المساعدة الأوروبية/ TN/SER/DH / 140677

الأداة الأوروبية للجوار

المساعدة الفنية لبرنامج دعم الإعلام في مرحلته الثانية (تونس)

برنامج دعم الإعلام 2

Pamt2
PROGRAMME D'APPUI
AUX MÉDIAS TUNISIENS

الإطار القانوني الإنتخابي الجديد والتغطية الإعلامية للإنتخابات في تونس

نوفمبر 2022

مشروع ممول من قبل الإتحاد الأوروبي

من تنفيذ قناة فرنسا الدولية CFI وشركائها

تم إنجاز هذا التحليل القانوني من قبل منظمة المادة 19

تنويه

تقع مسؤولية محتوى هذا التحليل القانوني حصريا على مؤلفيه وحدهم، ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن ينظر إليه على أنه يعكس وجهات نظر الاتحاد الأوروبي

ملخص تنفيذي

الإطار القانوني الانتخابي

1 - صدر المرسوم عدد 55 لسنة 2022 المؤرخ في 15 سبتمبر 2022، المنقح والمتمم للقانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014، والمتعلق بالانتخابات والاستفتاء، بهدف تنظيم انتخابات مجلس نواب الشعب في تونس في 17 ديسمبر 2022. وقد أثار هذا المرسوم، بعد، العديد من الانتقادات في ما يتعلق بمسار إصداره، بسبب عدم إجراء مشاورات مسبقة حول النص، خاصة أنه يدخل تغييرات شاملة وواسعة على النظام الانتخابي، وذلك أسابيع قليلة فقط قبل موعد الانتخابات.

2 - تم إدخال تغييرات جوهرية على نظام الاقتراع بإحداث الاقتراع على الأفراد في دورتين، وذلك لأول مرة في تونس. وقد خضع تقسيم الدوائر الانتخابية بدوره لتغيير كبير نتيجة اعتماد نظام الاقتراع على الأفراد، مثلما تم استبدال الدوائر الانتخابية الكبيرة ذات المقاعد المتعددة بدوائر انتخابية ذات مقعد واحد.

كما أصبحت شروط الترشح لانتخابات مجلس نواب الشعب أكثر تشددا، لأنه يجب على المترشحين أن يكونوا من حاملي الجنسية التونسية حصريا إذا ما ترشحوا في الدوائر الانتخابية داخل تونس. بالإضافة إلى ذلك، يجب عليهم تقديم قائمة تزكية ودعم للترشيح موقعة من قبل 400 ناخب على الأقل.

بدوره، شهد تسجيل الناخبين تغييرات مع العودة إلى نظام 2011 الذي يتمثل في إنشاء سجل انتخابي انطلاقا من قاعدة بيانات بطاقات التعريف الوطنية، وهو ما سيضمن تكوين سجل أكثر شمولاً لجميع الناخبين والناخبات المحتملين.

3 - بالإضافة إلى ذلك، اتسم المرسوم عدد 55 لسنة 2022 بإدخال تغييرات هامة بشأن حق التصويت بالنسبة إلى العسكريين وأعوان قوات الأمن الداخلي، وإقرار إجراءات خاصة بتمثيل المرأة وتمويل الحملة الانتخابية.

التغطية الاعلامية للانتخابات

4- يعد مبدأ حرية التعبير عنصرا جوهريا بالنسبة إلى كل مسار انتخابي حر ونزيه، وهو يتطلب أيضا وجود هيئات تنظيمية وتعديلية، كضمانة مؤسساتية تكفل حماية حرية وسائل الإعلام، من خلال التحقق من عدم وجود تدخلات سياسية أو اقتصادية في قطاع الإعلام. كما تسهر تلك الهيئات على ضمان احترام مبادئ التنوع والتعددية من قبل وسائل الإعلام، وكذلك شفافيتها المالية.

كما تقع على وسائل الإعلام، مسؤولية الاضطلاع بجملة من الواجبات المتصلة بتغطية الانتخابات، من بينها نفاذ المترشحين إلى وسائل الإعلام في كنف احترام مبادئ العدل والمساواة. وبالمثل، فإن الناخبين والناخبات يحتلون موقع القلب في العملية الانتخابية، وهو ما يعني أن البرامج التي تبثها وسائل الإعلام يجب أن تكون مفهومة من خلال بث مناقشات بين حاملي أفكار ورؤى ومواقف مختلفة ومتباينة، من أجل السماح للناخبين باتخاذ قرارات مستنيرة ومتبصرة.

5 - تحدد القواعد المتعلقة بالحملة الانتخابية والتغطية الإعلامية بواسطة النصوص المكونة للإطار القانوني الانتخابي، بالإضافة إلى الإجراءات الخصوصية ذات العلاقة المقررة للغرض. ومنذ العام 2014، نشرت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات

والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي البصري ، تطبيقا للفصل 67 من قانون الانتخابات، عدة قرارات مشتركة تتعلق بتغطية الحملة الانتخابية من قبل وسائل الإعلام السمعية والبصرية.

غير أن هيئة الانتخابات (إيزي) وهيئة الاتصال السمعي البصري (هايكا) اختارتا، بمناسبة الانتخابات التشريعية للعام 2022، نشر إجراءات مختلفة، دون تشاور، لتنظيم الحملة الانتخابية والتغطية الإعلامية. وقد كان من تبعات ذلك، خلق بعض أوجه الغموض والالتباس وطرح مشكلة تنافس بين النصين اللذين تم نشرهما بشكل منفصل، في حين أن القانون يلزم هيئة الانتخابات وهيئة الاتصال بنشر نص مشترك حول هذا الموضوع.

6 - ومن أجل تلافي هذا الإطار القانوني المعقد والشائك، يمكن لوسائل الإعلام السمعية والبصرية أن تؤمن التغطية الإعلامية وفقا للمرسوم عدد 116 لسنة 2011 المتعلق بحرية الاتصال السمعي البصري، وقانون الانتخابات، وكذلك كراسات الشروط المتعلقة بالحصول على إجازة إحداث واستغلال قناة سمعية بصرية. وتحتوي هذه النصوص على التدابير والأحكام الضرورية لضمان بث محتوى متوافق مع القانون.

إلا أن المشكلة القائمة تكمن في القواعد المتعلقة باحتساب الحيز الزمني الذي سيتم منحه لمختلف المترشحين/ات. وبالفعل، فإنه يمكن لوسائل الإعلام ذات النطاق الإقليمي أو المحلي، تبعا لقدراتها المالية، بث برامج انتخابية تغطي إما جميع المترشحين في الدوائر الانتخابية التي تغطيها وسائل الإعلام هذه، أو المترشحين في بعض الدوائر التي يتم اختيارها على أساس مقاييس موضوعية وعقلانية.

وبالنسبة إلى وسائل الإعلام ذات النطاق الوطني، ستكون المهمة أكثر صعوبة، باعتبار أن عدد المترشحين سيكون مرتفعا للغاية.

قائمة المحتويات

ملخص تنفيذي 3
الإطار القانوني الانتخابي..... 3
التغطية الإعلامية للانتخابات..... 4
1- المقدمة..... 8
2- التغييرات التي أدخلت بموجب المرسوم 55 لسنة 2022..... 10
1.2 طريقة الإقتراع..... 11
2.2 تقسيم االدوائر الانتخابية..... 13
3.2 الترشحات..... 14
4.2 السجل الانتخابي..... 16
5.2 القيود المفروضة على حق التصويت..... 17
6.2 غياب أحكام خاصة متعلقة بتمثيل المرأة..... 17
7.2 التخلي عن التمويل العمومي للحملة الانتخابية..... 19
3- قواعد التغطية الإعلامية للانتخابات..... 20
1.3 المعايير الدولية وأفضل الممارسات..... 22
1.1.3مبدأ حرية التعبير:عنصر أساسي من أجل مسار انتخابي حر ونزيه..... 23
2.1.4 استقلالية الهيئات التنظيمية و هيئات التعديل الذاتي..... 26
3.1.4 التزامات وسائل الإعلام..... 28
4.1.3 الممارسات الفضلى في مجال التغطية الإعلامية للانتخابات..... 32
2.3 القواعد السارية التي تحكم التغطية الإعلامية للانتخابات..... 34
1.2.3 ما هو الإطار القانوني الحالي للتغطية الإعلامية للحملة الانتخابية في تونس؟..... 38
2.2.3 الحل الذي يمكن الإعلام السمعي البصري من تخطي حاجز "التنافس بين نصين" في مجال تغطية الحملة الانتخابية..... 43

1- المقدمة

تم إصدار المرسوم عدد 55 لسنة 2022 المؤرخ في 15 سبتمبر 2022، المتعلق بتنقيح القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرّخ في 26 ماي 2014 المتعلّق بالانتخابات والاستفتاء وإتمامه، من أجل تنظيم الانتخابات التشريعية المقرر إجراؤها في 17 ديسمبر 2022 بعد حل مجلس نواب الشعب في 30 مارس 2022.

ويتعلق الأمر تحديدا بأحكام جديدة تتصل بنظام الترشيحات لانتخابات مجلس نواب الشعب (الفصول 19-31 و 33) ونظام الإقتراع (الفصول 106-110). وهكذا، فإن الانتخابات الرئاسية والمحلية لا تتأثر بهذه التعديلات وتظل خاضعة لنفس أحكام القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 الذي بقي دون تغيير حتى الوقت الحالي في ما يتعلق بهذين الإقتراعين.

وفضلا عن ذلك، أدخل المرسوم 55 لسنة 2022 تعديلات على الأحكام المشتركة بين جميع الانتخابات، والتي تتعلق، على التوالي، بالأحكام العامة (الفصل 3) ، والناخب وسجل الناخبين (الفصول 5-6 و169)، وتمويل الحملات الانتخابية (الفصول 75-81) وسير الاقتراع وعمليات التصويت (الفصلان 104 و123) والجرائم الانتخابية. وتنطبق هذه الأحكام الجديدة على الانتخابات التشريعية والرئاسية والمحلية، ما لم ينص النص على خلاف ذلك.

وفي ما يتعلق بالمجلس الوطني للجهات والأقاليم، الغرفة الثانية للبرلمان المحدثة بموجب دستور 2022 ، لا ينص المرسوم 55 لسنة 2022 على أحكام تتعلق بانتخاب أعضاء ذاك المجلس. غير أن بعض الأحكام منصوص عليها لهذا الغرض في الدستور، ويتوجب استكمالها وتدقيقها بنص تشريعي (الفصلان 81 و82 من دستور 2022). من ناحية أخرى، يُدخل المرسوم 55 أحكاما جديدة تتعلق بسحب الوكالة من أحد أعضاء مجلس نواب الشعب (القسم الفرعي 8 ، القسم 1 ، الفصل الأول بشأن الترشح للانتخابات التشريعية).

