عيوب مواد الدعاية الانتخابية في قوانين الانتخابات الليبية ولوائحها التنفيذية

ورقة نقدية من إعداد : أ.رضاء فحيل البوم، رئيس المنظمة الليبية للإعلام المستقل

ألقيت الورقة ضمن نشاطات ورشة عمل " القراءات النقدية للقوانين الانتخابية" والتي نظمها مجلس التخطيط الوطني يوم السبت 8 يناير 2022 بالعاصمة طرابلس

جدول المحتويات

مقدمة 1
مواد الدعاية الانتخابية في القوانين الانتخابية ولوائحها التنفيذية..... 1
غياب تعريف الدعاية الانتخابية وغموض فترتها الزمنية 2
وسائل الدعاية الانتخابية في لائحة المفوضية العليا للانتخابات 2
تمويل الدعاية الانتخابية وسقف الإنفاق عليها..... 3
التوصيات..... 4

مقدمة

أجريت في ليبيا انتخابات برلمانية في 7 يوليو 2012 حيث أدلى حوالي 6 مليون ناخب من نحو 2.8 مليون ناخب مسجل بأصواتهم بانتهاء موعد التصويت في أول انتخابات حرة تشهدها ليبيا منذ ستين عاما، فهل كانت قوانين الانتخابات التي أصدرتها السلطات التشريعية تكفل نزاهة العملية الانتخابية وتكافؤ الفرص في الدعاية الانتخابية؟

تستعرض هذه الورقة كيف أخفقت قوانين الانتخابات الليبية في إصدار مواد تكفل نزاهة العملية الانتخابية من خلال تكافؤ الفرص في الدعاية الانتخابية ورصد جرائم الدعاية الانتخابية والقدرة على اتخاذ التدابير والإجراءات الكفيلة بوضع حدّ فوري للمخالفات في الدعاية الانتخابية.

مواد الدعاية الانتخابية في القوانين الانتخابية ولوائحها التنفيذية

أصدر مجلس النواب القانون رقم (1) لسنة 2021 لانتخاب رئيس الدولة في 8 سبتمبر 2021 والذي يحتوي على 77 مادة واحتوت المادة الأولى منه على 23 تعريفا .

ثم أصدر مجلس النواب الليبي، في 5 أكتوبر 2021، القانون رقم (2) لسنة 2021 بشأن انتخاب مجلس النواب والذي احتوى على 46 مادة واحتوت المادة الأولى منه على 16 تعريفا.

ثم أصدر مجلس المفوضية الوطنية العليا للانتخابات يوم 29 نوفمبر 2021، قرارها رقم (82) لسنة 2021، بشأن اعتماد لائحة الدعاية الانتخابية لانتخاب رئيس الدولة ومجلس النواب والتي تضم (31) مادة توضح الإجراءات والقواعد والضوابط المنظمة لحملات الدعاية الانتخابية للمرشحين للانتخابات الرئاسية، وانتخابات مجلس النواب، والمفترض أن تكون وفقًا للقوانين الانتخابية رقم 1 و2 لسنة 2021.

في 30 نوفمبر 2021 نشرت المفوضية العليا للانتخابات اللائحة التنفيذية للدعاية الانتخابية، والتي كانت مخيبة للآمال وبها عورات كثيرة تشكل خطرًا حقيقيًا على نزاهة الانتخابات التي كان من المفترض عقدها في 24 ديسمبر 2021.

غياب تعريف الدعاية الانتخابية وغموض فترتها الزمنية في قوانين الانتخابات

لم تتطرق قوانين الانتخابات الليبية ولوائحها التنفيذية إلى تعريف الدعاية الانتخابية فلم تشمل التعريفات الواردة في قانون رقم(1) لسنة 2021 بشأن انتخاب رئيس الدولة أي ذكر للدعاية الانتخابية أو الحملة الانتخابية، و نصت المادة (23) منه على قيام المفوضية العليا للانتخابات بتحديد ضوابط الدعاية الانتخابية والفترة الزمينة المخصصة لها.

كما لم تعرف المادة الأولى في قانون انتخاب مجلس النواب رقم (2) لسنة 2021 الدعاية الانتخابية ولا الحملة الانتخابية.

اللائحة التنفيذية التي أصدرتها المفوضية كانت أيضا خالية من التعريفات واكتفت في مادتها الأولى بالقول أن التعريفات الواردة فيها تحمل معاني المصطلحات الواردة في قانوني الانتخاب 1 و2 لسنة 2021 وقانون رقم (8) لسنة 2013 بشأن إنشاء المفوضية العليا للانتخابات والذي بدوره لم يحتو على تعريف للدعاية الانتخابية واكتفت المادة الثالثة من قرار المفوضية بنص يتحدث عن تكريس حق الدعاية الانتخابية لكل المرشحين.

