الجمهورية التونسية

محكمة المحاسبات

# التقريـــــر العام

## حول نتائج مراقبة تمويل الحملة الانتخابية الرئاسية السابقة لأوانها والتشريعية لسنة 2019 ومالية الأحزاب

# الفهرس


**توطئة** 05

**نتائج مراقبة تمويل الحملة الانتخابية الرئاسية السابقة لأوانها لسنة 2019** 11

الوثائق المكوّنة لحسابات الحملة 12
تمويل الحملة 13
شرعية مصادر تمويل الحملة 15
شفافية تمويل الحملة الانتخابية 16
استحقاق المنحة العمومية بعنوان استرجاع مصاريف انتخابية 17

**نتائج مراقبة تمويل الحملة الانتخابية التشريعية لسنة 2019** 19

إيداع الحسابات المالية 20
الحسابات البنكية/ البريدية 22
تمويل الحملة 23
نفقات الحملة 25
استحقاق المنحة العمومية بعنوان استرجاع المصاريف الانتخابية 26

**التوصيات** 28

**نتائج مراقبة مالية الأحزاب السياسية** 37

الرقابة على التقارير المودعة لدى المحكمة للفترة 2014-2019 39
الرقابة على مالية الأحزاب الفائزة في الانتخابات التشريعية 2019 41
التوصيات 44

# توطئـة

**تمثل الانتخابات في كل الديمقراطيات الوسيلة الشرعية المعبرة عن مشاركة المواطنين في الشأن العام واعترافا بسيادة الشعب في اختيار ممثليه لتسيير شؤون الدولة وتوطيد التداول السلمي على الحكم في إطار التنافس الحر والنزيه.**

**واعتبر دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014، في هذا الإطار، الانتخاب والاقتراع والترشح وحرية تكوين الأحزاب حقوق مضمونة وآلية ديمقراطية تعمل على تحقيق الاستقرار وتدعم مشاركة المواطنين في الحياة العامة.**

ونظم القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 والمتعلق بالانتخابات والاستفتاء كما تم تنقيحه وإتمامه بالقانون الأساسي عدد 7 لسنة 2017 المؤرخ في 14 فيفري 2017 والقانون الأساسي عدد 76 لسنة 2019 المؤرخ في 30 أوت 2019 (فيما يلي القانون الانتخابي ) العملية الانتخابية وأقر مبادئها الأساسية فأوجب بخصوص الحملة الانتخابية حياد الإدارة وأماكن العبادة وحياد وسائل الإعلام الوطنية واحترام الحرمة الجسدية للمترشحين والناخبين وأعراضهم وكرامتهم والحفاظ على حرمة الحياة الخاصة والمعطيات الشخصية للمترشحين وشفافية مصادر التمويل وطرق صرف الأموال المرصودة لها.

وأوكل إلى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات (فيما يلي الهيئة) تنظيم الانتخابات وإدارتها ومراقبتها والسهر على ضمان انتخابات ديمقراطية وحرة وتعددية ونزيهة وشفافة واتخاذ التدابير الكفيلة بالمحافظة على احترام مبادئها.

كما كلّف الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري (فيما يلي هيئة الاتصال) بضمان الحق في النفاذ إلى وسائل الاتصال السمعي والبصري لكل المجموعات السياسية على أساس التعددية والإنصاف.

وأناط إلى البنك المركزي التونسي (فيما يلي البنك المركزي) مهمة الإشراف على عملية فتح الحسابات البنكية واتخاذ الإجراءات اللازمة بمعية وزارة المالية بما يحول دون التمويل الأجنبي للانتخابات.

وأسند إلى القضاء بمختلف تفرعاته العدلي والإداري والمالي مهام ضمان مبادئ النزاهة وشفافية العملية الانتخابية وحماية تكافئ الفرص بين المترشحين.

وفـوّض إلـى محكمـة المحاسـبات زيـادة علـى مشـمولاتها الأصليّـة باعتبارهـا الجهـاز الأعلـى للرقابـة الماليـة والمحاسـبة والتـي تعنـى بمراقبـة حسـن التصـرّف فـي المـال العـام مهمّـة مراقبـة مـوارد ومصاريـف القائمـات المترشـحة والمترشـحين والأحـزاب السياسـية لغايـة التأكـد مـن إنجـاز كل المصاريـف المتعلقـة بالحملـة الانتخابيـة مـن خـلال الحسـاب البنكـي الوحيـد المفتـوح للغـرض ومسـك حسـابية ذات مصداقيـة تتضمـن بيانـات شـاملة ودقيقـة حـول كل عمليـات القبـض والصـرف المتصلـة بتمويـل الحملـة والتحقـق مـن أنّ مداخيـل القائمـات المترشـحة أو المترشـح أو الحـزب متأتيـة مـن مصـادر مشـروعة ومـن احتـرام سـقف الإنفـاق الانتخابـي فضـلا عـن النظـر فـي الطابـع الانتخابـي للنفقـات وعـدم ارتـكاب القائمـات المترشـحة أو المترشـح جرائـم انتخابيـة إضافـة إلـى التثبـت مـن احتـرام المترشـح أو القائمـة المترشـحة للواجبـات القانونيـة المتعلقـة بالحملـة الانتخابيـة وتمويلهـا وضبـط قيمـة المصاريـف الانتخابيـة التـي سـتعتمدها المحكمـة فـي احتسـاب مبلـغ المنحـة العموميـة المسـتحق وتسـليط العقوبـات علـى المخالفيـن.

ولغايـة مزيـد إحـكام تمويـل الحمـلات الانتخابيـة شـهد القانـون الانتخابـي خـلال سـنة 2017 تعديـلات تولـى مـن خلالهـا المشـرّع الاسـتجابة لتوصيـات محكمـة المحاسـبات حيـث تـم إقـرار نظـام صـرف المنحـة العموميـة بعنـوان اسـترجاع المصاريـف الانتخابيـة عوضـا عـن نظـام التمويـل المسـبق المعتمـد فـي انتخابـات المجلـس الوطنـي التأسيسـي لسـنة 2011 والانتخابـات التشـريعية والرئاسـية لسـنة 2014 القائـم علـى صـرف منحـة بعنـوان مسـاعدة عموميـة لمجابهـة المصاريـف الانتخابيـة قبـل انطـلاق الحملـة الانتخابيـة واسـترجاعها فـي حالـة عـدم اسـتيفاء شـروط اسـتحقاقها. كمـا تـم مراجعـة الأحـكام المتعلقـة بالعقوبـات الماليـة للمخالفـات الانتخابيـة نحـو التقليـص فـي الخطيـة المتعلقـة بعـدم إيـداع الحسـاب المالـي لـدى محكمـة المحاسـبات فـي الآجـال القانونيـة وذلـك بالنـزول بمبلـغ الخطيـة مـن 25 ضعـف سـقف الإنفـاق إلـى 10 مـرات المبلـغ الأقصـى للمسـاعدة العموميـة وهـو مـا جعـل هـذه العقوبـات أكثـر واقعيـة وتناسـبا مـع درجـة المخالفـة.

ولمجابهـة هـذه المهـام حرصـت محكمـة المحاسـبات علـى توظيـف التجربـة المتراكمـة لديهـا لتنظيـم العمليّـة الرقابيّـة وإضفـاء النجاعـة عليهـا وإحـكام التنسـيق بيـن مختلـف تشـكيلاتها مـن خـلال إعـداد أدلـة إجـراءات الرقابـة علـى تمويـل الحمـلات الانتخابيـة وفقـا لمـا يراعـي تطـور التجربـة التونسـية فـي الانتقـال الديمقراطـي. كمـا طـوّرت منظومـة إعلاميـة تضمـن دقـة وشـمولية أعمـال الرقابـة رغـم الارتفـاع المتزايـد لعـدد القائمـات المترشـحة والمترشـحين.

ونتيجـة ضعـف المـوارد المتاحـة إلـى المحكمـة تضطـر محكمـة المحاسـبات بمناسـبة كل رقابـة تمويـل الحمـلات الانتخابيـة إلـى تعليـق أعمالهـا الرقابيّـة والقضائيـة الجاريـة وتعبئـة كل طاقاتهـا حيـث تتفـرّغ كل مواردهـا البشـرية لإنجـاز هـذه الرقابـة وفـق معاييـر الجـودة والشـفافية والمسـاواة بيـن القائمـات المترشّـحة والمترشـحين.

وتعمـل محكمـة المحاسـبات وفقـا لهدفهـا الاسـتراتيجي الرامـي إلـى انفتاحهـا علـى محيطهـا فـي تعـاون مباشـر مـع مختلـف الهيـاكل العموميـة المعنيـة بتمويـل الحمـلات الانتخابيـة وتتلقـى باهتمـام إفـادات المجتمـع المدنـي المختـص وذلـك فـي إطـار صلاحياتهـا القانونيـة واسـتجابة لمتطلبـات المبـادئ الدوليـة (المبـدأ الخامـس 12 INTOSAI-P) و (GUID5270). وتجـري الأبحـاث والتحقيقـات اللازمـة بمـا أسـند إليهـا مـن سـلطات بخصـوص مـا تتضمنـه

هذه الإفادات من وقائع حول تمويل الحملات الانتخابية بما يضمن بها درجة معقولة من الموضوعية والنزاهة والشفافية والحياد للوثوق بها.

ومثلت الانتخابات التشريعية والرئاسية السابقة لأوانها إثر وفاة رئيس الدولة المغفور له محمد الباجي قايد السبسي تحديا بالنسبة إلى محكمة المحاسبات باعتبار تقاطع فترات حملاتها الانتخابية وما تقتضيه أعمال الرقابة في شأنها من موارد بشرية ولوجستية تفتقر لها المحكمة. فضلا عن تزامن فترة الرقابة المستندية مع الحجر الصحي العام الناجم عن مجابهة جائحة الكوفيد 19 وما تطلبه ذلك من تعديل لطرق العمل إذ حرصت المحكمة على مواصلة مهام مختلف تشكيلاتها وسخرت كل ما أتيح إليها من وسائل تقنية لتوفير القدرة على القيام بالأعمال الرقابية عن بعد وفقا لما تقتضيه المعايير الدولية المعتمدة في المجال ومستعينة بالإمكانات التكنولوجية والرقمية المتاحة لتأمين التواصل الآمن بين مختلف فرق الرقابة وتشكيلات المحكمة.

وتمكنت المحكمة نتيجة لذلك من القيام برقابتها على تمويل الحملة الانتخابية للقائمات المترشحة للانتخابات التشريعية والمترشحين للانتخابات الرئاسية بدورتيها طبقا لأحكام الفصل 91 من القانون الانتخابي.

وشملت الأعمال الرقابية للمحكمة وبصفة متزامنة مع رقابة القائمات الفائزة بمقاعد بمجلس نواب الشعب مالية 16 حزب فائز وذلك وفقا لأحكام الفصل 92 من القانون الانتخابي.

وأجريت أعمال الرقابة المستندية على الحسابات المالية ووثائق الإثبات المؤيّدة لها وشملت جميع القائمات التي أودعت حساباتها في الآجال القانونية وتحصلت على الأقل على 3 % من الأصوات بالدائرة الانتخابية المعنية وجميع المترشحين للانتخابات الرئاسية بدورتيها.

ولم تكتف المحكمة في رقابتها على المعطيات المضمّنة بالحسابات الماليّة للقائمات بل اعتمدت مختلف مصادر البيانات المتاحة وفقا لما تخوله لها سلطاتها عملا بقانونها الأساسي[1] والقانون الانتخابي وفي حدود ما تم الاستجابة إليه من طلبات المعطيات الموجهة من قبل المحكمة الى الجهات المعنية مع الأخذ بعين الاعتبار نتائج أعمال مختلف الهياكل العمومية المتدّخلة في المجال وإجراء المقاربات والتقاطعات الضرورية وتقييم وتحليل المخاطر.

