Pamt2
PROGRAMME D'APPUI
AUX MÉDIAS TUNISIENS

تحليل العقبات القانونية والإجرائية والعملية التي يواجهها الصحفيين التونسيين في الوصول إلى المعلومات العامة

مشروع ممول من الاتحاد الأوروبي

نُفِّذت من قبل قناة فرنسا الدولية وشركائها

CFI DÉVELOPPEMENT MÉDIAS · ANSA · ARTICLE19 · DW Akademie · rfi · FRANCE 24 · MCD مونت كارلو الدولية · France médias monde · ina · Thomson Media

EUROPEAID/140677/DH/SER/TN
الآلية الأوروبية للجوار
المساعدة التقنية لبرنامج MediaUp2 (تونس)

Pamt2
PROGRAMME D'APPUI
AUX MÉDIAS TUNISIENS

تحليل العقبات القانونية والإجرائية والعملية التي يواجهها الصحفيين التونسيين في الوصول إلى المعلومات العامة

دراسة أعدتها
فاتن السبعي: خبيرة قانونية
و منى مطيبع: صحفية

جويلية 2024

مشروع ممول من الاتحاد الأوروبي

نُفِّذت من قبل قناة فرنسا الدولية وشركائها

محتوى هذا التقرير هو تحت المسؤولية الكاملة لمؤلفيه ولا يمكن اعتباره بأي حال من الأحوال تعبيرًا عن آراء الاتحاد الأوروبي

الفهرس

مقدمة: عرض عام للدراسة 5

أ- سياق وأهداف الدراسة 6

ب. تعريفات 7

الفصل 1: السياق العام للحق في الإعلام والممارسات الصحفية 10

1. عرض للإطار القانوني الوطني المتعلق بالحق في الإعلام 11

أ. دستور يكرس الحق في الإعلام 11

ب. التزام دولي متزايد بالحق في الإعلام 12

ج. إطار تشريعي يعترف بحق مستقل في النفاذ إلى المعلومة 14

د. بشأن النصوص التنظيمية المكرسة لحق النفاذ إلى المعلومة 15

2. وصف للمنظومة الإعلامية للمعلومات الاجتماعية والاقتصادية 16

أ. وسائل إعلامية ذات توجهات عامة 17

ب. مصادر إعلام قليلة التنوع 18

ج. منظومة إعلامية تزداد انغلاقًا 19

الفصل 2 - تحديد العقبات التي يواجهها الصحفيون في جمع المعلومات الاجتماعية والاقتصادية 22

1. نصوص ترتيبية لا تكفل الحق في الإعلام 23

أ. النصوص المتعلّقة "بالسر المهني" للموظفين العموميين 23

ب. النظام الأساسي للأعوان العموميين 24

ج. مدونة سلوك وأخلاقيات العون العمومي 24

د. المناشير المقيّدة للنفاذ إلى المعلومات 24

2. التداخل بين مختلف المتدخلين 26

أ. المسؤولون عن الاتّصال 27

ب. الملحق الصحفي 27

ج. المكلف بالنفاذ إلى المعلومة 27

د. المكلفون بالبيانات المفتوحة 27

3. ممارسات متنوعة غير مشجّعة 29

أ. رفض الإدلاء بتصريحات 30

ب. حظر الولوج للاجتماعات 32

ج. منع التصوير 32

الفصل الثالث - العراقيل التي تحد من الاستخدام الفعّال لحق النفاذ إلى المعلومة 33

1. العراقيل المتعلقة بتطبيق القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 35

أ. النشر الاستباقي للمعلومات: هدف لم يتحقق بشكل كاف 35

ب. قانون غير ملائم لـ"الصبغة الاستعجالية" للعمل الصحفي اليومي 38

ج. قانون لا يزال غير معروف من قبل معظم الصحفيين 39

د. قانون "ذريعة" لحجب المعلومات 40

2. العوائق المؤسساتية التي تحد من فعالية القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 41

أ. تعطل عمل هيئة النفاذ إلى المعلومة وضعف مواردها 41

ب. العقبات المتعلقة بالمكلّفين بالنفاذ إلى المعلومة 41

3. استراتيجيات الإلتفاف 42

خاتمة 44

التوصيات -III 46

الملحق 1: المنهجية المتبعة 48

1. أسئلة وأدوات البحث 49

أ. مراجعة وتحليل الوثائق 50

ب. إجراء مقابلات شبه موجّهة مع الأشخاص الرئيسيين المعنيين 51

ج. تنظيم ثلاث مجموعات تركيز 51

الملحق 2: الدليل المعتمد في المقابلات شبه الموجّهة 52

الملحق 3: دليل المحاور الرئيسية لمجموعات التركيز 54

مقدمة : عرض عام للدراسة

أ- سياق وأهداف الدراسة

يعد الحق في الحصول على المعلومات ركيزة أساسية للديمقراطية والحكم الرشيد. يسمح للمواطنين بالوصول إلى المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات العامة، مما يعزز الشفافية والمساءلة والمشاركة المجتمعية. هذا الحق معترف به في العديد من الدساتير والمواثيق، مثل المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان[1] والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.[2]

يعترف الدستور والتشريعات الوطنية والالتزامات الدولية لتونس بمبدأ الإفصاح الأقصى عن المعلومات دون قيود. يعتمد الحق في الوصول إلى المعلومات على افتراض أن جميع المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات العامة متاحة للمواطنين، مع استثناءات قليلة محددة بوضوح في القانون الأساسي المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة .

بعد تكريس الحق في النفاذ إلى المعلومة ضمن الإطار القانوني الوطني، أصبح من المفيد إجراء دراسة لتبيّن العقبات التي يواجهها الصحفيون في الممارسة الفعلية لهذا الحق. تهدف هذه الدراسة إلى تحديد وتحليل العقبات القانونية والإجرائية والعملية التي قد تُقيّد وصول الصحفيين إلى المعلومات العامة. من خلال تقديم نظرة عامة على التحديات الحالية، ستسهم هذه الدراسة في صياغة توصيات لتحسين الوصول إلى المعلومات وتعزيز الشفافية في تونس.

تندرج هذه الدراسة ضمن المرحلة الثانية من مشروع دعم وسائل الإعلام في تونس (PAMT2) الممول من الاتحاد الأوروبي.تهدف إلى كشف العوائق التي تمنع الصحفيين التونسيين من الوصول إلى المعلومات العامة، وممارسة دورهم كمراقبين للمصلحة العامة وإعلام الجمهور بالقضايا الراهنة، بما في ذلك تلك ذات الطابع الاجتماعي والاقتصادي .

تهدف الدراسة أيضًا إلى تقييم مستوى الانفتاح واستجابة الإدارات التونسية لطلبات المعلومات ولمطالب النفاذ إلى المعلومة المقدّمة من قبل الصحفيين، وتحديد ما إذا كانت القوانين والسياسات الحالية كافية لضمان وصول الصحفيين إلى المعلومات، ومدى تطبيقها بشكل فعلي .

في هذا السياق، تتضمن الدراسة محورين أساسيين :
محور يتعلّق بالتحليل القانوني للنصوص القانونية والترتيبية المختلفة التي تم تبنيها بعد صدور القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 المتعلق بالحق بالنفاذ إلى المعلومة،[3]

1 « لكل إنسان الحق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها »
2 https://www.un.org/fr/universal-declaration-human-rights/
https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights
3 https://legislation-securite.tn/latest-laws/loi-organique-n-2016-22-du-24-mars-2016-relative-au-droit-dacces-a-linformation/

والتي تتعارض مع أحكام هذا القانون، وذلك لتقييم تأثيرها على وصول الصحفيين إلى المعلومات العامة، على غرار المنشور عدد 4 لسنة 2017[4] المؤرخ في 16 جانفي 2017 والمتعلّق بتنظيم عمل خلايا الإعلام والاتصال الراجعة بالنظر للوزارات والمؤسسات والمنشآت والمنشور عدد 19 لسنة 2021 المؤرّخ في 10 ديسمبر 2021 [5]والمتعلّق بقواعد العمل الاتّصالي للحكومة .

2. محور نوعي يتعلق بدراسة ميدانية مع الصحفيين على المستويات المحلية والجهوية والوطنية، تهدف إلى تحليل العقبات التي يواجهها الصحفيون لا سيما فيما يتعلق بالوصول إلى المعلومات ذات الطابع الاجتماعي والاقتصادي، وتقديم توصيات خاصة تتناسب مع السياق التونسي .

بالتالي، تهدف هذه الدراسة إلى تحقيق الأهداف الخاصة التالية :
- إعداد تقييم شامل للوضع الراهن وللإجراءات الحالية المتعلقة بالنفاذ إلى المعلومة؛
- تحديد مدى كفاية القوانين و السياسات الحالية لضمان وصول الصحفيين إلى المعلومات، ومدى تطبيقها الفعلي؛
- تقييم مستوى الانفتاح ومدى استجابة الإدارات التونسية لطلبات المعلومات والنفاذ إلى المعلومة المقدّمة من الصحفيين؛
- تحديد العقبات القانونية والعملية والواقعية التي يواجهها الصحفيون التونسيون، سواء في إطار أو خارج إطار القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة، مع التركيز
- بشكل خاص على المعلومات ذات الطابع الاجتماعي والاقتصادي؛
- تقديم توصيات تتناسب مع السياق التونسي موجهة إلى هياكل محددة.

ب- تعريفات

لتحديد نطاق هذه الدراسة بشكل دقيق، نقترح التعريفات التالية :

- **النفاذ إلى المعلومة :** وفقًا للقانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016، يُعرّف النفاذ إلى المعلومة بأنه « نشر المعلومة بمبادرة من الهيكل المعني والحق في الحصول عليها بطلب» (الفصل 3). ستُعتمد في هذه الدراسة فكرة النفاذ إلى المعلومة، أو بشكل أدق الحق في النفاذ إلى المعلومة، كما هو محدد حصريًا بموجب القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016.
- **الحق في الإعلام :** هو الحق في الإعلام بمفهومه الواسع كما ورد في المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تنص على أن «لكل إنسان الحق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها». وفي الواقع يتقاطع هذا المفهوم الواسع للحق في الإعلام عمليًا وجزئيًا مع القوانين المتعلقة بالنفاذ إلى المعلومة.

4 https://legislation-securite.tn/wp-content/uploads/sites/5/2021/07/Circulaire-n%C2%B0-2017-4-du-16-Janvier-2017-Ar-1.pdf
5 https://legislation-securite.tn/latest-laws/circulaire-n19-du-10-decembre-2021portant-sur-les-regles-de-la-communication-gouvernementale/
6 https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights

المعلومة :

يُعرّف القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 المعلومة بأنها «كل معلومة مدونة مهما كان تاريخها أو شكلها أو وعاؤها والتي تنتجها أو تتحصّل عليها الهياكل الخاضعة لأحكام هذا القانون في إطار ممارسة نشاطه» ومع ذلك، فإن هذا التعريف لا يتيح استيعاب كامل نطاق هذه الدراسة التي تتجاوز إطار القانون الأساسي المذكور أعلاه، لتشمل إطارًا أوسع من الحق في النفاذ إلى المعلومة بالمعنى الضيق، وهو الحق في الإعلام بمفهومه الأشمل. يُقصد أيضًا بمصطلح «المعلومة» في هذه الدراسة كل معلومة غير مسجلة/شفوية تُطلب من الإدارة، والتي يمكن أن تُقدمها الإدارة طوعًا (على سبيل المثال، خلال النقاط أو المؤتمرات الصحفية) أو بناءً على طلب الصحفيين في عملهم اليومي (مثل الأسئلة المطروحة على مسؤول). تجدر الإشارة إلى أنّ والمرسوم عدد 116 لسنة 2011 المؤرخ في 2 نوفمبر 2011 و المتعلق بحرية الاتصال السمعي والبصري[7] وبإحداث هيئة عليا مستقلة للاتصال السمعي والبصري يُعرّف «الإعلام» بأنه «عملية نقل خبر أو معلومة أو وجهة نظر أو فكرة بغاية إكساب معرفة.». من جانبها، تعتبر منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE) في توصيتها لعام 2017 بشأن الحكومة المفتوحة أن الإعلام هو «المستوى الأولي للمشاركة الذي يتميز بعلاقة أحادية الجانب، حيث تقوم السلطات العامة بإنتاج المعلومات وتقديمها إلى الأطراف المعنية. تشمل هذه الفكرة كلًا من تقديم المعلومات بناءً على الطلب والإجراءات «الطوعية» التي تتخذها السلطات العامة لنشر[8] المعلومات» بناءً على ذلك، نختار مفهوم الإعلام بالمعنى الأوسع الذي يشمل ما ورد في القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 وما ورد بالفقرة الثانية من المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية .

صحفي :

لأغراض هذه الدراسة، سنعتمد تعريف «الصحفي» الوارد في الفصل 7 من المرسوم عدد 115 لسنة 2011 المؤرّخ في 2 نوفمبر 2011 والمتعلق بحرية الصحافة والطباعة والنشر[9] الّذي ينص على أنّ الصحفي المهني هو « كل شخص حامل على الأقل للإجازة أو ما يعادلها من الشهائد العلمية يتمثل نشاطه في جمع ونشر المعلومات والأخبار والآراء والأفكار ونقلها إلى العموم بصورة رئيسية ومنتظمة في مؤسّسة أو عدة مؤسّسات للصحافة يومية أو دورية أو في وكالات الأنباء أو في مؤسّسة أو عدة مؤسّسات للإعلام السمعي البصري أو للإعلام الإلكتروني بشرط أن يستمد منها موارده الأساسية. ويعدّ أيضا صحفيا محترفا المراسل بتونس أو بالخارج بشرط أن تتوفر فيه الشروط التي اقتضتها الفقرة السابقة يلحق بالصحفيين المحترفين المشار إليهم بالفقرة الأولى أعلاه المساعدون لهم مباشرة، كالمحرّرين والمترجمين والمحرّرين والموثقين والمخبرين بالتصوير اليدوي أو الشمسي أو التلفزي باستثناء أعوان الإشهار وجميع من لا يقدم إلا مساعدة عرضية مهما كان شكلها ».

7 https://legislation-securite.tn/latest-laws/decret-loi-n-2011-116-du-2-novembre-2011-relatif-a-la-liberte-de-la-communication-audiovisuelle-et-portant-creation-dune-haute-autorite-independante-de-la-communication-audiovisuelle/

8 متاحة على الموقع الإلكتروني ،C/M(2017)22 - C(2017)140 - توصية المجلس بشأن الحكومة المفتوحة، 14 ديسمبر 2017

9 https://www.oecd.org/gov/Recommendation-Gouvernement-Ouvert-Approuv%C3%A9e-141217.pdf

10 https://legislation-securite.tn/latest-laws/decret-loi-n-2011-115-du-2-novembre-2011-relatif-a-la-liberte-de-la-presse-limprimerie-et-ledition/

المجال الاجتماعي والاقتصادي :

يُقصد في إطار هذه الدراسة بـ«الإعلام الاجتماعي والاقتصادي» كل إعلام يهم الواقعين الاجتماعي والاقتصادي وعلاقاتهما المتبادلة. يشمل المجال الاجتماعي والاقتصادي التفاعل المعقد بين الجوانب الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع، ويدرس كيفية تفاعل الهياكل الاجتماعية مثل الطبقة الاجتماعية، والعرق، والجنس، والتعليم مع السلطة الاقتصادية لتؤثر على حياة الأفراد وديناميكيات الجماعات. يدرس هذا المجال العلاقة بين الأنظمة الاقتصادية، مثل الإنتاج والتوزيع واستهلاك السلع والخدمات، والهياكل الاجتماعية التي تحدد الوصول إلى الموارد والفرص الاجتماعية، و الحركة الاقتصادية، والفقر، والتعليم، والعمل، وغيرها من جوانب الحياة اليومية عناصر مهمة في المجال الاجتماعي والاقتصادي، وتشكل إطارًا شاملاً لفهم التحديات والفرص التي تشكل المجتمعات المعاصرة.

الفصل1 : السياق العام للحق في الإعلام الصحفية والممارسات

«عندما يكون الناس على دراية تامة، يصبحون مواطنين؛ وعندما يكونون غير مطلعين، يصبحون رعايا»[10]

هكذا أكّد الاقتصادي وعالم الاجتماع الفرنسي، ألفريد سوفي (1898-1990)، على أهمية حق كل مواطن في النفاذ إلى جميع المعلومات العامة التي تمكنه من فهم أفضل للتحديات السياسية والاقتصادية، وأيضًا من تحليل وتقييم أعمال وأداء صناع القرار في دولة ديمقراطية .

ظهر الحق في الإعلام في عصر التنوير، حيث تم تأسيسه كحق إنساني مستقل، وبدأ بالاعتراف به وتكريسه تدريجيًا في القرنين التاسع عشر والعشرين استنادًا إلى القيم العالمية التي يستند إليها، والتي ترتبط ارتباطًا وثيقًا بمبادئ المشاركة، والشفافية، والمساءلة في بيئة ديمقراطية[11] .

لقد أثر هذا المزيج بين مقاربة حقوق الإنسان من جهة، والمقاربة القانونية البحتة المرتبطة بالجوانب المتعلقة بالشفافية ومكافحة الفساد من جهة أخرى، في السياق الوطني التونسي وساهم في وضع إطار قانوني يضمن، بصفة عامة، الحق في الإعلام والحق في النفاذ إلى المعلومة بصفة خاصة .

مع ذلك، تطرح الممارسة الفعلية لهذه الحقوق عديد الإشكاليات عندما تواجه الواقع في منظومة إعلامية، رغم تنوعها وزيادة حرية الصحافة منذ ثورة 2011، مازالت تتعايش مع العديد من النصوص الترتيبية المقيّدة وغير المواتية لتداول المعلومات بحرية .

