التقرير النهائي لأعمال الورشة المتعلقة بتقييم الإطار القانوني للحملات الانتخابية في تونس

الحمامات

من 25 إلى 27 سبتمبر

2020

تنسيق أعمال الورشة

لطفي بلال، خبير انتخابي ببرنامج الامم المتحدة الانمائي

تنسيق الصياغة

مولدي عياري، خبير انتخابي

تصميم

إيناس الجزيري، مصمّمة ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي

برنامج الامم المتحدة الانمائي
مشروع المساعدة الانتخابية في تونس

يعقد برنامج الامم المتحدة شراكات مع مختلف الشعوب وعلى جميع مستويات المجتمع من اجل تعزيز قدرتها لمواجهة الأزمات والتكيف معها، ويدفع ويحافظ على النمو بهدف تحسين نوعية الحياة للجميع.
نحن موجودون في اكثر من 170 بلدا وإقليما، ونعمل على توفير منظور عالمي ورؤية محلية ثاقبة لتمكين الشعوب وبناء امم صامدة.

بدعم من:

ITALIAN AGENCY FOR DEVELOPMENT COOPERATION

UNION EUROPÉENNE

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Ambassade de Suisse en Tunisie
Division Coopération Internationale

التقرير النهائي لأعمال الورشة المتعلقة بتقييم الإطار القانوني للحملات الانتخابية في تونس

الحمامات

من 25 إلى 27 سبتمبر 2020

تم تنظيم هذه الورشة في إطار المرحلة الثانية من أعمال فريق الخبراء لمشروع المساعدة الانتخابية في تونس التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ويتعلق بتقديم مقترحات قانونية وتقنية بهدف تطوير المنظومة الانتخابية في تونس.

المحتويات

التقديم 6

المحور الأول: الإشهار السياسي وتأطير الحملة الانتخابية في وسائل التواصل الاجتماعي 9

I. الإشهار السياسي في القانوني الانتخابي..... 9

II. الآليات الفنية للرقابة الناجعة على الحملة الانتخابية على وسائل التواصل الاجتماعي 18

III. تحليل المضمون والتصدي للأخبار الزائفة في وسائل التواصل الاجتماعي أثناء الحملة الانتخابية 23

التوصيات 24

المحور الثاني: تأطير الحملة الانتخابية في وسائل الإعلام السمعي والبصري 27

المحتويات

التوصيات 32

المحور الثالث: الإشكاليات القانونية والعملية المرتبطة بنزاعات الحملة الانتخابية 33

التوصيات 34

المحور الرابع: أوجه الاختلال في منظومة تمويل الحملات الانتخابية والرقابة عليها 35

التوصيات 39

المحور الخامس: التأطير الجزائي للحملة الانتخابية وظاهرة الإفلات من العقاب 42

التوصيات 48

التقديم

تمثل الحملة الانتخابية المرحلة من المسار الانتخابي التي تسمح للمتنافسين السياسيين من التوجه إلى الناخبين قصد التعريف بأنفسهم وبرامجهم، أو مواقفهم بخصوص القضايا المعروضة، وحثهم تبعا لذلك للتصويت لفائدتهم أو في اتجاه معيّن. وبناء عليه، تحتل الحملة الانتخابية مكانة متميزة في المسار الانتخابي حيث تسبق فترة الصمت الانتخابي بما فيها يوم الاقتراع، وتمتد على 21 يوما يركز خلالها المترشحون في الانتخابات الرئاسية والقائمات المترشحة في الانتخابات التشريعية والمحلية والأحزاب في الاستفتاء جهودهم قصد الوصول إلى الناخبين والتأثير فيهم.

وقد عمل المشرع في تونس على تأطير الحملة الانتخابية بما يسمح من تنظيم انتخابات حرة وديمقراطية ونزيهة تعكس إرادة الناخب وتضمن مشروعية السلط السياسية المنتخبة، وهو ما يندرج ضمن المبادئ والمعايير التي أقرها دستور 27 جانفي 2014، خاصة في الفقرة الرابعة من توطئته التي تدعو لتأسيس نظام جمهوري ديمقراطي تشاركي، تكون السيادة فيه للشعب، ويتم التداول فيه على السلطة عبر التداول السلمي على الحكم بواسطة الانتخابات الحرة[1]. كما تضمنت الفصول 55 و75 و133 منه المعايير التي التقيد بها عند تنظيم مختلف الانتخابات حيث تم التأكيد ضمنها على مبادئ الاقتراع الحر والعام والمباشر والسري بالإضافة إلى دسترة مبدأي الشفافية والنزاهة[2]. ولتحقيق جملة هذه المبادئ أسند الدستور في فصله 126 إلى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات مهمة تنظيم الانتخابات والإشراف

1. تنص الفقرة الرابعة من توطئة دستور 27 جانفي 2014 على ما يلي: "وتأسيسا لنظام جمهوري ديمقراطي تشاركي، في إطار دولة مدنية السيادة فيها للشعب عبر التداول السلمي على الحكم بواسطة الانتخابات الحرة وعلى مبدإ الفصل بين السلطات والتوازن بينها، ويكون فيه حقُّ التنظّم القائم على التعددية، وحيادُ الإدارة، والحكمُ الرشيد هي أساسَ التنافس السياسي، وتضمن فيه الدولة علوَية القانون واحترام الحريات وحقوق الإنسان واستقلالية القضاء والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين والمواطنات والعدل بين الجهات"

2. ينص الفصل 55 من الدستور على ما يلي: "يُنتخب أعضاء مجلس نواب الشعب انتخابا عاما، حرا، مباشرا، سريا، نزيها، وشفافا، وفق القانون الانتخابي.
يضمن القانون الانتخابي حق الانتخاب والتمثيلية للتونسيين بالخارج في مجلس نواب الشعب". وينص الفصل 75 في فقرته الأولى على أنه: "يُنتخب رئيس الجمهورية لمدة خمسة أعوام خلال الأيام الستين الأخيرة من المدة الرئاسية انتخابا عاما، حرا، مباشرا، سريا، نزيها، وشفافا، وبالأغلبية المطلقة للأصوات المصرح بها". كما أقر الفصل 133 ضمن باب السلطة المحلية نفس المبادئ حين نص في فقرته الثانية على أنه: "تنتخب المجالس البلدية والجهوية انتخابا عاما، حرا، مباشرا، سريا، نزيها، وشفافا".

عليها وإدارتها، موجبا عليها في الآن ذاته ضمان سلامة المسار الانتخابي ونزاهته وشفافيّته[3].

وفي هذا الإطار تتنزل مختلف المبادئ والقواعد التي أقرها القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 والمتعلّق بالانتخابات والاستفتاء[4]، خاصة في الباب الرابع منه المتعلق بـ «الفترة الانتخابية وفترة الاستفتاء». ومثلما يشير إليه عنوان هذا الباب الرابع منه، فقد تم سحب بعض القواعد على فترة ما قبل الحملة الانتخابية نظرا للمخاطر التي قد تنطوي عليها على نزاهة العملية الانتخابية وتكافئ الفرص بين المتنافسين السياسيين.

ويتجه اليوم، بعد مرور أكثر من 6 سنوات على المصادقة على القانون الانتخابي، والتنظيم الدوري لانتخابات تشريعية ورئاسية سنتي 2014 و2019، علاوة على تنظيم انتخابات بلدية سنة 2018، العمل على تقييم المنظومة القانونية المؤطرة للانتخابات في تونس والاستفادة من التقييمات التي أجرتها مختلف الهياكل المعنية بالانتخابات والملاحظون الدوليون والمحليون، والتي اعتبرت في أغلبها الحملة الانتخابية الحلقة الأضعف في المسار الانتخابي في تونس.

وبالنظر إلى الصعوبات التي شهدتها الحملة الانتخابية في الدوائر الانتخابية داخل البلاد وخارجها بمناسبة مختلف الانتخابات، والتي زاد في تعميقها الاستعمال المكثف لوسائل التواصل الاجتماعي والإشهار السياسي، وما يطرحه ذلك من تحديات ومخاطر قد تمس بنزاهة العملية الانتخابية، فإنه يتجه اعتماد مقاربة جديدة في تناول هذا الموضوع تقطع مع النظرة القانونية الشكلية الصرفة والاستئناس في المقابل، دون إهمال الجانب القانوني، برؤى مختصين في مجالات أخرى على غرار المختصين في الإشهار والعلاقات العامة وتكنولوجيا الاتصالات والخبرة في المحاسبة...

3. ينص الفصل 126 في فقرته الأولى من الدستور على ما يلي: "تتولى هيئة الانتخابات، وتسمى "الهيئة العليا المستقلة للانتخابات"، إدارة الانتخابات والاستفتاءات وتنظيمها، والإشراف عليها في جميع مراحلها، وتضمن سلامة المسار الانتخابي ونزاهته وشفافيّته، وتصرّح بالنتائج".

4. تمّ تنقيحه وإتمامه بالقانون الأساسي عدد 7 لسنة 2017 المؤرخ في 14 فيفري 2017 وبالقانون الأساسي عدد 76 لسنة 2019 المؤرخ في 30 أوت 2019.

وفي هذا الإطار، حاول مشروع المساعدة الانتخابية بتونس التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي اعتماد هذا التمشي في الورشة حول "تقييم الإطار القانوني للحملات الانتخابية"، التي نظمها من **25** إلى **27** سبتمبر **2020**، وذلك من خلال جمع فريق من الخبراء من آفاق واختصاصات مختلفة لمحاولة فهم أفضل للأنماط السائدة والتوجهات المستقبلية المتعلقة بأنشطة الحملة الانتخابية وتمويلها. وقد تمحورت أعمال الورشة حول خمسة محاور أساسية تعلقت تباعا بـ:

- الإشهار السياسي وتأطير الحملة الانتخابية في وسائل التواصل الاجتماعي،
- تأطير الحملة الانتخابية في وسائل الإعلام السمعي والبصري،
- الإشكاليات القانونية والعملية المرتبطة بنزاعات الحملة الانتخابية،
- أوجه الاختلال في منظومة تمويل الحملات الانتخابية والرقابة عليها،
- التأطير الجزائي للحملة الانتخابية وظاهرة الإفلات من العقاب.

وشارك في هذه الورشة ثلة من الخبراء المختصين في المجال الانتخابي والذين كانت لهم الفرصة لتقديم رؤاهم حول مختلف الجوانب المتعلقة بالحملة الانتخابية وتقييم الإطار القانون والترتيبي المتعلق بها وممارسات الهياكل المتداخلة في العملية الانتخابية.

المحور الأول: الإشهار السياسي وتأطير الحملة الانتخابية في وسائل التواصل الاجتماعي

تم خلال الجلسة الأولى تدارس مسألة تأطير الحملة الانتخابية في وسائل التواصل الاجتماعي والآفاق والإشكاليات التي يطرحها الاستعمال المتزايد للأنترنت في الحملات الانتخابية للمتنافسين السياسيين، وذلك خاصة في ظل التعريف الحالي لمفهوم الإشهار السياسي، وقواعد وآليات الرقابة المكرسة ضمن القانون الانتخابي. وتم خلال هذه الجلسة، التي قام بتيسير النقاش خلالها السيد مولدي العياري، مستشار بمجلس نواب الشعب، ورئيس الوحدة الفرعية للتشريع الانتخابي سابقا بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، تقديم عرضين:

- تعلق العرض الأول بمدى وجوب مراجعة تعريف الإشهار السياسي في القانوني الانتخابي وقدّمته السيدة سمية قنبرة، رئيسة قسم استشاري بالمحكمة الإدارية وخبيرة انتخابية ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وقام السيد إلياس السلامي، رئيس دائرة مدنية بالمحكمة الابتدائية بالكاف ورئيس سابق للوحدة المركزية لمراقبة الحملة الانتخابية بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، بالتعقيب على هذا العرض من خلال تقديم تقييم لمفهوم الإشهار السياسي وتطبيقاته من وجهة نظر أخرى.

- تعلق العرض الثاني بالآليات الفنية الممكنة لضمان نجاعة الرقابة على الحملة الانتخابية على وسائل التواصل الاجتماعي، قدمها السيد جمال زنكري، مدير عام الوكالة الفنية للاتصالات. وقدم السيد كريم بوزويتة، الخبير في الاتصال، من جانبه رؤية المختصين في الاتصال لاستعمالات الإشهار السياسي في العملية الانتخابية والإشكاليات المترتبة عنه.

I. الإشهار السياسي في القانوني الانتخابي

استهلت **السيدة سمية قنبرة** مداخلتها بالإشارة إلى أن الرغبة المفرطة في التأثير على إرادة الناخب والتحكم في نتيجة الانتخابات أفضت إلى استعمال الإشهار والتسويق التجاري للقيام بالدعاية السياسية والانتخابية، وهو ما أدى إلى محاولة تنظيم استعمال الإشهار السياسي على مستوى القانون نظرا للآثار السلبية التي

قد تترتب عن الإفراط في استعماله حيث أنه غالبا ما يقوم على إعطاء قيمة أكثر للصورة على حساب مناقشة مشاكل المواطنين.

وفي هذا الإطار، عمل المشرع في تونس على تقديم تعريف للإشهار السياسي مع حصر الحالات التي يمكن فيها القيام به بمناسبة الانتخابات، حيث يعرف القانون الانتخابي الإشهار السياسي ضمن النقطة 10 من الفصل 3 منه بأنه: "كلّ عمليّة إشهار أو دعاية بمقابل مادي أو مجانا 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 السمعيّة أو البصريّة أو المكتوبة أو الإلكترونيّة، أو عبر وسائط إشهاريّة ثابتة أو متنقلة، مركزة بالأماكن أو الوسائل العمومية أو الخاصة". كما تضمن المرسوم عدد 116 لسنة 2011 المؤرخ في 2 نوفمبر 2011 والمتعلق بحرية الاتصال السمعي والبصري وبإحداث هيئة عليا مستقلة للاتصال السمعي والبصري، بدوره، تعريفا للإشهار السياسي ضمن النقطة 12 من الفصل 2 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 تلفزية حيث تخصص للجهة المعلنة جزءا من وقت البث التلفزي 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".

وتتجه الإشارة في هذا الشأن إلى أن ظهور مفهوم الإشهار السياسي في المنظومة القانونية الوطنية يعتبر حديثا فالمجلة الانتخابية لسنة 1969 لم تتضمن قواعد تتعلق بالإشهار السياسي. ولم يتعرض المرسوم عدد 35 لسنة 2011 المؤرخ في 10 أفريل 2011 المتعلق بانتخاب المجلس الوطني التأسيسي إلى هذه المسألة، بل إن ظهور المفهوم اقترن مع بروز الحاجة بمناسبة انتخابات المجلس الوطني التأسيسي سنة 2011 إلى التصدي لبعض الحملات الانتخابية التي انطلقت قبل الدخول في فترة الحملة فقد عاينت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات آنذاك استعمال بعض القائمات المترشحة لانتخابات المجلس الوطني التأسيسي لوسائط إشهارية، فتم تحجير مثل هذه الممارسات ضمن قرارها المؤرخ في 3 سبتمبر 2011 المنظّم للحملة الانتخابية. ولم يظهر مصطلح الإشهار السياسي إلا مع صدور المرسوم عدد 116 لسنة 2011.

وبالرغم من تعريف مفهوم الإشهار السياسي ضمن القانون الانتخابي إلا أنه يلاحظ من خلال قراءة فقه قضاء المحكمة الإدارية في المادّة الانتخابية عدم وضوح هذا التعريف الذي أدى إلى تسجيل صعوبات على مستوى إنفاذ وتطبيق

قاعدة تحجير الإشهار السياسي. ويبدو أن الغموض مردّه تنوّع وتطور تقنيات وأساليب التسويق التجاري المستعملة في الإشهار السياسي بالإضافة إلى عدم وضوح مضمونه.

