THE
CARTER CENTER

مركز كارتر يثني على نجاح تونس في استكمال المسار الانتخابي لسنة 2019

يشيد مركز كارتر بنجاح السلطات التونسية وشعبها في استكمال المسار الانتخابي لسنة 2019. فلقد تضافرت جهود هيئة الانتخابات ومنظمات المجتمع المدني والأحزاب السياسية استعدادا لتنفيذ الدورة الانتخابية لسنة 2019 التي أفضت إلى إجراء انتخابات تنافسية ناجحة. ورغم التحدي الإضافي التي واجهته الهيئة العليا المستقلة للانتخابات فيما يتعلق بضيق الحيّز الزمني المتاح والمترتب عن وفاة الرئيس، فإنها وُفّقت في إجراء ثلاثة انتخابات نزيهة. وبتنصيب الرئيس الجديد يوم 23 أكتوبر وأداء أعضاء البرلمان اليمين يوم 13 نوفمبر، باتت تونس مثالا يُحتذى في المنطقة والعالم في تأمين انتقال ديمقراطي سلمي.

يوم 15 نوفمبر، كلّف الرئيس قيس سعيد الحبيب الجملي، وهو سياسي مستقل عينته حركة النهضة، الحزب السياسي المتحصل على أكبر عدد من المقاعد في البرلمان، بتشكيل الحكومة. وبموجب الدستور، يُمنح رئيس الحكومة المكلّف شهرا واحدا يشكل خلاله الحكومة، وتُجدد هذه المدة مرة واحدة. لم يتمكّن الجملي من تشكيل حكومة خلال الشهر الأوّل وطلب من الرئيس منحه مدة إضافية طبقا لمقتضيات الدستور، ممددا فترة تشكيل الحكومة إلى 15 جانفي 2020.

إن انتخاب برلمان متنوع سياسيا لا يتحصل فيه أي حزب على العدد الكافي من المقاعد الذي يؤهله لتشكيل حكومة بمفرده يضع الزعامات السياسية التونسية أمام مسؤولية الإسراع بتشكيل الحكومة. ينبغي أن يجد المسؤولون المنتخبون أرضية تفاهم مشتركة ويتركوا جانبا اختلافاتهم السياسية والأيديولوجية ويصلوا إلى حلول شاملة للصعوبات السياسية والاقتصادية التي كانت فيما مضى السبب العميق لاندلاع الثورة التونسية سنة 2011. إضافة إلى ذلك، يتعيّن على البرلمان والحكومة الجديدين أن يسارعا إلى إرساء المحكمة الدستورية وسائر الهيئات الدستورية المستقلة، بما في ذلك تعويض أعضاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات الثلاث الذين تنتهي ولاياتهم في شهر جانفي.

في وقت صدور البيانات الأولية لمركز كارتر بشأن الانتخابات الرئاسية والتشريعية، لم يكن تجميع الأصوات ومسار النزاع الانتخابي قد استُكملا بعد. وعقب استكمال المسار الانتخابي، لاحظت بعثة مركز كارتر الدولية لملاحظة الانتخابات أن عمليات تجميع الأصوات شهدت تحسنا تدريجيا من انتخابات إلى أخرى. وأشارت كذلك إلى أن البت في الطعون في نتائج الانتخابات تم في الآجال المنصوص عليها قانونا. على الرغم من أن جلسات الاستماع في المحكمة الإدارية كانت منظمة وتم منح الأطراف الفرصة لعرض قضاياهم ، إلا أن قصر الآجال لم يسمح للمحامين بوقت كاف لإعداد أو عرض قضاياهم ، مما أثر على قدرة الأطراف على دعم مطالباتهم بأدلة موثوقة و المنطق القانوني، والسعي للحصول على انتصاف قانوني فعال.