1. عرض للإطار القانوني الوطني المتعلق بالحق في الإعلام :

تولي كل دولة، من أجل إثبات التزامها بقيم الديمقراطية والشفافية وحسن الحوكمة، أهمية أساسية للحق في الإعلام من خلال إطارها القانوني. لقد اعترفت تونس بهذا الحق في فجر الثورة، ثم أكدت عليه من خلال إدراجه في دستور 2014 ودستور 2022 .

أ. دستور يكرس الحق في الإعلام

لقد كرست الدساتير التونسية التي تم تبنيها على التوالي سنة 2014 وسنة 2022 الحق في الإعلام الذي اكتسب قيمة دستورية لأول مرة بمقتضى االفصل 32 من دستور 2014 الّذي نصّ على أن «تضمن الدولة الحق في المعلومة وحق النفاذ إليها»[12] وهو الفصل الّذي تمّت إعادته حرفيا صلب الفصل 38 من دستور 2022[13] .

10 https://lapausephilo.fr/2017/11/29/bien-informes-hommes-citoyens-sujets-alfred-sauvy/

11 بيرين كانافاجيو، نحو حق النفاذ إلى المعلومات: التطورات الحديثة في المعايير والممارسات المتعلقة بحق الوصول إلى المعلومات، نشرته منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، 2013، ص10

12 https://legislation-securite.tn/latest-laws/constitution-de-la-republique-tunisienne-du-27-janvier-2014

13 https://www.jurisitetunisie.com/tunisie/codes/Constitution_2022/const1010p.htm

علاوة على ذلك، أصبحت حماية الحقوق في حد ذاتها تكتسي قيمة دستورية حيث نصّ الدستور التونسي على أن «يحدّد القانون الضوابط المتعلقة بالحقوق والحريات المضمونة بهذا الدستور وممارستها بما لا ينال من جوهرها. ولا توضع هذه الضوابط إلا لضرورة تقتضيها دولة مدنية ديمقراطية وبهدف حماية حقوق الغير، أو لمقتضيات الأمن العام، أو الدفاع الوطني، أو الصحة العامة[14] ، ... »

هذه الأحكام الدستورية الأساسية، التي تتمتّع بأعلى قيمة في هرم القواعد القانونية والتي تم اعتمادها منذ دستور 2014، تأثرت بشكل كبير بالالتزام الدولي لتونس فيما يتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة وبشكل عام بضمان الحق في الإعلام.

ب. التزام دولي متزايد بالحق في الإعلام

لقد اعترفت تونس بالحق في الإعلام كعامل أساسي لضمان الحق في حرية التعبير المنصوص عليه في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي ينص على أن «لكل إنسان الحق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها[15] ».

في هذا السياق، توضح لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة في ملاحظتها العامة رقم 34[16] ، أن هذه الأحكام تهدف إلى ضمان حق النفاذ إلى المعلومة التي تحتفظ بها الهيئات العامة، مشيرة إلى أن حق النفاذ إلى المعلومة، المنصوص عليه في المادة 19 بالتوازي مع المادة 25 من العهد[17] «شمل الحق الذي يسمح لوسائل الإعلام بالنفاذ إلى المعلومة المتعلقة بالشؤون العامة وحق الجمهور في تلقي المعلومات التي تقدمها وسائل الإعلام[18] ».

وقد تعزّزت هذه الالتزامات الدولية لتونس بمصادقتها على الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب[19] الّذي تنص المادة 9 منه على أنّ «لكل شخص الحق في الإعلام».

14 الفصل 49 من دستور سنة 2014

15 المادة 19، الفقرة 2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تم ذكرها سابقاً

16 CCPR/C/GC/34، 12/09/2011، لجنة حقوق الإنسان، الجلسة 102

17 تنص المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه «يحق لكل مواطن وُيمنح الفرصة، دون أي تمييز كما هو موضح في المادة 2 ودون قيود غير مبررة

أ) المشاركة في إدارة الشؤون العامة، إما بشكل مباشر أو من خلال ممثلين يتم اختيارهم بحرية؛

ب) التصويت والترشح في انتخابات دورية نزيهة، بالاقتراع العام والمتساوي وبالاقتراع السري، بما يضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين؛

ج) الوصول، في ظروف من المساواة العامة، إلى الوظائف العامة في بلده

18 https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g11/453/32/pdf/g1145332.pdf?token=JGSUrnpmzgfuZml2Xk&fe=true

19 الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، OAU Doc. CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58 (1982)، 27 يونيو 1981، دخل حيز التنفيذ في 21 أكتوبر 1986

بموجب التزاماتها الدولية يتعين على تونس اتخاذ جميع التدابير اللازمة، على الصعيدين التشريعي والتنظيمي، لتعزيز الحق في الإعلام وحق النفاذ إلى المعلومة. وبذلك تؤكّد تونس على انضمامها واعترافها بالحق في الإعلام، ليس فقط كعنصر مرتبط ارتباطًا وثيقًا بحق الحرية في التعبير، بل أيضًا كحق مستقل.

وعندما يتعلّق الأمر بحق النفاذ إلى المعلومة العامة، يصبح التزام الدولة أكثر وضوحًا. ذلك أنّ تونس من بين أولى الدول التي صادقت[20] على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2008[21] . وتنص هذه الاتفاقية في مادتها 10 (إعلام الجمهور) على أنه في إطار مكافحة الفساد: «تتخذ كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي ومع مراعاة ضرورة مكافحة الفساد، ما قد يلزم من تدابير لتعزيز الشفافية في إدارتها العمومية، بما في ذلك ما يتعلق بكيفية تنظيمها واشتغالها وعمليات اتخاذ القرارات فيها، عند الاقتضاء[22] ، ... »

بالإضافة إلى ذلك، تنص المادة 9 من اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع ومكافحة الفساد[23] ، التي انضمت إليها تونس[24] ، على أن تتخذ كل دولة طرف التدابير التشريعية وغيرها من التدابير لتفعيل حق النفاذ إلى المعلومة المطلوبة للمساعدة في مكافحة الفساد والجرائم ذات الصلة».

تُبرز هذه المواثيق الدولية المختلفة، التي تهدف إلى ضمان الشفافية في إدارة الشؤون العامة، الدور الهام الذي يلعبه الإعلام والصحفيون. في نفس الصدد تنص المادة 12 من اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع ومكافحة الفساد على أن: «تتعهد كل دولة بضمان نفاذ وسائل الإعلام إلى المعلومات المتعلقة بالفساد والجرائم المشابهة، شريطة أن لا يؤثر نشر هذه المعلومات سلباً على التحقيقات أو الحق في محاكمة عادلة».

وقد ساهم الالتزام الدولي لتونس المتعلّق بالاعتراف بالحق في الإعلام، وبشكل أكثر تحديدًا، بحق النفاذ إلى المعلومة، في تطوير الإطار القانوني الوطني ليس فقط على مستوى الدستور ولكن أيضًا على مستوى النصوص التشريعية .

20 تمت الموافقة على الاتفاقية بموجب القانون عدد 16 لسنة 2008 المؤرّخ في 25 فيفري 2008 والمصادقة بموجب الأمر عدد 762 لسنة 2008 المؤرخ في 24 مارس 2008

21 قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 58/4 بتاريخ 31 أكتوبر 2003

22 https://www.unodc.org/res/ji/import/international_standards/united_nations_convention_against_corruption/uncac_french.pdf

23 https://au.int/sites/default/files/treaties/36382-treaty-0028_-_african_union_convention_on_preventing_and_combating_corruption_f.pdf

24 تم التوقيع عليها من قبل تونس في 27 جانفي 2013 وصادّقت عليها في 19 نوفمبر

ج. إطار تشريعي يعترف بحق مستقل في النفاذ إلى المعلومة

لقد شكّلت المصادقة على القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 بتاريخ 24 مارس 2016 خطوة قانونية هامة. إنه مسار وطني انطلق من مكونات المجتمع المدني وتعزز بإرادة الإدارة التونسية لإصلاح المرسوم عدد 41 لسنة 2011 المتعلق بالنفاذ إلى الوثائق الإدارية[26].

يُعتبر القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016، الذي يُوصف بأنه «أحد أكثر الأطر القانونية متانة في العالم فيما يتعلق بضمان الحق في النفاذ إلى المعلومة[27] »

اعترافاً بالحق في النفاذ إلى المعلومة كضمانة للحق في الإعلام، حيث تُعد أي قيود على هذا الحق الأساسي استثناءً. كما أحدث هذا القانون هيئة مستقلة لمتابعة تنفيذه، وهي هيئة النفاذ إلى المعلومة، إلى جانب وضع تعريف واضح ومفصل للإجراءات والالتزامات المحمولة على كل الأطراف المتداخلة، فضلاً عن إسناد دور محوري للمكلف بالنفاذ إلى المعلومة.

جاء القانون الأساسي المتعلق بالنفاذ إلى المعلومة ليعزز نصوصاً تشريعية أخرى، مثل المرسوم عدد 115 لسنة 2011 المؤرّخ في 2 نوفمبر 2011 والمتعلق بحرية الصحافة والطباعة والنشر[28]، والمرسوم عدد 116 لسنة 2011 المؤرخ في 2 نوفمبر 2011 والمتعلق بحرية الاتصال السمعي والبصري وبإحداث هيئة عليا مستقلة للاتصال السمعي والبصري[29].

حيث نصّ الفصل 10 للمرسوم عدد 115 لسنة 2011 على أنّ «للصحفي كما لكل مواطن حق النفاذ للمعلومات والأخبار والبيانات والإحصائيات والحصول عليها من مصادرها المختلفة طبقا للشروط والصيغ والإجراءات التي نص عليها المرسوم عدد 41 المؤرخ في 26 ماي 2011 المتعلق بالنفاذ إلى الوثائق الإدارية للهياكل العمومية المنقح بالمرسوم عدد 54 المؤرخ في 11 جوان 2011 .

وللصحفي أن يطلب من الجهات المذكورة المعلومات والأخبار والإحصائيات التي تكون بحوزتها ما لم تكن هذه المواد سرّية بحكم القانون ».

يُعد هذا النص جديرًا بالاهتمام لأنه يميّز بشكل ضمني بين حق النفاذ إلى المعلومات من ناحية، والحق في الإعلام من ناحية أخرى. في الواقع، يُحيل المرسوم عدد 115 لسنة 2011 فيما يتعلق بحق النفاذ إلى المعلومة إلى الإجراءات والشروط المنصوص عليها في المرسوم عدد 41 المؤرخ في 26 ماي 2011 المتعلق بالنفاذ إلى الوثائق الإدارية للهياكل العمومية (الذي أُلغي وعوّض بالقانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016)، مع الإشارة إلى أن الإدارات والأشخاص المعنيين بهذا الإجراء لا يمكنهم، في غياب أحكام قانونية مخالفة، التذرع بواجب المحافظة على السر المهني[30].

26 https://legislation-securite.tn/latest-laws/decret-loi-n-2011-41-du-26-mai-2011-relatif-a-lacces-aux-documents-administratifs-des-organismes-publics/

27 تقييمات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية" (OCDE) المشار إليها أعلاه، 2019

28 https://legislation-securite.tn/latest-laws/decret-loi-n-2011-115-du-2-novembre-2011-relatif-a-la-liberte-de-la-presse-limprimerie-et-ledition/

29 https://legislation-securite.tn/latest-laws/decret-loi-n-2011-115-du-2-novembre-2011-relatif-a-la-liberte-de-la-presse-limprimerie-et-ledition/

30 الفصل 35 من المرسوم عدد 115 لسنة 2011

في نفس الصدد نصّ المرسوم عدد 116 لسنة 2011 المؤرخ في 2 نوفمبر 2011 في الفصل الرابع منه على أن " لكل مواطن الحق في النفاذ إلى المعلومة وفي الاتصال السمعي والبصري."، دون أن يمنح امتيازات خاصة للصحفيين في إطار عملهم الصحفي.

د. بشأن النصوص التنظيمية التي تعزز الحق في النفاذ إلى المعلومة

يعكس التزام تونس الدولي والإطار الدستوري بالإضافة إلى التشريعات التي تضمن حق النفاذ إلى المعلومة إرادة حقيقية من الدولة لضمان هذا الحق الأساسي. تتجلى هذه الإرادة أيضًا من خلال إصدار عديد النصوص الترتيبية مباشرة إثر صدور المرسوم عدد 2011-41 الّذي ولئن لا تتعلّق أحكامه بالصحفيين بصفة مباشرة وإنما بكل مواطن، فقد كان لها فضل في تكريس ثقافة النشر الاستباقي للمعلومات ومن بين هذه النصوص نذكر في هذا الصدد .

المنشور عدد 16 لسنة 2012 المؤرخ في 27 نوفمبر 2012 والمتعلق بتكريس الشفافية والحوكمة الرشيدة ومقاومة الفساد[31].

ينص هذا المنشور في نقطته الخامسة على إلزام الإدارة بتمكين المواطنين، طبقا للتشريع الجاري به العمل، والاطلاع على جميع المعلومات والمعطيات والبيانات والقرارات والمصاريف والبرامج والتقارير السنوية حول الهيكل المعني، سواء مباشرة أو على الموقع الالكتروني. كما يحث هذه الهياكل على لتسريع في إنشاء مواقعها الإلكترونية .

المنشور عدد 19 لسنة 2018 المؤرخ في 18 ماي 2018 والمتعلّق بالحق في النفاذ إلى المعلومة[32].

يوضح هذا المنشور أحكام القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 الصادر في 24 مارس 2016 والمتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة، ويهدف إلى ضمان حسن تطبيقه بما يضمن حق النفاذ إلى المعلومة لجميع الأشخاص سواء كانوا أشخاصًا طبيعيين أو معنويين. كما يهدف إلى تحقيق أهداف القانون المتمثّلة في تكريس مبادئ الشفافية والمساءلة وتحسين جودة الخدمة العامة وتعزيز مشاركة العموم في وضع السياسات العامة، ومتابعة وتقييم تنفيذها، ودعم البحث العلمي .

هذا المنشور ولئن تأخّر إصداره كثيرًا[33]، فإنّ له الفضل في توضيح الإجراءات المتعلقة بنشر المعلومة بمبادرة من الهيكل المعني وإتاحتها بناءً على طلب، وشرح السبل المختلفة للطعن أمام رئيس الهيكل المعني بطلب المعلومات وأمام هيئة النفاذ إلى المعلومة. كما فسر العقوبات الّتي يمكن تسليطها على من يخالف مقتضيات هذا القانون ووضّح وضعية ومكانة المكلّف بالنفاذ إلى المعلومة الذي يلعب دورا أساسيًا في تنفيذ القانون بشكل مناسب .

31 https://legislation-securite.tn/latest-laws/circulaire-n-2012-16-du-27-mars-2012-portant-sur-les-moyens-de-favoriser-la-transparence-la-bonne-gouvernance-et-la-lutte-contre-la-corruption/

32 https://tns.dcaf.oyoun.ps/latest-laws/circulaire-n-2018-19-du-18-mai-2018-relative-au-droit-dacces-a-linformation/

33 تم نشر المنشور بعد عام من دخول القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 حيز التنفيذ

الأمر الحكومي عدد 3 لسنة 2021 المؤرخ في 6 جانفي 2021 والمتعلّق بالبيانات العمومية المفتوحة [34]

صدر هذا النص في سياق يتسم بتطور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وهو يندرج ضمن تطبيق توصيات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) المتعلقة بالبيانات المفتوحة التي اعتمدتها تونس سنة 2017. [35] يعزز هذا النص النشر الاستباقي الذي نص عليه القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016. كما تفتح إتاحة وإعادة استخدام هذه المجموعات من البيانات آفاقًا اقتصادية وتجارية واعدة للغاية، حيث يسمح ذلك بتطوير تطبيقات وخدمات مبتكرة، ويعزز النمو الاقتصادي .

يسهل هذا النص الوصول إلى هذه البيانات وفقًا لخصوصيات تقنية تتعلق بمفهوم البيانات المفتوحة، ويسهم بشكل غير مباشر في تطبيق أحكام القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016. يبرز هذا الترابط على عدة مستويات :

- نوع النشر. إذ أنّ الأمر يتعلق بنشر استباقي من قبل الهيكل العمومي. (الفصل 1)؛
- الهياكل المعنية بالتنفيذ، وهي "الهياكل العمومية المشار إليها في الفصل 2 من القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 المؤرخ في 24 مارس 2016 والمتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة" (المادة 2 من الأمر الحكومي)؛
- المسؤول عن البيانات المفتوحة الذي يمكن أن يكون نفس الشخص المكلّف بالنفاذ إلى المعلومة " شريطة أن تتوفر لديه المهارات المطلوبة لكل مهمة" (المادة6).

نظرًا للنصوص المختلفة التي تم اعتمادها لتنظيم ممارسة الحق في الإعلام وخاصة الحق في النفاذ إلى المعلومة، نلاحظ أنه يمثل إطارًا قانونيًا غامضًا. ذلك أنّ المناشير، التي تحمل طابعًا تفسيريا، فرضت نفسها كعقبات وقيود تحد في الممارسة العملية من نطاق الحق في الإعلام والحق في النفاذ إلى المعلومة العامة. الأمر الّذي تصبح معه هذه المناشير متعارضة مع الإرادة المعلنة والصريحة في الانفتاح والامتثال للمعايير الدولية. [36]

2. وصف للمنظومة الإعلامية للمعلومات الاجتماعية والاقتصادية

خلال السنوات الثلاث الماضية، وخاصة بعد 25 جويلية 2021، يواجه النفاذ إلى المعلومة بشكل عام، والمعلومات التي تحتفظ بها المؤسسات العامة بشكل خاص، العديد من العقبات على الصعيدين القانوني والعملي في ميدان الصحافة .

