بسم‌الله الرحمن الرحیم

حق دسترسی به اطلاعات

حق دسترسی به اطلاعات

آزادی اطلاعات

نوشتهٔ
دکتر باقر انصاری
دانشیار دانشگاه شهید بهشتی

دفترمطالعات و برنامه‌ریزی رسانه‌ها
۱۳۹۷

سرشناسه:انصاری، باقر، ۱۳۵۳ -
عنوان قراردادی:ایران. قوانین و احکام
.Iran. Laws, etc
عنوان و نام پدیدآور:حق دسترسی به اطلاعات: آزادی اطلاعات/ باقر انصاری.
مشـخصات نشـر:تهران: وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، معاونت مطبوعاتی و اطلاع‌رسانی، دفتر مطالعات و برنامه‌ریزی رسانه‌ها، ۱۳۹۷.
مشخصات ظاهری:۴۰۰ ص.
شابک:۷-۸۷-۹۹۳۴-۹۶۴-۹۷۸
وضعیت فهرست نویسی:فیپا
موضوع:آزادی اطلاعات
موضوع:Freedom of information
موضوع:حقوق مدنی
موضوع:Civil rights
موضوع:آزادی اطلاعات(حقوق بین‌الملل)
موضوع:Freedom of information (International law)
موضوع:آزادی اطلاعات -- ایران
موضوع:Freedom of information -- Iran
شناسه افزوده:ایران. وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی. دفتر مطالعات و برنامه‌ریزی رسانه‌ها
رده بندی کنگره:۱۳۹۷ ۷ح۸الف/K۳۲۵۵
رده بندی دیویی:۳۴۲/۰۸۵۳
شماره کتابشناسی ملی:۵۴۲۴۹۲۶

دفتر مطالعات و برنامه‌ریزی رسانه‌ها
وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی

حق دسترسی به اطلاعات
آزادی اطلاعات

نوشته:دکتر باقر انصاری
دانشیار دانشگاه شهید بهشتی

چاپ اول:۱۳۹۷، شمارگان: ۱۰۰۰ نسخه
لیتوگرافی، چاپ و صحافی: قشقایی

شابک: ۷ ـ ۸۷ ـ ۹۹۳۴ ـ ۹۶۴ ـ ۹۷۸ ISBN: 978-964-9934-87-7

www.rasaneh.org e-meil: info@rasaneh.org

نشانی: خیابان شهید بهشتی، خیابان پاکستان، کوچهٔ دوم، شمارهٔ ۱۱
تلفن: ۸۸۷۳۷۲۴۸ ، ۸۸۷۳۰۴۱۳ دورنویس: ۸۸۷۳۰۴۷۷

فهرست

مقدمه ۱۳
بخش اول، مفهوم، مبانی و منابع حق دسترسی به اطلاعات ۲۳
گفتار اول، مفهوم و ماهیت حق دسترسی به اطلاعات ۲۳
بند اول: مفهوم حق دسترسی به اطلاعات ۲۳
الف) جریان آزاد اطلاعات ۲٤
ب) حق دسترسی به اطلاعات ۲۷
بند دوم: ماهیت حقوقی حق دسترسی به اطلاعات ۲۸
الف) تمایز حق دسترسی به اطلاعات از آزادی بیان ۲۸
ب) ماهیت حقوق و تعهدات ناشی ازحق دسترسی به اطلاعات ۳۱
گفتار دوم، مبانی حق دسترسی به اطلاعات ۳۵
بند اول: مبانی سیاسی ۳۵
الف) شفافیت ۳۵
ب) مشارکت عمومی ۳۸
ج) پاسخگویی ٤۰
بند دوم: مبانی حقوقی ٤۱
الف) آزادی بیان و رسانه‌ها ٤۱
ب) مالکیت عمومی اطلاعات و خلاف قاعده بودن محرمانگی ٤۵
ج) برابری و منع تبعیض ٤٦
د) حکومت قانون ٤۷

ه) مبارزه با فساد ٤٩
بند سوم: مبنای اجتماعی: توانمندسازی ٥٢
بند چهارم: مبانی فرهنگی ٥٣
الف) تعالی فرهنگ عمومی ٥٣
ب) دسترسی به دانش ٥٣
بند پنجم: مبانی اقتصادی ٥٥
الف) خصوصی‌سازی و رقابت ٥٦
ب) سرمایه‌گذاری ٥٨
گفتار سوم، منابع حق دسترسی به اطلاعات ٦١
بند اول: حمایت از حق دسترسی به اطلاعات در حقوق بین‌الملل ٦٢
الف) حمایت‌های عام ٦٢
ب) حمایت‌های خاص ٧٠
بند دوم: حمایت از حق دسترسی به اطلاعات در حقوق داخلی کشورها ٨٠
الف) حمایت در قانون اساسی ٨٠
ب) حمایت در قوانین عادی ٨٤
بخش دوم، محتوای حق دسترسی به اطلاعات ٨٩
گفتار اول، اطلاعات مشمول حق دسترسی به اطلاعات ٨٩
بند اول: دسته‌بندی اطلاعات از نظر شکلی ٨٩
الف) تفکیک اطلاعات از اسناد ٨٩
ب) تفکیک اطلاعات از داده ٩٠
ج) تفکیک اطلاعات مدون و غیر مدون ٩٢
بند دوم: دسته‌بندی اطلاعات از نظر موضوع و عنوان ٩٣
الف) اطلاعات از نظر موضوع ٩٣
ب) اطلاعات از نظر عنوان ٩٥
بند سوم: دسته‌بندی اطلاعات از نظر عمومی و شخصی بودن ٩٦
گفتار دوم، مؤسسات تابع حق دسترسی به اطلاعات ٩٩
بند اول: مؤسسات عمومی ٩٩
الف) قوهٔ مجریه و مؤسسات وابسته ١٠٢
ب) قوهٔ مقننه و مؤسسات وابسته ١٠٤
ج) قوهٔ قضائیه و مؤسسات وابسته ١٠٨

د) سایر نهادهای عمومی و مؤسسات وابسته ۱۱٤
بند دوم: مؤسسات غیرعمومی (خصوصی) ۱۱٦
الف) تشکل‌های مردم‌نهاد (غیردولتی) ۱۱۸
ب) احزاب سیاسی ۱۲۰
ج) تشکل‌های حرفه‌ای و صنفی ۱۲۱
د) شرکت‌های تجاری ۱۲۲
ه) سایر مؤسسات غیرعمومی (خصوصی) ۱۲۳
گفتار سوم، آیین دسترسی به اطلاعات ۱۲۷
بند اول: دارندگان حق دسترسی به اطلاعات ۱۲۷
الف) شهروندان و غیراتباع ۱۲۷
ب) اشخاص ذی‌نفع و غیرذی‌نفع ۱۲۸
ج) اشخاص حقیقی یا حقوقی ۱۲۹
د) مؤسسات عمومی ۱۲۹
بند دوم: نحوهٔ دسترسی به اطلاعات ۱۳۰
الف) شکل درخواست ۱۳۰
ب) عدم‌نیاز به توجیه تقاضای دسترسی ۱۳۱
ج) مهلت پاسخ به درخواست ۱۳۲
د) نحوهٔ پاسخ به درخواست ۱۳۲
ه) رعایت اصل تفکیک ۱۳۳
و) راهنمایی یا ارجاع متقاضی اطلاعات ۱۳۳
ز) تنوع شکل‌های دسترسی ۱۳٤
ح) حذف موانع عملی دسترسی ۱۳۵
ط) زبان اطلاعات قابل‌دسترس ۱۳۵
ی) هزینه‌های دسترسی ۱۳۵
بند سوم: اطلاع رسانی کنشی (ابتکاری) ۱۳۷
الف) انتشار اطلاعات کلیدی ۱۳۷
ب) برگزاری نشست‌های علنی ۱۳۹
بند چهارم: حمایت از افشاکنندگان ۱٤۰
الف) تعریف افشاکننده ۱٤۱
ب) شیوهٔ حمایت از افشاگران ۱٤۲

بخش سوم، استثناهای حق دسترسی به اطلاعات ۱۴۵
گفتار اول، انواع استثناها و مشروعیت آنها ۱۴۵
بند اول: انواع استثناها ۱۴۶
الف) مقوله‌بندی استثناها ۱۴۶
ب) شیوه‌های برقراری استثناها ۱۴۸
ج) امری یا تخییری استثنا ۱۴۹
بند دوم: مشروعیت استثناها ۱۵۰
الف) قواعد عقلی یا منطقی ۱۵۰
ب) اصل سلسله‌مراتب قواعد حقوقی ۱۵۰
ج) قواعد نظام بین‌الملل حقوق بشر ۱۵۱
اصول سیراکوزا ۱۵۳
اصول ژوهانسبورگ ۱۵۵
اصول شوان ۱۵۹
گفتار دوم، اسرار دولتی ۱۶۷
بند اول: مطالعهٔ تطبیقی قوانین اسرار دولتی و تأثیر آنها بر حق دسترسی به اطلاعات ۱۶۸
الف) چین ۱۶۸
ب) روسیه ۱۷۱
ج) قزاقستان ۱۷۳
د) مولداوی ۱۷۵
ه) اسلوونی ۱۷۸
بند دوم: اصول و موازین ناظر بر اسرار دولتی ۱۷۹
الف) اصول حاکم بر طبقه‌بندی اسرار دولتی ۱۸۰
ب) لزوم تعریف مضیق اسرار دولتی ۱۸۱
ج) تعیین اطلاعات غیرقابل طبقه‌بندی ۱۸۲
د) محدویت درجه‌های اسرار دولتی ۱۸۲
ه) موقت‌بودن طبقه‌بندی ۱۸۳
و) دسترسی به اطلاعات طبقه‌بندی شده ۱۸۳
بند سوم: اسرار دولتی در ایران و تأثیر آن بر حق دسترسی به اطلاعات ۱۸۴
الف) خلأهای قانونی ۱۸۴
ب) ایرادهای وارد بر قوانین و مقررات ۱۸۷

گفتار سوم، تحقیقات قانونی ۱۹۳
بند اول: مفهوم تحقیقات قانونی و مبنای منع دسترسی به آنها ۱۹۳
الف) مفهوم تحقیقات قانونی ۱۹۳
ب) مبنای منع دسترسی به تحقیقات قانونی ۱۹٤
بند دوم: انواع تحقیقات قانونی ۱۹۵
الف) تحقیقات امنیتی- اطلاعاتی ۱۹۵
ب) تحقیقات پلیسی ۱۹۵
ج) تحقیقات ایمنی- حفاظتی ۱۹٦
د) تحقیقات اداری ۱۹۷
ه) تحقیقات قضایی ۱۹۸
و) تحقیقات نظارتی ۱۹۸
ز) سایر تحقیقات قانونی ۲۰۷
گفتار چهارم، رایزنی‌های مقامات و اسناد داخلی و ناتمام ۲۰۹
بند اول: حمایت از رایزنی‌های مقامات ۲۱۰
الف) دلایل موافقان ۲۱۰
ب) دلایل مخالفان ۲۱۱
بند دوم: دسترسی به اسناد داخلی و تصمیمات ناتمام ۲۱٤
الف) مفهوم استثنا ۲۱٤
ب) دلایل موافقان و مخالفان ۲۱٤
گفتار پنجم، حریم خصوصی ۲۱۷
بند اول: مفهوم و مبانی حمایت از حریم خصوصی ۲۱۷
الف) مفهوم و مصادیق حریم خصوصی ۲۱۷
ب) مبانی حمایت از حریم خصوصی ۲۲۱
ج) حمایت از حریم خصوصی در حقوق ایران ۲۲۲
بند دوم: تعارض‌های حق دسترسی به اطلاعات و حریم خصوصی ۲۲٤
الف) تعارض حق دسترسی به اطلاعات و حریم خصوصی کارکنان مؤسسات عمومی ۲۲٤
ب) تعارض آزادی اطلاعات و حریم خصوصی شهروندان ۲۲۸
بند سوم: حمایت از داده‌های شخصی و حق دسترسی به اطلاعات ۲۲۹
الف) ضرورت و شیوهٔ حمایت از داده‌های شخصی ۲۳۰
ب) قلمرو داده‌های شخصی ۲۳۳

ج) اصول حمایت از داده‌های شخصی ۲۳۷
گفتار ششم، امنیت، سلامتی و حرمت افراد ۲۴۹
بند اول: حمایت از امنیت افراد ۲۵۰
الف) مبنای حمایت از منابع خبری ۲۵۰
ب) حمایت از منابع خبری در حقوق تطبیقی ۲۵۱
بند دوم: حمایت از سلامتی افراد ۲۵۵
الف) مفهوم استثنا ۲۵۵
ب) قلمرو استثنا ۲۵۶
بند سوم: حمایت از حرمت اشخاص ۲۵۷
الف) مفهوم حرمت ۲۵۷
ب) قلمرو حمایت ۲۵۸
گفتار هفتم، مالکیت‌های فکری و منافع تجاری ۲۶۳
بند اول: دسترسی به اطلاعات و مالکیت‌های ادبی و هنری ۲۶۴
الف) تعارض بین جریان آزاد اطلاعات و حقوق ادبی و هنری ۲۶۴
راهکارهای حل تعارض ۲۶۷
ب) تعارض بین حق دسترسی به اطلاعات و حقوق ادبی و هنری ۲۷۱
راهکارهای حل تعارض ۲۷۳
بند دوم: دسترسی به اطلاعات و نظام ثبت اختراع ۲۷۹
الف) لزوم افشای اطلاعات در نظام ثبت اختراع ۲۷۹
ب) دسترسی به اطلاعات اختراعات در آمریکا ۲۸۱
ج) دسترسی به اطلاعات اختراعات در حقوق ایران ۲۸۳
بند سوم: دسترسی به اطلاعات و اسرار تجاری ۲۸۴
الف) مفهوم اسرار تجاری ۲۸۴
ب) مبانی حمایت از اسرار تجاری ۲۸۶
ج) دامنهٔ حمایت از اسرار تجاری ۲۸۷
د) حدود و استثناهای حمایت از اسرار تجاری ۲۸۹
ه) حمایت از داده‌های آزمایشی و مؤسسات صدور مجوز بازاریابی ۲۹۰
بند چهارم: حمایت از سایر منافع اقتصادی ۲۹۴
بخش چهارم، سازوکارهای حمایت از حق دسترسی به اطلاعات ۲۹۷
گفتار اول، کمیسیون آزادی اطلاعات یا نهاد مشابه ۲۹۷

بند اول: رسیدگی به شکایت‌ها و اعتراض‌ها ۲۹۸
الف) ساختار و آیین رسیدگی ۲۹۸
ب) حدود وظایف و اختیارات ۳۰۰
بند دوم: فرهنگ‌سازی و آموزش ۳۰۱
الف) فرهنگ‌سازی ۳۰۱
ب) آموزش ۳۰۲
بند سوم: نظارت بر حسن اجرای قانون ۳۰۴
الف) تهیه گزارش از وضعیت آزادی اطلاعات در کشور ۳۰۴
ب) پیشنهاد اصلاح قوانین و مقررات مغایر ۳۰۵
گفتار دوم، حمایت کیفری از حق دسترسی به اطلاعات ۳۰۷
بند اول: ممانعت از دسترسی به اطلاعات ۳۰۷
بند دوم: عدم رعایت مهلت‌های قانونی ارائهٔ اطلاعات ۳۰۸
بند سوم: ممانعت در انجام وظیفهٔ کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات . ۳۰۹
بند چهارم: امحای غیرقانونی اطلاعات ۳۱۰
بخش پنجم، مطالعهٔ تطبیقی حمایت از حق دسترسی به اطلاعات ۳۱۳
مقدمه ۳۱۳
گفتار اول، حق دسترسی به اطلاعات در کشورهای توسعه‌یافته ۳۱۳
بند اول: سوئد ۳۱۴
بند دوم: فنلاند ۳۱۶
بند سوم: ایالات متحده آمریکا ۳۱۸
بند چهارم: فرانسه ۳۲۱
بند پنجم: کانادا ۳۲۳
بند ششم: دانمارک ۳۲۵
بند هفتم: اتریش ۳۲۷
بند هشتم: بلژیک ۳۲۹
بند نهم: انگلستان ۳۳۱
گفتار دوم، حق دسترسی به اطلاعات در کشورهای درحال‌توسعه ۳۳۵
بند اول: آفریقای جنوبی ۳۳۵
بند دوم: هند ۳۳۹
بند سوم: کره جنوبی ۳۴۲

بند چهارم: پاکستان ۳٤٤
بند پنجم: ازبکستان ۳٤٥
بند ششم: گرجستان ۳٤۷
بند هفتم: آلبانی ۳٤۸
بند هشتم: استونی ۳٤۹
بند نهم: بوسنی و هرزگوین ۳٥۱
بند دهم: بلغارستان ۳٥۱
بند یازدهم: جمهوری چک ۳٥۳
بند دوازدهم: مولداوی ۳٥٤
بند سیزدهم: لیتوانی ۳٥٦
نتیجهٔ مطالعهٔ تطبیقی ۳٥۷
منابع ۳٥۹
ضمیمه ۳۷٥
نمایه ۳۸۹

مقدمه

آزادی اطلاعات یا حق دسترسی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی، نخستین‌بار در سال ۱۷٦٦ در قانون مطبوعات سوئد و برای روزنامه‌نگاران به رسمیت شناخته شده است. اما شناسایی گسترده این حق چه در سطح بین‌المللی و چه در سطح ملی، در نیمه دوم قرن بیستم صورت گرفته است.

در سال ۱۹۸۹ تنها ۱۳ کشور حق دسترسی شهروندان خود به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی را شناسایی کرده بودند و این حق، از سوی هیچ مرجع بین دولتی به‌مثابه "حق بشری" شناسایی نشده بود. تنها با تفسیر موسع آزادی بیان و حق جست‌وجو، دریافت و اشاعه اطلاعات بود که حق دسترسی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی نیز کم‌وبیش، مورد حمایت قرار می‌گرفت. پس از فروپاشی شوروی و پایان جنگ سرد، کشورهای بسیاری به وضع قانون درباره آزادی اطلاعات مبادرت کردند به‌نحوی‌که اکنون حدود ۱۰۵ کشور جهان، قانون خاص دراین‌باره وضع کرده‌اند.

توجیهات و دلایل مختلف سیاسی، حقوقی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی برای شناسایی آزادی اطلاعات و حمایت از آن ارائه شده است. این مبانی و توجیهات که در شرایط مختلف مورد توجه و استناد واقع‌شده‌اند هرکدام به‌نحوی در گسترش قلمرو و تنوع اطلاعات و مؤسسات مشمول قانون آزادی اطلاعات نقش داشته‌اند.

درواقع، آزادی اطلاعات یکی از عناصر مهم شفافیت است. کشورهای توسعه‌یافته برای تحقق اهداف مهمی همچون مبارزه با فساد، ارتقای اعتماد عمومی به حکومت،

کارآمدی نظام اداری و پاسخگویی، پروژه سیاسی بزرگی موسوم به شفافیت را تعریف و اجرا کرده‌اند که عناصر متعددی نظیر اعلام دارایی مقامات، معلوم شدن وضعیت‌های تعارض منافع در انجام وظایف قانونی، تحدید حریم خصوصی مقامات عمومی، گسترش حمایت‌ها از آزادی بیان و حمایت از منتقدان و افشاگران را در درون خود دارد. حق دسترسی به اطلاعات یکی از اجزای مهم این پروژه است.

هدف پروژه شفافیت آن است که فرهنگ شفافیت را جایگزین فرهنگ اسرارگرایی کند. منظور از فرهنگ اسرارگرایی این است که حکومت، اصل را بر نامحرم بودن مردم گذاشته باشد و آگاهی آنها از چندوچون امور جامعه را به صلاحدید خود منوط کرده باشد. این فرهنگ، حاصل اسرار تلقی‌کردن تاریخی امور دربار و حکومت از زمان‌های دور است. در این مدت‌زمان طولانی، در همهٔ نظام‌های سیاسی جهان، توجیهات و قوانین و قواعد حقوقی مختلفی به خدمت گرفته‌شده و در دولت‌ها، دولتمردان و کارگزاران آنها، این باور نادرست شکل گرفته است که امور کشوری و کشورداری باید از عوام‌الناس پنهان بماند و افشا نشود. بدین‌منظور، قوانین و دستورات مختلفی با عناوین حمایت از امنیت ملی، اسرار دولتی یا اطلاعات طبقه‌بندی‌شده، حریم خصوصی، هتک حرمت، نشر اکاذیب، مصالح عمومی، نظم عمومی، عفت عمومی و سایر عناوین به کار گرفته‌شده و متخلفان از آنها به اشد احوال مجازات شده‌اند. در نبود عوامل و توجیهاتی که رویکرد مذکور را تعدیل و متوازن کند و به دفاع از منافع شفافیت بپردازد طرز فکر و سبک اداره مبتنی بر اسرار تلقی شدن امور شکل گرفته است که از آن به فرهنگ اسرارگرایی یاد می‌شود. در این سبک کشورداری، اطلاعات و توضیحات حکومتی در اختیار مردم قرار نمی‌گیرد جز در موارد استثنایی.

آزادی اطلاعات یکی از ابزارهای مهم تغییر فرهنگ اسرارگرایی به سمت فرهنگ شفافیت است. اما این امر نه ظرف مدت‌زمان کم، شدنی است و نه به معنای نفی کامل تأسیس‌ها و نهادهای حافظ اسرار یا محرمانگی (نظیر امنیت ملی) است. برای تحقق فرهنگ شفافیت، اتخاذ انواع تدابیر در فرایند زمانی نسبتاً طولانی‌مدت لازم است که هدف کلی این تدابیر، تعدیل و متوازن کردن قوانین و نهادهای اسرارگرایی است. در فرهنگ اسرارگرایی، اصل بر محرمانگی است و شفافیت جنبهٔ استثنایی دارد؛ فرهنگ شفافیت تلاش می‌کند این رابطه را مقلوب کند و جایگاه "اصل" و "استثنا" را تغییر دهد. قوانین و نهادهای حمایتی ناظر بر آزادی بیان، آزادی مطبوعات، آزادی اطلاعات، دولت الکترونیک، حقوق رقابت و مبارزه با فساد، مدیریت تعارض منافع، حمایت از افشاگران و منابع خبری، از تدابیر ناظر بر فرهنگ شفافیت هستند.

در فرهنگ شفافیت، همچنان امنیت ملی، اسرار دولتی، نظم عمومی، اخلاق عمومی، حریم خصوصی، حرمت و آبروی افراد مهم است اما غلبه با آنها نیست. در وضع قوانین و مقررات راجع‌به هر یک از موارد مذکور، همواره اصل بر شفافیت بوده و این استثناها برای تحقق اهداف مشروع، تنها در صورت وجود ضرورت و به میزان ضرورت، مقرر می‌شوند. اصل بر عدم ضرورت است مگر اینکه وجود ضرورت اثبات شود. ازاین‌رو، استثناها و محدودیت‌ها، همواره نیازمند توجیه و دفاع هستند و قلمرو آنها به‌طور مضیق تعیین‌شده و به قدر متیقن محدود می‌شود.

با توجه به مبانی و توجیهات قوی که در دفاع از حق دسترسی به اطلاعات وجود دارد، این حق در منابع مختلف بین‌المللی و ملی، شناسایی و حمایت شده است. در ابتدا، به‌ویژه در سطح منابع بین‌المللی، حمایت از آزادی بیان منشأ اصلی و اولیه شناسایی حق دسترسی به اطلاعات بوده است. با وجود این، امروزه، حق دسترسی به اطلاعات به‌عنوان یک حق مستقل مورد حمایت است و این حمایت در منابع بین‌المللی و نیز در قوانین اساسی و عادی کشورهای مختلف پیش‌بینی شده است.

در کشورهای مختلف جهان با تدابیر گوناگون از حق دسترسی به اطلاعات حمایت شده است. در برخی از کشورها که قوانین اساسی آنها اخیراً تصویب شده است از حق دسترسی به اطلاعات صریحاً در قانون اساسی حمایت‌شده و حق دسترسی به اطلاعات به‌عنوان یکی از اصول قانون اساسی مورد شناسایی قرارگرفته است. در برخی دیگر از کشورها، مراجع سیاسی یا قضایی تفسیر قانون اساسی (نظیر دادگاه‌های قانون اساسی)، با استفاده از فنون تفسیر، حق دسترسی به اطلاعات را در زمرهٔ حق‌های مورد حمایت قانون اساسی اعلام کرده‌اند. در این کشورها، قوانین عادی نیز برای اجرایی ساختن حق دسترسی به اطلاعات تصویب شده است. برخی دیگر از کشورها بی‌آنکه حق دسترسی به اطلاعات را در قانون اساسی بگنجانند با وضع قوانین عادی به حمایت از آن پرداخته‌اند.

امروزه، تأثیرات مثبت و سازنده حق دسترسی به اطلاعات موجب شده است که حرکت سراسری به سمت حق دسترسی به اطلاعات آغاز شود. از دههٔ ۱۹۸۰ به این‌سو، اقتدارگرایی در سطح جهانی دچار اضمحلال و ظهور دموکراسی‌های جدید منجر به وضع قوانین اساسی جدیدی شده است که متضمن حمایت‌ها و ضمانت‌های خاصی دربارهٔ حق بر اطلاعات (اطلاع‌رسانی و اطلاع‌گیری) هستند. این قوانین، به نوبهٔ خود، وضع قوانین عادی خاصی را در زمینه دسترسی به اطلاعات دولتی ضروری اعلام کرده‌اند. همچنین، بسیاری از سازمان‌ها و مؤسسات بین‌المللی نظیر

شـــورای اروپا و سازمان کشورهای آمریکایی، پیش‌نویس‌های الگو برای تدوین قانون آزادی اطلاعات تهیه کرده و در دسترس دولت‌های عضو قرار داده‌اند. بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول و دیگر وام‌دهندگان و کمک‌کنندگان بین‌المللی نیز به کشورها فشـــار آورده‌اند تا برای گام برداشتن در جهت افزایش شفافیت دولت و کاهش فساد، قوانینی برای دسترسی به اطلاعات و اسناد و مدارک دولتی وضع کنند. سرانجام آنکه، رسانه‌های همگانی و گروه‌های مدافع جامعه مدنی، چه در سطح ملی و چه در سطح بین‌المللی، تشـــویق‌ها و تلاش‌های زیادی برای دسترســـی بیشتر به اطلاعات دولتی و مشارکت بیشتر در امر حکومت انجام داده‌اند.

اکنون، در ســـطح ملی، بیش از ٤٠ کشور جهان، اصل آزادی اطلاعات را در قانون اساســـی خود شناسایی کرده‌اند. بیش از ۱۰۰ کشـــور قانون آزادی اطلاعات تصویب کرده‌اند. علاوه بر قانون آزادی اطلاعات، قوانینی نظیر "قانون دولت شـــفاف"، "قانون رســـانه‌های همگانی"، "قانون جلســـات علنی" و "قانون آرشیوهای باز" نیز در بعضی کشورها تصویب‌شده و حمایت از حق دسترسی به اطلاعات را تقویت کرده است.

در سطح بین‌المللی نیز مراجع حقوق بشری، حق دسترسی به اطلاعات را به‌عنوان یکی از حقوق بشـــر شناســـایی کرده‌اند. کمیســـیون حقوق بشـــر و مردمان آفریقا، در اعلامیه سال ۲۰۰۲ اعلام کرد که منشور آفریقایی حقوق بشر و مردمان، حق دسترسی مردم به اطلاعات را در همه ۵۳ کشـــور عضو اتحادیه آفریقا شناســـایی کرده اســـت. دیوان بین آمریکایی حقوق بشـــر نیز در ســـال ۲۰۰٦ و در مقام تفسیر کنوانسیون بین آمریکایی حقوق بشـــر، آن را تضمین‌کننده حق دسترســـی به اطلاعات دانســـته و حق مذکور را مشـــمول کنوانسیون شناخت. کمیته حقوق بشـــر نیز در سال ۲۰۱۱ در نظر تفســـیری شـــمارهٔ ۳٤ خود درباره آزادی بیان اعلام کرد که مادهٔ ۱۹ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی شامل "حق دسترسی به اطلاعات در مؤسسات عمومی" است. سرانجام آنکه، شعبه بزرگ دیوان اروپایی حقوق بشر در سال ۲۰۱۲، "آزادی دریافت و اشاعه اطلاعات و ایده‌ها" را متضمن حق دریافت اطلاعات حائز نفع عمومی که در مؤسسات عمومی نگهداری می‌شوند دانسته است.

در نظام حقوقی ایران، اصل سوم قانون اساسی، تکالیفی را بر عهده دولت جمهوری اسلامی ایران گذاشته است که با شناسایی و اعمال حق دسترسی به اطلاعات ملازمه دارند. این اصل، دولت را موظف کرده اســـت که برای نیل به اهداف پیش‌بینی‌شـــده در اصل دوم قانون اساســـی، همه امکانات خود را برای "بالا بردن ســـطح آگاهی‌های عمومـــی در همه زمینه‌های با اســـتفاده صحیح از مطبوعات و رســـانه‌های گروهی و

وسـایل دیگـر"، "آموزش‌وپرورش و تربیت‌بدنی رایگان برای همه در تمام سـطوح، و تسـهیل و تعمیـم آموزش عالی"، "تقویت روح بررسـی و تتبع و ابتـکار در تمام زمینه‌های علمی، فنی، فرهنگی و اسـلامی از طریق تأسـیس مراکز تحقیق و تشـویق محققان"، "مشـارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسـی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگـی خویش"و"ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشـکیلات غیر ضرور" به کار گیرد. علاوه بر این، اعمال اصول ششم[۱] و هشتم[۲] قانون اساسی نیز با شناسایی آزادی اطلاعات در معنای عام آن ملازمه دارند.

علاوه بر این، اصول دیگری از قانون اساسی به تصریح از حق دسترسی عمومی به اطلاعات حمایت کرده‌اند: اصل ۲٤ قانون اساسی بر "آزادی مطبوعات"[۳]، اصل ٦۹ بر علنـی بودن مذاکرات مجلس[٤]، اصل ۱٦٥ بر علنی‌بودن محاکم[٥]و اصل ۱۷٥ بر آزادی "نشر افکار" در سازمان صداوسیما[٦] تصریح کرده‌اند.

با توجه به اصول مذکور، لایحهٔ آزادی اطلاعات در سال ۱۳۸۳ به مجلس شورای اسلامی تقدیم شد.[۷] مجلس پس از حدود چهار سال بحث و بررسی دربارهٔ جنبه‌های مختلـف این لایحه، آن را با اصلاحاتی اساسـی در تاریخ ۱۳۸۷/۲/۲٥ تصویب کرد.

---

۱. در جمهوری اسـلامی ایران، امور کشـور باید به اتکای آرای عمومی اداره شـود. از راه انتخابات: انتخاب رئیس‌جمهور، نمایندگان مجلس شـورای اسلامی، اعضای شـوراها و نظایر این‌ها، یا از راه همه‌پرسی در مواردی که در اصول دیگر این معین می‌شود.

۲. در جمهوری اسـلامی ایران دعوت به خیر، امربه‌معروف و نهی از منکر وظیفه‌ای اسـت همگانی و متقابل بر عهده مردم نسبت به یکدیگر، دولت نسبت به مردم و مردم نسبت به دولت. شرایط و حدود و کیفیت آن را قانون معین می‌کند. «والمؤمنون و المؤمنات بعضهم اولیا بعض یامرون بالمعروف و ینهون عن‌المنکر.»

۳. نشـریات و مطبوعات در بیان مطالب آزادند مگر آنکه مخل به مبانی اسـلام یا حقوق عمومی باشـد تفصیل آن را قانون معین می‌کند.

٤. مذاکـرات مجلس شـورای ملی باید علنی باشـد و گـزارش کامل آن از طریق رادیو روزنامه رسـمی برای اطلاع عموم منتشـر شود. در شرایط اضطراری، درصورتی‌که رعایت امنیت کشور ایجاب کند، به تقاضای رئیس‌جمهور یا یکی از وزرا یا ده نفر از نمایندگان، جلسـه غیرعلنی تشـکیل می‌شـود. مصوبات جلسـه غیرعلنی در صورتی معتبر اسـت که با حضور شـورای نگهبان به تصویب سـه چهارم مجموع نمایندگان برسـد. گزارش و مصوبات این جلسـات باید پس از برطرف شدن شـرایط اضطراری برای اطلاع عموم منتشر شود.

۵. محاکمات، علنی انجام می شـود و حضور افراد بلامانع اسـت مگر آنکه به تشـخیص دادگاه، علنی‌بودن آن منافی عفت عمومی یا نظم عمومی باشد یا در دعاوی خصوصی طرفین دعوا تقاضا کنند که محاکمه علنی نباشد.

٦. در صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران، آزادی بیان و نشر افکار با رعایت موازین اسلامی و مصالح کشور باید تأمین شود.

۷. پیش‌نویس این لایحه از سوی نویسندهٔ کتاب تهیه شده است.

یکـــی از مهم‌ترین اصلاحات مجلس در عنوان این لایحه بود که از "آزادی اطلاعات" به "انتشـــار و دسترسی آزاد به اطلاعات" تغییر داده شـــد.[۱] شورای نگهبان چند ایراد به مصوبه مجلس گرفت و مجلس شـــورای اســـلامی از بین ایرادهای شورای نگهبان، دو ایراد عمده (الزام مؤسسات خصوصی به ارائه بعضی اطلاعات و الزام دستگاه‌های اجرایـــی به ارائهٔ ابتکاری اطلاعـــات) را نپذیرفت و مصوبهٔ مجلـــس جهت اظهارنظر به مجمع تشـــخیص مصلحت نظام ارســـال شد. مجمع تشـــخیص مصلحت در تاریخ ۱۳۸۸/۵/۳۱ در خصوص ایراد اول[۲] نظر شورای نگهبان را تأیید کرد اما در خصوص ایراد دوم[۳]، نظر مجلس را.

رئیس‌جمهـــور وقت از امضای این قانـــون و ابلاغ آن برای اجرا امتناع کرد. رئیس وقت مجلس شـــورای اسلامی دستور انتشار قانون در روزنامه رسمی را صادر کرد اما به دلیل عدم تصویب آیین‌نامه اجرایی قانون از سوی دولت وقت، اجرای این قانون تا ۱۳۹۳ متوقف ماند. در این ســـال، نخست قانون برای اجرا ابلاغ شد، سپس کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات به دستور رئیس‌جمهور تشکیل و یکی از آیین‌نامه اجرایی قانون نیز تصویب شد[٤]. آیین‌نامه دیگر در سال ۱۳۹٤[٥] و آیین‌نامه سوم نیز در همان سال[٦] تصویب شد و شرایط برای اجرای این قانون فراهم گردید.

بـــا وجود اینکه وضع قانون برای حمایت از حق دسترســـی به اطلاعات ضروری اســـت اما کافی نیســـت. برای حمایت کارآمد از حق دسترســـی به اطلاعات و فعلیت یافتـــن آن، تمهید مقدمات و پایبندی به لوازم آن ضروری اســـت. از جمله اینکه لازم است عناصر تشکیل‌دهندهٔ حق دسترسی به اطلاعات یعنی "اطلاعات" به‌عنوان موضوع حق، "مؤسســـات عمومـــی" به‌عنوان متعهد و مکلف و "دارندگان" حق دسترســـی در معنای موسع خود مورد توجه قرار گیرند؛ دسترسی به اطلاعات تسهیل شود و دولت

---

۱. یکـــی از مهم‌ترین اصلاحـــات مجلس در عنوان این لایحه بود که از "آزادی اطلاعات" به "لایحهٔ انتشـــار و دسترســـی آزاد به اطلاعات" تغییر داده شـــد که البته این عنوان مبهم است: آیا مطلق انتشار مورد نظر است یا انتشـــار آزاد اطلاعات یا انتشـــار اطلاعات؟ اگر منظور مطلق انتشار باشـــد که با محتوای لایحه مغایرت خواهد داشت اما اگر "انتشار آزاد اطلاعات" مورد نظر باشد این عنوان علاوه بر ایراد قبلی، به لحاظ ادبی و نگارشی نیز قابل ایراد خواهد بود؛ اگر "انتشار اطلاعات" مورد نظر باشد باز ایراد اول وارد خواهد بود.

۲. مغایربودن الزام مؤسسات خصوصی به ارائهٔ اطلاعات با اصل تسلیط (الناس مسلطون علی اموالهم).

۳. مغایر بودن الزام همه مؤسسات عمومی به انتشار اطلاعات کلیدی خود با اصل ۷۵ قانون اساسی.

٤. آیین‌نامه اجرایی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات ۱/۳/۱۳۹۳ مصوب.

٥. آیین‌نامه اجرایی تبصره ۱ ماده ۱۸ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات تاریخ ۱۹/۵/۱۳۹٤.

٦. آیین‌نامه اجرایی ماده (۸) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مصوب هیئت‌وزیران در جلسه ۲۲ /٦ /۱۳۹٤.

مکلف شود تدابیر ترویجی برای مبارزه با فرهنگ اسرارگرایی اتخاذ کرده و اجرا کند.

بدین‌منظـــور، در این کتاب، عناصر این حق به تفصیل تبیین شـــده‌اند. تفاوت‌های اطلاعات و اســـناد، اطلاعات و داده و اطلاعات مدون و غیرم دون بیان‌شـــده و انواع اطلاعـــات از منبـــع تولید، موضوع و عنوان و عمومی و شـــخصی بودن، دســـته‌بندی شده‌اند.

همچنین، مؤسســـات مشـــمول قانون دسته‌بندی‌شـــده و مؤسســـات قوه مجریه (رؤسای جمهور و هیئت دولت، وزارتخانه‌ها و سازمان‌های مستقل دولتی، شرکت‌های دولتی و ســـایر دستگاه‌های ستادی) مؤسسات قوه مقننه و مؤسسات وابسته (مجلس شـــورای اسلامی و کمیسیون‌های داخلی، شـــورای نگهبان، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دیوان محاسبات کشـــور)، مؤسسات قوه قضائیه و مؤسسات وابسته و مؤسســـات غیرعمومـــی (خصوصی) نظیر تشـــکل‌های مردم‌نهاد، احزاب سیاســـی، تشـــکل‌های حرفه‌ای و صنفی و شـــرکت‌های تجاری و مؤسسات انتفاعی از نظر قرار گرفتن تحت شمول آزادی اطلاعات مطالعه شده‌اند.

منظور از تســـهیل دسترســـی شـــهروندان به اطلاعات آن اســـت که باید تشریفات دسترســـی به اطلاعات، کم شـــود؛ مهلت‌هـــای زمانی دقیق برای بـــه جریان انداختن درخواســـت‌های دسترســـی پیش‌بینی شـــود؛ هر نوع امتناع از پاســـخ به درخواست‌ها بـــا ذکر دلایـــل و به‌صورت مکتوب صورت گیـــرد؛ متقاضی دسترســـی این امکان را داشـــته باشـــد که به اطلاعات مورد نظرش، به شکلی که می‌پســـندد دسترسی داشته باشـــد؛ محدودیت‌ها و موانع عملی دسترســـی از میان برداشـــته شـــود که از میان این موانع می‌توان به نبود فضای کافی برای اســـتفاده متقاضیان از اطلاعات یک مؤسســـه، اســـتفاده از مأموران اطلاع‌رسانی ناآگاه به اصول و فنون ارائه اطلاعات، نبود یا کمبود وسایل تکثیر در مؤسسه و عدم اعطای مهلت‌های مناسب به متقاضیان برای استفاده از اطلاعات اشاره کرد. سرانجام آنکه، هزینه دسترسی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی نباید به اندازه‌ای بالا باشـــد که متقاضیان احتمالی را از طرح درخواست خود منصرف کند.

آزادی اطلاعـــات همانند ســـایر آزادی‌ها مقید بوده و حدود مشـــخصی دارد. این حدود، اطلاعات یا مؤسســـاتی را که از شـــمول قانون آزادی اطلاعات خارج هستند مشـــخص می‌کنند. در این کتاب، محدودیت‌ها یا اســـتثناهایی که بر حق دسترسی به اطلاعات وارد می‌شود به دو دسته تقسیم‌شده‌اند: آنهایی که هدفشان حمایت از مصالح و منافع عمومی اســـت (اســـرار دولتی، تحقیقات قانونی، رایزنی‌های مقامات، اســـناد

داخلی و تصمیمات ناتمام) و آنهایی که هدفشـــان حمایت از حقوق و منافع اشخاص است (حریم خصوصی، امنیت، ســـلامتی و حرمت افراد، مالکیت‌های فکری و منافع تجاری). مفهوم، مبانی و حدود این استثناها در کتاب توضیح داده شده‌اند.

حق دسترســـی به اطلاعات همانند سایر حقوق بشر و شـــهروندی، رابطه افراد و دولـــت را تنظیـــم می‌کند و نه افراد عادی جامعه با یکدیگر را: به افراد حق دسترســـی می‌دهد و دولت را مکلف به ارائه اطلاعات می‌کند. اگر بین طرفین این حق (ذی‌حق و متعهد) اختلاف پیش آید باید به نهاد ثالثی که هم مورد اعتماد شـــهروندان باشـــد و هم آگاه به منافع عمومی و مقتضیات اداره مطلوب امور کشـــور، اجازه رســـیدگی به اختلاف داده شود. این نهاد در کشورهای مختلف با عنوان کمیسیون آزادی اطلاعات یا عناوین مشـــابه ایجاد شده است. رسیدگی به شـــکایت‌ها و اعتراض‌های مربوط به حق دسترســـی به اطلاعات و فرهنگ‌ســـازی و آموزش برای شـــفافیت و رعایت بهتر قوانین مرتبط با دسترســـی به اطلاعات از مهم‌ترین کارویژه‌های این نهاد هســـتند که در این کتاب مطالعه می‌شـــوند. درواقع، حمایت از حق دسترسی به اطلاعات ایجاب می‌کند ســـازوکارهایی برای پاســـخ به مسائل ناشی از فرهنگ محرمانه‌گرایی در درون حکومت‌ها پیش‌بینی شـــود. برای مثـــال، برنامه‌هایی برای آموزش حق دسترســـی به اطلاعات به کارکنان مؤسساتی که مکلف به ارائه اطلاعات هستند تنظیم شود. در این برنامه‌های آموزشی باید اهمیت حق دسترسی به اطلاعات، سازوکارهای شکلی برای دسترسی به اطلاعات، چگونگی حفظ و بایگانی اطلاعات، اسناد و مدارک، چگونگی دسترســـی کارآمد به آنها، اطلاعاتی که باید بدون هرگونه درخواســـت بیرونی منتشر شوند و استثناهای دسترسی به اطلاعات مورد توجه خاص قرار گیرند.

همچنین، یکی دیگر از شیوه‌های حمایت از حق دسترسی به اطلاعات، جرم‌انگاری و مجازات برخی رفتارهای مغایر با مفاد قانون آزادی اطلاعات است. رفتارهایی نظیر ممانعـــت از دسترســـی به اطلاعات، عدم رعایت مهلت‌هـــای قانونی ارائه اطلاعات و امحای اطلاعات در قوانین آزادی اطلاعات کشورهای مختلف، جرم شناخته‌شده‌اند.

برای آشـــنایی با نحوهٔ حمایت از حق دسترســـی به اطلاعات در ســـایر کشورهای جهـــان، در این کتاب، علاوه بر مطالعه مبانی، منابـــع، محتوا و لوازم و مقتضیات حق دسترســـی به اطلاعات، قوانین و مقررات کشـــورهایی که در حمایت از حق دسترسی به اطلاعات پیش‌قدم بوده‌اند نیز معرفی شـــده‌اند تا مشـــخص شـــود که چه اندازه از مبانی حق دسترســـی بـــه اطلاعات تأثیر پذیرفته‌اند و مقدمات و لوازم حق دسترســـی بـــه اطلاعات را تا چه حد رعایـــت کرده‌اند. در نتیجه این مطالعه، می‌توان ارتباط حق

دسترسی به اطلاعات را با وضعیت سیاسی، توسعه اجتماعی و اقتصادی و فرهنگی هر کشور مشاهده کرد. دقت در تاریخ تصویب قوانین آزادی اطلاعات و اهدافی که در ابتدای قوانین برشمرده‌اند، تأمل در استثناهایی که بر حق دسترسی برشمرده‌اند نشان می‌دهد که نیاز به آزادی اطلاعات و کارکردهای مفیدش بیش از آنکه جنبه تصنعی داشته باشد واقعی است و توسعه کشور با آن گره خورده است.

برای فهم این معنا، قوانین آزادی اطلاعات کشورهای مختلفی که از نظر رژیم‌های سیاسی، وضعیت‌های اجتماعی و اقتصادی و فرهنگی با یکدیگر متفاوت هستند انتخاب‌شده و مورد مطالعه قرارگرفته‌اند. این کشورها در قالب کشورهای توسعه‌یافته[۱] و درحال‌توسعه[۲] دسته‌بندی شده‌اند.

بدین‌سان، این کتاب، مفهوم، مبانی، منابع، اطلاعات و مؤسسات تابع آزادی اطلاعات، آیین دسترسی و ارائه اطلاعات، استثناهای حق دسترسی به اطلاعات و سازوکارهای نظارت بر آن را تبیین و تحلیل می‌کند و می‌تواند مجریان و مفسران قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات را در اجرا، اعمال و تفسیر آن راهنمایی کند.

---

۱. سوئد، فنلاند، ایالات‌متحده امریکا، کانادا، فرانسه، بلژیک، اتریش، انگلستان، دانمارک، استرالیا، نیوزلند

۲. آفریقای جنوبی، هند، کره جنوبی، پاکستان، ازبکستان، گرجستان، آلبانی، استونی، بوسنی و هرزگوین، بلغارستان، چک، مولداوی، لیتوانی

بخش اول
مفهوم، مبانی و منابع حق دسترسی به اطلاعات

گفتار اول
مفهوم و ماهیت حق دسترسی به اطلاعات

حق دسترسی به اطلاعات عمدتاً با عنوان "آزادی اطلاعات" شناخته می‌شود و این دو اصطلاح، معمولاً جایگزین یکدیگر به‌کار می‌روند. با وجود این، آزادی اطلاعات اصطلاحی است که عنوانش با محتوایش تناسب چندانی ندارد. کسانی که از روی عنوان دربارهٔ محتوای این آزادی اظهارنظر کرده‌اند غالباً دچار خطا شده و آن را به معنای آزادی همهٔ اطلاعات پنداشته‌اند و افرادی که بر اساس مبنا و محتوای این آزادی دربارهٔ عنوانش اظهارنظر کرده‌اند عنوان مذکور را مورد انتقاد قرار داده و عبارت "حق دسترسی به اطلاعات" را به‌عنوان جایگزین پیشنهاد کرده‌اند.

از این‌رو، برای مطالعهٔ دربارهٔ حق دسترسی به اطلاعات، نخست لازم است مفهوم و ماهیت آن تبیین شود.

بند اول: مفهوم حق دسترسی به اطلاعات

"آزادی اطلاعات"[1] به‌معنای حق دسترسی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی، اصطلاحی است که نخستین‌بار در ایالات متحدهٔ آمریکا جعل‌شده و در مورد محتوای خود تا حدی گمراه‌کننده است؛ زیرا این تصور را برای برخی ایجاد می‌کند که گویا همهٔ انواع اطلاعات آزاد است درحالی‌که موضوع قوانین آزادی اطلاعات، عمدتاً دسترسی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی است نه آزادی همه اطلاعات. با

1. Freedom of information

توجه به گمراه‌کننده بودن این اصطلاح، برخی کشورها از عنوان دقیق‌تری در خصوص این آزادی اســتفاده کرده‌اند که نشان‌دهندهٔ محتوای آن نیز است. برای مثال، فرانسه از عنوان "آزادی دسترسی به اسناد اداری"[1] استفاده کرده است. بیشتر کشورهای اروپایی (نظیر کرواســی و ترکیه)، آفریقایی (همانند گینه)، آســیایی (از جمله هند، بنگلادش، نپال و مغولســتان) و آمریکای لاتین نیز از اصطلاح "دسترســی به اطلاعات" استفاده کرده‌اند. اصطلاح آزادی اطلاعات در کشــورهای انگلیسی‌زبان نظیر انگلستان و کانادا و کشورهای آلمان، اتریش و سوئیس متداول است.

بــا توجه به نکته بالا، می‌توان گفت کــه در ادبیات مربوط به آزادی اطلاعات، دو تعریف یا برداشت از آن وجود دارد که یکی موسّع و دیگری مضیق است. از این‌رو، پیش از ورود به بحث اصلی، لازم است نخست با این برداشت‌ها آشنا شویم.

الف) جریان آزاد اطلاعات

در معنــای عام، منظور از آزادی اطلاعات این اســت که همه نــوع اطلاعات اصولاً باید قابل‌دسترس، استفاده، انتشار و اشاعه باشند. از این آزادی می‌توان به آزادی اطلاع‌رسانی یا جریان آزاد اطلاعات یاد کرد. این آزادی بیش از آنکه در سطح ملی مورد استناد باشد در سطح بین‌المللی مورد توجه و استناد بوده است.

نخســتین‌بار، قطعنامه شمارهٔ (۱) ۵۹ مجمع عمومی ســازمان ملل در سال ۱۹٤٦ خواستار تشکیل اجلاس بین‌المللی درباره آزادی اطلاعات شد و اعلام کرد: «آزادی اطلاعات یک حق بنیادی بشری و سنگ ستون همه آزادی‌هایی است که ملل متحد خود را وقف آنها کرده است.»[2] با وجود این، اعلامیهٔ جهانی حقوق بشــر (۱۹٤۸) مادهٔ مستقلی به آزادی اطلاعات اختصاص نداد و تنها در قالب حمایت از آزادی بیان از آزادی اطلاعات نیز حمایت کرد. متعاقباً مادهٔ ۱۹ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاســی (۱۹٦٦) نیز آزادی بیان را شــامل آزادی جست‌وجو، دریافت و انتشار و افشای اطلاعات و عقاید از هر نوع دانست. پیشنهاد جایگزین کردن کلمه "جست‌وجو"[3] با "جمع‌آوری"[4] که منجر به حذف حق جست‌وجوی فعالانه برای تهیه اطلاعات می‌شد در مجمع عمومی سازمان ملل مورد پذیرش واقع نشد و اکثریت کشورها بر ضرورت

---

1 .Loi no 78753 du 17 Juillet 1978 de la Liberté d accés au documents administratifs

2. Calling of an International Conference on Freedom of Information, http://www.un.org/documents/ga/res/1/ares1.htm.

3. Seek

4. Gather

حمایت از گام‌های فعال برای تهیه و مطالعهٔ اطلاعات تأکید کردند.[۱]

در دهه ۱۹۶۰ دولت آمریکا برای ارسال آزادانه سیگنال‌های ماهواره‌ای قابل دریافت مستقیم در داخل سایر کشورها، به جریان آزاد اطلاعات استناد کرد و در برابر، برخی کشورها مانند شوروی و کشورهای درحال‌توسعه، به‌ضرورت جلب رضایت دولت‌ها برای ورود سیگنال‌های ماهواره‌ای به قلمرو آنها و لزوم جریان متوازن اطلاعات در سطح بین‌المللی تأکید کردند. در اوایل دهه ۱۹۷۰ کشورهای غیرمتعهد برای مقابله با جریان نامتعادل اطلاعات، اجلاس‌های مختلفی با عنوان "نظم نوین بین‌المللی اطلاعات" تشکیل دادند و از سوءاستفاده کشورهای بزرگ سرمایه‌داری غربی از نظریه "جریان آزاد اطلاعات"، انتقاد کردند. اینان با بیان اینکه جریان آزاد اطلاعات درواقع جریان یک‌طرفه اطلاعات از سوی کشورهای غربی به‌سوی کشورهای توسعه‌یافته است و شکاف فاحشی در زمینه اطلاعات مبادله شده بین کشورهای ثروتمند و پیشرفته غربی و ممالک فقیر جهان سوم وجود دارد خواستار "جریان متعادل اطلاعات" در سطح بین‌المللی شدند.[۲]

در نتیجه ابتکارهای بین‌المللی متعدی که این کشورها صورت دادند در ۱۹۸۳، برنامه بزرگ "ارتباطات در خدمت انسان‌ها" که برای استقرار "نظم نوین جهانی اطلاعات و ارتباطات" تنظیم‌شده بود علی‌رغم مخالفت بیشتر دولت‌های غربی در اجلاس عمومی یونسکو تصویب شد. آمریکا در مقام اعتراض، در ۱۹۸٤ از یونسکو خارج شد و به سبب قطع کمک‌های آن دولت به تأمین بودجه سالانه یونسکو (یک‌چهارم کل بودجه سازمان)، این سازمان با محدودیت‌های مالی مهمی روبه‌رو گردید و از اجرای برنامه مذکور ناتوان شد و برنامه دیگری را جایگزین آن کرد. با فروپاشی شوروی در دهه ۱۹۹۰، ایده جریان آزاد اطلاعات دوباره با قوت بیشتر مطرح شد و دیگر، مخالفت خاصی در مورد آن صورت نگرفت.

در این معنا، آزادی اطلاعات به آزادی بیان نزدیک می‌شود و همان‌طور که در اعلامیه جهانی حقوق بشر یا میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی مشاهده می‌شود در خدمت آن قرار می‌گیرد. مهم‌ترین مستند طرفداران جریان آزاد اطلاعات، مواد ۱۹ اسناد مذکور است که قید "صرف‌نظر از مرزها" را در تعریف آزادی بیان به‌کاربرده و آزادی بیان از جمله جست‌وجو و دریافت و اشاعه آزاد اطلاعات را صرف‌نظر از مرزها، شناسایی کرده است.

---

1. M. Nowak; UN Convention on Civil and Political Rights -CCPR Commentary, Strasbourg: NP Engel, 1993, p. 343.

۲. ر. ک.: معتمدنژاد، کاظم، ارتباطات بین‌المللی (جلد دوم) ۱۳۹۰، دفتر مطالعات و توسعه رسانه‌ها، فصل ششم.

یعنی عامل مرز نمی‌تواند مانعی بر جریان آزاد اطلاعات از جمله از طریق وسایل پخش فرامرزی و بین‌المللی قرار گیرد.

جریان آزاد اطلاعات صرفاً متضمن حق دسترسی به اطلاعات نیست بلکه علاوه بر دسترسی آزاد به اطلاعات، آزادی جست‌وجو، حق تکثیر، انتشار و اشاعهٔ آزادانهٔ اطلاعات قابل‌دسترس و استفادهٔ آزاد از اطلاعات برای مقاصد مختلف اعم از تجاری و غیرتجاری را نیز دربر می‌گیرد. قطعنامه مجمع عمومی نیز در بیان محتوای آزادی اطلاعات اعلام کرده است که «این آزادی شامل حق جمع‌آوری، مخابره و انتشار اخبار»[1] از هر جا به‌جای دیگر است.

همان‌طور که ملاحظه می‌شود در این معنا، از یک‌سو، عمدتاً روزنامه‌نگاران و فعّالان رسانه‌ای به آزادی اطلاعات نیاز دارند[2] تا عموم مردم[3] و از سوی دیگر، عموم اشخاصی که اطلاعات در اختیار دارند اعم از اشخاص بخش دولتی یا بخش خصوصی، مخاطب این آزادی قرار می‌گیرند و باید جریان آزاد اطلاعات را تسهیل کنند. حمایت از این آزادی در قوانین رسانه‌ای کشورها صورت گرفته و معمولاً قوانین آزادی اطلاعات، حکمی در این خصوص پیش‌بینی نمی‌کنند.

با وجود این، قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مصوب ۱۳۸۷، آزادی اطلاعات و حق دسترسی به اطلاعات را از یکدیگر تفکیک کرده و فصل اول آن حاوی بندی با عنوان "آزادی اطلاعات" و بندی با عنوان "حق دسترسی به اطلاعات" است. در ذیل عنوان آزادی اطلاعات، سه ماده آمده است که اولی (مادهٔ ۲) به حق دسترسی مربوط است[4] اما دو مادهٔ دیگر کاملاً به آزادی بیان و رسانه‌ها مربوط می‌شوند.[5] جای دقیق این دو ماده، قانون مطبوعات است نه قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات.

---

1. *Ibid*

۲. حکم مادهٔ ۵ قانون مطبوعات که می‌گوید: «کسب و انتشار اخبار داخلی و خارجی که به‌منظور افزایش آگاهی عمومی و حفظ مصالح جامعه باشد با رعایت این قانون حقوق قانونی مطبوعات است.» به‌معنای عام آزادی اطلاعات ناظر است.

۳. دولت آمریکا در سال ۲۰۱۳ با تصویب "قانون جریان آزاد اطلاعات" شرایط افشای اجباری اطلاعات (اسناد و مدارک قابل‌ارائه در دادگاه) از سوی اشخاصی که اطلاعاتی را به‌عنوان بخشی از کارهای مرتبط با روزنامه‌نگاری تولید کرده‌اند، و از سوی ارائه‌دهندگان خدمات ارتباطی، مقرر کرده است.

٤. مادهٔ ۲ – هر شخص ایرانی حق دسترسی به اطلاعات عمومی را دارد، مگر آنکه قانون منع کرده باشد. استفاده از اطلاعات عمومی یا انتشار آنها تابع قوانین و مقررات مربوط خواهد بود.

۵. مادهٔ ۳ – هر شخصی حق دارد از انتشار یا پخش اطلاعاتی که به‌وسیله او تهیه‌شده ولی در جریان آماده‌سازی آن برای انتشار تغییر یافته است، جلوگیری کند، مشروط به آنکه اطلاعات مزبور به سفارش دیگری تهیه نشده باشد که در این صورت تابع قرارداد بین آنها خواهد بود.

ماده ٤ – اجبار تهیه‌کنندگان و اشاعه‌دهندگان به افشای منابع اطلاعات خود ممنوع است مگر به حکم مقام صالح قضایی و البته این امر نافی مسئولیت تهیه‌کنندگان و اشاعه‌دهندگان اطلاعات نیست.

ب) حق دسترسی به اطلاعات

در قوانیـــن مختلفی که بـــا عنوان "قانون آزادی اطلاعات" یا عناوین مشـــابه مانند "قانون دسترســـی به اطلاعات" در کشـــورهای مختلف جهان از جمله در کشور ما تصویب‌شده اســـت معنای خاص و جدیـــدی از آزادی اطلاعات مدنظر اســـت. در ایـــن معنا، آزادی اطلاعات عبارت اســـت از حق دسترسی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی و آن دسته از مؤسسات خصوصی که خدمات عمومی ارائه می‌دهند. این حق، اصل قابل‌دسترس بودن اطلاعات مؤسسات مذکور را شناسایی کرده و به هر یک از شهروندان اجازه می‌دهد تا تقاضای دسترسی به اطلاعاتی را داشته باشد که در یکی از مؤسسات مذکور نگهداری می‌شود و آن مؤسسات را ملزم می‌کند تا جز در موارد استثنایی و احصا شده و مشخص، اطلاعات درخواستی را در اختیار متقاضی قرار دهند.[1] لوازم و تبعات دیگر شناسایی این حق آن اســـت که بار اثبات غیرقابل‌دسترس بودن اطلاعات را بر عهده مؤسسات عمومی قرار می‌دهد و در مقام تعارض با سایر حقوق نظیر حقوق ناشی از مالکیت‌های فکری یا حق بر حریم خصوصی، آنها را محدود می‌کند.

بر این اســـاس، قانون انتشار و دسترســـی آزاد به اطلاعات مصوب ۱۳۸۷، در ماده ۵ و ذیل بند ســـوم خود با عنوان "حق دسترســـی به اطلاعـــات"، مردم را ذی‌حق در دسترســـی به اطلاعات و مؤسســـات عمومـــی را طرف این حق معرفی کرده اســـت: «مؤسسات عمومی مکلف‌اند اطلاعات موضوع این قانون را در حداقل زمان ممکن و بدون تبعیض در دسترس مردم قرار دهند.»

در خصـــوص محتوای حق دسترســـی به اطلاعات این اتفاق‌نظـــر وجود دارد که دسترســـی به اطلاعات موجود در مؤسســـات عمومی مهم‌ترین عنصر این حق است. امـــا در خصوص اینکه آیا حق مذکور همچنین به این معنا اســـت که شـــخصی که به اطلاعـــات دولتی دسترســـی پیدا می‌کند می‌تواند نســـخه‌ای از اطلاعات را برای خود تهیه کند یا می‌تواند اطلاعاتی را که در اختیارش قرارگرفته اســـت منتشر کند یا از آن اطلاعات برای مقاصد تجاری یا غیرتجاری استفاده کند، اختلاف‌نظر وجود دارد. برای مثال، مادهٔ ۲ قانون انتشـــار و دسترسی آزاد به اطلاعات، انتشار اطلاعات قابل‌دسترس را تابع قوانین مربوط دانسته است نه قانون مذکور.[2]

---

1. Peter Dyrberg; Current Issues in the Debate on Public Access to Documents, European Law Review, 1999, p.157. at: http://europa.sim.ucm.es:8080/compludoc/AA?a=Dyrberg%2c+peter&donde =otras &zfr=0.

۲. مادهٔ ۲ – هر شخص ایرانی حق دسترسی به اطلاعات عمومی را دارد، مگر آنکه قانون منع کرده باشد. استفاده از اطلاعات عمومی یا انتشار آنها تابع قوانین و مقررات مربوط خواهد بود.

موضـــوع این کتاب، حق دسترســـی به اطلاعات اســـت و در هر کجا که اصطلاح آزادی اطلاعات به‌کاررفته اســـت نیز منظور معنای خاص آن یعنی حق دسترســـی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی است.

بند دوم: ماهیت حقوقی حق دسترسی به اطلاعات

حق دسترســـی به اطلاعات از مقولات اعتباری بوده و زاییده نیازهای مختلف اســـت. از این‌رو اســـت که برخی معتقدند آزادی اطلاعات یک حق قانونی[1] است. یعنی جنبه جعلی و موضوعه دارد نه جنبه طبیعی و کشفی.

همان‌طـــور کـــه برخی نویســـندگان گفته‌اند برای رســـیدن انســـان بـــه اهداف و خواســـته‌هایش سه شرط لازم اســـت: آزادی (فقدان موانع خارجی)، توانایی (ظرفیت فیزیکی یا روانی یا اقتصادی) و فرصت. حق عبارت اســـت از ادعایی از جانب افراد برای داشتن آزادی، توانایی یا فرصت نیل به یک هدف. بر این اساس، حقوق مدنی و سیاســـی از آزادی و حقوق اقتصادی و اجتماعی عموماً از توانایی یا فرصت‌های افراد حمایت می‌کنند. بنابراین، حق‌ها حالت ایستا ندارند؛ آنها شرایط و فرصت‌هایی هستند که هرگاه شرایط زمانه اقتضا کند افراد باید داشته باشند.[2]

شناســـایی یک ادعـــا به‌مثابه حق، دو خاصیـــت یا کارکرد مهم دارد: مشـــروعیت بخشـــیدن به آن ادعا (ادعای آزادی، توانایی، مصونیت، اختیار، امتیاز، ســـلطه و ...) و تثبیت آن ادعا (ادعای آزادی، توانایی، مصونیت، اختیار، امتیاز، ســـلطه و ...) و اعطای امکان استیفای آن.

اکنون آزادی اطلاعات این جایگاه را در نظام‌های حقوقی مختلف به دست آورده اســـت. اما پرسش مطرح در این خصوص آن اســـت که آزادی مذکور در کدام‌یک از دسته‌های حقوق قرار می‌گیرد و به چه تعهداتی منجر می‌شود؟

منظور از ماهیت حقوقی حق دسترسی به اطلاعات این است که نسبت آن با آزادی‌های دیگر ازجمله آزادی بیان چیست و آیا در ذیل آن قرار می‌گیرد یا متمایز و مستقل از آنها است؟ با فرض متمایز بودن، ماهیت حقوق و تعهدات ناشی از آن چیست؟

الف) تمایز حق دسترسی به اطلاعات از آزادی بیان

از نظر تاریخی، آزادی اطلاعات نخستین‌بار برای ارتقای آزادی مطبوعات و دسترسی

---

1. Legal right

2. William Hubbs Rehnquist, Contemporary Theories of Rights, *Stanford Law Review*, April 2006,Vol.58,pp.2012-13.

روزنامه‌نگاران به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی شناسایی شده است. مؤید این نظر آن است که قانون مطبوعات سوئد، نخستین قانونی که آزادی اطلاعات را به رسمیت شناخته است. یکی از کارکردهای اساسی آزادی مطبوعات که به‌عنوان رکن چهارم و لازم دموکراسی شناخته می‌شود این است که می‌خواهد آگاهی‌های لازم برای مشارکت در امور جامعه را به مردم اعطا کند. با وجود این، به مرور زمان اثبات شده است که مطبوعات و سایر رسانه‌ها در رسیدن به این هدف با موانع و محدودیت‌هایی مواجه هستند. که از جمله می‌توان به عدم امکان دسترسی روزنامه‌نگاران به داده‌ها و اطلاعات لازم، هزینه‌بر بودن دسترسی به نشریات، محدود بودن موضوعات و مسائل مطرح در رسانه‌ها، تفسیری و جانبدارانه بودن اطلاعات و تحلیل‌های ارائه‌شده در اکثر رسانه‌ها، تبانی با صاحبان قدرت در اطلاع‌رسانی، شیوع انواع سانسور شکلی و ماهوی در فعالیت‌های رسانه‌ای و لزوم داشتن سواد رسانه‌ای برای فهم بسیاری از مطالب رسانه‌ای، اشاره کرد.

یکی از دلایل شناسایی حق دسترسی به اطلاعات، اصلاح این وضع بوده است. با شناسایی حق دسترسی افراد به اطلاعات مؤسسات عمومی، به عموم مردم اجازه داده می‌شود رأساً به اطلاعاتی که می‌خواهند دسترسی داشته و از اطلاعاتی که آگاهی از آنها برای هر شهروند یا مراجعه‌کننده به مؤسسات عمومی ضروری و مفید است آگاه شوند. درواقع، رسانه‌ها و وسایلی که نقش واسطه را در آگاهی شهروندان از چندوچون امور در مؤسسات عمومی ایفا می‌کنند همچنان به کار خود ادامه می‌دهند اما شهروندان نیز اجازه می‌یابند تا در صورت تمایل، رأساً به انواع اطلاعاتی که در دستگاه حکومت تولید می‌شود دسترسی داشته باشند. این دسترسی باید با کمترین هزینه و در سریع‌ترین زمان ممکن میسر شود.

به همین جهت، آزادی اطلاعات در معنای خاص خود، ارزش‌افزوده خاصی بر آزادی بیان دارد و نباید آن را به آزادی‌های دیگر نظیر آزادی بیان یا مطبوعات[1] یا ارتباطات[2] ارجاع یا تقلیل داد.

موضوع آزادی بیان، حمایت از "بیان" است و در نظام بین‌المللی حقوق بشر، "بیان" قلمرو گسترده‌ای را دربر می‌گیرد. این مفهوم نه‌تنها شامل گفتار و نوشتار می‌شود بلکه شامل هر نوع رفتاری می‌شود که حاوی یک پیام باشد. بر این اساس، سوزاندن پرچم یک کشور، برگزاری یک نمایشگاه هنری، اجرای کنسرت، ساخت یک فیلم یا اثر موسیقی،

1. Freedom of press

2. Right to Communicate

پسند کردن مطلب دیگران در فضای مجازی، به دست گرفتن اعلامیه و شعار، طرز پوشش، طرز برخورد در مناسبت‌های مختلف اجتماعی، تشکیل انجمن‌ها و برگزاری اجتماعات و راهپیمایی‌ها از مصادیق بیان قلمداد و از حمایت‌های این آزادی برخوردار می‌شوند. بنابراین، آزادی بیان قلمرو بسیار گسترده‌تری در مقایسه با آزادی اطلاعات دارد.

در معاهدات بین‌المللی که از آزادی بیان حمایت کرده‌اند نظیر میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، از آزادی اطلاعات به‌عنوان یکی از مهم‌ترین عناصر آزادی بیان نام برده شده و این دو آزادی، از یکدیگر لاینفک شناخته شده‌اند: آزادی بیان مستلزم آزادی در جست‌وجوی فعال اطلاعات از منابع آن و آزادی در دریافت اطلاعات است. مبنای این پیوند آن است که برای داشتن وسایل ارتباط‌جمعی پویا، روزنامه‌نگاران نباید به‌صورت منفعل به اطلاعات و اخباری که در اختیار آنها گذاشته می‌شود بسنده کنند بلکه باید این حق و توانایی را داشته باشند که به جست‌وجو و شکار اطلاعات بپردازند. ماده ۱۹ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، آزادی بیان را شامل آزادی جست‌وجوی اطلاعات دانسته است و قابل‌ذکر است که در زمان تصویب این ماده، پیشنهاد جایگزین ساختن کلمه "جست‌وجو"[1] با "جمع‌آوری"[2] که منجر به حذف جست‌وجوی فعال در جمع‌آوری اخبار می‌گردید در مجمع عمومی سازمان ملل موردپذیرش واقع نشد و اکثریت کشورها از لزوم حمایت از فعال بودن برای تهیه اطلاعات دفاع کردند[3].

در سطح داخلی نیز قوانین راجع به رسانه‌ها از جمله قوانین مطبوعات کشورها، بر حق دسترسی روزنامه‌نگاران به اطلاعات و اخبار تصریح کرده‌اند.

بدین‌سان با توجه به اینکه دسترسی به اطلاعات یکی از عناصر و لوازم اصلی آزادی بیان و مطبوعات است ممکن است ادعا شود حق دسترسی به اطلاعات موجود در مؤسسات حکومتی نیز جزئی از آزادی‌های مذکور است و نیازی به شناسایی آن در قانون خاص نیست.

با وجود این، باید گفت که آزادی اطلاعات مقوله‌ای است که باید مستقل از آزادی بیان نیز مورد حمایت قرار گیرد و با صرف تسری حمایت‌های آزادی بیان و مطبوعات، حق دسترسی به اطلاعات محقق نمی‌شود. علاوه بر آنچه گفته شد می‌توان موارد زیر را نیز به‌عنوان وجوه تمایز این دو آزادی برشمرد:

نخست آنکه موضوع آزادی بیان دسترسی به هر نوع اطلاعات از هر کجا و با

---

1. To Seek

2. To Gather

3. M. Nowak; Op.cit., p. 343

هر وسیله‌ای اســت. درحالی‌که موضوع آزادی اطلاعات، صرفاً دسترسی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی است و نه هر نوع اطلاعات.

دوم آنکه آزادی اطلاعات یک حق شــهروندی اســت که همهٔ افراد جامعه از آن برخوردارند. در برخورداری از این آزادی، ترجیحی بین افراد عادی و روزنامه‌نگاران نیســت. روزنامه‌نگاران و نمایندگان رســانه‌ها، علی‌الاصول، به قصد انتشار اطلاعات، برای دسترسی به آنها تلاش می‌کنند درحالی‌که در چارچوب آزادی اطلاعات، ممکن است دسترســی به اطلاعاتی مجاز شناخته شود که انتشار آنها ممنوع است. دسترسی بــه اطلاعات بر مبنای آزادی اطلاعات لزوماً به قصد بیان آنها در مطبوعات یا ســایر رسانه‌ها صورت نمی‌گیرد و انتشار تنها یکی از کارکردهای آن است.

ســوم آنکه، برخلاف آزادی بیان که اعمال آن اصولاً تابع تشریفات خاصی نیست اعمال آزادی اطلاعات مستلزم رعایت تشریفاتی قانونی خاصی است. برای دسترسی بــه اطلاعــات مورد نظر، متقاضی باید به مؤسســه‌ای که اطلاعــات را در اختیار دارد مراجعه کند، فرم‌های خاصی را پر کند، مشــخصات خود و اطلاعات درخواســتی را اعلام کند و مؤسسه عمومی ظرف یک مهلت قانونی (که در قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات ۱۰ روز معین‌شــده) درخواســت متقاضی را بررسی کرده و امکان یا عدم امکان دسترسی به اطلاعات و نوع دسترسی را اعلام می‌کند.

ب) ماهیت حقوق و تعهدات ناشی ازحق دسترسی به اطلاعات

حق دسترسی به اطلاعات به حقوق و تعهدات متعددی منجر می‌شود که می‌توان آنها را به‌صورت زیر دسته‌بندی کرد:

۱. حق عینی و دینی

حق دسترسی به اطلاعات هم در زمرهٔ حقوق عینی است و هم در زمرهٔ حقوق دینی. یعنی هم دولت را مکلف می‌کند که عین اسناد و اطلاعات را در اختیار متقاضی قرار دهد و هم دولت را مکلف می‌ســازد تا در خصــوص برخی اقدامات و تصمیمات و نظرهای خود به شهروندان اطلاع‌رسانی کند. از بعد عینی آزادی اطلاعات به "حق بر اطلاعات" و از بُعد دینی آن به "حق بر دانستن"[1] نیز یاد می‌شود.

درواقــع، به‌منظور جلوگیری از هرگونه تلاشــی جهت تغییــر و قلب اطلاعات و اســناد، تعهد نســبت به ارائه اطلاعات باید معطوف به خود اسناد و سوابق و مدارک

1. Right to know

شـــود و نه متوجه اطلاعاتی که داخل آنها گنجانده شده است[1]. به دیگر سخن، متعهد و ارائه‌دهنـــدهٔ اطلاعات نباید به متقاضی بگوید که در این ســـند، اطلاعات مورد نظر او وجود دارد یا وجود ندارد بلکه باید عین سند را در اختیار متقاضی قرار دهد تا او خود مشاهده کند که در سند، چه اطلاعاتی موجود است.

بـــر این اســـاس، اطلاعات کلیـــدی[2] مؤسســـات عمومی و اطلاعاتی که در ســـند خاصی گنجانده نشـــده یا مدون[3] نشـــده‌اند در قالب تعهد دینی مؤسسات عمومی باید اطلاع‌رسانی شوند.

۲. حق فردی و اجتماعی

حق دسترســـی به اطلاعات هم بعد فردی دارد و هـــم بعد اجتماعی. چون بعد فردی دارد و حق دسترســـی به اطلاعات را برای هر فرد شناســـایی می‌کند در زمرهٔ حقوق مدنی و سیاســـی اســـت که از آزادی افراد در عرصه‌های خصوصی و عمومی حمایت می‌کنند. میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاســـی مهم‌ترین ســـند بین‌المللی است که حقوق مدنی و سیاســـی را پیش‌بینی کرده اســـت. این حقوق، تعهدات منفی بر عهدهٔ دولـــت قرار می‌دهند بدین‌معنـــا که برای تحقق این حقـــوق، دولت علی‌الاصول لازم نیســـت کاری انجـــام دهد و تکلیف دولت، ایجاد نکردن مانـــع در برابر اعمال اینها از ســـوی افراد اســـت. همچنین، تعهداتی که حقوق مدنی و سیاسی بر عهدهٔ دولت قرار می‌دهند عمدتاً در زمرهٔ "تعهدات به نتیجه"[4] قرار دارند. یعنی دولت باید نبود مانع در برابر این حقوق را تضمین کند و نه اینکه صرفاً در این راه تلاش و کوشـــش نماید.[5] حقوق مدنی و سیاسی، حقوق فردی[6] هستند هر چند اعمال و اجرای معدودی از آنها تنها در قالب اجتماع با دیگران میسر است.

حق دسترسی به اطلاعات بُعد اجتماعی نیز دارد و لازمه بسیاری از حقوق اجتماعی اســـت. تکلیف مؤسسات عمومی به اطلاعات کلیدی و تکلیف مؤسسات غیرعمومی

---

1. Toby Mendel; op.cit

۲. مفهوم و مصادیق اطلاعات کلیدی در بخش دوم کتاب توضیح داده شده است.

۳. مفهوم اطلاعات مدون در بخش دوم کتاب توضیح داده شده است.

4. L'obligation de résultat

۵. برای مطالعهٔ بیشـــتر رجوع شـــود به ناصر کاتوزیان، حقوق مدنی، الزام‌های خارج از قرارداد؛ ضمان قهری؛ انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۷٤؛ ش ٤۳؛ ص ۱۲۰.

6. Individual rights

به ارائه اطلاعات خود بر این اســاس توجیه می‌شود. حقوق اجتماعی[1] حقوقی هستند کــه هدف اصلــی آنها حمایت از برابری و تأمین حداقل‌هــای یک زندگی آبرومندانه برای همه اعضای جامعه اســت همانند حق کار و تأمین اجتماعی، حق مسکن و حق ســلامتی. برخلاف حقوق مدنی و سیاســی، در خصوص حقــوق اجتماعی، دخالت دولت برای فراهم آوردن زمینه لازم جهت تحقق این حقوق لازم اســت. تعهداتی که حقوق مذکور بر عهدهٔ دولت قرار می‌دهند عمدتاً در زمرهٔ "تعهدات به‌وســیله"[2] قرار دارنــد. یعنــی برای تحقق این حقوق، دولت باید نهایت تلاش خود را برای اســتفاده کامــل از منابع قابل‌دســترس خود صــورت دهد. علاوه بر این، دولــت باید کنترل و نظارت جدی بر این حقوق داشــته باشــد تا همهٔ اعضای جامعه به‌دور از تبعیض از حقوق مذکور برخوردار شوند. اگر برخی از افراد جامعه امکانات مادی یا توانایی‌های جســمی و فکری لازم برای بهره‌مندی از حقوق مذکور را نداشته باشند دولت مکلف است شرایط مناسبی برای آنها ایجاد کند و حمایت‌های بیشتری از آنها به عمل آورد.

۳. حق فرانسلی

در دســته‌بندی دیگر از حق‌ها، آزادی اطلاعات را می‌توان در زمرهٔ حقوق فرانســلی[3] و چندبُعدی دانســت. آزادی اطلاعات در معنای عام خــود و نه لزوماً در معنای حق دسترسی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی، از یک‌سو، در زمرهٔ حقوق مدنی و سیاسی و فردی (نسل اول حقوق بشر) قرار می‌گیرد و از سوی دیگر، در زمرهٔ حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (نســل دوم حقوق بشر). همچنین، بعد جمعی نیز دارد (نســل سوم حقوق بشر). درواقع، برخی از حق‌ها هستند که حقوق و تعهدات زیادی از آنها ناشــی می‌شــود. از این حق‌ها که مرکب از چند حق هستند و بسیط نیستند با عناوین متعددی نظیر حق کلی[4]، حق هســته‌ای[5]، حق مرکب[6] و بسته حقوق[7] یاد شده است. حق‌هایی با ماهیت‌های مختلف ممکن است داخل در این بسته قرار گیرند.

---

1. Social rights
2. L'obligation de moyens
3. Les droits transversal
4. Generic rights
5. Core rights
6. Composite rights
7. Rights Package

حقوق جمعی نیز حقوقی هستند که بدون تلاش‌های جمعی همه بازیگران صحنه اجتمـاع نظیر افراد، گروه‌ها، دولت‌ها و سـازمان‌های بین‌المللی قابل تحقق نیسـتند. تحقق این حقوق نیازمند همکاری همدلانه و اقدامات جمعی مسـئولانه بین بازیگران مذکور اسـت. طبع موضوعاتی که این حقوق به آنها تعلق می‌گیرد به‌گونه‌ای است که هیچ دولتی به‌تنهایی نمی‌تواند از عهده اعمال و اجرای آنها برآید. این حقوق، به جمع تعلق می‌گیرند و از سوی جمع نیز قابل‌اعمال هستند.[۱]

یکی از لوازم این حقوق آن است که تعهد به همکاری بین‌المللی بر عهدهٔ دولت‌ها و سـازمان‌های بین‌المللی قـرار می‌دهند. تعهد سـازمان‌های بین‌المللـی و نهادهای بین‌المللی غیردولتی به ارائه اطلاعات راجع به کشور متبوع متقاضی یا سایر کشورها، بر این اساس توجیه می‌شود. برای مثال، طبق قواعد شفافیت که نهاد آنسیترال تصویب کرده اسـت اطلاعات راجع به اختلافات ناشی از سرمایه‌گذاری دولت – سرمایه‌گذار که حل‌وفصل آنها بر اساس قواعد داوری این نهاد صورت گیرد باید با رعایت برخی حدود، به‌طور عمومی افشا شود یا در دسترس متقاضیان قرار گیرد[۲].

۱. ر.ک.: باقر انصاری، مبانی حقوق همبستگی، فصلنامهٔ حقوقی دانشکده حقوق دانشگاه تهران، زمستان ۱۳۹۰؛ باقر انصاری، نقدهای مطرح علیه حقوق همبسـتگی و پاسـخ به آنها، فصلنامه تحقیقات حقوقی دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، تابستان ۱۳۹۱.

2. UNCITRAL Rules on Transparency in Treaty-based Investor-State Arbitration United Nations: United Nations Commission on International Trade Law. January 2014.

گفتار دوم

مبانی حق دسترسی به اطلاعات

اســتدلال‌ها و توجیهات مختلفی برای شناسایی حق دسترسی به اطلاعات و حمایت از آن وجــود دارد. این اســتدلال‌ها مکمــل و مؤید هم بوده و در شــرایط تاریخی و اوضاع‌واحوال مختلف برای حمایت از حق دسترســی به اطلاعات مورد اســتناد واقع شده‌اند.

در یک دسته‌بندی می‌توان انواع دلایل و توجیهات ارائه‌شده برای حمایت از حق دسترسی به اطلاعات را به سیاسی، حقوقی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی دسته‌بندی کرد.

بند اول: مبانی سیاسی

منظور از مبانی سیاسی، استدلال‌هایی هستند که درباره نقش حق دسترسی به اطلاعات در شــکل‌گیری، اعمال، توزیع و گــردش قدرت در جامعه ارائه شــده‌اند. این مبانی عبارت‌اند از شفافیت، مشارکت عمومی و پاسخگویی.

الف) شفافیت[1]

شفافیت یک اصطلاح سیاسی است که شکل حقوقی نیز به خود گرفته است و مفهوم شــفافیت از لایه‌های مختلف و پیچیده‌ای تشــکیل شده است که دسترسی عمومی به

1. Transparency / openness

اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی، یکی از این لایه‌ها و عناصر شفافیت است. درواقع، شفافیت، نقطهٔ مقابل، اسرارگرایی است. همان‌طور که در پیش‌تر توضیح داده شد فرهنگ اسرارگرایی حاصل اسرار تلقی‌کردن امور دربار و حکومت از زمان‌های دور است که با تصویب قوانین و مقررات مختلفی با عناوین حمایت از امنیت ملی، اسرار دولتی یا اطلاعات طبقه‌بندی‌شده، حریم خصوصی، هتک حرمت، نشر اکاذیب، مصالح عمومی، نظم عمومی، عفت عمومی و سایر عناوین در کشورهای درحال‌توسعه، تثبیت شده است. در نبود عوامل و توجیهاتی که به دفاع از شفافیت بپردازد و دیدگاه مذکور را تعدیل و متوازن کند، طرز فکر و سبک اداره مبتنی بر اسرار تلقی‌شدن امور شکل‌گرفته است که از آن به فرهنگ اسرارگرایی یاد می‌شود. در این سبک کشورداری، اطلاعات و توضیحات حکومتی در اختیار مردم قرار نمی‌گیرد جز در موارد استثنایی.

تجارب متعدد بشری نشان می‌دهد که اسرارگرایی به دلیل محروم‌کردن مردم از آگاهی‌های لازم دربارهٔ امور جامعه، مشارکت و نظارت آنها در اداره جامعه را تضعیف و چه‌بسا منتفی می‌کند، به پیدایش انواع فساد در حکومت و حتی بخش خصوصی منجر می‌شود، نقض حقوق و آزادی‌های اساسی مردم و کتمان این نقض‌ها را به دنبال دارد، پاسخگویی معنادار کارگزاران حکومت را ناممکن ساخته و انواع دیگر مفاسد و ناکارآمدی‌ها را به دنبال دارد که درمجموع، مانع از توسعه کشور می‌شود. از این‌رو، هر کشوری که قصد حمایت از حقوق و آزادی‌های عمومی را دارد، قصد تصمیم‌گیری‌های دموکراتیک دارد، قصد مبارزه با فساد را دارد، قصد توانمند کردن مردم را دارد و به‌طور خلاصه، قصد توسعه دارد باید با فرهنگ اسرارگرایی مبارزه کند و فرهنگ شفافیت را جایگزین آن کند.

قوانین و مقررات تنها بخشی از فرهنگ شفافیت یا فرهنگ اسرارگرایی را تشکیل می‌دهند اما نقش آنها آنچنان مهم است که سایر عناصر هر فرهنگ، در پرتو یا سایه آنها شکل‌گرفته و ادامه حیات می‌دهند. برای مثال، قوانین و مقررات راجع به امنیت ملی، اسرار دولتی، حریم خصوصی، هتک حرمت و برخی موضوعات دیگر که هدفشان جلوگیری از افشا و بیان اطلاعات در جامعه است در خدمت اسرارگرایی هستند. اما قوانین و مقررات راجع به حمایت از حوزهٔ عمومی، آزادی بیان و مطبوعات، حمایت از افشاگران فساد، حق دسترسی به اطلاعات، آرشیوهای باز، جلسات باز و برخی قوانین دیگر در خدمت فرهنگ شفافیت هستند.

کشورهایی که درصدد استقرار فرهنگ شفافیت بوده‌اند و تجربیات نسبتاً موفقی

در این زمینه دارند با شـــعار "خانه‌های آهنی را به خانه‌های شیشـــه‌ای تبدیل کنید" و تصویب قوانین مختلف، اعم از جدید و اصلاحی، درصدد حمایت از شـــفافیت امور برآمده و اســـرارگرایی را تنها در حد ضرورت، مجاز شـــناخته‌اند. به دیگر سخن، این کشـــورها، اصل را بر شـــفافیت امور قرار داده و اســـراربودن را تنها در قالب استثنا به رسمیت شناخته‌اند.

در مورد ضرورت شـــفافیت دلایل مختلفی ارائه شـــده است که سه دلیل عمده در این زمینه قابل‌ذکر است:[1]

اولاً، تقریباً، ســـنتی‌ترین دلیل برای شفاف‌سازی حکومت‌ها این است که شفافیت حکومت، کنترل کنش و واکنش‌های مؤسسات عمومی را تسهیل می‌کند. سخن مذکور مبتنی بر این پیش‌فرض اســـت که قدرت فساد آور است و باید کنترل شود. کنترل، از یک‌سو، مستلزم دسترسی افراد جامعه به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی است تا در برابر حکومت از خود دفاع کرده و از ســـوء استفادهٔ احتمالی حکومت از قدرت خود علیه آنها جلوگیری کنند از سوی دیگر، اساساً برای جلوگیری از سوءاستفاده‌های اشـــخاصی که مردم برای حکومت بر خود انتخاب کرده‌اند ضروری اســـت. آگاهی و بصیرت ناظر و کنترل‌کنندهٔ بیرونی، پیش‌شرط نظارت و کنترل است که این پیش‌شرط در نتیجهٔ شفافیت حاصل می‌شود و هر چه بصیرت عمومی افزایش پیدا کند زمینه‌های سوء مدیریت یا کتمان سوء مدیریت‌ها از بین رفته یا کاهش پیدا می‌کند.

ثانیـــاً، افزایـــش عقلانیت، ابعاد مشـــورتی و کارآمدی فرایندهای تصمیم‌ســـازی و درنتیجه اعتماد عمومی به حکومت در گرو شفاف‌سازی حکومت است. زیرا حاکمان پاســـخگو- یعنی حاکمانی که می‌توان از آنها خواســـت تا فعالیت‌های خود را به مردم توضیح دهند- بیشـــتر می‌توانند بـــه تصمیمات بهتر و منطقی‌تـــر آن هم با روش‌های مؤثرتر نائل شوند.

ثالثاً، به نظر برخی از اندیشـــمندان، مهم‌ترین و عقلانی‌ترین دلیل برای شفافیت آن است که مشارکت فعال شهروندان را در امور سیاسی تقویت می‌کند. شفافیت، یکی از شـــروط اساسی برای جهت‌گیری ارادهٔ اشخاص است که این اراده، برای ایجاد جامعهٔ مردم‌ســـالار نقش حیاتی دارد. این مبنای شـــفافیت بر نظریه‌های دموکراسی مشورتی تکیه دارد که معتقدند شـــفافیت باید شـــامل طیف وسیعی از ســـازوکارهایی باشد که مشارکت شـــهروندان در سیاســـت‌گذاری‌ها را از طریق دسترســـی مؤثر به روندهای

1. Amaryllis Verhoeven; The Right to Information: A Fundamental Right? Lecture at EIPA (Maastricht, May 29, 2000), p.1,: http://www.eipa.nl/Publications/Summaries/19972000/working Papers/Conference Proceedings/Amaryllis.pdf.

سیاســت‌گذاری و اظهارنظــر در آن روندها ممکن می‌ســازد. به همیــن دلیل، برخی صاحب‌نظران معتقدند که شفافیت و مردم‌سالاری دو اصل توأمان هستند.[1]

ب) مشارکت عمومی

در دنیای معاصر، آزادی اطلاعات به‌عنوان لازمهٔ دموکراســی مشارکتی شناخته‌شده و به دلیل کارکردهای مفیدش، به اکســیژن دموکراسی موسوم شده است. زیرا اگر مردم ندانــد که در جامعه آنها چه می‌گذرد و اگر اعمــال حاکمان و مدیران جامعه از آنها پنهان باشــد در این صورت چگونه خواهند توانســت در ادارهٔ امور جامعه نقش ایفا کرده و سهم مهمی داشته باشند.[2]

اهمیت مشارکت برای تحقق توسعه آنچنان زیاد است که از آن به قلب توسعه یاد شده است. نظام بین‌المللی حقوق بشر به‌طور عام و اسناد مرتبط با حق توسعه به‌طور خاص، تأکید ویژه‌ای بر تضمین و تحقق حق مشــارکت در اتخاذ تصمیم‌ها و مقررات توســط اشخاصی دارند که از آنها متأثر می‌شوند. به‌موجب اعلامیه حق توسعه ۱۹۸٦ و سایر اسناد مرتبط با توسعه، مشارکت برای توسعه، علاوه بر مردمی‌بودن، باید فعالانه، آزاد و معنادار نیز باشد. اعلامیه وین ۱۹۹۳ نیز در بندهای مختلف خود بر مشارکت آزادانه و همه‌جانبهٔ مردم در همه جنبه‌های زندگی خود به‌ویژه در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خود (بندهای ۸ و ۳٤) و مشارکت کامل و برابر زنان در حیات سیاسی، مدنی، اقتصادی و اجتماعی در ســطوح ملــی، منطقه‌ای و بین‌المللی (بندهــای ۱۸، ۳٦ و ٤۳)، مشارکت کامل و آزاد مردمان بومی در کلیهٔ جنبه‌های فعالیت اجتماعی به‌ویژه در مسائل واجد اهمیت برای خودشان (بندهای ۲۰ و ۳۱)، مشارکت فعال اشخاص توانخواه در کلیهٔ جنبه‌های زندگی اجتماعی (بندهای ۲۲، ٦۳ و ٦٤)، تضمین و تســهیل مشــارکت واقعی و مؤثر گروه‌های آســیب‌پذیر، از جمله کارگران مهاجــر در روندهای تصمیم‌گیری‌های پیدا کردن راه‌حل برای مشــکلات خود (بندهای ۲٤ و ٦۷)، مشارکت افراد فقیر در روند تصمیم‌گیری در اجتماعی که در آن زندگی می‌کنند (بند ۲۵)، تســهیل مشــارکت کامل

---

1. Deirdre M. Curtin ; Betwixt and Between: Democracy and transparency in the governance of the European Union; in: Winter, Jan A.// Deirde M Curtin/ Kellermann Alfered E./de witte, Bruno, Reforming the European Union – The Legal Debate , Den Haag 1996, p. 95, http://www.agromontpellier.fr/ sustra/researchthemes/traderefdocreform2.htm.

