

من النظري إلى التطبيقية

تطبيق قانون النفاذ إلى المعلومة على قطاع الدفاع في تونس

منظمة الشفافية الدولية (TI) هي المنظمة غير الحكومية الرائدة عالمياً في مكافحة الفساد. وتعمل منظمة الشفافية الدولية على التصدي للفساد ومخاطره بأشكالها المتعددة عن طريق أكثر من 100 فرع وطني. حول العالم ويعمل برنامج الشفافية الدولية للدفاع والأمن (TI-DS) على الحد من الفساد في مجالي الدفاع والأمن في العالم

"أنا يقط" (I Watch) هي منظمة رقابية تونسية تأسست في 2011 وتهدف إلى مكافحة الفساد وتدعيم الشفافية. أصبحت أنا يقط نقطة الاتصال الرسمية لمنظمة الشفافية الدولية بتونس في نوفمبر 2013 وهي منذ 2017 الفرع تحت التأسيس لمنظمة الشفافية الدولية بتونس

©2018 منظمة الشفافية الدولية. جميع الحقوق محفوظة. يسمح النسخ كلياً أو جزئياً، بشرط أن يمنح التقدير الكامل لمنظمة الشفافية الدولية وبشرط ألا يتم بيع أي من هذه النسخ، كلياً أو جزئياً، أو دمجها في الأعمال المباعة. يجب الحصول على إذن كتابي من منظمة الشفافية الدولية إذا كان أي نسخ من هذا القبيل من شأنه تعديل المحتوى الأصلي أو تغييره.

نُشر بتاريخ جانفي 2019

تم بذل كافة الجهود الممكنة للتحقق من دقة المعلومات الواردة في هذا التقرير. استند في هذا التقرير إلى معلومات اعتُبرت جميعها صحيحة اعتباراً من جانفي 2019. ومع ذلك، لا يمكن أن تتحمل منظمة الشفافية الدولية المسؤولية إزاء عواقب استخدامها لأغراض أخرى أو في سياقات أخرى.

رقم تسجيل منظمة الشفافية الدولية في المملكة المتحدة كمنظمة غير ربحية هو 1112842.

من النظري إلى التطبيقية

تطبيق قانون النفاذ إلى المعلومة
على قطاع الدفاع في تونس

1. مقدمة/موجز

2. جذور القانون وبنوادر تنفيذه

إثر المصادقة على قانون النفاذ إلى المعلومة سنة 2016، أشاد المجتمع المدني والمنظمات الدولية غير الحكومية بهذا القانون الذي رأى النور في تونس كواحد من أكثر التشريعات الرائدة في هذا المجال في العالم، والذي سُنَّ ليُمكن المواطن التونسي والمجتمع المدني من الحصول على المعلومة ولتعزيز شفافية الحكومة ومساءلتها.² ويضمن هذا القانون الحق في النفاذ إلى المعلومة من خلال إلزام الجهات الحكومية بالرد على مطالب النفاذ في آجال محددة. ومن الجدير بالذكر أنه يؤكد على أن مفهوم النفاذ إلى المعلومة يشمل نشر المعلومة إثر تلقي طلب الحصول عليها، وأيضا نشر المعلومة بمبادرة من الهيكل المعني.³ وينص القانون على بعض الاستثناءات لهذا الحق.

في استثناءات حق النفاذ إلى المعلومة

يُمكن للمواطن وكل شخص معنوي أن يطلب النفاذ إلى أي معلومة من الهياكل الحكومية، ما لم تكن مشمولة بالاستثناءات المنصوص عليها في الفصل 24. وينص هذا الفصل على أنه يمكن للهيكل العمومي أن يرفض طلب النفاذ إلى المعلومة إذا كان ذلك يؤدي إلى إلحاق ضرر بالأمن العام أو بالدفاع الوطني أو بالعلاقات الدولية فيما يتصل بهما أو بحقوق الغير في حماية حياته الخاصة ومعطياته الشخصية وملكيته الفكرية.

ومن الجدير بالذكر أن هذه الاستثناءات مصحوبة بتبني. إذ يضيف الفصل 26 من هذا القانون ما يلي "لا تعتبر هذه المجالات استثناءات مطلقة لحق النفاذ إلى المعلومة و تكون خاضعة لتقدير الضرر من النفاذ على أن يكون الضرر جسيما سواء كان أنيا أو لاحقا"⁴ وتقع المسؤولية على عاتق الهيكل المعني لتبرير أي رفض لتقديم المعلومة. وينص القانون على آليات الطعن في قرارات الرفض لدى هيئة النفاذ إلى المعلومة، ولدى المحاكم الإدارية إذا لم يكن طالب النفاذ راضيا عن رد الهيكل المعني. وجاءت هذه النسخة الأخيرة من هذا الفصل كنتيجة لحملات ضغط وحملات إلكترونية أطلقتها منظمات المجتمع المدني بما فيها منظمة أنا يقظ والبوصلة، وقامت بذلك بالضغط على البرلمان لسحب الصيغة الأولى التي كانت تشكل خطرا حقيقيا على قابلية القانون للتطبيق لكونها نصت على قائمة مُطوّلة من الاستثناءات التي يُمكن أن تعتمد عليها السلطات الحكومية لتقييد الحصول على المعلومة.⁵

بعد سنوات وسنوات من المداولات، أصبح لتونس أخيرا نص تشريعي قوي يتعلق بالنفاذ إلى المعلومة. حيث اعتمدت الحكومة سنة 2016 في هذا الصدد قانونا أثنى عليه الكثيرون لكونه أحد أكثر القوانين تقدما في العالم فيما يتعلق بالنفاذ إلى المعلومة. ولكن كانت هناك عدة عراقيل واجهت تطبيق القانون، ومن بينها الإفراط في اللجوء إلى الاستثناءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن العام.

وأجرى برنامج الدفاع والأمن لمنظمة الشفافية الدولية ومنظمة أنا يقظ (الفرع الوطني للشفافية الدولية في تونس) دراسة للتعرف على كيفية تطبيق قانون النفاذ إلى المعلومة في قطاع الدفاع. وفي هذا الإطار تحدثنا مع نواب من البرلمان واللجان المستقلة ومنظمات من المجتمع المدني في تونس كما أجرينا بحثا يستند إلى نتائج لأبحاث أخرى. علاوة على ذلك، تقدمت منظمة أنا يقظ بعدة مطالب للنفاذ إلى المعلومة مباشرة لدى وزارة الدفاع، لتقييم طبيعة الردود التي تتلقاها. وبناء على هذه الخطوات توصلنا إلى نتائج ووضعنا الأسس التي استندت إليها استنتاجاتنا وتوصياتنا الواردة أدناه.

ويبقى الأمن العام أولوية في نظر الحكومة التونسية. حيث واجهت قوات الدفاع والأمن تحديات عديدة، كما تعيش تونس في ظل حالة الطوارئ منذ الإعلان عنها في نوفمبر 2015، على إثر شن ثلاث هجمات إرهابية كبرى في نفس السنة. وعلى الرغم من ذلك، تعرضت العاصمة تونس لهجوم آخر في شهر أكتوبر 2018، والذي يبدو أنه استهدف قوات الأمن تحديدا. وأعاد هذا الهجوم التأكيد على الحاجة الملحة للتصدي للهجمات الإرهابية في تونس. ولئن كان الأمن العام عاملا أساسيا لتحقيق الأهداف والاستراتيجيات العسكرية، إلا أنه من المهم أيضا الحرص على أن لا تكثر وزارة الدفاع استخدام الأمن العام كتبرير متكرر للتعتيم على المعلومة. ولطالما برزت صعوبة تحقيق التوازن بين المخاوف المشروعة على الأمن العام وحق العموم في النفاذ إلى المعلومة، وقد توصلنا إلى أن التوجه السائد حاليا هو التكتّم أكثر منه اعتماد الممارسات الفضلى، وهذا ينطبق بشكل خاص على قطاع الدفاع. وعلى الرغم من المحتوى الصارم للقانون، إلا أن تطبيقه على أرض الواقع اتسم بالتشتت وضعف الفاعلية، ودأبت وزارة الدفاع بشكل خاص على تبرير رفض الرد على مطالب النفاذ إلى المعلومة بالحفاظ على الأمن العام أو عدم الاختصاص.

وتوصلت منظمة أنا يقظ إلى أن التجاوب مع طلبات النفاذ إلى المعلومة قد تزايد مقارنة بالقانون السابق، ولكن تبقى بعض الهياكل الحكومية عازفة عن توفير المعلومة. وعليه، درجت هذه الهياكل على تجاهل الأجل المحددة لتقديم رد على المطالب، واستخدمت حججا واهية لتبرير رفضها للمطالب أو إحالتها إلى المحاكم، حيث ستبقى عازقة لفترات مُطوّلة. وبيّنت منظمة أنا يقظ في سبتمبر 2018 أن 5 من أصل 26 وزارة فقط التزمت باحترام الفصل 6 من القانون كُلياً، والذي يتعلق بالمبادرة بنشر المعلومات. في حين لم تقم معظم الوزارات الأخرى بتعيين مواقعها لتشمل التقارير والوثائق التي عليها أن تبادر بنشرها.¹² وتقدمت منظمة أنا يقظ في الفترة الممتدة من جانفي إلى أوت 2018 بـ 139 مطلباً للنفاذ إلى المعلومة. ويتعلق 37 مطلباً منها بقضايا فساد يُحقق فيها مركز يقظ لدعم وإرشاد ضحايا الفساد و120 مطلباً وقع تقديمه في إطار العملية الرقابية للمنظمة. وقدمت منظمة أنا يقظ طعوناً تتعلق بأكثر من 50٪ من المطالب إلى الهيئة وذلك إما لتجاهل المطالب أو رفضها.

