مركز الكواكبي للتحولات الديمقراطية
Al-Kawakibi Democracy Transition Center

MEPI
Democracy • Economics • Education • Women

الرقابة على التمويل السياسي في الحملات الانتخابية

تقييم تجربة انتخابات 2014

اعداد

سفيان بن عبيد
حسناء بن سليمان
حليمة بحّار
شاكر جدلي
وليد الماجري
يسرى المقدم
شكري بوراوي

الرقابة على التمويل السياسي في الحملات الانتخابية

تقييم تجربة انتخابات 2014

اعداد

سفيان بن عبيد

حسناء بن سليمان

حليمة بحّار

شاكر جدلي

وليد الماجري

يسرى المقدم

شكري بوراوي

التقديم

أمين الغالي

التنسيق

صابر الوحيشي

الرقابة على التمويل السياسي في الحملات الانتخابية
تقييم تجربة انتخابات 2014

اعداد :

سفيان بن عبيد - حليمة بحّار - حسناء بن سليمان

وليد الماجري - يسرى المقدم - شاكر جدلي - شكري بوراوي

التقديم : أمين الغالي

التنسيق : صابر الوحيشي

الكتاب

الحجم : 15 x 21 صم

الورق : الداخلي 90 gr couché - الغلاف 350 gr couché

عدد الصفحات : 68

الطبعة الأولى

تصميم الغلاف و الاعداد الفني : أنيس المنزلي / ALPHAWIN STUDIO

anismenzli@hotmail.fr

رقم الإصدار :

978-9938-14-157-3

جميع الحقوق محفوظة لمركز الكواكبي للتحولات الديمقراطية

تونس أفريل 2015

"This project is funded through the U.S. Department of State, Bureau of Near Eastern Affairs, Office of the Middle East Partnership Initiative **(MEPI)**. **MEPI** supports efforts to expand political participation, strengthen civil society and the rule of law, empower women and youth, create educational opportunities, and foster economic reform throughout the Middle East and North Africa. In support of these goals, **MEPI** works with non-governmental organizations, the private sector, and academic institutions, as well as governments. More information about **MEPI** can be found at :

www.mepi.state.gov

"This report is made possible by the generous support of the American people through the United States Department of State. The contents are the responsibility of Kawakibi Democracy Transition Center and do not necessarily reflect the views of the Department of State or the United States Government."

www.kawakibi.org

الفهرس

التقديم 4

// أمين الغالي

رقابة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات على تمويل الانتخابات التشريعية والرئاسية 7

// سفيان بن عبيد

دور الإدارة العامة للمحاسبة العمومية و الاستخلاص في مراقبة التمويل العمومي 16

// حليمة بحّار

رقابة القاضي الإداري على تمويل الحملات الانتخابية في إطار الانتخابات التشريعية والرئاسية لسنة 2014 27

// حسناء بن سليمان

الاعلام والانتخابات .. الشفـافيـة قبل الصناديق وبعدها 37

// وليد الماجري

قال حول الرقابة على التمويل السياسي في الحملة الانتخابية منظمة أنا يقظ 49

// يسرى المقدم

دور دائرة المحاسبات في مراقبة تمويل الحملات الإنتخابية 57

// شاكر جدلي

علاقة الوكيل المالي بالتمويل السياسي في الحملة الانتخابية : الأعمال المنجزة و الدروس المستخلصة 64

// شكري بوراوي

التقديم

يمثل تنظيم انتخابات حرة ونزيهة وشفافة أحد أهم المعايير التي تقاس من خلالها الثقافة الديمقراطية في الدول التي تشهد انتقالا ديمقراطي. و تعتبر تونس من بين هذه الدول حيث نجحت في تنظيم 3 مواعيد انتخابية خلال السنة المنقضية (2014)، تشريعية و رئاسية في الدورة الاولى ثم الدورة الثانية. وأقرّت عدد من الهيئات المستقلة والمنظمات الدولية والجمعيات الوطنية بالنجاح أو النجاح النسبي لهذه الانتخابات نظرا لتواجد بعض النقائص التي أتت عليها عدد من تقارير هذه الأطراف. ولعل أهم النقائص التي تم تسجيلها، هو التداخل بين المالي والسياسي في العملية الانتخابية. و يذكر أنه قد تم ملاحظة هذه الظاهرة منذ انتخابات المجلس الوطني التأسيسي في أكتوبر 2011 لكن افتقدت الجهات المعنية بالرقابة على التمويل السياسي للخبرة و الآليات المادية والقانونية لإثبات هذه الاختلالات. و قد كانت هذه الملاحظة السبب الذي دفع مركز الكواكبي للتحولات الديمقراطية للعمل من خلال هذا المشروع على دعم جهود مراقبة التمويل السياسي، خاصة خلال الحملات الانتخابية.

و قد حاول مركز الكواكبي خلال سنة 2014 العمل على دعم قدرات كل الفاعلين في مجال الرقابة على التمويل السياسي من جهات رسمية كالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، و دائرة المحاسبات و وزارة المالية، و المحكمة الادارية، و جهت غير رسمية كالوكلاء الماليين للأحزاب و القائمات، و منظمات المجتمع المدني واعلاميين و غيرهم من المتدخلين. كان ذلك من خلال تنظيم دورات تدريبية و لقاءات بين مختلف الفاعلين مما ساهم في تعزيز قدراتهم و خبراتهم من جهة، و في بناء جسور التواصل والعمل المشترك بين مختلف هذه الهياكل من جهة أخرى.

و في محاولته توثيق هذه الخبرة الجديدة المكتسبة لدى غالب الأطراف، ينشر مركز الكواكبي للتحولات الديمقراطية هذا الاصدار الذي يعتبر محاولة لتوثيق تجارب فاعلين في مجال مراقبة التمويل السياسي من أجل تعميم المعرفة على باقي الأطراف و الفاعلين في الشأن الانتخابي و من أجل مزيد تدعيم نزاهة العملية الانتخابية في المواعيد اللاحقة و على رأسها الانتخابات المحلية القادمة.

ففي هذا الإطار، يوثق هذا الاصدار تجربة الأطراف التالية : الهيئة العليا المستقلة للانتخابات (سفيان بن عبيد)، ودائرة المحاسبات (شاكر جدلي)، و وزارة المالية (حليمة بحار)، و المحكمة الادارية (حسناء بن سليمان)، والوكالة المالية لحزب سياسي (شكري بوراوي)، والمجتمع المدني (يسرى مقدم) والاعلام (وليد الماجري). حيث عمل كل منهم و منهنّ على توثيق تجربته(ـا) من خلال زاوية عمل المؤسسة أو الهيكل الذي ينتمي له وذلك بتنسيق من طرف السيد صابر الوحيشي خبير لدى مركز الكواكبي.

يجدد مركز الكواكبي للتحولات الديمقراطية شكره لمبادرة الشرق الأوسط للشراكة للدعم الذي قدمته من أجل نجاح هذا المشروع، كما يتقدم المركز بالشكر لكل الخبراء و الفاعلين الذين ساهموا في هذا الاصدار الذين تم ذكرهم و غيرهم، بالخصوص السيد أنور بلحسن، عضو الهيئة العليا المستقلة للانتخابات و السيدة فضيلة قرقوري، رئيسة غرفة بدائرة المحاسبات.

و يأمل مركز الكواكبي للتحولات الديمقراطية أن يمثل هذا الاصدار مرجعا معرفيا يستند عليه مختلف الفاعلين في المجال الانتخابي خاصة العاملين في مجال الرقابة المالية على الحياة السياسية من أجل الرقي بعملهم و من أجل الرقي بكامل العملية الانتخابية خاصة من الناحية التشريعية و الناحية الاجرائية.

أمين الغالي

مركز الكواكبي للتحولات الديمقراطية

رقابة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات على تمويل الانتخابات التشريعية والرئاسية

// سفيان بن عبيد

خبير محاسب

رئيس سابق لوحدة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية

بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات

مثلت الانتخابات الرئاسية و التشريعية لسنة 2014 مرحلة هامة في مسار الانتقال الديمقراطي للجمهورية التونسية. هذه الانتخابات الثانية منذ الثورة و التي ادت الى انتخاب مجلس لنواب الشعب و رئيسا للجمهورية الثانية هي ثمرة مسار تأسيسي و تشريعي تم بمشاركة الفاعلين الرسميين الى جانب مكونات المجتمع المدني.

و تعد مسالة تمويل الحملات الانتخابية احدى اوجه هذا الانتقال الديمقراطي الذي اثيرت حوله العديد من النقاشات داخل قبة المجلس التأسيسي خلال كامل فترة الاعمال التحضيرية و مناقشة القانون الانتخابي.

هذا القانون اخذ في الاخير بعين الاعتبار العديد من التوصيات التي صدرت عن المؤسسات المتدخلة في هذا المجال و خاصة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات و دائرة المحاسبات، الى جانب بعض ممثلي المجتمع المدني الذين اهتموا عن قرب بهذا الموضوع و نذكر منها مركز الكواكبي للتحولات الديمقراطية. هذه الاقتراحات اكدت على اهمية وضع اسس منظومة انتخابية قادرة على تعزيز المسار الديمقراطي و تأسيس لشفافية تمويل الحملات الانتخابية بالأخذ في الاعتبار للمعايير الدولية في هذا المجال.

و اذ يمثل هذا القانون الانتخابي تقدما ملحوظا مقارنة بالاطار القانوني لانتخابات المجلس التأسيسي لسنة 2011، الا انه لا يخلو من العديد من النقائص و الصعوبات العملية على ارض الواقع.

و قد اشرك القانون الانتخابي العديد من الاطراف في العملية الرقابية وهي بالأساس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات و دائرة المحاسبات و البنك المركزي و وزارة المالية و الادارة العامة للديوانة.

و قد قامت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، في إطار مهمتها المتعلقة بمراقبة تمويل الحملة الانتخابية[1]، مسؤولية مراقبة مشروعية مصادر تمويل 1326 قائمة مرشحين بالنسبة للانتخابات التشريعية و27 مرشح بالنسبة للانتخابات الرئاسية.

[1] ينص الفصل 89 من القانون عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 على أنه « 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 الهياكل العمومية بما في ذلك البنك المركزي التونسي ومحكمة المحاسبات ووزارة المالية.»

ولهذا الهدف، تم إنشاء وحدة مراقبة تمويل الحملات الانتخابية في الهيئة العليا المستقلة للانتخابات المركزية. وقد عملت هذه الوحدة على إعداد الوثائق الداخلية (دليل الإجراءات واستمارة الزيارات الميدانية وجدول المخالفات ودفاتر الايصالات والتبرعات) والوثائق الموجهة للمترشحين (دليل المترشح واستمارة الحساب المالي) التي قدمت لمجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات ليصادق عليها.

وضعت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، على موقعها الالكتروني على الانترنت، دليل تمويل الحملة الانتخابية الذي يشمل دليل الاجراءات واستمارة الحساب المالي ونماذج دفاتر الايصالات. وفي نفس الوقت، أرسلت الهيئة استمارة الزيارات الميدانية وجدول المخالفات إلى الهيئات الفرعية المستقلة للانتخابات.

لتدريب الـ1200 عون رقابة الذين وزعوا على 27 دائرة انتخابية والمسؤولين عن رقابة الأنشطة الانتخابية وتمويل الحملات الانتخابية، نظمت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات دورة تدريبية لمدة ثلاثة أيام من 19 إلى 21 سبتمبر حضرها عضوان من كل هيئة فرعية مستقلة للانتخابات التي يمثل عددها 27 هيئة. وكان تدريب المدربين هذا يهدف إلى تقديم وشرح الإطار القانوني للانتخابات التشريعية وخاصة الإطار المتعلق بتمويل الحملات الانتخابية ويرمي إلى تقديم المادة وأدوات الرقابة اللازمة للـ54 عون من الهيئات الفرعية المستقلة للانتخابات حتى يتمكنوا بدورهم من تدريب أعوان الرقابة في كل دائرة انتخابية.

1. نقائص ونقاط ضعف الإطار القانوني

تمثل تجربة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في مجال مراقبة تمويل الحملات الانتخابية اساسا هاما لتطوير المنظومة الرقابية عبر تحسين الاطار القانوني و امكانية البناء على هذه التجربة بهدف الوصول الى ايجاد طرق عمل طفيلة بتحقيق اهداف الرقابة. و خلال المرحلة الحالية وجب العمل على استخلاص دروس هذه التجربة و وضع الاسس لمنظومة رقابية فاعلة خلال المواعيد الانتخابية المقبلة، و نخص بالذكر الانتخابات المحلية القادمة.

و تقف جميع الاطراف العاملة على تطوير منظومة مراقبة تمويل الحملات الانتخابية امام فرصة سانحة، عبر دراسة التجربة السابقة، للإجابة على العديد من التساؤلات، منها:

- تحديد اوضح لمفهوم الفترة الانتخابية
- موضوعية مبلغ سقف الانفاق الانتخابي و اعادة النظر فيه لكي يحترم فعليا
- النظر بأكثر دقة في التجارب المقارنة و اختيار التجارب التي يتوقع نجاحها في واقع تجربتنا الديمقراطية
- النظر في تناسب العقوبات المنصوص عليها في القانون الانتخابي مع المخالفات من عدمه
- اعادة النظر في القوانين المتعلقة بوسائل الاعلام و سبر الآراء خلال الحملات الانتخابية
- معرفة الاسباب الحقيقية التي تقف وراء عدم احترام معظم القائمات و المترشحين لقواعد تمويل الحملات الانتخابية

1/ الإجراءات الأساسية

يعتبر الوكيل المخاطب الوحيد للهيئة في كل ما يتعلق بعمليات الدخل و الصرف التي ينجزها المرشحون وقائمات المرشحين، وبالعمليات المالية والمحاسبية للحملة. وفي الحقيقة، لم يكن للوكلاء المعيّنين من قبل القائمات (ما عدا وكلاء الأحزاب الكبرى) أي معرفة بالإطار القانوني وبواجباتهم القانونية ولم يكن لمعظمهم أي كفاءة في المحاسبة.

من جانب آخر، واجهت العديد من القائمات صعوبات لفتح الحساب البنكي الوحيد إذ رفضت معظم البنوك فتح حسابات وأجبرت القائمات على اللجوء إلى بنوك أخرى مما أخّر فتح الحساب وفي بعض الحالات تحويل القسط الأول من المساعدة العمومية. ووجدت

بعض القائمات، التي تعهدت بنفقات، نفسها في أوضاع حرجة وتم دفع النفقات المنجزة من طرف المرشح رئيس القائمة أو الوكيل بصفته ذات طبيعية، وهذا مخالف لمبدأ وحدة وشمولية الحساب البنكي. و تحصل عدد صغير جداً من القائمات على دفاتر شيكات مما أدى إلى دفع معظم مبالغ النفقات إما عن طريق تحويل بنكي أو نقداً. كما طلبت بعض البنوك من قائمات تحصلت على أكثر من 3% من الأصوات المصرح بها أو على مقعد في مجلس ممثلي الشعب غلق الحساب البنكي بعد يوم 26 أكتوبر على الرغم من أن هذه القائمات كانت مؤهلة للحصول على القسط الثاني من المنحة العمومية. وقد تدخلت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات لدى البنك المركزي التونسي حتى يصدر تعليمات جديدة للبنوك.