ومن الواضح أن المرسوم عدد 55 لسنة 2022 يُدخل تغييرات جوهرية على النظام الانتخابي التونسي الذي تم وضعه منذ سنة 2011 كجزء من مسار جد واسع للإصلاحات السياسية والمؤسساتية. وهناك ثلاثة عناصر أساسية تطبع السياق الذي صدر فيه هذا المرسوم، ومن المهم التذكير بها:

- اعتماد دستور جديد بواسطة استفتاء 25 جويلية 2022، الذي حل محل دستور 27 جانفي 2014، والذي أدخل تغييرات كبيرة على النظام السياسي وبنية المؤسسات، من بينها بالخصوص:
  - نظام رئاسي يحل محل النظام شبه الرئاسي الذي أرساه دستور 2014 (الفصل الرابع ، دستور 2022)
  - برلمان من غرفتين مكون من مجلس نواب الشعب والمجلس الوطني للجهات والأقاليم (الفصل 56) بدلاً من البرلمان ذي الغرفة الواحدة في دستور 2014. ويتم انتخاب أعضاء مجلس نواب الشعب بالاقتراع المباشر (الفصل 60)، بينما يتم انتخاب أعضاء مجلس الجهات والأقاليم بالاقتراع غير المباشر (الفصل 81).
  - سحب الوكالة من أعضاء مجلس نواب الشعب (الفصل 61-2). وهذا إجراء يسمح للناخبين بإنهاء عهدة عضو مجلس نواب الشعب طبقا لبعض الشروط التي يحددها المرسوم 55 لسنة 2022.

• على عكس المرسوم عدد 35 لسنة 2011 والقانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014، لم يكن المرسوم عدد 55 لسنة 2002 وليد مشاورات مسبقة مع مختلف الفاعلين في العملية الانتخابية. وبشكل أخص، الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني، التي لم تشارك في مسار إعداد هذا النص، خلافًا للممارسة السائدة في تونس منذ 2011، حيث تمكن هؤلاء الفاعلون من لعب دور مهم في مسار إعداد واعتماد النصوص الأساسية التي تحكم الانتخابات.

• صدر المرسوم عدد 55 لسنة 2022 قبل ثلاثة أشهر فقط من انتخابات مجلس نواب الشعب المقررة في 17 ديسمبر 2022، وقبل شهر من فتح باب الترشح الذي أعلنته الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في 20 سبتمبر 2022[1]. ومن الجلي أن هذا يتعارض مع الممارسات الجيدة المقبولة عموما في المسائل الانتخابية، والتي بموجبها يمكن تغيير الإطار القانوني الانتخابي قبل عام واحد على الأقل من تاريخ الانتخابات. ويمكن أن يحصل مثل هذا التغيير في أقل من عام في ظروف معينة، لا سيما في أوقات الانتقال الديمقراطي. لكن ذلك يتطلب وفاقا واسعا بين الفاعلين المعنيين، حول مبدأ التغيير وأيضا حول مضمونه.

وتهدف هذه الوثيقة إلى تحليل الإطار القانوني الانتخابي الجديد في تونس، مثلما يتجلى من خلال المرسوم عدد 55 لسنة 2022، وكذلك تحليل القواعد التي تحكم الحملة الانتخابية للانتخابات المقبلة لأعضاء مجلس نواب الشعب المقررة ليوم 17 ديسمبر 2022 ، في ضوء المعايير الدولية وأفضل الممارسات في المجال.

2- التغييرات التي أدخلت بموجب المرسوم عدد 55 لسنة 2022

تم إدخال تنقيحات مهمة على النظام الإنتخابي بموجب المرسوم عدد 55 لسنة 2022، وهي تنقيحات تناولت:

- نظام الإقتراع
- تقسيم الدوائر الانتخابية
- الترشحات
- السجل الانتخابي

1.2 طريقة الاقتراع

أدخل المرسوم عدد 5 لسنة 2022، بمقتضى الفصل 107 (جديد) منه، الاقتراع على الأفراد في دورتين، الذي يمثل قطيعة مع نظام الاقتراع على القائمة المطبق في تونس منذ العام 1956 ، وبشكل أكثر تحديدا، مع نظام الاقتراع النسبي على قائمات مغلقة مع أكبر البقايا، الذي جرى تطبيقه منذ 2011. وهكذا، سيكون الناخبون مدعوون لانتخاب مرشح واحد في كل دائرة يقتصر فيها التمثيل في البرلمان على مقعد واحد، ويتم إسناد ذاك المقعد إلى المترشح أو المترشحة التي تحصل على الأغلبية المطلقة من الأصوات المصرح بها. وفي حال عدم حصول مرشح على الأغلبية المطلقة، يجب إجراء دورة ثانية، في غضون الأسبوعين المواليين ليوم الإعلان عن النتائج النهائية، وهي دورة يشارك فيها فقط المترشحان أو المترشحتان اللذان حصلا على أكبر عدد من الأصوات وفقا للفصل 110 (جديد).

وتترتب عن هذه الأحكام الملاحظات التالية:

[1] http://www.isie.tn/actualites/2022/09/22/le-calendrier-des-elections-legislatives-2022/

• لا يحدد النص الأغلبية المطلقة المطلوبة لانتخاب عضو في مجلس نواب الشعب، غير أنه، ووفقا لممارسات الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في الانتخابات الرئاسية السابقة، حيث انطبق نفس النظام، فإن ذلك يعني تجاوز عدد الأصوات المصرح بها 50 بالمائة[2].

• يتحدث المرسوم 55 لسنة 2022 في فصله 110 (جديد) دونما أي تفريق عن "الأصوات" وعن "الأصوات المصرح بها". إلا أن هذين اللفظين ينطويات على مدلولات مختلفة. تشمل الأصوات، في الوقت نفسه، كلا من بطاقات الاقتراع الصحيحة والملغاة؛ بينما تشمل الأصوات المصرح بها أوراق الاقتراع الصحيحة فقط ، مع استبعاد الأصوات الملغاة. وتطرح المشكلة بالنسبة إلى بطاقات الاقتراع البيضاء، التي أدرجها القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014، بشكل صريح، ضمن فئة الأصوات المصرح بها، في حين استبعدها قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 22 لسنة 2022 المؤرخ في 24 جويلية 2022[3].

• لا يمكن تأويل مهلة أسبوعين لتنظيم الدورة الثانية على أنها موعد نهائي صارم. لأن يوم الاقتراع عادة ما يكون يوم الأحد أو يوم عطلة رسمية. ويجب أن تكون لدى الهيئة العليا للإنتخابات الصلاحية لتجاوز الموعد النهائي المحدد بيوم واحد أو عدة أيام لتنظيم الدورة الثانية يوم أحد، أو ربما، يوم عطلة رسمية. منطقيا، لا يجب أن يتجاوز تطبيق هذه الصلاحية فترة 6 أيام من الموعد النهائي المحدد بأسبوعين.

علاوة على ذلك، فإن نظام الإقتراع الجديد، سيكون له، قطعا، تأثير كبير على التمثيلية صلب مجلس نواب الشعب وعلى الحياة السياسية بشكل عام. من الأكيد أن هذا النظام الجديد سيسمح لأعضاء البرلمان بأن يكونوا أكثر تجذرا والتصاقا بدوائرهم الانتخابية، وسيضمن ضربا من المساءلة للنواب تجاه ناخبيهم. غير أن هذا النظام سيزيد في إضعاف الأحزاب السياسية التي تواجه، بعد، عراقيل جمة في أداء وظيفتها بشكل فعال في نطاق الحياة السياسية، وفي سياق الانتخابات، جراء العديد من الصعوبات. لكنه يتوجب القول إن الأحزاب السياسية المهيكلة بشكل كاف والتي تقدم برامج ذات مصداقية للناخبين، تمثل عنصرا حيويا في ضمان الاشتغال السليم لكل نظام ديمقراطي وتأمين الاستقرار السياسي لكل بلد.

2.2 تقسيم الدوائر الإنتخابية

يتمثل تقسيم الدوائر الانتخابية في تحديد الحدود الجغرافية للدوائر الانتخابية التي يصوت فيها الناخبون لاختيار ممثليهم. ويجب أن تتم عملية التقسيم بطريقة عادلة ومنصفة لضمان احترام مبدأ ناخب واحد، صوت واحد، ومن هناك، تجنيب المنافسة الانتخابية التشوهات والاختلالات.

وقد أدخل المرسوم عدد 55 لسنة 2022 تغييرا مهما للغاية على تقسيم الدوائر الانتخابية بإرساء دوائر انتخابية ذات مقعد واحد، وذلك كنتيجة طبيعية لاعتماد نظام الإقتراع على الأفراد. ويمثل ذلك قطيعة مع التقاليد الانتخابية في تونس التي تتميز باعتماد الدوائر ذات المقاعد المتعددة، منذ الاستقلال.

[2] الفصل 9 من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 22 لسنة 2022 المؤرخ في 24 جويلية 2022 بشأن قواعد وإجراءات احتساب النتائج وإعلانها، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية ، 14 نوفمبر 2022 ، ص. 3318 (باللغة العربية). ولم يعدل هذا القرار أحكام الفصل 9 من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات السابق عدد 32 لسنة 2014 المؤرخ 14 أكتوبر 2014، والذي ألغي بموجب القرار عدد 22 لسنة 2022.

[3] الفصل 4 الفقرة 8 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 والفصل 9 من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 22 لسنة 2022 المؤرخ 24 جويلية 2022.

ترد قائمة الدوائر الانتخابية الجديدة في الجدول (أ) الملحق بالمرسوم عدد 55 لسنة 2022 المتعلق ب"تحديد الدوائر الانتخابية في التراب التونسي وعدد المقاعد المخصصة لها". ويترتب على ذلك أن المعتمدية، وهي منطقة إدارية داخل الولاية، اتخذت كقاعدة مرجعية لإنجاز هذا التقسيم. وهكذا، فإن الدائرة الانتخابية الجديدة تتوافق، حسب الحالة، إما مع معتمدية واحدة أو عدة معتمديات. من الوهلة الأولى، قد يبدو هذا التقسيم الجديد للدوائر الانتخابية، محايدا ودون آثار سلبية على المسار. هذا ليس هو الحال دائما، باعتبار أن المعتمديات لا تتطابق بالضرورة مع الوحدات الجغرافية والديموغرافية المتناسقة. في الواقع، أدى التقسيم الجديد في المحصلة، إلى ظهور دوائر شديدة الاختلاف عن بعضها البعض.

على سبيل المثال، تضم دائرة أريانة المدينة 87256 ناخبا وناخبة، في حين يبلغ عدد الناخبين في قرقنة 11753 ناخبا وناخبة، وفق إحصائيات الهيئة العليا المستقلة للانتخابات للعام 2019[4]، فالفجوة بينهما هائلة، مما يخلق تشوهات واضحة في المنافسة بين المترشحين والمترشحات، والتي ستتجلى في تفاوتات كبيرة، لا سيما على صعيد تكاليف الحملة. وهكذا، فإن مترشحا أو مترشحة في أريانة المدينة سيضطر إلى الإنفاق من أجل التواصل مع 87256 ناخبا، بينما لن ينفق المترشح في دائرة قرقنة إلا للتواصل مع 11753 ناخبا فقط. وبالمثل، فإن مبدأ ناخب واحد صوت واحد، لن يتم احترامه في هذه الحالة، لأنه يتوجب الحصول على عدد أكبر بكثير من الأصوات لانتخاب مترشح أو مترشحة في دائرة أريانة المدينة، مقارنة بما هو مطلوب في دائرة قرقنة.