2. Toby Mendel; The Public's Right to Know: Principles on Freedom of Information Legislation (London: June 1999). Preface, at:http://www.article19.org.

اقلیت‌ها را در کلیهٔ جنبه‌های زندگی سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، مذهبی و فرهنگی و نیز پیشرفت و توسعه اقتصادی کشور خود (بند ۲۷) و حضور و مشارکت بیشتر رسانه‌های گروهی در اطلاع‌رسانی متعهدانه و بی‌طرفانه دربارهٔ موضوعات حقوق بشر و بشردوستانه (بند ۳۹) تصریح و تأکید کرده است.

در اسناد بین‌المللی مرتبط با توسعه، مشارکت در سطوح مختلف ملی و بین‌المللی (اعم از منطقه‌ای و جهانی) ضروری اعلام شـده اسـت. افزون بر این، مشـارکت هم وسیله توسعه قلمداد شده است و هم هدف توسعه.

مشـارکت عمومی، از یک‌سو، به شناسـایی بهتر نیازهای اجتماعی و استفاده از منابع عمومی و طراحی و اجرای سیاسـت‌ها و برنامه‌های عمومی مناسـب و واقع‌بینانه کمک می‌کند چراکه آگاهی از نیازها و مشکلات و مسائل افراد و گروه‌های مختلف کشور جز با مشارکت آنها میسر نیست. مشارکت جمعیت کشور در شناسایی نیازها موجب می‌شود که نیازهای مردم در خلأ و در اتاق جلسات و بر اساس تصورات و ذهنیات و حدسیات افراد خاص مشخص نشود. از سوی دیگر، مشارکت با فراهم کردن امکان شنیدن صداها و راه‌حل‌های مختلف جمعیت کشور، به سیاست‌گذاران و تصمیم‌گیران کمک می‌کند تا در تعیین اولویت‌ها و راه‌حل‌های متناسـب برای رفع نیازها و مشکلات توسعه‌ای کشور موفق‌تر عمل کنند. همچنین، سبب می‌شود که مردم بازیگران اصلی توسعه خود شوند. در نتیجه، نسبت به نتیجه تصمیمات و اقدامات جامعه احساس تعهد و مسئولیت کنند.

در گذشته، مشارکت مردم در حکومت و تعیین سرنوشت خود، بیشتر در ایام انتخابات صورت می‌گرفت و پس از آن نه انتخاب‌کنندگان از کم و کیف اموری که وکیل و منتخب آنها انجام می‌داد آگاه بودند و نه انتخاب‌شدگان، خود را به اطلاع‌رسانی و پاسخگویی در برابر موکلان خویش مکلف می‌دانستند. اما در روزگار کنونی، برای داشتن یک مردم‌سالاری زنده و شاداب، این نوع مشارکت اتفاقی و موردی باید جای خود را به مشارکت فراگیر و نظارت مستمر مردمی بدهد: مردم نه‌تنها باید حاکمان و مدیران خود را انتخاب کنند بلکه پس از انتخاب نیز هر زمان که بخواهند باید حق داشته باشند به اطلاعات راجع به نحوه عملکرد مدیران جامعه دسترسی داشته باشند و از آنها درخواست اطلاع‌رسانی کنند. دستگاه‌های دولتی نیز باید مکلف شوند اطلاعات خود را با رعایت برخی استثناها، در دسترس عموم قرار دهند و تدابیر لازم برای انجام این تکلیف را اتخاذ کنند. به دیگر سخن، حق دسترسی مردم به اطلاعات دستگاه‌های حکومتی، مهم‌ترین مقدمه نظارت مردم بر حکومت است که در اصل ۸ قانون اساسی[1] ما بر آن تصریح شده است.

---

۱. در جمهوری اسـلامی ایران دعوت به خیر، امربه‌معروف و نهی از منکر وظیفه‌ای اسـت همگانی و متقابل بر عهده مردم نسبت به یکدیگر، دولت نسبت به مردم و مردم نسبت به دولت. شرایط و حدود و کیفیت آن را قانون معین می‌کند. «والمئمنون و المئمنات بعضهم اولیا بعض یامرون بالمعروف و ینهون عن المنکر.»

ج) پاسخگویی

حق دسترسی مردم به اطلاعات موجود در دستگاه‌های حکومتی مقدمه پاسخگویی حکومت است.[1] پاسخگویی دو گونه است: فعال و انفعالی. پاسخگویی فعال یعنی اینکه مقامات و مدیران دولتی رأساً به گزارش عملکرد خود بپردازند و اهداف، مأموریت‌ها، سیاست‌ها، برنامه‌ها و اقدامات خود را به مردم توضیح دهند و کم و کیف پیشرفت‌ها، موانع و مشکلات و راهکارهای خود را تشریح و تبیین کنند. پاسخگویی انفعالی یعنی اینکه مقامات و مدیران دولتی به پرسش‌هایی که از آنها پرسیده می‌شود پاسخ دهند. اهمیت این نوع پاسخگویی بیش از پاسخگویی فعال است. زیرا در پاسخگویی فعال، مقامات و مدیران دولتی، معمولاً اطلاعات و گزارش‌هایی را ارائه می‌کنند که در تعریف و توجیه عملکرد آنها است و از اشتباهات، خطاها، ایرادها و نقایص فعالیت‌های خود کمتر سخن می‌گویند. اما در پاسخگویی انفعالی، باید به پرسش‌هایی پاسخ داده شود که در اذهان مطرح است.

بدیهی است که از ذهن خالی سؤالی برنمی‌خیزد تا پاسخی به آن داده شود. مگر آنکه مردم درنتیجه آزادی اطلاعات، از کم و کیف اداره امور خود آگاه شوند. در این صورت، ممکن است ده‌ها پرسش یا نکتهٔ مبهم برای آنها مطرح شود. حکومت پاسخگو، حکومتی است که این پرسش‌ها و نکته‌های مبهم را با گوش باز می‌شنود و به آنها پاسخ معقول می‌دهد.

بنابراین، حق بر دانستن به نحو لاینفکی با پاسخگویی، یعنی هدف اصلی تمام نظام‌های دموکراتیک پیوند خورده است. اگر فعالیت‌های حکومت و فرایند تصمیم‌گیری‌ها از نظارت عمومی پنهان داشته شوند قضاوت آگاهانه و ارزیابی‌های مردم و رسانه‌ها از آنها دشوار و حتی بی‌ثمر می‌شوند. در درون حکومت‌ها، سازوکارهای متعددی نظیر دادگستری، مجلس و "مرکز رسیدگی به شکایات مردمی"[2] وجود دارد که از آنها برای بررسی و کنترل سوءاستفاده از قدرت توسط مجریان حکومت استفاده می‌شود، لیکن برای اینکه این سازوکارها نیز کارآمد باشند، دسترسی آنها به اطلاعات اجتناب‌ناپذیر است.

علاوه بر این، آزادی اطلاعات کمک می‌کند که در صورت بروز اشتباهات و خطاها و وقوع جرائم در مؤسسات عمومی، شناسایی مسئول واقعی با سرعت و سهولت انجام شود.

---

1. Toby Mendel; Freedom of Information as an Internationally Protected Human Right, p.1., at: www.article 19.org.

2. Ombudsman

بند دوم: مبانی حقوقی

مبانی حقوقی حق دسترسی به اطلاعات عبارت‌اند از: آزادی بیان و رسانه‌ها، مالکیت عمومی اطلاعات و خلاف قاعده بودن محرمانگی، برابری و منع تبعیض، حکومت قانون و مبارزه با فساد.

الف) آزادی بیان و رسانه‌ها

حق دسترسی به اطلاعات از یک‌سو، آزادی بیان را تقویت می‌کند و از سوی دیگر، آزادی مطبوعات و دیگر رسانه‌ها را.

آزادی بیان از دو منظر فردی و اجتماعی توجیه می‌شود و به تعبیری، دارای دو بُعد فردی (ابراز شخصیت) و اجتماعی (کشف حقیقت و دفاع از دموکراسی و ارتقای مدارا است. آزادی بیان هم هدف است (به‌ویژه در بعد فردی) و هم وسیله (به‌ویژه در بعد اجتماعی). به دیگر سخن، آزادی بیان، هم موضوعیت دارد و از صرف اندیشیدن و ابراز و تعاطی اندیشه‌ها و افکار حمایت می‌کند و هم طریقت دارد و از بیان‌هایی که موضوع یا محتوای آنها ویژگی‌های خاصی داشته باشد حمایت می‌کند. دسترسی به اطلاعات برای تحقق هر دو بُعد آزادی بیان ضرورت دارد. به‌ویژه بُعد اجتماعی آن بدون شناسایی حق دسترسی به اطلاعات قابل تحقق نیست. با وجود این، بیشترین تأثیر شناسایی حق دسترسی به اطلاعات بر رسانه‌ها است. دسترسی رسانه‌ها به اطلاعاتِ مؤسسات عمومی، برای فعالیت آنها حیاتی است. بدون چنین حقی، رسانه‌ها از توانِ لازم برای گردآوری و انتشار اطلاعات و تحلیل‌های قابل‌اعتماد برخوردار نخواهند بود و در نتیجه، تصمیمات و اقدامات مهم حکومت، از نظارت عمومی و دیدبانی رسانه‌ها خارج مانده و در نهایت، جامعه آسیب می‌بیند.

حق دسترسی به اطلاعات با توجه به ماهیت و محتوای خاص خود، تأثیر شگرفی بر فعالیت‌های رسانه‌ای به‌ویژه بر روزنامه‌نگاری دارد که برخی از این تأثیرات عبارت‌اند از:

فراهم کردن زمینهٔ روزنامه‌نگاری تحقیقی[۱]: منظور از روزنامه‌نگاری تحقیقی این است که روزنامه‌نگاران همانند مراجع تحقیقاتی قضایی، بازرسی و نظارتی و حسابرسی در خصوص موضوع خاص تحقیق کنند و صحت‌وسقم آن یا نقاط قوت و ضعف آن و احیاناً خطاها و تقصیرها و جرائم ارتکاب یافته را کشف کنند. با توجه

---

۱. برای مطالعه بیشتر دراین‌باره مراجعه شود به:

de Burgh, Hugo, Investigative Journalism, Routledge, 2008.

بـــه ارتباط متقابـــل بین اطلاعات موجود دربارهٔ یک موضـــوع و کم و کیف تحقیقات راجع به آن موضوع، دسترســـی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی، زمینهٔ لازم را برای آغاز و انجام تحقیقات دربارهٔ بســـیاری از مســـائل مبهم و سؤال‌برانگیز در آن مؤسسات فراهم می‌کند.

درمجموع، روزنامه‌نگاری تحقیقی، از یک‌ســـو، بعد نظارتی و کنترلی مطبوعات را تقویت می‌کند و از ســـوی دیگر، روزنامه‌نگاران را در برابر دعاوی نشر اکاذیب مورد حمایت قرار می‌دهد. چون روزنامه‌نگاران، در خصوص مطالبی که منتشر می‌کنند سند و مدرک کافی در اختیار دارند تا در صورت لزوم آنها را نزد مراجع قضایی ارائه کنند.

حمایت از منابع خبر و عدم افشای هویت آنها یکی از مهم‌ترین لوازم روزنامه‌نگاری تحقیقی اســـت که این امر در نظام حقوقی ما، تنها در قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات پیش‌بینی‌شده است. ماده ٤ قانون مذکور می‌گوید:

«اجبـــار تهیه‌کننـــدگان و اشـــاعه‌دهندگان به افشـــای منابع اطلاعـــات خود ممنوع اســـت مگر به حکم مقام صالح قضایی و البته این امر نافی مســـئولیت تهیه‌کنندگان و اشاعه‌دهندگان اطلاعات نیست.»

کمک به کاهش خودسانسوری در رسانه‌ها: سردرگمی روزنامه‌نگاران و رسانه‌ها در خصوص اطلاعات قابل‌انتشار و غیرقابل‌انتشار یکی از مهم‌ترین عوامل خودسانسوری آنها اســـت. قانـــون آزادی اطلاعات به دو طریـــق به خلاصی روزنامه‌نـــگاران از این ســـردرگمی کمک می‌کنـــد: ابهام‌زدایی از اطلاعات قابل‌انتشـــار و اســـتثناهای آنها و مشخص کردن مؤسساتی که باید اطلاعات درخواستی را ارائه دهند.

درواقع، یکی از بزرگ‌ترین نتایج قانون آزادی اطلاعات آن اســـت که خواه‌ناخواه، اطلاعات قابل‌دســـترس عموم را از ســـایر اطلاعات (استثناها) متمایز می‌کند زیرا این تمایز لازمهٔ اجرای قانون آزادی اطلاعات است.

فراهم‌کردن زمینهٔ لازم برای روزنامه‌نگاری آزاد (Freelance journalism): روزنامه‌نگاری آزاد اصطلاحی است در مقابل روزنامه‌نگاری وابسته. منظور از روزنامه‌نگاری وابسته آن نوع روزنامه‌نگاری اســـت که با وابســـتگی به یکی از بنگاه‌های رســـانه‌ای صورت می‌گیـــرد، به‌گونه‌ای که گزارش‌ها و اطلاعـــات حاصل از روزنامه‌نگاری در اختیار آن بنـــگاه قرار می‌گیرد.[1] در مقابل، روزنامه‌نگاری آزاد آن اســـت که بدون اتکا به منابع و جریان‌های قدرت صورت گیرد.

1. See: Richard Rudin, Trevor Ibbotson, An Introduction to Journalism, Essential techniques and background knowledge, 2002, Chapter 9.

افرادی که مایل هستند فعالیت‌های روزنامه‌نگاری مستقل داشته باشند به کمک آزادی اطلاعات می‌توانند تا اندازهٔ زیادی به این هدف برسند. زیرا، دسترسی اینان به اطلاعات دولتی، بدون استفادهٔ از مجاری غیرمعمول و بدون وابستگی به افرادی که به جریان‌های قدرت متصل هستند میسر می‌شود.

فراهم‌کردن زمینهٔ لازم برای تنوع و تکثر مطالب روزنامه‌ها: یکی دیگر از تأثیرات آزادی اطلاعات بر فعالیت‌های رسانه‌ای آن است که از یک‌سو، به تنوع مطالب آنها و از سوی دیگر، به چندصدایی آنها کمک می‌کند.

هدف از متنوع‌کردن بیان‌های رسانه‌ای آن است که اولاً امکان دسترسی مردم به اطلاعات گوناگون و مربوط به موضوعات مختلف فراهم شود و ثانیاً از برخی مسائل مهم جامعه که در ظاهر چندان مهم به نظر نمی‌رسند غفلت نشود. در غیر این صورت، مطالب رسانه‌ها، تکراری و ملال‌آور خواهد شد. هدف از ایجاد چندصدایی در رسانه‌ها نیز آن است که از عرضهٔ اطلاعات یکسان و یکدست در آنها پیشگیری شود و راجع به مسائل و موضوعات واحد، نظرها و تحلیل‌های رقیب، مختلف یا متفاوت بیان شود.

یکی از علل رایج تمرکزگرایی رسانه‌ای (در مقابل تکثرگرایی رسانه‌ای)، تمرکز در منابع خبری رسانه‌ها است. از این‌رو، تکثرگرایی رسانه‌ای درصدد است با تمرکز در منابع اطلاعاتی و خبری مبارزه کند و تحقق این امر ممکن نیست مگر با کمک آزادی اطلاعات. درواقع، یکدستی در اطلاع‌رسانی زمانی رخ می‌دهد که نتوان صحت اطلاعات ارائه‌شده را با استفاده از اطلاعاتی که از منابع اطلاعاتی دیگر استفاده کرده‌اند مورد ارزیابی قرار داد. چنین وضعی به‌ویژه ممکن است در مورد اطلاعات ارائه‌شده به‌وسیله مؤسسات مختلف حکومتی که منبع انحصاری یک خبر محسوب می‌شوند بیشتر پدید آید. آزادی اطلاعات، با فراهم کردن زمین دسترسی مستقیم یا غیرمستقیم به اطلاعات راجع به یک موضوع، به شکسته شدن چنین انحصارهایی، بسیار کمک می‌کند.

بررسی‌ها نشان می‌دهد که در کشورهای مختلف، درمجموع، تقاضاهای روزنامه‌نگاران تنها ۱۰ الی ۲۰ درصد از درخواست‌های دسترسی به اطلاعات را تشکیل می‌دهد. در هرحال، یکی از آثار مهم دسترسی رسانه‌ها به اطلاعات، از میان بردن رفتارهای تبعیض‌آمیز با رسانه‌ها از سوی مؤسسات عمومی است. قانون آزادی اطلاعات، به رفتار عادلانه دولت در مواجهه با رسانه‌ها منجر می‌شود و اطمینان می‌دهد که دسترسی به اطلاعات حکومت در انحصار رسانه‌های دولتی یا هوادار

دولت نیست و رسانه‌های غیردولتی یا مخالف حزب حاکم از این دسترسی محروم نیستند.

بدین‌سان، شناسایی حق دسترسی به اطلاعات، ابزار مهمی برای رسانه‌ها فراهم می‌آورد تا اطلاعات دقیقی راجع به نحوه عملکرد حکومت به دست آورند. در این میان، درخواست‌های روزنامه‌نگاران در مقایسه با درخواست‌های عامه مردم، معمولاً دارای جزئیات بیشتری است به‌ویژه وقتی اگر این اطلاعات به تحقیقات یا سؤالات حساس درباره تصمیمات پیچیده ملی مربوط باشند.

همچنین، رسانه‌ها اصلی‌ترین دریافت‌کننده اطلاعات جمع‌آوری‌شده توسط نهادهای جامعه مدنی با استفاده از قوانین آزادی اطلاعات هستند.

در برخی کشورها، برحسب سنت‌های سیاسی و رسانه‌ای موجود، دسترسی روزنامه‌نگاران به اطلاعات مؤسسات عمومی، نقش برجسته‌ای در شناسایی معضلات و اصلاح امور داشته است. برای مثال، در بریتانیا بر اساس "قانون آزادی اطلاعات" مصوب ۲۰۰۰ صدها داستان رسانه‌ای نوشته‌شده است. این داستان‌ها شامل تجارت اسلحه، مشکلات بیمارستانی منجر به مرگ بیماران، آمار مربوط به جنایت‌های ناشی از سلاح و حمل چاقو، نواقص سیستم رایانه‌های دولتی، هزینه‌های بالای مشاوره نهادهای دولتی و غیره است.[1] در ایالات‌متحده از قانون آزادی اطلاعات به‌ویژه برای افشای استفاده از شیوه‌های غیرقانونی در بازداشت‌ها و مشکلات زیست‌محیطی استفاده شده است. در کانادا، تبعیض‌های موجود در نظام پلیسی این کشور به کمک آزادی اطلاعات افشا شده است. در ایرلند، داستان‌هایی که "آیریش تایمز" بر اساس تقاضاهای آزادی دسترسی به اطلاعات منتشر ساخته، مشکلات مربوط به پروژه مجموعهٔ استادیوم ایرلند را روشن ساخت و منجر به لغو این پروژه شد. در اکثر این موارد، اطلاعات مورد استناد رسانه‌ها تنها به لطف وجود قانون دسترسی آزاد به اطلاعات فراهم شده است.[2]

با توجه به اهمیت خاص آزادی اطلاعات برای رسانه‌ها، برخی کشورها امتیازهای

---

۱. با توجه به این تأثیر برجسته آزادی اطلاعات در روزنامه‌نگاری تحقیقاتی، رئیس مجلس اعیان اظهار داشت: «هرگز قرار نبود که قانون آزادی اطلاعات به‌عنوان بازوی تحقیقاتی رسانه‌ها قرار گیرد.» به همین جهت، گاهی تلاش شده است تا با اخذ هزینه قابل‌توجه از تقاضاهای دسترسی به اطلاعات، از توسل رسانه‌ها به قانون آزادی اطلاعات، کاسته شود.

2. David Banisar, Legal Protections and Barriers on the Right to Information, State Secrets and Protection of Sources in OSCE Participating States, Privacy International, 2007, pp. 4-5.www.right2info.org.

خاصی را به روزنامه‌نگاران و رسانه‌ها در زمینه دسترسی به اطلاعات اعطا کرده‌اند. برای مثال، در لیتوانی، مقامات ملزم هستند درخواست‌های رسانه‌ها را هر چه سریع‌تر پاسخ دهند. در پرتغال، قانون این حق را به روزنامه‌نگاران می‌دهد که به منابع اطلاعاتی مقامات دولتی و شرکت‌های دولتی و سازمان‌های خصوصی که قدرت دولت را اعمال می‌کنند، دسترسی داشته باشند. در اسلوونی، قانون رسانه‌های همگانی می‌گوید که روزنامه‌نگاران می‌توانند اطلاعات را سریع‌تر از آنچه در قانون دسترسی آزاد به اطلاعات پیش‌بینی‌شده، به‌دست آورند.[1]

ماده ۳۹ قانون رسانه‌های همگانی روسیه نیز می‌گوید: «یک سازمان رسانه‌ای حق دارد که درخواست اطلاعات درباره فعالیت نهادهای دولتی، سازمان‌ها، انجمن‌های عمومی و مقامات آنها را داشته باشد. مدیران این نهادها، سازمان‌ها، و انجمن‌ها، معاونان آنان، کارکنان بخش ارتباط با مطبوعات و یا سایر افراد مجاز، موظف به ارائه اطلاعات درخواستی در حدود صلاحیت هستند.» در قزاقستان، قانون رسانه‌های همگانی به خبرنگاران این حق را می‌دهد که به دفاتر دولتی بروند، در جلسات شرکت کنند و از مکان‌های فاجعه‌خیز، جلسات، تظاهرات و رویدادها بازدید کنند، و به اسناد، به‌جز اسنادی که حاوی اسرار دولتی هستند دسترسی داشته باشند. در تاجیکستان، قانون مطبوعات و سایر رسانه‌های همگانی تصریح دارند که نهادهای دولتی و مقامات "اطلاعات لازم را برای رسانه‌های همگانی" عرضه کنند. همچنین خبرنگاران حق درخواست اطلاعات و اسناد از نهادهای دولتی و مقامات را دارند.[2]

ب) مالکیت عمومی اطلاعات و خلاف قاعده بودن محرمانگی

از نظر حقوقی، در یک جامعه مردم‌سالار، کل حکومت و اطلاعات آن (به‌عنوان منبع ملی) به مردم تعلق دارد[3] و حاکمان و مدیران جامعه، به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم، نماینده و وکیل و امین مردم هستند. در نظام‌های سیاسی توسعه‌یافته، نهادهای عمومی و کارگزاران آنها باید نشان دهند که از اختیارات و منابع و امکاناتی که به‌عنوان امانت در اختیار آنها قرارگرفته است برای منافع شخصی خود استفاده نمی‌کنند و امانت‌داری می‌کنند. درواقع، سیاستمداران، ماشین اعمال و اجرای خواسته‌های مردم هستند. اینان

1. *Ibid*, p. 10.

2. *Ibid*, p. 11.

3. Richard Carver; Carver, Richard, Freedom of Information: Training Manual for Public Officials, p. 25, at: http://www.article19.org/ pdfs/ tools/foitrainers manual.pdf

باید برای منافع مردم کار کنند نه منافع خودشـــان و در صورت وجود شـــبهه، باید با پاسخگویی به رفع شبهه اقدام کنند.

بر این اســـاس، اعضای جامعه همانند هر مالکی می‌توانند به دارایی خود دسترسی داشـــته باشـــند و از کم و کیف ادارهٔ آن مطلع شوند. اطلاعات موجود در دستگاه‌های حکومتـــی به حکومت تعلق ندارد بلکه از آنِ مردم اســـت و حکومت به نمایندگی از مـــردم از آن اطلاعات نگهداری می‌کند.[1] از این‌رو، مـــردم به‌عنوان موکل هر زمان که مایل باشند می‌توانند از وکیل خود بخواهند تا حساب دوره تصدی خود را پس دهد. با بودجه عمومی چه کرده است و امور آنها را چگونه اداره کرده است؟[2]

بدین‌سان، در یک حکومت مردم‌سالار، محرمانگی امری استثنایی و خلاف قاعده است. مشروعیت این حکومت‌ها تا حد زیادی با شفافیت آنها گره خورده است: حکومت و تمام قوای آن باید نشان دهند که قدرت آنها از کجا نشئت می‌گیرد و چگونه قدرت خود را به کار می‌برند. درنتیجه، آنها به‌نوعی بار اثبات را بر عهده دارند. اگر حکومت خود را مردمی بداند هر قدمی که جهت محرمانگی و فاصله گرفتن از شهروندان بردارد باید با توجیهات لازم و کافی همراه باشد. زیرا، روند محرمانگی، تأثیر شهروندان بر حکومت را کم کرده و بین قدرت و منشأ آن یعنی مردم، فاصله و حاجب ایجاد می‌کند. بنابراین، هرگونه فرایند محرمانه، جنبه استثنایی دارد و باید توجیه شود. به همین دلیل، برخی معتقدند که یک "فرض شفافیت" در نظام‌های دموکراتیک وجود دارد و هر کس بخواهد برخلاف این فرض عمل کند باید دلایل کار خود را ارائه دهد.[3]

ج) برابری و منع تبعیض

یکی از توجیهات مهم آزادی اطلاعات، از میان بردن یا کاهش شـــکاف اطلاعاتی در جامعه و تبعیض در دسترســـی به اطلاعات است. اطلاعات، بستر و ابزار برنامه‌ریزی، آینده‌نگری، پیش‌بینی امور، تصمیم‌گیری و اقدام اســـت. هر شـــخصی که دربارهٔ یک

---

1. Declaration of Principles on Freedom of Expression in Africa, Principle IV, 32nd Ordinary Session of the African Commission on Human and Peoples Rights, 1723 October 2002, Banjul, The Gambia, at: http://www.awate.com/artman/publish/articl e3194.shtml.

2 Transparency International; Source Book 2000, Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System, p. 238, at: http://www.transparency.org/sourcebook/24.pdf.

3. Achim Berge; op.cit., p. 11.

موضوع به اطلاعات بیشـــتر و دقیق‌تر و به‌روزتر دسترســـی داشـــته باشد در آن زمینه می‌تواند موفق‌تر از ســـایرین عمل کند. از این‌رو، وجود تبعیض در دسترسی اشخاص به اطلاعات، برابری فرصت‌ها و امکان رقابت منصفانه بین اشـــخاص جامعه را از بین می‌برد و به برتری برخی از آنها نســـبت به برخی دیگر منجر می‌شـــود. به همین دلیل، پیشـــگیری از ایجاد رانت اطلاعاتی و برخورد با اشـــخاصی که از این رانت‌ها استفاده می‌کنند یکی از موضوعاتی اســـت که در قوانین مبارزه با فساد یا تعارض منافع مورد توجه است.

درواقـــع، مقامـــات و کارکنان بخش عمومـــی، به‌دلیل آگاه بودن از سیاســـت‌ها و اقدامات احتمالی دولت، در یک موقعیت برتر نســـبت بـــه دیگران قرار دارند. به‌ویژه برخی از اینان، از پیشـــنهادها، پیش‌نویـــس مصوبات و تصمیمات نهادهای تصمیم‌گیر یا مقررات‌گذار مطلع هســـتند و ممکن اســـت مصوبات یـــا تصمیمات دولت را پیش از انتشـــار عمومـــی و تصویب آنها، برای منافع شـــخصی خـــود به‌کارگیرند یا به‌طور تبعیض‌آمیز، در اختیار بستگان یا دوستان خود قرار دهند.

عـــلاوه بر مـــوارد مذکور که به سوءاســـتفاده از اطلاعات بخـــش عمومی در حین خدمت مقامات و کارکنان مربوط می‌شـــود، برخـــی از کارکنان بخش عمومی ممکن اســـت به دلیل دسترسی خاص به اطلاعات باارزش، حتی پس از خاتمه خدمتشان در بخش عمومی به دلیل بازنشستگی یا هر دلیل دیگر، در موقعیت برتری برای استفاده از این اطلاعات باشند. از این‌رو، در کشورهای مختلف جهان، برای این اشخاص، دوره اســـتراحت یا ممنوعیت موقت از ورود به مشـــاغل مرتبط با حوزه خود پیش‌بینی‌شده است.

قوانیـــن آزادی اطلاعات، امکان دسترســـی بدون تبعیض به اطلاعـــات را برای همه اشخاص جامعه فراهم می‌سازند و یکی از تدابیر مهم مبارزه با رانت اطلاعاتی هستند. بر همین اساس، ماده ۵ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات نیز تصریح کرده است که مؤسسات عمومی مکلف‌اند اطلاعات موضوع این قانون را در حداقل زمان ممکن و بدون تبعیض در دسترس مردم قرار دهند.

د) حکومت قانون

حکومت‌هـــای امـــروز امور مردم را از طریق قوانین تمشـــیت می‌کننـــد و مردم نیز از تصمیمات آنها به این دلیل تمکین می‌کنند که معتقدند باید به قانون احترام گذاشـــت. حاکمیت قانون مستلزم آن است که نهادها و کارگزاران عمومی، تصمیمات و اقدامات

خود را بر اســاس قوانین و مقرراتی صورت دهند که مفاد آنها قبلاً به اطلاع مکلفان رســیده باشــد. بر این اســاس، حاکمیت قانون در دو زمینه بــه آزادی اطلاعات گره خورده است: اطلاع‌رسانی در مورد قوانین و مقررات و ممنوعیت طبقه‌بندی اطلاعات متضمن حق و تکلیف عمومی به‌عنوان اسرار دولتی.

اگر قوانین و مقررات منتشرنشده و در دسترس عموم قرار نگیرند، افراد از تکالیف قانونی خود آگاه نخواهند شد و آنها را بجا نخواهند آورد. در این صورت، اگر دولت بخواهــد ضمانت اجرایی متوجه آنها کند، برای مثال آنها را مجازات کند یا به جریمه محکوم ســازد، قاعدهٔ قبح عقاب بلابیان مانع از این امر خواهد شــد. در این صورت، چون ضمانت اجرا به‌موجب قانون (قابل‌فهم) تجویز نشــده اســت، اعمال قوهٔ قهریه دولتی ناموجه و برابر با زور تلقی خواهد شد و مردم خواهند پرسید: دولت طبق چه منطق و ضابطه و قاعده‌ای آنها را مجازات می‌کند یا به جریمه محکوم می‌سازد، منطق قانون یا منطق زور؟

اکنون، در بیشتر نظام‌های حقوقی دنیا نظیر نظام حقوقی فرانسه، قاعده "قبح عقاب بلابیــان" مورد توجه جدی قرار گرفتــه و فرض مطلع بودن عموم از قوانین در نتیجه انتشار این قوانین در روزنامه رسمی دیگر قانع‌کننده نیست. در نتیجه، قاعده "مسموع نبودن جهل به قانون" با چالش مواجه شــده اســت. کد کیفری فرانسه، این واقعیت را که برخلاف مفهوم دولت قانونمند اســت، پذیرفته و در ماده ۳-۱۲۲ این قانون مقرر کرده اســت که: «چنانچه شخصی اثبات کند به علت اشــتباه نسبت به قانون که برای او گریزناپذیــر بــود، گمان می‌کرد کــه می‌تواند عملی را به‌طور مشــروع انجام دهد، مسئولیت کیفری نخواهد داشت.»

بر این اســاس، دولت‌های توسعه‌یافته از یک‌ســو، انتشار مصوباتی که موجد حق و تکلیف کلی را الزامی کرده‌اند و از ســوی دیگر، تنقیح، شفاف و ساده‌سازی قوانین و مقــررات را به‌عنوان یک امر حاکمیتی در دســتور کار قــرار داده‌اند. درواقع، یکی از اهداف مهم تنقیح و تدوین قوانین و مقررات، آســان کردن دسترســی عموم مردم به‌ویژه مخاطبان، مکلفان، ذی‌نفعان و ذی‌ربطان هر قانون به آن قانون اســت. یعنی به هر شخصی امکان داده می‌شود که قوانین مورد نیاز خود را به‌آسانی در مجموعه‌های منظم و معتبر بیابد. نبود امکان دسترســی یکسان و بدون تبعیض به قوانین و مقررات موجب ایجاد انواع نابرابری‌ها از جمله نابرابری در دســتیابی به فرصت‌های اشتغال و آموزش در جامعه می‌شود.

تبصرهٔ مادهٔ ۵ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات تصریح دارد که «اطلاعاتی

که متضمن حق و تکلیف برای مردم است باید علاوه بر موارد قانونی موجود از طریق انتشـــار و اعلان عمومی و رســـانه‌های همگانی به آگاهی مردم برسد»؛ مادهٔ ۱۱ نیز در مقام تأکید، مقرر می‌کند که: «مصوبه و تصمیمی که موجد حق یا تکلیف عمومی است قابل‌طبقه‌بندی به‌عنوان اسرار دولتی نیست و انتشار آنها الزامی خواهد بود.»

همچنیـــن، ماده۱ قانون تدویـــن و تنقیح قوانین و مقررات کشـــور مصوب ۱۳۸۹ تصریح می‌کند که: «به‌موجب این قانون تدوین و تنقیح قوانین کشور به عهده معاونت قوانین مجلس شـــورای اســـلامی که به‌اختصار معاونت نامیده می‌شود به شرح مندرج در این قانون اســـت.» این قانون، انتشار مجموعه‌های قوانین توسط ناشران (عمومی و خصوصی) را به اخذ مجوز از معاونت قوانین مجلس شـــورای اســـلامی موظف کرده است.

ه) مبارزه با فساد

فســـاد را می‌توان به سوءاســـتفاده از موقعیت عمومی برای دستیابی به منافع شخصی تعریف کرد. مصادیق بارز فســـاد عموماً عبارت‌اند از: سوءاستفاده از موقعیت اداری یا نقض مقررات برای کســـب منافع شخصی خود یا افراد دیگر، خویشاوندگماری، رشا و ارتشا، پول‌شـــویی، تصاحب دارایی‌های نامعلوم، تصاحب یا کنترل دارایی به‌وسیلهٔ خویشاوندان، پنهان‌سازی اموال نامشروع، تشویق و تحریک فرد دیگر برای انجام این اعمال و خرید رأی.

حق دسترســـی به اطلاعات موجود در مؤسســـات عمومی، عـــلاوه بر فراهم‌کردن زمینه‌های مشارکت مردم در تصمیم‌گیری‌های راجع به مسائل عمومی و امکان نظارت مردم بر عملکرد مدیران جامعه، ابزار مهمی برای مبارزه با انواع فساد است.[1] به اعتقاد برخی صاحب‌نظران، حق دسترسی به اطلاعات، کلیدی‌ترین روش برای جلوگیری از فســـاد، کشف فساد و حمایت از تمامیت حکومت و سلامت نظام اداری است.[2] وقتی مردم از میزان بودجه کشـــور، نحوه تخصیص آن به دستگاه‌های حکومتی و چگونگی مصرف آن و قراردادهایی که این دســـتگاه‌ها با اشـــخاص مختلف و به مناســـبت‌های مختلف منعقد می‌کنند دسترسی داشته باشند بسیاری از زمینه‌های فساد اداری و مالی از بین می‌رود. حق دسترسی به اطلاعات موجب می‌شود افراد نالایق به‌آسانی نتوانند

1. Amaryllis Verhoeven; op.cit., p. 2. Achim Berger; op.cit., p. 10.

2. Maurice Frankel; Freedom of Information and Corruption, p.1. Paper for the Global Forum on Fighting Corruption and Safeguarding Integrity (The Campaign for Freedom of Information, May 2001), at: www.cfoi.org.uk.

وارد دستگاه‌های حکومتی شوند و بسیاری از مجاری رانت‌خواری را مسدود می‌کند. "اسرارگرایی" (Secrecy) افراطی پوششی است که خطاهای حکومت و مأمورانش در پشت آن پنهان می‌شود و حق دسترسی به اطلاعات درصدد است تا "شفاف‌سازی حکومت" (Open government) را جایگزین آن سازد.[۱]

در همه اسناد بین‌المللی و منطقه‌ای که برای مبارزه با فساد تنظیم شده‌اند به اهمیت حق دسترسی به اطلاعات و نقش کلیدی آن در پیشگیری از فساد و مبارزه با آن تأکید شده است.[۲]

مادهٔ ۱۰ کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با فساد (کنوانسیون مریدا) دولت‌های عضو را به اتخاذ تدابیری برای افزایش دسترسی عمومی به اطلاعات به‌عنوان ابزاری برای مبارزه با فساد، ترغیب کرده است و مادهٔ ۱۳ نیز از دولت‌ها می‌خواهد مشارکت مردمی در تلاش‌های ضد فساد را با توسعه شفافیت و حصول اطمینان از دسترسی عمومی به اطلاعات توسعه دهند.[۳]

در نظام حقوقی ما نیز قوانین مختلفی برای پیشگیری از فساد و مبارزه با آن تصویب‌شده است. از میان قوانین ناظر بر پیشگیری از فساد، علاوه بر برخی اصول قانون اساسی (نظیر اصل ۱۴۱ و اصل ۱۴۲)، می‌توان به "قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد" مصوب ۱۳۹۰ که اجرای آزمایشی آن تا سه سال دیگر تمدید شده است در ماده ۳ تصریح می‌کند که:

«دستگاه‌های مشمول بندهای (الف)، (ب) و (ج) ماده ۲ این قانون و مدیران و مسئولان آنها مکلف‌اند:

الف ـ کلیه قوانین و مقررات اعم از تصویب‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها، بخشنامه‌ها، رویه‌ها، تصمیمات مرتبط با حقوق شهروندی نظیر فرایندهای کاری و زمان‌بندی انجام کارها، استانداردها، معیار و شاخص‌های مورد عمل، مأموریت‌ها، شرح وظایف دستگاه‌ها و واحدهای

1. Transparency International; Op. Cit., p. 236.

۲. اسناد بین‌المللی و منطقه‌ای مهم دراین‌باره عبارت‌اند از: کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد (مصوب ۹/۸/۱۳۸۲ هجری شمسی برابر با ۳۱ اکتبر ۲۰۰۳ میلادی)؛ کنوانسیون مبارزه با فساد میان کشورهای آمریکایی (مصوب ۹/۱/۱۳۷٤ هجری شمسی برابر با ۲۹ مارس ۱۹۹٦ میلادی)؛ کنوانسیون مبارزه با فساد مقام‌های جوامع اروپایی یا مقام‌های کشورهای عضو اتحادیه اروپا (مصوب ۵/۳/۱۳۷٦ برابر با ۲٦ مه ۱۹۹۷ میلادی)؛ کنوانسیون مبارزه با رشوه‌خواری مقام‌های دولتی خارجی در معاملات تجاری بین‌المللی سازمان توسعه و همکاری اقتصادی (مصوب ٦/۹/۱۳۷۵ برابر با ۲۷ نوامبر ۱۹۹۷ میلادی)؛ کنوانسیون حقوق کیفری در مورد فساد، کارگروه وزیران شورای اروپا (مصوب ۷/۱۱/۱۳۷۷ برابر با ۲۷ ژانویه ۱۹۹۹ میلادی)؛ کنوانسیون حقوق مدنی در مورد فساد، کارگروه وزیران شورای اروپا (مصوب ۱۳/۸/۱۳۷۸ برابر با ٤ نوامبر ۱۹۹۹ میلادی)؛ کنوانسیون اتحادیه آفریقا در مورد جلوگیری و مبارزه با فساد (مصوب ۳۱/٤/۱۳۸۲ برابر با ۱۲ ژوئیه ۲۰۰۳ میلادی)؛ کنوانسیون سازمان ملل متحد در مورد مبارزه با جرائم سازمان‌یافته فراملی (مصوب ۷/۷/۱۳۸۲ برابر با ۲۹ سپتامبر ۲۰۰۳ میلادی).

3. David Banisar, Op. cit.

مربوط، همچنین مراحل مختلف اخذ مجوزها، موافقت‌های اصولی، مفاصاحساب‌ها، تسهیلات اعطائی، نقشه‌های تفصیلی شهرها و جداول میزان تراکم و سطح اشغال در پروانه‌های ساختمانی و محاسبات مربوط به مالیات‌ها، عوارض و حقوق دولت، مراحل مربوط به واردات و صادرات کالا را باید در دیدارگاه‌های الکترونیک به اطلاع عموم برسانند.

ایجاد دیدارگاه‌های الکترونیک مانع از بهره‌برداری روش‌های مناسب دیگر برای اطلاع‌رسانی به هنگام و ضروری مراجعین نیست.

ب ـ متن قراردادهای مربوط به معاملات متوسط و بالاتر موضوع قانون برگزاری مناقصات که به روش مناقصه، مزایده، ترک تشریفات و غیره توسط دستگاه‌های مشمول بندهای (الف)، (ب) و (ج) ماده (۲) این قانون منعقد می‌گردد و همچنین اسناد و ضمائم آنها و هرگونه الحاق، اصلاح، فسخ، ابطال و خاتمه قرارداد پیش از موعد و تغییر آن و نیز کلیه پرداخت‌ها، باید به پایگاه اطلاعات قراردادها وارد گردد.»

علاوه بر قانون مذکور، در قوانین دیگری نیز برای پیشگیری از فساد به حق دسترسی به اطلاعات تصریح شده است. برای مثال مادهٔ ۲۳، قانون برگزاری مناقصات مصوب ۱۳۸۳ می‌گوید: «اطلاعات کلیه معاملات اعم از مناقصه و ترک مناقصه ـ جز آن دسته از معاملاتی که به تشخیص هیئت‌وزیران باید مستور بماند ــ باید از طریق شبکه ملی اطلاع‌رسانی مناقصات در اختیار عموم قرار گیرد.» در این راستا آیین‌نامه اجرایی نظام مستندسازی و اطلاع‌رسانی مناقصات در سال ۱۳۸۵ توسط هیئت‌وزیران تصویب شده است که به تنظیم یک نظام اطلاع‌رسانی که به تعبیر مادهٔ ۱به دنبال "شفاف‌سازی و اطلاع‌رسانی به هنگام مناقصات" است، اقدام کرد. یکی از مؤلفه‌های نظام مزبور، "دسترسی بدون رمز عبور، فاقد محدودیت و بدون هزینه تمام متقاضیان به اطلاعات موجود و مورد نیاز" است که گامی مؤثر در جهت تحقق نظام آزادی اطلاعات و بازدارندگی از سوءاستفاده‌های احتمالی بخش عمومی است.

همچنین، قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸٤ صراحتاً در ماده ۲ بر مسئله حفظ و توسعه بازار شفاف تأکید کرده و در مادهٔ ۲۱ بر لزوم ثبت اوراق بهادار به‌منظور شفافیت اطلاعاتی تصریح می‌کند. در قانون مذکور، در مواد متعددی مانند مواد ۳۱، ٤۰ و ٤۱ بر لزوم رعایت آزادی اطلاعات در بازار سرمایه تأکید شده است.

بند سوم: مبنای اجتماعی: توانمندسازی[1]

حق دسترسی به اطلاعات یکی از حقوق کلیدی و توانمندساز است. حقوق توانمندساز حقوقی هستند که به فرد امکان کنترل بر جریان زندگی‌اش را به‌ویژه کنترل بر دولت را فراهم می‌سازند. به افراد کمک می‌کنند تا مسیر زندگی خود را خودشان رقم بزنند و مسئولیت زندگی خود را خودشان به عهده گیرند. این حقوق مشارکت آگاهانه و مسئولانه شهروندان در زندگی سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را تسهیل می‌کند و از این‌رو پیش‌شرط اجرای سایر حقوق محسوب می‌شوند.

آزادی اطلاعات به دلایل متعدد در زمرهٔ حقوق توانمندساز است: اولاً، برخورداری افراد جامعه از برخی حقوق شهروندی، ثانیاً استیفای بسیاری از حقوق شهروندی و ثالثاً، حمایت و دفاع از برخی حقوق شهروندی منوط و وابسته به آزادی اطلاعات است. این مطلب به‌ویژه درباره حقوق اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی بیشتر صدق می‌کند.

از عدم توانایی برای دسترسی به اطلاعات لازم برای زندگی فردی و اجتماعی و از عدم توانایی فهم و درک اطلاعات قابل‌دسترس، به "فقر اطلاعاتی" یاد می‌شود. شخصی که فقر اطلاعاتی دارد در اعمال آزادی بیان، حق بر سلامتی، حق تشکیل خانواده، حق بر آموزش، حق بر کار، حق بر غذا، حق دادخواهی، حق مشارکت در زندگی فرهنگی، حق بر محیط زیست سالم و بسیاری دیگر از حقوق خود ناتوان است. از این‌رو، آزادی اطلاعات پیوند قوی با همه حقوق و آزادی‌های فردی و اجتماعی دارد. شهروندان نمی‌توانند از این حقوق به‌نحو مناسب برخوردار شوند و از حقوق مزبور حمایت کنند مگر آنکه از آزادی اطلاعات برخوردار شوند.

به همین جهت، باید تصدیق کرد که اطلاعات واقعاً قدرت است و آزادی اطلاعات درصدد است که به افراد جامعه چنان قدرت و توانی اعطا کند که هم خوب بشناسند (قدرت شناخت)، هم خوب تحلیل و بررسی کنند (قدرت قضاوت، تشخیص و تصمیم) و هم خوب از حقوق و امتیازات خود دفاع و حمایت کنند (قدرت دفاع). از این‌رو، حق دسترسی به اطلاعات از پیش‌شرط‌های تحقق حق تعیین سرنوشت برای خود و به‌ویژه در زمینه حقوق اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی است.[2]

---

1. Empowerment

2. Access to Information: An Instrumental Right for Empowerment, ARTICLE 19, Asociación por los Derechos Civiles (ADC),July 2007, at:http://www.article19.org.

بند چهارم: مبانی فرهنگی

حق دسترسی به اطلاعات به دو صورت در حوزه فرهنگی نقش اساسی دارد: تعالی فرهنگ عمومی و دسترسی به دانش.

الف) تعالی فرهنگ عمومی

حق دسترسی به اطلاعات با فراهم کردن بستر مناسب جهت گردش اطلاعات در جامعه، آگاهی‌های عمومی را ارتقا می‌دهد و به تعالی فرهنگ عمومی جامعه کمک می‌کند. دسترسی گسترده و همگانی به اطلاعات فرهنگ و وجدان ملی به حفظ و تقویت عناصر مثبت سنت‌های تاریخی و بسیج نیروهای اجتماعی به سمت اهداف مشترک کمک می‌کند. همچنین، دسترسی عمومی به فرهنگ، فرصت و امکان آشنایی با فرهنگ مردمان و ملت‌های دیگر و ارزش‌های جهانی را برای افراد فراهم می‌سازد که در نتیجه، به تفاهم و همکاری بین آنها برای تحقق صلح و عدالت بین‌المللی کمک می‌کند. نباید فراموش کرد که فرهنگ یک امر جمعی و در مقوله کالاهای عمومی[1] یا مشارکتی است. لازمه این ویژگی آن است که مشارکت و همکاری همگان در تولید و حفظ و انتقال آن جدی گرفته شود. آزادی اطلاعات عامل ارتباط و تعامل بین کنشگران فرهنگ و یکی از مهم‌ترین بسترهای تحقق تولید و حفظ و تبادلات فرهنگی در سطوح ملی و بین‌المللی است.

ب) دسترسی به دانش

همان‌طور که اشاره شد منظور از آزادی اطلاعات، حق دسترسی هر یک از شهروندان به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی است. در برخی کشورها نظیر کشور ما، بسیاری از پژوهش‌های علمی و فنی و ادبی و هنری، با بودجه عمومی و در مؤسسات عمومی انجام می‌شود. داده‌های ارزشمند و متنوع غالباً با استفاده از کمک‌های مستقیم یا غیرمستقیم دولت و در قالب قراردادهای پژوهشی با دولت تولید می‌شوند. دسترسی آزاد به این داده‌ها

---

۱. کالای عمومی به کالایی گفته می‌شود که بیش از یک مصرف‌کننده دارد و در زمان واحد، همه مصرف‌کنندگان می‌توانند از آن منتفع شوند بدون اینکه از سودی که هریک از مصرف آن می‌برد، کاسته شود. کالاهای عمومی معمولاً با دو ویژگی شناخته می‌شوند: نخست اینکه این میزان کالا ثابت و تمام‌نشدنی است. به این معنا که مصرف این کالاها توسط یک شخص از میزان کمیّت قابل‌دسترس برای دیگران نمی‌کاهد. برای مثال، وجود امواج رادیویی در هوا یک کالای ثابت و پایدار برای همه است به‌طوری‌که همه افراد می‌توانند از آن به‌طور هم‌زمان استفاده کنند بدون اینکه برای همدیگر محدودیت ایجاد کنند. ویژگی دوم، غیرقابل انحصار بودن این کالاها در بازار است. زمانی که کالای عمومی تولید شود هیچ‌کس نمی‌تواند مانع از مصرف آن شود. برای مثال، استفاده یا عدم استفاده از امواج رادیویی به اراده آزاد افراد برمی‌گردد نه به اراده تولیدکننده امواج.

یا اطلاعات و انتشار کامل نتایج پژوهش‌ها برای پیشرفت علم و نظام نوآوری جنبه حیاتی دارند. به‌نحوی‌که در قوانین و مقررات برخی از کشـــورهای جهان بر اهمیت این مطلب تأکید شده و سازوکارهای قانونی در حمایت از آن پیش‌بینی‌شده است.[۱]

نظام حقوقی و سیاســت‌گذاری پژوهشی برخی کشـــورها، به‌گونه‌ای جهت‌گیری کرده‌اند که بیش‌ازپیش به تولید داده‌های علمی و انتشـــار و اشـــاعهٔ آنها و به‌طورکلی قابل‌دسترس بودن داده‌ها و نتایج پژوهش‌های علمی برای دانشمندان و پژوهشگران و عموم علاقه‌مندان کمک کنند. در این راستا، به‌ویژه داده‌ها و پژوهش‌های تولیدشده در مؤسســـات پژوهشی دولتی یا داده‌ها و پژوهش‌هایی که با استفاده از منابع دولتی تهیه و تولید می‌شـــوند در اولویت قرارگرفته و با استفاده از روش‌های مختلف تلاش شده است اصل قابل‌دســـترس بودن حداکثری داده‌ها و پژوهش‌های مذکور جنبهٔ عملیاتی و اجرایـــی به خود بگیرد. برای مثـــال، دولت آمریکا صریحاً حجم زیادی از اطلاعات تولیدشده به‌وسیله فدرال و بیشتر ایالت‌ها را از شمول حمایت‌های حقوق مالکیت‌های فکری اســـتثناء کرده اســـت؛ با استفاده از ســـازوکارهای قراردادی، قواعد و رویه‌های ســـنتی حاکم بر دسترســـی دیگران به داده‌های پژوهشـــی را تقویت کرده و این امر را به‌عنوان یکی از شـــروط اعطای تســـهیلات و کمک‌های مالی برای جمع‌آوری داده‌ها یـــا انجام پژوهش‌ها قلمداد کرده اســـت؛ قلمرو داده‌ها و اطلاعـــات غیرقابل حمایت به‌وسیله نظام کپی‌رایت و نیز قلمرو سایر استثناها و امتیازاتی را که با هدف حمایت از تولید و اشاعهٔ علم و آموزش برقرار می‌شوند بسیار گسترش داده است.[۲]

بنابراین، باید با اندیشـــمندانی همداستان شـــد که معتقدند حجم زیادی از داده‌ها و اطلاعاتی که به وســـیلهٔ حکومت تولید می‌شـــود ضرورتاً بایـــد در حوزهٔ عمومی و در دســـترس همگان قرارگرفته و از قلمرو مالکیت‌های فکری مستثنا شوند. مهم‌ترین دلایل چنین پیشنهادی آن است که:

۱. مؤسسات عمومی، برخلاف مؤلفان و سرمایه‌گذاران و ناشران بخش خصوصی نیـــازی ندارند که بـــا اعطای حقوق مالکانه به داده‌ها و اطلاعاتی که توســـط آنها یا با

---

۱. برای مطالعهٔ بیشتر دراین‌باره رجوع شود به: باقر انصاری، سازوکارهای حقوقی حمایت از تولید علم (حقوق پژوهش)، چاپ اول، سمت، ۱۳۸۷.

2. The Role of Scientific and Technical Data and Information in the Public Domain: Proceedings of a Symposium, Steering Committee on the Role of Scientific and Technical Data and Information in the Public Domain, Office of International Scientific and Technical Information Programs, National Research Council,.2003,p.3, at:http://www.nap.edu/catalog/10 785.html.

بودجه عمومی تولید می‌شود انگیزهٔ لازم برای ادامهٔ فعالیت‌های خود داشته باشند زیرا اینان وظایف خود را از جمله در خصوص جمع‌آوری داده‌ها و اطلاعات پژوهشی، بر اساس صلاحیت خود و تکلیفی که در خصوص ارائه خدمات عمومی بر عهده دارند انجام می‌دهند و نه با انگیزهٔ دستیابی به مالکیت فکری.

۲. در مورد اطلاعاتی که توسط دولت تهیه می‌شود هزینه‌های لازم قبلاً به وسیلهٔ مالیات‌دهندگان یعنی مردم پرداخت شده است. از این‌رو، می‌توان ادعا کرد که حقوق ناشی از آن اطلاعات به شهروندانی تعلق می‌گیرد که هزینه‌های تولید آنها را پرداخت کرده‌اند و نه به واحد دولتی که اطلاعات مذکور را به نیابت از شهروندان تولید کرده است.

۳. با انتشار و اشاعهٔ داده‌ها و اطلاعات حکومتی از طریق اینترنت، منافع زیادی نظیر رفاه اجتماعی و تحقق ارزش‌های آموزشی، فرهنگی و "به زمامداری" تأمین می‌شود که فراتر از منافع اقتصادی ناشی از حمایت از مالکیت‌های فکری است.

در کشور ما نیز دانشگاه‌ها، مراکز و مؤسسات و آزمایشگاه‌های وابسته به دانشگاه‌ها یا وزارتخانه‌های صنایع و معادن، جهاد کشاورزی، بهداشت و درمان و آموزش پزشکی از جمله مهم‌ترین مؤسسات عمومی کشور هستند که حجم انبوهی از داده‌ها، تحلیل‌ها و گزارش‌های پژوهشی در آنها موجود است. دسترسی پژوهشگران و دانشمندان و حتی عموم مردم به اطلاعات مذکور می‌تواند آثار زیر را به دنبال داشته باشد:

۱. اشاعهٔ دانش در جامعه

۲. دسترسی به داده‌های متنوع برای استفاده از آنها در انجام پژوهش‌های مختلف

۳. فراهم‌ساختن امکان نظارت و مراقبت جامعهٔ علمی بر کم و کیف انجام پژوهش‌ها در مؤسسات عمومی

٤. جلوگیری از انجام پژوهش‌های تکراری و بی‌فایده در دستگاه‌های دولتی

۵. اطلاع پژوهشگران از ظرفیت‌های پژوهشی دستگاه‌های دولتی

٦. اطلاع جامعهٔ علمی از ظرفیت‌های دستگاه‌های دولتی برای هدایت نتایج پژوهش‌ها به سمت بهره‌برداری.

بند پنجم: مبانی اقتصادی

آزادی اطلاعات از شرایط و لوازم توسعه اقتصادی کشورها است. در حوزه اقتصادی، دسترسی بدون تبعیض به سیاست‌های اقتصادی، مصوبات و تصمیمات دارای آثار اقتصادی و داده‌های اقتصادی کشور از اهمیت حیاتی برخوردار است. درعین‌حال، بخشی از اطلاعات اقتصادی کشور، ممکن است به دلایلی نظیر حمایت از اسرار تجاری غیرقابل‌دسترس برای عموم اعلام شوند.

از دیدگاه اقتصادی، اهمیت اطلاعات از دو بُعد قابل‌بررسی است: نخست اینکه، از منظر اقتصاد خرد، اطلاعات با کاهش یا از بین بردن عدم قطعیت و ابهام در زمان تصمیم‌گیری، از تخصیص نادرست منابع جلوگیری کرده و به افراد برای تصمیم‌گیری عقلانی و منطقی کمک می‌کند.[1] افراد، سازمان‌ها، شرکت‌ها به اطلاعات نیاز دارند تا از نتایج تصمیم‌های خود آگاه شوند، سود و زیان آنها را بسنجند و ارزش واقعی آنها را به دست آورند. همچنین، در برخی موارد، ارائه اطلاعات به شهروندان در کاهش هزینه‌های جانبی مانند "هزینه فرصت ازدست‌رفته"[2] نقش بسزایی دارد.

از منظر اقتصاد کلان نیز اطلاعات ازاین‌جهت که در سیاست‌گذاری‌های کلان اقتصادی مورد نیاز است اهمیت دارد.[3] بر این مبنا، توسعه کشور، به‌ویژه از نظر اقتصادی، نیازمند داشتن اطلاعات درست و دقیق است، اطلاعاتی که شناسایی مسائل، اولویت‌بندی آنها، برنامه‌ریزی و تخصیص منابع را بهینه می‌سازد؛ زیرا تصمیم‌گیری در شرایط عدم قطعیت و با اطلاعات ناکافی، به تخصیص نامناسب منابع و هدر رفت بخشی عظیمی از منابع جامعه منجر می‌شود و همچنین با تحمیل هزینه‌های اضافی بر جامعه، در مسیر پیشرفت مانع ایجاد می‌کند.

علاوه بر نکات کلی بالا می‌توان گفت که در کشور ما دسترسی به اطلاعات دست‌کم در دو زمینه مهم اقتصادی نقش برجسته دارد: خصوصی‌سازی و سرمایه‌گذاری.

الف) خصوصی‌سازی و رقابت

اجرای موفق سیاست‌های خصوصی‌سازی به‌حق دسترسی به اطلاعات وابسته است. نبود شفافیت باعث بروز فساد در فرایند خصوصی‌سازی می‌شود و عقب‌نشینی سرمایه‌گذاران را به همراه می‌آورد و تهدیدی جدی برای توقف جریان خصوصی‌سازی و اصلاحات و آزادسازی اقتصادی به‌شمار می‌رود. برای مثال، در روسیه برنامهٔ گستردهٔ خصوصی‌سازی به "دارندگان اطلاعات نهانی" اجازه داد به "دادوستد درونی" بپردازند، درحالی‌که "حراج‌های" بعد از خصوصی‌سازی به بخشش قسمتی از باارزش‌ترین دارایی‌ها به تعداد بسیاری از اشخاص بانفوذ انجامید و این افراد نیز به دلیل نبود تمهیدات قانونی و نهادی مناسب، به اقدامات نامشروع خود ادامه دادند. درنتیجه، مردم به مخالفت با خصوصی‌سازی پرداختند

1. Anthony Ogus, Legal Theory: Today Costs and Cautionary Tales, Economic Insights for the Law, Oxford and Portland, Oregon, 2006, p. 5.

2. Opportunity Costs

3. Kirsti Nilsen, Economic theory as it applies to statistics Canada: a review of the literature, Toronto, Ontario M4S 1L1, 2007, pp. 8-9.

و آن را مترادف با اتلاف منابع و انباشت ثروت نزد عده‌ای خاص قلمداد کردند.[۱]

افزایش رقابت در جریان واگذاری، شاید به‌نوبهٔ خود مؤثرترین شیوه برای تحقق شفافیت باشد که مزایای مالی و اقتصادی فراوانی به دنبال دارد. تعریف صحیح از روش‌های رقابتی مزایده، ارزیابی و ارائهٔ پیشنهاد (از جمله آزادی عموم برای شرکت در مزایده) امری مهم به‌شمار می‌آید (این مسئله در بولیوی در مورد تلویزیون ملی صورت گرفت). هر چه آزادی در رقابت برای انتخاب بیشتر باشد شفافیت بیشتر خواهد بود و بهای بالاتری نیز پرداخت خواهد شد. هر چه تعداد شرکت‌کنندگان مزایده بیشتر باشد، درآمد خالص دولت افزایش می‌یابد. آزادی اطلاعات و شناسایی حق دسترسی یکسان و بدون تبعیض به اطلاعات بنگاه‌های در حال واگذاری از مهم‌ترین ابزارهای تأمین رقابت سالم در چنین مواردی است به‌گونه‌ای که موارد فروش توافقی را به حداقل می‌رساند.

در نظام حقوقی ایران، سیاست‌های کلی اصل ٤٤ راجع به خصوصی‌سازی که در سال ۱۳۸٤ ابلاغ شده است، برقراری جریان شفاف اطلاع‌رسانی و ایجاد فرصت‌های برابر برای همه را به‌عنوان یکی از سیاست‌های کلی واگذاری فعالیت‌های اقتصادی به بخش غیردولتی قلمداد کرده است. به همین منظور، "فراخوان عمومی با اطلاع‌رسانی مناسب جهت ترغیب و تشویق عموم به مشارکت و جلوگیری از ایجاد انحصار و رانت اطلاعاتی" در زمره الزامات واگذاری بیان‌شده، تا از این طریق از بسیاری ویژه‌خواری‌ها جلوگیری به عمل آید.

بر اساس سیاست‌های مذکور[۲]، مادهٔ ۷ (تبصرهٔ ۵) قانون اجرای سیاست‌های کلی

---

۱. سونیتا کیکری و جان نلیس، خصوصی‌سازی در بخش‌های رقابتی، گزارشی از وضعیت کنونی، مرکز خدمات مشاوره‌ای بخش خصوصی، بانک جهانی، ترجمه معاونت مطالعات و ارزیابی سازمان خصوصی‌سازی، صص ٤٠-۳۸. www.ipo.ir/

۲. مقام رهبری در تبیین سیاست‌های ابلاغی، در موارد متعددی بر لزوم شفاف‌سازی و اطلاع‌رسانی به‌منظور پیشگیری از فساد متصدیان تأکید کرده‌اند. ایشان در دیدار مسئولان اقتصادی و متصدیان اجرای اصل (٤٤) در ۳۰/۱۱/۱۳۸۵ برخی لوازم را به‌منظور پیشگیری از فساد در این عرصه مورد تصریح قرار داده و فرموده‌اند «برای اینکه فساد در این کار راه پیدا نکند، یک الزاماتی وجود دارد که دولت، مجلس و قوه قضائیه، باید به آنها پایبند باشند. من اجمالاً اشاره خواهم کرد: باید مقررات را شفاف کنند، ... مقررات را بایستی شفاف کرد که جای توجیه و تبدیل و تعبیر و تأویل نباشد ... کار دیگری که لازم است انجام بگیرد، اطلاع‌رسانی به مردم است. مردم باید در جریان جزئیات کار قرار بگیرند و بدانند که در کجا می‌توانند فعالیت اقتصادی کنند، کجا می‌توانند سرمایه‌گذاری کنند، چطور می‌توانند در یک تعاونی وارد شوند. غالب مردم بی‌اطلاع‌اند. سال گذشته وقتی این سیاست‌ها از تلویزیون اعلام شد و گفته شد، بعضی از خواص شنیدند، خوشحال شدند. اغلب مردم که ما می‌دیدیم، اصلاً توجه نداشتند که موضوع چیست! باید برای مردم تشریح بشود؛ تبیین بشود؛ بدانند چگونه می‌توانند از کمک دولت استفاده کنند، بخش خصوصی از چه امتیازاتی می‌تواند استفاده کند، دولت چه کمک‌هایی می‌تواند به او کند؛ چه حمایت‌هایی می‌کند، در کجاها می‌توانند وارد بشوند و سرمایه‌گذاری کنند.»

اصل ٤٤ قانون اساسی مصوب ۱۳۸٦ مقرر می‌دارد: «کلیه مراجعی که به هر نحو مجوز یـا پروانه فعالیت اقتصـادی صادر می‌کنند، موظف‌اند هر شـش ماه یک‌بار اطلاعات مربـوط به مجوزهای صادره و واحدهای فعال در هر کسـب‌وکار را که ورود به آنها به مجوز یا پروانه نیاز دارد در اختیار متقاضیان قرار داده و برای اطلاع عموم منتشـر نمایند.»

همچنین، حسـب ماده ۲۳ «سازمان خصوصی‌سـازی مکلف است پس از انجام هر معامله، در مورد واگذاری سهام مدیریتی و کنترلی بنگاه‌ها، بلافاصله با انتشار اطلاعیه‌ای در روزنامه کثیرالانتشـار موارد زیر را اعلام کند: نـام بنگاه و خلاصه اطلاعات مالی و مدیریتی آن، خلاصه‌ای از معامله انجام‌شده شامل میزان سهام واگذارشده، نام مشاور یا مشـاورانی که در فرایند معامله به سازمان خصوصی‌سازی، خدمات مشاوره‌ای داده‌اند، نام و نشـانی خریدار، نام شرکت تأمین سرمایه که پذیره‌نویسی سهام را متعهد گردیده است، نام کارشناس رسمی دادگستری یا مؤسسات خدمات مالی که قیمت‌گذاری بنگاه را انجـام داده‌اند.» ماده ۸۸ قانون مذکور نیـز می‌گوید: «وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است هر شش ماه یک‌بار گزارش عملکرد اجرای این قانون را به تفکیک مواد و تبصره‌ها به مجمع تشخیص مصلحت نظام و مجلس شورای اسلامی ارائه و برای اطلاع عموم منتشر نماید.»

ب) سرمایه‌گذاری

شـفافیت اقتصادی و دسترسـی به اطلاعات مورد نیاز در حوزه اقتصاد، یکی از عوامل زمینه‌ساز برای سـرمایه‌گذاری و مشارکت بخش خصوصی در طرح‌های عمرانی اسـت. درواقع، بدون وجود آزادی اطلاعات، سرمایه‌گذاری و مشارکت، کم یا بی‌تأثیر خواهد بود. اشـخاص ناآگاه نه می‌دانند که امکان مشـارکت دارند، نه می‌دانند که تا چه اندازه و در چه سـطحی حق مشـارکت دارند. برای تحقق مشـارکت معنادار و اثربخش، ابتدا لازم است اشـخاصی که باید یا می‌توانند در امری مشارکت داشته باشند شناسایی شوند.

به اطلاع‌رسانی محدود بسنده نشود تا مشارکت گسترده شود. باید اطلاع‌رسانی با استفاده از وسایل نوعی و متعارف و با جزئیات لازم صورت گیرد تا همه اشخاصی که توان و علاقه برای مشارکت دارند بتوانند به این امر مبادرت کنند. در گام دوم، ضروری است که کیفیت مشارکت با تعمیم آن به مراحل مختلف تصمیم‌سازی، مشاوره‌ای، تصمیم‌گیری، مدیریتی و اجرایی و نظارتی تعالی یابد.

در سال‌های اخیر، مؤسسات مالی و اعتباری بین‌المللی نظیر بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول، یکی از پیش‌شرط‌های اعطای کمک‌ها و وام‌های بین‌المللی را پایبندی کشور متقاضی کمک یا وام به شفافیت و آزادی اطلاعات قرار داده‌اند. مبنای این نگرش آن است که در عمل بارها مشاهده شده است که برخی از کشورها، تسهیلات اخذشده را در اموری غیر از آنچه باید، صرف کرده‌اند یا با ارائه اسناد و گزارش‌های کذب که تشخیص صحت مطالب آنها نیز غالباً دشوار است تسهیلات بین‌المللی را تلف‌کرده‌اند.

به دیگر سخن، اثبات شده است که برخی از تسهیلات بین‌المللی منشأ فساد شده‌اند. از این‌رو، اعطای تسهیلات منوط به آن شده است که اولاً کشور متقاضی به اصول شفافیت و پاسخگویی که رأساً پذیرفته باشد یا به آنچه در این خصوص از سوی مرجع اعطای تسهیلات پیشنهاد می‌شود پایبند باشد، ثانیاً در استفاده از تسهیلات اختصاص‌یافته، از مشارکت گسترده بخش خصوصی نیز کمک بگیرد.

کشورهایی نظیر کره جنوبی یا آفریقا جنوبی که با وضع قانون آزادی اطلاعات، زمینه را برای چنین مشارکتی فراهم آورده‌اند در مقایسه با سایر کشورها، در استفاده از تسهیلات مالی و اعتباری بین‌المللی بسیار موفق بوده‌اند.

گفتار سوم

منابع حق دسترسی به اطلاعات

حق دسترسی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی برای نخستین‌بار در سال ۱۷۶۶ در سوئد و در قالب قانون مطبوعات به رسمیت شناخته شده است. اما شناسایی گستردهٔ این حق چه در سطح بین‌المللی و چه در سطح ملی، تنها در ربع آخر قرن بیستم صورت گرفته است.

در ابتدا، چه در منابع داخلی و چه در منابع بین‌المللی، حمایت از آزادی بیان منشأ اصلی و اولیه شناسایی حق دسترسی به اطلاعات بوده است. با وجود این، امروزه، آزادی اطلاعات به‌عنوان یک آزادی مستقل مورد حمایت است و این حمایت در اسناد و کنوانسیون‌های بین‌المللی و نیز در قوانین اساسی و عادی کشورهای مختلف پیش‌بینی‌شده است.

از این‌رو، در این گفتار، جایگاه آزادی اطلاعات در منابع حقوقی بین‌المللی و ملی مطالعه می‌شود تا اولاً جایگاه و اهمیت این منابع در میان انواع منابع حقوقی و بالتبع جایگاه آزادی اطلاعات در میان انواع حقوق و آزادی‌ها مشخص شود و ثانیاً کم و کیف حمایتی که از حق دسترسی به اطلاعات به‌ویژه از طریق منابع داخلی باید به عمل آید معلوم شود.

بدین‌منظور، ابتدا منابع بین‌المللی حمایت از آزادی اطلاعات و سپس نظام‌های ملی حمایت از حق دسترسی به اطلاعات مورد مطالعه قرار می‌گیرد.

بند اول: حمایت از حق دسترسی به اطلاعات در حقوق بین‌الملل

در بسیاری از منابع بین‌المللی از حق جست‌وجو و دریافت اطلاعات سخن رفته و از دولت‌ها خواسته شده است که در قوانین داخلی خود از این حق حمایت کنند. "اعلامیه جهانی حقوق بشر"، "میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی"، "کنوانسیون اروپایی حقوق بشر"، "منشور آفریقایی حقوق بشر و مردم"، "کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر"، در زمرهٔ مهم‌ترین اسناد بین‌المللی هستند که از دسترسی به اطلاعات حمایت کرده‌اند.

حمایت از دسترسی به اطلاعات در اسناد مذکور که در زمره مهم‌ترین اسناد حقوق بشری هستند به این معنا است که آزادی اطلاعات در زمره حقوق بشر است و درنتیجه از سازوکارهای حمایتی نظام حقوق بشر برخوردار است.

در اسناد حقوق بشری از حق دسترسی به اطلاعات به دو صورت حمایت‌شده است: گاه به‌عنوان حقی مستقل و گاه به‌عنوان حقی در درون دیگر حقوق و مرتبط با دیگر حقوق.

همچنین قابل ذکر است که در عموم اسناد بین‌المللی حقوق بشر، از آزادی اطلاعات تنها در قالب حمایت از حق آزادی بیان حمایت شده است. با وجود این، اسناد خاصی نیز وجود دارند که مستقلاً به حمایت از آزادی اطلاعات پرداخته‌اند. اعلامیه جهانی حقوق بشر و میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، اسنادی هستند که جنبه عام دارند و از دسترسی به انواع اطلاعات حمایت می‌کنند. علاوه بر اینها، اسنادی نیز در خصوص دسترسی به اطلاعات راجع به موضوعات خاص وجود دارد که به‌ویژه اسناد مربوط به حمایت از محیط زیست و حمایت از حقوق بشر از اهمیت برخوردارند.

با توجه به مقدمهٔ فوق، در این گفتار، به دلیل وجود مشابهت بسیار زیاد میان احکام کنوانسیون‌های منطقه‌ای حقوق بشر با احکام مقرر در اعلامیه جهانی حقوق بشر و میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، صرفاً دو سند مذکور به‌عنوان اسناد بین‌المللی دارای حمایت‌های عام، توضیح داده می‌شود و کنوانسیون اروپا دربارهٔ دسترسی به اسناد دولتی مصوب ۲۰۰۸ نیز به‌عنوان سند منحصربه‌فرد منطقه‌ای مورد مطالعه قرار می‌گیرد. سپس حمایت‌های خاص از دسترسی به اطلاعات زیست‌محیطی و دانستن حقیقت در موارد نقض حقوق بشر (حق بر حقیقت) مطالعه می‌شود.

الف) حمایت‌های عام

۱. اعلامیهٔ جهانی حقوق بشر

اعلامیهٔ جهانی حقوق بشر مهم‌ترین سند حقوق بشری است که در زمان تصویب، صرفاً به‌عنوان اعلامیه اصول تلقی می‌شد اما پس از گذشت چندین دهه، اکنون اهمیت حقوقی

آن بسیار زیاده شده است. زبان اعلامیهٔ جهانی حقوق بشر برخلاف سایر اسناد حقوق بشری، آنچنان ساده و رساست که عموم مردم می‌توانند آن را بفهمند و رعایت کنند. اعلامیه در حکم قانون اساسی کل جنبش حقوق بشر است و اهمیت نمادین، اخلاقی و عملی دارد.

عنوان اعلامیهٔ جهانی گویای این حقیقت است که قلمرو اعمالش جهانی است و به‌تمامی اعضای خانوادهٔ بشر، هرکجا که باشند و صرف‌نظر از اینکه حکومت آنها اصول آن را بپذیرد یا نه، اعمال می‌شود.[1]

اعلامیه جهانی اثر عظیمی بر توسعهٔ حقوق بشر در سطح بین‌المللی و ملی داشته است. تقریباً همهٔ معاهدات حقوق بشری که به وسیلهٔ سازمان ملل تصویب‌شده‌اند، به‌نوعی حاوی اصول مطرح‌شده در اعلامیه هستند. کنوانسیون‌های آمریکایی و اروپایی حقوق بشر نیز در مقدمه‌های خود اعلام می‌کنند که در جهت قدرت اجرایی بخشیدن و تنفیذ اصول مطرح‌شده در اعلامیه، تصویب می‌شوند.[2]

اعلامیه جهانی ماده مستقلی به آزادی اطلاعات اختصاص نداده است. با آنکه مجمع عمومی سازمان ملل در سال ۱۹٤٦ و در قطعنامهٔ شمارهٔ ۵۹(۱) ٦۵ تصریح کرد که «آزادی اطلاعات یک حق بنیادین بشری و ... سنگ ستون همهٔ آزادی‌هایی است که ملل متحد خود را وقف آنها کرده است.» اما در اعلامیه جهانی حقوق بشر که در ۱۰ دسامبر ۱۹٤۸ به اتفاق آرا تصویب کرد ماده مستقلی به آن اختصاص نداد. درنتیجه، تنها در قالب حمایت از آزادی بیان از آزادی اطلاعات اعلامیهٔ مذکور حمایت کرد. ماده ۱۹ اعلامیهٔ مذکور مقرر می‌دارد: «هر کسی حق آزادی نظر و بیان دارد و حق مزبور شامل آن است که در داشتن نظرات و در جست‌وجو، دریافت و اشاعهٔ اطلاعات و اندیشه‌ها با هر وسیله و صرف‌نظر از مرزها، آزاد باشد.»

۲. میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی

میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی در سال ۱۹٦٦ و برای شکوفا ساختن حقوق مدنی و سیاسی مندرج در اعلامیهٔ جهانی حقوق بشر تصویب شده است. برای نظارت بر رعایت مقررات این میثاق، کمیتهٔ حقوق بشر میثاق تشکیل شده است که بر شکایت افراد از دولت‌هایی که اولین پروتکل اختیاری میثاق را امضا کرده‌اند نظارت و رسیدگی می‌کند.

---

1. *Ibid.* para. 68

2. See: UN Action in the Field of Human Rights, UN Doc. ST/HR/2/Rev.1 (1980), Para 21; and UN Action in the Field of Human Rights (1983), Chap. II.F, para. 75.

اعلامیه‌های این کمیته از مهم‌ترین و نافذترین تفسیرهای ارائه‌شده از تعهدات مقرر در میثاق محسوب می‌شود.

همانند اعلامیه جهانی حقوق بشر، مادهٔ ۱۹ میثاق مذکور، در قالب حمایت از حق آزادی عقیده و بیان از آزادی اطلاعات حمایت کرده است. بند دوم مادهٔ مذکور که از محتوای آزادی بیان سخن می‌گوید آن را شامل آزادی جست‌وجو، دریافت و اشاعهٔ اطلاعات و عقاید مختلف صرف‌نظر از مرزها در اشکال شفاهی، مکتوب و از طریق هرگونه رسانه می‌داند.

کمیتهٔ حقوق بشر در تفسیر کلی از مادهٔ ۱۹ میثاق سه شرط را به‌عنوان شروط محدود کنندهٔ آزادی بیان که در بند سوم مادهٔ ۱۹ میثاق به آنها اشاره شده است[۱] مورد تأکید قرار داده است:[۲]

«هنگامی‌که یک دولت عضو میثاق محدودیت‌هایی را بر اعمال آزادی بیان وارد می‌کند این محدودیت‌ها نباید نفس حق مذکور را به مخاطره اندازد. بند سوم ماده ۱۹ شرایطی را مطرح ساخته و تنها با پیروی از شرایط مذکور در بند سوم ماده ۱۹ می‌توان محدودیت‌هایی را تحمیل کرد:

محدودیت‌ها باید به‌موجب قانون پیش‌بینی‌شده باشند؛ باید تنها به‌خاطر یکی از اهداف پیش‌بینی‌شده در زیر بند الف و ب بند سوم مادهٔ ۱۹ تحمیل شوند و نسبت به دولتی که آنها را اعمال می‌کند به‌عنوان محدودیت ضروری قابل‌توجیه باشد.»[۳]

کمیتهٔ حقوق بشر نیز در نظر تفسیری شمارهٔ ۳٤ خود، حق دسترسی به اطلاعات را مشمول مادهٔ ۱۹ میثاق دانسته و دولت‌ها را به تصویب قوانین حامی این حق فراخوانده. به نظر کمیته، بند ۲ مادهٔ ۱۹ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، متضمن حق دسترسی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی است بدون در نظر گرفتن شکل نگهداری، منشأ، و تاریخ ایجاد آنها. همچنین، اصطلاح "مؤسسات عمومی" شامل قوای مجریه، مقننه، و قضائیه می‌شود و می‌تواند مؤسسات غیرحکومتی که کارویژه‌ای عمومی دارند را نیز دربرگیرد.[٤]

---

۱. بند مذکور می‌گوید: اجرای حقوق پیش‌بینی‌شده در بند ۲ این ماده با وظایف و مسئولیت‌هایی همراه است. لذا، اجرای مذکور ممکن است تابع برخی محدودیت‌ها شود. اما، این محدودیت‌ها باید تنها به حکم قانون و در صورت ضرورت تجویز شده باشند:
الف) برای حمایت از حقوق یا حیثیت و اعتبار دیگران یا رعایت موارد مذکور باشد.
ب) برای حمایت از امنیت ملی یا نظم عمومی یا بهداشت و اخلاق عمومی باشد.»

2 See: Soli J Sorabjee; Op.cit., para. 2.2.

3 Report of the Human Rights Committee to the General Assembly, 38th Sess, Supp. No. 40, 1983 (A/38/40), Annexe VI, General Comment 10.

4. CCPR/C/GC/34, paras. 7&18.

۳. بیانیه گزارشگران بین‌المللی آزادی بیان

همان‌طور که ملاحظه شد در اعلامیه جهانی حقوق بشر و میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، اولاً حق دسترسی به اطلاعات حقی است در خدمت آزادی بیان و ثانیاً تنها با استفاده از عموم و اطلاق برخی از مواد این اسناد و از طریق تفسیر است که می‌توان آزادی اطلاعات به مفهوم امروزی آن را مورد حمایت نظام بین‌المللی حقوق بشر دانست. در تأیید این مطلب می‌توان به بیانیه گزارشگران بین‌المللی آزادی بیان اشاره کرد.

در نوامبر ۱۹۹۹، سه نمایندهٔ ویژه آزادی بیان یعنی گزارشگر ویژه ملل متحد در امر آزادی عقیده و بیان، نماینده سازمان امنیت و همکاری اروپا در زمینه آزادی رسانه‌ها و گزارشگر ویژهٔ سازمان کشورهای آمریکایی در مورد آزادی بیان، برای نخستین‌بار با ابتکار سازمان غیردولتی مادهٔ ۱۹ گردهم آمدند. بیانیهٔ مشترکی که پس از نشست مربوط صادر شد، اعلام می‌کند:[1]

«در بطن آزادی بیان، حق مردم نسبت به دسترسی آزاد به اطلاعات و دانستن اینکه حکومت‌ها چه کارهایی را به نیابت از آنها انجام می‌دهند به‌طور ضمنی وجود دارد. بدون این آزادی، حقیقت تضعیف خواهد شد و مشارکت مردم در حکومت در حاشیه باقی خواهد ماند.»

گزارشگر ویژه ملل متحد، در گزارش سالانهٔ (سال ۲۰۰۰) خود به کمیسیون حقوق بشر در تفسیرش از آزادی بیان تأکید کرد که مشارکت در حکومت محقق نمی‌شود مگر با آزادی بیان.[2] وی همچنین خاطرنشان ساخت که گرایش حکومت‌ها و مؤسسات حکومتی آن است که تا می‌توانند اطلاعات را از دسترسی مردم دور نگه دارند.[3] در این گزارش به محتوای خاص حق دسترسی به اطلاعات نیز اشاره شده است. گزارشگر ویژه پس از توضیح اهمیت بنیادی آزادی اطلاعات به‌عنوان یک حق بشری، می‌گوید:

«توجه حکومت‌ها را به برخی حوزه‌ها جلب کرده و از آنها مجدانه می‌خواهد که در قوانین موجود خود بازنگری کنند تا قانون جدیدی در مورد دسترسی به اطلاعات

---

1. Global Trends on the Right to Information; A Survey of South ASIA; Centre for Policy Alternatives, Commonwealth Human Rights Initiative, Human Rights Commission of Pakistan, page 10 of 134.

2. Report of the Special Rapporteur, Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression, UN Doc. E/CN.4/2000/63, 18 January 2000, Para. 42.

3. *Ibid.*, para. 43.

وضع کنند و به رعایت اصول عمومی زیر همت گمارند:

۱. مؤسسات عمومی مکلف‌اند تا اطلاعات را افشا سازند و هر عضو جامعه متقابلاً حق دریافت اطلاعات را دارد. کلمهٔ اطلاعات شامل کلیه سوابق موجود در یک مؤسسهٔ عمومی است، صرف‌نظر از اینکه آن سوابق در چه شکلی ذخیره شده باشد.

۲. آزادی اطلاعات متضمن آن است که مؤسسات عمومی به نحو گسترده‌ای اسناد حائز نفع عمومی برتر را منتشر و اشاعه دهد. برای مثال، اطلاعات دربارهٔ اینکه مؤسسات عمومی، چگونه فعالیت می‌کنند و محتوای هر نوع تصمیم یا مصوبه‌ای که امور مردم را تحت‌الشعاع خود قرار می‌دهد در زمرهٔ اسناد حائز نفع عمومی هستند.

۳. قانون آزادی اطلاعات باید مقرراتی برای آموزش عمومی و اشاعه اطلاعات راجع به حق دسترسی به اطلاعات پیش‌بینی کرده باشد. این قانون همچنین باید سازوکارهایی را برای بررسی مسئلهٔ فرهنگ اسرارگرایی در حکومت پیش‌بینی کند.

٤. امتناع از افشای اطلاعات را نمی‌توان بر مبنای حمایت از حکومت در برابر دردسرهای پس از افشا یا افشای خطاکاری‌ها، ممنوع ساخت. فهرست کاملی از اهداف مشروع که می‌توانند عدم افشا را توجیه کنند باید در قانون پیش‌بینی شود و استثناهای باید به‌صورت مضیق ترسیم شوند، به‌نحوی‌که از شمول آنها نسبت به مطالبی که به منافع مشروع صدمه نمی‌زنند، اجتناب شود.

۵. همهٔ مؤسسات عمومی باید ملزم به برقراری سیستم‌های داخلی باز (شفاف) و قابل‌دسترس شوند تا حق مردم به دریافت اطلاعات را تضمین کنند. قانون باید مهلت‌های زمانی دقیقی برای بررسی و پاسخ به درخواست‌های دسترسی به اطلاعات پیش‌بینی کرده و مقرر دارد که هر نوع امتناع از پاسخ‌گویی باید با ارائه دلایل ماهوی به‌صورت مکتوب صورت بگیرد.

٦. هزینه‌های دسترسی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی نباید به اندازه‌ای باشد که مانع درخواست‌های احتمالی شود و قصد قانون را منتفی سازد.

۷. قانون باید این فرض را بپذیرد که همه جلسات مؤسسات حکومتی برای عموم باز است.

۸. قانون باید مقرر دارد که دیگر قوانین تا حد ممکن با مقررات قانون آزادی اطلاعات هماهنگ شوند. استثناهای مقررشده در قانون آزادی اطلاعات، باید جامع باشد و دیگر قوانین، مجاز به گسترش آنها نباشند.

۹. افراد باید در برابر ضمانت اجراهای قانونی، اداری یا مرتبط با کار، در برابر افشای اطلاعات راجع به خطاکاری‌ها مورد حمایت قرار گیرند. ارتکاب تخلفات

کیفری یا تقلب، عدم رعایت تعهدات قانونی، سوء اجرای عدالت، فساد یا خلافکاری یا عدم رعایت جدی مقررات در یک مؤسسهٔ عمومی در زمرهٔ مواردی است که افشای آنها نباید با ضمانت اجرا، مواجه شود.[1]

٤. کنوانسیون شورای اروپا دربارهٔ دسترسی به اسناد دولتی[2]

اروپا تنها نظام منطقه‌ای است که معاهده خاصی در حمایت از آزادی اطلاعات دارد و کشورهای اروپایی در زمینهٔ دسترسی افراد به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی، بر مبنای کنوانسیونی رفتار می‌کند که شورای اروپا در سال ۲۰۰۸ تصویب کرده است.

در مقدمه این کنوانسیون، به ماده ۱۹ اعلامیه جهانی حقوق بشر، مواد ٦، ۸ و ۱۰ کنوانسیون اروپایی حمایت از حقوق بشر و آزادی‌های اساسی، کنوانسیون ملل متحد در خصوص دسترسی به اطلاعات، مشارکت عمومی در تصمیم‌گیری و دسترسی به عدالت در زمینه تعهدات زیست‌محیطی (آرهوس، ۲۵ ژانویه ۱۹۹۸) و کنوانسیون حمایت از افراد در رابطه با پردازش خودکار داده‌های شخصی مورخ ۲۸ ژانویه ۱۹۸۱ (مجموعه معاهدات اروپا، شماره ۱۰۸) به‌عنوان اسناد مرتبط با حق دسترسی به اطلاعات، استناد شده است.

دربارهٔ اهداف و مبانی این کنوانسیون در مقدمه آن آمده است که شفافیت ادارهٔ جامعه و دسترسی آسان به اطلاعات مربوط به موضوعات حائز نفع عمومی در یک جامعهٔ تکثرگرا و دموکراتیک از اهمیت زیادی برخوردار است و دسترسی گسترده به اسناد دولتی بر مبنای مساوات و مطابق با قواعد روشن می‌تواند این آثار را به دنبال داشته باشد:

۱. به عموم اجازه می‌دهد تا نظر مناسبی دربارهٔ وضعیت جامعه‌ای که در آن زندگی می‌کنند و مراجع و مقاماتی که بر آنها حکومت می‌کنند داشته باشند و یک نظر انتقادی دربارهٔ آنها ارائه دهند و درعین‌حال تشویق به مشارکت آگاهانه مردم در امور حائز نفع عموم را میسر می‌سازد.

۲. کارآمدی و جدیت دولت‌ها را به همراه داشته و به حفظ سلامت آنها از طریق زدودن خطر فساد از آنها کمک می‌کند.

۳. به تأیید مشروعیت دولت‌ها به‌عنوان خدمتگزاران مردم و به تقویت اعتماد مردم به مراجع و مقامات عمومی کمک می‌کند.

---

1. *Ibid.*, para. 44.

2. Council of Europe Convention on Access to Official Documents, 2009, https://rm.coe.int/1680084826.

در کنوانسیون مذکور تأکید شده است که اصول مطرح در آن جنبه حداقلی دارند و باید بدون محدودسازی آن دسته از قوانین و مقررات ملی که قبلاً قلمرو گسترده‌ای برای آزادی اطلاعات پیش‌بینی کرده‌اند تفسیر و اعمال شوند.

همچنین به مقامات و مراجع عمومی توصیه شده است که یک سیاست ارتباطاتی فعال اتخاذ کنند تا هرگونه اطلاعاتی را که گمان می‌رود در یک جامعه شفاف و دموکراتیک مفید است، در دسترس مردم قرار دهند.

در این کنوانسیون، تمام اطلاعات ضبط‌شده، تنظیم‌شده یا دریافت شده به‌وسیله مراجع عمومی و مرتبط با یک وظیفه عمومی یا اداری به‌استثنای اسنادی که در دست تهیه هستند سند دولتی و قابل‌دسترس اعلام شده‌اند. همچنین در تعریف "مراجع عمومی" گفته شده است که "مراجع عمومی" یعنی اولاً، حکومت و دولت در سطح ملی، منطقه‌ای یا محلی و ثانیاً، اشخاص حقیقی یا حقوقی تا آنجا که خدمات عمومی ارائه دهند یا مجری اقتدار اداری باشند و مطابق با آنچه در قوانین ملی پیش‌بینی‌شده است. البته در ادامه تصریح شده است که این توصیه‌نامه تنها به اسنادی مربوط می‌شود که توسط مراجع عمومی اداری و اجرایی نگهداری می‌شود و دولت‌های عضو باید در مورد اعمال آن نسبت به اطلاعاتی که توسط واحدهای تقنینی و مراجع قضایی نگهداری می‌شوند بنا به صلاحدید خود اقدام کنند (مادهٔ ۱).

کنوانسیون دسترسی به اسناد دولتی، حق دسترسی به اطلاعات را یک حق بشری دانسته است که باید بر اساس اصل منع تبعیض از جمله منع تبعیض براساس تابعیت اعمال شود (بند ۱ ماده ۲).

درباره آئین دسترسی به اسناد دولتی، توصیه‌نامه تصریح دارد که متقاضی یک سند دولتی نباید ملزم شود دلایل تقاضای یک سند را ارائه کند و اعضا می‌توانند این حق را برای متقاضیان قائل شوند که جز در مواردی که افشای هویت به‌منظور پردازش درخواست ضروری است ناشناس باقی بمانند؛ همچنین، تشریفات درخواست‌هایی که برای دسترسی به اطلاعات ارائه می‌شود باید به حداقل ممکن کاهش یابد (ماده ٤).

هر مرجع عمومی که سند مورد تقاضا را در اختیار دارد، باید تقاضانامه را دریافت و سریعاً بررسی کند. اگر سند درخواست‌شده را نداشته باشد، چنانچه بتواند باید متقاضی را به مرجع عمومی صلاحیت‌دار معرفی کند.

مراجع عمومی باید تا آنجا که ممکن است به متقاضیان دسترسی به اطلاعات

کمک کنند که مشخصات سند درخواست‌شده را ارائه دهند، اما مکلف نیستند درخواست‌هایی را که سند تقاضا شده در آنها، قابل‌شناسایی نیست، (هویت سند مطالبه شده معلوم نیست) بپذیرند.