يلاحظ من خلال قراءة فقه قضاء المحكمة الإدارية في المادّة الانتخابية عدم وضوح تعريف الإشهار السياسي وهو ما أدى إلى تسجيل صعوبات على مستوى إنفاذ وتطبيق قاعدة التحجير المتعلقة به.

فأما فيما يتعلق بالمقصود قانونا بتقنيات وأساليب التسويق التجاري، فإنه يتبين بالرجوع إلى القوانين المنظمة لبعض الأنشطة التجارية أنها قدمت تعريفين متقاربين للإشهار التجاري، وذلك ضمن:

القانون عدد 22 لسنة 1971 المؤرخ في 25 ماي 1971 والمتعلق بتنظيم مهنة عون الإشهار التجاري الذي يعتبر في الفصل الأول منه إعلانا إشهاريا «العمل الذي يتوجه بواسطته معلن إلى العموم عن طريق المستندات الإشهارية سواء مباشرة أو بواسطة عون إشهار للتعريف بمؤسسته أو منتوجاته أو خدماته قصد تنمية مبيعاته أو خدماته».

- القانون عدد 40 لسنة 1998 المؤرخ في 2 جوان 1998 المتعلق بطرق البيع والإشهار التجاري الإشهار الذي يعرّف في الفصل 35 منه الإشهار بأنه «كل عملية اتصال تهدف بصفة مباشرة أو غير مباشرة إلى تنمية بيع منتوجات أو إسداء خدمات مهما كان المكان أو وسائل الاتصال المعتمدة».

ولمزيد تدقيق مفهوم الإشهار التجاري، تضمن الفصل 2 من القانون عدد 22 لسنة 1971 تعداد لبعض المستندات الإشهارية حيث ينص على أنه «تعتبر خاصة مستندات إشهارية:

1) الصحافة،

2) السينما،

3) الإذاعة والتلفزة،

4) المعلقات المطبوعة أو الضوئية القارة أو المتحركة،

5) اللافتات القارة أو المتحركة أو الملتصقة بعربات عمومية أو خاصة،

6) جميع أدوات النهوض بالمبيوعات كرسائل الإشهار وقائمات البضائع والنشريات في شكل أسفار عادية أو مطبوعة،

7) كل الأدوات ذات النفع الحاملة لإعلام إشهاري والموزعة مجانا من طرف التاجر على حرفائه،

8) المسابقات والألعاب التي لا يقدم فيها المشاركون مساهمة مالية خاصة غير اشتراء كمية من منتوجات المعلن،

9) وبصورة عامة كل وسائل الاتصال والترويج والأخبار المعتبرة كفيلة بنشر الإعلان الإشهاري».

ويتضح من خلال تعداد هذه المستندات الإشهارية تنوّع أساليب الإشهار، غير أنه بالرجوع إلى القانون الانتخابي يتضح أنه أولى اهتماما أكبر بوسائل التسويق التي يمكن استعمالها في الدعاية الانتخابية عبر وسائل الإعلام وعبر الوسائط الإشهارية. ففيما يتعلق بالإشهار السياسي على وسائل الإعلام فإنه بالرجوع إلى الفصل 45 من المرسوم عدد 116 لسنة 2011 يتبين أن تحجير القيام الإشهار السياسي من قبل وسائل الإعلام السمعية والبصرية لا يقتصر فقط على الانتخابات وإنما هو تحجير مطلق في الزمن. وفي هذا الصدد، عملت الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعية والبصرية ضمن الفصل 5 - مطة 14 من كراس الشروط المتعلق بالحصول على إجازة إحداث واستغلال قناة تلفزية خاصة على تفعيل هذا التحجير من خلال إلزام صاحب الإجازة بعدم استعمال القناة التلفزية لغرض الدعاية أو التسويق لصورته الخاصة أو لصورة غيره أو لحزب ما.

وبمقارنة مفهوم الإشهار السياسي الوارد في القانون الانتخابي، والذي ينطبق بدوره على وسائل الإعلام السمعية والبصرية والمتنافسين السياسيين أيضا، بالمفهوم الوارد في المرسوم عدد 116 لسنة 2011، يتبين أن هذا الأخير كان أكثر وضوحا، وذلك للإشارة الواردة بالفصل 2 منه من أن الإشهار السياسي يقوم على تخصيص جزء من وقت البث الإذاعي أو التلفزي لعرض إعلانات تسويق سياسي، بالإضافة تعرض الفصل 45 منه إلى بعض أشكال الإشهار السياسي على غرار بث برامج أو إعلانات أو ومضات إشهار.

وفي إطار سعيها إلى تنظيم الإشهار في وسائل الإعلام السمعي والبصري، سعت الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي البصري، في قرارها عدد 1 لسنة 2018 المؤرخ في 15 فيفري 2018 المتعلق بالقواعد السلوكية للإشهار في وسائل الاتصال السمعي والبصري، إلى مزيد تدقيق الالتزامات الملقاة على عاتق وسائل الإعلام من خلال التأكيد من ناحية على أن تحجير الإشهار السياسي يشمل منع الأحزاب السياسية من رعاية برامج إذاعية أو تلفزية، ومن ناحية أخرى، من خلال تعداد بعض أشكال الاتصال التجاري في وسائل الإعلام السمعية والبصرية ومنها رعاية ووضع منتج، والإشهار عبر تقاسم الشاشة، والتسويق عبر الشاشة، والربورتاج الإشهاري، والتي قد تعطي نظرة واضحة حول الإشهار السياسي. وقد يساهم أيضا هذا التفصيل في تيسير تطبيق المحكمة الإدارية للتحجير المتعلق بالإشهاري السياسي.

وبينت القاضية سمية قنبرة أيضا أن الإشهار السياسي عبر وسائل الإعلام طرح إشكاليات أخرى تتعلق خاصة بمدى إمكانية التمييز بينه وبين التغطية الإعلامية.

الإشهار السياسي عبر وسائل الإعلام طرح إشكاليات أخرى تتعلق خاصة بمدى إمكانية التمييز بينه وبين التغطية الإعلامية.

ولئن كانت التغطية الإعلامية تختلف مبدئيا عن الدعاية انتخابية، وبالتالي لا يمكن اعتبارها إشهارا سياسيا، إلا أن الإفراط فيها أو عدم التوازن فيها بما يخدم أحد المتنافسين السياسيين قد يكيّف على أنه إشهارا سياسيا. وبالرجوع إلى فقه قضاء المحكمة الإدارية في نزاعات النتائج يتضح أنّ التغطية الإعلامية يمكن أن تتسم في بعض الحالات بعدم التوازن أو التفاوت كبير إلاّ أنّ ذلك لا يؤدي بالضرورة إلى الإخلال بمبدإ المساواة وتكافئ الفرص خلال تغطية الحملة الانتخابية إذا ما تبين في المقابل تمتّع الطرف المنافس بنفس الامتياز في وسيلة إعلامية أخرى.

من الممكن أن يتضمن الإشهار بعدا سلبيا أو مضادا إذ قد يعمد أحد المتنافسين السياسيين إلى التشهير الإعلامي بمنافسيه.

كما أثار مفهوم الإشهار السياسي إشكاليات أخرى في التأويل ذلك أنه من الممكن أن يتضمن الإشهار بعدا سلبيا أو مضادا إذ قد يعمد أحد المتنافسين السياسيين إلى التشهير الإعلامي بمنافسيه. وقد أخذت كل من الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والهيئة العليا للاتصال السمعية والبصرية بذلك ضمن الفصل 29 من القرار المشترك بينهما المؤرخ في 21 أوت 2019، وأوجبتا بالتالي على وسائل الإعلام تمكين كل مترشح تعرض للتشويه أو الثلب من حق الردّ ومن التصحيح إن وردت في شأنه معلومات خاطئة من شأنها تضليل الناخبين.

وفيما يخص الإشهار السياسي عبر الوسائط الإشهارية، فتجدر الإشارة إلى أنه بمناسبة إحدى القضايا المطروحة على المحكمة الإدارية سنة 2014 وضّح القاضي الانتخابي المقصود من الوسائط الإشهارية على معنى القانون الانتخابي وميّز بين الإشهار السياسي والدعاية الانتخابية حيث اعتبر أن إكساء حافلة بوضع رقم القائمة المترشحة وشعار الحزب المترشحة باسمه لا تتوفر فيه مقومات الإشهار السياسي المعرّف قانونا وبأنّ تلك الحافلة لا تعدو أن تكون سوى إحدى وسائل الدعاية المسموح بها على معنى الفصل 59 من القانون الانتخابي، وذلك بالرغم من أنه بالرجوع إلى القانون عدد 22 لسنة 1971 المذكور أعلاه تعتبر اللافتات القارة أو المتحركة أو الملتصقة بعربات عمومية أو خاصة من بين وسائل الإشهار. وقد يسمح هذا التأويل المضيق للإشهار السياسي من قبل القاضي الانتخابي

من اعتبار بعض الوسائط الإشهارية التي عادة ما تستعمل في الحملة من قبيل الدعاية الانتخابية المشروعة، ومنها المنشورات والأقلام والدفاتر وغيرها من الوسائط الموزعة مجانا من طرف المترشحين على الناخبين إذا ما كان الهدف منها التعريف بالمترشح أو القائمة أو الحزب. وفيما يتعلق بالوسائط الإشهارية المعتمدة من المترشحين في الانتخابات الرئاسية حصريا فإنه قد يصعب إيجاد تبرير منطقي للسماح بها، وهو ما يستوجب إعادة تقييم هذه الأحكام.

وقد شهدت الانتخابات التشريعية والرئاسية السابقة لأوانها سنة **2019** تطورا كبيرا في استعمال الوسائط الإلكترونية. وفي هذا الإطار، تمثل أساليب التسويق الإلكتروني وسائل يمنع القانون الانتخابي استعمالها في الدعاية أثناء الفترة الانتخابية ضرورة أنها تؤثر بصفة كبيرة على إرادة الناخب مما يمكن أن يمس من نزاهة العملية الانتخابية ككل، غير أنّه تم استثناء المترشح في الانتخابات الرئاسية من استعمال وسائط إشهارية وفق شروط تضبطها الهيئة. ويلاحظ في هذا الجانب أن المشرع لم يول الأهمية اللازمة لهذه الوسائل الإلكترونية للإشهار السياسي حيث أنه اكتفى بفصل وحيد ضمن القانون الانتخابي لتنظيم هذا المجال، وهو الفصل **68** الذي ينص على أنّه: «تسري كافة المبادئ المنظمة للحملة على أي وسيلة إعلام إلكتروني وأي رسالة موجهة للعموم عبر وسائط إلكترونية تهدف للدعاية الانتخابية أو المتعلقة بالاستفتاء. وتسري أيضاً على المواقع الإلكترونية الرسمية لمنشآت الاتصال السمعي والبصري وتقوم الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعية والبصرية بمراقبة ذلك».

> القانون الانتخابي لم يتعرض إلى إمكانية أن يكون الإشهار السياسي غير مباشر أي مقنعا، وهو ما حدا بالقاضي الانتخابي إلى اعتماد تأويل مضيق لمضمون الإشهار السياسي.

وإلى جانب الغموض في مفهوم الإشهار السياسي الراجع إلى تنوّع وتطور تقنيات وأساليب التسويق التجاري المستعملة في الإشهار السياسي، وفيما يتعلق بعدم وضوح مضمون هذا المفهوم، فإن القانون الانتخابي لم يتعرض إلى إمكانية أن يكون الإشهار السياسي غير مباشر أي مقنعا، وهو ما حدا بالقاضي الانتخابي إلى اعتماد تأويل مضيق لمضمون الإشهار السياسي. فبمقارنة تعريف الإشهار السياسي في القانون الانتخابي مع تعريف الإشهار التجاري الذي أقره القانون عدد **40** لسنة **1998** المتعلق بطرق البيع والإشهار التجاري يتبين أن هذا الأخير أخذ بعين الاعتبار إمكانية الترويج لمنتوج أو خدمة بصفة غير مباشرة حيث ينص في فصله **35** على ما يلي: «تعتبر إشهارا على معنى هذا القانون كل

عملية اتصال تهدف **بصفة مباشرة أو غير مباشرة** إلى تنمية بيع منتوجات أو إسداء خدمات مهما كان المكان أو وسائل الاتصال المعتمدة». وقد تم سابقا بمناسبة انتخابات المجلس الوطني التأسيسي اعتماد هذا المفهوم الموسع للإشهار بهدف التصدي لبعض الممارسات التي قد تخفي إشهارا سياسيا، وذلك ضمن قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 3 لسنة 2011. وبمراجعة فقه قضاء المحكمة الإدارية في المجال الانتخابي يتبين أن القاضي الانتخابي أشار بصفة غير مباشرة إلى مفهوم الإشهار غير المباشر أو المقنع حيث اعتبر مثلا أن توجيه الدعوة إلى عموم الناخبين لحثّهم للذهاب إلى صناديق الاقتراع لا يعدّ إشهارا سياسيا طالما لم يتضمن توجيها للناخبين للتصويت لفائدة المترشح أو القائمة الحزب المترشحة، وأن ظهور منشط مترشح في الانتخابات بصفة مكثفة في وسيلة إعلامية لا يمثل إشهارا سياسيا إلاّ إذا كان محتوى تدخلاته يمثل دعاية انتخابية.

وبالإضافة إلى الصعوبات المرتبطة بمفهوم الإشهار السياسي في القانون الانتخابي، والتي تتعلق خاصة بتنوّع وتطور تقنيات وأساليب التسويق التجاري وعدم وضوح مضمونه، أثار تطبيق هذا المفهوم إشكاليات إضافية تتصل بصعوبة إثبات ارتكاب مخالفة الإشهار السياسي في بعض الحالات وتقدير تأثير هذه المخالفة على نتائج الانتخابات. إن إثبات مخالفة الإشهار السياسي يتطلب، على غرار بقية الخروقات، أولا، إثبات صحة الوقائع التي تأسست عليها المخالفة، وثانيا، تكييف الوقائع الثابتة على أنها إشهار سياسي على معنى القانون الانتخابي، وأخيرا، إسناد **L'imputabilité** مخالفة الإشهار السياسي إلى قائمة مترشحة أو مترشح أو حزب. وفي هذا الإطار، اعتبر القاضي الانتخابي أن تكييف الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعية والبصرية للمخالفات الانتخابية على النحو الوارد بتقريرها لا يقيّد القاضي الانتخابي الذي له صلاحية بسط رقابته على مدى صحة ذلك التكييف. وهو موقف يندرج في نفس التوجه الذي أقره القاضي الانتخابي في نزاعات سابقة اعتبر فيها أنّه لئن كانت القرارات الصادرة عن الهيئات المستقلة تتمتع بقرينة الشرعية إلاّ أنّ ذلك لا يتنافى وخضوعها إلى رقابة القاضي الإداري في خصوص تكييف ما تضمنته من معطيات ووقائع.

أدى تطبيق المعايير المبينة بالفصل 143 من القانون الانتخابي، والمتعلقة بتأثير المخالفة الجوهرية والحاسمة على النتائج، إلى صعوبات في تقدير انعكاسات مخالفة الإشهار السياسي على النتائج.

وعلاوة على هذه الصعوبات، أدى تطبيق المعايير المبينة بالفصل 143 من القانون الانتخابي، والمتعلقة بتأثير المخالفة الجوهري والحاسم على النتائج، إلى صعوبات

في تقدير انعكاسات مخالفة الإشهار السياسي على النتائج. وقد اعتبر القاضي الانتخابي في هذا الصدد أن ارتكاب مخالفة الإشهار السياسي من طرف حزب أو مترشح أو قائمة مترشحة، على فرض ثبوتها، لا تكفي في حدّ ذاتها للتأثير على نتائج الانتخابات، كما أن تقدير ما ينجرّ عن المخالفات المتعلقة بالعملية الانتخابية من آثار ومدى انعكاس ما يترتب عنها على نتيجة التصويت يعود إلى تقدير القاضي الذي يرجع له وبحسب ما تتوفر لديه من معطيات وقرائن استخلاص الآثار القانونية منها والتي يمكن أن تطال تعديل النتائج الانتخابية في صورة التحقق من مدى تأثير تلك المخالفات بشكل حاسم على إرادة الناخب وبالتبعية نتائج التصويت.