كما أشارت منظمة أنا يقظ إلى عائق آخر يتمثل في نقص تكوين المسؤولين في الهياكل الحكومية بشأن قانون النفاذ إلى المعلومة وضعف فهمهم له، في حين أنهم المعنيون بتطبيق أحكام القانون والرد على المطالب. ومن منطلق تجربة منظمة أنا يقظ والمقابلات التي أجرتها، بما فيها المقابلات مع الهيئة، يتبين أنه في بعض الحالات يكون نقص التكوين سبباً في رفض موظفين إداريين مطالب للنفاذ إلى المعلومة بحجة حماية المعطيات أو أي استثناءات أخرى، ويتجلى ضعف إلمامهم بكيفية استخدام الاستثناءات المنصوص عليها في الفصل 24. كما تقرّ منظمة أنا يقظ بالصعوبات الناجمة عن ضعف الرقمنة في الإدارات العمومية، وهو ما يجعل من عملية توفير الوثائق اللازمة للرد على مطالب النفاذ إلى المعلومة عملية بطيئة وتتطلب جهداً مما يعني أن عدم الالتزام بالأجل المحددة قد يكون ببساطة راجعاً أحياناً للوقت الذي يتطلبه توفير المعلومة. ويقترح أحد الذين تمت محاورتهم ويعمل في هيئة رقابية عمومية التركيز على تعزيز قدرات الموظفين الإداريين عن طريق برامج التعاون بين هيئة النفاذ إلى المعلومة ومنظمات المجتمع المدني والمؤسسات العمومية. وسيساعد ذلك مثلاً على تبديد المخاوف المشروعة إزاء مسألتي المعطيات الشخصية أو الأمن العام، ويضمن استخدام الوزارات لهذه الاستثناءات في ظروف مناسبة؛ بدل استخدامها كوسيلة دفاعية كيفما اتفق ولرفض مطالب لا ضرر منها.

وقد قامت هيئة النفاذ إلى المعلومة في بعض المناسبات برفض استخدام الاستثناء المتعلقة بالأمن العام باستخدام الفصل 25. وفي إحدى الحالات، أرسلت صحيفة إلى وزارة الداخلية طلباً للنفاذ إلى المعلومة في جويلية 2018، حيث طلبت تمكينها من البيانات الإحصائية المتضمنة لعدد المعنيين بالإجراء الحدودي 17S وتوزيعهم حسب الجهات. وحين لم تتلق الصحيفة رداً من الوزارة، رفعت شكوى لهيئة النفاذ إلى المعلومة، التي طلبت بدورها من الوزارة تبرير رفض الطلب. وردت الوزارة في سبتمبر 2018 مستندة إلى الفصل 24 على أساس حماية المعطيات الشخصية والأمن العام، نظراً لأن هذا الإجراء يرمي إلى التعرف على المشتبه بانتماهم للإرهاب أو أي جرائم أخرى ومراقبتهم. ولكن رفضت هيئة النفاذ إلى المعلومة هذه الحجة، مشيرة إلى أن الطلب يتعلق تحديداً بالبيانات الإحصائية وليس بالمعطيات الشخصية، وعليه، لم تُبرر الوزارة بموجب الفصل 26 الضرر الذي قد يترتب عن هذه البيانات، وأصدرت الهيئة قرارها بالسماح للصحفية بالنفاذ إلى البيانات الإحصائية من أجل تعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الهياكل الأمنية.⁸

التقدم موجود بالفعل ولكن غير متكافئ

أشار السيد عماد حزقي، رئيس هيئة النفاذ إلى المعلومة، إلى التقدم المحرز نحو تطبيق قانون النفاذ إلى المعلومة. وتعمل الهيئة على قدم وساق بجهود أعضائها وتتلقى حالياً الشكاوى. وفي نوفمبر 2018، أطلقت الهيئة رسمياً موقعها الذي يحتوي على معلومات تتعلق بها وإجراءات النفاذ إلى المعلومة والقرارات التي تم اعتمادها. ولكن على الرغم من هذه الخطوات الإيجابية على المستوى النظري، لا تزال هناك عراقيل تُعطل التطبيق الناجع للقانون، وهو ما يتعين على الهيئة والحكومة معالجته. فمثلاً، رفع مواطنون ومنظمات من المجتمع المدني منذ شهر نوفمبر 2018، 505 طعناً للهيئة فيما يتعلق بالنفاذ إلى المعلومة؛ ومن بينها 304 شكوى لم يُبْت فيها إلى الآن. وإن دل عدد الطعون على شيء فهو يدل على رغبة المواطنين في النفاذ إلى المعلومة، إلا أن عدد الطعون التي لم تلق أي رد إلى الآن تدل بدورها على محدودية قدرة المؤسسة على الرد. ولا شك أن إنشاء هذه الهيئة قد عزز من شرعية ممارسة الحق في النفاذ إلى المعلومة، إلا أنه لا يزال يتعين على الحكومة أن تُثبت إرادة سياسية أقوى وأن تلتزم بإصدار الأوامر التطبيقية والتسريع في عملية النفاذ إلى المعلومة. ويقترح السيد حزقي، على سبيل المثال، تمكين الهيئة من صلاحية تعيين أعضائها بدل تكليف رئيس الحكومة بذلك بهدف "تكريس ثقافة النفاذ إلى المعلومة"¹¹

⁷ "S17 ضحايا أهواء وزارة الداخلية"، إعلاميون من أجل صحافة استقصائية عربية، 24 نوفمبر 2018 : <https://en.arij.net/report/s17-victims-of-the-ministry-of-interiors-whim>

⁸ القرار كاملاً والمؤرخ في 4 أكتوبر 2018 موجود على موقع هيئة النفاذ إلى المعلومة: https://www.inai.tn/plaintes_avis/D9/82/D8/B1/D8/A7/D8/B1-D8/B9/D8/AF/D8/AF-251-D8/A8/D8/AA/D8/A7/D8/B1/D9/8A/D8/ [source needed] طعنت وزارة الداخلية بعد ذلك في هذا القرار

⁹ K. Ferchichi, "Quand l'application de la loi fait défaut," La Presse (web), September 2018 <https://www.turess.com/fr/lapresse/153598> متاح على الرابط التالي: <https://www.webmanagercenter.com/2018/11/27/427536/tunisie-505-plaintes-deposee-aupres-2018> (Tunisie : 505 plaintes déposées auprès de l'instance d'accès à l'information," Webmanagercenter (web) ¹⁰ <https://www.webmanagercenter.com/2018/11/27/427536/tunisie-505-plaintes-deposee-aupres-2018> / de-l'instance-d'accès-a-l-information

¹¹ نفس المرجع السابق

3. تطبيق غير متكافئ للقانون في قطاع الدفاع

وينص القانون على ضرورة تبرير الوزارات أو الهياكل العمومية رفضها مطالب النفاذ بموجب الفصل 24، إلا أن الوزارات تستخدم الاستثناءات في حد ذاتها كمبرر دون شرح تفاصيل استنادها لهذه الاستثناءات. وقد يعطي ذلك حيزًا للوزارة لتقدم تفسيرًا ظاهريًا، ولكن هذا التفسير خال من المعنى والشفافية بالنسبة لصاحب مطلب النفاذ وتكون المخاوف إزاء الأمن العام بطبيعة الحال أشد في قطاع الدفاع أكثر من بقية القطاعات، ولكن من الضروري أن يحقق قطاع الدفاع التوازن بين الأمن العام والمصلحة العامة إذا أراد الحفاظ على ثقة الرأي العام. ويستوجب القانون أن يتولى أصحاب القرار تقييم هذا التوازن، وهو أمر ضروري لتحقيق مبدأ المساءلة ولضمان فهم الرأي العام لمواطن الضعف التي قد تؤدي إلى الفساد وتعرفه عليها وممارسة دوره في التحقق منها. وبما أن القانون أصبح ساريًا الآن، فإن المسؤولية تقع على عاتق الوزارة لتبني إطارًا واضحًا وشفافًا حول تصنيف المعلومات ليُسترشد به في إجراءات تصنيف المعلومات وفي صياغة الردود على مطالب النفاذ إلى المعلومة. وعلى البرلمان وهيئة النفاذ إلى المعلومة أن يدعموا هذه المساعي من خلال وضع تعريف واضح لعبارة "الأمن العام" الذي يتعين على الإدارات العمومية بما فيها وزارة الدفاع أن تستخدمه كمرجع في وضع مبادئها التوجيهية لتصنيف المعلومات .

المبادرة بنشر المعلومة

على مستوى نشر المعلومات، على غرار بقية الوزارات، يفتقر موقع وزارة الدفاع للمعلومات التي يُفترض أن ينشرها على صفحاته، لا سيما فيما يتعلق باستراتيجية الوزارة للعمليات وتقريرها المالية والإجراءات المعتمدة لإبرام الصفقات، والمشتريات العسكرية وغير العسكرية، والمستجدات المتعلقة بقانون النفاذ إلى المعلومة مثل المبادرة بنشر تقارير مراجعة الحسابات والتقارير الإحصائية حول الخدمات والعمليات. وبعض المعلومات الموجودة على الموقع قد تجاوزها الزمن، على غرار المعلومات المتعلقة بنشر القوات والمشاركة في العمليات الأمنية لحفظ السلام، وهي معلومات يمكن تحيينها دون أن يكون في ذلك أي خطر على الأمن العام.