مرجع عمومی که دسترسی به سند دولتی را کلاً یا جزئاً رد می‌کند باید دلایل رد را ارائه دهد. در این صورت باید این امکان قانونی برای متقاضی موجود باشد که با توسل به آیین تجدیدنظر سریع و کم‌هزینه‌ای در مراجع عمومی یا دادگستری، از اقدام مرجع عمومی، تجدیدنظرخواهی کند.

چنانچه تقاضای دسترسی به اسناد دولتی پذیرفته شود مرجع عمومی باید رؤیت اصل سند یا تهیهٔ رونوشت از آن را تا آنجا که ممکن باشد، با لحاظ نظر متقاضی، اجازه دهد. اصل قابلیت تفکیک نیز باید رعایت شود. یعنی اگر دسترسی به بخشی از اطلاعات یک سند دولتی ممنوع باشد، مرجع عمومی مکلف است دسترسی به باقی‌مانده اطلاعات آن سند را اجازه دهد. بند ۲ مادهٔ ٦ می‌گوید: هنگامی‌که در خصوص بخشی از اطلاعات موجود در یک سند رسمی محدودیت‌هایی اعمال شود، مقامات عمومی باید اجازه دسترسی به بقیه اطلاعات موجود در آن سند را بدهند. هرگونه حذفیات از سند باید به‌وضوح مشخص شوند. بااین‌حال، درصورتی‌که بخش قابل‌دسترس سند، گمراه‌کننده یا بی‌معنی باشد و یا اگر افشای باقی‌مانده اطلاعات این سند آشکارا بار مسئولیت نامعقولی برای مقام عمومی ایجاد کند، می‌تواند از پذیرش درخواست دسترسی به آن امتناع شود.

دربارهٔ هزینه‌های دسترسی به اسناد دولتی، حسب شکل دسترسی، تفاوت وجود دارد: برای مشاهدهٔ اصل اسناد دولتی در محل وجود آن اسناد نباید هیچ هزینه‌ای اخذ شود اما می‌توان هزینه‌های تهیه رونوشت از سند دولتی را از متقاضی مطالبه کرد که البته این هزینه باید معقول بوده و از میزان هزینه واقعی که مرجع عمومی متحمل می‌شود زیاد نباشد، همچنین، تعرفه هزینه‌ها باید منتشر شود (مادهٔ ۷).

کنوانسیون مذکور، محدودیت‌هایی را برای دسترسی به اسناد دولتی پیش‌بینی کرده است که باید صریحاً در قانون پیش‌بینی‌شده و در یک جامعه دموکراتیک ضروری قلمداد شده و با یکی از اهداف زیر متناسب باشند:

۱. امنیت ملی، دفاع از کشور و روابط بین‌المللی؛
۲. سلامت عمومی؛
۳. پیشگیری از فعالیت‌های مجرمانه، تحقیقات راجع به آنها و تعقیب فعالیت‌های مجرمانه؛
٤. رسیدگی‌های کیفری؛

۵. بازرسی، کنترل و نظارت بر مراجع عمومی؛
٦. حریم خصوصی و دیگر منافع مشروع خصوصی؛
۷. منافع تجاری یا دیگر منافع اقتصادی؛
۸ سیاست‌های دولت در زمینه‌های اقتصادی، پولی و نرخ ارز؛
۹. مساوات طرفین در رسیدگی‌های محاکم و اجرای مؤثر عدالت؛
۱۰. محیط زیست؛
۱۱. محرمانه بودن مذاکرات میان مراجع عمومی در جریان تهیه داخلی یک مطلب.

با وجود این، در صورت وجود یک نفع عمومی برتر یعنی برتر از منافع پیش‌بینی‌شده در بندهای بالا، می‌توان اطلاعات مذکور در آنها را افشا کرد. همچنین، دولت‌های عضو مکلف شده‌اند که برای هر یک از انواع اطلاعاتی که دسترسی به آنها ممنوع است مدت‌زمانی در نظر بگیرند که پس از انقضای آن، ممنوعیت منتفی شود.

سرانجام آنکه کنوانسیون، دولت‌ها را ملزم دانسته که با اتخاذ تدابیر ترویجی، هم مردم را از حق دسترسی به اسناد دولتی و چگونگی استیفای این حق آگاه سازند و هم وظایف و تکالیف کارکنان و مستخدمان مراجع عمومی را نسبت به اطلاع‌رسانی و رعایت حق دسترسی به اطلاعات، به آنها آموزش دهند. همچنین، برای نیل به این اهداف، اسناد خود را به‌صورت کارآمد اداره کنند، به‌گونه‌ای که دسترسی به آنها آسان باشد؛ قواعد روشن و تثبیت‌شده‌ای را برای نگهداری و نابودسازی اسناد خود به کار گیرند و فهرستی از اسناد موجود در هر مرجع عمومی را تنظیم کنند (مادهٔ ۹).

افزون بر این، هر مرجع عمومی باید به ابتکار خود، تدابیر ضروری اتخاذ کند تا چنانچه افشای اطلاعات موجود در آن مرجع به ترویج و تعالی شفافیت در اداره امور عمومی و کارآمدی در ادارات منجر شود یا مشارکت آگاهانه مردم در امور حائز نفع عمومی را تشویق کند به این امر مبادرت کنند (مادهٔ ۱۰).

ب) حمایت‌های خاص

۱. دسترسی به اطلاعات محیط زیست

بشر به‌ویژه پس از دهه ۱۹٦۰ با مسئله جدید و بسیار مهمی موسوم به تخریب محیط زیست جهانی و نابودشدن منابع طبیعی روبه‌رو شده است. انسان توانایی ایجاد تغییر و تحولات بنیادی در محیط خود را پیدا کرده و متأسفانه از این توانایی برای لطمه زدن به محیط استفاده کرده و می‌کند. انواع آلودگی‌های آب، هوا، خاک و اختلالات جدی در اکوسیستم و نابودی منابع تجدیدناپذیر، بشر را با خطر و تهدید مشترک مواجه

کرده است[1]. درنتیجه، دفاع از محیط زیست و بهسازی آن برای نسل‌های حال و آینده، هدفی اســت مشترک برای بشــریت.[2] نیل به این هدف میسر نیست مگر با مشارکت و همکاری و قبول مســئولیت از جانب شهروندان، شرکت‌ها و مؤسسات، دولت‌ها و همکاری‌های بین‌المللی برای کنترل، پیشگیری و کاهش آثار مخرب زیست‌محیطی.

بــر این اســاس، از دهۀ ۱۹۶۰ زمزمۀ حفاظت از محیط زیســت شــروع و اکنون طنین‌انداز شــده اســت. برای تحقق این امر، اســناد مختلفی در ســطوح منطقه‌ای و بین‌المللی تنظیم‌شده است که در آنها به بعد جمعی و جهانی تهدیدهای زیست‌محیطی و ضرورت اتخاذ تدابیر جهانی و جمعی برای مقابله با این تهدیدها تأکید شده است. در این اسناد از حق بر محیط زیست سالم با عناوین مختلفی نظیر محیط زیست پاک، محیط زیست مطلوب و شایســته، محیط زیست قابل زندگی، محیط زیست پایدار و محیط زیست عاری از آلودگی یاد شده و بر ضرورت افشای ابتکاری برخی اطلاعات دربارۀ تهدیدها و خطرهای زیســت‌محیطی و نیز حق دسترســی عمومی به اطلاعات راجع به محیط زیست تأکید شده است.

میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاســی (۱۹۶۶)، اعلامیه اســتکهلم درباره محیط زیســت انســان[3] (۱۹۷۲)، اعلامیه ســالزبورگ دربــارۀ حمایت از حــق اطلاعات و مشــارکت[4] (۱۹۸۰)، منشور آفریقایی حقوق بشر و مردم[5] (۱۹۸۱)، توصیه‌نامه شورای اروپا به دولت‌های عضو دربارۀ دسترســی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی[6] (۱۹۸۱)، منشور جهانی زمین[7] (۱۹۸۲)، دستورالعمل شورای اروپا دربارۀ ارزیابی آثار

1. Common danger
2. Common concern
3. Stockholm Declaration on the Human Environment.
4. Salzburg Declaration on the Protection of the Right of Information and of Participation, adopted at the Second European Conference on the Environment and HumanRights at Salzburg (Austria) on3 December 1980.
5. African Charter of Human and Peoples' Rights, adopted at Algiers on26 June 1981.
6. Council of Europe Recommendation No. (81) 19 of the Committee of Ministers to member States on the access to information held by public authorities, adopted at Strasbourg (France) on 25 November 1981.
7. World Charter for Nature: chapter III, paragraphs 15, 16, 18 and 23.

برخی پروژه‌های خصوصی یا دولتی بر محیط زیست[1] (۱۹۸۵)، سرنوشت مشترک ما[2] (۱۹۸٦)، منشور اروپایی محیط زیست و سلامت (۱۹۸۹)[3]، اجلاس امنیت و همکاری اروپا دربارهٔ محیط زیست (۱۹۸۹)[4]، قطعنامه شماره ٤٥/٩٤ مجمع عمومی سازمان ملل (۱۹۹۰)[5]، پیش‌نویس منشور حقوق و تعهدات زیست‌محیطی افراد، گروه‌ها و سازمان‌ها(۱۹۹۰)[6]، پیش‌نویس منشور حقوق و تعهدات زیست‌محیطی تنظیم‌شده توسط کمیسیون اقتصادی سازمان ملل برای اروپا (۱۹۹۰)[7]، دستورالعمل جامعه اقتصادی اروپا راجع به آزادی دسترسی به اطلاعات راجع به محیط زیست (۱۹۹۰)[8]، کنوانسیون کمیسیون اقتصادی سازمان ملل برای اروپا راجع به ارزیابی تأثیرات زیست‌محیطی در فراسوی مرزها(۱۹۹۱)[9]، کنوانسیون کمیسیون اقتصادی سازمان ملل برای اروپا راجع به تأثیرات فرامرزی حوادث صنعتی(۱۹۹۲) [10]، کنوانسیون کمیسیون اقتصادی سازمان ملل برای اروپا راجع به حمایت و استفاده از منابع آبی

1. Directive 85/337/EEC of 27 June 1985 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment.
2. Our Common Future:5 Report by the World Commission on Environment and Development (Brundtland Report) was a catalyst for the 1992 United Nations Conference on Environment and Development (UNCED).
3. European Charter on Environment and Health, adopted at the First European Ministerial Conference on Environment and Health in Frankfurt (Germany).
4. CSCE Environment Conference, Sofia.
5. General Assembly resolution 45/94 of 14 December 1990.
6. draft charter on environmental rights and obligations of individuals, groups and organizations, adopted by a group of experts invited by the Netherlands Government at the Bergen Conference (Norway) on 11 May 1990.
7. UN/ECE draft charter of environmental rights and obligations, adopted by the qualified intergovernmental meeting at Oslo on 31 October 1990.
8. Directive 90/313/EEC of 7 June 1990 on the freedom of access to information on the environment.
9. UN/ECE Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context, adopted at Espoo (Finland) on 25 February 1991.
10. UN/ECE Convention on the Transboundary Effects of Industrial Accidents, adopted at Helsinki on 17 March 1992. article 9.

فرامرزی و دریاچه‌های بین‌المللی(۱۹۹۲) [۱]، اعلامیه ریو (۱۹۹۲) [۲]، کنوانسیون لوگانو راجع به مسئولیت مدنی در قبال خسارت‌های ناشی از فعالیت‌های خطرناک برای محیط زیست (۱۹۹۳) [۳]، پیش‌نویس اصول راجع به حقوق بشر و محیط زیست (۱۹۹٤) [٤]، رهنمودهای صوفیا دربارهٔ دسترسی به اطلاعات زیست‌محیطی و مشارکت در تصمیم‌گیری‌های زیست‌محیطی (۱۹۹۵) [٥]، قطعنامه اتحادیه بین‌المللی برای حفظ طبیعت راجع به مشارکت عمومی و حق بر دانستن (۱۹۹٦) [٦] و کنوانسیون آرهوس(۱۹۹۸) [۷] از جمله مهم‌ترین اسنادی هستند که هر یک به نحوی به حق دسترسی به اطلاعات زیست‌محیطی تأکید کرده‌اند.

از میان این اسناد با توجه به اهمیت بسیار زیاد کنوانسیون آرهوس، توضیحاتی درباره نحوه حمایت این کنوانسیون از حق دسترسی به اطلاعات ارائه می‌شود:

کنوانسیون آرهوس[۸] در چهارمین نشست وزرای محیط زیست [۹] اروپا، در تاریخ ۲۵ ژوئن ۱۹۹۸، در شهر آرهوس دانمارک تشکیل و تصویب شد و از سال ۲۰۰۱ لازم‌الاجرا گردید.

کنوانسیون آرهوس بر ارتباط بین حقوق زیست‌محیطی و حقوق بشر تأکید دارد. تکلیف نسل حاضر را در قبال نسل‌های آینده مورد توجه قرار می‌دهد. بر این نکته تأکید دارد که حمایت از توسعه پایدار ممکن نیست مگر با مشارکت همه

---

1. UN/ECE Convention on the Protection and Use of the Transboundary Watercourses and International Lakes, adopted at Helsinki on 17 March 1992.
2. Rio Declaration: principle 10.
3. Council of Europe Lugano Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment.
4. draft principles on human rights and the environment.9 Document of the Economic and Social Council of the United Nations published on 6 July 1994.
5. Sofia Guidelines: The UN/ECE Guidelines on Access to Environmental Information and Public Participation in Environmental Decision-making.
6. IUCN Resolution No. CGR1.25-rev1 on public participation and right to know, adopted by the World Conservation Congress of IUCN at Montreal (Canada).
7. UN/ECE Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention).
8. The Convention on Access to Information, Public Participation in Decisionmaking and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention)
9. Ministerial Conference

عوامل سهیم در این امر. تعامل و همکاری بین مقامات دولتی و عموم مردم را برای حفاظت از محیط زیست، بسیار ضروری می‌داند. به همین دلیل، گفته می‌شود که این کنوانسیون صرفاً جنبه زیست‌محیطی ندارد بلکه به پاسخگویی حکومت‌ها، شفافیت آنها و مسئولیت‌پذیری آنها نیز منجر می‌شود.[۱]

این سند سه بخش دارد که یک بخش از بخش‌های سه‌گانه به حق دسترسی به اطلاعات زیست‌محیطی اختصاص یافته است. زیرا بدون دسترسی به اطلاعات کامل، درست و به‌روز، مشارکت در تصمیم‌گیری میسر نیست. منظور از اطلاعات زیست‌محیطی از جمله عبارت است از:

۱. اطلاعات راجع به عناصر محیط زیست مثل آب، خاک، هوا، چشم‌اندازها و مکان‌های طبیعی، ارگانیسم‌هایی که از نظر ژنتیکی تغییر یافته‌اند و...

۲. اطلاعات راجع به عوامل آلاینده محیط زیست مانند انواع مواد آلاینده، انرژی‌ها، سروصدا، امواج و تشعشعات.

۳. اطلاعات راجع به فعالیت‌ها و تدابیر زیست‌محیطی مشتمل بر تدابیر سیاست‌گذاری، اجرایی، اداری، تقنینی و قضایی.

در این کنوانسیون، هم درباره الزام مؤسسات عمومی به اطلاع‌رسانی منفعل[۲] مقرراتی پیش‌بینی‌شده است و هم دربارهٔ اطلاع‌رسانی فعالانه.[۳] ماده ٤ کنوانسیون به اطلاع‌رسانی منفعل پرداخته و دولت‌های عضو را ملزم کرده به درخواست‌های دسترسی به اطلاعات زیست‌محیطی، ظرف یک ماه از تاریخ درخواست، پاسخ دهند. تنها در صورت وجود دلایل موجه، دولت‌ها می‌توانند این مدت را حداکثر تا یک ماه دیگر تمدید کنند. همچنین دلایلی که دولت‌ها می‌توانند به استناد آنها درخواست‌های دسترسی را رد کنند پیش‌بینی شده است.

در مادهٔ ۵ نیز دولت‌ها ملزم شده‌اند تدابیر لازم برای اطلاع‌رسانی فعال را اتخاذ کنند. از جمله اینکه اطلاعات زیست‌محیطی را به‌روز نگه‌دارند، هرگونه تهدید

---

۱. برای مطالعه متن و تفسیر مواد مختلف این کنوانسیون به منبع زیر مراجعه شود:

The Aarhus Convention: An Implementation Guide, Prepared by Stephen Stec and Susan Casey- Lefkowitz in collaboration with Jerzy Jendroska, Editorial Adviser for the Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe with the financial support of the Danish Environmental Protection Agency, United Nations, New York and Geneva, 2000.

2. passive

3. active

زیســت‌محیطی را بــه افرادی کــه در معرض این تهدید قرار دارنــد اطلاع دهند و از طریق شبکه‌های الکترونیکی، اطلاعات راجع به محیط زیست نظیر قوانین و مقررات زیست‌محیطی را رایگان در دسترس عموم قرار دهند.

گفتنی است که از نظر دیوان اروپایی حقوق بشر حق دریافت اطلاعات که یکی از اجزای مهم آزادی بیان اســت تعهد عامی بر عهده دولت مبنی بر جمع‌آوری و انتشار اطلاعات زیســت‌محیطی قرار نمی‌دهد. این دیوان، دولــت را تنها در موارد خاص و به‌طور اســتثنایی به افشــای اطلاعات مذکور ملزم می‌داند. به‌موجب رویه این دیوان، چنانچه دسترســی به اطلاعات برای ارزیابی خطرات زیست‌محیطی که علیه حیات و سلامت افراد یا زندگی شخصی و خانوادگی آنها وجود دارد ضرورت داشته باشد در این صورت، دولت مکلف اســت با دادن اطلاعات و هشــدارهای لازم، آنها را از این خطرها به حد کفایت آگاه کند.

بر این اســاس، در دعوای گررا و ســایرین علیه ایتالیا[1] شاکی مدعی بود که دولت اطلاعــات کافی در خصوص خطراتی که درنتیجه وقوع حادثه در یک کارخانه ایجاد شده‌اند به اهالی محل ارائه نکرده است. پس به دلیل قصور در انجام یک تعهد مسئول است. شاکیان منتظر اخبار و اطلاعاتی بودند که با توجه به آنها بتوانند خطرات موجود در محل زندگی خود را ارزیابی کنند. دیوان بیان کرد که به‌موجب ماده ۱۰ کنوانسیون اروپایی حقوق بشــر، دولت ایتالیــا الزامی به ارائه اطلاعات به شــهروندان ندارد. اما با توجه به اینکه آلودگی‌های شــدید زیســت‌محیطی می‌تواند حق افراد را برای یک زندگــی بهینــه تحت تأثیر قرار دهد و آنها را از انتفاع از منزل خود و داشــتن زندگی خصوصی و خانوادگی با کیفیت در آن بازدارد. دیوان با اجماع به این نتیجه رسید که مادهٔ ۸ کنوانسیون نقض شده است نه مادهٔ ۱۰.

همچنین، در دعوای مک گینلی و ایگان علیه انگلســتان[2]، ســربازان دولت انگلســتان با این ادعا که در دســترس قرار ندادن ســوابق و اطلاعات راجع به آزمایش‌های هسته‌ای دولــت در محــل خدمت آنها در اقیانوس آرام، آنهــا را از ارزیابی خطرات احتمالی تأثیر تشعشعات این آزمایش‌ها بر سلامتشان محروم کرده است علیه انگلستان شکایت کردند. اگرچه دیوان ادعای آنها را به دلیل عدم اســتفاده آنها از آیین‌های موجود برای دسترســی به اطلاعات مربوط و نیز عدم صدق آسیب به منزل و حریم زندگی شخصی رد کرد، اما به‌عنوان یک قاعده اعلام کرد که در هر جا که دولت مشغول انجام اقدامات و فعالیت‌های

1. Guerra and others v.Iraly

2. McGainley and Egan v.united kingdom

خطرناکی باشـد همانند مسـئله مورد بحث که می‌تواند نتایج خطرناک و سوء بر سلامت افرادی که در معرض این اقدامات و فعالیت‌ها قرار دارند داشـته باشـد احترام به زندگی شـخصی و خانوادگی افراد بر مبنای ماده ۸ ایجاب می‌کند که یک آیین قابل‌دسـترس و مؤثری برای قادر ساختن این افراد به کسب اطلاعات لازم فراهم شود.

دسترسی به مطالعات ارزیابی تأثیرات زیست‌محیطی و به‌ویژه تأثیر اجرای طرح‌ها و برنامه‌های دولت بر سلامت اشخاص از جمله نکاتی است که دیوان اروپایی حقوق بشر در دعاوی مختلف بر آن تأکید کرده است.

۲. دسترسی به اطلاعات راجع به حقوق بشر و آزادی‌های اساسی

حقوق بین‌الملل بشـر، به‌مثابه حقوق موجود، حقوقی هسـتند برای حمایت از انسان به مـا هو انسـان که عمدتاً در قالب معاهدات بین‌المللی و بـرای جهت‌دهی، کنترل و مهار رفتار دولت‌ها با اشخاص تحت صلاحیت آنها، شناسایی‌شده و اعمال آنها تحت نظارت سازوکارهای بین‌المللی خاصی قرار دارد.

اهمیت این حقوق به‌گونه‌ای اسـت که همگان نفع مشـترک در رعایت آنها و حق اعتراض نسـبت به نقض آنها دارند. از این‌رو، مراقبت از نقض حقوق بشر مسئولیت همگانی است.

بر این اساس، در سطح بین‌المللی، دست‌کم در دو مورد، حق دسترسی افراد به اطلاعات راجع به وضعیت‌های نقض حقوق بشر مورد تأکید قرارگرفته است: یکی در اعلامیه حقوق مدافعان حقوق بشر و دیگری ذیل عنوان "حق بر حقیقت".

۱) حقوق مدافعان حقوق بشر

مدافعان حقوق بشـر[1] به‌موجب اعلامیه ۱۹۹۸ مجمع عمومی سـازمان ملل[2]، کسـانی هسـتند که به ترویج حقوق بشـر و حمایت از آن مبادرت می‌ورزند. اصطلاح مدافع حقوق بشر پس از اعلامیهٔ مذکور متداول شده است و تا پیش از آن، اصطلاح " فعال حقوق بشر"[3] یا " ناظرحقوق بشر"[4] برای مدافعان حقوق بشر به کار می‌رفت.

به‌طور خلاصه، مدافعان حقوق بشـر، درصدد هستند ایدهٔ "همهٔ حقوق بشر برای

1. Human Rights Defender
2. Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms, 1999.
3. Human Rights Activist
4. Human Rights Monitor

همه افراد بشر" را مورد حمایت قرار دهند و به اجرایی شدن آن کمک کنند.

اینان با نظارت بر رعایت موازین و ارزش‌های حقوق بشری در جامعه، جمع‌آوری و اشاعه اطلاعات راجع به نقض حقوق بشر، حمایت و دفاع از قربانیان نقض حقوق بشر، افزایش مسئولیت‌پذیری مسئولان و مقامات دولتی در قبال موازین حقوق بشری و سرانجام با آموزش‌های نظری و علمی دربارهٔ حقوق بشر، به ترویج حقوق بشر و حمایت از این حقوق می‌پردازند.

مدافعان حقوق بشر از همه حقوق بشر یعنی حقوق مدنی و سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و همبستگی و از حقوق بشر همه افراد و گروه‌ها دفاع و حمایت می‌کنند. مدافع حقوق بشر، مشخصه و علامت خاصی ندارد تا او را از سایر افراد جامعه متمایز سازد جز اینکه نسبت به رعایت حقوق دیگران حساس و علاقه‌مند است. او ممکن است وکیل دادگستری، قاضی، پزشک، معمار، ورزشکار، کارمند اداره، استاد، معلم، دانشجو، مغازه‌دار، کشاورز، جنگلبان، پدر، مادر، سازمان غیردولتی و هر فرد دیگری باشد که آگاهانه یا ناآگاهانه به حمایت از حقوق بشر مبادرت می‌کند.

در اعلامیه ۱۹۹۸ مجمع عمومی سازمان ملل حقوقی برای مدافعان حقوق بشر و به‌ویژه برای کسانی که رسماً به این کار مبادرت می‌کنند پیش‌بینی‌شده است که از جمله می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱. حق جست‌وجو، به دست آوردن، دریافت و داشتن اطلاعات راجع به حقوق بشر.

۲. حق ارائه انتقاد و پیشنهاد به دستگاه‌های دولتی و سازمان‌هایی که متولی امور عمومی هستند مبنی بر اینکه باید کارکرد خود را بهبود بخشند و به آن جنبه‌های کاری خود که با تحقق حقوق بشر ارتباط دارد بیشتر توجه کنند.

۳. حق شکایت از اعمال و سیاست‌های رسمی مرتبط با حقوق بشر و حق تجدیدنظرخواهی از رسیدگی اولیه به این شکایت‌ها.

٤. حق پیشنهاد و ارائه کمک‌های حقوقی حرفه‌ای یا غیرحرفه‌ای در دفاع از حقوق بشر.

۵. حق حضور در رسیدگی‌ها و محاکمات علنی به‌منظور بررسی میزان مطابقت آنها با قوانین ملی و تعهدات حقوق بشری بین‌المللی.

٦. حق برقراری آزادانه ارتباط با سازمان‌های غیردولتی و سازمان‌های بین دولتی.

همان‌طور که از حقوق مذکور برمی‌آید دفاع از حقوق بشر با دسترسی به اطلاعات

موجود در مؤسسات عمومی پیوند قوی دارد. مدافعان حقوق بشر ناگزیرند به اطلاعات راجع به نقض حقوق بشـــر دسترسی داشته باشـــند. آنها باید به پایش[1] حقوق بشر در جامعه بپردازند. پایش عبارت اســـت از تحقیق، مستندسازی، تحلیل و گزارش کردن. پایش حقوق بشـــر کمک می‌کند تا تصویری از وضعیت حقوق بشـــر در یک منطقه یا کشـــور ترسیم شـــود. پایش، مســـتلزم جمع‌آوری داده‌های حقوق بشری است که این داده‌ها پس از جمع‌آوری، برای مقاصد کوتاه‌مدت یا بلندمدت در سطح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی قابل‌استفاده هستند.

۲) حق بر حقیقت

منظـــور از حق بـــر حقیقت، حق قربانیان نقض حقوق بشـــر و نقض حقوق بین‌الملل بشردوســـتانه[2] و خانواده آنها از یک‌ســـو و حق جامعه به‌عنوان یک کل از دیگر ســـو، برای دانســـتن حقیقت پیرامون این نقض‌ها تا بیشترین حد ممکن است. از جمله حق دانســـتن هویت افراد مرتکب جرم، علل و چگونگی نقض حقوق بشـــر و شرایطی که در آن نقض حقوق رخ داده است.[3]

این حق ابتدا در نظام منطقه‌ای آمریکا برای قربانیان ناپدیدشدگی غیرارادی[4] و شکنجه شناسایی شد و سپس در قطعنامه‌های شورای حقوق بشر ملل متحد نیز انعکاس یافت.[5] کمیسیون بین آمریکایی حقوق بشر اعلام کرد که "حق دانستن حقیقت" طبق بند ۱ معاهده

---

1. Monitoring

۲. پروتـــکل الحاقـــی به کنوانســـیون‌های ۱۲ اوت ۱۹۴۹ و راجع بـــه حمایت از قربانیان مخاصمات مســـلحانه بین‌المللی (پروتکل اول) مصوب ۱۹۷۷ در مواد ۳۱ (حق خانواده‌ها نســـبت به آگاهی یافتن از سرنوشـــت بستگانشان) و ماده ۳۳ (تعهد طرفین درگیر در مخاصمه نسبت به شناسایی مفقودان) برخی از عناصر این حق را شناسایی کرده است.

3. See: The Right to Truth in the Americas, Inter-American Commission on Human Rights 2014, www.cidh.org.

٤. دولت ملزم به انجام اقدامات لازم برای پی بردن به اتفاقات و پیدا کردن محل و شناسایی ناپدیدشدگان است. کمیسیون این مسئله را مورد توجه قرار داده که تعیین محل قربانی، نگرانی اعضای خانواده به جهت عدم اطلاع از سرنوشـــت خویشاوند ناپدیدشده را کاهش می‌دهد. بعلاوه، دریافت جنازه متوفی برای آنها بسیار حائز اهمیت است. با توجه به اینکه امکان خاک‌سپاری قربانی بر اساس اعتقاداتشان به کاهش عزا و ماتمی که طی سال‌ها داشته‌اند کمک می‌کند بنابراین، دادگاه بر این باور است که انکار دسترسی به حقیقت مربوط به سرنوشـــت خویشـــاوند ناپدیدشده، نوعی خشونت و رفتار غیرانســـانی در خصوص بستگان درجه یک است که رابطه بین نقض حق برخورداری از رفتار انسانی و نقض حق دانستن حقیقت را نشان می‌دهد.

۵. قطعنامهٔ شمارهٔ ۱۱/۹ شورای حقوق بشر با عنوان "حق بر حقیقت" مقرر می‌کند که دولت‌ها می‌توانند نظامی متفاوت از حق بر دانســـتن (بعد ایجابی آزادی اطلاعات)، حق دسترسی به اطلاعات یا آزادی اطلاعات را در مورد حق بر حقیقت شناسایی و اعمال کنند.

برای اعضای معاهده آمریکایی یک تعهد اساسی و ضروری است زیرا کوتاهی یک دولت در برابر حقایق مربوط به نقض حقوق بشر به این معناست که در عمل هیچ نظام حمایتی که بتواند اطمینان دهد که مسئولان نقض حقوق بشر شناسایی‌شده و در صورت لزوم مجازات می‌شوند وجود ندارد. درواقع، انکار حق بر حقیقت به منزلهٔ انفعال دولت‌ها در قبال نقض حقوق بشر است که باعث تکرار نقض حقوق بشر و بی‌دفاعی کلی قربانیان و خویشان آنها خواهد شد. بنابراین، قربانیان نقض حقوق بشر و خانواده آنها حق‌دارند تا هر آنچه برای معلوم شدن حقیقت وقایع رخ داده لازم است از طریق بررسی‌های مؤثر، تحت پیگرد قرار دادن مسئولان وقوع جرم، اعمال مجازات متناسب و جبران همه صدمات و ضررهایی که بر آنها وارد شده است صورت گیرد.[1]

به موجب رویه مراجع حقوق بشری منطقه آمریکا، حق دانستن حقیقت دارای دو بعد است: بعد اول، حق قربانیان و اعضای خانواده آنها، برای اطلاع از وقایعی که باعث نقض جدی حقوق بشر شده است و همچنین دانستن هویت کسانی که در موارد تضییع حقوق بشر نقش مباشر یا معاون داشته‌اند. این بدان معناست که حق دانستن حقیقت، الزاماتی را برای دولت‌ها ایجاد می‌کند تا در مورد واقعیت‌ها، بررسی و شفاف‌سازی انجام دهند و مسئولان نقض جدی حقوق بشر را تحت تعقیب قانونی قرار داده و مجازات کنند. و همچنین بسته به شرایط هر مورد، دسترسی به اطلاعات موجود در مراکز دولتی و پرونده‌های مرتبط با تضییع جدی حقوق بشر را تضمین کند. دوم اینکه فقط قربانیان و خانواده آنها دارنده این حقوق نیستند بلکه کل جامعه به‌عنوان دارنده حق به‌حساب می‌آیند. کمیسیون عنوان می‌دارد که هر جامعه برای جلوگیری از تکرار جرائم در آینده، در دانستن حقایق درباره اتفاقات گذشته و همچنین شرایط و انگیزه‌هایی که منجر به وقوع جرائم شده دارای حق غیرقابل سلب است. درواقع، شناسایی و اعمال این حق ابزار مهمی برای خاتمه دادن به بی‌کیفر ماندن نقض‌های حقوق بین‌الملل بشر و بشردوستانه است.[2]

کمیسیون بین آمریکایی حقوق بشر اعلام کرده است که حق دانستن حقیقت در نتیجه اقدامات قانونی نظیر عفو مرتکبان جرائم نقض حقوق بشر محدود نمی‌شود. قوانین عفوی که دسترسی به عدالت در موارد نقض فاحش حقوق بشر را محدود کند دو اثر سوء دارند: اول آنکه تعهد دولت‌ها به احترام و رعایت حقوق و آزادی‌های به رسمیت شناخته‌شده در اعلامیه و کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر و تعهد آنها به تضمین اجرای کامل و بدون تبعیض حقوق و آزادی‌ها برای همهٔ اشخاص تحت صلاحیت آنها را بی‌اثر می‌سازند؛ دوم،

1. The Right to Truth in the Americas, pp. 30-33.

2. *Ibid*, pp. 33-36.

آنکه مانع دسترسی به اطلاعات مربوط به حقایق و چگونگی نقض یک حق اساسی شده، مؤثرترین وسایل تضمین اعمال حقوق بشر را از بین می‌برند (برای مثال، تعقیب و مجازات افراد مسئول) و مانع توسل به شیوه‌ها و طرق قانونی جبران می‌شود که به موجب قوانین داخلی در دسترس هستند.[1]

بند دوم: حمایت از حق دسترسی به اطلاعات در حقوق داخلی کشورها

در کشـــورهای مختلف جهان با تدابیر مختلف از حق دسترســـی به اطلاعات حمایت‌شده است. در برخی از کشورها که قوانین اساسی آنها اخیراً تصویب‌شده است از حق دسترسی به اطلاعات صریحاً در قانون اساسی حمایت کرده و آزادی اطلاعات را یکی از اصول قانون اساسی شناخته‌اند. در برخی دیگر از کشورها، مراجع سیاسی یا قضایی تفسیر قانون اساسی (نظیر دادگاه‌های قانون اساسی)، با استفاده از فنون تفسیر، آزادی مذکور را در زمرهٔ آزادی‌های اساسی مورد حمایت قانون اساسی، دانسته‌اند. در این کشورها، قوانین عادی نیز برای اجرایی ساختن حق دسترسی به اطلاعات تصویب‌شده است. برخی دیگر از کشورها بی‌آنکه آزادی اطلاعات را در قانون اساسی بگنجانند با وضع قوانین عادی به حمایت از آن پرداخته‌اند.

الف) حمایت در قانون اساسی

۱. حمایت صریح

در شماری از کشورها، آزادی اطلاعات و حق دسترسی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی، در قانون اساسی پیش‌بینی‌شده است. پیش‌بینی آزادی اطلاعات در قانون اساسی، گرایشی است که در قوانین اساسی جدید مشاهده می‌شود.[2]

اصل ٤٣ قانون اساسی آرژانتین مصوب ۱۸۵۳ و اصلاح‌شده در ۱۹۹٤، بند ۱ اصل ٦۱ قانون اساسی مجارستان مصوب ۱۹٤۹، بند ۷ اصل ۳ قانون اساسی فیلیپین مصوب ۱۹۸۷، بنـــد ٤ اصـــل دوم قانون اساســـی پرو مصوب ۱۹۹۳، اصل ۳۷ قانون اساســـی مالاوی مصوب ۱۹۹٤، اصل ۳۱ قانون اساســـی رومانی مصوب ۱۹۹۱، اصل ٤۱ قانون اساسی بلغارستان مصوب ۱۹۹۱، اصل ٤٤ قانون اساسی استونی مصوب ۱۹۹۲، بند ۵ اصل ۲۵ قانون اساسی لیتوانی مصوب ۱۹۹۲، بند ۲ اصل ۲٤ قانون اساسی فدراسیون روسیه مصوب ۱۹۹۳، اصل ۳٤ قانون اساسی مولداوی مصوب ۱۹۹٤، اصل ۳۰ قانون

1. *Ibid*, pp. 42-48.

2. Global Trends on the Right to Information: A Survey of South Asia; Centre for Policy Alternatives, Commonwealth Human Rights Initiative, Human Rights Commission of Pakistan, para. 1.4.1, at:www.article 19, org.

اساســی آفریقای جنوبی مصوب ۱۹۹٦، اصل ٦۱ قانون اساسی لهستان مصوب ۱۹۹۷ و بخش ٥٦ قانون اساسی تایلند مصوب ۲۰۰۷ در زمرهٔ مهم‌ترین قوانین اساسی هستند که از آزادی اطلاعات به‌طور صریح و مشــخص حمایت کرده‌اند. ســوئد نیز در زمرهٔ کشــورهایی اســت که در قانون مطبوعات خود که اکنون جزئی از قانون اساسی این کشور است مقررات مفصلی دربارهٔ آزادی اطلاعات پیش‌بینی کرده است.[1]

برخی از کشــورها از جمله آذربایجان، بلغارســتان، کرواســی، چک، گرجستان و روسیه پس از گذار به دموکراسی در دههٔ ۱۹۹۰ حق دسترسی به اطلاعات را در قانون اساسی جدید خود گنجانده‌اند. برای مثال، مادهٔ ٤٤ قانون اساسی استونی تأکید دارد:

۱. هرکس حق دارد که آزادانه اطلاعاتی را که برای استفاده‌های عمومی به گردش درآمده است دریافت کند.

۲. بنا به درخواست شهروندان استونی و در شرایط مطابقت با شیوه‌های تعیین‌شده در قانــون، همه مقامــات دولتی و محلی و کارکنان آنها مجبــور به ارائه اطلاعات در زمینه کاری خود هســتند، به‌استثنای اطلاعاتی که افشای آنها توسط قانون ممنوع شده و اطلاعاتی که تنها برای استفاده داخلی آن نهادها تهیه شده‌اند.

۳. شــهروندان استونی این حق را دارند که از اطلاعات مربوط به خودشان که در دولت محلی یا دولت مرکزی نگهداری می‌شــود، آگاه شــوند. این حق را می‌توان به موجب قانون و برای حمایت از حقوق و آزادی دیگران، محرمانه ماندن اصل و نسب کودکان، پیشگیری از وقوع جرم، دستگیری یک مجرم یا روشن شدن حقیقت در یک پرونده قضایی محدود کرد.

٤. جز در مواردی که قانون اعلام کرده باشد، حقوق مقرر در بندهای ۲ و ۳ به‌طور برابر برای شهروندان استونی و شهروندان سایر کشورها یا افراد بدون تابعیت مقیم در استونی وجود خواهد داشت.

برخی کشــورها نیز حق دسترســی آزاد به اطلاعات را در قالب الحاقیه به قانون اساسی خود افزوده‌اند. فنلاند (۱۹۹۹)، نروژ (۲۰۰٤) و بلژیک (۱۹۹۳) چنین رویه‌ای را در پیش‌گرفته‌اند.

البته در همه این قوانین اساســی، حق دسترســی کامل به اطلاعات پیش‌بینی‌نشده اســت. در برخی کشورها، قانون اساسی، دسترسی آزاد را تنها در خصوص اطلاعات مربوط به محیط زیست و یا اطلاعات شخصی افراد شناسایی کرده است. قانون اساسی روسیه، تصریح به حق دسترسی را به "مسائلی که مستقیماً بر حقوق و آزادی‌های فرد

1. at: http://www.departments.bucknell.edu/russian/const/ Constit.html.

اثر می‌گذارد" محدود کرده اســت. قانون اساسی کرواسی تصریح به حق دسترسی را به روزنامه‌نگاران محدود اســت. در قانون اساسی اسلوونی، افراد واجد حق دسترسی به اطلاعاتی شناخته شده‌اند که «منافع قانونی موجهی در آنها دارند.»[1]

شناســایی حق دسترســی به اطلاعات به‌عنوان یک حق اساســی آثار بسیار مهمی بــه دنبال دارد: حقوق مندرج در قانون اساســی از چنان اهمیتــی برخوردارند که در رأس هــرم نظــام حقوقی کشــور قرار می‌گیرند و بــر تمام قواعــد و مقرراتی که در قوانیــن و مقــررات عادی ظهور پیدا می‌کنند حاکم هســتند. آزادی اطلاعات به‌عنوان یک حق اساســی به این معناســت که هیچ قانون عادی نمی‌توانــد آن را حذف کند. محدودهٔ استثناهای این حق، همان است که قانون اساسی مشخص کرده است و قانون عــادی نمی‌تواند از محدوده این اســتثناها فراتر رود. برای مثــال، نمی‌تواند بر تعداد اســتثناها اضافه کند. بنابراین، اولاً تنها به موجب قانون اساسی می‌توان در حق مذکور محدودیت ایجاد کرد، ثانیاً نمی‌توان بر آن حق، محدودیتی بیش از آنچه قانون اساسی مجاز شمرده یا خلاف آیینی که قانون اساسی تجویز نموده است وارد کرد.

۲. حمایت ضمنی

همان‌طور که اشاره شد در برخی از کشورها، مراجع سیاسی یا قضایی تفسیر قانون اساسی با استفاده از فنون تفسیر، آزادی اطلاعات را در زمرهٔ آزادی‌های اساسی موردحمایت قانون اساسی اعلام کرده‌اند. در این کشورها، عموماً حمایت از آزادی بیان به‌منزله حمایت از حق دسترسی به اطلاعات موجود در مؤسسات حکومتی قلمداد شده است.

برای مثال، در ســال ۱۹۶۹ دیوان عالی ژاپن، حق دانســتن را مشمول حمایت‌ها و تضمینات پیش‌بینی‌شده در اصل ۲۱ قانون اساسی برای آزادی بیان دانسته است.[2]

در ســال ۱۹۸۹ دیوان عالی هند، دسترســی به اطلاعات حکومت را جزء لاینفک از حق بنیادی نســبت به آزادی بیان شناخته است که در اصل ۱۹ قانون اساسی کشور مورد حمایت واقع شده است.[3]

دادگاه قانون اساســی کرهٔ جنوبی نیز در سال‌های ۱۹۸۹ و ۱۹۹۱ اعلام کرده است که

---

1. David Banir, Op. cit. p. 7.
2. L. Repeta; Local Government Disclosure Systems in Japan, National Bureau of Asian Research, Paper Number 16, October 1999, p. 3.
3. S.P. Gupta V. President of India [1982], at:htpp://www. article19.org/docimages/627. htm.

حق دانستن در بطن آزادی بیان قرار دارد که در اصل ۲۱ قانون اساسی پیش‌بینی‌شده است.[1]

تصریح به حمایت از آزادی اطلاعات در قانون اساسی یا تلاش برای حمایت ضمنی از این آزادی در قالب قانون اساسی، اهمیت این آزادی را نشان می‌دهد که به‌ویژه مانع از آن می‌شود که دولت یا حتی مجلس بتواند با وضع قوانین یا مقررات عادی این آزادی را سلب یا محدود کند.

در قانون اساسی کشور ما نیز آزادی اطلاعات به نحو ضمنی مورد حمایت واقع شده است. این آزادی همان‌طور که قبلاً گفته شد مقدمه و لازمه اجرای بسیاری از اصول قانون اساسی است چون یک آزادی کلیدی است. برای مثال، تکالیفی که دولت به موجب اصل ۳ قانون اساسی دارد ارتباط وثیق و بسیار تنگاتنگی با آزادی اطلاعات دارند به‌نحوی‌که عمل به آنها جز با شناسایی حق دسترسی افراد به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی ممکن نیست. این اصل ۳ به تکالیف دولت برای بالا بردن سطح آگاهی‌های عمومی در همه زمینه‌ها، تقویت روح بررسی و تتبع و ابتکار در تمام زمینه‌های علمی، فنی، فرهنگی و اسلامی، تأمین آزادی‌های سیاسی و اجتماعی، مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش، رفع تبعیضات ناروا، ایجاد نظام اداری صحیح، پی‌ریزی اقتصادی صحیح و عادلانه تصریح کرده است. این تکالیف همان مبانی و توجیهات آزادی اطلاعات هستند که در کشورهای مختلف برای توجیه حمایت از آزادی اطلاعات مورد توجه هستند. این تکالیف کلی که در اصل سوم قانون اساسی برای دولت پیش‌بینی‌شده در اصول بعدی قانون اساسی به نحو دقیق‌تر و جزئی‌تر مورد توجه واقع شده است. برای مثال، اصل ٦ قانون اساسی به‌ضرورت "اداره امور کشور به اتکای آرای عمومی" تصریح کرده است. حال باید پرسید آرای عمومی چگونه شکل می‌گیرد و آیا غیر از این است که آرای افراد آگاه و مطلع مدنظر این اصل است و این امر بدون آزادی اطلاعات ممکن نیست؟ اصل ۷ از ضرورت توجه به نهاد شورا و مشورت در امور عمومی سخن گفته است. حال آیا افراد غیر مطلع و ناآگاه از مقاصد و برنامه‌ها و عملکردهای دولت و مسئولان می‌توانند در صلاح‌اندیشی امور عمومی مشارکت کنند؟

همین‌گونه است در خصوص اجرای اصل ۸ قانون اساسی که وظیفه عمومی نسبت به دعوت دولت به خیر، امر دولت به معروف و نهی دولت از منکر را شناسایی کرده است.

1. Sung Nak–in, Korea Country Report (English Summary), Presented at the Asian Conference on Civil Society and Access to Government – Held Information, Tokyo, Japan, 1314 April 2001.

ب) حمایت در قوانین عادی

شناسایی آزادی اطلاعات به‌عنوان یکی از حقوق مقرر در قانون اساسی، چه صریح باشد و چه ضمنی، در عمل، تأثیر چندانی بر حق دسترسی مردم به اطلاعات موجود در دستگاه‌های حکومتی و تکلیف حکومت به اطلاع‌رسانی ندارد و باید با وضع قانون یا قوانین خاص، این اصل کلی را قابل اجرا ساخت. بنابراین، انعکاس آزادی اطلاعات در قانون اساسی اگرچه شرط لازم و مهم برای حمایت از آزادی مذکور است اما کافی نیست.

۱. وضع قانون آزادی اطلاعات

آنچه در اسناد بین‌المللی حقوق بشر یا در قوانین اساسی کشورها درباره آزادی اطلاعات آمده است قابل‌اعمال و اجرا نیست مگر آنکه نحوه اجرای آنها در قوانین و مقرراتی جزئی و قابل‌اعمال مشخص شود.

معمولاً به دست آوردن اطلاعاتی که موفقیت‌های یک دولت را نشان می‌دهند با دشواری چندانی مواجه نیست اما چنانچه اطلاعات به اشتباهات و خطاهای دولت مربوط باشد، دشواری‌ها ظاهر می‌شود و نباید انتظار داشت که دولت داوطلبانه این اطلاعات را در اختیار مردم قرار دهد. چنانچه آزادسازی اطلاعات به تشخیص سیاستمداران و یا مقامات و مدیران مؤسسات عمومی واگذار شود هراس از اینکه مبادا با افشاسازی اطلاعات، خودشان را در معرض شک و سؤال دیگران قرار دهند اغلب مانع از تصمیم به آزادسازی اطلاعات می‌شود.[1]

علاوه بر این، مقامات و مدیران دولتی از صلاحیت تخییری برخوردارند. اینان می‌توانند با استناد به این صلاحیت از ارائه اطلاعات به متقاضیان احتمالی خودداری کنند. مشخص‌کردن حدود صلاحیت تخییری این مقامات در خصوص ارائه اطلاعات تحت کنترل آنها، امری است که تنها با وضع قانون می‌توان به آن مبادرت کرد.

بنابراین، وضع قانون، مؤثرترین گزینهٔ ممکن برای تضمین تحقق آزادی اطلاعات است؛ زیرا، هم اصول و قواعد کلی راجع به آزادی اطلاعات را قابل‌اجرا می‌سازد و هم مانع از سوءاستفاده مدیران و مقامات حکومت از صلاحیت تخییری خود می‌شود.

قانون آزادی اطلاعات می‌تواند حقوق و تکالیف و رویه‌هایی را ایجاد کند و با پیش‌بینی ضمانت اجراهای اداری و قضایی متناسب، رعایت آنها را توسط مؤسسات عمومی و حتی اشخاصی که تمایل چندانی به آزادی اطلاعات ندارند تضمین کند. قانون مذکور می‌تواند

1. Transparency International; op.cit., p. 236.

فرض غالبی را که به نفع اسرارگرایی وجود دارد مقلوب سازد. به شهروندان اجازه دهد به اطلاعات حکومت دسترسی داشته باشند بدون آنکه در ابتدا نفع خاصی را جهت دسترسی به آن اطلاعات اثبات کنند و توجیه عدم ارائه اطلاعات را بر عهدهٔ مؤسسات عمومی قرار دهد. مهلت‌های زمانی که در آن مهلت‌ها، مؤسسات عمومی باید به تقاضاهای شهروندان پاسخ دهند در قانون آزادی اطلاعات، قابل پیش‌بینی است. همچنین می‌توان استثنا کردن برخی از مقوله‌های اطلاعات از شمول حق دسترسی به اطلاعات را ممنوع و دسترسی به برخی از انواع اطلاعات را در هرحال تضمین کرد.

با توجه به نکات مذکور، وضع قانون آزادی اطلاعات، ضروری است و به همین دلیل، تمایل کشورها به وضع قانون آزادی اطلاعات روزبه‌روز در حال افزایش است.

بایسته‌های قانون آزادی اطلاعات: برای اینکه قانون آزادی اطلاعات جنبه پوشالی نداشته باشد و بتواند واقعاً از آزادی اطلاعات حمایت کند در عموم قوانین آزادی اطلاعات نکات اساسی زیر گنجانده می‌شود:

ـ اعطای حقوق قانونی به شهروندان به همراه ضمانت اجراهای لازم.

ـ تلاش جهت تبدیل فرهنگ اسرارگرایی به فرهنگ شفافیت.

ـ فراهم آوردن امکان دسترسی شهروندان به اسناد و مدارک و نه صرف معلومات موجود در آنها.

ـ تعریف استثناها.

– پیش‌بینی حق تجدیدنظر از اقدامات و تصمیمات راجع به دسترسی به اطلاعات.

می‌توان قوانین آزادی اطلاعات را به‌گونه‌ای وضع کرد که اثر در گذشته داشته و عطف به‌ماسبق شوند. این امر بدان معناست که همه اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی و نه صرفاً اطلاعاتی که پس از لازم‌الاجرا شدن قانون ایجاد شده‌اند، مشمول قانون هستند. با وجود این، علی‌رغم آنکه بسیاری از کشورها قوانین خود را عطف به‌ماسبق نکرده‌اند در تفسیر و اجرای این قانون گرایش فزاینده‌ای نسبت به عطف به‌ماسبق کردن آن ظاهر شده است. در میان قوانین آزادی اطلاعات کشورهای مختلف، آفریقای جنوبی در زمرهٔ کشورهایی است که قانونش کاملاً عطف به ماسبق شده است.

قلمرو شمول قانون آزادی اطلاعات، تا حد زیادی متغیر است و باید با توجه به ساختار حکومت هر کشور تنظیم شود. در بسیاری از کشورها، قانون آزادی اطلاعات نه‌تنها بر قوهٔ مجریه اعمال می‌شود، بلکه حکومت‌های محلی و شرکت‌هایی را که بیش از ۵۰ درصد سرمایهٔ آنها دولتی است و حتی شرکت‌های خصوصی را که با قراردادهای حکومتی سروکار دارند در برمی‌گیرد.

قانون آزادی اطلاعات نه‌تنها باید به شـــهروندان حق قانونی نسبت به دسترسی به اطلاعات اعطا کند، بلکه باید برعهدهٔ حکومت نیز تکالیفی جهت تســهیل دسترســی مذکــور بگذارد. با وجود این، نباید فراموش کرد کــه صرف وجود یک قانون دربارهٔ حق دسترســی به اطلاعات، تضمین‌کننده مؤثر بودن آن نیســت. قانون وسیله‌ای است کــه بین حکومت و شــهروندان توازن قدرت را به نفع شــهروندان تغییر می‌دهد. اما حتی با وجود قانون آزادی اطلاعات هم، حکومت‌ها می‌توانند تحت عناوین مختلف، اطلاعــات را از مــردم دریغ کنند و از افشــای اطلاعاتی که ایرادهای آنها را آشــکار می‌سازد یا به انتقاد مردم از آنها کمک می‌کند یا سیاست‌های کلیدی دولت را تضعیف می‌کند و یا فشار ناخواسته به حکومت وارد می‌کند جلوگیری کنند.[1]

یکی دیگر از ویژگی‌های قوانین آزادی اطلاعات آن اســت که شــهروندان حقشان را خودشان اعمال می‌کنند و به وکلا، روزنامه‌نگاران و یا به نمایندگان منتخب خود متوسل نمی‌شوند تا به کمک آنها به اطلاعات مورد نیاز خود دسترسی داشته باشند. با وجود این واقعیت، اجرای قوانین مذکور با برخی مشکلات مواجه هستند. معمولاً از متقاضی خواسته می‌شــود که اســناد و اطلاعاتی را که مطالبه می‌کند توصیف کند یا اینکه عنوان سندی را که اطلاعات درخواســتی در آن قــرار دارد ذکر کند. چنین الزامی در مورد دسترســی به پرونده‌های شخصی متقاضیان تا اندازه‌ای قابل قبول است اما یک شهروند عادی معمولاً نمی‌داند که چه نوع اطلاعاتی در مؤسسات عمومی یافت می‌شود تا از آنها نام ببرد. حتی برخی متقاضیان نسبتاً ماهر نظیر روزنامه‌نگاران سیاسی یا سازمان‌های غیردولتی مجرب، ممکن اســت اشراف چندانی نســبت به مطالبی که در خلال فرایندهای تصمیم‌سازی یا اداری ایجاد شده‌اند، نداشته باشند. از این‌رو، از یک‌سو نباید از متقاضی اطلاعات خواسته شود تا اطلاعات موردنیاز خود را دقیقاً و به‌طور کامل توصیف کند و از سوی دیگر، باید مأموران واحد اطلاع‌رسانی را مکلف ساخت تا راهنمایی‌های لازم در مورد انواع اطلاعات موجود در اداره خود را در اختیار متقاضیان قرار دهند و با آنها در دسترسی به اطلاعات، همکاری کنند.

در همین راستا، برخی کشورها در قانون آزادی اطلاعات خود، مؤسسات عمومی را ملزم کرده‌اند که به‌طور فعال به متقاضیان کمک کنند و بدین‌سان خلأهای قانونی را محدود ســازند. برخی دیگر، مؤسسات مذکور را ملزم می‌سازند تا کتابچه‌های راهنما در مورد انواع ســوابق و اطلاعاتی که نگهداری می‌کنند منتشر سازند. برای مثال، طبق

1. Maurice Frankel; Freedom of Information: Some International Characteristics, The Campaign for Freedom of Information, February 2001, p. 3.

قانون آزادی اطلاعات کانادا، انواع سوابقی که در هر یک از دستگاه‌های فدرال وجود دارد در یک کتابچه منتشر می‌شود.[۱] قانون آمریکا از مؤسسات خود می‌خواهد تا جزئیات سوابقی را که قبلاً افشا کرده‌اند و احتمال دارد که متقاضیان دیگری دنبال این سوابق باشند به‌صورت فهرست کلیدواژه (اندکس) درآورده و در شکل الکترونیکی منتشر سازند.[۲]

قانون فنلاند، مؤسسات عمومی را ملزم ساخته است که به هنگام طراحی سیستم‌های اطلاعاتی خود به قانون آزادی اطلاعات توجه داشته باشند به‌گونه‌ای که دسترسی آسان و بدون زحمت به اسناد و اطلاعات موجود در آنها را میسر سازند. همچنین مؤسسات مذکور مکلف‌اند تا فهرست موضوعی و کلیدواژه‌ای اسناد و اطلاعات خود را در دسترس همگان قرار دهند. اطمینان خاطر دهند که کارکنان آنها به اندازهٔ کافی نسبت به حق دسترسی همگانی به اسناد و اطلاعات موجود در نزد آنها آگاهی دارند.[۳]

در برخی قوانین همانند قوانین دانمارک و هلند مقرراتی وجود دارد که بیشتر از سایر قوانین به نفع استفاده‌کنندگان است. طبق این قوانین، تقاضاها ممکن است به‌صورت شفاهی نیز مطرح شوند. قانون بلژیک به متقاضیان حق داده است تا دربارهٔ اسناد و اطلاعات درخواستی، توضیحاتی را مطالبه کنند. همچنین در قانون هلند و انگلستان، مؤسسات عمومی ملزم هستند تا به همهٔ درخواست‌ها پاسخ دهند خواه متقاضی در تقاضای خود تصریح کرده باشد که از حق دسترسی به اطلاعات، آگاه است یا تصریح نکرده باشد. درحالی‌که برخی قوانین از ارائه اطلاعات به متقاضیانی که در مورد حق مذکور آگاهی چندانی ندارند امتناع می‌کنند.[۴]

بسیاری از کشورها، تنها به اطلاعات مکتوب یا ثبت‌شده اجازه دسترسی می‌دهند. به همین منظور، قانون دانمارک، از مقامات و کارمندان مؤسسات عمومی می‌خواهد تا یادداشت‌هایی در مورد اطلاعاتی که به‌طور شفاهی دریافت کرده‌اند تهیه کنند.[۵] قانون

---

1. Access to Information Act 1982, Section 5(1) (b), at: http://infosource.gc.ca/Info1/indexe.html.
2. Freedom of Information Act, 5. U.S.C. Section 552 (a) (2) (D) and (E), at: http://www.usdoj.gov/aip/foiaupdates/vol XVII4/ page2.htm.
3. Act on the Openness of Government Activities, 1999 [Finland], Section 18. at: http://www.finlex.fi/pdf/saadkaan/ E999 0621.pdf.
4. Maurice Frankel; op.cit., p. 5.
5. Act No 572 of 19 December 1985 on Access to Public Administration Files [Denmark], Article 6 (1).

نیوزلند از این هم فراتر رفته و حق دسترسی به اطلاعات غیرمکتوب و ثبت‌نشده را به رسمیت شناخته است زیرا معتقد است مقامات و کارکنان دولت می‌توانند کاملاً در مورد اینکه چرا فلان تصمیم اتخاذ شده است آگاه باشند و توضیحاتی دراین‌باره ارائه دهند حتی اگر هیچ‌گونه سابقه رسمی از دلایلی که ارائه‌شده، موجود نباشد.[1]

برای اینکه قوانین راجع به آزادی اطلاعات بتوانند مفید، قابل‌اجرا و مؤثر باشند اصولی از جانب برخی اندیشمندان و سازمان‌های بین‌المللی غیردولتی و کنوانسیون‌های بین‌المللی و منطقه‌ای استخراج‌شده و به کشورها توصیه شده است که «در وضع یا اصلاح قوانین راجع به آزادی اطلاعات باید از این اصول الهام گرفت.» اصول حاکم بر قانون‌گذاری دربارهٔ آزادی اطلاعات[2] که توسط "توبی مندل" تدوین‌شده و از اعتبار و شهرت زیادی برخوردار است، "اصول ژوهانسبورگ دربارهٔ امنیت ملی، آزادی بیان و دسترسی به اطلاعات"[3] و "اصولی برای قانون‌گذاری دربارهٔ آزادی اطلاعات"[4] که توسط "ونکات ایر" تدوین شده است نمونه‌هایی از این اصول هستند که مفاد آنها در مباحث آتی مورد اشاره قرار خواهد گرفت.

۲. حمایت در سایر قوانین

همان‌طور که در صفحات پیشین گفته شد حق دسترسی به اطلاعات یا الزام مؤسسات عمومی به انتشار اطلاعات خود به‌طور صریح یا ضمنی در قوانین دیگر نیز مورد توجه قرارگرفته است. قوانین راجع به رسانه‌ها به‌ویژه قانون مطبوعات، قوانین راجع به انتخابات، بورس اوراق بهادار، مقابله با فساد، تعارض منافع، لابی‌گری، حمایت از افشاگران و حفاظت از محیط زیست، از جمله قوانین مهمی هستند که در کشورهای مختلف حاوی احکام خاصی دربارهٔ انتشار اطلاعات مؤسسات عمومی یا حق دسترسی بدون تبعیض به اطلاعات هستند. در کشور ما نیز برخی از این قوانین تصویب شده‌اند که به مناسبت مباحث مختلف مطرح در این بخش، به آنها اشاره شد.

---

1. Official Information Act 1982 [New Zealand], Section 2 (1).
2. Toby Mendel; The Public's Right to Know: Principles on Freedom of Information Legislation, Article 19, London, 1999, at: http:www.article 19.org/.
3. Johannsburg Principles on National Security, Freedom of Expression and Access to Information, at: http://www. Article 19. org/docimages/511.htm.
4. Venkat Iyer ; Freedom of Informatin: Principles for Legislation, at: http://www.inomy. Com. p.1.

بخش دوم
محتوای حق دسترسی به اطلاعات

گفتار اول
اطلاعات مشمول حق دسترسی به اطلاعات

اطلاعات، موضوع اصلی قانون آزادی اطلاعات است. بنابراین، تعریف دقیق اطلاعات و مشخص‌کردن انواع مختلف اطلاعات مشمول قانون آزادی اطلاعات می‌تواند دامنهٔ موضوعی قانون را شـفاف کند و از اختلاف‌نظرها در توسـعه یا تحدید قلمرو اجرای قانون بکاهد.

بند اول: دسته‌بندی اطلاعات از نظر شکلی

الف) تفکیک اطلاعات از اسناد

در قوانینی که کشـورهای مختلف برای حمایت از آزادی اطلاعات تصویب کرده‌اند اختلاف واژگانی (ترمینولوژیک) دربارهٔ موضوع این آزادی به چشـم می‌خورد. برخی کشـورها از دسترسـی به "اطلاعات"[1] سـخن رانده‌اند و برخی دیگر از دسترسـی به "اسـناد"[2] یا "سـوابق"[3] دولتی. تعریف این واژه‌ها بسیار مهم اسـت؛ زیرا به توسعه یا تحدید قلمرو قانون منجر می‌شـود. توضیح آنکه، "اطلاعات" مفهوم عامی اسـت که ممکن است در یک سند یا در جزئی از یک سند گنجانده شده باشد و یا اینکه متشکل از مجموع اسـناد یا منابع غیرنوشته و غیرسند باشـد. در نتیجه، واژه اطلاعات شامل

1. Right of access to information documents
2. Document
3. Records

اسناد و سوابق و مدارک و نظایر آنها می‌شود. به دیگر سخن، اطلاعات به یک بخش مجرد از دانش گفته می‌شود اما "سند" یا "سوابق" غالباً به یک چیز عینی و اغلب به یک برگه یا شیء حامل اطلاعات اطلاق می‌شود.

تحقق کارآمد آزادی اطلاعات مستلزم آن است که چنانچه از اصطلاحاتی غیر از اطلاعات در قانون آزادی اطلاعات استفاده شده باشد وسیع‌ترین معنای ممکن به واژه استعمال شده داده شود به‌گونه‌ای که اطلاعات موجود در صورت‌جلسات، کتاب‌ها، نقشه‌ها، طرح‌ها، تصویرها، فیلم‌ها، میکروفیلم‌ها، میکروفیش‌ها و نوارهای ضبط‌صوت و نوارهای ویدئویی، لوح‌های فشرده و سایر رسانه‌ها مشمول آن عناوین شوند.[1] اطلاعات مذکور ممکن است در جریان و دستور کار باشند، راکد و منتظر طرح و بررسی باشند و یا در بایگانی‌های مؤسسات عمومی یا در مرکز ملی نگهداری اسناد و یا سایر آرشیوها قرار داشته باشند.

مطالعهٔ تطبیقی نشان می‌دهد که در قوانین برخی کشورها، اطلاعات بسیار وسیع تعریف شده است به‌گونه‌ای که شامل هرگونه سابقه‌ای می‌شود که صرف‌نظر از شکل یا وضعیت آن در یک مؤسسهٔ عمومی نگهداری می‌شوند خواه طبقه‌بندی‌شده باشد خواه نباشد، (تایلند).[2] برخی دیگر از کشورها همانند پاکستان[3] قلمرو قانون را صرفاً به اطلاعاتی محدود ساخته‌اند که برای مقاصد رسمی (دولتی) به کار می‌روند. این قانون به نحو غیرضروری حق دسترسی را محدود می‌سازد. زیرا چه بسیارند اطلاعاتی که برای مردم مفید هستند ولی برای مقاصد رسمی (اداری) کاربرد ندارد. قانون سوئد[4] مقرر می‌دارد تنها اسناد راجع به موضوعاتی که تصمیم‌گیری نهایی در مورد آنها شده است مشمول آزادی اطلاعات می‌شوند که البته این آزادی نیز تابع استثناهایی است.

ب) تفکیک اطلاعات از داده

"داده‌ها"[5] بیان‌کنندهٔ واقعیت‌ها و پدیده‌های طبیعی هستند که در قالب اعداد، صفات یا تصاویر بیان می‌شوند. داده‌ها، به‌خودی‌خود، اصولاً قدرت قضاوت و تشخیص به

1.Toby Mendel; op.cit.

2. Official Information Act, B.E.2540(1997), at: http://www.oefre. nibe. ch/aw ic / th00000html.

3. Freedom of Information Ordinanc 2002, No. XCVI of 2002. F.No. 2(I)/2002Pub. Islamabad. The 26th October 2002, at: http://www.Crep.dnpk.rg/ordinanceof 2002.htm.

4. See http://www.uniwuerzburg.de/Law/sw03000.html.

5.data

افراد اعطا نمی‌کنند و از همین‌رو، در مورد داده‌ها، اصل بر آزادی دسترسی، اشاعه و انتشار است. اما اگر داده‌های مرتبط در کنار هم قرار گیرند و پردازش شوند، معنادار شده و به افراد قدرت قضاوت و تشخیص راجع به چیزی اعطا می‌کنند. این داده‌های پردازش‌شده، اطلاعات نام دارند. در مورد اطلاعات، کنترل‌های مختلفی صورت می‌گیرد تا دسترسی به آنها یا اشاعهٔ آنها به نتایج نامطلوب منجر نشود. از پردازش مجموع اطلاعات راجع به موضوع خاص، دانش[1] آن موضوع حاصل میشود. در مورد دانش نیز، اصل بر آزادی دسترسی، انتشار و اشاعه است.

در کشورهای مختلف جهان، قوانین آزادی اطلاعات عمدتاً بر آزادی اطلاعات تمرکز داشته‌اند تا داده‌ها. بر این اساس، مراجع ناظر بر اجرای این قوانین، معیارهایی برای اطلاعات قابل‌دسترس شناسایی کرده‌اند که بیشتر آنها در خصوص داده‌ها صدق نمی‌کند. برای مثال، گفته می‌شود که آزادی اطلاعات، بیشتر با کیفیت اطلاعات قابل‌دسترس پیوند دارد تا با کمیت آن.

منظور از کیفیت اطلاعات، مفید، قابل‌اتکا و کامل‌بودن اطلاعات است. مفیدبودن اطلاعات به این معنا که علم به آنها توان تشخیص و قضاوت و بصیرت افراد را افزایش دهد و در مقابل، اطلاعات پوشالی یا سوخته، بی‌خاصیت و تبلیغات حکومتی قرار دارد. منظور از قابل‌اتکابودن اطلاعات این است که افراد باید بتوانند بر اساس اطلاعاتی که به آنها ارائه می‌شود برنامه‌های خود را تنظیم و امور خود را پیش‌بینی کنند. در غیر این صورت، اطلاعات ارائه‌شده به منبع عدم امنیت تبدیل خواهند شد. کامل‌بودن اطلاعات نیز عبارت است از اینکه تمام داده‌هایی که واکنش یا تصمیم مخاطب به آنها منوط است نظیر زمان، مکان، هزینه، مدارک هویتی لازم و هر دادهٔ دیگری که برای دریافت (فهم) اطلاعات لازم است اعلام شود.

در کشورهای مختلف جهان، دسترسی به برخی داده‌ها تابع قوانین خاصی است. برای مثال، دسترسی به "داده‌های شخصی"[2] تابع "قانون داده‌های شخصی" است که این قانون بیشترین قرابت را با قوانین حریم خصوصی دارد و نه با قوانین آزادی اطلاعات.

در سال‌های اخیر، دولت‌هایی نظیر فرانسه و ایالات‌متحده آمریکا، دسترسی به داده‌های تولیدشده در بخش عمومی یا مرتبط با بخش عمومی را در اختیار عموم

1. knowledge

۲. شماره شناسنامه، شماره تلفن منزل، کد پستی محل سکونت، پلاک خودرو، شماره‌های گذرنامه و بیمه‌نامه و داده‌هایی از این‌دست که از طریق آنها می‌توان هویت یک شخص معینی را شناسایی کرد داده شخصی نام دارند.

مردم قرار داده‌اند. این دو کشـــور، با ایجاد ســـایت‌های اینترنتی، داده دولتی با قابلیت خوانده‌شـــدن توسط ماشین را در سطح گسترده در اختیار عموم قرار می‌دهند.[۱] پایگاه اطلاع‌رســـانی Data.gov در آمریـــکا، داده‌های تنظیم‌شـــده در خصـــوص موضوعات کشـــاورزی، آب‌وهوا، آموزش، انرژی، مالی، ســـلامتی و بهداشت، کارخانه‌ها، دولت محلـــی، حقوق مصرف‌کننـــده، اقیانوس‌ها، علم و پژوهش، امنیـــت عمومی، بازرگانی دریایی و اکوسیستم‌ها را در اختیار متقاضیان قرار می‌دهد.

در کشـــور ما، ایراد اساسی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در این زمینه آن اســـت که تفکیکی بین اطلاعات و داده قائل نشـــده و اطلاعات را به داده تعریف کرده است که این تعریف از نظر کارشناسی، اشتباه است. ماده ۱ (بند الف) در تعریف اطلاعات می‌گوید: «هر نوع داده که در اســـناد مندرج باشـــد یـــا به‌صورت نرم‌افزاری ذخیره گردیده و یا با هر وســـیله دیگری ضبط‌شـــده باشـــد.» همچنیـــن در اطلاعات عمومی (بند ج) می‌گوید: «اطلاعات غیرشـــخصی نظیـــر ضوابط و آیین‌نامه‌ها، آمار و ارقام ملی و رسمی، اسناد و مکاتبات اداری که از مصادیق مستثنیات فصل چهارم این قانون[۲] نباشد.»

ج) تفکیک اطلاعات مدون و غیر مدون

در یک دسته‌بندی، اطلاعات به مدون[۳] و غیر مدون[۴] تقسیم می‌شوند. اطلاعات مدون در یک وســـیله یا حاملی قرار داده شده که به همراه آن قابل‌انتقال است. اما اطلاعات غیرمدون، نزد افراد قرار داشـــته و جنبهٔ شـــفاهی دارد. بدیهی اســـت هر چه اطلاعات مدون باشند، شمول قانون آزادی اطلاعات بر آنها و دسترسی به آنها محتمل‌تر خواهد بود. درحالی‌که در اطلاعات غیرمدون، چون افراد حامل اطلاعات هستند دسترسی به اطلاعات به خوداظهاری دارنده اطلاعات یا انجام مصاحبه با وی بستگی دارد.

در برخی کشـــورها، دسترسی به هر دو نوع اطلاعات مشمول قانون آزادی اطلاعات قرار دارد و در برخی دیگر، دسترسی به اطلاعات غیرمدون از طریق برگزاری نشست‌های

---

۱. در این پایگاه‌ها بر اساس معیارهای مختلفی از جمله موضوع، فرمت‌های فایل، انتشاردهندگان داده، سازمان، دوایر و دفاتر، امکان جست‌وجو فراهم است.

۲. این اســـتثناها عبارت‌اند از: اسرار دولتی، حریم خصوصی، حمایت از جان یا سلامت افراد، حمایت از منافع مالی یا تجاری افراد، امنیت و آســـایش عمومی، پیشـــگیری از جرائم یا کشـــف آنها بازداشـــت یا تعقیب مجرمان، ممیزی مالیات یا عوارض قانونی یا وصول آنها، اعمال نظارت بر مهاجرت به کشور.

3. codified information

4. non-codified information

باز و عمومی و مصاحبه‌های مطبوعاتی دارندگان آن اطلاعات صورت می‌گیرد.

قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در مادهٔ ۱ (بند الف) خود تنها اطلاعات مدون را مشمول حق دسترسی دانسته است چراکه می‌گوید اطلاعات را عبارت از داده‌هایی می‌داند که در اسناد مندرج باشد یا به‌صورت نرم‌افزاری ذخیره و یا با هر وسیلهٔ دیگری ضبط شده باشد. یعنی، اطلاعات باید حتماً روی یک حامل ضبط و تثبیت‌شده باشند تا مشمول این قانون قرار گیرند.

د) تفکیک بین اطلاعات تولیدشده در مؤسسات و سایر اطلاعات

اطلاعات مشمول قانون آزادی اطلاعات از نظر منبع و منشأ تولید ممکن است در یکی از مقوله‌های زیر قرار گیرند:

۱. در مؤسسات عمومی تولید شده باشند، همانند قوانین و مقررات و تصمیمات اداری؛ این اطلاعات جز در موارد استثنایی در دسترس متقاضیان قرار می‌گیرند.

۲. به دست دیگران تولید شده باشند و در اختیار مؤسسات عمومی قرارگرفته باشند؛ این اطلاعات ممکن است موضوع حقوق مالکانه دیگران بوده یا به حریم خصوصی آنها یا به منافع تجاری آنها مربوط باشند و از این‌رو، دسترسی عمومی به آنها با چالش‌های مختلفی مواجه است.

۳. به دست دیگران تولید شده باشند و در اختیار مؤسسات عمومی نباشند اما از سوی آنها قابل دریافت باشند. این اطلاعات نیز وضعیت اطلاعات نوع دوم را دارند و بلکه ملزم ساختن مؤسسات عمومی به تهیه و ارائه آنها به متقاضیان با چالش‌های جدی‌تری نظیر مصادره مالکیت اطلاعات مواجه است.

این دسته‌بندی، در پیش‌بینی آیین و شیوه‌های دسترسی به اطلاعات و نیز دامنه استثناهای آزادی اطلاعات بسیار مؤثر هستند.

بند دوم: دسته‌بندی اطلاعات از نظر موضوع و عنوان

الف) اطلاعات از نظر موضوع

اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی را می‌توان به لحاظ موضوع دسته‌بندی کرد. فایدهٔ این دسته‌بندی آن است که دسترسی به برخی اطلاعات نظیر اطلاعات سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مستحق حمایت بیشتر است درحالی‌که، دسترسی به اطلاعات انتظامی، امنیتی و نظامی را می‌توان محدود کرد. بر این اساس، در بسیاری از کشورها، طبقه‌بندی اطلاعات اجتماعی و فرهنگی به‌عنوان اسرار دولتی ممنوع شده است. دسترسی به این اطلاعات در هر شرایطی تضمین می‌شود.

به‌طور اســتقرایی، می‌توان اطلاعات را به لحاظ موضوع، به‌صورت زیر دسته‌بندی کرد:

اطلاعات سیاســی: اطلاعــات راجع به مقامات و نهادهای سیاســی نظیر مجلس شــورای اســلامی و هیئت‌وزیران، سیاســت‌ها، اســناد و برنامه‌های ملی، موضوعات سیاســی همانند انتخابات، حقوق و آزادی‌های اساســی، در زمــرهٔ این اطلاعات قرار دارند.

شفافیت اقتصادی: اطلاعات راجع به نظام اقتصادی کشور از جمله شامل اطلاعات بودجه‌ای، پولی و بانکی، ســرمایه‌گذاری، بــورس اوراق بهادار، مناطق آزاد تجاری و ویژه اقتصادی، کسب‌وکار، خصوصی‌سازی، صادرات و واردات و امور گمرکی، نظام مالیاتی و شرکت‌های تجاری در زمرهٔ اطلاعات اقتصادی محسوب می‌شوند.

اطلاعــات فرهنگی: اطلاعــات راجع به نهادهــا و سیاســت‌های فرهنگی، نظام آموزشــی و پژوهشی کشور، نظام رسانه‌ای (مالکان و ســهامداران بنگاه‌های فرهنگی و رســانه‌ای، تیراژ مطبوعات، یارانه‌های فرهنگی و نحــوه توزیع پهنای باند و توزیع فرکانــس)، رادیــو و تلویزیون‌های خدمت عمومی، نظام تبلیغاتــی (اعم از تجاری و اجتماعی)، کتابخانه‌های عمومی و مرکز ملی اسناد، از جمله اطلاعات فرهنگی هستند.

اطلاعات اجتماعی: اطلاعات راجع به سیاست‌های اجتماعی، آسیب‌های اجتماعی، آمارهای اجتماعی، فرصت‌های اجتماعی از جمله در حوزه اشتغال و آموزش، سلامت و بهداشت عمومی و محیط زیست ذیل این موضوع قرار می‌گیرند. در این میان، آمار انحراف‌هــای اجتماعی، جرائم، ازدواج و طلاق، خشــونت‌های خانگی، نرخ بیکاری، تهدیدها علیه سلامت عمومی به‌ویژه وجود بیماری‌های خطرناک و واگیر و هشدارهای عمومی برای پیشگیری از لطمات اجتماعی، از اهمیت خاص برخوردار هستند.

اطلاعات قضایی: اطلاعات راجع به محاکم دادگستری، مقامات قضایی، پرونده‌ها و تصمیم‌ها و دســتورها و اقدام‌های قضایی و آمار قضایی در زمرهٔ اطلاعات قضایی هستند.

اطلاعــات تقنینی: تقویم جلســات و فعالیت مجالس قانون‌گذاری، دســتور کار مجالس، مشــروح مذاکرات مجلس، پرسش و پاســخ‌های طرح‌شده در مجلس، ثبت و ضبط آرای داده‌شــده به تصمیم‌های، لوایح و طرح‌های در دســت بررسی مجلس، اطلاعات راجع به بودجه مجلس، در زمرهٔ این اطلاعات هستند.

اطلاعات اداری: اطلاعات راجع به مقامات و کارکنان ادارات، مکاتبات بین شهروندان بــا ادارات یا بین ادارات، فرایندهــای ارائه خدمات به متقاضیان، صلاحیت‌ها (وظایف و

اختیارات)، ترتیب برگزاری جلسات، آیین‌های تصمیم‌گیری، تصمیمات و اقدامات اداری، در زمرهٔ این اطلاعات هستند.

اطلاعات پلیسی و امنیتی: اطلاعات نهادهای انتظامی، امنیتی و نظامی، اطلاعات تولیدشده یا دریافت شده از سوی نهادهای مذکور، بودجهٔ نظامی، خریدهای تسلیحاتی و همکاری‌های نظامی از جمله اطلاعات داخل در ذیل این موضوع هستند.

ب) اطلاعات از نظر عنوان

انواع اطلاعاتی را که در مؤسسات عمومی وجود دارند از لحاظ عنوان می‌توان (به‌طور استقرایی و غیرحصری) به‌صورت زیر دسته‌بندی کرد. این دسته‌بندی، بررسی تقاضاهای دسترسی به اطلاعات را تسهیل و پاسخ‌دهی به آنها را تسریع می‌کند. این اطلاعات لزوماً در شکل مکتوب نگهداری نمی‌شوند و ممکن است در یک قالب دیگر (رقمی، صوت و تصویر) مدون شده باشند:

۱. کلیه مصوبات که مشتمل است بر کلیه قوانین و مقرراتی که توسط مراجع صلاحیت‌دار تصویب می‌شوند.

۲. کلیه قراردادهایی که بخش عمومی با دیگران منعقد می‌کند اعم از استخدامی و پشتیبانی ملزومات اداری و غیره

۳. کلیه مکاتبات بین مؤسسات عمومی با یکدیگر یا با بخش خصوصی

٤. ضوابط و تعرفه‌ها و ...

۵. کلیه مجوزها و گواهی‌نامه‌هایی که دستگاه‌های اجرای با این عناوین یا عناوین مشابه صادر می‌کنند.

٦. آرا، تصمیمات و نظریه‌ها اعم از آنکه از مراجع قضایی صادرشده باشند یا از مراجع شبه‌قضایی یا اجرایی و اداری و اعم از آنکه جنبهٔ الزام‌آور داشته باشند یا جنبهٔ مشورتی.

۷. برنامه‌ها اعم از برنامه‌های کاری بلندمدت، میان‌مدت و کوتاه‌مدت، مصوب یا غیر مصوب.

۸. کلیه پرونده‌های موجود در مؤسسات عمومی. هر پرونده اعم از آنکه محتوای آن یک صفحه باشد یا ۱۰۰ صفحه، با توجه به اصل یکپارچگی پرونده، کلاً یک سند محسوب می‌شود.

۹. گزارش‌ها مشتمل بر انواع گزارش‌های عملکرد، ارزیابی، پیشرفت کار، سالانه، حسابرسی، بازرسی، محاسباتی و ...

۱۰. مشروح مذاکرات و صورت‌جلسات
۱۱. کارهای پژوهشی (طرح‌های تحقیقاتی، پایان‌نامه‌ها و ...)
۱۲. پایگاه‌های داده و اطلاعات
۱۳. سایر انواع اطلاعات

بند سوم: دسته‌بندی اطلاعات از نظر عمومی و شخصی بودن

قانون انتشـــار و دسترســـی آزاد به اطلاعات، اطلاعات مشـــمول این قانـــون را به دو دســـته کلی عمومی و شخصی تقســـیم کرده است. مادهٔ ۱ این قانون، "اطلاعات فردی نظیر نام و نام خانوادگی، نشـــانی‌های محل ســـکونت و محـــل کار، وضعیت زندگی خانوادگی، عادت‌های فردی، ناراحتی‌های جسمی، شماره‌حساب بانکی و رمز عبور" را اطلاعات شـــخصی و ســـایر اطلاعات از جمله ضوابـــط و آیین‌نامه‌ها، آمار و ارقام ملی و رســـمی، اسناد و مکاتبات اداری را عمومی دانسته است. بنابراین، اگر مفهوم و مصادیق اطلاعات شخصی روشن شـــود مفهوم اطلاعات عمومی نیز روشن می‌شود. اصل بر عمومی‌بودن اطلاعات است مگر آنکه شخصی‌بودن آنها احراز شود.

البته، همه اطلاعات عمومی قابل‌دسترس نیستند و برخی در ذیل استثناهای آزادی اطلاعات قرار می‌گیرند.

همچنین، اطلاعات شخصی به‌مثابهٔ اطلاعات غیرقابل‌دسترس نیست بلکه دسترسی به آنها محدود به اشخاص خاصی است.

بـــا وجود این، در مقام بیان تفاوت‌های انواع اطلاعات می‌توان گفت که عمومی و شـــخصی‌بودن اطلاعات گاهی از نظر مالکیت است: هر اطلاعاتی که مالک خصوصی نداشـــته باشـــد در حوزهٔ عمومی قرار می‌گیرد و متعلق به عموم است (هرچند ممکن است دسترسی عمومی به آنها محدود شود). گاهی نیز معیار عمومی یا شخصی بودن، ارتباط با عموم یا منافع عمومی است. اطلاعاتی که مالک خصوصی دارد ممکن است به دلیل مرتبط‌بودن با عموم از کنترل مالک خارج شده و در دسترس عموم قرار گیرد.

درســـت‌تر آن است که اطلاعات عمومی را باید در مقابل اطلاعات خصوصی به کار برد نه در برابر اطلاعات شـــخصی. اطلاعات خصوصی، اعم از اطلاعاتی است که مالک خصوصی دارد یا داخل در حریم خصوصی یک فرد است.

همچنین، اطلاعات شخصی را نباید با داده‌های شخصی خلط کرد. با توجه به مطالبی کـــه در تفکیـــک داده و اطلاعات گفته شـــد می‌توان گفت که اطلاعات شـــخصی اعم از

داده‌های شخصی[۱] است و شامل اطلاعات خصوصی نیز می‌شود. درواقع، "شخصی" گاهی مترادف با "خصوصی" اســتعمال می‌شود. تعریف مادهٔ ۱ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات به این معنا به‌کار رفته است. با وجود این، ایراد قانون مذکور آن است که بدون ارائهٔ تعریفی از حریم خصوصی، رد درخواست دسترسی به اطلاعات حریم خصوصی را پیش‌بینی کرده است و قابل‌دسترس‌بودن اطلاعات داخل در حریم خصوصی یک شخص را برای او یا سایرین پیش‌بینی نکرده است.[۲]

۱. بند الف مادهٔ ۲ دستورالعمل اروپایی حمایت از داده‌های شخصی در تعریف داده‌های شخصی اعلام می‌کند: «دادهٔ شــخصی عبارت است از هرگونه اطلاعات راجع به یک شخص با هویت مشخص یا قابل‌شناسایی؛ شخص قابل‌شناسایی کسی است که مستقیم یا غیرمستقیم، به‌ویژه از طریق مراجعه به یک شمارهٔ تشخیص هویــت یا یک یا چند عامل خاص دربارهٔ هویت جســمانی، روانی، ذهنی، اقتصادی، فرهنگی یا اجتماعی قابل‌شناسایی است.»

۲. مادهٔ ١٤– چنانچه اطلاعات درخواست شده مربوط به حریم خصوصی اشخاص باشد و یا در زمرهٔ اطلاعاتی باشد که با نقض احکام مربوط به حریم خصوصی تحصیل شده است، درخواست دسترسی باید رد شود.

گفتار دوم

مؤسسات تابع حق دسترسی به اطلاعات

مؤسسات مشمول قوانین آزادی اطلاعات در کشورهای مختلف به دو دسته تقسیم می‌شوند. مؤسسات عمومی و سایر مؤسسات. تشخیص ماهیت حقوقی برخی مؤسسات آسان است و برخی دیگر دشوار. در نتیجه، همواره در خصوص شمول یا عدم‌شمول قانون آزادی اطلاعات بر برخی از مؤسسات، اختلاف‌نظر وجود دارد و یکی از وظایف و اشتغالات اصلی کمسیون آزادی اطلاعات، رفع این اختلاف‌ها یا ارائهٔ نظرهای مشورتی دراین‌باره است.

در این گفتار، ضمن دسته‌بندی انواع مؤسسات عمومی و غیرعمومی، معیارهای احراز اعمال یا عدم‌اعمال قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات بر آنها مطالعه می‌شود.

بند اول: مؤسسات عمومی

مبانی حق دسترسی به اطلاعات ایجاب می‌کند که همهٔ مؤسسات عمومی مشمول آن شوند و به‌منظور حداکثری‌ساختن امکان دسترسی مردم به اطلاعات، تعریف "مؤسسات عمومی"[1] متمرکز بر نوع خدمتی باشد که ارائه می‌دهد نه بر عناوین و تنظیمات صوری که ممکن است وجود داشته باشد. از این‌رو، استفاده از عنوان‌های متفاوت نظیر بانک، بنیاد، شرکت و ... تأثیری بر لزوم تبعیت یک مؤسسهٔ عمومی از الزامات ناشی از آزادی اطلاعات ندارد.

---

1 .Public body

در موازین و اصول ناظر بر آزادی اطلاعات، منظور از مؤسسهٔ عمومی، مؤسسه‌ای است که دست‌کم واجد یکی از شرایط زیر باشد:

۱. بر اساس قانون اساسی ایجاد شده باشد.

۲. مستقیماً به‌وسیلهٔ قانون عادی یا دیگر مصوبات و فرامین حکومتی ایجاد شده باشد.

۳. بخشی از حکومت را تشکیل دهد یا بخشی از حکومت به‌شمار آید.

٤. متعلق به حکومت بوده یا تحت‌کنترل آن باشد.

۵. متصدی یک امر عمومی باشد.

٦. همه‌ساله بخش اعظم بودجه آن از محل بودجه عمومی تأمین شود.

مؤسسه‌ای که با توجه به معیارهای فوق، عمومی محسوب شود ممکن است در عمل عناوین مختلفی داشته باشد. برای مثال، از عنوان وزارتخانه، سازمان، شهرداری، بانک، شرکت، بنیاد یا مؤسسه استفاده کند.

با مطالعهٔ تطبیقی قوانین آزادی اطلاعات در کشورهای مختلف جهان، به‌طورکلی دو رویکرد عمده در تعریف مؤسسات مشمول قانون آزادی اطلاعات به چشم می‌خورد: رویکرد رایج آن است که مؤسسات مشمول قانون با ذکر قواعد و موازین مشخص و بی‌آنکه احصا شوند صرفاً تعریف و مشمول قانون شده، سپس مؤسسات خاصی، به‌صورت موردی از آن استثنا شوند.

طبق رویکرد دوم، فهرست مؤسسات مشمول قانون به‌صوت دقیق تهیه می‌شود. مزیت این رویکرد در مقایسه با رویکرد اول آن است که روشن و شفاف است ولی این ایراد را دارد که ممکن است محدودکننده و خشک باشد. قانون انگلستان که از این رویکرد استفاده کرده، برای رفع چنین مشکلی به وزیر کشور اجازه داده است تا مؤسسات عمومی را که ممکن است بعداً مشمول قانون آزادی اطلاعات شوند مشخص کند.

شاید بهترین راه‌حل آن باشد که دو گرایش مذکور با یکدیگر ترکیب شوند یعنی یک تعریف قوی از مؤسسات عمومی ارائه و در کنار آن فهرستی از مؤسسات مهمی که مشمول قانون می‌شوند تهیه شود.

همچنین، بسیاری از کشورها، هر سه قوهٔ مجریه، مقننه و قضاییه را مشمول قانون آزادی اطلاعات دانسته‌اند ولی برخی از آنها نیز قانون مذکور را صرفاً به قوهٔ مجریه محدود کرده‌اند. اصولاً دلیلی برای مستثنی‌کردن قوای قانون‌گذاری و قضایی از شمول قانون آزادی اطلاعات وجود ندارد و تجربهٔ موفق کشورهایی که هر سه قوه را مشمول

قانون قرار داده‌اند این اصل را تأیید می‌کند. البته در برخی کشـورها نظیر تایلند صرفاً کارکرد اداری دادگاه‌ها مشمول قانون آزادی اطلاعات است.

پاکستان، دستگاه‌های عمومی دولت فدرال نظیر وزارتخانه‌ها، دپارتمان‌ها، هیئت‌ها، شوراها، دادگاه‌ها و دیوان‌ها را مشمول آزادی اطلاعات دانسته و شرکت‌های دولتی و حکومت‌های محلی (استان‌ها) را از شمول این قانون مستثنی کرده است.[1]

مکزیک یک گرایش نسـبتاً جدید در مورد قلمرو شـمول قانون آزادی اطلاعات اتخاذ کرده اسـت. در ایـن قانون مجموعـهٔ مفصلی از تعهدات دسـتگاه‌های اداری پیش‌بینی‌شده و سپس قوای مقننه و قضاییه قویاً مکلف شده‌اند که نهایت تلاش خود را برای اجرای تکالیف مذکور به‌عمل آورند بدون آنکه تفصیل لازم در مورد این قوا ارائه شده باشد. این رویکرد می‌تواند الگوی مناسبی برای سایر کشورها باشد.[2]

باوجود این، تقریباً در همهٔ کشـورها برخی از مؤسسـات عمومی از شمول قانون آزادی اطلاعات استثنا شده‌اند. این مؤسسات عبارت‌اند از مؤسسات نظامی، امنیتی و اطلاعاتی (جاسوسی و ضدجاسوسی).

در حقـوق ایـران مادهٔ ۵ قانون انتشـار و دسترسـی آزاد به اطلاعـات می‌گوید: «مؤسسـات عمومی مکلف‌اند اطلاعات موضوع این قانون را در حداقل زمان ممکن و بدون تبعیض در دسـترس مردم قرار دهند.» مادهٔ ۱ (بند د) نیز در تعریف مؤسسـه عمومی می‌گوید: «مؤسسـات عمومی، سـازمان‌ها و نهادهای وابسـته به حکومت به معنای عام کلمه شامل تمام ارکان و اجزای آنکه در مجموعهٔ قوانین جمهوری اسلامی ایران آمده اسـت.»[3] تنها اسـتثنایی که در این خصوص به‌صورت محدود و مشـروط پیش‌بینی‌شـده، به مؤسسـات زیر نظر رهبری مربوط می‌شـود. تبصرهٔ مادهٔ ۱۰ قانون مزبور می‌گوید: «حکم این ماده در مورد دسـتگاه‌هایی که زیر نظر مستقیم مقام معظم رهبری است، منوط به عدم‌مخالفت معظم‌له می‌باشد.»