3.2 الترشح

خضعت القواعد التي تحكم الترشح لانتخابات مجلس نواب الشعب، بدورها، لتغييرات مهمة اقتضاها إدخال نظام الإقتراع على الأفراد على دورتين. وهذه التغييرات، التي يبدو بشكل عام أن الدافع الذي يقوم وراءها يتمثل في ترشيد الترشحات لانتخابات مجلس نواب الشعب، تتلخص في العناصر التالية:

- الجنسية: أدخل المرسوم عدد 55 لسنة 2022 قيدا مزدوجًا على حق الترشح، وذلك على أساس الجنسية.

- وهكذا ينص الفصل 19 (جديد) على ما يلي: "الترشّح لعضويّة مجلس نوّاب الشّعب حقّ لكلّ ناخبة أو ناخب تونسي الجنسيّة مولود لأب تونسيّ أو لأم تونسيّة وغير حامل لجنسية أخرى بالنسبة إلى الدوائر الانتخابية بالتراب التونسي".
  - o ليس من الواضح ضمن هذه الأحكام ما إذا كان شرط الولادة لأب يحمل الجنسية التونسية ينطبق أيضا على المترشحين والمترشحات في الخارج.

  - o على أية حال، فإن هذه الأحكام تشكل انتهاكا واضحا لمبدأ المساواة بين "المواطنين والمواطنات" المنصوص عليه في دستور 2022 في فصله 23 [5] فهذه الأحكام تعد تمييزية إزاء الأشخاص الذين يحملون الجنسية التونسية والذين ولدوا لأبوين أجنبيين، وبالتالي يتم استبعادهم من حق الترشح لانتخابات مجلس نواب الشعب. كما أنها تمييزية إزاء المترشحين والمترشحات داخل تونس الذين يخضعون لشروط أكثر صرامة مقارنة بالمترشحين في الخارج.

[4] http://www.isie.tn/elections/election-presidentielle-anticipee-2019/statistiques/

[5] الفصل 23: "المواطنون والمواطنات متساوون في الحقوق والواجبات وهم سواء أمام القانون دون أيّ تمييز". دستور 25 جويلية 2022.

•التزكية: يخضع الترشح لانتخابات مجلس نواب الشعب مستقبلا، لشرط مد الهيئة العليا للإنتخابات بقائمة تضم ما لا يقل عن 400 ناخب وناخبة يدعمون المترشح أو المترشحة، بمقتضى الفصل 21 (جديد) من المرسوم عدد 5 لسنة 2022. ويهدف هذا الشرط الجديد إلى ضمان أن تكون الترشحات المقدمة جدية وأن تحظى بالحد الأدنى من التأييد من قبل الناخبين. وتجدر الإشارة إلى أن العدد المطلوب من التوقيعات هو نفسه، بغض النظر عن الدائرة الانتخابية، وذلك على الرغم من واقع أن المترشحين سيتنافسون في دوائر انتخابية بأحجام مختلفة.

• دفع الضرائب: يشترط الفصل 21 (جديد) من المرسوم عدد 55 لسنة 2022 تقديم وصل في خلاص الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين بعنوان السنة المنقضية وشهادة في إبراء الذمة من الأداءات البلدية تثبت دفع المترشح للضرائب البلدية الموظفة عليه. ويتعلق الأمر هنا بأحكام جديرة بالثناء، لأن المترشحين لانتخابات مجلس نواب الشعب يجب أن يكونوا مثالا يحتذى به بالنسبة إلى المواطنين، في ما يتعلق بأداء الواجب الجبائي. ومع ذلك ، تنشأ مشكلة أخرى على صعيد الأداءات البلدية، التي لم يتم، ضمن النص، تحديد سنة الدفع الخاصة بها.

4.2 السجل الانتخابي

جدد المرسوم 55 لسنة 2022 إعادة العمل بنظام "التسجيل الآلي" للناخبين والناخبات، بمقتضى الفصل 169 (جديد). في الأصل، كان من المبرمج إدراج هذا النظام في المرسوم عدد 35 لسنة 2011، وهو يتمثل في إحداث وتحيين السجل الإنتخابي على أساس معطيات بطاقة الهوية الوطنية (بطاقة التعريف الوطنية) التي تديرها وتمسكها وزارة الداخلية (الفصل 6). وخلال انتخابات المجلس الوطني التأسيسي في 23 أكتوبر 2011 ، كان هذا النظام مصدر العديد من مظاهر الإرباك والتشويش في صفوف الناخبين والناخبات الذين لم يكونوا يدركون ما إذا كان التسجيل في السجل الانتخابي لدى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات ضروريا للتصويت. وقد تأتى الجزء الأكبر من التشويش والإرباك من مشكلة اتصالية من قبل الهيئة العليا المستقلة للإنتخابات.

وضع القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 في نسخته الأولية حدا لنظام 2011، وأضحى الناخبون والناخبات ملزمون بالتسجيل في السجل الانتخابي لدى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، حتى يتمكنوا من التصويت[6]. وقد ثبت المرسوم عدد 55 لسنة 2022 التغيير الذي تم إدخاله بالفعل في هذا الجانب بموجب المرسوم عدد 34 لسنة 2022 المؤرخ 1 جوان 2022 المنقح للقانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014. وينص الفصل 7 (جديد) من القانون الأساسي عدد 16، في هذا الصدد، على ما يلي: "تمسك الهيئة العليا المستقلة للانتخابات سجل الناخبين وتتولى ضبطه انطلاقا من آخر تحيين له. ويتم الترسيم بسجل الناخبين إراديا أو آليا. ويجوز تسجيل القرين والأصول والفروع وفق إجراءات تضبطها الهيئة"

ومن المؤكد أن العودة إلى نظام 2011 ستمكن جميع الناخبين والناخبات من التصويت دون أن يكونوا ملزمين بالتسجيل لدى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات. غير أن التواصل الجيد وشرح النظام بشكل أفضل للناخبين والناخبات يمثل أمرا ضروريا لتجنب ما حصل في الماضي من غموض وارتباك.

5.2 القيود المفروضة على حق التصويت

ينص الفصل 6 (جديد) من المرسوم 55 في فقرته الثالثة على أنه "لا يُرسم بسجل النّاخبين... العسكريون المباشرون والمدنيّون مدّة قيامهم بواجبهم العسكري وأعوان قوّات الأمن الدّاخلي المباشرون على معنى القانون عدد 70 لسنة 1982 المؤرّخ في 6

[6] ينص الفصل 7 القديم، في هذا الصدد، على أن "التسجيل في سجل الناخبين اختياري".

أوت 1982 والمتعلّق بضبط القانون الأساسي العام لقوّات الأمن الدّاخلي". ويخص الأمر تحديدا، وفقاً للفصل 4 من هذا القانون:

- أعوان الأمن الوطني
- أعوان الشرطة الوطنية
- أعوان الحرس الوطني
- أعوان الحماية المدنية وأعوان السجون والإصلاح

وتمثل هذه الأحكام تراجعا مقارنة بمضمون القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 في نسخته المعدلة في 14 فيفري 2017، والتي سمحت بتصويت العسكريين وأعوان قوات الأمن الداخلي في الانتخابات البلدية والجهوية (الفصل 6 مكرر). علما بأن تصويت هذه الفئة من الناخبين والناخبات لم يطرح أي مشكلة خلال الانتخابات البلدية لسنة 2018، والتي قد تكون من شأنها تبرير إرساء هذه الأحكام، التي تحرم فئة كبيرة نسبيا من المواطنين والمواطنات من حق التصويت، دون أي سبب.

6.2 غياب أحكام خاصة تتعلق بتمثيلية المرأة

من المكاسب المهمة التي أتى بها المرسوم عدد 35 لسنة 2011 المتعلق بانتخابات المجلس الوطني التأسيسي إدخال مبدأ القائمات المتناصفة الذي أتاح انتخاب 49 امرأة من أصل 217 نائبا ونائبة خلال انتخابات 23 أكتوبر 2011، أي نسبة 24 بالمائة من أعضاء المجلس الوطني التأسيسي (الفصل 16). وقد ثبت القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 هذه الإجراءات الخاصة لصالح المرأة، وعززها تعديل 14 فيفري 2017، الذي أتاح تحقيق تقدم مشهود في تمثيلية المرأة صلب المجالس البلدية.

ولا ينص نظام الإقتراع على الأفراد الجديد الذي أدخله المرسوم عدد 55 لسنة 2022 على أية تدابير خاصة تتعلق بتمثيلية المرأة. ونتيجة لذلك، تجد المترشحات أنفسهن عرضة لوضعيات تفاوت وعدم مساواة تمنع من تمثيلهن بشكل عادل في البرلمان[7]

وطبقاً لدستور 2022 في فصله 51 (الفقرة 3) ، "تسعى الدولة إلى تحقيق التناصف بين المرأة والرجل في المجالس المنتخبة". غير أن المرسوم عدد 55 لسنة 2022 يناقض بوضوح هذه الأحكام ويشكل تراجعا عن حق اكتسبته المرأة بالفعل، وهو ما يمثل، في حد ذاته ، انتهاكًا للفصل 51 (الفقرة 1) التي تنص على ما يلي: "تلتزم الدولة بحماية الحقوق المكتسبة للمرأة وتعمل على دعمها وتطويرها".

وعلاوة على ذلك ، فإن المرسوم عدد 55 لسنة 2022 يبتعد في نصه عن التوصية العامة رقم 23 الصادرة عن لجنة الأمم المتحدة المعنية بالقضاء على التمييز إزاء المرأة بشأن الحياة السياسية والعامة المعتمدة خلال دورتها السادسة عشرة، والتي تدعو الفقرة 43 منها الدول الأطراف في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، ومن بينها تونس، إلى وضع

[7] سلسبيل شلالي، تونس، "دوس التناصف بين الرجال والنساء مع اقتراب موعد الانتخابات التشريعية"، هيومن رايتس ووتش ، 2 نوفمبر 2022 ؛ متاح على: https://www.hrw.org/fr/news/2022/11/02/en-tunisie-la-paritehommes-femmes-pietinee-lapproach-des-elections-legislatives

وتنفيذ تدابير خاصة وقتية تضمن تمثيل المرأة على قدم المساواة مع الرجل في جميع المجالات المنصوص عليها في المادتين 7 و 8 من الاتفاقية [8] . وفضلا عن ذلك، فهو يتعارض مع توصيات بعثة الاتحاد الأوروبي لمراقبة الانتخابات خلال الانتخابات التشريعية لسنة 2019، والتي أوصت بتعزيز قاعدة التناصف بين الجنسين في قانون الانتخابات وتوسيع نطاق تطبيقه[9].

من حيث المبدأ، لا ينسجم نظام الإقتراع على الأفراد تماما مع التدابير الخاصة لصالح النساء، على عكس الاقتراع على القائمات. ولكن على مستوى الواقع، هناك دائمًا حلول تتيح ضمان تمثيل عادل للمرأة، حتى في ظل اعتماد نظام الإقتراع على الأفراد، وذلك من خلال مختلف الخيارات التي توفرها صيغة الحصص. وترتبط مثل هذه الحلول بمدى توفر إرادة سياسية لصالح التمثيل العادل والمتكافئ للرجال والنساء في المجلس التشريعي، وكذلك في كل مؤسسات السلطة السياسية الأخرى.