كان لوزارة الدفاع ممارسات وتبادلات يُشاد بها مع هيئة النفاذ إلى المعلومة، إذ أنها مثلًا كانت واحدة من أوائل الوزارات التي أرسلت تقريرها السنوي المتعلق بالنفاذ إلى المعلومة. كما توفر الوزارة بيانات الاتصال بالمسؤولين عن مطالب النفاذ إلى المعلومة والإجراءات المعمول بها¹³ بها. ووفقًا لموقع الوزارة، فإنها تعتمد في هذا الصدد على موظفين مُكلفين خصيصًا بتلقي مطالب النفاذ إلى المعلومة والرد عليها. وفي سنة 2017، تلقت وزارة الدفاع 22 مطلبًا وردت على جميع هذه المطالب: أرسل مطلبان منها للمركز الوطني لرسم الخرائط والاستشعار عن بعد و17 منها إلى ديوان المساكن العسكرية. ولكن تبقى هناك بعض التحديات، فبتاريخ هذا التقرير، تبقى 13 شكوى ضد وزارة الدفاع تنتظر البت فيها من هيئة النفاذ إلى المعلومة¹⁴.

مطالب النفاذ إلى المعلومة

لم تتول إلى حد الآن سوى بضعة دراسات أو مبادرات تحليل شفافية وزارة الدفاع ومدى التزامها بالقانون الجديد. وأرسلت منظمة أنا يقظ عدة مطالب لوزارة الدفاع، وتوصلت إلى أن الوزارة قد ردت على معظمها في غضون الأجل المحدد بـ 20 يوم وفقًا لما ينص عليه القانون. ولكن الإشكال يكمن في محتوى الردود، حيث استخدمت الوزارة في ردها الاستثناءات المنصوص عليها في الفصل 24 فيما يتعلق بالأمن العام أو تفيد بأنه لا يمكنها الكشف عن المعلومات بسبب نقص في الموارد البشرية والفنية.

ظاهريًا، تقع على عاتق قطاع الدفاع، الممثل إلى حد كبير في وزارة الدفاع، نفس المسؤولية القانونية كأي قطاع عمومي آخر فيما يتعلق بالامتثال لقانون النفاذ إلى المعلومة. وعلى وزارة الدفاع، مثلها مثل أي إدارة عمومية أخرى، أن تلتزم بالأحكام والإجراءات التي ينص عليها القانون، ولا يمكن لها أن ترفض مطلب نفاذ إلى المعلومة إلا في ظروف استثنائية نص عليها الفصل 24 ولكن وزارة الدفاع تلجأ غالبًا لحجة الدفاع عن الأمن العام

¹² "دليل الإدارة في النفاذ إلى المعلومة"، منظمة أنا يقظ، 5 أكتوبر 2018: <https://www.iwatch.tn/ar/article/625>

Accès à l'information," République Tunisienne, Ministère de la Défense Nationale: <http://www.defense.tn/index.php/fr/acces-aux-documents-administratifs>

¹³ Webmanagercenter (web / instance-dacces-a-l-information 14), Tunisie: 505 plaintes déposées auprès de l'instance d'accès à l'information, نوفمبر 2018: <https://www.webmanagercenter.com/2018/11/27/427536/tunisie-505-plaintes-deposee-aupres-de->

تطبيق قانون النفاذ إلى المعلومة على قطاع الدفاع في تونس: مطالب منظمة أنا يقظ للنفاذ إلى المعلومة

عملت منظمة أنا يقظ على اختبار هذا القانون للتحقق من حسن تطبيقه منذ سنه سنة 2016. ولكي تُكوّن صورة واضحة عن تعامل وزارة الدفاع تحديداً مع مطالب النفاذ إلى المعلومة، تقدمت المنظمة بعدة مطالب لدى وزارة الدفاع، وترد هذه المطالب أدناه.

ويتعلق المطلب الأول الذي قدمته المنظمة لدى وزارة الدفاع بعدد المدنيين الذين يُحاكمون في المحاكم العسكرية. وتمت محاكمة مدنيين وإدانتهم أمام القضاء العسكري في عدة مناسبات بعد اتهامهم بانتقاد المؤسسة العسكرية، وليس هناك أي وثائق متاحة للعموم تفيد بعدد القضايا في هذا الصدد. وطلبت منظمة أنا يقظ من وزارة الدفاع الكشف عن عدد هذه القضايا، ولكن ردت الوزارة بأن ذلك غير ممكن لعدم امتلاكها للموارد اللازمة التي تمكنها من جمع هذه البيانات.

ورفضت وزارة الدفاع مطلبين آخرين للنفاذ إلى المعلومة تقدمت بهما منظمة أنا يقظ، مستندة في ذلك إلى منظومة الاستثناءات التي ينص عليها الفصل 24 بحجة الأمن العام. وأحد هذين المطلبين يتعلق بالصفقات العمومية؛ حيث طلبت منظمة أنا يقظ معلومات تتعلق بعدد عقود الصفقات العمومية وأسماء المزودين: "1- قائمة المزودين الذين تعاقدت معهم وزارة الدفاع لتزويدها بالمعدات أو الإمدادات أو الخدمات (تصل قيمة هذه العقود إلى 50 ألف دينار أو أكثر) خلال سنة 2017" و"2- عدد العقود المبرمة مع كل من هؤلاء المزودين.

أما المطلب الثاني فيتعلق "بعدد الجلسات بين الممتنمين لوزارة الدفاع وأعضاء اللجنة البرلمانية للدفاع والأمن خلال سنة 2017 وأوائل سنة 2018، ومحاضر هذه الجلسات." وتقوم هذه اللجنة بمتابعة المسائل المتعلقة بالأمن والدفاع في تونس، بوسائل منها عقد اجتماعات ولسات استماع مع مسؤولين حكوميين في قطاع الأمن لتطبيق السياسات الوطنية للأمن وتسليط الضوء على مسؤوليتهم في إدخال إصلاحات. وأودعت منظمة أنا يقظ هذين المطلبين في 14 أوت 2018، وأرسلت وزارة الدفاع ردها في غضون 10 أيام، محترمة بذلك كليا الأجل المحدد بـ 20 يوما المنصوص عليه في القانون.

وفي غياب أي مبرر لاستخدام الاستثناء القائم على الأمن العام أو أي وثيقة توجيهية يتبعها المسؤولون للتوصل إلى هذا الاستنتاج، ليس من الواضح كيف ولماذا ذهبت الوزارة إلى أن في الكشف عن هذه المعلومات خطرا على الأمن العام يفوق المصلحة العامة وقررت بناء على ذلك تطبيق الفصل 24 على هاتين الحالتين.

4. الممارسات الفضلى على المستوى الدولي في مجال النفاذ إلى المعلومة في قطاع الدفاع

قد يكون النفاذ إلى المعلومة في قطاع الدفاع أمراً معقداً، نظراً لأهمية تحقيق التوازن بين حق الرأي العام في متابعة أداء حكومته والسرية المشروعة التي تحيط بمسائل محددة ترتبط بالأمن الوطني والنظام العام. وسعى المشرعون في أنحاء العالم إلى إيجاد حل لمعضلة الأمن الوطني عند سن قوانين النفاذ إلى المعلومة، ووضعوا قيوداً وقواعد صارمة للمجالات التي تُعد فيها سرية البيانات الحكومية مشروعة، وتمخض ذلك عن مجموعة من الممارسات الفضلى والاختبارات الموصى بها لتحديد الاستثناءات الشرعية. وعليه، نصت عدة قوانين لحرية المعلومات والحق في النفاذ إلى المعلومة على إجراءات تُنظّم اللجوء إلى الاستثناءات، وآليات الطعن لدى الهيكل الخارجية مثل المحاكم واللجان المستقلة إذا لم يحصل مقدم الطلب على الرد الشافي من الحكومة أو إذا كان غير راضٍ عن استخدامها لأحد الاستثناءات¹⁷

المبادئ العالمية للأمن القومي والحق في المعلومات (مبادئ تشوانبي): خطوة نحو تشريعات أكثر وضوحاً

في سنة 2013، وُضعت المبادئ العالمية للأمن القومي والحق في المعلومات "بهدف إرشاد المنخرطين في صياغة ومراجعة، أو تطبيق التشريعات أو الأحكام المتعلقة بسلطة الدولة في حجب المعلومات لأسباب تتعلق بالأمن القومي أو لإنزال العقوبة نتيجة الإفصاح عن تلك المعلومات"¹⁸ وتشمل هذه المبادئ أساساً العلاقة بين "الأمن القومي وحرية التعبير، وحماية المبلغين، والهيكل الرقابية، والإشراف القضائي"¹⁹ وبموجب مبادئ تشوانبي وعدد متزايد من النصوص الدولية المتعلقة بحق النفاذ إلى المعلومة، يجب أن يكون اللجوء إلى الاستثناءات فقط لاستخدامها على النحو المناسب وعند الضرورة.