وتولت المحكمة عقد جملة من جلسات العمل مع هيئة الانتخابات وهيئة الاتصال السمعي والبصري والقطب القضائي الاقتصادي والمالي وتوجيه طلبات إرشادات إلى البنك المركزي والبريد التونسي واللجنة التونسية للتحاليل المالية ووزارة العدل والمحاكم العدلية ووزارة المالية والمؤسسات البنكية وهياكل عمومية أخرى فضلا عن إجراء معاينات لوثائق ذات علاقة بتمويل الحملات الانتخابية والإذن بإجراء اختبارات فنية بشأنها وتكليف خبراء لتقدير قيمة بعض المصاريف.

1. القانون الأساسي عدد 41 لسنة 2019 المؤرخ في 30 أفريل 2019 والمتعلق بمحكمة المحاسبات.

وتجسيدا للمنهج التحاوري الذي يعتبر مبدأ أساسيا في أعمال المحكمة، تم توجيه الملاحظات التي أفرزتها الأعمال الرقابية إلى القائمات المترشّحة والأحزاب السياسيّة المعنية والمترشحين وتمّ أخذ الإجابات الصادرة عنهم بعين الاعتبار في إعداد هذا التقرير في صورة استيفائها للشروط القانونية.

ولا تقتصر أعمال المحكمة بخصوص الرقابة على تمويل الحملات الانتخابية على ما ورد بهذا التقرير وإنّما تتبعه أعمال قضائيّة تتعلّق بضبط المنحة العمومية بعنوان استرجاع المصاريف الانتخابية وزجر المخالفات المتعلّقة أساسا بعدم إيداع الحسابات في الآجال القانونية وبتجاوز سقف الإنفاق الانتخابي وبكلّ الإخلالات التي تندرج تحت طائلة العقوبات الماليّة المنصوص عليها بالقانون الانتخابي.

# نتائج مراقبة تمويل الحملة الانتخابيةالرئاسية السابقة لأوانها لسنة 2019

# أبرز الملاحظات

**تعلّقت أهم الاستنتاجات التي توصلت إليها محكمة المحاسبات أساسا بالوثائق المكوّنة للحسابات المالية وبتمويل الحملة الانتخابية وبتأدية النفقات المتعلقة بها وباستحقاق المنحة العمومية بعنوان استرجاع مصاريف انتخابية.**

## 1. الوثائق المكوّنة لحسابات الحملة

**لم يتولّ أحد المترشّحين فتح حساب خاص بالحملة الانتخابية الرئاسية** ولم يتولّ بالتالي تنزيل الموارد النقدية التي صرّح بها بالحساب وقدرها 8.500 د. كما تولّى 9 مترشحين تقديم كشوفات بنكية لا تغطي كامل الفترة الانتخابية ولا تتضمن جميع العمليات البنكية المنجزة بعنوان الحملة الانتخابية.

**شاب مسك سجل المداخيل والنفقات نقائص متعددة** تعلّقت أساسا بعدم التزام 15 مترشحا بضوابط قيد عمليات تحصيل الموارد وتأدية النفقات على غرار عدم شمولية العمليات المدرجة وتجميع عدد من العمليات عند تسجيلها دون قيد كلّ عمليّة على حدة وعدم التنصيص على مراجع وثائق إثبات النفقات فضلا عن تسجيل معطيات بسجل المداخيل والنفقات مغايرة لوثائق الإثبات.

**لم يلتزم مترشح بتضمين حسابه المالي قائمة في التظاهرات والأنشطة.** ولم يضمّن ثلاثة مترشحين جميع التظاهرات المنجزة خلال الحملة الانتخابية بقائمة التظاهرات والأنشطة.

**شاب مسك القائمة التأليفيّة للمداخيل والمصاريف الانتخابيّة لما عدده 6 مترشحين نقائص** تعلّقت أساسا بعدم إمضائها وعدم تضمينها كل البيانات المتعلقة بالإيضاحات المستوجبة وفقا لنموذج الحساب المالي. علاوة على الوقوف على فوارق بين القائمة التأليفيّة للمداخيل والمصاريف الانتخابيّة وبين قيمة الموارد والنفقات وفق وثائق إثبات المداخيل والمصاريف.

# 2. تمويل الحملة

**أفضت الأعمال الرقابية إلى الوقوف على ملاحظات تعلّقت أساسا بشرعية مصادر الموارد وشفافية تمويل الحملة.**

## شرعية مصادر تمويل الحملة

محدودية منظومة الرقابة على التمويل الأجنبي للحملة الانتخابية الرئاسية السابقة لأوانها حيث **لم يتقيّد البنك المركزي التونسي من جهته بأحكام الفصل 90** من القانون الانتخابي الذي أوكل له مهمة الإشراف على عملية فتح الحسابات البنكية والسهر على عدم فتح أكثر من حساب لكل مترشح **واتخاذ الإجراءات اللازمة بما يحول دون التمويل الأجنبي للانتخابات.**

**لم يتبيّن وضع مصالح وزارة المالية إجراءات للحيلولة دون التمويل الأجنبي** للانتخابات الرئاسية لسنة 2019 بدورتيها. ومن جهته لم يحدّد البريد التونسي آليات متابعة التحويلات من الخارج إلى الحسابات البريدية الجارية التي تم تأمينها ومستوياتها.

**تعاقد مترشح للانتخابات الرئاسية مع شركة ضغط أجنبية بقيمة حوالي 2,85 م.د قصد الضغط وكسب التأييد** تتقاطع فترة تنفيذه مع الحملة الانتخابية الرئاسية. وفي هذا الإطار **تمّ تحويل جزء من قيمة العقد بمبلغ 427,5 أ.د** بتاريخ 23 سبتمبر 2019 من الحساب البنكي غير المصرح به لدى البنك المركزي التونسي **الراجع لزوجة المترشح والقائمة على حملته الانتخابية.** وأفرزت الأعمال الرقابية أنّ المبلغ الذي **تمّ تحويله لفائدة الشركة الأجنبية لم يكن مصدره تونسيا.**

مشاركة مترشّح لأحد الأحزاب في الانتخابات الرئاسية 2019 في إنجاز **أنشطة إحدى الجمعيات خلال سنة 2019** وهو ما من شأنه أن يخفي انطلاق حملته الانتخابية قبل الفترة المحدّدة قانونا للغرض وقيام **الجمعية بالترويج بصفة غير مباشرة للمترشح.**

عدم كفاية آليات ضمان التقيّد بالمبادئ الأساسية للحملة المتعلّقة بالتغطية الإعلامية.

**استئثار مترشحين للانتخابات الرئاسية 2019 بنسبة تغطية هامّة بوسائل الإعلام بجميع أنواعها مقارنة ببقية المترشحين** وهو ما يتنافى والمبادئ العامة المنظمة لتغطية الحملات الانتخابية وخاصة منها المساواة وتكافؤ الفرص بين كافة المترشحين.

**قيام قنوات تلفزية وإذاعيّة بإشهار سياسي خصّ 6 مترشحين** تراوحت كلفتها التي تمّ تقديرها بالنسبة إلى القنوات التلفزية دون اعتبار تكلفة الانتاج **بين 9.350 أ.د و171.000 أ.د.**

قيام قناة تلفزية وأخرى إذاعية **بدعاية خلال الصمت الانتخابي لفائدة 3 مترشحين.**

**بثّ 4 قنوات تلفزية وقناة إذاعية نتائج سبر آراء أو استطلاعات الرأي** تخصّ حظوظ بعض المترشحين للانتخابات الرئاسيّة وذلك ضمن برامجها أو تقاريرها.

**تسجيل 35 مخالفة ارتكبتها وسائل الإعلام** خلال الدورة الأولى للانتخابات الرئاسية تتوزّع بحساب **9 مخالفات** تم ارتكابها من قبل وسائل **الإعلام المكتوبة و26 مخالفة مرتكبة من قبل وسائل الإعلام الإلكترونية.** وتمّ تسجيل 15 مخالفة مرتكبة خلال فترة الصمت الانتخابي.

تسجيل ارتكاب وسائل الإعلام **23 مخالفة** خلال **الدورة الثانية** للانتخابات الرئاسية وذلك بنشر محتوى دعائي خلال فترة الصمت الانتخابي.

**استعمال 16 مترشحا للانتخابات الرئاسية منشورات مدعومة** (اعتمدت تقنية الاستشهار) ضمن الصفحات المصرّح بها من قبلهم تراوح عددها بين منشورين و**37 منشورا مدعوما** مع عدم تقديم 11 مترشّحا من بينهم لهيئة الانتخابات ما يثبت تحمّلهم نفقات دعم هذه الصفحات الإلكترونية أو الترويج لها.

**مثّلت الصفحات غير الرسمية** التي تولّت الدعاية للمترشحين والتي لم يتمّ التصريح بها لدى هيئة الانتخابات **المصدر الرئيسي للاستشهار.**

القيام بالدعاية الانتخابية خلال فترة الصمت الانتخابي على صفحات التواصل الاجتماعي المصرّح بها وغير المصرّح بها. وبلغ في هذا الإطار عدد المخالفات بالنسبة إلى **الصفحات المصرّح بها 73 مخالفة في حين بلغ عدد المخالفات على الصفحات غير المصرح بها 551 مخالفة.**

**ارتفاع مخاطر التمويل الأجنبي للمترشحين** الذي استفادوا بعمليات الاستشهار في غياب وسيلة مباشرة تخول للمشرفين التونسيين على الصفحات التعامل مع فيسبوك.

**صعوبة حصر المنشورات التي استعملت كأداة للقيام بالحملة الانتخابية** بصفة شاملة ودقيقة وصعوبة إثبات الصلة المباشرة بين بعض الصفحات والمترشحين المنتفعين بالدعاية عبر منشوراتها وهو ما لم يمكّن المحكمة من التصريح بشأن مصادر تمويل هذه الخدمات وشرعيتها.

**استعمال أحد المترشحين للانتخابات الرئاسية موارد الإدارة العمومية** أثناء قيامه بأنشطة حملته الانتخابية.

# شفافية تمويل الحملة الانتخابية

**لم يتولّ 4 مترشحين تسجيل موارد بقيمة 143,697 أ.د** رغم تحصيلهم لموارد تم ضبطها من قبل المحكمة **بما قيمته (1.517 أ.د).**

**لم تتضمن** وصولات تبرّعات **تخص 13 مترشحا** خلال الدورة الأولى للانتخابات الرئاسية 2019 **بقيمة جملية تناهز (789أ.د) التنصيصات الوجوبية.**

لم يتولّ **6 مترشحين** خلال الدورتين الأولى والثانية من الانتخابات الرئاسية 2019 اقتطاع وصولات **مقابل تلقيهم مساهمات** بلغت **قيمتها ما يقارب 437 أ.د.**

**وجود ضمن قائمة المتبرعين** لأحد المترشحين **نفس أرقام بطاقات التعريف الوطنيّة** مسندة لأشخاص مختلفة **بمبلغ جملي قدره 1846,880د**

**803.955 د**

**45,92%** موارد نقدية لم يتم تنزيلها بالحساب البنكي

**لم يتولّ 12 مترشّح** إدراج **موارد نقدية بلغت قيمتها 803.955 د** بالحساب البنكي الوحيد تمثّل نسبة **45,92 %** من مجموع مواردهم النقدية.

حصول 5 مترشحين على مساعدة أحزابهم في القيام بحملاتهم الانتخابية قيمتها على التوالي 25 أ.د و2,500 أ.د و1,196 أ.د و23.803 أ.د و0,992 أ.د.

**استفاد مترشح بتمويلات بقيمة جملية قدرها 992 د** متأتية من تحالف تونس أخرى وتلقى مترشحين اثنين تبرعات من **قبل ذوات معنوية.**

**تجاوز سقف التمويل الخاص والبالغ 12.093,120 دينارا** من قبل **3 متبرعين** (ذوات طبيعية) لفائدة مترشح خلال الدورة الأولى من الانتخابات الرئاسية.

## تأدية النفقات المتعلقة بالحملة

**إنجاز 18 مترشح** للانتخابات الرئاسية خلال الدورة الأولى **نفقات لا تكتسي صبغة انتخابية تمّت خارج الفترة الانتخابية** أو كانت لا تهدف إلى نيل ثقة الناخب والحصول على صوته بما **قيمته 208,519 أ.د** من النفقات المنجزة.