وفي ختام مداخلتها، خلصت السيدة سمية قبرة إلى ضرورة مراجعة تعريف الإشهار السياسي في القانوني الانتخابي في اتجاه إدراج أحكام تتعلق بالإشهار السياسي غير المباشر أو المقنع والإشهار السياسي السلبي، كما اعتبرت أن الإشكالات المتعلقة بتطبيق قاعدة تحجير الإشهار السياسي لا تعود فقط لقصور تعريفه وإنما تتعلق أيضا بعدم نجاعة الرقابة المسلطة وصعوبة إثبات ارتكاب مخالفة الإشهار السياسي.

وتعقيبا على هذه التساؤلات، تدخل القاضي إلياس السلامي ليؤكد على أن مفهوم الإشهار السياسي يعكس بعض المواقف الفقهية حيث يرى البعض أنه من غير المقبول اعتبار الأفكار والبرامج السياسية والمرشحين كسلعة يروج لها بنفس وسائل التسويق التجاري واعتبار الناخبين مستهلكين، وأن التسويق التجاري للمترشحين يؤثر على مبدأ تكافؤ الفرص بين المتنافسين من خلال تغليب سطوة المال على العمل السياسي، ذلك أن حملات الإشهار المكثفة التي ترتكز على الصورة والمؤثرات الشكلية دون الاهتمام بالمضامين من الأفكار والمشاريع من شأنها أن تؤثر بشكل حاسم على اختيار الناخب الذي قد يقع ضحية إبهار أو تضليل وبالتالي تمس بشكل جوهري من مبدأ الاختيار الحر. وبالرغم من هذه السلبيات التي ينطوي عليها الإشهار السياسي إلا أن البعض يرى أن السياسيين في حاجة لترويج أفكارهم وبرامجهم والتعريف بها بغاية كسب الدعم واكتساب الشرعية التي تخول لهم تنفيذ سياساتهم الموعودة، وهو ما يجعل من التسويق السياسي جزء لا يتجزأ من عملية الاتصال السياسي، ويرتبط بالتالي بممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم، وفي مقدمتها حرية التعبير التي تتفرع عنها حقوقا وحريات لصيقة أخرى كحرية النشر وحرية الاتصال وحرية تبادل المعلومات.

وبإخضاع مفهوم الإشهار السياسي للمعايير التي يتم على أساسها تقدير الضوابط التي من الممكن تسليطها على الحقوق والحريات، وهي الشرعية القانونية ومشروعية الهدف ثم الضرورة والتناسب، خلص السيد إلياس السلامي إلى القول بأن عدم الوضوح أو الصيغة المطلقة المعتمدة في القوانين تجعل من التقييد غير

مقبول، وهو ما يمكن معاينته في مفهوم الإشهار السياسي مثلما كرسه القانون الانتخابي. هذا وإن التعريف المعتمد لهذا المفهوم مميّز بعدم الوضوح ومرده تنوع وتطور تقنيات وأساليب التسويق التجاري المستعملة في الإشهار السياسي، وهو ما أدى إلى اختلاف الآراء حول المفهوم وتطبيقاته على غرار تضارب المواقف بين الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والمترشحين والمحكمة الإدارية حول مدى إمكانية اعتماد اللافتات الإشهارية **Les banderoles** وتغليف وسائل النقل في الحملات الانتخابية، وعدم اعتبارها كإشهار سياسي وبالتالي دعاية انتخابية ممنوعة. وأضاف أنه يقع على عاتق الدول ضمان أن تكون القيود القانونية المفروضة على حرية التعبير ضرورية في مجتمع ديمقراطي، وشرط الضرورة يقتضي بأن يكون هناك حاجة اجتماعية ملحة لمثل تلك القيود وأن تبرهن الدولة على وجود صلة مباشرة وفورية بين التعبير والمصلحة العامة المبتغى حمايتها. كما أن التناسب في القوانين المقيدة تعني أنه في حال وجود آلية أو قانون أقل تعسفا ويحقق نفس النتيجة فيجب تبني القانون الأقل نيلا من الحرية. وبناء على ذلك فإن تحجير جميع أشكال التواصل التي تعتمد على أساليب وتقنيات التسويق التجاري لا يمكن اعتباره ضروريا لضمان نزاهة العملية الانتخابية خاصة وأنه يمكن تبني إجراءات أقل تعسفا من شأنها أن تحقق نفس النتيجة من خلال إحكام تنظيم التمويل الانتخابي وإلزام الأطراف بواجب الإعلام بعقود وحملات الإشهار المزمع عقدها وتشديد العقوبات.

وخلص السيد إلياس السلامي في ختام مداخلته إلى التأكيد على أنه يتجه:

- رفع التحجير عن بعض وسائل التواصل والاقتصار على منع الإشهار السياسي في وسائل الإعلام السمعية والبصرية والمكتوبة والإلكترونية.
- توضيح مفهوم الإشهار السياسي لتشمل جميع أشكال الإشهار السياسي على وسائل الإعلام سواء المباشرة أو غير المباشرة والإيجابية أو السلبية،
- ضبط الممارسات التي يمكن أن تتشكل منها مخالفة عند القيام بالإشهار السياسي ومن بينها التدخل الأجنبي في عملية الإشهار وانتهاك حرمة الحياة الخاصة أو المعطيات الشخصية للناخبين والمترشحين، والمس من أعراض وسمعة المترشحين، والرسائل الإشهارية الموجهة وعمليات التضليل والتشهير وجميع أشكال الدعاية السلبية، وعموما كل ما من شأنه أن يمس بالأمن القومي وحقوق الآخرين وسمعتهم أو النظام العام أو الأخلاق،
- تحجير الإشهار السياسي من غير المترشح ومجهول المصدر،
- تكريس مبدإ الإعلام المسبق بالحملات الإشهارية،
- تشديد العقوبات والتأكيد على ضرورة التدخل الفوري من الهيئة العليا المستقلة للانتخابات لوضع حد للمخالفات المتعلقة بالإشهار المخالف.

وأما على مستوى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، أكد السيد إلياس السلامي على ضرورة إحداث وحدة دائمة لمراقبة الحملات الانتخابية ضمن الهيكل التنظيمي للهيئة تتولى من بين مهامها رصد الحملات الانتخابية على الأنترنت، بالإضافة إلى دعم التعاون مع الوكالة الفنية للاتصالات في إطار اتفاقية تعاون والتدخل عند الاقتضاء بالتنسيق مع النيابة العمومية لكشف المخالفين ووضع حد للمخالفات. كما دعا أيضا إلى إبرام اتفاقيات تعاون مع الشركات المشرفة على منصات التواصل الاجتماعي لتفعيل الرقابة على الحملات الانتخابية عليها.

ضرورة إحداث وحدة دائمة لمراقبة الحملات الانتخابية ضمن الهيكل التنظيمي للهيئة تتولى من بين مهامها رصد الحملات الانتخابية على الأنترنت.

إثر ذلك، وبمناسبة النقاش العام حول الإشكالات التي أحدثها مفهوم الإشهار السياسي، أكد المتدخلون على أهمية توضيح التعريف القانوني لكل من مفهومي الدعاية الانتخابية والإشهار السياسي بهدف الفصل بينهما، مع ضرورة إدماج مفهوم الإشهار السياسي المقنّع أو غير المباشر ومفهوم الإشهار السياسي السلبي بالقانون الانتخابي. وفيما يتعلق بالتحجير المتعلق بالإشهار السياسي، اقترح الحاضرون حصر التحجير في وسائل الاتصال السمعي والبصري وفي الصحافة المكتوبة والإلكترونية باستثناء الصحافة الحزبية، وهو ما من شأنه أن يعطي حركية أكبر للحملات الانتخابية على المستوى الميداني. وبغاية التصدي لمشكل الإسناد فيما يتعلق بمخالفة الإشهار السياسي، تم اقتراح التنصيص ضمن القانون الانتخابي على تحجير القيام بحملات انتخابية من الغير لفائدة المتنافسين السياسيين دون تفويض كتابي صريح في الغرض من قبلهم وتوقيع عقوبات جزائية رادعة على المخالفين. ومن شأن هذا الحل أن يحد من التداعيات السلبية لمشكل الإسناد على نزاهة العملية الانتخابية حيث قد يعمد بعض المتنافسين السياسيين إلى إنكار قيامهم ببعض الخروقات وادعاء قيام أطراف مساندة لهم بذلك دون علمهم، وبالتالي الإفلات من العقاب.

II. الآليات الفنية للرقابة الناجعة على الحملة الانتخابية على وسائل التواصل الاجتماعي

أكد **السيد جمال الزنكري**، المدير العام للوكالة الفنية للاتصالات، في مستهل مداخلته على أن الانتشار الواسع والسريع لمواقع التواصل الاجتماعي جعلها المصدر الأساسي للمعلومة لشريحة واسعة من المجتمع في تونس، وهو ما دفع بالعديد من الأطراف لاعتمادها كوسيلة أساسية للوصول للمواطنين والتأثير فيهم.

وقد تم في الانتخابات الرئاسية السابقة لأوانها والانتخابات التشريعية الأخيرة سنة **2019** استعمالها بكثافة، خاصة موقع التواصل الاجتماعي فايسبوك، للتأثير في إرادة الناخبين، وذلك على غرار ما شهدته العديد من الانتخابات في العالم مثل الانتخابات الرئاسية الأمريكية في نوفمبر **2016** واستفتاء **Brexit** في المملكة المتحدة في جوان **2016**.

وعلى عكس وسائل الإعلام التقليدية، تمثل وسائل التواصل الاجتماعي فضاء يصعب فيه تحقيق الالتزام بالقواعد والمبادئ التي تم إقرارها في القانون الانتخابي، خاصة في ظل إمكانية التدخل الأجنبي للتأثير في الانتخابات من أطراف سياسية داخلية و/أو أجنبية.

تمثل وسائل التواصل الاجتماعي فضاء يصعب فيه تحقيق الالتزام بالقواعد والمبادئ التي تم إقرارها في القانون الانتخابي، خاصة في ظل إمكانية التدخل الأجنبي للتأثير في الانتخابات من أطراف سياسية داخلية و/أو أجنبية.

وفي هذا الخصوص، بين السيد جمال الزنكري أن جل الحملات الدعائية المنظمة عبر وسائل التواصل الاجتماعي في المجال الانتخابي تعتمد على منهجية عمل متشابهة يمكن تلخيصها في المراحل التالية:

1) قبل فترة تتراوح بين **6** إلى **24** شهر يتم إحداث العديد من الحسابات على المواقع التواصل الاجتماعي الأكثر انتشارا في البلد المعني بالانتخابات، وتكون هذه الحسابات وهمية حيث تهتم بمسائل بعيدة عن المجال السياسي والانتخابي على غرار الرياضة والفكاهة والترفيه والصحة ...، وفي بعض الأحيان يتم شراء صفحات وحسابات قديمة لديها عدد كبير من المتابعين.

2) يتم العمل على استقطاب أكبر عدد ممكن من المتابعين والمشاركين في هذه الحسابات وكسب ثقتهم في الموقع وذلك بنشر الأخبار والمعلومات الصحيحة والثابتة.

3) باقتراب موعد الانتخابات، عادة قبل **6** أشهر من تاريخ الاقتراع، تبدأ هذه المواقع في تناول الأخبار السياسية والانتخابية تدريجيا دون جلب الانتباه لهذا التحول التدريجي.

4) بعد التأكد من أن عدد المتابعين لم يتقلص بصفة كبيرة، تبدأ مرحلة التأثير فيهم، ويكون بالتركيز على عيوب المنافس المباشر لمترشح معيّن والمبالغة في ذلك،

5) يتم بصفة مستمرة قيس مدى تجاوب المتابعين مع عمليات التأثير الموجهة وتعديل الخطة تباعا بالتسريع أو بالإبطاء في ضخ الأخبار الزائفة والتحريضية.

ويشرف غالبا على إدارة هذه الحسابات أشخاص من خارج حدود البلد المعني بالانتخابات مستعينين في عملهم بتجهيزات وببرمجيات تعتمد على الذكاء الاصطناعي وبتقنية الإعلانات الممولة.

وبالإضافة إلى هذه التحديات، تطرح وسائل التواصل الاجتماعي أيضا صعوبات أخرى ذلك أن النفاذ إلى البيانات وتفعيل عملية المراقبة يتوقف في جزء كبير منه على حسن نيّة الشركات الخاصة التي تمتلك مواقع التواصل الاجتماعي ومدى تجاوبها مع طلبات النفاذ. ويمنع تواجدها خارج التراب الوطني، مع عدم وجود تمثيلية قانونية لها في تونس، تطبيق التشريعات التونسية في مجال مراقبة وسائل الإعلام التقليدية على وسائل التواصل الاجتماعي التي تعمل على نطاق جغرافي عالمي.

وفي هذا الإطار، أشار السيد جمال الزنكري إلى أنه فيما يتعلق بموقع التواصل الاجتماعي فايسبوك فإنه يتجه العمل على دعم عمليات المراقبة عليها بالإضافة إلى الرقابة الذاتية التي يقوم بها الموقع. فبالإضافة إلى اعتماده على برمجيات متطورة تعتمد على الذكاء الاصطناعي فإنه يعتمد أيضا على عدد هائل من المراقبين الذين يقومون بتفحص التدوينات التي يتم نشرها على شبكته والتي قد لا تتمكن البرمجيات من تحديد محتواها ليتم السماح بالإبقاء عليها أو حذفها.

ولتعزيز عملية الرقابة بما يحد من التأثيرات السلبية لمواقع التواصل الاجتماعي على العملية الانتخابية، أكد السيد جمال الزنكري على أنه يتعين العمل في بداية السنة التي تسبق يوم الاقتراع (قبل **10** أشهر على الأقل قبل تاريخ الاقتراع) على انتداب فريق من المراقبين المختصين في الإعلامية وتكوينهم من قبل الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بهدف رصد كل دعاية انتخابية عبر مواقع التواصل الاجتماعي. ويتم وجوبا دعم هذا الفريق بتجهيزات خصوصية تسمح بأتمتة **Au-tomatisation** عملية الرصد والمتابعة للحسابات والصفحات على مختلف هذه المواقع. كما يتجه دعم التعاون بين الهيئة العليا المستقلة للانتخابات ومنظمات المجتمع المدني لتقديم الدعم والمساندة لفريق المراقبين من خلال مدهم بملاحظاتهم ونتائج مراقبتهم بصفة حينية وذلك لحفظ وتخزين المعطيات المتعلقة بالمنشورات والتدوينات المخالفة للقوانين قبل حذفها أو اندثارها.

لتعزيز عملية الرقابة بما يحد من التأثيرات السلبية لمواقع التواصل الاجتماعي على العملية الانتخابية يتعين العمل في بداية السنة التي تسبق يوم الاقتراع على رصد كل دعاية انتخابية عبر مواقع التواصل الاجتماعي.