نصت المادة (23) من القانون رقم (1) على قيام المفوضية العليا للانتخابات في مختلف وسائل الإعلام الرسمية بتحديد ضوابط الدعاية الانتخابية والفترة الزمينة المخصصة لها وحددت المادة (27) فترة الصمت الانتخابي ب 24 ساعة قبل موعد الاقتراع.

كما نصت المادة (9) من القانون رقم (2) أن تقوم المفوضية العليا للانتخابات في إحدى وسائل الإعلام الرسمية بتحديد ضوابط الدعاية الانتخابية والفترة الزمينة المخصصة لها وحددت نفس المادة فترة الصمت الانتخابي " قبل يوم الاقتراع ب 24 ساعة ".

أما اللائحة التنفيذية فقد نصت على أن تعلن المفوضية عن بدء حملة الدعاية الانتخابية للمترشحين قبل الموعد المحدد بـ(72) ساعة على الأقل، من الإذن بحملة الدعاية الانتخابية وتنتهي فترة الدعاية الانتخابية قبل (24) ساعة من الموعد المحدد لافتتاح مراكز الاقتراع، لكنها لم تحدد تلك المدة وكان من المفترض أن تمنع اللائحة المرشحين من الظهور في وسائل الإعلام العامة والخاصة بفترة معينة تكون على الأقل شهر أو شهرين قبل الإعلان عن بدء الحملة الانتخابية وهو ما يسمى مرحلة ما قبل الحملة الانتخابية.

في تونس مثلا، حدد قانون الانتخاب الصادر في عام 2014 أن تبدأ الحملة الانتخابية قبل يوم الاقتراع باثنين وعشرين يوما، وتسبقها مرحلة ما قبل الحملة الانتخابية وتمتد إلى شهرين.

وسائل الدعاية الانتخابية في لائحة المفوضية العليا للانتخابات

أوضح الفصل الرابع في لائحة الدعاية الانتخابية وسائل الدعاية الانتخابية، منها المادة (16) بخصوص الاجتماعات واللقاءات التي يجريها المترشح والمواد (17 و18 و19) بخصوص المطبوعات والملصقات ونشرها في الصحف أو وسائل الإعلام الالكترونية ، كما بينت المواد من (20 إلى 24) ضوابط استخدام وسائل الإعلام الرسمية " الحكومية " المسموعة والمرئية والمقروءة في الدعاية

الانتخابية، دون ذكر آلية التنظيم وتفصيلها وتركت المجال مفتوحا لوسائل الإعلام الخاصة دون أية ضوابط.

لم توضح اللائحة هل خروج المترشح في وسائل الإعلام العامة ، وإجراء مقابلات معه أو مداخلات بخصوص برنامجه الانتخابي وسيرته الذاتية؟ أو خروج المترشح في برامج تلفزيونية وإذاعية تتعلق بالأحداث الراهنة أو قضايا عامة؟ ماذا لو كتب المترشح مقالات رأي في صحف خاصة أو عامة؟ ماذا عن مواقع التواصل الاجتماعي" فيسبوك وتويتر" والإعلانات الممولة؟ وبالتالي بقي الباب مفتوحا للدعاية الانتخابية في وسائل الإعلام الخاصة ، المرئية والمسوعة والمطبوعة والإلكترونية.

كان من المفترض أن تشمل وسائل الدعاية الانتخابية كل من الإعلانات والاجتماعات العامة واللقاءات والكتيبات والملصقات واللوحات الطرقية والأنشطة الإعلامية في مختلف وسائل الإعلام المسموعة والمرئية والمطبوعة والإلكترونيّة وغيرها من وسائل الدعاية.

تمويل الدعاية الانتخابية وسقف الإنفاق عليها

حددت المادة (28) من القانون رقم (1) المبادئ العامة للحملات الانتخابية منها شفافية تمويل هذه الحملات ومساواة المرشحين أمام أجهزة الدولة وحظرت المادة (29) التمويل الأجنبي للدعاية الانتخابية، وألزمت المادة (30) منه المرشح بتقديم بيان مالي مفصل وإجمالي المصروفات على الدعاية الانتخابية إلى المفوضية خلال 10 أيام من تاريخ الاقتراع وعاقبت المادة (67) بغرامة لا تزيد عن 5000 دينار ليبي وبحجب نتيجته وحرمانه من الترشح لمدة لا تزيد عن 3 سنوات، كل من لا يقدم تقريرا ماليا مفصلا يتضمن مصادر تمويل حملته الانتخابية . لكن القانون رقم (1) لم يحدد سقف الصرف على الدعاية الانتخابية وبالتالي أعطى الفرصة لمن يمتلك الأموال على الصرف بلا حدود في الانتخابات الرئاسية.