---

1. Freedom of Information Ordinanc 2002, Op.Cit..

2. Federal Transparency and Access to Public Government Information Law, 215 at:http:// www.gwu.edu/~nsarchiv /SAEBB/NSABB68/ aweng.pdf.

۳. مادهٔ ۱ آیین‌نامهٔ اجرایی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مصوب ۱۳۹۳/۳/۱ هیئت وزیران در تبیین تعریف مؤسسات عمومی، آن را عبارت دانسته است از: سازمان‌ها و نهادهای وابسته به حکومت به‌معنای عام آن شـامل دسـتگاه‌های اجرایی موضوع مادهٔ ۵ قانـون مدیریت خدمات کشـوری، نهادهای انقلابی، نیروهای مسـلح، قوای قضائیه و مقننه و مؤسسات، شرکت‌ها، سازمان‌ها، نهادهای وابسته به آنها و بنیادها و مؤسسـاتی که زیر نظر مقام معظم رهبری اداره می‌شوند با رعایت تبصرهٔ ذیل مادهٔ ۱۰ قانون و همچنین هر مؤسسـه، شـرکت یا نهادی که تمام یا بیش از پنجاه درصد سهام آن متعلق به دولت یا حکومت که در مجموعهٔ قوانین جمهوری اسلامی ایران آمده است.

به‌طور کلی، مؤسسات مشمول قانون مذکور را می‌توان بر اساس وابستگی به قوای سه‌گانه به شرح زیر دسته‌بندی کرد:

الف) قوهٔ مجریه و مؤسسات وابسته

هدف اصلی قوانین آزادی اطلاعات شفاف‌سازی قوهٔ مجریه است. در مورد قوهٔ مقننه همان‌طور که در بالا گفته شد، در همهٔ کشورها، جلسات پارلمان اصولاً علنی است و در کشور ما مشروح مذاکرات مجلس از طریق روزنامه رسمی منتشرشده و از طریق رادیو هم پخش می‌شود. در مورد قوهٔ قضائیه نیز در همهٔ کشورها، کم‌وبیش، اصل علنی‌بودن رسیدگی‌ها پذیرفته شده است و آرای قضایی در اختیار طرفین دعوا و دیگران قرار می‌گیرد، و از این‌رو، مجرا و منفذی برای دسترسی به اطلاعات قوهٔ قضائیه وجود دارد. تنها قوه‌ای که اختیارات زیادی دارد ولی برخلاف دو قوهٔ مذکور، الزام مشخصی در قانون اساسی برای ارائهٔ اطلاعات به مردم ندارد قوهٔ مجریه است. از این‌رو، هدف اصلی آزادی اطلاعات، فراهم‌کردن امکان دسترسی به اطلاعات قوهٔ مجریه است. مؤسساتی که ذیل این عنوان قرار می‌گیرند عبارت‌اند از:

۱. هیئت دولت

برخی کشورها، اطلاعات راجع به رایزنی‌ها و مشورت‌ها و پیش‌نویس‌های تصمیمات رئیس دولت و مشاوران نزدیک او را صریحاً از مشمول قانون آزادی اطلاعات خارج کرده‌اند. استرالیا، اوگاندا، کانادا، آفریقای جنوبی، دانمارک، یونان، ایسلند، پرتغال، هلند و نروژ در زمرهٔ این کشورها هستند.[1] همچنین، صورت‌جلسات کابینه و سایر اسناد مشابه نیز ذیل استثنای "اسناد در حال تولید"، "سیاست‌های در حال تنظیم" یا "اسناد داخلی" قرار می‌گیرند که از "مشورت‌های پیش از تصمیم" و "تبادل صریح نظرها" حمایت می‌کند. با وجود این، برخی کشورها، در نتیجهٔ وضع قانون یا حکم دادگاه، بخشی از اسناد کابینه را قابل‌دسترس شناخته‌اند به‌ویژه در فرضی که نفع عمومی در دسترسی به آنها بر توجیهات محرمانه نگه‌داشتن آنها غلبه داشته باشد. برای مثال، به‌موجب قانون ۱۹۸۲ نیوزلند، اسناد کابینه به‌طور عادی در اینترنت و یا سایر وسایل منتشر می‌شود و وزرا نیز به افشای چنان اسنادی تشویق می‌شوند. طبق مادهٔ ۸ قانون آزادی اطلاعات هند، در تصمیمات هیئت‌وزیران، دلایل آنها و امری که تصمیمات بر مبنای آن اتخاذ شده است باید پس از اخذ تصمیم، علنی شوند مشروط به رعایت سایر استثناهای مقرر در قانون. طبق قانون ژاپن

1. at: http://www.right2info.org/

نیز "واحدهای کابینه و واحدهای تحت صلاحیت آن‌که به‌موجب قانون ایجاد شـده‌اند" باید اسـناد اداری خود را منتشـر کنند. در بلغارستان، دستور جلسات و خلاصه جلسات و تصمیمات هیئت‌وزیران از سـال ۲۰۰۵ در پایگاه اطلاع‌رسـانی هیئت مذکور قرار داده می‌شـود. در آمریکا، دفتر اجرایی رئیس‌جمهور مشـمول قانون آزادی اطلاعات است اما رئیس‌جمهور، کارکنان مستقیم او و واحدهایی که در دفتر اجرایی رئیس‌جمهور قرار دارند و مأموریت آنها محدود به مشـاوره‌دادن به رئیس‌جمهور اسـت نظیر معاون اول، مشاور امنیت ملی، شورای امنیت ملی و مشاور کاخ سفید، از شمول قانون استثنا هستند. [1]

در نظام حقوقی ایران تصریح خاصی دربارهٔ دسترسـی به پیش‌نویس مصوبات هیئت دولت و صورت‌جلسات کابینه وجود ندارد. از سوی دیگر، تصریح قانونی خاصی دربارهٔ منع دسترسـی عمومی به ایـن اطلاعات وجود ندارد. از این‌رو، بـا توجه به اصل آزادی اطلاعات، جز در مواردی که این اطلاعات طبقه‌بندی شده باشند باید طبق قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات قابل‌دسترس برای درخواست‌کنندگان باشد و نیز تأمین مشارکت و مشـورت عمومـی در فرایند تصمیم‌گیری‌های عمومی، بهتر آن اسـت که پیش‌نویس مصوبات دولت پیش از تصویب نهایی به بررسی عمومی گذاشته شوند.

۲. وزارتخانه‌ها و سازمان‌های مستقل دولتی

وزارتخانه‌ها و سـازمان‌های مسـتقل که عمدتاً زیر نظر رئیس‌جمهور فعالیت می‌کنند بخش اصلی قوهٔ مجریه را تشکیل می‌دهند و ملزم به رعایت حق دسترسی به اطلاعات هستند. درواقع، هیچ تردیدی دربارهٔ شمول یا عدم‌شمول قانون آزادی اطلاعات بر این مؤسسات وجود ندارد و اصل آزادی اطلاعات آنها را دربرمی‌گیرد.

۳. شرکت‌های دولتی

شرکت‌های دولتی نوعی از بنگاه‌های اقتصادی هستند که برای انجام فعالیت تجاری از سـوی دولت ایجاد شده‌اند یا اکثریت سـهام آن به دولت تعلق دارد.[2] این شرکت‌ها در

1. at: http://www.right2info.org/

۲. طبق مادهٔ ٤٤ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸٦ شرکت دولتی، بنگاه اقتصادی است که به‌موجب قانون برای انجام قسمتی از تصدی‌های دولت به‌موجب سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، ابلاغی از سـوی مقام معظم رهبری جزو وظایف دولت محسـوب می‌گردد ایجاد و بیش از پنجاه درصد سـرمایه و سهام آن متعلق به دولت می‌باشد. هر شـرکت تجاری که از طریق سرمایه‌گذاری وزارتخانه‌ها، مؤسسـات دولتی و شـرکت‌های دولتی منفرداً یا مشـترکاً ایجاد شـده مادام که بیش از پنجاه درصد سهام آن منفرداً یا مشـترکاً متعلق به واحدهای سـازمانی فوق‌الذکر باشـد شـرکت دولتی است. همچنین است شرکت‌هایی که به حکم قانون یا دادگاه صالح، ملی و یا مصادره شده یا می‌شوند.

بیشتر کشورهای جهان تابع اصل شفافیت بوده و مشمول قانون آزادی اطلاعات هستند. هند، ژاپن، نپـال، فیلیپین، کرۀجنوبی، تایلند، هنگ‌کنگ، نیوزلند، جامائیکا در زمرۀ این کشورها هستند.

در آمریـکا، قانـون آزادی اطلاعـات بر "شـرکت‌های دولتی" یا "شـرکت‌های تحت‌کنترل دولت" اعمال می‌شود و شامل پیمانکاران نمی‌شود.

با توجه به اینکه بخشـی از اطلاعات این شـرکت‌ها در زمرۀ اسرار تجاری هستند برخی کشورها نظیر چین که قانون آزادی اطلاعات آن از ۲۰۰۸ لازم‌الاجرا شده است بر این شـرکت‌ها اعمال نمی‌شود. در اندونزی نیز قانون شفافیت در حد محدودی بر این شرکت‌ها قابل‌اعمال است.

در کشـور ما نیز باتوجه به تصریح قانون انتشـار و دسترسـی آزاد به اطلاعات به شـمول قانون مذکور بر همۀ مؤسسـات عمومی، شـرکت‌های دولتی را باید مشمول این قانون دانسـت. هرچند این شرکت‌ها می‌توانند به استناد مادۀ ١٦ قانون مذکور که می‌گوید: «درصورتی‌که برای مؤسسـات مشمول این قانون با مستندات قانونی محرز باشـد که در اختیار قراردادن اطلاعات درخواست‌شده،... متضمن ورود خسارت مالی یا تجاری برای آنها باشـد، باید از در اختیار قراردادن اطلاعات امتناع کنند» بخشی از درخواست‌های دسترسی را رد کنند.

٤. سایر دستگاه‌های ستادی

دستگاه‌های ستادی دیگری در قوۀ مجریه وجود دارند که به‌صورت سازمان مستقل یا بدون داشتن استقلال سازمانی زیر نظر رئیس‌جمهور اداره می‌شوند. معاونت‌های رئیس‌جمهور، رؤسای سازمان‌هایی نظیر سـازمان حفاظت محیط زیست، بنیاد علمی نخبگان، سازمان اسـتاندارد، سازمان میراث فرهنگی و گردشگری از این زمره‌اند. رؤسای این مؤسسات با حکم رئیس‌جمهور انتخاب می‌شـوند. همچنین، تشکیلات گوناگونی با عناوین مختلف نظیر سـتاد، کمیسـیون، شـورا، هیئت و کارگروه در قوۀ مجریه وجود دارد که زیر نظر رئیس‌جمهور یا معاون اول یا یکی از وزرا اداره می‌شـوند. برای مثال، ستاد مبارزه با مفاد اقتصادی یا ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز از این زمره‌اند. این مؤسسات نیز بدون هیچ‌گونه تردیدی مشمول قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات هستند.

ب) قوۀ مقننه و مؤسسات وابسته

منظور ئاز قوۀ مقننه، نهادهایی هسـتند که امر تقنین را در کشـور بر عهده دارند. در

کشـــور ما می‌توان گفت که مجلس شورای اسلامی، شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام و مراکز پژوهشی وابسته به آنها چنین کار ویژه‌ای دارند. براین اساس، مؤسساتی که ذیل این عنوان قابل‌مطالعه هستند عبارت‌اند از:

۱. مجلس شورای اسلامی و کمیسیون‌های داخلی

در کشورهای مختلف، قوهٔ مقننه یا نهاد قانون‌گذاری یا پارلمان در قالب نظام تک‌مجلسی یا دومجلسی (کنگره/ ملی/ عوام و سنا) عهده‌دار دو امر سیاسی بسیار مهم است: نظارت بـــر دولت و دولتمردان و تقنین. طبق اصل پذیرفته‌شـــده در همهٔ نظام‌های دموکراتیک، پارلمان‌ها تابع اصل علنی‌بودن هســـتند. در اینکه این اصل شـــامل چه چیزها و اموری می‌شـــود اختلاف‌نظر وجود دارد اما در مورد علنی‌بودن مذاکرات نمایندگان در پارلمان و مصوبات آنها اختلاف‌نظری مشـــاهده نمی‌شود. برخی کشورها برای ارتقای شفافیت پارلمـــان، ابتکارهای دیگری نیز به‌کاربرده‌اند و پارلمان به‌عنوان یک کل (مثلاً بودجه و هزینه‌های پارلمان، دستور کارهای پارلمانی و برنامه زمان‌بندی آن، چرخه تصمیم‌گیری در پارلمان، دسترسی به صحن عمومی یا کمیسیون‌های آن)، نمایندگان (وضعیت دارایی، تعارض منافع، انتشـــار دعوت‌ها به مراســـم‌های عمومی برای حضور و ارائهٔ نظر، نحوهٔ دسترسی به نماینده در حوزهٔ انتخابیه) و کمیسیون‌ها (مشروح مذاکرات، دستور کارها، دعوت از متخصصان و ...) را تابع این اصل قرار داده‌اند.

تقریباً همه کشـــورهای آمریکای لاتین از جمله برزیل، مکزیک، آرژانتین، شـــیلی، کلمبیـــا، اکوادور، الســـالوادور، گواتمالا، هندوراس، نیکاراگوئه، پـــرو و پاناما، مراجع تقنینی را نیز مشمول قانون آزادی اطلاعات می‌دانند. [1]

در نظـــام حقوقی ایران، طبق اصل ٦٩ قانون اساســـی، «مذاکرات مجلس شـــورای اســـلامی باید علنی باشـــد و گزارش کامل آن از طریق رادیو و روزنامهٔ رســـمی برای اطلاع عموم منتشر شود ... .» همان‌طور که ملاحظه می‌شود این اصل، صرفاً مذاکرات و مصوبات مجلس را علنی دانســـته و متعرض ســـایر بخش‌های مجلس نشده است. درحالی‌کـــه لازم اســـت اطلاعـــات مربوط به دارایـــی و منافع و درآمـــد نمایندگان و کمیســـیون‌های تخصصی مجلس نیز همانند بســـیاری از کشورهای جهان در دسترس عموم قرار گیرد. همچنین، گزارش‌هایی که به‌موجب قوانین به مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌شـــود، گزارش‌های کمیســـیون اصل ۹۰ قانون اساسی و هیئت‌های تحقیق و تفحص باید در دسترس همگان قرار گیرند.

---

1. at: http://www.right2info.org/

با توجه به اصل آزادی اطلاعات و قلمرو گسترده قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، دسترسی به اطلاعات مذکور باید تأمین شود.

۲. شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام

طبق اصل ۵۸ قانون اساسی، اعمال قوه مقننه، از طریق مجلس شورای اسلامی است و مصوبات آن پس از طی مراحلی که در "اصول بعد" می‌آید برای اجرا ابلاغ می‌گردد. اصـــول بعدی که ازجمله حاکی از نقش کلیدی شـــورای نگهبان و مجمع تشـــخیص مصلحت نظام (در برخی موارد) در فرایند و چرخهٔ قانون‌گذاری کشور است و مبانی و توجیهات حق دسترســـی به اطلاعات، به‌طور ضمنی و قویاً ایجاب می‌کنند که اصل علنی‌بودن و شـــفافیت از سوی آنها نیز رعایت شود. نتایج مطالعات تطبیقی نیز حاکی از وجود شفافیت در نهادهای مشابه خارجی است.

با توجه به اصل آزادی اطلاعات و قلمرو گستردهٔ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، دسترسی به اطلاعات مذکور باید طبق قانون مذکور تأمین شود.

۳. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

طبق " قانون شرح وظایف مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی" مصوب ۱۳۷٤ به‌منظور فراهم‌آوردن زمینه‌های لازم در جهت کارشناسی هرچه بهتر قوانین، پشتیبانی علمی و پژوهشی متناسب با وظایف مجلس شورای اسلامی و بهره‌برداری از اطلاعات و تحقیقات کارآمد در امر قانون‌گذاری، مؤسسه‌ای باعنوان مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی که وابسته به مجلس شورای اسلامی است ایجاد می‌شود.[۱]

در مورد مؤسســـاتی که مستقیماً با تصمیم‌سازی یا سیاســـت‌گذاری برای مؤسسات عمومی ارتباط دارند نظیر مرکز پژوهش‌های مجلس، قاعدهٔ کلی این است که اطلاعات و داده‌های آنها در سریع‌ترین زمان و گسترده‌ترین حجم ممکن در اختیار دیگران قرار گیرد. زیرا عدم مشارکت‌دادن دیگران در چنین داده‌هایی این خطر را به‌دنبال دارد که نتایج غلط یا تحلیل‌های غیرکارآمد، برای تصمیم‌گیری در مورد مسائل عمومی به‌کار گرفته شود.

درواقع، به‌هنگام سیاست‌گذاری و تعیین خط‌مشی، این خطر وجود دارد که الگوها و روش‌های گردآوری، تحلیل و تفســـیر داده‌ها و اطلاعات بر اســـاس انتظارات مقام یا مؤسســـه‌ای که درصدد سیاست‌گذاری است تعیین شوند. درصورتی‌که دسترسی دیگران به اطلاعات و داده‌های پژوهشی در

---

۱. قانون شرح وظایف مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی مشتمل بر دوازده ماده و یک تبصره در جلسهٔ روز یکشـــنبه نوزدهم آذرماه ۱۳۷٤ مجلس شـــورای اســـلامی تصویب و در ۱۳۷٤/۹/۲٦ به تأیید شـــورای نگهبان رسیده است.

این سیاست‌گذاری‌ها مجاز شمرده شود، پژوهشگران و تدوین‌کنندگان این سیاست‌ها انگیزهٔ بیشتری خواهند داشت تا مطالعات خود را عمیق‌تر و دقیق‌تر انجام دهند و خود را در معرض انتقادهایی که بر اساس تحلیل مجدد داده‌ها، از آنها به‌عمل خواهد آمد مصون سازند.[1]

از این‌رو، همان‌طور که قانون ایجاد مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی تصریح کرده است داده‌ها، اطلاعات و نتایج پژوهش‌ها و گزارش‌های این مرکز باید در دسترس عموم قرار گیرد به‌نحوی‌که امکان راستی‌آزمایی و بررسی مجدد آنها از سوی رقبا را فراهم سازد.

٤. دیوان محاسبات کشور

طبق اصل ۵۵ قانون اساسی «دیوان محاسبات به کلیهٔ حساب‌های وزارتخانه‌ها، مؤسسات، شرکت‌های دولتی و سایر دستگاه‌هایی که به‌نحوی از بودجهٔ کل کشور استفاده می‌کنند به‌ترتیبی که قانون مقرر می‌دارد رسیدگی یا حسابرسی می‌نماید که هیچ هزینه‌ای از اعتبارات مصوب تجاوز نکرده و هر وجهی در محل خود به مصرف رسیده باشد. دیوان محاسبات، حساب‌ها و اسناد و مدارک مربوطه را برابر قانون جمع‌آوری و گزارش تفریغ بودجهٔ هر سال را به انضمام نظرات خود به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌نماید. این گزارش باید در دسترس عموم گذاشته شود.»

طبق مادهٔ ٤٢ قانون دیوان محاسبات کشور[2] تعیین نحوهٔ حفظ و نگهداری و بایگانی صورت حساب‌های مالی و اسناد و مدارک مربوط در دستگاه‌ها به عهدهٔ دیوان محاسبات کشور است.

دستگاه‌ها مکلف‌اند حساب‌های درآمد و هزینه، صورت‌های مالی، اسناد و مدارک مربوط را به‌نحوی‌که دیوان محاسبات کشور تعیین می‌کند به دیوان مزبور تحویل دهند. حسابرسی و رسیدگی آنها به تشخیص دیوان محاسبات کشور در ادارات دیوان یا محل خود آن دستگاه‌ها انجام می‌گیرد (مادهٔ ۳۹) و دیوان برای انجام وظایف خود می‌تواند در تمامی امور مالی کشور تحقیق و تفحص و در تمامی موارد مستقیماً مکاتبه برقرار کند و تمام مقامات جمهوری اسلامی ایران و قوای سه‌گانه و سازمان‌ها و ادارات تابعه و کلیه اشخاص و سازمانهایی که به‌نحوی از انحا از بودجهٔ کل کشور استفاده می‌کنند مکلف به پاسخگویی مستقیم هستند حتی در مواردی که از قانون محاسبات عمومی مستثنی شده باشند (مادهٔ ٤٢).

---

1. Fienberg, Martin, and Starf (Editors), *Ibid*, p.11.

۲. قانون دیوان محاسبات کشور مشتمل بر چهل‌وشش ماده و یازده تبصره در جلسهٔ روز دوشنبه یازدهم بهمن‌ماه ۱۳٦۱ مجلس شورای‌اسلامی تصویب و به تأیید شورای نگهبان رسیده است.

ج) قوهٔ قضائیه و مؤسسات وابسته

در نظام حقوقی همهٔ کشورها، کم‌وبیش، اختیارات زیاد و بسیار مهمی به مقامات قضایی اعطا شده است که با حقوق و آزادی‌های اساسی مردم مرتبط هستند و بخش عمده‌ای از این اختیارات نیز جنبهٔ تشـــخیصی و تخییری دارد. یعنی اتخاذ تصمیم در خصوص یک امر، تنها به تشخیص مقام قضایی منوط شده است. برای مثال می‌توان از اختیار صدور یا عدم‌صدور قرار بازداشـــت، قرار تفتیش منزل یا قرار وثیقه یا قرار تأمین خواسته و دستور موقت نام برد که در غالب این موارد، اختیار تشـــخیصی و گسترده‌ای به مقام قضایی داده شده است. از این‌رو، همان دلایلی که در مورد شناسایی حق دسترسی به اطلاعات بیان شد نظیر شـــفافیت، مشارکت و پاسخگویی در مورد قوهٔ قضائیه نیز ایجاب می‌کنند که اعمال این قوه شفاف باشد. آزادی بیان و اطلاعات در عرصه‌های قضایی، زمینهٔ نظارت عمومی بر اعمال قضایی را فراهم می‌آورد، به کشف حقیقت در دادرسی‌ها کمک می‌کند و با آموزش و اطلاع‌رسانی دربارهٔ جرائم و مجازات‌ها و نحوهٔ عملکرد نظام قضایی در تعقیب جرایم و مجازات مجرمان، به پیشگیری از جرائم کمک می‌کند.

باوجود این، در مورد اینکه آیا شفافیت قوهٔ قضائیه باید بر اساس اصل علنی‌بودن دنبال شـــود یا به موجب قانون آزادی اطلاعات، رویهٔ کشـــورها مختلف است. نکات مهم در این خصوص به‌ترتیب بررسی می‌شوند:

۱. نحوهٔ اعمال حق دسترسی به اطلاعات در قوهٔ قضائیه

در پاسخ به این پرسش که آیا قوهٔ قضائیه باید تابع قانون آزادی اطلاعات باشد و همانند سایر مؤسسات عمومی، اطلاعات مورد نظر متقاضیان را در اختیار آنها قرار دهد یا اینکه باید تابع قانون خاص باشد؛ تقریباً همهٔ کشورهای آمریکای لاتین از جمله برزیل، مکزیک، آرژانتین، شـــیلی، کلمبیا، اکوادور، السالوادر، گواتمالا، هندوراس، نیکاراگوئه، پرو و پاناما، مراجع قضایی را نیز مشمول قانون آزادی اطلاعات می‌دانند. در میان کشورهای اروپایی، انگلســـتان، بلژیک، اتریش، سوئد، دانمارک، چک، مجارســـتان، لیتوانی، یونان، لهستان و ایرلند، در میان کشـــورهای آفریقایی کشورهای نظیر گینه، لیبریا، نیجریه، رواندا، اوگاندا، آفریقای جنوبی و در میان کشورهای آسیایی، هند و کرهٔ جنوبی، قوهٔ قضائیه را همانند سایر مؤسسات عمومی مشمول قانون آزادی اطلاعات دانسته‌اند.[1]

برخی کشورها نظیر فرانســـه، جمهوری چک، گرجستان، آلمان و هلند، دسترسی بـــه اطلاعات این مراجع را تابع قوانین و مقررات خـــاص قرار داده‌اند و برخی دیگر

1. at: http://www.right2info.org/

نظیر دانمارک، گرجستان، آلمان، مجارستان، جمهوری چک، ایرلند، نروژ، اسلواکی، ترکیه و انگلستان، "کارویژه‌های اداری" آنها را مشمول حق دسترسی دانسته‌اند. یعنی اطلاعات راجع به ساختار و تشکیلات، مصوبات داخلی، بودجه، اطلاعات مالی و قراردادهای پشتیبانی (مناقصه و مزایده)، نحوهٔ پرداخت حقوق و دستمزد و اطلاعات راجع به نحوهٔ تماس با آن مرجع.[۱]

برخی کشورها نظیر آلمان، اسپانیا، ایتالیا، مالت، هلند، پرتغال، لاتویا و اسلواکی، قوه قضائیه را از شمول قانون آزادی اطلاعات استثنا کرده‌اند. در این کشورها که اطلاعات قوهٔ قضائیه مشمول قانون آزادی اطلاعات نیست و اصل علنی‌بودن یا اصل شفافیت که در قوانین دادرسی مدنی یا کیفری پیش‌بینی‌شده‌اند دسترسی به اطلاعات این قوه را تا حدی میسر می‌سازند.[۲]

در نظام حقوقی ما، "قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات"، رویکرد دوم را پذیرفته، قوه قضائیه را از شمول خود استثنا نکرده است. قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات کلیه مؤسسات عمومی را به ارائهٔ اطلاعات به متقاضیان احتمالی ملزم کرده‌است. مادهٔ ۵ قانون مذکور می‌گوید: «مؤسسات عمومی مکلف‌اند اطلاعات موضوع این قانون را در حداقل زمان ممکن و بدون تبعیض در دسترس مردم قرار دهند.» بند د مادهٔ ۱ نیز در تعریف مؤسسهٔ عمومی می‌گوید: «مؤسسات عمومی، سازمان‌ها و نهادهای وابسته به حکومت به‌معنای عام کلمه شامل تمام ارکان و اجزای آن که در مجموعه قوانین جمهوری اسلامی ایران آمده است.»[۳]

۲. مفهوم اطلاعات قضایی

منظور از اطلاعات قضایی چیست؟ آیا دسترسی به این اطلاعات همانند دسترسی به سایر اطلاعات است یا اینکه دسترسی به آنها مستلزم احکام خاصی است؟

پیش از پاسخ به این پرسش باید دانست که انواع اطلاعات حائز اهمیت در دستگاه قضا عبارت‌اند از:[۴] اطلاعات راجع به قضات[۵]، دادگاه‌ها[۶]، مقامات قضایی[۷]، میزان حقوق و

---

1. at: http://www.right2info.org/

2. at: http://www.right2info.org/

۳. آیین‌نامهٔ اجرایی قانون نیز قوه قضائیه را صریحاً مشمول قانون دانسته است.

4. Álvaro Herrero, Gaspar López, Access to Information and Transparency in the Judiciary, A Guide to Good Practices from Latin America, Working Paper, World Bank, 2010, p.13.

۵. نحوهٔ انتخاب دادرسان و سایر کارگزاران قضایی ربط بسیار زیادی با استقلال قضات دارد.

٦. انواع دادگاه‌ها و صلاحیت‌های آنها و نحوهٔ دسترسی به آنها و ...

۷. مقامات و مسؤلان ارشد قوهٔ قضائیه و تشکیلاتی که مقامات قضایی در آنها دور هم می‌آیند و ...

صورت دارایی منقول و غیرمنقول قضات و مقامات قضایی، مصوبات مربوط به امر قضا،[۱] پرونده‌های در حال رسیدگی و پرونده‌های مختومه، آمار قضایی و بودجهٔ قضایی.

در خصوص دسترسی به این اطلاعات، برخی کشورها بین اطلاعات مربوط به جنبه‌های اداری قوهٔ قضائیه و اطلاعات قضایی آن تفکیک کرده‌اند. اطلاعات اداری در هرحال مشمول حق دسترسی شناخته‌شده‌اند ولی اطلاعات قضایی به‌صورت محدود. برای مثال، اطلاعات مراجع رویه‌ساز نظیر دیوان عالی کشور و دادگاه قانون اساسی را سریعاً در دسترس عموم قرار می‌دهند.

در کشور ما، "قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات"، تعریف خاصی از اطلاعات قضایی به دست نمی‌دهد و تفکیکی بین اطلاعات اداری و اطلاعات قضایی قوهٔ قضائیه قائل نشده است.

با مراجعه به قوانین مربوط به دادرسی‌ها و مصوباتی مختلفی که قوهٔ قضائیه دربارهٔ اطلاع‌رسانی در امور قضایی تصویب کرده است می‌توان گفت که دفاتر گوناگون دادگاه‌ها نظیر دفتر ثبت عرایض، دفتر ثبت لوایح، دفتر اندیکاتور، دفتر اوقات، دفتر اموال مرتبط با پرونده، دفتر ارسال و مراسلات، دفتر مخصوص زندان و بازداشتی‌ها از جمله اطلاعات قضایی محسوب می‌شوند که در کشورهای مختلف، تحت‌شرایط معینی، قابل‌دسترس هستند.[۲] آرا و قرارهای صادره از محاکم نیز در زمرهٔ اطلاعات قضایی محسوب می‌شوند که در برخی کشورها ظرف ۲٤ ساعت در پایگاه اطلاع‌رسانی دادگستری قرار داده می‌شوند و تا یک ماه قابل‌دسترس عمومی هستند.

بدین‌سان، همهٔ اطلاعات قضایی به محاکمات مربوط نمی‌شوند؛ بلکه در میان انواع اطلاعات قضایی، دسترسی به اطلاعاتی که در نتیجهٔ اقدام قضایی از سوی یک

---

۱. انواع قوانین و مقررات و بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌ها و شیوه‌نامه‌ها و ...

۲. قوهٔ قضائیه طی مصوبه‌ای باعنوان "دستورالعمل حفاظت از اسناد و اطلاعات و ادلهٔ پرونده‌های قضایی" که در تاریخ ۱۳۸۵/۸/۲۱ به تصویب رئیس این قوه رسیده است به پیشگیری از سوء استفاده‌های احتمالی از اطلاعات پرونده‌های در حال رسیدگی یا غیرمختومه، تمرکز کرده است ولی در خصوص دسترسی به این اطلاعات، باید با توجه به قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، اصلاحات و احکام خاصی در این مصوبه لحاظ شود. برای مثال، حق دسترسی عمومی به دفاتر دادگاه یا بایگانی راکد باید مورد توجه جدی قرار گیرد و آیین خاصی برای این امر پیش‌بینی شود. مادهٔ ۱۵ مصوبهٔ مذکور می‌گوید «پس از اتمام کلیهٔ مراحل دادرسی و رسیدگی در شعبهٔ مربوط و حصول اطمینان از اینکه هیچ‌گونه اقدام دیگری از جمله ابلاغ دادنامه به اصحاب دعوا، عدم‌ابلاغ رفع ممنوع‌الخروج‌بودن فرد، عدم اعلام سابقهٔ محکومیت کیفری محکوم‌علیه به‌مراجع ذی‌صلاح، عدم‌ابلاغ رفع توقیف از وسیلهٔ نقلیهٔ تحت تعقیب یا وصول‌نامهٔ آزادی متهم از زندان و عدم‌فک قرار وثیقهٔ متهم و ... وجود ندارد، پرونده‌ها باید به‌موجب فهرستی که دارای مشخصات اصحاب دعوا، کلاسهٔ پرونده و تعداد اوراق (برحسب برگ‌شماری انجام شده) که پیوست می‌باشد به بایگانی راکد ارسال و رسید اخذ شود.»

شخص یا علیه یک شخص تولید می‌شوند اهمیت خاصی دارد. بر این اساس، در امور کیفری، اطلاعات راجع به بازداشـــت یک متهم، آلات و ادوات جرم که از او به‌دست آمده اســـت، پرونده‌ای که در دادســـرا در مورد وی تشـــکیل شده است، کیفرخواستی که علیه او صادر شـــده، پرونـــدهٔ وی در دادگاه و رأی یا قراری که قاضی در موردش صادر کرده است و در صورت محکومیت به زندان، اطلاعات راجع به اقداماتی که از ســـوی دادگاه در مورد زندانی صورت می‌گیرد نظیر اجازهٔ مرخصی و یا صدور حکم بخشودگی، از مهم‌ترین اطلاعات قضایی محسوب می‌شوند.

در برخی کشورها نظیر ایالات متحده، رسانه‌ها حق دارند تا به دفتر دستگیرشدگان[1] و بازداشـــتی‌ها[2] در کلانتری‌ها دسترسی داشته باشند.[3] در کانادا، کارگروه مشاوره‌های فنی شـــورای قضایی، شیوه‌نامهٔ مشخصی برای دسترسی به اطلاعات و سوابق قضایی تنظیم کرده که نحوهٔ تولید اطلاعات قضایی، حفاظت از آنها و انواع روش‌های دسترسی مستقیم و از راه دور به آنها را با جزئیات لازم توضیح داده است.[4] در انگلستان نیز طبق شیوه‌نامه‌ای که دادسرای جنایی[5] تنظیم کرده است رسانه‌ها می‌توانند به اطلاعات راجع به آلات و اداوات جرم و کالاهای کشف‌وضبط شده[6] دسترسی داشته باشند. طبق این شـــیوه‌نامه، اقلامی که تعقیب قضایی بر مبنای آنها صورت می‌گیرد از جمله در موارد زیر برای رسانه‌های قابل‌دسترس خواهد بود:[7]

۱. نقشه‌ها و عکس‌های به‌دست آمده از متهمان؛
۲. فیلم ویدئویی که صحنه‌های جرم را نمایش می‌دهد؛
۳. فیلم ویدئویی که اموال ضبط‌وتوقیف شده را نمایش می‌دهد؛
٤. رونوشت مصاحبه‌هایی که در دادگاه خوانده شده‌اند؛
۵. فیلم‌های ویدئویی و عکس‌هایی که بازسازی صحنهٔ جرم را نشان می‌دهند.

---

1. Police blotter
2. Jailbook
3. Alexander, S. L., Covering the courts: a handbook for journalists, 2nd ed., United States of America, 2003, p.46.
4. Comité consultatif sur l'utilisation des nouvelles technologies par les juges, Modèle de politique sur l'accès aux archives judiciaries au Canada, Septembre 2005.
5. Crown Prosecution Service
6. Access to physical exhibits
7. Report on Access to Court Information, Legislation, Policy and Criminal Law Review Division , June 2008, p.29. http://www.lawlink.nsw.gov.au/lpd

علاوه بر موارد فوق، دسترسی به اطلاعات و سوابق محکومان کیفری نیز از مسائل قابل‌توجه در دسترسی به اطلاعات قضایی است. ماده۲۳ آئین‌نامهٔ سجـل قضایی که در تاریخ ۱۳۸٤/۱۱/۲ به تصویب رئیس قوهٔ قضائیه رسیده است در این خصوص می‌گوید:

«به‌منظور بهره‌برداری از اطلاعات جمع‌آوری و ذخیره‌شده در ادارهٔ کل عفو و بخشودگی و سجل قضایی و دفاتر وابسته به آن در شهرستان‌ها، این ادارهٔ کل مکلف است ضمن رعایت اسرار محکومان پس از تصویب رئیس قوهٔ قضائیه و همکاری دانشـــکده‌های حقوق و مؤسسه‌های حقوق جزا و جرم‌شناسی و سازمان‌های وابسته به قوهٔ قضائیه و سایر نهادهای مربوط با بررسی و مطالعهٔ مستخرجه‌ها و پرسش‌نامه‌های ارســالی از واحدهای اجرای احکام دادسراها نسبت به طبقه‌بندی جرائم ارتکابی از حیث نوع جرم، علل ارتکاب جرم، ســن و جنسیت مجرمان، وضعیت خانوادگی و اقتصادی و تحصیلی آنان و نظایر آن، اقدام نموده و اطلاعات حاصل‌شده را به‌منظور اتخاذ تدابیر پیشگیرانه و مبارزه با علل یا عوامل ارتکاب جرم و تهیه‌وتدوین قوانین متناسب در اختیار قوهٔ قضائیه و نهادهای دولتی و مؤسسه‌های مربوط بگذارد.»

هرچنـد در ایــن آیین‌نامه از حق دسترســی همگانی بــه اطلاعات موجــود در ادارهٔ کل عفووبخشودگی و سجل قضایی سخنی به میان نیامده است اما در کشورهایی که حق دسترسی به اطلاعات را شناسایی کرده‌اند دسترسی عمومی به این اطلاعات از اهمیت خاص برخوردار اســت و از این‌رو، با توجه به تصویب قانون انتشار و دسترســی آزاد به اطلاعات، لازم است اصلاحاتی در این آیین‌نامه صورت گیرد.

۳. دارندهٔ حق دسترسی به اطلاعات قضایی

نکتهٔ مهم دربارهٔ دسترسی به اطلاعات قضایی به‌موجب قانون مذکور آن است که این دسترسی برخلاف آنچه در قوانین آیین دادرسی پیش‌بینی شده است برای همگان مجاز است و اختصاص به طرفین دعوا و اشخاص ذی‌نفع یا ذی‌سمت ندارد. مواد ۲ و۵ و ۷ "قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات" در این زمینه می‌گویند: هر شخص ایرانی حق دسترسی به اطلاعات عمومی را دارد مگر آنکه قانون منع کرده باشد (مادهٔ ۲) مؤسسات عمومی حق مطالبه هیچ‌گونه دلیل یا توجیهی از متقاضی دسترسی به اطلاعات عمومی را ندارند (مادهٔ ۷) و باید اطلاعات عمومی را بدون تبعیض در دسترس مردم قرار دهند (مادهٔ۵). در نتیجه، پرسش آن است که تعارض بین قوانین دادرسی و قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات چگونه باید حل شود؟

٤. استفاده از اطلاعات قضایی

با فرض‌داشتن حق دسترسی به اطلاعات قوهٔ قضائیه، از اطلاعات قابل‌دسترس چه استفاده‌ای

می‌توان به‌عمل آورد؟ آیا حق مذکور به این معنا است که شخصی که به اطلاعات دولتی دسترسی پیدا می‌کند می‌تواند نسخه‌ای از اطلاعات را برای خود تهیه کند؟ آیا می‌تواند اطلاعاتی را که در اختیارش قرارگرفته است منتشر کند؟ آیا می‌تواند از آن اطلاعات برای مقاصد تجاری یا مقاصد دیگر نظیر ساخت فیلم سینمایی یا تألیف کتاب و غیره استفاده کند؟

در پاسخ به این پرسش‌ها در کشورهای مختلف، اختلاف نظر وجود دارد. مادهٔ۲ "قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات" در این‌باره می‌گوید: «... استفاده از اطلاعات عمومی یا انتشار آنها تابع قوانین و مقررات مربوط خواهد بود.»

۵. اطلاع‌رسانی کنشی و قوهٔ قضائیه

موارد فوق تنها به جنبهٔ واکنشی یا انفعالی حق دسترسی به اطلاعات مربوط می‌شدند. جنبهٔ فعال یا ابتکاری اطلاع‌رسانی قضایی ایجاب می‌کند که دستگاه قضایی برخی از اطلاعات را صرف‌نظر از تقاضا، رأساً به عموم عرضه کند. براین اساس، در برخی کشورها، اطلاع‌رسانی از طریق ایجاد پایگاه داده باز به شایع‌ترین روش تبدیل شده‌است. علاوه براین، اختصاص نشریه‌ای برای پوشش اطلاعات قضایی، ایجاد شبکه‌های رادیویی یا تلویزیونی برای پوشش اطلاعات قضایی به‌ویژه جلسات رسیدگی محاکم و نهایتاً اختصاص تلفن‌های گویا برای ارائهٔ اطلاعات قضایی از مهم‌ترین روش‌های اطلاع‌رسانی قضایی به‌شمار می‌روند.

در استرالیا در هر شهر یک روزنامه فهرست اوقات جلسات دادگاه عالی را منتشر می‌کند. در این فهرست‌ها، اسامی طرفین اصلی دعاوی، شمارهٔ دفتر دادگاه، زمان شروع جلسهٔ دادگاه و عنوان و اسم خانوادگی قاضی رسیدگی‌کننده منتشر می‌شود.[1] همچنین اشخاص می‌توانند با اشتراک در این روزنامه، فهرست مذکور را به‌طور مرتب دریافت کنند.

در کشور ما، قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، مؤسسات عمومی از جمله قوهٔ قضائیه را به اطلاع‌رسانی ابتکاری یا کنشی نیز ملزم کرده است. بدین‌معنا که نظام دادگستری باید برخی اطلاعات را رأساً و بدون آنکه کسی تقاضا کرده باشد در دسترس عموم قرار دهد. [2]

---

1. Peter Gregory, Court Reporting in Australia, Cambridge University Press, 2005, p.22.

۲. قوهٔ قضائیه پیش از تصویب قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، با تصویب آیین‌نامه‌ای به این امر مهم توجه کرده و در تاریخ ۱۳۸٦/٦/۱۹ "آئین‌نامهٔ نظام جامع اطلاع‌رسانی قوه‌قضائیه" را تصویب کرد. در این آیین‌نامه، انواع روش‌های اطلاع‌رسانی (شفاهی، مکتوب، مجازی، سایر روش‌ها و یا ترکیبی از آنها) دربارهٔ سیاست‌ها و برنامه‌های قوه‌قضائیه، عملکرد قوه‌قضائیه، اخبار قضایی، پاسخ‌ها و مواضع رسمی قوه‌قضائیه در قبال موضوعات داخلی و بین‌المللی، اطلاعات پایه و عمومی حقوقی و قضایی، برای دسته‌های مختلف مخاطبان (درون قوه‌قضائیه، مخاطبین محیطی ـ کشوری، مخاطبین محیطی ـ بین‌المللی) و مقامات مجاز به اطلاع‌رسانی و محدودهٔ اطلاع‌رسانی هر یک پیش‌بینی شده است. اکنون این آیین‌نامه متروک شده است.

د) سایر نهادهای عمومی و مؤسسات وابسته

مؤسسات عمومی محدود به قوای سه گانه و مؤسسات وابسته به آنها نیست. طبق اصل ٦٠ قانون اساسی، اعمال قوهٔ مجریه جز در اموری که در این قانون مستقیماً بر عهده رهبری گذارده شده، از طریق رئیس جمهور و وزرا است. درواقع، رهبر، علاوه بر اختیارات مهمی که طبق اصول مختلف قانون اساسی دارد اعمال بخشی از قوهٔ مجریه را نیز عهده‌دار است. به همین جهت، مؤسسات مختلفی زیر نظر رهبری فعالیت می‌کنند که لازم است وضعیت شمول قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات به آنها مشخص شود.

علاوه بر این، نهادهای عمومی دیگری در کشور وجود دارند که عهده‌دار خدمات عمومی هستند یا از بودجه عمومی استفاده می‌کنند. روشن‌شدن وضعیت شمول قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات این مؤسسات نیز ضروری است.

۱. مؤسسات زیر نظر رهبری

مؤسسات زیر نظر رهبری به دو دستهٔ کلی مؤسساتی که مستقیماً زیر نظر رهبری هستند و آنهایی که به‌طور غیرمستقیم و باواسطه زیر نظر ایشان هستند دسته‌بندی می‌شوند.[1] تبصرهٔ ماده ۱۰ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، با توجه به این دسته‌بندی می‌گوید: «حکم این ماده در مورد دستگاه‌هایی که زیر نظر مستقیم مقام معظم رهبری است، منوط‌به عدم‌مخالفت معظم‌له می‌باشد.»

در تفسیر این تبصره سه نکته حائز توجه وجود دارد: اول اینکه مادهٔ ۱۰ قانون مذکور به جنبهٔ ابتکاری یا کنشی آزادی اطلاعات مربوط می‌شود و به‌معنای استثناشدن مؤسسات زیر نظر رهبری از شمول کلیهٔ الزامات ناشی از این قانون نیست. دوم آنکه، تنها مؤسساتی مشمول این تبصره هستند که زیر نظر مستقیم رهبری باشند. سوم آنکه، در خصوص آن دسته از مؤسساتی که زیر نظر مستقیم رهبری هستند اصل بر شمول است مگر آنکه رهبری مخالفت خود را اعلام کند.

بنابراین، مؤسساتی همچون شورای عالی انقلاب فرهنگی، شورای عالی فضای مجازی، ستاد اجرایی فرمان امام (ره)، سازمان تبلیغات اسلامی و سازمان صدا و سیمای جمهوری اسلامی مشمول قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات هستند. این قانون و آیین‌نامهٔ اجرایی آن هیچ‌گونه استثنایی از این لحاظ (جز در مورد مادهٔ ۱۰) پیش‌بینی نکرده است.

---

۱. برای آشنایی با معیارهای تشخیص مؤسسات زیر نظر مستقیم رهبری رجوع شود به: ولی رستمی و میلاد قطبی، "تحلیلی بر مفهوم نهادهای زیر نظر رهبری در نظام تقنینی ایران"، دانش حقوق عمومی، سال سوم، پاییز ۱۳۹۳، ش ۹.

۲. مؤسسات عمومی غیردولتی

نهادهای عمومی دیگر نظیر شـوراهای شهر و روستا، شهرداری‌ها و مؤسساتی که در کشور ما با عنوان مؤسسات عمومی غیردولتی[۱] ایجاد شده‌اند باتوجه به مبانی شناسایی حق دسترسـی به اطلاعات (شفافیت، پاسخگویی، مبارزه با فساد و ...) مشمول قانون انتشـار و دسترسی آزاد به اطلاعات قرار می‌گیرند. این نهادها غالباً از بودجهٔ عمومی اسـتفاده می‌کنند، رؤسـا و مدیران آنها از سـوی مقامات عمومی منصوب می‌شود و وظایـف و اختیارات گسـترده‌ای در حوزهٔ عمومی دارنـد. در نتیجه، کلیهٔ دلایل لازم برای شمول قانون آزادی اطلاعات بر یک مؤسسه، در مورد آنها صادق است.

۳. مؤسسات امنیتی و نظامی

در برخی کشورها، مؤسسات امنیتی و اطلاعاتی (جاسوسی و ضدجاسوسی) و نظامی از شـمول مؤسسات مشـمول آزادی اطلاعات استثنا هسـتند. مفروض این است که طرح‌های این مؤسسـات، فعالیت‌هـای آنها و اطلاعات تولیدشـده در آنها ذاتاً جنبهٔ امنیتی دارند و درنتیجه، نباید در دسترس عمومی قرار گیرد.

با وجود این، چند دلیل بر شـمول قانون آزادی اطلاعات بر مؤسسـات امنیتی و اطلاعات وجود دارد: [۲]

اول اینکـه ایـن مؤسسـات، اسـناد و اطلاعات زیـادی تولید می‌کننـد که برای پژوهشـگران، دانشـگاهیان و عموم، ارزشـمند هسـتند بدون آنکه دربارهٔ فعالیت‌ها و اقدامات محرمانه دولت‌ها چیزی افشـا کنند. برای مثال، سـیا اسـناد زیادی دربارهٔ سوءاسـتفاده‌های صدام‌حسـین از حقوق بشر داشـت که چیزی دربارهٔ سیاست‌ها یا فعالیت‌های سیا افشا نمی‌کردند اما اطلاعات زیادی که متضمن نفع عمومی بود دربارهٔ اقدامات صدام و تاریخ اطلاع آمریکا از این فعالیت‌ها، افشـا می‌کردند. دوم اینکه، در برخی کشـورها، اعمال قانون آزادی اطلاعات منجر به افشای رسوایی‌ها و خطاهایی شـده اسـت که بدون وجود قانون هرگز معلوم نمی‌شدند. سـوم آنکه، امنیت ملی از طریق قانون اسـرار دولتی حمایت می‌شود که از استثناهای آزادی اطلاعات است، بر همین اسـاس، در اروپا، مؤسسـات امنیتی و اطلاعاتی، عموماً مشـمول قانون آزادی

---

۱. مادهٔ ۳ قانون مدیریت خدمات کشوری می‌گوید: مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی، واحد سازمانی مشخصی اسـت که دارای استقلال حقوقی اسـت و با تصویب مجلس شورای اسلامی ایجاد شده یا می‌شود و بیش از پنجاه درصد بودجهٔ سـالانه آن از محل منابع غیردولتی تأمین شـود و عهده‌دار وظایف و خدماتی است که جنبهٔ عمومی دارد.

2. at: http://www.right2info.org/

اطلاعات هستند. قوانین آزادی اطلاعات انگلستان، کانادا و استرالیا، همه یا برخی از این مؤسسات را از شمول قانون استثنا کرده‌اند، قانون هند، اجازه داده است که این مؤسسات به دستور وزیر مربوط، از شمول قانون استثنا شوند. در آمریکا، تنها "پرونده‌های عملیاتی" این مؤسسات، از شمول قانون آزادی اطلاعات قابل‌استثنا است هرچند این اصطلاح به‌صورت موسّع تفسیر می‌شود. گفتنی است که قوانین برخی کشورها نظیر برزیل، هند، گواتمالا، مکزیک، پرو، اروگوئه، آلبانی و رومانی تصریح کرده‌اند که اطلاعات راجع به نقض حقوق بشر، نقض قوانین به‌طور کلی و فساد، قابل‌کتمان نیست و باید افشا شود.

اکنون بسیاری از کشورها، بودجه‌ها یا تعداد کارکنان خود را منتشر می‌کنند. برای مثال برزیل، کانادا، هلند، صربستان و انگلستان اطلاعاتی راجع به مصرف بودجهٔ اطلاعاتی – امنیتی خود افشا کرده‌اند. در همهٔ کشورهای اروپایی و سایر دموکراسی‌های جهان، نیروهای مسلح و وزارتخانه‌های دفاع، مشمول قوانین آزادی اطلاعات هستند مگر بخش‌هایی که صریحاً استثنا شده باشند (نظیر دفاتر حفاظت اطلاعات).

در خصوص پلیس نیز در میان کشورهای اروپایی، تنها ایرلند است که پلیس را از مشمول قانون آزادی اطلاعات استثنا کرده است. در سایر کشورها، پلیس مشمول قانون است اما حسب ماهیت اطلاعات، استثناهایی وجود دارد. تعداد نیروهای پلیس، انتصابات، بودجه و نتایج رسیدگی‌های انتظامی، در زمرهٔ اطلاعاتی است که مشمول قانون آزادی اطلاعات هستند. به‌عنوان قاعده، در سراسر اروپا و نیز در آمریکای لاتین، محدودیت‌های ناظر بر افشا حتی در حوزهٔ امنیت و تحقیقات کیفری، از طریق استثناکردن بر اساس ماهیت اطلاعات، بهتر نتیجه داده است تا استثناکردن بر اساس ماهیت یا هویت مؤسسه.[1]

بند دوم: مؤسسات غیرعمومی (خصوصی)

مؤسساتی را که معیارهای مذکور برای مؤسسات عمومی نداشته باشند می‌توان مؤسسات غیرعمومی یا با مسامحه، مؤسسات خصوصی نامید. این مؤسسات در نظام حقوقی ایران به انواع مختلف قابل دسته‌بندی هستند.

از یک لحاظ می‌توان این مؤسسات را به تجاری و غیرتجاری تقسیم کرد. مؤسسات تجاری تشکیلاتی هستند که دنبال سودجویی و تقسیم سود بین اعضای

1. at: http://www.right2info.org/

خود هستند. به این تشکیلات اصطلاحاً شرکت گفته می‌شود.

مؤسسات غیرتجاری نیز به دو دسته کلی قابل‌تقسیم هستند: آنهایی که انتفاعی هستند یعنی دنبال سودجویی و تقسیم سود بین اعضای خود هستند ولی موضوع آنها جنبهٔ غیرتجاری (علمی، هنری، ورزشی و ...) دارد[1] و آنهایی که غیرانتفاعی هستند یعنی دنبال سودجویی و تقسیم سود بین اعضای خود نیستند. تشکیلات غیرانتفاعی نیز از یک لحاظ به دو دسته قابل تقسیم‌بندی هستند: آنهایی که اهداف سیاسی دارند و آنهایی که اهداف غیرسیاسی دارند. تشکیلاتی که اهداف سیاسی دارند حزب نامیده می‌شوند و تشکیلاتی که اهداف غیرسیاسی دارند تشکل مردم‌نهاد یا سازمان غیردولتی خوانده می‌شوند.

علاوه بر این، مؤسساتی که به تنظیم امور حرفه‌ای یا صنفی می‌پردازند و غالباً به موجب قانون ایجاد شده‌اند نظیر کانون وکلای دادگستری و سازمان نظام پزشکی، از یک سو عهده‌دار ارائهٔ خدمات عمومی هستند و از سوی دیگر، فعالیت صنفی دارند. این مؤسسات را نه می‌توان عمومی دانست هرچند ایجاد آنها به موجب قانون بوده‌است و نه می‌توان غیرعمومی دانست چراکه برخلاف شرکت‌های تجاری، مأموریت آنها صرفاً تأمین منافع اعضا نیست. بنابراین، دستهٔ مستقل و خاصی از مؤسسات هستند که بیشتر با مؤسسات غیرعمومی قرابت دارند تا عمومی.

بدین‌ترتیب، شرکت، مؤسسه انتفاعی و غیرانتفاعی، حزب، سازمان غیردولتی و مؤسسات تنظیم‌گر خدمات عمومی، مهم‌ترین عناوینی هستند که از نظر حقوقی و قوانین و مقررات کنونی بر مؤسسات غیرعمومی قابل‌اطلاق هستند. البته در عمل ممکن است تشکیلاتی ایجاد شود ولی نه از عناوین مذکور بلکه از عناوین دیگر استفاده کند. این امر چنانچه با ماهیت اصلی تشکیلات مذکور مغایرت داشته باشد ممنوع و در غیر این صورت مجاز خواهد بود. برای مثال، استفاده از عناوین "جمعیت"، "انجمن"، "کانون"، "مرکز"، "گروه"، "مجمع"، "شبکه"، "خانه"، "مؤسسه" و نظایر آن برای یک تشکّل مدنی و مردم‌نهاد مجاز است. اما قطعاً یک حزب نمی‌تواند خود را سازمان غیردولتی بنامد یا یک شرکت نمی‌تواند خود را مؤسسهٔ غیرانتفاعی بخواند.

در نهایت، قابل‌ذکر است که توصیف ماهیت حقوقی یک مؤسسه با دادرس است و در قوانین مختلف برای اشخاصی که عمداً یا سهواً از عناوین مغایر با ماهیت حقوقی خود استفاده می‌کنند ضمانت اجراهای مدنی و کیفری در نظر گرفته‌شده است.

آیا مؤسسات غیرعمومی الزامی به ارائهٔ اطلاعات به متقاضیان احتمالی دارند؟

---

۱. موضوعاتی که جنبهٔ تجاری دارند در مادهٔ ۲ قانون تجارت ذکر شده‌اند.

در پاسخ به این پرسش، مؤسسات خصوصی را از نظر مشمول قانون آزادی اطلاعات بر آنها می‌توان به سه دسته تقسیم کرد: برخی از آنها، مأموریت‌های عمومی دارند یا خدمات عمومی ارائه می‌دهند، برخی دیگر از بودجهٔ عمومی استفاده می‌کنند و دستهٔ آخر، آنهایی هستند که اطلاعات لازم برای حمایت از یک حق را در اختیار دارند.

در بسیاری از کشورها، مؤسسات دستهٔ اول و دوم، مشمول قانون آزادی اطلاعات هستند. در برخی کشورها نظیر جامائیکا، مشمول قانون آزادی اطلاعات بر بنگاه‌های خصوصی مستلزم دستور وزیر دادگستری یا دیگر وزیر مسئول است. برخی دیگر از کشورها، نظیر جمهوری چک، مجارستان، ایرلند، هلند و پرو تصریح دارند که صرفاً اطلاعات مرتبط با مأموریت یا کارویژه‌های عمومی بنگاه‌های خصوصی مشمول تعهد به افشا هستند.[1]

قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در مورد الزام مؤسسات غیرعمومی به ارائهٔ اطلاعات موضع مبهمی دارد: پس از ایراد شورای نگهبان به مخالف شرع‌بودن الزام مؤسسات خصوصی به ارائهٔ اطلاعات (به دلیل مغایرت با قاعدهٔ تسلیط) و اصرار مجلس شورای اسلامی بر نظر خود، مجمع تشخیص مصلحت نظام، الزام مذکور را از متن مصوب مجلس حذف کرد ولی مواد ۸، ۹ و ۱۸ این قانون را که از فروعات الزام این مؤسسات به ارائهٔ اطلاعات بودند اصلاح نکرد. مواد ۸ و ۹ از نحوهٔ پاسخ مؤسسات خصوصی به درخواست‌های دسترسی به اطلاعات سخن می‌گوید و مادهٔ ۱۸ از لزوم حمایت از دسترسی به اطلاعات مؤسسات خصوصی که خدمات عمومی ارائه می‌دهند.

برای روشن‌شدن الزامات مؤسسات غیرعمومی در قبال آزادی اطلاعات، الزامات برخی از مصادیق این مؤسسات، جداگانه مورد بررسی قرار می‌گیرد:

الف) تشکل‌های مردم‌نهاد (غیردولتی)

این تشکل‌ها با توجه به مبانی وجودی خود و داشتن ماهیت حقوقی خاص، علی‌الاصول مکلف هستند حق دسترسی به اطلاعات موجود در آنها را برای همگان به رسمیت بشناسند.[2] زیرا، اولاً این تشکل‌ها از اعضای جامعهٔ مدنی بوده و تابع

1. at: http://www.right2info.org/

۲. مادهٔ ۱ "آئین‌نامهٔ تشکل‌های مردم‌نهاد" مصوب هیئت وزیران (۱۳۹۵) در تعریف تشکل مدنی می‌گوید: نهادی غیردولتی است که به‌منظور فعالیت برای توسعهٔ اجتماعی، فرهنگی و سیاسی ایجاد شده یا می‌شود.در این آئین‌نامه "سازمان" نامیده می‌شود به تشکل‌هایی اطلاق می‌شود که توسط گروهی از اشخاص حقیقی و یا حقوقی غیرحکومتی به‌صورت داوطلبانه با رعایت مقررات مربوط تأسیس شده و دارای اهداف غیرانتفاعی و غیرسیاسی است.

الزامات جامعهٔ باز و اصل شفافیت هستند. ثانیاً، عضویت افراد جامعه در سازمان‌های غیردولتی و خروج از آنها عموماً جنبهٔ داوطلبانه دارد و تابع اصل آزادی اراده است که آگاه‌بودن از پیش‌شـــرط‌های این آزادی است. با توجه به ضرورت استقبال تشکل‌های غیردولتی از افراد علاقه‌مند و واجد شـــرایط برای عضویت در این تشـــکل‌ها، بدیهی اســـت بدون وجود اطلاعات لازم از وجود و فعالیت این تشـــکل‌ها، مشارکت جدی برای عضویت در آنها وجود نخواهد داشـــت؛ ثالثاً تشکل‌های غیردولتی عموماً بخش بزرگی از بودجه و هزینه‌های خود را از محل کمک‌های داوطلبانه تأمین می‌کنند. برای تداوم این کمک‌ها و افزایش آنها، شـــفافیت در عملکرد تشـــکل‌های غیردولتی، نقش بسیار مهم دارد.[۱]

این مؤسســـات که از بودجهٔ عمومی در قالب کمک‌ها و ســـایر تســـهیلات مالی و غیرمالی برخوردار می‌شـــوند بدون آنکه عهده‌دار کارویژه‌ها یا مأموریت‌های عمومی باشـــند در کشورهای مختلفی از جمله هند، لیبریا، نیجریه، آفریقای جنوبی، جمهوری دومنیکـــن، اکوادور، گواتمـــالا، هندوراس، نیکاراگوئه، پاناما، دانمـــارک، ایرلند، مونته نگرو و صربستان، مشـــمول قانون آزادی اطلاعات هستند. البته در دانمارک و ایرلند، شـــمول قانون بر این مؤسسات تابع دســـتور وزیر مربوط است. در برخی از کشورها از جملـــه برزیل، اکوادور، گواتمالا، هندوراس و پاناما، ســـازمان‌های غیردولتی که از بودجه یا منابع عمومی استفاده می‌کنند صریحاً مشمول قانون آزادی اطلاعات هستند.[۲]

میزان اســـتفاده از بودجهٔ عمومی برای تســـری الزامات قانـــون آزادی اطلاعات بر مؤسســـات خصوصی، در کشورهای مختلف متفاوت است. در دانمارک و صربستان، شـــرط شمول قانون بر آنها اســـتفادهٔ بیش از ۵۰ درصدی از بودجهٔ عمومی است. در هند، مؤسسه‌ای که وام یا کمک بلاعوض از دولت در حد بیش از ۶۰ هزار دلار یا ۷۵ درصد کل بودجهٔ خود دریافت می‌کند به‌عنوان مؤسســـه‌ای قلمداد می‌شـــود که اساساً از ســـوی دولت تأمین مالی می‌شود. دادگاه عالی مدرس در سال ۲۰۱۳ اعلام کرد که دریافـــت ۳۷ درصد از منابـــع مالی از بودجهٔ عمومی، کافی اســـت تا کالج خصوصی دریافت‌کننـــده این منابع، مشـــمول قانون آزادی اطلاعات قـــرار گیرد. با وجود این، ۶ کشـــور آمریکای لاتین که در بالا نام برده شـــدند شرط درصد یا میزان دریافت بودجهٔ عمومی (قابل‌توجه یا ناچیز) ندارند.[۳]

---

۱. آیین‌نامهٔ تشکل‌های مردم‌نهاد مصوب ۱۳۹۵

2. at: http://www.right2info.org/

3. at: http://www.right2info.org/

دو انتقاد عمده بر شمول قانون آزادی اطلاعات بر این نوع تشکل‌ها مطرح است:[1] اول اینکه، چنانچه تکالیف و الزامات مربوط به افشا و دسترسی به اطلاعات، سنگین و سختگیرانه باشد این مؤسسات ممکن است از دریافت منابع و کمک‌های عمومی منصرف شوند. در پاسخ به این ایراد گفته می‌شود که محدودکردن تکلیف به افشای منافع یا کارویژه‌های عمومی، کافی است و نمی‌تواند سنگین تلقی شود. ایراد دوم آن است که این امر، اثر ترساننده بر سرمایه‌گذاران، خیران و اعضا دارد. به‌ویژه، سازمان‌های غیردولتی و غیرانتفاعی به این ایراد استناد می‌کنند. الزام آنها به افشای بودجه، حقوق کارکنان، اسامی اعضا و اشخاصی که به آنها کمک کرده‌اند ممکن است برای آنها دردسرساز یا آزاردهندهٔ باشد. پاسخ این ایراد آن است که می‌توان مواردی را که افشای اطلاعات به دردسر یا آزار افراد منجر می‌شود استثنا کرد.

ب) احزاب سیاسی

با توجه به اینکه احزاب سیاسی به‌عنوان عناصر اصلی سیستم‌های دموکراتیک کشورها و ابزارهای ضروری بیان ارادهٔ سیاسی شهروندان هستند افزایش آگاهی عمومی در مورد منابع مالی احزاب سیاسی برای عملکرد مطلوب نهادهای دموکراتیک ضروری است. برای اطمینان از شفافیت کمک‌های مالی دولت و دیگران به احزاب و پیشگیری از کمک‌های مالی پنهان، تبعیض‌آمیز و فسادآمیز، لازم است که کمک‌های مالی به احزاب سیاسی در دفاتر حزب ثبت‌شده و اعضا از کمک‌های مالی آگاه شوند.[2]

افشای منابع مالی حزب که شامل موارد هزینه شده توسط اعضا و حق عضویت آنها است، نشان‌دهندهٔ اهمیت حفاظت از روند انتخابات آزاد است و رأی‌دهندگان را قادر می‌سازد تا بر اساس اطلاعات دریافتی در روز انتخابات، کاندیدای مورد نظر خود را با شناخت بیشتری انتخاب کنند.

در کشورهایی که عملکرد خوبی در مبارزه با فساد دارند قانون یا قواعد خاصی راجع به "تأمین مالی احزاب سیاسی" وجود دارد که هدف. آن، علنی و شفاف‌کردن نحوه تأمین مالی احزاب سیاسی است. برای مثال، در مقدونیه، "قانون تأمین مالی احزاب سیاسی" مقرر می‌دارد که تأمین مالی احزاب سیاسی و محل‌های مصرف آنها باید به‌صورت شفاف باشد به‌گونه‌ای که شهروندان و نهادهای صالح برای نظارت

1. at: http://www.right2info.org/

۲. توصیه‌نامه پیشنهادی (۲۰۰۳) کمیتهٔ وزرا به کشورهای عضو در زمینهٔ قوانین مشترک علیه فساد بر پایهٔ تامین مالی احزاب سیاسی و رقابت‌های انتخاباتی (مصوب کمیتهٔ وزرا در تاریخ ۸ آوریل سال ۲۰۰۳ در جلسهٔ ۸۳۵ نمایندگان وزرا)

بـــر فعالیت‌های مالی آنها، بتوانند نظارت کاملی بر این فعالیت‌ها داشـــته باشـــند. همهٔ شـــهروندان یا اعضای احزاب سیاســـی باید به‌طور برابر، حق نظـــارت بر تأمین مالی احزاب سیاســـی را داشته باشند و بتوانند از هر رویه‌ای که سوءاستفاده از این قانون یا نقض آن تلقی می‌شود، ممانعت کرده یا آن را گزارش کنند.

در بسیاری از کشـــورها نیز دادگاه‌ها شهروندان را نسبت به دسترسی به اطلاعات مربـــوط به منابع مالی احزاب سیاســـی و ســـایر اطلاعات مربوط بـــه انتخابات مجاز دانسته‌اند. مثلاً در کانادا حق عضویت اعضا و در کاستاریکا حساب‌های بانکی حزب، در هندوســـتان سوابق کاندیداها و دارایی‌ها و ســـایر جرائم احتمالی آنها، در اندونزی دارائی‌ها و اموال مدیران حزب، در مکزیک حقوق و مزایای رهبران احزاب سیاســـی قابل‌اعلام به عموم شناخته شده است.

متأسفانه در کشور ما قواعد خاص و روشنی در مورد شفافیت هزینه‌های انتخابات وجـــود نـــدارد. به موجب ماده ١٤ "قانون نحوهٔ فعالیت احزاب و گروه‌های سیاســـی" مصـــوب ۱۳۹۵، منابـــع مالی احزاب بایـــد از طریق قانونی تأمین و هزینه شـــود. کلیهٔ درآمدهـــا و منابـــع آن و مصارف و هزینه‌های حزب باید در دفاتر قانونی ثبت شـــود. همچنین، کلیه احزاب سیاســـی موظفند درآمدهای مالی و صورت هزینه‌های خود را ســـالانه پس از تصویب شـــورای مرکزی حزب در پایان هر سال شمسی به کمیسیون احزاب ارائه کنند. کمیســـیون مزبور موظف است حداکثر ظرف مدت سه ماه نظرات خود را در مورد مطابقت و یا عدم‌مطابقت با قوانین و مقررات جاری کشور اعلام کند.

ج) تشکل‌های حرفه‌ای و صنفی

تشـــکل‌های حرفه‌ای نهادهایی هستند که ورود به یک حرفه و فعالیت در آن را تنظیم می‌کنند و غالباً به موجب قانون ایجاد می‌شـــوند. کانون وکلای دادگســـتری یا سازمان نظام پزشکی در زمرهٔ این تشکل‌ها هستند. تشکل‌های صنفی، از حقوق و منافع فعالان یـــک حرفه یا صنف حمایـــت می‌کنند و به‌طور داوطلبانه و بـــا رعایت قوانین مربوط ایجاد می‌شوند. اصناف مختلف و اتحادیه‌های آنها در زمرهٔ این تشکل‌ها هستند. گاهی نیز تشـــکل‌های حرفه‌ای عهده‌دار مأموریت‌های صنفی می‌شـــوند یا اینکه تشکل‌های صنفی عهده‌دار تنظیم‌گری حرفه‌ای می‌شوند.

باتوجه به اینکه تشکل‌های حرفه‌ای عهده‌دار ارائهٔ خدمات عمومی هستند و وظیفهٔ مقررات‌گذاری و صدور مجوز و رســـیدگی به تخلفات حرفه‌ای را نیز بر عهده دارند منطق شـــفافیت و مبارزه با فســـاد و پاســـخگویی ایجاب می‌کند که همانند مؤسسات

عمومـــی تابع الزامات حق دسترســـی به اطلاعات باشـــند. مؤسســـاتی که صلاحیت مقررات‌گذاری نظیر صدور مجوز و تنظیم ضوابط و اســـتانداردها را بر عهده دارند یا هـــر خدمت قانونی دیگری را به‌موجب قانون ارائـــه می‌دهند برای مثال، تأمین ایمنی و امنیـــت را بر عهده دارند یا در حوزهٔ مراقبت‌های بهداشـــتی، حتی جمع‌آوری زباله فعالیت می‌کنند و غالباً از بودجهٔ عمومی اســـتفاده می‌کنند (کلاً یا جزئاً) در بسیاری از کشورهای جهان مشمول قانون آزادی اطلاعات هستند. در اروپا، همهٔ کشورها به جز انگلســـتان، در آفریقا، حداقل ۱۷ کشور نظیر آنگولا، نیجر، نیجریه و آفریقای جنوبی، در منطقهٔ آمریکای لاتین ۷ کشـــور از جمله اکوادور، گواتمالا، نیکاراگوئه، پرو، بلیز و در آسیا ۳ کشور شامل استرالیا، نیوزلند و کرهٔ جنوبی، چنین وضعی دارند.[1]

د) شرکت‌های تجاری

شرکت‌های تجاری عموماً از شمول الزامات آزادی اطلاعات مستثنا هستند و اطلاعات خود را در زمرهٔ اسرار تجاری قلمداد می‌کنند. این شرکت‌ها معتقد هستند که الزامات شفافیت، مزایای رقابتی غیرمنصفانه‌ای برای رقبای آنها ایجاد می‌کند.

باوجود این، در کشـــورهای مختلف از جمله در کشور ما، مقرراتی وجود دارد که شرکت‌ها را به افشای برخی اطلاعات ملزم کرده است. از این قوانین به قوانین افشای اجباری یاد می‌شود. این اطلاعات دو دسته هستند:

اطلاعات سازمانی و تشکیلاتی شرکت‌ها نظیر نام، موضوع، هدف، میزان سرمایه، مشـــخصات سرمایه‌گذاران و سهامداران عمده، اساســـنامه، ارکان شرکت و وظایف و اختیـــارات هرکـــدام و هرگونه تغییرات در موارد مذکور. ایـــن اطلاعات باید در زمان تأسیس شرکت به مرجع ثبت افشا شده و برای اطلاع عموم نیز در رسانه‌های عمومی از جمله روزنامهٔ رســـمی منتشر شـــوند. در نظام حقوقی ایران نیز قانون تجارت الزام به افشـــای اساسنامهٔ شـــرکت‌ها و هرگونه تغییر در آنها را پیش‌بینی کرده است که در مقایسه با الزامات موجود در کشورهای توسعه‌یافته کمتر است.

همچنین، برخی قوانین، تجار حقیقی و حقوقی را به افشای برخی اطلاعات ملزم کرده‌اند. آلمان، فرانســـه، سوئیس، مجارستان، اسپانیا، پرتغال، بلژیک و ایتالیا در زمرهٔ کشـــورهایی هســـتند که بازرگانان را ملزم کرده‌اند اطلاعاتـــی را در دفتر ثبت تجاری افشـــا کنند تا هر شـــخصی که مایل باشد بتواند به این اطلاعات دسترسی داشته باشد.

---

1. at: http://www.right2info.org/

هدف اصلی این مقررات حمایت از اشخاص ثالث در برابر تجار است.[۱] در کشور ما، بـا توجه به مادهٔ ١٦ قانون تجـارت و مادهٔ ۱ آیین‌نامهٔ ثبت تجاری مصوب ۱۳۲۵، هر شـرکت تجاری اعم از ایرانی یا خارجی در هر محلی که اداره یا دایره یا شـعبهٔ ثبت تشـکیل شده یا می‌شود باید نام و برخی از اطلاعات خود را در دفتر ثبت تجاری که تأسـیس شده است به ثبت برسـاند. با توجه به اینکه این اطلاعات از مصادیق اسرار تجاری نیسـتند اشـخاص علاقه‌مند می‌توانند این اطلاعات را از متصدی دفتر مربوط مطالبـه کنند؛ اگـر بخواهند اطلاعات درخواسـتی را در آن محل مطالعـه کنند یا از متصدی بخواهند رونوشتی از اطلاعات مورد نظرشان را در اختیار آنها قرار دهد.[۲]

دسـتهٔ دوم اطلاعات شـرکت‌ها به طرح‌ها و برنامه‌ها و محصـولات آنها مربوط می‌شـود. شـرکت‌هایی که در حوزهٔ صنایع زیرسـاخت فعالیت می‌کنند یا در حوزهٔ بهره‌برداری از منابع طبیعی و ثروت‌های ملی کار می‌کنند ملزم هستند برای فراهم‌کردن امکان نظارت‌های عمومی نظیر نظارت‌های رسـانه‌ای و تشـکل‌های مدنی، اطلاعات راجع به فعالیت خود را منتشـر کنند. برای مثال، افشـای اطلاعات راجع به ترکیبات شـیمیایی به‌کاررفتـه برای اسـتخراج نفت شـل در آمریکا در نتیجهٔ فشـار و مطالبهٔ تشـکل‌های مدنی فعال در زمینهٔ محیط زیسـت الزامی شـده اسـت. همچنین است شـرکت‌هایی که در حوزهٔ محصولات آسیب‌رسان به سـلامت افراد فعالیت می‌کنند. برای مثال، می‌توان از الزام به افشـای ترکیبات مواد غذایی به‌ویژه میزان قند و چربی آنها، افشـای ترکیبات مواد شیمیایی و سموم، افشای عوارض مواد دارویی، آرایشی و پزشـکی برای اطلاع مصرف‌کنندگان، نام برد. در خصوص این نوع افشای اطلاعات، متأسفانه حمایت قانونی روشنی در نظام حقوقی ایران وجود ندارد.

ه) سایر مؤسسات غیرعمومی (خصوصی)

به‌عنـوان قاعده، می‌توان گفت که هر مؤسسـهٔ خصوصی در مـوارد زیر باید ملزم به اطلاع‌رسـانی و مشـمول الزامات ناشی از حق دسترسـی به اطلاعات باشد. بنابراین، در خصوص شـمول الزامات آزادی اطلاعات بر سـایر مؤسسـات غیرعمومی نظیر مؤسسـات انتفاعی و غیرانتفاعی، سازمان‌های صنفی، سـندیکایی و اتحادیه‌ها باید با توجه به معیارهای زیر تصمیم‌گیری شود:

---

۱. ربیعا اسـکینی، حقوق تجارت، کلیات، معاملات تجاری، تجار و سازمان‌دهی فعالیت تجاری، تهران، سمت، چاپ هفتم ۱۳۸٤، صص ١٦٠-١٧٢.

۲. همان، ص١٦٨.

۱. آیا به نیابت از دولت یا به هر دلیل دیگری عهده‌دار ارائهٔ خدمات عمومی شده است؟ با توجه به اینکه مسؤلیت اصلی ارائهٔ خدمات عمومی در جامعه بر عهدهٔ دولت است چنانچه دولت این امر را بر عهدهٔ مؤسسات خصوصی قرار دهد می‌توان گفت که الزامات ناشی از ارائهٔ خدمات عمومی از جمله الزام به ارائهٔ اطلاعات به شهروندان را نیز به آنها واگذار کرده است و آنها به قائم‌مقامی از دولت مکلف به اطلاع‌رسانی هستند.

۲. آیا آن مؤسسه با وضعیت‌های تعارض منافع مواجه است یا نه؟ مواجه‌بودن با وضعیت‌های تعارض منافع یعنی مواجه‌بودن با اتهام فساد. در نتیجه برای رفع این اتهام، شفافیت و ارائهٔ اطلاعات چه به‌صورت کنشی و چه به‌صورت واکنشی لازم است.

۳. آیا افشای اطلاعاتی که در اختیار آنها قرار دارد می‌تواند به کاهش احتمال ورود آسیب به منافع عمومی مهم نظیر حفاظت از محیط زیست یا بهداشت عمومی کمک کند؟ چنانچه پاسخ به این پرسش، مثبت باشد الزام به اطلاع‌رسانی نیز وجود خواهد داشت.

٤. آیا دسترسی به اطلاعات آنها برای احقاق حق یک فرد در مراجع اداری یا قضایی یا حمایت از حقوق افراد ضرورت دارد؟ چنانچه پاسخ مثبت باشد در این صورت، تا حدی که برای احقاق حق یا حمایت از حق ضرورت داشته باشد باید دسترسی به اطلاعات، مجاز شناخته شود.

۵. آیا اطلاعات درخواست شده در زمرهٔ اطلاعات شخصی است؟ اگر چنین باشد باید گفت که دسترسی به اطلاعات شخصی، علی‌الاصول، مجاز است.

با مطالعهٔ تطبیقی قوانین آزادی اطلاعات کشورهای مختلف، معلوم می‌شود که یکی از موضوعات مورد اختلاف در قوانین کشورها، شمول یا عدم‌شمول آنها بر شرکت‌ها و مؤسسات خصوصی است که از طریق قراردادهای عمومی وجوهی را دریافت می‌کنند. برای مثال، قانون هند شامل تمام مؤسساتی می‌شود که مالکیت آنها به حکومت تعلق دارد یا به وسیلهٔ حکومت کنترل می‌شوند و یا بخش اعظم بودجه آنها مستقیم یا غیرمستقیم توسط حکومت تأمین می‌شود. اما برخی دیگر از کشورها همانند ژاپن این مؤسسات را مشمول قانون آزادی اطلاعات ندانسته‌اند.[1] در قانون آزادی اطلاعات آفریقای جنوبی نیز مؤسسات خصوصی ملزم شده‌اند اطلاعات لازم

1.Handbook on Indiana's Public Access Laws; Indiana Attorney General, Office of the Public Access Counselor, p.20, at:http://in.gov/pac/ handbook/Handbook.PDF.

برای استیفای حقوق افراد یا حمایت از حقوق افراد را در اختیار آنها قرار دهند.[1]

بنابراین، مؤسسات غیرعمومی، اطلاعاتی در اختیار قرار دارند که باید به اقتضای نفع عمومی قابل‌دسترس باشند؛ در عین حال، قلمرو و شیوه‌های دسترسی به اطلاعات آنها با قلمرو و شیوه‌های پیش‌بینی‌شده در مورد مؤسسات عمومی متفاوت است.

1. Promotion of Access to Information Act, Act 2 of 2000, at: http://www.gov.za/ gazette/ acts/ 2000/a200.pdf.

گفتار سوم
آیین دسترسی به اطلاعات

یکـــی از تفاوت‌های اصلی آزادی اطلاعات با آزادی بیان در این اســـت که اعمال این آزادی مستلزم رعایت تشریفات قانونی خاصی است. از این لحاظ می‌توان اعمال حق دسترســـی را همانند تقاضای احقاق حق از نظام قضایی دانســـت. یعنی تنها اشخاص خاصـــی آن هـــم با رعایت آیین خـــاص می‌توانند به اطلاعات موجود در مؤسســـات عمومی دسترســـی داشته باشند و مؤسسات عمومی نیز باید با رعایت آیین خاصی به درخواست‌های دسترسی به اطلاعات پاسخ دهند.

بند اول: دارندگان حق دسترسی به اطلاعات

در خصوص دارندگان حق دسترســـی به اطلاعات چند پرســـش مهم وجود دارد که عبارت‌انـــد از: آیـــا حق دسترســـی به اطلاعات، خاص اتباع کشـــور اســـت؟ آیا برای دسترسی به اطلاعات باید ذی‌نفع بود؟ آیا برای دسترسی به اطلاعات درخواستی باید دلیل ارائه شود؟

الف) شهروندان و غیراتباع

پاسخ به این پرسش که آیا دسترسی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی و خصوصی، حقی است مخصوص شهروندان و اتباع یک کشور یا اینکه عموم افراد (تبعه و غیرتبعه) از چنین حقی برخوردارند بســـتگی به این دارد که حق مذکور در زمرهٔ حقوق بشر محسوب

شـــود یا در زمرهٔ حقوق شـــهروندی. کشورهایی که حق دسترســـی به اطلاعات را در زمرهٔ حقوق بشر می‌دانند نظیر ایالات متحده آمریکا، بدون هیچ‌گونه تبعیضی (بر اساس تابعیت یا محل اقامت یا ســـکونت) حق دسترســـی همگانی به اطلاعات را شناسایی کرده‌اند. ولی کشـــورهایی که این حق را خاص شهروندان می‌دانند نظیر کرهٔ جنوبی، برای اتباع خارجی چنین حقی قائل نیســـتند و تنها به اتباع خود حق دسترســـی به اطلاعات را می‌دهند. با این حال، اتباع خارجی برای دفاع از حقوق خود در محاکم یا مراجع اداری کشوری که در آنجا حضور دارند از این حق برخوردار هستند.

مادهٔ ۲ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، حق دسترسی را تنها برای شهروندان ایرانی شناخته است. باوجود این، حق دسترسی اتباع خارجی به اطلاعاتی که برای احقاق حق آنها در مراجع قضایی یا اداری لازم است طبق قوانین دیگر باید رعایت شود.

ب) اشخاص ذی‌نفع و غیرذی‌نفع

در رابطه با درخواســـتی که از مؤسسات عمومی می‌شود، باید بین دو نوع درخواست تمایز قائل شـــد: درخواســـتی که یک ذی‌نفع ارائه می‌دهد و درخواســـتی که شخص غیرذی‌نفع ارائه دهد.

درخواســـت دسترسی به اطلاعات شخصی تنها از افراد ذی‌نفع پذیرفته است و در بســـیاری از کشورها، این دسترســـی در قوانین مربوط به حریم خصوصی یا داده‌های شخصی پیش‌بینی شده است.

همچنین، درخواســـت دسترسی افراد ذی‌نفع به اطلاعات راجع به درخواست‌ها و پرونده‌هایی که برای رســـیدگی به درخواست آنها تشـــکیل شده است در نظام اداری بســـیاری از کشـــورها به‌عنوان یک حق شـــهروندی و از جهت شـــفافیت نظام اداری و نیز مشـــارکت ذی‌نفعان در فرایند تصمیم‌گیری پذیرفته اســـت. به‌موجب این حق، مؤسسات عمومی نه‌تنها مکلفند پیش از اتخاذ تصمیمی که حقوق اشخاص ذی‌نفع را تحت‌الشعاع خود قرار می‌دهد نظر این افراد را جویا شوند بلکه دلایل ردّ درخواست آنها را نیز باید بیان کنند. بر این اســـاس، هر فردی حق دسترســـی به اطلاعات و اسناد مثبتهٔ حق خود در مؤسسات عمومی و غیرعمومی را نیز دارد. درخواست‌های مذکور، علی‌الاصول، در زمرهٔ حقوق فردی محســـوب می‌شـــوند و از شـــمول حق دسترسی همگانی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی خارج هستند.[1]

1. Bo Vesterdorf; Transparency–not Just a Vague Word, Fordham International Law Journal, 1992, p. 902.

آزادی اطلاعات یا حق دسترسی به اطلاعات، مفهوم عامی است که صرف‌نظر از ذی‌نفع‌بودن متقاضی، از دسترسی او به اطلاعات حمایت می‌کند و اهمیت و آثار آن به ویژه در حق دسترسی اشخاص غیرذی‌نفع ظاهر می‌شود.

ج) اشخاص حقیقی یا حقوقی

یکی از پرسش‌های مطرح دربارهٔ دارندهٔ حق دسترسی به اطلاعات این است که آیا تنها اشخاص حقیقی از چنین حقی برخوردار هستند یا اشخاص حقوقی نظیر شرکت‌ها و تشکل‌های مردم نهاد نیز چنین حقی دارند؟

همان‌طور که گفته شد طبق مادهٔ ۲ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، تنها شهروندان ایرانی از حق دسترسی برخوردار هستند. از این رو، برای پاسخ به پرسش بالا باید روشن شود که آیا اشخاص حقوقی نیز شهروند محسوب می‌شوند؟

مادهٔ ۵۸۸ قانون تجارت در پاسخ به این پرسش مقرر کرده است: «شخص حقوقی می‌تواند دارای کلیه حقوق و تکالیفی شود که قانون برای افراد قائل است مگر حقوق و وظایفی که بالطبیعه فقط انسان ممکن است دارای آن باشد مانند حقوق و وظایف ابوت، بنوت و امثال ذالک.»

علاوه براین حکم کلی در مورد حق دسترسی اشخاص حقوقی، لازمهٔ فعالیت برخی اشخاص حقوقی نظیر تشکل‌های مردم نهاد، دسترسی به اطلاعات مؤسسات عمومی است.[۱]

د) مؤسسات عمومی

پرسش دیگر دربارهٔ دارندهٔ حق دسترسی به اطلاعات این است که آیا مؤسسات عمومی نیز می‌توانند به حق دسترسی به اطلاعات استناد کنند یا اینکه این حق مختص شهروندان است؟

در برخی کشورها، قانون آزادی اطلاعات صریحاً مؤسسات عمومی را از شمول دارندگان حق دسترسی استثنا کرده است و در برخی دیگر، صریحاً در زمرهٔ دارندگان شناخته است. قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، تصریحی در این زمینه ندارد جز در مادهٔ ۱۵ راجع به دسترسی به اطلاعات شخصی. مفاد این ماده (بند ج و صدر ماده) این است که مؤسسات مشمول این قانون در صورتی که پذیرش درخواست

۱. مادهٔ ۲۹ آیین‌نامهٔ تشکل‌های مردم نهاد مصوب ۱۳۹۵، دیدبانی و نظارت بر عملکرد سایر بخش‌های جامعه در حوزهٔ تخصصی فعالیت خود را از حقوق این تشکل‌ها شناخته است. اعمال چنین حقی بدون دسترسی به اطلاعات میسر نیست.

متقاضی متضمن افشای غیرقانونی اطلاعات شخصی دربارهٔ یک شخص حقیقی ثالث باشـد باید از در اختیار قرار دادن اطلاعات درخواست شده خودداری کنند مگر آنکه متقاضی یکی از مؤسسـات عمومی باشـد و اطلاعات درخواست شده در چارچوب قانون مستقیماً به وظایف آن به‌عنوان یک مؤسسه عمومی مرتبط باشد.

به نظر می‌رسد که پیش‌فرض قانون قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات این است که مؤسسـات عمومی اجازهٔ دسترسی به اطلاعات موجود در یکدیگر را دارند اما این دسترسی در چارچوب قانون مذکور صورت نمی‌گیرد بلکه مؤسسات عمومی طبق قوانین مربوط وظیفه دارند اطلاعات مورد نیاز یکدیگر را مبادله کنند و با یکدیگر همکاری داشـته باشـند. مادهٔ ۱۵ قانون مذکور این وظیفه را در مورد تبادل اطلاعات شـخصی مقید به قیودی کرده اسـت: اطلاعات درخواست‌شـده در چارچوب قانون مستقیماً به وظایف آن به‌عنوان یک مؤسسهٔ عمومی مرتبط باشد.

بند دوم: نحوهٔ دسترسی به اطلاعات

ترتیبات شـکلی برای دسترسـی بـه اطلاعات نباید نامعقول و طاقت‌فرسـا باشـد. به‌عبـارت دیگـر یکـی از معیارهـای کلیـدی ارزیابـی قوانیـن مربوط بـه آزادی اطلاعات، دسترسـی آسان، کم‌هزینه و سـریع افراد به اطلاعاتی است که جست‌وجو می کنند.

همچنین مؤسسـات عمومی باید ملزم شوند یک سیستم درونی شفاف و پاسخگو برای تضمین حق دسترسـی مردم بـه اطلاعات برقرار کنند. برای مثال، شـخصی را منصوب کنند که در قبال روند پاسـخگویی به درخواسـت‌ها و تضمین رعایت قانون آزادی اطلاعات، مسئول باشد.

در زمینهٔ آیین دسترسی به اطلاعات چند نکته حائز اهمیت است:[1]

الف) شکل درخواست

در مورد نحوهٔ دسترسـی به اطلاعات، قوانین کشورهای مختلف، شباهت‌های زیادی با هم دارند. تقریباً اکثر آنها پیش‌بینی کرده‌اند که تقاضای دسترسـی اصولاً باید کتبی بوده و تنها در برخی موارد تقاضای شفاهی نیز قابل‌پذیرش است. متقاضی باید نام و شـمارهٔ تماس خود را به همراه توصیف نسـبتاً کافی از اطلاعاتی که درخواست کرده در اختیار مؤسسه قرار دهد.

1. *Ibid.*

قانون آزادی اطلاعات باید تسهیلات خاصی جهت دسترسی برخی گروه‌ها به اطلاعات پیش‌بینی کند. برای مثال، تسهیلات خاصی برای اشخاصی که نمی‌توانند سریع بخوانند یا سریع بنویسند یا اشخاصی که به زبان اسناد و سوابق درخواست‌شده صحبت نمی‌کنند و یا معلولیت‌هایی نظیر نابینایی دارند در نظر گرفته شود.[1] به‌همین دلیل، در قوانین برخی کشورها پیش‌بینی شده است که مؤسسات عمومی باید مأموران اطلاع‌رسانی منصوب کنند تا در صورت نیاز متقاضیان اطلاعات، به آنها کمک کنند. در برخی کشورها همانند آفریقای جنوبی، کمک به مردمی که نمی‌توانند به‌دلیل بی‌سوادی یا ناتوانی جسمی تقاضای کتبی ارائه کنند پیش‌بینی شده است.

افزون بر این، گرایش کنونی در کشورهای مختلف آن است که به درخواست‌های ارائه‌شده از طریق اینترنت نیز همانند درخواست‌های کتبی ترتیب اثر دهند. با وجود این، عملی‌کردن چنین امری منوط به وجود زیرساخت‌های قوی فناوری اطلاعات و ارتباطات است و هر کشوری به آسانی از عهدهٔ آن برنمی‌آید.

ب) عدم‌نیاز به توجیه تقاضای دسترسی

اعمال کارآمد آزادی اطلاعات در هر کشوری منوط به آن است که اولاً دسترسی به اطلاعات، حق مردم شناخته شود و ثانیاً ارائهٔ اطلاعات، تکلیف مؤسسات عمومی. نتیجهٔ این حق و تکلیف آن است که اعمال‌کنندهٔ حق نیازی به توجیه اقدام خود ندارد ولی نقض‌کنندهٔ تکلیف باید توجیه کند چرا از عمل به تکلیف خود امتناع می‌کند. منوط‌ساختن دسترسی به اطلاعات به ارائهٔ توجیهات خاص از جانب متقاضی، سبب می‌شود مؤسسات عمومی به بهانه‌های مختلف اعلام کنند که توجیهات متقاضیان را موجه نمی‌دانند و در نتیجه، تضییقات و محدودیت‌های غیرمقتضی بر حق دسترسی مردم به اطلاعات ایجاد کنند.