وبالتوازي مع ذلك، أكد السيد جمال الزنكري على أهمية إبرام مذكرات تفاهم بين الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والمؤسسات المالكة لمنصات التواصل الاجتماعي الأكثر انتشارا في تونس، وهي فايسبوك وغوغل، قصد حثها على احترام القوانين التونسية، وحجب الصفحات التي تعلم بها الهيئة بالسرعة المطلوبة مع تمكينها من المعطيات الضرورية للقيام بأعمالها الرقابية، وخاصة من خلال:

- توفير مكتبة إعلانات لتونس تحتوي على جميع المنشورات ذات الطابع السياسي التي يتم الترويج لها في السنة التي تسبق يوم الاقتراع،
- وضع المعطيات اللازمة على ذمة الهيئة والتي تسمح بمعرفة فترة تنزيل الإعلانات ذات الصلة بالقضايا الاجتماعية والانتخابات والسياسية،
- الاطلاع على إجمالي المبالغ التي تم إنفاقها على هذه الحملات الدعائية.

ضرورة إبرام مذكرات تفاهم بين الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والمؤسسات المالكة لمنصات التواصل الاجتماعي الأكثر انتشارا في تونس قصد حثها على احترام القوانين التونسية، وحجب الصفحات التي تعلم بها الهيئة بالسرعة المطلوبة مع تمكينها من المعطيات الضرورية للقيام بأعمالها الرقابية،

وبهدف ضمان نجاعة عملية المراقبة بما يسمح بدعم نزاهة العملية الانتخابية، اقترح السيد جمال الزنكري أيضا أن تعمل الهيئة العليا المستقلة للانتخابات على التنسيق المستمر مع النيابة العمومية لإصدار الأذون القضائية اللازمة، كلما دعت الحاجة لذلك، بهدف تمكين الوكالة الفنية للاتصالات من القيام بالأعمال الفنية الضرورية للتعرّف على المشرفين على صفحات الفايسبوك المخالفة وأماكن تواجدهم. كما دعا إلى إلزام كل المتنافسين السياسيين، ضمن القانون الانتخابي، بمد الهيئة بقائمة في الصفحات الرسمية التي يعتمدونها في حملاتهم الانتخابية مع بيان المشرفين عليها والذين يجب أن يتوفر فيهم شرط الإقامة في تونس.

وفي نفس السياق، بيّن الخبير في الاتصال **السيد كريم بوزويتة** أن المعيار المميّز للإعلان يتمثل في شراء مساحة إشهارية، فيكون الإعلان شكلا من أشكال الاتصال الذي يمكّن المعلن من شراء فرصة للوصول إلى الجمهور بغاية توجيه رسائل إليهم والتأثير فيهم. ولم تتوقف وسائل الإعلام وأشكال المحتوى والتقنيات المعتمدة للتأثير على الرغبات السياسية للناخبين عن التطور مع الاكتشافات التكنولوجية في كل عصر.

المعيار المميّز للإعلان يتمثل في شراء مساحة إشهارية.

وفي تساؤله حول مدى تأثير الإعلان السياسي في الإذاعات والتلفزات على إرادة الناخبين واختياراتهم، أكد السيد كريم بوزويتة أنه إذا كان الإشهار السياسي في الولايات المتحدة الأمريكية من الوسائل الدعائية الجماهيرية التي أصبحت شائعة للتأثير في الناخبين فإن الدراسات العلمية أقرت بمحدودية تأثيرها. كما يؤكد بعض المختصين اليوم على أن ميزانيات الإشهار السياسي على الأنترنت ستتجاوز قريبا الميزانيات المخصصة للإشهار على وسائل الإعلام التقليدية.

وفي تونس، ساهم الاستعمال المتزايد للأنترنت وخاصة وسائل التواصل الاجتماعي في فتح المجال العام أمام فئات متعددة من المتدخلين واكبه نشر غير محدود للمحتوى. وعلى خلاف محدودية التفاعل في عملية التواصل من خلال الإعلانات المطبوعة أو التي يتم بثها على الإذاعات والتلفزات، والتي تكون في اتجاه واحد حيث لا يمكن للمتلقي أن يتفاعل إلا من خلال فرز الرسائل الموجهة إليه، فإن الاتصال الرقمي يقدم في الآن ذاته للمرسل والمتلقي إمكانات أكثر للتفاعل. كما تسمح المنصات الاجتماعية على الأنترنت بتقديم نوع جديد من الإشهار السياسي، وهي الإعلانات المقنعة أو «المنشور مدفوع الأجر»، حيث يتم إخفاء الإعلان في المحتوى الذي يتم نشره ضمن بقية المنشورات، وهو ما يجعله خفيا إلى حد ما على المستخدمين الذين لا يمكنهم التفطن إليه إلا من خلال العبارات التي توضع تحته: "**Publication sponsorisée**". ومثل هذا الإشهار السياسي قد يظهر على الصفحة الأساسية للمستخدم دون لزوم أن يكون من متابعي القائم بالإعلان. ومهما كان انتشار مثل هذا النوع من الإشهار السياسي إلا أنه لا يمكن الجزم بنجاعته في التأثير على إرادة الناخبين، بل إن بعض الدراسات بينت أن المستخدمين أصبحوا يتعاملون بصفة سلبية وحذرة مع هذه المنشورات مدفوعة الأجر ومع الطرف السياسي المعني.

وبالإضافة إلى ذلك، هناك أنواع أخرى من الإشهار الخفي التي لا يمكن التفطن إليها عادة إلا من خلال الإشارة الموضوعة أسفلها، وهي ما تعرف بالإعلانات ذات المحتوى التحريري **Le publi-rédactionnel**، والتي قد تتخذ طابعا سلبيا، أي أنها تتوجه نحو الترويج ضد المنافسين.

وبغض النظر عن أشكال وأنواع الإعلانات على الأنترنت فإنها قد تخفي مخاطر عديدة على الناخبين أبرزها المعلومات المضللة والاستهداف السياسي الدقيق والاستعمال المتنامي للمواقع والصفحات الوهمية والتدخل الخارجي... كما أن الإشهار السياسي قد يحمل في جوانبه العديد من الآثار السلبية على العملية الديمقراطية، ومن ذلك:

الإعلانات على الأنترنت قد تخفي مخاطر عديدة على الناخبين أبرزها المعلومات المضللة والاستهداف السياسي الدقيق والاستعمال المتنامي للمواقع والصفحات الوهمية والتدخل الخارجي...

- تركيز الحملات الانتخابية على الشعارات **Sloganisation de la communication politique** حيث تصبح الصورة محور العملية السياسية على حساب النقاش حول الأفكار والمشاكل التي تهم الناخبين،
- الامتناع عن تقديم معلومات مفيدة للناخبين من خلال التركيز أكثر فأكثر على المترشح في محاولة للتأثير في مشاعر المتلقين مع إهمال البرنامج السياسي Personnification et dépolitisation de la vie politique.

III. تحليل المضمون والتصدي للأخبار الزائفة في وسائل التواصل الاجتماعي أثناء الحملة الانتخابية

وسائل التواصل الاجتماعي أصبحت تؤثر بشكل متزايد على سير الانتخابات وتحديد نتائجها من خلال نشر الأخبار الزائفة وخطاب الكراهية والمحتوى المستهدف.

استهل الخبير في تكنولوجيا الاتصال لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتونس، السيد غسان سالمي، مداخلته بالتأكيد على أن وسائل التواصل الاجتماعي أصبحت تؤثر بشكل متزايد على سير الانتخابات وتحديد نتائجها من خلال نشر الأخبار الزائفة وخطاب الكراهية والمحتوى المستهدف، وهي تحديات تفترض تدخلا من الهياكل العمومية المختصة لإجراء المراقبة اللازمة.

وفي هذا الإطار، طرح السيد غسان سالمي عدة تساؤلات تمحورت خاصة حول الدور الذي يمكن أن تضطلع به الدولة ومؤسساتها في تنظيم هذت القطاع المستجد، ومستوى التنظيم المناسب لضمان احترام الحقوق والحريات، وفي حالة إقرار مثل هذه الرقابة ماهي الآليات والإجراءات التي من الممكن للهيئة العليا المستقلة للانتخابات اعتمادها للتعامل مع عمليات الإشهار السياسي وصناعة المحتوى المضلل والأخبار الزائفة عبر مواقع التوصل الاجتماعي.

وللإجابة على جملة هذه التساؤلات، أكد الخبير على أهمية اعتماد تمشّ يقوم على وضع دليل للإجراءات حول كيفية التعامل مع وسائل التواصل الاجتماعي خلال الانتخابات يضبط استراتيجية عامة للتعامل مع هذه الشبكات، بالإضافة إلى تحديد المفاهيم مثل الأخبار الزائفة والمعلومات المضللة، وتحديد أساليب وطرق التحقق من صحة الأخبار وكيفية تحليل ومراقبة محتوى التدوينات والمنشورات عليها... ولتحقيق ذلك فإنه يتعين إحداث وحدة ضمن الهيكل التنظيمي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات لرصد مواقع التواصل الاجتماعي خلال الفترات الانتخابية تحتوي بدورها على أقسام تختص بتكذيب الأخبار الزائفة وتحليل المنشورات على وسائل التواصل الاجتماعي. كما يتجه تدريب مختصين من الهيئة على التقنيات المستخدمة لتحليل محتوى المنشورات على وسائل التواصل الاجتماعي مع إنشاء منصة إلكترونية يتم من خلالها التعريف بهذه المجهودات ونشر الإحصاءات والتقارير وغيرها من المسائل المرتبطة بالانتخابات.

يتجه ضبط استراتيجية عامة للتعامل مع وسائل التواصل الاجتماعي مع تحديد المفاهيم مثل الأخبار الزائفة وصناعة المحتوى المضلل والأخبار الزائفة...

وفي هذا الإطار، قدم السيد غسان سالمي لمحة حول تجربة الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري في مجال رصد شبكات التواصل الاجتماعي حيث قامت ببعث منصة رقمية لتكذيب الأخبار الزائفة في تونس، وهي منصة تمكّن الصحفيين من تقصي الأخبار وتحليلها باستعمال وسائل تقنية حديثة كالتحقق الإلكتروني من الصورة والفيديو، بالإضافة إلى تكذيب الأخبار الزائفة ونشر التكذيب على نطاق واسع في مدة زمنية وجيزة. كما تمثل المنصة أداة لتتبع وتحليل محتوى مجموعة من الصفحات على وسائل التواصل الاجتماعي خلال الفترات الانتخابية، وتسجيل المحتوى، ورصد الخطابات التي تدعو للكراهية أو العنف أو تجاوزات أخرى، ومن ثمة تمكن المنصة من استخراج تقارير وإحصائيات حول محتوى الصفحات التي يتم رصدها.

التوصيات

- توضيح تعريف الدعاية الانتخابية.
- ضرورة مراجعة تعريف الإشهار السياسي في القانون الانتخابي في اتجاه إدراج أحكام تتعلق بالإشهار السياسي المقنع/غير المباشر والسلبي في التعريف، وذلك خاصة من خلال التمييز بين الإشهار السياسي والتغطية الإعلامية.
- حصر تحجير الإشهار السياسي في وسائل الاتصال السمعي والبصري ووسائل الإعلام المكتوبة والإلكترونية.
- حذف تحجير الإشهار السياسي في المجال الحضري في كافة الانتخابات وعلى وسائل التواصل الاجتماعي.
- توضيح الضوابط القانونية المتعلقة بإتاحة بعض أشكال الإشهار السياسي على المستوى القانوني، وذلك خاصة من خلال:
  - التأكيد على شفافية مصدر الرسائل الإشهارية الممولة Sponsorisées وتكلفتها،
  - التأكيد على شفافية هويات مديري Les administrateurs الصفحات والمجموعات والقنوات المشاركة في الحملة الانتخابية.

• ضبط الممارسات التي يمكن أن تتشكل منها مخالفة عند القيام بالإشهار السياسي ذلك أن الإشكال ليس في الإشهار في حد ذاته وإنما في بعض الممارسات التي يقع اللجوء إليها. ومن الممارسات التي يمكن تحجيرها وسن عقوبات جزائية لها:

- التدخل الأجنبي في عملية الإشهار بأي طريقة كانت سواء من خلال التمويل أو التخطيط أو التنفيذ أو التسهيل أو الدعم...،

- انتهاك حرمة الحياة الخاصة أو المعطيات الشخصية للناخبين والمترشحين،

- المس من أعراض وسمعة المترشحين،

- الأخبار الزائفة والمعلومات المضللة وخطاب الكراهية والعنف وجميع أشكال الدعاية السلبية.

• تشديد العقوبات في حالة خرق القواعد المتعلقة بالإشهار السياسي مع سحبها في نفس الوقت على المؤسسات التي تقوم بذلك.

• التنصيص على اعتماد المعطيات التي توفرها منصات التواصل الاجتماعي أو منصات الرصد التابعة للهياكل العمومية كوسائل إثبات للمخالفات والجرائم الانتخابية، وذلك إلى جانب وسائل الإثبات الأخرى.

• وضع آليات لتيسير عملية الإسناد L'imputabilité خاصة فيما يتعلق بالخروقات، ومن ذلك مثلا تحجير الإشهار أو الدعاية من غير المترشح أو من يكلفه لذلك ومجهول المصدر وتجريمه.

• تكريس مبدأ الإعلام المسبق بالحملات الإشهارية.

• فرض شفافية حملات الدعاية الموجهة.

• يجب التركيز على إعطاء الأولوية لمراقبة تمويل الحياة السياسة عامة والنفقات الانتخابية على وجه الخصوص عوض التشدد في منع أشكال من الاتصال السياسي في مخالفة لحرية التعبير وما يتفرع عنها من حرية النشر والاتصال.

• توضيح الضوابط الإجرائية المتعلقة بإتاحة بعض أشكال الإشهار السياسي على المستوى الإجرائي من خلال:

o وضع إطار ترتيبي للحملات الانتخابية على الأنترنت.

- تنقيح القرار المتعلق بالتنظيم الهيكلي للإدارة التنفيذية بالهيئة وإحداث وحدة فرعية لرصد الحملة الانتخابية على الأنترنت،
- التعاون مع الوكالة الفنية للاتصالات في إطار اتفاقية تتعلق بالمساندة والدعم والتكوين وتوفير المعدات والتدخل عند الاقتضاء بالتنسيق مع النيابة العمومية لكشف المخالفين ووضع حد للمخالفات.
- إبرام اتفاقيات تعاون مع الشركات المشرفة على وسائل التواصل الاجتماعي.
- توسيع فترة الرصد ومراقبة المناخ الانتخابي (سنة على الأقل قبل يوم الاقتراع).

المحور الثاني: تأطير الحملة الانتخابية في وسائل الإعلام السمعي والبصري

قدمت السيدة آسيا العبيدي، رئيسة المحكمة الابتدائية بمنوبة ونائبة رئيس الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري سابقا، قراءة في الإطار القانوني المنظم للتغطية الإعلامية للحملة الانتخابية في وسائل الاتصال السمعي البصري ومدى استيعاب الإطار القانوني الحالي للإشكاليات التي تطرحها الحملات الانتخابية.

وفي مستهل مداخلتها أكدت السيدة آسيا العبيدي على الدور الذي تضطلع به وسائل الإعلام السمعية والبصرية خلال المسار الانتخابي كأداة للتوعية والتثقيف وكمنصات للنقاش العام ولتكريس التعدّد والتنوّع من خلال عرض مختلف الآراء الفكرية والتوجهات السياسية بهدف مساعدة الناخب على الاختيار الحر والمتبصّر.