7.2 التخلي عن التمويل العمومي للحملة الانتخابية

اختار المرسوم عدد 55 لسنة 2022 وضع حد للتمويل العمومي للحملة الانتخابية، الذي كفلته جميع النصوص القانونية المنظمة للانتخابات منذ سنة 2011. وينص الفصل 75 (جديد)، في هذا الخصوص، على أنه "يتمّ تمويل الحملة الانتخابيّة وحملة الاستفتاء بالتّمويل الذّاتي والتّمويل الخاصّ دون سواهما". وقد يكون الدافع وراء هذا الإجراء، الحرص على الحفاظ على الأموال العامة، وكذلك بهدف وضع حد للتجاوزات المسجلة في الماضي والتي ارتكبتها بعض القائمات المترشحة، في ما يتعلق بمنحة الدولة بعنوان الحملة الانتخابية، والتي نص عليها المرسوم عدد 35 لسنة 2014 والقانون الأساسي عدد 15 لسنة 2014.

غير أن مثل هذه الخطوة تفتح الباب أمام تأثير المال الخاص على السياسة، مثلما تخلق أيضا شروط منافسة غير متكافئة بين أولئك الذين يمكنهم بسهولة النفاذ إلى التمويل وأولئك الذين ليس لديهم تلك الإمكانية. وتعتبر النساء المترشحات، على وجه الخصوص، أولى ضحايا نظام تمويل الحملات الانتخابية هذا، بالنظر إلى وضعهن الاقتصادي غير المواتي مقارنة بالرجال. وقد اقترحت محكمة المحاسبات، في تقاريرها حول تمويل الحملة الانتخابية لعام 2014، استبدال نظام التسبقة على المنحة العمومية بعنوان الحملة الانتخابية بنظام سداد النفقات، دون أن تدعو إلى إلغاء المنحة[10]. وقد تم أخذ هذا المقترح بعين الاعتبار ضمن القانون الأساسي 7 لسنة 2017 المؤرخ في فيفري 2017، الذي أقر جملة من القواعد التي ترمي إلى ترشيد الدعم العمومي، بما في ذلك قاعدة سداد النفقات واشتراط الحصول على حد أدنى من الأصوات للنفاذ إلى التمويل [11].

3 ـ قواعد التغطية الإعلامية للانتخابات

أثارت التغطية الإعلامية للانتخابات، في تونس،عديد ردود الأفعال منذ انتخابات المجلس الوطني التأسيسي عام 2011 ، والتي اتسمت بخلل صارخ، لا سيما على مستوى وسائل الإعلام السمعية البصرية الخاصة[12]. كما أثبتت التقارير التي

---

[8] https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=3&DocTypeID=11

[9] التقرير النهائي لبعثة الاتحاد الأوروبي لمراقبة الانتخابات: تونس 2019 ، ص. 79.

[10] محكمة المحاسبات، تقرير حول تمويل حملة الانتخابات التشريعية 2014، ص. 85 ؛ تقرير عن تمويل حملة الانتخابات الرئاسية 2014، ص. 49. نصوص باللغة العربية متوفرة في الموقع: http://www.courdescomptes.nat.tn

[11] القانون الأساسي عدد 7 لسنة 2017 المؤرخ في 14 فيفري 2017 المعدل والمتمم للقانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014، والمتعلق بالانتخابات والاستفتاء، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، 17 فيفري 2017 ، ص. 731.

[12] تقرير الهيئة العليا المستقلة للانتخابات المتعلق بانتخابات المجلس الوطني التأسيسي ، الصفحتان 148-149 (باللغة العربية).

نشرتها الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي البصري بمناسبة الانتخابات التشريعية والرئاسية للعام 2014 أو للعام 2019، تأثير وسائل الإعلام على المسار الانتخابي[13].

ويمثل الناخبون والناخبات الهدف النهائي لكل تغطية إعلامية للانتخابات. وفي هذا الإطار، تلعب وسائل الإعلام دورا مهما في العملية الانتخابية، من خلال ضمان نفاذ المواطنين إلى المعلومات بشكل كاف. أما بالنسبة إلى الصحفيين المشاركين في العملية الانتخابية، فإنه من الضروري أن يكتسبوا معرفة معمقة بالتشريعات الانتخابية، وكذلك التشريعات المتعلقة بقواعد التغطية الإعلامية للانتخابات والمعايير الدولية ذات الصلة. ومن شأن معرفة هذه القواعد تمكين الصحفيين من إعداد محتوى إعلامي موضوعي ومتوازن وعادل، ما يتيح للناخبين اتخاذ قرارات مستنيرة ومتبصرة.

وبالمثل، فإن وسائل الإعلام ملزمة بالإبلاغ عن الانتهاكات في جميع المجالات، وإعلام الناخبين والناخبات ببرامج المترشحين. كما يجب عليها أن تتصرف بشكل مستقل عن السلطات العمومية، حتى تتمكن من السهر على حسن سير العملية الانتخابية.

وقبل التعريف بمختلف القواعد القانونية والأخلاقية المتصلة بالتغطية الإعلامية للانتخابات، سيكون من المفيد تقديم عرض موجز حول المعايير الدولية في هذا المجال، للمساعدة على فهم الإطار القانوني الوطني بشكل أفضل.

1.3 المعايير الدولية وأفضل الممارسات

المعايير الدولية المتصلة بوسائل الإعلام والانتخابات، مدرجة ضمن عدة نصوص صادرة عن هيئات دولية، مثل اللجنة الأممية لحقوق الإنسان، أو هيئات إقليمية، مثل التوصيات التي اعتمدتها العديد من الأجهزة التابعة للاتحاد الأفريقي[14] أو مجلس أوروبا[15].

وتتعلق هذه المعايير بشكل أساسي بالتزامات الدول بضمان حرية التعبير واستقلال الهيئات التنظيمية والتعديلية وهيئات التعديل الذاتي، من ناحية، وواجبات ومسؤوليات وسائل الإعلام في المجال الانتخابي، من ناحية أخرى.

1.1.3 مبدأ حرية التعبير: عنصر أساسي من أجل مسار انتخابي حر ونزيه

---

[13] للاطلاع على التقارير المختلفة التي نشرتها الهايكا في مجال التغطية الإعلامية للانتخابات (متاحة فقط باللغة العربية)، يرجى زيارة الموقع الرسمي للهايكا: www.haica.tn

[14] اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، مبادئ توجيهية حول النفاذ إلى الإعلام والانتخابات في أفريقيا 2017، الصفحتان 23-24 .
https://www.achpr.org/fr_presspublic/publication؟ id=4

[15] على سبيل المثال:
اللجنة الأممية لحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 34 على المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
التوصية (1999) الصادرة عن لجنة وزراء مجلس أوروبا بشأن تغطية الحملات الانتخابية من قبل وسائل الإعلام.
التوصية (2007) الصادرة عن لجنة وزراء مجلس أوروبا بشأن تغطية الحملات الانتخابية من قبل وسائل الإعلام.
قرار الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا (2017) بشأن وسائل الإعلام على الأنترنت والصحافة.
للجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون، مدونة الممارسات الجيدة في المجال الانتخابي.

بمقتضى القانون الدولي للحقوق الإنسانية، يقع على عاتق الدول نوعان من الالتزامات في مجال حرية التعبير[16]. أولا، التزام سلبي أو التزام بعدم التدخل يتمثل في امتناع السلطات العمومية عن التدخل في ممارسة الحق في حرية التعبير بالنسبة إلى الأفراد، أو تهديدهم بسبب آرائهم أو أفكارهم أو معلوماتهم المعبر عنها [17]ومن ناحية أخرى، يقع على عاتق الدول التزام إيجابي بتأمين الممارسة الفعلية لحرية التعبير، من خلال اتخاذ التدابير الضرورية لتهيئة بيئة مواتية للمشاركة في النقاش العام من قبل جميع الأشخاص المعنيين، ومن خلال السماح لهم بالتعبير عن آرائهم وأفكارهم دون خوف[18]. وتمثل حرية التعبير حجر الزاوية في كل مجتمع ديمقراطي. ويتكون هذا الحق المعقد، من الحق في البحث عن الأفكار والمعلومات والإخبار عنها وتلقيها بكل حرية. كما تعد حرية التعبير حقا أساسيا يسمح بممارسة مجموعة واسعة من الحريات الأخرى، مثل حرية التجمع وتكوين الجمعيات اللتان تشكلان أداتين حيويتين لتأمين مناخ انتخابي تعددي وحر.

إلى ذلك، فإن النفاذ إلى المعلومات يمثل حقا رئيسيا بالنسبة إلى وسائل الإعلام حتى تتمكن من أداء مهمتها في إعلام الناخبين والناخبات. وفي هذا الإطار ، أوصى المقررون الخاصون المعنيون بتعزيز الحق في حرية التعبير الدول "بضمان نفاذ صلب ومتين لوسائل الإعلام إلى المصادر الرسمية للمعلومات والمرشحين للمناصب العامة، وبألا تواجه عراقيل مبالغا فيها تحد من قدرتها على نشر المعلومات والأفكار"[19].

ووفقا للجنة حقوق الإنسان الأممية، فإن حرية التعبير في المجال السياسي تكتسي أهمية خاصة. في حقيقة الأمر، يعتبر "التواصل الحر بشأن المعلومات والأفكار حول القضايا العامة والسياسية، بين المواطنين والمرشحين والمسؤولين المنتخبين، أمرا حيويا"[20]. من جانبها، أكدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أكثر من مرة أن "المادة 10 الفقرة 2 من الاتفاقية، لا تترك مطلقا أي مجال للقيود المفروضة على حرية التعبير في مجال الخطاب السياسي أو المسائل المتعلقة بالمصلحة العامة"[21]

---

[16] وفي نفس الإتجاه، ووفقا للتوصية التي اعتمدتها لجنة الوزراء بشأن "الاتصال الانتخابي والتغطية الإعلامية للحملات الانتخابية"، يقع على عاتق الدول التزام سلبي، وهو عدم التدخل في استقلالية الخط التحريري لوسائل الإعلام، والتزام إيجابي، من خلال إدخال تدابير لدعم وسائل الإعلام في مهمتها لتغطية الحملات الانتخابية بطريقة عادلة ومتوازنة وحيادية.التوصية CM / Rec (2022) 12 التي اعتمدتها لجنة الوزراء في 6 أفريل 2022، خلال الاجتماع 1431 لممثلي الوزراء، والإتصال الانتخابي والتغطية الإعلامية للحملات الانتخابية، ملف: /// / user / Users / 066822ENG_Recommendation / Downloads٪ 20 سم٪ 20 ريك (2022) 12.pdf

[17] التوصية CM / Rec (2007) 15 الصادرة عن لجنة الوزراء للدول الأعضاء بشأن التدابير المتعلقة بتغطية وسائل الإعلام للحملات الانتخابية، 17 Recommandation CM/Rec(2007)15 du Comité des Ministres aux États membres sur des mesures concernant la couverture des campagnes électorales par les médias, https://eos.cartercenter.org/uploads/document_file/path/220/Comit__des_Ministres_-_Recommandation_du_Comit__des_Ministres_aux_Etats_membres_sur_des_mesures_concernant_la_couverture_d es_campagnes__lectorales_par_les_m_dias.pdf

[18] اللجنة الأممية لحقوق الإنسان، التعليق العام عدد 34 المتعلق بالمادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsrdB0H1l5979OVGGB%2BWPAXiks7ivEzdmLQdosDnCG8FaIrAe52sxDnAvPLlhVoGvFML3ewcPMK6fRYI%2BYkvgzp1xfm%2Fk4W2CfdYF9C9uBrul

[19] بيان مشترك حول حرية التعبير والانتخابات في العصر الرقمي، المقرر الخاص للأمم المتحدة بشأن تعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، ممثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE) بشأن حرية وسائل الإعلام، والمقرر الخاص لمنظمة الدول الأمريكية (OEA) لحرية التعبير، 2020، https://www.ohchr.org/sites/default/files/JointDecisions2020ENGLISH.pdf

[20] اللجنة الأممية لحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 34 المتعلق بالمادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsrdB0H1l5979OVGG B%2BWPAXiks7ivEzdmLQdosDnCG8FaIrAe52sxDnAvPLlhVoGvFML3ewcPMK6fRYI%2BYkvgzp1xfm%2Fk 4W2CfdYF9C9uBrul

[21] كم صادر عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان Falzon v. مالطا 2018.