أما القانون رقم (2) فقد نصت مادته (13) على أن تحدد المفوضية العليا للانتخابات سقف الإنفاق على مناشط الدعاية الانتخابية.

وعاقبت المادة (37) كل من تجاوز سقف الإنفاق المحدد من قبل المفوضية على الدعاية الانتخابية أو من لم يقدم بيانا مفصلا للمفوضية عن الإيرادات التي حصل عليها ومصدرها، بالحبس أو بغرامة لا تتجاوز 5000 دينار ليبي وبالحرمان من الترشح لمدة خمسة سنوات.

لم تحدد لائحة المفوضية الحد الأقصى للصرف على مناشط الدعاية الانتخابية سواء الاجتماعات والمطبوعات والمنشورات واللافتات والكتيبات والتقارير المرئية والمسموعة والإعلانات السياسية مدفوعة الأجر، سواء عبر الإذاعات المسموعة أو المرئية أو في الصحافة المطبوعة أو الالكترونية، بما في ذلك وسائل التواصل الاجتماعي، ولم تفرض اللائحة أن تُنشر الإعلانات الخاصة بالانتخابات بشكل واضح أنها إعلانات مدفوعة الأجر، وليست مادة تحريرية وبالتالي كانت هناك مخالفة صريحة لنص القانون رقم(2) بخصوص سقف الإنفاق على الدعاية الانتخابية.

أما بخصوص تكافؤ فرص المترشحين للظهور في وسائل الإعلام الخاصة، قلم تحتو القوانين الانتخابية على ذكر لوسائل الإعلام الخاصة وحظرت فقط الدعاية في وسائل الإعلام الأجنبية، فتركت اللائحة الباب مفتوحًا لجميع وسائل الإعلام الخاصة الليبية، بما في ذلك وسائل الإعلام الخاصة المملوكة لبعض التيارات لسياسية ولدى بعضها ارتباط بالدول الأجنبية، والتي لها تأثير في ليبيا، وسمحت للمترشحين بإنتاج الدعايات السياسية، وشراء فترات بث عبر الراديوات والتلفزيونات الخاصة، وشراء مساحات

في الصحافة المطبوعة، دون أية شروط، وبالتالي انعدمت المساواة في وصول المترشحين إلى وسائل الإعلام الخاصة.

لائحة ممثلي وسائل الإعلام والتي أصدرتها المفوضية في 6 يوليو 2021 بالقرار رقم (35) لسنة 2021 بخصوص اعتماد لائحة ممثلي وسائل الإعلام، والتي لم تشمل الصحفيFreelance فريلانس الذي لا يعمل لوسيلة إعلامية واحدة "الصحفي بالإنتاج"، وتم إقصاؤه من حضور المؤتمرات الصحفية للمفوضية، ومتابعة العملية الانتخابية، حيث اشترطت المفوضية في لائحتها إفادة من المؤسسة الإعلامية المعتمدة بأنه يعمل لديها، وهذا الشرط لا يمكن توافره في الصحفي فريلانس.

التوصيات :