وبناء على هذا الدور المحوري لوسائل الاتصال السمعي والبصري في العملية الانتخابية، تساءلت القاضية آسيا العبيدي عن مدى مساهمة الإطار القانوني الحالي المنظم لها في تعهدها بالدور المنوط بها خلال الفترات الانتخابية، وقدمت في هذا الغرض تقييما استند من ناحية إلى المعايير الدولية المنطبقة في المجال، ومن ناحية أخرى إلى نتائج رصد أداءها خلال الاستحقاقات الانتخابية السابقة سنوات **2014** و**2018** و**2019**. وفي هذا الإطار، اعتبرت أنه لئن كان الإطار القانوني المنظم للانتخابات يكرس ما تقتضيه المعايير الدولية من ضمانات، وأهمها الحق في حرية الرأي والتعبير، وضمان التعدد والتنوع، والحق في النفاذ إلى وسائل الإعلام دون تمييز وعلى أساس مبادئ الحياد وتكافؤ الفرص والتوازن، ومنع الرقابة المسبقة على وسائل الإعلام وضمان استقلالية خطها التحريري، وحياد المرفق الإعلامي العمومي ومنع استعماله للإشهار السياسي لفائدة الأحزاب، ومنع خطاب الكراهية والدعوة للعنف، ومنع الثلب والمس من الكرامة الإنسانية، وضمان حق الرد والتصحيح في آجال معقولة، وإخضاع وسائل الإعلام السمعية والبصرية للرقابة والتعديل من قبل هيئة تعديلية مستقلة، إلا أن التجربة أفرزت جملة من الإشكاليات التي تتطلب تدخلا تشريعيا في اتجاه تحسين التغطية الإعلامية للانتخابات في وسائل الاتصال

تتعلق أهم الصعوبات والإشكاليات بغموض بعض المفاهيم، وعدم تناسق الإطار القانوني، وغياب التنصيص على العقوبات الكفيلة بردع بعض المخالفات، وعدم وجود آليات واضحة للتنسيق بين الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري.

السمعي والبصري. فرغم مجهودات الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري لتلافي هذه النقائص من خلال القرارات الترتيبية ذات الصلة إلا أنه لا تزال بعض الصعوبات قائمة، والتي من شأنها التأثير على سلامة المسار الانتخابي ونزاهته. وتتعلق أهم هذه الصعوبات والإشكاليات بغموض بعض المفاهيم، وعدم تناسق الإطار القانوني، وغياب التنصيص على العقوبات الكفيلة بردع بعض المخالفات، وعدم وجود آليات واضحة للتنسيق بين الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري.

وأما فيما يتعلق بغموض بعض المفاهيم، فقد أكدت السيدة آسيا العبيدي على أن مفهوم «الإشهار السياسي» أثار عديد الإشكاليات التي من أهمها صعوبة التمييز بين الممارسات التي تشكل إشهارا سياسيا ممنوعا والممارسات التي تشكل دعاية انتخابية متاحة قانونا، وهو ما أدى إلى اختلاف في التكييف بين الهيئات المعنية بمراقبة مدى احترام المترشحين والقائمات المترشحة ووسائل الإعلام للمبادئ والقواعد المنظمة للحملة الانتخابية.

بث بعض وسائل الإعلام السمعية والبصرية، قبل انطلاق الفترة الانتخابية، لمضامين تشكل إشهارا سياسيا، هي مسألة لم يتم تأطيرها في القانون الانتخابي وكان لها الأثر الواضح على تكافؤ الفرص بين مختلف المتنافسين وعلى نزاهة العملية الانتخابية.

وعلاوة على ذلك، أدى غياب التناسق بين الإطار القانوني المنظم للانتخابات والإطار القانوني المنظم لوسائل الاتصال السمعي والبصري إلى الحد من فاعلية النصوص القانونية، ومن ذلك أن سريان منع الإشهار السياسي في القانون الانتخابي ينسحب على الفترة الانتخابية فقط، وهي وضعية أدت إلى اختلاف في وجهات النظر بين كل من الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري عند تقييم أداء بعض وسائل الإعلام وممارسات بعض الأحزاب والأطراف قبل انطلاق

عدم التزام بعض المؤسسات الإعلامية المساندة لأحزاب سياسية، أو المستغلة من قبل بعض السياسيين، بالقانون حيث تمارس هذه القنوات نشاط البث دون إجازة ويتم استعمالها تقريبا على مدار السنة للدعاية لأصحابها، ولفائدة الأحزاب المساندة لها، أو لتشويه الخصوم السياسيين، وذلك رغم أن الإطار القانوني المنظم للاتصال السمعي البصري يمنع، من ناحية، ممارسة نشاط البث دون إجازة، ومن ناحية ثانية، استعمال صاحب الإجازة الوسيلة الإعلامية للدعاية لنفسه أو لغيره، ومن ناحية ثالثة، ملكية القياديين في الأحزاب السياسية لمؤسسات إعلامية سمعية أو بصرية.

الفترة الانتخابية. فقد رصدت الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري بث بعض وسائل الإعلام السمعية والبصرية لمضامين تشكل إشهارا سياسيا، وهي مسألة لم يتم تأطيرها في القانون الانتخابي وكان لها الأثر الواضح على تكافؤ الفرص بين مختلف المتنافسين وعلى نزاهة العملية الانتخابية. وما يزيد من خطورة هذه الوضعية ما يشهده المشهد السمعي البصري من انفلات وعدم التزام بالقانون من قبل بعض المؤسسات الإعلامية المساندة لأحزاب سياسية أو المستغلة من قبل بعض السياسيين، حيث تمارس هذه القنوات نشاط البث دون إجازة ويتم استعمالها تقريبا على مدار السنة للدعاية لأصحابها، ولفائدة الأحزاب المساندة لها، أو لتشويه الخصوم السياسيين، وذلك رغم أن الإطار القانوني المنظم للاتصال السمعي البصري يمنع، من ناحية، ممارسة نشاط البث دون إجازة، ومن ناحية ثانية، استعمال صاحب الإجازة الوسيلة الإعلامية للدعاية لنفسه أو لغيره، ومن ناحية ثالثة، ملكية القياديين في الأحزاب السياسية لمؤسسات إعلامية سمعية أو بصرية.

وتستدعي مثل هذه الثغرات والصعوبات القانونية العمل على إيجاد التناسق المطلوب بين مختلف النصوص ذات العلاقة بالمسار الانتخابي في سبيل تحقيق النجاعة المرجوة خاصة بعد أن تم رصد استعمال القنوات التي تبث دون إجازة الإشهار السياسي بصفة مكثفة. كما لم يلتزم المترشحون بعدم استعمال هذه القنوات للقيام بحملاتهم الانتخابية في مخالفة واضحة للقواعد القانونية وللقرار المشترك بين الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري والهيئة العليا المستقلة للانتخابات، وهو تحجير تم إقراره استنادا إلى المبررات القانونية التالية:

- أولا، أن أنشطة الحملة لا بد أن تتم باستعمال وسائل الدعاية والأساليب المتاحة قانونا (الفصل 3 نقطة 5 من القانون الانتخابي)،
- أن القانون الانتخابي يحجر الاستعمال غير المشروع للموارد العمومية لفائدة المترشحين أو الأحزاب (الفصل 53)، وفي هذا الإطار، يمثل البث الإذاعي مثلا، دون الحصول على إجازة، واستعمال تلك الإذاعة للإشهار السياسي وللدعاية الانتخابية لفائدة صاحبها وحزبه وللقيام بدعاية مضادة لمنافسيه، خرقا لأحكام كراسات الشروط، بالإضافة إلى أنه يخالف مقتضيات الفصل 53 حيث أن استعمال الترددات الراديوية الراجعة بالملكية للدولة استعمالا لموارد عمومية، وهي ترددات يحجر استعمالها دون مقابل ودون ترخيص من المؤسسات المختصة.

وأكدت السيدة آسية العبيدي أن عدم ترتيب أثر على مثل هذه الممارسات يمس ضرورة من مبدأ تكافؤ الفرص بين مختلف المترشحين، وينسف الثقة العامة في سلامة المسار الانتخابي ونزاهته، ويكرّس ثقافة الإفلات من العقاب، وذلك خاصة في ظل الصعوبات التي ترتبط بتأويل الفصل 143 من القانون الانتخابي وتطبيقه،

سواء من قبل الهيئة العليا المستقلة للانتخابات أو من قبل القاضي الانتخابي، فيما يتعلق بتقدير جسامة المخالفات المرتكبة في علاقة بأحكام الفترة الانتخابية ومدى تأثير تلك المخالفات على النتائج بصفة جوهرية وحاسمة. ولذلك يتعين العمل على تطوير المنظومة القانونية في علاقة بهذا الجانب.

وأما فيما يتعلق بغياب العقوبات الواضحة والكفيلة بردع بعض المخالفات، فإنه طبقا للفصل **46** من المرسوم عدد **116** لسنة **2011** المتعلق بحرية الاتصال السمعي والبصري وبإحداث هيئة عليا مستقلة للاتصال السمعي والبصري، والذي ورد في الباب الرابع المتعلق بالأحكام الخاصة بالانتخابات، "تتولى الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري، بجميع الوسائل الملائمة، مراقبة احترام المترشحين ومنشآت الإعلام والاتصال السمعي والبصري لأحكام هذا الباب وتتلقى الطعون المتعلقة بها. وعند الاقتضاء تتخذ الإجراءات وتسلط العقوبات الكفيلة بوضع حد لها فورا وفي كل الحالات قبل نهاية مدة الحملة الانتخابية". وما يمكن ملاحظته في صياغة هذا النص أنه يفتقر للدقة والوضوح على اعتبار أنه لم يحدد الإجراءات الواجب اتخاذها ولم يبين العقوبات التي يمكن تسليطها في حالة مخالفة القوانين والتراتيب المنظمة للحملة الانتخابية في وسائل الاتصال السمعي والبصري. كما لم ينص المرسوم عدد **116** لسنة **2011** على عقوبة صريحة إلا في إطار الفصل **45** من نفس الباب الذي يحجر على وسائل الإعلام السمعية والبصرية بث برامج أو إعلانات أو ومضات إشهار لفائدة حزب سياسي أو قائمات مترشحين، بمقابل أو مجانا، ورتب على مخالفة هذا التحجير خطية مالية تضاعف في حالة العود. ومن الملاحظ أيضا فيما يتعلق بمراقبة استعمال المترشحين لوسائل الإعلام الأجنبية أن الإطار القانوني الحالي يفتقر للآليات العملية لتفعيل هذا التحجير أو لإجراء الرقابة المناسبة، وهو ما يقتضي إرساء آليات قانونية واضحة لرصد التجاوزات وترتيب الأثر في حال ارتكابها. وقد خلصت السيدة آسيا العبيدي في هذا الخصوص إلى أن اقتصار الإطار القانوني المنظم للتغطية الإعلامية للحملة من قبل وسائل الاتصال السمعي والبصري على تحجير بعض الممارسات دون ترتيب الأثر على مخالفتها أدى إلى عدم فاعلية تلك التحجيرات خاصة وأن النصوص الترتيبية لا يمكن أن يتم التنصيص في إطارها على عقوبات لم ترد في القانون.

> إن اقتصار الإطار القانوني المنظم للتغطية الإعلامية للحملة من قبل وسائل الاتصال السمعي والبصري على تحجير بعض الممارسات دون ترتيب الأثر على مخالفتها أدى إلى عدم فاعلية تلك التحجيرات.

وفيما يتصل بغياب آليات واضحة للتنسيق بين الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري، فقد أكدت السيدة آسيا العبيدي على ضرورة العمل على إرساء آليات واضحة تساعد على تسهيل التفاعل والتنسيق بين الهيئتين تفاديا للتضارب في تأويل النصوص القانونية وفي القرارات المتخذة، وأيضا وضع آجال استنهاضية معقولة لاتخاذ القرارات الترتيبية ذات الصلة ونشرها، وذلك بما يساعد على فسح المجال الكافي لتفسيرها للمعنيين بتطبيقها ولتكوين المحمول على عاتقهم مراقبة مدى الالتزام بها.

وفي ختام مداخلتها، أشارت السيدة آسيا العبيدي إلى أن صياغة الفصل 44 من المرسوم عدد 116 لسنة 2011 تتضمن بعض التقييد حيث ينص الفصل على أن الهيئة تحدد قواعد الحملة الانتخابية بوسائل الاتصال السمعي والبصري وإجراءاتها، وبالخصوص تحديد المدة الزمنية للحصص والبرامج المخصصة لمختلف المترشحين وتوزيعها وتوقيتها بمختلف وسائل الإعلام. ومن الأفضل في هذا المجال ترك مساحة للمؤسسات الإعلامية لتأمين تغطية أنشطة الحملة وفقا لإمكانياتها المادية والبشرية ومراعاة لاستقلالية خطها التحريري، على أن تلتزم بمبادئ الإنصاف والمساواة في المساحة الزمنية المخصصة للقائمات المترشحة وللأحزاب وللمترشحين وفقا لطبيعة الانتخابات. ولئن تم العمل على تدارك ذلك في النصوص الترتيبية إلا أن الأصل في الأشياء أن النصوص الترتيبية لا بد أن تكون متجانسة مع القانون.

وأما فيما يتعلق بالأصوات المنادية بإلزام الإعلام العمومي فقط بضوابط تغطية الانتخابات، فقد اعتبرت السيدة آسيا العبيدي أن هذا التوجه قد لا يستقيم على الأقل في ظل الانتقال الديمقراطي الذي تعرفه البلاد على اعتبار أن هذا الخيار قد يؤدي إلى ضرب قيم التعدد والتنوع كقيم أساسية في المجتمعات الديمقراطية، وخاصة أن تونس ما تزال في طور التأسيس.

كما اعتبرت أيضا أن تنقية المناخ الانتخابي يتجاوز تلافي النقائص المرصودة بالإطار القانوني المنظم للانتخابات وللتغطية الإعلامية للحملة الانتخابية في وسائل الاتصال السمعي البصري ويقتضي الاهتمام بكل المجالات والقوانين ذات العلاقة ومنها التأطير القانوني لعمليات سبر الآراء وكذلك مراجعة قانون الأحزاب وقانون الجمعيات.

التوصيات

- ضرورة إضفاء مزيد من الفاعلية على التحجيرات المتعلقة باستعمال الإشهار السياسي من قبل مؤسسات الاتصال السمعي والبصري خاصة تلك التي لم تتحصل على إجازة.

- ضرورة أن تقترن التحجيرات ضمن القانون الانتخابي أو القانون المنظم لوسائل الاتصال السمعي والبصري بالإجراءات والعقوبات المناسبة الكفيلة بالتصدي لها وردعها .

- ضرورة العمل على إرساء آليات واضحة ضمن القانون تساعد على تسهيل التفاعل والتنسيق بين الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري ووضع آجال استنهاضية معقولة لاتخاذ القرارات الترتيبية ذات الصلة بالانتخابات ونشرها .

المحور الثالث: الإشكاليات القانونية والعملية المرتبطة بنزاعات الحملة الانتخابية

مثل النظام القانوني للنزاعات التي قد تحدث بمناسبة الحملات الانتخابية إحدى محاور الورشة التقييمية للإطار القانوني للحملة الانتخابية. وفي هذا الصدد بيّن السيد سليم المزوغي، رئيس دائرة ابتدائية بالمحكمة الإدارية، أنه بمراجعة الفصول 50 إلى 74 من القانون الانتخابي يتبين أن مختلف المراحل التي تمر بها العملية الانتخابية تخضع للرقابة القضائية عدا مرحلة الحملة الانتخابية في حين أن نزاهة العملية الانتخابية لا تقف فقط عند التحقق من احترام القواعد المنظمة لها من خلال الرقابة التي تمارسها الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، وإنما كذلك بإخضاع قراراتها المتخذة في هذا المجال إلى الرقابة القضائية.

نزاهة العملية الانتخابية لا تقف فقط عند التحقق من احترام القواعد المنظمة لها من خلال الرقابة التي تمارسها الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، وإنما كذلك بإخضاع قراراتها المتخذة في هذا المجال إلى الرقابة القضائية.