أما في ما يتعلق بالقيود المفروضة على الحق في حرية التعبير، فإن المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، تنص على ثلاثة شروط، وهي الشرعية والمشروعية والضرورة في مجتمع ديمقراطي[22] .

ويعني الشرط الأول المتعلق بالشرعية، أن التقييد يجب أن ينص عليه قانون واضح ودقيق يسمح للأفراد بتكييف سلوكهم وفقا للقاعدة. وقد شددت اللجنة الأممية لحقوق الإنسان على أهمية وضوح القاعدة القانونية حتى لا "يمنح المسؤولون عن تطبيقها سلطة غير محدودة لاتخاذ قرار بشأن تقييد حرية التعبير"[23].
أما شرط المشروعية، فإنه يعني أنه يمكن تقييد حرية التعبير من أجل حماية حقوق الآخرين أو سمعتهم، أو الحفاظ على الأمن الوطني أو النظام العام أو الصحة العامة أو الأخلاق العامة.
وأخيرًا، فإن شرط أن تكون القيود ضرورية في مجتمع ديمقراطي، يعني اختيار الإجراء الذي تنجم عنه إرباكات وإضطرابات أقل، من بين الإجراءات التي يمكن أن تحقق النتيجة المرجوة.

2.1.4 استقلالية الهيئات التنظيمية وهيئات التعديل الذاتي

تشكل سلطات التنظيم والتعديل ضمانة مؤسساتية لحماية حرية وسائل الإعلام، من خلال ضمان عدم وجود تدخل سياسي أو اقتصادي في قطاع الإعلام. وهي تسهر أيضا على ضمان احترام مبادئ التنوع والتعددية من قبل وسائل الإعلام، وكذلك شفافيتها المالية[24].

وقد أوصى المقررون الخاصون المعنيون بتعزيز الحق في حرية التعبير، سنة 2020، الدول، بوضع "إطار تنظيمي ومؤسساتي يعزز وينهض بوسائل إعلام مستقلة وتعددية، سواء في القطاع التقليدي أو في القطاع الرقمي، تكون قادرة على تأمين نفاذ الناخبين والناخبات إلى معلومات كاملة ودقيقة وموثوقة حول الأحزاب والمترشحين والعملية الانتخابية في أوسع معانيها"[25].

---

[22] تطبق المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان اختبارا ثلاثيا لتقييم مدى توافق التقييد مع أحكام المادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وللمزيد من التفاصيل: دليل المادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، المحين في 31 أوت2022،
https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_10_ENG.pdf

[23] اللجنة الأممية لحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 34 المتعلق بالمادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ،
http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsrdB0H1l5979OVGGB%2BWPAXiks7ivEzdmLQdosDnCG8FaIrAe52sxDnAvPLlhVoGvFML3ewcPMK6fRYI%2BYkvgzp1xfm%2Fk4W2CfdYF9C9uBrul

[24] انظر في هذا الشأن: إيريون كريستينا وآخرون، استقلالية السلطات التعديلية لوسائل الإعلام في أوروبا، المرصد السمعي البصري الأوروبي، ستراسبورغ، 2019.

[25] بيان مشترك حول حرية التعبير والانتخابات في العصر الرقمي، المقرر الخاص حول الأمم المتحدة بشأن تعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، ممثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE) بشأن حرية الإعلام والمقرر الخاص لمنظمة الدول الأمريكية (OEA) لحرية التعبير، 2020،
https://www.ohchr.org/sites/default/files/JointDeclaration2020FRENCH.pdf

وضمن الإطار ذاته، أوصى المقررون الخاصون الدول بإنشاء جهاز "مستقل عن الحكومة، وتكون قراراته خاضعة للرقابة القضائية في الوقت الملائم"[26].

وبحسب مدونة الممارسات الجيدة في المسائل الانتخابية التي نشرتها لجنة البندقية[27]، فإنه من الضروري احترام العديد من المبادئ من أجل ضمان تساوي الحظوظ بين المترشحين. وعلى سبيل التوضيح، يجب على السلطات العمومية الإلتزام بموقف محايد إزاء الحملة الانتخابية وتغطيتها من قبل وسائل الإعلام. ويمكن لتساوي الحظوظ وتكافؤ الفرص أن يكون متناسبا أو صارما، تبعا لتصنيف الانتخابات وعدد المترشحين، وهو ينطبق، على وجه الخصوص، على "الوقت المخول لظهور المترشح في البث الإذاعي والتلفزيوني". والسلطات العامة ملزمة بضمان الحد الأدنى من النفاذ إلى وسائل الإعلام السمعية البصرية.

3.1.4 التزامات وسائل الإعلام

تقع على وسائل الإعلام واجبات في مجال تغطية الانتخابات. ويمكننا أن نذكر، في هذا الإطار، بالمبادئ الخصوصية المتعلقة بنفاذ المترشحين إلى وسائل الإعلام، وهي مبادئ الإنصاف والمساواة.

يتمثل المبدأ المعمول به، خلال الفترات العادية في العديد من البلدان[28]، في إعطاء الكلمة، ثلث الوقت، لرئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة ومعاونيه وأعضاء الحكومة. ويتم تخصيص الثلثين الآخرين للأحزاب السياسية، تبعا لحجم تمثيليتها في استطلاعات الرأي، أو نتائجها في أحدث انتخابات.

غير أنه، يتوجب على وسائل الإعلام خلال فترات الانتخابات أن تمتثل لشروط تتعلق باحترام مبدأي الإنصاف والمساواة[29].

وبالفعل، فإن السلطات التنظيمية والتعديلية للإعلام السمعي البصري، يقع على عاتقها الالتزام بضمان نفاذ المترشحين/ات إلى وسائل الإعلام السمعية البصرية من أجل تمكينهم من المشاركة في المناقشات، وكذلك من أجل تمكين الناخبين والناخبات من تكوين رأي مستنير متبصر حول مختلف البرامج الانتخابية.

كما يتعين التذكير بأن الأحزاب السياسية تمثل عنصرا جوهريا ضمن كل هذه التشريعات. فالتمثيلية البرلمانية تشكل عاملا أساسيا في احتساب حصص الأحزاب السياسية في المناظرات الانتخابية. ويمكن لاستطلاعات الرأي أن تشكل أيضا عاملا آخر لتقسيم الوقت بين مختلف المترشحين.

وعلى سبيل المثال، فإن تغطية الانتخابات الرئاسية أو الانتخابات التشريعية في فرنسا تخضع لصنفين من المبادئ يتصلان بإسناد الوقت، وهما الإنصاف والمساواة.

---

[26] بيان مشترك حول حرية التعبير والانتخابات في العصر الرقمي، المقرر الخاص حول الأمم المتحدة بشأن تعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، ممثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE) بشأن حرية الإعلام والمقرر الخاص لمنظمة الدول الأمريكية (OEA) لحرية التعبير، 2020،
https://www.ohchr.org/sites/default/files/JointDeclaration2020FRENCH.pdf

[27] لجنة البندقية، مدونة الممارسات الجيدة في مجال المسائل الانتخابية، 2002،
https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDL-AD(2002)023rev2-cor-e&lang=FR

[28] مثلا فرنسا وبلجيكا.

[29] / التوصية CM / Rec (2007) 15 الصادرة عن لجنة الوزراء للدول الأعضاء بشأن التدابير المتعلقة بتغطية وسائل الإعلام للحملات الانتخابية ،
couverture des campagnes électorales par les médias,
https://eos.cartercenter.org/uploads/document_file/path/220/Comit__des_Ministres_-_Recommandation_du_Comit__des_Ministres_aux_Etats_membres_sur_des_mesures_concernant_la_couverture_d es_campagnes__lectorales_par_les_m_dias.pdf

ويعني مبدأ الإنصاف أن تمنح وسائل الإعلام السمعية البصرية المترشحين أو الأحزاب السياسية وقتا يتم تحديده على أساس نتائجهم/ها في أحدث انتخابات، وكذلك على أساس مدى انخراطها الفعلي في الحملة الانتخابية [30]. وعلاوة على ذلك، يتم تطبيق مبدأ المساواة في نطاق الحملة الانتخابية الرئاسية.

وفي إطار الوقت المخصص، يتم التمييز بين وقت التحدث ووقت البث. مثلا، تعرف التوصية رقم 2 لسنة 2016 المؤرخة 7 سبتمبر 2016 الصادرة عن المجلس الأعلى للسمعي والبصري، والموجهة لمصالح الإذاعة والتلفزيون، في أفق انتخاب رئيس الجمهورية، وقت التحدث بأنه الوقت الذي يشمل جميع مداخلات المترشح أو داعميه. غير أن وقت البث يشمل وقت التحدث بالنسبة إلى المترشح، وتدخلات الداعمين لترشحه ومجمل المقتطفات المخصصة له، بشرط ألا تكون تلك التدخلات مناهضة له بشكل صريح[31].

ويتم أخذ الافتتاحيات والتعليقات السياسية، أو معارض الصحف والنقاشات التي تجمع بين صحفيين وخبراء أو أشخاص آخرين، والتحاليل وعرض نتائج استطلاعات الرأي، بعين الاعتبار، ضمن وقت البث، عندما تهتم أساسا بمترشح واحد وليست مناوئة له بشكل صريح".

ويختلف تحديد حصص كل مترشح أو قائمة تبعا لنظام الإقتراع والخارطة الحزبية في كل بلد[32]. غير أن النقطة المشتركة بين هذه التشريعات المختلفة، تتمثل في ضمان تغطية للحملة الانتخابية من قبل وسائل إعلام "عادلة ومتوازنة وحيادية في برامجها الإخبارية وتغطياتها للأحداث، بما في ذلك برامج المناقشة، مثل المقابلات أو النقاشات. ويتعين على مؤسسات البث الإذاعي الإمتناع عن منح السلطات العمومية معاملة مميزة ضمن برامجها"[33].