عملية تجميع الأصوات

طبقا للالتزامات الدولية، ينبغي أن يكون احتساب الأصوات شفافا وخاضعا للمراقبة/الملاحظة. وتنص الممارسات الدولية الفضلى على وجوب السماح للملاحظين وممثلي المترشحين ووسائل الإعلام بالحضور والاطلاع على السجلات؛ وينبغي إرسال النتائج إلى الهيئات المركزية بطريقة علنية.[1]

وقد أشار ملاحظو مركز كارتر خلال مراحل الدورة الانتخابية أن التدابير المتبعة في مراكز تجميع الاصوات اختلفت من مركز لآخر، سواء من حيث إجراءات تلقي المواد الانتخابية أو إعادة احتساب الأصوات أو السماح بدخول الملاحظين. ويُعد تقصير هيئة الانتخابات في سن قواعد مفصلة حول عملية تجميع الاصوات أحد الأسباب المفضية إلى عدم تناسق الإجراءات بين مختلف المراكز.

ولكن يحسُن التنبيه مع ذلك، إلى أن هيئة الانتخابات أجرت عقب الدور الأول من الانتخابات الرئاسية جلسة تقييمية امتدت على يومين للتحقق لفائدة رؤساء الهيئات الفرعية للانتخابات، البالغ عددها 33 هيئة، ومنسقيها ومسؤوليها القانونيين وإداريّيها، ووضعت إصبعها على عدد من أوجه التقصير. تلقى طاقم العمل بالهيئات الفرعية المزيد من الحصص التدريبية حول استخدام تطبيقة إعلامية تحتسب النتائج آليا على مستوى مراكز تجميع الاصوات. وقد غيّرت القوات العسكرية كذلك المسالك التي اعتادت أن تتخذها لجمع المواد الانتخابية وتسليمها إلى مراكز تجميع الاصوات.

وبعد إدخال هذه التغييرات، ازدادت فعالية عملية تجميع الاصوات وشفافيتها أثناء الدور الثاني من الانتخابات الرئاسية مقارنة بالعمليتين الانتخابيتين السابقتين. تلقت مراكز تجميع الاصوات المواد الانتخابية من مراكز الاقتراع على نحو أسرع، فتمكنت بفضل ذلك من جمع النتائج في آجال أفضل. ومُنِح الملاحظون الدوليون مجالا أوسع لحضور عملية تجميع الاصوات وتمكنوا من ملاحظتها على الوجه الأكمل في معظم المراكز.

البت في النزاعات الانتخابية

إن ضمان المحاكمة الناجزة جزء لا يتجزأ من المبدأ القاضي بتوفير سبل فعالة للتظلّم[2]. ينبغي أن تخضع إجراءات الطعن، وخاصة صلاحيات مختلف الهيئات المعنية بالبت فيها ومسؤولياتها، لنظم قانونية واضحة لتفادي تنازع الاختصاص القضائي. إضافة إلى ذلك،

---

[1] مجلس أوروبا (لجنة البندقية)، مجلة الممارسات الفضلى، الأقسام xiii.1.3.2وxiv .

[2] الأمم المتحدة، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 2؛ الاتحاد الإفريقي، الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب ، المادة 7.

ينبغي ضمان الحق في تقديم تلك الطعون على أوسع نطاق ممكن، وأن يكون ذلك متاحا لأي ناخب في الدائرة الانتخابية ولكل مترشح للانتخابات[3]. وتقتضي المعاهدات الدولية أن تكون الأحكام وإجراءات التقاضي والتعليل القانوني للحكم علنية في الحالات كافة[4].

الانتخابات الرئاسية. نظرا لوفاة الرئيس المفاجئة، اضطر مجلس نواب الشعب إلى اختصار الآجال القانونية لتقديم الطعون من أجل انتخاب رئيس في غضون التسعين يوما المحددة دستوريا. لكن لم تنظر مختلف الاطراف المعنية بعين الرضى إلى الآجال المختصرة جراء خشيتها من عجز المرشحين وممثليهم القانونيين عن جمع الأدلة اللازمة التي تثبت وقوع مخالفات محتملة من شأنها التأثير بصفة جوهرية في نتائج الانتخابات، وفقا لمقتضيات القانون. وقد بدا أن مخاوف تلك الأطراف كانت في محلها، ذلك أن الآجال المختصرة ساهمت في ارتفاع عدد الطعون المرفوضة لأسباب إجرائية، رغم أن القانون ينص على وجوب توكيل محام لدى محكمة التعقيب (أي له خبرة تفوق 10 سنوات). وقد رفضت الدوائر الاستئنافية للمحكمة الإدارية والجلسة العامة القضائية للمحكمة الإدارية معظم الدعاوى المرفوعة لوجود إخلالات إجرائية، ذلك أنها لم تسمح بتصحيح الوثائق وطبقت القواعد الإجرائية بصرامة.