2/ النقائص التشريعية

واجه أعوان وأعضاء الهيئات الفرعية المستقلة للانتخابات بعض العراقيل المتأتية من نقائص في الإطار القانوني وعدم وضوحه. فبموجب الفصل 64 من القانون عدد 16 لسنة 2014، يجب الإعلام بكل الأنشطة الانتخابية على الأقل قبل 48 ساعة من انعقادها. وقد اعتبرت معظم الهيئات الفرعية المستقلة للانتخابات أنشطة انتخابية كل التظاهرات الانتخابية باستثناء أنشطة التواصل المباشر مع الناخبين (من الباب للباب) في حين راقبت بعض الهيئات الفرعية المستقلة للانتخابات هذه الأنشطة على الرغم من أن القانون لا ينص على وجوب الإعلام بها. وقدمت بعض الهيئات الفرعية المستقلة للانتخابات تقارير حول أعمال تتعلق بشراء الأصوات (توزيع «القفاف» والهدايا والأموال عند توزيع المناشير أو النشرات الانتخابية) حصلت خلال التواصل المباشر مع الناخبين (من الباب للباب) لكن لم يتم جمع أي أدلة على ذلك. وإن توجب قانونياً على المرشحين وقائمات المرشحين الإعلام بالأنشطة فإن عدم الإعلام بها لا يُخْضِعُ مرتكبه لعقوبة. وكان عدد الأنشطة الانتخابية التي لم يتم الإعلام بها مرتفعاً لدى بعض الهيئات الفرعية المستقلة للانتخابات وذلك لعدة أسباب (جهل النصوص القانونية، تأخر تنظيم النشاط، الخلط بين الترخيص للقيام بالنشاط والإعلام بالنشاط).

وكان عدد المحاضر التي حررتها الهيئات الفرعية المستقلة للانتخابات في بعض الأحيان مرتفعاً جداً وتعلقت هذه المحاضر، إلى جانب المخالفات التي ارتكبت يوم الصمت الانتخابي، أساساً بعدم الإعلام بالأنشطة الانتخابية والملصقات غير القانونية.

2. نقص الموارد البشرية والمادية

1/ الوحدة المركزية لمراقبة التمويل بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات

بدأت الوحدة المركزية لمراقبة تمويل الحملة الانتخابية عملها بشخص واحد وهو رئيسها، ثم التحق به عضو ثان بعد فترة. كان على الوحدة المسؤولة عن مراقبة تمويل الحملة الانتخابية، خلال الانتخابات التشريعية، العمل خلال الفترة التي سبقت الحملة الرسمية (إعداد الوثائق، توظيف وتدريب أعوان الرقابة، إعداد البرمجة المعلوماتية) وفترة مراقبة تمويل الحملة الرسمية (تنسيق الزيارات الميدانية، الإشراف على صرف القسط الأول من المنحة العمومية، تقديم الإرشادات والإجابة عن أسئلة قائمات المرشحين...). وقد أدى نقص عدد العاملين في هذه الوحدة إلى عبء إضافي على عضويها.

2/ الهيئات الفرعية المستقلة للانتخابات

عمل أعوان الرقابة التابعين للـ27 هيئة فرعية مستقلة للانتخابات في فرق متكونة من شخصين. وإن كانت الفكرة الرئيسية تتمثل في خلق فرق متكونة من شخص على الأقل له كفاءة في مجال المحاسبة لمراقبة الجانب المالي ومن شخص له كفاءة قانونية لمراقبة الأنشطة الانتخابية، فإن الهيئات الفرعية المستقلة للانتخابات قررت لأسباب عملية توظيف الأعوان الذين كانوا في السابق مسؤولين عن تسجيل الناخبين. ولم يكن لهؤلاء الأعوان، الذين كان معظمهم مختصون في تكنولوجيا المعلومات، التكوين القانوني والمحاسبي اللازم للتمكّن الكامل من الإطار القانوني المعقد الذي من شأنه أن يساعدهم على فهم وتحديد النفقات وتقدير مشروعية مصادرها. وقد أدت هذه الوضعية إلى مشكلة عملية تتعلق بقيمة تقارير الزيارات الميدانية وثبوتيتها. ومَثَّلَ تقدير الفرق بين الإشهار والدعاية بلا شك أحد أهم الصعوبات التي تعرض لها أعوان الرقابة عند تطبيقهم للقانون. ولإيجاد حل لعدم كفاية تقارير الزيارات الميدانية، طلبت أغلب الهيئات الفرعية المستقلة للانتخابات من المراقبين تحديد ووضع الأنشطة التي تمت مراقبتها في قائمات. وقام المسؤولون عن التمويل بتجميع وتقييم الأنشطة على مستوى الهيئات الفرعية المستقلة للانتخابات من خلال اعتماد مرجع للتقييم والأسعار المتداولة في السوق المتحصل عليها من قبل مقدمي

الخدمات. وقد كان في بعض الأحيان من الصعب القيام بهذا العمل بسبب ازدواجية مهام بعض العاملين في الهيئات الفرعية المستقلة للانتخابات، إذ أن بعض مديري الشؤون المالية أو المنسقين كانوا أيضاً مسؤولين عن تمويل الحملة الانتخابية وذلك أدى إلى وجود عبء كبير على عاتقهم.

تعرض أعضاء الهيئات الفرعية المستقلة للانتخابات خلال عملهم الميداني إلى مشاكل مادية ملموسة. أولها عدد السيارات المخصصة لكل هيئة فرعية مستقلة للانتخابات (4 سيارات) الذي لم يكن كافياً خاصة بالنسبة للدوائر الانتخابية التي كان فيها عدد المعتمديات مرتفعا. وبذلك لم يكن من الممكن لبعض الهيئات الفرعية للانتخابات، بسبب عدم وجود عدد كاف من السيارات، مراقبة كامل الأنشطة الانتخابية التي تم الإعلام بها، خاصة خلال الفترة الأخيرة للحملة الرسمية التي انعقدت فيها عدة تظاهرات في نفس الوقت.

3. التدريب ووسائل الرقابة المتاحة للهيئات الفرعية للانتخابات

1/ التدريب والإجراءات

مثل عامل الوقت و التأخير الذي سجل في تركيز وحدة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية اهم عائق دون تقديم تدريب و تكوين كافيين لأعوان المراقبة. وهذا العامل ادى الى ان التدريب الذي قامت به الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في شهر سبتمبر اعتبر غير عملي وينقصه التعمق في المسائل المتعلقة بأهم النقاط، أي تقنيات تقييم النفقات أو الأنشطة التي يتم مراقبتها، أو غيابها. ولوضع رقابة موحدة وقياسية يتم العمل بها في مختلف الهيئات الفرعية المستقلة للانتخابات، كان يتوجب على التدريب الذي قُدِّمَ لأعضاء الهيئات الفرعية المستقلة للانتخابات، أن يكون عملياً وأن يستند إلى التفاعل بما فيه الكفاية لتمكين المشاركين من فهم الإطار القانوني وتطبيقه ومعرفة أسسه ونقائصه وذلك بالإعتماد على حالات عملية.

تعاملت كل هيئة فرعية مستقلة للانتخابات مع المخالفات على حدة وقدمت تعليمات مختلفة. وتم تسجيل المخالفات حسب طبيعتها (ابلاغ شفوي أو مكتوب) ومحتواها ووثائق الإثبات المتعلقة بها (حسب درجة قيمة اثباتها وإن كانت كافية أو لا) ثم تم تفويضها للمراقبَيْنِ صاحبا الشأن للقيام بتحريات.

2/ وسائل الرقابة

أُعْتُبِرَت استمارة الزيارات الميدانية، التي أعدتها الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والتي أرسلتها لكل الهيئات الفرعية المستقلة للانتخابات لتوحيد عملية المراقبة، صعبة الاستعمال في بعض الحالات. وقد جعل غياب وسائل محددة مسبقاً، من شأنها تقدير الأنشطة المُرَاقَبَةِ، مهمة تقييم الأنشطة الانتخابية صعبة بسبب عدم وجود مراجع محددة مسبقاً (الأسعار المتداولة في السوق بالنسبة لكراء القاعات أو السيارات أو استهلاك المعدات وكراء المعدات السمعية والخيمات...) خصوصاً أن التقييمات التي قام بها أعوان الرقابة والتي تم تسجيلها في تقارير الزيارات مثلت قاعدة للمقارنة بين وثائق الإثبات التي قدمها وكلاء

القائمات خلال المرحلة الثانية من مراقبة تمويل الحملة الانتخابية للانتخابات التشريعية. أَوَّلَت بعض الهيئات الفرعية المستقلة للانتخابات مهامها في حدود ضيقة واعتبرت أنه لا يجب على المراقبين تقييم الأنشطة التي راقبوها لأن ذلك من مهام دائرة المحاسبات وأنه يجب فقط عليهم تدوين الأنشطة التي تمت مراقبتها (كراسي، قاعات، معدات سمعية، سيارات...) ليتم تحويلها لدائرة المحاسبات.

كان من شأن إعداد برمجة معلوماتية في الآجال تسهيل مهمة الرقابة بما أن تجميع المعلومات كان سيتم بصفة مركزية من خلال برمجة انترانت يكون استعمالها آمناً. وبسبب عدم وجود هذه البرمجية، كان وصول ونشر وتداول المعلومات بطيئاً نوعاً ما. كما اعتبر دليل الاجراءات غير واضح. وأكدت العديد من الهيئات الفرعية المستقلة للانتخابات أنه غير عملي واقترحت أن تكون المبادئ والاجراءات منظمة ومفصلة في الدليل ومرفقة بلقطات مأخوذة من موقع الانترانت من شأنها توضيح مختلف مراحل الرقابة.

الخلاصة

ان مهمة مراقبة تمويل الحملات الانتخابية هي من التعقيد بدرجة لا يمكن معها تحقيق نجاح ملموس الا بتظافر جهود مختلف مؤسسات الدولة، و لكن ايضا مكونات المجتمع المدني من احزاب و جمعيات.

و تعتبر شفافية مصادر تمويل الحملات الانتخابية و مسؤولية الفاعلين السياسيين في هذا الشأن اهم ركائز مشروعية تمويل الحياة السياسية. و بالرجوع للتشريعات السارية حاليا ببلادنا و للتقاليد و اساليب العمل السياسي المعمول بها حاليا، فانه يمكن القول بان مسالة شفافية تمويل الحياة السياسية تعتبر الحلقة الاضعف في مسار الانتقال الديمقراطي الذي تعيشه بلادنا.

دور الإدارة العامة للمحاسبة العمومية و الاستخلاص في مراقبة التمويل العمومي

// حليمة بحار

رئيسة وحدة التنظيم والتنسيق والاتصال بالادارة
العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص بوزارة المالية

لمحة حول الإدارة العامة للمحاسبة العمومية و الاستخلاص و مهامها الأساسية

تعتبر الإدارة العامة للمحاسبة العمومية و الاستخلاص من ضمن أهم الإدارات العامة بوزارة المالية سواء من حيث حجم الموارد البشرية أو من حيث دقة و أهمية المهام الموكولة إليها.

يبلغ العدد الجملي للأعوان المباشرين حوالي 6400 عون موزعين على إدارة مركزية و مصالح خارجية. و تتكون المصالح الخارجية في عدد هام من المراكز المحاسبية المنتشرة على كامل تراب الجمهورية : على المستوى المحلي) قباضات المالية (و المستوى الجهوي) أمانات المال الجهوية و قباضات المجالس الجهوية (و المستوى الوطني) الخزينة العامة للبلاد التونسية و الأمانة العامة للمصاريف و 7 أمانات مصاريف (و كذلك خارج البلاد) مراكز محاسبية ديبلوماسية و قنصلية بالخارج.

و تتمحور مهام الإدارة المركزية المشرفة إداريا و محاسبيا على كل هذه المراكز المحاسبية حول ست أنشطة أساسية : يتعلق النشاط الأول باستخلاص الموارد الجبائية و غير الجبائية الراجعة للدولة ، و الثاني بمراقبة ودفع النفقات العمومية، و الثالث بمسك الحسابات العمومية و الرابع بحفظ ومسك القيم والأموال و الخامس بالتصرف المالي و المحاسبي للجماعات المحلية و السادس بالتصرف المالي و المحاسبي للمؤسسات العمومية الملحقة ميزانياتها بميزانية الدولة.

دور الإدارة العامة في التمويل العمومي للحملة الانتخابية

أوكلت مهمة السهر على صرف المنحة العمومية إلى مصالح الإدارة العامة للمحاسبة العموميّة و الاستخلاص التي خصصت كل طاقاتها قصد تطبيق الإجراءات القانونيّة و الترتيبية في المجال مساهمة منها في إنجاح العملية الانتخابية بكل حرفية و حياد و شفافية.

ونذكّر أن الدولة خصّصت مساعدة عمومية على تمويل الحملة الانتخابيّة تنتفع بها كلّ قائمة مترشحة لانتخابات أعضاء مجلس نواب الشعب تم الإعلان على ترشحها نهائيّا من الهيئة العليا المستقلة للانتخابات من جهة و كل مترشح في الانتخابات الرئاسية، تم تحميلها على ميزانية وزارة الاقتصاد والمالية.

وتصرف منحة المساعدة العمومية على تمويل الحملة الانتخابية التشريعية التي تحتسب وفق معايير تم تحديدها بالأمر عدد2761 لسنة 2014 المؤرخ في 1 أوت 2014 و يحوّل مبلغها إلى الحساب البنكي الوحيد الخاص بالحملة الانتخابية على قسطين حسب آجال و شروط مضبوطة.

ومنذ صدور الأمر المذكور بادرت الإدارة العامة للمحاسبة العمومية و الاستخلاص باتخاذ جملة من التدابير لتوضيح الإجراءات الواجب اتباعها و المتعلقة بصرف المنحة العمومية طبق القواعد المنصوص عليها بمجلّة المحاسبة العموميّة في مجال تنفيذ النّفقات العموميّة و ذلك، بغاية ضمان حماية الأموال العمومية الموضوعة على ذمة القائمات أو المترشحين في الانتخابات من ناحية و بهدف احترام الآجال المحددة من ناحية أخرى.

كما أنه قصد ضمان نجاح العملية الموكولة إليها حرصت الإدارة العامة للمحاسبة العمومية و الاستخلاص على تنظيم العمل من خلال بالأساس إحداث خلايا :

- الخلية المركزية التي لعبت دور المخاطب مع الهيئة العليا المستقلة للانتخابات و كلفت بمتابعة عملية صرف المنحة بعنوان المساعدة العمومية و تجميع المعطيات
- الخزينة العامة للبلاد التونسية التي كلفت بقبول الضمان المالي و تأمينه لمترشحي الرئاسية و صرف المنحة لهم
- الأمانة العامة للمصاريف التي لعبت دورين يتمثل الأول في دور آمر الصرف لتسوية عمليات صرف المنحة بالنسبة للقائمات بالخارج و الثانية في التخاطب مع محاسبي المراكز الدبلوماسية و القنصلية بالخارج
- أمانات المال الجهويّة التي لعبت دورا هاما في اتخاذ الإجراءات اللازمة لتأمين عملية صرف المنحة للقائمات المترشحة بجميع الدوائر الانتخابية في آجال قياسية.

غير أن الاجراءات المتعلقة بصرف المنحة لم ينطلق عمليا إلا بتاريخ 24 سبتمبر 2014 تاريخ الحصول على جدول يتضمن المبلغ الجملي التقديري للمنحة صادر عن الهيئة العليا المستقلّة للانتخابات ، و الذي على أساسه قامت الهيئة العامة للتصرف في الميزانية بوزارة الاقتصاد والماليّة رصد الاعتمادات اللازمة بالعنوان الأوّل من ميزانيّة نفس الوزارة ثم تمّ تفويض الاعتمادات لكلّ من السّيّدة الأمين العامّ للمصاريف و السّادة أمناء المال الجهويّين بالنسبة للانتخابات التّشريعيّة والسيد أمين المال العام بالنسبة للانتخابات الرئاسية.

هذا إضافة إلى أنه، بالنسبة إلى 95 % من الكشوفات المعدة من قبل الهيئة العليا المستقلّة للانتخابات و المستوفاة للبيانات الضرورية لصرف منحة المساعدة العمومية تم الحصول عليها يومي 25 و 26 سبتمبر2014 أي بحلول الأجل الأقصى المحدد بالأمر المذكور لصرف المنحة. في حين أن 5 % الباقية و المتعلقة بالقائمات المقبولة بموجب القضاء لم يتم التوصل بها إلا بتاريخ 30 سبتمبر2014 أي بعد تجاوز الأجل المحدد. الأمر الذي أدى إلى ضرورة اتخاذ إجراءات استثنائية مع الهيئة العامة لمراقبة المصاريف للتسريع في التأشير على مطالب التعهد و التي تمثل مرحلة قانونية لا يمكن تجاوزها في تأدية النفقات العمومية.