بلغت النفقات التي لا تكتسي صبغة انتخابية المنجزة خلال الدورة الثانية من الانتخابات الرئاسية **3,762 أ.د** تعلّقت كلّها بنفقات تمّ تأديتها خارج فترة الحملة الانتخابية من قبل أحد المترشحين.

**عدم تولّي 11 مترشحا للانتخابات الرئاسية مدّ هيئة الانتخابات بقائمة مفصّلة في الوسائط الإشهارية المستعملة من قبلهم** خلال الحملة الانتخابية وهو ما من شأنه أن يحول دون أخذ كافة النفقات المنجزة بهذا العنوان بعين الاعتبار عند مراقبة تجاوز السقف الجملي للإنفاق.

**لم يصرّح 16 مترشحا بنفقات** تعلّقت أساسا بإنجاز تظاهرات واستغلال سيارات وكراء فضاءات.

**أداء مترشح نفقات بقيمة 8,620 أ.د** على خلاف الصيغ القانونية لفائدة أشخاص طبيعيين بعنوان كراء سيارات **دون أن تتوفر فيهم الشروط القانونية لممارسة هذا النشاط.**

تأدية **نفقات نقدية تجاوزت قيمة الواحدة منها 500 د** من قبل **9 مترشحين** خلال الدورة الأولى للانتخابات الرئاسية وبلغت قيمتها الجملية **104,883 أ.د** أي ما يمثل **6,43 % من جملة المصاريف النقدية** للمترشحين المعنيين.

**ارتفاع المبلغ الجملي للديون المتخلّدة بذمّة 9 مترشحين للانتخابات الرئاسية خلال الدورة الأولى إلى ما قيمته 410,593 أ.د** وذلك دون أن يتولّى المترشحون المعنيون تقديم ما يفيد رصد بالحساب البنكي الوحيد **مبالغ مالية كافية لتغطيتها.**

**لم يضمّن 12 مترشحا** خلال الدورة الأولى من الانتخابات الرئاسية بحساباتهم المالية **الوثائق المثبتة لنفقات بلغت قيمتها الجملية 143,522 أ.د**. ولم يقدّم **مترشح خلال الدورة الثانية للانتخابات الرئاسية وثائق إثبات نفقات بقيمة 10 أ.د** تعلّقت بنفقات تنشيط.

قدّم بعض المترشحون فواتيرا **لا تتضمن الموجبات القانونية** المذكورة بالفصل 33 من القانون عدد 36 لسنة 2015 المؤرخ في 15 سبتمبر 2015 والمتعلّق بإعادة تنظيم المنافسة والأسعار وذلك بقيمة **جملية قدرها 1,041 م.د** خلال الدورة

الأولى من الانتخابات الرئاسية تعلّقت بما عدده **11 مترشحا و20,618 أ.د.** خلال الدورة الثانية من الانتخابات الرئاسية **تعلّقت بكلا المترشحين.**

## استحقاق المنحة العمومية بعنوان استرجاع مصاريف انتخابية

**تولّى 5 مترشحين نشر حساباتهم المالية خارج الآجال القانونية ولم يتولّ 3 مترشحين القيام بذلك** على نحو ما اقتضاه القانون الانتخابي. ومن شأن عدم نشر ملخص للحساب المالي في الآجال القانونية أو مخالفة النشر للصيغ القانونية أن يؤثر في استحقاق المترشحين للمنحة العمومية.

**تولّى 7 مترشحين من ضمن 10 مترشحين تحصلوا على ما لا يقل عن 3 %** من الأصوات المصرح بها بعنوان الدورة الأولى **إيداع حساباتهم ونشر ملخص منها في الآجال القانونية** ووفق النموذج المعدّ في الغرض.

**بلغت النفقات غير الانتخابية التي أنجزها 7 مترشحون بعنوان الدورة الأولى ومترشحان بعنوان الدورة الثانية** الذين استجابوا للشروط الأولية لاسترجاع النفقات الانتخابية والمذكورة سالفا **ما قدره 120,230 أ.د وهو ما من شأنه أن لا يمكّنهم من استرجاعها عبر المنحة العمومية.**

يقدّر بصفة أولية المبلغ الأقصى للتمويل العمومي المخوّل **لسبعة مترشّحين بالنسبة إلى الدورة الأولى ومترشحين للدورة الثانية الذين أودعوا حساباتهم المالية لدى محكمة المحاسبات في الآجال القانونية وتحصّلوا** على ما **لا يقل عن 3%** من الأصوات المصرّح بها واحترموا الأحكام المتعلّقة بنشر حساباتهم المالية وتولوا تمويل جزءا من حملاتهم **بتمويل ذاتي إلى حوالي 440 أ.د.**

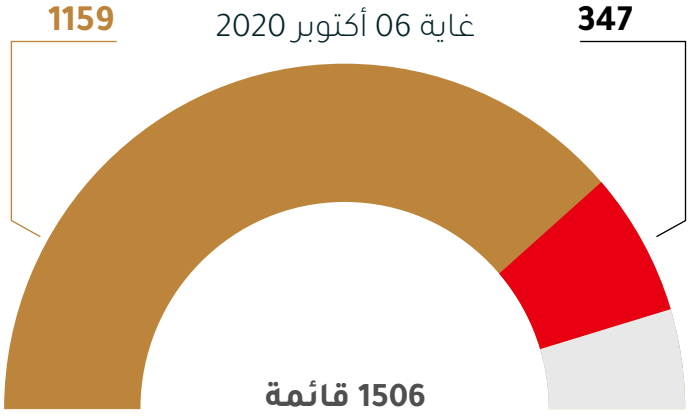
# نتائج مراقبة تمويل الحملة الانتخابية التشريعية لسنة 2019

# أبرز الملاحظات

**تعلقت أهم الاستنتاجات التي وقفت عليها محكمة المحاسبات بتقديم الحسابات المالية وتمويل الحملة وتأدية النفقات المتعلقة بها ومالية الأحزاب السياسية بعلاقة بتمويل الحملة الانتخابية للقائمات المترشحة عنها.**

## 1. إيداع الحسابات المالية

تولت 1159 قائمة من جملة 1506 قائمة ترشحت للانتخابات التشريعية 2019 إيداع حساباتها المالية لدى محكمة المحاسبات في الآجال القانونية. **وتمّ إلى غاية 06 أكتوبر 2020 في شأن 203 قائمة منها اعداد تقارير ختم التحقيق من أجل تسليط خطايا مالية** على القائمات المخلّة بواجب الإيداع بقيمة عشر مرات المبلغ الأقصى للمساعدة العمومية بالدائرة المعنية.




**1159 قائمة قامت بواجب الإيداع**

**347 قائمة مخلّة بواجب الإيداع**

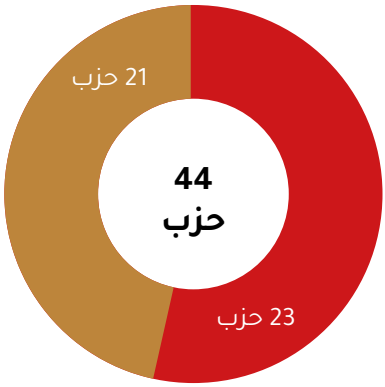
**قدّمت 17 قائمة مترشحة كشف حساب بريدي/بنكي وحيد مفتوح بعنوان الحملة** لا يغطي كامل الفترة الانتخابية ولا يتضمّن جميع العمليات المنجزة خلال تلك الفترة. وهو ما **لم يمكّن المحكمة من التأكد من أنّ جميع مداخيل القائمة المترشحة ومصاريفها تمت من خلال الحساب الوحيد** وأنّ جميع موارد القائمات تتأتى من مصادر شرعية.

**لم تقدّم 6 قائمات مترشّحة إلى محكمة المحاسبات سجل للمداخيل والنفقات** تسجّل به كل المداخيل والنفقات بصفة متسلسلة حسب تاريخ إنجازها دون شطب أو تغيير مع التنصيص على مرجع وثيقة الإثبات.

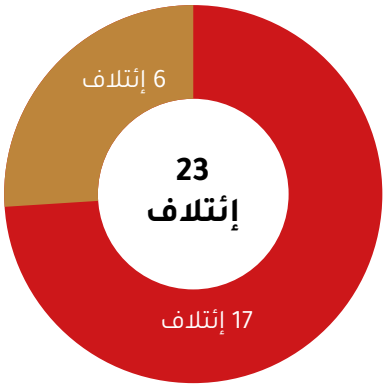
شاب سجلات المداخيل والنفقات الممسوكة من قبل **102 قائمة مترشّحة إخلالا يتعلّق أساسا بعدم التأشير عليها من قبل هيئة الانتخابات** وعدم شموليّتها لكل المداخيل والنفقات المنجزة وعدم التنصيص على مراجع وثائق الإثبات فضلا عن عدم الالتزام بضوابط قيد عمليات تحصيل الموارد والإنفاق وهو ما من شأنه أن يمسّ من مصداقية السجلات المحاسبية للقائمات المعنية **وقد ينجر عنه عملا بأحكام الفصل 98 من القانون الانتخابي رفض الحسابات المالية المعنية** وتسليط خطية تساوي بين خمسة وسبع مرات المبلغ الأقصى للمساعدة العمومية بالدائرة المعنية.

**لم تلتزم 17 قائمة مترشّحة بتضمين حسابها المالي قائمة في التظاهرات والأنشطة والملتقيات** المنجزة في حين **قدّمت 9 قائمات مترشّحة قائمة في التظاهرات غير مؤشّر عليها** من هيئة الانتخابات فضلا **عن عدم شمولية القائمة الممسوكة من قبل 12 قائمة** مترشّحة لجميع الأنشطة التي نظّمتها خلال الحملة الانتخابية وهو ما أدى إلى إعادة تقدير من قبل المحكمة لقيمة المصاريف الانتخابية التي سيتم احتسابها ضمن سقف إنفاق الحملة الانتخابية.

**لم يلتزم 23 حزبا سياسيا** من مجموع 44 حزبا **و17 ائتلاف** من مجموع 23 ائتلافا مشاركا في الانتخابات التشريعية بواجب مسك حسابيّة تأليفيّة جامعة لكلّ العمليّات المنجزة في مختلف الدوائر الانتخابية التي قدمو فيها قائمات مترشّحة، في حين **تولّت 3 أحزاب إيداع هذه الحسابية خارج الآجال القانونية.** ومن شأن ذلك أن لا يمكّن المحكمة من التأكّد من التزام الحزب وقائماته المترشحة عنه بالواجبات القانونية المتعلقة بتحصيل الموارد وتأدية النفقات.



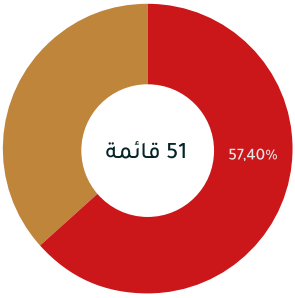

**23 حزبا لم يلتزمو بواجب مسك حسابيّة تأليفيّة جامعة لكلّ العمليّات المنجزة في مختلف الدوائر الانتخابية**




**17 إئتلاف لم يلتزمو بواجب مسك حسابيّة تأليفيّة جامعة لكلّ العمليّات المنجزة في مختلف الدوائر الانتخابية**

# 1.الحسابات البنكية / البريدية

**لم تتول ثلاث قائمات انتخابية تحصلت على ما لا يقل على 3% من الأصوات فتح حساب بنكي أو بريدي** وحيد خاص بالحملة الانتخابية وهو ما من شأنه **أن يؤدي إلى رفض حساباتها المالية وتسليط العقوبة المالية** الواردة بالفصل 98 (جديد) من القانون الانتخابي.