وبعد الإعلان عن النتائج الأولية للدورة الأولى من الانتخابات الرئاسية، تلقت الدوائر الاستئنافية بالمحكمة الإدارية ستة طعون. وقد استند أغلبها على فشل هيئة الانتخابات في معاقبة المرشحين الذين ارتكبوا مخالفات خلال الحملة[5]. رفضت الدوائر الاستئنافية القضايا الست، لكن تقدم خمسة من المدعين بمطلب استئناف لدى الجلسة العامة للمحكمة الإدارية التي رفضت بدورها الطعون المقدمة. ورغم أن جلسات الاستماع لدى المحكمة تمت في كنف النظام وأن الأطراف مُنِحت فرصة رفع دعاويها، فإن الجدول الزمني لم يُتح للمحامين الوقت الكافي لإعداد ملفات القضايا، الأمر الذي أثّر في قدرة الأطراف على تقديم تعليل قانوني ذو مصداقية وحجج جدية على صحة ادعاءاتهم. وبالنسبة إلى الدور الثاني من الانتخابات الرئاسية فإنه لم يتم تسجيل أي طعن.

الانتخابات التشريعية. أعلنت هيئة الانتخابات عن النتائج الأولية للانتخابات التشريعية يوم 9 أكتوبر. تلقت المحكمة الإدارية 102 طعنا في النتائج الأولية. ورغم أن عدد الطعون لم يكن مرتفعا مقارنة بالعدد الجملي للقائمات المترشحة (1506)، فإن ذلك قد سلّط ضغطا كبيرا على المحكمة الإدارية. ومن أجل احترام الآجال القصيرة المتاحة للبت في الطعون، اضطرت المحكمة إلى الاستماع إلى حوالي 75 طعنا في يوم واحد (17 اكتوبر)، الأمر الذي أثار قلقا بشأن أصول المحاكمة العادلة.[6]

---

[3] الفقرة 99 من اتفاقية اللجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون (لجنة البندقية)، مجلة الممارسات الفضلى في المادة الانتخابية، CDL-AD (2002) 23.

[4] الأمم المتحدة، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 14(1)؛ مجلس أوروبا، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان المادة 6(1).

[5] بموجب الفصل 143 من القانون الانتخابي، يمكن لـ هيئة الانتخابات إلغاء النتائج كلياً أو جزئياً قبل الإعلان عن النتائج الأولية إذا تبين أن المخالفات المرتكبة أثناء الحملة قد أثرت على النتائج "بصفة جوهرية وحاسمة".

[6] تحتوي المحكمة الإدارية بمونبليزير، حيث عُقدت الجلسات، على قاعة جلسات واحدة فقط. بالنظر إلى الحجم الكبير للقضايا، تناوبت الدوائر القضائية المختلفة على عقد الجلسات التي استمرت من الساعة 8:30 صباحًا إلى الساعة 8:30 مساءً.

وقد أعرب المحامون في جلسات المحكمة عن عدم ارتياحهم بشكل عام إزاء الإجراءات المعتمدة في سير المرافعات. فلقد مُنِحت القضايا المنظور فيها أولا امتياز الترافع الشفوي لمدة معقولة، ولكن بانقضاء الوقت تقلص الوقت الممنوح للقضايا اللاحقة كثيرا. وجد المحامون أنفسهم مُضطرين الى اختزال مرافعاتهم فارتكز الاهتمام تبعا لذلك على مناقشة مدى التقيد بالمقتضيات الإجرائية بدل التركيز على جوهر الطعون. كما أسفر العدد الضخم للقضايا تأخر المحكمة في إعلام بعض الطاعنين بقراراتها.

ورغم أن مجلس نواب الشعب قد اختصر الآجال تقيّدا بأجل التسعين يوما الذي ينص عليه الدستور لانتخاب رئيس جديد، فقد حدّت الآجال والتطبيق الصارم للإجراءات من حق المرشحين للانتخابات الرئاسية والتشريعية في الانتصاف العادل.