وتجدر الإشارة، في هذا الإطار، إلى أن المساواة بين مختلف المترشحين ليست فقط من الناحية الحسابية أو الرياضية، وإنما من حيث المضمون، باعتبار أن وسائل الإعلام مطالبة بالإلتزام بمبدأ التوازن والحياد. ويجب أن تتم ترجمة ذلك من خلال نبرة التغطية وجودتها. فمن حق الصحفي تقديم وجهة نظر نقدية إزاء مترشح.

---

[30] للحصول على مزيد من التفاصيل، يمكن الاطلاع على موقع أركوم ARCOM،
https://www.csa.fr/Proteger/Garantie-des-droits-et-libertes/Proteger-le-pluralisme-politique/La-presidentielle2017

[31] " 1- يشمل وقت التحدث جميع مداخلات المترشح، إلا إذا ما أدت ظروف استثنائية إلى عدم احتسابها، كذلك التدخلات المؤيدة لترشيحه.
° 2- إذا كان رئيس الجمهورية مرشحا مُعلنا أو مُفترضا، فإن كل مداخلاته المتصلة بالنقاش السياسي تؤخذ بعين الاعتبار، إلا في ظل الظروف الاستثنائية المشار إليها في النقطة 1. أما التدخلات التي تندرج في إطار ممارسته لمهامه فإنه لا يتم أخذها بعين الاعتبار.
° 3- عندما يتم تكليف مرشح معلن أو مفترض أو مؤيد بوظائف عامة، فإن تدخلاته تؤخذ في الاعتبار، إذا كان من الممكن أن يكون لها تأثير على الإقتراع، ولا سيما إذا كانت تساهم في تقديم حصيلة عن الفترة الماضية أو تعرض عناصر برنامج انتخابي.
° 4- التصريحات النقدية ضد واحد أو أكثر من المترشحين تؤخذ في الاعتبار فقط في حالة كان صاحب تلك التصريحات يدعم بشكل صريح مترشحا آخر. وتدمج هذه التصريحات ضمن وقت التحدث المخول للمترشح الذي تم تقديم الدعم له.
° 5- يشمل وقت البث وقت التحدث للمترشح والتدخلات الداعمة لترشحه وكل المقتطفات المخصصة له، إذا لم تكن مناوئة له بشكل صريح.

[32] / لمزيد من التفاصيل حول قواعد التغطية الإعلامية للانتخابات في أوروبا، يمكن الإطلاع على: المرصد السمعي البصري الأوروبي، "التغطية الإعلامية للانتخابات: الإطار القانوني في أوروبا" ، ستراسبورغ، 2017،

[33] شبكة المعرفة الانتخابية ACE ، موسوعة ACE : وسائل الإعلام والانتخابات، الطبعة الأولى 1998 (تمت مراجعتها عام 2012)،
https://recef.org/wp-content/uploads/ACE-Medias-et-elections-2013.pdf

وبالفعل، اعتبرت اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان أنه، في نطاق المقابلات التي تجرى مع المترشحين، فإنه "من مصلحة النقاش السياسي الحر أن يكون المستجوب، أي الصحفي، قادرا على التعبير عن وجهة نظر نقدية واستفزازية، دون أن يقتصر على الرد على مخاطبه، باعتبار أن هذا الأخير بإمكانه الرد على الفور"[34].

أخيرا، تنص عديد التشريعات على فترة صمت يتم خلالها تعليق النقاش الانتخابي في وسائل الإعلام، حتى وإن ظلت وسائل الإعلام عبر الإنترنت منطقة يعسر تنظيمها، وهي تقتضي، بالتالي، عملية تفكير خاصة بها.

4.1.3 الممارسات الفضلى في مجال التغطية الإعلامية للانتخابات:

يمثل التعديل الذاتي ممارسة جيدة يجب أن تتبعها وسائل الإعلام من أجل ضمان احترام مبادئ التنوع والتعددية. ويمكن لهذا التعديل أن يأخذ شكل "مبادئ توجيهية تضبط الممارسات الجيدة من أجل تغطية مسؤولة ودقيقة وعادلة للحملات الانتخابية"[35].

وبالفعل، فإنه يتوجب على وسائل الإعلام تطوير مدونات سلوك أو مواثيق أخلاقية "تتعلق بتغطيتها للحملات الانتخابية، تتضمن، بالخصوص، احترام مبادئ الكرامة الإنسانية وعدم التمييز. وهي معايير يجب أن تعكس أدوار ومسؤوليات وسائل الإعلام في المسارات الديمقراطية"[36]. غير أنه في حال تسجيل إخلال جسيم بهذه الالتزامات، فإنه يمكن لسلطة التعديل أن تتدخل لوضع حد لهذا السلوك الذي قد يمس بنزاهة العملية الانتخابية.

وضمن السياق ذاته، فإن التعديل المشترك يشكل مقاربة ناجعة من أجل ضمان تغطية إعلامية أمينة وعادلة. ويعتبر إشراك وسائل الإعلام في صنع القرار بشأن القواعد المطبقة خلال الفترات الانتخابية، أمرا ضروريا، من أجل تملك تلك القواعد من قبل مقدمي الخدمات السمعية البصرية والصحفيين.

وتمثل التربية على وسائل الإعلام المعلومة، بما في ذلك الكفاءات الرقمية والتفكير النقدي، سياسة لا مهرب منها من أجل الحد من الأضرار التي يمكن أن تنجم عن المعلومات المضللة، وذلك عبر تطوير التفكير النقدي لدى الناخبين والناخبات، بما يكفل اتخاذهم لقرارات مستنيرة متبصرة. وتتيح التربية على وسائل الإعلام والإعلام للناخبين البحث عن أنواع مختلفة من المحتويات المنشورة عبر الوسائط الرقمية والسمعية البصرية وغيرها، وتقييمها[37].

---

[34] حيدر سي. النمسا (قرار اللجنة)، الشكوى رقم 94/25060 ، 18 أكتوبر 1995 ، الحالة المذكورة في: "التغطية الإعلامية للانتخابات: الإطار القانوني في أوروبا" ، ستراسبورغ، 2017، ص. 12 ،
https://rm.coe.int/media-coverage-of-elections-the-legal-framework-in-europe/1680789459

[35] التوصية CM / Rec (2007) 15 الصادرة عن لجنة الوزراء للدول الأعضاء بشأن التدابير المتعلقة بتغطية وسائل الإعلام للحملات الانتخابية، électorales par les médias, https://eos.cartercenter.org/uploads/document_file/path/220/Comit__des_Ministres_-_Recommandation_du_Comit__des_Ministres_aux_Etats_membres_sur_des_mesures_concernant_la_couverture_d es_campagnes__lectorales_par_les_m_dias.pdf

[36] التوصية CM / Rec (2007) 15 الصادرة عن لجنة الوزراء للدول الأعضاء بشأن التدابير المتعلقة بتغطية وسائل الإعلام للحملات الانتخابية، https://eos.cartercenter.org/uploads/document_file/path/220/Comit__des_Ministres_-_Recommandation_du_Comit__des_Ministres_aux_Etats_membres_sur_des_mesures_concernant_la_couverture_d es_campagnes__lectorales_par_les_m_dias.pdf

[37] التوصية CM / Rec (2022) 12 التي اعتمدتها لجنة الوزراء في 6 أفريل 2022 ، في الاجتماع 1431 لممثلي الوزراء، الاتصال الانتخابي والتغطية الاعلامية للحملات الانتخابية،
file:///Users/user/Downloads/066822FRA_Recommandation%20CM%20Rec(2022)12.pdf

من المهم أيضا استخلاص الدروس بعد كل موعد انتخابي، من أجل تحسين المناخ الانتخابي وتلافي العقبات المختلفة. وفي هذا الإطار، نشر المجلس الأعلى للسمعي البصريCSA ، الذي أضبح يسمى "آركوم ARCOM" [38]، في 2 نوفمبر 2022، تقريرا عن الحملات الانتخابية لسنة 2022: انتخاب رئيس الجمهورية والانتخابات التشريعية. وقد وضعت السلطة التعديلية ضمن هذا التقرير جملة من التوصيات الموجهة إلى مختلف الفاعلين، من أجل معالجة النقائص التي لا تزال قائمة في الإطار القانوني الفرنسي[39].

2.3 القواعد السارية التي تحكم التغطية الإعلامية للانتخابات

يمثل الناخبون والناخبات الهدف الرئيسي لعملية التغطية الإعلامية للانتخابات، من أجل إعلامهم. وتأسيسا على ذلك، فإن أي حل، يجب أن يتركز حول فهم ومقروئية البرامج الانتخابية من قبل الناخبين والناخبات، وليس الاكتفاء باحترام قواعد تغطية منصفة ومتساوية، شكليا.

في تونس، تخضع التغطية الإعلامية للانتخابات لعدد من النصوص القانونية. ويتعلق الأمر بـ:

- المرسوم عدد 115 لسنة 2011 المؤرخ 2 نوفمبر 2011، والمتعلق بحرية الصحافة والطباعة والنشر [40]
- المرسوم عدد 116 لسنة 2011 المؤرخ 2 نوفمبر 2011، والمتعلق بحرية الاتصال السمعي البصري والمحدث لهيئة عليا مستقلة للاتصال السمعي البصري (HAICA)[41].
- القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ 26 ماي 2014، والمتعلق بالانتخابات والاستفتاء، في صيغته المنقحة والمتممة بالمرسوم عدد 55 لسنة 2022، المؤرخ في 15 سبتمبر 2022[42].
- قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات رقم 31 لسنة 2022 بتاريخ 18 نوفمبر 2022 المنقح والمتمم للقرار رقم 8 لسنة 2018 بتاريخ 20 فيفري 2018، والذي يحدد القواعد والشروط التي يجب على وسائل الإعلام الامتثال لها خلال الحملة الانتخابية وحملة الاستفتاء[43].
- قرار توجيهي صادر عن الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي البصري رقم 1 لسنة 2022 بتاريخ 16 نوفمبر 2022، والمتعلق بضبط قواعد النفاذ إلى الحملة الانتخابية التشريعية وتغطيتها في وسائل الإعلام السمعية البصرية.

- القرار المشترك بين الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والهيئة العليا المستقلة للإتصال السمعي البصري في 1 جويلية 2022، والذي يحدد القواعد والإجراءات المتعلقة بحملة الاستفتاء في وسائل الإعلام السمعية البصرية[44].

---

[38] في فرنسا، أصبح المجلس الأعلى السمعي البصري يحمل تسمية "Arcom" منذ 1 جانفي 2022 عن طريق الاندماج مع هادوبي Hadopi .

[39] التقرير متاح على موقع ARCOM الرسمي.