34 https://legislation-securite.tn/latest-laws/decret-gouvernemental-n-2021-3-du-6-janvier-202-relatif-aux-donnees-publiques-ouvertes/

35 منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية،(OECD)، توصية المجلس بشأن الحكومة المفتوحة OECD/LEGAL/0438 متاحة على ، https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/359/359.fr.pdf

36 في الاجتهاد القضائي الدولي، يمكن أن تستمر القيود على الحق في النفاذ إلى المعلومة والحق في الإعلام بشكل عام، بشرط احترام الاختبار الثلاثي القائم على ثلاثة شروط أساسية وهي: شرط الشرعية: وجود نص تشريعي يقيد الحق؛ شرط المشروعية: يجب أن تكون القيود مبررة بدافع مشروع مثل حقوق الآخرين، الأمن العام، الدفاع الوطني أو الصحة العامة؛ وشرط الضرورة والتناسب: يجب أن تكون القيود ضرورية في مجتمع ديمقراطي ومتناسبة مع مبرراتها.

أدى حجب المعلومات إلى تعزيز انتشار المعلومات المضللة، سواء فيما يتعلق بالمعلومات السياسية أو تلك المتعلقة بالقطاعات الاقتصادية والاجتماعية في تونس.

لقد أجبرت هذه الوضعية الصحافة على مجابهة تحديات كبيرة، حيث إن هذه المهنة تعتمد بشكل كبير على جمع المعلومات والتحقق من صحتها .

في هذا الصدد خلصت دراسة حول تقييم التغطية الإعلامية للقضايا الاقتصادية والاجتماعية أُجريت في إطار برنامج PAMT2، أن "المعلومات الاقتصادية والاجتماعية تتركز حول صحافة مكتوبة تفتقر إلى جمهور حقيقي، وكالة إعلامية قوية لكنها غير فعّالة، وسائل إعلام سمعية بصرية تمتلك القدرة على توجيه الجمهور لكنها تقتصر على التبعية، فضلاً عن الفضاء الرقمي الذي يتميّز بقدرة كبيرة على الإبداع لكنه يسعى للتأثير وتحقيق الأرباح » . [37]

تتفاقم هذه الوضعية بسبب إطار قانوني غامض وغير متوافق مع بعض المعايير الدولية المتعلقة بالحق في الإعلام وحرية التعبير.

عمليا، خلصت متابعة المشهد الإعلامي في تونس، مع التركيز بشكل خاص على الإعلام الاجتماعي والاقتصادي، [38] إلى رصد الملاحظات التالية :

أ. وسائل إعلامية ذات توجهات عامة

يبقى المشهد الإعلامي في تونس، بشكل عام، فضاءً ضيقاً إلى حد كبير وقليل التنوع. كما أنّ أغلب وسائل الإعلام التونسية عامة التوجه وقليلة هي وسائل الإعلام التونسية المتخصصة في القضايا الاجتماعية والاقتصادية.

في مجال الصحافة المكتوبة، تظل وسائل الإعلام المتخصصة في القضايا الاجتماعية والاقتصادية أساسًا "وسائل إعلام من مصادر" تعود ملكيتها إلى المنظمتين الوطنيتين الكبيرتين: الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية (UTICA) التي تنشر المجلة "تونس الاقتصادية"، وهي مجلة شهرية تركز على المعلومات الاقتصادية وتوزع عن طريق الاشتراك، والصحيفة الأسبوعية "الشعب" التي ينشرها الاتحاد العام التونسي للشغل (UGTT) .

37 PAMT2 (2023) .تقييم التغطية الإعلامية للقضايا الاقتصادية و الاجتماعية في تونس، التقرير النهائي https://tinyurl.com/4ktfwcfu

38 الهدف العام من برنامج "PAMT2" «هو "المساهمة في نقاش تعددي وشامل حول القضايا الاجتماعية والاقتصادية يكون محورها المواطن التونسي»

والتي تركز على معالجة القضايا الاجتماعية. فيما يتعلق بالصحافة الخاصة، يضم المشهد الإعلامي في تونس بعض المجلات المتخصصة في المعلومات الاقتصادية، والتي تُنشر أساسًا بالفرنسية، مثل المجلة نصف الشهرية "الايكونوميست ماغريبان" والمجلة الشهرية "المانجر" و"أفريكان مانجر" وغيرها.

بشكل عام، تتم تغطية المعلومات الاجتماعية أو الاقتصادية في وسائل الإعلام المطبوعة في شكل زوايا أو فصول مخصصة. كما تنشر بعض وسائل الإعلام ملحقات مخصصة للمعلومات الاقتصادية. ومن أبرز الأمثلة صحيفة "لابريس تونس" التي كانت تنشر الملحق الاقتصادي الأسبوعي يوم الأربعاء، والذي اختفى منذ بضع سنوات. أما بالنسبة للمعلومات ذات الطابع الاجتماعي، فهي غالبًا ما تكون مبعثرة في مختلف الزوايا الصحفية، وغالبًا ما تُعامل على أنها جزء من الأخبار المتنوعة أو الحوادث .

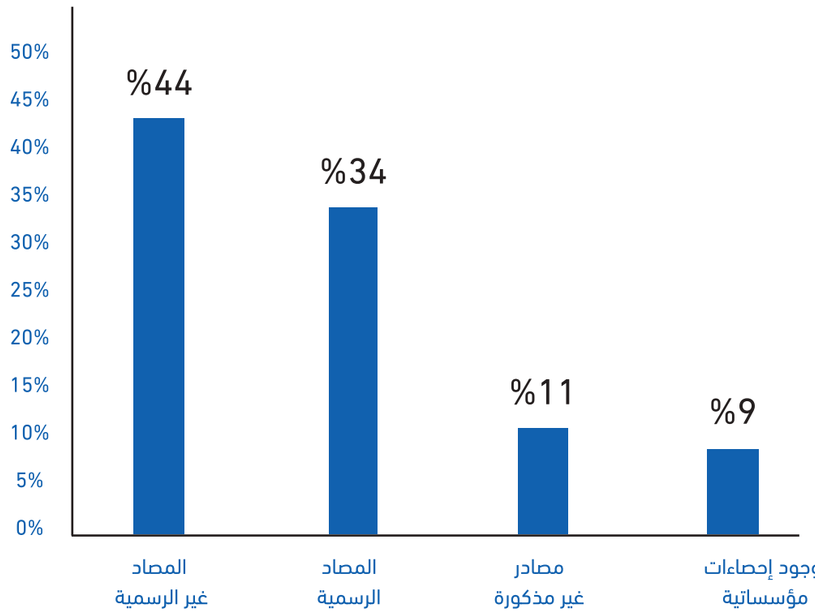
أما بالنسبة لوسائل الإعلام السمعية البصرية، يمكن ذكر إذاعة "إكسبريس أف أم" العامة ذات التوجه الاقتصادي، التي تأسست في أكتوبر 2010، أو إذاعة "جوهرة"، وهي أول إذاعة خاصة جهوية تم إنشاؤها في تونس. في وسائل الإعلام السمعية البصرية الأخرى، نجد بعض البرامج ذات الطابع الاقتصادي، وهي في الغالب برامج أسبوعية. تشبه معظم هذه البرامج فضاءات للتواصل مدعومة برعاية خاصة ومؤسّسية، بينما يتم تناول المعلومات ذات الطابع الاجتماعي بشكل غير مباشر في برامج الترفيه والنقاش .

ب. مصادر إعلام قليلة التنوع

تتمثل مصادر المعلومات ذات الطابع الاجتماعي والاقتصادي أساسًا في المصادر المؤسسية، كما تؤكد الدراسة الخاصة بتقييم التغطية الإعلامية للقضايا الاقتصادية والاجتماعية في تونس المشار إليها أعلاه. وتُظهر هذه الدراسة أن الصحفيين التونسيين يستخدمون في ثلث الحالات (34%) مصادر رسمية، وفي 44 %من الحالات مصادر من المجتمع المدني، أو شهود عيان، أو مصادر غير رسمية أخرى [39].

39 PAMT2 (2023) ،تقييم التغطية الإعلامية للقضايا الاقتصادية والاجتماعية في تونس، التقرير النهائي. تم ذكره سابقا

التغطية الإعلامية حسب المصادر



المصدر: PAMT2

ج. منظومة إعلامية تزداد انغلاقًا

وفقًا للتقرير الصادر عن وحدة الرصد التابعة للنقابة الوطنية للصحفيين التونسيين (SNJT) بشأن حرية الصحافة في تونس، والذي نُشر في 3 ماي 2023 [40]، شكلت الانتهاكات المرتكبة ضد الحق في الحصول على المعلومات العامة نسبة 63 %من مجموع الاعتداءات التي استهدفت الصحفيين التونسيين خلال سنة 2022 [41]. يزداد هذا الوضع خطورة بالنظر إلى ارتفاع مؤشر حجب المعلومات بمقدار 14 نقطة مقارنة بالوضع في سنة 2021.

40 تم تسجيل 162 حالة من أصل 257 اعتداء تم رصدها

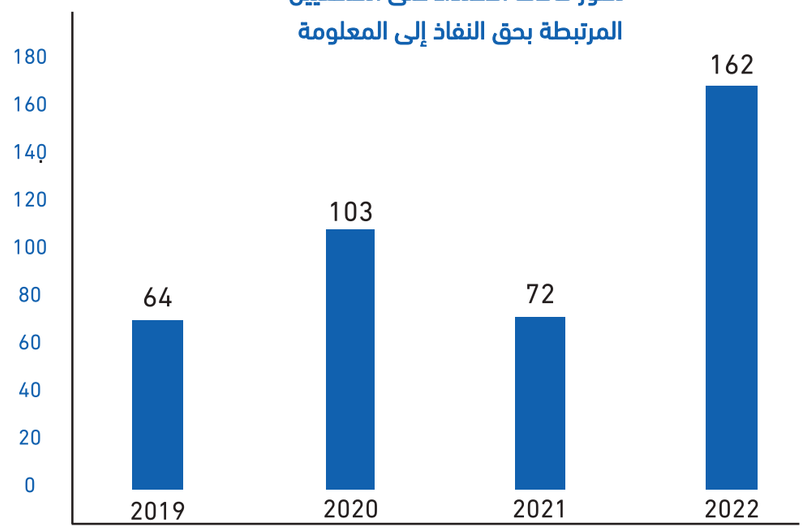
41 https://shorturl.at/fzQRX

أجمعت مكونات المجتمع المدني على تحميل السلطات العامة المسؤولية المباشرة عن انتهاك الحق في الإعلام، وذلك عبر حجب المعلومات العامة[42]، مع الإشارة إلى إصدار مناشير[43]، ومذكرات داخلية[44] أو تعليمات تمنع المسؤولين والموظفين من التصريح لوسائل الإعلام.

وفقًا لمسؤولين في النقابة الوطنية للصحفيين التونسيين (SNJT)،فإن حجب المعلومات يظهر بشكل متكرر منذ سنة 2019 في عمليات الرصد التي تجريها النقابة لتوثيق الانتهاكات التي يواجهها الصحفيون أثناء عملهم اليومي في البحث عن المعلومات وجمعها ونشرها.

وفقًا لتقارير النقابة الوطنية للصحفيين التونسيين (SNJT) يشمل حجب المعلومات كل أشكال رفض النفاذ إلى المعلومة المخالفة لأحكام القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 المؤرخ في 24 مارس 2016، بالإضافة إلى غيرها من الممارسات التي تعيق جمع المصادر الوثائقية مثل الإحصائيات، البلاغات الصحفية، التقارير، والدراسات، أو التي تعترض العمل الميداني كإجراء التصريحات الصحفية، المقابلات، الاجتماعات، وإعداد التقارير:[45]

تطور حالات الاعتداء على الصحفيين المرتبطة بحق النفاذ إلى المعلومة



المصدر: تجميع بيانات تقارير سلامة الصحفيين الصادرة عن النقابة الوطنية للصحفيين التونسيين (SNJT)

42 منتدى قوى المجتمع المدني الديمقراطي المنعقد بتاريخ 25 يوليو 2023 تحت عنوان: عامان منذ 25 يوليو 2021: دور المجتمع المدني في مواجهة التحولات السياسية «وقضايا الحقوق https://www.facebook.com/ltdh.tn/videos/251848120974196

43 المنشور عدد 19 الصادر بتاريخ 10 ديسمبر 2021

44 مذكرة داخلية صادرة عن مؤسسة التلفزة التونسية بتاريخ 11 جانفي 2023 تمنع جميع موظفي المؤسسة الإعلامية من الإدلاء بأي تصريحات تتعارض مع واجب السرية المهنية والمصلحة العليا للوطن

45 مقابلة شبه موجهة مع خولة شبح، مسؤولة وحدة الرصد بالنقابة الوطنية للصحفيين التونسيين (SNJT)

أظهرت نتائج تحليل المجموعات البؤرية الثلاث التي أُجريت في عام 2023 في إطار هذه الدراسة أن العقبات المتعلقة بالحصول على المعلومات العامة تصبح أكثر وضوحًا خلال الأزمات (الاقتصادية، الاجتماعية، الصحية، وغيرها).

تصبح "المعلومات العادية"، في سياقات الأزمات هذه، المتعلقة باهتمامات المواطنين "مسائل استراتيجية وحساسة"، وفقًا لما أفاد به الصحفيون الذين تمت مقابلتهم في إطار هذه الدراسة. يظهر هذا الأمر بشكل واضح خصوصًا عندما تُنقل هذه المعلومات عبر وسائل الإعلام التقليدية، مستندة إلى مصادر مؤسساتية أو حكومية. « المثير للدهشة هو أن نشر معلومات عبر وسيلة إعلامية يسبب إشكاليات، في حين أن تداولها على شبكات التواصل الاجتماعي من قبل مواطنين عاديين لا يثير أي جدل»، حسب ما صرّحت به إحدى الصحفيات.

في الواقع، لطالما أثار النفاذ إلى المعلومة ذات الطابع الاجتماعي والاقتصادي قلق السلطات العامة وحتى البرلمانيين. تشهد على ذلك النقاشات البرلمانية المطولة أثناء مناقشة مشروع القانون الأساسي المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة، وخاصة المادة 24 المتعلقة بالاستثناءات. في ذلك الوقت، كان النواب قد أبداوا تحفظاتهم وأرادوا إدراج المسائل المتعلقة بـ«المصالح الاقتصادية للدولة» ضمن قائمة «الاستثناءات الغامضة وغير الدستورية»، وفقًا للمنظمة غير الحكومية "البوصلة".[46]

46 (اليوصلة 7 مارس 2016) https://shorturl.at/amnwH

الفصل 2 : تحديد العقبات التي يواجهها الصحفيون في جمع المعلومات الاجتماعية والاقتصادية

أظهر تحليل المشهد الإعلامي وجود تناقض بين الإطار القانوني والدستوري الذي يضمن احترام الحق في الإعلام، والممارسة الصحفية التي تتعرض لامتحان حقيقي نتيجة للحظر المفروض على سبل الحصول على المعلومات من خلال عقبات قانونية وإجرائية .

في هذا الصدد، أشار الصحفيون، في مجموعات النقاش، إلى ممارسات وعوائق متعددة يواجهونها في عملهم الصحفي، لا سيما في المجال الاجتماعي والاقتصادي. الفقر المستمر، وارتفاع معدل البطالة، وتدهور البنية التحتية وخدمات الصحّة العامة، وضرورة إصلاح النظام التعليمي الوطني، وقضية المياه هي من بين القضايا الاجتماعية والاقتصادية التي يجب أن تُوضع في صميم النقاش العام. إن البحث عن معلومات موثوقة ورسمية حول هذه القضايا يمثل تحديًا يوميًا يواجهه الصحفيون على الصعيدين الوطني والجهوي والمحلي .

يواجه تكريس الحق في الإعلام، المنصوص عليه في الدستور، العديد من العوائق الناشئة عن نصوص قانونية سابقة أو جديدة تمّت المصادقة عليها مؤخّرا، فضلاً عن التحديات العملية في التطبيق .

1. نصوص ترتيبية لا تضمن الحق في الحصول على المعلومات :

على الرغم من أنّ الحق في الإعلام مكرس في الدستور ومن خلال التزام تونس باحترام المعايير الدولية، إلا أنّ هناك نصوصًا ترتيبية أخرى، بشكل عام، تنظّم نفاذ المواطنين إلى المعلومات العامة وبالتالي الصحفيين. من بين هذه النصوص، يمكن أن نذكر .

أ. النصوص المتعلّقة "بالسر المهني" للموظفين العموميين

على الرغم من أنه لا يعد قانونًا خاصًا بالوظيفة العمومية، إلا أن القانون الجزائي تضمن بعض الأحكام التي تنظم بشكل مباشر تفاعل الموظف العمومي مع محيطه. في الواقع، يُعتبر السر المهني أحد المبادئ التي تنظم العلاقات بين الموظفين الإداريين والمواطنين في مختلف المجالات، بما في ذلك حق النفاذ إلى المعلومة العامة للمواطنين بشكل عام، وللصحفيين بشكل خاص .

تشير مختلف النصوص إلى "السر المهني"، بما في ذلك الأحكام الواردة في الفصلين 253[47] و254[48] من المجلة الجزائية. وفقًا لهذه النصوص، يُطلب من الموظّف العمومي الحصول على "تصريح" (الفصل 253 من المجلة الجزائية) قبل الكشف عن المعلومات التي يمتلكها في سياق عمله داخل الإدارة. على الرغم من أن السر المهني[49] لا يُعتبر "استثناءً" في القانون الأساسي المتعلق بحق النفاذ إلى المعلومة[50]، إلا أنّه لا يزال يُعد واجبًا محمولاً على الموظف العمومي فيما يتعلّق بالمعلومات الّتي يطّلع عليها سواء في إطار القيام بمهامه أو خارجها .