- حث المفوضية على تصحيح الأخطاء الواردة في اللائحة من أجل ضمان إطار قانوني ملائم للدعاية الانتخابية، تتوافق مع الإعلان الدستوري المؤقت، والمعايير الدولية بشأن دور الإعلام المهني في نزاهة الانتخابات.
- إضافة تعريف للدعاية الانتخابية في اللائحة التنفيذية بحيث تكون الدعاية الانتخابيّة هي مجموع الأنشطة التي يقوم بها المترشحون أو القائمات المترشحة أو ممثلوهم خلال الفترة المحددة قانونا، للتعريف بالبرنامج الانتخابي عبر مختلف وسائل الدعاية والأساليب المتاحة قانونا، قصد حث الناخبين على التصويت لفائدتهم يوم الاقتراع وعبر استخدام أي وسيلة من وسائل الإعلام المختلفة.
- يجب أن تتضمن قوانين الانتخابات ولوائحها التنفيذية الفترة الزمنية للدعاية الانتخابية بداية ونهاية، فمثلا تبدأ قبل يوم الاقتراع باثنين وعشرين يوما، وتسبقها مرحلة ما قبل الحملة الانتخابية وتمتد إلى شهرين. " مثل دولة تونس " .
- أن تضع القوانين الانتخابية بندا يتعلق بتحديد سقف الصرف على الدعاية الانتخابية وأن تقوم المفوضية بتحديده .
- أن يتم وضع قواعد تفصيلية لتنظيم الدعاية الانتخابية في وسائل الإعلام العامة والخاصة ووسائل التواصل الاجتماعي، وأن يتم تعريف الإعلان السياسي: كل عملية إعلان موجهة للعموم تعتمد أساليب التسويق التجاري وتهدف إلى الترويج لشخص أو لفكرة أو لبرنامج أو لحزب أو منظمة سياسية بواسطة قناة مرئية أو مسموعة أو إلكترونية فتخصص للجهة المعلنة جزءا من زمن البث المرئي أو المسموع أو الإعلان الإلكتروني، لعرض إعلانات تسويق سياسي بمقابل مالي أو غيره أو بدون مقابل من أجل استمالة أكثر ما يمكن من الجماهير إلى تقبل أفكارها أو قادتها أو حزبها أو قضاياها والتأثير على سلوك واختيارات الناخبين وأن يتم حظره أثناء الحملة الانتخابية وما قبلها.
- يجب أن يكون من مهام المفوضية وفقا لقوانين الانتخاب مراقبة الدعاية الانتخابية ومدى التزام المترشح أو القائمة المترشحة أو الحزب لمبادئ الدعاية الانتخابية والقواعد والإجراءات المنظمة لها، وأن يكون لديها القدرة على رصد المخالفات في الدعاية الانتخابية بالتعاون مع "الهيئة العامة لرصد المحتوى الإعلامي " والتي سيكون لها دور مهم في رصد المخالفات للدعاية الانتخابية في جميع وسائل الإعلام المختلفة.
- يجب أن تحتوي قوانين الانتخابات على قواعد تعطي المفوضية القدرة على اتخاذ التدابير والإجراءات الكفيلة بوضع حدّ فوري للمخالفات في الدعاية الانتخابية من مصادرة المنشورات والكتيبات والملصقات الانتخابية وإيقاف البرامج، والاستعانة بالسلطات الأمنية العامة عند الضرورة لفض الاجتماعات والتجمعات حال ارتكاب الجرائم الانتخابية.
- يجب أن تضع قوانين الانتخابات ولوائحها التنفيذية قواعد خاصة تتعلق بنشر وبث استطلاعات الرأي التي لها صلة مباشرة أو غير مباشرة بالانتخابات خلال فترة الدعاية الانتخابية وخلال

فترة الصمت الانتخابي ومنها أن لا تكون أوّل خبر في النّشرة أو في الصفحة الأولى أو في العناوين الرئيسة وأنها مجرد استنتاج عام بشأن خيارات النّاخبين، مع وجوب ذكر الجهة التي قامت باستطلاع الرّأي وتبعيتها وتوجهاتها ولفائدة من، وبأيّ تاريخ، وإذا كان بالهاتف أو بالأنترنت أو مباشرة مع الناخبين وذكر عدد عينة الاستطلاع ومدى تمثيلها للناخبين ونسبة الخطأ المحتملة في نتائج الاستطلاع، ومقارنتها بنتائج استطلاعات أخرى حول الموضوع نفسِه إن وجدت، وحظر بث أو نشر نتائج استطلاع للرأي تجرى يوم الانتخابات قبل إغلاق مكاتب الاقتراع.

- يجب أن تنص القوانين الانتخابية على تكافؤ فرص المرشحين في نشر الملصقات والمعلقات من خلال تخصيص البلديات طيلة الحملة الانتخابية، تحت رقابة المفوضية، أماكن محدّدة ومساحات متساوية لوضع المعلقات لكلّ قائمة مترشّحة أو مترشّح .
- يجب أن تضمن القوانين الانتخابية حق المترشحين في الوصول إلى وسائل الإعلام المسموع والمرئي والمطبوع خلال الحملة الانتخابية على أساس التعددية والإنصاف بين جميع المترشّحين.
- يجب أن تحدد المفوضية العليا للانتخابات والهيئة العامة لرصد المحتوى الإعلامي بقرار مشترك قواعد الحملة الخاصة بوسائل الإعلام المختلفة وإجراءاتها والشروط المتعلقة بإنتاج البرامج والتقارير والفقرات المتعلقة بالحملات الانتخابية بما في ذلك تحديد المدة الزمنية للبرامج المخصّصة لمختلف المترشّحين وتوزيعها وتوقيتها على أساس احترام مبادئ التعددية والإنصاف والشفافية، وتراعى بالنسبة إلى المترشحين ذوي الإعاقة الاحتياجات الخاصة بهم.