وفي هذا الإطار، لاحظ السيد سليم المزوغي أن الهيئة تصدر نوعين من القرارات تتوزع إلى قرارات ترتيبية يصدرها مجلسها لتنظيم الحملة الانتخابية، وتدابير لفرض احترام قواعد الحملة الانتخابية، وهي قرارات فردية تصدر إما عن الهيئات الفرعية المختصة أو مجلس الهيئة، ويمكن أن تكون قرارات صريحة أو ضمنية تعكس عدم تدخل الهيئة لوضع حد لخرق ما.

وبمراجعة القانون المتعلق بالمحكمة الإدارية يتبين أن الآليات المضمنة به لا تمكن من بسط رقابة مباشرة عن طريق الدعوى في ظل استبعاد دعوى تجاوز السلطة ومؤسسة توقيف التنفيذ بالإضافة إلى عدم إمكانية تطبيق مؤسسة الأذون الاستعجالية. وأما فيما يتعلق بالرقابة عن طريق الدفع فهي مؤجلة إلى حين البت في الطعون المتعلقة بنتائج الانتخابات، علاوة على الصعوبات التي تطرحها هذه الآلية في ظل التركيبة الحالية الموسعة للجلسة العامة القضائية للمحكمة وآجال البت في الطعون. كما أن هذه الرقابة اللاحقة تعتبر أيضا ذات جدوى محدودة باعتبارها تقوم على إعمال قاعدة الفارق في الأصوات.

ولتجاوز هذه النقائص، اقترح السيد سليم المزوغي تنقيح القانون الانتخابي في اتجاه إسناد اختصاص مراقبة القرارات الفردية التي قد تصدر عن مجلس

الهيئة أو هيئاتها الفرعية بمناسبة الحملات الانتخابية إلى القاضي الإداري وفق تمش يحترم مبدأ التقاضي على درجتين، وذلك بأن يتولى قاض فردي البت في المسألة في الطور الابتدائي ثم يتم الاستئناف أمام هيئة ذات تركيبة ثلاثية. ونظرا إلى أنه يتعين احترام ضيق الآجال التي تقتضيها العملية الانتخابية فإنه يتجه اعتماد إجراءات مبسطة وآجال مختصرة تقوم على اختصار آجال تبليغ العريضة ومرفقاتها وإصدار الحكم وإحداث الإذن على المسودة.

يتجه إحداث نظام تقاض خاص بنزاعات الحملة.

وبالإضافة إلى إحداث نظام تقاض خاص بالبت في نزاعات الحملة، قدم السيد سليم المزوغي نظرة حول الآليات البديلة أو غير القضائية التي يمكن اعتمادها لحل جانب من هذه النزاعات، واقترح في هذا الشأن التفكير في إحداث هيكل توفيقي في المجال الانتخابي مستقل عن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، ويتولى النظر في العرائض المتعلقة بمخالفات أحكام ومبادئ الحملة الانتخابية والتي قد تصدر عن المترشحين أو رؤساء القائمات المترشحة أو ممثليها القانونيين أو الأحزاب. وإذا تبين للموفق الانتخابي أنّ العريضة قائمة على سند وجيه، وأنها لا تتعلق بالتوفيق في مسائل مخالفة للقانون وللنظام العام، فإنه يرفع ما يراه من توصيات وحلول توفيقية ملائمة إلى مجلس الهيئة أو الهيئة الفرعية المعنية.

التوصيات

- تنقيح القانون الانتخابي بهدف إسناد اختصاص مراقبة القرارات المتعلقة بالحملة الصادرة عن الهيئة من قبل:
  - o قاضي فردي في الطور الابتدائي،
  - o تركيبة ثلاثية في الطور الاستئنافي.

- يجب احترام مبدأ التقاضي على درجتين، وفي الآن نفسه الأخذ بعين الاعتبار ضيق الآجال، وهو ما يفترض سحب إجراءات القضاء الاستعجالي في المادة المدنية على نزاعات الحملة.

- علاوة على إحداث نظام تقاض خاص بالبت في نزاعات الحملة، يمكن التفكير في إيجاد آليات بديلة غير قضائية لحل جانب من نزاعات الحملة.

المحور الرابع: أوجه الاختلال في منظومة تمويل الحملات الانتخابية والرقابة عليها

مثّل التأطير القانوني لعملية تمويل الحملة والإنفاق فيها والرقابة المسلطة عليها خاصة من قبل الهيئة العليا المستقلة للانتخابات ومحكمة المحاسبات أحد المحاور التي ركزت عليها الورشة وذلك للإشكاليات التي ما تزال تطرحها رغم التطورات التي شهدتها منذ سنة **2011**.

وفي هذا الإطار، بيّن السيد سفيان بن عبيد، الخبير المحاسب والرئيس السابق للوحدة الفرعية لمراقبة تمويل الحملة الانتخابية بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، أن الرقابة المجراة على حسابات تمويل الحملات الانتخابية والإنفاق عليها في جوهرها شكلية مما يحول دون الكشف عن الخروقات خاصة في ظل الإمكانيات المادية التي تتوفر لدى القائمات الحزبية والتي تمكنها من تقديم حسابات جيدة من الناحية الشكلية، وبالتالي من إخفاء عملياتها غير المشروعة. وخلص بناء على ذلك إلى اعتبار أن القانون الانتخابي لا يستجيب للتحديات الحقيقية التي يطرحها تمويل الحياة السياسية في تونس لتعدّد مواطن النقص فيه.

ولتجاوز هذه النقائص، أكد السيد سفيان عبيد على أهمية توحيد نظام الرقابة على الحملات الانتخابية والأحزاب السياسية من خلال إحداث هيكل وطني يكلف بمراقبة التمويل السياسي في تونس بما في ذلك تمويل الجمعيات.

> يتجه توحيد نظام الرقابة على الحملات الانتخابية والأحزاب السياسية من خلال إحداث هيكل وطني يكلف بمراقبة التمويل السياسي في تونس بما في ذلك تمويل الجمعيات.

وأما فيما يتعلق بالالتزامات المحاسبية للقائمات المترشحة والمترشحين والأحزاب بمناسبة الحملة الانتخابية، فقد اعتبر أنه يتجه اعتماد مرجعية محاسبية يتم على أساسها إعداد حساباتها المالية بالإضافة إلى الحسابية التأليفية الجامعة التي يتعين على الأحزاب والائتلافات إعدادها. كما أكد على ضرورة توفر شروط دنيا في الوكيل المالي تتمثل في الكفاءة والمهنية مع وجوب توضيح مسؤولياته.

وأكد من ناحية أخرى على وجوب تنقيح القانون الانتخابي في اتجاه تجاوز بعض الثغرات ومن أهمها الحد من هيمنة بعض رؤوس الأموال على الانتخابات من خلال تحديد سقف جملي فردي لتمويل الحملة الانتخابية ككل وليس فقط لكل قائمة مترشحة

أو مترشح أو حزب، بالإضافة إلى تنظيم بعض المسائل الأخرى على مستوى القانون الانتخابي مثل اعتبار قروض المزودين والقروض البنكية ضمن المصاريف التي يمكن تغطيتها بالمنحة العمومية، وإقرار قابلية التمويل الذاتي العيني للاسترجاع خاصة أن محكمة المحاسبات ترفض تغطية قيمة التمويل الذاتي العيني بالمنحة العمومية في إطار استرجاع المصاريف، وإعادة النظر في مبدأ التضامن بين أعضاء القائمة المترشحة فيما يخص العقوبات المسلطة على القائمة، وذلك من خلال تحديد المسؤوليات ومزيد تحميل المسؤولية لرئيس القائمة باعتباره الآمر الفعلي بالدخل والصرف.

وعلاوة على ذلك، تساءل السيد سفيان بن عبيد عن مدى جدوى اعتماد مكان استهلاك النفقة، أي الدائرة الانتخابية في الانتخابات التشريعية والمحلية، كمعيار لتحديد صبغتها الانتخابية وطلب توضيح ذلك على مستوى القانون الانتخابي مع الأخذ بعين الاعتبار أن بعض الأحزاب أو الائتلافات قد تقوم بتنظيم اجتماع حزبي مشترك لعدد من القائمات خارج دائرتها الانتخابية.

إثر ذلك، تقدم السيد مولدي العياري، مستشار بمجلس نواب الشعب، والرئيس السابق للوحدة الفرعية للتشريع الانتخابي بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، بجملة من الملاحظات التكميلية التي يتجه الأخذ بها عند مراجعة القانون الانتخابي في اتجاه إضفاء مزيد من التجانس على أحكامه سواء تلك المتعلقة بتمويل الحملة أو بالإنفاق أو الرقابة عليها وبما يأخذ بعين الاعتبار النقائص التي تم تسجيلها في الانتخابات المتعاقبة. وفي هذا الإطار، تتجه مراجعة تعريف النفقة الانتخابية بحذف الإشارة إلى فترة التعهد والتركيز على الغاية من النفقة، وذلك بهدف إدماج المصاريف المنجزة قبل انطلاق الفترة الانتخابية ضمن سقف الإنفاق الانتخابي كلما تعلق الأمر بمصاريف تغطي تكاليفا تفرزها الحملة الانتخابية. ويتأكد اليوم هذا التوجه في ظل تنامي الحملات الانتخابية على الأنترنت والتي قد تسمح بإنجاز أغلب النفقات قبل انطلاق الفترة الانتخابية والقيام بنشر الوسائل المعتمدة في الحملة الرقمية في وقت لاحق عند انطلاق الحملة الانتخابية.

تتجه مراجعة تعريف النفقة الانتخابية بحذف الإشارة إلى فترة التعهد والتركيز على الغاية من النفقة، وذلك بهدف إدماج المصاريف المنجزة قبل انطلاق الفترة الانتخابية ضمن سقف الإنفاق الانتخابي كلما تعلق الأمر بمصاريف تغطي تكاليفا تفرزها الحملة الانتخابية.

كما أكد من ناحية أخرى على أهمية مراجعة تعريف التمويل الأجنبي وتجنب اعتماد معايير القانون الجبائي حيث أن التعريف الحالي يمنع المترشحين في

الانتخابات الرئاسية المقيمين بالخارج من تمويل حملاتهم الانتخابية في إطار التمويل الذاتي ويسمح في المقابل للأجانب المقيمين في تونس من التدخل في العملية الانتخابية وتقديم التمويلات للأحزاب والمترشحين والقائمات المترشحة.

وأما فيما يتعلق بتمويل الحملة، فقد أكد السيد مولدي العياري على ضرورة تنظيم عمليات التمويل المتأتية من القروض حيث يثير هذا النوع من المصادر تساؤلات حول إمكانية استعماله من قبل أصحاب المال والمؤسسات البنكية لتمويل بعض القائمات المترشحة أو المترشحين أو الأحزاب بصفة مقنعة، وذلك من خلال تمكينهم من قروض بصفة تفاضلية لتمويل حملاتهم الانتخابية أو التنازل عنها إثر الفوز بالانتخابات. كما أشار إلى أنه لئن منع القانون الانتخابي تمويل الحملة من قبل الذوات المعنوية إلا أنه لم يضع عقوبات تسلط في الآن ذاته على المتنافسين السياسيين المخالفين والذوات المعنوية التي يصدر عنها التمويل.

ومن ناحية أخرى، وبالرغم من مصادقة تونس على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة **2008** وإصدار القانون الأساسي عدد **26** لسنة **2015** المؤرخ في 7 أوت **2015** والمتعلق بمكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال، إلا أن القانون الانتخابي لم يتضمن أي إشارة إلى التمويلات التي قد تتأتى من مصادر مجهولة أو غير قانونية والتي قد تفتح المجال لإفساد الحياة السياسية، ويتعين بالتالي تحجير كل تمويل للحملة الانتخابية أو حملة الاستفتاء من مصادر غير معروفة أو من ممارسات غير شرعية مع التنصيص على عقوبات مالية وجزائية مناسبة.

لم يتضمن القانون الانتخابي أي إشارة إلى تكليف الهياكل العمومية، التي تتوفر لديها الوسائل الضرورية والإمكانيات والتجهيزات الفنية اللازمة، للقيام بعملية رصد نشاط شبكات التواصل الاجتماعي بعلاقة بأنشطة الحملات الانتخابية، وذلك على غرار الوكالة الفنية للاتصالات.

وبيّن السيد مولدي العياري أنه بالرجوع إلى القانون الانتخابي يتبيّن أنه تمت الإحالة فيما يتعلق بإجراءات التقاضي أمام محكمة المحاسبات إلى القانون المنظم لها، وهو ما قد يطرح إشكالات تتعلق بمقروئية النصوص القانونية، وكان من الأجدى تبيان الإجراءات المتبعة أمام محكمة المحاسبات ضمن القانون الانتخابي لتيسير إلمام المترشحين والأحزاب بها. وبمراجعة القانون

تمت الإحالة فيما يتعلق بإجراءات التقاضي أمام محكمة المحاسبات إلى القانون المنظم لها، وهو ما قد يطرح إشكالات تتعلق بمقروئية النصوص القانونية، وكان من الأجدى تبيان الإجراءات المتبعة أمام محكمة المحاسبات ضمن القانون الانتخابي لتيسير إلمام المترشحين والأحزاب بها.

المنظم لمحكمة المحاسبات يتعزز الغموض بخصوص إجراءات التقاضي أمامها ذلك أنه لم يتعرض في أي من فصوله إلى المراقبة التي تمارسها المحكمة على تمويل الحملة ونفقاتها وإجراءات التقاضي لديها، وهو ما يحيل إلى التساؤل حول إمكانية تطبيق الإجراءات والآجال المتعلقة بمراقبة المحكمة لحسابات المحاسبين العموميين على الحسابات المالية للحملة الانتخابية، علما بأنها تقوم على آجال مطوّلة لا تأخذ بعين الاعتبار خصوصية العملية الانتخابية. وبناء عليه، فإنه يقترح توضيح إجراءات التقاضي أمام محكمة المحاسبات ضمن القانون الانتخابي فيما يتعلق برقابتها على تمويل الحملة الانتخابية وتجنب الإحالة إلى أي نص قانوني آخر.

وفيما يتعلق بالتحديات التي يطرحها تمويل الحملة الانتخابية في وسائل التواصل الاجتماعي على هياكل الرقابة، أكدت السيدة فضيلة القرقوري، رئيسة دائرة بمحكمة المحاسبات، على محدودية الإطار القانوني المنظم للحملات الانتخابية على الأنترنت التي ينضاف إليها، من ناحية، صعوبة الحصول على المعلومة اللازمة ومحدودية الموارد المادية والبشرية لمراقبة وسائل التواصل الاجتماعي، ومن ناحية أخرى، غياب الاقتناع لدى الأطراف المعنية بالعملية الانتخابية بأهمية الرقابة والخوف من انعكاسات تطبيق مبدأ الشفافية.

وأكدت السيدة فضيلة القرقوري في هذا السياق أنه رغم حرص المشرع على تنظيم النفاذ إلى وسائل الإعلام السمعية والبصرية والمكتوبة والإلكترونية وتوزيع مسؤولية الرقابة عليه بين هيئة الانتخابات وهيئة الاتصال إلا أنه أغفل الإشارة إلى خصوصيات استعمال شبكات التواصل الاجتماعي من قبل المترشحين والقائمات المترشحة أو لفائدتهم وتحديد ضوابطه كوسيلة يمكن الاعتماد عليها للقيام بالدعاية الانتخابية واستقطاب الناخبين. وعليه، فإن الإطار القانوني المنظم للحملات الانتخابية يفتقر إلى المبادئ والقواعد التي يجب الالتزام بها عند استعمال شبكات التواصل الاجتماعي في الحملات الانتخابية والمخالفات التي يتجه تفادي القيام بها والعقوبات المرتبطة بها. كما لم يتضمن القانون الانتخابي أي إشارة إلى تكليف الهياكل العمومية الأخرى، التي تتوفر لديها الوسائل الضرورية والإمكانيات والتجهيزات الفنية اللازمة، للقيام بعملية رصد نشاط شبكات التواصل الاجتماعي بعلاقة بأنشطة الحملات الانتخابية، وذلك على غرار الوكالة الفنية للاتصالات.