**لم تتول 51 قائمة إيداع موارد نقدية بما يمثل 57,40% من مجموع مواردها**

في ظل عدم شمولية كشوفات الحسابات التي أمدّ بها البنك المركزي المحكمة فإنّه لا يمكن لها التصريح باستيفاء كل القائمات لواجب وحدة الحسابات التي تم فتحها بعنوان الحملة الانتخابية لعضوية مجلس نواب الشعب لسنة 2019.

**لم تتول 51 قائمة إيداع موارد نقدية بقيمة 51,26 أ.د** بالحسابات البنكية وهو ما **يمثل 57,40%** من مجموع مواردها. في حين تولت 14 قائمة إيداع الموارد الماليّة التي تمّ قبضها بالحساب البنكي بتأخير تراوح بين ثلاثة أيام و 75 يوما.

تتمثل عدم شمولية البيانات المقدمة من قبل هيئة الانتخابات أساسا في عدم تضمين بيانات حول **21 قائمة مترشحة** وظلت البيانات المتعلّقة بما عدده **87 قائمة تفتقر إلى التنصيص على رقم بطاقة تعريف رئيس القائمة** فضلا عن وجود أخطاء عديدة خاصة على مستوى المعرّف الوحيد للقائمات مما لم يساعد المحكمة على إجراء التقاطعات اللازمة لضبط عدد القائمات المترشّحة التي لم تتول خلافا لأحكام الفصل 83 من القانون الانتخابي فتح حساب بنكي وحيد ورصد الاخلالات المرتبطة بتعيين الوكيل المالي للقائمة المترشحة.

خلافا لأحكام الفصل 82 من القانون الانتخابي **لم تتقيّد 2 قائمات مترشحة بواجب تعيين وكيل للتصرّف في الحساب البنكي الوحيد** مما قد يجعلها عرضة لرفض حساباتها من قبل المحكمة كما تولت عدد 2 قائمات مترشحة تعيين رئيس القائمة وكيلا ماليا وهو ما يخالف أحكام الفصل 25 من قرار هيئة الانتخابات عدد 20 لسنة 2014.

## 2. تمويل الحملة

**محدودية منظومة الرقابة على التمويل الأجنبي للحملة الانتخابية** من قبل مختلف المتدخلين **وهو ما يستوجب مراجعة القانون الانتخابي** في اتجاه مزيد تحديد مسؤوليات الرقابة وتوضيح أدوار مختلف الجهات المتدخلة وضبط الوسائل الواجب اعتمادها والإجراءات المستوجب اتخاذها.

تمّ **الوقوف على مخاطر تمويلات غير شرعية بعلاقة مباشرة أو غير مباشرة بالانتخابات** وإبرام عقود والحصول على **موارد مجهولة المصدر** حيث تعلقت **بستة مترشحين للانتخابات التشريعية** تصاريح بالشبهة قبل سنة الانتخابات أو خلالها على صلة بتمويل الحملة الانتخابية.

**مخاطر تداخل بين تمويل العمل الجمعياتي والعمل السياسي**

وجود عدد من المترشحين للانتخابات التشريعية تجاوز **400 مترشحا ينتمون** إلى **هياكل تسيير جمعيات** وما يمكن أن ينجر عن ذلك من **مخاطر تداخل بين تمويل العمل الجمعياتي والعمل السياسي.**

اتضح **وجود قرائن قوية ومتظافرة حول تعاقد أشخاص وأحزاب مترشحة** إلى الانتخابات التشريعية سواء بصفة مباشرة أو لفائدتهم **مع شركات أجنبية قصد كسب التأييد** تتقاطع مدد تنفيذها مع الفترة الانتخابية وذلك بـ**قيمة جملية بلغت حوالي 575 أ.د.**

**شبهة تحويلات بمبالغ هامة**

وجود **شبهة بخصوص أحد الفائزين** في الانتخابات **انتفع بتحويلات وأصدر تحويلات بمبالغ هامة** وقام بعمليات سحب **تزامنت مع فترة الحملة الانتخابية.**

**لم تتول 23 قائمة مترشحة تسجيل موارد بقيمة جملية قدرها 71,350 أ.د** بسجل المداخيل والنفقات ولم تقتطع ما يقابلها من وصولات وظلّت بذلك مصادر التمويل مجهولة.

**تلقت 5 قائمات تمويل من ذوات معنوية خاصة قيمتها الجملية 12 أ.د** وهو ما يخالف أحكام الفصل 77 من القانون الانتخابي.

تولت قائمتان حزبيتان **قبول تمويلات** خاصة نقدية **تفوق عشرين مرّة** الأجر الأدنى المضمون في القطاعات غير الفلاحية للفرد الواحد.

لم تتضمّن **وصولات تبرّعات بقيمة 239,666 أ. د تخصّ 32 قائمة مترشّحة** التنصيصات الوجوبية خاصة منها **رقم بطاقة التعريف الوطنية للمتبرّع** وهو ما من شأنه أن يحد من شفافية ومصداقية قبض الموارد المصرّح بها.

أرفقت 8 قائمات مترشّحة حساباتها المالية بدفاتر تبرّعات نقدية وعينية غير مؤشّر عليها من قبل هيئة الانتخابات.

**استئثار قائمات مترشحة خاصة عن حزب حركة النهضة وحزب قلب تونس وحزب تحيا تونس بنسبة تغطية هامة بوسائل الإعلام بجميع أنواعها** مقارنة ببقية القائمات وهو ما يتنافى مع المبادئ العامة المنظمة لتغطية الحملات الانتخابية وخاصة منها المساواة بين كافة القائمات المترشحة للانتخابات التشريعية.

**لم تحترم ثلاث قنوات (2 تلفزية وواحدة إذاعية) مقتضيات** الفصل 24 من القرار المشترك المؤرخ في 21 أوت 2019

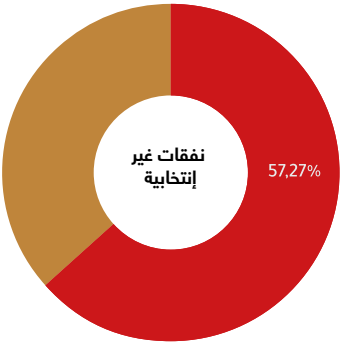
الـذي ينـص علـى أن «تلتـزم وسـائل الإعـلام بعـدم دعـوة المترشـحين فـي البرامـج غيـر المخصصـة للحملـة الانتخابيـة» تجسـم ببـث حـوارات مـع ثلاثـة شـخصيات مترشـحة للانتخابـات التشـريعية.

**الوقـوف علـى حـالات** شـكّلت فيهـا الدعايـة عبـر وسـائل الإعـلام السـمعية والبصريـة **إشـهارا سياسـيا** أو **إشـهارا سياسـيا مقنعـا إسـتأثرت بهـا قائمـات مترشّـحة عـن حـزب حركـة النهضـة وحـزب قلـب تونـس وحـزب الرحمـة.**

تـمّ تقديـر تكلفـة الخدمـات التـي خصّـت بهـا بعـض القنـوات التلفزيـة والإذاعيـة أو وسـائل الإعـلام المكتوبـة والالكترونيـة القائمـات المترشـحة سـواء بصفـة مباشـرة أو غيـر مباشـرة بمـا يفـوق قيمتـه علـى التوالـي **24 أ.د و16 أ.د.**

اسـتعمال القائمـات المترشـحة لتقنيـة الاستشـهار علـى صفحـات التواصـل الاجتماعـي واسـتخدام العديـد مـن الأحـزاب لمنشـورات ممولـة للترويـج لمرشـحيها علـى الفيسـبوك ومـن أبرزهـا **حـزب حركـة النهضـة وحـزب قلـب تونـس وحـزب آفـاق تونـس** بعـدد منشـورات مدعومـة بلـغ عددهـا علـى التوالـي **40 و31 و17 منشـورا.**

# 3. نفقات الحملة




**116 قائمـة أنجـزت نفقـات لا تكتسـي صبغـة انتخابيـة قيمتهـا الجمليـة 282,781 أ.د.**

**أنجزت 116 قائمة مترشّحة تمثّل 57,27%** مـن العـدد الجملـي للقائمـات التـي أودعـت حسـاباتها فـي الآجـال القانونيـة والتـي **تحصّلـت علـى مـا لا يقـل عـن 3% مـن** الأصـوات المصـرّح بهـا **نفقـات لا تكتسـي صبغـة انتخابيـة قيمتهـا الجمليـة 282,781 أ.د** . وهـو مـا قـد يترتـب عنـه طـرح قيمـة هـذه النفقـات مـن المصاريـف الانتخابيـة التـي سـتعتمدها المحكمـة فـي احتسـاب مبلـغ المنحـة العموميـة المسـتحق.

**تولـت 11 قائمـة مترشـحة أداء نفقـات بقيمـة 20.370 د** لفائـدة أشـخاص طبيعييـن بعنـوان **كـراء سـيارات دون أن تتوفـر فيهـم الشـروط القانونيـة** لممارسـة هـذا النشـاط، وهـو مـا يخالـف أحـكام الفصـل 33 مـن

القانون عدد 33 لسنة 2004 المؤرخ في 09 أفريل 2004 المنظّم للنقل البري.

**سدّدت 39 قائمة مترشحة نقدا 71 نفقة تجاوزت قيمتها 500 د وذلك بمبلغ جملي قدره 234,790 أ.د تتوزع بين 27 قائمة حزبية و7 قائمات ائتلافية و5 قائمات مستقلّة.** وتعلّقت أساسا بنفقات الطباعة والنشر ونفقات النقل ونفقات التظاهرات والاجتماعات. وهو ما قد يترتب عنه تسليط عقوبات مالية تتراوح بين ألف دينار وخمسة ألاف دينار على القائمات المترشحة المعنية وذلك عملا بأحكام الفصل 99 من القانون الانتخابي.

تولّت 25 قائمة مترشّحة تجزئة مصاريفها كي لا تتجاوز قيمة الحدّ الأقصى للنفقات التي يجوز تأديتها نقدا وذلك من خلال إنجاز نفقات من نفس الطبيعة لدى نفس المزوّد بنفس التاريخ أو بتواريخ متقاربة. وناهزت القيمة الجملية للنفقات التي تمّت تجزئتها **69,917 أ.د تعلّقت خاصة بنفقات الطباعة والنشر والإشهار.**

**تم الوقوف على ديون متخلدة بذمة 16 قائمة بلغت قيمتها 67,267 أ.د.** وهو ما لا يمكّن المحكمة من إجراء الرقابة المطلوبة بخصوص شرعية مواردها والالتزام بالواجبات القانونية عند إنجاز النفقات باعتبار أنّه لم يتم رصدها بالحساب البنكي الوحيد.

**لم تتقيّد 129 قائمة مترشحة في إنجاز نفقاتها وتقديم حساباتها إلى محكمة المحاسبات بمتطلبات شفافية** تمويل الحملة الانتخابية، حيث لم تُضمّن **35** منها حساباتها المالية الوثائق المثبتة لنفقات بلغت قيمتها الجملية **163,810 أ.د** فيما **قدّمت 89 قائمة مترشحة فواتير لا تتضمن الموجبات القانونية** بما قيمته **326,271 أ.د** وتولت **5 قائمات مترشحة تضخيم قيمة بعض نفقاتها بما قيمته الجملية 21,896 أ.د.**

# 4. استحقاق المنحة العمومية بعنوان استرجاع المصاريف الانتخابية

**بلغت النفقات غير الانتخابية لما عدده 227 قائمة** مترشحة استجابت للشروط الأولية لاسترجاع النفقات الانتخابية ما قدره **243 أ.د** وهو **لا يمكن القائمات** المذكورة من **الحصول على منحة عمومية** بعنوانها. وبالتالي ترتفع النفقات الانتخابية لهذه القائمات إلى ما قيمته **3.227 أ.د.**

تبلغ القيمة الجلية القصوى للتمويل العمومي المخوّل لما عدده **47 قائمة مترشّحة تجاوز كلّ من تمويلها الذاتي وقيمة نفقاتها الانتخابية المبلغ الأقصى للمنحة العمومية** مثلما تمّ ضبطه بمقتضى الأمر الحكومي عدد 755 لسنة 2019 ما قدره 506 أ.د وهو ما يتطابق مع المبلغ الأقصى الجملي للمنحة العمومية الذي ضبطه الأمر الحكومي المذكور بالنسبة إلى هذه القائمات.