مجال الرقابة على التمويل العمومي لدى الإدارة العامة للمحاسبة العمومية و الاستخلاص : رقابة تحضيرية لعمليّة الصرف على المستوى المركزيّ

قامت الخلية المركزية للانتخابات المحدثة بالإدارة المركزية بالتّثبّت في شكل و محتوى الكشوفات الصادرة عن الهيئة العليا المستقلة للإنتخابات المتعلقة بالقائمات المقبولة نهائيا و القائمات المخالفة لأحكام الفصل 25 من القانون الأساسي عدد 16لسنة 2014 المتعلق بالانتخابات و الاستفتاء، الذي يقضي أنه لا يتمّ تمكين القائمة المترشحة التي يساوي عدد المقاعد فيها أو يفوق أربعة و لم تضمّ من بين المترشحين الأربع الأوائل مترشحا لا يزيد سنه عن الخمس وثلاثين سنة إلا من نصف القيمة الجملية من منحة التمويل العمومي وكذلك الكشوفات المتعلقة بالقائمات التي تحصلت على 3 %من الأصوات المصرح بها أو على

مقعد بمجلس نواب الشعب التي يمكنها الانتفاع بالقسط الثاني.

و قد أفضت عمليات الرقابة التحضيرية المبينة إلى معاينة بعض الاخلالات التي تم إشعار الهيئة العليا المستقلّة للإنتخابات بها على غرار التّنصيص على اسم نفس العضو مرّتين صلب نفس القائمة الأمر الذّي يؤثّر على ترتيب الأعضاء و بالتّالي على مدى إحترامها لمقتضيات الفصل 25 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 أو ورود إسم نفس العضو في أكثر من قائمة انتخابيّة في مخالفة لأحكام الفصل 22 من نفس القانون الأساسي.

دور أمناء المال الجهويّين و الخزينة العامة للبلاد التونسية في صرف المنحة : رقابة آمري الصرف.

قام أمين المال العام و أمناء المال الجهويون بكافة الأعمال الموكولة لآمري الصرف وقد اختلف دورهم في صرف القسط الأول الذي كان صرف مسبق للحملة عن دورهم في صرف القسط الثاني الذي كان مقترنا بشروط كان من الحتمي أن يقوموا بالتثبت في توفرها للموافقة أو عدم الموافقة على الصرف . فبالنسبة للقسط الأول اقتصر دورهم على :

- التثبت من الصحة الشكلية للكشوفات المتضمنة للقائمات و كذلك صحة احتساب منحة المساعدة العمومية،
- إعداد قرار يضبط مبلغ القسط الأول من منحة المساعدة العموميّة لكل قائمة مترشحة أو مترشح حسب أنموذج أعدته الإدارة،
- إعداد أذون بالصرف تحمّل على صناديق قباض المجالس الجهوية المختصة،
- إرسال الأذون بالصرف إلى قباض المجالس الجهوية مشفوعة بالقرارات المعدة في الغرض مع نسخ من الكشوفات المتضمنة للقائمات التي تم الإعلان عن ترشحها نهائيا و المؤشر عليها من قبل الهيئة العليا المستقلة للانتخابات،
- متابعة عملية تحويل الأموال إلى مستحقيها من قبل قباض المجالس الجهوية.

وقد تحصلت 1229 قائمة داخل الجمهورية على القسط الأول بمبلغ جملي ناهز 5.3 م.د في حين 7 قائمات لم تتحصل على المنحة.

كما تحصل خلال الدورة الأولى من الحملة الانتخابية الرئاسية 24 مترشحا على القسط الأول من المنحة بمبلغ جملي قدر بـ 952 ألف دينار في حين أن ثلاث مترشحين تنازلوا عن المنحة.

أما بالنسبة إلى صرف القسط الثاني، فقد اشترط الفصل السابع من الأمر عدد 2761 لسنة 2014 أنه يتم الصرف لكل قائمة تحصلت على ما لا يقلّ عن 3% من الأصوات المصرّح بها على مستوى الدائرة الانتخابية أو فازت بمقعد بمجلس نواب الشعب) حتى و إن لم تتحصل على نسبة 3 % (.كما يشترط تقديم طلب كتابيّ معد من طرف رئيس القائمة يحمل اسمه ورقم بطاقة تعريفه وعنوانه يرفق وجوبا بمؤيّدات في خصوص النّفقات التي تمّ صرفها بعنوان الحملة الانتخابية.

وتتمثل مؤيّدات النّفقات المذكورة في كشف بياني في المصاريف المنجزة في إطار الحملة الانتخابية حسب الأنموذج أعدته الإدارة العامة للمحاسبة العمومية و الاستخلاص و وصل إيداع حسابية القسط الأوّل ومؤيّدات صرفها لدى محكمة الحسابات.

وتتمثل أعمال المراقبة في التثبت في ما يلي :

- تقديم المطلب و مرفقاته قبل الآجال القصوى،
- صحة الكشف البياني للنفقات المنجزة في إطار الحملة الانتخابية من ذلك وجود تأشيرة رئيس القائمة والوكيل مع التثبت من صفتهما، وجود جميع التّنصيصات الوجوبيّة الواردة بالفصل 6 من الأمر عدد 2761 لسنة 2014، صبغة النفقة المدرجة بالكشف البياني : تاريخ الفاتورة، نوع النفقة، مكان إنجازها...
- مبلغ النفقات المضمنّة بالكشف البياني يساوي أو يفوق مبلغ القسط الأول من المنحة.

وقد اعترضت أمناء المال الجهويين صعوبة في تطبيق الأجل النظري المحدد في أجل أسبوع من تاريخ الإعلان عن النتائج النهائية أي في 28 نوفمبر 2014 خاصة و أنه استحال على القائمات إعداد الوثائق المحاسبية المطلوبة . و في غياب ضبط أجل تقديم حسابية القسط الأول إلى دائرة المحاسبات ضمن الأمر المنظم للعملية ، تم الاتفاق بين وزارة المالية و الهيئة العليا المستقلة للانتخابات على اعتبار أجل السبعة أيام أجلا استنهاضيا و تحديد تاريخ 26 ديسمبر 2014 كآخر أجل لقبول مطالب القسط الثاني أي 10 أيام قبل إيداع الحساب المالي للقائمات لدى دائرة المحاسبات.

وتقدمت 114 قائمة من جملة 131 قائمة داخل الجمهورية ، تحصلت على 3 % من الأصوات أو فازت بمقعد، بطلب للحصول على القسط الثاني. و أسفرت أعمال الرقابة عن رفض صرف لخمس قائمات لوجود إخلالات في كشوفات المصاريف أو لورود المطالب

خارج الآجال المحددة و تم صرف ما قيمته 361 ألف دينارا بعنوان القسط الثاني لفائدة 109 قائمات.

أما بالنسبة للانتخابات الرئاسية، فقد تم صرف القسط الثاني فقط إلى 3 مترشحين.

دور قباض المجالس الجهوية : رقابة محاسبية

قبل تحويل مبلغ منحة المساعدة العمومية قام قباض المجالس الجهوية بالتأكد من صحة النفقات والوثائق المحالة إليهم من قبل آمري الصرف (أمناء المال الجهويين) : القرارات و كشوفات الهيئة العليا المستقلة للإنتخابات و كل وثيقة مثبتة للنفقة.

كما قاموا بجميع أعمال المراقبة و التثبت لتحويل مبلغ المنحة إلى المستحقين الحقيقين بالحساب الوحيد المخصص للحملة الإنتخابية و ذلك في حدود المعطيات المضمنة بالوثائق الصادرة عن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات.

و تجدر الإشارة إلى أن قباض المجالس الجهوية أنجزوا هذه الأعمال في وقت قياسي حيث في نفس اليوم الذي تلقوا فيه ملفات الصرف من أمناء المال الجهويين تمت عملية المراقبة المحاسبية و إصدار الأذون بالتحويل. كما أنه قصد التأكد من صرف المنحة لمستحقيها حرص كافة قباض على متابعة مآل الأذون بالتحويل و إعلام أمناء المال الجهويين المختصين و الخلية المركزية للانتخابات بالإدارة العامة للمحاسبة العمومية و الاستخلاص ،عند الاقتضاء، بأسباب رفض التحويل(حساب مفتوح باسم مغاير لاسم القائمة، خطأ في الحساب البنكي...).

ويتم إعلام الهيئة العليا المستقلة للانتخابات من قبل الخلية المركزية المحدثة بالإدارة العامة للمحاسبة العمومية و الاستخلاص بكل صعوبة لإيجاد الحلول المناسبة .

صرف المنحة بعنوان المساعدة العمومية لتمويل الحملة الانتخابية بالنسبة للقائمات المترشحة عن الدوائر الانتخابية خارج الجمهورية التونسية لم يكن الأمر يسيرا بالنسبة لصرف المنحة للقائمات المترشحة عن الدوائر الانتخابية خارج الجمهورية التونسية إذ أن هذه الأخيرة تعرضت إلى صعوبات في فتح حسابات باسمها،

مما أخر عملية صرف المنحة بالنسبة للقائمات التي نجحت في فتح حسابات بالخارج باسمها أو باسم رئيسها من ناحية و كذلك بالنسبة للقائمات التي تم الترخيص لها لفتح حسابات داخل الجمهورية.

تولى محاسبو المراكز الديبلوماسية و القنصلية بالخارج و كذلك قابض المجلس الجهوي بتونس بالنسبة للقائمات التي فتحت حساباتها بتونس ، اتباع نفس الإجراءات مع الاستثناءات التالية :

- صرف المنحة عن طريق فتح تسبقات بحساباتهم،
- صرف المنحة دون الحاجة لإصدار قرار يتعلق بإسناد مساعدة عموميّة على تمويل الحملة الانتخابية،
- التثبت في الحسابات المفتوحة بكل دقة.

وقد تم صرف القسط الأول إلى 90 قائمة بقيمة جملية تناهز 700 ألف دينار و صرف مبلغ جملي قدره 109 ألف دينارا بعنوان القسط الثاني لفائدة 12 قائمة من جملة 30 قائمة تحصلت على 3 % من الأصوات أو فازت بمقعد.

الخاتمة

لا ينحصر دور الإدارة العامة للمحاسبة العمومية و الاستخلاص في صرف منحة المساعدة العمومية فهي مكلفة باسترجاع المبالغ غير المستهلكة من المنحة و مبلغ القسط الأول من القائمات التي لم تتحصل على 3 % من الأصوات و لم تفز بمقعد وكذلك الأمر بالنسبة إلى المترشحين الذين لم يتحصلوا على 3 % من الأصوات في الدورة الانتخابية الرئاسية الأولى.

ولا بد من الإشارة إلى أن 1151 قائمة مطالبة بإرجاع القسط الأول بـما قدره 5.4 مليون دينار و هو ما يمثل 81 % من المبالغ المدفوعة. كما أن 19 مترشحا مطالب بإرجاع القسط الأول بما قيمته 750 ألف دينارا.

وهنا نتساءل عن جدوى الأسلوب المعتمد في التمويل العمومي خاصة و أن التجربة أثبتت أنه و لئن يتم استعمال جميع الطرق القانونية من وسائل ودية و تتبعات جبرية، من اعتراضات على حسابات بنكية و أموال لدى الغير و عقل على المنقولات و عند لاقتضاء على العقارات، لاسترجاع المبالغ المستوجبة لفائدة الخزينة، فإن مصالح الإدارة العامة للمحاسبة العمومية تواجه عديد الصعوبات لإنجاز المطلوب. و تتمثل هذه الصعوبات خاصة في عدم إمكانية الحصول على المعلومات الدقيقة المتعلقة بأعضاء القائمات التي تمكن المحاسبين العموميين من القيام بالإجراءات الضرورية ضدهم باعتبارهم متضامنين في إرجاع المبالغ المطلوبة مع رئيس القائمة.

مع الإشارة إلى عددا من المطالبين بالإرجاع قد بادروا بالاتصال بالإدارة لخلاص جزء من ديونهم و عدد آخر قاما بجدولتها و يتواصل العمل لإيجاد الأساليب الملائمة لحمل البقية على تسوية وضعيتهم.

و يقترح في هذا المجال، بالنسبة للانتخابات المزمع إجراؤها في المستقبل التفكير في أسلوب صرف المنحة اللاحق للمستحقين النهائيين أو اشتراط ضمانات شخصية أو عينية لضمان حق الخزينة. كما يقترح مراجعة آجال صرف المنحة لضمان احترامها من قبل جميع الأطراف.

رقابة القاضي الإداري على تمويل الحملات الانتخابية في إطار الانتخابات التشريعية والرئاسية لسنة 2014

// حسناء بن سليمان

قاضية بالمحكمة الادارية

تمثّل الرقابة على التمويل السياسي، متى كانت ناجعة، وسيلة لتعزيز الثقة في العمل في هذا المجال وفي ممثلي السلط العمومية. وتعتبر الرقابة على تمويل الحملات الانتخابية من أهم أشكال الرقابة على التمويل السياسي بالنظر إلى أنّ الانتخابات تعدّ الطريق الأساسية لبلوغ مناصب القرار صلب الأجهزة التنفيذية والتشريعية والإدارية للدّولة.

عدم التنصيص على رقابة القاضي الإداري خلال فترة الحملة الانتخابية

نصّ القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرّخ في 26 ماي 2014، المتعلق بالانتخابات والاستفتاء، في القسم الثاني من الباب الرابع منه، على طرق التمويل والتزامات القائمات والمترشحين والأحزاب وآليات الرقابة والعقوبات التي تسلّط على المخالفين. وبمراجعة أحكام هذا الباب من القانون يتبيّن أنه وعلى الرّغم من التنصيص على اتّخاذ الإدارة الانتخابية لقرارات في مجال تنظيم وتمويل الحملة ومراقبتها (الفصل 89) فإنه لم تتمّ الإشارة إلى طريقة نشر تلك المقررات أو الإعلام بها ولم يقتض النصّ آليات للطّعن فيها أمام القاضي الإداري، وذلك خلافا لما جاء بالفصل 47 من المرسوم عدد 35 لسنة 2011 المتعلق بانتخاب المجلس الوطني التأسيسي، وهو ما يطرح بالنظر إلى أن حق التقاضي مكفول بموجب أحكام الدستور وإلى أنه لا يمكن استبعاد دعوى تجاوز السلطة إلا بنصّ قانوني صريح، إشكال تطبيق إجراءات دعوى تجاوز السلطة بخصوص هذه القرارات.

وعلى الرغم من أهمية ضمان الرقابة على كلّ المقررات الصادرة في المادة الانتخابية لتعزيز شفافيتها والثقة فيها، فإنّ القاضي الإداري لم يتعهّد بالنظر في المقرّرات المتعلقة بالحملة قبل تاريخ الاقتراع بمناسبة انتخابات 2014، وتكرّس دوره في مجال الرقابة على تمويل الحملات الانتخابية أساسا في رقابته على نتائج الانتخابات باعتبار أن الطعن في النتائج يخوّل للقاضي بسط رقابة شاملة على كامل مراحل العملية الانتخابية.

صلاحيات قاضي النتائج لمراقبة قواعد تمويل الحملة الانتخابية

تم بمناسبة انتخابات 2011 وانتخابات 2014 إسناد صلاحية البت في منازعات النتائج الأولية للقاضي الإداري وقد كرّست الأحكام الصادرة في هذا الإطار شمولية نظر قاضي النتائج لكلّ مراحل العملية الانتخابية.

ولئن خصّص القانون الانتخابي لسنة 2014 جملة من المقتضيات لمراقبة محكمة المحاسبات لقواعد تمويل الحملة فإن ذلك الاختصاص وخلافا لما تمسكت به الهيئة المستقلة للانتخابات في القضية عدد 20031 الصادر فيها الحكم بتاريخ 8 نوفمبر 2014 لا يجعل القاضي الإداري بوصفه قاضي النتائج غير مختص بالتثبت من احترام قواعد التمويل، باعتباره يراقب كلّ ما يدخل في مشمولات الهيئة والتي لا يقصي تعهّد محكمة المحاسبات بإعداد تقرير حول تمويل الحملة هذه الرقابة من مرجع نظرها والإمكانية المخولة لها لتعديل النتائج بناء عليها.