تقييد الاستثناءات في مجال النفاذ إلى المعلومة

تشير مبادئ تشوانبي إلى أنه في الحالات التي تستوجب حجب المعلومات يتعين على الحكومات أن تنص بوضوح في القوانين على هذه القيود والتي يجب أن يكون الغرض منها حماية مصلحة مشروعة تتعلق بالأمن القومي²⁰ وفيما يتعلق بالنفاذ إلى المعلومة في قطاع الدفاع، أثبتت دول مثل نيوزيلندا أو المملكة المتحدة أو الولايات المتحدة الأمريكية، اهتمامها بتعزيز الشفافية من خلال تخصيص جوانب من تشريعاتها للتنصيص على الكشف عن وثائق وزارة الدفاع وتقاريرها، وتحديد إجراءات تقديم مطالب النفاذ إلى المعلومة والرد عليها التي على الهيكل الحكومية أن تعمل بموجبها.²¹ علاوة على ذلك، تنص مبادئ تشوانبي بوضوح على أنه على السلطات العامة أن تقدم "أسباباً موضوعية ومحددة" لتدعيم قرارها بتطبيق الاستثناءات، ويُمكن إجراء عدة اختبارات للتعرف على حدود هذه الاستثناءات²²

يستوجب ما يُسمى "باختبار الضرر" أن يثبت الهيكل العمومي أن الكشف عن فئات معينة من المعلومات سيُلحق ضرراً بمصلحة تجري حمايتها. وعلى الدولة أن تثبت أن الكشف عن المعلومة سيؤدي إلى ضرر مُعين ومعروف لمصلحة شرعية، ومن الجدير بالذكر أن الضرر لا يُمكن أن يكون بناء على تكهنات أو أن يكون بعيداً، ويجب أن يكون محدداً و ملموساً وفورياً ومباشراً بما يكفي²³ ومن جهة أخرى، يستوجب "اختبار تحقيق التوازن مع المصلحة العامة" مراعاة مدى تأثير الضرر الحاصل على المصلحة العامة. ويتطلب ذلك أن يُقيّم الهيكل الرقابي أو السلطة العامة الضرر الذي سينجم عن الكشف عن المعلومات²⁴ ومدى تأثيره على مصلحة عامة معينة تخضع للحماية، مقارنة بالضرر الذي قد يحصل جراء الكشف عن المعلومة. وتركز مبادئ تشوانبي على أنه على الهيكل الحكومية أن تضمن وجود خطر حقيقي ومعروف للكشف عن المعلومات بما سيتسبب في "ضرر جسيم"، ويجب أن يفوق هذا الخطر "المصلحة العامة التي ستنتج عن الكشف". وفي نفس الوقت يجب أن يكون الاستثناء متماشياً مع مبدأ التناسب، وأن يكون الاستثناء الرامي للحماية من الضرر الأقل تقييداً من بين الاستثناءات، ولا يجب أن "ينتقص من جوهر الحق في المعلومة"²⁵ وتُطبّق بلدان مثل المملكة المتحدة وأستراليا هذا المبدأ، وكرست تونس هذا الاختبار بموجب الفصل 24 من قانون سنة 2016²⁶

17 منظمة التنمية المفتوحة: النفاذ إلى المعلومة وأهداف التنمية المستدامة"، المادة 19 (نسخة إلكترونية)، 19 جويلية 2017 - <https://www.article19.org/resources/open-development-access-to-information-and-the-sustainable-development-goals/>

18 "شرح مبادئ تشوانبي"، مبادرة العدل لمؤسسة Open Society (نسخة إلكترونية)، 12 جوان 2013: <https://www.opensocietyfoundations.org/briefing-papers/understanding-tshwane-principles>

19 "سرية المعلومات: استعراض التشريعات المعمول بها حالياً في 15 بلداً وفي الاتحاد الأوروبي"، برنامج الدفاع والأمن لمنظمة الشفافية الدولية، 2014: <http://ti-defence.org/wp-content/uploads/2016/03/140911-Classified-Information.pdf>

20 المبادئ العالمية للأمن القومي والحق في المعلومات، 2013: <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/global-principles-national-security-10232013.pdf>

21 انظر على سبيل المثال، "كيف تُقدم طلباً في النفاذ إلى المعلومة"، حكومة المملكة المتحدة، <https://www.gov.uk/make-a-freedom-of-information-request>؛ "كيف أقدم طلباً في إطار الحق في المعلومة؟"، <https://www.foia.gov/how-to.html>؛ "كيف أقدم طلباً في إطار الحق في المعلومة؟"، <https://www.foia.gov/how-to.html>؛ وزارة الدفاع، نيوزيلندا، <https://www.defence.govt.nz/about-this-site/oiias/>

تعكس هذه الأمثلة بعض الجوانب الأساسية التي يتعين على الحكومات أن تأخذها بعين الاعتبار عند اتخاذ قرار بالكشف عن المعلومة أو حجبها. زد على ذلك، يجب أن ينص القانون بوضوح على معايير تصنيف المعلومات على أنها سرية أم لا، بما في ذلك التنصيص على آجال زمنية محددة لذلك، والشروط التي يجب أن تتوفر لتصبح معلومة ما غير سرية، والسلطات المسؤولة عن رفع السرية عنها.³⁶ وهذا يفرض حدوداً إضافية لقدرة الحكومات على حجب المعلومات، وقد يساعد على تجنب توجه الهيكل الحكومية نحو تطبيق مصطلحتها الخاصة أو المبالغة في تصنيف المعلومات على أنها سرية.³⁷

المبادرة بنشر المعلومة

في إطار الحق في النفاذ إلى المعلومة، يتعين على الحكومات أيضاً أن تبادل بنشر معلومات على مواقعها. ويشمل هذا الشرط وزارات الدفاع في هذه البلدان، وهناك عدة أمثلة لوزارات دفاع تنشر معلوماتها بدرجات متفاوتة من الشفافية، وذلك لتمكين المواطنين من فهم استراتيجية الوزارة وأهدافها الشاملة. وفي تونس، ينص دليل إجراءات وزارة الدفاع على أن الحق في النفاذ إلى المعلومة يشمل مبادرة الهيكل المعنية بنشر المعلومة.³⁸ تقوم كل من حكومة نيوزيلندا وحكومة المملكة المتحدة بالمبادرة بنشر المعلومات على مواقعها مثلاً. وتكشف حكومة نيوزيلندا على عدد هائل من الوثائق حول مواضيع متنوعة، انطلاقاً من نفقات الرئيس التنفيذي واستراتيجيات وزارة الدفاع والتقارير السنوية وصولاً إلى وثائق مراجعة السياسة الاستراتيجية للدفاع. كما يشمل موقعها أحكاماً تتعلق بالتعاملات الجديدة لقوات الدفاع في نيوزيلندا مع الصناعات التي تعمل في مجال الدفاع، وتنشر مثلاً المعايير التي تستند إليها الوزارة وتقييمها قبل عقد صفقة مع شركة في مجال الدفاع. كما تبادر وزارة الدفاع في المملكة المتحدة بنشر مجموعة واسعة من المعلومات، بالاستناد إلى استراتيجية البيانات المفتوحة التي صيغت للمساعدة على تحقيق أهدافها. ويقع نشر معظم المعلومات على نحو استباقي ويمكن الاطلاع عليها عن طريق موقع وزارة الدفاع، مثلاً البيانات المالية المتعلقة بالإيرادات والنفقات المتوقعة أو الفعلية، والمناقضات، والصفقات والعقود. ويشمل ذلك أيضاً الوثائق المتعلقة بالتغييرات التي تطرأ على الأجور، والشؤون المالية، والهدايا، والزيارات والسفر واللقاءات سواء بالنسبة للوزراء، أو الهدايا والزيارات التي يتلقاها المسؤولون الكبار ومن يتقلدون منصب مستشار خاص.

تسهيل إجراءات مطالب النفاذ إلى المعلومة

كما ورد سابقاً، يتعين على الهيكل العمومية أن تُسهّل الحصول على المعلومة، وترد على المطالب الواردة من المواطنين، على النحو الموصى به في مبادئ تشواني. وفي تونس، ينص قانون 2016 على ذلك كما يُفيد دليل الإجراءات لوزارة الدفاع في تونس بأن النفاذ إلى المعلومة يشمل الحق في الحصول عليها عند الطلب.²⁷ وتبنّت عدة دول الممارسات الفضلى في هذا الصدد، عن طريق تعيين موظفين إضافيين وتوضيح الإجراءات والحدود التي يُمكن بموجبها للمسؤولين رفض الاستجابة للمطالب. وفي تونس، ينص قانون النفاذ إلى المعلومة على هذه الإجراءات كما يحدد دليل الإجراءات لوزارة الدفاع من يتعين التواصل معه في هذا الصدد في طلب الوزارة.²⁸ حثّت مطالب النفاذ إلى المعلومة في المملكة المتحدة وزارة الدفاع على نشر المزيد من المعلومات بشأن الموارد المالية والبشرية مثل البيانات الإحصائية المتعلقة بموظفي الأقسام لكل ثلاثة أشهر²⁹ وأجور المسؤولين الكبار،³⁰ وخطط العمليات التجارية.³¹ كما بادرت وزارة الدفاع البريطانية بنشر تقارير عن مطالب النفاذ إلى المعلومة بشكل أسبوعي أو كل أسبوعين، وذلك ما جعل الردود على المطالب متاحة بشكل أكبر ويسهل الاطلاع عليها.³² ومن جهة أخرى، قامت وزارة الدفاع الأمريكية بتسهيل تقديم مطالب الحق في المعلومة، عن طريق نشر تفاصيل الإجراءات التي يتعين اتباعها والتشريع المتعلق بقانون حق الحصول على المعلومة لسنة 1966 على شبكة الانترنت.³³ وتنشر الوزارة تقاريرها السنوية بشأن المطالب على شبكة الانترنت، وتبيّن هذه التقارير التقدم المحرز منذ بدأ تنفيذ القانون³⁴ بالإضافة إلى ذلك، تفيد الوزارة بأن "الوكالات الفدرالية مدعوة إلى الكشف عن سجلاتها عند تلقيها طلباً بذلك، باستثناء السجلات الخاضعة للحماية من الكشف بموجب أي إعفاء من الإعفاءات التسعة أو الاستثناءات الثلاثة لقانون الحق في المعلومة. وهذا حق قابل للتنفيذ في المحاكم".³⁵ حين يرفض قسم من الأقسام الكشف عن المعلومات، عليه أن يقدم تبريراً مُعمقاً لشرح الأسباب التي يستند إليها الرفض، والطريقة التي قد يؤدي بها الكشف إلى التأثير على الأمن القومي على نحو يتجاوز المصلحة العامة الناتجة عن كشف المعلومات.