تبلغ القيمة الجلية القصوى للتمويل العمومي المخوّل لما عدده 140 **قائمة مترشّحة يقلّ تمويلها الذاتي عن المبلغ الأقصى للمنحة العمومية** المحدد بمقتضى الأمر الحكومي عدد 755 لسنة 2019 وعن قيمة نفقاتها الانتخابية ما قدره 407 أ.د وهو ما يتطابق مع المبلغ الجملي للتمويل الذاتي لهذه القائمات.

يتطابق المبلغ الأقصى للتمويل العمومي المخوّل لما عدده **17 قائمة مترشّحة، تقلّ نفقاتها الانتخابية عن مبلغ تمويلها الذاتي** وعن المبلغ الأقصى للمنحة العمومية المحدد بمقتضى الأمر الحكومي عدد 755 لسنة 2019، مع مبلغ النفقات الانتخابية المنجزة من قبل هذه القائمات وقدره 93 أ.د.

يرتفع المبلغ الأقصى للتمويل العمومي المخوّل لما عدده **204 قائمة مترشّحة أودعت حساباتها المالية لدى محكمة المحاسبات في الآجال القانونية وتحصّلت على ما لا يقل عن 3%** من الأصوات المصرّح بها بالدائرة الانتخابية واحترمت الأحكام المتعلّقة **بنشر حساباتها المالية إلى 1.006 أ.د وهو ما يمثّل نسبة 26%** من المبلغ الجملي **لإنفاق هذه القائمات**

# التوصيات

في ضوء ما انتهت إليه أعمال الرقابة على تمويل الحملة الانتخابية الرئاسية السابقة لأوانها والتشريعية لسنة 2019 وبهدف مزيد إحكام الرقابة على تمويل الحملات الانتخابية وحماية الانتخابات من التمويلات المشبوهة والحفاظ على مكتسبات الديمقراطية الناشئة وتدعيمها بإيجاد آليات المسائلة الفعالة توصي المحكمة بالعمل على مراجعة القانون الانتخابي ورفع النقائص التي تشوبه بعلاقة بالمسائل التالية:

## أ- وجود التزامات غير مشفوعة بجزاء

**1.** أوجب القانون الانتخابي عدم تجاوز سقف التمويل الخاص وحدد مبلغ التمويل المسموح به للفرد الواحد بالنسبة إلى الانتخابات التشريعية والرئاسية وحجر التمويل من الذوات المعنوية إلا أنّه لم يتضمن أية عقوبة بخصوص تجاوز سقف التمويل الخاص على مستوى الفرد الواحد أو مجموع هذا التمويل أو فيما يتعلّق بالحصول على تمويل خاص من ذوات معنوية.

وتجدر الإشارة إلى أنّه ولئن كان لهذا التجاوز انعكاس على السقف الجملي للتمويل الذي خصّه القانون الانتخابي بعقوبات تدريجية حسب نسبة التجاوز (الفصل 98)، فانّ تحديد المشرع لسقف التمويل الخاص يرمي إلى ضمان تكافؤ الفرص بين المتنافسين والى الحد من التأثير السلبي للمال على مجرى الانتخابات وعليه وحتى يتم تحقيق الهدف الذي ترمي اليه هذه القاعدة فانّه لا بد أنّ يكون الاخلال بها مشفوعا بعقوبة سيما وأنّ تحجير التمويل الخاص من الذوات المعنوية يتعلق بمصدر التمويل وليس بمقداره.

**2 .** يحجّر الفصل 17 من قرار الهيئة عدد 20 لسنة 2014 كما تمّ تنقيحه تمويل الحملة بأموال يكون مصدرها مجهولا أو متأتيا من غسيل الأموال، كما حجر التمويل المقنّع. وبالرغم من أنّ هذا النوع من التمويل يتعارض مع المبادئ الأساسية للحملة الواردة بالفصل 52 من القانون الانتخابي فإنّ النص التشريعي على خلاف القرار الترتيبي المذكور لم ينص صراحة على تحجيره على غرار ما تمّ بالنسبة إلى التمويل الأجنبي كما لم يتضمن أية عقوبة بشأنه، لذا يكون من المتجه إدراج هذا التحجير صلب القانون الانتخابي وضبط عقوبة خاصة به.

**3 .** وضع التشريع الانتخابي على كاهل كل قائمة مترشحة أو مترشح أو حزب مجموعة من الالتزامات إلّا انه لم يتضمن أي جزاء عن ارتكاب الاخلالات التالية:

- فتح أكثر من حساب بنكي.
- عدم مدّ الهيئة بمعرف الحساب البنكي الوحيد وهوية الوكيل أو عدم احترام الأجل الذي ضبطه الفصل 23 من قرار الهيئة عدد 20 لسنة 2014 في حدود 48 ساعة.
- عدم تعيين رئيس القائمة أو المترشح وكيل للتصرف في الحساب البنكي الوحيد أو تعيين نفس الوكيل لأكثر من قائمة مترشحة أو مترشح متنافسين في نفس الانتخابات.
- الجمع بين صفة رئيس القائمة المترشحة ووكيلها المالي.

- عدم إعلام هيئة الانتخابات بالمواقع والصفحات الالكترونية المخصّصة للحملة.
- عدم احترام الشكليات والصيغ بخصوص الوثائق الواجب مسكها والمنصوص عليها بالفصلين 83 و84 من القانون الانتخابي.
- عدم اعتماد النماذج المنصوص عليها بالفصل 42 من قرار الهيئة عدد 20 الموضوعة من الهيئة للتصريح بمعرف الحساب البنكي الوحيد وبهوية الوكيل ولقائمة الأنشطة والتظاهرات والملتقيات المنجزة ولسجل المداخيل العينية والمداخيل المالية والنفقات. والجدير بالإشارة أنّ عدم الالتزام بالقواعد المذكورة من شأنه المس بمبادئ الشفافية وأن يعيق الأعمال الرقابية لذا وجب وضع جزاء لقاء عدم التقيد بها.

**4 .** خوّل الفصل 95 من القانون الانتخابي لمحكمة المحاسبات أن تطلب من أي جهة كانت كل وثيقة ذات علاقة بتمويل الحملة يمكن أن تكون لها جدوى في إنجاز العمل الرقابي الموكول لها دون أن يتم التنصيص على عقوبة على غرار الفصل 99 من القانون الانتخابي بشأن الذوات الخاصة التي تمتنع عن توفير الوثائق المطلوبة إلى المحكمة أو تتعمد عرقلة أعمالها.

## ب - عقوبات غير متناسبة مع المخالفة

يتضح من الإطلاع على العقوبات الواردة بالقانون الانتخابي أنّ بعض العقوبات غير مجدية وضعيفة وأحيانا مشطة بالنظر إلى المخالفات المرتكبة كما أنّ بعض المخالفات لم تكن معرّفة بشكل واضح رغم أنها تؤدي إلى عقوبات هامة إلى جانب أنّ بعض الأحكام المتعلقة بالعقوبات تفتقر إلى الوضوح والدقة من ذلك:

**1.** تعتبر العقوبة التي تسلط من أجل استعمال الوسائل والموارد العمومية لفائدة قائمة مترشحة أو مترشح أو حزب (المتمثلة في السجن من 6 أشهر إلى سنة)[2] غير مجدية باعتبارها تسلط على الشخص الذي اقترف هذه المخالفة ولا يترتب عنها أي جزاء على المستفيد من الدعاية التي تمت بواسطة الوسائل والموارد العمومية. فمن الأجدى أن ترفق هذه المخالفة بعقوبة انتخابية أو مالية تسلط على المترشح أو القائمة المترشحة المستفيد من الدعاية مع احتساب قيمتها في سقف النفقات.

**2 .** أنّ العقوبة المترتبة عن القيام بدعاية في الإدارة والمؤسسات والمنشات العمومية والمؤسسات الخاصة غير المفتوحة للعموم وبالمؤسسات التربوية والجامعية والتكوينية وبدور العبادة والتي تتمثل في خطية مالية تتراوح بين 2000 و5000 د[3] تعتبر ضعيفة وغير كافية بالنظر الى أهمية المساحة أو الفضاء المستعمل وتأثيرها على الناخب، سيما وأنّه لا يمكن أو يصعب تقدير قيمة النفقة، بالإضافة إلى كونها لا تسلط في كل الحالات على المترشح المستفيد.

2. الفصل 159 من القانون الانتخابي.
3. الفصل 153 من القانون الانتخابي.

**3 .** ينص الفصل 98 من القانون الانتخابي على أنّ عدم ايداع الحساب المالي وفقا للصيغ وفي الأجل المنصوص عليه بالفصل 86، يترتب عنه عقوبة مالية تساوي 10 مرات المبلغ الأقصى للمساعدة العمومية بالدائرة المعنية، وعقوبة انتخابية تتمثل في اسقاط عضوية كل عضو ترشح عن تلك القائمات. ويستخلص من هذه الأحكام أنّ كل من العقوبة المالية والعقوبة الانتخابية تستوجب على حد السواء في صورة عدم إيداع الحساب وكذلك في صورة مخالفة صيغ الإيداع (تسليم نسخ أصلية للوثائق دفعة واحدة إلى كتابة محكمة الحسابات) وعدم احترام الأجل المحدد بالفصل 86 والمتمثل في 45 يوما من تاريخ التصريح النهائي بنتائج الانتخابات، وهو ما من شأنه المس بمبدأ تناسب العقوبة مع المخالفة خاصة في غياب منح القاضي سلطة تقدير العقوبة بحسب ظروف وملابسات الواقعة.

**4 .** يترتب عن رفض الحساب من قبل محكمة المحسابات خطية مالية تساوي بين 5 و7 مرات المبلغ الأقصى للمساعدة العمومية بالدائرة المعنية وهي عقوبة يمكن اعتبارها غير كافية مقارنة بالعقوبة المترتبة عن عدم إيداع الحساب أو التأخير في إيداعه ضرورة أنّ رفض الحساب لعدم مصداقيته جراء عدم شموليته وصحته يوازي غياب الحساب.

## ج - افتقار بعض الأحكام للوضوح والدقة الكافية في تحديد المفاهيم والمسؤوليات

**1.** يقتضي القانون الانتخابي أنه في صورة رفض الحساب المالي لقائمة أو مترشح أو حزب تسلط عقوبة مالية، لكنه لم يضبط الأسباب التي تؤدي إلى رفض الحساب.

**2.** أوجب القانون الانتخابي فتح حساب بنكي وحيد خاص بالحملة ترصد فيه المبالغ صرفا وقبضا، لكنه أغفل إمكانية فتح حسابات بريدية، كما أنّ القانون الانتخابي تعرض فقط الى مراقبة فتح الحسابات البنكية من قبل البنك المركزي شأن منشور البنك عدد 03 المتعلق بفتح الحسابات البنكية. ولتفادي استغلال هذه الثغرة وجب إحكام فتح الحسابات البنكية والبريدية.

كما لم يأخذ الفصل 90 من القانون الانتخابي الذي ينص على أنه يتعيّن على البنك المركزي التونسي ووزارة المالية اتخاذ الإجراءات اللازمة بما يحول دون التمويل الأجنبي للانتخابات والاستفتاء بعين الاعتبار مصالح البريد التونسي في حال يمكن للمال الأجنبي أن يمر بالحسابات البريدية.

**3.** ينصّ الفصل 99 من القانون الانتخابي على أنه يمكن لمحكمة المحاسبات تسليط عقوبة مالية تتراوح بين ألف دينار وخمسة آلاف دينار على المترشحين أو القائمات المترشحة أو الأحزاب التي تخالف الأحكام الواردة بالفصول 78 و84 إلى 86 في حين أنّ الفصل 78 لا يتضمن التزاما يستوجب الاخلال به تسليط عقوبة وإنما يتعلق بضبط شروط الحصول على المنحة العمومية ورتب عن عدم توفرها الحرمان من تلك المنحة.