[40] http://www.inric.tn/fr/Decret-loi_relatif_a_la_liberte_de_la_presse.pdf

[41] http://www.inric.tn/fr/decret.pdf

[42] متاح باللغة العربية فقط: https://legislation-securite.tn/ar/law/105346

[43] متاح باللغة العربية فقط: http://www.isie.tn/wp-content/uploads/2022/11/%D9%82%D8%B1%D8%A7%D8%B1-%D9%85%D8%AD%D9%8A%D9%86-%D8%B9%D8%AF%D8%AF-8-%D9%84%D8%B3%D9%86%D8%A9-2018.pdf

[44] متاح باللغة العربية فقط: https://haica.tn/wp-content/uploads/2022/07/CamScanner-07-01-2022-18.46.pdf

• القرار المشترك بين الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي البصري بتاريخ 21 أوت 2019، والذي يحدد القواعد والإجراءات المتعلقة بالحملات الانتخابية الرئاسية والتشريعية في وسائل الإعلام السمعية البصرية[45].

• قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات رقم 27 لسنة 2014 المؤرخ في 10 سبتمبر 2014، والمتعلق بضبط القواعد التي تحكم استخدام وسائل الإعلام السمعية والبصرية الأجنبية من قبل قائمات المترشحين في الدوائر الانتخابية بالخارج[46].

ومنذ الانتخابات التشريعية والرئاسية للعام 2014، دأبت كل من هيئة الانتخابات وهيئة الاتصال السمعي والبصري الهايكا ، قبل بداية الحملة الانتخابية، على نشر قرار مشترك لضبط القواعد التي يتعين على وسائل الإعلام السمعية البصرية التقيد بها في نطاق تغطية الحملة الانتخابية.

أما الصحافة المكتوبة والإلكترونية، فهي تخضع لقرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات رقم 8 لسنة 2018 المؤرخ في 20 فيفري 2018، الذي ضبط القواعد والشروط التي يجب على وسائل الإعلام أن تتبعها أثناء حملة الانتخابات وحملة الاستفتاء.
يمكننا أن نقرأ في الفصل 13 من هذا القرار ما يلي: "تتعهد الهيئة العليا المستقلة للإنتخابات بمراقبة التغطية الإعلامية المكتوبة والإلكترونية للحملة بشكل أصلي أو على أساس الشكاوى التي ترفع لها".
وقد تم تعديل هذا القرار من قبل الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في 18 نوفمبر 2022[47]، بعد خلاف مع الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري (الهايكا)، التي نشرت، من ناحيتها، قبل يومين من ذاك التاريخ، قرارا توجيهيا تحت عدد 1 لسنة 2022 بتاريخ 16 نوفمبر 2022، يضبط قواعد النفاذ إلى الحملة الإنتخابية التشريعية وتغطيتها من قبل وسائل الإعلام السمعية البصرية.

وفضلا عن ذلك، يجدر التذكير بأن تغيير نظام الإقتراع كانت له انعكاسات على المبادئ المطبقة في مجال احتساب التوقيت المخول لمختلف المترشحين. في الواقع، يتمثل المبدآن الأساسيان اللذان طبقهتما الهيئتان سابقاً، في مبدأ المساواة ومبدأ الإنصاف.
يكاد يكون من قبيل المستحيل احترام المبدأ الأول من طرف وسائل الإعلام التي تملك مدى بث وطني، بالنظر إلى أن العدد المرتفع جدا للمترشحين (1055) يمثل عائقا حقيقيا أمام بلورة خطة تغطية تحترم مبدأ المساواة. ويجب أن يضاف إلى ذلك أيضا، واقع أن غياب الانتماء الحزبي على مستوى الترشحات، يعني أن كل المترشحين سيتم التعامل معهم كما لو أنهم مستقلون، وبالتالي، فإن كل واحد منهم يملك الحق في النفاذ المتساوي إلى وسائل الإعلام العمومية والخاصة.

[45] متاح باللغة العربية فقط: https://legislation-securite.tn/ar/law/104629
[46] متاح باللغة العربية فقط: https://legislation-securite.tn/ar/law/44415
[47] قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات رقم 31 لسنة 2022 بتاريخ 18 نوفمبر 2022 المنقح والمتمم للقرار رقم 8 لسنة 2018 المؤرخ في 20 فيفري 2018، الذي يضبط القواعد والشروط التي يجب على وسائل الإعلام الالتزام بها خلال الحملة الانتخابية وحملة الاستفتاء.

أما المبدأ الثاني، وهو مبدأ العدالة، فهو يعني أن كل تشكيل سياسي سيكون له وقت بث متناسب مع مقياس موضوعي وعقلاني، من قبيل التمثيلية البرلمانية أو حضوره في مختلف الدوائر الانتخابية. وهذا المعيار، بدوره، يعسر أيضا تطبيقه بسبب غياب مقياس مرجعي متعلق بالتمثيلية البرلمانية (غياب البرلمان) أو التواجد في الدوائر الانتخابية (عدم الاعتراف بالانتماء الحزبي وقت تقديم الترشيحات).

1.2.3 ما هو الإطار القانوني الحالي للتغطية الإعلامية للحملة الانتخابية في تونس؟

من الضروري، في البداية، التمييز بين الوسائط المكتوبة والإلكترونية والوسائط السمعية البصرية. فالوسائط الأولى، كما هو الحال في جميع الانتخابات السابقة، تخضع لمراقبة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وفقا لأحكام قرار هيئة الانتخابات رقم 31 لسنة 2022 المؤرخ في 18 نوفمبر 2022، المنقح والمتمم للقرار رقم 8 لسنة 2018 المؤرخ في 20 فيفري 2018، الذي يحدد القواعد والشروط التي يتعين على وسائل الإعلام التقيد بها طيلة فترة الحملة الانتخابية وحملة الاستفتاء.

غير أنه يوجد، بالنسبة إلى الإعلام السمعي البصري، قراران من المفترض تطبيقهما، وهما: قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في 18 نوفمبر 2022 وقرار الهايكا الصادر في 16 نوفمبر 2022.

- **قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 31 لسنة 2022 المؤرخ في 18 نوفمبر 2022 المنقح والمتمم للقرار رقم 8 لسنة 2018 المؤرخ في 20 فيفري 2018، الذي يضبط القواعد والشروط التي يتعين أن تمتثل لها وسائل الإعلام طيلة فترة الحملة الانتخابية وحملة الاستفتاء.**

يشير قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في فصله الأول إلى أن للهيئة الصلاحية الكاملة على مجمل المسار الانتخابي، وفقا لأحكام الفصل 134 من الدستور الذي ينص في فقرته الأولى على ما يلي: "تتولّى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات إدارة الانتخابات والاستفتاءات وتنظيمها والإشراف عليها في جميع مراحلها، وتضمن سلامة المسار الانتخابي ونزاهته وشفافيته وتصرّح بالنتائج".

ويترتب على هذا النص الدستوري أن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات لديها اختصاص الإشراف على مختلف مراحل العملية الانتخابية، دون أن يكون لها الحق في توسيع صلاحياتها لتشمل وسائل الإعلام السمعية البصرية التي تخضع لإشراف الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي البصري.

وقد تعززت هذه القراءة من خلال اللجوء إلى القانون الانتخابي نفسه، الذي ينص في فصله 65 على ما يلي: "تضمن الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري الحق في النفاذ إلى وسائل الاتصال السمعي والبصري لكل المجموعات السياسية خلال مرحلة ما قبل الحملة الانتخابية أو ما قبل حملة الاستفتاء على أساس التعددية.
كما تضمن الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري تعددية الإعلام السمعي والبصري وتنوّعه خلال الحملة الانتخابية وإزالة العراقيل التي تتعارض مع مبدأ النفاذ إلى وسائل الاتصال السمعي والبصري على أساس الإنصاف بين جميع المترشّحين أو القائمات المترشحة أو الأحزاب".

وبالمثل، فإن الفصل 67 من قانون الانتخابات يميز بين مختلف أصناف وسائل الإعلام. وفي هذا الصدد، جاء فيه ما يلي:
"تضبط الهيئة قواعد الحملة الخاصة بوسائل الإعلام المكتوبة والإلكترونية.
وتحدد الهيئة والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري بقرار مشترك قواعد الحملة الخاصة بوسائل الإعلام والاتصال السمعي والبصري وإجراءاتها والشروط المتعلقة بإنتاج البرامج والتقارير والفقرات المتعلقة بالحملات الانتخابية.
وتحدد الهيئتان المدة الزمنية للحصص والبرامج المخصّصة لمختلف المترشّحين أو القائمات المترشّحة أو الأحزاب وتوزيعها وتوقيتها بمختلف وسائل الاتصال السمعي والبصري على أساس احترام مبادئ التعددية والإنصاف والشفافية، وتراعى بالنسبة إلى المترشحين ذوي الإعاقة الاحتياجات الخصوصية الناجمة عنها".

كما يفرض قرار هيئة الانتخابات العديد من الالتزامات، مثل الحياد واحترام كرامة المترشحين ، وعدم نشر خطاب الكراهية أو العنف، وحظر الدعاية السياسية ونشر نتائج استطلاعات الرأي (الفصول 4 وما يليها من القرار).

وبخصوص وقت البث ووقت التحدث اللذين يجب إسنادهما إلى المترشحين، لا يوجد تعريف للمفهومين. ينص الفصل 13 جديد على أن وسائل الإعلام السمعية البصرية مطالبة باحترام مبدأ المساواة بين مختلف المترشحين للانتخابات التشريعية.
وفي واقع الأمر، يطرح هذا الإجراء مشكلة جدية بالنسبة إلى وسائل الإعلام التي تبث على الصعيد الوطني، بالنظر إلى كونها مدعوة إلى قسمة الوقت المخصص لتغطية الحملة الانتخابية بين 1055 مترشحً على قدم المساواة. ويمكن لهذه الوضعية أن تجبر وسائل الإعلام، إما على الإحجام عن الانخراط في تغطية الانتخابات، لتجنب العقوبات المالية، أو برمجة برامج يكون فيها لكل مرشح دقيقتان لتقديم برنامجه، دون أي نقاش يتضمن وجهات نظر متناقضة.

ووفقا للفصل 13 جديد في فقرته الرابعة: "يتم اعتماد التعبير المباشر كوسيلة للاتصال من قبل المترشحين للانتخابات الرئاسية والتشريعية (...) وتتكفل وسائل الإعلام العمومية بتنفيذ هذا الشكل من التعبير". ويتمثل التعبير المباشر في البث المستمر لفقرات تستغرق 3 دقائق لكل مترشح خلال الحملة الانتخابية. ويتيح هذا الشكل من البرمجة لوسائل الإعلام احترام مبدأ المساواة حسابيا ورياضيا، لكنه لا يعتبر ناجعا بالنظر إلى أن بث ساعتين ونصف الساعة [48] من التعبير المباشر يوميا لا يسمح للناخبين والناخبات بمتابعة النقاشات السياسية وأطروحات مختلف المترشحين.

- **القرار التوجيهي للهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي البصري عدد 1 لسنة 2022 المؤرخ في 16 نوفمبر 2022، الذي يضبط قواعد نفاذ وسائل الإعلام السمعية البصرية إلى الحملة الانتخابية التشريعية وتغطيتها**

يطرح قرار الهايكا مشكلة على صعيد قيمته القانونية. كلمة "التوجيه" تدل على أن النص غير ملزم لوسائل الإعلام السمعية البصرية. غير أنه يجب التفريق بين صنفين من التدابير.