22 المبادئ العالمية للأمن القومي والحق في المعلومات، المبدأ الرابع، 2013: <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/global-principles-national-security-10232013.pdf>

23 "تحقيق التوازن بين الانفتاح والسرية في قطاع الدفاع: الحرس المستقلة من الممارسات الفضلى على المستوى الدولي"، مركز النزاهة في قطاع الدفاع (النسخة الإلكترونية)، 5 جوان 2018، 11: <https://cids.no/2018/06/05/new-guide-to-good-governance->

24 نفس المرجع السابق.

25 المبادئ العالمية للأمن القومي والحق في المعلومات، المبدأ الثالث، 2013

26 وثيقة توجيهية لوزارة الدفاع بشأن الحق في النفاذ إلى المعلومة، وزارة الدفاع في المملكة المتحدة، جوان 2009/16835/2009 https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/16835/2009

27 <https://www.oaic.gov.au/freedom-of-information/foi-resources/>؛ مكتب المسؤول الأسترالي عن المعلومة: <https://www.oaic.gov.au/freedom-of-information/foi-resources/>

28 <https://www.oaic.gov.au/freedom-of-information/foi-resources/>؛ Loi organique n°2016-22 du 22 mars 2016، Article 24

29 <http://www.defense.tn/images/PDF/acces-info-FR.pdf>؛ Loi organique n°2016-22 du 22 mars 2016، Chapitre 3

28 نفس المرجع السابق.

30 République Tunisienne, Ministère de la Défense Nationale, "Manuel de procédure pour l'accès à l'information," <http://www.defense.tn/images/PDF/acces-info-FR.pdf>؛ Loi organique n°2016-22 du 22 mars 2016، Chapitre 3

ويحتوي موقع وزارة الدفاع أيضا على معلومات عن علاقة الوزارة بالشركات التي تعمل في مجال الدفاع، حيث نشرت الوزارة على الموقع مثلا جدولاً زمنياً يمتد من 2016 إلى 2026 لعقود الصفقات التي تعتمدهم الوزارة إبرامها أو استكمالها⁴⁰ ويحتوي نفس الموقع على تفاصيل تتعلق بعقود الدفاع، بما فيها عدد الوظائف التي استُحدثت صلب وزارة الدفاع، والمبلغ التقديري لتكلفة قطاع الدفاع للفرد الواحد من دافعي الضرائب.

29 البيانات الإحصائية الوطنية: الإحصائيات الربع سنوية المتعلقة بموظفي الأقسام: 2018، وزارة الدفاع، 15 فيفري 2018: <https://www.gov.uk/government/statistics/quarterly-service-personnel-statistics-2018>

30 بيانات الشفافية: الأدوار والأجور في وزارة الدفاع: 2017، وزارة الدفاع، 25 جانفي 2018: <https://www.gov.uk/government/publications/mod-roles-and-salaries-2017>

31 تقرير الشركات: الخطة الموحدة للأقسام وزارة الدفاع، وزارة الدفاع، 23 ماي 2018: <https://www.gov.uk/government/publications/ministry-of-defence-single-departmental-plan-ministry-of-defence-single-departmental-plan-may-2018>

32 الإصدارات: المنشورات المتعلقة بالحق في المعلومة، وزارة الدفاع في المملكة المتحدة: <https://bit.ly/2AM7i61>

33 قانون الحق في المعلومة: الحكومة المفتوحة في وزارة الدفاع، وزارة الدفاع الأمريكية: <https://open.defense.gov/Transparency/FOIA.aspx>

34 التقرير السنوي لوزارة الدفاع بشأن الحق في المعلومة لعناية النائب العام، الحكومة المفتوحة في وزارة الدفاع، وزارة الدفاع الأمريكية: <https://open.defense.gov/Transparency/FOIA/DoD-Annual-Reports-to-AG>

35 قانون الحق في المعلومة: الحكومة المفتوحة في وزارة الدفاع، وزارة الدفاع الأمريكية

36 المبادئ العالمية للأمن القومي والحق في المعلومات، المبدأ 17، 2013

37 مركز النزاهة في قطاع الدفاع، جوان 2018: 12

5. الاستنتاجات والتوصيات

إن ضمان النفاذ إلى المعلومة في كنف الشفافية وعلى نحو فعال أمر ضروري إذا ما أراد قطاع الدفاع في تونس أن يمنع انتشار الفساد بشكل ناجح وأن يحافظ على شرعيته، وبإمكان الحكومة أن تختار تعزيز عملها على تطبيق القانون 22 لسنة 2016. وسيؤدي تعزيز آليات المساءلة في قطاع الدفاع بكل خاص إلى الحد من مخاطر الفساد التي قد تتسبب في عدم استقرار البلاد. ونوصي بأن تعتمد وزارة الدفاع أسسا منطقيا عند استخدام الاستثناء المتعلق بالأمن العام، وأن تنتهج الشفافية في تطبيقها لهذا الأساس المنطقي. وتوصي كل من منظمة الشفافية الدولية ومنظمة أنا يقظ باتخاذ الإجراءات التالية من أجل التصدي لهذه المخاطر:

وضع قواعد مفصلة تضبط الطابع السري للمعلومات وبلورة إطار للرد على مطالب النفاذ إلى المعلومة في صلب وزارة الدفاع

على وزارة الدفاع أن تضع قواعد مفصلة تضبط التعامل مع مطالب النفاذ إلى المعلومة، ويشمل ذلك سبل تطبيق الاختبار عن طريق موظفي الوزارة عند تحديد المستوى اللازم من السرية لثيقة معينة وتقييم ما إذا كان في الكشف عن المعلومات التي فيه خطرا محتملا على الأمن العام. ويجب أن تكون هذه القواعد متاحة للعموم، وأن تقتصر بتكوين موظفي الوزارة المكلفين بالرد على مطالب النفاذ إلى المعلومة وإن كانت بعض المعلومات غير قابلة للكشف عنها عند الرد على المطالب، إلا أنه لا يجب أن تستخدم أي مؤسسة أو هيكل حكومي هذه الاستثناءات كإعفاء شامل لها من الرد، حتى وإن كان ذلك بحجة الأمن العام. ولا شك أن الأمن العام يكتسي أهمية بالغة في قطاع الدفاع، إلا أن هذه الحجة يجب أن تنطبق فقط على حالات محددة. وللحد من مخاطر الفساد، على وزارة الدفاع أن تستخدم هذه الحجة في الحالات التي تمثل فعلا خطرا حقيقيا وفعليا على الأمن العام، بدل استخدامها كتعبير شائع تتصل به من مساءلة الرأي العام لها. وعلى مجلس النواب وهيئة النفاذ إلى المعلومة أن يعتمدا تعريفا واضحا "للأمن العام" وأن يعملوا مع وزارة الدفاع لإدراجه ضمن قواعد تصنيف سرية المعلومات، لتجنب الاستخدام المفرط للاستثناء القائم على الأمن العام.

ومعظم المعلومات التي يقع حجبها باسم الأمن العام، إذا ما قيّمناها على ضوء المصلحة العامة، نجد أن في حجبها خطرا أكبر، سواء أكان خطرا فوريا أو مستقبليا، على المصلحة العامة. وباعتبار الإصلاحات الجارية في قطاع الدفاع، سيُمكن تحسين النفاذ إلى المعلومة المواطنين من فهم ومتابعة التقدم المحرز في القطاع ومنع حالات الفساد في أحد الهياكل الحكومية الأكثر غموضا وحساسية.

المبادرة بنشر المعلومات الأساسية على موقع وزارة الدفاع

يتعين على الوزارة وضع قواعد واضحة تُحدد نوعية المعلومات التي يُمكن أن تبادر بنشرها على نحو استباقي، وينبغي أن تُدرّب موظفين معينين على تحيين المعلومات على الموقع بشكل منتظم، قبل تقديم مطالب بشأنها على سبيل المثال، لا نجد في الموقع حاليا الاستراتيجية والميزانية وتقارير مراجعة الحسابات السنوية للمؤسسة العسكرية. ومن شأن نشر هذه النوعية من المعلومات وتحيينها بشكل منتظم أن يُعزز ثقة الرأي العام التونسي في تحمل وزارة الدفاع مسؤوليتها إزاء مواطنيها. كما سيُخول ذلك للمواطنين متابعة التقدم الذي تُحرزه الوزارة في تنفيذ الاستراتيجية على نحو متسق، ويضمن اضطلاع الرأي العام والمواطنين بدور فعال في التعرف على مخاطر الفساد التي قد تشوب قطاع الدفاع.

منظمة الشفافية الدولية برنامج الأمن والدفاع
www.tl-defence.org
twitter.com/ti-defence

منظمة أنا يقط
www.iwatch.tn
twitter.com/IWatchTN

FROM TEXT TO PRACTICE

Applying Tunisia's Access to Information Law to Defence

Transparency International (TI) is the world's leading non-governmental anti-corruption organisation, addressing corruption and corruption risk in its many forms through a network of more than 100 national chapters worldwide.