أمّا الفصل 86 تعلق بواجب إحالة الحساب المالي والوثائق الحسابية إلى محكمة المحاسبات وقد خصّ الفصل 98 الإخلال بهذا الواجب بعقوبة مالية وبعقوبة انتخابية وهو ما يفضي إلى تداخل بين الفصلين لتنصيص كل منهما على عقوبة مالية لنفس المخالفة، لذا يكون من المتجه حذف الاشارة الي الفصلين المذكورين من الفصل 99.

### 4. النفقات الانتخابية

عرّف القانون الانتخابي المصاريف الانتخابية بأنّها مجموع النفقات النقدية والعينية التي تم التعهد بها أثناء الفترة الانتخابية .. من قبل المترشح أو القائمة أو الحزب أو لفائدتهم، ومن جهة أخرى واستنادا إلى تعريف الفترة الانتخابية الوارد بالقانون الانتخابي تحتوي هذه الأخيرة على فترة الصمت التي من المفروض أن لا يتم خلالها التعهد بالنفقات باعتبار أنّه يحجّر ان يتم خلالها اي نشاط انتخابي ويتجلى بالتالي ضرورة مراجعة الفترة التي يمكن ان يتم فيها التعهد بالنفقات ذات العلاقة بالحملة الانتخابية.

### 5. التمويل الخاص

لئن تمّ بالنسبة إلى الانتخابات التشريعية والرئاسية ضبط سقف التمويل الخاص الذي يمكن للقائمات المترشحة والمترشحين الحصول عليه من قبل الذوات الطبيعية وعليهم احترامه بحساب 20 مرّة الأجر الأدنى المضمون في القطاعات غير الفلاحية للفرد الواحد بالنسبة إلى الانتخابات التشريعية و30 مرة بالنسبة إلى الانتخابات الرئاسية يجدر التذكير بأنه تم إغفال تحديد سقف بالنسبة إلى الانتخابات البلدية وهو ما من شانه ان يؤدي إلى هيمنة بعض الذوات الطبيعية على الانتخابات،

### 6. المنحة العمومية للاسترجاع مصاريف انتخابية

يشكو نظام المنحة العمومية بعنوان استرجاع المصاريف الانتخابية بعض النقائص التي تستدعي إدخال التوضيحات اللازمة لإضفاء النجاعة المطلوبة عليه. فتحديد مبلغ المنحة وآجال صرفها تستدعي مزيد التوضيح.

فبخصوص تحديد مبلغ المنحة نص القانون الانتخابي في فصله 78 (جديد) على أن تضبط محكمة المحاسبات بالنسبة إلى كل مترشح ولكل قائمة مترشحة قيمة المصاريف الانتخابية التي ستعتمدها في احتساب مبلغ المنحة العمومية المستحق. وفي كل الحالات لا يمكن أن تتجاوز قيمة المنحة العمومية مبلغ التمويل الذاتي للمترشح أو القائمة المترشحة المعنية، كما لا يمكن أن تتجاوز قيمة السقف الجملي للإنفاق. ونص الفصل 81 على أن يحدد كل من سقف الإنفاق وسقف التمويل العمومي بموجب أمر حكومي وحددت الفصول 3 و4 و5 من الأمر عدد 1041 لسنة 2017 المتعلق بتحديد السقف الجملي للإنفاق على الحملة الانتخابية وسقف التمويل الخاص وبتحديد سقف التمويل العمومي طريقة احتساب «مبلغ المنحة المخصص لكل قائمة كما حدد الفصل 10 السقف الجملي للإنفاق بما يعادل خمس مرات مبلغ المنحة العمومية بعنوان استرجاع مصاريف انتخابية. وبناء على ذلك وجب أن يأخذ ضبط المبلغ الذي يمكن أن تنتفع به كل قائمة تتوفر فيها الشروط القانونية أربعة عناصر وهي قيمة النفقات الانتخابية على نحو ما تضبطه محكمة المحاسبات بناء على نتائج رقابتها خاصة على الحسابات المالية المودعة لديها من ناحية ومبلغ التمويل الذاتي للقائمة ومبلغ المنحة كما ضبطته الهيئة العليا المستقلة للانتخابات

وفق الفصول 3و 4و5 ونشرته بموقعها الواب ومبلغ سقف الإنفاق. وبالتالي فإنّ المبلغ الذي يمكن أن يصرف للقائمة المستحقة سيكون في أقصى الحالات في حدود المنحة العمومية وهو ما يمثّل خمس سقف الإنفاق وبالتالي يصبح إضافة عنصر سقف الإنفاق في احتساب مبلغ المنحة لا معنى له. وبالرجوع إلى ما هو معمول به دوليا تظل نسبة المنحة العمومية بعنوان استرجاع المصاريف الانتخابية من مجموع المصاريف المسموح بها ضعيفة باعتبار أنها لا تمثل إلا خمس سقف الإنفاق فعلى سبيل يتمتع المترشحين للانتخابات الرئاسية في الأنظمة المقارنة من ذلك النظام الفرنسي بنسبة تجاوزت 47 %. من ناحية أخرى رفعا لكل التباس وجب التنصيص صلب القانون الانتخابي على أنّ التمويل الذاتي الذي يتم اعتماده في ضبط مبلغ المنحة بعنوان استرجاع مصاريف انتخابية هو التمويل النقدي باعتبار أنّ المساهمات العينية التي يتم تقييمها على أساس جزافي لا يمكن استرجاعها لغياب عملية خلاص نقدي.

وفي هذا الإطار وجب تحديد مفهوم التمويل العيني صلب القانون الانتخابي خاصّة وأنّ التعريف الذي ورد بالفصل 2 من قرار الهيئة عدد 20 كما تم تنقيحه وإتمامه بالقرار عدد 17 المؤرخ في 23 أكتوبر 2017 والذي عرّف التمويل العيني بأنّه جملة الموارد غير النقدية المخصصة لتغطية نفقات الحملة وتتمثل في المنافع أو الخدمات التي انتفعت بها القائمة المترشحة أو المترشح والتي لا يمكن تسجيلها ضمن العمليات المالية المنجزة على الحساب البنكي الوحيد يتطلب مزيد التوضيح بإضافة عبارة أنّ الموارد أو النفقات التي لم يتولد عن القيام بها فاتورة أو حركة مالية وخضعت بالتالي إلى تقييم . هذه النفقات تعتبر مساهمات عينية ولا يمكن اعتمادها في احتساب مبلغ المنحة العمومية بعنوان استرجاع المصاريف.

### 7. سقف الإنفاق

يُحدّد السقف الجملي للإنفاق بالنسبة إلى كل قائمة تم الإعلان عن قبول ترشحها نهائيا في الانتخابات التشريعية بست مرات سقف المنحة العمومية بعنوان استرجاع مصاريف انتخابية. وقد ورد بتقرير بعثة الاتحاد الأوروبي لملاحظة الانتخابات أن المستوى المنخفض نسبيا لسقف الإنفاق حال دون تنظيم أنشطة متعددة أو واسعة النطاق من دون الوقوع في مخاطر تجاوز السقف. وضمانا لاحترام سقفا لإنفاق يتطلب الأمر مراجعة طريقة احتسابه من ناحية وإحكام تنظيم فترة ما قبل الحملة الانتخابية حتى لا تكون ملجئى للأحزاب والقائمات المترشحة للقيام بأنشطة دعائية للتعريف بالبرامج الانتخابية قبل أيام قليلة من انطلاق الحملة ولا يتم احتساب كلفتها ضمن سقف الإنفاق ولا تضمن المساواة وتكافؤ الفرص بين القائمات المترشحة.

### 8. إحكام غلق الحسابات وتوزيع الأرصدة المتبقية بالحسابات البنكية وتصفية المساهمات العينية

لم يتضمن الإطار القانوني المنظم لتمويل الحملة قواعد تحدد بالنسبة إلى القائمات الفائزة والتي تتوفر فيها شروط الانتفاع بالمنحة العمومية بعنوان استرجاع المصاريف الانتخابية التاريخ الأقصى لتوزيع الرصيد بعد صرف المنحة وغلق الحسابات كما تم إغفال جانب الرقابة على مدى الالتزام بالقواعد التي تمّ ضبطها بقرار الهيئة عدد20 لسنة 2014 كما تم تنقيحه لتوزيع الرصيد بما انه لم يلزم القائمات بتقديم الوثائق المثبتة لذالك (غلق الحساب وتوزيع لرصيد) لمحكمة المحاسبات.

### 9. دور الوكيل المالي ومسؤوليته

إزاء ما تمّ الوقوف عليه من قبل محكمة المحاسبات من سوء مسك الوثائق المرافقة للحسابات المالية إضافة إلى النقائص المتعلّقة بمؤيّدات النفقات والمداخيل وتعدّد الإخلالات في مستوى إعداد هذه الحسابات وكثرة التّشطيبات، مما أثّر سلبا على شفافيّة العديد من الحسابات الماليّة ومصداقيّتها وجعلها عرضة للرفض وجعل القائمات المعنية عرضة إلى عقوبة تتراوح بين 5 و7 مرات سقف الانفاق. لابد من توفر حد أدنى من المعرفة بالمسائل المالية والمحاسبية لدى الوكيل المالي. ومن جهة أخرى وبالرجوع إلى قرار الهيئة العليا المستقلّة للانتخابات عدد 20 لسنة 2014 المؤرخ في 8 أوت 2014 كما تم تنقيحه وإتمامه بالقرار عدد 22 لسنة 2017 المؤرخ في 18 ديسمبر 2017، تم تدعيم مهام الوكيل فيما يتصل بالتصرف في الحساب البنكي الوحيد دون تحديد مسؤوليته فيما يتعلق بمشروعية الموارد والنفقات خاصة في حالة ارتكاب إخلالات نصّ القانون الانتخابي على عقوبات بشأنها.

واستئناسا ببعض التجارب الدولية التي تحمّل المترشّح بمفرده المسؤوليّة المتعلّقة بمشروعيّة الموارد المخصّصة للحملة وباحترام سقف الإنفاق وبتوفير وثائق الإثبات المتعلّقة بطبيعة النفقات ومبالغها، وجب سنّ أحكام تفصل بين المهام الماليّة والمحاسبيّة للوكيل من جهة والمهام الأخرى المتعلقة بالتحقّق من مصدر الموارد النقديّة والعينيّة وشرعيّتها ومشروعية النفقات على نحو يمكّن من إحكام أعمال الرقابة.كما يتطلب الأمر تحميل مسؤولية الوكيل المالي بخصوص الاخلالات المرتكبة بعنوان المهام الموكولة إليه وبضرورة إعتماد إطار محاسبي خاص ينظم مسك وتسجيل كل العمليات المتعلقة بتمويل الحملات الانتخابية وذلك بالاستئناس بالمعيار المحاسبي عدد 45 الخاص بالجمعيات والأحزاب السياسية والوحدات ذات الأهداف غير ربحية الأخرى المصادق عليه بقرار وزير المالية المؤرخ في 13 فيفري 2018.

### 10. تزكية المترشحين

طرحت تزكية المترشحين في الانتخابات الرئاسية من قبل الناخبين المرسّمين عديد الصعوبات وذلك بالنظر إلى أهمّية عدد المترشحين والناخبين المزكين وضيق الآجال الممنوحة للهيئة للتثبّت في مطالب الترشّح وارتفاع مخاطر الغشّ والتدليس.
وفي هذا الإطار توصي محكمة المحاسبات بتضمين القانون الانتخابي أحكاما رادعة تزجر كلّ أشكال الاستعمال القصدي لبيانات خاطئة أو مدلّسة لاستكمال عدد الترشّحات وبإعادة النظر في الآجال القصوى الممنوحة للهيئة للتثبّت في مطالب الترشّح.