مادهٔ ۷ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در این‌باره می‌گوید:

«مؤسسه عمومی نمی‌تواند از متقاضی دسترسی به اطلاعات هیچ‌گونه دلیل یا توجیهی جهت تقاضایش مطالبه کند.»

با وجود این، برای دسترسی به اطلاعات مؤسسات غیرعمومی لازم است که متقاضی، دلیل لازم برای دسترسی را بیان کند. این دلایل عموماً عبارت‌اند از: ضرورت دسترسی به اطلاعات برای دفاع از حق یا اعمال حق. قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در این باره ساکت است.

---

1. *Ibid.*, p. 7, principle 5.

ج) مهلت پاسخ به درخواست

باید مهلت‌های زمانی دقیق برای به جریان انداختن درخواست‌ها پیش‌بینی شود و هر نوع امتناع از پاسخ به درخواست‌ها با ذکر دلایل و به‌صورت مکتوب صورت گیرد.

بسیاری از کشورها یک مهلت زمانی برای پاسخگویی به درخواست‌ها پیش‌بینی کرده‌اند که از ١٤ روز تا ۳۰ روز در نوسان است و شماری از کشورها ضمن تصریح به ارائهٔ اطلاعات درخواستی در سریع‌ترین زمان ممکن، مهلت پاسخگویی را نیز مشخص کرده‌اند. اما چنانچه دسترسی به اطلاعات، با توجه به‌دلایل یا قرائن کافی، برای حمایت از جان یا آزادی متقاضی ضروری باشد مهلت پاسخگویی باید بسیار کوتاه باشد. تقریباً همهٔ کشورها تمدید مهلت پاسخگویی را پیش‌بینی کرده‌اند، به‌ویژه اگر درخواست، پیچیده و مبهم یا شامل حجم زیادی از اطلاعات یا مستلزم جست‌وجو در میان شمار زیادی از سوابق و اطلاعات یا مستلزم کسب رضایت اشخاص ثالث باشد.

مادهٔ ۸ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، مؤسسات مشمول قانون مذکور را ملزم کرده است تا به درخواست دسترسی به اطلاعات در سریع‌ترین زمان ممکن و حداکثر ظرف ۱۰ روز از زمان دریافت درخواست، پاسخ دهند.

د) نحوهٔ پاسخ به درخواست

پاسخ مؤسسات عمومی به درخواست‌های دسترسی به اطلاعات باید مکتوب و مستدل باشد. این امر، به متقاضی اطلاعات امکان می‌دهد تا اولاً در صورت پذیرفته‌شدن درخواستش، با آمادگی لازم برای استفاده از اطلاعات اقدام کند و ثانیاً درصورتی که تمام یا بخشی از درخواستش رد شود از دلایل امر آگاه شود و چنانچه اعتراضی نسبت به این امر داشته باشد ارائه دهد.

پاسخ به درخواست دسترسی به اطلاعات، باید حسب مورد شامل موضوعات زیر باشد:

۱. شکل در اختیار قراردادن اطلاعات درخواست‌شده؛

۲. محلی که اطلاعات درخواست‌شده در آنجا در اختیار متقاضی قرار داده می‌شود و اینکه آیا متقاضی می‌تواند اطلاعات مورد نظرش را عاریه بگیرد؛

۳. مدت زمانی که متقاضی می‌تواند به اطلاعات دسترسی داشته باشد؛

٤. دلایل کافی برای استنکاف از پاسخگویی به تمام یا هر بخش از درخواست اطلاعات؛ برای مثال، قانون آزادی اطلاعات مکزیک درخواست‌های توهین‌آمیز را و

قانون انگلستان درخواست‌های ایذایی و تکراری را قابل رد دانسته‌اند؛

۵. در صورت امتناع از پاسخگویی بیان کند که آیا اطلاعات درخواست‌شده را دارد یا نه؛

٦. حق اعتراض درخواست‌کننده به تصمیم آن مؤسسه، مهلت اعتراض و مرجع رسیدگی به اعتراض؛

۷. نام و نشانی مؤسسه یا مؤسسات دیگری که اطلاعات تفصیلی دربارهٔ موضوع مورد نظر متقاضی در اختیار دارند؛

۸. هزینه‌هایی که در صورت لزوم، متقاضی باید در رابطه با یک بخش از درخواست یا تمام آن بپردازد.

قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات صرفاً به نحوهٔ پاسخ مؤسسات خصوصی توجه کرده و می‌گوید: «پاسخی که توسط مؤسسات خصوصی به درخواست‌های دسترسی به اطلاعات داده می‌شود باید به‌صورت کتبی یا الکترونیکی باشد.» متأسفانه این قانون، حکمی دربارهٔ نحوهٔ پاسخ به درخواست‌های اطلاعات عمومی که موضوع اصلی این قانون است پیش‌بینی نکرده است!

ه) رعایت اصل تفکیک

همچنین باید اصل قابل‌تفکیک بودن اطلاعات به‌رسمیت شناخته شود. به موجب این اصل، اگر اطلاعات درخواست‌شده فی‌نفسه، مشمول استثناهای آزادی اطلاعات نباشد ولی در سندی گنجانده شده باشد که افشای آن به استناد استثناهای حق دسترسی به اطلاعات، ممنوع است باید این امکان برای متقاضی فراهم باشد که اطلاعات مورد تقاضای وی از سایر قسمت‌های سند جدا شده و در اختیار او قرار گیرد مشروط بر آنکه اطلاعاتی که در اختیار او قرار می‌گیرد، به‌طور صریح یا ضمنی، به افشای اطلاعات غیرقابل افشا منجر نشود.

قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، حکمی در این خصوص پیش‌بینی نکرده است اما به حکم عقل و منطق، انجام آن بخش از تعهد و تکلیف که میسور و قابل انجام است نباید به جهت بخشی که چنین نیست ترک شود.

و) راهنمایی یا ارجاع متقاضی اطلاعات

مؤسسات عمومی باید به متقاضیانی که درخواست‌های آنها به اطلاعات منتشرشده مربوط است یا درخواست آنها نامشخص و مبهم بوده یا گسترده است کمک کنند و

در صورت لزوم، درخواست‌های آنها را اصلاح کنند. در عین حال، مؤسسات عمومی باید بتوانند از پاسخ به درخواست‌های واهی و ایذایی امتناع کنند.

در قوانین آزادی اطلاعات بسیاری از کشورها پیش‌بینی شده است که نباید مؤسسات عمومی را ملزم کرد اطلاعاتی را در اختیار اشخاص قرار دهند که در یک نشریه منتشر شده است اما می‌توان از آنها خواست متقاضی را به منبع اطلاعات منتشرشده، راهنمایی کنند.

همچنین، در قوانین برخی کشورها، مؤسسات عمومی ملزم شده‌اند در صورت فقدان اطلاعات درخواستی، گام‌های متناسب برای راهنمایی متقاضی به مکانی که اطلاعات در آنجا وجود دارد بردارند و در صورتی‌که بدانند اطلاعات درخواستی در کدام مؤسسه قرار دارد درخواست متقاضی را به آنجا ارسال کنند.

قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، حکمی در این خصوص پیش‌بینی نکرده‌است.

ز) تنوع شکل‌های دسترسی

متقاضی دسترسی به اطلاعات باید این امکان را داشته باشد که برای دسترسی به اطلاعات مورد نظرش، یک یا چند شکل از شکل‌های زیر را پیشنهاد کند:

۱. رونوشت مصدق از سند حاوی اطلاعات؛

۲. رؤیت سند حاوی اطلاعات و در صورت لزوم استفاده از تجهیزات معمولی موجود در مؤسسه مربوط برای تهیه رونوشتی از آن؛

۳. تهیه نسخه تصویری از سند حاوی اطلاعات با استفاده از وسایل شخصی؛

٤. تهیه نسخه‌ای از متن گنجانده‌شده در یک اثر صوتی یا تصویری یا نرم‌افزاری؛

۵. تهیه یک نسخه دست‌نوشت از سند حاوی اطلاعات.

مؤسسهٔ مورد مراجعه باید اطلاعات درخواستی را به شکل پیشنهادی متقاضی در دسترس او قرار دهد مگر آنکه پذیرش درخواست متقاضی در فعالیت مؤثر مؤسسهٔ مربوط، اخلال غیرمتعارف ایجاد کند یا شکل مورد نظر متقاضی، برای نگهداری از سند حاوی اطلاعات زیانبار باشد یا به علت نبود امکانات لازم، ارائهٔ اطلاعات در شکل درخواست‌شده واقعاً امکان‌پذیر نباشد.

قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، حکمی در این خصوص پیش‌بینی نکرده‌است.

ح) حذف موانع عملی دسترسی

در عمل، دسترسی باید تنها بر اساس دلایل منطقی و کاملاً تعریف‌شده محدود شود. از جملهٔ این دلایل می‌توان به اخلال اساسی و غیرمتعارف در کار مؤسسه عمومی یا خروج نامتناسب منابع از آن مؤسسه اشاره کرد. اما گاهی ممکن است وجود بعضی محدودیت‌های عملی مانع از دسترسی متقاضیان به اطلاعات شود. از میان این موانع می‌توان به نبود فضای کافی برای استفاده متقاضیان از اطلاعات یک مؤسسه، استفاده از مأموران اطلاع‌رسانی ناآگاه به اصول و فنون ارائهٔ اطلاعات، نبود یا کمبود وسایل تکثیر در مؤسسه و عدم‌اعطای مهلت‌های مناسب به متقاضیان برای استفاده از اطلاعات اشاره کرد.

ط) زبان اطلاعات قابل‌دسترس

در صورتی‌که اطلاعات موجود در یک مؤسسه به بیش از یک زبان موجود باشد، ضمن اعلام این امر به متقاضی، باید اطلاعات درخواست‌شده، به زبانی که متقاضی ترجیح می‌دهد در اختیار او قرار گیرد.

بر این اساس، در کشورهایی که بیش از یک زبان رسمی وجود دارد مؤسسات دولتی ملزم هستند ترجمه‌هایی از اطلاعات را به زبان‌های شناسایی شده در اختیار متقاضیان قرار دهند و در صورت لزوم هزینه‌ها را از آنها دریافت کنند.

ی) هزینه‌های دسترسی

هزینهٔ دسترسی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی نباید به اندازه‌ای بالا باشد که متقاضیان احتمالی را از طرح درخواست خود منصرف کند. زیرا مهم‌ترین منطقی که بر قوانین مربوط به آزادی اطلاعات حاکم است ترویج دسترسی باز و شفاف به اطلاعات است. کاملاً مسلّم است که منافع درازمدت شفافیت، بسیار متجاوز از هزینه‌های آن است و تجربهٔ شماری از کشورها نشان می‌دهد که اخذ هزینه‌های دسترسی، ابراز مؤثری برای جبران هزینه‌های آزادی اطلاعات نیست.[1]

در سراسر دنیا، نظام‌های متفاوتی برای تضمین این امر به کار رفته‌اند که هزینه‌های دسترسی، به مانعی در برابر درخواست‌های دسترسی به اطلاعات، تبدیل نشود. در برخی کشورها، یک نظام دوگانه به کار رفته و هزینه‌های شناوری برای هر درخواست،

1. Richard Carver; Op.cit., p. 29.

بر حسب هزینه عملی پیدا کردن و ارائه اطلاعات در نظر گرفته شده است. به نظر برخی اندیشمندان از هزینه اخیر باید صرف‌نظر شده یا به نحو قابل ملاحظه‌ای، آن را در قبال درخواست‌های مربوط به اطلاعات شخصی یا درخواست‌های حاوی نفع عمومی تقلیل داد. در برخی کشورها نیز هزینه‌های بالا به درخواست‌های تجاری تخصیص یافته و از این هزینه‌ها، به‌عنوان ابزاری جهت کاهش هزینه درخواست‌های متضمن نفع عمومی استفاده می‌شود.[1]

در مورد انواع هزینه‌های دسترسی به اطلاعات نیز سیستم‌های مختلفی وجود دارد؛ در مجموع، چهار هزینهٔ عمده در ارائهٔ اطلاعات وجود دارد که عبارت‌اند از هزینهٔ جست‌وجوی اطلاعات، هزینهٔ آماده‌سازی یا بررسی اطلاعات، هزینهٔ تکثیر اطلاعات و هزینهٔ ارسال اطلاعات به متقاضی در صورتی که خواسته باشد. قوانین آزادی اطلاعات برخی کشورها، هزینه‌ها را صرفاً به هزینه‌های تکثیر اطلاعات محدود کرده‌اند (مکزیک) و قوانین بعضی دیگر، همهٔ هزینه‌ها را قابل وصول دانسته‌اند (انگلستان).

در شماری از قوانین، مؤسسات عمومی موظف شده‌اند تا جدول هزینه‌ها تنظیم کنند (ژاپن) ولی در گروهی دیگر از کشورها، این امر برعهدهٔ هیئت وزیران گذاشته شده است. چنین تدبیری از سوءاستفادهٔ مؤسسات عمومی در قبال هزینه‌های ارائهٔ اطلاعات جلوگیری می‌کند.

در بعضی کشورها برای انواع متفاوت اطلاعات هزینه‌های مختلف پیش‌بینی شده است؛ برای مثال، در مکزیک دسترسی به داده‌های شخصی رایگان است؛ در آمریکا بین درخواست‌های تجاری که ممکن است هزینه‌های جست‌وجو، تکثیر و بررسی اسناد دریافت شود و درخواست‌های مؤسسات آموزشی یا علمی که صرفاً هزینه‌های لازم برای جست‌وجو و تکثیر دریافت می‌شود و سایر درخواست‌ها که ممکن است هزینه‌های جست‌وجو و تکثیر اخذ شود تمایز وجود دارد. در مورد دو گروه اخیر برای دو ساعت اول جست‌وجو و ۱۰۰ صفحهٔ اول تکثیر، معافیت پیش‌بینی شده است. سرانجام آنکه در مورد درخواست‌های متضمن نفع عمومی که به‌ویژه در مورد رسانه‌ها و تشکل‌های غیردولتی مصداق دارد معافیت‌های زیادی نسبت به هزینه‌های دسترسی به اطلاعات پیش‌بینی شده است.

قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، حکمی در این خصوص پیش‌بینی نکرده است.

1.Toby Mendel ; Op.cit., principle 6.

بند سوم: اطلاع رسانی کنشی (ابتکاری)

الف) انتشار اطلاعات کلیدی

در کلیه قوانین آزادی اطلاعات (حدود ۱۰٤ کشـور تا سـال ۲۰۱٦) بخشی به انتشار اطلاعات کلیدی اختصاص یافته است. منظور از این نوع اطلاعات، اطلاعاتی است که کلید شناسایی، مطالبه و استفاده از اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی یا خصوصی است. یعنی مؤسسات عمومی باید اطلاعاتی را که نفع عمومی قابل ملاحظه‌ای دارند صرف‌نظر از هر گونه تقاضا، رأساً منتشر سازند و در دسترس همگان قرار دهند. زیرا، تا زمانی که مؤسسات عمومی اطلاعات خود را منتشر نکنند مردم نخواهند دانست که چه اطلاعاتی و از کدام مؤسسهٔ عمومی را می‌توانند به دست آورند.[1]

در مجموع، تصمیم‌گیری در خصوص اینکه کدام اطلاعات باید منتشـر شـود به مؤسسـهٔ عمومی مربوط بستگی دارد اما مؤسسات عمومی در این تصمیم‌گیری کاملاً آزاد نیسـتند و باید اطلاعات کلیدی خود از جملـه اطلاعات راجع به مقوله‌های زیر را منتشر کنند:[2]

۱. توصیف ساختار، کارکردها، وظایف و هزینه‌های مالی؛

۲. جزئیات لازم راجع به خدماتی که به‌طور مستقیم به اعضا جامعه ارائه می‌دهد؛

۳. سـازوکارهای شکایت شهروندان از تصمیمات یا اقدامات آن موسسه به همراه گزارشی از شکایت‌ها و پاسخ‌هایی که مؤسسه به آنها داده است؛

٤. اطلاعات کافی دربارهٔ سیستم‌های نگهداری اطلاعات، انواع و اشکال اطلاعاتی که نگهداری می‌کنند، مقوله‌های اطلاعاتی که منتشر می‌سازند و آیینی که برای تقدیم درخواست دسترسی به اطلاعات باید رعایت شود؛

۵. توصیفی از اختیارات و وظایف مأموران ارشـد خـود و آیین تصمیم‌گیری در موسسه؛

٦. هر نوع مقررات، اصول و خط‌مشـی‌های کلی، قواعد، دستورالعمل‌های مربوط به وظایف و اختیارات مؤسسه؛

۷. مفـاد و محتـوای تمام تصمیمات و خط‌مشـی‌های کلی مؤسسـه که آزادی‌ها یـا حقوق مردم را تحت‌الشـعاع قرار می‌دهد، به همراه دلایـل توجیهی آنها، هرگونه تفسیرهای رسمی از آنها؛

۸. تمام سـازوکارها یا آیین‌هایی که به وسـیلهٔ آنها اشـخاص حقیقی و حقوقی و

---

1. Richard Carver; Op.cit., p. 25.

2. Richard Carver; Op.cit., p. 26. Toby Mendel ; Op.cit.., Principle 2.

تشـــکل‌های غیردولتی می‌توانند در سیاســـت‌گذاری‌ها یا اجرای اختیارات آن مؤسسه مشارکت کنند یا به‌نحو دیگری مؤثر واقع شوند.

مطالعـــهٔ تطبیقـــی قوانین کشـــورهای مختلف نشـــان می‌دهد که آنهـــا با دو روش متفاوت، تکلیف به اطلاع‌رســـانی را پیش‌بینی کرده‌اند: برخی از آنها پیش‌بینی کرده‌اند که فهرستی از مقوله‌های اطلاعات و اسنادی که باید ارائه شوند نظیر اطلاعات راجع به فعالیت عادی مؤسســـه، خدماتی که ارائه می‌دهند و چگونگی درخواست اطلاعات از آنها به‌صورت همگانی منتشـــر شود. این روش، بسیار شفاف و روشن است. قانون بلغارســـتان در این زمینه دســـت به ابتکار زده و مؤسسات عمومی را مکلف ساخته تا در صورتـــی که اطلاعات برای جلوگیری از تهدید علیه جان اشـــخاص، ســـلامتی یا امنیت افراد یا اموال لازم باشـــد یا نفع عمومی برتر ایجاب کند آن اطلاعات را منتشـــر ســـازند.[1] برخی قوانین از مؤسســـات عمومی می‌خواهند تا قالب‌ها و طرح‌های خاص بـــرای انتشـــار اطلاعات خود تهیه کنند که این قالب‌ها بایـــد به تصویب یک مرجع یا مؤسســـهٔ مستقل برسد. این روش بسیار منعطف بوده و امکان تطبیق با تحولات زمان را دارد اما ممکن اســـت به تفاوت‌ها و تبعیض‌هایی در قلمرو اطلاعات منتشرشده به وسیلهٔ مؤسسات عمومی مختلف، منجر شود.

قانون تایلند، طرح انتشـــار دوگانه و جالبی پیش‌بینی کرده اســـت. طبق این قانون برخی اطلاعات باید در روزنامهٔ رســـمی منتشـــر شـــود و برخی دیگر قابل مشـــاهده و دســـترس متقاضیـــان قرار گیرد.[2] برعکـــس، در ایالات متحدهٔ آمریـــکا اطلاعاتی که مؤسســـات عمومی مکلف به انتشـــار آنها هســـتند باید به‌صورت الکترونیکی منتشـــر شـــوند[3]. همچنین هرگونه اطلاعاتی که متعاقب یک درخواست منتشر شده و محتمل باشـــد که در آینده درخواســـت‌های مشابهی برای دسترسی به آن صورت گیرد باید به همراه فهرست سوابق مذکور (سوابقی که قبلاً در اختیار متقاضیان گذاشته شده است) به‌صورت الکترونیکی منتشـــر شـــود. قانون مکزیک از این هم فراتر رفته و مؤسسات عمومی را مکلف می‌ســـازد تا برخی مقوله‌های اطلاعات را به‌صورت الکترونیکی در دســـترس قرار دهند و رایانه‌ای را به همراه چاپگر و حمایت فنی لازم در اختیار مردم قرار دهند.[4]

---

1. Public Information Act; at: http://www. Aip bg.org/ documents/access.htm

2 .Official Information Act(1997); at: http://www.oic.thaigov.go.th/eng/statue/Statue.htm

3. Freedom of Information Act (1966), at: http://www. epic.org/ opengov/ foia/usfoiaact.html.

4. Federal Transparency and Access to Public Government Information Law, Op.Cit.

در کشـور ما ماده ۱۰ قانون انتشـار و دسترسـی آزاد به اطلاعات درباره این نوع اطلاع‌رسـانی می‌گوید: «هریک از مؤسسات عمومی باید جز در مواردی که اطلاعات دارای طبقه‌بندی هسـتند، در راستای نفع عمومی و حقوق شهروندی دست‌کم به‌طور سالانه اطلاعات عمومی شامل عملکرد و ترازنامه (بیلان) خود را با استفاده از امکانات رایانـه‌ای و حتی‌الامـکان در یک کتاب راهنما که از جمله می‌تواند شـامل موارد زیر باشد منتشر سازد و در صورت درخواست شهروند با اخذ هزینه تحویل دهد:

الف) اهداف، وظایف، سیاست‌ها و خط‌مشی‌ها و ساختار.

ب) روش‌هـا و مراحل اتمام خدماتی که به‌طور مسـتقیم بـه اعضای جامعه ارائه می‌دهد.

ج) سازوکارهای شکایت شهروندان از تصمیمات یا اقدامات آن مؤسسه.

د) انواع و اشـکال اطلاعاتی که در آن مؤسسه نگهداری می‌شود و آیین دسترسی به آنها

ه) اختیارات و وظایف مأموران ارشد خود.

و) تمام سـازوکارها یا آیین‌هایی که به‌وسـیلهٔ آنها اشـخاص حقیقی و حقوقی و تشـکل‌های غیردولتی می‌توانند در اجرای اختیارات آن واحد مشـارکت داشـته یا به نحو دیگری مؤثر واقع شوند.»

مادهٔ ۱۱ نیز انتشـار مصوبات و تصمیمات موجد حق یا تکلیف عمومی را الزامی دانسته است.

علاوه بر قانون مذکور، قوانین متعدد دیگری نظیر قانون بورس اوراق بهادار، قانون اجرای سیاسـت‌های کلی اصل ٤٤، قانون ثبت اختراعات، طرح‌ها و علائم تجاری و قانون ارتقای سـلامت نظام اداری و مقابله با فساد، وجود دارند که مؤسسات عمومی را ملزم به انتشار اطلاعات کلیدی کرده‌اند که در جای خود توضیح داده خواهند شد.

ب) برگزاری نشست‌های علنی

آزادی اطلاعات متضمن حق مردم نسـبت به آگاهی از آن امور و مسـائلی اسـت که دولـت به نمایندگی از آنهـا انجام می‌دهد و به‌ویژه متضمن حق مشـارکت مردم در تصمیم‌سازی‌ها است. از این رو، در قوانین مربوط به آزادی اطلاعات باید تأکید شود که تا حد ممکن، نشست‌های مؤسسات عمومی به روی عموم باز است و مانعی برای شرکت علاقه‌مندان در نشست‌های مذکور وجود ندارد.[1]

1. Toby Mendel; op.cit., Principle 7.

البته، برخی کشـــورها، لزوم علنی‌بودن نشست‌های مؤسسات عمومی را در قانون آزادی اطلاعـــات پیش‌بینی کرده‌انـــد و برخی دیگر، قانون خاصـــی در این‌باره وضع کرده‌اند که به قانون "نشست‌های علنی"[1] موسوم است.

در میان انواع مؤسسات عمومی، مؤسساتی که تصمیم‌گیری در آنها حالت شورایی دارد و اعضـــای آنهـــا از طریق انتخابات تعیین می‌شـــوند بیش از ســـایرین باید برای علنی‌بودن نشست‌های خود، اهمیت قائل شوند.

همچنیـــن، به‌دلیل وجود محدودیت‌های عملـــی در برابر حضور افراد زیاد در این نشست‌ها، نمایندگان رسانه‌ها باید در اولویت قرار گیرند.

منظور از "نشست"، تمام نشست‌های رسمی است. معیارهای رسمی‌بودن نشست‌ها عبارت‌اند از: وجود حد نصاب برای رســـمیت جلســـه و تصمیم‌گیری و وجود قواعد شکلی یا تشریفاتی برای ادارهٔ جلسه یا نشست.[2]

برای فراهم‌بودن فرصت‌های مســـاوی جهت شرکت مردم در این نشست‌ها، لازم اســـت که با اطلاع‌رســـانی مناسب، برگزاری نشســـت و موضوع آن، از پیش به اطلاع علاقه‌مندان رسانده شود.[3]

مؤسسات عمومی ممکن است نشست‌هایی پشت درهای بسته برگزار کنند اما تنها در صورتی که دلایل کافی برای توجیه غیرعلنی‌بودن نشســـت موجود باشد. همچنین، تصمیم‌گیـــری راجـــع به غیرعلنی‌بودن نشســـت‌ها، باید علنی بـــوده و به اطلاع عموم برســـد. معمولاً فهرست دلایل و توجیهات غیرعلنی‌بودن نشست‌ها، زیادتر از فهرست استثناهای حق دسترسی به اطلاعات هستند اما نامحدود نیستند.[4]

قانون انتشـــار و دسترســـی آزاد به اطلاعات، حکمی در این‌بـــاره پیش‌بینی نکرده است.

بند چهارم: حمایت از افشاکنندگان

در کشـــورهایی که قوانین موسع و سختگیرانه در حفاظت از اطلاعات و اسرار دولتی وجود داشـــته باشد درز اطلاعات شایع می‌شود و برای حمایت از افشاکنندگان، وضع قوانین "حمایت از منابع خبری" یا "حمایت از افشاگران" ضروری می‌شود؛ در حالی

---

1. Open Meeting Act
2. *Ibid.*
3. Richard Carver; op.cit., Toby Mendel; op.cit.
4. Toby Mendel; op.cit.

کــه در نظام‌های مبتنی بر دسترســی آزاد به اطلاعات، نیــاز چندانی به قوانین مذکور احساس نمی‌شود.[1]

الف) تعریف افشاکننده

منظور از افشــاگران کسانی هستند که اطلاعات حاکی از فساد، سوءمدیریت و نقض حقوق و آزادی‌های بنیادی اســت را افشــا می‌کنند و غالباً کارمند واحدی هستند که اطلاعاتش را افشــا می‌کنند. کشــورهای زیــادی، حمایت از افشــاگران را در قوانین خود پیش‌بینی کرده‌اند. این قوانین باعث می‌شــوند کارفرمایان در شرایط خاص برای افشاگران محدودیت ایجاد نکنند. با وجود این، بیشتر این قوانین دربارهٔ مبارزه با فساد هستند و از افشاگرانی که اطلاعات را به رسانه‌ها فاش می‌کنند حمایت نمی‌کنند.

عموماً، کشورها حمایت از افشاگران را به‌صورت بخشی یعنی تنها در مورد انواع معینی از اشخاص یا انواع مشخصی از اطلاعات و نیز در قالب افشای تدریجی (اول افشــای درون- سیســتمی بعد افشــای عمومی) مورد پذیرش قرار داده‌اند. در کانادا و آفریقــای جنوبــی، به‌عنوان آخرین چاره و در صورت تحقق برخی شــرایط، اجازهٔ افشــاگری به رســانه‌ها داده شده است. هدف از این شــرط ترتیبی، تشویق به افشای داخلی قبل از افشای عمومی است.

مبنای حمایت از افشاگران این است که در همهٔ کشورها، تشکیلات و سازمان‌های عریض و طویلی برای نظارت بر اجرای قوانین و مقررات، پیشگیری از ارتکاب جرائم و کشــف و تعقیب مجرمان احتمالی وجود دارد. این تشــکیلات، برای نیل به اهداف مذکــور، بودجــهٔ عظیمی را از دولت دریافــت کرده و کارکنان زیــادی را به خدمت می‌گیرند. برای مثال، در کشور ما سازمان بازرسی کل کشور، دیوان محاسبات کشور، ســازمان حسابرسی کشــور، واحدهای حراست مســتقر در ادارات دولتی، واحدهای بازرســی و نهایتاً دادســراها از جمله تشکیلاتی هســتند که موظف‌اند نقض قوانین و مقررات را کشف یا مورد پیگرد قرار دهند.

با توجه به این مقدمه، پرسش آن است که اگر فردی افشا کند که در فلان مؤسسهٔ عمومی، قانون نقض می‌شــود یا فســاد وجود دارد یعنی همان کاری را انجام دهد که نهادهــای نظارتــی انجام می‌دهند آیــا باید از این فرد حمایت کــرد و چنین کاری را تشویق نمود یا اینکه باید افراد را از این نوع افشاگری منع کرد؟

در پاســخ به این پرســش می‌توان گفت که علی‌الاصول، شخصی که وقوع جرم یا

1. nd Threats to Journalists' Sources, 2007, https://www.researchgate.net/.

تخلفی را در مؤسسات عمومی گزارش می‌دهد به وظیفهٔ قانونی و شهروندی خود عمل می‌کند. با توجه به اینکه مؤسسات عمومی غالباً با منافع عمومی سروکار دارند جرائمی که در آنها ارتکاب می‌یابد به منافع عمومی آسیب می‌زند و چون دفاع از منافع عمومی و گزارش جرائم علیه منافع عمومی یک وظیفهٔ شهروندی است در نتیجه هر شخصی که به کشف و افشای این جرائم کمک کند باید تشویق شود نه تنبیه.

با وجود این، چون در بسیاری از موارد، حقیقت امر با آنچه در ظاهر به‌نظر می‌رسد متفاوت است و از سوی دیگر، در افشای هر عمل مجرمانه، افرادی به ارتکاب جرم متهم می‌شوند که پس از رسیدگی، ممکن است اتهام آنها اثبات نشود و افشاکننده، به اتهام افترا[1] تحت‌تعقیب قرار گیرد، مرجع افشا و ترتیب افشا در قوانین کشورها پیش‌بینی شده است.

ب) شیوهٔ حمایت از افشاگران

حمایت از افشاگر بدین معنا است که اگر وی با حسن‌نیت و به قصد گزارش جرم یا فساد به افشاگری بپردازد ولی ادعایش اثبات نشود نباید به مؤسسه عمومی متبوع او اجازه داده شود دعوای افترا یا نشر اکاذیب علیه وی طرح کند یا وی را از مرخصی، اضافه کار، پاداش و سایر مزایای مربوط به کارش محروم کند.[2] این حمایت به‌ویژه باید در جایی به‌عمل آید که عدم‌افشا، نقض وظیفهٔ قانونی یا شغلی باشد.[3]

بنابراین، هیچ فردی را نباید به خاطر برملا ساختن اطلاعات راجع به خطاها یا اشتباهات مؤسسات عمومی یا به خاطر افشای اطلاعاتی که واقعاً یا به ظن قوی حاکی از وجود تهدید جدی نسبت به بهداشت، سلامت افراد یا محیط‌زیست، حقوق و آزادی‌های شهروندی هستند، مورد مجازات‌های کیفری، اداری یا انضباطی قرار داد. چنانچه افشاکننده بر اساس حسن‌نیت و با این ظن که اطلاعات مورد افشا حقیقی

---

۱. مادهٔ ٦٩٧ قانون مجازات اسلامی: «هرکس به وسیلهٔ اوراق چاپی یا خطی یا به وسیلهٔ درج در روزنامه و جراید یا نطق در مجامع یا به هر وسیلهٔ دیگر به کسی امری را صریحاً نسبت دهد یا آنها را منتشر نماید که مطابق قانون آن امر جرم محسوب می‌شود و نتواند صحت آن اسناد را ثابت نماید جز در مواردی که موجب حد است به یک ماه تا یک سال حبس و تا ٧٤ ضربه شلاق یا یکی از آنها حسب مورد محکوم خواهد شد. تبصره ـ در مواردی که نشر آن امر اشاعهٔ فحشا محسوب گردد هرچند بتواند صحت اسناد را ثابت نماید مرتکب به مجازات مذکور محکوم خواهد شد.»

2. Richard Carve; op.cit., p. 31.

3. Toby Mendel; op.cit., Principle 9.

و درست هستند و دلیل خطا یا تهدید جدی نسبت به بهداشت، سلامت افراد یا محیط‌زیست و یا نقض حقوق و آزادی‌های شهروندی هستند به افشاگری بپردازد باید حمایت شود حتی اگر در آینده نادرست‌بودن اطلاعاتش کشف شود. علاوه بر این، برخی کشورها، در مواردی که افشا جنبهٔ مالی داشته باشد، درصدی از آنچه در نتیجه افشا به خزانه عمومی برمی‌گردد را به افشاکننده می‌پردازند.

در کشور ما، در مورد حمایت از هویت منابع خبری، مادهٔ ٤ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، در حکمی تعجب‌آور، افشای منبع خبر را در صورت حکم مقام قضایی، مجاز دانسته است.[1] تعجب آنجاست که فلسفهٔ وجودی حمایت از منابع خبر، منع اجبار روزنامه‌نگاران از سوی مقامات قضایی به افشای منبع خبر است. از این رو، پیش‌بینی حکمی که دقیقاً برخلاف فلسفهٔ مذکور است جای شگفتی دارد. بهتر آن بود که در قانون مذکور همانند سایر کشورها، مواردی که استثنائاً می‌توان روزنامه‌نگاران را به افشای منبع خبر ملزم کرد پیش‌بینی می‌شد.

در خصوص حمایت از افشاگران، قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، حکمی پیش‌بینی نکرده است. مادهٔ ۱۷ قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، دولت را ملزم کرده تا نسبت به حمایت قانونی و تأمین امنیت و جبران خسارت اشخاصی که با عنوان مخبر یا گزارش‌دهنده، اطلاعات خود را در اختیار مراجع ذی‌صلاح قرار می‌دهند و به این دلیل در معرض تهدید و اقدامات انتقام‌جویانه قرار می‌گیرند، اقدام کند مشروط بر اینکه که اطلاعات آنها صحیح و اقدامات آنان مورد تأیید مراجع ذی‌صلاح باشد. درواقع، این ماده، اولاً افشای داخلی یا افشا به مراجع ذی‌صلاح را مورد توجه قرار داده (نه افشای عمومی و رسانه‌ای را) و دوم اینکه، حمایت از افشاکننده را منوط به صحت اطلاعات افشاکننده کرده است.

---

۱. مادهٔ ٤ می‌گوید: «اجبار تهیه‌کنندگان و اشاعه‌دهندگان به افشای منابع اطلاعات خود ممنوع است مگر به حکم مقام صالح قضایی و البته این امر نافی مسئولیت تهیه‌کنندگان و اشاعه‌دهندگان اطلاعات نمی‌باشد.»

بخش سوم
استثناهای حق دسترسی به اطلاعات

گفتار اول
انواع استثناها و مشروعیت آنها

حق دسترسی به اطلاعات همانند هر حق دیگر، چارچوب و حدود خاصی دارد. این حق ممکن است با مصالح عمومی یا حقوق دیگران در تعارض قرار گیرد؛ در نتیجه این سؤال مطرح شود که کدام یک باید بر دیگری حاکم شود؟

برای مثال، حق دسترسی به اطلاعات ممکن است با مصالح عمومی نظیر امنیت ملی یا تعقیب جرائم و مجرمان یا با حقوق خصوصی نظیر حق حریم خصوصی یا حق حرمت و حیثیت افراد یا مالکیت‌های فکری در تعارض قرار گیرد. در چنین مواردی باید از خود پرسید آیا حق دسترسی مقدم است یا امنیت ملی؟ آیا حق دسترسی ترجیح دارد یا حق حریم خصوصی؟

از محدودیت‌ها یا استثناهای هر حق می‌توان به سوپاپ اطمینان رعایت آن حق تعبیر کرد. اگر این محدودیت‌ها رعایت نشوند قطعاً یا خود آن حق نقض خواهد شد یا به نقض حقوق دیگران منجر خواهد شد. اما شناسایی محدودیت‌ها و ترسیم مرز بین آنها و حق دسترسی به اطلاعات، انعطاف لازم را برای رعایت این حق و مصالح عمومی و حقوق دیگران تأمین می‌کند.

بدین‌منظور، ابتدا لازم است حقوق و مصالحی که ممکن است در تعارض یا تزاحم با آزادی اطلاعات قرار گیرند با دقت زیاد شناسایی شوند و سپس بر اساس معیارها و ضوابط نوعی، دربارهٔ نحوهٔ تعامل میان آنها و حق دسترسی به اطلاعات تصمیم‌گیری شود.

بند اول: انواع استثناها

الف) مقوله‌بندی استثناها

مهم‌تریـــن بحـــث در حق دسترســـی به اطلاعات به حـــدود یا اســـتثناهای آن مربوط می‌شود. در این خصوص، قوانین آزادی اطلاعات در کشورهای مختلف جهان، تقریباً استثناهای مشابهی را پیش‌بینی کرده‌اند. منتها در نحوهٔ تعریف رابطهٔ میان اصل آزادی اطلاعات با اســـتثناهای آن تفاوت دارند. از این‌رو، با آنکه عنوان و تعداد اســـتثناها در کشورهای مختلف، مشابه است، اما میزان حمایتی که در نتیجهٔ این استثناها، از آزادی اطلاعات باقی می‌ماند مختلف است.[1]

به‌طور خلاصه، محدودیت‌ها یا اســـتثناهایی که بر حق دسترسی به اطلاعات وارد می‌شود به دو دسته قابل تقسیم هستند: آنهایی که هدفشان حمایت از مصالح و منافع عمومی اســـت و آنهایی که هدفشـــان حمایت از حقوق و منافع اشـــخاص است. این حدود و استثناها عبارت‌اند از:

۱. اسرار دولتی
۲. تحقیقات قانونی
۳. رایزنی‌های مقامات، اسناد داخلی و تصمیمات ناتمام
٤. حریم خصوصی
۵. ایمنی، سلامتی و حرمت افراد
٦. مالکیت‌های فکری و منافع تجاری

اســـرار دولتی مهم‌ترین محدودیت حق دسترســـی به اطلاعات است. زیرا، اطلاعاتی که در این مقوله قرار می‌گیرند یا کاملاً غیرقابل افشا می‌شوند و یا افشای آنها از سازوکار خاصی پیروی کرده و تابع محدودیت‌هایی می‌شـــود. بین اطلاعات مربوط به امنیت ملی و اسرار دولتی رابطهٔ عموم و خصوص مطلق وجود دارد. همهٔ اطلاعات مرتبط با امنیت ملی که در مؤسسات ملی تولید می‌شوند باید طبقه‌بندی شوند و در زمرهٔ اسرار دولتی قرار گیرند اما برخی از اطلاعاتی که اسرار دولتی محسوب می‌شوند ممکن است با امنیت ملی مرتبط نباشند. از این‌رو، قلمرو اسرار دولتی در مقایسه با قلمرو امنیت ملی، گسترده است. به‌همین دلیل، برای حمایت از حق دسترســـی به اطلاعات و نیز به‌منظور دقیق و روشـــن کردن اطلاعاتی که اســـرار دولتی محسوب می‌شوند در تدوین و تفسیر قوانین مربوط به اســـرار دولتی باید از اصول و ضوابط خاصی پیروی کرد تا حق دسترسی به اطلاعات در مصاف با اسرار دولتی قربانی نشود.

---

1. Maurice Frankel; op.cit., February 2001, p.6.

یکی دیگر از اســتثناهای حق دسترســی به اطلاعات آن است که چنانچه مؤسسهٔ واجد اطلاعات تشــخیص دهد دسترسی عمومی به اطلاعات درخواست‌شده به روند تحقیقات قانونی لطمه وارد می‌کند می‌تواند از ارائهٔ اطلاعات خودداری کند. تحقیقات قانونی را در یک دســته‌بندی می‌توان مشــتمل بر شش نوع تحقیقات دانست: امنیتی- اطلاعاتی، پلیسی، ایمنی- حفاظتی، اداری، قضایی و سایر تحقیقات.

بــرای تأمین فضای احســاس امنیت جهت تبادل‌نظر بین مقامــات حکومت و انجام فعالیت‌های روزانهٔ دولت و ادارات آن اســتثنای دیگــر در قوانین آزادی اطلاعات عموم کشورها به چشم می‌خورد و آن اینکه مؤسسات عمومی می‌توانند از افشای اطلاعات راجع به برخی رایزنی‌ها، همفکری‌ها، مذاکرات و مشــاوره‌هایی که بین مقامات ارشد حکومت صورت می‌گیرد امتناع کنند. همچنین است در مورد برخی اسنادی که در مؤسسات عمومی برای استفادهٔ داخلی تهیه شده‌اند نظیر اسناد مشروح مذاکرات و صورتجلسه‌ها.

محدودکــردن حق دسترســی بــه اطلاعات بــرای حمایت از حریــم خصوصی، به اطلاعاتی مربوط می‌شــود که به داده‌های شــخصی موســوم‌اند. درواقع، داده‌های شــخصی، جزئی از قلمرو حریم خصوصی افراد را تشــکیل می‌دهند. هر یک از افراد جامعه خواسته یا ناخواسته، داده‌های زیادی را در اختیار دولت و برخی از مؤسسات بخش خصوصی قرار می‌دهد که در بسیاری از موارد، ارائهٔ این داده‌ها، لازمهٔ دسترسی شــهروند به خدمات عمومی اســت. با وجود این، دو تهدیــد جدی در جمع‌آوری و اســتفاده از این داده‌ها وجود دارد: از یک‌سو، ممکن است داده‌هایی که ملازمه‌ای بین آنها و ارائهٔ خدمات عمومی وجود ندارد جمع‌آوری شــود و از سوی دیگر، داده‌هایی که بــا وجود ملازمهٔ منطقی جمع‌آوری شــده‌اند بــرای اهداف دیگری غیــر از ارائهٔ خدمات عمومی به‌کار روند و در نهایت، از امور مادی یا معنوی شــخصی که داده‌ها به او مربوط اســت سوءاستفاده شود. بر این اساس، دسترسی به داده‌های شخصی جز برای اشخاصی که داده‌ها به آنها مربوط می‌شود برای دیگران ممنوع است.

استثنای بعدی حق دسترسی به اطلاعات آن است که چنانچه مؤسسهٔ مورد مراجعه تشخیص دهد که افشای برخی اطلاعات آن ممکن است سلامت جسمی یا روانی فرد یا افرادی را در معرض تهدید قرار دهد یا به ایمنی عمومی لطمه وارد کند باید از ارائهٔ اطلاعات خودداری کند حتی اگر اطلاعات درخواســتی، در زمرهٔ اطلاعات شــخصی متقاضی باشــد. منظور از ســلامت جسمی یعنی وضعیت متعادل و متعارف جسمی و روانی یک فرد یا گروهی از افراد.

اطلاعات موجود در مؤسســات عمومی ممکن است ارزش اقتصادی داشته باشند

و افشـــای آنها به منافع مشروع اشخاص ثالث یا مؤسسهٔ عمومی لطمه بزند. اطلاعاتی کـــه واجد ارزش اقتصادی هســـتند ممکن اســـت در مقولهٔ مالکیت‌هـــای فکری قرار گیرند و درنتیجه، افشای آنها نقض مالکیت‌های فکری به‌شمار آید یا خارج از قلمرو مالکیت‌هـــای فکری بوده و به‌طور مســـتقل قابل‌حمایت باشـــند. از این‌رو، حمایت از حقـــوق مالکیت‌هـــای فکری و منافع اقتصادی، یکی از اســـتثناهای حق دسترســـی به اطلاعات اســـت. حق دسترســـی به اطلاعات و مالکیت‌های فکـــری، هرکدام از منافع خاصی حمایت می‌کنند. یکی از منافع آزادی و شفافیت و دسترسی به اطلاعات دفاع مـــی کند و دیگری از منافع مالکیت و محدود کردن دسترســـی به اطلاعات. درنتیجه، همـــواره این احتمـــال وجود دارد کـــه در خصوص برخی اطلاعـــات، قواعد ناظر بر دسترسی با قواعد ناظر بر مالکیت در تعارض قرار گیرند.

ب) شیوه‌های برقراری استثناها

مهم‌تریـــن شـــیوه‌های تحمیل محدودیت‌هـــای مذکور بر حق دسترســـی به اطلاعات عبارت‌اند از اســـتثنا کردن طبقه‌ای، اســـتثنا کردن بر مبنای احتمال خســـارت و استثنا کردن بر مبنای تناسب.

۱. استثنا کردن طبقه‌ای

برخی اســـتثناها، طبقه‌ای از اطلاعات را از دســـترس دیگران خارج می‌ســـازند. اطلاعات مشمول این طبقات را باید از دسترس متقاضیان دور نگه داشت حتی اگر افشای واقعی آنها متضمن هیچ‌گونه خسارتی نباشد. مثال‌هایی از این‌گونه استثناهای طبقه‌ای در مورد اسناد و اطلاعات راجع به جلسات هیئت وزیران (پرتغال)[1]، اسناد ایجادشده توسط دادگاه‌ها یا تحقیقات قانونی (انگلستان)[2]، اسناد راجع به مذاکرات با دیگر کشورها (فنلاند)[3]، گزارش‌های تنظیمات مالی دستگاه‌های حکومتی (ایالات‌متحده آمریکا)[4] و مطالب جمع‌آوری‌شده برای مقاصد آمار عمومی (دانمارک)[5] مشاهده می‌شود.

---

1. Law 65/93 on Access to Administrative Documents, Article 4 (2).
2. Freedom of Information Act 2000, op.cit., Section 32; at:http://www.cada.pt/Paginas/Ladainy/html.
3 Act on the Openness of Government Activities 1999 op.cit., Section 24(1).
4. Freedom of Information Act Exemption 8, at:http://www.epic. org/foia/21/appendixa.html.
5. Act on Access to Public Administration Files op.cit., Section 10 (6).

۲. استثنا کردن بر مبنای احتمال خسارت

معمولاً، استثناهای حق دسترسی به اطلاعات بر مبنای ضابطهٔ خسارت تنظیم می‌شوند. وضوح و دقت این ضابطه ممکن است از کشوری به کشور دیگر متغیر باشد. برای مثال، استثناهای راجع به روابط بین‌المللی در قوانین بسیاری از کشورهای انگلیسی زبان به اطلاعاتی مربوط می‌شود که افشای آنها می‌تواند روابط بین‌المللی را مقلوب سازد (ایرلند)، به روابط بین‌المللی صدمه وارد کند (آفریقای جنوبی)، برای روابط بین‌المللی زیانبار باشد (کانادا) یا به این روابط خسارت وارد کند (آمریکا).

۳. استثنا کردن بر مبنای تناسب

برخی دیگر از کشورها نیز از ضابطهٔ تناسب استفاده کرده و به‌طور صریح به ضابطهٔ خسارت اشاره نکرده‌اند، هرچند نتیجهٔ این دو ضابطه، گاه یکسان است. برای مثال قانون دانمارک مقرر می‌دارد که دسترسی به پرونده‌ها را می‌توان محدود کرد اگر «حمایت از آن پرونده‌ها در رابطه با حمایت از سیاست خارجی دانمارک ضروری باشد.»[1] قانون سوئد با آنکه ضابطهٔ خسارت را پذیرفته است در برخی موارد به ضابطهٔ تناسب متوسل شده است. برای مثال می‌گوید «هرگونه محدودیتی را می‌توان اعمال کرد اگر در رابطه با... روابط با یک دولت خارجی یا یک سازمان بین‌المللی ضرورت داشته باشد».[2]

نمودار انواع استثناهای حق دسترسی به اطلاعات

نوع استثنا	مثال
استثنای طبقاتی	همهٔ اطلاعات راجع به دفاع ملی
استثنا بر مبنای ضابطهٔ خسارت	هر نوع اطلاعاتی که به دفاع ملی آسیب بزند
استثنا بر مبنای ضابطهٔ تناسب	تنها تا اندازه‌ای که برای حمایت از دفاع ملی ضروری باشد

ج) امری یا تخییری استثنا

استثناهای حق دسترسی به اطلاعات گاهی آمرانه هستند و گاهی تخییری. استثناهای آمرانه استثناهایی هستند که مؤسسات عمومی ملزم هستند تحت هر شرایطی از ارائهٔ

1. *Ibid*; Section 13.1.2.

2. Freedom of the Press Act , Chapter 2. Article 2.1.

اطلاعات مشمول آن استثناها خودداری کنند. اما در استثناهای تخییری، مقامات اداری از این اختیار برخوردارند که در مورد اعمال یا عدم اعمال استثنا به صلاحدید خود عمل کنند. اگر تشخیص دهند که افشای اطلاعات درخواستی، نفع بیشتری در مقایسه با عدم‌افشا دارد می‌توانند اطلاعات درخواستی را به متقاضی ارائه دهند و در غیر این صورت، از ارائهٔ اطلاعات امتناع کنند.

قلمرو هر یک از استثناهای مذکور، از ضابطهٔ پذیرفته‌شده برای استثناکردن اطلاعات تبعیت می‌کند. استثناهای طبقه‌ای عموماً در مقولهٔ استثناهای امری قرار می‌گیرند ولی استثناهایی که بر اساس ضابطهٔ خسارت یا تناسب برقرار می‌شوند عموماً تخییری هستند.

بند دوم: مشروعیت استثناها

استثناها و محدودیت‌های مختلفی که نام برده شدند در صورتی قابل‌قبول هستند که از نظر حقوقی "مشروع" باشند. یعنی بر طبق اصول و قواعد حقوقی، پیش‌بینی شده باشند. قواعدی که مشروعیت محدودیت‌های حق دسترسی به اطلاعات بر اساس آنها سنجیده می‌شود، از نظر مبنا، در سه دسته قابل دسته‌بندی هستند:

الف) قواعد عقلی یا منطقی

همواره باید به خاطر داشت که آزادی اطلاعات اصل است و محدودیت‌ها، استثنا. بنابراین، در تعیین احکام حاکم بر رابطهٔ بین آنها باید از قواعدی پیروی کرد که به حکم عقل و منطق بر رابطهٔ بین اصل و استثنا حاکم است. برای مثال، هیچ محدودیتی نمی‌تواند آزادی اطلاعات را حذف یا از محتوا تهی کند زیرا در این صورت، رابطهٔ بین اصل و فرع معکوس می‌شود؛ هیچ استثنایی نمی‌تواند از اصل خود بیشتر باشد زیرا استثنا اکثر قبیح و مردود است؛ استثنا نباید مبهم باشد زیرا استثنا مبهم باطل است؛ استثنا باید به‌صورت مضیق تفسیر شود و در تعیین مفاد آن باید به قدر متیقن بسنده کرد.

ب) اصل سلسله‌مراتب قواعد حقوقی

باتوجه به اینکه سخن بر سر حل تعارض بین قواعد حقوقی است (قواعدی که به‌عنوان استثنا بر قواعد حاکم بر حق دسترسی به اطلاعات وارد می‌شود) باید محدودکردن قواعد اصلی و مادر، در چارچوبی صورت گیرد که نظام حقوقی کشور

اجـازه می‌دهد. به دیگر سـخن، تحمیل اسـتثنا بر اصل آزادی اطلاعـات باید با در چارچوب نظام حقوقی، مشـروع باشـد. برای مثال، اگر حق دسترسی به اطلاعات در قانون آزادی اطلاعات شناسـایی شود اسـتثناهای آن نیز باید در همان قانون یا سایر قوانین پیش‌بینی شـود. سایر مراجع وضع‌کنندهٔ مقررات نظیر هیئت وزیران نمی‌توانند با وضـع آیین‌نامه یا تصویب‌نامه، آزادی اطلاعات را محدود کنند. زیرا، تصویب‌نامه، صلاحیت محدودکردن حقوق پیش‌بینی شده در قانون را ندارد.

ج) قواعد نظام بین‌الملل حقوق بشر

باتوجـه به اینکه حق برخورداری از آزادی اطلاعات در زمرهٔ حقوق بشـر شـناخته می‌شـود محدودیت‌هایی کـه بر این حق وارد می‌شـود باید بـا معیارهایی که برای مشروعیت محدودیت‌های حقوق بشر مشخص شده است مغایرت نداشته باشند.

به موجب نظام بین‌الملل حقوق بشـر، محدودیت‌های حقوق بشـر به‌ویژه حدود ناظر بر حمایت از مصالح عمومی باید به موجب اصل دموکراسـی شناسایی و اعمال شوند وگرنه، نامشروع قلمداد می‌شوند. در این نظام، اصل حق‌ها که بر اولویت حق‌ها در مقام تعارض با غیرحق‌ها تأکید دارد با اصل دموکراسـی، تنظیم و متعادل می‌شود: اصل دموکراسـی، ناظر است به نحوهٔ شناسایی و اعمال مصالح عمومی. توضیح آنکه، اکثر حق‌های شناسایی‌شـده در نظام بین‌المللی حقوق بشـر، فردی هسـتند. این نظام به‌دلیـل ماهیت فردگرایانه خود تنها از منافعی که که قابل اختصاص به فرد باشـد در قالب حق حمایت می‌کند و از شناسـایی حق نسبت به منافع عمومی یعنی منافعی که قابل‌اختصاص به فرد یا افراد خاص نیسـت امتناع می‌کنـد. باوجود این، نباید تصور شود که این نظام به منافع عمومی توجه ندارد یا از آنها حمایت نمی‌کند. در این نظام، مصالح عمومی نظیر امنیت ملی، نظم عمومی، اخلاق حسنه یا عفت عمومی، سلامت عمومی و سـایر مصالح عمومی، عمدتاً به‌نحو سلبی و غیرمستقیم مورد حمایت قرار دارند. منظور از حمایت سـلبی آن اسـت کـه اعمال حقـوق و آزادی‌های فردی را به‌جهت حمایت از این مصالح می‌توان محدود کرد.

بـا توجه به اینکه این مصالح، همگی وصف "عمومی" دارند پرسـش این اسـت که چه مرجع و مقامی و با چه شـرایطی، آنها را احراز می‌کند؟ آیا مقامات قضایی یا اجرایـی و اداری یا حتی مراجع تقنینی می‌توانند منبـع قابل اعتمادی برای تعریف و اعمال مصالح عمومی باشند؟

پاسـخ این اسـت که دولت در معنای عام کلمه مرجع قابل اعتمادی برای تعریف

مصالح عمومی نیســت. ممکن است نظرها، ارزش‌ها و ســلیقه‌های شخصی مقامات و مراجــع، مبنای تعریف مصالــح عمومی قرار گیرد و امری بــرای حمایت از عموم صورت گیرد که عموم با آن مخالف باشــند. از این‌رو، نظام بین‌المللی حقوق بشــر، تعریف و اعمال مصالح عمومی را تابع ضوابط و معیارهای خاصی قرار داده است که از این معیارها به "اصل دموکراسی"[1] یاد می‌شود. معنای این اصل آن است که چنانچه تعریف و اعمال مصالح عمومی با اصل دموکراسی سازگار نباشد می‌تواند به مسئولیت دولت منجر شود.

همهٔ اســناد بین‌المللی حقوق بشــر، اعم از جهانی و منطقه‌ای نظیر اعلامیهٔ جهانی حقوق بشر، میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر و کنوانسیون اروپایی حقوق بشر و آزادی‌های بنیادی متضمن اصل دموکراســی هستند.[2] این اسناد، ضوابط سه‌گانه‌ای برای احراز مشروعیت محدودیت‌های قابل تحمیل بر حقوق مندرج در آنها پیش‌بینی کرده‌اند: اول اینکه هر نوع محدودیت باید تنها به‌موجب قانون برقرار شود؛ دوم اینکه ایجاد هر نوع محدودیت باید به جهت یکی از اهداف مشــروعی باشد که صریحاً در قانون پیش‌بینی شــده اســت و سوم آنکه، اثبات شــود وضع آن محدودیت ضرورت داشته و متناسب بوده است.

بدین‌سان، اصل دموکراسی، حاکمیت قانون را به حقوق بشر پیوند می‌زند به‌گونه‌ای که بدون حاکمیت قانون، تحقق حقوق بشر ناممکن می‌شود.

در مقام بیان اهداف مشــروع، اعلامیهٔ جهانی حقوق بشــر لازم می‌داند که هرگونه محدودیت، تنها به قصد شناسایی و تأمین منافع احصا شده در یک جامعهٔ دموکراتیک برقرار شــود. میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاســی و کنوانســیون آمریکایی اعلام می‌کنند که محدودیت‌ها باید برای حمایت از منافع مذکور در کنوانســیون، ضرورت داشــته باشند و کنوانســیون اروپایی نیز دو مفهوم "ضرورت" و "جامعه دموکراتیک" را ترکیــب و تصریــح می‌کند که هرگونه محدودیت بایــد در یک جامعهٔ دموکراتیک ضرورت داشــته باشد. از نظر دیوان اروپایی، "ضروری‌بودن" یک محدودیت به منزلهٔ "اجتناب‌ناپذیر بودن آن" نیســت اما از صرف "معقول‌بــودن" یا "مطلوب‌بودن" فراتر است. همچنین، یک "نیاز مبرم اجتماعی" نیز باید برای اعمال محدودیت بر آزادی‌ها

1. Principle of democracy

2. See: The Article 19 Freedom of Expression Handbook, International and Comparative Law, Standards and Procedures, August 1993, para.2-4.

و حقوق مقرر در میثاق وجود داشته باشد. سرانجام آنکه، محدودیت باید با هدف مشروعی که تعقیب می‌کند متناسب باشد و دلایلی نیز که برای توجیه مشروعیت محدودیت ارائه شده‌اند مربوط[1] و کافی[2] باشند.[3] رویهٔ دیگر دولت‌های متعاقد نیز معیار دیگری است که در ارزیابی ضروری‌بودن یک محدودیت قابل‌توجه است.[4]

بر اساس اصل دموکراسی و سایر موازین بین‌المللی ناظر بر آزادی بیان و اطلاعات، حقوقدانان، وکلا و مدافعان آزادی بیان و اطلاعات، ضوابط و اصولی را تدوین کرده‌اند که به‌عنوان اصول راهنما برای تحدید آزادی بیان و اطلاعات قابل استفاده هستند. در ادامه، به نکات مهم این اصول اشاره می‌شود.

۱. اصول سیراکوزا[5]

آزادی بیان و اطلاعات یکی از حقوق مبنایی بشر است که در میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی مورد حمایت قرارگرفته است. بندهای دو و سه ماده ۱۹ میثاق در این‌باره می‌گویند:

«۲. هر کسی از حق آزادی بیان برخوردار است. این حق شامل آزادی جست‌وجو، تحصیل و مخابره همه‌گونه اطلاعات و عقاید صرف‌نظر از مرزهای موجود است که به‌صورت شفاهی، کتبی یا چاپی و در قالب هنر یا هر یک از رسانه‌های منتخب افراد قابل استیفا است.

۳. استیفای حقوق پیش‌بینی‌شده در بند ۲ این ماده با وظایف و مسئولیت‌هایی همراه است. از این رو، ممکن است تابع برخی محدودیت‌ها شود. اما، این محدودیت‌ها باید تنها به حکم قانون و به اقتضای ضرورت برقرار شده باشند:

الف) برای حمایت از حقوق یا حیثیت و اعتبار دیگران یا رعایت موارد مذکور باشند.

---

1. relevant reasons

2. sufficient reasons

3. Handyside v. United Kingdom, paras. 48-50; The Sunday Times v. United Kingdom, para. 62. available at:http://cmiskp.echr.Coe.int/tkp197/portal.asp?Session Id=1036812 & Skin=hudocen & action=request.

4. Marckx v. Belgium and Dudgeon v. United Kingdom, available at:http://cmiskp.echr. Coe.int/tkp 197/portal.asp?Session Id=1036812 & Skin=hudocen & action=request.

5. The Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights; Special issue of the Human Rights Quarterly, Vol. 7, 1985, p.314. at: http://www.civilhrfront.org/article23 internationale.htm.

ب) بـرای حمایـت از امنیت ملی یـا نظم عمومی یا سـلامت و اخلاق عمومی باشند.»

مجموعه اصول سـیراکوزا سندی است که در آن راهبردهای کلی برای مشروعیت تحمیل محدودیت بر آزادی‌ها و حقوق پیش‌بینی شده در میثاق بین‌المللی تعیین شده است. آن بخش از اصول مذکور که برای ارزیابی مشروعیت محدودیت‌های اطلاعات قابل استناد است عبارت‌اند از:

۱. هیـچ محدودیت یا توجیهی برای اعمال محدودیت نسـبت به حقوق تضمین شـده در میثاق پذیرفته نیسـت مگر محدودیت‌ها و توجیهات گنجانده شده در خود میثاق.

۲. قلمرو محدودیت‌هایی که در میثاق ذکر شـده است نباید به‌گونه‌ای تفسیر شود که ذات و جوهر حق مربوط را در مخاطره قرار دهد.

۳. همهٔ شـروط محدودیت بایـد به‌صورت مضیق و به‌نفع حقوق محدود شـده، تفسیر شوند.

٤. هر محدودیتی باید در پرتو حق خاص مورد نظر و با توجه به سـیاق و زمینهٔ آن برقرار شده باشد.

۵. محدودیت‌هایـی کـه در میثاق بر یک حق، قابل اعمال شناخته‌شـده‌اند باید به وسیلهٔ قانون مقرر شود و با اهداف و مقاصد میثاق سازگار باشند.

٦. هیـچ یـک از محدودیت‌هـای مذکـور در میثـاق نباید برخـلاف هدف آن (محدودیت)، اعمال شود.

۷. هیچ محدودیتی نباید به شیوهٔ خودسرانه اعمال شود.

۸. امکان اعتراض به همهٔ محدودیت‌های تحمیل شده و نیز امکان جبران خسارت در صورت اعمال خودسرانه آنها باید شناسایی شود.

۹. هیچ یک از محدودیت‌های یک حق شناخته‌شـده در میثاق نباید سبب تبعیض شود.

۱۰. هر زمان که اعمـال یک محدودیت در چارچوب میثاق منوط‌به "ضروری‌بودن" آن محدودیت باشد بدین معنا است که مبتنی بر یکی از دلایل توجیه‌کننده محدودیت‌های شناخته‌شده در مادهٔ مربوط میثاق است؛ در پاسخ به یک نیاز مبرم عمومی یا اجتماعی برقرار شده است؛ یک هدف مشروع را تعقیب می‌کند و با آن هدف مناسبت دارد.

۱۱. هـر نـوع ارزیابی راجع بـه ضروری‌بودن یـک محدودیت باید بر اسـاس ملاحظات عینی صورت گیرد.

۱۲. در اعمـــال یک محدودیت، دولت‌ها نباید از هیچ نوع وســـیلهٔ محدودکننده به غیر از وسایلی که برای نیل به هدف محدودیت لازم است استفاده کنند.

۱۳. مســـئولیت توجیه اعمال محدودیت بر حقوق تضمین‌شـــده در میثاق بر عهدهٔ دولت‌ها است.

۱٤. شـــرط مذکـــور در مادهٔ ۱۲ میثاق که هـــر نوع محدودیتی بایـــد موافق با حقوق شناسایی‌شـــده در میثاق باشـــد به‌صورت ضمنی در مورد محدودیت‌های راجع به دیگر حقوق شناسایی‌شده در میثاق نیز قابل اعمال است.

۱۵. شـــروط محدودیت میثاق نباید به گونه‌ای تفسیر شود که استیفای آن دسته از حقوق بشـــر را که به وســـیلهٔ دیگر تعهدات بین‌المللی الزام‌آور دولت‌ها مورد حمایت بیشتر واقع شده است محدود کند.

۲. اصول ژوهانسبورگ

دولت‌هـــا می‌توانند برای حمایـــت از امنیت ملی، برخی اطلاعات و مؤسســـات را از شـــمول الزامات آزادی اطلاعات خـــارج کنند. در این خصوص، همـــواره این تردید وجود دارد که دولت‌ها ممکن اســـت از اختیار خود سوءاســـتفاده کنند و بســـیاری از اطلاعاتـــی را کـــه واقعاً با امنیت ملـــی ارتباط ندارند به بهانهٔ حمایـــت از امنیت ملی، غیرقابل‌دسترس ســـازند. این تردید به‌ویژه زمانی بیشتر می‌شود که مقامات حکومتی، آلوده به فساد باشند و برای جلوگیری از افشای فساد به استفاده ابزاری از امنیت ملی بپردازند. یا مقامات حکومتی، اقتدارگرا باشـــند و حرکت‌های منتقدان و مخالفان خود را به بهانهٔ حمایت از امنیت ملی سرکوب کنند.

از این‌رو، این پرسش مطرح است که مقامات دولتی بر اساس چه معیار و ضابطه‌ای می‌توانند ادعا کنند که افشای فلان اطلاعات، امنیت ملی را در معرض خطر و تهدید قرار می‌دهد؟

در پاسخ به این پرسش، گروهی از کارشناسان آزادی بیان و اطلاعات و امنیت ملی در اکتبر ۱۹۹۵ در ژوهانســـبورگ آفریقای جنوبی گرد هم آمدند تا معیارها و موازین معتبری تهیه کنند که با اســـتفاده از آنها بتوان قلمرو مشـــروع محدودیت‌های وارد بر آزادی بیان و اطلاعات را در مصاف با حمایت از امنیت ملی مشـــخص کرد. دستاورد این گروه، تدوین مجموعهٔ اصولی است که به اصول ژوهانسبورگ موسوم است.[1]

1. Johannesburg Principles: National Security, Freedom fo Expression and Access to Information; Op.cit..

از آن زمان تا به حال، این اصول در سطح وسیعی مورد تأیید و استناد قضات، وکلا، فعالان جامعهٔ مدنی، دانشکده‌ها، روزنامه‌نگاران و سایر اشخاصی قرارگرفته است که به نام آزادی بیان و اطلاعات اقدام کرده‌اند. اصول مذکور سطح بالایی از احترام برای آزادی اطلاعات قائل شده‌اند و درصددند امنیت ملی را به چیزهایی که به‌نحو مشروع قابل‌توجیه هستند محدود سازند.[1]

سازمان غیردولتی مادهٔ ۱۹[2]، مرکز مطالعات کاربردی حقوق واقع در دانشگاه ویتس وترسرند[3] آفریقای جنوبی، مشترکاً ۳۶ جلسهٔ کارشناسی برای بحث دربارهٔ این موضوع تشکیل دادند. گروه کارشناسی در اکتبر ۱۹۹۵، پس از بحث‌وبررسی‌های فشرده، اصول ژورهانسبورگ را که حاوی اصول و موازین مشروعیت امتناع حکومت‌ها از ارائهٔ اطلاعات به مردم به دلیل امنیت ملی بود مورد پذیرش قرار داد. ایدهٔ اصلی این گروه ایجاد موازین جدید نبود، بلکه تنقیح و جمع‌آوری موازین موجود در منابع گوناگون بین‌المللی و حقوق تطبیقی بود. این امر در مقدمه اصول مذکور بدین‌سان منعکس شده است:

«این اصول بر حقوق بین‌المللی و منطقه‌ای و موازین مربوط به حمایت از حقوق بشر، رویه‌های روبه‌رشد دولت‌ها (نظیر احکام دادگاه‌های ملی) و اصول کلی حقوق که در جامعهٔ ملل به رسمیت شناخته‌شده است مبتنی می‌باشند.»

اصول ژوهانسبورگ از زمان تصویب تاکنون جایگاه مهمی پیدا کرده‌اند. عبید حسین، گزارشگر ویژهٔ ملل متحد در زمینهٔ آزادی عقیده و بیان در گزارش سالانه ۱۹۹۶ خود به کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل متحد توصیه کرد که این اصول را مورد تأیید قرار دهد. اصول مذکور در قطعنامه‌های سالانه کمیسیون که از ۱۹۹۶ هر ساله دربارهٔ آزادی بیان صادر شده‌اند منعکس شده‌اند. همچنین در دادگاه‌های بسیاری از کشورهای جهان به این اصول اشاره شده و بسیاری از تصمیم‌گیران و سازمان‌های غیردولتی و صاحب‌نظران حقوقی از این اصول استفاده کرده‌اند.

مجموعه اصول ژوهانسبورگ، از ۲۵ اصل تشکیل شده و به چهار بخش تقسیم

---

1. Toby Mendel; National Security vs. Openness: An Overview and Status Report on the Johannesburg Principles, in: National Security and Open Government: Stiriking the Right Balance, p. 1 , Campbell Public Affairs Institute, The Maxwell School of Syracuse University, Syracuse, New York United States, First Edition 2003, at: http://www.Maxwell.syr.edu/Campbell/opengov/pref ace.pdf.

2. Organization of Aticle 19.

3. Wits Watersrand

شـــده است: اصول کلی، محدودیت‌های آزادی بیان، محدودیت‌های آزادی اطلاعات، حاکمیت قانون و دیگر امور.

در مقدمهٔ این مجموعه اصول آمده است که «شرکت‌کنندگان در تهیهٔ این اصول: با ملاحظهٔ این امر که مطابق با اصول اعلام‌شـــده در منشور ملل متحد، شناسایی کرامت ذاتـــی و حقوق برابر و لاینفک برای اعضای خانواده بشـــری، مبنای آزادی، عدالت و صلح در جهان می‌باشد؛

با ایمان به اینکه اگر قرار باشد مردم به‌عنوان آخرین چاره مجبور به توسل به قیام علیه اســـتبداد و ظلم نشوند، ضروری است که حقوق بشر به وسیلهٔ قوانین (حاکمیت قانون) مورد حمایت قرار گیرد؛

بـــا تأیید مجدد ایـــن باور کـــه آزادی بیـــان و آزادی اطلاعات بـــرای یک جامعهٔ دموکراتیک جنبهٔ حمایتی داشته و برای پیشرفت آن و برای تمتع از دیگر حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین، اهمیت اساسی دارد؛

بـــا عطف توجه به مقررات اعلامیهٔ جهانی حقوق بشـــر، میثـــاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، کنوانسیون ســـازمان ملل دربارهٔ حقوق کودک، اصول مبنایی سازمان ملل دربارهٔ اســـتقلال قوهٔ قضاییه، منشـــور آفریقایی حقوق بشر و مردمان، کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر و کنوانسیون اروپایی حقوق بشر؛

با آگاهی کامل از این امر که بسیاری از نقض‌های شدید حقوق بشر و آزادی‌های بنیـــادی توســـط حکومتها به‌عنوان امور ضروری جهت حمایـــت از امنیت ملی توجیه می‌شوند؛

با تذکر این امر که اگر مردم قادر به نظارت بر رفتار حکومت باشند و به‌صورت کامل در یک جامعهٔ دموکراتیک مشـــارکت کنند، دسترســـی آنهـــا به اطلاعاتی که نزد حکومت وجود دارد ضروری است؛

بـــه امید تعالی و ترویج دادن تصویری روشـــن از قلمـــرو محدود محدودیت‌های آزادی بیان و آزادی اطلاعات که در راســـتای امنیت ملی قابل اعمال هســـتند و نیز با آرزوی روی‌گردان ســـاختن حکومت‌ها از به‌کار بـــردن بهانهٔ امنیت ملی جهت اعمال محدودیت‌های غیرموجه در این آزادی‌ها؛

بـــا اذعان به ضـــرورت حمایت قانونی از این آزادی‌هـــا از طریق وضع قوانینی که به‌صورت مضیق و با وضوح تنظیم شـــده باشند و شـــرایط اساسی حاکمیت قانون را مورد تضمین قرار داده باشند؛ و

با یادآوری نیاز به حمایت قضایی از این آزادی‌ها به وسیلهٔ محاکم مستقل؛

راجع به اصول زیر توافق حاصل نموده و توصیه می‌کنیم که واحدهای مربوط در سطوح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی گام‌هایی را جهت ترویج، انتشار، مقبولیت و اجرای گستردهٔ آنها بردارند.»

با توجه به مقدمهٔ فوق، ذیلاً برخی از اصول مرتبط با محدودیت‌های آزادی اطلاعات که در این مجموعه اصول آمده است ذکر می‌شود:

۱. بر مبنای امنیت ملی هیچ محدودیتی بر آزادی بیان و اطلاعات قابل اعمال نیست مگر آنکه حکومت بتواند اثبات کند که آن محدودیت در قانون پیش‌بینی شده و در یک جامعهٔ دموکراتیک برای حمایت از منافع مشروع امنیت ملی، ضرورت دارد. اثبات این موارد بر عهدهٔ دولت است.

۲. هرنوع محدودیت بر آزادی بیان یا اطلاعات باید به تجویز قانون باشد. قانون باید قابل‌دسترس بوده، واضح باشد و با چنان وضوحی تنظیم شده باشد که افراد را به پیش‌بینی قانونی یا غیرقانونی بودن اعمال خود قادر سازد. همچنین، قانون باید تضمین‌های کافی در برابر سوءاستفاده‌ها نظیر احراز خارج از نوبت محدودیت در یک دادگاه یا دیوان مستقل، پیش‌بینی کند.

۳. قصد واقعی و اثر قابل‌اثبات برقراری هر نوع محدودیت بر آزادی اطلاعات بر مبنای حمایت از امنیت ملی، باید حمایت از یک نفع مشروع مربوط به امنیت ملی باشد.

٤. برای اینکه محدودیت بر آزادی اطلاعات برای حمایت از یک نفع مشروع امنیت ملی ضروری تلقی شود حکومت باید اثبات کند که:

الف) افشای اطلاعات مورد بحث، تهدید جدی بر یک نفع مشروع امنیت ملی وارد می‌کند؛

ب) محدودیت تحمیل‌شده در میان وسایل محدودکننده، کمترین یا کوچکترین آنهاست؛ و

ج) محدودیت مذکور با اصول دموکراتیک سازگاری دارد.

۵. هر کسی حق دارد تا از مراجع و مقامات عمومی اطلاعات کسب کند حتی اطلاعات راجع به امنیت ملی را. بر مبنای امنیت ملی نمی‌توان هیچ محدودیتی را بر این حق تحمیل کرد مگر آنکه حکومت بتواند اثبات کند که آن محدودیت به تجویز قانون بوده و در یک جامعهٔ دموکراتیک برای حمایت از یک نفع مشروع امنیت ملی ضرورت دارد.

٦. همین که اطلاعات برای عموم قابل‌دسترس شوند، به هر طریقی که این امر

صورت گرفته باشـد چه از مجاری قانونی و یـا غیرقانونی، هیچ‌گونه توجیهی جهت متوقف سـاختن انتشار بعدی (بیشـتر) آن اطلاعات قابل پذیرش نیست. زیرا دانستن حق مردم است.

۷. محدودیت بر جریان آزاد اطلاعات نمی‌تواند ماهیتاً به‌گونه‌ای باشد که مقاصد حقوق بشـر و حقوق بشردوستانه را از بین ببرد؛ به‌ویژه حکومت‌ها نمی‌توانند روزنامه‌نگاران یا نمایندگان سازمان‌های بین‌دولتی یا غیردولتی را که مأمور نظارت بر رعایت حقوق بشر یا اصول یا ضوابط حقوق بشردوسـتانه هستند از واردشدن به حوزه‌هایی که دلایل معقولی وجود دارد که حقوق بشـر یا بشردوسـتانه در آن حوزه‌ها نقض شـده یا در حال نقض است، منع کنند. حکومت‌ها نمی‌توانند روزنامه‌نگاران یا نمایندگان چنین سازمان‌هایی را از حوزه‌هایی که در آنها خشونت یا درگیری‌های مسلحانه جریان دارد محروم سازند مگر آنکه حضور آنها خطر آشکاری برای سلامتی دیگران داشته باشد.

۳. اصول شوان[1]

"اصول شوان" در سال ۲۰۱۳ از سوی کنشگران غیردولتی تدوین و منتشر شده است. این اصول، تکمیل شـده اصول سیراکوزا و ژوهانسبورگ بوده و از تفصیل، صراحت و دقت بیشـتری برخوردار هسـتند. در فرایند تهیه‌وتدوین پیش‌نویس این اصول ۲۲ سازمان و مرکز علمی و بیش از ۵۰۰ کارشناس از ۷۰ کشور جهان و گزارشگران ویژهٔ آزادی بیان سـازمان ملل و سازمان‌های منطقه‌ای حقوق بشر نظیر گزارشگر کمیسیون آفریقای حقوق بشر و مردمان، مشارکت داشته‌اند.

مجموعه اصول شـوان همانند مجموعه اصول قبلی، مبنای تحدیـد آزادی اطلاعات را اصل دموکراسی قرار می‌دهد و مقرر می‌کند که هیچ محدودیتی را بر حق دسترسی مردم به اطلاعات به دلایل امنیتی نمی‌توان وضع کرد مگر اینکه حکومت اثبات کند که این محدودیت:

الف) به‌موجب قانون تجویز شده است:[2]

قانون مورد استناد باید قابل‌دسترس، واضح و صریح بوده تا اینکه افراد بتوانند بفهمند که چه اطلاعاتی باید محافظت شـود و چه اطلاعاتی افشـا و چـه اقداماتی در مورد اطلاعات، قابل‌مجازات است.

---

1. Global Principles on National Security and the Right to Information (the Tshwane Principles), 2013.

2. Prescribed by law

بـــرای یک جامعهٔ دموکراتیک ضروری اســـت:[1] به این معنا: ۱. افشـــای اطلاعات باید برای منافع مشـــروع امنیت ملی، آسیب واقعی و قابل‌شناسایی ایجاد کند.۲. خطر آســـیب حاصل از افشا باید بیشتر از منافع عمومی باشد. ۳. محدودیت باید با رعایت اصل تناســـب بوده و در میان تدابیر موجود برای مقابله با آســـیب مورد نظر، حداقل محدودیـــت را ایجاد کنـــد. ٤. محدودیت نباید به جوهر و ماهیت حق دسترســـی به اطلاعات آسیب برساند.

منافع مشروع امنیت ملی را تأمین می‌کند:[2] آن بخش از اطلاعات که به دلایل امنیت ملی باید حفاظت شـــوند، باید در قانون تصریح گردد. مسئولیت اثبات مشروعیت هر نوع محدودیت در ارتباط با حق دسترسی به اطلاعات بر عهدهٔ مقام عمومی است که می‌خواهد اطلاعات را سری نگه دارد.

تدوین‌کنندگان مجموعه اصول شـــوان سه دســـته اطلاعات را از هم متمایز می‌کنند: اطلاعاتی که حکومت‌ها تحت هیچ شرایطی صلاحیت طبقه‌بندی آنها به‌عنوان اسرار دولتی را ندارند؛ اطلاعاتی که افشای آنها تشویق می‌شود و اطلاعاتی که قابل طبقه‌بندی هستند:

الف) اطلاعاتی که تحت هیچ شرایطی نباید اسرار دولتی قلمداد شوند:

۱. نقض حقوق بشر و حقوق بین‌الملل بشردوستانه

اطلاعات مربوط به نقض حقوق بشـــر یا حقوق بین‌الملل بشردوستانه از جمله جرائم حقوق بین‌الملل و نقض مستمر و گسترده حق آزادی شخصی و امنیت افراد.

۱) وقتی کشـــوری فرایند عدالت انتقالی را طی می‌کند و متعهد به کشـــف حقایق، اجرای عدالت، تدابیر جبرانی و تضمین‌هایی در مورد عدم‌تکرار نقض‌ها است، هرنوع نقض حقوق بشر که توسط رژیم سابق ارتکاب یافته، باید افشا شود. حکومت‌ها باید در اســـرع وقت، هر نوع سندی را که حاوی اطلاعات سری در این موارد باشد منتشر کنند. اطلاعات در مورد نقض حقوق بشر شامل موارد زیر است:

– شرح کامل و مستندات هر عملی که منجر به نقض حقوق بشر شده است مانند تاریخ و چگونگی ارتکاب آن و در صورت امکان، باید موقعیت هر فرد ناپدید شده را نشان دهد؛

– افشای هویت تمام افراد قربانی، در صورتی‌که این افشا، ناقض حریم خصوصی و سایر حقوق قربانیان، وابستگان آنها و شاهدان نباشد؛

– اسامی سازمان‌ها و افرادی که ناقض حقوق بشر بوده و به نحوی مسئول هستند

1. Necessary in a democratic society.

2. Protection of a legitimate national security interest

و به‌طور کلی، هر بخش از دستگاه امنیتی که در موقع نقض حقوق بشر حاضر بوده و به‌نحوی در آن دخالت داشته و مقامات مافوق و آمران و اطلاعات مرتبط با میزان صلاحیت امر و نهی آنها؛

– اطلاعات در مورد علل نقض حقوق بشر و دلائل عدم‌پیشگیری از آنها.

۲. حمایت از حق آزادی و امنیت شخصی و حق حیات، پیشگیری از شکنجه و سایر سوء رفتارها از جمله:

۱) قوانین و مقرراتی که سلب حق حیات را در صلاحیت دولت قرار می‌دهد و قوانین و مقرراتی که در ارتباط با سلب حق آزادی است از جمله قوانین و مقررات مربوط به ادلهٔ اثبات، آیین دادرسی، بازداشت افراد و نحوهٔ رفتار با آنها؛

۲) مشخصات مکان‌هایی که افراد سلب آزادی شده از طرف دولت یا به نمایندگی از دولت در آنجا نگهداری می‌شوند. همچنین هویت، اتهام وارده و دلیل سلب آزادی تمام افراد محبوس، حتی کسانی که در جریان مخاصمات مسلحانه دستگیر شده‌اند؛

۳) اطلاعات در مورد مرگ افراد محبوس، اطلاعات در مورد هر نوع سلب حق حیات از فرد توسط دولت از جمله هویت شخص یا اشخاص کشته‌شده، چگونگی مرگ و موقعیت جسد آنها؛

اعلامیه تصریح می‌کند که تحت هیچ شرایطی، اطلاعاتی که منجر به حبس مخفیانهٔ یک فرد و یا تأسیس و ایجاد اماکن حبس مخفیانه یا اعدام مخفیانه شود را نمی‌توان به دلائل امنیتی محرمانه ساخت. همچنین، تحت هیچ شرایطی نمی‌توان سرنوشت یا محل نگهداری فردی را که به تجویز، حمایت یا کمک دولت، سلب آزادی شده است از اعضای خانواده یا کسانی که در رفاه فرد مورد نظر منافع مشروع دارند، پنهان کرد. اسم و سایر داده‌های شخصی افرادی که سلب آزادی شده، یا در حبس جان داده یا مرگ آنها توسط نمایندگان دولت بوده است، باید تا حد ضرورت و به‌منظور حفظ حق حریم خصوصی افراد محرمانه نگهداشته شود تنها در صورتی‌که افراد مورد نظر یا اعضای خانوده او(در فرض فوت فرد مورد نظر) به‌صورت صریح و داوطلبانه خواستار محرمانه‌نگهداشتن اطلاعات مورد نظر شده باشند و این فرایند نیز منطبق با موازین حقوق بشر باشد. هویت کودکانی که سلب آزادی شده‌اند، نباید برای عموم افشا شود.

۳. ساختارها و صلاحیت‌های حکومت

اطلاعاتی که تحت‌پوشش این اصل قرار دارد شامل موارد زیراست:

۱. موجودیت همه بخش‌ها و مقامات نظامی، امنیتی و اطلاعاتی. ۲. قوانین و

مقـررات حاکم بر مقامات مورد نظر و ارگان‌های نظامی و سـازوکارهای داخلی آنها برای شفافیت و پاسخگوئی و اسامی افرادی که در رأس بخش‌ها و مقامات مورد نظر قـرار دارند. ۳. اطلاعاتی که برای ارزیابـی و کنترل هزینه‌های عمومی ضروری بوده، از جملـه مجموع بودجه‌هـا، ردیف‌های عمدهٔ بودجه و اطلاعـات در مورد مصارف اساسـی مقامات و بخش‌های مـورد نظر و ٤. موجودیت و شـرایط موافقت‌نامه‌های دوجانبـه و چنـد جانبه و سـایر تعهـدات عمـدهٔ بین‌المللی یک دولـت در ارتباط با امنیت ملی.

٤. تصمیم‌گیری برای استفاده از نیروی نظامی و یا به‌دست‌آوردن سلاح‌های کشتار جمعی

۱. اطلاعات مربوط به تصمیم‌گیری برای اعزام نیروی‌های نظامی برای جنگ یا سـایر عملیات‌های نظامی.

۲. اطلاعـات مربوط به در اختیار داشـتن و کسـب سـلاح هسـته‌ای، یا سـایر سلاح‌های کشتار جمعی توسط دولت، حائز نفع عمومی برتر است و نباید به‌صورت طبقه‌بندی‌شده حفظ شـود. هرچند ضرورت ندارد که جزئیات راجع به قابلیت تولید یا عملیات آنها فاش شود.

۵. نظارت‌های امنیتی

۱. چارچـوب حقوقی مربوط به همه انواع نظارت از جمله شـیوه‌هایی که باید برای تجویز نظارت اعمال شود، انتخاب اهدافی که مورد نظارت قرار می‌گیرد و به‌کارگیری، اشـتراک، نگهداری و تخریب تمامی موارد اسـتراق سمع، باید در دسترس مردم قرار داشـته باشـد. این اطلاعات عبارت‌اند از: الف) قوانین حاکم بر تمام اشـکال نظارت (پنهان وآشـکار) و هرنوع اقدامات نظارتی که ممکن اسـت استفاده شود؛ ب) اهدف مجاز نظارت؛ ج) آسـتانهٔ سوءظن مورد نیاز برای آغاز و ادامهٔ نظارت؛ د) محدودیت در مدت‌زمـان اقدامـات نظارتی؛ ه) رویه‌ها برای اجازه و بررسـی این نوع اقدامات؛ و) انواع داده‌های شـخصی که ممکن اسـت برای اهداف امنیـت ملی جمع‌آوری یا پـردازش شـوند؛ ز) معیاری کـه برای اسـتفاده، حفظ، حـذف، انتقال ایـن داده‌ها به‌کار برده می‌شوند.

۲. مردم باید به اطلاعات دربارهٔ اشـخاص مجاز به انجام نظارت و آمارهای مورد استفاده در این نظارت‌ها دسترسی داشته باشند. این اطلاعات شامل هویت هر سازمان

دولتی اســت که مشخصاً مجوز اجرای نظارت‌های مشخص در طی هر سال را دارد، تعــداد مجوزهای نظارت که ســالانه به هر ســازمان داده می‌شــود، بهترین اطلاعات قابل‌دسترس در ارتباط با تعداد افراد و مراسلاتی که سالانه تحت نظارت قرار می‌گیرد و اینکــه آیــا نظارتی بدون مجوز انجــام گرفته یا نه و اگر انجام گرفته، توســط کدام سازمان دولتی انجام شده است؟ حق دسترسی مردم به اطلاعات به معنای این نیست کــه از جزئیات عملیاتی نظارت‌هایــی اطلاع یابند که طبق قانــون و تعهدات حقوق بشــری یک کشــور انجام می‌شــود. چنین اطلاعاتی می‌تواند از مردم و تا زمان اتمام نظارت، از فرد یا افراد تحت نظارت به‌صورت محرمانه حفظ شود.

۳. مــردم باید کامــلاً در مورد واقعیت هر نــوع نظارت غیرقانونی مطلع شــوند. اطلاعات دربارهٔ چنین نظارتی باید تا بیشترین حد ممکن بدون نقض حریم خصوصی کسانی که تحت‌نظر هستند، افشا شوند.

٤. ایــن اصول حق دسترســی مردم به اطلاعات را بدون هــر نوع لطمه به حقوق ماهوی و شــکلی افرادی که تحت نظارت قرارگرفته‌اند یا احتمال دارد تحت نظارت بوده باشــند شامل می‌شود. بهتر است مراجع عمومی ملزم شوند تا اطلاعات راجع به تدابیر اســتفاده شده، تاریخ و مراجع مســئولی که تدابیر نظارتی را اجازه داده‌اند را به افرادی که تحت‌نظارت قرارگرفته‌اند افشــا کنند، البتــه به‌گونه‌ای که عملیات نظارتی بالفعل یا بالقوه یا منابع و روش‌ها را به مخاطره نیاندازد.

٦. اطلاعات مالی

منظور از اطلاعات مالی، اطلاعاتی اســت که مردم را قادر می‌ســازد از بودجهٔ بخش امنیتی و قواعد حاکم بر امور مالی بخش امنیتی آگاه شوند. این اطلاعات عبارت‌اند از: ۱. بودجهٔ دپارتمان‌ها و ســازمان‌ها ۲. صورت حساب مالی آخر سال ۳. قواعد تنظیم امور مالی و ســازوکارهای نظارت بر بودجه ٤. قواعــد خرید ۵. گزارش‌های مراجع بازرســی مالی و سایر مراجع مسئول بررسی ابعاد مالی بخش امنیتی، از جمله خلاصه گزارش هر بخشی که محرمانه نگهداری می‌شود.

۷. پاسخگویی و شفافیت در موارد نقض قانون اساسی

و سایر قوانین و موارد دیگر سوءاستفاده از قدرت از جمله اطلاعات مربوط به وجود، ماهیت و میزان نقض‌های قانون اساسی و سایر قوانین و سوءاستفاده از اختیار توسط کارمندان یا مقامات خدمات عمومی.

۸. اطلاعات دربارهٔ سلامت عمومی، امنیت عمومی، و محیط زیست

این اطلاعات عبارت‌اند از: ۱. در صورت هرگونه تهدید قریب‌الوقوع یا واقعی، نسبت به سلامت عمومی، ایمنی عمومی، یا محیط زیست، همه اطلاعاتی که می‌تواند مردم را قادر سازد تا آسیب ناشی از این تهدید را درک کنند، یا اقدام به پیشگیری یا کاهش این تهدید کنند، چه این تهدیدات ناشی از علل طبیعی باشند چه ناشی از فعالیت‌های انسانی از جمله فعالیت‌های دولت یا شرکت‌های خصوصی ۲. سایر اطلاعات به روز مربوط به اکتشاف منابع طبیعی، آلودگی، فهرست انتشار امواج، ارزیابی تأثیرات زیست‌محیطی طرح‌های بزرگ عمومی یا استخراج منابع طبیعی و ارزیابی خطرات و برنامه‌های مدیریتی برای اماکن خطرزا.

ب) اطلاعاتی که افشای آنها تشویق می‌شود

افشای اطلاعاتی که یکی از نتایج زیر را به‌دنبال داشته باشد به‌دلیل اینکه منافع عمومی را تأمین می‌کند تشویق می‌شود: ۱. مباحث آزاد در خصوص امور عمومی را ترویج دهد، ۲. پاسخگویی دولت را بیشتر کند، ۳. به ترویج بحث مثبت و آگاهی بخش در موضوعات مهم منافع عمومی کمک کند، ٤. نظارت مؤثر بر هزینه‌های عمومی را ترویج دهد، ۵. دلایل تصمیمات دولت را آشکار سازد، ٦. به حفاظت از محیط زیست کمک کند، ۷. تهدیدات برای سلامت و ایمنی عمومی را آشکار سازد، ۸. نقض حقوق بشر یا حقوق بشردوستانه بین‌المللی را آشکار سازد، یا به پاسخگویی در این زمینه کمک کند.

ج) اطلاعات و اسنادی که ممکن است تحدید دسترسی به آنها، منافع عمومی را تأمین کند

مراجع عمومی می‌توانند حق دسترسی مردم به اطلاعات را به‌دلیل تأمین امنیت ملی محدود کنند، اما فقط در صورتی که محدودیت‌های مورد نظر مطابق با تمامی احکام این اصول باشد و قطعاً این اطلاعات را یک مقام عمومی طبقه‌بندی (محرمانه) کند.