وبمراجعة القرارات الصادرة في المنازعات المرتبطة بنتائج انتخابات المجلس الوطني التأسيسي، يتبين أن عددا هاما من المطاعن ارتبط بإخلالات تتعلق بتمويل الحملات الانتخابية. وتراوحت تلك المطاعن بين شراء أصوات الناخبين، والتمويل الخاص والتمويل الأجنبي للحملة. وتسلّط الطعن على النتائج المصرّح بها بناء على الأصوات المتحصّل عليها من القائمات المترشّحة أو بناء على قرارات الإسقاط الصادرة عن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عملا بأحكام الفصل 70 من المرسوم عدد 35 لسنة 2011 الذي يوكل لها مهمة التثبّت من احترام الفائزين للأحكام المتعلقة بتمويل الحملة الانتخابية.

وفي إطار النص المنظم لانتخابات 2014 تم توسيع مصادر تمويل الحملة الانتخابية لتشمل التمويل الخاص ويخرج بذلك هذا النوع من التمويل عن دائرة المنع. غير أنه تمّت المحافظة على منع التمويل الأجنبي وتمّ الإبقاء على تحديد سقف الإنفاق الانتخابي. وبخصوص صياغة الفصل 143 من القانون عدد 16 لسنة 2014 المتعلّق بإجراء الهيئة المستقلة للانتخابات لرقابة تتثبّت بموجبها من احترام الفائزين لقواعد الحملة وتمويلها قبل الإعلان عن النتائج مع تمكينها من سلطة إلغاء نتائج الفائزين، فقد اتجه المشرّع إلى

الخروج عن عبارات الفصل 70 من المرسوم عدد 35 لسنة 2011 واشترط تأثير المخالفات بصفة جوهرية وحاسمة على نتائج الانتخابات لإقرار إلغاء النتائج.

ولئن أثّرت صياغة قانون 2014 وطريقة تطبيقه على مناقشة قواعد تمويل الحملة الانتخابية أمام قاضي النتائج فإن بعض الطعون المقدّمة استندت لخرق الأحكام المقررة بهذا الشأن. ويبرز أن النية اتجهت نحو تمكين محكمة المحاسبات من التثبت من الأحكام المرتبطة بالتمويل في أجل أطول يمتدّ على ستة أشهر من تاريخ الإعلان عن النتائج النهائية للانتخابات غير أنه يبقى من غير الملائم أن ينصّ القانون الانتخابي المذكور على أن تتولّى محكمة المحاسبات إسقاط عضوية نواب المجلس النيابي في صورة عدم إيداع الحساب المالي أو تجاوز سقف الإنفاق الانتخابي بنسبة 75 في المائة[1] ضرورة أن ذلك من شأنه أن يؤول إلى تضارب في الأحكام الصادرة عن جهازين للقضاء وكان من الأحرى أن يحال تقرير محكمة المحاسبات على قاضي النتائج ليراجع الحكم الصادر عنه والذي تم اعتماده للإعلان عن النتائج النهائية سيما وأن القضاء لا يتصل إلا بالأحكام الصادرة عن نفس الجهاز القضائي.

الطعون في نتائج الانتخابات التشريعية والرئاسية لسنة 2014 أمام القاضي الإداري

بلغ العدد الجملي للطعون في النتائج الأولية للانتخابات التشريعية لسنة 2014، 44 طعنا تم استئناف 19 حكما منها أمام الجلسة العامة القضائية. وقدّمت 9 قضايا للطعن في النتائج الأولية للانتخابات الرئاسية تم استئناف 8 أحكام ابتدائية صدرت بشأنها. وعرض طعنان اثنان في الطور الثاني للانتخابات الرئاسية تم رفضهما شكلا ولم يقدم بخصوصهما أي استئناف.

وبالرجوع إلى الأحكام المشار إليها يتبين أنه فضلا عن أنّ عددها كان محدودا مقارنة بما يطرح في الأنظمة المقارنة من طعون أمام القاضي الانتخابي، ومقارنة أيضا، بما عرض على المحكمة الإدارية بمناسبة الطعن في نتائج انتخابات المجلس الوطني التأسيسي، فإن الاستناد صلبها إلى مطاعن تتعلق بخرق قواعد تمويل العملية الانتخابية لم يكن بنفس درجة التواتر التي شهدتها انتخابات 23 أكتوبر 2011 بالنظر لما تبين من صعوبة إثبات هذه المطاعن والإقرار بتأثيرها على النتائج.

[1] الفصل 98 من القانون عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 المتعلق بالانتخابات والاستفتاء

وعن الأسباب التي تكمن وراء انخفاض نسبة الطعن، قد تذهب بعض التحاليل إلى أنها تعود إلى القبول بالنتائج والثقة في سلامة الإجراءات[2]. إلا أن الوعي بنسبية هذه العوامل وبعدم خلو أي انتخابات من الإخلالات التي قد تشوبها، يجعلنا نبحث عن أسباب أخرى من الحريّ الوقوف عليها بغاية تعزيز شفافية ونزاهة العملية الانتخابية. ومن بين تلك الأسباب عدم ضمان مجال أكبر للجوء للقضاء وعدم توفير فرص حقيقية لرصد وإثبات وتتبّع الإخلالات فضلا عن اقتضاء القانون التأثير الحاسم على النتائج لإلغائها أو تعديلها على الرغم من أهمية الخروقات أحيانا.

إنّ الطعن في نتائج الانتخابات يمثّل حسب المعايير المعمول بها دوليا مرحلة من مراحل العملية الانتخابية. ويتّصف نزاع النتائج بكونه نزاعا كاملا موضوعيا فهو لا يهدف إلى معاقبة طرف معيّن وإنما يتسلّط على نتائج الانتخابات بصورة موضوعية ويخوّل للقاضي تعديل أو إلغاء النتائج لإقرار الإرادة الحقيقية للناخبين بما يضمن نزاهة العملية الانتخابية ومن ثمة الثقة فيما أفضت إليه. ولئن كان قبول الطعون في النتائج يظل استثنائيا في كل التجارب المقارنة[3] بالنظر للشروط المعتمدة في التقدير من قبل القاضي فإن أهمية الطعون لا تكمن فقط فيما تؤول إليه وإنما فيما تخوّله من طرح للإخلالات المسجلة في العملية الانتخابية وإخضاعها لرقابة قضائية خارجة عن الجهة التي تولّت تنظيمها وإدارتها. وانطلاقا من هذه الصبغة فإنّ شروط القيام في المنازعة الانتخابية تكون عموما ميسّرة ومفتوحة للناخبين إمّا بصفة فردية أو باقتضاء عدد أدنى من المدعين لتقديم الطعن. غير أن المشرّع التونسي لم يتوخّ، سواء في 2011 أو في 2014 هذا السبيل، وانتهج نهج العوائق الإجرائية التي كانت ترمي عند إدخالها في أوت 2011 إلى الحدّ من الطعون وخاصة الاعتباطية منها حتى لا يتم إغراق القاضي الانتخابي بما يحول دون بتّه في القضايا طبقا للآجال القصيرة التي تمّ تحديدها في الظروف الاستثنائية التي رافقت انتخابات المجلس

[2] يراجع تقرير الهيئة حول الانتخابات التشريعية والرئاسية 2014 «يعتبر عدد الطعون المتعلقة بنتائج الانتخابات من بين المؤشرات التي تبين نسبة قبول المترشحين بالنتائج وثقتهم في سلامة الإجراءات»

[3] تم في الانتخابات التشريعية لسنة 2014 قبول الطعن القضائي ضدّ قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بإلغاء عدد جزئي من المقاعد المتحصل عليها من قائمة حزب نداء تونس في دائرة القصرين وذلك بموجب الحكم عدد 20005 بتاريخ 7 نوفمبر 2014. وعلى الرغم من أن هذا الحكم مبدئي وإلى أنه تم إقراره استئنافيا من قبل الجلسة العامة القضائية للمحكمة الإدارية المتكونة من 15 قاضيا من بينهم الرئيس الأول للمحكمة الإدارية ورؤساء الدوائر التعقيبية والاستشارية والاستئنافية بالمحكمة الإدارية، فإنّ تقرير الهيئة حول انتخابات 2014 تضمّن في الصفحة 239 منه ما مفاده أن الإشكال القانوني ناتج عن غموض النص واقترح تغييره في اتجاه التأويل الذي اعتمدته الهيئة خلافا للأحكام القضائية الباتة. وهو موقف يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلط وضرورة الالتزام بأحكام القضاء ومن المتجه العدول عنه.

الوطني التأسيسي. غير أنّ الطعون ظلت منذ ذلك التاريخ مفتوحة للمترشّحين دون غيرهم[4] ومحكومة بإجراء الإنابة الوجوبية لمحام لدى التعقيب وبضرورة إعلام هيئة الانتخابات بالطعن بواسطة محضر عدل تنفيذ. ولم يتم العمل مطلقا على تعزيز الإمكانيات البشرية والمادية للمحكمة الإدارية بغاية تمكينها من فصل القضايا ولو ارتفع عددها.

وقد مثّل عدم احترام الشروط الشكلية والإجرائية في الدعاوى المقدّمة، سببا لرفض نسبة كبرى من الطعون شكلا في انتخابات 2011، وعلى الرغم من الدّروس المستفادة من تلك الانتخابات ومن الجهود لتجاوز العتبة الشكلية، فإنّ عدد 10 طعون من جملة 44 طعنا ابتدائيا في النتائج التشريعية رفض شكلا دون أن يغيّر الطور الاستئنافي من موقف المحكمة بشأنها. كما لم تنظر المحكمة الإدارية في أصل القضايا المقدّمة طعنا في نتائج الانتخابات الرئاسية نظرا لعدم قبول الدعاوى في 8 قضايا بناء على أن الطلبات لم تتعلق بنتائج الدائرة الوحيدة للانتخابات الرئاسية وأنه لم تتوفّر في القائم بها المترشّح للدّور الثاني المصلحة في الطعن. وتمّ رفض القضايا الثلاث الأخرى (واحدة في الدور الأول واثنان في الدور الثاني للانتخابات) شكلا لانعدام صفة القائمين بها.

وبالإضافة إلى هذه الحدود النصية فقد رافقت ممارسة الطعن في النتائج الأولية للانتخابات الرئاسية حملات معادية صوّرت اللجوء للتقاضي في ثوب الوسيلة التعسفية التي تهدف إلى التمديد في آجال الإعلان عن النتائج والتي من شأنها تعطيل الاستقرار المؤسساتي المرجوّ من إجراء الانتخابات. كما أن الطعن ممّن لم تكن له الصّفة في الدّور الثاني رافقته احتجاجات كبرى بالنظر إلى برمجة الإعلان عن النتائج النهائية مسبقا ووصف بعدم الجدية وبالإشكالي. وبقطع النظر عن صحة تلك الادعاءات فإن الحملات ضد القيام لدى القضاء من شأنه أن يمثل حاجزا إضافيا يتعارض وإرساء دولة القانون.

ومن مجموع القضايا المقدّمة طعنا في النتائج التشريعية تمت إثارة خرق مرشح حزب نداء تونس في دائرة سوسة لقواعد الحملة الانتخابية باتهامه في حصة تلفزية لرئيس قائمة الاتحاد الوطني الحر بسوء استعمال المال السياسي[5]، وتم رفض ذلك المطعن من المحكمة

[4] خوّل القانون عدد 16 لسنة 2014 للمترشحين والقائمات والأحزاب الطعن في النتائج الأولية للانتخابات وعلى الرغم من أن ذلك يمثل تضييقا يتنافى والمعايير الدولية في المجال الانتخابي فإن تقرير الهيئة في الصفحة 241 منه قد اقترح مزيدا من التضييق في صفة الطعن لحصرها في الدور الثاني من الانتخابات الرئاسية في المشاركين في هذا الدور دون بقية المترشحين وذلك خلافا لما جاء بأحكام المحكمة الإدارية ولما يطبقه فقه القضاء المقارن في هذا المجال.

[5] القضية عدد 20016 الصادر فيها الحكم بتاريخ 8 نوفمبر 2014

استنادا إلى أنّ التصريح التلفزي تم في إطار حصة رياضية بناء على صفة رئيس فريق رياضي ولم يكن ذا علاقة بالعملية الانتخابية. وتراوح موقف المحكمة في القضايا الأخرى بخصوص المستندات المتعلقة بشراء أصوات الناخبين بين الرفض لعدم تقديم أي حجة أو بداية حجة[6] والرفض لعدم ثبوت قيمة الأموال ومدى اتساع نطاق الجريمة وتأثيرها على النتائج والرفض لعدم ثبوت انتماء الشخص المنسوب له توزيع الأموال للحزب المطعون في نتائجه[7]. وكان رفض القيام لتقديم الدعوى من محام له في نفس الوقت صفة النائب في المجلس الوطني التأسيسي حائلا دون النظر في مطعن يتعلق بتجاوز سقف الإنفاق الانتخابي ولم تبين المحكمة بالتالي موقفها من طلب الهيئة رفض المطعن استنادا إلى أنّ صلاحية النظر في الإخلال المذكور تعود لمحكمة المحاسبات.

عوائق إجراء رقابة ناجعة من القاضي الإداري على تمويل العملية الانتخابية

بالإضافة إلى إشكاليات إثبات الإخلالات وتكييفها وتقدير تأثيرها على النتائج شهدت انتخابات 2014 نوعا من الإقصاء لرقابة قاضي النتائج على الإخلالات المرتبطة بتمويل الحملة الانتخابية بعد أن كانت الأحكام الصادرة بمناسبة انتخابات 2011 حاسمة في هذا المجال. وتجلّى ذلك في أحكام القانون عدد 16 لسنة 2014 التي كرّست الحدّ من نجاعة الرقابة التي يمارسها قاضي النتائج. إذ تمت مواصلة اعتماد العوائق الإجرائية للقيام، وتم تحديد آجال البت في القضايا بمدة لا تتجاوز الأيام الخمسة. كما تجلّى في الممارسات المعتمدة لتطبيق القانون. إذ يتبين أن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وإن سخّرت عددا هاما من الأعوان العموميين المحلّفين لمراقبة الحملة الانتخابية وإن تمسّكت أمام المحكمة بضرورة الاستناد حصريا للتقارير التي أعدّوها لإثبات الإخلالات (وهو دفع رفضته المحكمة في كل القضايا بناء على مبدإ حرية إثبات الوقائع) فقد أحجمت عن نشر التقارير المعدّة في هذا الإطار ورفضت مدّ الأطراف المعنية بها بل وربطت ذلك بالحصول على إذن من القاضي العدلي والحال أن النزاع الانتخابي يندرج في المادة الإدارية وأن القاضي العدلي يعتبر غير مختص في مثل تلك الأذون من ناحية وأنّ الصبغة العمومية للهيئة تجعل من الوثائق

[6] القضية عدد 20022 الصادر فيها الحكم بتاريخ 8 نوفمبر 2014

[7] القضية عدد 20023 الصادر فيها الحكم بتاريخ 8 نوفمبر 2014

التي تعدّها خاضعة لمبدإ الشفافية خاصة وأنها تتعلق بالمادة الانتخابية، من ناحية أخرى، بالإضافة إلى أن اللجوء للمنازعة القضائية للحصول على الوثائق الإدارية يفترض أن يكون استثناء ولا يمكن أن يشكّل القاعدة سيّما وأنّ الآجال المخوّلة للمترشّحين لإعداد وثائق طعنهم أو دفاعهم في المادة الانتخابية تعتبر قصيرة للغاية وأن مثل هذا الموقف يشكّل حائلا أمام تكوين ملف الطعن وينال من الحق في التقاضي.

آليات تعزيز الرقابة على تمويل العمليات الانتخابية

يعتبر وجود خروقات لقواعد التمويل الانتخابي من الشكوك التي تحوم حول العمل السياسي وتساهم في زعزعة الثقة فيه باعتبار أن غياب العقوبات والتقارير الصارمة والحاسمة لا يؤوّل على أنه دليل على غياب تلك الخروقات بقدر ما يعتبر بمثابة الإقرار بضعف آليات الرقابة وتشتّتها.