### 11. تمويل الأحزاب لمترشحيها في الانتخابات الرئاسيّة

لئن أقر القانون الانتخابي إمكانية تمويل الأحزاب السياسية للحملات الانتخابية فقد حصر هذا التمويل لفائدة الحملات الانتخابيّة التّشريعيّة والبلدية وللاستفتاء دون غيرها. وتدعو المحكمة في ضوء ما بيّنته أعمالها الرقابية من قيام بعض الأحزاب في 2014 و2019 بالتكفّل بجزء من نفقات مترشحيها في الانتخابات الرئاسيّة وعدم إقرار الإطار القانوني المنظّم لتمويل الانتخابات الرئاسيّة عقوبات رادعة ضدّ الأحزاب المخلّة حيث وباستثناء

عقوبة رفض الحساب المالي التي يمكن أن تسلّطها محكمة المحاسبات على المترشّح لم يرتّب الإطار القانوني عقوبات ضدّ الأحزاب التي تموّل مرشحيها في الانتخابات الرئاسيّة بما لا يوفّر ضمانات كافية لاحترام هذه الأحكام ويستدعي مزيد تعميق النظر في جدوى الإبقاء على هذا التحجير وتلافي انعكاساته السلبيّة على تمويل الحملات الانتخابيّة وتطوّر الحياة السياسيّة.

**12.** بهدف انفاذ قاعدة تحجير الاشهار السياسي ضمانا لنزاهة العملية للانتخابية وجب مراجعة تعريف الدعاية الانتخابية والاشهار السياسي لإضفاء مزيد الدقة في التفريق بينهما والحسم في مدى شرعية بعض الوضعيات ذات العلاقة بالتغطية الإعلامية للحملة الانتخابية وتوجيه الدعوة إلى عموم الناخبين لحثّهم للذهاب إلى صناديق الاقتراع والولوج إلى وسائل الاعلام وظهور منشطين مترشحين للانتخابات في وسيلة إعلامية والمحتوى الذي يمكن تناوله فضلا عن تحديد صيغ تقدير كلفته المالية.

**13.** توضيح شروط حجية القرارات الصادرة عن الهيئة المكلفة بقطاع الاتصال السّمعي البصري في رفع المخالفات المتصلة بالإشهار السياسي وانجراراتها على المترشح أو القائمة المترشحة.

**14.** في ظلّ تنامي دور شبكات التواصل الاجتماعي وأهمية تأثيرها في مسار العملية الانتخابية واستعمالها كآلية جديدة للدعاية تدعو المحكمة إلى وضع الضوابط القانونية اللازمة لاستعمال هذه الشبكات وضبط اسس شرعيتها من ناحية وتأهيل الهياكل التي لها من الإمكانيات والتجهيزات الفنية اللازمة لضمان شمولية رصد الصفحات والاعلانات وتقدير كلفة الدعاية عبر هذه الوسائل من ناحية أخرى.

**15.** اعتماد مرجعية محاسبية لإعداد الحساب المالي للقائمات والمترشحين، وللحسابية التأليفية الجامعة بالنسبة للأحزاب والائتلافات وتحديد مكونات الحساب المالي بالدقة اللازمة.

**16.** تؤكد المحكمة من جديد على ضرورة أن يتضمن القانون الانتخابي والنصوص القانونية التي تنظم الحياة السياسية والحياة الجمعياتية أحكاما التي من شأنها أن تضمن الفصل بين العمل السياسي والعمل الحزبي حتى ينأى كل منهما عن كل ما من شأنه أن يشوب تصرفه من تحصيل موارد وتأدية نفقات من أعمال غير شرعية حتى تتحقق الأهداف النبيلة والمنشودة والمنتظرة من النسيجين (الجمعياتي والسياسي).

# د- دور محكمة المحاسبات وإجراءات التقاضي لديها

بالنظر إلى تعدّد المشمولات الموكولة إلى محكمة المحاسبات[4] ومحدوديّة مواردها البشرية والماديّة وخصوصيّة الرقابة على تمويل الحملات التي تتطلّب مراقبة دقيقة للأنشطة والتظاهرات التي يقوم بها المترشحون خلال الحملة الانتخابيّة ليس بإمكان محكمة المحاسبات إنجاز كل الأعمال المتعلقة برقابة تمويل الحملات الانتخابيّة وتبعاتها من أعمال قضائية ذات الصلة. وتبعا لذلك يقترح إحداث هيئة أو لجنة تعهد إليها مهمة تلقي الحسابات المالية للقائمات المترشحة والمترشحين والقيام بالأعمال الرقابية المتعلقة بها (مستندية كانت أو ميدانية) على غرار ما هو معمول به في عدد من الأنظمة المقارنة على أن تختص محكمة المحاسبات في البت في الطعون ذات الصلة وإقرار العقوبات في شأن الاخلالات التي يرفعها إليها الهيكل المكلف بالرقابة.

على صعيد آخر يعتبر غياب إجراءات تقاضي خاصة بالحملة الانتخابية تأخذ بعين الاعتبار خصوصية المادة الانتخابية من حيث ضمانات المحاكمة العادلة وقصر آجال البت من نقاط ضعف القانون الانتخابي حيث نص الفصل 92 على أن تنطبق الإجراءات المقرّرة بالقانون المنظّم لمحكمة المحاسبات على رقابة تمويل الحملة، للمترشّحين والأحزاب السياسية وقائمات المترشّحين ما لم تتعارض صراحة مع أحكام هذا القانون دون أن يتضمّن أحكاما خاصّة بالمادة الانتخابية بما يجعل الإجراءات المنصوص عليها بالقانون الأساسي عدد 41 لسنة 2019 المؤرخ في 30 أفريل 2019 المنظم لمحكمة المحاسبات والذي دخلت أحكامه حيز التنفيذ ابتداء من 1 جانفي 2020 تنطبق كليا رغم عدم أخذها بعين الاعتبار خصوصية هذه المادة إذ أن إجراءات التقاضي أمام محكمة المحاسبات يمكن ان تمتد طيلة أشهر وسنوات (إضافة ارقام حول عدد القضايا من 2014 التي مازالت لم تصل إلى حكم نهائي). لذا يقترح إفراد الرقابة على تمويل الحملات الانتخابية بإجراءات خاصّة بها تتلاءم مع طبيعة المادّة الانتخابية وطبيعة المتقاضين كاعتماد إجراءات مبسّطة وآجال مختصرة يتمّ بمقتضاها احترام أحكام الفصل 108 من دستور 2014 كالحق في محاكمة عادلة في آجال معقولة وضمان حق التقاضي والدفاع وتيسير اللّجوء إلى القضاء.

4. من مراقبة حسن التصرّف في المال العام والقضاء في حسابات المحاسبين العموميين وتقييم طرق التصرّف بالنسبة للدّولة والمؤسسات والمنشآت العموميّة أو ذات المساهمات العموميّة وزجر أخطاء التصرّف والرقابة على تنفيذ قوانين المالية وغلق الميزانية إلى مساعدة السلطة التشريعيّة والتنفيذية ومراقبة تصرّف الهيئات المستقلّة والجمعيّات المنتفعة بالتمويل العمومي إلى الرقابة اللاحقة للسلطة المحلية والتي تنفرد بها الدائرة.

# نتائج مراقبة مالية الأحزاب السياسية لسنة 2019

**لإضفاء الشفافية على تمويل الأحزاب السياسية وحماية تمويل الحملات الانتخابية من الأموال ذات المصادر غير المشروعة أفرد المرسوم عدد87 لسنة 2011 المسائل المالية للأحزاب السياسية بباب حدّد من خلاله سقفا لكل تمويل ينتفع به الحزب كاشتراكات الأعضاء وتعهدات الحزب بخصوص القروض لدى مؤسّسات القرض بالإضافة إلى ضبط سقف للتبرعات والهبات الصادرة عن كلّ مانح. وحافظ المرسوم عدد 87 لسنة 2011 على تحجير قبول الأحزاب السياسية أي تمويل مباشر أو غير مباشر صادر عن أي جهة أجنبية أو ذوات معنوية أو متأتّ من مصدر مجهول.**

وأوجب المرسوم على كلّ حزب فتح حساب بنكي أو بريدي وحيد لكلّ معاملاته المالية وكذلك تعيين وكيل مالي ومسك محاسبة وفقا للقانون عدد 112 لسنة 1996 المؤرخ في 30 ديسمبر 1996 المتعلق بنظام المحاسبة للمؤسسات وللمعايير المحاسبية الخاصة بالأحزاب السياسية التي يصادق عليها وزير المالية مع وجوب تعيين مراقب أو مراقبين للحسابات.

كما أوكل الفصل 92 من القانون الانتخابي إلى محكمة المحاسبات بمناسبة رقابتها على تمويل الحملات الانتخابية رقابة مالية الأحزاب الفائزة في الانتخابات للتأكّد من شرعية الموارد موضوع مساهمة الحزب في تمويل الحملات الانتخابية للقائمات المترشحة عنه وسلامة مصدرها.

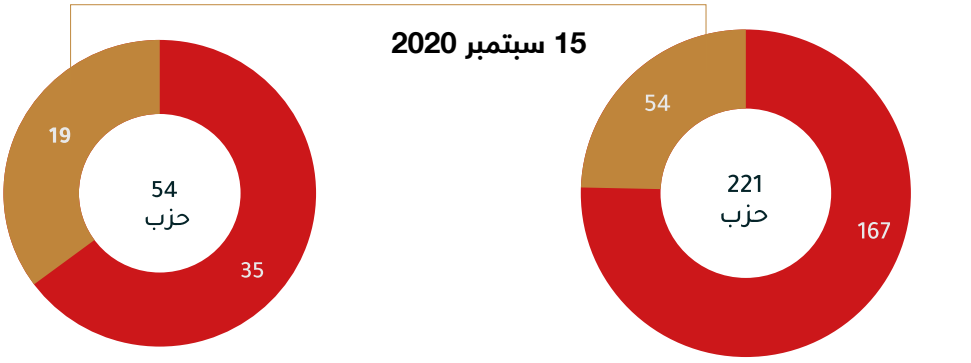
ويندرج هذا التقرير في إطار التأكد من مدى التزام الأحزاب السياسية بمقتضيات الفصل 27من المرسوم عدد 87 لسنة 2011 الذي أوجب على كل حزب تقديم تقرير سنوي يشمل وصفا مفصلا لمصادر تمويله ونفقاته إلى محكمة المحاسبات من ناحية ومن مدى مشروعية الموارد التي تم استعمالها لتمويل الحملات الانتخابية للقائمات المترشحة عنها للانتخابات التشريعية 2019 والفائزة بمقاعد بمجلس نواب الشعب من ناحية أخرى.

ويشمل هذا التقرير أهم الإحصائيات حول إيداع التقارير المالية للأحزاب السياسية والمؤشرات المالية المتعلقة بمواردها ونفقاتها بناء على المعلومات التي صرّحت بها هذه الأحزاب ضمن التقارير المتعلقة بالفترة 2019-2014 والتي تمّ ايداعها لدى المحكمة إلى تاريخ 15 سبتمبر 2020 فضلا عن أهم الملاحظات التي أفرزتها الرقابة المستندية والميدانية في علاقة بمالية الأحزاب الفائزة في الانتخابات التشريعية 2019 وتمويلها لحملات القائمات المترشحة عنها.

# أبرز الملاحظات

**يشمل هذا التقرير أهم الإحصائيات حول إيداع التقارير المالية للأحزاب السياسية والمؤشرات المالية المتعلقة بمواردها ونفقاتها بناء على المعلومات التي صرّحت بها هذه الأحزاب ضمن التقارير المتعلقة بالفترة 2014-2019 والتي تمّ ايداعها لدى محكمة المحاسبات إلى غاية 15سبتمبر 2020 فضلا عن أهم الملاحظات التي أفرزتها الرقابة المستندية والميدانية في علاقة بمالية الأحزاب الفائزة في الانتخابات التشريعية 2019 وتمويلها لحملات القائمات المترشحة عنها.**

## 1. الرقابة على التقارير المودعة لدى المحكمة للفترة 2014-2019




54 حزب أودعوا تقارير مالية لفترة 2014-2019

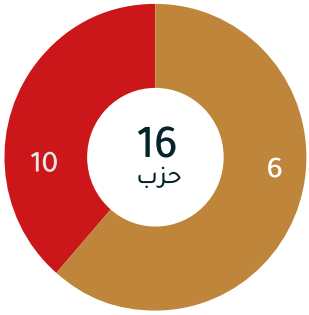
19 حزبا فقط أودع تقارير مالية مرفقة بتقارير مراقبي الحسابات

إلى غاية **15 سبتمبر 2020، تولّى 54 حزب من مجموع 221 حزبا** سياسيا مكونا إلى غاية موفى سنة 2018 **إيداع تقارير مالية** تعلقت **بكامل الفترة 2014-2019** أو بإحدى هذه السنوات المالية.