الإعلان عن النتائج والتطورات اللاحقة

قبل إعلان النتائج الأولية، اجتمع مجلس الهيئة إثر كل استحقاق انتخابي للنظر فيما إذا أثرت المخالفات الانتخابية المبلّغ عنها أثناء الحملة تأثيرا جوهريا في النتائج المسجّلة في 33 هيئة فرعية للانتخابات. نشرت هيئة الانتخابات قرابة 1500 عونا للحملة الانتخابية في 33 دائرة انتخابية لتقييم المخالفات والتبليغ عنها.[7] وقد أعلنت هيئة الانتخابات عن النتائج النهائية للدور الثاني من الانتخابات الرئاسية يوم 17 أكتوبر دون إدخال أي تغيير على النتائج الأولية استنادا إلى المخالفات المبلَّغ عنها. فاز قيس سعيد في الانتخابات الرئاسية بالأغلبية المطلقة المقدرة بـ 72.71 % من أصوات الناخبين (م.777.931 صوتا)، بينما حاز نبيل القروي على المرتبة الثانية بنسبة 27.29% من أصوات الناخبين (1.042.894 صوتا).[8] وقد قبل القروي لاحقا بالنتائج وهنّأ الرئيس الجديد.

بالنسبة إلى الانتخابات التشريعية، ذكرت هيئة الانتخابات أن الكثير من المخالفات المبلّغ عنها أثناء الحملة أثرت في نتائج الدوائر التي كان فيها الفارق بين الفائزين وبقية المرشحين ضئيلا. وقد مارست الهيئة صلاحيتها بمقتضى الفصل 143 من القانون الانتخابي لتغيير النتائج في دائرتي فرنسا 2 وبن عروس[9].

في دائرة فرنسا 2، ألغت الهيئة مقعد ائتلاف 'عيش تونسي' ومنحته للتيار الديمقراطي لأنها ارتأت أن 'عيش تونسي' قام بالإشهار لقائمته على صفحته الرسمية بموقع التواصل الاجتماعي فايسبوك مخالفا بذلك أحكام الفصل 57 من القانون الانتخابي الذي يحجر الإشهار السياسي. وقد نبّهت هيئةُ الانتخابات خلال الحملة الحزبَ إلى أن ذلك الإشهار يشكل خرقا للقانون لكنه امتنع عن حذفه.

---

[7] بموجب الفصل 143 من قانون الانتخابات، تتثبت هيئة الانتخابات من احترام الفائزين لأحكام الفترة الانتخابية وتمويلها. يجب أن تقرر الإلغاء الجزئي أو الكلي للنتائج إذا ثبت أن مخالفة هذه الأحكام قد أثرت على نتائج الانتخابات بصفة جوهرية وحاسمة. ويجب ان تكون قراراتها معلَّلة. في هذه الحالة، يتم إعادة احتساب نتائج الانتخابات التشريعية أو البلدية أو الجهوية، بغض النظر عن الأصوات المدلى بها. بالنسبة للانتخابات الرئاسية، يتم إعادة ترتيب المرشحين فقط دون إعادة احتساب النتائج.

[8] قرار هيئة الانتخابات عدد 29 المؤرخ في 17 أكتوبر 2019 المتعلق بالإعلان عن النتائج النهائية للدور الثاني.

[9] في فرنسا 2، تحصلت قائمة "عيش تونسي" على 892 صوتًا وقائمة التيار الديمقراطي على 772 صوتًا، أي بفارق 120 صوتًا. ألغت الهيئة 207 صوتا من الأصوات التي تحصلت عليها قائمة "عيش تونسي" دون تقديم أي تفسير للكيفية التي توصلت بها إلى هذا الرقم. بالنسبة لبن عروس: حصل حزب الرحمة على 12482 صوتًا وحركة الشعب على 4،576 صوتًا. ألغت الهيئة جميع الأصوات التي تحصلت عليها قائمة لحزب الرحمة في النتائج الأولية.