وبمناسبة مراقبتها لتمويل الحملة الانتخابية، خلصت محكمة المحاسبات إلى أنه من خلال فحص المعطيات المتحصّل عليها من مختلف الأطراف العمومية وغير الحكومية ومعالجتها، تبين للمحكمة أن تم اعتماد عدة حسابات من قبل نفس القائمة المترشحة أو المترشحة في الدعاية الانتخابية، مع استعمال تقنية الاستشهار **Sponsoring** على هذه الصفحات التي كانت في جانب كبير منها

غير رسمية. وبناء عليه، فإن كان من الصعب تقنيا على المحكمة تحديد وحصر كل الحسابات والصفحات المستعملة على شبكات التواصل الاجتماعي انضاف إليها غياب معطيات حول تقدير التكلفة الناتجة عن استعمال الاستشهار وكيفية تأديتها. كما لاحظت المحكمة ارتفاع مستوى نشاط الصفحات التي لم يكن لها أي انتماء أو هدف سياسي معلن خلال فترة الحملة الانتخابية، في حين أن الصفحات السياسية الرسمية حافظت على مستوى نشاطها العادي. ووفرت هذه الصفحات غير الرسمية فرصة للأطراف السياسية الفاعلة ومناصريها للتواصل بحرية وبدون رقيب، خاصة في ظل صعوبة إسنادها إلى قائمة أو مترشح معني.

وبناء على ما تقدم، خلصت السيدة فضيلة القرقوري إلى ضرورة مراجعة القانون الانتخابي في اتجاه وضع الضوابط القانونية اللازمة لاستعمال شبكات التواصل الاجتماعي، من ناحية، وتأهيل الهياكل التي لها من الإمكانيات والتجهيزات الفنية اللازمة لضمان شمولية رصد الصفحات والإعلانات وتقدير كلفة الدعاية عبر هذه الوسائل، من ناحية أخرى. كما دعت أيضا إلى صياغة ميثاق لأخلاقيات العمل السياسي في تونس، يقوم على مقاربة أخلاقية وأخرى تنظيمية، خاصة في ظل ترويج الأكاذيب حول الخصوم والثلب والتمويلات المشبوهة والإشهار السياسي وشراء الأصوات. وفي ظل اكتساح شبكات التواصل الاجتماعي مجال الدعاية الانتخابية فإنه يتجه العمل على إبرام الدولة التونسية اتفاقية مع إدارة الفايسبوك يتم بمقتضاها توفير كل خدمات المنصة وتنمية قدرات المكلفين بالرقابة للتمكن من مواكبة نشاط الصفحات، وجرد الإعلانات وتبويبها حسب شرعيتها، وتحديد المسؤوليات المتعلقة بها، وضبط كلفتها واحتسابها ضمن النفقات التي تتم تأديتها بعنوان الحملة الانتخابية.

التوصيات

- يتعين التفكير في إيجاد حلول للإشكاليات الهيكلية المتعلقة بالرقابة على تمويل الحملة، وذلك إما من خلال إحداث هيكل عمومي مكلف بمراقبة التمويل السياسي بما في ذلك الحملات الانتخابية والأحزاب السياسية والجمعيات، أو إعادة النظر في توزيع الصلاحيات الرقابية بين الهيئة العليا المستقلة للانتخابات ومحكمة المحاسبات من خلال تخصيص الهيئة بالرقابة الإدارية على حسابات الحملة وصرف منحة التمويل العمومي، على أن يتم الطعن في قرارات الهيئة أمام محكمة المحاسبات.

- تتجه مراجعة العديد من فصول القانون الانتخابي المتعلقة بتمويل الحملة والإنفاق فيها والمسائل المحاسبية المتعلقة بها، وذلك وفق ما يلي:
  - مراجعة تعريف النفقة الانتخابية بحذف الإشارة إلى مسألة التعهد والتركيز على الغاية من النفقة،
  - توضيح أو مراجعة تعريف بعض المفاهيم على غرار التمويل الأجنبي الذي يستند إلى المعيار الجبائي،
  - توضيح الشروط التي يجب أن تتوفر في الوكيل المالي ومهامه ومسؤولياته والعقوبات المنطبقة عليه في حالة ارتكاب مخالفة،
  - تعريف الحساب المالي وتوضيح هذا المفهوم وحالات رفضه،
  - اعتماد مرجعية محاسبية لإعداد الحساب المالي للقائمات والمترشحين، وللحسابية التأليفية الجامعة بالنسبة للأحزاب والائتلافات،
  - توضيح ما إذا كان مكان استهلاك النفقة (الدائرة الانتخابية) محددا لصبغتها الانتخابية من عدمه،
  - تقنين مسألة القروض: قروض المزودين والقروض البنكية، وإمكانية إدراجها ضمن المبلغ القابل للإرجاع عبر المنحة العمومية إلى جانب التمويل الذاتي.
  - وضع الضمانات اللازمة لتفادي استعمال القروض كتمويل مقنع من قبل الذوات المعنوية،
  - تدقيق قواعد التمويل واستكمالها، من خلال وضع العقوبات المترتبة عن تمويل الذوات المعنوية للقائمات المترشحة والمترشحين والأحزاب وتجاوز سقف التبرعات في التمويل الخاص، وعدم إدراج نفقات تمت تأديتها بالحساب المالي، مع توسيع مفهوم التمويل المقنع،
  - ضبط قواعد تمويل الحملات المتعلقة بالاستفتاءات،
  - إعادة النظر في مبدأ التضامن بين أعضاء القائمة فيما يخص العقوبات المسلطة، وذلك عبر تحديد المسؤوليات ومزيد تحميل المسؤولية لرئيس القائمة، الآمر الفعلي بالدخل والصرف.
  - توضيح مآل رصيد الأموال والمنقولات المتبقية عند نهاية الانتخابات،
  - إعطاء الإمكانية لمحكمة المحاسبات لطلب تعديل حساب الحملة الانتخابية وإعادة نشره للعموم إثر قيامها بمهمة الرقابة،
  - تحديد مآل الوثائق المحاسبية بعد انتهاء عملية الرقابة من طرف محكمة المحاسبات لتمكين المترشحين والقائمات من احترام الأحكام التي توجب حفظ هذه الوثائق لمدة خمس سنوات.

- يتجه التأكيد على مراجعة القواعد المتصلة بالرقابة والعقوبات، حيث تبرز الحاجة اليوم لـ:
  - توضيح إجراءات التقاضي أمام محكمة المحاسبات،
  - ضبط مدى حجية قرارات الهيئات المستقلة تجاه بعضها البعض، خاصة فيما يتعلق بالإشهار السياسي،
  - وضع آليات واضحة للتنسيق بين الأطراف المتدخلة في عملية مراقبة تمويل الحملات الانتخابية،
  - التنصيص على انطلاق عملية رصد المخالفات، خاصة على وسائل التواصل الاجتماعي والأنترنت بصفة مسبقة لتاريخ انطلاق الحملة الانتخابية (سنة تقريبا قبل تاريخ العملية الانتخابية).

- يتعين تنقيح القانون الانتخابي في اتجاه تأهيل الهياكل التي لها الإمكانيات والتجهيزات الفنية اللازمة لرصد الصفحات والإعلانات وتقدير كلفة الدعاية عبر هذه الوسائل

- يتجه العمل على صياغة ميثاق لأخلاقيات العمل السياسي في تونس، يقوم على مقاربة أخلاقية وأخرى تنظيمية، خاصة في ظل ترويج الأكاذيب حول الخصوم والثلب والتمويلات المشبوهة والإشهار السياسي وشراء الأصوات.

المحور الخامس: التأطير الجزائي للحملة الانتخابية وظاهرة الإفلات من العقاب

تمثّل ظاهرة الإفلات من العقاب إحدى أهم العقبات أمام ضمان نزاهة العملية الانتخابية وبالتالي ثقة الناخب والفاعلين السياسيين فيها. وفي هذا الإطار، أكد السيد إلياس السلامي، القاضي العدلي والرئيس السابق لوحدة مراقبة الحملة الانتخابية، أن الجرائم الانتخابية تعتبر من أخطر الانتهاكات التي قد تتعرض لها المجتمعات باعتبارها تمثل اعتداء على حق الأفراد في اختيار ممثليهم بحرية وفي الترشح والمشاركة في إدارة الشؤون العامة. ويؤدي الفشل في مجابهة هذه الظاهرة الاجتماعية المنحرفة إلى تنامي الشعور بالإفلات من العقاب وبالتالي توسع دائرة انتشار الجريمة الانتخابية بما في ذلك من انعكاسات على نزاهة العملية الديمقراطية والاستقرار السياسي في الدولة.

ولتفادي مثل هذه الانحرافات والتصدي لها بما يحمي إرادة الناخب في اختيار ممثليه وقادته، وبناء على الدروس المستفادة من الانتخابات المتتالية السابقة، اعتبر السيد إلياس السلامي أن المشرع لم يول اهتماما كافيا لجهاز الرقابة لدى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وهو ما أورث هذا الجهاز الرقابي ضعفا من حيث ضبابية الصفة المسندة إلية والصلاحيات المخولة له وحجية المحاضر التي يحررها. والملاحظ من خلال قراءة الفصل 71 من القانون الانتخابي أن صلاحيات العون المراقب تنحصر في معاينة المخالفات أي أن دوره يقتصر على المشاهدة وتحرير المحاضر فيما عاينه من مخالفات لمبادئ وقواعد وإجراءات الحملة ولا يتعدى ذلك إلى القيام بأي عمل أخر من أعمال البحث كسماع المخالفين أو الشهود أو إجراء الحجز والتفيش وغيرها من صلاحيات مأموري الضابطة العدلية. وتجدر الإشارة في هذا الشأن إلى أن هذا الدور المحدود لعون المراقبة يعكس تراجعا عما أسند للهيئة من صلاحيات بمقتضى المرسوم عدد 35 لسنة 2011 المتعلق بانتخابات المجلس الوطني التأسيسي الذي جاء فيه أن الهيئة تقوم بجميع الأبحاث والتحريات في نطاق احترام حقوق الدفاع دون إمكانية معارضتها بالسر المهني، وتستعين في إطار مهامها بمراقبين تكلفهم بمراقبة الوثائق ومعاينة كافة المخالفات.

الدور المحدود لعون المراقبة يعكس تراجعا عما أسند للهيئة من صلاحيات بمقتضى المرسوم عدد 35 لسنة 2011 المتعلق بانتخابات المجلس الوطني التأسيسي.

حصر عمل مراقبي الهيئة في المعاينة دون البحث يعكس عدم توازن بين الواجبات المحمولة على الهيئة من خلال تكليفها بضمان سلامة المسار الانتخابي ونزاهته وشفافيته وبين الصلاحية المسندة لجهازها الرقابي.

وبمقارنة صلاحيات أعوان الرقابة الراجعين للهيئة مع الصلاحيات المعترف بها لغيرهم من المراقبين في المجال الاقتصادي والغابي والجبائي والجمركي ومكافحة الفساد وغيرها من المجالات يلاحظ أن المشرع أسند صراحة صلاحية البحث في الجرائم لمختلف الهياكل الإدارية كل في مجال اختصاصه في حين أنه حصر عمل مراقبي الهيئة في المعاينة دون البحث، وهو ما يعكس عدم توازن بين الواجبات المحمولة على الهيئة من خلال تكليفها بضمان سلامة المسار الانتخابي ونزاهته وشفافيته وبين الصلاحية المسندة لجهازها الرقابي.

وبالرجوع إلى القانون الانتخابي يتضح أنه لم يشر صراحة إلى إسناد عون المراقبة صلاحية البحث في كافة الجرائم الانتخابية، وبالتالي فإن التقرير الذي يحرره في الغرض ثم يرفعه إلى الهيئة إنما يتعلق بمخالفة مقتضيات القانون الانتخابي في مجال الحملة الانتخابية فقط. وتتدخل الهيئة بناء على هذا التقرير إما لوضع حد للمخالفة أو التنبيه على القائمة المترشحة أو المترشح أو الحزب، مع الاحتفاظ بتلك المعاينات لاعتمادها عند التصريح بالنتائج. وإذا ما تبين للهيئة وجود شبهة جريمة انتخابية فإنها تعلم النيابة العمومية وهي التي تأذن حينها فقط بانطلاق الأبحاث في خصوص الجريمة الانتخابية. وخلص السيد إلياس السلامي بناء على ذلك إلى التأكيد على أن عمل عون المراقبة التابع للهيئة يتعلق بالمخالفات الانتخابية بمعنى كونها عدم احترام للقانون الانتخابي لا غير، إذ لم يسند له المشرع صراحة صلاحية معاينة الجرائم الانتخابية، وأن التأويل الرامي إلى اعتبار الجرائم الانتخابية جزء من المخالفات الانتخابية فيه تحميل للنص ما لا يتحمله خاصة أن هذه المسألة تتعلق بقواعد إجرائية جزائية ولا يسوغ التوسع في تأويل النصوص المتعلقة بها عملا بقاعدة التأويل الضيق للنصوص الجزائية. وما قد يعزز هذا الفهم أن القانون الانتخابي حين لم يشر إلى مسألة إحالة المحاضر للنيابة العمومية فكأنه لا يعترف للهيئة بصلاحية تحرير محاضر فيما يتعلق بالجرائم الانتخابية وبالتالي يمكن القول إنه لم يمنح العون المراقب صفة مأمور الضابطة العدلية. ولئن نص القانون الانتخابي على واجب الهيئة في إعلام النيابة العمومية بالخروقات لقواعد الحملة الانتخابية إلا أن ذلك يندرج في إطار القاعدة العامة الواردة بالفصل 29 من مجلة الإجراءات الجزائية التي تفرض على سائر السلط والموظفين العموميين أن يخبروا وكيل الجمهورية بما اتصل بعلمهم من الجرائم، ولا يتجاوز ذلك إلى اعتبارها تنصيصا على واجب إحالة المحاضر التي يحررها العون المراقب إذ لو كان الأمر يتعلق بمحررات مأموري الضابطة العدلية لكان المشرع نص بصفة

صريحة على إحالة المحاضر للنيابة العمومية باعتبارهم يعملون تحت إشرافها.

وبناء على ما تقدم، بيّن السيد إلياس السلامي أن الغموض في النص التشريعي ترتب عنه تبعات إجرائية معينة لدى النيابة العمومية إذ أن أغلب ممثلي النيابة العمومية يتولون بمجرد تلقي تقرير الإعلام ومحضر المخالفة الانتخابية من الهيئة الإذن لإحدى الفرق الأمنية بالتعهد بالبحث، والتي تتولى استدعاء ممثل الهيئة للتحرير عليه. وهذا الإجراء يفيد بوضوح عدم الاعتراف لأعوان الرقابة الراجعين للهيئة بصفة الضابطة العدلية.

وبالإضافة إلى التساؤلات حول مدى تمتع أعوان الرقابة التابعين للهيئة بصفة مأموري الضابطة العدلية، اعتبر السيد إلياس السلامي أن المشرع لم يحسم كذلك في مسألة حجة المحاضر التي يحررها العون المراقب وهو ما جعل الهيئة تلتجأ إلى سد هذا الفراغ في قراراتها الترتيبية المتعلقة بالحملة الانتخابية. كما أكد على أن حجية هذه المحاضر ترتبط بشكل كبير بصفة مأمور الضابطة العدلية.