وقد تتعدّد المقترحات لتعزيز الرقابة في هذا المجال، غير أنه يتجه قبل التعرّض للإجراءات العملية لذلك، الإشارة إلى أنّ نجاعة الرقابة لا يمكن أن تتحقّق دون نظرة شاملة وموضوعية للنتائج المحققة، تخرج عن منطق تصادم المؤسسات، وترسي بدلا عنها منهجية متكاملة يتم تقييمها بحسب نجاحها في إرساء شفافية ونزاهة العمل السياسي.

ومن المقترح في هذا الإطار وبخصوص رقابة القاضي الإداري

- تطبيق المقتضيات الدستورية الضامنة لحق اللجوء للقضاء وضمان مبدإ التقاضي على درجتين، واستشارة المجلس الأعلى للقضاء بخصوص الأحكام المتعلقة بالرقابة القضائية على العملية الانتخابية طبقا لما تنص عليه النصوص الجاري بها العمل،
- مراجعة الأحكام التشريعية في اتجاه إقرار رقابة القاضي الإداري على جميع الأعمال الإدارية المرتبطة بتمويل الحملة الانتخابية، مع التنصيص على الإجراءات والآجال المناسبة،

• ضمان فعالية الحق في التقاضي من خلال تيسير إجراءات القيام وفتحها للناخبين باعتبار أن نزاع النتائج يهدف إلى تكريس إرادتهم الحقيقية في الاختيار ولا يهم المترشحين فقط،

• العمل على ضمان حياد الهيئة المستقلة للانتخابات من خلال شفافية الأعمال التي تقوم بها ونشر الوثائق التي تنتجها والتي تمثّل الأساس الواقعي لمراقبة حسن ممارستها لصلاحيتها في الرقابة على تطبيق القانون وتمكين المعنيين بالأمر من اللجوء للقضاء بهذا الشأن،

• دعم قدرات المتدخلين في العملية الانتخابية بخصوص رصد وتوثيق الإخلالات المتعلقة بتمويل الحملة وتدعيم فقه قضاء المحكمة الإدارية في نزاعات النتائج القاضي بإمكانية تقديم جميع وسائل الإثبات وعدم الاقتصار على التقارير التي يعدّها أعوان الهيئة المستقلة للانتخابات،

• تدعيم الصلاحيات القانونية والمادية لقاضي النتائج لمراقبة الإخلالات التي تشوب العملية الانتخابية،

• التنصيص على إمكانية مراجعة النتائج النهائية للانتخابات (ما عدى الرئاسية) في صورة صدور تقارير لاحقة عن محكمة المحاسبات تثبت إخلالات في تمويل الحملة الانتخابية، على أن تكون هذه المراجعة بناء على تعهّد قاضي النتائج، وذلك حتى يتم تفادي تضارب الأحكام أو المساس من حقوق الدفاع ومن قواعد الاختصاص القضائي المحددة بمقتضى الدستور.

الاعلام والانتخابات ..
الشفافية
قبل الصناديق وبعدها

// وليد الماجري

رئيس تحرير موقع «انكفادا»

لم يعُد الإعلام مجرّد أداة للإخبار والترفيه وبثّ البرامج الحوارية فحسب، فقد اكتسح خلال العشريّتين الأخيرتين عالم السياسة وأضحى لاعبا أساسيا بل ومحدّدا مركزيا لنتائج الانتخابات التي باتت بدورها تتأثّر بالمضامين الإعلامية، الدّعائية منها والإخبارية، بالسّلب والإيجاب.

تونس ليست بمنأى عن هذا التحوّل الجوهري في وظيفة الاعلام، فقد كان المشهد السياسي بشكل عام والاستحقاقات الانتخابية على وجه التحديد تُدارُ في ما يشبه «الغرف المغلقة» داخل الهياكل الدّعائية الرسمية التي أخذت مكان غُرف الأخبار وقاعات التحرير.

كان الإعلام طيلة نصف قرن يعكس نظرة أحادية للشأن العام. نظرة السلطة أو الشقّ المهيمن ضمن فريق السلطة. ورغم ذلك فانّ بعض المنابر الصحفية –صحف المعارضة- كانت لا تتردّد، على قلّة إمكانياتها وضيق رواجها، في نقد السلطة وكشف فساد الحكّام وتحريض الرأي العام على الخروج عن صمته ومقاطعة الاستحقاقات الانتخابية الصّورية التي كانت نتائجها محسومة مسبوقا في أروقة مكاتب الرئاسة.

اليوم، تطوّر الاعلام في تونس. غادر سجنَ «الحاكم الديكتاتور» ولكنّه سقط بين براثن ديكتاتوريات جديدة : ديكتاتورية رأس المال وديكتاتورية الايديولوجيا والتوظيف السياسي. ولكنّ هذا المشهد القاتم لم يمنع ظهور منابر صحفية مستقلّة ذات خطّ تحريري مهني، كرّست نفسها لمقاومة الفساد والدّفاع عن قيم الحرية والديمقراطية والشفافية والتعدّدية السياسية والثقافية والدينية.

تجربة 2011 .. الدروس المستخلصة

خاض الاعلام التونسي في أكتوبر 2011 أوّل استحقاق انتخابي تعددّي في تونس. كانت التجربة نموذجية لبعض الحوامل السمعية-البصرية والورقية والالكترونية حيث تمّ التعاطي مع الفاعلين السياسيين بكثير من الحياد والانصاف والموضوعية، ولكنّها (أي التجربة) لم تمرّ مرور الكرام على عدد آخر من وسائل الاعلام التي تجنّدت لخدمة طرف (أو أطراف) سياسي معيّن وانتصبت بوق دعاية يجمّل صورة هذا الطرف ويحجب أخطاءه وينفخ في «انجازاته» مقابل التركيز على عثرات الأطراف المنافسة والتشهير بها وبثّ الاشاعات حولها ومغالطة الناخبين.

لم تكن الهيئة العليا للاتّصال السمعي البصري، حديثةُ الولادة آنذاك، قادرة على ضبط حالة الجموح التي سادت المشهد الاعلامي والاتصالي. كلّ شيء كان يسير وفق أهواء صنّاع القرار والساسة والمترشّحين لانتخابات المجلس الوطني التأسيسي. لكلّ شقّ جوقته الاعلامية، ولكلّ جوقة ما تيسّر من الغنائم المادّية. حتّى أنّ بعض أرباب المؤسسات ثاروا ضدّ قرار هيئة الانتخابات (قبل أسبوعين من موعد الاقتراع) القاضي بمنع ما سُمّيَ – آنذاك- بالاشهار السياسي، رافضين الانصياع لهذا القرار طاعنين في قانونيته ومشروعيته غير متردّدين في التشكيك في شرعية الهيئة أصلا.

فالمال السياسي، كان في ذلك الوقت، غنيمة لا غنى عنها بالنسبة الى أرباب المؤسسات الاعلامية. وكان في الوقت ذاته، بمثابة الأداة التّي اتّكأ عليها عدد من الأحزاب الغنية أو المدعومة من لوبيّات مالية خفّية أو معلومة من أجل استمالة قاعدة واسعة من الناخبين المفترضين والتأثير فيهم وضبط نوايا التصويت قبل فترة وجيزة من التوجّه نحو صناديق الاقتراع.

عموما، يمكن الجزم بعد نحو أربع سنوات من تجربة أكتوبر 2011 أنّ المال السياسي لم يكن بعيدا مطلقا عن لعبة الاعلام والسياسة ما جعل نتائج الصناديق تتأثّر بشكل كبير، آنذاك، وتحيد –ربّما- عن مسارها الواقعي الذّي كان من المفترض أن تسلكه في حال تمّت الانتخابات في جوّ من التنافس النزيه وفي اطار تكافئ الفرص وغياب الحشد الشعبي عبر المال وقنوات الدعاية/الاعلامية المأجورة.

هذه المعضلة كانت نتاجا حتميا لعدّة عوامل بعضها طارئ وبعضها قديم متجذّر في الادارة التونسية :

1- عدم نجاعة أجهزة الرقابة وافتقارها للخبرة اللازمة لمراقبة الانتخابات وتمويل الأحزاب والحملات الدعائية.

2- هشاشة الهيئة العليا المستقلّة للانتخابات وعدم قدرتها على مجاراة النسق المتسارع للحملات الانتخابية بسبب جِدّتها وحداثة نشأتها وغياب تقاليد محلية لتنظيم الانتخابات ومراقبة حسن سيرها.

3- ضعف أداء الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري وانفلات المشهد الاعلامي الذّي كان يتّسم آنذاك بالفوضى.

4- ارتهان عدد كبير من وسائل الاعلام لأطراف سياسية أو تعاطفها مع بعض المترشحين دون سواهم.

5- دخول لوبيات المال على خطّ العملية الانتخابية من خلال مساندة بعض الأطراف ودعمها بشكل سخيّ.

6- وجود ثغرات عديدة في قانون الانتخابات (في نسخة 2011) سهّلت ضرب مبدأ الشفافية في تمويل الحملات الانتخابية.

7- اختراق أغلب الفروع الجهوية والمحلية لهيئة الانتخابات من قبل أطراف متحزّبة أو متعاطفة مع أحزاب وتيارات سياسية ما جعل العملية الانتخابية (خاصة يوم الاقتراع) تدور في جوّ من عدم النزاهة وغياب الشفافية.

جملة هذه الثغرات والهنات كانت بمثابة البوّابة التي تسلّل من خلالها المال والمال الفاسد الى المشهد الانتخابي وساهم بشكل كبير في تشكيل المشهد السياسي الجديد المنبثق عن انتخابات أكتوبر 2011.

تشريعية 2014 .. نقطة تحوّل ولكن

في السادس والعشرين من أكتوبر 2014 التحق التونسيّون بصناديق الاقتراع مجددا من أجل التصويت لمرشّحيهم في الانتخابات التشريعية. احتدم الصّراع السياسي وأصبح التنافس الانتخابي على أشدّه، ووجد الاعلام نفسه مرّة أخرى في قلب المعركة السياسية خاصّة بعد دخول بعض الفاعلين الاعلاميين (السيد نبيل القروي مالك قناة نسمة والسيد العربي نصرة المالك السابق لقناة حنبعل) معترك السياسة من خلال الترشّح المباشر على قوائم حزبية أو دعم مرشّحيهم اعلاميا.

تدَخّلُ هيئات الرقابة الاعلامية، خلال هذه المحطّة الانتخابية، لم يكن سلبيا مثل السابق، فقد اتّعض الجميع من درس 2011 وبدا جليّا أنّهم جاهزون –الى حدّ ما- لمراقبة الانتخابات ولعب دور مهمّ في اطار دعم الشفافية ومحاصرة التوظيف السياسي للاعلام وكشف المصادر غير المعلنة لتمويل بعض الحملات الانتخابية.

ونعني بهيئات الرقابة الاعلامية أساسا كلّا من النقابة الوطنية للصحفيين التونسيين والهيئة العليا للاتصال السمعي البصري (بالتعاون مع هيئة الانتخابات) اللّتين تجنّدتا عن طريق ضبط مدوّنات سلوك ومواثيق أخلاقية للصحفيين المهتمّين بتغطية الانتخابات بالاضافة الى القيام بعمليات رصد على مدار الساعة، من أجل ضمان مبدئيْ العدالة والانصاف في تغطية الحملات الانتخابية للقوائم المترشحة للاستحقاق الانتخابي.

يمكن القول انّ تجربة الانتخابات التشريعية تحمل بين طيّاتها مؤشّرات ايجابية لتطوّر أداء الاعلام التونسي في مستوى علاقته بالاعلام ونزوعه نحو المهنية باستثناء بعض المنابر (على غرار قناة نسمة الخاصّة) التي اختارت أن تدعم لونا سياسيا بعينه (حركة نداء تونس) مقابل مهاجمة بقية الخصوم السياسيين بشكل صريح.

رئاسيات 2014 .. ما حصل وما لم يحصل

يوم 23 نوفمبر 2014 كان التونسيون على موعد مع أوّل انتخابات رئاسية بالاقتراع المباشر بعد الثورة. هذا الاستحقاق الانتخابي، لئن بدا أقلّ أهمّية مقارنة بالانتخابات التشريعية نظرا للتباين الجليّ للصلاحيات بين قصريْ قرطاج والقصبة (الحكومة التي انبثقت عن البرلمان)، فانّ أنظار التونسيّين -بايعاز من الاعلام والنخبة السياسية- ما انفكّت تتّجه بشكل تصاعدي نحو الاهتمام بملفّ الاستحقاق الرئاسي وايلائه أهمّية قصوى بسبب طابعه الرّمزي.

هذا الاهتمام سرعان ما تحوّل الى شعور بالاحباط واليأس وعدم الثقة في العملية الانتخابية برمّتها جرّاء ما بدا على مسارها من اخلالات وانتهاكات خطيرة طالت كلّ جوانبها وعلى وجه خاصّ التزكيات.

من هذا المنطلق سعى موقع «انكيفادا» المتخصّص في التحقيقات والاعمال الاستقصائية الى رصد أهمّ الاخلالات التي طالت مسار الاستحقاق الرئاسي استنادا الى وثائق وشهادات ووقائع تمّ توثيقها سواء عبر نشطاء المجتمع المدني أو من خلال مراقبي هيئة الانتخابات. بالاضافة الى تسليط الضّوء على أهمّ الثغرات التي شابت القانون الانتخابي والاجراءات الترتيبية التّي ضبطتها الهيئة ومدى تأثيرهما في سير العملية الانتخابية والحفاظ على سلامتها من كلّ تزييف أو انتهاك.

حكاية التزكيات ضبطها المشرّع في القانون الانتخابي كالآتي: «يتوجّب على كلّ مترشّح للانتخابات الرئاسية (تمّ تنظيمها بتاريخ 23 نوفمبر 2014) استيفاء عدد من الشروط المنصوص عليها في القانون الانتخابي وفي مقدّمتها جمع عشر تزكيات من نوّاب المجلس التأسيسي أو ما لا يقلّ عن 10 ألاف تزكية من الناخبين المرسّمين».

ولئن يبدو الشّرط الأوّل محسوما منذ البداية لحساب مرشّحي الأحزاب التّي تحتكم الى كتل برلمانية يناهز عددها أو يفوق العشرة نوّاب في المجلس التأسيسي فانّ الشّرط الثاني مثّل على مدى الفترة التي سبقت فتح باب الترشّحات خيارا لا مفرّ منه بالنسبة الى أغلب المترشّحين غير القادرين على جمع التزكيات النيابية وكذلك أولئك الذّين حصلوا على التزكيات النيابية ولكنّهم آثروا استعراض قواهم وجسّ نبض الشارع من خلال جمع أكثر ما يمكن من التزكيات الشعبية.

ومع انطلاق سباق جمع التزكيات، انطلق سيْلُ التجاوزات حيث اختار عدد من المترشّحين للرئاسية أو المشرفين على حملات جمع التزكيات سلْكَ طريق سهلة وسريعة تستند أساسا الى انتحال الهويّات والاستيلاء على قواعد بيانات شخصية بالاضافة الى تزوير التوقيعات واقحام أسماء لموتى أو لغير المقيمين في تونس أو ممّن لا يتمتّعون أصلا بصفة الناخب في قائمات التزكيات في خرق واضح للقانون.

في الحقيقة فانّ جمع التزكيات لم يكن يحتاج بالضّرورة الى توزيع المساعدات ومَنح الهبات لاستمالة الناس مادام بالامكان الحصول على قاعدة بيانات الآلاف بل الملايين من المواطنين واستغلالها لملء استمارات التزكيات دون الاضطرار لتكبّد عناء النزول الى الميدان والاحتكاك المباشر بالناس وطلب ودّهم للحصول على امضاءاتهم.

موقع «**انكيفادا**» حقّق في هذا الموضوع ليتبيّن له أنّ الاستغلال اللّاقانوني لبيانات المواطنين في التزكيات تمّ وفق الطّرق التالية :

1- الاستيلاء على قاعدة بيانات رسمية تضمّ نحو عشرة ملايين تونسي.