**لم يتجاوز** عدد الأحزاب السياسية التي أودعت تقارير مالية مرفقة بتقارير مراقبي الحسابات **19 حزبا من جملة 54 حزبا** بالنسبة **إلى كامل الفترة 2014-2019** أو بإحدى السنوات المالية.

**لم تتولّ سوى خمسة أحزاب**6 من مجموع 221 **حزبا ناشطا** خلال سنة 2019 **إيداع تقاريرها المالية** لكامل الفترة 2014-2019.

**6 أحزاب ممثلة في مجلس نواب الشعب لم تودع تقاريرها المالية**




**إلى غاية 15 سبتمبر 2020، تولّت 10 أحزاب** من مجموع **16 حزبا** ممثلا في **مجلس نواب الشعب إيداع تقارير مالية** لدى محكمة المحاسبات للفترة 2014 -2019.

**لم يتول سوى 14حزبا من جملة 45 حزبا** مشاركا في الانتخابات التشريعية 2019 إيداع التقرير المتعلق بالسنة المالية 2018.

تم الوقوف على عدم **التزام 44 حزبا** بالدورية السنوية في إيداع تقاريرها.

سُجّل **قيام 15 حزبا بتقديم تقارير سلبية** باعتبار عدم تلقي موارد وعدم إنجاز أي نفقات مقابل تصريح **ستة أحزاب سياسية** بعدم تحصيل مداخيل بالنسبة إلى كامل الفترة 2014-2019.

بلغ عدد التقارير **المالية المودعة** لدى المحكمة في الفترة **2014-2019** والتي لم يتم ارفاقها بتقارير مراقبي الحسابات **116 تقريرا من جملة 185 تقريرا.**

لم يتبيّن للمحكمة من خلال التقارير التي تمّ إيداعها رفع الأحزاب المعنية كلّ في ما يخصّه تقرير مراقبة الحسابات إلى اللجنة التي يترأسها الرئيس الأول للمحكمة الإدارية بمشاركة كل من الرئيس الأول لمحكمة الاستئناف بتونس ورئيس هيئة الخبراء المحاسبين بالبلاد التونسية قصد المصادقة على القوائم المالية للحزب.

بلغ مجموع موارد ونفقات الأحزاب السياسية التي تولت **إيداع تقاريرها المالية** بالنسبة **إلى كامل الفترة 2014-2019** أو إحدى السنوات المالية ما قدره على التوالي **47,26 م.د و56,217 م.د.**

6. الحزب الدستوري الحرّ وحزب المحافظين التونسيين والحزب الديمقراطي للعدالة والرخاء والحزب الاشتراكي وحزب الأمل.

# 2. الرقابة على مالية الأحزاب الفائزة في الانتخابات التشريعية 2019

## مسك الحسابات المالية للأحزاب

لم يتولّ حزب **حركة تحيا تونس** موافاة المحكمة بما يفيد **إعداد القوائم المالية لسنة 2019 وضبطها في أجل أقصاه ثلاثة** أشهر من تاريخ ختم السنة المحاسبية.

تعلّقت كلّ المعطيات المضمّنة بالقوائم المالية لحزب **حركة الشعب** لسنة 2019 بالعمليات المنجزة على المستوى المركزي **دون الأخذ بعين الاعتبار العمليات المالية** المنجزة من طرف **الفروع الجهوية والمحلية**.

عدم شمولية الحسابية التأليفية الجامعة المتعلقة **بستّة أحزاب سياسية** وهي **الحزب الدستوري الحر وحزب التيار الديمقراطي وحزب قلب تونس وحزب حركة الشعب وحزب صوت الفلاحين وحزب الرحمة.**

لم يتول حزب **حركة الشعب تعيين مراقبا لحساباته** كما **لم يعيّن حزب الرحمة مراقبا** لحساباته سوى في 4 أكتوبر 2018 رغم إحداثه منذ سنة 2012.

**عدم التزام ثلاثة أحزاب بمسك دفاتر المحاسبة** وهي حزب **التيار الديمقراطي وحزب قلب تونس وحزب حركة الشعب** في حين **لم يدل حزب حركة النهضة بالسجلات المحاسبيّة والميزان المحاسبي والقوائم الماليّة وتقارير مراقبي الحسابات لسنة 2019.**

لم يتول **حزب حركة الشعب مسك محاسبة طبقا للنظام المحاسبي للمؤسسات** المنصوص عليه بالقانون عدد 112 لسنة 1996 واكتفى بمسك تطبيقة إعلامية تتضمن المبالغ الإجمالية للمداخيل والنفقات.

**لم يتولّ حزب حركة الشعب مسك سجل مفصّل للانخراطات** وسجلّ **المساعدات والتبرّعات والهبات والوصايا** فضلا عن عدم التمييز بين التبرعات النقدية والعينية.

**لم يلتزم حزب حركة الشعب بمسك سجل المساعدات** والتبرعات والهبات والوصايا. في حين **لم يقدّم حزب الرحمة نسخة من هذا السجل. ولم يتول حزب حركة النهضة الإدلاء به لسنة 2019.** في نفس السياق، **لا تحتوي** الوثيقة المودعة من قبل **حزب حركة تحيا تونس بعنوان المساعدات والتبرعات والهبات والوصايا** على كافة التبرعات المُقدّمة للحزب حيث لم يتمّ تضمينها ما يناهز **100 وصل تبرع**.

تشمل قاعدة البيانات المتعلقة بالمنخرطين في **حزب قلب تونس أشخاصا مختلفين حاملين لنفس عدد بطاقة التعريف الوطنية** بالإضافة إلى وجود بعض الأشخاص الذين قاموا بتسديد معلوم انخراط سنة 2019 أكثر من مرّة.

## الرقابة على موارد الأحزاب

**تحصّل حزب التيار الديمقراطي على تبرعات نقدية فاقت الحد المسموح به** قانونا وتعلق الأمر بعدد 13 عملية تبرع بمبلغ إجمالي ناهز 13 أ.د.

تسجيل فارق بقيمة 18 أ.د بين المداخيل المضمنة بالحساب البنكي وقيمة الموارد النقدية المضمنة بقواعد بيانات **حزب قلب تونس** لم يتم تضمينه في قاعدة البيانات المتعلقة بالتبرعات النقدية.

تولّى **حزب حركة تحيا تونس** قبض تبرّعات نقدية فاقت قيمتها 500 دينار وبلغ مجموعها **53.390 د.**

## الرقابة على نفقات الأحزاب

تسجيل فوارق بين المساهمات النقدية لحزب **حركة تحيا تونس** في تمويل الحملة الانتخابات التشريعية لسنة 2019 لفائدة قائماته المترشحة والمعطيات المصرّح بها من قبل كل قائمة صلب حسابها المالي المودع لدى محكمة المحاسبات بمبلغ جملي قدره **47.767,404 دينار**

تسجيل **فوارق بين مبلغ النفقات المحتسب** من قبل المحكمة اعتمادا على **وثائق الاثبات** التي تولت القائمات تقديمها والمبلغ المدون بالحسابية التأليفية **للحزب الدستوري الحر** بخصوص تسع قائمات بمبلغ يساوي **15.493 د.**

تسجيل **تضارب** بين ما تمّ التصريح به من قبل **حزب حركة تحيا تونس** من كون الحملة الانتخابية التشريعية لسنة 2019 اعتمدت على الاتّصال المباشر ولم يتم الاعتماد على المقرات الحزبية مع ما تمّ الوقوف عليه من استغلال عدد من قائماته للمقرات الحزبية خلال حملاتها الانتخابية التشريعية وانتفاعها بتبرعات عينية حزبية بقيمة جملية بلغت **9.064,999 دينارا.**

عدم تصريح **خمسة قائمات** بحصولها على تبرعات عينية من **قبل حزب قلب تونس ويتعلق الأمر بالقائمات المترشحة بدوائر باجة والقصرين وسيدي بوزيد وقبلي ومدنين بمبلغ فردي قدره 8.535,064 د** وهو ما يتعارض مع المعطيات التي تمّ تقديمها من الحزب

أنجز **حزب التيار الديمقراطي عمليتي خلاص لمصاريف بعنوان تنظيم ملتقيات** نقدا بمبلغ إجمالي قدره **1.650 دينار** تجاوزت قيمة كلّ منها مبلغ **خمسمائة دينار.**

**لم يتولّ حزب التيار الديمقراطي** خلال السنة المالية 2019 إيداع تصاريح بعنوان الخصم من المورد كما لم يتول التصريح بإجراء عمليات خصم من المورد بعنوان

معينات كراء مقره الاجتماعي وخلاصها لدى القباضة المالية ذات النظر ولم يتول دفع المبالغ المستوجبة لفائدة الخزينة في الآجال القانونية.

لا يمسك حزب التيار الديمقراطي بصفته مؤجّرا بطاقات الخلاص للأعوان المتعاقدين معه.

عدم شمولية قائمة المصاريف لسنة 2019 التي تمّ توفيرها من **حزب حركة الشعب** حيث تبين من خلال الاطلاع على صفحة الحزب الرسمية على موقع التواصل الاجتماعي **«فايسبوك»** تنظيم الحزب تظاهرات لم يتمّ إبراز المصاريف المرتبطة بها بالقائمة المذكورة. كما لم يقم الحزب بتنزيل نفقات بقيمة 3.600 د بقائمة مصاريفه.

انتفاع القائمات المترشحة ع**ن حزب قلب تونس والمترشح للانتخابات الرئاسية نبيل القروي بومضات تحسيسية ودعاية من قبل قناة نسمة** فضلا عن قيامها بدعاية مضادة **ضد حزب حركة النهضة** وضد المترشح للانتخابات الرئاسية لسنة 2019 **قيس سعيّد** وهو ما يتعارض مع النصوص القانونية والترتيبية الصادرة في الغرض.

تخصيص **قناة نسمة** مساحات لدعوة الناخبين وتحسيسهم بأهمية المشاركة في العملية الانتخابية عن طريق مساندين للحملة الانتخابية لحزب **قلب تونس** دون السعي لتوفير نفس المساحة لنفس الغرض التحسيسي لبقية المتنافسين.

# التوصيات

تدعو محكمة المحاسبات الأحزاب السياسية إلى الالتزام بإيداع التقارير المالية مع احترام الدورية السنوية في ذلك واستيفاء كلّ الإجراءات المتعلقة بإعداد القوائم المالية والمصادقة عليها ونشرها لأن في ذلك ترسيخا لمبدأ الشفافية في تسيير الأحزاب السياسية التي أكد عليها المرسوم عدد 87 لسنة 2011.

في غياب تمتع الأحزاب السياسية بالمال العمومي وباستثناء ما أجازه لها القانون الانتخابي لا يمكن لمحكمة المحاسبات خارج المحطات الانتخابية القيام بمراقبة شاملة على مصادر تمويل الأحزاب السياسية. ولتلافي هذه النقائص فإنه يقترح مراجعة المرسوم عدد87 لسنة 2011 نحو تحسين حوكمة الأحزاب السياسية وإحكام مراقبتها ضمانا للشفافية وحسن تنظيم الحياة السياسية وتكافؤ الفرص أمام الأحزاب المشاركة في الانتخابات.

www.courdescomptes.nat.tn
infos@courdescomptes.nat.tn

الجمهورية التونسية
محكمة
المحاسبات