47 ينص الفصل 253 من المجلة الجزائية على أنه "من يكشف، دون إذن، محتوى رسالة أو برقية أو أي وثيقة أخرى تعود لغيره، يُعاقب بالسجن لمدة 3 أشهر". راجع https://legislation-securite.tn/latest-laws/decret-du-9-juillet-1913-portant-promulgation-du-code-penal/

48 تنص الفقرة الأولى من الفصل 254 من المجلة الجزائية على أنه "يعاقب بالسجن لمدة ستة أشهر وغرامة قدرها مئة وعشرون دينارًا، الأطباء والجراحين وغيرهم من العاملين في مجال الصحة، والصيادلة والقابلات وكل شخص آخر يعتبر بحكم وظيفته أو مهنته حارسًا للأسرار، إذا كشفوا عن هذه الأسرار إلا إذا كانت هناك قوانين تلزمهم أو تسمح لهم بالكشف عنها ."

49 النقطة 6 من القسم الأول من الفصل الثالث من الأمر عدد 4030 لسنة 2014 المؤرّخ في 3 أكتوبر 2014 والمتعلق بالمصادقة على مدونة سلوك وأخلاقيات العون العمومي http://www.tunisieindustrie.nat.tn/fr/download/Code-ethique-fr.pdf

50 الفصل 24 من عدد 22 لسنة 2016 القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016

أي خرق لهذه الالتزامات يترتب عنه عقوبة جزائية أو تأديبية، وأحياناً قد تفرض العقوبتان معاً. يُنص وفقا لذلك على عقوبة السجن لمدة 3 أشهر في صورة إفشاء السر المهني. وتكون العقوبة مضاعفة، أي 6 أشهر من السجن، في حال كان مرتكب المخالفة ممن هم مؤتمنون على الأسرار نظرا لحالتهم أو لوظيفتهم (المادة 254 من قانون العقوبات).

بالنظر إلى التزامات تونس في مجال الحق في إلى الإعلام، من المهم الإشارة إلى أن هذه الأحكام لا تعتبر مخالفة من الناحية القانونية للأحكام المنصوص عليها في الفصل 55 من الدستور التونسي[51] ولأحكام القانون الأساسي المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة إلاّ أنّها تطرح بعض اللبس والخلط على مستوى التطبيق .

ب. النظام الأساسي للأعوان العموميين

إضافة إلى القواعد المنصوص عليها في القانون الجزائي بخصوص السر المهني، ينص النظام الأساسي العام لأعوان الدولة والجماعات العمومية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية[52] على أنّ "كل عون عمومي ملزم بكتمان السر المهني في كل ما يتعلق بالوقائع والمعلومات التي تصل لعمله أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبة مباشرته لها. ولا يمكن أن يعفى العون العمومي من واجب كتمان السر أو أن يرفع عنه التحجير المنصوص عليه بالفقرة السابقة إلا برخصة كتابية من رئيس الإدارة التي يتبعها ."

ج. مدونة سلوك وأخلاقيات العون العمومي

تتأثّر علاقات الموظف العمومي مع المواطنين ووسائل الإعلام أيضًا بموجب " مدونة سلوك وأخلاقيات العون العمومي[53] " ، التي تنص على أن " يمتنع العون العمومي عن تسريب المعطيات والمعلومات الشخصية الخاصة بمستعملي المرفق العام التي اطلع عليها بمناسبة القيام بوظيفه وعن استعمالها لغايات غير مهنية» .[54] ومن المفروض أن لا يشكل احترام هذه القاعدة الأخلاقية، في الظروف العادية، عائقًا أمام التكريس الفعلي للحق في الإعلام، وهو حق دستوري يتماشى مع التزامات تونس على الصعيد الدولي، أو أن يكون عقبة أمام الصحفيين في سعيهم اليومي وراء الحقيقة .

د. المناشير المقيّدة للنفاذ إلى المعلومات

بعض القيود لها تأثير أكبر من النصوص القانونية أو الترتيبية، نظرًا للثقافة السائدة في التنظيم الإداري التونسي. نُشير هنا إلى الأحكام الواردة في المناشير الصادرة خاصة عن رئيس الحكومة .

تصبح هذه القيود أكثر صرامة عندما يتعلق الأمر بالصحفيين، كما يظهر في المنشور عدد 4 لسنة 2017 المؤرخ في 16 جانفي 2017 والمتعلّق بتنظيم عمل خلايا الإعلام والاتصال الراجعة بالنظر للوزارات والمؤسسات والمنشآت[55] . يشير هذا المنشور، الذي صدر قبل شهرين من دخول القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 حيز التنفيذ، بوضوح إلى ضرورة أن يمتنع العون العمومي .

51 https://legislation-securite.tn/latest-laws/decret-presidentiel-n-2022-691-du-17-aout-2022-portant-promulgation-de-la-constitution-de-la-republique-tunisienne/

52 الفصل 7 من القانون عدد 113 لسنة 1983 المؤرخ في 12 ديسمبر 1983 والمتعلّق بالنظام الأساسي العام لأعوان الدولة والجماعات العمومية المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية .

53 الأمر عدد 4030 لسنة 2014 المؤرخ في 3 أكتوبر 2014 والمتعلق بالمصادقة على مدونة سلوك وأخلاقيات العون العمومي

54 المطّة 7 من المحور الأوّل من الباب الثالث https://legislation-securite.tn/ar/law/44481

55 متاحة على الموقع https://legislation-securite.tn/ar/law/55160

عن الإدلاء بأي تصريح أو مداخلة وعن نشر أو إفشاء معلومات أو وثائق رسمية عن طريق الصحافة أو غيرها من وسائل الإعلام حول مواضيع تهم وظيفته أو الهيكل العمومي الذي يعمل به بدون الإذن المسبق والصريح من رئيسه المباشر أو رئيس الهيكل الذي ينتمي إليه، وذلك مع الالتزام بقواعد السر المهني وضمان الحفاظ على المصلحة العليا للدولة .[56]

يمكن تفسير اعتماد هذا الإجراء أيضًا بالحرص على تفادي المخاطر الناجمة عن أي صلات محتملة بين موظفي خلايا الإعلام والاتصال، الذين يتكونون عادةً من صحفيين سابقين، وزملائهم السابقين، لا سيما وأن غالبية العاملين في مجال الإعلام هم من خريجي نفس المؤسسة الجامعية .

تعرض هذا المنشور منذ صدوره للعديد[57] من لانتقادات ورفض من قبل الصحفيين وممثليهم والمنظمات المدافعة عن حرية التعبير والإعلام. تم اعتبار المنشور «خطرًا على حرية التعبير والإعلام في تونس، وقد يُعيق عمل الصحفيين ويُقيّد حق المواطنين في النفاذ الحر إلى المعلومات المتعلقة بإدارة الهيئات العامة[58]".

في نفس السياق، يمكن الإشارة إلى المنشور عدد 19 لسنة 2021 المؤرخ في 10 ديسمبر 2021 والمتعلّق بقواعد العمل الاتصالي للحكومة. يلزم هذا النص، دون أي سند قانوني، الموظفين العموميين بإعلام هياكل رئاسة الحكومة والتنسيق معها بخصوص الشكل والمضمون بمناسبة كل ظهور إعلامي. كما نصّ أيضًا على ضرورة تحديد قائمة في المتحدثين الرسميين بكل وزارة وإرسالها لمصالح الاتصال برئاسة الحكومة لاعتمادها عند التعامل مع وسائل الاعلام وعلى الامتناع عن الحضور في القنوات التلفزية والإذاعات المخالفة للقانون ولقرارات الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري .

تم اعتبار هذه المنشور أيضًا انتهاكًا خطيرًا للحق في الإعلام، ولأحكام المادة 38 من الدستور[59]، كما أنها تتعارض مع أحكام الفصل 9 من المرسوم عدد 115 لسنة 2011 المؤرّخ في 2 نوفمبر 2011 والمتعلق بحرية الصحافة والطباعة والنشر الذي يحظر فرض أي قيود على حرية تداول المعلومات[60]. أكّد المشاركون في مجموعات التركيز على تردد المسؤولين في الإدارات الجهوية والمحلية في تزويدهم بالمعلومات حول مواضيع مختلفة تتعلق بالأحداث الجارية، وذلك لعدم تحصلهم على إذن من الإدارة المركزية. كما أنّ الوزراء نادراً ما يقومون بالإدلاء بتصريحات أو عقد مؤتمرات صحفية أو التواصل مع الصحفيين عند تنقلهم لمختلف المناطق .

56 https://tns.dcaf.oyoun.ps/ar/latest-laws/%d9%85%d9%86%d8%b4%d9%88%d8%b1-%d8%b9%d8%af%d8%af-4-%d9%84%d8%b3%d9%86%d8%a9-2017-%d9%85%d8%a4%d8%b1%d8%ae-%d9%81%d9%8a-16-%d8%ac%d8%a7%d9%86%d9%81%d9%8a-2017-%d8%ad%d9%88%d9%84-%d8%aa%d9%86%d8%b8/

57 المنشور حاليًا "معلق التنفيذ"، دون أن يتم إلغاؤها قانونيًا. حتى اليوم، لم يتم تسجيل أي عقوبة تبعًا لمخالفة أحكامه

58 https://www.article19.org/fr/resources/tunisie-la-circulelaire-du-president-du-gouvernement-regissant--travail-des-cellules-dinformation-et-de-communications-menace-la-liberte-dexpression-et-le-droit-dacces-a-l

59 « تضمن الدولة الحق في الإعلام وحق النفاذ إلى المعلومة، تسهر الدولة على ضمان حق النفاذ إلى شبكات التواصل»

60 « يمنع فرض أي قيود تعوق حرّية تداول المعلومات أو تحول دون تكافؤ الفرص بين مختلف مؤسّسات الإعلام في الحصول على المعلومات أو يكون من شأنها تعطيل حق المواطن في إعلام حرّ وتعدّدي وشفاف»

وبناءً عليه، فإنّ الإرادة الظاهرة للمشرع في الدستور لصالح حرية التعبير والحق في الإعلام تتأثر سلبًا بالتعليمات والقرارات التقييدية وغير الدستورية الصادرة عن مختلف الجهات الإدارية. يمكن الإشارة في هذا الصدد إلى قرار رئيس مجلس نواب الشعب المؤرخ في 11 أفريل 2023 الذي منع وسائل الإعلام الخاصة والأجنبية من الدخول إلى قاعة البرلمان لمتابعة النقاشات المتعلقة بمشروع النظام الداخلي للمجلس، مما ينتهك مبدأي المساواة والتعددية المنصوص عليهما في الفصلين 4 و5 من المرسوم عدد 116 لسنة 2011 المؤرخ في 2 نوفمبر 2011 والمتعلق بحرية الاتصال السمعي والبصري وبإحداث هيئة عليا مستقلة للاتصال السمعي والبصري

نلاحظ أيضًا أن القيود المتعلقة بالنفاذ إلى المعلومة البرلمانية أصبحت أكثر صرامة بعد اعتماد النظام الداخلي الجديد لمجلس نواب الشعب[61]، حيث تنص الفقرة الأولى من الفصل 141 على إلزامية حصول وسائل الإعلام على بطاقة اعتماد خاصة من المجلس. إلا أنّ هذا القرار الذي لم يتم التشاور بشأنه مع المهنيين أو ممثليهم كما كان الحال في العادة لم يتم تفعيله بعد حتى تاريخ صياغة هذه الدراسة.

أدت هذه القرارات والإجراءات المختلفة، التي تم تبنيها بشكل أحادي[62]، إلى خلق مناخ عام من عدم الثقة تجاه الصحفيين وأثارت توترات بين الصحفيين والإدارة. تزداد هذه الوضعية صعوبة عندما يتمكن الصحفيون، الذين يمتلكون مصادرهم الخاصة للمعلومة، من الحصول على المعلومات المطلوبة ويضطرون لنشرها مع الاستشهاد بمصادر مجهولة داخل الإدارة .

في هذا السياق، تم رفع العديد من القضايا أمام القضاء لإجبار الصحفيين على الكشف عن مصادرهم. وقد تفاقمت الوضعية منذ إصدار المرسوم عدد 54 لسنة 2022 المؤرخ في 13 سبتمبر 2022 والمتعلق بمكافحة الجرائم المتصلة بأنظمة المعلومات والاتصال[63]. وتعرضت هذه الممارسات للعديد من الانتقادات من قبل ممثلي الصحفيين، ومكونات المجتمع المدني، والمنظمات الدولية، لأنها لا تتوافق مع أحكام الفصل 11 من المرسوم عدد 115 لسنة 2011 مؤرّخ في 2 نوفمبر 2011 يتعلق بحرية الصحافة والطباعة والنشر[64] الذي يحظر أي ضغط على الصحفيين للكشف عن مصادرهم، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، إلا في حالات الضرورة المرتبطة بأمن الدولة أو الدفاع الوطني، وتحت الرقابة .

61 العنوان التاسع (العلاقات مع وسائل الإعلام والمواطنين والمجتمع المدني) في النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب بتاريخ 2 ماي 2023. خصّصت الفصول140 و141 و 142 من هذا العنوان لتنظيم العلاقة بين مجلس نواب الشعب ووسائل الإعلام والصحفيين https://arp.tn/ar_SY/document/download/84429

62 تم اتخاذ العديد من القرارات الأخرى التي تهدف إلى تقييد النفاذ إلى المعلومة في قطاعات أخرى. يمكن الإشارة إلى قرار قاضي التحقيق الموجه إلى الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي البصري (الهايكا) لحظر الإعلام حول قضايا "المؤامرة المزعومة ضد أمن الدولة »

63 PAMT2 (جانفي 2023) التحليل القانوني للمرسوم عدد 54 لسنة 2022 المؤرّخ في 13 سبتمبر 2022 والمتعلق بمكافحة الجرائم المتصلة بأنظمة المعلومات والاتصال

64 ينص الفصل 11 من هذا المرسوم على أنّه «يعتبر اعتداء على سرية المصادر جميع التحريات وأعمال البحث والتفتيش والتنصت على المراسلات أو على الاتصالات التي قد تتولاها السلطة العامة تجاه الصحفي للكشف عن مصادره أو تجاه جميع الأشخاص التي تربطهم به علاقة خاصة »

2. التداخل بين مختلف المتدخلين

تتدخل عدة جهات لتنظيم العلاقات بين الصحفيين والمصادر الرسمية العامة، وفي المقام الأول المسؤولون عن الاتّصال والملحقين الصحفيين، بالإضافة إلى المكلفين بالنفاذ إلى المعلومات والمكلفين بالبيانات المفتوحة .

وتتعدّد وتختلف مهام هذه الأسلاك المهنية المختلفة في علاقاتها مع وسائل الإعلام القضائية .

غالبًا ما يكون المسؤولون عن الاتصال تابعين لديوان الوزير أو للإدارة العامة التي تتولى التواصل الخارجي في بُعده الاستراتيجي والسياسي .

أ. المسؤولون عن الإتصال

من جانبه، يُعدُّ الملحق الصحفي من بين الموظّفين العموميين القارين بالإدارة. وتتمثل مهمته أساسًا في مساعدة الصحفيين أثناء تغطية الأحداث المتعلقة بإدارته، من خلال تسهيل التواصل مع الأشخاص المعنيين وتوفير الموارد الوثائقية (ملفات الصحافة، البيانات الصحفية، الإحصائيات، إلخ).

ب. الملحق الصحفي

تتمثل مهمة المكلف بالنفاذ إلى المعلومة وفقًا للقانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016، الذي ينص في فصله 34 على أنّ المكلّف بالنفاذ إلى المعلومة ملزم بتلقي طلبات النفاذ إلى المعلومة ومعالجتها والرد عليها، بالإضافة إلى ربط الصلة بين الهيكل المعني الذي ينتمي إليه وهيئة النفاذ إلى المعلومة .

ج. المكلف بالنفاذ إلى المعلومة

يتم تعيين المكلف بالبيانات المفتوحة من قبل المسؤول الأول عن كل هيكل عمومي. ويقوم خاصة بتنسيق نشر البيانات في صيغة مفتوحة وعلى البوابة المعتمدة من طرف الهيكل العمومي الّذي ينتمي إليه ويمكن أن توكل مهام البيانات المفتوحة إلى المكلّف بالنفاذ إلى المعلومة، شريطة أن تتوفر لديه المهارات المطلوبة لكل مهمة .

د. المكلفون بالبيانات المفتوحة

عند النظر في هذه الأسلاك المهنية المختلفة، نلاحظ أن مهمة كل من المسؤول عن الاتصال والملحق الصحفي لا تزال غامضة، ولا يوجد نص قانوني أو ترتيبي ينظم مهام هاتين الفئتين من مهن الإعلام. وقد أدى هذا الغموض أيضًا إلى ظهور توترات بين هذه الفئات المهنية نفسها، بسبب التداخل في المهام المنوطة بها وقد تفاقم التداخل بين هذه الفئات المهنية بسبب الجمع، في بعض الحالات، بين الوظيفتين (مسؤولين عن البيانات المفتوحة ومسؤولين عن النفاذ إلى المعلومة .

تتمثل إحدى أمثلة هذا التداخل في ما تمت ملاحظته على موقع وزارة الشؤون الاجتماعية. من جهة، يوفر هذا الموقع مساحة للتواصل تأخذ في الاعتبار طبيعة العمل الصحفي من خلال تخصيص مساحة لطلبات الصحفيين مع استمارة يجب تعبئتها[65].

المصدر : موقع وزارة الشؤون الاجتماعية

من جهة أخرى، يخصص نفس الموقع مساحة خاصة للنفاذ إلى المعلومة مع استمارة أخرى يجب تعبئتها على حدة وفقًا لمقتضيات القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016. يمكن للصحفي، بذلك، أن يواجه رداً سلبياً في الحالة الأولى حيث يتطلب طلبه استكمال إجراءات طلب النفاذ إلى المعلومة. في بعض الأحيان، يتسبب ذلك في تأخير يؤدي إلى جعل البحث عن المعلومات غير مجدٍ بالنظر إلى السرعة المطلوبة في العمل الصحفي، خصوصاً في المواضيع التي تتعلق بالأخبار العاجلة .