Transparency International Defence and Security (TI-DS) works to reduce corruption in defence and security worldwide.

I WATCH is a Tunisian watchdog organisation founded in 2011 aiming at fighting corruption and enhancing transparency. In 2013, I WATCH became the official contact point of Transparency International in Tunisia, and since 2017 it has been a 'Chapter in Formation' of Transparency International.

© 2018 Transparency International. All rights reserved. Reproduction in whole or in parts is permitted, providing that full credit is given to Transparency International and provided that any such reproduction, in whole or in parts, is not sold or incorporated in works that are sold. Written permission must be sought from Transparency International if any such reproduction would adapt or modify the original content.

Published January 2019.

Every effort has been made to verify the accuracy of the information contained in this report. All information was believed to be correct as of January 2019. Nevertheless, Transparency International cannot accept responsibility for the consequences of its use for other purposes or in other contexts.

Transparency International UK's registered charity number is 1112842.

FROM TEXT TO PRACTICE:

**Applying Tunisia's Access to
Information Law to Defence**

1. INTRODUCTION/ EXECUTIVE SUMMARY

Following several years of debate, Tunisia finally has strong legislation regarding access to information. The government adopted a law to this effect in 2016, praised by many as being one of the most progressive access to information laws in the world. However, the law has faced limitations to its application, which include overzealous application of national security related exceptions.

Transparency International Defence & Security and I WATCH (Transparency International's national chapter in Tunisia) have conducted research to understand how the access to information law is being implemented in the defence sector. We have spoken with Members of Parliament, independent commissions and civil society organisations (CSO) in Tunisia, and conducted desk research. Additionally, I WATCH has filed several access to information requests to the MOD directly, to evaluate the nature of responses received. These activities have provided the findings, and formed the basis of our conclusions and recommendations, outlined below.

National security remains a priority for Tunisia's government. Defence and security forces face numerous challenges, and the country has been in a state of emergency since November 2015, following three major terrorist attacks that year. Despite this, another attack was committed in Tunis in October 2018, apparently targeting security forces and reiterating the urgency of confronting terrorist threats in Tunisia.¹ While national security is key to achieve military objectives and strategies, it is important to ensure that the MOD does not overwhelmingly use it as an excessive justification to obscure access to information. Achieving the appropriate balance between legitimate national security concerns and the public's right to access information has been a recurring challenge, and we have found that attitudes of secrecy currently prevail over good practice, in particular within the defence sector. Access to information legislation, while strongly worded, has been sparsely and ineffectively applied, and the MOD in particular has often justified its refusal to provide responses to access to information requests based on national security or lack of capacity.

2. ORIGINS AND EARLY APPLICATION OF THE LEGISLATION

Upon its adoption in 2016, civil society and international non governmental organisations (NGOs) hailed Tunisia's access to information law as one of the most progressive pieces of legislation on access to information worldwide, designed to empower Tunisian citizens and civil society to access information and improve government transparency and accountability.² The law guarantees the right to access information by requiring that government bodies answer requests for information in a timely manner. Importantly, it emphasises that access to information includes both the publication of information on request, as well as the proactive publication of information by the concerned bodies.³ Certain exceptions to this right exist.

Exceptions to the right to request information

Citizens and private persons can request any information from government agencies, provided this information does not fall under exceptions outlined in article 24. According to this article, a public body can reject a request, which might result in prejudice to national security or defence, to international relations related to these, or to third party rights such as to the protection of private life, personal data, and intellectual property.

Importantly, there is a caveat to these exceptions. Article 26 adds, "The fields listed are not considered as absolute exceptions to the right to information and shall be subject to a prejudice test. The damage shall be substantial and encompass current and future damage."⁴ The onus lies on the public body in question to justify any refusal to provide information, and the law provides appeals processes through the newly created Access to Information Authority (INAI), and through administrative tribunals, if the person requesting information is unsatisfied with the public body's response.⁵ The final version of this article resulted from online and lobbying campaigns led by CSOs including I WATCH and Al Bawsala putting pressure on Parliament to withdraw the first version, which presented a real threat to the applicability of the law by providing a long list of possible exceptions from which government authorities

¹ "Tunisie: une femme s'est faite exploser sur l'avenue Bourguiba dans le centre ville de Tunis, plusieurs blessés," AFP/HuffPost (web), October 29, 2018

² Loi organique n°2016-22 du 22 mars 2016, relative au droit d'accès à l'information: www.legislation.tn/fr/detailtexte/Loi-num-2016-22-du-24-03-2016-jort-2016-026_2016026000221?shorten=TgGW. Tunisian legislators adopted the law on March 22, 2016, and it came into force in March 2017. It superseded Law-Decree n°41-2011, the first piece of legislation regarding access to information in Tunisia, and allowed Tunisia to meet the requirements of the Open Government Partnership (OGP) which it had joined in 2014.

³ Loi organique n°2016-22 du 22 mars 2016, Art. 3

⁴ "Tunisia Assembly Adopts Freedom of Information Law", Freedominfo.org (web), 14 March 2016: <http://www.freedominfo.org/2016/03/tunisia-assembly-adopts-freedom-of-information-law/>

⁵ Loi organique n°2016-22 du 22 mars 2016, Art. 29-31

could choose to restrict information.⁶

The INAI has at times rejected the national security exception with article 26. In one case, a journalist had sent a request to the Ministry of Interior in July 2018, asking for statistics related to the number of persons subject to a specific border control measure (“Procedure S17”), and their geographical distribution. When the ministry did not respond, the journalist filed a claim to the INAI, who asked the ministry to justify the rejection of the request; the ministry answered in September 2018 quoting article 24 on the grounds of personal data protection and of national security, because the procedure aims to identify and control suspects of terrorism or other infractions.⁷ However, the INAI rejected this argument, noting that the request was specific to statistics, not personal data—therefore, under article 26, the ministry did not justify the potential harm, and the INAI ruled that the journalist should be allowed to access the statistics to help enhance transparency and accountability towards the management of security bodies.⁸

Certain, but uneven, progress

Imed Hazgui, president of the INAI, notes that there has been progress towards the implementation of the access to information legislation. The commission is up and running, with members in place and claims being submitted. In November 2018, the INAI formally launched their website, which includes information about the authority, procedures relating to access to information, and decisions that have been adopted.

However, despite some positive steps on paper, there remain limits to the law’s effective application,⁹ which the authority and the government should aim to address. For instance, as of November 2018, citizens and CSOs had filed 505 claims with the INAI regarding access to information; of these, 304 were still pending.¹⁰ While the number of claims indicates the public’s willingness to access information, the number of pending responses demonstrates institutional limits to respond. While the commission’s creation has reinforced the legitimacy to exercise the right to access information, the government must demonstrate further political will and commitment by adopting clarifying texts and speeding up access to information. Hazgui suggests, for example, giving the INAI the power to hire its own agents as opposed to

having them appointed by the head of government, to “consecrate” the access to information “culture.”¹¹

I WATCH has found that responsiveness towards access to information requests has increased compared to the previous law, but some government bodies remain resistant to releasing information. As such, they have often ignored deadlines for responses, and used unrealistic arguments to justify rejecting requests or referring them to courts, where they may remain caught for extended periods. I WATCH demonstrated in September 2018 that only five of the 26 ministries fully respect article 6 of the law, about proactive publication of information; most of the other ministries have not updated their websites to include reports and documents that they should have been proactively sharing.¹² Between January and August 2018, I WATCH submitted 193 requests for information. 73 were related to corruption cases and investigated by I WATCH’s Advocacy and Legal Advice Centre (YALAC), and 120 were submitted as part of the oversight process. I WATCH appealed over 50% of the requests to the INAI, either for ignoring the requests or for rejecting them.

Another hurdle identified by I WATCH is the lack of training and understanding of the law from Access to Information officers within the government, who are supposed to implement the law’s provisions and respond to queries. From I WATCH’s experience and interviews, including with the INAI, there is a sense that due to limited training, administrative employees have at times wrongly rejected requests based on data protection, or other exceptions, and have demonstrated limited understanding on how to test the exceptions under article 24. I WATCH also acknowledge the challenge posed by the lack of digitalisation across the Tunisian public administrations, making the process of producing the necessary documents to respond to access to information requests slow and laborious and meaning that non-compliance with deadlines may sometimes simply be due to the time it takes to do so. One interviewee from a public oversight body suggests focusing on strengthening administrative employees’ capacity through collaborative programs between the INAI, CSOs, and public institutions. This would for instance help dissipate legitimate concerns about the limits of personal data or national security, and ensure that ministries use these exceptions in adequate circumstances, rather than as a defence in general scenarios and benign requests.

⁶ T. Dreisbach, “Information for the People: Tunisia Embraces Open Government, 2011-2016,” Princeton University (web), May 2017: <https://successfulties.princeton.edu/publications/information-people-tunisia-embraces-open-government>; see also Aymen Gharbi, “Tunisie: Le projet de loi organique sur le droit d’accès à l’information “contraire à la constitution”, selon deux associations,” HuffPost Maghreb (web), 13 March 2016: https://www.huffpostmaghreb.com/2016/03/09/tunisie-acces-information_n_9416824.html

⁷ “S17” Victims of the Ministry of Interior’s Whims,” Arab Reporters for Investigative Justice, 24 November 2018: <https://en.arji.net/report/s17-victims-of-the-ministry-of-interiors-whim>

⁸ The full decision, dated 4 October 2018, is available on the website of the INAI: http://www.inai.tn/plaintes_avis/%D9%82%D8%B1%D8%A7%D8%B1-%D8%B9%D8%AF%D8%AF-251-%D8%A8%D8%AA%D8%A7%D8%B1%D9%8A%D8%AE-2018-10-04/ There have been reports that the Ministry of Interior has appealed the decision.