ورغم توجيه تنبيهات مماثلة لمرشحين آخرين خلال الحملة، فإن الهيئة ذكرت أنها عاقبت 'عيش تونسي' فحسب لأن الفارق بين القائمتين المتنافستين كان ضئيلا وتأثر بالمخالفة المذكورة.

وفي بن عروس، وحسب تقرير الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري (الهايكا)، فإن رئيس قائمة حزب الرحمة أمّن 67 ساعة و19 دقيقة من البث الإذاعي في محطة القرآن الكريم لإشهار قائمته، متجاوزا بذلك الحد المسموح قانونا. وقد ألغت هيئة الانتخابات مقعد الحزب وأسندته إلى قائمة حركة الشعب التي كان ترتيبها الثاني.[10]

لكن المحكمة الإدارية نقضت قرار هيئة الانتخابات القاضي بإلغاء مقعد حزب الرحمة في بن عروس وأيّدت قرارها في دائرة فرنسا 2. ولأن الجلسة العامة للمحكمة الإدارية لم تُصدر قرارها الكتابي علنا وقت صياغة هذا البيان، فإن أسبابه تظل مجهولة لنا. ولا ينص القانون الانتخابي، الذي يعطي لهيئة الانتخابات سلطة إلغاء النتائج قبل الإعلان عن النتائج الأولية وقبل تلقي القضاء الإداري للطعون، على معايير واضحة يمكن أن تستند إليها هيئة الانتخابات لتحديد ما إذا كان خرقا ما قد أثّر على نتيجة الانتخابات. ثمّ إن هيئة الانتخابات ذاتها لم تفصح عن طبيعة المعلومات المتعلقة بالمخالفات التي تفطن إليها مراقبوها خلال الحملة، ولا عن طريقة تقييمها لتأثير تلك المخالفات في النتائج.

إن افتقار هيئة الانتخابات إلى الشفافية اللازمة وإخفاقها في نشر تقارير المخالفات الانتخابية للحملة الواردة من مراقبيها في الهيئات الفرعية وفي مواقع التواصل الاجتماعي قد ألحق ضررا بعملية اتخاذ القرارات، وجحدت المواطنين وملاحظي الانتخابات حقّهم في الاطلاع على المعلومات الضرورية لتحليل قرارتها.

التحديات التي تواجهها هيئة الانتخابات

يوم 1 نوفمبر 2019، وجّه عضوان من مجلس الهيئة، وهما عادل البرينصي ونبيل العزيزي، اتهامات علنية بدون بينة لإدارة الهيئة بسوء التصرّف المالي والإداري وبالفساد والسماح بالتدخل الأجنبي.[11] وردا على تصريحاتهما الإعلامية، أعلن رئيس الهيئة يوم 6 نوفمبر أنه

---

[10] أصدرت الهيئة هذا القرار بإلغاء المقعد يوم 9 أكتوبر 2019.

[11] في تصريح لوسائل الإعلام، عبر اثنان من أعضاء الهيئة عن قلقهما بشأن الدور الذي اضطلعت به ما وصفاه بمؤسسة ضغط أمريكية تُدعى المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية IFES. زعموا أن مؤسسة IFES قد نجحت في اختراق الهيئة على مستويات مختلفة من خلال تقديم المساعدة التقنية لها، مثل تمويل تكوين أعوان الهيئة وتيسير تسجيل الناخبين، الأمر الذي سمح لمؤسسة IFES بحيازة قاعدة بيانات جميع الناخبين التونسيين المسجلين. وفقًا للتقارير الإخبارية، زعم كل من البرينصي والعزيزي أيضًا أن مؤسسة IFES تتدخل في انتخابات بعض الدول، وذكرا الانتخابات الرئاسية في كينيا كمثال. وبحسب ما ورد، أضاف البرينصي والعزيزي أن مؤسسة IFES قد تلاعبت بالانتخابات التونسية استعدادًا لتدخل واسع النطاق في الجزائر.
https://www.tunisienumerique.com/lisie-a-ete-infiltree-par-une-societe-de-lobbying-americaine-qui-a-manipule-les-elections/ .

تاريخ الاطلاع: 17 ديسمبر 2019.