يُصعَّب عمل الصحفيين بسبب عوامل داخلية (تنوع الهياكل، نقص المعلومات حول مهمة كل فئة، إلخ)، وأيضاً عوامل خارجية (عدم تفهم السرعة التي يتطلبها العمل الصحفي، انعدام الثقة تجاه الصحفيين، إلخ).

أصبح التواصل بين الصحفيين وهذه الأسلاك المختلفة من العاملين في مجال الإعلام مشوبًا بالتوتر بشكل متزايد بسبب عدم فهم متبادل من كلا الجانبين للحدود والقيود المتعلقة بوظائف المكلفين بالاتصال والمكلفين بالنفاذ إلى المعلومة. حيث يُطلب من هؤلاء الأعوان العموميين الالتزام بأحكام المناشير والملاحظات الداخلية التي تضع حواجز لا يمكن تجاوزها أمام أي طلب من الصحفيين للحصول على معلومات أو توضيحات أو تفسيرات من الإدارات العمومية .

بالنسبة لبعض الصحفيين، فإن التواصل مع المسؤولين عن الاتصال أسهل بكثير حيث أن هؤلاء هم غالبًا صحفيون سابقون أو زملاء قد خاضوا نفس المسار الأكاديمي، على عكس المكلّفين بالنفاذ إلى المعلومة الذين هم في الغالب موظفون عموميون ملزمون بالامتثال للإجراءات الإدارية المتعلقة بتقديم ومعالجة مطالب النفاذ إلى المعلومة والتي تتضمن متطلبات دقيقة وتخضع لآجال محدّدة .

وفقًا للمشاركين في مجموعات التركيز، فإن العلاقات بين الصحفيين والمكلّفين بالنفاذ إلى المعلومة ومسؤولي الاتصال تتسم أحيانًا بالمرونة وأحيانًا أخرى بالغموض. يعترف الصحفيون بعدم إلمامهم الكامل بمهمة كل فئة من هذه الفئات .

65 https://www.social.gov.tn/fr/demandes-des-journalistes

« من المهم إعادة النظر في التداخل والعلاقة بين الفئات المختلفة: المكلفين بالنفاذ إلى المعلومة، المسؤولين عن الاتصال، والمستشارين الإعلاميين ».

« مهمة الفئات المختلفة ليست واضحة جدًا وتتطلب تفكيرًا ورؤية شاملة من أجل تحديد حدود وظائف ومهام كل منها ».

كما تبدو العلاقة غامضة أيضًا داخل الإدارة بين المكلّفين بالنفاذ إلى المعلومة والمستشارين الإعلاميين. تُوجه طلبات النفاذ إلى المعلومة إلى قسم الصحافة عندما يكون طالب النفاذ صحفي. ويعتبر بعض المستشارين الإعلاميين هذا الأمر فشلاً في مهمتهم في تأطير عمل الصحفيين .

من جانب آخر، «ولإنهاء الطلبات المستمرة والملحة للحصول على معلومات لا يتوفرون عليها، يقترح بعض المسؤولين عن الاتصال على الصحفيين تقديم مطالب نفاذ إلى المعلومة. من خلال اعتماد هذا النهج، يبرز حاجز آخر»، يشهد صحفي .

في هذا الصدد أكّدت الصحفية خولة شبح على أن «تنظيم تدريبات ولقاءات تضم مختلف الأسلاك أمر ضروري لتعزيز الفهم المتبادل بين الجميع»، مشيرة إلى مشروع قادته اليونسكو بالتعاون مع النقابة الوطنية للصحفيين التونسيين، حيث جرى إشراك الأسلاك المهنية في ثلاث ورشات عمل عُقدت في عام 2023 وأسفرت عن إعداد تقرير عن الوضع القائم.

3. ممارسات متنوعة غير مشجّعة

إن العقبات التي تعترض الوصول إلى المعلومات العامة، والتي كانت في السابق تقتصر على المعلومات ذات الطابع السياسي، أصبحت الآن تشمل تقريبًا جميع المجالات، ولا سيما المواضيع ذات الطابع الاجتماعي والاقتصادي الأقرب إلى اهتمامات المواطن. فرضت الأزمة الصحية لجائحة كوفيد 19- والأزمة الاقتصادية وأزمات نقص السلع الأساسية المتتالية المواضيع الاجتماعية والاقتصادية كمواضيع رئيسية للأخبار .

« لا يمكن ممارسة الصحافة بدون معلومات. حاليًا، نواجه مشكلات كبيرة بسبب تكرار الأزمات المتعلقة بنقص السلع وغيرها من الاختلالات في سوق الاستهلاك. في هذه الحالات، يتمثل دور الصحافة الحقيقية في تقديم المعلومات للناس[66]».

أشار المشاركون في مجموعات التركيز بشكل خاص إلى المنشآت العمومية الكبرى المملوكة للدولة، مثل شركة فسفاط قفصة أو المجمع الكيميائي بقابس، بالإضافة إلى الوزارات المختصة بالتجارة والطاقة والمناجم، والتعليم العالي[67] كأمثلة عن الهياكل التي تحجب عنهم المعلومات الضرورية للقيام بعملهم. في مواجهة التعتيم الكامل الذي لوحظ لدى العديد من الإدارات العامة، أكد المشاركون في مجموعات التركيز الثلاث أنهم لم يعودوا قادرين على أداء عملهم بشكل صحيح بسبب نقص المعلومات المهمة والموثوقة .

66 مقابلة شبه موجهة مع مهدي الجلاصي
67 مقابلة شبه موجهة مع خولة شبح

«الحجج الممكنة... منذ أكثر من عام، لم تصدر أي معلومات عن شركة فسفاط قفصة أو الشركة التونسية للكهرباء والغاز... لم يتم تسريب أي معلومات، حتى في شكل بيانات صحفية... لم تتجاوز نسبة الوصول إلى المعلومات 10 أو 20%».

للتنديد بهذا التعتيم الإعلامي، لا يتردد بعض الصحفيين ووسائل الإعلام في مقاطعة بعض المصادر أو الإشارة في محتوياتهم إلى رفض الإدارات المعنية تزويدهم بالمعلومات اللازمة.[68]

في هذا السياق الدقيق، يُجمع الصحفيون على التأكيد بأن هذه الصعوبات تواجه جميع المهنيين دون استثناء .

أعمل على موضوع الفسفاط ولا أملك أي معلومات... لتبرير حجب المعلومات، يتم استخدام جميع
« نحن نعيش حاليًا أزمة اقتصادية واجتماعية خطيرة مع نقص متكرر في المواد، ولكننا لا نملك أي معلومات لعرض هذه الحالة وشرحها للناس» .
« لم نعد قادرين على تقديم أي شيء للناس. لم يعد بوسعنا العمل؛»
« صحيح أنه لم تأتِ أي جهة لمنع الصحفيين من العمل، لكن لم تُتخذ أي تدابير لتسهيل البحث وجمع المعلومات. تُعدّ هذه الوضعية انتهاكًا لحرية الإعلام والتعبير، ولكن بشكل غير مباشر»؛

جميع المسؤولين يرفضون تقديم المعلومات، حتى تلك البسيطة جدًا، في حين أن هؤلاء الأشخاص أنفسهم كانوا يتمتعون بعلاقات جيدة جدًا مع الصحافة .

من خلال شهادات مجموعات النقاش، نلاحظ أشكالًا مختلفة من حجب المعلومات، من بينها :

أ. رفض الإدلاء بتصريحات

وفقًا لرأي المشاركين في مجموعات النقاش، فإن المسؤولين، خاصة في الجهات، الذين كانت لديهم سابقًا علاقات سلسة وودية مع الصحفيين أصبحوا الآن ملتزمين تمامًا بالصمت. يرفضون بشكل شبه منهجي لقاء الصحفيين أو تقديم تصريحات أو مشاركة المعلومات، وما إلى ذلك .

يوصي بعض المسؤولين الصحفيين بالاقتصار على برقيات وكالة تونس إفريقيا للأنباء (TAP) ،وهو حلّ انتقده الصحفيون العاملون في الإذاعة بشدة: «مشكلتنا مزدوجة لأننا بحاجة إلى عناصر صوتية وبالتالي إلى تصريحات يرفض المسؤولون تقديمها ».
تمت أيضًا مواجهة هذه الحالة خلال زيارات الوزراء للجهات، حيث كانوا يرفضون أي تواصل مع الصحفيين، حتى خلال المناسبات البسيطة، لتجنب الإجابة عن "أسئلة محرجة". تسببت هذه الوقائع، في بعض الحالات، في احتجاج الصحفيين والنقابة الوطنية للصحفيين التونسيين وفروعها في الجهات. يمكننا أن نذكر على سبيل المثال.

68 في برقية بتاريخ 20 ديسمبر 2021 أنّ المدير الجهوي لديوان الحبوب رفض الإدلاء بأي (TAP) على سبيل المثال، أكدت وكالة تونس إفريقيا للأنباء تصريح، متذرعًا بأن مذكرة داخلية تشترط حصوله على ترخيص من الإدارة المركزية في تونس

- قفصة: بيان نشره فرع الجنوب الغربي للنقابة الوطنية للصحفيين التونسيين في 10 جوان 2023 لإدانة الحظر الإعلامي المفروض على قطاع الفسفاط.[69]
- اعتصام الصحفيين أمام مقر الإدارة الجهوية للصحة في قفصة، في 3 مارس 2020، للاحتجاج على حجب المعلومات التي تشجع على التضليل الإعلامي.[70]

وفقًا للشهادات التي تم جمعها من المشاركين في مجموعات التركيز، أصبحت الوضعية أكثر تعقيدًا منذ 25 جويلية 2021. رفض بعض المسؤولين الكبار الإدلاء بتصريحات، مبررين ذلك "خلف الكواليس" بخوفهم من المتابعات والعقوبات الإدارية (إلغاء الامتيازات، الإقالة، إلخ[71]).

أكد المشاركون في المجموعات التركيزية الثلاث أيضًا بالإجماع أنهم لا يستطيعون الحصول على معلومات من الهياكل العمومية الجهوية دون موافقة وترخيص من السلطات المركزية في تونس. وفقًا لأحد الصحفيين، يعد هذا النظام بمثابة "كرة الثلج"، حيث أن رفض المسؤول الأول في إحدى الهيئات منح التصريحات يؤدي إلى تأثيره على جميع الموظفين، مما يؤدي إلى حظر كامل على المعلومات .

تظل مصادر المعلومات مركّزة بشكل كبير، وتُطبق هذه الإجراءات بشكل مماثل على الطلبات المتعلقة بالمعلومات ذات الطابع الوطني أو الجهوي. تمت أيضًا إدانة الممارسات التمييزية من قبل المشاركين في المجموعات التركيزية الثلاث. تتجلى هذه التمييزات في العلاقة مع الصحفيين العاملين في وسائل الإعلام المركزية الموجودة في تونس العاصمة، التي تحظى بأفضلية مقارنة بالمراسلين والصحفيين العاملين في وسائل الإعلام المحلية، وكذلك في التمييز بين الصحفيين العاملين في وسائل الإعلام العامة أو الخاصة أو الجمعياتية، أو الذين يحملون صفة "فريلانسر". أشار بعض المسؤولين في النقابة الوطنية للصحفيين التونسيين إلى أنهم تدخلوا لفائدة صحفيين عبّروا عن آراء نقدية على وسائل التواصل الاجتماعي ووجدوا أنفسهم مُدرَجين على القوائم السوداء من قبل بعض الإدارات الوزارية .

في الجهات، لا يقبل الولاة وكبار المسؤولين في الإدارات الجهوية التعامل إلا مع وسائل الإعلام العمومية. في كثير من الأحيان، يُطلب من الصحفيين في وسائل الإعلام الخاصة الرجوع إلى نشرات وكالة تونس إفريقيا للأنباء(TAP). إلا أنّ هذا الاستنتاج لم يكن محل إجماع من قبل كل الصحفيين حيث أكّد العاملون في وسائل الإعلام العمومية أنهم أصبحوا يتعرضون لنفس المعاملة ويواجهون نفس العقبات .

69 من بيان فرع الجنوب الغربي للنقابة الوطنية للصحفيين التونسيين https://www.facebook.com/share/p/98nEWna7AP818Jsf/

70 بيان النقابة الوطنية للصحفيين التونسيين https://www.facebook.com/share/p/a1PJgN4GWUyv9qRg/

71 تمت إقالة بعض الوزراء بعد تصريحاتهم لوسائل الإعلام، بما في ذلك وزيرة الطاقة ووزير الاقتصاد بعد تصريحاتهم لوسائل الإعلام بشأن صندوق النقد الدولي

ب. حظر الولوج للاجتماعات

أشار المشاركون في مجموعات التركيز أيضًا إلى وجود حظر غير مبرر على بعض الصحفيين ومنعهم من الولوج إلى الاجتماعات التي تنظمها المؤسسات العمومية. يعد الولوج الحر للجمهور إلى الاجتماعات أمرًا بالغ الأهمية، خاصة فيما يتعلق بالمعلومات البرلمانية.

منذ سنة 2021، يواجه الصحفيون التونسيون ممارسات جديدة كان لها تأثير في تقييد الولوج تدريجيًا إلى تغطية النقاشات البرلمانية. قامت المؤسسة البرلمانية بإنشاء قناة على يوتيوب تتيح للصحفيين متابعة النقاشات عن بُعد عبر بث مباشر توفره التلفزة التونسية بموجب اتفاقية موقعة بين مجلس نواب الشعب(ARP) والتلفزة التونسية. ومع ذلك، سرعان ما كشفت هذه الممارسة عن حدودها، حيث تم إيقاف بث الجلسات البرلمانية المباشرة "لأسباب تقنية" حسبما أفادت التلفزة التونسية[72] ، بما في ذلك تلك المتعلقة بالنظام الداخلي للمجلس.[73] في الجهات، تكون هذه الممارسات أكثر تكرارًا حيث تم منع مراسلي وسائل الإعلام العمومية والخاصة والجمعياتية من حضور الاجتماعات التي تنظم في مقر الولاية.[74]

تهدد هذه القيود المفروضة على حق الجمهور في المعرفة[75]، وهو شرط أساسي للمشاركة الفعّالة للمواطنين في إدارة الشأن العام، أسس الشفافية في إدارة شؤون الحكومة. وفقًا للممارسات المعترف بها دوليًا في مجال تنظيم الاجتماعات المفتوحة للجمهور، يجب أن تكون الاجتماعات المغلقة استثناءً وتقتصر على حالات محدودة جدًا، على الرغم من أنّ قائمة الأسباب التي يتم تقديمها قد تكون أوسع بكثير من تلك المقررة كاستثناءات قانونية للحق في النفاذ إلى المعلومة.

ج. منع التصوير

يُعدّ جمع المعلومات في الميدان من قبل الصحفيين جوهر العمل الصحفي نفسه.[76] إلّا أن هذه العملية التي تطورت بشكل ملحوظ منذ سنة 2011 رافقتها العديد من الحوادث العنيفة، خاصة أثناء تغطية المظاهرات. حيث تعرض العديد من الصحفيين، بما في ذلك العاملين في وسائل الإعلام السمعية البصرية، للاعتداءات الجسدية، سواء من قبل القوات الأمنية أو من قبل المواطنين . على الأرض، تم منع صحفيين من أداء عملهم لأنهم لم يكن لديهم "تصاريح للتصوير"، رغم أنه لا توجد أي أحكام قانونية تنص على مثل هذه الإجراءات.

72 الاتفاق بين البرلمان ومؤسسة التلفزة التونسية على مواصلة النقل المباشر للجلسات العامة
http://www.radiota-taouine.tn/%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AA%D9%81%D8%A7%D9%82-%D8%A8%D9%8A%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%A8%D8%B1%D9%84%D9%85%D8%A7%D9%86-%D9%88%D9%85%D8%A4%D8%B3%D8%B3%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%84%D9%81%D8%B2%D8%A9-%D8%A7/

73 وفقًالشهادات الصحفيين، تم منعهم (في ثلاث مناسبات) من قبل موظفي البرلمان من الولوج إلى البرلمان. في بعض الحالات، تدخل بعض النواب للسماح لهم بحضور أعمال اللجان

74 على سبيل المثال، حالة الصحفي من إذاعة صبرة FM
في القيروان (27 فيفري 2022) الذي تم منعه بموجب قرار تمييزي من تغطية ندوة نظمت في مقر ولاية القيروان حول العنف في المدارس، رغم أنه تلقى دعوة لحضورها، وكذلك حالة المراسلة لوكالة تونس إفريقيا للأنباء (TAP) في منوبة (11 ماي 2022)

75 المبدأ السابع المذكور في الوثيقة المنشورة من طرف المادة 19 وعنوانها «حق الجمهور في المعرفة، مبادئ تشريع الحق في المعلومات»، انظر
https://www.article19.org/data/files/RTI_Principles_Updated_EN.pdf

76 يمكن ذكر على سبيل المثال حالة المصور في وكالة تونس إفريقيا للأنباء، حمزة كريستو، وحالة ماهر الصغير من إذاعة جوهرة .FM

باختصار، سمح تحليل نقاشات مجموعات التركيز بتحديد العراقيل التي يواجهها الصحفيون في عملهم اليومي من أجل البحث عن المعلومات العامة وجمعها. وقد كشفوا عن تشابه في التجربة المهنية للصحفيين العاملين في الشمال الغربي، والوسط، وجنوب البلاد، بغض النظر عن نوع المؤسسة الإعلامية (مؤسسات إعلامية عامة أو خاصة أو جمعياتية)، وأيضًا نوع الوسائل الإعلامية (سمعية بصرية، صحافة مكتوبة أو صحافة إلكترونية) .