2- الاستيلاء على قاعدة بيانات التونسيين المسجّلين للانتخاب من مقرّ الهيئة المركزية للانتخابات.

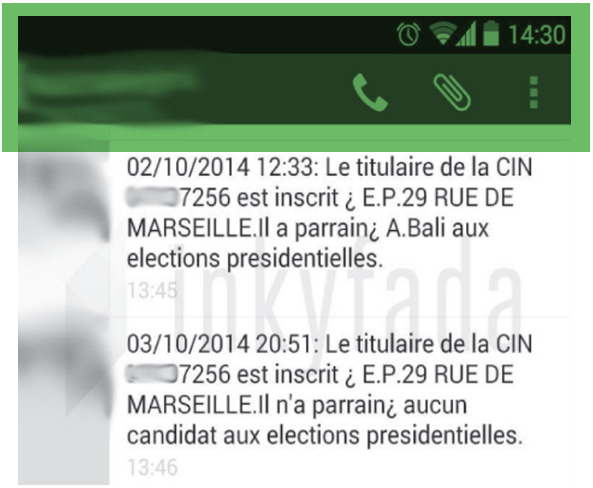
3- الاستيلاء على بطاقات تعريف المئات من المواطنين من قبل أحزاب وجمعيات وهمية بدعوى تمكين أصحابها من مساعدات مادّية تخصّ العيد أو بدعوى تسجيلهم مباشرة في مكاتب الاقتراع (**بالنسبة الى متساكني الأرياف**) ومن ثَمّ استغلالها بشكل غير قانوني لملء قائمات التزكيات مع افتعال امضاءات مزوّرة.

4- تورّط مركز نداء على الأقلّ (**الملف أمام القضاء**) في بيع قاعدة البيانات الشخصية للتونسيين الى مرشّحين للانتخابات.

5- الاستيلاء على قاعدة بيانات آلاف العمّال في مصانع ومعاهد وشركات كبرى ووزارات ومؤسسات جامعية وتسريبها الى بعض المترشّحين كأن نجد مثلا عددا كبيرا من طلبة معهد الصحافة بالاضافة الى العشرات من الصحفيين المحترفين وقد تمّ إقحام أسمائهم وتزوير توقيعاتهم واستغلالها لتزكية مترشّح بعينه وهو رجل الأعمال محمد فريخة، والحال ذاته بالنسبة الى طلبة المدرسة العليا «ايسبري» أو عمّال وموظّفي الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الذّي

فتحت ادارته تحقيقا داخليا في الغرض لمعرفة الشخص او الجهة المسؤولة عن تسريب قائمة البيانات.

التحقيق المعمّق الذّي قاده فريق موقع «انكيفادا»، آنذاك، الى كشف جملة من الحقائق الأخرى التي تمسّ سلامة العملية الانتخابية ونزاهتها حيث تبيّن من خلال التحقيق أنّ هنالك مترشّحين للسباق الرئاسي بامكانهم النفاذ مباشرة الى قاعدة بينات هيئة الانتخابات-بشكل مباشر أو بالاستعانة بأطراف من داخل الهيئة- وتغيير بعضها وفق أهوائهم. هذه المعطيات تمّ اثباتها عمليا من خلال حجج وبراهين وشهادات موثّقة تمّ نشرها في التحقيق بالاستناد الى محاضر وثّقتها جمعية «**I watch**».



في ما يلي مقتطف من التحقيق الصحفي الذّي أنجزناه والذّي أثار جدلا واسعا في الأوساط الرسمية والمدنية المعنية بمراقبة الانتخابات :

«محمد اسلام الحكيري، مصوّر صحفي، تفطّن بتاريخ 2 أكتوبر 2014 على تمام الساعة منتصف النهار والنصف عبر التطبيقة التي وضعتها هيئة الانتخابات #cin*195* الى أنّ مرشّح حزب الأمان للرئاسية، الازهر بالي، كان قد أقحم بياناته الشخصية -دون اذن مسبق منه- في قائمة التزكيات الخاصّة به. وبناء على ذلك فقد اتّصل الحكيري هاتفيا بالمترشّح للرئاسية الأزهر بالي ليستوضح حول ملابسات الزجّ باسمه في قائمة التزكيات وليحتجّ رسميا على هذه الواقعة، فاعتذر له هذا الأخير، حسب قوله، وطلب منه أن يمهله بعض الوقت ليستَوضح بدوره حول خلفيات ماحصل.

من الغد، أي بتاريخ 3 أكتوبر 2014، أعاد محمد اسلام الحكيري تفقّد قاعدة التزكيات عبر التطبيقة ذاتها ففوجئ باسمه وقد تمّ حذفه. الحكيري توجّه الى منظّمة I watch واضعا على ذمّتها نسخة من الارساليّتين، طالبا منها رفع شكوى ضدّ السيّد بالي بتهمة تزوير توقيعه من جهة والتواطئ مع هيئة الانتخابات (أو أيّ موظّف في الهيئة قد يكشف عنه البحث) لتغيير البيانات الشخصية المضمّنة في قاعدة بيانات المزكّين في هيئة الانتخابات».

ثغرات في القانون الانتخابي

وجدت الهيئة العليا المستقلّة للانتخابات، بصفتها الهيكل الدستوري المؤتمن على تنظيم الانتخابات، نفسها، بعد اكتشاف تزوير التزكيات، تتخبّط في مأزق قانوني لم يتوقّعه المُشرّع بشكل صريح ما دفع بها للتنصّل من المسؤولية والإلقاء بجزء من مهمّة رصد جرائم التزوير التي طالت التزكيات على عاتق المواطنين المتضرّرين ذاتهم ودعوتهم عبر موقعها الالكتروني الى مقاضاة من تلاعب ببياناتهم وتوقيعاتهم.

وقد اكتفت الهيئة بالإلقاء بمهمّة محاسبة المزوّرين على عاتق القضاء من خلال إحالة حالات الانتهاك والتزوير الى النيابة العمومية دون اتّخاذ التراتيب والاجراءات العاجلة لضمان سلامة العملية الانتخابية بالرغم من أنّ الدستور (الفصل 126) فوّض لها التمتّع بالسلطة الترتيبية في مجال اختصاصها من أجل ضمان سلامة المسار الإنتخابي ونزاهته وشفافيّته.

باختصار، لقد أخطأت الهيئة عندما لم تسقط ترشّحهم وفوّتت بذلك على نفسها فرصة ضمان نزاهة العملية الانتخابية وشفافيتها من خلال استبعاد كلّ من بدت على أفعاله شبهة السلوك المُشين والخارق للقانون بالاستناد الى ما كشفه الاعلام من تجاوزات موثّقة.

التعريف بالامضاء .. هل كان الحلّ الأمثل ؟

حكاية افتعال التزكيات كان بالامكان تفاديها لو تمّ اللجوء الى خطّة استباقية وفق ما كشفه التحقيق الذّي أنجزه موقع «انكيفادا» آنذاك.

ففي أفريل 1989 شهدت البلاد تنظيم أوّل انتخابات تشريعية تعدّدية بعد أن أفرج نظام السابع من نوفمبر على المساجين السياسيين من اليمين واليسار وسمح لهم بالمشاركة في السباق الانتخابي شريطة استيفاء شرط أساسي متمثّل في جمع تزكيات من الناخبين مرفوقة بالتعريف بالامضاء. ولئن اعتبر عدد من المعارضين آنذاك أنّ هذا الاجراء كان قد وُضعَ خصّيصا على مقاس حزب الرّئيس الجديد (التجمّع الدستوري الديمقراطي المنحلّ) من أجل تضييق الخناق على بقيّة المنافسين والخصوم السياسيين، فانّ تقنية التعريف بالامضاء كانت كفيلة بضمان الحدّ الأدنى من الشفافية للتزكيات آنذاك.

اليوم، وبعد أن سقط القناع عن واقع التزكيات المتعلّقة برئاسية 2014 تعالت أصوات عدد من السياسيين ونشطاء المجتمع المدني متسائلة عن سبب تجاهل هيئة الانتخابات لمثل هذا الاجراء والحال أنّه كان قادرا على انقاذ عملية التزكيات من كل مظاهر الغشّ والتزوير حسب تصوّرهم، في حين تعالت أصوات عدد آخر من رجال القانون متسائلين عن مصير الشكاوى والقضايا التي تمّ رفعها قُبيل الانتخابات الرئاسية على خلفية اكتشاف شبهات فساد أو قرائن تزوير وتدليس طالت قائمات التزكيات التي كانت قد أهّلت عددا من المترشّحين لخوض الاستحقاق الانتخابي.

الاعلام الحرّ والجادّ ضمانة للتعددية والشفافية

انّ الاعلام الحرّ والجاد لعب على مدى الاستحقاقات الانتخابية التي تلت الثورة دورا أساسيا في العملية الانتخابية بالرغم من كل القيود التشريعية والاجرائية التي كبّلته ومازالت تكبّله على غرار :

- عدم تطبيق المراسيم التّي تضمن حقّ النفاذ الى المعلومة (المرسوم 41 وما تلاه من تنقيحات واضافات).
- عدم القدرة على النفاذ الى تقارير دائرة المحاسبات قبل نشرها للعموم
- عدم احترام عدد كبير من المترشحين للاستحقاقات الانتخابية لواجب التصريح بحساباتهم ومصاريفهم ومصادر تمويل حملاتهم الانتخابية.

جملة هذه العراقيل جعلت دور الاعلام يَلُوحُ معقّدا الى حدّ بعيد ما دفع بالهيئات والمنظمات التي تُعنى بالاعلام للاحتجاج ضدّ التضييقات التي تمّ فرضها على الصحفيين والمطالبة بالالتزام بالمعايير الدولية في ما يتعلّق بالشفافية والنفاذ للمعلومة.

مقال حول الرقابة على التمويل السياسي في الحملة الانتخابية

منظمة أنا يقظ

// يسرى المقدم

منسقة مشاريع بمنظمة أنا يقظ مسؤولة مشروع مراقبة تمويل الحملات الإنتخابية.

كمنظمة تعمل في مجال الرقابة، تراقب منظّمة «أنا يقظ» تمويل الحملات الانتخابية من أجل تقييم مدى احترام المتنافسين في الانتخابات للقوانين والاجراءات المتعلّقة بتمويل الحملات الانتخابية. وساعين عبر هذه المبادرة لتعزيز مبدأي الشفافية و مساءلة المترشّحين في الانتخابات.

مشروع مراقبة تمويل الحملات هو مشروع رائد و هو الأول من نوعه في منطقة شمال أفريقيا و الثاني في منطقة الشرق الاوسط. ويستند المشروع الى منهجية شاملة تم وضعها بعناية لمدة عام تقريبا بدعم من المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية في تونس. و قد تحصلت منظمة «أنا يقظ» على دعم المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية من سنة 2012 الى سنة 2014. كما أن هذا المشروع مموَّل من طرف السفارة البريطانية في تونس.

1/ المهام المسندة

إنطلق هذا المشروع الرائد على اثر تحصل عدد من منخرطي منظمة أنا يقظ على سلسلة من الدورات التدريبية في مجال المال السياسي وتمويل الحملات الإنتخابية من طرف خبراء المنظمة الدولية النظم الانتخابية سنة 2012. على اثر إنتهاء هذي الدورات التدريبية الثلاث ، اتفقت منظمة أنا يقظ و المنظمة الدولية النظم الانتخابية على إصدار كتيب حول المال السياسي في تونس. و كان العمل على هذا الكتيب واصداره الخطوة الاولى من إنطلاق الشراكة نحو إنشاء مشروع مراقبة تمويل الحملات الإنتخابية. بعد إصدار الكتيب, 2013سنة في أوائل بدأت منظمة أنا يقظ بالتحضيرات الأساسية للمشروع بالتعاون مع المنظمة الدولية للنظم الإنتخابية. فكان العمل على المنهجية أول الخطوات المتبعة، من ثم عملنا على إعداد استمارات المراقبة و التحضير لعملية توظيف وتدريب أفراد فريق هذا المشروع.

فعلياً، ابتدأ المشروع في شهر جويلية 2013 تحت إشراف وعمل منسقة المشروع والمسؤل المالي فقط ولم يتم تعيين بقية فريق العمل حتى شهر جويلية 2014 بعد أن تم الإتفاق و الإعلان عن الرزنامة الإنتخابية. كما إلتحق الفريق الميداني (متكون من 4 منسقين جهويين و 48 ملاحظ ميداني) في أوائل شهر أوت 2014. رغم إنتهاء عملية المراقبة الميدانية يوم 25 أكتوبر 2014, تواصل عمل منسقة المشروع والمسؤل المالي حتى موفى شهر فيفري 2015 تحضيراً للتقرير النهائي لهذا المشروع.

* غطت المنهجية المشروع ثلاثة جوانب هامة من تمويل الحملات الانتخابية في تونس :

أ) نفقات حملات الأحزاب السياسية

ب) شراء الأصوات

ج) إساءة استخدام موارد الدولة

* نظرا للطبيعة التجريبية للمشروع والعدد الكبير من الأحزاب السياسية والقوائم المشاركة في الانتخابات البرلمانية سنة 2014، قررت منظمة "انا يقظ" مراقبة عيّنة من المترشحين والمناطق خلال فترة محدودة.

* إقتصر عمل الفريق الميداني المتكون من منسقين جهويين و ملاحظين ميدانيين على حظور أكبر عدة ممكن من التظاهرات التي يقوم بها أو يمكن أن يوظفها الأحزاب السياسية ، ملء الإستمارات المناسبة و ارسلها مرفقةً بالتقارير اليومية. كما تم التأكيد على جميع أفراد الفرق الميدانية باجتناب التدخل المباشر إن تم رصد أي مخالفة أو التواصل مع وسائل الاعلام لأي غرض.

2/ الإنجازات

- قامت منظمة أنا يقظ بخوض هذه التجربة الأولا من نوعها بالتعاون مع أحد أبرز الخبراء في ميدان المال السياسي و مراقبة الحملات الإنتخابية ، لكن رغم ذلك كان هذا المشروع يمثل تحدياً لنا وذلك لإنعدام أي سوابق لمث هذا العمل. فحولنا جاهدين دراسة التجارب العالمية للدول التي سبقتنا في هذا المجال و دراسة الواقع و الظروف التونسية للتواصل إلى منهجية ملائمة ومخصصة للسياق الوطني. اظافةً للمنهجية، قمنا بتحضير إستمارة المراقبة استناد إلى ما لاحظناه عن سلوك الأحزاب السياسية خلال فترة الحملة الإنتخابية سنة 2011 و عبر ما درسناه واستخلصناه من التجارب العالمية.

- امتدت عملية المراقبة الميدانية على مدى 75 يوم، إبتداءً من يوم 11 جويلية وإلى حدود يوم 25 أكتوبر 2014. عمل المراقبون الميدانيون لمدة 11 أسبوعا و قاموا بمتابعة الأنشطة على مدار الأسبوع. عمل كل مراقب ميداني خمسة أيام في الأسبوع حسب الجدول الزمني المرسوم لتنظيم أيام العطل الخاصة بهم, لكن الفريق غطى كامل أيام الأسبوع (7

أيام) . وقد تم تصميم هذا الجدول من قبل الفريق المركزي، وتسييره من قبل المنسقين الجهويين والمنسق الميداني. في ذروة فترة المراقبة (الأسبوعان الأخيران من فترة الحملة الانتخابية الرسمية)، عمل المراقبون الميدانيون بين ستة وسبعة أيام في الأسبوع لتغطية جميع الأنشطة.

- تمت مراقبة ستة أحزاب و هي الجمهوري، الجبهة، التكتل، آفاق تونس، نداء تونس والنهضة. فازت هذه الأحزاب مجتمعة ب 83٪ من المقاعد في الانتخابات.

- و تم التركيز على ست دوائر في أربع ولايات و هي تونس 1 وتونس 2 وصفاقس 1 وصفاقس 2 وسوسة وقفصة.