وإثر ذلك، خلص السيد إلياس السلامي إلى أن التعقيد وعدم الوضوح الذي يحكم مؤسسة العون المراقب، من حيث صلاحياته وصفته وحجية المحاضر التي يحررها، جعلت من الصعب استخلاص النتائج المناسبة في ظل وضعيات تعرض بصفة متواترة على أنظار القضاء سواء الإداري أو العدلي أو حتى المالي. وقد أكد في هذا الشأن على ضرورة تدخل المشرع من جديد في اتجاه تأكيد صفة مأمور الضابطة العدلية لأعوان الهيئة المحلفين، وإسنادهم صلاحيات البحث في الجرائم الانتخابية وما تستوجبه من آليات الحجز والتفتيش عند الاقتضاء، مع إمكانية الاستعانة بمأموري الضابطة العدلية الآخرين المنصوص عليهم بالفصل 10 من مجلة الإجراءات الجزائية.

ضرورة تدخل المشرع من جديد في اتجاه تأكيد صفة مأمور الضابطة العدلية لأعوان الهيئة المحلفين، وإسنادهم صلاحيات البحث في الجرائم الانتخابية وما تستوجبه من آليات الحجز والتفتيش عند الاقتضاء، مع إمكانية الاستعانة بمأموري الضابطة العدلية الآخرين المنصوص عليهم بالفصل 10 من مجلة الإجراءات الجزائية

كما دعا أيضا إلى التنصيص على وجوب مد الهيئة بكافة المعلومات اللازمة في إطار الأبحاث والتحريات التي تجريها، مع توضيح حجية المحاضر المحررة من طرف أعوان المراقبة الراجعين لها بالنظر من خلال التنصيص صراحة على تمتع المحاضر التي يحررها أعوان الهيئة بالحجية القانونية وبالصبغة الرسمية بما يجعلها معتمدة أمام القضاء ولا يمكن دحض ما جاء فيها إلا بالزور فيما يتعلق بما عاينه العون شخصيا ووفق ضوابط شكلية محددة في حدود مجال اختصاصه. وبهدف التصدي للخروقات والجرائم التي من الممكن

حدوثها أيام الاقتراع، اعتبر السيد إلياس السلامي أنه من الضروري إسناد رؤساء وأعضاء مكاتب الاقتراع صلاحية معاينة المخالفات الانتخابية ورفعها.

ولإضفاء مزيد من النجاعة على عمل النيابة العمومية في المجال الانتخابي والحيلولة دون تفشي ظاهرة الإفلات من العقاب، أكد السيد إلياس السلامي على وجوب التنصيص على إحالة هذه المحاضر على النيابة العمومية مع التأكيد على سرعة التعهد والبت فيها تماشيا مع خصوصيات الزمن الانتخابي والآجال المختصرة لسقوط الدعوى العمومية.

وأما **فيما يتعلق بسقوط الدعوى العمومية في الجرائم الانتخابية**، فقد أشار السيد إلياس السلامي إلى أن عبارات «سقوط الجرائم بالتقادم» المستعملة في القانون الانتخابي تثير تساؤلات حول المقصود منها، فهل أن الأمر يتعلق بسقوط الدعوى العمومية أو العقاب؟ ويرجع هذا التساؤل إلى أن المشرع استعمل ضمن مجلة الإجراءات الجزائية مصطلحات مخالفة حسب الحالة تتمثل في انقضاء الدعوى العمومية بمرور الزمن وسقوط الدعوى العمومية وسقوط العقوبات المحكوم بها. كما أن عبارة التقادم لم يستعملها المشرع للإشارة للدعوى العمومية أو العقاب وإنما كان استعماله لها في المادة المدنية. وبالإضافة إلى ذلك، لم يتضمن القانون الانتخابي أي إشارة إلى حالات القطع والتعليق لمدة السقوط كما أنه لم يحل في تنظيم تلك المسألة للنص العام، وهو ما يعتبر نقصا يجب على المشرع تلافيه إذ أنه لا يجوز التوسع في إطار المادة الجزائية، كما أنه لم يتم التنصيص على سقوط الدعوى المدنية الناجمة عن الجريمة الانتخابية، ولم يقع توضيح إن كان احتساب المدة يعتمد فيه السنة كاملة أو بمجرد دخول الغاية.

عبارات «سقوط الجرائم بالتقادم» المستعملة في القانون الانتخابي تثير تساؤلات حول المقصود منها، فهل أن الأمر يتعلق بسقوط الدعوى العمومية أو العقاب؟

وقد اعتبر السيد إلياس السلامي أن المشرع قصد توحيد آجال سقوط الدعوى العمومية بمرور الزمن غير أنه بذلك قد أحدث نوعا من عدم التوازن إذ أن هذه الآجال تختلف عادة باختلاف طبيعة الجريمة وخطورتها إذ تطول مدة السقوط أو تقصر بحسب جسامة الفعل المرتكب وتأثيره على المجتمع والضحية، وهو ما يفسر تفاوت المدة بين الجنايات والجنح والمخالفات وأيضا الفلسفة العامة

المشرع قصد توحيد آجال سقوط الدعوى العمومية بمرور الزمن غير أنه بذلك قد أحدث نوعا من عدم التوازن إذ أن هذه الآجال تختلف عادة باختلاف طبيعة الجريمة وخطورتها إذ تطول مدة السقوط أو تقصر بحسب جسامة الفعل المرتكب وتأثيره على المجتمع والضحية

لمؤسسة سقوط الدعوى العمومية بمرور الزمن. ولئن كان من الممكن تفسير هذا التوجه التشريعي بأن المشرع تركزت غايته في القانون الانتخابي على طي صفحة الماضي على جرائم مرتبطة بمرحلة انتخابية معينة أفرزت جملة من السلوكيات المخالفة يعتبر أنها لا تنم عن خطورة إجرامية كبيرة، إلا أنه لم يوفق في بلوغ الغاية التي كان يرمي إليها ذلك أن توحيد أجل السقوط بثلاث سنوات أدى من جهة إلى عدم تخفيض أجل السقوط بالنسبة للجنح التي تسقط بطبيعتها بمضي ثلاث سنوات من تاريخ ارتكاب الفعل، وهي الجرائم الانتخابية الأقل خطورة. ومن جهة أخرى، إن التخفيض في مدة سقوط الجنايات الانتخابية، وهي الجرائم الأكثر خطورة، من عشرة إلى ثلاث سنوات لا موجب منطقي له، ذلك أن تلك الأفعال تشكل تهديدا جديا للمجتمع. كما أنه ليس من صالح المجتمع التخلي عن حقه في تتبع مرتكبي هذه الجرائم الخطيرة إسدال الستار عن أفعالهم ومكافأتهم بمنحهم مناصب في السلطة.

وعلى هذا الأساس، اعتبر السيد إلياس السلامي أنه يتعين على المشرع مراجعة تنظيم مسألة سقوط الدعوى العمومية الناجمة عن الجريمة الانتخابية بمرور الزمن مع المحافظة على مدة السقوط العادية بالنسبة للجنايات الانتخابية، والتمييز فيما يتعلق بالجنح بين الجرائم الانتخابية المرتبطة حصريا بالانتخابات، والتي لا تتكوّن من فعلها المادي أي جريمة أخرى اذا ما تم استبعاد النص الخاص، وبالتالي يمكن التقليص من مدة سقوط الدعوى العمومية فيها إلى عام واحد أو حتى إلى ستة أشهر، والجرائم الانتخابية التي يمكن تتشكل من أفعالها المادية جرائم أخرى إذا ارتكبت خارج السياق الانتخابي مثل جرائم الاعتداء على الأشخاص والاعتداء على الممتلكات والتدليس، والتي يتجه تفادي التخفيض في مدة سقوط الدعوى العمومية بخصوصها ذلك أنه من غير المعقول التعامل مع نفس الأفعال بمقياسين مختلفين لتعلق أحدها بالمسار الانتخابي.

على المشرع مراجعة تنظيم مسألة سقوط الدعوى العمومية الناجمة عن الجريمة الانتخابية بمرور الزمن مع المحافظة على مدة السقوط العادية بالنسبة للجنايات الانتخابية، والتمييز فيما يتعلق بالجنح بين الجرائم الانتخابية المرتبطة حصريا بالانتخابات. والجرائم الانتخابية التي يمكن تتشكل من أفعالها المادية جرائم أخرى إذا ارتكبت خارج السياق الانتخابي.

وبالإضافة إلى مجموعة الإشكاليات المذكورة أعلاه التي أثارها القانون الانتخابي فيما يتعلق بصلاحيات أعوان المراقبة الراجعين للهيئة وصفتهم وحجية محاضرهم وآجال سقوط الدعوى العمومية، تعرض السيد إلياس السلامي إلى جملة من النقائص على مستوى صياغة الفصول المتعلقة بالجرائم الانتخابية.

وفي هذا الإطار اعتبر السيد إلياس السلامي أنه من غير المنطقي تجريم المحاولة بشكل عام دون تفصيل في كل جريمة على حدة ذلك أنه هناك أصنافا من الجرائم لا يمكن تصور المحاولة فيها كالجرائم الشكلية والجرائم السلبية. فأما الجرائم الشكلية فهي الجرائم غير المادية أو جرائم الوسيلة التي يعاقب فيها المشرع على الوسيلة التي استخدمها الفاعل أو أعدها للاستخدام من قبله أو من قبل الغير بقطع النظر عن الفعل المادي وكأنها عملية تحضير لجريمة أخرى وليست غاية في حد ذاتها إلا أن المشرع جعل منها جريمة مستقلة بذاتها نظرا لارتباطها بإمكانية ارتكاب جريمة أخرى بواسطتها سواء وقعت الجريمة الثانية أم لم تقع. وأما الجرائم السلبية فهي تلك التي لا يتكون من ركنها المادي أي عمل خارجي مادي وملموس، فهي جرائم تتمثل مبدئيا في عدم القيام بعمل أوجبه القانون. كما جرم القانون الانتخابي المحاولة في الجنايات في حين أنها لا تحتاج لنص خاص لتجريم المشاركة فيها لشمولها بالنص العام. واعتبارا لذلك، دعا السيد إلياس السلامي إلى تنقيح القانون الانتخابي في اتجاه مزيد ضبطه بما يتماشى مع المبادئ الأساسية للقانون الجزائي واستبعاد آلية التجريم العام للمحاولة وإقراره فقط في خصوص بعض الجرائم الانتخابية.

كما دعا السيد القاضي إلياس السلامي إلى وجوب تدقيق عديد الجرائم الانتخابية الأخرى على غرار جريمة تقديم تبرعات قصد التأثير على الناخب أو حمله على الإمساك عن التصويت، في اتجاه التوسيع في الركن المادي لهذه الجريمة في هذه الجريمة وعدم حصر وسائل إثباتها في حالة التلبس. وأما فيما يتعلق بجريمة تلقي المترشح للانتخابات الرئاسية لتمويل أجنبي، فقد اعتبر أن القانون الانتخابي رتب عقوبة سجنية بخمس سنوات دون وضع حد أدنى لها يمكن القاضي الجزائي من تقدير خطورة الفعل وترتيب الجزاء المناسب، علما أن مفهوم التمويل الأجنبي في القانون الانتخابي في حاجة بدوره إلى مزيد من التدقيق. كما أشار أيضا إلى غياب التجريم بالنسبة للمترشحين في الانتخابات التشريعية والبلدية والأحزاب في الاستفتاء إذ يقتصر الجزاء المسلط عليهم، على الخلاف المترشحين في الانتخابات الرئاسية، على عقوبات مالية تسلطها محكمة المحاسبات.

وفي نفس الإطار، تندرج أيضا جريمة عرقلة الناخب لمنعه من ممارسة حقه الانتخابي، وجريمة اقتحام مكتب اقتراع أو مركز جمع باستعمال العنف، وجريمة إحداث الفوضى أو الاضطرابات في سير عملية الاقتراع بواسطة تجمعات أو مظاهرات، وجريمة الاعتداء على أعضاء مكاتب الاقتراع أو الفارزين وغيرها من الجرائم التي تتعلق بالعملية الانتخابية والتي تحتاج كلها إلى مزيد من التدقيق والتوضيح، بالإضافة إلى أن صياغة العديد من النصوص الجزائية في القانون الانتخابي لا تبرز بوضوح الركن المادي للجريمة وارتباط المخالفة بالجزاء.

وفي ختام مداخلته، أكد السيد إلياس السلامي على وجوب التصدي بالتجريم لبعض الأعمال الأخرى التي قد تمس بسلامة العملية الانتخابية ونزاهتها وذلك على غرار عرقلة الأعمال الرقابية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات على غرار محكمة المحاسبات، وعدم التنصيص على عقوبات جزائية في حالة عدم الإعلام بالأنشطة الانتخابية، ونشر أو إذاعة أخبار كاذبة، وتدليس التزكيات الشعبية والبرلمانية، والتمويل المتأتي من الذوات المعنوية واستغلال الأطفال في الحملات الانتخابية...

وجوب التصدي بالتجريم لبعض الأعمال الأخرى التي قد تمس بسلامة العملية الانتخابية ونزاهتها.

وفي تعقيبه على مداخلة السيد إلياس السلامي، أكد السيد لطفي بلال، الخبير الانتخابي لدى مشروع المساعدة الانتخابية في تونس، على أن السياسية الجزائية في المجال الانتخابي يجب أن تعطي أهمية أكبر للحلول التي من شأنها التصدي لظاهرة الإفلات من العقاب. وبين في هذا الاطار ضرورة العمل على تركيز منظومة جزائية انتخابية متناسقة مع القانون الجزائي العام وتأخذ بعين الاعتبار في نفس الوقت خصوصية المادة الانتخابية.

ويتطلب ذلك إعادة قراءة للباب الخاص بالجرائم الانتخابية في القانون الانتخابي الحالي قصد الوقوف عند الثغرات الموجودة والتفكير في حلول مبتكرة تتلاءم مع التطورات التكنولوجية التي أصبحت تكتسح المجال الانتخابي.

التوصيات

• ضرورة العمل على تركيز منظومة جزائية انتخابية متناسقة مع القانون الجزائي العام وتأخذ بعين الاعتبار في نفس الوقت خصوصية المادة الانتخابية وتضمن عدم الإفلات من العقاب

• يتعين تأكيد صفة مأمور الضابطة العدلية لأعوان الهيئة المحلفين، وإسنادهم صلاحيات البحث في الجرائم الانتخابية وما تستوجبه من آليات الحجز والتفتيش عند الاقتضاء،

• بهدف التصدي للخروقات والجرائم التي من الممكن حدوثها أيام الاقتراع، من الضروري إسناد رؤساء وأعضاء مكاتب الاقتراع صلاحية معاينة المخالفات الانتخابية ورفعها.

• وجوب وضع آليات مناسبة تمكن مع سرعة تعهد النيابة العمومية بالمخالفات الانتخابية والبت فيها تماشيا مع خصوصيات الزمن الانتخابي والآجال المختصرة لسقوط الدعوى العمومية.

• يتعين على المشرع مراجعة تنظيم مسألة سقوط الدعوى العمومية الناجمة عن الجريمة الانتخابية بمرور الزمن مع المحافظة على مدة السقوط العادية بالنسبة للجنايات الانتخابية، والتمييز فيما يتعلق بالجنح بين الجرائم الانتخابية المرتبطة حصريا بالانتخابات والجرائم الانتخابية التي يمكن أن تتشكل من أفعالها المادية جرائم أخرى إذا ارتكبت خارج السياق الانتخابي.

• يتجه استبعاد آلية التجريم العام للمحاولة واعتماده فقط في خصوص بعض الجرائم الانتخابية باعتبار خطورتها وطبيعتها.

• يتعين تدقيق الجرائم الانتخابية في اتجاه توضيح الركن المادي أو التوسيع فيه أو مراجعة نظام العقوبات المتعلق بها.

• يتعين العمل على التصدي بالتجريم لبعض الأعمال الأخرى غير المجرمة ضمن القانون الانتخابي والتي قد تمس بسلامة العملية الانتخابية ونزاهتها.

بدعم من:

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Ambassade de Suisse en Tunisie
Division Coopération Internationale

2020