يبدو أن الحظر التام (BLACKOUT) أصبح يُفرض كسياسة تواصل ونهج منظم للاحتفاظ بالمعلومات، مما يترتب عليه بشكل مباشر تقييد نطاق عمل الصحفيين، وتوحيد المعلومات، وحرمان الجمهور من حق المعرفة .

أظهر التحليل أيضًا أن الحق في الإعلام، الذي يعد جوهر حق النفاذ إلى المعلومة، رغم أنه معترف به على المستوى الدولي منذ عقود ومؤخراً في الدستور والنصوص التشريعية، يواجه العديد من العقبات. تعود الأسباب المباشرة لهذه العقبات إلى المناشير والقرارات الترتيبية التي اعتمدتها مختلف الهياكل العمومية، بالإضافة إلى خلل في الأداء وتداخل المهام بين الهيئات المختلفة المسؤولة عن إدارة المعلومات والعلاقات مع وسائل الإعلام. تمّت ملاحظة هذه العقبات على الأرض من خلال ممارسات تتجاهل حق الصحفيين في الإعلام وتمنعهم من ممارسة دورهم كضامنين للديمقراطية
إذا كان الحق في الإعلام، باعتباره حقًا إنسانيًا أساسيًا، لا يزال يعاني من بيئة مشوبة بعدم الثقة، فما هو وضع حق النفاذ إلى المعلومة، كحق مستقل؟

الفصل 3: العراقيل التي تحد من الاستخدام الفعّال لحق النفاذ إلى المعلومة

أظهرت ملاحظة الممارسات الصحفية وجود عديد الصعوبات في استخدام الصحفيين لحق النفاذ إلى المعلومة. كما تم تحديد العديد من العراقيل في تطبيق القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 المتعلّق بالحق في النفاذ إلى المعلومة وفي تفعيل الآليات المقررة لهذا الغرض .

1. العراقيل المتعلقة بتطبيق القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016

رافق تطبيق القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016، وفقًا لشهادات الصحفيين، العديد من العراقيل التي تكشف عن عدم التناسب مع طبيعة العمل الصحفي الذي يتّسم بالسرعة وضرورة تأكيد المصدر لضمان مصداقية المعلومات .

أ. النشر الاستباقي للمعلومات: هدف لم يتحقق بشكل كاف

يقتضي النشر الاستباقي للمعلومات المنصوص عليه في الفصل 8 من القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 على أنّ الهياكل العمومية يجب أن تمتلك موقعًا إلكترونيًا رسميًا .

وفقًا لهيئة النفاذ إلى المعلومة، تمتلك 72.65 % فقط من الهياكل العمومية موقعًا إلكترونيًا رسميًا.[77] إلاّ أنّ العديد من مواقع الويب الخاصة بالوزارات مخالفة لأحكام القانون. وفقًا لمؤشر النفاذ إلى المعلومة، تم تقييم مدى احترام مواقع الواب العمومية لأحكام القانون بأنّه "متوسط"، في تقرير تقييم المنصات الرقمية للوزارات الذي نشرته رئاسة الحكومة.[78]

بالإضافة إلى ضرورة تخصيص نافذة خاصة بإجراءات النفاذ إلى المعلومة، حدّد القانون قائمة من المعلومات التي يجب نشرها بشكل إلزامي على الموقع الإلكتروني الرسمي للهيكل العمومي المعني.[79] ووفقًا للمشاركين في مجموعات التركيز، توفّر هذه القائمة معلومات غير مفيدة بشكل كبير للصحفي .

يشير تقرير رئاسة الحكومة، الذي يلاحظ "غياب محتوى ثري ومثير للاهتمام" على مواقع الهياكل العمومية، إلى أنّ تطور مؤشر النفاذ إلى المعلومة كان "متوسطًا"، حيث بلغ58.5 %في 2022 مقابل 47.7 % في 2021. وكانت تقييمات هذا المؤشر دون المتوسط بالنسبة لعدة وزارات.[80]

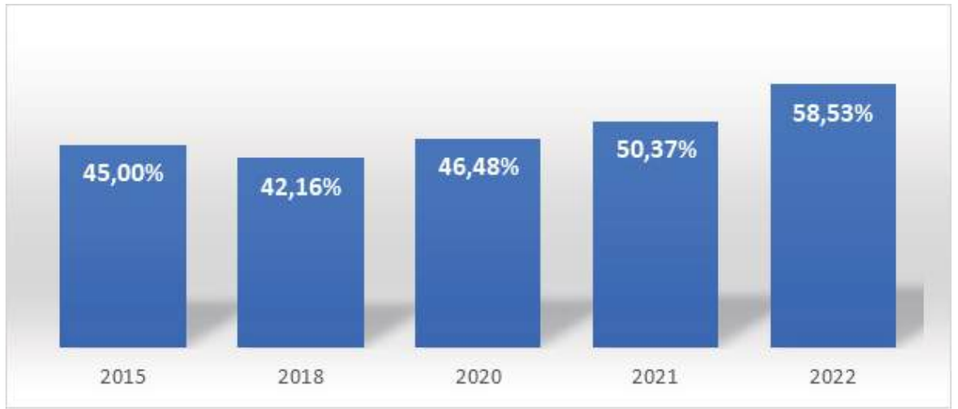
77 تقرير هيئة النفاذ إلى المعلومة 2021-2020

78 وحدة الإدارة المركزية رئاسة الحكومة تقرير متابعة مواقع الواب العمومية – ديسمبر 2022
http://ar.tunisie.gov.tn/uploads/Document/1c/3076_025_-2022.pdf

79 أثناء مناقشة مشروع القانون الأساسي، دعت أمينة زيني، رئيسة جمعية الصحفيين البرلمانيين، إلى تقليص هذه القائمة لتجنب «إضفاء الشرعية على التضليل الإعلامي
تقرير متابعة المواقع الإلكترونية العامة، قسم الإدارة الإلكترونية في رئاسة الحكومة، ديسمبر 2022

80 http://ar.tunisie.gov.tn/uploads/Document/1c/3076_025_-2022.pdf

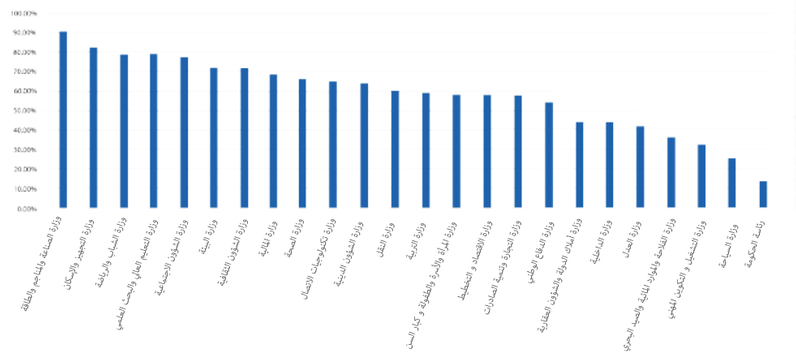
تطور تصنيف المواقع الإلكترونية العامة



قسم الإدارة الإلكترونية (رئاسة الحكومة)

ينطبق هذا الوضع بشكل خاص على مواقع الواب الخاصة بالعديد من الوزارات بما في ذلك موقع رئاسة الحكومة الّذي لم يتجاوز معدل امتثاله لمؤشّر النفاذ إلى المعلومة 13.95 %. وينطبق الأمر نفسه على وزارات أخرى ذات طابع اجتماعي اقتصادي، مثل :

- وزارة التشغيل والتكوين المهني: 32.56%
- وزارة السياحة: 25.58%
- وزارة الصناعة والطاقة والمناجم: 10.47%
- وزارة الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري: 36.05%



معدل الامتثال لمؤشر النفاذ إلى المعلومة

المصدر: تقرير متابعة المواقع الإلكترونية العامة
قسم الإدارة الإلكترونية في رئاسة الحكومة، (2022)

شهد الاتصال الحكومي تحولات عميقة منذ سنة 2011. حيث قامت المؤسسات العمومية، بما في ذلك رئاسة الجمهورية ورئاسة الحكومة، بإجراء تغييرات عميقة في استراتيجيتها التواصلية، التي أصبحت الآن تركز على التواصل الرقمي، وخاصة صفحات الفيسبوك. وقد أدّت هذه الخيارات التواصلية الجديدة إلى تهميش مواقع الويب العمومية التي لم تعد توفر معلومات محيّنة وذات جدوى.

ومع ذلك يُنتظر من تونس التي انخرطت في مبادرة الحكومة المفتوحة (Open GOV) أن تطور منصات رقمية وتعمل على نشر البيانات المفتوحة على الإنترنت. في هذا الصدد، تم وضع خطة عمل، بدعم لتطوير استخدامات البيانات المفتوحة واستخدامها من قبل الصحفيين، بالإضافة إلى "فهم CFI، من مشترك" لهذه الجوانب المختلفة.[81]

على المستوى الجهوي، فإن الوضع يكاد يكون مشابهًا، حيث لم تتجاوز نسبة توفر موقع إلكتروني رسمي للمؤسّسات العمومية الجهوية، مثل الإدارات الجهوية التابعة للوزارات والولايات،54 % سنة 2020 مقارنة بـ 63% سنة 2019، مما يُشير أنّه قد تمّ حذف بعض المواقع الإلكترونية في الأثناء. ومع ذلك، فإنّ الوضع أفضل نسبيًا فيما يتعلق بالبلديات، حيث إن أكثر من 72 %منها تمتلك موقعًا إلكترونيًا رسميًا.

81 الاتصال الممثلة للمجتمع المدني في برنامج دعم الحكومة المفتوحة الفرنكوفونية مقابلة شبه موجهة مع منى المكي، عضو لجنة قيادة الحكومة المفتوحة ونقطة (PAGOF).

ب. قانون غير ملائم لـ"الصبغة الاستعجالية" للعمل الصحفي اليومي

لا شك أنّ القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 لم يتم إعداده خصيصًا لصالح الصحفيين. وقد اتّفقت أغلب الآراء على أنّ الممارسة أظهرت محدودية هذا القانون وعدم مراعاته لخصوصيات عمل الصحفي في سعيه للحصول على المعلومات.

ومن بين التشكيات الّتي عبّر عنها الصحفيون يمكن ذكر الشكليات المستوجبة في تقديم مطالب النفاذ إلى المعلومة والبيانات المطلوبة، والفترات الطويلة الّتي تنقضي بين الرد عليها والطعن في قرارات رفض النفاذ عند الاقتضاء، ونقص تفاعل المسؤولين عن النفاذ إلى المعلومة، إن وجدوا، في الهياكل المحلية والجهوية، وخاصة فيما يتعلّق بالمجالات الاجتماعية والاقتصادية. بالنسبة لبعض المشاركين في مجموعات التركيز، أصبح هذا القانون في بعض الحالات "معيقًا" وحتى "عديم الفعالية تمامًا". وذلك بسبب مناخ عدم الثقة الذي يسود العلاقة بين الإدارة ووسائل الإعلام، وأيضًا لتجنب نشر معلومات غير دقيقة أو حساسة. تزداد هذه الوضعية حدةً في الجهات، حيث يمكن بسهولة تحديد مصدر المعلومات الّتي ينشرها الصحفيون.

بصرف النظر عن عدم معرفة الصحفيين بتوفر نماذج مطالب النفاذ إلى المعلومة على موقع هيئة النفاذ إلى المعلومة[82] أو على مواقع الوزارات والمؤسسات العمومية، يؤكد الصحفيون أن صفتهم المهنية لا تشكّل أي ميزة، بل قد تعيق تلبية طلبهم في النفاذ إلى المعلومة. الأمر الذي جعل عديد الصحفيين يتجنبون ذكر صفتهم المهنية ويقتصرون فقط على ذكر البيانات المنصوص عليها في الفصل 10 من قانون النفاذ إلى المعلومة أو يستخدمون صفتهم كأعضاء في جمعيات.

علاوة على ذلك، فمن بين الشكاوى التي ذكرها المشاركون في مجموعات التركيز، يمكن أيضًا الإشارة إلى أنّ الآجال المقرّرة للرد على مطالب النفاذ لا تتناسب مع متطلبات صحافة الأخبار العاجلة. وفقًا لرئيس هيئة النفاذ إلى المعلومة والصحفيين المشاركين في ثلاث مجموعات تركيز، فإن القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 هو نص يتناسب أكثر مع الصحافة الاستقصائية ويصعب تلبية "الاحتياجات العاجلة" للصحافة الإخبارية[83].

« الصحفي الذي يعمل في الأخبار العاجلة لا يمكنه تحمل انتظار الفترات الزمنية المحددة في القانون»

« نحن نعمل دائمًا في حالة استعجال... الفترات الزمنية المحددة في القانون لا تعني شيئًا للصحفي الذي يحتاج إلى المعلومة الآن، فورًا، لأنه سيقدم نشرته الإخبارية بعد ساعة».

تتم الإشارة إلى نفس الانشغالات من قبل الصحفيين في وسائل الإعلام الإلكترونية: «لم أستخدم حق النفاذ إلى المعلومة لأن ذلك يتطلب وقت انتظار مضني. بالنسبة للصحافة الإلكترونية، هذا ليس عمليًا جدًا، ربما يكون الأمر مختلفًا بالنسبة للصحافة المكتوبة والورقية».

82 https://www.inai.tn/wp-content/uploads/2018/09/%D9%85%D8%B7%D9%84%D8%A8-%D9%86%D9%81%D8%A7%D8%B0-%D8%A7%D9%84%D9%89-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B9%D9%84%D9%88%D9%85%D8%A9-%D9%87%D9%8A%D8%A6%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%81%D8%A7%D8%B0-%D8%A7%D9%84%D9%89-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B9%D9%84%D9%88%D9%85%D8%A9-3.pdf

83 مقابلة شبه مباشرة مع السيد عدنان لسود، نائب رئيس هيئة النفاذ إلى المعلومة حتى مايو 2024، في 21 يوليو 2023

تعتبر مسألة الآجال المقرّرة للرد على مطالب النفاذ واحدة من أهم الجوانب التي غالبا ما تتم إثارتها من قبل الصحفيين. وقد تمت الإشارة إلى هذه المسألة إبان المصادقة على القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 الّذي ولئن حدّد المدة القصوى للاستجابة لمطالب النفاذ من قبل الإدارة[84]، وكذلك آجال الطعون[85]، فإنّه لا يحدد مدة دنيا للرد على هذه المطالب كما هو الحال في بعض القوانين المقارنة التي تنص على أن الرد يجب أن يتم "بأسرع وقت ممكن"[86]، مما قد يلبي طلبات الصحفيين في أقصر وقت ممكن.

وقد تبيّن من خلال النقاشات مع المشاركين في مجموعات التركيز أنّ القليل من الصحفيين قاموا بتقديم مطالب نفاذ إلى المعلومة إلى المكلّفين بالنفاذ وعدم مبادرة أي صحفي منهم بتقديم طعن إداري أو قضائي إثر رفض مطلب النفاذ الّذي تقدّم به. بالنسبة للبعض، فإنّ "التهديد" البسيط بتقديم طلب في النفاذ إلى المعلومة كان كافياً لفتح الأبواب وتسريع حصولهم على المعلومات المطلوبة. بالنسبة لبقية المشاركين، فإن علاقاتهم الشخصية وشبكاتهم الخاصة من المتعاونين تكفي لجمع المعلومات المطلوبة بشكل أسرع.

ج. قانون لا يزال غير معروف من قبل معظم الصحفيين

بعد مرور سبع سنوات منذ إصدار القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 وإحداث هيئة للنفاذ إلى المعلومة، لا تزال تقييمات نجاعة آليات النفاذ إلى المعلومة متباينة، حيث لم يتجاوز معدل طلبات الطعن المقدمة من قبل الصحفيين إلى الهيئة 2%[87]. وقد صرّح الرئيس السابق للنقابة الوطنية للصحفيين التونسيين، مهدي الجلاصي، في معرض حديثه عن حق النفاذ إلى المعلومة بأنّه « بالطبع، هو حق مكفول بموجب الدستور، لكنه يظل حقًا غير واقعي ولا يحمل أي معنى للصحفيين»[88].

تم تنظيم عدة جلسات تدريبية وتوعوية من قبل هيئة النفاذ إلى المعلومة، بالتعاون مع شركائها ومنظمة اليونسكو، بهدف تشجيع الصحفيين على تقديم طلبات النفاذ إلى ARTICLE19 الدوليين مثل المعلومة والمساهمة في تفعيل الأحكام الواردة في القانون الأساسي بشأن النشر الاستباقي.

يمكن تفسير قلة اهتمام الصحفيين بتفعيل القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 من خلال عدم فهمهم لعملية تقديم مطالب نفاذ إلى المعلومة التي يعتبرونها معقدة وغير فعالة. يرى آخرون أن القانون نفسه غير ضروري، مؤكدين أنه كان من الأفضل إضافة فصل إلى المرسوم عدد 115 لسنة 2011 المؤرّخ في 2 نوفمبر 2011 والمتعلق بحرية الصحافة والطباعة والنشر، وتعيين وسيط بين الصحفيين والمصادر الرسمية العامة. يعتبر البعض أن الأمر يتعلق بـ «تمثيلية...فقد تم وضع القانون لتخويلهم مكانة أرفع من الجميع، دون أي خطوة عملية لتطبيق هذا القانون أو إعطائه فرصة ليتم تكريسه فعليًا».