⁹ K. Ferchichi, “Quand l’application de la loi fait défaut,” La Presse (web), September 2018, available at: <https://www.turess.com/fr/la Presse/153598>

¹⁰ “Tunisie : 505 plaintes déposées auprès de l’instance d’accès à l’information,” Webmanagercenter (web), November 2018: <https://www.webmanagercenter.com/2018/11/27/427536/tunisie-505-plaintes-deposee-aupres-de-linstance-dacces-a-linformation/>

¹¹ Ibid.

¹² “Management Guide to Access to Information,” I WATCH, 5 October 2018: <https://www.iwatch.tn/ar/article/625>

3. UNEQUAL APPLICATION OF THE LEGISLATION IN THE DEFENCE SECTOR

The MOD has had some good practices and engagements with the access to information authority, for instance being one of the first ministries to send their annual report on access to information. The ministry outlines contact information of those responsible for access to information requests, and procedures to undertake.¹³ According to their website, dedicated personnel within the ministry receive and respond to ATI requests. In 2017, the MOD received 22 requests and answered all of them: two were sent to the national centre for cartography and remote sensing, and 17 to the office of military housing. There still exist some challenges however; as of publication, 13 claims against the MOD are pending before the Access to Information Authority.¹⁴

Requests for Information

Few studies or initiatives have analysed the transparency of the MOD and its adherence to the new legislation until now. I WATCH have sent several access to information requests to the MOD, and have found that the ministry has responded to most of them within the 20 day limit imposed by the law. The issue lies within the content of the answers, with responses using the exemptions of article 24 regarding national security or claiming that they cannot disclose the information due to lack of human and technical resources.

Ostensibly, the defence sector—represented largely by the MOD—is the same as any other public sector in terms of its legal obligation to comply with the access to information legislation. Like any other public administration, the MOD must adhere to regulations and processes governing the legislation, and can only refuse to grant access to a piece of information in the exceptional circumstances provided for in article 24.

However, the MOD have often relied on the national security defence as a way to avoid giving detailed responses to access to information requests. While the ministry has a good record of responding to requests, they

have often explained that they cannot provide information due to the national security imperative. While the law requires that ministries or public authorities justify their refusal to provide information under article 24, ministries utilise the exceptions as the justification itself without necessarily elaborating as to why they are invoking them. This creates a vacuum in which the ministry may provide an apparent explanation, but one devoid of sense or transparency to the requesting party.

National security concerns are naturally higher in the defence sector than in most others, but it is crucial to balance national security with the public interest if the defence sector is to retain public trust. The law requires that decision-makers evaluate this balance, which is crucial to ensure accountability and to ensure that the public understands and identifies corruption risks and can act as a check. With legislation on this matter already in place, it is for the Ministry to adopt a clear and transparent classification framework to guide how information is classified and how requests for information are responded to. The Parliament or the INAI should support this endeavour by adopting a clear definition of 'national security' which public administrations including the Ministry of Defence should refer to in their classification guidelines.

Proactive Publication of Information

From a public information standpoint, the Ministry of Defence website, like that of other ministries, lacks published information, notably its strategy for operations, financial reports, on its procurement procedures, on its military and non-military acquisitions, and on updates regarding the access to information law such as proactive publication of auditing reports and statistics reports related to services and operations. Some information is outdated, such as the information regarding deployment and participation in United Nations peacekeeping operations, and could be updated without obvious risks to national security.¹⁵

¹³ "Accès à l'information," République Tunisienne, Ministère de la Défense Nationale: <http://www.defense.tn/index.php/fr/acces-aux-documents-administratifs>

¹⁴ "Tunisie : 505 plaintes déposées auprès de l'instance d'accès à l'information," Webmanagercenter (web), November 2018: <https://www.webmanagercenter.com/2018/11/27/427536/tunisie-505-plaintes-deposee-aupres-de-linstance-dacces-a-linformation/>

¹⁵ The section of the Ministry of Defence website dedicated to peacekeeping operations includes a graph with the ongoing and past peacekeeping operations that the Tunisian government has been a troop contributing country to. Among these, the United Nations Operation in Cote d'Ivoire (UNOCI) is listed as ongoing, despite the operation having completed its mandate in 2017. See: <http://www.defense.tn/index.php/fr/missions-de-l-onu>

Applying Legislation to Tunisia's Defence Sector: I WATCH Access to Information Requests

I WATCH have been testing the legislation to ensure its correct application since the law's adoption in 2016. In order to get a clearer picture of how the MOD in particular is responding to access to information requests, IWATCH has filed several access to information requests with the MOD, outlined below.

The first request submitted to the MoD relates to the number of civilians prosecuted by military courts.¹⁶ The Tunisian military has on multiple occasions tried and convicted civilians accused of being critical of the military, without there being any public records on the number of cases involved. I WATCH asked the MOD to release the number of cases; the Ministry responded that they could not release the information because they do not have the resources to collect this data.

The MOD rejected another two ATI requests made by I WATCH based on article 24's exceptions regime in the name of national security. One of these concerns public procurement: I WATCH requested information on the number of public procurement contracts and the names of suppliers: "1. the list of suppliers contracted by the Ministry of Defence to provide equipment, supplies, or

services (contracts of 50,000 dinar or over) during the year 2017" and "2. the number of contracts with each of these suppliers."

The second asks for "the number of meetings between members of the MOD and members of the Parliamentary Defence and Security Committee during 2017 and the beginning of 2018, and minutes from these meetings." This committee monitors security and defence related issues in Tunisia, including through meetings and hearings with government security officials to implement national security policies and hold them accountable to reforms. I WATCH submitted both of these requests on 14 August 2018, and the MOD answered within 10 days—fully respecting the 20-day deadline imposed by the law.

In the absence of any justification of the usage of the national security exemption or public availability of any guidelines that officials followed in order to reach this conclusion, it is unclear how or why the MOD judged that the danger to national security in releasing these pieces of information outweighed the public interest and decided to apply Article 24 in these cases.

4. INTERNATIONAL BEST PRACTICES REGARDING ACCESS TO INFORMATION IN THE DEFENCE SECTOR

Accessing information in the defence sector can be complex, due to the importance of balancing the right of the public to follow up on the performance of their government with legitimate secrecy regarding specific national security and public order issues. Legislators worldwide have attempted to tackle the national security dilemma with regards to access to information, and imposed restrictions and strict classification rules to areas where government secrecy is legitimate, leading to a body of best practices and recommended tests to determine legitimate exceptions. As such, many freedom of information acts or right to information acts, have developed procedures outlining the exceptions regime, and appeal mechanisms with external bodies such as courts and independent commissions if they are dissatisfied by the government's response or application of an exception.¹⁷

The Tshwane Principles: A Step towards Clearer Legislation

In 2013, the Tshwane Principles on National Security and the Right to Information set out “unprecedented guidelines for those engaged in drafting, revising, or implementing laws or provisions relating to the state's authority to withhold information on national security grounds or to punish the disclosure of such information.”¹⁸ These principles primarily cover the relationship between “national security and freedom of expression, whistleblower's protection, oversight bodies, and judicial oversight.”¹⁹ According to the Tshwane Principles and a growing number of international texts relating to the right of access to information, exceptions must be proportionate and necessary.

Limiting Exceptions to Access to Information

When information must be restricted, the Tshwane Principles note that governments should make the restrictions clear in law, and must be in order to protect a legitimate national security interest.²⁰ In terms of access to information in the defence sector, states such as New Zealand, the United Kingdom, or the United States, demonstrate their interest in transparency by dedicating sections of their legislations to the disclosure of MOD files and reports, as well as outlining procedures and answers to access to information requests within government agencies.²¹ Additionally, the Tshwane Principles are clear that public authorities must provide “specific, substantive reasons” to support the application of restrictions, and several tests can determine the limits to the exceptions regime.²²

The so-called “**harm test**” requires that a public authority demonstrate that the disclosure of certain types of information will cause harm to a protected interest. The state must prove that the disclosure of information would cause substantial and demonstrable harm to a legitimate interest. Importantly, the harm cannot be speculative or remote, and must instead be sufficiently specific, concrete, imminent, and direct.²³

On the other hand, the “**public interest balancing test**” requires consideration of proportionality of the harm caused against the public interest. It requires that the oversight body or public authority weigh the harm that disclosure would cause to a certain protected interest, against the harm that could occur from disclosure of the

¹⁷ “Open Development: Access to Information and the Sustainable Development Goals,” Article 19 (web), 19 July 2017: <https://www.article19.org/resources/open-development-access-to-information-and-the-sustainable-development-goals/>

¹⁸ “Understanding the Tshwane Principles,” Open Society Justice Initiative (web), 12 June 2013: <https://www.opensocietyfoundations.org/briefing-papers/understanding-tshwane-principles>

¹⁹ “Classified Information: A review of current legislation across 15 countries & the EU,” TI-DS (web), 2014:12: <http://ti-defence.org/wp-content/uploads/2016/03/140911-Classified-Information.pdf>

²⁰ The Global Principles on National Security and the Right to Information, 2013: <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/global-principles-national-security-10232013.pdf>

²¹ See, for example, “How to make a freedom of information (FOI) request,” UK Government, <https://www.gov.uk/make-a-freedom-of-information-request>; “How do I make a FOIA request?” <https://www.foia.gov/how-to.html>; Official Information Act Requests, New Zealand Ministry of Defence, <https://www.defence.govt.nz/about-this-site/oias/>