۱. اطلاعات در مورد برنامه‌ها، عملیات، و قابلیت‌های دفاع، برای مدت‌زمانی که اطلاعات بخشی از ابزار عملیاتی هستند؛ ۲. اطلاعات مربوط به تولید، ظرفیت‌ها یا به‌کارگیری سیستم‌های تسلیحاتی و سایر سیستم‌های نظامی از جمله سیستم ارتباطات؛ ۳. اطلاعات مربوط به تدابیر مشخص برای حفظ تمامیت ارضی یک کشور، زیرساخت‌های حیاتی و ارگان‌های حیاتی و ملی آن از تهدید یا استفاده از

زور یا عملیات تخریبی. البته درصورتی که تأثیر این تدابیر در ســری‌بودن آن باشــد؛ ٤. اطلاعات مربوط و یا ناشــی از عملیــات، منابع و روش‌های اطلاعاتی که مربوط‌به موضوعات امنیت ملی باشــد؛ ۵. اطلاعات در مورد مســائل امنیت ملی که به‌وســیلهٔ کشــور خارجی یا ســازمان بین‌دولتی با طبقه‌بندی مشــخص عرضه شود و نیز سایر روابط دیپلماتیک تا جایی که به مسائل امنیت ملی مربوط باشند.

در مورد طبقه‌بندی اطلاعات نیز دلایل طبقه‌بندی اطلاعات باید بیان شود. همچنین درجه‌های طبقه‌بندی باید با میزان شدت و احتمال وقوع آسیب متناسب باشد.

با توجه به این معیارها، انواع محدودیت‌های آزادی اطلاعات و مشروعیت آنها در گفتار آتی مطالعه خواهد شد.

گفتار دوم
اسرار دولتی

اســـرار دولتی مهم‌ترین استثنای حق دسترسی به اطلاعات است که بخش قابل‌توجهی از اطلاعات موجود در مؤسســـات عمومی را از قلمرو آزادی اطلاعات خارج می‌کند. اطلاعاتی که افشای آنها برای امنیت یا منافع ملی یا نظم عمومی زیانبار باشد با رعایت تشریفات خاصی ذیل عنوان اسرار دولتی طبقه‌بندی می‌شوند. از این‌رو، معنای اسرار دولتی این نیست که همهٔ اطلاعات طبقه‌بندی شده با امنیت ملی مرتبط هستند. برخی از اطلاعات طبقه‌بندی شـــده ممکن است با امنیت ملی مرتبط باشند و برخی با منافع ملی یا نظم عمومی. از این‌رو، قلمرو اســـرار دولتی در مقایســـه با قلمرو امنیت ملی، گسترده است.

اطلاعاتی که به‌عنوان اسرار دولتی طبقه‌بندی می‌شوند کاملاً غیرقابل افشا می‌شوند و دسترسی به آنها از سازوکار خاصی پیروی کرده و تابع محدودیت‌هایی می‌شود. به همیـــن دلیل، برای حمایت از آزادی اطلاعات و نیز به‌منظور معلوم‌کردن اطلاعاتی که اسرار دولتی محسوب می‌شوند در تدوین و تفسیر قوانین مربوط به اسرار دولتی باید از اصول و موازین خاصی پیروی کرد تا حق دسترسی به اطلاعات در مصاف با اسرار دولتی قربانی نشـــود. از جمله اینکه، اســـرار دولتی را به‌طور دقیق تعریف کرد. هرچه مفهوم و مصادیق این اســـتثنا (اســـرار دولتی) بهتر و بیشتر مشخص شود، قلمرو حق دسترسی به اطلاعات نیز بهتر و بیشتر معلوم می‌شود. اگر اسرار دولتی به مفهوم دقیق کلمه و به‌صورت محدود و روشـــن در قوانین و مقررات مربوط پیش‌بینی شود سبب

گسترش قلمرو آزادی اطلاعات می‌شود اما اگر مفهوم موسّع و مبهمی برای اسرار دولتی مقرر شده باشد حق دسترسی به اطلاعات تحت‌الشعاع آن قرار می‌گیرد؛ به‌ویژه اگر فرهنگ اسرارگرایی نیز در حکومت، رایج و غالب باشد.

بدین‌منظور، در این گفتار، ابتدا قوانین و مقررات برخی کشورها مورد مطالعه قرار می‌گیرد. سپس، اصول و موازینی که از این مطالعهٔ تطبیقی برای سازش بین حق دسترسی به اطلاعات و اسرار دولتی و حمایت از اصل‌بودن آزادی اطلاعات و استثنابودن اسرار دولتی، به‌دست می‌آید بیان می‌شود و در پایان، وضعیت اسرار دولتی در ایران و تأثیر آن بر آزادی اطلاعات، نقد و بررسی می‌شود.

بند اول: مطالعهٔ تطبیقی قوانین اسرار دولتی و تأثیر آنها بر حق دسترسی به اطلاعات

کشورهایی که درصدد حمایت از حق دسترسی به اطلاعات برآمده‌اند ناگزیر به موازات تدوین قانون آزادی اطلاعات، قوانین و مقررات خود را در زمینهٔ اسرار دولتی مورد بازنگری قرار داده‌اند. برخی کشورها قانون جدید در این‌باره تدوین کرده‌اند و برخی نیز به اصلاح قوانین موجود روی آورده‌اند.

در تدوین قانون اسرار دولتی همواره این نگرانی وجود دارد که قلمرو آن چنان گسترده شود که قلمرو آزادی اطلاعات را شدیداً تحت‌الشعاع خود قرار دهد. بدین‌منظور، در اینجا قوانین اسرار دولتی در کشورهای چین، روسیه، قزاقستان، مولداوی و اسلوونی مورد مطالعهٔ تطبیقی قرار می‌گیرد تا مشخص شود که چگونه و تا چه اندازه از حق دسترسی به اطلاعات در مصاف با اسرار دولتی حمایت کرده‌اند.

الف) چین

قوانین و مقررات مربوط به اسرار دولتی در چین، عمدتاً در سال‌های اخیر تدوین شده‌اند. پیش از سال ۱۹۸۸، مقررات موقتی برای حمایت از اسرار دولتی مصوب ۱۹۵۱ اجرا می‌شد ولی در ۵ سپتامبر این سال، "قانون حمایت از اسرار دولتی"[1] وضع شد و در ۲۵ می ۱۹۹۰ نیز "آیین‌نامهٔ اجرایی آن"[2] به تصویب رسید. از سال ۱۹۹۰

1. Law of the PRC on the Protection of State Secrets; at: intcam/china/china96/secret/secret1.htm http://www.amnesty.org/ailib/

2. Procedures for Implementing the Law of the PRC on the Protection of State Secrets

تاکنون نیز برخی مقررات پراکنده دربارهٔ اسـرار دولتی وضع شـده است که از جمله می‌توان به "قانون صیانت از امنیت کشور"[۱] اشاره کرد.[۲]

درواقع، قوانین و مقررات فوق، تدابیری هسـتند که از سـوی مقامات دولتی برای کنتـرل اطلاعاتی که در چین جریان دارد و نیز کنترل تماس با خارجیان و جلوگیری از افشـای اطلاعات سیاسی حساس به خارج از کشـور، اتخاذ شده‌اند. کنترل دولت بـر اطلاعات تـا اوایل دههٔ ۱۹۸۰ کـه اصلاحات اقتصادی و سیاسـت "درهای باز" اتخاذ شـد کمتر بود ولی از این زمان به بعد، به‌دلیل بازشـدن درهای کشـور به روی سـرمایه‌گذاری‌های خارجـی که منجر بـه تماس‌های فزاینده با افراد و شـرکت‌های خارجی شـد، این کنترل تشدید شـد.[۳] در آن زمان، روزنامهٔ دولتی "مردم"[۴] در مورد عدم کفایت قوانین قبلی و لزوم وضع قوانین جدید، این چنین نوشت:[۵]

«مقررات موقتی ۱۹۵۱ دربارهٔ حمایت از اسـرار دولتـی، دیگر نمی‌تواند نیازهای اساسـی ناشی از تحولات عظیم وضعیت‌ها را پاسخگو باشد ... امروز باید تلاش‌های خاصـی برای فهم و کنترل (هدایت) ارتباط میان امنیت ملی و اصلاحات و سیاسـت درهای باز، یعنی میان حفاظت از اسـرار دولتی و انجام فعالیت‌هایی که ارگان‌ها را به سمت شفافیت در برابر عموم هدایت می‌کند صورت گیرد.»

علی‌رغم آنکه چین در سال‌های اخیر گام‌های بزرگی در عرصه‌های مختلف توسعه برداشته است، سازمان عفو بین‌الملل در گزارش مفصلی که از وضعیت قانون اسرار دولتی و تعداد و موقعیت اشخاصی که به اتهام افشای اسرار دولتی، روانهٔ زندان‌ها شده‌اند تهیه‌کرده است، ایرادهای مهمی بر این قانون وارد آورده و آن را با اصول و موازین بین‌المللی که در صفحات گذشـته به آنها اشاره کردیم مغایر دانسته و مدعی شده است که مقامات دولتی چین در اجرای قانون حمایت از اسرار دولتی، به آسانی می‌توانند سوءاستفاده کنند. برخی از ایرادات سازمان عفو بین‌الملل به شرح زیر است:[۶]

---

1. Law of the PRC on Safeguarding State Security ; at: http://www.amnesty.org/ailib/ intcam/china/china96/secret/secret1.htm.
2. Amnesty International; People's Republic of China, State Secrets – a pretext for repression, Amnesty International Report 1996, p.3, at: http://web.amnesty.org/library/index/engasa170421996.
3. *Ibid*; p.2.
4. People's Daily
5. *Ibid*; p.3.
6. *Ibid*; p.5.

تعریف موسّع از اسرار دولتی: قانون حمایت از اسرار دولتی در قالب یک تعریف کلی، اسرار دولتی را عبارت از موضوعاتی دانسته است که افشای آنها "امنیت و منافع کشـــور" را تحت‌تأثیر قرار می‌دهند. ولی، قانون مشـــخص نمی‌کند که "مقوّم امنیت و منافع ملی" چیســـت و در عوض، فهرســـت مفصلی از مقوله‌های مختلف اطلاعات را ارائـــه می‌دهد که در قلمرو اســـرار دولتی قرار می‌گیرند. اســـرار راجع به "تصمیمات سیاســـی مهم دربارهٔ امور کشـــور"، "توســـعهٔ اقتصادی و اجتماعی"، "توسعه علمی و فناوری" و "تحقیقات کیفری" نیز در زمرهٔ مقوله‌های اطلاعات ســـری دولتی شـــناخته می‌شوند.

تعریف مذکور به‌دلیل فقدان مانعیت، شـــامل «آن اســـرار دولتی هم می‌شود که در نتیجهٔ تصمیم ادارات دولتی باید مورد محافظت قرار گیرد.» وســـعت تعریف به حدی است که می‌توان ادعا کرد هر نوع اطلاعاتی را می‌توان به‌عنوان اسرار دولتی طبقه‌بندی کرد کافی است که مقامات دولتی چنین بخواهند. علاوه بر این، مادهٔ دیگری به وسعت شـــمول تعریف اضافه کرده و "اســـرار احزاب سیاســـی" را در صورتی که گمان رود افشای آن اســـرار می‌تواند امنیت و منافع کشور را تحت‌تأثیر قرار دهد به‌عنوان اسرار دولتی شناخته است.[1]

قلمرو وســـیع مسئولیت کیفری ناشی از افشای اسرار دولتی: به‌موجب قانون اسرار دولتی، همهٔ شهروندان چینی موظف به حفاظت از اسرار دولتی هستند و افشای چنین اســـراری قابل مجازات اســـت. آیین‌نامهٔ اجرایی قانون مذکور، اعمال زیر را "افشـــای اسرار دولتی" قلمداد کرده است: [2]

– مطلع‌ساختن اشخاص غیرمجاز از اسرار دولتی؛

– خارج‌ساختن اسرار دولتی از قلمرو اهداف مشخص شده و عدم‌توفیق در اثبات این امر که آنها برای اشـــخاص غیرمجاز افشـــا نشده‌اند. با توجه به مقررات فوق، اگر متهم دلیلی ارائه ندهد که اســـرار دولتی برای اشـــخاص غیرمجاز افشـــا نشده‌اند یعنی صرفـــاً به‌دلیل ناتوانی در اثبات بی‌گناهی خود، محکوم خواهد شـــد. این امر، با اصل برائـــت که تعقیب‌کننده را به اثبات اتهام و به‌عهده گرفتن بار اثبات عدم‌برائت دیگران ملزم می‌کند منافات دارد.

مجازات افشای اسرار دولتی در موارد جدی، طبق مادهٔ ۱۸۶ قانون جزا حداکثر ۷ سال حبس است. با این حال، در سال ۱۹۸۸ مقررات تکمیلی در زمینهٔ مجازات افشای

---

1. *Ibid*; pp.5-6.

2. *Ibid*;p.7.

اسرار دولتی پیش‌بینی شد و مجازات اشخاصی را که اسرار دولتی را «می‌دزدند، به‌طور مخفیانه جمع‌آوری می‌کنند، می‌فروشند یا به‌طور غیرقانونی در اختیار سازمان‌ها، گروه‌ها یا افراد خارج از چین قرار می‌دهند.» تا حد اعدام تشدید کرد. این تشدید مجازات حربه‌ای شده است که با استفاده از آن، برخی ناراضیان حکومت به اتهام افشای اسرار دولتی به حبس‌های طولانی مدت و به‌ویژه حبس ابد محکوم می‌شوند.[1]

ب) روسیه

از اوایل دهۀ ۱۹۹۰، فدراسیون روسیه به‌تدریج گام‌هایی را برای بازسازی نظام دیوان سالار و تبدیل آن به یک نظام پاسخگو و متناسب با شرایط زمان برداشته است. در سال ۱۹۹۳ قانون جدید این کشور برای حمایت از اسرار دولتی[2] وضع‌شده که علی‌رغم حفظ برخی از میراث‌های نظام گذشته، روش‌های جدیدی را برای انطباق با نیازهای حادث و ایجاد جامعۀ شفاف به ارمغان آورده است.

قانون مذکور در هشت فصل تدوین شده که هر یک حاوی مباحث زیر هستند: فصل اول، به تعریف اصطلاحات به کار رفته در قانون و احصای اختیارات مقامات دولتی در طبقه‌بندی اسرار دولتی پرداخته و فصل دوم، مقوله‌های اطلاعاتی را که به‌عنوان اسرار دولتی قابل طبقه‌بندی هستند، احصا کرده است؛ اصول حاکم بر طبقه‌بندی اطلاعات، اطلاعات غیرقابل طبقه‌بندی، درجات طبقه‌بندی، تشکیل کمیسیون بین وزارتخانه‌ای برای حمایت از اسرار دولتی، حق مطالبه خسارت از دادگاه توسط اشخاصی که اقدامات و تصمیمات مقامات طبقه‌بندی کننده یا نگهدارندۀ اطلاعات به آنها خسارت زده است در فصل سوم پیش‌بینی‌شده است. فصل چهارم، خارج‌ساختن اطلاعات از طبقه‌بندی، فصل پنجم، نقل و انتقال اسرار دولتی میان ادارات و واحدهای دولتی در داخل کشور و نیز نقل و انتقال اسرار دولتی به خارج از کشور را پیش‌بینی کرده است؛ حمایت از اسرار دولتی و واحدهایی که مکلف به این امر هستند، دسترسی به اطلاعات طبقه‌بندی شده و دلایل رد درخواست‌های شهروندان در دسترسی به اسرار دولتی، محدودیت‌هایی که در صورت دسترسی آن‌ها به اسرار طبقه‌بندی شده ممکن است برحقوق مدنی آنها وارد شود و مسئولیت‌های ناشی از دسترسی، محتوای فصل ششم را تشکیل می‌دهد. سرانجام آنکه روش‌های

1. *Ibid*; p.7.

2. Russian Federation Law on the State Secrets, at: http://www.ijnet.org/3c06654ac9eee.html.

تأمیـــن بودجهٔ لازم برای حمایت از اســـرار دولتی در فصل هفتـــم و کنترل و نظارت بر حمایت از اســـرار دولتی که شـــامل کنتـــرل پارلمانی، کنترل بیـــن- وزارتخانه‌ای و وزارتخانه‌ای و کنترل دادستانی کل می‌شود در فصل آخر قانون پیش‌بینی‌شده است.

از نکات مهم قانون مذکور می‌توان به محدودکردن ســـطح طبقه‌بندی اطلاعات و مقوله‌های اطلاعات قابل طبقه‌بندی اشـــاره کـــرد. همچنین طبقه‌بندی اطلاعاتی که در چارچوب مقوله‌های ذکرشده در قانون نیستند ممنوع اعلام شده است.

دولت روسیه در سال ۱۹۹۳ مصوباتی را منتشر ساخت که جزئیات بیشتری را دربارهٔ چگونگی طبقه‌بندی اســـرار جدید و اینکه چه کســـی می‌تواند اطلاعات قابل طبقه‌بندی را معیـــن کند ارائه می‌دهد. قانون ۱۹۹۳ تصریح کرده اســـت که باید فهرســـت کاملی از اطلاعات طبقه‌بندی و تهیه شـــده و در مطبوعات منتشر شـــود. اولین فهرست اطلاعاتی که اسرار دولتی محسوب می‌شـــوند در ۳۰ نوامبر ۱۹۹۵ توسط یلتسین ــ رئیس‌جمهور وقت روســـیه ــ منتشر شد. در سپتامبر ۱۹۹۵ تصمیم شـــمارهٔ ۸۷۰ دولت روسیه، اتخاذ شـــد که مبنای تعیین سطح طبقه‌بندی اطلاعات، مسئولیت رئیس هر وزارتخانه نسبت به تأیید اطلاعات طبقه‌بندی شـــده و نحوهٔ دایرکردن کمیسیون کارشناسی در هر وزارتخانه برای تعیین اطلاعات قابل طبقه‌بندی را مشخص کرد. همچنین شیوهٔ توزیع فهرست‌های اطلاعات طبقه‌بندی شده در میان اشخاصی که با اطلاعات طبقه‌بندی شده سروکار دارند و آیین‌های لازم برای تجدید نظر در فهرست‌ها برای به‌روز ساختن آنها از نکاتی است که در این تصمیم مورد توجه قرارگرفته است.[1]

سطوح طبقه‌بندی اطلاعات بر طبق قانون جدید عبارت‌اند از: [2]

۱. اطلاعات "خیلی مهم"[3] که بالاترین سطح طبقه‌بندی بوده و حاکی از اطلاعاتی است که اگر افشا شوند به تمامیت فدراسیون روسیه خسارت می‌زنند.

۲. اطلاعات "کاملاً سری"[4] حاکی از اطلاعاتی است که اگر افشا شوند به وزارتخانهٔ خاص یا یک بخش اقتصادی خسارت می‌زنند.

۳. اطلاعات "سری"[5] شامل آن دسته از اطلاعات می‌شود که اگر افشا شوند به یک بنگاه، مؤسسه یا سازمان خاص خسارت می‌زنند.

---

1. Classification Levels Used by the Russion Federation; at: http://www.ijnet.org / irp/word/ russia/ class.htm.
2. *Ibid.*
3. Of special importance
4. Top sectet
5. Secret

سطوح سه‌گانه فوق تنها نسبت به اطلاعات نظامی، سیاست خارجی، اقتصادی، علمی و فناوری، جاسوسی، ضدجاسوسی و تحقیقاتی قابل‌اعمال هستند. سطح طبقه‌بندی اختصاص داده شده به اطلاعات، متناسب با میزان خسارتی است که در صورت افشای آن اطلاعات ممکن است به امنیت فدراسیون روسیه وارد شود.

ج) قزاقستان

"قانون حمایت از اسرار دولتی"[1] قزاقستان در هیجده ماده تدوین شده است. عناصر اصلی نظام حمایت از اسرار دولتی در قانون مذکور عبارت‌اند از:

۱. تدوین قواعدی که به تعیین سطح سری‌بودن اطلاعاتی که در کارها، اسناد یا سایر تولیدات وجود دارد کمک می‌کند.

۲. تعیین قواعد حاکم بر شیوهٔ دسترسی مأموران دولت و شهروندان به اسرار دولتی.

۳. تعیین محدودیت‌هایی برای اشخاصی که با اسرار دولتی سروکار دارند.

٤. تدوین آیینی برای استفاده از اسرار دولتی.

۵. پیش‌بینی مقررات حاکم بر حفاظت از اسرار دولتی.

٦. مشخص‌کردن مؤسساتی که از اسرار دولتی نگاهداری می‌کنند.

۷. تعیین مسئولیت‌های ناشی از عدم‌رعایت مقررات مربوط‌به حمایت از اسرار دولتی.

بر مبنای عناصر فوق، بارزترین نکاتی که در این قانون عمدتاً با الهام از اصول و موازین بین‌المللی ناظر بر تدوین قانون اسرار دولتی، موردتوجه قرارگرفته عبارت‌اند از:

۱. در این قانون، اصول مهم طبقه‌بندی اطلاعات پیش‌بینی‌شده است. این اصول عبارت‌اند از: اصل "قانونی‌بودن"[2] طبقه‌بندی که به‌موجب آن، طبقه‌بندی اطلاعات و از طبقه‌بندی خارج‌ساختن آنها باید بر طبق قانون و قواعد متحدالشکل طبقه‌بندی اطلاعات که به‌تصویب هیئت وزیران جمهوری قزاقستان می‌رسد صورت بگیرد. اصل بعدی، "اصل مناسبت و مصلحت‌بودن"[3] طبقه‌بندی است. به‌موجب این اصل،

---

1. Law of the Republic of kazakhstan on Protection of State Secrets of the Repulbic of Kazakhstan, at: http://www.ijnet.org.

2. Legality

3. Expediency

طبقه‌بندی اطلاعات به‌عنوان اسرار دولتی باید بر اساس میزان خسارتی که در صورت انتشـــار آنها ممکن است به منافع کشور وارد شود و نیز با لحاظ هزینه‌های لازم برای حمایت از آنها انجام شود.

۲. طبـــق این قانون، طبقه‌بندی برخی اطلاعات، ممنوع اســـت. از جملهٔ اطلاعات غیرقابـــل طبقه‌بنـــدی می‌توان به اطلاعات مربوط به نقض حقوق و آزادی‌های بشـــر، اطلاعاتـــی که طبقه‌بندی آنها ســـلامت و ایمنی شـــهروندان را تهدیـــد کند یا منجر به کتمان نقض قوانین و مقررات در مؤسســـات دولتی یا توســـط مأموران دولت شـــود اشـــاره کرد. همچنین، اطلاعاتی که طبقه‌بندی آنها به حفظ بهداشت و سلامتی جامعه، آموزش‌وپرورش، کشـــاورزی یا اســـتفاده از منابع معدنی، خســـارت می‌زند غیرقابل طبقه‌بندی هستند.

۳. مقوله‌های اســـرار دولتی که متفاوت با اصول و موازین بین‌المللی تنظیم شده‌اند عبارت‌اند از:

اســـرار کشوری: آن دسته از اطلاعات، اسرار کشـــوری به‌شمار می‌آیند که افشای آنها آثار منفی شدید بر قابلیت دفاعی، امنیت و منافع سیاسی یا اقتصادی کشور داشته باشد. طبقهٔ این اطلاعات با مهر "خیلی مهم" یا "خیلی سری" مشخص می‌شود.

اسرار نظامی: اطلاعاتی که افشای آنها خساراتی برای نیروهای نظامی کشور به دنبال داشته باشد واجد وصف نظامی هستند. این اطلاعات باید تحت عنوان اسرار نظامی اسرار اداری: طبقه‌بندی شده و با مهر "خیلی سری" و یا "محرمانه" مشخص شوند.

اسرار اداری: اطلاعاتی به‌عنوان اسرار اداری قابل طبقه‌بندی هستند که افشای آنها تأثیر منفی بر توانایی دفاعی، امنیت و منافع اقتصادی یا سیاســـی کشـــور به‌دنبال داشته باشد. این اطلاعات با مهر "محرمانه" مشخص خواهند شد.

پیش‌بینـــی هرگونه محدودیت یا ایجاد مهرهای محدودکنندهٔ دیگر (به غیر از آنچه در این‌باره به آنها اشاره شده) ممنوع است.

٤. طول مدت طبقه‌بندی اطلاعات به تصریح در قانون مشـــخص شـــده و ضمانت اجرای آن نیز که در راستای حمایت از حقوق شهروندان می‌باشد پیش‌بینی‌شده است. مادهٔ ۹ قانون مذکور مقرر می‌دارد:

«طبقه‌بندی اطلاعات برای مدت ۲۰ ســـال انجـــام خواهد گرفت و بعد از انقضای این مدت، اسرار باید از طبقه‌بندی خارج شوند. این مدت ممکن است به‌دلیل اهمیت فوق‌العـــاده اطلاعـــات مربوط به توانایـــی دفاعی، امنیت و منافع اقتصادی یا سیاســـی کشور، طبق آیینی که رئیس‌جمهور تعیین خواهد کرد تمدید شود.

اطلاعات طبقه‌بندی شـده باید به‌صورت ادواری به‌خاطر عواملی که موجب تغییر آنها می‌شوند مورد بررسی قرار گیرند و چنانچه مبانی طبقه‌بندی از بین رفته باشد باید از طبقه‌بندی خارج شوند.

اگـر مـدت طبقه‌بندی، بر طبـق آیین پیش‌بینی‌شـده تمدید نشـود آن اطلاعات خودبه‌خود از طبقه‌بندی خارج‌شده محسوب می‌شود.»

۵. حق دسترسـی شـهروندان به اطلاعات طبقه‌بندی شـده بـا ضمانت اجراهای متناسب آن در قانون پیش‌بینی‌شده است. اشخاصی که متقاضی دسترسی به اطلاعات طبقه‌بندی شـده هستند نخست باید فرم رضایت‌نامه‌ای را امضا کنند که انجام پاره‌ای تحقیقات دربارهٔ آنها را مجاز می‌دارد. در این رضایت‌نامه به مسـئولیت‌های ناشـی از دسترسـی به اسرار دولتی یا مشاهدهٔ آنها و نیز محدودیت‌هایی که بر حقوق اشخاص مطلع از اسـرار دولتی اعمال می‌گردد تصریح می‌شـود. مقامات مربوط مکلف هستند تقاضاهای شهروندان را به دقت بررسی کرده و پاسخ مناسبی به آنها بدهند. شهروندان حق دارند نسبت به این پاسخ، از دادگاه یا مراجع اداری بالاتر تجدیدنظر بخواهند.

د) مولداوی

قانون "اسرار دولتی"[1] مولداوی از جمله قوانینی است که با بسیاری از اصول و موازین بین‌المللی حاکـم بر طبقه‌بندی اطلاعات دولتی مطابقـت دارد. مهم‌ترین ویژگی این قانون، احصای دقیق و جامع اطلاعاتی اسـت که به‌عنوان اسرار دولتی قابل طبقه‌بندی هستند. درواقع، صرف‌نظر از اینکه این احصا به‌صورت موسّع صورت گرفته یا مضیق، نفس شـمارش اطلاعات قابل طبقه‌بندی بسـیار باارزش اسـت. امری که در قوانین بسیاری از کشورها از پرداختن به آن خودداری شده است. با توجه به اهمیت این امر، متن مادهٔ ۵ قانون مذکور عیناً در اینجا آورده می‌شود:

مادهٔ ۵- اطلاعاتی که می‌توان آنها را با عنوان اسـرار دولت طبقه‌بندی کرد (آنها را اسرار دولتی نامید):

(۱) در عرصهٔ نظامی

۱. طرح‌های استراتژیک و عملیاتی برای حفظ امنیت کشور.

۲. تأسیسـات مربوط به توسـعه و پردازش تجهیزات جدید نظامی و تسلیحات، انواع تسلیحات، موجودی و محل نگهداری آنها.

---

1. Law on State Secrets, at: http://www.ijnet.org.

۳. ویژگی‌های تکنیکی و تاکتیکی و روش‌های استفاده از مدل‌های نبرد و تجهیزات نظامی و اموال و رسیدها یا فناوری‌ها تولید یا آماده‌سازی تسلیحات انفجاری به‌منظور استفاده از آنها در جنگ.

٤. تغییر مکان، مقصد، سطح و میزان حمایت از اشیا و وسایلی که تحت نظام خاصی قرار داشته و واجد اهمیت خاصی هستند و نقشهٔ آنها، تغییر مکان تأسیسات، ساختار سازمانی، تولیدات جنگی و توانایی نیروهای نظامی.

(۲) در عرصهٔ اقتصاد، علم‌وفناوری

۱. طرح‌های آماده‌شدن کشور به سمت فعالیت‌های نظامی احتمالی، بسیج توانایی‌های بالقوه صنعتی برای تولید تسلیحات و تجهیزات نظامی، حجم داد و ستدها و محصولات استراتژیکی که از انبار دریافت شده، محل نگهداری ذخایر دولت و حجم آن.

۲. طرح‌های تولید تسلیحات، تجهیزات نظامی و دیگر تولیدات حمایتی، میزان این تولیدات و ظرفیت‌های موجود برای این تولیدات و افزایش آنها، روابط همکاری بنگاه‌های تولیدی تسلیحات، تجهیزات نظامی، روابط همکاری طراحان و سازندگان تسلیحات و تجهیزات نظامی.

تحقیقات علمی و آزمایش‌ها در مورد ساخت و طراحی فناوری‌های پراهمیت برای حمایت از اقتصاد کشور که تضمین‌کنندهٔ امنیت آن به‌شمار می‌روند.

۳. نیروها و وسایل و سطح حمایت از اشیا و وسایل مؤسسات مالی که امنیت را برای مردم فراهم می‌آورند.

(۳) در قلمرو سیاست و اقتصاد خارجی

۱. معاملات خارجی، روابط اقتصادی خارجی (روابط تجاری، پولی، اعتباری) که انتشار اولیهٔ آنها ممکن است منافع کشور را به خطر بیندازد.

(٤) در قلمرو اطلاعات و ضداطلاعات و تحقیقات عملیاتی

۱. نیروها، وسایل، منابع، روش‌ها، طرح‌ها و نتایج فعالیت‌های اطلاعاتی، ضداطلاعاتی و تحقیقات عملیاتی و همچنین دیگر داده‌های راجع به منافع مالی این فعالیت‌ها.

۲. اشخاصی که محرمانه با واحدهایی که به فعالیت‌های اطلاعاتی، ضداطلاعاتی یا تحقیقات عملیاتی مشغول هستند همکاری کرده یا می‌کنند.

۳. سیستم ارتباطات دولتی و دیگر انواع ارتباطات خاص، رمزهای دولتی، روش‌ها و وسایل تحلیل آنها.

٤. وسایل و روش‌های حمایت از اطلاعات سری.
۵. برنامه‌ها و فعالیت‌های دولت در حمایت از اسرار دولتی.

اصـــول طبقه‌بندی اطلاعات عبارت‌اند از: اصل قانونی‌بودن، اصل مســـتدل‌بودن و اصل موقعیت‌داشتن طبقه‌بندی. طبق اصل قانونی‌بودن، طبقه‌بندی اطلاعات باید مطابق با مقررات مواد ۵ و ۸ صورت بگیرند. مادهٔ ۸ مکمل مادهٔ ۵ است که متن آن عیناً نقل شـــد. درواقع، برخلاف مادهٔ ۵، مادهٔ ۸ اطلاعات غیرقابل طبقه‌بندی را پیش‌بینی کرده است که عبارت‌اند از:

۱. اطلاعات دربارهٔ نقض حقوق و آزادی‌های بشر.
۲. وضعیت‌های اضطراری و حوادثی که آثار و عواقب آنها امنیت و سلامت مردم را تهدید می‌کند؛ همچنین اطلاعات دربارهٔ بلایای طبیعی.
۳. وضعیـــت حقیقـــی عرصهٔ آموزش‌وپرورش، حمایت از بهداشـــت و ســـلامتی، بوم‌شناسی، کشاورزی، بازرگانی و دادگستری.
٤. مـــوارد نقض قانـــون، عدم‌فعالیت یا فعالیت‌های غیرقانونـــی مقامات و مأموران دولت در صورتی که افشای این اطلاعات امنیت کشور را تهدید نکند.
۵. اطلاعاتی که طبقه‌بندی آنها، پیاده‌ساختن برنامه‌های دولتی و صنعتی را در زمینهٔ توسعهٔ اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی به‌نحو منفی تحت‌تأثیر قرار دهد.

اصل مســـتدل‌بودن طبقه‌بنـــدی یعنی اثبات وصف معقول‌بـــودن طبقه‌بندی هرنوع اطلاعات برای پیشـــگیری از خطر علیه امنیت کشور و اصل موقعیت‌داشتن طبقه‌بندی بدین معناســـت کـــه مقررات مربوط به اســـرار دولتی باید در اولیـــن فرصت پیدایش اطلاعات یا دریافت آنها تا زمان مقتضی، اعمال و اجرا شوند.

همچنین قانون مذکور، ســـطوح طبقه‌بندی اطلاعات را به سه درجهٔ "خیلی مهم"،[1] "خیلی سری"[2] و "سری"[3] محدود کرده است.

از دیگر نکات جالب‌توجهی که در قانون اسرار دولتی مولداوی به چشم می‌خورد آیین از طبقه‌بندی خارج‌ساختن اسرار دولتی است. این امر ممکن است به درخواست شهروندان و یا توسط ادارات ذی‌صلاح صورت گیرد. ذیلاً به‌نحو اختصار به حکم مادهٔ ١٤ این قانون که حق شهروندان، شرکت‌ها، مؤسسات، سازمان‌ها و واحدهای اداری دولتی را نسبت به خارج‌ساختن اسرار دولتی از طبقه‌بندی به رسمیت شناخته است اشاره می‌کنیم:

---

1. Extreme Importance
2. Strict Secret
3. Secret

۱. شهروندان، شرکت‌ها، مؤسسات، سازمان‌ها و واحدهای اداری دولتی می‌توانند از کمیسیون بین‌سازمانی حمایت از اسرار دولتی یا از واحدها، مؤسسات، سازمان‌ها و آرشیوهای دولتی درخواست کنند اطلاعاتی را که برخلاف اصول طبقه‌بندی، طبقه‌بندی کرده‌اند از طبقه‌بندی خارج کنند.

۲. واحدهای اداری دولتی، مؤسسات و سازمان‌های دولتی که چنین درخواستی را دریافت کرده‌اند باید ظرف سه ماه آنها را بررسی کرده و پاسخ متقاعدکننده بدهند. اگر پاسخ‌دادن به درخواست در ظرف یک ماه، از صلاحیت آنها خارج باشد ملزم هستند تا ارائهٔ پاسخ را به یک واحد اداری دولتی که اختیار حل مسئله را دارد ارجاع دهند؛ یا آن را به کمیسیون دولتی حمایت از اسرار دولتی واگذار کنند. متقاضی باید از این امر آگاه شود.

۳. برای اشخاصی که تعهدات خود را نسبت به بررسی درخواست نادیده می‌گیرند مجازات‌هایی طبق مقررات کیفری پیش‌بینی خواهد شد.

٤. دلایل و توجیهاتی که اطلاعات بر اساس آنها طبقه‌بندی می‌شوند در دادگاه قابل تجدیدنظر است. در صورتی‌که دادگاه احراز کند دلیل و توجیه قابل‌قبولی برای طبقه‌بندی اطلاعات متنازع‌فیه وجود نداشته است باید آن اطلاعات را از طبقه‌بندی خارج کند.

ه) اسلوونی

"قانون اطلاعات طبقه‌بندی شده"[1] اسلوونی که از تاریخ ۲۰۰۱/۱۱/۲۳ لازم‌الاجرا شده متشکل از ٤۹ ماده بوده و در ۷ فصل کلی تنظیم شده است. در فصل نخست، اهداف قانون و تعریف اصطلاحاتی که در قانون به‌کار رفته‌اند، حق دسترسی مقامات دولتی به اسرار طبقه‌بندی شده، ملاک‌های شناسایی اطلاعاتی که به‌عنوان اسرار دولتی قابل طبقه‌بندی هستند و اطلاعات غیرقابل طبقه‌بندی، مشخص شده است.

در فصل دوم، آیین طبقه‌بندی اطلاعات پیش‌بینی شده است که شامل مسائلی در رابطه با مقامات صلاحیتدار برای طبقه‌بندی اطلاعات دولتی و حدود اختیارات و وظایف آنها، سطوح طبقه‌بندی اطلاعات، مشخصات شناسنامه‌ای اطلاعات طبقه‌بندی شده و مدت طبقه‌بندی اطلاعات دولتی می‌شود.

فصل سوم این قانون به حق دسترسی به اطلاعات طبقه‌بندی شده تصریح کرده و مراجع و مقامات دولتی صلاحیتداری را که مجوز لازم برای دسترسی به اطلاعات

1. Classified Information Act, at: http://nato.gov.si/eng/ documents/classifiedinfoactinfo/.

طبقه‌بندی شـــده را صادر می‌کنند احصا کرده اســـت. محتوای فرم رضایت‌نامه‌ای که متقاضیان دسترســـی به اطلاعات طبقه‌بندی شده باید پر کنند تا پس از بررسی آن و عدم احراز موارد ممنوعیت دسترسی به اطلاعات، به آنان حق دسترسی به اطلاعات مذکور داده شـــود و نیز محدودیت‌های امنیتی که ممکن اســـت بر اشخاصی اعمال شود که به اسرار طبقه‌بندی شدهٔ دولتی دسترسی پیدا می‌کنند به‌طور روشن پیش‌بینی شده است.

در فصـــل چهار این قانون، مقررات مربوط به دسترســـی بـــه اطلاعات طبقه‌بندی شده و حمایت از اطلاعات طبقه‌بندی شده، متشکل از تکالیف اشخاصی که به اسرار دولتی دسترسی پیدا می‌کنند اعم از آنکه کارمند دولت باشند یا نباشند، نحوهٔ حمایت از اطلاعات طبقه‌بندی شده به هنگام تهیه رونوشت از آنها یا جابه‌جایی و ارسال آنها از اداره‌ای به ادارهٔ دیگر تعیین شده است.

فصـــل پنج نیز مقامات ناظر بـــر اجرای مقررات قانون اطلاعات طبقه‌بندی شـــده را پیش‌بینـــی کرده و تشـــکیل دفتـــری خاص در دولت را بـــرای حمایت از اطلاعات طبقه‌بندی شده ضروری اعلام کرده است. در فصل ششم به مقررات کیفری (تنبیهی) و در فصل هفتم نیز به پاره‌ای مقررات متفرقه اشاره شده است.

برخی از ایرادهایی که با توجه به اصول و موازین بین‌المللی ناظر بر تدوین قانون اسرار دولتی نسبت به قانون مذکور وارد هستند عبارت‌اند از:

۱. عدم‌توجه به اصول طبقه‌بندی و به‌ویژه اصل قانونی‌بودن طبقه‌بندی‌ها.
۲. عدم‌پیش‌بینی مسئولیت‌های کیفری و مدنی برای طبقه‌بندی‌هایی بی‌قاعده.
۳. عدم‌پیش‌بینی سازوکارهای لازم برای از طبقه‌بندی خارج‌ساختن اطلاعات.
٤. عدم تعیین مدت برای اطلاعات طبقه‌بندی شده.

بند دوم: اصول و موازین ناظر بر اسرار دولتی

بـــا تأمل در موازیـــن بین‌المللی ناظر بـــر آزادی اطلاعات و مطالعـــهٔ تطبیقی قوانین کشـــورهایی که در حمایت از شـــفافیت و آزادی اطلاعات به وضع یا اصلاح قوانین اســـرار دولتی اقـــدام کرده اند اصول و موازینی به شـــرح زیر به دســـت می آید که باید در تدوین و تفســـیر قوانین و مقررات راجع به اســـرار دولتی مورد توجه قرار گیرند. هـــدف این اصول و موازین، حمایت از منافع طبقه‌بندی بعضی اطلاعات در عین تأمین منافع ناشـــی از حق دسترســـی به اطلاعات اســـت. این اصول و موازین عبارت‌اند از:

الف) اصول حاکم بر طبقه‌بندی اسرار دولتی

با توجه به اینکه تطبیق قواعد کلی قانون اسرار دولتی بر مصادیق خاص آنها کار بسیار دشوار و حساسی است قوانین اسرار دولتی اکثر کشورها به اصول خاصی در زمینهٔ طبقه‌بندی اسرار دولتی تصریح کرده و مؤسسات و مأموران مجری قانون را مکلف ساخته‌اند تا با توجه به آن اصول به طبقه‌بندی اسرار دولتی اقدام کنند. این اصول، درصدد حمایت از اطلاعاتی هستند که واقعاً با امنیت یا منافع ملی یا نظم عمومی ارتباط دارند ضمن اینکه با منع طبقه‌بندی‌های خودسرانه و سلیقه‌ای، به‌طور غیرمستقیم، به حمایت از آزادی اطلاعات نیز می‌انجامند. این اصول عبارت‌اند از:

۱. اصل قانونی‌بودن طبقه‌بندی

طبق این اصل، اطلاعات قابل طبقه‌بندی و غیرقابل طبقه‌بندی باید به‌موجب قانون تعریف شوند. برای مثال، قانون اسرار دولتی ممکن است اسرار را به نظامی، اقتصادی، سیاسی و علمی و فنی دسته‌بندی کند و اطلاعات راجع به فرهنگ را غیرقابل طبقه‌بندی اعلام کند. در این‌صورت، مقام طبقه‌بندی کننده، در زمان طبقه‌بندی کردن باید تصریح کند که اطلاعات مورد طبقه‌بندی را در کدام دسته می‌داند و به استناد کدام ماده از قانون، طبقه‌بندی را انجام می‌دهد. بر مبنای این اصل، مقامات دولتی نمی‌توانند خارج از آنچه در قانون پیش‌بینی‌شده است اطلاعاتی را طبقه‌بندی کنند.

۲. اصل مستدل‌بودن طبقه‌بندی

یعنی تنها اطلاعاتی را می‌توان به‌عنوان اسرار دولتی طبقه‌بندی کرد که افشای آنها برای امنیت یا منافع ملی یا نظم عمومی، خطر بزرگ و خسارت سنگین به‌دنبال داشته باشد. مقام طبقه‌بندی باید توجیه کند که چگونه احراز کرده است که افشای اطلاعات مورد طبقه‌بندی‌کننده می‌تواند خطرناک و زیان‌بار باشد. از این‌رو، به صرف حدس و گمان و احساس نگرانی، نمی‌توان اقدام به طبقه‌بندی اطلاعات کرد. از این اصل در برخی قوانین خارجی به اصل مصلحت و مقتضی‌بودن طبقه‌بندی نیز یاد شده است.

۳. اصل سرعت طبقه‌بندی

با توجه به اینکه اسرار دولتی، طبق تعریف، اطلاعاتی هستند که اگر افشا شوند می‌توانند برای امنیت یا منافع ملی یا نظم عمومی، خطرناک یا زیان‌بار باشند منطق ایجاب می‌کند که این اطلاعات بلافاصله پس از تولید یا کشف طبقه‌بندی شوند تا از خطر یا زیان احتمالی پیشگیری شود.

٤. اصل تناسب

در قوانین اســرار دولتی، تعداد طبقه‌های اســرار غالباً برحسب میزان و شدت خطر یا زیان ناشــی از افشــای اطلاعات مشخص می‌شــود. برای مثال، در قوانین و مقررات ایران، چهار طبقه "به‌کلی سری"، "سری"، "خیلی محرمانه" و "محرمانه" پیش‌بینی‌شده اســت. طبق اصل تناسب، اســتفاده از انواع مهرهای طبقه‌بندی باید متناسب با شدت خطر و زیان‌های احتمالی باشــد. اگر شــدت تهدید و خسارت زیاد باشد از مهرهای درجه بالا ("به‌کلی ســری" و "ســری") و در غیر این‌صورت از مهرهای درجه پایین ("محرمانه" و "محرمانه") استفاده شود.

ب) لزوم تعریف مضیق اسرار دولتی

برخــلاف قانــون آزادی اطلاعات کــه در تدوین آن باید تلاش شــود تا حد ممکن، تعریف موسّــعی از اطلاعات ارائه شــود در تعریف اســرار دولتی باید نهایت تلاش جهت ارائهٔ تعریف مضیق، صورت گیرد. زیرا اســرار دولتی استثنا بر آزادی اطلاعات اســت. اگر تعریف اسرار دولتی، روشن و مشــخص نبوده و مبهم باشد یا اگر اختیار مراجع و مقامات دولتی در تشخیص اطلاعاتی که به‌عنوان اسرار دولتی قابل طبقه‌بندی هستند نامحدود باشــد، آزادی اطلاعات تحت‌الشعاع قانون اسرار دولتی قرارگرفته و اعتبار خود را از دست خواهد داد.

بدین‌منظور، دســت‌کم دو مطلب مهم باید در ابتدای قانون اســرار دولتی تعریف شود که عبارت‌اند از اسرار دولتی و مؤسسات مشمول قانون.

در تعریف اسرار دولتی باید انواع اطلاعات به‌دقت دسته‌بندی شده و زیرمجموعهٔ هــر یــک از آنها احصا شــود. کلیه "اطلاعات"، "اســناد و مدارک" و "ســوابقی" که به‌صورت‌های مختلف (مکتوب، نوار ضبط‌صوت، فیلم، سی‌دی و غیره) در مؤسسات دولتی تهیه شده، یا توسط آنها وصول شده و نگهداری می‌شود ممکن است در مقولهٔ اســرار دولتی قرار گیرد. فایدهٔ این دسته‌بندی آن است که مقامات طبقه‌بندی کننده را در خصوص میزان حساسیت اطلاعات و استفاده از درجهٔ مناسب برای طبقه‌بندی آن راهنمایی می‌کند.

دسته‌بندی متعارف اسرار دولتی که در اکثر کشورها به‌چشم می‌خورد عبارت است از: مقولهٔ اســرار نظامی، اطلاعاتی- امنیتی و ضد اطلاعاتی، اســرار اقتصادی، علمی و فناورانه و اســرار سیاســی. هر یک از دسته‌های مزبور مجموعه‌ای از اطلاعات خاص را در برمی‌گیرد. برای مثال، مقولهٔ اســرار نظامی از جمله شــامل این موارد می‌شــود:

اطلاعات راجع به طرح‌های استراتژیک و عملیاتی برای حفظ امنیت کشور، اطلاعات مربوط به تأسیسات توسعه و پردازش تجهیزات جدید نظامی، ویژگی‌های فنی و تاکتیکی تجهیزات نظامی و روش‌های کاربست آنها، جابه‌جایی تسلیحات و نیروهای نظامی و مقصد آنها.

در تعریف مؤسسات عمومی نیز باید مؤسساتی که مجاز به طبقه‌بندی اطلاعات هستند و آنهایی که از تدابیر حفاظتی دیگری نظیر اسرار حرفه‌ای یا تجاری برای حفاظت از اطلاعات خود استفاده می‌کنند متمایز شوند. برای مثال، باید معلوم شود که شرکت‌های دولتی یا بانک‌ها باید اطلاعات حساس خود را به‌عنوان اسرار دولتی طبقه‌بندی کنند یا به‌عنوان اسرار تجاری از آنها حفاظت کنند؟

در حال حاضر، در نظام حقوقی ما مرزبندی مشخصی بین این تدابیر حفاظتی وجود ندارد و اصولاً بخش دولتی نمی‌تواند مدعی اسرار تجاری[1] باشد.

ج) تعیین اطلاعات غیرقابل طبقه‌بندی

برای آنکه مقامات دولتی از اختیاری که قانون برای طبقه‌بندی اطلاعات به آنها اعطا کرده است سوءاستفاده نکنند و نیز باتوجه به اهمیت زیاد دسترسی عمومی به برخی از مقوله‌های اطلاعات، در قوانین برخی کشورها تصریح شده است که برخی از انواع اطلاعات را نمی‌توان تحت هیچ شرایطی طبقه‌بندی کرد.

درواقع انتشار بعضی اطلاعات آنچنان با نفع عمومی پیوند دارد که طبقه‌بندی آنها را فاقد توجیه می‌سازد. برای مثال، اطلاعات راجع به تهدیدها و جرائم علیه محیط زیست، اطلاعات مرتبط با سلامت عمومی، اطلاعات حوزهٔ فرهنگ، دادگستری، اطلاعات راجع به نقض قوانین و مقررات در دستگاه‌های دولتی در زمرهٔ اطلاعاتی هستند که در قوانین کشورهای توسعه‌یافته، طبقه‌بندی آنها برخلاف منافع عمومی بوده و ممنوع اعلام شده است.

د) محدویت درجه‌های اسرار دولتی

اصطلاحاتی که در کشورهای مختلف برای درجه‌بندی اسرار دولتی به‌کار می‌روند عبارت‌اند از "خیلی سری"، "خیلی مهم"، "سری"، "خیلی محرمانه" و "محرمانه". کاربرد این اصطلاحات جنبهٔ قراردادی داشته و از کشوری به کشور دیگر متغیر است. برای مثال در کشور روسیه برای مشخص‌ساختن بالاترین درجهٔ اسرار

---

۱. برای مطالعهٔ تعریف و قلمرو حمایت از اسرار تجاری، به گفتار آخر این بخش رجوع شود.

دولتـی از اصطـلاح "خیلی مهم" اسـتفاده می‌شـود ولی در کشـوری همانند آلبانی از اصطلاح "خیلی سـری". نکتهٔ حائز اهمیت آن اسـت که حداکثر باید سـه درجه برای اسـرار دولتی به رسـمیت شـناخته شـود. اگر تعداد درجات بیش از این باشد ایـن امـکان را برای مقامـات طبقه‌بندی کننـده فراهم می‌کند که هر نـوع اطلاعاتی را به آسـانی در یکی از درجه‌های اسـرار دولتی قرار داده و از دسـترس شـهروندان خارج کنند. حتی برخی کشـورها، اسـرار دولتـی را با دو درجهٔ "سـری" و "خیلی سـری" طبقه‌بندی می‌کنند که از جملهٔ این کشـورها می‌توان به ایالات‌متحده آمریکا اشاره کرد.

ه) موقت‌بودن طبقه‌بندی

یکی از اصول مهم ناظر بر طبقه‌بندی اطلاعات آن اسـت که در قوانین راجع به اسرار دولتـی باید مقررات خاصی در زمینـهٔ مدت طبقه‌بندی‌ها پیش‌بینی شـود؛ زیرا هیچ اطلاعاتـی را نمی‌تـوان به‌صورت دائم طبقه‌بندی کرد. اطلاعاتـی که در ردهٔ بالاترین درجهٔ اسـرار دولتی قرار می‌گیرند باید ظرف مدت‌زمان طولانی‌تر نسبت به اطلاعاتی کـه در درجه‌های پایین‌تر اسـرار دولتی قـرار می‌گیرند در طبقه‌بنـدی بمانند. مدت طبقه‌بندی بالاترین درجهٔ اطلاعات در اکثر کشـورهای جهان ۳۰ تا ۵۰ سـال و مدت طبقه‌بندی اطلاعاتی که در درجه‌های میانی اسـرار دولتی قرار داشـته باشند ۱۵ تا ۳۰ سـال و حداکثر مدت طبقه‌بندی پایین‌ترین درجهٔ اطلاعات ۵ تا ۱۵ سـال است. پس از انقضای مدت‌های فوق، اطلاعات طبقه‌بندی شـده، خودبه‌خود از طبقه‌بندی خارج می‌شوند مگر آنکه تحت‌شرایط و اوضاع و احوال اضطراری یا حساس، تمدید مدت طبقه‌بنـدی ضروری باشـد که در این صـورت باید طبق آیین خاصـی که در قانون پیش‌بینی می‌شـود، طبقه‌بندی تمدید شـود. اگر با وجود شرایط اضطراری، آیین لازم برای تمدید مدت طبقه‌بندی رعایت نشـود اطلاعات خودبه‌خود از طبقه‌بندی خارج خواهند شد.

و) دسترسی به اطلاعات طبقه‌بندی شده

در برخی کشـورها، طبقه‌بندی اطلاعات مانع از این نیسـت که شـهروندان بتوانند به اطلاعات مذکور دسترسـی داشته باشند؛ ولی برای جلوگیری از افشای آنها باید آیین خاص و تمهیدات ویژه‌ای اندیشـیده شـود. در قوانین و مقررات این کشـورها، ابتدا دربارهٔ شـخصی که متقاضی دسترسـی به اطلاعات طبقه‌بندی‌شده است تحقیقاتی با

رضایت کتبی وی صورت می‌گیرد. این تحقیقات بی‌حد و مرز نبوده و فقط دربارهٔ مسائلی صورت می‌گیرد که قانون، وجود آنها را مانع دسترسی به اسرار دولتی شناخته است. چنانچه درخواست دسترسی یک شهروند به اطلاعاتی که به‌عنوان اسرار دولتی طبقه‌بندی شده است رد شود باید دلیل رد درخواست به وی اعلام شود. چنانچه از دلیل ارائه شده قانع نشود حق مراجعه به دادگستری و یا مراجع اداری بالاتر برای وی شناسایی‌شده است. همچنین به شهروندانی که اجازه دسترسی به اسرار دولتی داده می‌شود قوانین و مقررات مربوط به حمایت از اسرار دولتی تفهیم شده و نتایج و مسئولیت‌های ناشی از نقض آنها تذکر داده می‌شود. در برخی کشورها از مراجعه‌کننده، تعهد عدم‌افشا نیز اخذ شده و محدودیت‌هایی که ممکن است در نتیجهٔ دسترسی او به اسرار دولتی بر حقوق و آزادی‌هایش تحمیل گردد اعلام می‌شود.

بند سوم: اسرار دولتی در ایران و تأثیر آن بر حق دسترسی به اطلاعات

وضعیت حقوقی اسرار دولتی در ایران را می‌توان از دو زاویه مورد نقد و بررسی قرار داد: از یک‌سو، قوانین و مقررات مربوط به اسرار دولتی در زمینهٔ برخی از اصول و قواعد اسرار دولتی ساکت است، از سوی دیگر، حاوی مقرراتی است که با ایراد مواجه بوده و نیاز به بازنگری دارند. به دیگر سخن، از یک زاویه، خلأهایی در نظام حقوقی ایران در خصوص اسرار دولتی وجود دارد که باید آنها را شناخت و قواعد مناسبی برای‌رفع آنها پیشنهاد داد و از زاویهٔ دیگر باید به رفع ایرادهای قوانین و مقررات موجود و اصلاح آنها اقدام کرد.

الف) خلأهای قانونی

عمده‌ترین خلأهایی که در نظام حمایت از اسرار دولتی به چشم می‌خورد عبارت‌اند از:

۱. نبود قانون جامع

در نظام حقوقی ایران قانونی جامع در زمینهٔ اسرار دولتی وجود ندارد. در وضع کنونی، نظام‌بندی مقوله‌های مختلف اسرار دولتی، تابع "قانون مجازات انتشار و افشای اسناد محرمانه و سری دولتی" مصوب ۱۳۵۳/۱۱/۲۹ و "آیین‌نامهٔ طرز نگهداری اسناد سری و محرمانه دولتی و طبقه‌بندی و نحوهٔ مشخص‌نمودن نوع اسناد و اطلاعات" مصوب ۱۳٥٤/۱۰/۱ هیئت وزیران، "قانون مجازات اسلامی" و "قانون مجازات جرائم

نیروهای مسلح" مصوب ۱۳۸۲/۱۰/۹ است. قانون مجازات انتشار و افشای اسناد محرمانه و سری دولتی تنها به ارائهٔ تعاریفی از اسناد دولتی سری و محرمانه بسنده کرده و برای افشای آنها مجازات‌های کیفری پیش‌بینی کرده است. آیین‌نامهٔ طرز نگهداری اسناد سری و ... نیز تنها متعرض آن بخش از اصول و قواعد حاکم بر اسرار دولتی شده که در عنوان خود بیان کرده است؛ یعنی، طرز نگهداری اسرار دولتی، طرز طبقه‌بندی آنها و نحوهٔ مشخص‌ساختن نوع اسرار. در حالی‌که در یک قانون جامع اسرار دولتی، موارد مذکور تنها بخشی از قانون به‌شمار می‌آیند و نه تمام آن.

تبصرهٔ ۳ مادهٔ ۲۶ قانون مجازات جرائم نیروهای مسلح اعلام کرده است که طبقه‌بندی و تغییر طبقه‌بندی اسناد و مدارک، مذاکرات، تصمیمات و اطلاعات و طرز نگهداری اسناد طبقه‌بندی شده به‌موجب دستورالعملی خواهد بود که توسط ستاد کل نیروهای مسلح تهیه شده و به‌تصویب فرمانده کل قوا خواهد رسید. با توجه به اینکه قانون مذکور ناظر بر نظامیان است و اطلاعات نظامی و مؤسسات عمومی نظامی علی‌الاصول از شمول الزامات آزادی اطلاعات خارج هستند در اینجا مورد بحث قرار نمی‌گیرد. منتهی تذکر این نکته ضروری است که دستورالعمل مذکور خودش نباید طبقه‌بندی شده باشد و اگر هم در سطح عمومی منتشر نمی‌شود دست کم باید در اختیار نظامیان که ملزم به رعایت آن هستند قرار گیرد. در غیر این‌صورت، به‌دلیل قاعدهٔ قبح عقاب بلابیان، نمی‌توان شخصی را که بدون اطلاع از مفاد آن مصوبه، اقدامات مخالف با آن انجام داده است مورد مؤاخذه و مجازات قرار داد.

۲. عدم‌تعیین اطلاعات غیرقابل طبقه‌بندی

یکی از مقررات مهم قانون اسرار دولتی که برای جلوگیری از خودرأیی مسئولان طبقه‌بندی کنندهٔ اسرار دولتی پیش‌بینی می‌شود غیرقابل طبقه‌بندی اعلام‌کردن برخی اطلاعات است. در نظام حقوقی ایران، متن قانونی یا آیین‌نامه‌ای خاصی در این زمینه وجود ندارد. همین امر سبب شده است که مؤسسات عمومی به آسانی بتوانند اطلاعاتی را که تولید یا وصول می‌کنند با یکی از مهرهای چهارگانهٔ طبقه‌بندی، از دسترس شهروندان خارج کنند.

با وجود این، بر این اساس، مادهٔ ۱۱ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مقرر کرده است که هیچ‌قانون و نیز هیچ مصوبهٔ موجد حق و تکلیف عمومی قابل طبقه‌بندی به‌عنوان اسرار دولتی نیست و انتشار این نوع مصوبات الزامی است.

همچنین، تبصرهٔ ۱ ماده ۱۷ قانون مذکور تصریح کرده است که موضوع مواد

۱۳ الی ۱۷ ــ که استثناهای حق دسترسی به اطلاعات از جمله اسرار دولتی را بیان می‌کنند ــ شامل اطلاعات راجع به وجود یا بروز خطرات زیست‌محیطی و تهدید سلامت عمومی نمی‌گردد. درواقع، حکم این تبصره، استثنا بر استثناها بوده و تأکید مؤکد بر حق دسترسی به اطلاعات راجع به وجود یا بروز خطرات زیست‌محیطی یا تهدیدها علیه سلامت عمومی است.

درواقع، قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات به‌عنوان قانون جدید و مؤخر، اطلاق "قانون مجازات انتشار و افشای اسناد محرمانه و سری دولتی" مصوب ۱۳۵۳/۱۱/۲۹ در خصوص تشخیص اطلاعات قابل طبقه‌بندی را از میان برده و آن را دست کم از لحاظ مقید و محدود کرده است:

ممنوعیت طبقه‌بندی مصوبات موجد حق و تکلیف عمومی؛

ممنوعیت طبقه‌بندی اطلاعات راجع به وجود یا بروز خطرات زیست‌محیطی؛

ممنوعیت طبقه‌بندی اطلاعات راجع به وجود یا بروز تهدید سلامت عمومی.

۳. عدم پیش‌بینی مدت برای طبقه‌بندی‌ها

یکی دیگر از خلأهای قانونی در نظام اسرار دولتی ایران، عدم پیش‌بینی مدت برای طبقه‌بندی اطلاعات است. مادهٔ ٤ آیین‌نامهٔ طرز نگهداری اسناد سری و ... به تغییر طبقه یا از طبقه‌بندی خارج‌شدن اسرار دولتی اشاره کرده ولی این امر را به تشخیص هر یک از سازمان‌ها واگذار کرده است. با توجه به فرهنگ اسرارگرایی که همانند بسیاری از کشورها در ایران نیز حاکم شده است پیش‌بینی اینکه تشخیص سازمان‌های ذی‌ربط چه خواهد بود چندان دشوار نیست. علاوه بر این، تبصرهٔ ۳ مادهٔ ۲٦ "قانون مجازات جرائم نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران" نیز تنها از تغییر طبقه‌بندی اطلاعات سخن گفته و از طبقه‌بندی خارج‌ساختن آنها سخنی به میان نیاورده است.

٤. نبود مقررات دربارهٔ دسترسی شهروندان به اسرار دولتی

در نظام کنونی مقرراتی دربارهٔ حق دسترسی شهروندان به اطلاعاتی که به‌عنوان اسرار دولتی طبقه‌بندی شده‌اند وجود ندارد.

همان‌گونه که در صفحات پیشین توضیح داده شد طبقه‌بندی اطلاعات مانع از دسترسی شهروندان به آنها نمی‌شود. بلکه با پیش‌بینی آیینی خاص و اتخاذ تمهیدات لازم باید امکان دسترسی شهروندان به اطلاعات طبقه‌بندی شده به رسمیت شناخته شود در حالی‌که در نظام حقوقی ایران حکم خاصی در این‌باره وجود ندارد. در مادهٔ

۳ قانون مجازات انتشار و افشای اسناد محرمانه و سرّی دولتی از عبارت "به کسی که صلاحیت اطلاع بر آن ندارد" استفاده شده و در تبصرهٔ مادهٔ ٦ آیین‌نامهٔ طرز نگهداری اسناد سرّی و محرمانهٔ دولتی و ... از عبارت "کسی که لازم نیست سند سری یا محرمانه را رؤیت کند" استفاده شده است. ولی مشخص نشده است که چه کسی صلاحیت اطلاع بر اطلاعات طبقه‌بندی شده را دارد و یا چه کسی لازم است سند سری یا محرمانه را رؤیت کند یا از مفاد آن مطلع شود. اینکه آیا شهروندان می‌توانند در زمرهٔ اشخاص صلاحیتدار برای اطلاع از اسناد طبقه‌بندی‌شده باشند یا اینکه چگونه می‌توان فهمید که آیا لازم است یک شهروند از اطلاعات طبقه‌بندی شده مطلع شود یا نه، مسکوت مانده است.

۵. نبود سازوکار در مورد طبقه‌بندی‌های بی‌قاعده

ممکن است شهروندان تقاضای دسترسی به اطلاعاتی را داشته باشند که به‌عنوان اسرار دولتی طبقه‌بندی‌شده است ولی درخواست آنها بدون‌دلیل موجه رد شود؛ یا درخواست تغییر طبقهٔ یک سند یا خروج آن از عداد اسرار دولتی شود ولی مسئولان مربوط، اعتنایی به این درخواست نکنند. در چنین مواردی، در برخی کشورها سازمان یا کمیسیون خاصی برای رسیدگی به اختلافات ناشی از تفسیر یا اجرای قانون اسرار دولتی پیش‌بینی شده است که نظر این سازمان یا کمیسیون برای مؤسسات و مسئولان طبقه‌بندی کننده یا نگهدارندهٔ اسرار دولتی لازم‌الاتباع است ولی، در مورد شهروندان، حق مراجعهٔ آنها به دادگستری را از بین نمی‌برد.

درواقع، برای قانونمندکردن طبقه‌بندی اسرار دولتی و نیز ایجاد روحیهٔ دقت و آگاهی در مسئولانی که به این امر اقدام می‌کنند پیش‌بینی مقرراتی در زمینهٔ مسئولیت‌های کیفری، مدنی و انضباطی ناشی از طبقه‌بندی‌های بی‌قاعده ضروری است. این تدبیر قانونی، مانع از سوءاستفاده مسئولان طبقه‌بندی کنندهٔ اطلاعات از اختیاری می‌شود که به آنها داده شده است. در مقررات کنونی ایران، متن خاصی در این‌باره وجود ندارد.

ب) ایرادهای وارد بر قوانین و مقررات

قوانین و مقررات موجود، برخی از اصول و قواعد حاکم بر اسرار دولتی را به‌نحو قابل‌انتقاد مطرح کرده‌اند که باید به اصلاح آنها همت کرد. عمده‌ترین ایرادهایی که در این مقام می‌توان به آنها اشاره کرد عبارت‌اند از:

۱. ابهام در قلمرو موضوعی قانون

قانون مجازات انتشار و افشای اسناد محرمانه و سری دولتی، به جای کلمه "اطلاعات" از کلمه "اسناد" استفاده کرده است. این امر به نفع آزادی اطلاعات است. زیرا، قلمرو اسرار دولتی را محدود و دامنه آزادی اطلاعات را گسترده می‌کند. درواقع، اسناد دولتی جزئی از اطلاعاتی است که می‌توان آنها را در قالب اسرار دولتی طبقه‌بندی کرد و نسبت به اطلاعات، خاص است و قلمرو محدودی از اطلاعات را دربر می‌گیرد. با وجود این، مادهٔ ۲۱ آیین‌نامهٔ طرز نگهداری اسناد سری و محرمانهٔ دولتی و...، "اطلاعات شفاهی" را نیز مشمول مقررات اسرار دولتی دانسته و قلمرو شمول اسرار دولتی را برخلاف قانون، بسیار گسترش داده است. مادهٔ مذکور می‌گوید: اطلاعات عبارت از معلوماتی است که در جلسات رسمی اظهار یا شفاهاً در اختیار اشخاص مجاز گذاشته می‌شود. همان‌طور که گفته شد نفس قابل طبقه‌بندی دانستن اطلاعات، مغایرتی با آزادی اطلاعات ندارد بلکه قابل طبقه‌بندی دانستن اظهارات شفاهی افراد محل تأمل است: چگونه می‌توان اظهارات شفاهی را طبقه‌بندی کرد؟

در قوانین سایر کشورها، عمدتاً از عبارت "اسرار دولتی" برای تسمیهٔ قوانین استفاده شده است و به‌نظر می‌رسد که با توجه به جامعیت این عنوان، استعمال آن بر عناوین موجود ترجیح دارد. منظور از "اسرار دولتی"، تمام اطلاعاتی است که به‌صورت مکتوب یا شفاهی به‌صورت سند، عکس، نقشه، کلیشه، فیلم، میکروفیلم، نوار ضبط‌صوت، لوح فشرده و امثال آنها موجود است و افشای آنها مغایر با مصالح دولت یا کشور و یا مصالح خاص اداری است.

۲. ابهام در ضابطهٔ طبقه‌بندی

ضابطه‌ای که در قانون مجازات انتشار و افشای اسناد محرمانه و سری دولتی وآیین‌نامهٔ اجرایی آن برای مشخص‌کردن طبقهٔ اسرار دولتی به‌کار رفته است با اصول و قواعد حاکم بر تدوین قانون اسرار دولتی ناسازگار است. مادهٔ یک آیین‌نامهٔ طرز نگهداری اسناد سری و محرمانه و ... اعلام می‌دارد که «اسناد سری و محرمانه به اعتبار مقدار مراقبتی که باید در حفظ آنها شود به چهار طبقه تقسیم می‌شود»؛ در حالی‌که در ادامهٔ همان ماده و به‌هنگام احصای طبقات، "ورود ضرر جبران‌ناپذیر به اساس حکومت و مبانی دولت"، "به مخاطره‌افتادن منافع عمومی و امنیت ملی"، "اختلال نظام امور سازمان‌ها و اجرای وظایف اصلی آنها" و "اختلال امور داخلی یک سازمان یا مغایرت با مصالح اداری آن سازمان" به‌عنوان ضوابط طبقه‌بندی اسرار دولتی اعلام شده‌اند. صرف‌نظر از ایرادی که به‌لحاظ دقیق

و مشخص‌نبودن ضوابط فوق می‌توان در مورد ماده مذکور تذکر داد، باید گفت که ضابطه و معیار غالب طبقه‌بندی اسرار دولتی در قوانین و مقررات سایر کشورها و نیز اصول حاکم بر تدوین قانون اسرار دولتی، میزان خسارت است و اسرار دولتی به اعتبار میزان خسارتی که ممکن است افشای آنها به امنیت کشور یا اداره امور مؤسسات عمومی وارد آورد طبقه‌بندی می‌شوند.

۳. عدم‌رعایت تناسب وظایف و اختیارات با درجه‌های طبقه‌بندی

در قانون مجازات انتشار و افشای اسناد محرمانه و سری دولتی وآیین‌نامهٔ اجرایی آن به دستگاه‌های دولتی اجازه داده شده است که هر اطلاعاتی را که احتمال می‌دهند به "ورود ضرر جبران‌ناپذیر به اساس حکومت و مبانی دولت" یا "به مخاطره‌افتادن منافع عمومی و امنیت ملی" یا "اختلال نظام امور سازمان‌ها و اجرای وظایف اصلی آنها" یا "اختلال امور داخلی یک سازمان یا مغایرت با مصالح اداری آن سازمان" منجر می‌شود به‌عنوان اسرار دولتی طبقه‌بندی کنند. تنها قیدی که در این خصوص وجود دارد آن است که طبق مادهٔ ۳ آیین‌نامهٔ اجرایی، در صورتی‌که نظر کارکنان دولت بر طبقه‌بندی اطلاعات به‌عنوان "سری" و "به‌کلی سری" باشد باید نظر بالاترین مقام دستگاه یا مقام مأذون از جانب ایشان را کسب کنند. این مقرره موجب شده است که هر کارمند یا مدیری بتواند اطلاعاتی را که افشای آنها را به‌زعم خود موجب ضرر جبران‌ناپذیر به اساس حکومت و مبانی دولت می‌داند با مهر "سری" یا "به‌کلی سری" طبقه‌بندی کند. در حالی‌که احراز چنین امر مهمی اصولاً از صلاحیت یک کارمند یا مدیر سطح پایین خارج است.

برای اینکه، طبقه‌بندی اطلاعات به‌طور قانونمند و بر طبق "اصل مقتضی‌بودن طبقه‌بندی" و "اصل تناسب طبقه‌بندی" انجام شود لازم است اختیارات مدیران در سطوح مختلف حکومت، در خصوص طبقه‌بندی اطلاعات، به‌طور روشن و سلسله‌مراتبی محدود شود. برای مثال، اختیار کارشناسان و مدیران سطح پایین نظیر مدیران کل ادارات به استفاده از مهر "محرمانه"، اختیار مدیران سطوح میانی نظیر رؤسای سازمان‌ها و معاونان وزرا به استفاده از مهر "خیلی محرمانه" محدود شود و استفاده از مهرهای "سری" و "به‌کلی سری" تنها در صلاحیت مدیران ارشد کشور (مقامات سیاسی) نظیر وزرا و معاونان رئیس‌جمهور قرار گیرد.

٤. کثرت درجات طبقه‌بندی

با آنکه ماده ۱ قانون مجازات انتشار و افشای اسناد محرمانه و سری دولتی، اسناد

دولتی را تنها به دو دستهٔ "سری" و "محرمانه" تقسیم کرده است و از این لحاظ یکی از مترقی‌ترین اصول حاکم بر تدوین قانون اسرار دولتی را در خود منعکس ساخته است متأسفانه، آیین‌نامهٔ طرز نگهداری اسناد سری و محرمانهٔ دولتی، این تقسیم‌بندی را به چهار طبقهٔ "به‌کلی سری"، "سری"، "خیلی محرمانه" و "محرمانه" افزایش داده است. صرف‌نظر از مباحثی که می‌توان دربارهٔ تعارض حکم مادهٔ ۱ آیین‌نامه با مواد ۱ و ۸ قانون مذکور مطرح کرد، این کثرت درجات به موازات عدم‌رعایت اصل تناسب وظایف و اختیارات با درجه‌های طبقه‌بندی، زمینهٔ رواج فرهنگ اسرار بازی در مؤسسات عمومی ایران را فراهم کرده است. در حال‌حاضر، با استناد به مادهٔ ۱ آیین‌نامهٔ مذکور، حتی کم اهمیت‌ترین اطلاعات را هم می‌توان با مهر "محرمانه" طبقه‌بندی و از دسترس شهروندان و نیز نظارت‌های اداری یا مردمی خارج کرد.

۵. عدم‌رعایت اصل قابلیت تفکیک

مادهٔ ۲ آیین‌نامهٔ طرز نگهداری اسناد سری و محرمانهٔ دولتی و ...، اصل قابلیت تفکیک را به گونهٔ وارونه‌ای منعکس ساخته است. طبق این اصل که در قوانین آزادی اطلاعات کشورهای مختلف پیش‌بینی شده است در صورتی که اطلاعات خاصی به‌عنوان اسرار دولتی طبقه‌بندی شده باشد و فردی، متقاضی دسترسی به جزئی از آن اطلاعات باشد، باید تقاضای وی مورد بررسی قرار گیرد و چنانچه، آن جزء به تنهایی از اسرار دولتی به‌شمار نیاید از اطلاعات طبقه‌بندی شده، منفک گردیده و در اختیار متقاضی قرار گیرد. به‌عبارت دیگر، چون اسرار دولتی، استثنا بر آزادی اطلاعات است در تفسیر و اجرای آنها باید به قدر متیقن اکتفا کرد. مادهٔ ۲ آیین‌نامه مقرر کرده است که «اگر اسناد متعدد و در طبقات متفاوت باشند پرونده یا نامه‌ای که اسناد مذکور منضم به آن است در طبقهٔ مهم‌ترین آن اسناد بایگانی خواهد شد.» یعنی، حکم شدید و محدودیت‌های طبقهٔ بالاتر به طبقات پایین تسری داده شده است!

٦. ابهام دربارهٔ خارج‌کردن اسرار از طبقه‌بندی

مادهٔ ٤ اصلاحی (۱۳۸۲) آیین‌نامهٔ طرز نگهداری اسناد سری و محرمانه دولتی و طبقه‌بندی و نحوهٔ مشخص‌کردن نوع اسناد و اطلاعات مصوب ۱۳٥٤/۱۰/۱ هیئت وزیران برای تغییر طبقهٔ یک سند یا خروج آن از طبقات چهارگانه، هر یک از سازمان‌ها به مقتضای وظایف وطبع کار خود دستورالعملی تهیه خواهد کرد. اگر تغییر طبقه یا خروج از طبقات به سندی مربوط باشد که از سازمانی به سازمان دیگر

فرستاده شده است، اتخاذ تصمیم بر عهدهٔ سازمان ارسال‌کنندهٔ سند خواهد بود. در حالی‌که، طبق اصول و موازین، برخی از اطلاعاتی که به‌عنوان اسرار دولتی طبقه‌بندی شده است باید پس از انقضای مدت پیش‌بینی شده در قانون به‌طور خودبه‌خود از طبقه‌بندی خارج شوند و سازمان‌های دولتی نیز باید مکلف باشند که به‌طور سالانه به بررسی اطلاعات طبقه‌بندی شده بپردازند تا اگر دلایل طبقه‌بندی منتفی شده باشد آنها را از طبقه‌بندی خارج کنند. علاوه بر این، در حقوق خارجی، هر یک از شهروندان و نیز مأموران دولت حق دارند تا از سازمان یا کمیسیون اسرار دولتی یا واحد دولتی که اطلاعات طبقه‌بندی شده در آنجا نگهداری می‌شود درخواست کنند تا اطلاعاتی را که بدون دلیل طبقه‌بندی کرده‌اند یا اطلاعاتی را که مبنای طبقه‌بندی آنها از میان رفته است از طبقه‌بندی خارج کنند. چنانچه مراجع اداری مذکور به این درخواست‌ها پاسخ قانع‌کننده ندهند حق مراجعه به دادگستری نیز پیش‌بینی شده است.

همچنین به موجب "قانون انتشار اسناد طبقه‌بندی شده وزارت امور خارجه" که در سال ۱۳۶۳ تصویب شده است به وزارت خارجه اجازه داده شده است که با رعایت مصالح جمهوری اسلامی ایران به‌نحوی‌که به تمامیت ارضی، حاکمیت امنیت ملی و منافع جمهوری اسلامی هیچ‌گونه خدشه‌ای وارد نیاید، برخی از اسناد طبقه‌بندی شده و تاریخی آن وزارتخانه را مطابق آیین‌نامهٔ اجرایی مصوب هیئت وزیران انتشار دهد.

گفتار سوم
تحقیقات قانونی

یکی دیگر از استثناهای آزادی اطلاعات آن است که چنانچه مؤسسهٔ مشمول قانون آزادی اطلاعات تشـخیص دهد دسترسی متقاضی به اطلاعات درخواست‌شده به روند تحقیقات قانونی لطمه وارد می کند می‌تواند از ارائهٔ اطلاعات خودداری کند. عدم ارائهٔ اطلاعات به استناد حمایت از تحقیقات قانونی به منزلهٔ آن نیست که آنها در زمرهٔ اسرار دولتی هستند. بلکه آن اطلاعات صرفاً غیرقابل دسترس عمومی هستند بدون آنکه مشمول اسرار دولتی و اطلاعات طبقه‌بندی باشند؛ مگر آنکه مشمول مقوله‌های اطلاعات قابل طبقه‌بندی باشند که در این صورت، باید طبق اصول حاکم بر طبقه‌بندی اطلاعات، طبقه‌بندی شوند. این استثنا قلمرو نسـبتاً گسترده‌ای دارد و به‌همین دلیل، قلمرو آن باید به دقت و روشنی مشخص و از تفسـیر موسّع آن خودداری شود. بدین‌منظور، به‌نظر می‌رسد ابتدا باید مفهوم تحقیقات قانونی و مبنای حمایت از غیرقابل دسـترس‌بودن آنها و سـپس مهم‌ترین انواع تحقیقات قانونی، مشخص و معلوم شود.

بند اول: مفهوم تحقیقات قانونی و مبنای منع دسترسی به آنها

الف) مفهوم تحقیقات قانونی

تحقیقات به فرایند نظام‌مند بررسـی، جسـت‌وجو، مشـاهده، مصاحبه و جمع‌آوری اطلاعـات گفته می‌شـود که با هدف احـراز یک امر کاملاً یا نسـبتاً مجهول صورت می‌گیرد. بر این اسـاس، تحقیقات قانونی عبارت از انواع تحقیقاتی اسـت که مقامات

صلاحیتـدار نظیر مقامات امنیتی، انتظامی، اداری، قضایی، تقنینی و نظارتی بر اسـاس قوانین و مقررات و در چارچوب اختیارات و وظایف قانونی خود انجام می‌دهند.

ب) مبنای منع دسترسی به تحقیقات قانونی

گفته شـد کـه تحقیقات قانونی برای احـراز یک امر کاملاً یا نسـبتاً مجهول صورت می‌گیرند. برای اینکه این تحقیقات، در مسـیر قانونی خود انجام شـوند و امر مجهول را دقیق و کامل روشـن کنند لازم اسـت محیطی برای مقامات تحقیق فراهم شود که با اسـتقلال و ابتکار عمل لازم بتوانند داده‌های مختلف را با روش‌های موردنظر خود از منابع لازم به‌دسـت آورده و مورد تجزیه و تحلیل قرار دهند. افشـای زود هنگام نتایج یا ابزارها و روش‌های تحقیقات ممکن است یکی از توالی فاسد زیر را به‌دنبال داشته باشد:

۱. سبب شـود افرادی درصدد برآیند که بر روند تحقیقات اعمال نفوذ کنند تا آن را به سمت دلخواه خود هدایت کنند.

۲. موجب شود ادلّهٔ جرم یا تخلف یا سوءمدیریت، کتمان یا نابودشده یا به انحای مختلف از دسترس مقامات تحقیق خارج شود.

۳. زمینـه را برای فرار مظنونان و متهمان احتمالی از دسـت مقامات تحقیق آماده کند.

٤. افشـای نتایج تحقیقاتی که هنوز نهایی و قطعی نیسـتند ممکن است افرادی را زودهنـگام در مظـان برخی اتهامات قرار دهد که که اگر تحقیقات به پایان می‌رسـید قطعاً چنین اتهاماتی متوجه آن افراد نمی‌شد.

۵. در انجام یک تحقیقات قانونی ممکن است تنها یک ابزار و روش خاص کاربرد داشـته باشد که افشای آن می‌تواند این تنها منبع کشف حقیقت را بی‌اثر کند یا از بین ببرد.

٦. در انجام تحقیقات قانونی ممکن است از افرادی به‌عنوان مطلع یا شهود استفاده شـود که افشـای نام و مشـخصات آنها ممکن اسـت سـلامتی و امنیت خود آنها یا نزدیکانشـان را در معرض تهدید قرار دهد. علاوه بر ایـن، در برخی تحقیقات برای اینکه شـهود و مطلعان بتوانند آزادانه نظر خود را بیان کنند باید اطمینان داشـته باشند که مشخصات آنها کاملاً پنهان خواهد ماند.

۷. ممکن اسـت مقامات مجری قانون، وسایل و ابزارهایی برای مقاصد تحقیقاتی به‌کار برده باشند که افشای جزئیات آنها، استفاده از آنها را بی‌اثر کند.

بنابرایـــن، بـــرای جلوگیـــری از نتایج مذکور، از دسترســـی به اطلاعـــات راجع به تحقیقـــات قانونـــی و به‌ویژه اطلاعاتی کـــه در روند انجام تحقیقات قانونی به‌دســـت می‌آیند جلوگیری می‌شـــود. درنتیجه، چنانچه مســـلم باشـــد که دسترسی به اطلاعات مذکور، تالی فاسد به دنبال نخواهد داشت نباید از دسترسی به آنها جلوگیری شود.

بند دوم: انواع تحقیقات قانونی

تحقیقات قانونی را در یک دسته‌بندی می‌توان مشتمل بر شش نوع تحقیقات دانست: امنیتی- اطلاعاتی، پلیسی، ایمنی- حفاظتی، اداری، قضایی، نظارتی و سایر تحقیقات.

الف) تحقیقات امنیتی- اطلاعاتی

تحقیقات امنیتی- اطلاعاتی را می‌توان عبارت از تحقیقاتی دانست که مأموران وزارت اطلاعات یا ســـایر نهادهای امنیتی و اطلاعاتی کشـــور یا افرادی که مأموریت خاص در ایـــن زمینـــه دارند صورت می‌دهند. این تحقیقـــات، چنانچه در چارچوب وظایف و اختیـــارات قانونی نهادهای مذکور صورت گیرد ذاتاً صبغهٔ امنیتی داشـــته، از قلمرو آزادی اطلاعات، مســـتثنی هســـتند. برای مثال، چنانچه متعاقـــب یک حادثهٔ انفجاری، وزارت اطلاعـــات، تحقیقاتی را برای یافتن ماهیت تروریســـتی یا غیرتروریســـتی این انفجـــار و احیاناً پیداکردن عامل یا عاملان آن آغاز کند تا به نتیجه‌رســـیدن تحقیقات، اطلاعات ناشی از آن، غیرقابل دسترس خواهد بود. همچنین است حکم تحقیقاتی که متعاقب بروز یک حادثهٔ امنیتی، نمایندهٔ ویژه رئیس‌جمهور انجام می‌دهد.

البته، غیرقابل دسترس‌بودن اطلاعات در زمان جریان تحقیقات بدین معنا نیست که پس از خاتمهٔ تحقیقات، لزوماً نتایج حاصل از آن نیز غیرقابل دسترس باشد. در خصوص قابل‌دسترس بودن این نتایج، باید بر اساس ضوابط حاکم بر حمایت از امنیت ملی، مستقلاً تصمیم‌گیری شود.

ب) تحقیقات پلیسی

نیروهـــای انتظامی (پلیس) بـــه مفهوم عام کلمه، وظیفهٔ حفظ نظم عمومی، کشـــف و تعقیب جرائم و مجرمان را بر عهده دارند. در نتیجه، وظیفهٔ آنها اعم است از پیشگیری از جرائـــم و تعقیب جرائم و مجرمان. وظیفهٔ پیشـــگیری ایجـــاب می‌کند که نیروهای انتظامـــی فعالیت‌های مجرمانه را بر اســـاس قواعد حرفه‌ای خـــود پیش‌بینی کرده و از ارتکاب آنها جلوگیری کنند. از این‌رو، پلیس برای انجام این وظیفهٔ خود ناگزیر است

برخی افراد مظنون یا برخی فعالیت‌های جرم‌زا را تحت‌نظر و نظارت نامحسوس خود قرار دهد. از این عملیات پلیسی به تجسس یاد می‌شود.

تجسس امری است جدا از تحقیقات مقدماتی. تحقیقات مقدماتی با تشریفات خاص و به‌صورت موردی یعنی در مورد جرائم ارتکاب یافته صورت می‌گیرد اما تجسس در مواردی صورت می‌گیرد که هنوز جرم مشخصی واقع نشده است ولی احتمال ارتکاب آن وجود دارد.

اطلاعات مربوط به‌نحوهٔ تجسس با آنکه عموماً طبقه‌بندی نمی‌شود اما برای عموم غیرقابل دسترس است. زیرا دسترسی عمومی به این اطلاعات ممکن است روش‌های پلیس در پیشگیری از جرائم یا تعقیب مجرمان را بی‌اثر سازد.

البته نباید این نکتهٔ مهم را فراموش کرد که پلیس در فعالیت‌های تجسسی خود باید بر اساس قوانین و مقررات عمل کند. در غیر این‌صورت، افشای اطلاعات مربوط به نقض قانون در فعالیت‌های پلیسی، به‌دلیل نفع عمومی برتر، مجاز خواهد بود.

همچنین، منع دسترسی به اطلاعات مربوط به‌نحوهٔ تجسس به‌معنای منع دسترسی به اطلاعات ناشی از تجسس نیست. هدف از عدم ارائهٔ اطلاعات مربوط‌به تحقیقات پلیسی آن است که به تمامیت تحقیقات لطمه وارد نیاید و تحقیقات به‌درستی انجام شوند. از این‌رو، اگر تجسس راجع به فرد خاص یا فعالیت خاص خاتمه یافته باشد طبق اصل آزادی اطلاعات، دسترسی به آنها مجاز خواهد بود مگر آنکه توجیهات خاص (نظیر اجتناب از نقض حریم خصوصی، ارتباط موضوع به امنیت ملی) برای منع دسترسی به آنها وجود داشته باشد. در این‌صورت نیز باید بر اساس اصل تفکیک اطلاعات قابل‌افشا و غیرقابل افشا، عمل شود.

ج) تحقیقات ایمنی- حفاظتی

تحقیقات ایمنی- حفاظتی به تحقیقاتی گفته می‌شود که با هدف تأمین امنیت یک مؤسسهٔ عمومی یا خصوصی، کارکنان یا مراجعان، شبکه‌های ارتباطی، اموال و منابع مالی آن صورت می‌گیرد. تأمین امنیت یعنی کارهایی که به‌منظور تضمین ایمنی محل، جلوگیری از: سرقت اموال مؤسسهٔ عمومی یا کارکنان آن، سوءاستفاده از اسرار حرفه‌ای یا تجاری مؤسسهٔ عمومی، خرابکاری و مختل‌کردن روند فعالیت مؤسسهٔ عمومی، نفوذ در شبکه‌های ارتباطی و حمایت از ایمنی و سلامت کارگران در قبال خطرهای احتمالی صورت می‌گیرند. بنابراین، تحقیقات ایمنی- حفاظتی با تحقیقات امنیتی- اطلاعاتی متفاوت است.

ممکن است تأمین امنیت توسط مأموران دولت یا بخش خصوصی صورت گیرد. برای مثال، تحقیقاتی که توسط کارکنان فناوری اطلاعات به‌منظور حفاظت از امنیت سخت‌افزاری و نرم‌افزاری رایانه‌های یک مؤسسهٔ عمومی یا خصوصی صورت می‌گیرد نیز مشمول عنوان تحقیقات ایمنی- حفاظتی است.

همچنین، تأمین امنیت به مؤسسات عمومی اختصاص ندارد. بلکه ممکن است مؤسسات غیرعمومی و خصوصی نیز به‌دلیل ماهیت و اهمیت فعالیت‌های خود به حاشیهٔ امنیتی نیاز داشته باشند. برای مثال، سدها، نیروگاه‌ها، کارخانه‌ها، معادن، آزمایشگاه‌های شیمیایی، بانک‌ها، فرودگاه‌ها و زندان‌ها، از جمله اماکنی به‌شمار می‌روند که معمولاً از ضریب امنیتی بالا برخوردار هستند.

برای تأمین ایمنی و امنیت این اماکن، با استفاده از ابزارها و روش‌هایی، همواره تحقیقاتی به‌صورت کلی یا موردی در جریان است که دسترسی عمومی به اطلاعات راجع به این ابزارها و روش‌ها و نحوهٔ تحقیقات، ممکن است خاصیت اطمینان‌بخشی و امنیتی آنها را از بین ببرد. از این‌رو، نباید به اشخاص غیرمجاز، اجازه داده شود به اطلاعات راجع به این ابزارها و روش‌های تحقیقاتی دسترسی داشته باشند.

د) تحقیقات اداری

تحقیقات اداری به تحقیقاتی گفته می‌شود که توسط مقامات اداری به‌منظور کسب اطمینان از رعایت وظایف، مسئولیت‌ها و ضوابط اداری صورت می‌گیرد. این وظایف، مسئولیت‌ها و ضوابط باید در قوانین و مقررات اداری پیش‌بینی شده باشند یا مسئول یک اداره در چارچوب اختیارات قانونی خود آنها را تعریف کرده باشد.

تحقیقات اداری ممکن است به‌دلایل مختلف صورت گیرد. پیشگیری از تخلفات اداری و کشف و تعقیب آنها در مراجع اداری، یافتن علل و ریشه‌های سوء عملکرد یا سوء مدیریت یا سوء رفتار کارکنان و مستخدمان و اعمال نظام تشویق و تنبیه در قبال عملکرد عوامل مختلف اداره، از جمله مهم‌ترین دلایل مبادرت به تحقیقات اداری هستند.

در حمایت از تحقیقات اداری نیز همانند تحقیقات پلیسی، منع دسترسی به اطلاعات مربوط به‌نحوهٔ تحقیقات به‌معنای منع دسترسی به اطلاعات ناشی از تحقیقات نیست. از این‌رو، جز در صورت وجود توجیهات خاص برای عدم‌افشای آنها، دسترسی عمومی به نتایج این تحقیقات مجاز خواهد بود.

ه) تحقیقات قضایی

به تحقیقات قضائی، اصطلاحاً، تحقیقات مقدماتی گفته می‌شود. منظور از تحقیقات مقدماتی، «مجموعه اقدامات و تحقیقاتی است که از سوی ضابطان رأساً یا به دستور و حسب ارجاع مقامات قضایی و یا از سوی قضات تحقیق و نیز سایر مقامات صالح قضایی به‌منظور تسجیل و تمهید دلایل اعم از دلایل اثبات جرم و دلایل مفید به حال متهم با توجه به اصل برائت صورت می‌پذیرد و هدف اصلی آن آماده‌سازی پرونده و تسهیل و تسریع رسیدگی در دادگاه است.»[۱]

جرمی که به اجرای تحقیقات مقدماتی منجر می‌شود ممکن است جنبهٔ ادعایی داشته باشد یا جنبهٔ واقعی. بر این اساس، ممکن است در نتیجه یک شکایت یا گزارش، جریان تحقیقات مقدماتی آغاز شود. این تحقیقات را مقامات دادسرا و به‌ویژه بازپرسان انجام می‌دهند.