- عمل 48 مراقبا ميدانيا و أربعة منسقي ولابا ت في اطار بعثة المراقبةو خضع جميعهم لامرة الفريق المركزي المشرف على مشروع مراقبة تمويل الحملات الانتخابية.

* اجمالا، قامت منظمة «أنا يقظ» بانتداب ,تدريب و إدارة 75 فردا لتنفيذ المشروع. قام هذا الفريق بتغطية أكبر عدد أمكن له في ظل ظروف صعبة.فقد قام الملاحظون الميدانيون بملء 2213) بإعتبار الزيارات التي تمت للمؤسسات العمومية(إستمارةً بحسب إختلاف النشاطات التي تم مراقبتها فالدوائر الإنتخابية الستة ,.خلال فترة المراقبة (11 أسبوعا).

* ارتكزت عمليات المراقبة على خمس أنواع من الإستمارات :

  - تظاهرات الحملة الإنتخابية
  - التظاهرات العامة
  - المؤسسات العمومية (أخذاً ،المساجد، بعين الإعتبار)
  - الأسواق الأسبوعية
  - الزيارة المنزلية للمواطنين بغرض استقطابهم (porte a porte)

* على اثر التحصل على البيانات الميدانية، قام الفريق المركزي المتكون من منسقة المشروع ، محلل البيانات، المحلل المالي و المنسقة الميدانية ؛ بتجميع وتحليل البيانات التي تم بفضلها إستخلاص نتائج المراقبة و تقرير النهائي.

- ولم يقتصر عمل الفريق مركزي على تجميع البيانات وتحليلها فقط ، بل قام أفراد الفريق بمتابعة النشاطات التي يقوم بها الأحزاب و الإجتماع ببعض الأطراف المتداخلة مثل ممثلين عن الهيئة العليا المستقلة للإنتخابات ودائرة المحاسبات كما حاولنا إتصال و لقاء الأحزاب المعنية بالمراقبة لكن لم يكن هنالك تجاوب من طرفهم لسوء الحظ.

3/ الصعوبات والتحديات

- من أهم الصعوبات التي اعترضت الفراق الميدانية في الدوائر الإنتخابية التي تم اختيارها، كانت الصعوبات الأمنية. تمثلت هذه الصعوبات في عدم وجود أي حماية فعلية توفرها الإعتمادات التي تحصلنا علها من الهيئة العليا المستقلة للإنتخابات، لملاحظين على أرض الواقع. فكان ملاحظونا معرضين للخطر في أي وقت من عملهم ، خصوصاً أخذاً بعين الإعتبار طبيعة عملهم التي تقتضي تنقلهم في مختلف أنحاء الدوائر الإنتخابية ومتابعة نشاطات الأحزاب. فبعض الأحيان يكون الخطر إما من طرف الأحزاب أو مناصريهم الذين يعتبرون عمليات المراقبة خطراً عليهم ولا يولون أي إهتمام أو إحترام للإعتماد المسند من الجهات المسؤولة.

- هذا ما ينقلنا إلى التحدي الثاني وهو عمليات التخويف ومحاولات الإعتداء التي تعرض لها بعض الملاحظين في بعض الدوائر: مثل تعرض ملاحظة من مدينة صفاقس إلى التهديد والترهيب من قبل حزب معين على اثر توثيقها لتجاوز في دائرة صفاقس 2. كما عمد الحراس الشخصيون لحزبٍ أخر في مدينة صفاقس أيضاً إلى ملاحقة وترهيب المنسقة الميدانية للمشروع على اثر زيارةٍ لها للمدينة وحظور تظاهرة بها. كما تمت أيضاً محاولات الإعتداء على ملاحظي منظمة أنا يقظ في تظاهرة في مدينة سوسة من طرف بعض المساندين والمنظمين لحزب أخر.

- تحدٍ أخر واجهناه وعرقل سير عملنا و اجبرنا على التخلي على جزئين من المنهجية التي عملنا عليها ، هو صعوبات أو إنعدام وسائل الولوج للمعلومة. فقد قمنا بمراسلة جميع الأطراف المعنية للتحصل على ميزانية كل ولاية من الولايات التي اخترنا مراقبتها (وهي أربع فقط)، ولكن لم نتحصل على هذه البيانات وبعض مطالبنا لم نتحصل على اجابة لها إلى حد هذه اليوم.

- عدم تعاون الأحزاب السياسية معنا، مثل أيضاً تحدياً لنا. فقد حولنا الإتصال والإلتقاء ببعض المسؤولين عن الأحزاب الستة لتقديم المنظمة وشرح طبيعة عملنا وتقديم بعض المعلومات عن وجودنا في مختلف الدوائر ، و لكن تم تجاهل هذا المطلب. كما اننا قد وجهنا لهم الدعوة لحضور أكثر من ندوة صحفية قمنا بها لتقديم المشروع ونقاش المال السياسي وتمويل الحملة ، إلا أنه لم يحضر غير ممثلين عن حزبين فقط.
- عدم إحترام بعض القائمات عن بعض الأحزاب لقرارات الهيئة بلإعلاًن عن تظاهرات حملتهم فالاجال المنصوص أو الإعلان عن تظاهرة بوقت ومكان معين ، ثم تغييره بدون الإعلام عن التغييرات. مثل هذا تحديا لنا كملاحظين و لمراقبي الهيئة أيضاً في متابعة جميع التظاهرات، خصوصاً وأن تكرار هذا النوع من الممارسات يعزز من التشكيك في نوايا هذه الأحزاب و يقلل من مصداقيتهم.
- كما مثل الإعلان المتأخر عن الرزنامة الإنتخابية تحديا أخر لعملنا. فقد حد هذا من قدرتنا على إتباع الجدول الزمني التي ضبطناه لاطلاق المشروع. فكاد هذا أن يؤثر على عمليات إنتداب و تدريب أعضاء فريق مراقبة تمويل الحملة الانتخابية، ولكن تم تفادي هذه الصعوبة.

4/ التوصيات

هناك حاجة ملحة لإعادة النظر في الإطار القانوني لتمويل الحملات الانتخابية وتوضيح المفاهيم الرئيسية المرتبطة بالعملية الانتخابية مثل شراء الأصوات، لتجنب الغموض التي يساهم في زيادة الارتباك و اثارة المخاوف بشأن فاعلية الإطار القانوني القائم.

من أجل زيادة فاعلية القانون الانتخابي، لا بد من تخصيص موارد لتحسين قدرة و كفاءة كل من الهيئة العليا المستقلة للانتخابات و دائرة المحاسبة من أجل ضمان نجاح مهامهما الرقابية.

سنّ تشريعات متجانسة لتنظيم المؤسسات الرقابية المختلفة التي تحتاج إلى التعاون من أجل تطبيق القانون وفرض العقوبات وفقا للمعايير الدولية. يجب أن يكون هناك فهم معمّق للمناخ السياسية والعوامل الخاصة بالسياق التي تحدد شكل النظام الانتخابي ككل. تقترح منظمة «أنا يقظ» أن يقوم المشرع التونسي بتقييم الانتخابات السابقة و تحديد

الثغرات الوظيفية من أجل تجنب المآزق المحتملة في المستقبل.

تمديد فترة الحملة الانتخابية الرسمية. 21 يوما تعطي القليل من الوقت للأحزاب السياسية و المتنافسين لتنفيذ حملة صحيحة دون اللجوء إلى الممارسات المشبوهة من حيث التمويل والإنفاق.

إضافة مادة قانونية تطالب بنشر التقارير المالية المقدمة من قبل الأحزاب السياسية. من أهم الأمور المستنتجة من خلال بعثة المراقبة هي أننا نواجه نقصا في الشفافية في النظام الحالي. فعلى الرغم من أن القانون الانتخابي ينص على أن جميع الأحزاب السياسية والمتنافسين يجب أن يقوموا بنشر هذه التقارير في الصحف خلال شهرين من إعلان النتائج النهائية، فان منظمة «أنا يقظ» تعتقد أن هذا لن يكون كافيا خصوصا أنه لا توجد عقوبات للمتنافسين الذين قد لا يحترمون هذا القانون. النظام الحالي لا يسمح لنا باستخدام النفقات التي جرى رصدها للمقارنة مع السجلات المالية للمتنافسين و التحقق من صحتها حيث لا يوجد الزام واضح بنشر هذه التقارير للعلن.

من المهم بمكان لتحسين عملية المراقبة أن يتم سن تشريعات لحماية الملاحظين والنشطاء المدنيين من كافة أنواع التدخل أو التخويف أو المضايقة أثناء مراقبة أنشطة الأحزاب السياسية.

قامت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بانتداب و تدريب أكثر من1.200 مراقب في كامل البلاد لمراقبة فترة الحملات الانتخابية (قبل الحملة الرسمية و خلالها) و الإشراف عليها. ونحن نعتقد أنه على الهيئة العليا المستقلة للانتخابات التفكير في:

تنظيم حقات تدريب مكثفة لتزويد المراقبين بالمعرفة التي يحتاجونها لمراقبة الحملة الانتخابية والإشراف عليها.

إذا وفر المشرع لهذه الهيئة الموارد الكافية فسيكون بإمكانها انتداب عدد أكبر من المراقبين في جميع أنحاء البلاد ما من شأنه ضمان تغطية أفضل لجميع الأنشطة. يقضي المراقب في المتوسط بين 15 و 30 دقيقة في أنشطة الحملات التي قمنا برصدها. بعض هذه الأنشطة استمر لمدة أربع ساعات على الأقل، ونحن نعتقد أن هذا لا يكفي لتوفير بيانات موثوقة.

بناء على ملاحظاتنا، فقد كان احترام المؤسسات العامة لمبادئ النزاهة جيدا بشكل نسبي. و على الرغم من أن مراقبة منظمة «أنا يقظ» للمؤسسات العمومية لم تكشف عن حالات عديدة لإساءة استخدام موارد الدولة في هذه الانتخابات فانه لا يزال يعترينا القلق حول إمكانية إساءة استخدام موارد الدولة في الانتخابات المقبلة. ولذلك، فإننا نوصي بما يلي :

المزيد من التعاون مع منظمات المجتمع المدني العاملة في مبادرات مراقبة تمويل الحملات الانتخابية، وخاصة فيما يتعلق بالنفاذ إلى المعلومة.

دور دائرة المحاسبات في مراقبة تمويل الحملات الإنتخابية

// شاكر جادلي

مستشار لدى دائرة المحاسبات

تمثل دائرة المحاسبات الجهاز الأعلى للرقابة على التصرف في الأموال العمومية وهي المؤسسة التي تجسّد القضاء المالي في الدولة التونسية. وفي هذا الإطار فهي تختص «بمراقبة حسن التصرف في المال العام, وفقا لمبادئ الشرعية والنجاعة والشفافية, وتقضي في حسابات المحاسبين العموميين, وتقيّم طرق التصرف وتزجر الأخطاء المتعلقة به, وتساعد السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية على رقابة تنفيذ قوانين المالية وغلق الميزانية»[1].

وبالإضافة إلى هذه المهام تولّت دائرة المحاسبات تطبيقا لأحكام المرسوم عدد 35 لسنة 2011 المؤرخ في 10 ماي 2011 المتعلق بانتخاب المجلس الوطني التأسيسي إنجاز مراقبة على تمويل الحملات الانتخابية للترشح لعضوية المجلس المذكور أفضت إلى الوقوف على جملة من الملاحظات والمقترحات تم تضمينها بتقرير عام تم نشره بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية.

وبمناسبة إعداد الإطار القانوني للانتخابات التشريعية والرئاسية لسنة 2014 تم الأخذ بعديد التوصيات والمقترحات التي أوردتها دائرة المحاسبات بتقريرها العام حول نتائج مراقبة تمويل الحملة الانتخابية لعضوية المجلس الوطني التأسيسي على غرار إجازة التمويل الخاص للقائمات المترشحة لعضوية مجلس نواب الشعب[2] و تمكين دائرة المحاسبات من مراقبة تمويل الأحزاب السياسية بالتوازي مع مراقبة تمويل الحملة الإنتخابية بما يكفل التثبت بجدية أكبر في مصادر تمويل الحملة[3] وتمكين كل قائمة مترشحة من فتح حساب بنكي خاص بالحملة الإنتخابية[4] وإلزام كل قائمة مترشحة ومترشح بتعيين وكيل مالي للتصرف في الحساب البنكي الوحيد[5] وتشديد العقوبة المالية والعقوبة الانتخابية على كل مترشح وقائمة مترشحة في صورة عدم التقيد بإجراء إيداع الحساب المالي لدى دائرة المحاسبات[6].

[1] الفصل 117 من دستور الجمهورية التونسية المصادق عليه من قبل المجلس الوطني التأسيسي في جلسته العامة بتاريخ 26-01-2014. كما تجدر الإشارة إلى أنه تم بمقتضى الفصل آنف الذكر تغيير تسمية دائرة المحاسبات بمحكمة المحاسبات.

[2] الفصلان 75 و 77 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 المتعلق بالانتخابات والإستفتاء.

[3] الفصل 92 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 سالف الذكر..

[4] الفصل 82 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 سالف الذكر..

[5] الفصل 82 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 سالف الذكر.

[6] الفصل 98 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 سالف الذكر.

1/ الرقابة اللاحقة والرقابة المتزامنة لدائرة المحاسبات على تمويل الحملات الانتخابية لسنة 2014

أوكل القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المذكور آنفا لدائرة المحاسبات مهمة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية للترشح لعضوية مجلس نواب الشعب وكذلك مراقبة تمويل الحملة الانتخابية الرئاسية تشفع بإعداد تقرير عام يتضمن نتائج هذه الرقابة في أجل أقصاه ستة أشهر من تاريخ الإعلان عن النتائج النهائية للانتخابات. كما خوّل لها صلاحية توقيع عقوبات مالية وانتخابية على المترشحين للانتخابات الرئاسية والقائمات المترشحة لعضوية مجلس نواب الشعب في حالات عدم إيداع الحسابات المالية لديها أو رفض هذه الحسابات من قبل هيئاتها القضائية أو تجاوز سقف الإنفاق الانتخابي أو في حالة حصول المترشح أو القائمة المترشحة على تمويل أجنبي أو عرقلة أعمالها من قبل أحد المترشحين أو القائمات المترشحة أو خرق أحكام الفصول 78 و 84 و 85 و 86 من نفس القانون الأساسي.

وللاضطلاع بمختلف الوظائف الموكولة إليها تشتمل دائرة المحاسبات على تسعة غرف مركزية وأربع غرف جهوية بكل من سوسة وصفاقس وقفصة وجندوبة.

وبلغ عدد القائمات المترشحة لانتخابات مجلس نواب الشعب 1326 قائمة فيما بلغ عدد المترشحين للانتخابات الرئاسية 27 مترشحا.

وبهدف توحيد أساليب الرقابة بين مختلف تشكيلاتها وتدعيم جودة أعمالها المتعلقة بمراقبة تمويل الحملة الانتخابية التشريعية والحملة الانتخابية الرئاسية أعدّت دائرة المحاسبات وبدعم من المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية IFES «دليل إجراءات الرقابة على تمويل الحملات الانتخابية». وقد تضمن هذا الدليل الإطار القانوني المنظم لتمويل الحملات الانتخابية ورقابتها من مبادئ عامة وأحكام قانونية وترتيبية على غرار مبدأ حياد الإدارة وأماكن العبادة ووسائل الإعلام الوطنية ومبدأ شفافية الحملة الانتخابية من حيث مصادر تمويلها وطرق صرف الأموال المرصودة لها. كما تطرق الدليل المذكور إلى توضيح نطاق مهمة دائرة المحاسبات من حيث تحديد أهداف الرقابة وطرق ممارستها وضبط مهمة كل طرف متدخل في أعمال الرقابة (مكاتب الضبط, الكتبة, قضاة التحقيق, النيابة العمومية, الغرفة, الهيئة التعقيبية, المقرر العام) وكذلك توضيح مراحل وأساليب المراجعة

الأولية للحسابات المالية من قبل الكتبة وكيفية إنجاز أعمال التحقيق من قبل القضاة.