84 يحدد القانون الأساسي فترة 20 يومًا من تاريخ استلام الطلب قابلة للتمديد لمدة 10 أيام، ويحدد مواعيد أخرى تتراوح بين 48 ساعة (لطلبات تتعلق بحياة أو حرية شخص، (الفصل 17) و5 أيام (للمعلومات التي يمتلكها هيكل آخر، الفصل 10)، و10 أيام عندما يتعلّق الأمر بطلب الاطّلاع على عين المكان (الفصل 2/14)

85 يتم تحديد مهلة الطعن الإداري لدى رئيس الهيكل المعني بـ 10 أيام (الفصل 27)، و45 يومًا لدى هيئة النفاذ إلى المعلومة (INAI)

86 مرجع "اليونسكو: نحو حق النفاذ إلى المعلومة" الصفحة 57 https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000226875

87 مقابلة شبه موجهة مع عدنان لسود

88 مقابلة شبه موجهة مع مهدي الجلاصي

هذا التصور لدى الصحفيين حول القانون الأساسي المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة أثّر بشكل عميق على استخدام الصحفيين لهذا الحق، حيث يبقى عدد مطالب النفاذ إلى المعلومة المقدمة قليل جدًا من الناحية الإحصائية، ويكاد يقتصر في أغلبه على الصحفيين الاستقصائيين. كما تبيّن أيضًا أنّ أغلب المطالب تتعلق بمسائل اقتصادية ترتبط بشكل خاص بقطاع المحروقات[89].

د. قانون "ذريعة" لحجب المعلومات

« لقد وصلنا إلى حد يمكننا فيه القول إن الوضع كان أفضل بكثير قبل صدور قانون النفاذ إلى المعلومة »، يوضح أحد المشاركين في مجموعة التركيز بصفاقس.

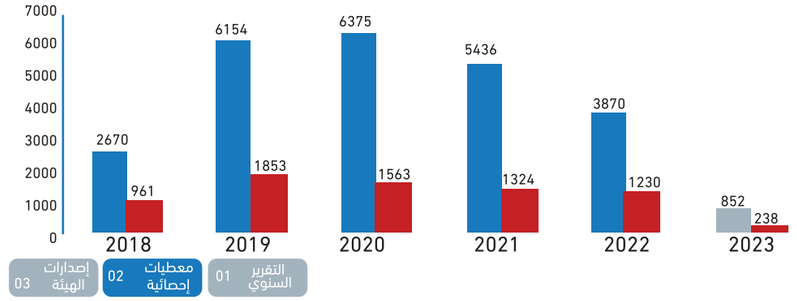
وفقًا للصحفيين المشاركين في مجموعات التركيز، فإن بعض المؤسسات العامة تتذرع بهذا القانون الأساسي لتأخير النفاذ إلى المعلومة، بل ولتبرير حجبها بدعوى الالتزام بالفصول المتعلقة بـ«الاستثناءات» وأحكام قانون حماية المعطيات الشخصية.

«إذا كنتم تعتمدون فقط على قانون النفاذ إلى المعلومة للحصول على المعلومات، فمن المؤكد أن كل عملكم سيتعطل»، أكد أحد المشاركين في مجموعة التركيز بطبرقة. وحذّر مشارك آخر من أن تقديم طلب نفاذ إلى المعلومة يخلق مشاكل للصحفي ويحوّله إلى "شخص غير مرغوب فيه" داخل المؤسّسة العمومية المعنية.

أثبت المجتمع المدني أنه أكثر التزامًا بالدفاع عن حق النفاذ إلى المعلومة وتعزيزه. من بين المبادرات المدنية التي يمكن الإشارة إليها، نذكر المبادرة المتعلّقة بإنشاء منصات رقمية لتقديم ومتابعة طلبات النفاذ إلى المعلومة، مثل informini.org[90] التي تم تطويرها من قبل Onshor و l'ATCP[91]، كما قامت جمعيات أخرى بتنظيم حملات لطلب النفاذ إلى المعلومة، مثل I Watch التي قدمت 58 طلبًا للنفاذ إلى المعلومة لعديد المؤسّسات العمومية تركزت على جوانب تتعلق بالرقابة والشفافية والمساءلة وأعقبتها برفع 41 دعوى لدى هيئة النفاذ إلى المعلومة بعد رفض الإدارات المعنية تقديم المعلومات المطلوبة[92].

نشاط الهيئة في مجال الرصد والمتابعة والتقييم

تطور عدد مطالب النفاذ إلى المعلومة المقدمة من مكونات المجتمع المدني والمدعمة بالتقارير الواردة على الهيئة



المصدر : هيئة النفاذ إلى المعلومة

89 قضية النفاذ إلى المعلومات أثارت اهتمام بعض وسائل الإعلام التي نشرت مقالات نقدية للتنديد بالقيود المفروضة على هذا النفاذ، ومن بين هذه الوسائل إنكفاضة"، "الكتيبة"، وكذلك وكالة تونس إفريقيا للأنباء"

90 https://jamaity.org/association/onshor/

91 https://jamaity.org/association/association-tunisienne-des-controleurs-publics/

92 I watch 2017 https://www.iwatch.tn/ar/uploads/rapport_acces_information.pdf

وتتزايد الصعوبات المرتبطة بتطبيق القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 في الواقع بسبب عوائق أخرى ذات طبيعة مؤسساتية .

2. العوائق المؤسساتية التي تحد من فعالية القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016

تتعلق العوائق المؤسّساتية بشكل أساسي بهيئة النفاذ إلى المعلومة وبالمكلّف بالنفاذ إلى المعلومة باعتبارهما المؤسّستين الرئيسيتين في عملية النفاذ إلى المعلومة المنظّمة بمقتضى القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016.

أ. تعطل عمل هيئة النفاذ إلى المعلومة وضعف مواردها

تعتبر هيئة النفاذ إلى المعلومة المؤسّسة الرئيسية التي تلعب «دورًا حاسماً في تنفيذ القانون[93]» الأساسي عدد 22 لسنة 2016، وبشكل عام في ضمان حق النفاذ إلى المعلومة طبقاً للمعايير الدولية والتجارب الناجحة في هذا المجال..على الرغم من قلة اللجوء إلى الهيئة من قبل الصحفيين، فإنّها تظل موجودة لحماية وضمان الحق في النفاذ إلى المعلومة .

تم تأسيس هذه الهيئة في شهر أوت من سنة 2017 [94]، وبدأت أنشطتها كهيئة قضائية من الدرجة الأولى في بداية سنة 2018. بعد ست سنوات من تأسيسها، لا تزال هذه الهيئة تكافح لإرساء آليات فعالة للمتابعة والمراقبة من أجل تحقيق التطبيق الفعلي للقانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 المؤرّخ في 24 مارس 2016، وخاصة فيما يتعلق بالنشر الاستباقي. تزداد الوضعية تعقيدًا بسبب قلة الموارد البشرية والميزانية المخصصة لها.

ويتجلى تهميش الهيئة ودورها أيضًا من خلال عدم نشر النصوص التطبيقية للقانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 وخاصة الأمر المتعلّق بالهيكل التنظيمي للهيئة، وأيضًا من خلال عدم إستشارتها بخصوص مشاريع النصوص القانونية والترتيبية ذات العلاقة بمجال النفاذ إلى المعلومة، كما ينص على ذلك الفصل 38 من القانون الأساسي[95] .

في هذا الصدد لاحظ السيّد عدنان لسود، نائب رئيس هيئة النفاذ إلى المعلومة إلى غاية ماي 2024[96]، أنّ «جميع أنشطة الهيئة متعثرة. كما أنّ عمل الهيئة لم يعد مستقرًا بسبب عدم نشر النصوص التطبيقية للقانون وأهمها النظام الأساسي الخاص بأعوان الهيئة[97]» .

ب. العقبات المتعلقة بالمكلّفين بالنفاذ إلى المعلومة

إن العقبات التي تعيق سير عمل هيئة النفاذ إلى المعلومة قد أثرت إلى حد ما على عمل المكلّفين بالنفاذ إلى المعلومة، وهم الحلقة الأساسية التي تمكن من تطبيق القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 بشكل فعّال.

93 تقرير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية 2019

94 يشرف على تسيير الهيئة مجلس تم انتخاب أعضائه من قبل مجلس نواب الشعب (ARP) في 18 جويلية 2017، وتعيينهم بموجب الأمر الحكومي عدد 918 لسنة 2017 المؤرّخ في 17 أوت 2017

95 مقتطف من مقابلة مع السيد عدنان لسود

96 أشرف السيد عدنان الاسود بصفته نائب رئيس الهيئة على تسييرها من سبتمبر 2020 إلى غاية ماي 2024

97 مقابلة شبه موجهة مع السيد عدنان لسود

ومع ذلك، حسبما ذكر الصحفيون الذين تمت مقابلتهم، فإن المكلّفين بالنفاذ إلى المعلومة، الذين لا يتولون هذه المهمة بشكل حصري، ليسوا دائمًا متفرّغين لتقديم المساعدة اللازمة لهم من أجل تحديد المعلومات الّتي يحتاجونها بدقة وإكمال مطالب النفاذ إلى المعلومة بشكل سليم. علاوة على ذلك، تنصّ الفقرة الثانية من الفصل 9 من القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 على أن " يتولّى المكلّف بالنفاذ تقديم المساعدة اللازمة لطالب النّفاذ إلى المعلومة في حالة العجز أو عدم القدرة على القراءة والكتابة أو كذلك عندما يكون طالب النفاذ فاقدا لحاسة السمع والبصر."

من المهم أيضًا أن نلاحظ أن الوضع المهني للمكلفين بالنفاذ إلى المعلومة ليس واضحًا بما فيه الكفاية بسبب عدم إصدار الأمر الترتيبي الذي يحدد شروط إحداث الهيكل الداخلي الّذي يتولى الإشراف على الأنشطة المتعلقة بالنفاذ إلى المعلومة المنصوص عليه بالفصل 33 من القانون الأساسي المتعلّق بالحق في النفاذ إلى المعلومة[98]، ويحدد شروط التعيين في هذا الهيكل، مما أدى إلى عدم وضوح الوضعية الإدارية للمكلّف بالنفاذ داخل الهيكل التنظيمي للهياكل العمومية[99].

لقد أدت هذه الوضعية إلى تراجع الحماس وخيبة أمل كبرى لدى المكلفين بالنفاذ إلى المعلومة الذين يتعاملون مع مطالب النفاذ إلى المعلومة مثل تعاملهم مع بقية المهام المسندة لهم، ويسجلون تأخيرًا في إعداد التقارير السنوية المتعلّقة بالنفاذ إلى المعلومة، مما يؤدي إلى غياب معلومات دقيقة حول حالة تنفيذ القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 .

وفقًا للتقرير الأخير لهيئة النفاذ إلى المعلومة[100]، تبيّن أنّ 32.94% فقط من الهياكل العمومية قدّمت تقاريرها السنوية حول النفاذ إلى المعلومة، وأنّ 84.07% من الهياكل عيّنت، كما ينص عليه القانون، مكلفًا بالنفاذ إلى المعلومة ونائبًا له.

3. استراتيجيات الإلتفاف

في مواجهة هذه الوضعية، اعتمد الصحفيون التونسيون استراتيجيات الالتفاف. تشرح إحدى الصحفيات طريقتها في التعامل مع هذه الوضعية: «عندما ترفض المصادر المؤسّساتية تقديم المعلومات، يكفي الاستشهاد بمصادر مستقلة أخرى حتى تصبح الجهات الرسمية والمؤسساتية فجأة أكثر تقبلاً وتعاونا».

بالنسبة لصحفيين آخرين، فإن الحل مختلف تماماً، حيث اختاروا ببساطة تبني صيغ تحريرية جديدة لا تعتمد على المصادر المؤسساتيةً .

98 تمّ تحديد المعايير الخاصة بتعيين المكلفين بالنفاذ إلى المعلومات في المنشور رقم 19 لسنة 2018

99 لن يُعترف بوضع المكلف بالنفاذ إلى المعلومة إلا من خلال صدور النص الخاص بهذه الخطّة على غرار الأمر الحكومي عدد 1158 لسنة 2016 المؤرّخ في 12 أوت 2016 والمتعلق بإحداث خلايا الحوكمة وضبط مشمولاتها

100 تقرير هيئة النفاذ إلى المعلومة 2021-2020

يقول أحد الصحفيين: «لتجاوز الحواجز، قمت بتطوير محتويات بأسلوب السرد القصصي والتقرير الملون. . «المنتج أفضل، وأكثر جذبًا للجمهور وأقرب إلى اهتمامات المواطن اليومية» على حد تعبيره ·

بالإجماع، يؤكّد الصحفيون الذين تمت مقابلتهم في إطار مجموعات التركيز أنّهم قد طوروا "حلقة تضامن" بين الصحفيين ويتشاركون عبر ماسنجر وواتساب المعلومات التي يجمعها كل منهم. بالنسبة لإحدى الصحفيات: «لم نعد نبحث عن الحصرية. نحن فقط نسعى للقيام بعملنا وإبلاغ الجمهور وتزويده بمعلومات موثوقة». يعترف آخرون أنهم يعتمدون بشكل متزايد على شبكاتهم وعلاقاتهم العائلية :

« أبحث دائمًا بين علاقاتي الشخصية عن مصادر يمكن أن تساعدني وتوفر لي المعلومات. المشكل في هذا النوع من المصادر هو أنّهم في الغالب يطلبون عدم ذكر أسمائهم ويقدمون هذه المعلومات بشكل غير معلن ».

تنطوي هذه المقاربة بطبيعة الحال على مخاطر تتعلق بتضارب المصالح، لكنّها حقّقت بعض النتائج. في هذا الصدد يقول أحد الصحفيين: «إنّها حرب ضروس، لقد استخدمت علاقاتي للحصول على معلومات لم يتمكن زميلي من الحصول عليها في الوقت المناسب أو بنفس الدقة بواسطة مطالب النفاذ إلى المعلومة ».

خاتمة

سمحت دراسة العوائق الّتي تعرقل ممارسة الحق في الإعلام وتحد من التمتع الفعلي بالحق في النفاذ إلى المعلومة، كما يواجهها الصحفيون التونسيون أثناء جمع المعلومات ذات الطابع الاجتماعي والاقتصادي على وجه الخصوص، من إبراز الصعوبات العملية المرتبطة بممارسة مهنة الصحافة في تونس بشكل ملموس .

لم تكن هذه العوائق، التي انتقدتها الأطراف المعنية في القطاع الإعلامي، يومًا محل تحليل خاص يمكّن من تقييم مدى تأثيرها وحجمها. تلفت هذه الدراسة النوعية الانتباه إلى الممارسات التقييدية وتراجع مجال عمل الصحفيين، وهي ممارسات كان من المفروض تجاوزها بعد المصادقة على الدستور والقانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016. تشكل هذه الممارسات عائقًا حقيقيًا وتحديًا كبيرًا للصحافة المستقلة في تونس .

تشكّل هذه العقبات عائقًا لا يحدّ فقط من قدرة وسائل الإعلام على أداء مهمتها كخدمة عامة، بل تمثّل أيضًا خطرًا على الجهات التي تضعها، حيث إنّ عرقلة النفاذ إلى المعلومة والحق في الإعلام تمهّد الطريق لانتشار المعلومات المضلّلة. وبالتالي، تشكل هذه العقبات خطرًا لا فقط على المواطنين، بل أيضًا على السلطات العمومية .

تظهر هذه الدراسة أيضا أن الصحفيين التونسيين والجهات المعنية، بما في ذلك هيئة النفاذ إلى المعلومة، لم يتخلوا عن السعي لتكريس الحق في النفاذ إلى المعلومة ومواصلة أداء مهمتهم في خدمة الصالح العام، رغم التحدّيات التي يواجهونها .

إلى جانب استعراض العقبات التي يواجهها الصحفيون وتحليلها، تطرح هذه الدراسة محاور للتفكير وتوفّر قاعدة للمناصرة تستهدف الجهات الفاعلة في مجال الحق في النفاذ إلى المعلومة، بما في ذلك السلطات العمومية .

التوصيات

إن تحديد العقبات العديدة التي يواجهها الصحفيون في عملهم المتعلق بجمع المعلومات ذات الطابع الاجتماعي والاقتصادي يُبرز الحواجز التي تحد بشكل مباشر وغير مباشر من الحق في النفاذ إلى المعلومة. يُعتبر هذا الحق، المعترف به كعنصر أساسي للديمقراطية والحكم الرشيد والمواطنة الكاملة، غير قابل للممارسة بشكل كامل، على الرغم من حمايته في القانون الدولي والدستور التونسي . بالاعتماد على الإطار القانوني الوطني وتجارب الصحفيين، يتيح لنا هذا التحليل استخلاص بعض محاور التفكير والعديد من التوصيات .

التوصيات المؤسّساتية والقانونية :

- العمل على احترام التزامات تونس فيما يتعلق بالنفاذ إلى المعلومة، سواء من خلال تطبيق الفصل 38 من الدستور التونسي أو الالتزامات الدولية، وبشكل خاص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي يكرس في مادته 19 حرية البحث عن المعلومات واستقبالها ونشرها .
- تجديد تركيبة مجلس هيئة النفاذ إلى المعلومة كضمانة مؤسساتية رئيسية لحق النفاذ إلى المعلومة، وفقًا لمقتضيات القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016. يجب أن يتم انتخاب أعضاء المجلس من قبل الجلسة العامة للبرلمان التونسي، وفقًا للإجراءات المبيّنة في نفس القانون .
- ضمان استمرارية تنفيذ جميع أحكام القانون عدد 22 لسنة 2016، خاصة تلك المتعلقة بالنفاذ إلى المعلومة بناءً على طلب من المواطنين .
- نشر النصوص التطبيقية للقانون الأساسي المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة وخاصة منها الأمر المتعلّق بضبط الهيكل التنظيمي لهيئة النفاذ إلى المعلومة والأمر المتعلّق يضبط النظام الأساسي الخاص بأعوان الهيئة، من أجل تعزيز نجاعة وشفافية الهيئة .
- تعزيز الاتّصال المؤسّساتي من خلال وضع خطّة اتّصال حكومية واضحة وشفافة، تعزّز النفاذ إلى المعلومة وتدعم العمل اليومي للصحفيين. بالإضافة إلى ضرورة إرساء سياسة اتّصال حكومي محدّدة بدقة لتعزيز الشفافية وتقوية ثقة الجمهور ودعم حرية الصحافة.
- مراجعة الإجراءات الإدارية المنصوص عليها في النصوص الترتيبية والتي تعيق النفاذ إلى المعلومة وتعويضها بإجراءات متلائمة مع القوانين الوطنية والالتزامات الدولية لتونس .