من ناحية، يحتوي القرار على أحكام وتدابير منصوص عليها في نصوص ملزمة، مثل المرسوم عدد 116 لسنة 2011 المؤرخ في 2 نوفمبر 2011، المتعلق بحرية الاتصال السمعي البصري، والذي نص على إحداث هيئة عليا مستقلة للاتصال

[48] العدد الإجمالي للمترشحين هو في حدود 1058. إذا ما تم إسناد 3 دقائق لكل مترشح، للتعبير المباشر، فهذا سيعطينا وقت تحدث إجماليا قدره 3174 دقيقة والتي يجب تقسيمها على 21 يومًا (فترة الحملة الانتخابية)، وهو ما سيؤدي في النهاية إلى بث يومي لمدة 150 دقيقة تقريبا.

السمعي البصري (HAICA) ، أو القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014، والذي يتعلق بالانتخابات والاستفتاء مثلما تم تنقيحه وإتمامه بمقتضى المرسوم عدد 55 لسنة 2022 المؤرخ في 15 سبتمبر 2022.

وعلى سبيل المثال، فإن أحكام الفصل 7 من القرار، المتعلق بمنع التصريحات التشهيرية أو المهينة، واردة في الفصل 5 من المرسوم عدد 116 لسنة 2011 ، والفصل 52 من قانون الانتخابات.

وتأسيسا على ذلك، إذا قامت وسيلة إعلام سمعية بصرية ببث مضمون يتعارض مع هذه التدابير والأحكام، فإنه تتم معاقبتها ليس على أساس القانون التوجيهي، وإنما على أساس المرسوم عدد 116 وكراسات الشروط.

من ناحية أخرى، هناك أحكام أخرى غير منصوص عليها في النصوص القانونية، مثل المبادئ المتعلقة باحتساب وقت التحدث أو وقت البث المخصص للمترشحين.

ووفقا للفصل 9 من قرار هيئة الاتصال السمعي البصري ، فإن وسائل الإعلام الخاصة أو العمومية التي تبث على مستوى الجهات مطالبة باحترام مبدأ المساواة بين المترشحين في الدوائر الانتخابية المشمولة ببث هذه الوسائط.

أما وسائل الإعلام الجمعياتية، فإنها مطالبة باحترام مبدأ المساواة في الدوائر الانتخابية التي تم اختيارها حسب الإمكانات المالية والبشرية لهذا الصنف من وسائل الإعلام الذي يعاني من صعوبات مالية كبيرة.

وقد وجدت الهيئة العليا المستقلة للإتصال السمعي البصري في وسائل الإعلام الجهوية والمحلية ملجأ كي تؤمن حدا أدنى من النقاش الانتخابي الذي يتضمن وجهات نظر متناقضة بين مختلف المترشحين. وبالفعل، فإن وسائل الإعلام الجهوية والمحلية لديها القدرة على بث برامج انتخابية تغطي مختلف المترشحين في الدوائر الانتخابية التي تغطيها هذه الوسائط. غير أن وسائل الإعلام المحلية والجهوية تعيش أزمة مالية يمكن أن تعرقل السير الجيد لعمليات الإنتاج.

أخيرا، تقع على وسائل الإعلام ذات الإشعاع الوطني مسؤولية الاضطلاع بواجبين: المساواة والتوازن الجغرافي. وينص الفصل 9 على أن هذا الصنف من وسائل الإعلام غير مجبر على الإعداد لتغطية الحملة الانتخابية لجميع المترشحين، وإنما يمكنه اختيار بعض الدوائر الإنتخابية على أساس التوازن والتعددية الجغرافية. ويتوجب، بعد ذلك، احترام مبدأ المساواة بين كل المترشحين في الدوائر الإنتخابية التي وقع عليها الإختيار.

2.2.3 الحل الذي يمكّن وسائل الإعلام السمعية البصرية من تخطي حاجز "المنافسة بين نصين" في مجال تغطية الحملة الانتخابية

مثلما تم توضيحه أعلاه، تلتزم الوسائط السمعية البصرية بالعديد من القواعد التي تضمنتها نصوص مختلفة، مثل:

- المرسوم عدد 115 لسنة 2011 المؤرخ في 2 نوفمبر 2011، والمتعلق بحرية الصحافة والطباعة والنشر[49].

[49] http://www.inric.tn/fr/Decret-loi_relatif_a_la_liberte_de_la_presse.pdf

• المرسوم عدد 116 لسنة 2011 المؤرخ في 2 نوفمبر 2011، والمتعلق بحرية الاتصال السمعي البصري وبإحداث هيئة عليا مستقلة للاتصال السمعي البصري [50]

• القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014، والمتعلق بالانتخابات والاستفتاء بصيغته المنقحة والمتممة بمقتضى المرسوم عدد 55 لسنة 2022 المؤرخ في 15 سبتمبر 2022[51].

• كراسات الشروط المطلوبة للحصول على ترخيص استغلال محطة تلفزية أو إذاعية أو تليفزيونية[52]. على سبيل المثال، ينص الفصل 44 على أن "مالك الترخيص يلتزم باحترام الشروط التي وضعتها الهايكا HAICA والمتعلقة بإنتاج وبث البرامج والتقارير الإخبارية والحصص الخاصة خلال الحملات الانتخابية".

التزامات وسائل الإعلام على مستوى المحتوى الذي يتم بثه:

يفرض قرار الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري (الفصل 7) وقرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات (الفصل 4) على وسائل الإعلام، احترام الحياة الخاصة للمترشحين، والامتناع عن بث أي خطاب يحرض على العنف أو الكراهية أو عدم التسامح أو التمييز على أساس اللون أو الجنس أو الدين أو الانتماء الجهوي أو أي سبب آخر، وكل ما من شأنه تقويض قيم الدولة الديمقراطية المدنية التي كرسها الدستور.

وقد ورد هذا الإلزام في الفصل 52 من قانون الانتخابات، الذي جاء فيه:

"تخضع الحملة إلى المبادئ الأساسية التالية:

- حياد الإدارة وأماكن العبادة،
- حياد وسائل الإعلام الوطنية،
- شفافية الحملة من حيث مصادر تمويلها وطرق صرف الأموال المرصودة لها،
- المساواة وضمان تكافؤ الفرص بين جميع المترشّحين،
- احترام الحرمة الجسدية للمترشّحين والناخبين وأعراضهم وكرامتهم،
- عدم المساس بحرمة الحياة الخاصة والمعطيات الشخصية للمترشحين،
- عدم الدعوة إلى الكراهية والعنف والتعصّب والتمييز".

وبالمثل، فإنه لا يحق لوسائل الإعلام بث استطلاعات الرأي (الفصل 17 من قرار الهايكا/الفصل 9 من قرار هيئة الانتخابات)، أو الإشهار السياسي (الفصل 30 من قرار الهايكا/الفصل 7 من قرار هيئة الانتخابات).

وهذان الالتزامان مضمنان فعليا في الفصلين 57 و 58 من قانون الانتخابات، الذي ينص، على التوالي، على أنه "يحجّر الإشهار السياسي في جميع الحالات خلال الفترة الانتخابية"، وعلى أنه "يحجر خلال الحملة الانتخابية أو حملة الاستفتاء وكذلك خلال فترة الصمت الانتخابي، بث أو نشر نتائج استطلاعات الرأي".

[50] http://www.inric.tn/fr/decret.pdf
[51] https://legislation-securite.tn/ar/law/105346
[52] https://haica.tn/fr/cahiers-de-charges/

أخيرا، يفرض الفصل 10 من قرار هيئة الإتصال السمعي البصري على وسائل الإعلام السمعية البصرية أن تمنح حق الرد للمترشحين الذين كانوا عرضة لادعاءات غير دقيقة أو تصريحات تتضمن تشهيرا أو ثلبا. ونفس هذا الإلزام مدرج في كراسات الشروط المقدمة للحصول على ترخيص استغلال قناة تلفزيونية أو قناة إذاعية خاصة أو جمعياتية.

الالتزامات المحمولة على وسائل الإعلام بشأن الوقت المخصص للمترشحين:

الالتزامات المتصلة بقواعد احتساب الوقت الذي سيتم إسناده للمترشحين، هي التي تطرح مشكلة حقيقية باعتبار أن وسائل الإعلام ستواجه عوائق وصعوبات في التوفيق بين مصلحة الناخبين والناخبات في متابعة مناظرات تتضمن وجهات نظر متناقضة، من ناحية، واحترام مبدأ المساواة بين المترشحين، من ناحية أخرى.

ويقع على وسائل الإعلام والصحفيين واجب الحياد تجاه الفاعلين السياسيين، وهو ما ستتم ترجمته من خلال تامين نفاذ متساو لمختلف المترشحين.

أما وسائل الإعلام ذات مدى البث الجهوي أو المحلي، فإنه بإمكانها، تبعا لقدراتها المالية، بث برامج انتخابية تغطي، إما جميع المترشحين في الدوائر الانتخابية التي تغطيها هذه الوسائط، أو المترشحين في بعض الدوائر التي تم اختيارها على أساس معايير موضوعية وعقلانية. وعلى سبيل المثال، يمكن لوسائل الإعلام المحلية أن تعطي الأولوية للدوائر التي يوجد بها عدد أكبر من المترشحين مقارنة بالدوائر التي يوجد بها عدد ضئيل من المترشحين، وذلك بهدف مزيد توضيح البرامج الانتخابية والتعريف بها.

وبالنسبة إلى وسائل الإعلام ذات النطاق الوطني، ستكون المهمة أكثر صعوبة، بالنظر إلى أن عدد المترشحين جد مرتفع. ومن الضروري تجنب أنماط البرامج التي يغيب فيها النقاش الذي يتضمن وجهات نظر متناقضة، لأن ذلك من شأنه تهميش الناخبين. غير أن اختيار بعض الدوائر على أساس التوازن الجغرافي ووفقا لمقاييس منطقية وموضوعية، بالتشاور الكامل مع مختلف وسائل الإعلام السمعية البصرية، يمكن أن يشكل حلا ضمان التغطية الإعلامية لكافة الدوائر الانتخابية.

أخيرا، يجب على وسائل الإعلام السمعية البصرية احترام الالتزامات المتعلقة بالمحتويات التي يتم بثها وفقا للقوانين والمراسيم السارية، باعتبار أنه يمكن دوما للهيئة العليا المستقلة للإتصال السمعي البصري أن تتخذ قرارات إدارية لمعاقبة أي انتهاك للتراتيب القانونية المنظمة للاتصال السمعي البصري. وإضافة إلى ذلك، فإن تخصيص الوقت لمختلف المترشحين وتغطية أنشطتهم الانتخابية، يجب أن يستجيب أساسا للمواثيق الأخلاقية لكل وسيلة إعلام، وأيضا لقواعد أخلاقيات المهنة الصحفية، التي يدركها كل الصحفيين الجديرين بحمل صفة صحفي.