ولتيسير أعمال الرقابة ومساعدة قضاة الدائرة وأعوانها في إنجاز الأعمال المنوطة بعهدتهم وفي إعداد التقارير المتعلّقة بالرقابة على حسابات الحملات الانتخابية التشريعية والرئاسية أعدّت دائرة المحاسبات منظومة إعلامية (منظومة الرقابة على تمويل الحملة الانتخابية) تشتمل على أربعة محاور أساسية تتعلق بقبول الحسابات على مستوى مكاتب الضبط وبتوزيع القائمات الانتخابية على مختلف المستعملين وبتسجيل المعطيات المضمّنة بالحسابات المالية من قبل الكتبة والتثبت من تلك المعطيات وتحيينها من قبل القضاة المقررين فضلا عن إعداد مشاريع التقارير الأولية المستوجبة (التقارير الأولية التي توجه إلى القائمة الانتخابية أو المترشح – التقارير التأليفية على مستوى كل غرفة..).

ولإضفاء نجاعة أوفر على أعمالها الرقابية أولت دائرة المحاسبات أهمية خاصة للرقابة الميدانية حيث تولى قضاة الدائرة بالتنسيق مع الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وهيئاتها الفرعية إنجاز زيارات ميدانية انتقائية للتظاهرات والأنشطة والملتقيات المنجزة من قبل المترشحين للانتخابات الرئاسية والقائمات المترشحة للانتخابات التشريعية. وعلى إثر كل زيارة ميدانية يتم تحرير محضر معاينة في الغرض تدوّن به كل المعطيات المتعلقة بالموارد البشرية والتجهيزات والمعدات التي تم استعمالها خلال التظاهرة أو الملتقى. ويتم استغلال هذه المحاضر من قبل القضاة في إنجاز أعمال الرقابة المستندية على الحسابات المالية.

وعلى إثر الإعلان عن النتائج النهائية للانتخابات التشريعية وانقضاء خمسة وأربعون يوما من تاريخ التصريح النهائي بهذه النتائج تولت دائرة المحاسبات طبقا لمقتضيات الفصل 98 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 سالف الذكر التنبيه على كل القائمات التي لم تتول إيداع حساباتها المالية وإمهالها مدّة ثلاثين يوما للقيام بذلك. كما تولت الدائرة إتباع نفس الإجراء بخصوص الانتخابات الرئاسية. وتجدر الإشارة إلى أن عقوبة عدم إيداع الحساب خلال مدّة الإمهال تتمثل في خطية مالية تساوي خمسة وعشرين ضعفا لسقف الانفاق و إسقاط العضوية بمجلس نواب الشعب في حالة فوز القائمة المعنية بمقاعد[7].

وتولى قضاة الدائرة فحص الحسابات المالية والوثائق المرفقة بها المقدمة من قبل هذه القائمات المترشحة للانتخابات التشريعية والمترشحين للانتخابات الرئاسية. وتشمل

[7] الفصل 98 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 سالف الذكر.

أعمال الرقابة النظر في مدى الإلتزام بإرجاع القسط الأول من المنحة العمومية من قبل القائمات التي تحصلت على أقل من 3 % من الأصوات المصرح بها على مستوى الدائرة الانتخابية ولم تفز بأي مقعد بمجلس نواب الشعب ومن قبل المترشحين المتحصلين على أقل من 3 % من الأصوات المصرح بها على المستوى الوطني . كما تمتدّ أعمال الدائرة إلى مراقبة مشروعية موارد ومصاريف كلّ المترشحين والقائمات التي قدّمت حساباتها والتثبت من احترام القواعد والإجراءات المنظمة لكيفية تقديم الوثائق ومسك الحسابية الخاصة بالحملة الإنتخابية. وتتم هذه الأعمال الرقابية انطلاقا من الحساب البنكي الوحيد المفتوح في الغرض وتشمل كل عمليات القبض والصرف المنجزة في إطار الحملة الإنتخابية.

وتشفع أعمال التحقيق بإعداد تقرير أولي من قبل قاض مقرر أول يتضمن كل الملاحظات والاخلالات المستوجبة لعقوبات مالية استنادا لمقتضيات القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 آنف الذكر ثم يحال التقرير المذكور مرفوقا بالحساب المالي إلى قاض مقرر ثاني لإعادة النظر فيه وإبداء ملاحظاته بشأنه. وإثر ذلك يتم ضبط تقرير مشترك ممضى من قبل المقرر الأول والمقرر الثاني.

واحتراما لمبدأ حقوق الدفاع يتم إثر ذلك توجيه التقرير المذكور إلى الجهة المعنية بالرقابة (القائمة المترشحة أو المترشح) للردّ على الملاحظات الواردة به في أجل أقصاه 15 يوما. وعلى ضوء إجابة القائمة المترشحة أو المترشح يتم إعداد تقرير نهائي يتم تبليغه إلى مندوب الحكومة لدى الغرفة المعنية لإبداء ملاحظاته كتابيا. ثم يتم عرض التقرير النهائي على الغرفة بحضور مندوب الحكومة لديها لاعتماده. ثم يتم إثر ذلك إعداد مذكرات من قبل رئيس الغرفة والمقررين المعنيين تتضمن الاخلالات التي تم الوقوف قصد مباشرة إجراءات التحقيق وتسليط العقوبات المالية المستوجبة من قبل الهيئة الحكمية.

2/ الصعوبات التي تواجهها الدائرة في مراقبة تمويل الحملات الانتخابية

بالنظر إلى ارتفاع عدد القائمات المترشحة لانتخابات مجلس نواب الشعب والتي بلغت 1326 قائمة موزعة على 33 دائرة انتخابية وإلى قلة الموارد البشرية والمادية المتوفرة بدائرة المحاسبات فإنّ الدائرة تجد صعوبة في تأمين المتابعة الميدانية لكل الأنشطة والتظاهرات التي تنجزها هذه القائمات وهو ما يحدّ من قدرتها على تقييم الموارد المالية التي رصدت لها بشكل دقيق.

كما أنّ عدم تصريح المترشحين والقائمات المترشحة ضمن حساباتها المالية بالتمويلات المتحصل عليها من مصادر خاصة وعدم إدراجها بالحساب البنكي الخاص بالحملة الانتخابية يحول دون التثبت من المصدر الحقيقي لهذه التمويلات وتحديد قيمتها الحقيقية. وكما هو معلوم فإن التمويل الخاص مسموح به فقط من قبل الذوات الطبيعية دون سواها وفي حدود خمسي السقف الانتخابي وعشرون مرة الأجر الأدنى المضمون في القطاعات غير الفلاحية للفرد الواحد بالنسبة إلى الانتخابات التشريعية وثلاثين مرة بالنسبة إلى الانتخابات الرئاسية[8].

وبالإضافة إلى ذلك فإن عدم تنزيل مبالغ التمويلات الذاتية من قبل المترشح أو القائمة المترشحة بالحساب البنكي الوحيد الخاص بالحملة الانتخابية وعدم إدراجها بالحسابات المالية وفق ما يقتضيه الفصل 83 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المذكور آنفا يضع الدائرة أمام صعوبة التعرّف على هذه التمويلات وتحديد مصدرها الحقيقي.

ومن جانب آخر فإن التمويل الذاتي أو الخاص قد يتخذ شكل مساهمات عينية على غرار استعمال سيارات أو مقرات. وفي حالة عدم الإفصاح عن هذه المساهمات العينية في إطار الوثائق المدلى بها لدى الدائرة فإنه يصعب التفطن لهذه التمويلات العينية. وجدير بالذكر أن بعض الأحزاب السياسية تتولى توظيف وسائلها الخاصة من سيارات وموارد عينية أخرى في حملات قائماتها المترشحة دون إدراجها في الحسابات المالية لهذه القائمات.

وفي إطار الرقابة على التمويل الأجنبي المحجّر قانونا فإنّ دائرة المحاسبات لا تتوفر على الامكانيات التي تسمح لها بالتثبت فعلا من وجود تمويلات أجنبية من عدمه وهي تعتمد

[8] الفصل 77 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 سالف الذكر

في هذا المجال على ما توفره لها من معطيات الهيئات العمومية المعنية بمتابعة حركات الأموال الموردة من الخارج على غرار البنك المركزي والإدارة العامة للديوانة.

وفي مجال مراقبة النفقات فإن انجاز نفقات تكتسي صبغة انتخابية من خارج الحساب البنكي المخصص للحملة الانتخابية ودون تسجيلها في الحسابات المالية لا يسمح من التأكد من شمولية النفقات المنجزة فعلا وبالتالي التأكد من احترام السقف الانتخابي.

كما أن قيام المترشحين أو القائمات المترشحة بأنشطة وتظاهرات انتخابية دون التصريح بها لدى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات أو لدى هيئاتها الفرعية يحدّ من قدرة الدائرة على التفطن لوجود هذه الأنشطة والتظاهرات بشكل تام.

وفي إطار مسك الحساب المالي الخاص بكل قائمة مترشحة أو مترشح فلئن أوجب المشرع ضرورة تعيين وكيل مالي للتصرف في الحساب البنكي وفي المسائل المالية والمحاسبية للحملة فإنه لم يشترط شروطا معينة في الوكيل المالي. ولإضفاء مصداقية أوفر على الحساب المالي فإنه يتجه تحديد شروطا دنيا لا بدّ أن تتوفر في الوكيل المالي. ويذكر في هذا السياق أن بعض التجارب المقارنة تشترط مصادقة خبيرين محاسبيين على الحساب المالي[9].

وبالنظر إلى أهمية التمويل العمومي المسند من الدولة من حيث قيمته المالية ولإضفاء جدية أكثر على الترشحات للانتخابات سواء التشريعية منها أو الرئاسية فإنه بالإمكان إعادة النظر في نظام التمويل العمومي المعتمد حاليا والذي يقوم على تسبقة المنحة العمومية للقائمات المترشحة والمترشحين مع التسوية اللاحقة لها وذلك باعتماد نظام يقوم على استرجاع المصاريف المنجزة في إطار الحملات الانتخابية وفي حدود سقف محدد مسبقا وبعد التثبت من صحة وحقيقة هذه المصاريف من قبل دائرة المحاسبات. وهو ما من شأنه أن يحافظ على المال العمومي من ناحية ويحدّ من الترشحات غير الجدية من ناحية أخرى.

[9] المنظومة الانتخابية في فرنسا.

علاقة الوكيل المالي بالتمويل السياسي في الحملة الانتخابية :

الأعمال المنجزة و الدروس المستخلصة

// شكري بوراوي

رئيس مكتب مراقبة الاداءات بوزارة المالية
وكيل مالي لقائمة انتخابية في الانتخابات التشريعية

سيتم التركيز صلب المقال على نقطتين أساسيتين

1/ دور الوكيل المالي في العملية الانتخابية بصفة عامة ودوره في إجراء الرقابة على التمويل السياسي خلال الحملة الانتخابية.

2/ تقييم لسير العملية الانتخابية مع الدروس المستفادة.

1/ دور الوكيل المالي في العملية الانتخابية بصفة عامة و دوره في إجراء الرقابة على التمويل السياسي خلال الحملة الانتخابية بصفة خاصة :

يعتبر دور الوكيل المالي خلال هذه الفترة الانتخابية دورا رئيسيا و محوريا فمهام الوكيل المالي متعددة وهو ما يتضح خاصة من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 20 و المؤرخ في 08 أوت 2014 و المتعلق بضبط قواعد تمويل الحملة الانتخابية و إجراءاته و طرقه و خاصة في بابه الرابع القسم الثاني حول مهام الوكيل المالي و مسؤولياته، و بالحديث عن المسؤولية نتبين أهمية دور الوكيل المالي في العملية الانتخابية و خاصة من خلال اعتماد عبارات مثل يتحمل الوكيل المالي أو عبارة يتعين أو عبارة وهو محمول على ... إلى غير ذلك من العبارات.

و تعيين الوكيل المالي يكون إما من قبل رئيس القائمة أو المترشح للانتخابات الرئاسية و ذلك ليتصرف في الحساب المالي للحملة.

وبالتالي فان للهيئة دور قيادي وتوعوي في آن واحد إذ تراقب الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وتفرض الالتزام من قبل قائمات المترشحين بقواعد و طرق تمويل الحملة الانتخابية خلال فترة الانتخابات و بالتالي فهي تقوم بمساعدة الهيئات الفرعية بزيارات ميدانية لمراقبة الأحكام المتعلقة بتمويل الحملة و الهدف من هذه الزيارات الميدانية هو التأكد من معرفة المترشحين بالإطار القانوني و الأنظمة المعمول بها (قواعد قانونية و تنظيمية / دلائل و تعليمات) و التحقق من تسجيل مداخيل و نفقات الحملة

الانتخابية ، أيضا مراقبة مشروعية المداخيل و النفقات المنجزة و المدفوعة (عدم شراء الأصوات أو استعمال الموارد الإدارية). أيضا التأكد من عدم تجاوز السقف الانتخابي، وبالتالي نلاحظ الدور المراقبي والتاطيري للهيئة في نفس الوقت وطبعا يكون ذلك في تنسيق تام ومباشر مع الوكيل المالي باعتباره المخاطب الوحيد للهيئة في كل ما يتعلق بالمسائل المالية والمحاسبية للحملة.

يترتب عن عدم تعيين وكيل مالي للحملة عدم قبول الحساب المالي.

ويتحمل الوكيل مسؤولية كل عمليات القبض والصرف المنجزة من طرف القائمة المترشحة أو المترشح وبالتالي فهو محمول على التحقق من مصدر الموارد النقدية والعينية وخاصة شرعيتها.

كما أنه مسؤول أيضا عدم تجاوز سقف التمويل والإنفاق المسموح به.

كما يتولى مسك الحساب البنكي الوحيد والتصرف فيه مع مسك دفتر الشيكات ودفتر وصولات التبرعات النقدية و العينية، و تسجيل كل المداخيل و النفقات في سجل خاص مرقم و مختوم من الهيئة.

ويتولى أيضا توزيع المبالغ المتبقية بالحساب البنكي الوحيد وتصفية الموارد العينية غير المستهلكة وفق نفس القواعد.

و بالتالي نستنتج أن الوكيل المالي يعتبر من أول الأطراف المتدخلة حيث يقوم بالرقابة على تمويل الحملة الانتخابية و يتحمل مسؤولية أخلاقية قبل أن تكون قانونية أو سياسية في مراقبة الاخلالات و الخروقات و لما لا التبليغ عنها و بالتالي المساهمة في تطبيق القانون و خلق أرضية صلبة لتثبيت الديمقراطية و ترسيخها.

2/ تقييم لسير العملية الانتخابية مع الدروس المستفادة

لئن كانت الانتخابات عموما والحملة الانتخابية خصوصا في مجملها ناجحة، إلا أن هناك بعض المؤاخذات على الهيئة العليا المستقلة للانتخابات لابد من أن يتم تداركها في الانتخابات البلدية القادمة وهما نقطتان تتعلقان بالمترشحين للانتخابات.

فمن ناحية كان من الممكن أن يتم اعتماد آلية التمويل العمومي كأحدى الأليات لتشجيع بعض الفئات على المشاركة في العملية الانتخابية والترشح في القائمات كإعفاء الشباب مثلا من إرجاع المنحة العمومية في صورة عدم التحصل على النسبة القانونية من الأصوات.

أما النقطة الثانية فتتعلق بالمترشحين سواء كانوا أحزابا أو مستقلين فمن الضروري مزيد الإحاطة بالمشاركين في الانتخابات و توجيههم ، إذ من الملاحظ أن علاقة الهيئة المستقلة للانتخابات بالمشاركين في الانتخابات هي علاقة فوقية إذ لم يتم خلال الفترة الانتخابية في مراحلها الثلاث التشريعية والرئاسية في دورتيها أي زيارات توعوية أو إرشاد إذ كانت كلها زيارات مراقبة لا غير مع تعسف بعض أعوان الهيئة في استعمال الحق المسند لهم، و بالتالي تكون العلاقة بين كل الأطراف المشاركة في الانتخابات هي علاقة توافقية ، تشاركية لا علاقة قيود و علاقة مراقبة فوقية زجرية.

www.kawakibi.org