²² The Global Principles on National Security and the Right to Information, Principle 4, 2013: <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/global-principles-national-security-10232013.pdf>

²³ “Balancing Openness and Confidentiality in the Defence Sector: Lessons from International Good Practice,” Centre for Integrity in the Defence Sector (web), 5 June 2018: 11: <https://cids.no/2018/06/05/new-guide-to-good-governance-on-openness-and-confidentiality-in-the-defence-sector/>

information.²⁴ The Tshwane Principles rely on government bodies ensuring that disclosure of information poses a real and identifiable risk of “significant harm,” which must “outweigh the overall public interest in disclosure.” At the same time, the restriction must comply with the principle of proportionality, be the least restrictive means to protect against harm, and “must not impair the very essence of the right to information.”²⁵ Countries including the United Kingdom and Australia apply this principle, and Tunisia has codified this test into Article 24 of the 2016 law.²⁶

Facilitating Access to Information Requests

As discussed above, public bodies are required to facilitate access to information, and respond to requests from the public, as recommended by the Tshwane Principles; in Tunisia, this is codified in the 2016 law and the Tunisian MOD’s procedural handbook specifies that access to information includes the right to access information on request.²⁷ Several countries have adopted good practices in this regard, by appointing additional staff and clarifying the procedures and the limits within which officials may refuse to respond to requests. In Tunisia, the Access to Information Law codifies these procedures and the MOD procedures manual specifies whom to contact within the Ministry.²⁸

Freedom of information requests in the UK have prompted the MOD to publish further financial and human resources information such as quarterly service personnel statistics,²⁹ senior staff salaries,³⁰ and business plans.³¹ The UK MOD also proactively publishes reports from FOI requests on a weekly to biweekly basis, making responses to FOI requests easily accessible.³²

The US Department of Defence (DOD), on the other hand, makes freedom of information requests easy to conduct, by publishing details on the procedure and the 1966

Freedom of Information Act (FOIA) legislation online.³³ The department publishes annual reports on FOIA requests online; these show the progress achieved since the law’s implementation.³⁴ Additionally, the DOD specifies, “Federal agencies are required to disclose records upon receiving a written request for them, except for those records that are protected from disclosure by any of the nine exemptions or three exclusions of the FOIA. This right of access is enforceable in court.”³⁵ When the department refuses to disclose information, it is required to provide an in-depth justification to explain the rationale behind the refusal, and the way in which disclosure may affect national security more adversely than it would serve a public interest.

These examples demonstrate some key considerations that governments should take into account when determining whether to release information. Additionally, the law should set out clear criteria for classification and declassification, including ensuring time limits, conditions under which information should be declassified, and authorities responsible for declassification.³⁶ This provides an additional limit to governments’ ability to restrict information, and may help prevent agencies from applying their own self-interest or overly classifying information.³⁷

Proactive Publication of Information

As part of the right to access information, governments should also proactively publish information on their websites. This requirement extends to ministries of defence of these countries, and there are multiple examples of defence ministries publishing information with a varying degree of transparency, to enable citizens to comprehend their strategy and overarching goals. In Tunisia, the MOD procedural handbook specifies that access to information includes proactive publication of information by concerned bodies.³⁸

Both the New Zealand and the UK governments

²⁴ Ibid.

²⁵ The Global Principles on National Security and the Right to Information, Principle 3, 2013

²⁶ “Ministry of Defence Access to Information Guidance Note,” UK Ministry of Defence, June 2009: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/16835/E420090701MOD_FOI_Guidance_Note.pdf; “FOI fact sheet 8: Freedom of information – Exemptions,” Australian Government, Office of the Australian Information Officer: <https://www.oaic.gov.au/freedom-of-information/foi-resources/foi-fact-sheets/foi-fact-sheet-8-exemptions>; Loi organique n°2016-22 du 22 mars 2016, Article 24.

²⁷ République Tunisienne, Ministère de la Défense Nationale, “Manuel de procédure pour l’accès à l’information,” <http://www.defense.tn/images/PDF/acces-info-FR.pdf>; Loi organique n°2016-22 du 22 mars 2016, Chapitre 3.

²⁸ Ibid.

²⁹ “National Statistics: Quarterly service personnel statistics: 2018,” Ministry of Defence, 15 February 2018: <https://www.gov.uk/government/statistics/quarterly-service-personnel-statistics-2018>

³⁰ “Transparency data: MOD roles and salaries: 2017,” Ministry of Defence, 25 January 2018: <https://www.gov.uk/government/publications/mod-roles-and-salaries-2017>

³¹ “Corporate report: Ministry of Defence single departmental plan,” Ministry of Defence, 23 May 2018: <https://www.gov.uk/government/publications/ministry-of-defence-single-departmental-plan/ministry-of-defence-single-departmental-plan-may-2018>

³² “Publications: FOI releases,” UK Ministry of Defence: <https://bit.ly/2AM7i61>

³³ “Freedom of Information Act: Department of Defense Open Government,” US Department of Defense: <https://open.defense.gov/Transparency/FOIA.aspx>

³⁴ “Department of Defense Annual FOIA Report to the Attorney General,” DOD Open Government, US Department of Defense: <https://open.defense.gov/Transparency/FOIA/DoD-Annual-Reports-to-AG/>

³⁵ “Freedom of Information Act: Department of Defense Open Government,” US Department of Defense

³⁶ The Global Principles on National Security and the Right to Information, Principle 17, 2013

³⁷ Centre for Integrity in the Defence Sector, June 2018: 12

³⁸ République Tunisienne, Ministère de la Défense Nationale, “Manuel de procédure pour l’accès à l’information,” <http://www.defense.tn/images/PDF/acces-info-FR.pdf>

7 From Text to Practice: Applying Tunisia's Access to Information Law to Defence

proactively publish information on their websites, for instance. New Zealand's government discloses a large number of documents on topics ranging from the chief executive's expenses, MOD strategies, annual reports, to strategic defence policy review documents.³⁹ Their website also contains provisions regarding the New Zealand Defence Forces' engagement with the defence industry, publishing for instance the criteria that the ministry evaluates before making a deal with a defence company.

The UK MOD also publishes wide-ranging information proactively, with an Open Data Strategy designed to help it achieve its targets. Much of the information is released proactively and can be accessed through the MOD website, for instance financial information relating to projected and actual income and expenditure, tendering, procurement and contracts. This also includes documents outlining allowance changes, finances, gifts, hospitality, travel, and meetings received by ministers, gifts and hospitality received by senior officers and special advisers. The MOD website also contains information on the ministry's relationship with the defence industry, for instance publishing a 2016-2026 timeline of the procurement contracts the ministry intends to complete.⁴⁰ The same website includes details of defence contracts, including the number of jobs created within the MOD and the estimated amount the defence sector costs taxpayers per capita, ensuring transparency and clarity for the public.

³⁹ See "Publications," New Zealand Ministry of Defence: <https://www.defence.govt.nz/publications/>

⁴⁰ "A Breakdown of Planned Defence Expenditure 2018," Defence Contracts Online: <https://www.contracts.mod.uk/blog/breakdown-planned-defence-expenditure-2018/>

5. CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

Guaranteeing transparent and effective access to information is crucial if the Tunisian defence sector is to effectively prevent corruption and retain legitimacy, and the government can choose to strengthen its application of law 22-2016. In particular, strengthening the defence sector's accountability mechanisms would limit the risks of corruption that has the potential to contribute to instability within the country. We recommend a clear rationale to the ministry's use of the national security exception, as well as transparency as to how the rationale is applied. To address these threats, Transparency International and I WATCH recommend the following actions:

Develop detailed classification guidelines and a framework for responding to access to information requests within the Ministry of Defence

The Ministry of Defence should develop detailed guidelines to address access to information requests, including how to apply the test which ministry officials may apply when defining the necessary level of classification of a particular document and assessing whether releasing that information could pose a risk to national security. The guidelines should be made publicly available, and should be accompanied by training for officials within the ministry responsible for answering access to information requests.

While some types of information can be excluded from access to information requests, no institution or agency should be given a blanket exemption to responding to such requests—even in the name of national security. National security is undeniably important in the defence sector; however, it should be restricted to specific situations. To reduce corruption risks, the MOD should only apply the national security rationale to cases that present a true national security imperative—rather than allowing in to be used as a catch-all phrase to evade accountability towards the public. The Parliament and the INAI should adopt a clear definition of 'national security' and work with the MOD to integrate this into their classification guidelines, to prevent overwhelming use of the national security exception.

Much of the information withheld based on national security, if balanced with the public interest, represents a higher risk of immediate or future prejudice to the public good when withheld. Given ongoing reforms in the defence sector, improving access to information

would also empower citizens to understand and monitor progress in the sector and prevent instances of corruption within one of the most opaque and sensitive branches of government.

Proactively publish key information on the Ministry of Defence website

The ministry should develop clear guidelines on which information to publish proactively, and train designated staff to update information on the website on a regular basis, prior to requests being made.

For instance, the website does not currently display the military's annual strategy, budget or audit reports. Regularly uploading and updating this type of information would strengthen the Tunisian public's trust in the accountability of the Ministry to its population. It would also enable citizens to monitor the ministry's progress in implementing its strategy coherently, and guarantee that the public and civil society can play an effective role in identifying corruption risks within the defence sector.

Transparency International Defence & Security

www.ti-defence.org
twitter.com/ti-defence

I WATCH

www.iwatch.tn
twitter.com/IWatchTN