از مهم‌ترین ویژگی‌های تحقیقات مقدماتی، غیرعلنی بودن و سری‌بودن آن است. منظور از غیرعلنی بودن یعنی غیر از اصحاب دعوای کیفری، شهود، کارشناسان و در مجموع افرادی که مقام تحقیق حضور آنها را برای انجام‌دادن یا تکمیل تحقیقات لازم می‌داند سایر افراد از جمله روزنامه‌نگاران حق حضور در جلسات بازپرسی را ندارند.[۲] اما منظور از سری‌بودن آن است که مطالعهٔ پرونده و تهیه رونوشت از آن حتی برای اصحاب دعوا مجاز نیست. البته، سری‌بودن تحقیقات، نسبت به‌نحو اصحاب دعوا به نحو یکسان رعایت نمی‌شود.[۳]

و) تحقیقات نظارتی

نوع دیگر از تحقیقات که می‌توان آنها را نظارتی نامید توسط مراجع نظارتی و در راستای انجام وظیفهٔ نظارت و بازرسی صورت می‌گیرند. تحقیقات سازمان بازرسی کل کشور، تحقیقاتی که مجلس شورای اسلامی در چارچوب اختیار تحقیق و تفحص خود یا از طریق کمیسیون اصل نود قانون اساسی انجام می‌دهد، تحقیقات دیوان محاسبات کشور و تحقیقات سازمان حسابرسی از این مقوله هستند. ذیلاً در خصوص هر یک از تحقیقات توضیحاتی داده می‌شود.

---

۱. دکتر محمد آشوری، آیین دادرسی کیفری، جلد دوم، انتشارت سمت،۱۳۸۳، ص ۱۰.

۲. همان، ص ۲۰.

۳. همان، ص ۲۲.

۱. تحقیقات سازمان بازرسی کل کشور

اصل ۱۷٤ قانون اساسی می‌گوید «بر اساس حق نظارت قوهٔ قضائیه نسبت به حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری سازمانی به نام "سازمان بازرسی کل کشور" زیر نظر رئیس قوه قضائیه تشکیل می‌شود. حدود اختیارات و وظایف این سازمان را قانون تعیین می‌کند.» بر این اساس، قانون تأسیس سازمان بازرسی کل کشور در تاریخ ۱۳٦۰/۷/۱۹ تصویب شده است.

از مادهٔ۲ قانون مذکور و اصلاحات بعدی آن چنین استنباط می‌شود که سازمان بازرسی صلاحیت دارد در امور مؤسسات زیر بازرسی کند:

کلیه وزارتخانه‌ها و ادارات، نیروهای نظامی و انتظامی، مؤسسات دولتی، شرکت‌های دولتی، شهرداری‌ها و مؤسسات وابسته، دفاتر اسناد رسمی، مؤسسات عام‌المنفعه (همانند دانشگاه آزاد اسلامی)، نهادهای انقلابی و بنیادها و سازمانهایی که تمام یا قسمتی از سرمایه یا سهام آنان متعلق به دولت است، سازمان‌هایی که دولت به‌نحوی از انحای بر آنها نظارت یا کمک می‌کند، مراجع قضائی و واحدهای تابعهٔ دادگستری، سازمان‌هایی که شمول این قانون نسبت به آنها مستلزم ذکر نام آنها است.

سازمان می‌تواند در کلیه امور مؤسسات مشمول صلاحیت خود بازرسی کند. اما این بازرسی عمدتاً معطوف به بررسی رعایت یا عدم‌رعایت قوانین در مؤسسات عمومی است. مادهٔ ۲ قانون مذکور به‌نحو ضمنی بیان می‌دارد که بازرسی سازمان عموماً در امور زیر می‌باشد:

۱. کشف موارد تخلف و نارسایی‌ها و سوء جریانات اداری و مالی و اعلام آنها به مراجع و مقامات ذی‌صلاح.

۲. بازرسی در ارتباط با آیین‌نامه‌ها و تصویب‌نامه‌ها و بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های صادره از مؤسسات عمومی.

مادهٔ ۲ مصوبهٔ "آیین بازرسی سازمان بازرسی کل کشور" در تعریف بازرسی می‌گوید:

«بازرسی عبارت است از فعالیت‌های منظم و هدف‌دار بر اساس مأموریت قانونی سازمان نسبت به دستگاه‌های مشمول بازرسی از طریق:

۱. بررسی آنچه انجام‌گرفته و آنچه باید انجام می‌گرفت

۲. تجزیه و تحلیل عملکرد گذشته و حال

۳. تشخیص و تعیین موارد اختلاف و انحراف بین وضعیت موجود و وضعیت

مطلـوب و ارزیابی میزان اهمیت آنها، ارائهٔ پیشـنهادهای لازم به‌منظور اصلاح امور و رفع نقائص و بهینه‌کردن رفتار کارکنان و عملکرد دستگاه‌ها و نیز اجرای سیاست‌های تشویق و تنبیه.»

قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور دو نوع بازرسی برای این سازمان در نظر گرفته است:

۱. بازرسـی مسـتمر در قالب برنامه مدون و منظم سـالانه. در این نوع بازرسـی وضعیت کلی، سـاختاری و تشـکیلاتی، نحـوهٔ مدیریت، رفتار کارکنـان و عملکرد دسـتگاه‌های مشمول با توجه به مواد ٦٦ و ٤٦ آیین‌نامهٔ اجرایی قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور حسب مورد، بررسی می‌شود.

۲. بازرسـی‌های فوق‌العاده به دسـتور رهبری یا رئیس قوه قضائیه، به درخواست رئیس‌جمهور یا کمیسـیون اصل ۹۰ قانون اساسـی مجلس شـورای اسلامی یا بنا به تقاضای وزیر یا مسـئول دسـتگاه اجرایی ذی‌ربط و یا هر مـوردی که به نظر رئیس سازمان ضروری تشخیص داده شود.

سـازمان بازرسی کل کشـور با تصویب مصوبه‌ای آیین کار خود را مشخص کرده اسـت.[1] طبق این مصوبه، بازرس یا هیئت بازرسـی برای انجام وظیفهٔ بازرسـی باید قواعد زیر را رعایت کنند:

۱. قبل از شروع بازرسـی، نسبت به مورد بازرسی و شناخت موضوع مأموریت آگاهی‌هـای لازم را به‌دسـت آورند. وی می‌تواند اطلاعات مـورد نیاز را با رعایت اصول و قواعد شناخته‌شـده بـه نحومقتضی از جمله با اسـتفاده از روش‌های زیر جمع‌آوری کند:

۱. مشاهدات

۲. استطلاع از شهود و مطلعین

۳. مطالعه سوابق و پرونده‌های موجود و تهیه مدارک لازم از آنها

٤. کسب نظر کارشناسی

۵. استعلام نظر مسئولان و کارکنان دستگاه مورد بازرسی

بـازرس باید پیش از شـروع بازرسـی، طرح بازرسـی (نظیر تهیهٔ چک لیسـت، رجـوع به سـوابق موجود در سـازمان، مطالعهٔ مقررات حاکم بر دسـتگاه یا موضوع بازرسـی، شناسـایی و تعیین موثق بـرای جمع‌آوری اطلاعات مورد نیاز، آشـنایی با

---

۱. به موجب ماده ۱ این مصوبه، آئین بازرسـی عبارت اسـت از مجموعه ترتیبات و روش‌ها و قواعد موضوعه که بازرس یا هیئت بازرسی در اجرای وظایف محوله می‌باید اتخاذ و رعایت کند.

محیـط مـورد بازرسـی و خصوصیـات طبیعـی و اجتماعـی آن، کسـب اطلاعات اجمالـی از وجـود برنامه‌هـا و طرح‌هـای اجرایـی مرتبط بـا موضـوع مأموریت) تدارک کند.

در حین بازرسـی، بازرس یا هیئت بازرسی می‌تواند اسناد و مدارک و دفاتر مورد لزوم برای انجام امر بازرسی با طبقه‌بندی خیلی‌محرمانه را در محل مأموریت ملاحظه و مطالعه کند.

بازرس در اجرای مأموریت خود از هرگونه پیش‌داوری و القای نظر ممنوع است. کلیه استنتاجات و اظهار نظریات نیز منوط‌به اتمام بازرسی می‌باشد.

افشای مطالب راجع به بازرسی‌های انجام‌شده و اعلامات و مسائلی که به‌نحوی با منافع یا مصالح نظام جمهوری اسـلامی ایران و همچنین با حیثیت و حقوق اشخاص مرتبط باشد ممنوع است.

چنانچه بازرس در حین انجام مأموریت از سوء جریان یا وقوع تخلفی در دستگاه بازرسی‌شونده اطلاع حاصل کند و رسیدگی به آن خارج از موضوع ماموریت او باشد چگونگی امر را با رعایت سلسـله‌مراتب به سازمان اعلام و کسب تکلیف می‌کند. در مورد تبصرهٔ ۲ ماده ۵ اصلاحی قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور بازرس واجد شـرایط، ابتدا امر یا اموری که موضوع اتهام اسـت تعیین، سـپس با توجه به اهمیت جرم و شدت مجازات و دلایل حاصله و احراز بیم تبانی یا فرار متهم و یا از بین‌بردن دلایل و مدارک ضمن رعایت قانون آیین دادرسـی به تفهیم اتهام و صدور قرار تأمین مقتضی اقدام می‌کند.

سرانجام آنکه بازرس باید در تدوین گزارش از جمله به نکات زیر توجه کند:

۱. تجزیه و تحلیل عملکرد دستگاه یا موضوع مورد بازرسی.

۲. اعلام نظر بر حسن جریان امور و یا تعیین موارد اختلاف بین آنچه انجام گرفته و آنچه باید انجام می‌گرفت و بیان اشکالات، معایب و نواقص.

۳. برای تعلیق یک یا چند نفر از کارکنان دستگاه بازرسی‌شونده لازم است جهات علل موجهه درخواست اعم از اینکه مربوط به حسن جریان امور در دستگاه یا انجام بازرسی باشد، تصریح شود.

٤. تشـویق، تقدیـر، ارتقـا، اعطای نشـان و درجه و نظایـر آن و همچنین اعمال سیاسـت‌های تنبیهی در محدوده اختیارات قانونی مسئولان و نیز طرح موضوعات در هیئت‌های رسـیدگی به تخلفات اداری و دادسراهای انتظامی و مراجع قضایی می‌باید مستنداً و مستدلاً مطرح شود.

۲. تحقیق و تفحص مجلس شورای اسلامی

اصل ۷۶ قانون اساسی به‌منظور تضمین منافع جامعه و حقوق و آزادی‌های مردم به مجلس شـورای اسـلامی این صلاحیت را داده اسـت که در تمام امور اداری، قضایی و سیاسی نظارت کند. اصل مذکور مقرر می دارد: «مجلس شورای اسلامی حق تحقیق و تفحص در تمام امور کشور را دارد.»

ماده ۱۹۸ قانون آیین‌نامهٔ داخلی مجلس دربارهٔ نحوهٔ اعمال این صلاحیت می‌گوید: «هرگاه نماینده‌ای تحقیق و تفحص در هر یک از امور کشور را لازم بداند، درخواست خود را کتباً از طریق هیئت رئیسـه مجلس به کمیسیونی که امر مزبور در تخصص آن است تقدیم می‌نماید.»

کمیسیون مربوط مکلف است اطلاعاتی را که در آن زمینه دارد در اختیار وی قرار دهد. چنانچه نمایندهٔ مزبور، اطلاعات ارائه‌شـده را کافی نداند در کمیسـیون حضور می‌یابـد و توضیحات خود را مبنی بر ضرورت انجـام تحقیق و تفحص بیان می‌کند. نظر این کمیسیون به مجلس گزارش می‌شود.

در صورت تصویب تحقیق و تفحص در مجلس شـورای اسلامی، انجام تحقیق و تفحص به همان کمیسیون محول می‌شود.

سـازمان مورد تحقیق و تفحص موظف اسـت کلیهٔ مدارک و اطلاعات مورد نیاز کمیسیون را برای بررسی در اختیار قرار دهد.[۱] همچنین، مسئولان دستگاه مورد تحقیق و تفحص و کلیه دستگاه‌های اجرایی، قضایی و نهادهای انقلاب اسلامی موظف هستند امکانات و تسهیلات مورد نیاز هیئت را فراهم کرده و اطلاعات و مدارک درخواستی هیئت را در اختیارش قرار دهند. در صورت عدم‌همکاری، مسـئولان دستگاه ذی‌ربط متخلف و مجرم محسوب می‌گردند و با شکایت هیئت تحقیق و تفحص، مورد تعقیب قضایی قرار خواهند گرفت.[۲]

کار تحقیـق و تفحـص اصولاً جنبهٔ اطلاعـی دارد و اثر حقوقی فـوری و بدون واسـطه‌ای بر آن مترتب نیسـت. اما به هر حال، مجلس از این طریق قادر خواهد بود اطلاعات ذی‌قیمتی را کسب نماید و در موارد لزوم متوسل به پاره‌ای اقدامات تعقیبی شود.[۳]

---

۱. تبصرهٔ ۱ مادهٔ ۱۹۸ قانون آیین‌نامهٔ داخلی مجلس شورای اسلامی

۲. مادهٔ ۲۰۱ قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی

۳. دکتر سـیدمحمد هاشـمی، حقوق اساسی جمهوری اسـلامی ایران، جلد دوم، حاکمیت و نهادهای سیاسی، چاپ ششم، نشر میزان، ۱۳۸۱، ص ۱۷۵.

اطلاعات، اسناد و مدارکی که به مناسبت اجرای تحقیق و تفحص در اختیار هیئت قـرار می‌گیرد و ارزیابی‌های اولیه هیئت از ایـن اطلاعات و نتایج غیرنهایی تحقیق و تفحص از شمول آزادی اطلاعات خارج هستند. با وجود این، نتیجهٔ تحقیق و تفحص باید به مجلس گزارش شود.

۳. تحقیقات کمیسیون اصل نود قانون اساسی

اصل ۹۰ قانون اساسی می‌گوید:

«هر کس شـکایت از طرز کار مجلس یا قوهٔ مجریه یا قوهٔ قضائیه داشـته باشـد می‌تواند شـکایت خود را کتباً به مجلس شـورای اسلامی عرضه کند. مجلس موظف اسـت به این شکایات رسیدگی کند و پاسـخ کافی دهد و در مواردی که شکایت به قوهٔ مجریه و یا قوهٔ قضائیه مربوط اسـت رسیدگی و پاسخ کافی از آنها بخواهد و در مدت متناسـب نتیجه را اعلام نماید و در موردی که مربوط به عموم باشـد به اطلاع عامه برساند.»

بر اساس مادهٔ ۳۲ آیین‌نامهٔ داخلی مجلس، به‌منظور اجرای اصل ۹۰ قانون اساسی، کمیسیونی به نام کمیسیون اصل نود قانون اساسی تشکیل شده تا طبق قوانین مصوب مربوط به خود، در راستای نظارت بر عملکرد قوای سه‌گانه از جمله قوهٔ مجریه انجام وظیفه کند.

بر اسـاس ماده واحدهٔ قانون اجازهٔ مکاتبه و تحقیق مسـتقیم به کمیسیون اصل ۹۰ با دسـتگاه‌های دولتی ... مصوب ۵۹/۱/۱ «کمیسیون اصل ۹۰ می‌تواند با قوای سه‌گانه جمهوری اسـلامی ایران و تمام وزارتخانه‌ها و ادارات و سازمان‌های وابسته به آنها و بنیادها و نهادهای انقلابی و مؤسسـاتی که به‌نحوی از انحا به یکی از قوای فوق‌الذکر مربوط باشـند، مسـتقیماً مکاتبه یا به آنها مراجعه نماید و برای رسیدگی به شکایات کتبی که از طرف مسئولین مربوطه بدون جواب مانده و یا جواب قانع‌کننده به آنها داده نشـده و رفع مشکلات، توضیح بخواهد و آنها مکلف‌اند در اسرع وقت جواب کافی بدهند.» همچنین طبق تبصرهٔ الحاقی مصوب ٦٤/٢/٥ مسـئولان و مأموران مذکور در ماده واحدهٔ مصوب ۵۹/۱۱/۱ مجلس شورای اسلامی، مکلف‌اند پاسخ کافی و مستند خود را حداکثر ظرف مدت یک‌ماه از تاریخ وصول کتباً به کمیسـیون اصل ۹۰ اعلام دارنـد. تخلف از این قانون جرم محسـوب و متخلف به مجـازات حبس از ۳ ماه تا یکسـال محکوم خواهد شد و موضوع تخلف در مراجع صالحهٔ قضایی با درخواست کمیسـیون قابل‌رسیدگی است و مراجع مذکور موظف‌اند به این‌گونه موارد به‌صورت

فوق‌العاده و خارج از نوبت رسیدگی و بلافاصله پس از ثبوت جرم و صدور حکم، اعمال مجازات کند و مراتب را به کمیسیون مزبور اعلام دارند.

٤. تحقیقات دیوان محاسبات کشور

بر اساس اصل ۵۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، نظارت مجلس بر اجرای بودجه بر عهدهٔ دیوان محاسبات کشور نهاده شده است. اصل مذکور می‌گوید:

«دیوان محاسبات به کلیهٔ حساب‌های وزارتخانه‌ها، مؤسسات، شرکت‌های دولتی و سایر دستگاه‌هائی که به‌نحوی از بودجهٔ کل کشور استفاده می‌کنند به‌ترتیبی که قانون مقرر می‌دارد رسیدگی یا حسابرسی می‌نماید که هیچ هزینه‌ای از اعتبارات مصوب تجاوز نکرده و هر وجهی در محل خود به مصرف رسیده باشد. دیوان محاسبات، حساب‌ها و اسناد و مدارک مربوطه را برابر قانون جمع‌آوری و گزارش تفریغ بودجهٔ هر سال را به انضمام نظرات خود به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌نماید. این گزارش باید در دسترس عموم گذاشته شود.»

مواد ۲ و ٤۲ قانون دیوان محاسبات کشور مؤسساتی را که دیوان می‌تواند نسبت به آنها اعمال صلاحیت کند به صراحت برشمرده‌اند:

طبق تبصرهٔ ماده۲ قانون مذکور، منظور از دستگاه‌ها در این قانون «کلیه وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، مؤسسات، شرکت‌های دولتی و سایر واحدها که به‌نحوی از انحا از بودجهٔ کل کشور استفاده می‌کند و به‌طور کلی هر واحد اجرایی که بر طبق اصول ٤٤ و ٤۵ قانون اساسی مالکیت عمومی بر آنها مترتب بشود می‌باشد.» واحدهایی که شمول مقررات عمومی در مورد آنها مستلزم ذکر نام است نیز مشمول این تعریف هستند.

به موجب مادهٔ٤۲ قانون مزبور نیز «تمام مقامات جمهوری اسلامی ایران و قوای سه‌گانه و سازمان‌ها و ادارات تابعهٔ و کلیه اشخاص و سازمان‌هایی که به‌نحوی از انحاء از بودجهٔ کل کشور استفاده می‌نمایند مکلف به پاسخگویی مستقیم می‌باشند حتی در مواردی که از قانون محاسبات عمومی مستثنی شده باشند.» همچنین برای الزام دستگاه‌های تابع این قانون به پاسخگویی در برابر دیوان مادهٔ ۳۹ دیوان محاسبات کشور مقرر می‌دارد: «دستگاه‌ها مکلف‌اند حساب‌های درآمد و هزینه، صورت‌های مالی اسناد و مدارک مربوط را به‌نحوی که دیوان محاسبات کشور تعیین می‌نماید به دیوان مزبور تحویل نمایند. حسابرسی و رسیدگی آنها به تشخیص دیوان محاسبات کشور در ادارات دیوان یا محل خود آن دستگاه‌ها انجام می‌گیرد.»

دیوان صلاحیت دارد دربارهٔ موضوعات زیر حسابرسی و تحقیق کند:[۱]

۱. حسابرسی یا رسیدگی به کلیه حساب‌های درآمد و هزینه و سایر دریافت‌ها و پرداخت‌ها و نیز صورت‌های مالی دستگاه‌ها از نظر مطابقت با قوانین و مقررات مالی و سایر قوانین مربوط و ضوابط لازم‌الاجرا؛

۲. بررسی وقوع عملیات مالی در دستگاه‌ها به‌منظور اطمینان از حصول و ارسال صحیح و به موقع درآمد و یا انجام هزینه و سایر دریافت‌ها و پرداخت‌ها؛

۳. رسیدگی به موجودی حساب اموال و دارایی‌های دستگاه‌ها؛

٤. بررسی جهت اطمینان از برقراری روش‌ها و دستورالعمل‌های مناسب مالی و کاربرد موثر آنها در جهت نیل به اهداف دستگاه‌های مورد رسیدگی؛

۵. اعلام نظر در خصوص لزوم وجود مرجع کنترل‌کننده داخلی ویا عدم‌کفایت مرجع کنترل‌کننده موجود در دستگاه‌های مورد رسیدگی با توجه به گزارشات حسابرسی‌ها و رسیدگی‌های انجام‌شده جهت حفظ حقوق بیت‌المال؛

٦. رسیدگی به حساب کسری ابواب جمعی و تخلفات مالی و هرگونه اختلاف حساب مأمورین ذی‌ربط دولتی در اجرای قوانین و مقررات به‌ترتیب مقرر در این قانون؛

۷. تجزیه و تحلیل لایحهٔ تفریغ بودجهٔ ارسالی از طرف قوهٔ مجریه بر اساس نتایج حاصل از بررسی‌ها، رسیدگی‌ها و یا حسابرسی‌های انجام‌شده و تهیه و ارائهٔ گزارش حاوی نظرات به مجلس شورای اسلامی؛

۸. علاوه بر موارد فوق، دیوان محاسبات کشور در خصوص موضوعات مرتبط با وظایف دیوان که از طرف مجلس شورای اسلامی حسب مورد به آن ارجاع می‌شود رسیدگی و اظهار نظر می‌نماید (مادهٔ٤١).

در نهایت، برای گسترده‌ساختن قلمرو صلاحیت موضوعی دیوان و رفع هرگونه شبهه در این خصوص مادهٔ٤٢ قانون مزبور تصریح کرده است که دیوان محاسبات کشور برای انجام وظایف خود می‌تواند در تمامی امور مالی کشور تحقیق و تفحص نماید.

۵. تحقیقات سازمان حسابرسی

یکی دیگر از مراجع نظارتی کشور ما سازمان حسابرسی است. قانون تشکیل این سازمان و اساسنامهٔ قانونی آن به‌ترتیب در سال‌های ۱۳٦۲ و ۱۳٦٦ تصویب شده

---

۱. مواد ۲ تا ۸ و مواد ٤١ و ٤٢ قانون دیوان محاسبات کشور

است. طبق این قوانین، سازمان حسابرسی به‌صورت مؤسسه‌ای که دارای شخصیت حقوقی و استقلال مالی است ولی تحت‌نظارت قیمومتی وزارت امور اقتصادی و دارایی قرار دارد و اصطلاحاً به وزارت مذکور وابسته است.

با آنکه وظیفهٔ اصلی این سازمان، نظارت نیست و درواقع کار کارشناسی برای مراجع نظارتی انجام می‌دهد اما نقشی که در کشف تخلفات دارد و به تقویت نظارت مراجع نظارتی می‌انجامد نقش درخور توجهی است.

فصل دوم قانون اساسنامهٔ سازمان حسابرسی به‌طور مفصل به بیان وظایف و اختیارات این سازمان پرداخته است:

مادهٔ ٦ قانون مذکور در یک حکم کلی اعلام می‌کند:

«موضوع سازمان عبارت‌است از تأمین نیازهای اساسی دولت در زمینهٔ حسابرسی و ارائهٔ خدمات مالی لازم به بخش‌های دولتی و تحت‌نظارت دولت و تدوین و تعمیم اصول و ضوابط حسابداری و حسابرسی منطبق با موازین اسلامی و تحقیق و تتبع در روش‌های علمی و عملی به‌منظور اعتلای دانش تخصصی منطبق با نیازهای کشور.»

مادهٔ ۷ قانون اساسنامهٔ سازمان حسابرسی انجام وظایف بازرس قانونی و امور حسابرسی مؤسسات عمومی زیادی را بر عهدهٔ این سازمان قرار داده است.

به‌طور خلاصه، وظیفهٔ حسابرسی و بازرسی قانونی سازمان حسابرسی را می‌توان به شرح زیر دانست:

۱. حسابرسی کلیه مؤسسات دولتی و حسابرسی و بازرسی شرکت‌هایی که صددرصد سرمایهٔ آنها متعلق به دولت، وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی است.

۲. حسابرسی و بازرسی قانونی شرکت‌هایی که بیش از پنجاه درصد سرمایهٔ آنها متعلق به وزارتخانه‌ها، مؤسسات و یا شرکت‌های دولتی باشد به تشخیص وزارت امور اقتصادی و دارایی.

۳. حسابرسی و بازرسی قانونی نهادهای انقلاب اسلامی در صورت تصویب مجمع یا بالاترین رکن آنها و سایر دستگاه‌هایی که توسط مدیریت منتخب دولت اداره می‌شوند.

٤. حسابرسی و بازرسی قانونی شرکت‌های فرعی بانک‌ها، مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و نهادهای انقلاب اسلامی و سایر دستگاه‌هایی که توسط مدیریت منتخب دولت اداره می‌شوند در صورت تصویب مجمع عمومی آنها.

۵. حسابرسی طرح‌های تملک دارایی‌های ثابت و سایر قراردادهای ایجاد دارایی

ثابت (از قبیل بیع متقابل) مورد اجرا در دستگاه‌های بندهای (الف) و (ب) فوق.

٦. حسابرسی عملیاتی آن دسته از شرکت‌ها و طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای تحت‌رسیدگی سازمان که دارای اهمیت، حساسیت و یا حجم بالای عملیات هستند برحسب ارجاع وزیر امور اقتصادی و دارایی. علاوه بر موارد مذکور، سازمان می‌تواند حسابرسی عملیاتی شرکت‌هایی را که به‌صورت اختیاری متقاضی حسابرسی عملیاتی هستند، متناسب با ظرفیت خالی و امکانات موجود، انجام دهد.

۷. سایر موارد ارجاعی توسط وزیر امور اقتصادی و دارایی.

۸. .حسابرسی و بازرسی قانونی سایر دستگاه‌ها در حدود امکانات و برنامه‌های اجرایی.

ز) سایر تحقیقات قانونی

علاوه بر موارد فوق، در قوانین و مقررات مختلفی به مجریان قانون یا ناظران حسن اجرای قوانین اجازه داده شده است که در خصوص موضوع یا موضوعاتی دست به تحقیقات بزنند. از این اشخاص غالباً به‌عنوان ضابط خاص نام برده می‌شود. برای مثال، مأموران شهرداری، مأموران وصول عایدات دولت و کشف قاچاق، نیروهای محافظ سازمان میراث فرهنگی، مأموران گارد بنادر و گمرکات، مأموران منابع طبیعی و وزارت کشاورزی، بازرسان کار و کارشناسان بهداشت کار، بازرسان مؤسسهٔ استاندارد و تحقیقات صنعتی، بازرسان وزارت بهداشت و درمان و آموزش پزشکی، مأموران جنگلبانی و مأموران شکاربانی از مهم‌ترین ضابطان خاص هستند[1] که در قوانین مختلف، وظیفهٔ کشف جرم و مجرمان و انجام اقدامات لازم برای حفظ آلات و ادوات و آثار جرم بر عهدهٔ آنها گذاشته شده است. اینان به مناسبت وظیفهٔ خود حق انجام تحقیقاتی را دارند که لزوماً جنبهٔ قضایی ندارند اما ممکن است به پیگرد قضایی منجر شوند.

---

۱. برای آشنایی با فهرست کامل ضابطان خاص و وظایف آنها مراجعه شود به: ضابطین دادگستری، تکالیف و مسئولیت‌ها، معاونت آموزشی و تحقیقات قوهٔ قضائیه، چاپ اول، تهران، ۱۳۸۱.

گفتار چهارم
رایزنی‌های مقامات و اسناد داخلی و ناتمام

در قوانین آزادی اطلاعات عموم کشورها تصریح شده است که مؤسسات عمومی می‌توانند از افشای اطلاعات راجع به برخی رایزنی‌ها، همفکری‌ها، مذاکرات و مشاوره‌هایی که بین مقامات ارشد حکومت صورت می‌گیرد امتناع کنند.

همچنین است در مورد اطلاعاتی که به فرایندهای داخلی تصمیم‌سازی و سیاست‌گذاری در مؤسسات عمومی مربوط می‌شود.

علاوه بر این، در قوانین بسیاری از کشورها، اسنادی که در مؤسسات عمومی برای استفادهٔ داخلی تهیه شده‌اند[1] نظیر اسناد مشروح مذاکرات و صورتجلسه‌ها از شمول حق دسترسی به اطلاعات مستثنا هستند.

مبنا و فلسفهٔ این استثناها آن است که فضای اطمینان خاطر و رک‌گویی برای تبادل نظر بین مقامات حکومت و انجام فعالیت‌های روزانهٔ دولت و ادارات آن تأمین شود. مقوله‌های مذکور، به خاطر مشابهت‌هایی که دارند غالباً تحت یک عنوان مورد بحث قرار می‌گیرند در حالی که تفاوت‌هایی بین آنها وجود دارد. صرف‌نظر از تفاوت‌هایی که به آنها اشاره خواهیم کرد مشروعیت این استثناها نیز محل بحث است: آیا وجود چنین استثناهایی لازم و مفید است؟ ذیلاً به بررسی پاسخ‌های موافقان و مخالفان می‌پردازیم.

---

1. Documents For internal use

بند اول: حمایت از رایزنی‌های مقامات

الف) دلایل موافقان

فراهم‌ساختن فضای لازم برای تأمل[1]، رایزنی[2] و همفکری بی‌پرده بین مسئولان و مقامات حکومت و ایجاد شرایط لازم برای دولت و ادارات آن جهت تدبّر و تأمل قبل از تصمیم‌گیری یکی از مناقشه‌برانگیزترین موضوعات آزادی اطلاعات است.

موافقان با وجود چنین فضایی استدلال می‌کنند که حکومت نیازمند یک فضای محرمانه است تا اطلاعات و اسناد خود را پیش‌از آنکه در سطح همگانی منتشر شوند با آرامش و امنیت، تنظیم و نهایی کند. هدف از این محرمانگی، حمایت از کیفیت کار و تعامل بین مسئولان و اجتناب از اعمال نفوذها و فشارهای زودهنگام بر آنهاست.[3]

بـه اعتقاد طرفداران این عقیده، باید به هیئت وزیران، هر یک از وزرا و مقامات و مسئولان حکومتی این امکان و اجازه داده شود که «به‌گونه‌ای که تصور نمی‌شود فکر کنند.» یعنی برخی از مسائل و مشکلات را به‌صورت خصوصی و کاملاً بی‌پرده مورد بحث و مداقه قرار دهند و پیشنهادهای مختلف و جایگزین با پیشنهادهای موجود را مطرح کنند و مادام‌که تصمیم و راه‌حل آنها کاملاً شکل‌نگرفته و نامعین و غیر نهایی است از افشای آن خودداری کنند. این امر به اشخاصی که در بدنهٔ حکومت هستند امکان می‌دهد بدون واهمه، از عقاید همقطاران و همکاران خود انتقاد کرده و نظرات یا راه‌حل‌های پیشنهادی آنها را نقد و تعدیل کنند به‌ویژه اگر بدانند انتقادات آنها به بیرون از جلسه درز نخواهد کرد.

علاوه براین، همواره تأکید می‌شود که حکومت باید یک زبان داشته باشد نه چند زبان.[4] به دیگر سخن، حکومت باید در قبال مسائل و مشکلات جامعه، موضع و جبههٔ واحدی داشته باشد. عقیده بر آن است که فضای محرمانه این امکان را فراهم می‌سازد که دیدگاه‌ها و نظرهای مختلف مسئولان در جلسات خصوصی آنها بحث شود و پس از تفاهم بین آنها، راه‌حل و تصمیم پیشنهادی با تعابیر نسبتاً یکسان به مردم اطلاع‌رسانی شود. وجود زبان‌های مختلف در دولت، به امنیت حقوقی، آسیب می‌زند؛ نشان‌دهندهٔ آن است که دولت دچار آشفتگی درونی است و تابعان قوانین و مقررات و تصمیمات عمومی را در اجرای آنها منفعل می‌سازد. برای مثال، اگر دولت

---

1. Space to think
2. Delibration
3. Achim Berge; op. cit., Para.3.7.6.2, P.35.
4. Maurice Frankel; op.cit., P.8.

تصمیمی را با اکثریت آرای بسیار پایین اتخاذ کند اعلام این امر که نزدیک به نصف هیئت‌وزیران با این تصمیم مخالف بوده‌اند اعتقاد مجریان آن تصمیم را به اجرای جدی آن، متزلزل می‌سازد.

بر این اساس، اطلاعات راجع به رایزنی‌های مقامات در برخی کشورها از جمله استرالیا، کانادا، آفریقای جنوبی، اوگاندا، دانمارک، یونان، ایسلند، هلند، نروژ و پرتغال صریحاً از شمول قانون آزادی اطلاعات استثنا شده‌اند. قانون ایرلند، فرایندهای مشورتی مؤسسات و مقامات عمومی را در زمرهٔ استثناهای حق دسترسی به اطلاعات آورده است. نظرها و مشاوره‌ها غیرقابل افشا هستند مشروط بر آنکه افشای آنها با نفع عمومی مغایرت داشته باشد.[1] به موجب قانون آزادی اطلاعات انگلستان نیز تقریباً همهٔ اطلاعات راجع به شکل‌گیری تصمیمات و سیاست‌های حکومت از شمول قانون مذکور استثنا هستند مگر آنکه نفع عمومی حاصل از افشا بر نفع حاصل از عدم‌افشا برتری داشته باشد.[2]

در برخی کشورها نیز مشروح مذاکرات کابینه ذیل عنوان "اسناد داخلی"[3] یا "اسناد در حال تهیه"[4] یا "مشورت‌های پیش از تصمیم"[5] یا "سیاست‌های در حال تنظیم"[6] قرارگرفته و از شمول قانون آزادی اطلاعات خارج شده است.

ب) دلایل مخالفان

برخی اندیشمندان و نظام‌های حقوقی معتقدند که اطلاعات راجع به رایزنی‌های مقامات نباید از شمول قانون آزادی اطلاعات استثنا شود. به نظر اینان، استثناهای حق دسترسی به اطلاعات برای برآورده ساختن هدف‌های موافقان کافی است و شناسایی چنین استثنایی ضرورت ندارد. ادعای اینکه محرمانگی فضای فکری دولت و ادارات آن، به افزایش کیفیت ادارهٔ امور منجر می‌شود با یک ایراد اساسی مواجه است و آن تقلیل مشارکت شهروندان است. توضیح بیشتر آنکه مشارکت شهروندان در همان لحظه‌های اول تصمیم‌گیری و به عبارت بهتر در مرحلهٔ تصمیم‌سازی، بیشتر

---

1. Freedom of Information Act 1997 [Ireland], Section 20(1).
2. Freedom of Information Act 2000,Section 35 (1)(a).
3. internal documents
4. documents in preparation
5. predecisional advice
6. policies under development

از محرمانگـــی مـــورد نظر موافقان، به تصمیم‌گیری‌های بهتـــر دولت و افزایش کیفیت ادارهٔ امور کمک می‌کند. این مشـــارکت سبب می‌شود نظرها و پیشنهادهای مختلف به دولت ارائه شود و مقامات حکومتی را در تصمیم‌گیری‌های خود یاری دهد. همچنین عدم‌محرمانگی و مشارکت‌دادن مردم در هنگام اتخاذ تصمیمات به کارآمدی نیز منجر می‌شـــود. زیرا دولت از همان ابتدا با عقایدی که در مخالفت با تصمیم یا طرح مورد نظر او ارائه شـــده‌اند یا خواهند شـــد آگاه می‌شود و از همان زمان واکنش‌های آتی را پیش‌بینی کرده و راه‌حل‌های مناسب را آماده می‌کند.[1]

به اعتقاد مخالفان، شـــفافیت، آثاری به مراتب بهتر از اســـرارگرایی دارد. شـــفافیت می‌توانـــد ضعف تصمیم‌گیری‌های حکومتی را آشـــکار ســـازد و خطاهای تصمیمات غلط را پیش از آن که منجر به ورود خســـارات عظیم شوند اصلاح کند. دغدغهٔ اینکه مشروح مذاکرات مسئولان و مقامات به اطلاع عمومی خواهد رسید سبب می‌شود که آنها در تحلیل‌ها و تصمیم‌های خود مصمم‌تر باشند و پیش از اتخاذ تصمیم، در مورد آثار و نتایج آن، به حد کفایت تأمل کنند. همچنین شفافیت می‌تواند به افزایش اعتماد عمومی به حکومت کمک کرده و به مردم اطمینان خاطر دهد که مســـائل و مشکلات آنها به اندازهٔ کافی مورد بررســـی و مداقه قرار می‌گیرد و تصمیمات در یک فرایند و نه به‌صورت آنی، اتخاذ می‌شوند.[2]

بر این اســـاس، در برخی کشـــورها، قانون یا ادادگاه‌ها، انتشـــار مشروح مذاکرات کابینـــه را الزامی دانســـته‌اند. برای مثال، در نیوزلند به موجـــب قانون آزادی اطلاعات مصوب ۱۹۸۲، اســـناد کابینه باید همانند ســـایر اسناد از طریق اینترنت یا سایر وسایل منتشـــر شـــوند. در هنـــد به موجب مـــادهٔ ۸ قانـــون آزادی اطلاعات مصـــوب ۲۰۰۵، تصمیمـــات هیئـــت وزیران و دلایـــل آنها و امری کـــه بر اســـاس آن تصمیات اتخاذ می‌شـــوند باید پس از اخذ تصمیم و اتمام امر[3]، منتشـــر شـــوند. طبق قانون ژاپن نیز "واحدهای کابینه و واحدهای تحت‌صلاحیت آن که به‌موجب قانون ایجاد شـــده‌اند" باید اســـناد اداری خود را منتشر کنند. در بلغارستان، دستورجلسات و خلاصه‌جلسات و تصمیمـــات هیئت وزیران از ســـال ۲۰۰۵ در وب‌ســـایت هیئت مذکـــور قرار داده می‌شـــود. در آمریکا، دفتر اجرایی رئیس‌جمهور مشـــمول قانون آزادی اطلاعات است

1. Achim Berge; op. cit. .

2. Maurice Frankel; op. cit. .

3. the material on the basis of which the decisions were taken shall be made public after the decision has been taken, and the matter is complete

امـا رئیس‌جمهور، کارکنان مسـتقیم او و واحدهایی که در دفتر اجرایی رئیس‌جمهور قرار دارند و مأموریت آنها محدود به مشـاوره‌دادن به رئیس‌جمهور است نظیر معاون اول، مشـاور امنیت ملی، شـورای امنیت ملی و مشـاور کاخ سـفید، از شمول قانون استثنا هستند.

پـس از بررسـی نظرهای موافقـان و مخالفان این اسـتثنا، در خصوص غیرعلنی سـاختن مذاکرات و گفت‌وگوهای مقامات همانطور که برخی صاحب‌نظران گفته‌اند بایـد با توجه به چند نکتهٔ اساسـی، بین دو نفع متعارض یعنـی محرمانگی مذاکرات و شـفافیت، سـازش ایجاد کرد: نکتهٔ اول آن اسـت که مستثناکردن اسـناد مقدماتی به معنای فراهم‌سـاختن فضای محرمانگی برای مذاکرات در لحظه‌های اولیه اسـت. بنابرایـن، نیازی به اسـتثنای جدید نیسـت. نکتـهٔ دوم آنکه، گاهی اسـتثنای دیگری می‌تواند برای برآورده‌سـاختن این هدف مناسـب باشند که در این صورت استفاده از آن بهتر است. سوم آنکه، بین نفس جلسات و نشست‌ها و اسنادی که در آن جلسات تولید می‌شـود تفاوت وجـود دارد. بدین‌صورت که ممکن اسـت جلسـه محرمانه باشـد ولی سـندی که در آن تولید می‌شود محرمانه نباشـد. این سخن بدین‌معناست کـه امکانات و فـروض مختلفی برای حمایـت از محرمانگی مذاکـرات وجود دارد بدون آن که پیش‌بینی اسـتثنای جدید مورد نیاز باشـد.[1] از ایـن‌رو، با توجه به نکات مذکـور، محرمانگی مذاکرات، عملاً نمی‌تواند اسـتثنای موسّـعی بر آزادی اطلاعات وارد کند.

قانون انتشـار و دسترسـی آزاد به اطلاعات، حکمی در ایـن خصوص پیش‌بینی نکرده اسـت. اما در آیین‌نامه‌های داخلی برخی مراجع تصمیم‌گیر کشور نظیر شورای عالی انقلاب فرهنگی به خلاف این امر تصریح شده است.[2]

1. *Ibid.*

۲. مادهٔ٦ آئین‌نامهٔ داخلی شـورای عالی انقلاب فرهنگی مصوب ۲۰/۲/۱۳۸۸ می‌گوید: «اوراق و اسـناد کتبی، الکترونیکی، صوتی و تصویری و مشروح مذاکرات شورای عالی دارای طبقه‌بندی حفاظتی است و مرجع طبقه‌بندی آن، دبیرخانه شـورای عالی اسـت. بهره‌بـرداری از موارد فوق برای اعضای شـورا در صورت ضـرورت بـا هماهنگـی دبیرخانه و تکثیر و خـروج آنها نیز با مجوز دبیر شـورای عالی بلامانع اسـت. تبصرهٔ۱ـ خلاصه صورتجلسـهٔ مذاکرات و مصوبات هر جلسـه شـورای عالی به صورت محرمانه برای کلیه اعضای شورا به‌گونه‌ای که حداکثر تا یک هفته پس از جلسه به‌دست اعضا برسد، ارسال می‌شود. در صورتی‌که هر یک از اعضا در خلاصه مشـروح مذاکرات، مطلبی برخلاف اظهارنظراتشان ثبت شده باشد می‌توانند نسـبت به همان مورد در جلسـهٔ رسمی تذکر داده تا بعداً اصلاح شـود. تبصرهٔ۲ـ کلیه جلسات شـورای عالی ضبط صوتی و تصویری شده و نوارهای مزبور حفظ می‌شود تا عنداللزوم مورد بهره‌برداری قرار گیرد. تبصرهٔ۳ـ مرکز اسـناد دبیرخانهٔ مسئولیت نگهداری و حفاظت از کلیه اسناد و مدارک مذکور در مادهٔ فوق را به‌عهده دارد.»

بند دوم: دسترسی به اسناد داخلی و تصمیمات ناتمام

همانطور که اشـاره شـد در قوانین بسیاری از کشـورها، اسنادی که در مؤسسات عمومی برای استفاده داخلی تهیه می‌شوند از شمول حق دسترسی به اطلاعات مستثنی هستند. ذیلاً مفهوم این استثنا و دلایل موافقان و مخالفان آن بررسی می‌شود:

الف) مفهوم استثنا

منظور از اسـناد داخلی، انواع اسـنادی اسـت که به‌صورت دست‌نوشته یا تایپ‌شده، در قالب‌ها و تشـریفات اداری یا بدون هرگونه تشریفات اداری، تهیه شده و به‌منظور ارجاع موضوع در درون مؤسسات عمومی، کمک به تصمیم‌گیری، ارائهٔ نظر و مشورت و همفکـری دربارهٔ امری خاص، توصیه در مورد چیـزی یا انتقاد از امری، در اختیار مؤسسات عمومی قرار دارند.

منظـور از تصمیمـات ناتمـام نیز کلیـه پرونده‌ها، پیش‌نویس‌هـای تصمیمات و دسـتورات و احکام اداری، گزارش‌ها، ارزیابی‌ها و حسابرسی‌ها و گزینش‌ها که هنوز در مورد آنها تصمیم قطعی و نهایی اتخاذ نشده است.

ب) دلایل موافقان و مخالفان

دلیل این اسـتثنا آن اسـت که از یک سو، تنها اسناد مشمول آزادی اطلاعات هستند و اسـناد مذکور هنوز اسناد به مفهوم دقیق کلمه نیستند؛ از سوی دیگر، همواره محتمل اسـت که مؤسسـات عمومی پیش از نهایی‌شدن این اسـناد، تغییراتی در آنها بدهند. انتشـار زودهنگام این اسناد ممکن است ابتکار و آزادی عمل مؤسسات عمومی را در اعمال تغییرات مورد نظر، از آنها سـلب کند و آنهـا را قبل‌از آنکه تصمیم‌گیری کرده باشند در معرض مؤاخذه و انتقاد قرار دهد. همچنین، گفته می‌شود که مدیریت ادارات دولتی با آزادی عمل مسئولان این ادارات در تعیین فرایندهای داخلی تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری ملازمه دارد و به دیگر سخن، برخی اسناد صرفاً استفاده داخلی دارند و لزومی ندارد که به‌طور عمومی در دسترس قرار گیرند.

علاوه بر این، برخی معتقدند که مقولهٔ دیگری از اسناد و اطلاعات که به مذاکرات[1] و گفت‌وگوهای بین مقامات و مؤسسات عمومی مربوط می‌شوند باید از شمول آزادی اطلاعات اسـتثنا شوند. تنها دولت سوئد با این استثنا مخالف است و مستثناکردن اسناد مقدماتـی را بـرای برآورده‌کردن این هـدف کافی می‌داند. به اعتقـاد این دولت، وضع

1. Confidentiality of deliberations

محدودیت بر مذاکرات و گفت‌وگوها به معنای مضاعف‌ساختن محرمانگی اسناد کاری و مقدماتی است.[۱]

در فرانسه، اسناد ناقص یا در مرحلهٔ تهیه (مقدماتی) از شمول حق دسترسی شهروندان خارج هستند اما به محض اینکه بر مبنای این اسناد تصمیمی اتخاذ شود آنها نیز باید به همراه تصمیم در دسترس همگانی قرار گیرند. همچنین اطلاعاتی که افشای آنها ممکن است به محرمانگی مذاکرات حکومت صدمه بزند، غیرقابل دسترس هستند. درواقع، این استثناها از مقولهٔ استثناهای طبقه‌ای هستند.[۲]

قانون هلند با پیش‌بینی یک استثنای امری (غیرتخییری) افشای نظرات شخصی در مورد یک سیاست را که در اسناد تنظیم‌شده در خلال مشاوره‌های داخلی درج شده، ممنوع کرده است. باوجود این، در صورتی که منافع حکومت کارآمد دمکراتیک ایجاب کند، می‌توان نظرات مذکور را منتشر ساخت مشروط بر اینکه رد پای هیچ فرد خاصی به‌عنوان ارائه‌دهندهٔ آن نظرات مشخص نباشد.[۳]

برخی دیگر از قوانین تا زمانی از مطالب داخلی حمایت می‌کنند که تصمیم نهایی بر مبنای آنها اتخاذ شود. قانون سوئد چنین وضعی دارد.[۴] قانون پرتغال نیز مقرر کرده است که هر زمان تصمیم نهایی اتخاذ شود اسناد مقدماتی آن قابل‌دسترس خواهد بود و اگر تصمیم تا یک سال اتخاذ نشود اسناد مذکور بدون تصمیم نهایی نیز قابل‌دسترس خواهند بود.[۵]

در مقابل، مخالفان استثنای مذکور، بر منافع شفافیت تأکید دارند و این منافع را در مقایسه با منافع ناشی از محرمانگی اسناد داخلی بیشتر می‌دانند.

با توجه به اینکه هم استدلال‌های موافقان و هم استدلال‌های مخالفان از استحکام لازم برخوردار است برخی صاحبنظران آزادی اطلاعات معتقدند که برای داوری بین دو نظر فوق باید به کیفیت پیش‌بینی این استثنا در قانون توجه شود. اگر چنین استثنایی در قالب یک قاعده یا عبارت کلی نامتعین و مبهم در قانون گنجانده شود مطمئناً هزینه‌های آن از منافعش بیشتر خواهد شد. بنابراین، بهتر است بین اسناد به مفهوم اخص و اطلاعات به مفهوم اعم تمایز قائل شده و در مورد اسناد، از میان دو

1. Maurice Frankel;Op.cit., Para.3.7.7, P.37.

2. *Ibid*; Article 6.

3. Act of 31 October 1991 Containing Regulations Concerning Public Access to Government Information, Section 11.

4. Freedom of the Press Act, Chapter 2, Article 7 and 9.

5. Law 65/93 on Access to Administrative Documents, Article 7 (4).

اصطلاح "اســناد مقدماتی" و "اسنادی که برای استفادهٔ داخلی" تهیه شده‌اند، اصطلاح اولــی را بر دومی ترجیــح داد. قاعده‌ایی که قانون ســوئد از آن پیروی کرده اســت. مزیت چنین تدبیری آن اســت که وضعیت‌های متفاوتی را در برمی‌گیرد و اســتثنا را هم به‌لحاظ قلمرو شــمول محدود می‌کند و هم از نظر مفهوم و معنا واضح و روشــن می‌ســازد. اصطلاح "اســناد مقدماتی"[1] به خود اسناد مربوط می‌شود و درواقع، وصف ســند است در حالی که اصطلاح "اســتفادهٔ داخلی"[2] به نوع استفاده برمی‌گردد که در مقایســه با اصطلاح اول بســیار مبهم، نسبی و قابل‌تفسیر اســت. بر این‌اساس، اسناد مقدماتی، وصف مقدماتی خود را از دست خواهند داد اگر از قلمرو کنترل تولیدکنندهٔ خود خارج شــوند و برای مثال از وزارتخانه‌ای به وزارت‌خانه دیگر ارسال شوند. لذا دولت و ادارات آن شــانس زیادی برای پنهان و محرمانه‌نگهداشــتن اســناد مقدماتی نخواهند داشــت.[3] به‌عبارت دیگر، اســناد مقدماتی، بالأخره، از حالت مقدماتی خارج می‌شــوند و همراه با تصمیم نهایی و به‌عنوان پشــتوانه توجیهی آن قابل‌دسترس قرار می‌گیرند اما اسنادی که به بهانهٔ استفاده داخلی غیرقابل‌دسترس اعلام می‌شوند ممکن است برای همیشه این وصف خود را حفظ کنند.

1. Preparatory documents

2. Internal use

3. Maurice Frankel;Op.cit., P.36.

گفتار پنجم

حریم خصوصی

یکی دیگر از استثناهای حق دسترسی به اطلاعات، حریم خصوصی است. به‌موجب این استثنا، مؤسسات عمومی و خصوصی باید از افشا و ارائهٔ اطلاعاتی که زیرعنوان حریم خصوصی قرار می‌گیرند امتناع کنند. مادهٔ ١٤ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات می‌گوید:

«چنانچه اطلاعات درخواست‌شـــده مربوط به حریم خصوصی اشخاص باشد و یا در زمرهٔ اطلاعاتی باشـــد که با نقض احکام مربوط به حریم خصوصی تحصیل شـــده است، درخواست دسترسی باید رد شود.»

مادهٔ ١٥ قانون مذکور نیز دسترسی عمومی به "اطلاعات شخصی" افراد را ممنوع کرده است.

با توجه به اینکه شناســـایی تعارض‌های احتمالی بین حریم خصوصی و حق دسترســـی به اطلاعات به مشخص‌شدن مفهوم و قلمرو حریم خصوصی بستگی دارد در این گفتار، ابتدا مفهوم حریم خصوصی و ضرورت حمایت از آن، سپس تعارض‌های حق دسترسی به اطلاعات و حق حریم خصوصی و راهکارهای مربوط و ســـرانجام، حمایت از داده‌های شـــخصی در برابر حق دسترسی به اطلاعات به‌عنوان یکی از حوزه‌های مهم تعارض، مطالعه می‌شود.

بند اول: مفهوم و مبانی حمایت از حریم خصوصی

الف) مفهوم و مصادیق حریم خصوصی

برای شـــناخت مفهوم حریم خصوصی، نخست تعریف آن و سپس، مصادیق مهم آن توضیح داده می‌شود.

اصطلاح حریم خصوصی، در قوانین برخی کشورها به‌کار رفته است بدون آنکه تعریف مفهومی خاصی از آن ارائه شود. نهایت اینکه، قوانین تنها به برخی مصادیق حریم خصوصی توجه کرده‌اند. از این‌رو، رویهٔ قضایی بیشترین نقش را در تعریف و شناسایی مصادیق و قلمرو حمایت از حریم خصوصی بازی کرده است. برای مثال، مادهٔ ۹ قانون مدنی فرانسه می‌گوید: «هر شـــخصی حق دارد که زندگی شخصی‌اش محترم شمرده شود.» دادگاه‌های فرانسه بر اساس این ماده، احکامی زیادی را صادر کرده و حدود و ثغور زندگی شخصی را تعیین کرده‌اند. با وجود این، تعاریف زیادی ازحریم خصوصی از سوی اندیشمندان ارائه شده است.[۱]

پیش از تبیین این تعاریف، تذکر این نکته لازم است که در زبان فارسی، اصطلاح "حریم خصوصی" یا "حق خلوت" منجر به این سوء برداشت شده است که چیزی یا امـــری در قلمـــرو حریم خصوصی قرار می‌گیرد که در حریم یا خلوت و دور از انظار و آگاهی دیگران واقع شـــده باشد. در حالی‌که اصطلاح حریم خصوصی در زبان‌های دیگر، به معنی خصوصی یا شخصی‌بودن است نه در حریم یا خلوت‌بودن. از این‌رو، اصطلاح فرانســـوی "زندگی شـــخصی" گویاتر از اصطلاح "حریم خصوصی" به نظر می‌رســـد. امری را که در خیابان یا در یک مکان عمومی صورت می‌گیرد و داخل در حریم خصوصی است به‌سختی می‌توان در مقولهٔ حریم یا خلوت قرار داد اما قراردادن آن در قلمرو زندگی شـــخصی آسان است. بنابراین، اصطلاح حریم خصوصی نباید به معنای وجود موضوعات یا امور پنهانی دانســـته شـــود بلکه موضوعات و اموری را که در علن واقع می‌شوند نیز دربرمی‌گیرد.

در نبـــود تعریف قانونی، می‌توان گفت که حریم خصوصی قلمروی از زندگی هر فرد است که دیگران، به‌دلیل عدم‌رضایت نوعی یا شخصی آن فرد، نباید وی را در آن قلمرو مورد تعرض قرار دهند.

در این تعریف نکات زیر قابل‌توجه هستند:

اول اینکه حریم خصوصی خاص انســـان‌ها است و اشخاص حقوقی از این حریم برخـــوردار نیســـتند. دوم اینکه، رضایـــت نقش کلیدی در خصوصی محسوب‌شـــدن حریم‌ها دارد سوم اینکه، منظور از دیگران هر فردی است که انسان او را غریبه بداند اعم از دولت یا هر فرد دیگر، چهارم اینکه، سه ضابطه برای شناسایی مصادیق مشمول این حریم وجود دارد:

---

۱. برای مطالعهٔ تفصیلی دربارهٔ این شرایط رجوع شود به: باقر انصاری؛ حقوق حریم خصوصی، تهران، سمت، چاپ اول، ۱۳۸٦.

ضابطهٔ نوعی، یعنی اینکه برخی جنبه‌های زندگی نوع انسان صرف‌نظر از جامعه و محیطی که او در آن زندگی می کند به‌طور ذاتی و فطری خصوصی محسوب می‌شود.

منظور از ضابطهٔ عرفی این است که عرف برخی جوامع و اجتماعات ممکن است امری را خصوصی بداند. عرف ممکن است قلمرو بسیار گسترده (عرف جوامع اسلامی در مقایسه با عرف جوامع غربی) یا محدود (عرف جوامع شهری یک کشور با عرف جوامع روستایی همان کشور) داشته باشد.

ضابطهٔ شخصی که به موجب آن، انسان‌ها می‌توانند برخی جنبه‌های زندگی خود را که نوعاً یا عرفاً از شمول حریم خصوصی خارج است جزء مسائل شخصی و داخل در قلمرو حریم خصوصی خود اعلام کنند.

اثر عملی ضوابط مذکور آن است که ورود به قلمرویی از زندگی افراد که نوعاً یا عرفاً خصوصی شناخته می‌شود نقض حریم خصوصی است، مگر آنکه مرتکب اثبات کند مدعی نقض حریم به‌نحو ضمنی یا صریح از حریمش عدول کرده است. اما شخصی که بر مبنای ضابطهٔ شخصی مدعی نقض حریم خصوصی است باید خصوصی‌بودن حریم ادعایی و نامشروع‌بودن ورود دیگری به آن را اثبات و توجیه کند.

ممکن است این پرسش مطرح شود که افراد تا چه اندازه در تعیین قلمرو حریم خصوصی، آزاد هستند؟ آیا هر کسی می‌تواند هر امری را خصوصی قلمداد کند؟

پاسخ به این پرسش نقش زیادی در تعیین قلمرو حق دسترسی به اطلاعات دارد و از مهم‌ترین نقاط تعارض بین حریم خصوصی و حق دسترسی به اطلاعات محسوب می‌شود.

در پاسخ به این پرسش می‌توان گفت ادعای خصوصی‌بودن یک امر در صورتی قابل‌پذیرش است که با توجه به برخی معیارها، متعارف و مشروع[1] باشد. در غیر این‌صورت، ادعای حریم خصوصی یک فرد ممکن است یا کاملاً مردود شناخته شود یا در قلمروی محدوتر از آنچه ادعا می‌کند پذیرفته شود. معیارهایی که برای احراز متعارف و مشروع‌بودن ادعای افراد نسبت به حریم خصوصی به‌کار می‌روند و دایرهٔ انتظار آنها از حریم خصوصی را ترسیم می‌کنند عبارت‌اند از:[2]

الف) عمومی یا خصوصی‌بودن مکانی که اطلاعات خصوصی در آنجا قرار دارد

---

1. Reasonable expectation of privacy

۲. باقر انصاری؛ حقوق حریم خصوصی، ص ۳۸- ۲۳.

ب) عادی یا حساس‌بودن موضوع اطلاعات
ج) استفادهٔ مورد نظر از اطلاعات خصوصی
د) وسایل و روش‌های جمع‌آوری اطلاعات خصوصی
ه) وضعیت یا موقعیت مدعی نقض حریم خصوصی
و) رضایت یا مخالفت فرد با نقض حریم خصوصی‌اش
ز) وجود یا نبود رابطه بین مدعی حریم خصوصی و نقض‌کنندهٔ آن
ح) وجود یا نبود حکم قانونی برای نقض حریم خصوصی

با توجه به اینکه ضوابط فوق، تشخیص مصادیق حریم خصوصی را تا حد زیادی با نسبیت مواجه می‌سازد حریم خصوصی عمدتاً در زمرهٔ استثناهای تخییری حق دسترسی به اطلاعات محسوب می‌شود. یعنی اگر مؤسسه عمومی تشخیص دهد افشای اطلاعات درخواستی به حریم خصوصی یک یا چند فرد آسیب می‌زند باید از افشا خودداری کرده، درغیر این‌صورت، اطلاعات درخواستی را ارائه کند.

حریم خصوصی در حوزه‌های مختلف زندگی اشخاص اهمیت پیدا می‌کند. مطالعهٔ تطبیقی نشان می‌دهد که در کشورهای مختلف جهان، برخی موضوعات از نظر حساسیت به حمایت‌های حریم خصوصی از اهمیت خاصی برخوردار بوده و احکام قانونی خاصی در مورد آنها لازم است. این حوزه‌ها عبارت‌اند از: حریم جسمی و روانی (بازرسی و تفتیش بدنی، بیومتریکس، تفتیش عقیده، دروغ‌سنجی، تست‌های شخصیت و ...)، حریم منزل و زندگی خانوادگی، حریم خودرو و سایر وسایل نقلیه، حریم خصوصی در محیط کار، حریم خصوصی در اماکن عمومی (خیابان و پارک و مدرسه و دادگاه و اماکن ارائهٔ خدمات عمومی)، داده‌های شخصی از جمله داده‌های ژنتیک، مالی و راجع به سلامت، ارتباطات خصوصی (تلفن، پست، اینترنت و شبکه‌های اجتماعی)، حق بر تصویر (تصویر خود یا اموال)، حریم جغرافیایی به‌ویژه حمایت در برابر موقعیت‌یابی مکانی، حق بر آرامش فکری (پیام‌های ناخواسته، مجبوربودن به مشاهدهٔ تبلیغات و دیدن پیام‌ها، معرفی خود به دیگرن) و حریم املاک شخصی.

آزادی اطلاعات در معنای عام خود با بسیاری از حوزه‌های مذکور در تعارض قرار می‌گیرد. اما در معنای خاص یعنی به‌عنوان حق دسترسی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی، تنها با برخی از حوزه‌های حریم خصوصی در تعارض قرار می‌گیرد که در بند دوم همین گفتار به آنها اشاره خواهد شد.

ب) مبانی حمایت از حریم خصوصی

دلایـــل و توجیهات مختلفی را که در حمایت از حریم خصوصی وجود دارد می‌توان به‌صورت زیر دسته‌بندی کرد:[۱]

۱. حمایت از آبرو و حیثیت افراد

در اعلامیهٔ جهانی حقوق بشـــر و میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاســـی، حمایت از حق حریم خصوصی و لطمه‌نزدن به آبرو و حیثیت افراد، در یک مادهٔ واحد (مادهٔ ۱۲ اعلامیه و مادهٔ ۱۷ میثاق) و ملازم با یکدیگر ذکر شده‌اند. چرا که در بسیاری از موارد، افشای امور خصوصی افراد، آبرو و حیثیت آنها را به مخاطره می‌اندازد. انسان‌ها غالباً عیب‌هـــا و خطاهای خود را از دیگران پنهان می‌کنند. در بســـیاری از موارد چون این خطاهـــا در عالم خلـــوت و دور از انظار واقع می‌شـــوند (و الّا اصولاً خصوصی تلقی نمی‌شـــوند) و غالباً به امور عمومی و اجتماعی ربط ندارند، انسان‌ها مستحق هستند تا آنها را از اشخاص دیگر پنهان دارند. جامعه نیز غالباً نفع مشروعی در دانستن عیب‌ها و لغزش‌های افراد خود ندارد.

بنابرایـــن، مادام که ضـــرورت مبرم اجتماعـــی ایجاب نکند، باید از افشـــای امور خصوصی و مکتوم افراد امتناع شـــود و حریم خصوصی درصدد است چنین هدفی را برآورده سازد.

۲. حمایت از آزادی و استقلال فردی در برابر همنوعان

حریم خصوصی، فضای لازم برای رشـــد و تکامل شـــخصیت افراد را فراهم می‌آورد. این امکان را برای انســـان‌ها فراهم می‌ســـازد که با تعقیب اهداف و غایات خصوصی، درجـــات مختلفی از صمیمیت را مطابق با میل خود بـــا دیگر همنوعان برقرار کنند و به‌ویژه در عرصهٔ ابراز عواطف و احساســـات، شـــخصیت خود را شـــکوفا سازند. به انســـان‌ها اجازه می‌دهد تـــا در خلوت‌های ذاتی یا قراردادی خود خویشـــتن را مورد محاســـبه قـــرار دهند و دور از چشـــم و گوش و نظارت انســـان‌های دیگر، اصالت و صداقت خود را دست‌کم در مورد خویشتن مورد ارزیابی قرار دهند.

۳. حمایت از آزادی و استقلال فردی

شناســـایی حق حریـــم خصوصی مانع از آن می‌شـــود که اطلاعات راجـــع به زندگی

---

۱. باقر انصاری، همان، صص ۴۰-۵۱.

خصوصی به ابزاری برای در هم‌شکستن آزادی و استقلال انسان‌ها، سلطه‌یافتن بر آنها و استفاده ابزاری از آنها تبدیل شود. با توجه به اینکه افراد جامعه نوعاً اموری را خصوصی قلمداد می‌کنند که نقطه‌ضعف آنها محسوب می‌شود یا با آبرو و حیثیتشان در ارتباط است اگر از این حریم حمایت نشود سبب می‌شود برخی درصدد برآیند با دستیابی به این اطلاعات، فرد یا افرادی را که با افشای این اطلاعات، آبرو و حیثیتشان در خطر می‌افتد تهدید کنند و از آنها برای برآورده‌ساختن امیال و خواسته‌های خود استفاده کنند.

همچنین، حق حریم خصوصی با خودکامگی و استبداد حکومت‌ها تقابل دارد و شناسایی حق حریم خصوصی عمدتاً مستلزم محدودکردن اختیارات حکومت است. زیرا، حق مذکور فضایی برای افراد فراهم می‌آورد که حکومت نه‌تنها از مداخله در مسائل و امور این فضا ممنوع است بلکه باید از مداخلهٔ دیگران نیز در این فضا جلوگیری کند. بنابراین، ماهیت دولت‌های حاکم و اعتقاد یا عدم‌اعتقاد آنها به ضرورت شناسایی چنین حقی اهمیت خاص دارد. نظام‌های سیاسی دموکراتیک، این ضرورت را بهتر و بیشتر از نظام‌های سیاسی بسته و متمرکز، درک می‌کنند. نظام‌های سیاسی که در ذیل نظریهٔ دولت مطلقه هستند، افراد را از "حق بالقوهٔ تعیین سرنوشت خویش" محروم می‌کنند. در حالی‌که یکی از جنبه‌های حریم خصوصی، استقلال عمل و خودمختاری در حوزهٔ خصوصی است.

ج) حمایت از حریم خصوصی در حقوق ایران

حمایت از حریم خصوصی در حقوق اسلامی از قدمت بسیار برخوردار است و مقوله‌های مختلف این حق با مبانی متعدد و محکمی مورد حمایت قرار گرفته است. حریم خصوصی پیش از آنکه در غرب و نظام بین‌المللی حقوق بشر پیش‌بینی شود با تأکید بسیار زیادی در منابع اسلامی مورد توجه واقع شده است. در منابع اسلامی نظیر قرآن، سنت، احکام متعددی در خصوص مقوله‌های مختلف حریم خصوصی وجود دارد. البته، اصطلاح "حریم خصوصی" نه در آیات قرآن و نه در روایات اسلامی استعمال نشده و موضع منابع اسلامی در مواجهه با مقولهٔ حریم خصوصی یک موضع به اصطلاح "تحویل‌گرایانه" است. یعنی از حریم خصوصی، در قالب احاله به حقوق و آزادی‌های دیگر نظیر حق مالکیت، منع تجسس، اصل برائت، ممنوعیت اشاعهٔ فحشا و منکر، منع سب و هجو و نمیمه و غیبت و منع خیانت در امانت حمایت شده است.

در سطح حقوق موضوعه، تا دهۀ ۱۳۸۰، قوانین و مقررات روشنی در حمایت از حریم خصوصی اطلاعات در نظام حقوقی ایران وجود نداشت. پس از ورود فناوری‌های ارتباطی نو به ایران و سوءاستفادۀ برخی اشخاص از این فناوری‌ها برای افشای امور خصوصی افراد و هتک حیثیت آنان، دولت نیز حمایت از حریم خصوصی را مورد توجه بیشتر قرار داد و قوانین و مقرراتی روشن در این‌باره تصویب کرد. در حال‌حاضر، تعابیر مختلفی در حمایت از حریم خصوصی اطلاعات در قوانین و مقررات ایران مشاهده می‌شود. برای مثال، قانون مطبوعات از عبارت "اسرار شخصی"، قانون مجازات اسلامی از عبارت "اسرار مردم"، قانون آزادی اطلاعات از عبارت‌های "داده‌های شخصی" و "حریم خصوصی"، قانون جرایم رایانه‌ای از عبارت "صوت یا تصویر یا فیلم خصوصی یا خانوادگی یا اسرار دیگری" و مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی و مجمع تشخیص مصلحت نظام از عبارت "حریم خصوصی" استفاده کرده‌اند.[۱]

به‌طور خلاصه، حریم خصوصی در قانون اساسی، قانون مجازات اسلامی، قانون نحوۀ مجازات اشخاصی که در امور سمعی و بصری فعالیت‌های غیرمجاز می‌کنند، قانون جرائم رایانه‌ای، قانون مطبوعات، قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، مقررات و ضوابط شبکه‌های اطلاع‌رسانی رایانه‌ای مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی و برخی مصوبات دیگر مورد حمایت قرار گرفته است.

برای مثال، در مواد ٦٠٤ و ٦٤٨ قانون مجازات اسلامی (بخش تعزیرات) می‌توان حمایت ضمنی از داده‌های شخصی را مشاهده کرد. مادۀ ٦٠٤ می‌گوید:

«هر یک از مستخدمین دولتی اعم از قضایی و اداری نوشته‌ها و اوراق و اسنادی را که حسب وظیفه به آنان سپرده شده یا برای انجام وظایفشان به آنها داده شده است، معدوم یا مخفی نماید یا به کسی بدهد که به لحاظ قانون از دادن به آن‌کس ممنوع می‌باشد علاوه بر جبران خسارت وارده، به حبس از سه ماه تا یک سال محکوم خواهد شد.»

طبق مادۀ ٦٤٨ نیز:

«اطبا و جراحان و ماماها و داروفروشان و کلیه کسانی که به مناسبت شغل یا حرفۀ خود محرم اسرار می‌شوند، هرگاه در غیر از موارد قانونی، اسرار مردم را افشا کنند به سه ماه و یک روز تا یک سال حبس و یا به یک میلیون و پانصد هزار تا شش میلیون ریال جزای نقدی محکوم می‌شوند.»

---

۱. باقر انصاری، حقوق رسانه، انتشارات سمت، ۱۳۹۰، ص۱٦۱-۱۵۳.

بند دوم: تعارض‌های حق دسترسی به اطلاعات و حریم خصوصی

اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی را از نظر ارتباط با حریم خصوصی می‌توان به دو دسته کلی تقسیم کرد: اطلاعات مربوط به کارکنان مؤسسات عمومی و اطلاعات مربوط به شهروندان.

الف) تعارض حق دسترسی به اطلاعات و حریم خصوصی کارکنان مؤسسات عمومی

اعمال حق دسترسی به اطلاعات چه در بُعد کنشی و چه در بعد واکنشی آن با حریم خصوصی کارگزاران بخش عمومی تعارض پیدا می‌کند و مؤسسات عمومی را در مقام انتشار اطلاعات کلیدی خود یا در مقام پاسخ به درخواست‌های دسترسی به اطلاعات، با پرسش‌های حریم خصوصی مواجه می‌سازد.

در چنین مواردی، قاعده آن است که برای حمایت از اعتماد عمومی، مقابله با فساد و نظارت عمومی بر نحوهٔ مصرف بودجه عمومی، اطلاعات کارکنان مؤسسات عمومی مشمول آزادی اطلاعات بوده و از قلمرو حریم خصوصی خارج است.

همان‌طور که در بخش اول کتاب توضیح داده شد اعتماد عمومی[1]، یکی از ارزش‌های مهم و ابزاری در نظام‌های سیاسی معاصر است. اعتماد رابطه‌ای است که خودبه‌خود وجود ندارد یا نباید مفروض گرفته شود بلکه باید فعالانه ساخته و حفظ شود. اعتماد مردم به اینکه دولتمردان، امور آنها را به‌نحو مطلوب اداره می‌کنند زمینه را برای پیشبرد برنامه‌های مختلف در جامعه فراهم می‌کند. در حکومت‌های کنونی جهان، حکومت امانت تلقی می‌شود و صاحبان امانت یعنی نهادهای عمومی و کارگزاران آنها باید نشان دهند که از اختیارات و منابع و امکاناتی که به‌عنوان امانت در اختیار آنها قرارگرفته است برای منافع شخصی خود استفاده نکرده و امانتداری می‌کنند. در روزگار حاضر، پاکدستی مقامات و مسئولان حکومتی از شرایط اساسی اعتماد به آنها است و احراز این پاکدستی، با شفافیت وضعیت دارایی، وضعیت‌های تعارض منافع و سبک زندگی آنها گره خورده است. در نتیجه، اعتماد عمومی به حکومت در گرو شناسایی امکان دسترسی به اطلاعات مقامات و مدیران و کارکنان است. درواقع، اشخاصی که وارد کار در بخش عمومی می‌شوند علیه حریم خصوصی خود اقدام می‌کنند و با ورود به این حوزه، بخش قابل‌توجهی از حریم خصوصی خود را از دست می‌دهند.

---

1. Public confidence/trust

بـا توجه به قاعـدهٔ مذکور، حق دسترسـی به برخی اطلاعـات کارگزاران بخش عمومی در کشـورهای متعددی شناسایی شده است که از جمله می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱. انتشـار مشخصات هویتی مدیران و کارکنان مؤسسات عمومی از جمله عکس و سوابقشـان در پایگاه اطلاع‌رسانی آنها و برای متقاضیان خدمت. این انتشار در زمرهٔ اطلاع‌رسـانی کنشی است که به شفافیت سـازمانی و هویتی مؤسسات عمومی کمک می‌کند.

۲. افشای میزان حقوق و دستمزد مدیران و کارکنان مؤسسه یا دست کم حقوق و دسـتمزد مدیران ارشد مؤسسات عمومی. مادهٔ ۲۹ قانون برنامهٔ پنجسالهٔ ششم توسعهٔ اقتصـادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسـلامی ایـران (۱۳۹۶-۱۴۰۰) مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴ مجلس شـورای اسـلامی که ذیل عنوان "نظام اداری، شفافیت و مبارزه با فسـاد" پیش‌بینی شده است در این‌باره می‌گوید: «دولت مکلف است طی سال اول اجرای قانون برنامه نسـبت به راه‌اندازی سامانهٔ ثبت حقوق و مزایا اقدام کند و امکان تجمیع کلیه پرداخت‌ها به مقامات، رؤسـا، مدیران کلیه دسـتگاه‌های اجرایی شـامل قوای سـه‌گانه جمهوری اسـلامی ایران اعم از وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و مؤسسات و دانشگاه‌ها، شرکت‌های دولتی، مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت، بانک‌ها و مؤسسات اعتباری دولتی، شـرکت‌های بیمه دولتی، مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی (در مـواردی که آن بنیادها و نهادها از بودجه کل کشـور اسـتفاده می‌کنند)، مؤسسـات عمومی، بنیادها و نهادهای انقلاب اسـلامی، مجلس شورای اسلامی، شورای نگهبان قانون اساسـی، بنیادها و مؤسسـاتی که زیر نظر ولی‌فقیه اداره می‌شـوند و همچنین دسـتگاه‌ها و واحدهایی که شـمول قانون بر آنها مستلزم ذکر یا تصریح نام است اعم از اینکه قانون خاص خود را داشـته و یا از قوانین و مقررات عام تبعیت نمایند نظیر وزارت جهاد کشـاورزی، شرکت ملی نفت ایران، شرکت ملی گاز ایران، شرکت ملی صنایع پتروشیمی ایران، سازمان گسترش نوسازی صنایع ایران، بانک مرکزی جمهوری اسـلامی ایران، سازمان بنادر و کشتیرانی جمهوری اسـلامی ایران، سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران، سازمان صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران و شـرکت‌های تابعهٔ آنها، ستاد اجرایی و قرارگاه‌های سـازندگی و اشخاص حقوقی وابسـته به آنها را فراهم نماید، به‌نحوی‌که میزان ناخالص پرداختی به هر یک از افراد فوق مشخص شود و امکان دسترسی برای نهادهای نظارتی و عموم مردم فراهم شود. وزارت اطلاعات، نیروهای مسـلح و سـازمان انرژی اتمی ایران از شـمول این حکم

مستثنی هستند. اجرای این حکم درخصوص بنگاه‌های اقتصادی متعلق به وزارت اطلاعات، وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح تنها با مصوبهٔ شورای عالی امنیت ملی مجاز خواهد بود.

دستگاه‌های مشمول این ماده مکلف‌اند حقوق، فوق‌العاده‌ها، هزینه‌ها، کمک‌هزینه‌ها، کارانه، پرداخت‌های غیرماهانه و مزایای ناخالص پرداختی ماهانه اعم از مستمر و غیرمستمر، نقدی و غیرنقدی (معادل ریالی آن) و سایر مزایا به مقامات، رؤسا، مدیران موضوع این ماده را از هر محل (از جمله اعتبارات خارج از شمول قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳٦٦/٦/۱، درآمدهای اختصاصی، اعتبارات متفرقه، اعتبارات کمک‌های رفاهی، اعتبارات بودجه عمومی و منابع عمومی و همچنین اعتبارات موضوع ماده (۲۱۷) قانون مالیات‌های مستقیم با اصلاحات و الحاقات بعدی مصوب ۱۳٦٦/۱۲/۳، تبصرهٔ "۱" ماده ۳۹ قانون مالیات بر ارزش افزوده، مواد ۱٦۰ تا ۱٦۲ قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۹۰/۸/۲۲ و یا اعتبارات خاص ناشی از واگذاری و فروش شرکت‌ها در سازمان خصوصی‌سازی، اعتبارات مربوط به ردیف‌های کمک به اشخاص حقیقی و حقوقی و سایر درآمدها و موارد مشابه)، منحصراً در فیش حقوقی منعکس و پس از ثبت در سامانهٔ فوق، پرداخت کنند، به‌نحوی‌که میزان هرگونه ناخالص پرداختی ماهانه به هر یک از افراد مذکور بلافاصله در سامانهٔ اطلاعاتی هر دستگاه مشخص باشد.»

۳. افشای صورت دارایی مدیران و کارکنان: در حال‌حاضر در بسیاری از کشورهای جهان، مقامات دولتی ملزم به افشای وضعیت دارایی خود هستند. در برخی کشورها نظیر آلمان و کشورهای اسکاندیناوی، اعلام وضعیت دارایی عمدتاً به نمایندگان پارلمان محدود شده و استثنائاً در دانمارک به اعضای کابینه نیز تسری یافته است. در برخی دیگر، از جمله در کشورهای اروپای غربی مثل نظیر فرانسه، اسپانیا و پرتغال، دامنهٔ افرادی که مکلف به ارائهٔ اعلامیه دارایی هستند گسترده‌تر است. وزرا و مقامات ارشد حکومت و رؤسای نهادهای مهم نیز ملزم به اعلام وضعیت دارایی خود هستند. برخی کشورها نظیر استونی و لتونی، مقامات قضایی را نیز مشمول این الزام قرار داده‌اند.[1] پرسش این است که آیا محتوای این اعلامیه‌ها باید برای عموم نیز منتشر شود یا قابل‌دسترس باشد؟ برخی کشورها نظیر دانمارک، بوسنی و هرزگوین (در مورد مقامات منتخب)، مونته‌نگرو، رومانی و انگلستان (در مورد دارایی مجلس عوام) از نظام افشای عمومی تبعیت می‌کنند. برای مثال، دارایی‌های ثبت‌شدهٔ نمایندگان مجلس

1. OECD (2011), Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption, pp.50-53, OECD Publishing.http://dx.doi.org/10.1787/ 9789264095281-en.

عوام انگلســتان، همه ساله منتشر شده و به‌صورت منظم در اینترنت به‌روز شده و در پایگاه اطلاع‌رســانی پارلمان بریتانیا در دسترس عموم قرار می‌گیرد. در مقابل، برخی کشــورها با اشــاره به لزوم حمایت از حریم خصوصی اشخاص، افشای خلاصه‌شده صورت دارایی اشخاص را پذیرفته‌اند. درواقع، در مواردی که قوانین مربوط به افشای صورت دارایی، افشای اقلام زیادی از دارایی را لازم دانسته‌اند (مثلاً در قوانین لهستان، رومانی، اسپانیا، اروگوئه و ونزوئلا)، تبعیت از رویکرد دوم بیشتر شده است. طبق مادهٔ ۵ قانون شــمارهٔ ۲۰۱۳ـ۹۰۷ فرانسه راجع به شفافیت در زندگی عمومی، مرجع عالی باید اظهارنامهٔ دارایی و اظهارنامهٔ منافع را منتشر کند. علاوه بر انتشار ذکر شده، مرجع می‌تواند هرگونه ارزیابی که به‌نظر می‌رســد درخصوص جامعیت، دقت و درستی هر یک از اظهارنامه‌ها لازم اســت پس از اجازهٔ ارائــهٔ توضیحات به فرد مورد نظر انجام دهد. رأی‌دهندگان می‌توانند هر نوع اظهارنظر خود در مورد اظهارنامهٔ دارایی و منافع ذکر شده را کتباً به مرجع عالی شفافیت بفرستند. همچنین، مادهٔ ۱۳ این قانون، تصریح کرده است که اظهارنامه‌های راجع به نمایندگان پارلمان، باید در روزنامهٔ رسمی منتشر شوند.

در نظــام حقوقی ایران، پس از چندین ســال بحث و بررســی، ســرانجام "قانون رســیدگی به دارایی مقامات، مســئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران" در سال ۱۳۹٤ تصویب شــد ولی تاکنون به‌دلیل عدم‌تهیهٔ آیین‌نامهٔ اجرایی آن، اجرایی نشــده اســت. این قانون، فهرســت مقامات و اقلامی را که باید اعلام شوند به‌نحو موسّع در نظر گرفته ولی افشای عمومی اعلامیه‌های آنها را حتی به‌صورت خلاصه ممنوع کرده اســت. همچنین، تعریف مضیقی از بســتگان مقامات را مورد توجه قرار داده اســت. علاوه بر قانون مذکور، قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اســلامی ایران ۱۳۸٤ قانون بــازار اوراق بهادار جمهوری اســلامی ایران ۱۳۸٤ نیز اعضــای هیئت مدیره، اعضای شــورای عالی بورس اوراق بهادار را ملزم به اعــلام دارایی و فعالیت‌های اقتصادی و مالی، کرده است.

٤. افشــای وضعیت‌های تعارض منافع در مؤسسه: تعارض منافع، به موقعیت‌هایی گفتــه می‌شــود که در آنها، بین منافع شــخصی یــک مقام یا کارمند ـــ به‌عنوان یک شــهروند معمولــی جامعه ـــ و منافع عمومی مســتتر در انجام وظایــف قانونی او ـــ به‌عنوان یک مقام یا کارمند ـــ تعارض وجود داشــته باشــد. این تعارض باید به‌نحوی مدیریت شــود که منافع عمومی در برابر منافع شــخصی فدا نشود. مدیریت تعارض منافع در هر مؤسســه عمومی در وهلهٔ نخســت مستلزم معلوم‌شدن تعارض‌ها است و

به‌ویـــژه در تعارض‌های غیرمالی، خوداظهاری نقش مهمـــی دارد. در نتیجه، مدیریت تعارض منافع، به‌خودی‌خود، به شـــفافیت امور عمومـــی جامعه نظیر وضعیت درآمد مقامات و مسئولان، علایق و سلایق سیاسی و صنفی و حرفه‌ای و فعالیت‌های خارج از بخش عمومی آنها نیز منجر می‌شود. معلوم‌شدن این قبیل امور، به رسانه‌ها و سایر ناظران امور عمومی جامعه فرصت دیده‌بانی و نظارت دقیق‌تر فراهم می‌کند و متقابلاً، متولیان امور عمومی را به پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری مجبور می‌کند.

ب) تعارض آزادی اطلاعات و حریم خصوصی شهروندان

بخشی از اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی به اشخاص عادی جامعه یا شهروندان تعلق دارد. این اطلاعات به دو دسته قابل‌تقسیم هستند: دستهٔ اول، اطلاعاتی است که خود متقاضیان استفاده از خدمات عمومی، به درخواست مؤسسات ارائه‌دهنده خدمت در اختیار آنها قرار می دهند؛ برای مثال، شـــخصی که علیه دیگری شکایتی را در یک مرجع قضایی یا اداری طرح می‌کند اسناد و مدارک مثبت ادعای خود را نیز در اختیار آن مرجع قرار می‌دهد؛ شخصی که متقاضی اخذ مجوز برای یک فعالیت است، یا در مناقصهٔ دولتی شرکت می‌کند، یا متقاضی استفاده از تسهیلات و کمک‌های دولت است یا به یک بیمارستان دولتی مراجعه می‌کند اطلاعاتی دربارهٔ خود یا اعضای خانواده‌اش را در اختیار مؤسسات مربوط قرار می‌دهد؛ و دستهٔ دوم، اطلاعاتی است که مؤسسات عمومی رأساً و در انجام وظایف قانونی خود دربارهٔ اشخاص تهیه می‌کنند. برای مثال، مؤسسات امنیتی یا ضابطان قانونی، اطلاعاتی را دربارهٔ یک شخص گردآوری می‌کنند.

در چنیـــن مـــواردی، حق حریم خصوصـــی اصولاً بر حق دسترســـی به اطلاعات غلبـــه دارد. ایـــن اطلاعات علاوه بر اینکه مســـتقیماً در قلمرو حریـــم خصوصی قرار می‌گیرند ممکن است زیر عناوین دیگری نظیر اسرار حرفه‌ای، اسرار تجاری، داده‌های شخصی یا حق مالکیت قرارگرفته و غیرقابل افشا باشند. منظور مادهٔ ١٤ قانون انتشار و دسترســـی آزاد به اطلاعات از غیرقابل دســـترس‌بودن "اطلاعـــات مربوط به حریم خصوصـــی اشـــخاص" و "اطلاعاتی که بـــا نقض احکام مربوط بـــه حریم خصوصی تحصیل شده" همین دسته اطلاعات است.

بـــا وجود این، دلایـــل و توجیهاتی که قلمرو حریم خصوصـــی در بخش عمومی را محـــدود می‌کند بر اطلاعات متعلق به اشـــخاص ثالث یا مرتبط با اشـــخاص ثالث نیز تأثیر می‌گذارند و به‌طور غیرمســـتقیم، کنترل شـــهروندان بر اطلاعاتشان در بخش عمومی را محدود می‌کنند. هر شـــخصی که با بخـــش عمومی ارتباط پیدا می‌کند باید

بداند که قلمرو حریم خصوصی‌اش محدود می‌شود. بدین‌سان، برای بررسی اینکه مناقصه دولتی به‌صورت قانونی برگزار شده است یا نه، برای بررسی اینکه مجوز دولتی با رعایت شرایط قانونی صادر شده است یا نه، ممکن است افشای هویت یا سایر اطلاعات خصوصی متقاضیان ضروری باشد. با وجود این، تنها به حد ضرورت می‌توان این افشاگری را اجازه داد.

افشای مشخصات هدیه‌دهندگان به مؤسسات یا مقامات و سایر کارکنان بخش عمومی، مشخصات اشخاصی که از محل بودجهٔ عمومی به آنها کمک می‌شود، مشخصات شرکت‌کنندگان در رقابت‌ها و مسابقات، آزمون‌ها و نتایج ارزیابی‌ها و داوری‌ها و نمره‌های کسب‌شده، از جمله موضوعاتی هستند که ممکن است با حریم خصوصی اشخاص عادی در تعارض قرار گیرند. این تعارض باید با توجه به مبانی و اهداف حق دسترسی به اطلاعات، حل و فصل شود. براین اساس، می‌توان گفت اصولاً افشای همهٔ موارد مذکور باید مجاز باشد.

بند سوم: حمایت از داده‌های شخصی و حق دسترسی به اطلاعات

هر یک از افراد جامعه خواسته یا ناخواسته، داده‌های زیادی را در اختیار دولت و برخی از مؤسسات بخش خصوصی قرار می‌دهد. در بسیاری از موارد، ارائهٔ این داده‌ها لازمهٔ دسترسی شهروند به خدمات عمومی است: برای مثال، استفاده از خدمات بانکی، پزشکی و بهداشتی، آموزشی و تحصیلی، خدمات آب و برق و گاز و تلفن، استخدام در دستگاه دولتی یا خصوصی منوط‌به آن است که داده‌های شخصی متقاضی در اختیار ارائه‌دهندگان خدمات قرار گیرد. دسترسی به چنین داده‌هایی برای رعایت مساوات در برخورداری از خدمات عمومی و مبارزه با تبعیض و در نهایت، توزیع عادلانهٔ خدمات عمومی ضروری است. برای مثال، داده‌های سجلّی و ثبت احوال افراد دست‌کم به چند دلیل برای جامعه و دولت اهمیت اساسی دارند[1]:

به‌عنوان اسناد قانونی مثبت هویت افراد در انجام امور مختلفی نظیر اثبات یا نفی تابعیت، ازدواج، اثبات نسب، ارث، تحصیل، معاملات، مسئولیت‌های مدنی و کیفری، اشتغال، خدمت نظام وظیفه، شرکت در انتخابات، اخذ گذرنامه و خروج از کشور، برخورداری از خدمات تأمین اجتماعی و اخذ گواهینامه رانندگی به‌کار می‌روند. از یک سو، دولت و مراجع حکومتی به این اسناد قانونی نیاز دارند و از سوی دیگر،

1. See:Handbook on Civil Registration and Vital Statistics Systems, Policies and Protocols for the Release and Archiving of Individual Records, United Nations, New York, 1998, pp.3-4.

اشـــخاصی که به دلایلی نظیر ازدواج یا معامله بـــه معلوم‌بودن هویت طرف خود نیاز دارند.

برای نظام ثبت جمعیت[1] که ثبت احوال جزئی از آن است اهمیت اساسی دارند.

بـــرای سیاســـت‌گذاری‌ها و برنامه‌ریزی‌های مرتبط نظیر پایش وضعیت ســـلامت جامعـــه یا بخش‌هایی از آن (آمار و علل مـــرگ و میر در زمان‌ها یا مکان‌های مختلف کشور)، شناسایی وضعیت مهاجرت‌ها در کشور (با شناسایی میزان زاد و ولدها و ...) و انجام مطالعات علمی در خصوص هر یک از موارد مذکور، نقش کلیدی دارند.[2]

با وجود این، داده‌های مذکور می‌توانند به ابزاری برای تعرض به زندگی خصوصی اشخاص تبدیل شوند.

الف) ضرورت و شیوهٔ حمایت از داده‌های شخصی

دو خطـــر و تهدید جدی در جمع‌آوری و اســـتفاده از داده‌های شـــخصی وجود دارد: از یک‌ســـو، ممکن اســـت داده‌هایی که ملازمـــه‌ای بین آنها و ارائـــهٔ خدمات عمومی وجود ندارد جمع‌آوری شـــود و از ســـوی دیگر، داده‌هایی که با وجود ملازمهٔ منطقی جمع‌آوری شده‌اند برای اهداف دیگری غیر از ارائهٔ خدمات عمومی به‌کار روند و در نهایت، از امور مادی یا معنوی شخصی که داده‌ها به او مربوط است سوءاستفاده شود. با توجه به اینکه سوءاســـتفاده از داده‌های شخصی غالباً بدون اطلاع شهروند صورت می‌گیرد او از آســـیب‌های مـــادی و معنوی پنهانی و تدریجی کـــه به تمامیت مادی یا معنوی‌اش وارد می‌شـــود بی‌خبر مانده، نمی‌تواند دفاع و واکنش متناسبی نشان دهد و این هجمه‌ای بزرگ به آزادی، استقلال و کرامت انسانی است.

اهمیت داده‌های شـــخصی و ارتباط آنها با آزادی، استقلال و کرامت انسانی سبب شده است که در ســـطح بین‌المللی، حق افراد به مصون‌بودن داده‌های شخصی آنها از تعرض‌های غیرقانونی، یکی از حقوق بشـــر یا اساســـی محسوب شود و حمایت‌های جدی از آن به‌عمل آید. متأســـفانه در کشـــور ما مقررات مشخصی در حمایت از این داده‌هـــا وجود نـــدارد و در عمل رویه‌های ســـلیقه‌ای و بســـیار مختلف در خصوص جمع‌آوری و استفاده از داده‌های شخصی به‌چشم می‌خورد.

در میان اســـناد بین‌المللی، "دســـتورالعمل شـــورای اروپا در حمایـــت از داده‌های

---

1. Population Registration

۲. ر. ک.: باقر انصاری، حریم خصوصی و ثبت احوال، مجموعه مقالات همایش ملی حقوق ثبت احوال، ۱۳۹۱.