رفع دعوى قضائية لدى المحكمة الابتدائية بتونس متهما العضوين المذكورين بالإدلاء بتصريحات "لا مسؤولة".[12] وخلال اجتماع لمجلس الهيئة انعقد يوم 8 نوفمبر، ناقش أعضاء الهيئة إمكانية إعفاء العضوين المذكورين من مهامهما، لكن المقترح بإحالة المسألة إلى البرلمان للتداول بشأنها قوبل بالرفض عندما صوت 5 أعضاء ضده و4 لفائدته.

وقد كشفت هذه الواقعة حجم الانقسامات الداخلية الخطيرة داخل مجلس الهيئة، وهو أمر قد يلحق ضررا بالغا برصيد الخبرة الذي اكتسبته، ويهدد بتقويض الانطباع الذي يحمله المواطنون عن الهيئة، بما في ذلك ثقتهم في قدرتها على تنظيم انتخابات تمتثل للمعايير الدولية مستقبلا. وسيكون عصيّا على الهيئة أن تجري إصلاحات انتخابية على أساس الدروس المستفادة من الانتخابات السابقة دون وجود مجلس هيئة موحَّد في مواقفه ورؤاه.

وتستعد هيئة الانتخابات كذلك لتنظيم العديد من الانتخابات البلدية الجزئية التي تتطلب ممارسة مجلس الهيئة سلطته لاتخاذ القرارات. وسيزداد الوضع تأزما جرّاء انتهاء ولاية ثلاثة من أعضاء مجلس الهيئة بمن فيهم الرئيس الحالي في جانفي 2020. وينص القانون على ضرورة انتخاب مجلس نواب الشعب المنتخب حديثا لثلاثة أعضاء جدد لتعويض الأعضاء المنتهية مهامهم. ولعلّ تركيبة مجلس نواب الشعب الجديد لا تسمح ببلوغ أغلبية الثلثين اللازمة لانتخاب هؤلاء. وإن هذه العوامل مجتمعة تنبئ بمواجهة هيئة الانتخابات لصعوبات جمّة لاستكمال عهدتها وللذود عن سمعتها هيئةً محايدةً مستقلةً مكلَّفةً دستوريا.

السياق العام: مركز كارتر بتونس. أنشأ مركز كارتر مكتبا في تونس منذ 2011، وقام بملاحظة انتخابات المجلس الوطني التأسيسي ومسار صياغة الدستور من 2012 إلى 2014، إضافة إلى الانتخابات التشريعية والرئاسية لسنة 2014.

وبالنسبة إلى انتخابات سنة 2019، أوفد مركز كارتر فريقا أساسيا في ماي 2019 لإطلاق مشروع بعثة ملاحظة المسار الانتخابي. وفي منتصف شهر جويلية، نشر المركز 16 ملاحظا على المدى الطويل في مختلف المناطق التونسية. انتمى أعضاء الفريق الأساسي والملاحظون على المدى الطويل إلى 18 بلدا. ونشر المركز كذلك بعثة على المدى القصير لملاحظة كافة انتخابات سنة 2019 وأصدر بيانا تمهيديا بعد كل انتخابات. وسينشر المركز في مطلع سنة 2020 تقريرا نهائيا شاملا يتضمن توصيات ترمي إلى تحسين الانتخابات المستقبلية.

يود المركز أن يشكر الحكومة التونسية وأعضاء الأحزاب السياسية وأعضاء المجتمع المدني والأفراد وممثلي المجتمع الدولي الذين وفروا وقتهم وطاقتهم بسخاء لتيسير جهود المركز لملاحظة مسار الانتخابات التشريعية والرئاسية. يقيّم مركز كارتر العملية الانتخابية في تونس بالنظر إلى أحكام الدستور التونسي والإطار القانوني الانتخابي المحلي والالتزامات الناشئة عن المعاهدات الدولية ومعايير الانتخابات الدولية. تتم مهام الملاحظة التي يشرف عليها المركز وفقًا لإعلان مبادئ المراقبة الدولية للانتخابات.

---

[12] صرّح رئيس الهيئة نبيل بفون لوكالة تونس إفريقيا للأنباء أن الشكوى رفعتها الهيئة ضد عادل البرينصي ونبيل العزيزي اللذين صرّحا بوجود شبهة فساد مالي وإداري وتدخل أجنبي.