التوصيات العملية :

- إجراء جلسات حوار بين الصحفيين ومختلف المتدخلين في الهياكل العمومية ذات العلاقة المباشرة أو غير المباشرة بالصحفيين، لا سيما المكلّفين بالنفاذ عن المعلومة والمسؤولين عن البيانات المفتوحة. سوف تتيح هذه الجلسات تبادل الآراء حول خصوصية العمل الصحفي وأهمية توفير المعلومات الموثوقة وفي الوقت المناسب .
- تعزيز نظام المراقبة الحالي على مستوى النقابة الوطنية للصحفيين التونسيين (SNJT) وتمييز حالات رفض النفاذ إلى المعلومة بشكل أفضل، سواء في إطار القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 أو في إطار العمل اليومي للصحفيين في سعيهم للحصول على المعلومات .

توصيات تتعلّق بالتدريب والتوعية :

- تعزيز تدريب وتكوين طلبة معهد الصحافة وعلوم الإخبار من خلال إضافة وحدة تكوينية مخصّصة لأهداف ووسائل الحق في الإعلام وحق النفاذ إلى المعلومة، وفقًا للإطار التشريعي الوطني والدولي .

الملحق 1 : المنهجية المتبعة

اعتمدت هذه الدراسة مقاربة تحليلية نوعية وليست كميّة. هي موجهة بشكل أكبر نحو تحليل الإطار القانوني الوطني الذي ينظم حق النفاذ إلى المعلومة، بجميع أصنافها، وكذلك الممارسات المتبعة سواء من قبل الإدارة باعتبارها منتج للبيانات أو من قبل الصحفيين باعتبارهم طالبين للمعلومات.

تتمثل خصوصية هذه الدراسة في عدة مستويات :

- بالنسبة لطالبي المعلومات: تستهدف الصحفيين الذين تتمثل مهنتهم في جمع المعلومات واستخدامها في مهمتهم للإسهام في تغطية الأحداث وإعلام الجمهور الواسع. يعد النفاذ إلى المعلومة بالنسبة لهم أداة أساسية في العمل لإنجاز مهامهم على أكمل وجه. وبالتالي، فإنّ العقبات التي تواجه الصحفيين أثناء عملية جمع المعلومات قد تمنعهم من القيام بمهنتهم وتؤثّر سلبًا على حق الجمهور في المعرفة .

- من حيث مجال المعلومات: تستهدف هذه الدراسة بشكل خاص المعلومات ذات الطابع الاجتماعي والاقتصادي. وقد أبرزت هذه الدراسة أنّ الصحفيون الذين يعملون على القضايا الاجتماعية والاقتصادية يواجهون عديد الصعوبات في جمع هذا الصنف من المعلومات (الصحة، التعليم، الاستثمارات، الميزانية، النظام المصرفي، العمل، البيئة...) بالإضافة لكثرة الهياكل المعنية التي تقدم هذه المعلومات .

هذا التحليل ليس هدفًا في حد ذاته. إذ تهدف هذه الدراسة إلى تحديد العقبات التي يواجهها الصحفيون، لا سيما في المجال الاجتماعي والاقتصادي، واقتراح محاور للتفكير بهدف تسهيل عمل هؤلاء المحترفين في بحثهم وتحليلهم للوقائع.

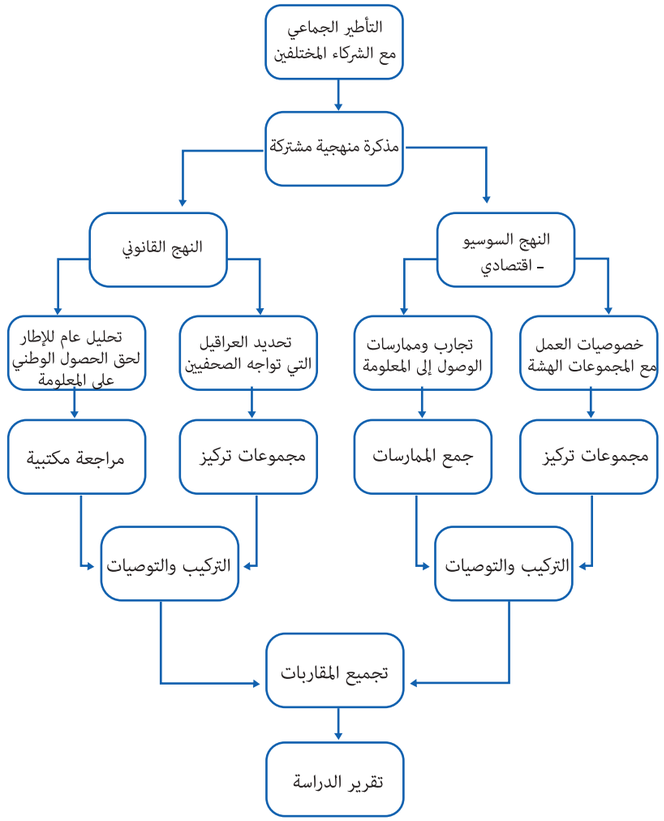
لتحقيق الأهداف الخاصة بهذه الدراسة، تمّ الاعتماد على منهجية وصفية وتحليلية في آن واحد. تم استخدام المنهج الوصفي بشكل أساسي في المراجعات الوثائقية (مراجعات المكتب) سواء على المستوى القانوني أو العملي. أما النهج التحليلي التقييمي، فقد تم اتباعه في اللقاءات ومجموعات التركيز التي تم تنظيمها بهدف أخذ تجارب الأشخاص المختارين، من الصحفيين والأشخاص ذوي الخبرة، بعين الاعتبار.

1. أسئلة وأدوات البحث:

طرحت هذه الدراسة سؤالين بحثيين أساسيين :

السؤال 1 : ما هي العقبات القانونية والعملية التي يواجهها الصحفيون للنفاذ إلى المعلومة في المجالات الاجتماعية والاقتصادية؟

السؤال 2 : ما هي التوصيات المختلفة التي يمكن اقتراحها على كل هيكل أو طرف لتجاوز هذه العقبات؟



في الواقع، يجب أن تخدم الدراسة الأطراف المعنية المختلفة، بما في ذلك الهياكل الحكومية وهيئة النفاذ إلى المعلومة والصحفيين أنفسهم لجعل حق النفاذ إلى المعلومة أداة فعالة في العمل الصحفي

للإجابة على هذين السؤالين، استخدمت هذه الدراسة الأدوات المنهجية التالية :

.أ مراجعة وتحليل الوثائق

تم جمع الوثائق التي تتعلق بالجوانب المختلفة المتعلّقة بموضوع هذه الدراسة (النصوص القانونية، أو الدراسات، أو أي وثائق أخرى ذات صلة، بما في ذلك التقارير التي نشرتها نقابة الصحفيين التونسيين وهيئة النفاذ إلى المعلومة) لإعداد أدلة المقابلات، والمجموعات التركيزية، ولتأطير مجال البحث الخاص بالدراسة .

ب. إجراء مقابلات شبه موجّهة مع الأشخاص الرئيسيين المعنيين

استندت هذه الدراسة إلى مقابلات شبه موجّهة مع الأشخاص الرئيسيين، وهم نائب الرئيس السابق لهيئة النفاذ إلى المعلومة (السيد عدنان لسود)، عضو لجنة قيادة الحكومة المفتوحة ونقطة الاتصال الممثلة للمجتمع المدني في برنامج دعم الحكومة المفتوحة الفرنكوفونية (PAGOF) (السيدة منى مكي)، الرئيس السابق للنقابة الوطنية للصحفيين التونسيين (السيد مهدي الجلاصي)، منسقة وحدة المراقبة في النقابة الوطنية للصحفيين التونسيين (السيدة خولة شبح)، ومديرة إذاعة صفاقس (السيدة ندى الشعري). كان من المقرر في البداية إجراء مقابلات مع أحد المكلّفين بالنفاذ إلى المعلومة في المجال الاجتماعي والاقتصادي وأحد المسؤولين عن الاتصال في المجال الاجتماعي والاقتصادي، ولكن الطلبات المقدمة لم تتلقَ ردًا إيجابيًا حتى الانتهاء من هذه الدراسة. الدليل المعتمد في إجراء هذه المقابلات مرفق بهذه الدراسة (الملحق الثاني).

تم تنظيم ثلاث مجموعات تركيز تضم صحفيين في إطار هذه الدراسة، وتم توزيعها على النحو التالي :

ج. تنظيم ثلاث مجموعات تركيز

تم إجراء المجموعة الأولى في صفاقس، حيث تم جمع الصحفيين من صفاقس، قفصة، وسيدي بوزيد .

تم إجراء المجموعة الثانية في طبرقة، حيث تم جمع الصحفيين من جندوبة، باجة، القصرين، الكاف، سليانة والمنستير .

تم إجراء المجموعة الثالثة في تونس، حيث تم جمع الصحفيين من منطقة تونس الكبرى، بنزرت والقيروان .

جمعت مجموعات التركيز صحفيين مهنيين يعملون في وسائل الإعلام العمومية والخاصة والجمعياتية، بالإضافة إلى صحفيين مستقلين، وذلك لضمان تمثيلية الاستنتاجات التي ستخلص إليها هذه النقاشات. الدليل المعتمد في تنظيم هذه اللقاءات مرفق بهذه الدراسة (الملحق الثالث).

الملحق 2 : الدليل المعتمد في المقابلات شبه الموجه

هذا الدليل مُعد بشكل عام. سيتم تغييره في كل مرة لملاءمته مع صفة كل فاعل رئيسي. ومع ذلك، تدور جميع الأسئلة حول المحاور التالية :

معلومات عامة: تقديم الفاعل الرئيسي والهيكل الّذي ينتمي إليه .

- اسم/لقب/هيكل وعلاقته بالنفاذ إلى المعلومة؟
- التكوين؟ الأقدمية في الهيكل؟ تاريخ التعيين؟
- علاقته بالهياكل المعنية بالنفاذ إلى المعلومة
- هل هناك استراتيجية وخطة عمل؟ دليل إجراءات؟
- هل هناك ميزانية محددة لتطوير حق النفاذ إلى المعلومة؟ إذا كان الأمر كذلك، فما هو نوع الأنشطة؟
- هل شاركتم في دورة تكوينية مخصّصة لهذا المجال؟ إذا كانت الإجابة بنعم، يرجى توضيح محاور هذه الدورات؟ الفترة؟ المنظّمين؟ التقييم؟

معلومات حول العمل الداخلي :

تحديد مدى كفاية القوانين والسياسات الحالية لضمان نفاذ الصحفيين إلى المعلومة / إذا تم تطبيقها

- بعد تجربة القانون عدد 22 لسنة 2016، ما هي جوانبه الإيجابية؟
- الجوانب السلبية؟
- هل تعتقد أن الأحكام القانونية الحالية كافية؟
- كيف يمكن تحسين الوضع؟

تقييم مستوى انفتاح واستجابة الإدارات التونسية لطلبات المعلومات ومطالب النفاذ إلى المعلومة المقدّمة من قبل الصحفيين

- هل تلقيتم أو قدمتم مطالب نفاذ إلى المعلومة؟ اشرح السياق
- (ما هي أنواع المعلومات؟ من هم المتقدمون (مواطنون؟ صحفيون؟ آخرون؟)
- هل واجهتم صعوبات في ذلك؟ اشرح؟
- ما هو نهجكم لتجاوز العقبات التي تواجهونها في جمع المعلومات العامة الرسمية؟ هل يمكنكم ذكر بعض الأمثلة؟
- ما هي الاستثناءات المرتبطة بالمعلومات التي يمتلكها هيكلكم؟ هل تلقيتم طلبات تتعلق بها؟ كيف تعاملتم مع الطلب؟
- كيف يمكن تحسين جودة الخدمات الّذي يقدّمه المكلّف بالنفاذ إلى المعلومة؟

معلومات حول العلاقات مع الصحفيين

- هل أتيحت لك الفرصة لتلقي تدريبات أو المشاركة في اجتماع أو لقاء حضره صحفيون؟
- ما هو تقييمك للتواصل مع الصحفيين؟
- هل تعتقد أنه من العملي تكليف ملحق إعلامي بمهمة المكلّف بالنفاذ إلى المعلومة والعكس؟ إذا كان الجواب بنعم، ما هي الفائدة التي يمكن أن تتحقق من ذلك؟ إذا كانت الإجابة بالنفي، فما هو السبب؟
- ما نوع التعاون الذي يجمعكم مع المتحدث الرسمي أو المسؤول عن الاتصال؟
- هل تعتقد أن الصحفيين واعون بخصوصيات مهمة المكلف بالنفاذ إلى المعلومة؟ هل يدرك الصحفيون الفرق بين مهمة المكلّف بالنفاذ إلى المعلومة ومهمة الملحق الإعلامي؟ كيف؟
- هل عالجتم مطالب نفاذ إلى المعلومة مقدّمة من قبل صحفيين؟ إذا كان الأمر كذلك، فما نوع المعلومات التي يبحثون عنها؟ هل يسرتم النفاذ؟ إذا كانت الإجابة بالنفي، فما هو السبب؟ كيف تعاملتم مع الوضع؟

الملحق 3 : دليل المحاور الرئيسية لمجموعات التركيز

معلومات عامة :

- تقديم الخبراء
- عرض المهمة (السياق والأهداف)
- عرض هدف مجموعة التركيز ودور الصحفيين في المهمة
- التعرف على المشاركين

دليل المناقشات

المحور 1 : تحديد العقبات القانونية والعملية/الواقعية التي يواجهها الصحفيون التونسيون، من خلال تجاربهم المهنية، في إطار و/أو خارج إطار القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة، لا سيما المعلومات ذات الطابع الاجتماعي ·

- استنادًا إلى تجربتك، ما هي المجالات الاجتماعية والاقتصادية المختلفة التي تتعامل معها؟ ما هي القضايا أو المواضيع التي تبدو حساسة في منطقتكم؟ ما هو تأثير ذلك على النفاذ إلى المعلومة؟
- استنادًا إلى تجربتكم وملاحظاتكم الميدانية، ما هي أبرز العقبات القانونية و العملية/الواقعية التي تواجهونها في إطار تطبيق القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016المتعلق بالنفاذ إلى المعلومة؟
- استنادًا إلى تجربتكم وملاحظاتكم الميدانية، ما هي أبرز العقبات التي تواجهونها خارج إطار القانون، خاصة فيما يتعلق بالمعلومات ذات الطابع الاجتماعي والاقتصادي؟
- ما هو نهجكم لتجاوز العقبات التي تواجهونها في جمع المعلومات العامة الرسمية؟ هل يمكنك ذكر بعض الأمثلة؟
- هل ناقشتم هذه العقبات مع الصحفيين الآخرين أو مع الإدارات المعنية، وخاصة مع المكلّفين بالنفاذ إلى المعلومة أو المسؤولين عن الاتصال؟

المحور 2: ما هو تقييم الصحفيين للقوانين والإجراءات التي تنظّم النفاذ إلى المعلومة الإدارية العامة والمصادر الشفوية العامة؟

- هل أتيحت لك الفرصة لإجراء تدريب حول الإطار القانوني للنفاذ إلى المعلومة؟ يرجى التوضيح في حالة الرد الإيجابي ·
- برأيك، ما هي الجوانب الإيجابية/الجوانب السلبية في القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016؟
- برأيك، هل هناك نصوص قانونية أخرى تنظم حق النفاذ إلى المعلومة؟ في حال كانت الإجابة بنعم، يرجى التوضيح
- هل تعتقد أن أن الترسانة القانونية الحالية كافية؟

المحور 3: كيف يتعامل الصحفيون مع المكلّفين بالنفاذ إلى المعلومة ومسؤولي الاتّصال في سعيهم اليومي للحصول على المعلومات؟

- هل كان لديك أي تواصل مع المكلّفين بالنفاذ إلى المعلومة (مؤخراً)؟ في أي موضوع؟ بأي وسيلة (مباشرة أو عن بُعد...)؟
- هل كان لديك أي تواصل مع مسؤولي الاتصال (مؤخراً)؟ في أي موضوع؟
- هل تعتقد أن هناك فرقًا بين المهام المخصصة للمكلفين بالنفاذ إلى المعلومة وتلك المخصصة للمكلفين بالاتصال؟ بمن تتّصل أولاً؟ لأي سبب؟
- كيف تتمكن من تحديد المصدر المناسب للمعلومات لتلبية احتياجاتك؟
- كيف تقيم أداء المكلّف بالنفاذ إلى المعلومة في المجال الاجتماعي والاقتصادي في منطقتك؟
- هل حاولتم تقديم طعن لدى هيئة النفاذ إلى المعلومة؟ إذا كان الأمر كذلك، في أي مجال؟

المحور 4: جمع توصيات محددة لتحسين نفاذ الصحفيين إلى المعلومة الاجتماعية والاقتصادية في إطار قانون النفاذ إلى المعلومة وخارج القانون

- ما هي توصياتكم لتجاوز هذه العقبات: على المستوى القانوني، والإجرائي، والعملي؟
- في الختام، ما هي الفكرة الرئيسية التي يمكن استخلاصها من مناقشات هذه المجموعة المركزة؟

Pamt2
PROGRAMME D'APPUI
AUX MÉDIAS TUNISIENS

www.pamt2.org pamt2ue contact@pamt2.org pamt2