شـــخصی"[۱] مهم‌ترین سندی اســـت که دربارهٔ داده‌های شخصی تصویب‌شده و الگوی بســـیاری از کشـــورها در تهیـــه و تصویب مقـــررات راجع به حمایـــت از داده‌ها قرار گرفته اســـت. مادهٔ یک این دســـتورالعمل، هدف از آن را حمایت از حقوق بنیادین و آزادی‌های اشـــخاص حقیقی و به‌ویژه حق حریم خصوصی آنها دانسته[۲] و حمایت از داده‌ها را حمایت از حقوق بشر تلقی کرده است.

برخـــی کشـــورهای اروپایی نظیر هلند[۳]، پرتغال[۴] و اســـپانیا؛[۵] مقـــررات خاصی در حمایت از داده‌های شخصی در قوانین اساسی خود پیش‌بینی کرده‌اند و تا حد زیادی از ایـــن حق به‌صورت حقی منحصربه‌فـــرد[۶] که رژیم حقوقی خاصـــی دارد، حمایت کرده‌انـــد. البته در برخی از قوانیـــن عادی و نیز آرای قضایی خود حمایت از داده‌های شـــخصی را بـــه حمایت از برخی حقوق دیگر نظیر حـــق حریم خصوصی (پرتغال و هلند) یا حریم خصوصی و خانوادگی و آبرو و شرف (اسپانیا) یا به حق کلی حمایت از شـــخصیت افراد (هلند) احاله داده‌اند. در اتریش حمایت از داده‌های شـــخصی در قالب حق بر محرمانگی داده‌های شـــخصی در قانون اساســـی حمایت‌شده، گاه نیز به حق زندگی شخصی استناد شده است.[۷]

در ســـایر کشورها حمایت از داده‌ها مستقیماً از اصول کلی یا خاص قانون اساسی منشق شده است و ذکری از حمایت از داده‌ها به‌طور صریح در قانون اساسی مشاهده نمی‌شـــود. برای مثال، در آلمان که حمایت از داده‌ها بسیار اهمیت دارد و این اهمیت را نیز از قانون اساســـی به‌دســـت می‌آورد، حمایت از داده‌هـــا هرگز به‌صورت صریح در قانون اساســـی ذکر نشده اســـت، ولی از حق کلی احترام به شخصیت افراد منشق شـــده است. در فرانســـه حمایت از داده‌ها لازمهٔ مقرراتی شناخته شده است که قانون

1.Council of Europe, Convension for the Protection of Individuals with Regard to Automatic Processing of Personal Data, at: http://www.coe.fr/dataprotection/edocs.htm.

2. Douwe Korff, EC Study on Implementation of Data Protection Directive: Comparative Summary of National Laws, Human Rights Center, University of Essex, September 2002, p. 6.

3. Personal Data Protection Act (Wet bescherming persoonsgegevens), Act of 6 July 2000, at: http://www.cbpweb.nl/en/structuur/en_pag_wetten .htm.

4. The Act on the Protection of Personal Data, *ibid*.

5. Data Protection Act, at: http://www.agenciaprotection datos.org/Ley15inglasv2pdf.pdf.

6. Sui generis right

7. Douwe Korff; *ibid*, p. 8.

اساسی برای حمایت از کرامت بشری و حقوق بشر، زندگی شخصی و آزادی فردی و عمومی، به آن توجه کرده است.

سایر کشورها حمایت از داده‌ها را یا به حریم خصوصی پیوند داده‌اند (بلژیک، لوکزامبورگ) یا به حریم خصوصی، کرامت و ارزش بشری (یونان) یا به حریم خصوصی و حیثیت و آبرو (فنلاند) یا به حریم خصوصی و هویت شخصی (ایتالیا) یا به تمامیت شخصی (سوئد).[1] در ایرلند نیز، حمایت از داده‌ها یکی از شاخصه‌های حمایت از حریم خصوصی قلمداد می‌شود.

در نظام حقوقی ایران، بند (ب) مادهٔ ۱ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، به جای اصطلاح "داده‌های شخصی" از اصطلاح "اطلاعات شخصی" استفاده کرده و آن را شامل اطلاعات فردی نظیر نام و نام خانوادگی، نشانی‌های محل سکونت و محل کار، وضعیت زندگی خانوادگی، عادت‌های فردی، ناراحتی‌های جسمی، شمارهٔ حساب بانکی و رمز عبور دانسته است. این تعریف به‌طوری‌که قبلاً نیز گفته شد تفکیکی بین داده و اطلاعات قائل نشده است. برای مثال، "وضعیت زندگی خانوادگی، عادت‌های فردی، ناراحتی‌های جسمی" فراتر از داده‌ها را دربرگرفته و در مقولهٔ "اطلاعات" قرار می‌گیرند.

مادهٔ ۱۵ قانون مذکور، در مقام بیان احکام حاکم بر دسترسی به اطلاعات شخصی، می‌گوید:

«مؤسسات مشمول این قانون در صورتی‌که پذیرش درخواست متقاضی متضمن افشای غیرقانونی اطلاعات شخصی دربارهٔ یک شخص حقیقی ثالث باشد باید از در اختیار قراردادن اطلاعات درخواست‌شده خودداری کنند، مگر آنکه:

الف) شخص ثالث به‌نحو صریح و مکتوب به افشای اطلاعات راجع به خود رضایت داده باشد.

ب) شخص متقاضی، ولی یا قیم یا وکیل شخص ثالث، در حدود اختیارات خود باشد.

ج) متقاضی یکی از مؤسسات عمومی باشد و اطلاعات درخواست‌شده در چارچوب قانون مستقیماً به وظایف آن به‌عنوان یک مؤسسهٔ عمومی مرتبط باشد.»

همچنین، می‌توان از مادهٔ ۳۴ قانون ثبت احوال نام برد که مقرر کرده است: «افشای اطلاعات مذکور در دفاتر ثبت کل وقایع و اسناد سجلّی جز برای صاحب سند و مقامات قضائی و دولتی ذی‌صلاح ممنوع است.»

---

1. Directive implemented by SFS, 1998, at: http://www.datains pektionen.se/fel .shtml.

عــلاوه بر این، در قانون مرکز آمار ایران مصوب ۱۳۵۳[۱]، (آیین‌نامهٔ اجرایی) قانون هدفمنــدی یارانه‌ها[۲]، (آیین‌نامه اجرایی) قانون نحوهٔ اهــدای جنین به زوجین نابارور مصوب ۱۳۸۲[۳] و قانون جرائم رایانه‌ای مصوب ۱۳۸۸[٤]، جمع‌آوری داده‌های شخصی و نحوهٔ نگهداری و دسترسی به آنها را مورد توجه قرار داده‌اند.

وجه تمایز برای مشخص‌شــدن تفاوت داده‌های شــخصی از اطلاعات شخصی و احکام خاصی که باید بر آنها حاکم باشد ذیلاً مفهوم داده‌های شخصی و اصول حاکم بر آنها در کشــورهای مختلف توضیح داده می‌شود. نقاط قوت و ضعف قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در پرتو این مطالعهٔ تطبیقی، آشکار می‌شود.

ب) قلمرو داده‌های شخصی

یکی از پرســش‌های اساســی دربارهٔ داده‌های شــخصی این اســت که چه داده‌هایی شــخصی هستند و چگونه از داده‌های غیرشــخصی متمایز می‌شوند. در پاسخ به این پرسش فروض مختلفی مطرح است:[۵]

۱. آیا فقط داده‌های الکترونیک[٦] مورد حمایت هستند یا از داده‌های دست‌ساز[۷] نیز حمایت می‌شود؟

---

۱. مادهٔ ۷ – هر شخص ساکن ایران همچنین اتباع ایران مقیم خارج از کشور مکلف‌اند به پرسش‌های مربوط‌به کلیهٔ سرشماری‌ها و آمارگیری‌ها که توسط مرکزآمار ایران انجام می‌شود پاسخ صحیح دهند. آمار و اطلاعاتی که ضمن آمارگیری‌های مختلف از افراد و مؤسسات جمع‌آوری می‌شود محرمانه خواهد بود و جز در تهیهٔ آمارهای کلی و عمومی نباید مورد استفاده قرار گیرد. استفاده و مطالبه و استناد به اطلاعات جمع‌آوری‌شده از افراد و مؤسسات به هیچ‌وجه در مراجع قضایی و اداری و مالیاتی و نظایر آن مجاز نخواهد بود.

۲. آیین‌نامهٔ اجرایی مادهٔ ۷ قانون هدفمندی یارانه‌ها: مادهٔ ۳– پایگاه در ســازمان ایجاد و مســتقر می‌شود و تمام اطلاعات و منابع موضوع این ماده به‌صورت طبقه‌بندی‌شــده نگهداری خواهد شــد و افشا و انتشار آن در مورد اشخاص ممنوع است مگر در مواردی که قانون تجویز کند.

۳. تبصرهٔ مادهٔ ٦: اطلاعات مربوط‌به جنین‌های اهدایی، جزو اطلاعات به‌کلی سری طبقه‌بندی می‌شوند و مادهٔ ۱۰– ارائهٔ مدارک و اطلاعات مربوط‌به اهداکنندگان و دریافت‌کنندگان جنین اهدایی تنها با رعایت قوانین مربوط به حفظ و نگهداری اسرار دولتی و به مراجع قضایی صلاحیتدار مجاز است.

٤. مادهٔ۳۳– ارائه‌دهندگان خدمات میزبانی داخلی موظف‌اند اطلاعات کاربران خود را حداقل تا شــش ماه پس از خاتمه اشــتراک و محتوای ذخیره‌شــده و دادهٔ ترافیک حاصل از تغییرات ایجادشده را حداقل تا ۱۵ روز نگهداری کنند.

5. South African Law Reform Commission, Privacy and Data Protection, Discussion paper 109, 2005, chapter 3.

6. Automatic files

7. Manual files

۲. آیا غیر داده‌های متنی، داده‌های صوتی[1] و تصویری[2] نیز مورد حمایت هستند؟
۳. آیـا داده‌های اشـخاص حقوقی را هم می‌توان دادهٔ شـخصی دانسـت یا دادهٔ شخصی صرفاً برای اشخاص حقیقی مصداق دارد؟
٤. آیـا فقـط داده‌های بخـش دولتی مورد حمایت هسـتند یـا از داده‌های بخش خصوصی نیز حمایت می‌شود؟
۵. آیا داده‌های مربوط به زندگی خانوادگی و امور غیرکاری می‌توانند دادهٔ شخصی محسوب شوند؟
٦. آیـا داده‌های حسـاس و فوق‌العـاده مهم (برای منافع عمومـی) می‌توانند دادهٔ شخصی محسوب شوند؟

در پاسـخ به این پرسش‌ها کشورهای مختلفی که مقرراتی در حمایت از داده‌های شخصی وضع کرده‌اند عموماً مشابه عمل کرده‌اند.

بند الـف مادهٔ ۲ دسـتورالعمل اروپایی حمایت از داده‌های شـخصی در تعریف داده‌های شخصی اعلام می‌کند:

«دادهٔ شخصی عبارت است از هرگونه اطلاعات راجع به یک شخص با هویت مشخص یا قابل‌شناسایی؛ شخص قابل‌شناسایی کسی است که مستقیم یا غیرمستقیم، به‌ویژه از طریق مراجعه‌به یک شمارهٔ تشخیص هویت یا یک یا چند عامل خاص دربارهٔ هویت جسمانی، روانی، ذهنی، اقتصادی، فرهنگی یا اجتماعی قابل‌شناسایی است.»

قوانینی که کشـورهای عضو اتحادیهٔ اروپا در تعریف داده‌های شـخصی تنظیم کرده‌اند اساسـاً با تعریف فوق هماهنگ است. برای مثال، قوانین کشورهای بلژیک، دانمـارک، فنلاند،، یونان،[3] هلند، آلمان، پرتغال، اسـپانیا، سـوئد و انگلسـتان چنین وضعی دارد.

قوانین برخی از کشورهای مذکور، نظیر یونان، دانمارک، سوئد و اسپانیا توضیحات تفصیلی دسـتورالعمل اروپایی را دربارهٔ "شـخص قابل‌شناسایی" پیش‌بینی نکرده‌اند. قانون انگلسـتان[4] داده‌های شـخصی را عبارت از داده‌هایی دانسته است که مستقیم یا غیرمسـتقیم به یک فرد خاص مربوط می‌شوند. ایرلند نیز عبارتی مشابه برای تعریف داده‌های شخصی به‌کار برده است.

---

1. Sound information
2. Image information
3. Law on Protection of Individuals with regard to the Processing of Personal Data, at:http://www.dpa.gr/documents/eng/2472 englall.doc.
4. Data Protection Act 1998, at: http://www.hmso.gov.uk/acts/ acts1998/ 19980029.htm.

برخـلاف کشـورهای مذکور قانون پرتغـال[1] صریحاً اضافه می‌کنـد که منظور از "هرگونه اطلاعات"، «اطلاعاتی اسـت از هر نوع و صرف‌نظر از وسـیله‌ای که داده‌ها در آن ذخیره شده‌اند، نظیر داده‌های صوتی یا تصویری.» قانون لوکزامبورگ نیز تأکید می‌کند که منظور از اطلاعات، هرنوع اطلاعات را شـامل می‌شـود و وسیله‌ای که این اطلاعات روی آن ذخیره شـده اسـت، اهمیتی ندارد. در حقوق فرانسـه نیز داده‌های صوتی و تصویری داده‌های شـخصی محسوب می‌شـوند، مشروط بر اینکه در شکل دیجیتال نگهداری شده، مربوط به یک فرد قابل‌شناسایی باشند.

قانون فنلاند[2] تصریح دارد که داده‌های شـخصی نه‌تنها شـامل اطلاعات راجع به افراد می‌شـود، بلکه اطلاعات راجع به خانواده یا محل سکونت را نیز در بر می‌گیرد. داده‌های مربوط به خانواده که در قانون مذکور حمایت شده است، در قبال هر یک از اعضای خانواده، دادهٔ شخصی تلقی می‌شود.

نکتهٔ مهم و شایان توجه آن است که قوانین کشورهای اتریش، ایتالیا و لوکزامبورگ، داده‌های شـخصی را به اشخاص حقوقی تسـری داده‌اند و درنتیجه در این کشورها، محدودیت‌هـای جمع‌آوری، ذخیره و افشـای داده‌های راجع به اشـخاص حقیقی به اشخاص حقوقی نیز اعمال می‌شود.

مسئلهٔ مهمی که در تعریف داده‌های شخصی وجود دارد نسبیت این مفهوم است. تعریف مندرج در دسـتورالعمل اتحادیهٔ اروپا بدین‌صورت تفسیر می‌شود که هرگونه داده‌ای که بتواند به‌گونهٔ قابل‌فهمی به یک فرد مربوط شود، دادهٔ شخصی تلقی می‌گردد. کلمهٔ "تلقی‌شدنِ" چنین تفسیر می‌شود که توانایی‌ها و امکانات یک شخص یا سازمان خاصی که به داده‌های شخصی دسترسی دارد در شخصی یا غیرشخصی شناخته‌شدن داده مهم است. درنتیجه، ممکن است داده‌هایی برای شخصی که "می‌تواند" آن داده‌ها را به فردی قابل‌شناسـایی دهد شخصی تلقی شود، ولی برای اشخاصی که نمی‌توانند چنین ارتباطی را برقرار کنند شخصی تلقی نشود.

همچنیـن، از بنـد ۱۵ مقدمهٔ دسـتورالعمل اروپایـی می‌توان اسـتنباط کرد که به

---

1. Act on the Protection of Personal Data (transposing into the Portuguese legal system Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data), Act nº 67/98, Enacted on 7 October 1998.

2. The Finnish Personal Data Act 1999, at: http://www.tietosuoja.fi/uploads /hOpxtvf. HTM, Act on the amendment of the Finnish Personal Data Act, 2000, at: http://www.tietosuoja.fi/ uploads/p9qzq7zr3xxmm 9j.rtf.

جریان‌انداختن داده‌های صوتی و تصویری در صورتی تابع دستورالعمل اروپاست که به‌صورت اتوماتیک صورت گیرد یا داده‌های مذکور در یک سیستم ثبت داده‌های شخصی گنجانده شده باشند. در ادامه نیز این عبارت اضافه شده است که «به‌گونه‌ای که دسترسی آسان به داده‌های شخصی مورد بحث را میسر سازد.» از این عبارت چنین برمی‌آید که دستورالعمل اروپایی یک برداشت نسبی‌گرایانه از داده‌های شخصی را در نظر گرفته است. یعنی شخصی که وسایل برقراری ارتباط بین داده‌های صوتی و تصویری با یک شخص حقیقی را ندارد یا با دشواری بسیار زیاد چنین کاری برای وی میسر می‌شود، نمی‌تواند "دسترسی آسان" به داده‌های "شخصی" داشته باشد. بنابراین از شمول دستورالعمل اروپایی خارج می‌شود.

بسیاری از کشورهای عضو اتحادیهٔ اروپا نیز چنین گرایشی را اتخاذ کرده‌اند. برای مثال قانون لوکزامبورگ[1] به‌طور مشخص اعلام می‌کند که جمع‌آوری، به‌جریان انداختن، اشاعه و ابراز داده‌های صوتی و تصویری که تشخیص هویت اشخاص حقیقی یا حقوقی را میسر می‌سازد، تابع این قانون است. قوانین یا تفاسیر رسمی از قوانین در کشورهای اتریش، آلمان، یونان، هلند و انگلستان صریحاً نشان می‌دهند که در این کشورها داده‌های رمزگذاری شده، طبقه‌بندی شده، یا با نام‌های مستعار، در برابر اشخاصی که به آن داده‌ها یا به کلیدهای آنها دسترسی دارند "شخصی" تلقی می‌شوند. اصطلاح "داده‌های شخصی" در پرتغال و ایرلند نیز نسبی تلقی می‌شود.

در میان کشورهای اروپایی، بلژیک[2] رسماً گرایش متفاوتی اتخاذ کرده و قواعد تفصیلی برای به‌جریان انداختن داده‌های کاملاً قابل‌شناسایی، رمزگذاری‌شده و کاملاً بی‌نام برای مقاصد تحقیقاتی پیش‌بینی کرده است. قوانین کشورهای دانمارک، فنلاند، فرانسه، ایتالیا، اسپانیا و سوئد در این‌باره مبهم هستند، ولی مقامات این کشورها همگام با گرایش بلژیک، علی‌الاصول تمام داده‌های قابل‌ربط به یک فرد را "شخصی" قلمداد می‌کنند، حتی اگر آن داده‌ها را کسی که نمی‌تواند چنین ربطی را برقرار سازد، به جریان انداخته باشد.

این اختلاف‌نظر ناشی از مسئلهٔ مهم دیگری نیز هست و آن اینکه آیا استفاده از داده‌هایی که به یک شیء و نه به شخص مربوط می‌شوند، ولی آن شیء به یک شخص مربوط می‌شود، نظیر اتومبیل، خانه یا رایانهٔ شخصی، یا استفاده از داده‌های آماری

1. DPL approved on 2 August 2002 and published in Memorial A 91 of 13 August 2002, at: http://www.cnpd.lu/legis.htm ,entry into force on 1 December 2002.

2. La loi relative à la protection des données à caractère personnel du 8 décembre 1992, version (2003) at: http://www.privacy.fgov.be/ textes_normatifs/loi_wet_92%20.pdf.

در قبال یک شـــخص، مشـــمول مقررات حمایت از داده‌های شخصی می‌شود. گاهی ارتباط بین شـــیء و مالک آن یا دارندهٔ ثبت‌شـــدهٔ آن، چنان نزدیک است که داده‌های راجع به آن شـــیء، بی‌چون‌وچرا، داده‌های مربوط به آن شـــخص تلقی می‌شود. برای مثال داده‌های گواهینامه‌های رانندگی و مشـــخصات مربوط‌به IP یک رایانهٔ شخصی، داده‌های شخصی تلقی می‌شوند.

ج) اصول حمایت از داده‌های شخصی

با فرض اینکه مفهوم دادهٔ شخصی معلوم باشد این پرسش به میان می‌آید که چه تدابیر و تمهیداتی برای حمایت از حریم این داده‌ها لازم اســـت. در پاســـخ به این پرســـش، اصولی ارائه شـــده اســـت که کم‌وبیش در کشـــورهای مختلفی که نظام خاصی برای حمایت از داده‌ها طراحی کرده‌اند موردپذیرش و توجه خاص است. طبق این اصول، جمع‌آوری داده‌های شخصی، استفاده از آنها، به گردش انداختن آنها، نگهداری از آنها و امکان دسترسی افراد به داده‌های شخصی خود از جمله نکات بسیار مهم در طراحی نظام حمایت از داده‌هاست.

۱. جمع‌آوری داده‌های شخصی

طبق این اصل، باید از جمع‌آوری گســـتردهٔ داده‌های شـــخصی افراد پیشـــگیری کرد. داده‌های شـــخصی به قلمرو خصوصی افراد تعلق دارند و از استثناهای دسترسی آزاد به اطلاعات محســـوب می‌شوند. بنابراین، مؤسســـات عمومی و مؤسسات خصوصی کـــه خدمات عمومی ارائه می‌دهند، تنهـــا در صورت ضرورت می‌توانند این اطلاعات را جمع‌آوری کنند. جمع‌آوری اطلاعات با این ذهنیت که ممکن اســـت روزی به کار آیند ممنوع است. همچنین، اطلاعات باید تا آنجا که ممکن است از افرادی که داده‌ها به آنها مربوط می‌شود و در غیر این‌صورت، از منابع موثّق و معتبر جمع‌آوری شوند.

در این‌خصـــوص، مجموعهٔ اصول ناظر بر داده‌های شـــخصی در مشـــترک‌المنافع استرالیا[۱] می‌گوید:

الف) (سازمان‌های دولتی) مؤسســـات عمومی نباید اقدام به جمع‌آوری اطلاعات شخصی کنند، مگر اینکه آن اطلاعات برای انجام وظایف و فعالیت‌های آنها ضروری باشد.

---

۱. Information Privacy Principles (Commonwealth), at: http://www.Latvobe.eduau/records/downloads/informationprivacyprinciples cwealth.pdf.

ب) مؤسسات عمومی باید اطلاعات شخصی را تنها با استفاده از وسایل قانونی و شفاف و نه با روش‌های عرفاً مزاحمت‌آمیز جمع‌آوری کنند.

ج) هنگام جمع‌آوری اطلاعات شخصی دربارهٔ اشخاص یا پس از انجام این امر، مؤسسات عمومی باید گام‌های معقولی جهت تضمین آگاهی افراد از موارد زیر بردارند:

۱. هویت مؤسسهٔ عمومی و چگونگی تماس با آن.

۲. این امر که او می‌تواند به آن اطلاعات دسترسی داشته باشد.

۳. اهداف و مقاصد جمع‌آوری اطلاعات.

٤. اشخاصی که مؤسسات عمومی، اطلاعات را به آنها افشا خواهند کرد.

۵. هر نوع قانونی که جمع‌آوری اطلاعات خاص را لازم می‌شمارد.

٦. اگر کل اطلاعات یا بخشی از آن ارائه نشود چه عواقب مهمی برای افراد به‌دنبال خواهد داشت.

د) اگر معقول و عملی باشد مؤسسات عمومی باید اطلاعات شخصی دربارهٔ فرد را از همان فرد به‌دست آورند.

ه) اگر مؤسسه‌ای عمومی اطلاعات شخصی دربارهٔ فردی را از افراد دیگری جمع‌آوری می‌کند باید گام‌های معقولی بردارد تا تضمین کند آن فرد از موضوعات مندرج در بند ج آگاه است؛ مگر آنکه آگاه‌ساختن وی از آن موضوعات، تهدید جدی علیه زندگی یا سلامتی یک فرد باشد.

علاوه بر این، جمع‌آوری داده‌های شخصی حساس نظیر اطلاعات راجع به وضعیت زندگی جنسی، اعتقادات فلسفی، مذهبی و سیاسی، عضویت در احزاب یا تشکل‌های صنفی، وضعیت نژادی، قومی و قبیله‌ای منع شدید دارد و تنها در موارد بسیار استثنایی می‌توان به جمع‌آوری این اطلاعات مبادرت کرد.

اصل دهم از مجموعهٔ اصول ناظر بر داده‌های شخصی در مشترک‌المنافع استرالیا در این‌باره می‌گوید:

الف) سازمان‌ها نباید اطلاعات حساس مربوط‌به افراد را جمع‌آوری کنند، مگر آنکه:

۱. افراد رضایت داده باشند.

۲. جمع‌آوری طبق قانون لازم باشد.

۳. جمع‌آوری برای جلوگیری از یک تهدید شدید قریب‌الوقوع نسبت به حیات یا سلامتی یک فرد یا برای کاهش این تهدید ضروری باشد، اگر فردی که اطلاعات به او مربوط می‌شود به لحاظ فیزیکی یا قانونی ناتوان از اعلام رضایت نسبت به جمع‌آوری اطلاعات باشد.

٤. جمع‌آوری اطلاعات برای اثبات دعوا یا حق یا اجرای آن یا دفاع از آن ضروری باشد.

ب) علی‌رغم بند الف، سازمان می‌تواند اطلاعات حساس را دربارهٔ یک فرد جمع‌آوری کند، اگر:

۱. جمع‌آوری اطلاعات اولاً برای تحقیق یا تألیف یا تحلیل آماری راجع به خدمات رفاهی یا آموزشی که از بودجه‌های دولتی استفاده می‌کنند ضروری باشد. ثانیاً از آن نوع اطلاعاتی باشد که مربوط به اصل و نسب نژادی یا قومی یک فرد باشد و به‌منظور کمک به خدمات رفاهی یا آموزشی برخوردار از هزینه‌های دولتی جمع‌آوری شده باشد.

۲. گزینهٔ عملی و معقول دیگری برای جمع‌آوری اطلاعات جهت مقاصد فوق وجود نداشته باشد.

۳. برای سازمان کسب رضایت فرد نسبت به جمع‌آوری اطلاعات شخصی او عملی نباشد.

۲. استفاده از داده‌های شخصی

پس از جمع‌آوری داده‌های شخصی این خطر وجود دارد که از آنها برای مقاصد مختلفی که در ابتدا مورد نظر نبوده است استفاده شود. برای مثال، یک شرکت مخابراتی ممکن است داده‌های مشترکان خود را مستقیم یا غیرمستقیم در اختیار شرکت‌های تجاری قرار دهد تا برای اهداف تبلیغاتی از آنها استفاده کنند. یا شرکت‌های پستی، بیمارستان‌ها و مراکز بهداشتی و درمانی ممکن است داده‌های مراجعان خود را در اختیار مؤسسات خصوصی که در زمینه‌های مذکور فعالیت می‌کنند قرار دهد تا بسته‌های تبلیغاتی آنها به سمت این مراجعان سرازیر شود. همین وضعیت در مورد ارائه‌دهندگان خدمات اینترنتی وجود دارد. بنابراین، باید نسبت به هرگونه سوءاستفاده از داده‌های شخصی حساس بود و تدابیر خاصی برای این امر اندیشید.

مجموعه اصول ناظر بر داده‌های شخصی در مشترک‌المنافع استرالیا در این‌باره می‌گوید:

الف) مؤسسات عمومی باید اطلاعات شخصی دربارهٔ افراد را فقط برای منظور و هدف اولیه از جمع‌آوری آنها به‌کار برند و نمی‌توانند برای اهداف و مقاصد دیگر از آنها استفاده کنند، مگر اینکه:

۱. هر دو شرط زیر فراهم باشد:

۱.۱ هدف ثانوی با هدف و قصد اولیه از جمع‌آوری اطلاعات مربوط باشد و اگر اطلاعات مذکور در زمرهٔ اطلاعات شخصی حساس باشد، این ربط باید کاملاً مستقیم باشد.

۱.۲. به‌نحو معقول امکان پیش‌بینی برای افراد باشد که مؤسسات عمومی ممکن است اطلاعات آنها را برای مقاصد دیگر (ثانوی) به‌کار برند یا افشا کنند.

۲. افراد به استفاده از آن اطلاعات یا افشای آنها رضایت داده باشند.

۳. اگر استفاده یا افشا، برای امر تحقیقات یا تجزیه و تحلیل و گردآوری آمار مربوط‌به منافع عمومی لازم باشد، بی‌آنکه در قالب فرم‌هایی که هویت افراد را مشخص می‌کند منتشر شود:

۳.۱. برای مؤسسات عمومی کسب رضایت افراد پیش از استفاده یا افشای اطلاعات غیرعملی باشد.

۳.۲. در صورت افشا، مؤسسهٔ عمومی به‌نحو معقول بر این باور باشد که دریافت‌کنندهٔ اطلاعات آنها را افشا نخواهد کرد.

٤. مؤسسهٔ عمومی به‌نحو معقولی بر این باور باشد که استفاده از اطلاعات یا افشای آنها برای جلوگیری از یا کم‌کردن:

٤.۱. یک تهدید جدی قریب‌الوقوع نسبت به حیات، سلامتی، امنیت و رفاه اشخاص ضروری است.

٤.۲. یک تهدید جدی نسبت به بهداشت عمومی، امنیت عمومی یا رفاه عمومی ضروری است.

۵. مؤسسهٔ عمومی بر اساس دلایل معقولی بر این باور باشد که یک فعالیت غیرقانونی صورت گرفته یا در حال صورت گرفتن است یا صورت خواهد گرفت و اطلاعات شخصی را به‌عنوان بخشی از تحقیقاتش در این‌باره افشا کند یا در گزارش قضیه به اشخاص و مقامات مسئول از آنها استفاده کند.

٦. استفاده یا افشا طبق قانون، لازم یا مجاز باشد.

۷. سازمان به‌نحو معقول بر این باور باشد که استفاده از اطلاعات شخصی افراد یا افشای آنها برای انجام‌دادن یکی از موارد زیر به‌دست مؤسسات مجری قانون یا نمایندگان آنها ضروری است:

۷.۱. کشف، تحقیق، تعقیب، مجازات یا جلوگیری از تخلفات کیفری یا نقض قوانینی که دارای ضمانت اجرای کیفری هستند.

۷.۲. اجرای قوانین مربوط به مصادرهٔ منافع حاصل از جرم.
۷.۳. حمایت از درآمد عمومی.
۷.٤. کشف، تحقیق، اعمال بسیار ناشایست یا چاره‌اندیشی برای آنها یا جلوگیری از آنها.
۷.۵. تمهیـد رسـیدگی‌ها نزد یکی از دادگاه‌ها یا دیوان‌هـا یا اجرای قرارهای یک دادگاه یا دیوان
۸ . سازمان اطلاعات امنیت استرالیا یا سرویس اطلاعات مخفی استرالیا در ارتباط با وظایفشان افشای اطلاعات شخصی را از مؤسسات عمومی درخواست کرده باشند.
۸.۱. افشـا به مأمور یا کارمندی از سازمان‌های مذکور صورت گرفته باشد که نامهٔ کتبی از مدیر آن سازمان‌ها برای دریافت یا افشای اطلاعات داشته باشد.
۸.۲. مأمـور یـا کارمندی که نامـهٔ کتبی از مدیرکل سـازمان‌های مذکور در بند ۸ دریافت کرده است تصدیق کند که افشای اطلاعات جزء وظایف آن سازمان‌هاست.
ب) چنانچه یک مؤسسهٔ عمومی از اطلاعات شخصی طبق بند الف استفاده کند یا آن را افشا کند باید یک یادداشت کتبی از آن استفاده یا افشا تهیه کند.»

اصل مشـخص و محدودبودن هدف و منظوری کـه داده‌ها به قصد آن به جریان می‌افتد در قوانین اتریش، بلژیک، دانمارک، فنلاند، ایتالیا، لوگزامبورگ، هلند، پرتغال، اسپانیا، سوئد، انگلستان و فرانسه تصریح شده است. با وجود این، به سبب کلی‌بودن مفهوم این اصل و در نتیجه ابهامی که در تفسیر آن وجود دارد راه برای برداشت‌های مختلف از آن باز است. در هر حال دو مسئله را باید از هم تمیز داد: اول اینکه منظور از هدف مشخص و خاص چیست و دوم اینکه چگونه ناسازگاریِ به جریان انداختن ثانوی داده‌های شـخصی با توجه به هدف اولیه مشخص می‌شود. قانون انگلستان در پاسـخ به این پرسـش‌ها تصریح می‌کند که هدف از به جریان انداختن، ممکن است به‌ویژه در اطلاعاتی که به فرد موضوع اطلاعات داده می‌شـود مشـخص شـود یا در قالـب یک تذکر یـا اخطاریه به مرجعی که حمایت از داده‌هـا را به عهده دارد اعلام شـود. در پاسخ به مسـئلهٔ دوم، قانون بلژیک مقرر می‌کند که سازگاری یا ناسازگاری اسـتفاده‌های ثانوی باید در پرتـو انتظارات متعارف و معقول فـردی که داده‌ها به او مربوط می‌شود ارزیابی شود. در قانون آلمان مجازبودنِ استفاده‌های ثانوی از داده‌های شخصی، منوط‌به کاربست ضوابط خاصی است. اساساً می‌توان داده‌ها را برای مقاصد متفاوت به‌کار برد، مشروط بر اینکه این امر، حافظ منافع مشروع شخصی که اهداف و وسایل به جریان انداختن داده‌ها را تعیین می‌کند یا حافظ منافع مشروع شخص ثالث

باشد و فردی که داده‌ها به او مربوط می‌شود نفع مشروع متضادی با آنها نداشته باشد.

در حقوق فرانسه[1] مرجعی که حمایت از داده‌های شخصی را برعهده دارد باید به‌ویژه توجه کند که آیا فردی که داده‌ها به او مربوط می‌شود، تعهد قانونی به ارائهٔ آن داده‌ها دارد یا نه و آیا شخصی که مقاصد و وسایل به جریان‌انداختن داده‌های شخصی را تعیین می‌کند وظیفه‌ای خاص در حفظ محرمانگی آن داده‌ها برعهده دارد یا نه.

۳. گردش داده‌های شخصی

بند (ب) مادهٔ ۲ دستورالعمل اروپایی حمایت از داده‌های شخصی در این‌باره می‌گوید:

«هر نوع عملیات یا مجموعه‌ای از عملیات که بر روی داده‌های شخصی صورت گیرد، خواه با استفاده از وسایل اتوماتیک باشد و خواه بدون استفاده از آنها، نظیر جمع‌آوری، ثبت، سازماندهی، ذخیره، تطبیق یا تغییر، بازیافت، مشاهده، استفاده، افشا از طریق ارسال، اشاعه و ابراز داده‌ها، در اختیار قراردادن داده‌ها به انحای دیگر، تنظیم یا ترکیب داده‌ها، بلوکه‌کردن داده‌ها، حذف یا از بین‌بردن آنها، به گردش‌انداختن داده‌های شخصی محسوب می‌شود.»

قوانین کشورهای عضو اتحادیه اروپا با تغییراتی بسیار اندک، تعریف دستورالعمل اروپایی را تأیید کرده‌اند. در قوانین بلژیک، لوکزامبورگ، هلند، سوئد و انگلستان، متن دستورالعمل اروپایی عیناً اقتباس شده و حتی مصادیقی که در ادامهٔ کلمهٔ "نظیر" در دستورالعمل اروپایی آمده، در قوانین این کشورها نیز تکرار شده است. قانون اصلاحی فرانسه نیز همین تعریف را پذیرفته است.

قانون فنلاند اصل تعریف را از دستورالعمل اروپایی اقتباس کرده و مثال‌های مذکور در آن دستورالعمل را بدون توضیح مفهوم افشا، پذیرفته است و قانون دانمارک[2] بدون ذکر هرگونه مثالی، صرفاً اصل تعریف را مورد توجه قرار داده است. برعکس، چند کشور عبارت "ارتباط درونی" را نیز به تعریف اضافه کرده‌اند تا تأکید کنند که ایجاد ارتباط بین پایگاه‌های داده‌ها یا پرونده‌ها نیز ذاتاً متضمن افشا خواهد بود. قانون جدید ایرلند عبارت‌هایی نظیر "جمع‌آوری"، "تحصیل" و "نگهداری" را در تعریف گنجانده است.

---

1. Loi n 7817 du 6 Janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, disponibla at :http://www.cnil.fr/index.php?id=301.

2. The Act on Processing of Personal Data (Act No. 429) of 31 May 2000, at: http://www.datatilsynet.dk/include/show.article.asp?Artid = 443&suburl=/lovgivning/indh old.asp&nodate=1.

همچنین قانون اتریش دو واژهٔ متفاوت "افشای داده‌ها به اشخاص ثالث" و "افشای داده‌ها به اشـخاص حقیقی یا حقوقی عمومی یا خصوصی که داده‌های شخصی را از جانب شـخصی که اهداف و وسایل به جریان انداختن داده‌های شخصی را مشخص می‌کنـد"، به‌کار برده اسـت در حالی‌که قانـون ایتالیا از دو عبارت متفاوت "افشـای داده‌ها به اشـخاص ثالث شناسایی‌نشده" و "افشای داده‌ها به اشخاص ثالث با هویت مشـخص" استفاده کرده است. قانون آلمان[1] نیز عبارت "به جریان انداختن" را عمدتاً در همان مفهوم مورد نظر دسـتورالعمل اروپایی به‌کار برده است، اما مفهوم "افشا" را به ارسـال داده‌ها به اشخاص ثالث تعبیر کرده است. همچنین از "استفاده" نیز تعریفی ارائه داده و این مفهوم را شامل تمام فعالیت‌هایی دانسته است که موجد افشا نیستند.

در ادامه، مواد ٦ و٧ دستورالعمل اروپایی مقرر می‌کنند که برای به گردش‌انداختن داده‌های شخصی باید به اصول زیر توجه شود:

مادهٔ ٦ می‌گوید:

«۱. دولت‌های عضو باید در مورد داده‌های شخصی مقرر کنند:

الف) به‌طور منصفانه و قانونی به جریان انداخته شوند؛

ب) برای مقاصد خاص، صریح و مشروع جمع‌آوری شوند و به طریق دیگری که با اهداف مذکور ناسـازگار اسـت آنها را به جریان نیندازند. به جریان انداختن داده‌ها برای مقاصد تاریخی، آماری یا علمی به شـرط رعایت پاره‌ای حمایت‌های متناسـب بلااشکال است؛

ج) دربـارهٔ مقاصدی که بـرای آنها، داده‌ها را جمع‌آوری یا بـه جریان می‌اندازند مناسبت و مربوط‌بودن را رعایت کنند و از حدود آنها تجاوز نکنند؛

د) داده‌ها را صحیح و در صورت لزوم به‌روز نگهداری کنند. همهٔ اقدامات معقول بـرای تضمین حذف یا اصلاح داده‌های غلط یـا ناقص با توجه به مقاصدی که برای آنها جمع‌آوری شده یا به جریان افتاده‌اند، انجام بگیرند.

ه) داده‌ها را به شـکلی نگهداری کنند که تشـخیص هویت شـخصی را که داده بـه او مربوط می‌شـود برای مدتی بیش از آنچه در راسـتای هـدف جمع‌آوری یا به جریان‌انداختـن آنها لازم اسـت اجازه ندهد. کشـورهای عضو باید بـرای داده‌هایی شـخصی که بـرای مدت‌های طولانی جهت اسـتفاده‌های تاریخی، آمـاری یا علمی نگهداری می‌شوند تضمینات کافی را مقرر کنند.

---

1. The Federal Data Protection Act, 2001, at: http://www. bfd.bund.de/ information/bdsgeng. pdf.

۲. شخصی که مقاصد و وسایل به جریان‌انداختن داده‌های شخصی را تعیین می‌کند باید رعایت بند یک این مادهٔ را تضمین کند.» مادهٔ ۷ دستورالعمل اروپایی نیز می‌افزاید:«کشورهای عضو اتحادیهٔ اروپا باید مقرر کنند که داده‌های شخصی تنها در صورتی به جریان بیفتند:

الف) فردی که داده‌ها به او مربوط می‌شود به‌نحو صریح رضایت خود را اعلام کرده باشد؛ یا

ب) به جریان‌انداختن داده‌ها برای انعقاد یا اجرای قراردادی ضرورت داشته باشد که فردی که داده‌ها به او مربوط می‌شود طرف آن قرارداد است؛ یا

ج) به جریان انداختن داده‌ها برای رعایت یک تکلیف قانونی ضرورت داشته باشد که شخصی که اهداف و وسایل به جریان انداختن داده‌ها را مشخص می‌کند تابع آن تکلیف است؛ یا

د) به جریان انداختن داده‌ها برای حمایت از منافع حیاتی فردی که داده‌ها به او مربوط می‌شود، ضروری باشد؛ یا

ه) به جریان انداختن داده‌ها برای کاری در جهت نفع عمومی یا انجام وظیفهٔ رسمی، ضروری باشد که آن وظیفه بر عهدهٔ شخصی که اهداف و وسایل به جریان انداختن داده‌های شخصی را مشخص می‌کند یا شخص ثالثی که داده‌ها به او افشا می‌شود قرار دارد؛ یا

و) به جریان انداختن داده‌ها برای منافع مشروع شخصی که اهداف و وسایل به جریان انداختن داده‌ها را مشخص می‌کند یا شخص ثالث یا طرف‌هایی که داده‌ها به آنها افشا می‌شود ضروری باشد، جز در مواردی که این منافع، در برابر منافع حاصل از حقوق و آزادی‌های بنیادین آن فردی که داده‌ها به او مربوط می‌شود و به‌موجب مادهٔ یک دستورالعمل حمایت‌شده است مغلوب باشد.»

٤. جریان فرامرزی داده‌های شخصی

فرامرزی‌شدن وسایل ارتباطی و اطلاعاتی سبب شده است که داده‌های شخصی به‌آسانی به فراسوی مرزهای کشورها جریان یابند و این امر نگرانی‌هایی را ایجاد کرده است. از یک‌سو، مقتضیات آزادی بیان، آزادی اطلاعات، آزادی تجارت و مبادلات ایجاب می‌کند که برخی داده‌های شخصی خواسته یا ناخواسته به فراسوی مرزها جریان یابد، از سوی دیگر احتمال سوءاستفاده از این داده‌ها در کشورهای دیگر، سبب شده است برخی کشورها تدابیری در این‌باره بیندیشند.[1]

1. François Rigaux, Libre circulation des données et protection de la vie privée dans l'espace européen, Groupe d'études Société d'information et vie privée Tomes 2, 1999, p. 4.

مجموعه اصول ناظر بر داده‌های شـــخصی در مشـــترک‌المنافع استرالیا در این‌باره می‌گوید: ســـازمان‌ها تنها در صورتی به انتقال اطلاعات شخصی یک فرد به اشخاص خارج از ویکتوریا ملزم هستند که:

۱. به‌نحو معقولی بر این باور باشـــند که دریافت‌کنندهٔ اطلاعات تابع قانون یا یک طرح یا قرارداد لازم‌الاتباعی است که به‌نحو مؤثری اصولِ نظارت منصفانه بر اطلاعات را تأیید می‌کند.

۲. رضایت افراد به انتقال اطلاعات شخصی آنها کسب شده باشد.

۳. انتقال اطلاعات برای انعقاد یا اجرای قرارداد بین فرد و ســـازمان یا برای تدابیر پیش‌قراردادی که در پاسخ به درخواست فرد اتخاذ شده ضروری باشد.

٤. انتقـــال بـــرای انعقاد قرارداد یـــا اجرای قراردادی که به نفع فرد بین ســـازمان و شخص ثالثی منعقد شده، ضروری باشد.

۵. در صورتی‌که همهٔ موارد زیر وجود داشته باشد:

انتقال به نفع فرد صورت گرفته باشد؛

کسب رضایت فردی که اطلاعات شخصی او منتقل می‌شود، عملی نباشد؛

علی‌رغم عدم‌کسب رضایت فرد به‌دلیل غیر عملی‌بودن، رضایت آن فرد محتمل باشد.

٦. سازمان گام‌های معقولی برای تضمین این امر برداشته باشد که گیرندهٔ اطلاعات، بدون رعایت اصول حریم خصوصی اطلاعات آنها را اســـتفاده نکرده، یا حفظ یا افشا نخواهد کرد.

۵. دسترسی به داده‌های شخصی و تصحیح آنها

داده‌های جمع‌آوری‌شـــده در مورد یک فرد ممکن است از خود وی جمع‌آوری نشده باشـــند و در نتیجه درســـت نباشند. یا ممکن اســـت در زمان جمع‌آوری درست بوده باشـــند امـــا به مرور زمـــان و تغییر اوضاع و احوال، دیگر درســـت نباشـــند و اصلاح آنها ضرورت داشـــته باشـــد. به همین دلیل، باید امکان دسترسی اشخاص به داده‌های شـــخصی خودشان فراهم باشـــد تا اگر اعتراضی نسبت به صحت و درستی آنها دارند اعلام کنند و مانع از این شـــوند که اســـتفاده از داده‌های غلط یا به گردش‌افتادن آنها، سبب ضررهای مادی یا معنوی آنان شود.

مجموعه اصول ناظر بر داده‌های شخصی در مشترک‌المنافع استرالیا در این‌باره می‌گوید:

«الف) چنان‌چه مؤسسات عمومی، اطلاعات شخصی دربارهٔ فردی نگهداری کنند باید به آن فرد امکان دسترسی به اطلاعات مورد نیازش را بدهند مگر آنکه:

۱. فراهم‌آوردن امکان دسترسی، تهدید جدی و قریب‌الوقوع برای حیات یا سلامتی یک فرد ایجاد کند؛ یا

۲. فراهم‌آوردن امکان دسترسی، تأثیر نامعقولی بر حریم خصوصی دیگران داشته باشد؛ یا

۳. درخواست دسترسی به اطلاعات بی‌اساس بوده، جنبه ایذائی داشته باشد؛ یا

٤. اطلاعات مربوط به دعاوی حقوقی موجود میان مؤسسهٔ عمومی و افراد باشد و آن اطلاعات از مجرای تحقیق و احضاریه در آن دعاوی غیرقابل دسترس باشد؛ یا

۵. فراهم‌آوردن امکان دسترسی، مقاصد و نیات مؤسسات عمومی را دربارهٔ مذاکرات آنها با افراد به گونه‌ای آشکار سازد که به آن مذاکرات لطمه و صدمه بزند؛ یا

٦. فراهم‌آوردن امکان دسترسی غیرقانونی باشد؛ یا

۷. انکارکردن امکان دسترسی طبق قانون، ضروری یا مجاز باشد؛ یا

۸. احتمال داشته باشد که فراهم‌آوردن امکان دسترسی، به تحقیقات مربوط‌به یک فعالیت احتمالاً غیرقانونی لطمه بزند؛ یا:

۸.۱. فراهم‌آوردن امکان دسترسی، احتمال لطمه‌زدن به پیشگیری، کشف، تحقیق، تعقیب یا مجازات تخلفات کیفری یا نقض قوانینی که با مجازات‌های کیفری همراه است داشته باشد؛ یا

۸.۲. احتمال صدمه به اجرای قوانین مربوط به مصادرهٔ منافع حاصل از جرم وجود داشته باشد؛ یا

۸.۳. به حمایت از درآمد عمومی صدمه و لطمه بزند؛ یا

۸.٤. به پیشگیری، کشف، تحقیق یا چاره‌جویی برای یک فعل بسیار ناشایست لطمه بزند؛ یا

۸.۵. به تمهید مقدمات دعوی (رسیدگی) نزدیک دادگاه یا دیوان یا به اجرای قرارها و دستورات‌آن لطمه بزند؛ یا

۹. سازمان اطلاعات امنیت یا سرویس اطلاعات مخفی یا یک مؤسسهٔ مجری قانون که وظیفهٔ امنیتی قانونی برعهده دارد از مؤسسهٔ عمومی درخواست کند که دسترسی به اطلاعات را به‌دلیل احتمال ورود خسارت به امنیت استرالیا ممنوع سازد.

ب) با وجود این، هر جا که در دسترس قراردادن داده‌ها، اطلاعات ارزشیابی‌شده‌ای را در داخل مؤسسات عمومی دربارهٔ یک روند تصمیم‌گیری حساس تجاری آشکار سازد مؤسسه عمومی باید به جای در دسترس قراردادن مستقیم اطلاعات، توضیحاتی دربارهٔ آن تصمیم، ارائه کند.

ج) اگر سازمان به‌دلیل وجود یک یا چند مورد از وضعیت‌های منعکس‌شده در شماره‌های یک تا ۹ بند الف ملزم نباشد که دسترسی به اطلاعات را برای اشخاص مجاز بداند، باید تا حد معقول بررسی کند که آیا استفاده از واسطه‌های مورد توافق طرفین امکان دسترسی کافی را به‌نحوی که نیازهای هر دو طرف را رفع کند فراهم می‌آورد یا نه.

د) اگر سازمان دسترسی به اطلاعات شخصی را به پرداخت هزینه‌هایی منوط کند باید افراد متقاضی اطلاعات را به پرداخت هزینه‌های پیش‌بینی‌شده راهنمایی کند و در صورتی‌که هزینه‌ها پرداخت نشود سازمان می‌تواند دسترسی به اطلاعات را منع کند.

ه) اگر سازمانی دربارهٔ یک فرد اطلاعات شخصی داشته باشد و آن فرد اثبات کند که اطلاعات نادرست و ناقص بوده، به‌روز نیستند، سازمان باید گام‌های معقولی برای اصلاح آنها بردارد.

و) اگر فرد و سازمان دربارهٔ اینکه آیا اطلاعات موجود، صحیح، کامل و به‌روز هستند یا نه، اختلاف داشته باشند فرد می‌تواند از سازمان بخواهد تا درخواست وی را مبنی بر اینکه اطلاعات موجود، صحیح، کامل و به‌روز نیستند به پروندهٔ او ضمیمه کند.

ز) سازمان باید دلایل انکار یا منع‌اصلاح اطلاعات شخصی را ارائه کند.

ح) اگر فردی متقاضی دسترسی به اطلاعات شخصی یا اصلاح آنها باشد سازمانی که اطلاعات را نگهداری می‌کند باید:

۱. امکان دسترسی را فراهم کند یا دلایل رد این امکان را ارائه دهد.

۲. اطلاعات شخصی را اصلاح کند یا دلایل امتناع از اصلاح آن اطلاعات را ارائه دهد.

۳. دلایل تأخیر در پاسخگویی به درخواست دسترسی به اطلاعات شخصی یا اصلاح آنها را ارائه دهد و تا آنجا که مقدور باشد و بیش از ۴۵ روز از زمان دریافت درخواست طول نکشد به این کار مبادرت ورزد.»

گفتار ششم

امنیت، سلامتی و حرمت افراد

انتشـــار ابتکاری برخی اطلاعات موجود در مؤسســـات عمومی یا اجازه دسترسی به آن اطلاعات ممکن اســـت امنیت جانی یا ســـلامتی یا آبرو و اعتبار یک یا چند فرد را در معرض خطر قرار دهد. برای مثال، افشـــای هویت عضوی از یک گروه مرتکب جرائم ســـازمان‌یافته ممکن اســـت امنیت او و ســـایر بســـتگانش را تهدید کند؛ همچنین اســـت افشای هویت یک افشاگر مفاســـد اقتصادی. در برخی موارد نیـــز ارائـــهٔ اطلاعات بـــه متقاضی ممکن اســـت ســـلامت وی را در معرض خطر قـــرار دهد برای مثال، ضربهٔ شـــدید روحـــی به او وارد کند یا به آبـــرو و اعتبار او نـــزد دیگـــران لطمه وارد کند. برای پیشـــگیری از وقوع چنیـــن عوارضی، مادهٔ ۱۶ قانون انتشـــار و دسترســـی آزاد به اطلاعات مقرر کرده اســـت که: «در صورتی‌که برای مؤسســـات مشمول این قانون با مســـتندات قانونی محرز باشد که در اختیار قراردادن اطلاعات درخواست‌شـــده، جان یا ســـلامت افراد را به مخاطره می‌اندازد ...، بایـــد از در اختیار قـــراردادن اطلاعات امتناع کننـــد.» همچنین، تبصره مادهٔ ۱۷ قانون مذکور اعلام کرده اســـت: «موضوع مواد (۱۵) و (۱۶) شـــامل اطلاعاتی که موجـــب هتک عرض و حیثیـــت افراد یا مغایر عفت عمومی و یا اشـــاعهٔ فحشـــا می‌شود، نمی‌گردد.»

در این گفتار، هر یک از ســـه فرض بالا و نحوهٔ تأثیرگذاری آنها بر حق دسترســـی به اطلاعات مطالعه می‌شود.

بند اول: حمایت از امنیت افراد

گاهی دسترسی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی یا خصوصی، امنیت یک فرد یا خانواده او را در معرض تهدید قرار می دهد. برای مثال، ارائهٔ اطلاعات درخواستی ممکن است سبب شود که متقاضی یا خانوادهٔ او به انتقام‌جویی از یک شاهد یا خانوادهٔ او بپردازند یا دسترسی به اطلاعات مخبران پلیس یا وزارت اطلاعات، آنها را در معرض تهدید جسمی یا روحی قرار دهد.

آسیب‌زدن به دیگران در اغلب موارد، جرم است. از این‌رو، ارائهٔ اطلاعات به کسی که درصدد است با استفاده از آن اطلاعات به دیگران آسیب بزند معاونت در ارتکاب جرم بوده، ممنوع است. با توجه به این استثنا، از افشای اطلاعات راجع به چند دسته اشخاص باید خودداری شود: گزارش‌دهندگان جرائم و افشاگران، شهود و مطلعان و منابع خبری رسانه‌ها. با توجه به اینکه، در گذشته راجع به حمایت از افشاگران و محرمانگی تحقیقات مقدماتی توضیح داده شده است در اینجا، نحوهٔ حمایت از اطلاعات راجع به منابع خبری تبیین می‌شود.

الف) مبنای حمایت از منابع خبری

یکی از لوازم روزنامه‌نگاری تحقیقی، ممنوعیت افشای هویت اشخاصی است که عدم‌اجرا یا سوءاجرای قوانین در دستگاه‌های دولتی را به روزنامه‌نگاران اطلاع می‌دهند. بدین‌منظور، باید نه به روزنامه‌نگاران اجازه داد هویت این اشخاص را افشا کنند و نه به مقامات دولتی و به‌ویژه مقامات قضایی اختیار داد روزنامه‌نگاران را به افشای هویت منابع خبری خود مجبور سازند. زیرا، هم شفاف‌سازی حکومت و هم آزادی بیان و مطبوعات به جریان آزاد اطلاعات از ناحیهٔ رسانه‌ها به سوی مردم و از سوی مردم به سمت رسانه‌ها وابسته است. روزنامه‌نگاران ناگزیر هستند اطلاعات مورد نیاز خود را به‌ویژه در مورد موضوعات حائز نفع عمومی از منابع غیرژورنالیستی تهیه کنند. در چنین مواردی، افرادی که به‌عنوان منبع خبر به آنها مراجعه می‌شود به روزنامه‌نگاران اعتماد کرده و اطلاعات محرمانه یا حساس را در اختیار آنها قرار می‌دهند تا به اطلاع مردم منطقه، کشور یا دنیا رسانده شود. در چنین مواردی، ناشناخته‌ماندن منبع خبر، پیش‌شرط انتقال اطلاعات آن منبع به روزنامه‌نگار محسوب می‌شود. بسیاری از روزنامه‌نگاران معتقدند که بدون وجود سازوکارهایی مناسب برای حمایت از منابع محرمانهٔ آنها، توانایی آنها در اطلاع‌رسانی و به‌ویژه افشای فساد مقامات عمومی به شدت کاهش می‌یابد.[1]

1. Briefing Paper on Protection of Journalists' Sources, Freedom of Expression Litigation Project, ARTICLE 19 and Interights, May 1998.

یکی از این سازوکارها آن است که اطلاعات افشاکنندهٔ هویت منابع خبری از قلمرو شمول آزادی اطلاعات مستثنی شود.

همان‌طور که در گذشته گفته شد در کشور ما، مادهٔ ٤ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، در حکمی تعجب‌آور، افشای منبع خبر را در صورت حکم مقام قضایی، مجاز دانسته است.[۱]

تعجب آنجاست که فلسفهٔ وجودی حمایت از منابع خبر، منع اجبار روزنامه‌نگاران از سوی مقامات قضایی به افشای منبع خبر است. از این‌رو، پیش‌بینی حکمی که دقیقاً برخلاف فلسفهٔ مذکور است جای شگفتی دارد. بهتر آن بود که در قانون مذکور همانند سایر کشورها، مواردی که استثنائاً می‌توان روزنامه‌نگاران را به افشای منبع خبر ملزم کرد پیش‌بینی می‌شد.

ب) حمایت از منابع خبری در حقوق تطبیقی

برای آشنایی با سازوکارهایی که در برخی نظام‌های حقوقی برای حمایت از عدم‌افشای هویت منابع خبری پیش‌بینی شده است ذیلاً به مطالعهٔ قوانین کشورهای کانادا، فرانسه، اتریش، آلمان، هلند و سوئد می‌پردازیم.

۱. کانادا

بنابر رویهٔ دیوان عالی کشور کانادا در صورت وجود چهار معیار، می‌توان از احضار منبع خبر به دادگاه صرف‌نظر کرد:

«۱. در صورتی‌که انتقال اطلاعات از جانب منبع خبر به روزنامه‌نگار و به‌طور کلی ایجاد ارتباط بین منبع خبر و روزنامه‌نگار بر مبنای اعتماد به عدم‌افشا، صورت گرفته باشد.

۲. محرمانگی ارتباط میان منبع خبری و روزنامه‌نگار برای ادامهٔ ارتباط میان آنها ضروری باشد.

۳. این ارتباط از نوعی باشد که نیاز به تقویت و حمایت داشته باشد.

٤. منافع حمایت از ارتباط مذکور در مقایسه با منافع ناشی از احضار منبع خبر به دادگاه، بیشتر باشد.»

---

۱. مادهٔ ٤ می‌گوید: اجبار تهیه‌کنندگان و اشاعه‌دهندگان به افشای منابع اطلاعات خود ممنوع است مگر به حکم مقام صالح قضایی و البته این امر نافی مسئولیت تهیه‌کنندگان و اشاعه‌دهندگان اطلاعات نمی‌باشد.

۲. فرانسه

روزنامه‌نگاران فرانسه تا پیش از ۱۹۹۳، تکلیف رازداری حرفه‌ای نسبت به منابع خبری نداشتند و دادگاه‌ها از آنها دربارهٔ منابع محرمانهٔ خبری بازجویی می‌کردند. لیکن در عمل، دست‌کم در دعاوی کیفری، تنها تعداد کمی از دادگاه‌ها از روزنامه‌نگاران می‌خواستند که منابع خود را افشا کنند. همچنین روزنامه‌نگاران در رسیدگی‌های مدنی مستحق حمایت خاصی نبودند و همین قاعده در مورد شهود نیز اعمال می‌شد.

در دعاوی معدودی که دادگاه‌ها دستور افشای منبع خبر را صادر کردند روزنامه‌نگاران، با امتناع از این امر به عرف حرفه‌ای خود استناد کردند. دادگاه‌ها نیز عموماً ضمانت اجرای خاصی برای درهم‌شکستن امتناع آنها به‌کار نبردند. در نتیجه، تا آغاز دههٔ ۸۰، تنها یک یا دو روزنامه‌نگار به افشای منبع خبری خود محکوم شد. در این زمان قانون جزا مورد بازنگری اساسی قرار گرفت.

در سال ۱۹۹۳، قانون آیین دادرسی کیفری اصلاح شد و با رویه و عرف موجود روزنامه‌نگاران، هماهنگ شد. اکنون بند دو مادهٔ ۱۰۹ قانون مذکور می‌گوید:

«هر روزنامه‌نگاری که در رابطه با اطلاعاتی که به وسیلهٔ او و در جریان فعالیت روزنامه‌نگاری‌اش جمع‌آوری شده به‌عنوان شاهد در دادگاه حاضر شود آزاد است از افشای منبع خود امتناع کند.»

چند نکته در تفسیر مادهٔ فوق، قابل‌توجه است. اول اینکه حق عدم‌افشای منابع خبر، مطلق است نه مشروط. دوم آنکه، این قانون نسبت به روزنامه‌نگارانی قابل‌اعمال است که به‌عنوان شاهد به دادگاه فراخوانده شوند و لذا اشخاص متهم همیشه حق مطلق و غیرمشروط نسبت به امتناع از ادای شهادت دارند. سوم آنکه این قانون "روزنامه‌نگار" و "فعالیت روزنامه‌نگاری" را که هر دو از مفاهیم مبهم هستند تعریف نمی‌کند.

هم‌چنین مادهٔ ۵۶-۲ قانون آیین‌دادرسی کیفری مقرر می‌دارد که قاضی تحقیق‌کننده یا دادستان باید تضمین کنند که تحقیقات و بازرسی‌های آنها از اماکن رسانه‌ای در اجرای آزاد حرفهٔ روزنامه‌نگاری اختلال ایجاد نمی‌کند.

در مجموع، حقوق فرانسه حمایت‌های در خور ملاحظه‌ای را از منابع خبری روزنامه‌نگاران به‌عمل آورده است. جالب‌تر از قوانین فرانسه، بی‌میلی دادگاه‌های این کشور نسبت به مجازات روزنامه‌نگارانی است که از رعایت دستور دادگاه نسبت به افشای منابع خبری خود امتناع می‌کنند. شاید این گرایش قضایی، انعکاس‌دهندهٔ اتفاق نظری باشد که بین مردم نسبت به تقبیح اجبار روزنامه‌نگاران به افشای هویت منابع خبری وجود دارد.

۳. اتریش

مادهٔ ۳۱ قانون رسـانه‌های اتریش مصـوّب ۱۹۸۱ حمایت‌های قوی برای محرمانگی منابع خبری روزنامه‌نگاران پیش‌بینی کرده اسـت. ناشـران، سردبیران، روزنامه‌نگاران و دیگر کارکنان یک بنگاه رسـانه‌ایی که به‌عنوان شـاهد نزد محاکم یا مراجع ادارای احضار می‌شـوند حق دارند تا از پاسـخ‌دادن به پرسـش‌هایی کـه در رابطه با مؤلف (کتاب)، نویسـندهٔ مقاله یا منابع اطلاعاتی از آنها می‌شـود امتناع کنند و نیز از افشای محتوای اطلاعاتی که به مناسـبت فعالیت حرفه‌ای آنها در اختیارشان قرارگرفته است اجتنـاب کنند. البته رویهٔ قضایی چندان مهمی در ارتباط با مادهٔ مذکور وجود ندارد و این امر نشان می‌دهد که مادهٔ مذکور رعایت می‌شود. همچنین با توجه به اینکه قانون رسانه‌ها اجازه می‌دهد که دعاوی هتک حرمت و نقض حریم خصوصی مستقیماً علیه بنگاه‌های رسـانه‌ای اقامه شـود دیگر نیازی به معرفی هویت اشخاصی که به تألیف یا انتشار یک مقالهٔ هتک‌آمیز کمک کرده‌اند احساس نمی‌شود. در مجموع، قانون اتریش، هم به‌لحاظ نظری و هم به‌لحاظ عملی در حمایت از محرمانگی منابع خبری، بسـیار موثر بوده است.

٤. آلمان

قوانین مطبوعاتی بسـیار از ایالت‌های آلمان متضمن مقرراتی هستند که حق امتناع از افشای هویت منابع خبری محرمانه را برای روزنامه‌نگاران به رسمیت می‌شناسد. برای مثال بند (۱) ٢٤ قانون مطبوعات ویست‌فالیای راین شمالی[1] مقرر می‌دارد:

«سـردبیران، روزنامه‌نگاران، ناشـران، چاپ‌کنندگان و سایر اشخاصی که در تولید یا انتشار ادبیات دوره‌ای به‌صورت حرفه‌ای فعالیت می‌کنند می‌توانند از ادای شهادت نسـبت به مؤلف، فرسـتنده یا شـخصی که بر مبنای اعتماد، مطلبی را به قصد انتشار کلی یا جزئی در اختیار آنها قرار داده اسـت، خودداری کرده و از افشـای محتوای آن اطلاعات امتناع کنند.»

بـا توجه به مطلق‌بودن اختیار روزنامه‌نگاران نسـبت به عدم‌افشـای منابع خبری خود، این‌گونه استنباط شده است که نمی‌توان روزنامه‌نگاری را به افشای منابع خبری خود مجبور ساخت حتی اگر مظنون به مداخله در یک جنایت باشد.

همچنیـن قانون فدرال، حمایت‌هـای قوی برای محرمانگی منابـع خبری به‌ویژه در دعاوی مدنی پیش‌بینی کرده اسـت. مادهٔ ۳۸۳ قانون آیین دادرسـی آلمان می‌گوید

1. North Rhine Westphalia's Press Law

هنگامی که حقایقی به اشخاص خاصی به خاطر حرفهٔ آنها افشا می‌شود (نظیر روزنامه‌نگاران) این اشخاص می‌توانند از ادای شهادت راجع به این حقایق امتناع کنند مگر اینکه منبع خبری آنها به افشای حقایق مذکور رضایت دهد. مادهٔ ۵۳ قانون آیین دادرسی کیفری آلمان نیز رادیوها و روزنامه‌نگاران رسانه‌های نوشتاری را مجاز می‌شناسد تا از ادای شهادت راجع به محتوا و منبع اطلاعاتی که بر مبنای اعتماد به آنها تسلیم شده است خودداری کنند.

۵. هلند

دیوان عالی هلند معتقد است که حق روزنامه‌نگاران نسبت به عدم‌افشای هویت منابع خبری و سایر اطلاعات مربوط، به‌عنوان قاعدهٔ کلی قابل‌قبول نیست. لذا عدم‌اطاعت از دستور دادگاه مبنی بر افشای چنین اطلاعاتی ممکن است با ضمانت اجراهایی مواجه شده و جزای نقدی یا حبس به‌دنبال داشته باشد.

به اعتقاد این دیوان، حمایت از منابع خبری مشمول تضمیناتی است که کنوانسیون اروپایی حقوق بشر برای آزادی بیان در نظر گرفته است. از این‌رو، دستور افشای اطلاعات مربوط به منبع خبر باید با ضوابطی که دیوان اروپایی حقوق بشر برای محدود ساختن آزادی بیان مقرر کرده است هماهنگ باشد. از جمله این که دستور افشا تنها در صورتی قابل‌قبول است که در یک جامعهٔ مردم‌سالار برای حمایت از یکی از منافع مذکور در بند ۲ مادهٔ ۱۰ کنوانسیون مذکور ضروری باشد. بار اثبات این امر، بر عهدهٔ شخصی است که متقاضی افشای اطلاعات است. ممکن است نفع شاکی در شناسایی هویت منبع درز اطلاعات آن باشد که دولت و مقامات دولتی دخیل را برای جبران خسارات مالی و نیز جلوگیری از حوادث مشابه تحت‌تعقیب قرار دهد. اما نفع مذکور به‌خودی‌خود نمی‌تواند بر نفع عمومی موجود در حمایت از منابع خبری غلبه کند و بر آن برتری داشته باشد.

بدین‌ترتیب، از شخصی که در افشای هویت منبع یک خبر، ذی‌نفع است خواسته می‌شود تا نیاز مبرم برای افشای هویت منبع خبر را اثبات کند و در صورتی که نیاز وی مبرم و ضروری نباشد دستور افشای هویت منبع خبر، صادر نخواهد شد.

٦. سوئد

مادهٔ ۱ فصل سوم قانون آزادی مطبوعات سوئد که جایگاهی برابر و هم‌شأن با قانون اساسی دارد به‌طور گسترده از منابع خبری روزنامه‌نگاران حمایت کرده و

تنها اســتثناهایی بر آن وارد کرده اســت. روزنامه‌نگاری کــه هویت منبع خبری خود را بدون رضایت آن منبع افشــا می‌کند توســط آن منبع قابل‌تعقیب است. حمایت‌های پیش‌بینی‌شده در این قانون به کارکنان دولت و شهرداری نیز که ممکن است اطلاعاتی را به مطبوعات افشا کنند قابل اعمال است تا آنها در انجام این کار ترسی از واکنش‌های قضایی نداشته باشند.

قانــون مذکور رابطــهٔ قوهٔ مجریه با رســانه‌ها را به‌نحو دقیقی تنظیم کرده اســت. مأمــوران حکومت تنها در صورتی می‌توانند از منابع خبری رســانه‌ها تحقیق کنند که صریحاً به موجب قانون آزادی مطبوعات پیش‌بینی شده باشد. معمولاً این حکم زمانی مصداق پیدا می‌کند که مقامات حکومتی دلایل معقول داشــته باشــند که منبع خبری مرتکب خیانت به کشــور، جاسوسی یا ســایر جرائمی شده است که در مادهٔ ۳ فصل هفتم قانون مذکور احصا شده‌اند. با توجه به این که سردبیر در قبال تمام جرائمی که با انتشار روزنامه ارتکاب می‌یابند مسئول است دیگر، برای تفتیش هویت منابع خبری، توجیه و دلیل قابل‌قبولی وجود ندارد.

با وجود این، دادگاه‌ها در دعاوی کیفری می‌توانند در صورتی که افشای منبع خبر برای حمایت از امنیت کشــور ضروری باشــد یا در صورتی که با افشــای منبع خبر، آزادی مطبوعات خلل نبیند و افشای منبع به‌دلیل وجود یک نفع عمومی یا خصوصی برتر قابل‌توجیه باشــد حکم به افشــای هویت منبع خبر صادر کنند. نفع یک متهم در تحصیل اطلاعات راجع به اثبات بی‌گناهی خود و نفع پلیس در تحصیل ادلّهٔ یک جرم، مثال‌هایی از نفع برتر محسوب می‌شود.

بند دوم: حمایت از سلامتی افراد

الف) مفهوم استثنا

برای اجتناب از آثار سوء آزادی اطلاعات بر سلامتی افراد، در قوانین آزادی اطلاعات کشــورهای مختلف جهان مقرر شــده اســت که چنانچه مؤسســه دارنــدهٔ اطلاعات تشخیص دهد که افشای اطلاعات درخواستی سلامت جسمی یا روانی فرد یا افرادی را در معرض تهدید قرار می‌دهد یا به سلامتی عمومی لطمه وارد می‌کند باید از ارائهٔ اطلاعات خودداری کند حتی اگر اطلاعات درخواســتی، در زمرهٔ اطلاعات شــخصی متقاضی باشد.

منظور از ســلامت جسمی عبارت اســت از وضعیت متعادل و متعارف جسمی و روانی یک فرد یا گروهی از افراد. این ســلامتی زمانی در معرض تهدید قرار می‌گیرد

که افشـای اطلاعات به یک متقاضی بتواند ضربه و فشـار شـدید بر ذهن یا جسـم متقاضی یا شـخص دیگـر وارد کند. برای مثـال، متقاضی پس از آگاه‌شـدن از مفاد اطلاعات، تعادل روانی خود را از دسـت بدهد، خودکشـی کند یا دیگری را به قتل برساند یا مصدوم سازد یا افشای نوع بیماری یک فرد به او سبب شود که وی دیگران را عمداً در معرض ابتلا به این بیماری قرار دهد.

فرض این است که هیچ فردی درصدد خودکشی یا آسیب‌زدن به سلامتی خود یا دیگران نیسـت. بنابراین، دسترسی به اطلاعاتی که چنین پیامدهایی داشته باشد به‌نحو ضمنی از قلمرو درخواسـت‌های دسترسـی خارج است. یعنی مفروض این است که همگان، رضایت دارند که اطلاعات مضر برای سلامت آنها، به آنها ارائه نشود.

ب) قلمرو استثنا

لطمه‌زدن به سـلامتی یک امر نسـبی و تخصصی است. نسـبی است از این لحاظ که ارائهٔ برخی اطلاعات ممکن اسـت دریافت‌کننده یا افراد دیگری را شدیداً ناراحت و متأثر سـازد ولی آیا به برای پرهیز از ناراحت‌کردن اشخاص می‌توان از ارائهٔ اطلاعات درخواسـتی به آنهـا خودداری کرد؟ همچنین، ممکن اسـت فردی با مطلع‌شـدن از اطلاعاتی که نوعاً آثار شـدید جسـمی یا روحی به‌دنبال ندارد متأثر شـده، دچار این آسـیب‌ها شود؛ برعکس، شخصی با دسترسـی به اطلاعاتی که نوعاً سبب آسیب‌های جسمی یا روحی شدید می‌شود متأثر نشود.

همچنین، لطمه‌زدن به سـلامتی، از این لحاظ تخصصی اسـت کـه پیش‌بینی آثار احتمالـی ارائهٔ اطلاعـات به متقاضی، عموماً از تخصص مأموران مؤسسـات عمومی خـارج اسـت. در نتیجه، گاهی اسـتفاده از نظر متخصص دربارهٔ آثـار احتمالی ارائهٔ اطلاعات بر سـلامتی افراد، ضروری اسـت. به همین دلیل، در قوانین برخی کشورها مقرر شده است که مؤسسات عمومی در فرصتی که برای بررسی درخواست متقاضی در اختیار دارند، از نظر متخصصان امر نیز استفاده کنند.

در مجموع، این اسـتثنا در زمرهٔ استثناهای تخییری است و در نتیجه، استناد به آن به تشـخیص ارائه‌دهنده اطلاعات بسـتگی دارد. ممکن اسـت مأموری که به این کار مبادرت می‌کند تشـخیص دهد ارائهٔ اطلاعات خاص به یک متقاضی به سـلامتی وی یا دیگران آسیب می‌زند ولی به متقاضی دیگر، چنین آثاری را به‌دنبال ندارد. با وجود این، صرف این احتمال که متقاضی ممکن اسـت از دسترسی به اطلاعات درخواستی ناراحت شود نمی‌تواند سبب خودداری از ارائهٔ اطلاعات شود.

بند سوم: حمایت از حرمت اشخاص

در نظام حقوقی ایران، قانون اساسی بر مصون‌بودن حیثیت افراد تصریح کرده[۱] و در قوانین مختلفی نظیر قانون مطبوعات، قانون مجازات اسلامی، قانون مسئولیت مدنی و قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، انتشار مطالب اهانت‌آمیز، حسب مورد، از موجبات مسئولیت کیفری و مدنی شناخته شده است. از این‌رو، افشا یا انتشار اطلاعاتی که به هتک حرمت اشخاص منجر شود اصولاً ممنوع است.

برای فهم ارتباط میان این استثنا و حق دسترسی به اطلاعات، نخست مفهوم حرمت و سپس قلمرو حمایت از آن توضیح داده می‌شود.

الف) مفهوم حرمت

از نظر اصطلاحی، حرمت عنوان عامی است که در ادبیات حقوقی ما با تعابیر مختلفی نظیر حیثیت، شرف، آبرو، شهرت، شأن و مرتبت، تمامیت، کرامت، اعتبار، اسم و رسم و احترام مورد توجه واقع شده است. وجه مشترک همهٔ تعابیر مذکور این است که تعرض به ابعاد شخصیتی افراد را منع می‌کنند.

یکی از مبانی مهم حمایت از حرمت افراد آن است که بر اساس طبق اصل آزادی و حق تعیین سرنوشت خود، انسان‌ها حق دارند هویت خود را آن‌طور که دوست دارند به دیگران معرفی کنند و امور خصوصی و عمومی خود را آن‌طور که صلاح می‌دانند ترسیم کنند. به دیگر سخن، هر فردی حق بر هویت فردی یا تعریف خود دارد.[۲] بر همین اساس، می‌تواند ــ در چارچوب قانون ــ حریمی را برای خود تعریف کند که از آن معمولاً به "آبرو"[۳] یاد می‌شود. هر انسانی صرف‌نظر از اینکه دیگران در مورد او نظر و قضاوت خوبی داشته باشند یا نه می‌تواند برای خود حرمت قائل باشد و به تحقیر یا مؤاخذهٔ خود از سوی دیگران اعتراض کند.[۴]

اعضای هر جامعه معمولاً تلاش می‌کنند تا در زمینه‌های مختلف، تصویر مطلوبی از خود در انظار و افکار دیگران ترسیم کنند و خود را از لحاظ‌های مورد نظر (مثلاً از لحاظ علمی، اخلاقی، جسمی و روانی، اقتصادی و ...) برای کسب یک موقعیت

---

۱. اصل ۲۲: حیثیت، جان، مال، حقوق، مسکن و شغل اشخاص از تعرض مصون است مگر در مواردی که قانون تجویز کند.

۲. ر. ک: باقر انصاری، "مطالعه تطبیقی مسئولیت مدنی ناشی از نقض حقوق شخصیت در رسانه‌ها"، مجلهٔ علمی- پژوهشی حقوق خصوصی، دورهٔ نهم، شمارهٔ دوم، پاییز و زمستان ۱۳۹۱.

3. honour

4. Thomas Gibbons, Op. cit., pp.590-91.

یا باقی‌ماندن در یک موقعیت واجد شرایط و صلاحیت جلوه دهند. برای مثال، فردی خود را برای تصدی یک سمت عمومی یا تصدی یک حرفه یا ارتقای رتبه، طرف یک قرارداد واقع‌شـــدن، عضو یک انجمن‌شـــدن، واجد شرایط و صلاحیت معرفی می‌کند. از سوی دیگر، زندگی اجتماعی مستلزم ارزیابی‌ها، قضاوت‌ها و تحلیل‌های اشخاص جامعه از اعمال و گفتار یکدیگر است. قضاوت‌ها و برداشت‌های اعضای یک اجتماع یا کل جامعه از هر شخص، اعتبار و حرمت وی را نشان می‌دهد. هر نوع بیان مطلب دربارهٔ یک شـــخص حاکی از آن است که یک ارزیابی بیرونی نسبت به رفتار یا گفتار یا ویژگی‌های آن شـــخص به‌عمل آمده و انعکاس‌دهندهٔ نظر یک گروه یا اجتماع نظیر همسایگان، همکاران، ارباب رجوع، مشتریان یا عموم مردم دربارهٔ آن شخص است.

بدیهی اســـت کـــه کم‌وکیـــف ارزیابی‌ها، نظرهـــا و قضاوت‌های دیگـــران از یک فـــرد عمدتاً بـــه کم‌وکیف اطلاعـــات مربوط‌به آن فرد بســـتگی دارد کـــه مورد توجه اظهارنظرکنندگان واقع شـــده است. از این‌رو، اشخاص همواره انگیزهٔ قوی دارند تا با اعمـــال کنترل‌های لازم بر اطلاعات راجع به خـــود، اطلاعاتی را به دیگران ابراز کنند که مطلوب‌ترین تصویر را از آنها و فعالیت‌هایشان برای دیگران ترسیم کند. در طرف مقابل، قضاوت‌کنندگان و منتقدان دنبال اطلاعاتی هستند که قضاوت‌ها و نقدهای آنها را تســـهیل، تســـریع و دقیق کند. کشـــمکش بین تمایل به کتمان و تمایل به دسترسی و افشـــا، مســـئلهٔ پیچیدهٔ تزاحم حق‌ها را به‌میان می‌آورد: آیا حـــق بر حرمت و حریم خصوصی که از کتمان اطلاعات حمایت می‌کنند اولی و غالب هستند یا حق بیان آزاد و دسترسی به اطلاعات؟

دسترســـی به اطلاعات موجود در مؤسســـات عمومی یا خصوصی مشمول قانون آزادی اطلاعات، ممکن است منجر به آگاهی دیگران از اطلاعاتی شوند که به حرمت و حیثیت (آبرو و اعتبار و شهرت) افراد مربوط باشد. این اطلاعات اگر واقعیت داشته باشند در قلمرو حریم خصوصی قرار می‌گیرند اما اگر واقعیت نداشته باشند و افشای آنها منجر به هتک حرمت شود ذیل استثنای "هتک حرمت" قرار می‌گیرند.

ب) قلمرو حمایت

قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، حریم خصوصی را از اطلاعات شخصی و هتک حیثیت متمایز ساخته و احکام جداگانه‌ای برای هر یک در نظر گرفته است. این قانون، هتک حیثیت را مستقلاً و به‌عنوان یکی از حدود عام حق دسترسی به اطلاعات قلمداد نکرده اســـت بلکه صرفاً به‌عنوان استثنای حق دسترسی به اطلاعات شخصی و

اطلاعاتی که افشای آنها جان یا سلامتی افراد را به مخاطره می‌اندازد مورد توجه قرار داده است. تبصرهٔ ۲ مادهٔ ۱۷ قانون مزبور می‌گوید:

«موضـوع مواد (۱۵) و (۱۶) شـامل اطلاعاتی که موجـب هتک عرض و حیثیت افراد... می‌شود، نمی‌گردد.»

برای مثال، داده‌ها و اطلاعاتی که در نظام ثبت احوال کشـور تولید می‌شـود یا بر اسـاس اعلام افراد ذی‌ربط اسـت[1] یا بر اساس اسـناد و ادلّه‌ای که سایرین در اختیار ادارات ثبت احوال قرار می‌دهند. این اسناد، غالباً حاوی اطلاعات دقیق و حساس در مورد امور خصوصی افراد هستند که علی‌الاصول باید از افشای آنها به اشخاص ثالث امتناع شود. برای مثال، گواهی تولد هر کسی شامل اطلاعات مختلفی نظیر مکان تولد است. ممکن است محل تولد یک فرد ندامتگاه باشد و وی به هیچ‌وجه راضی نباشد[2] که دیگران با دسترسـی به گواهی تولد وی از این امر مطلع شـوند یا فردی که نام و نام خانوادگی وی فرضی اسـت و پدر و مادرواقعی او مشـخص نیست ممکن است از افشـای صورت‌مجلس پیداشـدن وی در خیابان، به‌شدت احساس حقارت کند. بر این اسـاس، باید این امکان برای افراد وجود داشـته باشد که جز در مواردی که الزام قانونـی وجود دارد از افشـای روز یا ماه یا محل تولد یا نـام و نام خانوادگی والدین خـود امتناع کنند. همچنین، قانون به هر فردی این اجازه را داده اسـت که به اصلاح هویت شخصی خود اقدام کند؛ برای مثال، نام یا نام خانوادگی ناخوشایندش را تغییر دهد. بر این اساس، شخصی که نام خانوادگی خود را به‌دلیل موهن‌بودن آن تغییر داده است مایل است که با نام خانوادگی جدید شناخته شود و تا آنجا که ممکن است نام خانوادگی قبلی وی به فراموشی سپرده شود؛ همچنین وضعیت است فردی که به‌دلیل، لکه‌دارشدن شهرت خانوادگی خود به‌طور قانونی نام خانوادگی خود را تغییر می‌دهد.[3]

با وجود این، اشـخاص ثالث، یعنی اعضای جامعه که با تصویر اجتماعی یک فرد مواجه می‌شـوند یا قانوناً ملزم هستند یا شخصاً از این حق برخوردار هستند که دنبال

---

۱. مـادهٔ ۱۶ قانـون ثبت احوال می‌گوید: اعـلام و امضای دفتر ثبت کل وقایع به‌ترتیب به عهدهٔ اشـخاص زیر خواهـد بود: پـدر یا جد پدری، مادر در صورت غیبت پدر و در اولین موقعی که قادر به انجام این وظیفه باشد، وصی یا قیم یا امین، اشخاصی که قانوناً عهده‌دار نگهداری طفل باشد، متصدی یا نمایندهٔ مؤسسه‌ای که طفل به آنجا سپرده شده‌است و صاحب واقعه که سن او از ۱۸ سال تمام به بالا باشد.

۲. تبصرهٔ مادهٔ ۱۸ قانون ثبت احوال می‌گوید: «در صورتی‌که طفل در مکانی متولد شود که خروج از آن ممنوع یا محتاج به اجازهٔ مخصوص باشـد نظیر ندامتگاه، کانون اصلاح تربیت و غیره، متصدیان این سـازمان‌ها مکلف به اطلاع واقعه و ایجاد تسهیلات لازم برای انجام وظایف صاحب واقعه می‌باشند.»

۳. ر. ک: باقر انصاری، حریم خصوصی و ثبت احوال، پیشین.

مبنایی صحیح و قابل‌اعتماد برای قضاوت‌های خود باشند و از خودشان در برابر اطلاعات غلط، ناقص یا متقلبانهٔ دیگران حفاظت کنند.[1] این اشخاص ممکن است دلایل موجهی برای ایراد تردید و شبهه نسبت به تصویر اجتماعی القایی از سوی یک فرد داشته باشند و درصدد برآیند تا با دسترسی به اطلاعات آن فرد، تصویر واقعی‌تر از وی به دست آورند. انسجام و همبستگی و قابلیت بقای هر سازمان اجتماعی منوط‌به توانایی اعضای آن در ارزیابی درست اعمال و گفتار یکدیگر است. از این‌رو، نباید به افراد اجازه داده شود تا در مناسبات اجتماعی خود، با استناد به قواعد هتک حرمت یا حریم خصوصی، چهرهٔ واقعی خود را از دیگران پنهان سازند و از این طریق، از آنها سوءاستفاده کنند.[2]

بدین‌ترتیب قواعد ناظر بر هتک حرمت و حریم خصوصی از رفتار خطاکارانهٔ انسان‌های ریاکار و متقلب حمایت نمی‌کند. چرا که این اشخاص، خود علیه حرمتشان اقدام کرده‌اند. به تعبیر یکی از صاحب‌نظران، «هرگز نمی‌توان به اشخاص حق داد که خود را در برابر آثار زیان‌بار افشای حقایق راجع به خصلت‌های خود حمایت‌شده بدانند. انسان متقلب و غیرصادق هنگامی که حسن‌شهرت دروغین او با افشای ماهیت واقعی‌اش از بین می‌رود، چیزی از دست نداده است[3].»

افزون بر این، مصالح و منافع عمومی نیز ممکن است مستلزم انتشار یا دسترسی به اطلاعات راجع به اشخاصی باشد که به‌دلیل نگرانی دربارهٔ آبرو و حرمت خود، مخالف این انتشار یا دسترسی هستند. باوجود این، انتشار و دسترسی در چنین مواردی تنها باید به حد ضرورت باشد. برای مثال، می‌توان از مادهٔ۲۳ آیین‌نامه سجل قضائی که در تاریخ ۱۳۸٤/۱۱/۲ به‌تصویب رئیس قوه قضائیه رسیده است نام برد که دربارهٔ دسترسی به اطلاعات محکومان قضایی می‌گوید:

«به‌منظور بهره‌برداری از اطلاعات جمع‌آوری و ذخیره شده در ادارهٔ کل عفو و بخشودگی و سجل قضایی و دفاتر وابسته به آن در شهرستان‌ها، این ادارهٔ کل مکلف است ضمن رعایت اسرار محکومان پس از تصویب رئیس قوهٔ قضائیه و همکاری دانشکده‌های حقوق و مؤسسه‌های حقوق جزا و جرم‌شناسی و سازمان‌های وابسته به قوهٔ قضائیه و سایر نهادهای مربوط با بررسی و مطالعه مستخرجه‌ها و پرسش‌نامه‌های ارسالی از واحدهای اجرای احکام دادسراها نسبت به طبقه‌بندی جرائم ارتکابی از

---

1. Thomas Gibbons, Op. cit., pp.591.

۲. ر. ک: باقر انصاری، حقوق حریم خصوصی، پیشین، ص۲٦۰.

۳. همان، ص۲٦۱.

حیث نوع جرم، علل ارتکاب جرم، سن و جنسیت مجرمان، وضعیت خانوادگی و اقتصادی و تحصیلی آنان و نظایر آن، اقدام کرده و اطلاعات حاصل‌شده را به‌منظور اتخاذ تدابیر پیشگیرانه و مبارزه با علل یا عوامل ارتکاب جرم و تهیه و تدوین قوانین متناسب در اختیار قوهٔ قضائیه و نهادهای دولتی و مؤسسه‌های مربوط بگذارد.»

گفتار هفتم
مالکیت‌های فکری و منافع تجاری

اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی ممکن است ارزش اقتصادی داشته باشند و افشای آنها به حقوق و منافع مشروع اشخاص ثالث یا مؤسسهٔ عمومی لطمه بزند. اطلاعاتی که واجد ارزش اقتصادی هستند ممکن است در مقولهٔ مالکیت‌های فکری قرار گیرند و در نتیجه، افشای آنها نقض مالکیت‌های فکری به‌شمار آید یا خارج از قلمرو مالکیت‌های فکری بوده و به‌طور مستقل قابل حمایت باشند.

بر این اساس، مادهٔ ۱۶ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات می‌گوید: «در صورتی‌که برای مؤسسات مشمول این قانون با مستندات قانونی محرز باشد که در اختیار قراردادن اطلاعات درخواست‌شده، ... متضمن ورود خسارت مالی یا تجاری برای آنها باشد، باید از در اختیار قراردادن اطلاعات امتناع کنند.»

همان‌طور که در بخش مبانی حق دسترسی به اطلاعات گفته شد حمایت از تولید علم و فعالیت‌های پژوهشی ایجاب می‌کند که حجم زیادی از اطلاعات تولیدشده در بخش عمومی یا با بودجهٔ عمومی، از قلمرو انحصاری مالکیت‌های فکری خارج بماند. اما در خصوص اطلاعات موجود در بخش خصوصی، مدیریت دانش و مالکیت‌های فکری بر کنترل هر چه بیشتر اطلاعات تأکید دارد.

با توجه به تأثیری که حمایت از مالکیت‌های فکری بر آزادی اطلاعات و بیان دارد در قوانین مالکیت فکری بعضی کشورها، برخی از مقوله‌های اطلاعات

صریحاً از شـــمول حمایت‌های قانونی استثنا شـــده‌اند. برای مثال، قوانین و مصوبات مراکز رســـمی مقررات‌گـــذاری (نظیـــر مصوبات هیئـــت وزیران و شـــوراهای عالی حکومتـــی)، گزارش‌هـــای دولتی(نظیر گزارش ســـازمان‌های بازرســـی و محاســـباتی کشـــور، گزارش‌هـــای عملکرد دســـتگاه‌های مختلـــف حکومتی و شـــبه‌حکومتی) و ســـایر اســـناد و اطلاعات دولتی که با تشـــریفات خاص و نه بر اساس آزادی و ابتکار عمـــل یک یا چند شـــخص خاص تهیه می‌شـــوند چنین حکمی دارنـــد. با این حال، برخـــی از قواعد حقوق مالکیت‌هـــای فکری می‌توانند قلمرو دسترســـی به اطلاعات موجـــود در مؤسســـات عمومـــی را محـــدود کنند. از جمله ممکن اســـت به اســـتناد حمایت از حق افشـــا یـــا برای اجتناب از نقض اســـرار تجـــاری، محدودیت‌هایی بر آزادی اطلاعـــات تحمیل شـــود. ذیلاً دربارهٔ هر یک از ایـــن محدودیت‌ها توضیحاتی ارائه می‌شود.

بند اول: دسترسی به اطلاعات و مالکیت‌های ادبی و هنری

حمایت از مالکیت‌هایی ادبی و هنری هم با جریان آزاد اطلاعات تعارض پیدا می‌کند و هم با حق دسترسی به اطلاعات در مؤسسات عمومی.

الف) تعارض بین جریان آزاد اطلاعات و حقوق ادبی و هنری

همان‌طور که اشـــاره شد آزادی اطلاع‌رســـانی مستلزم دسترسی آزاد به انواع اطلاعات و بیان آزادانهٔ آنها اســـت. از این‌رو، محدودکردن دسترســـی به اطلاعات یا بیان آنها، به محدودشـــدن آزادی اطلاع‌رسانی منجر می‌شـــود. براین اساس، چنانچه حمایت از مالکیت‌های ادبی و هنری به محدودشدن جریان آزاد اطلاعات بینجامد می‌توان گفت که بین دو حق مذکور، تعارض ایجاد شـــده است. برای مثال، دسترسی بدون هزینه و سریع به انواع اطلاعات، تکثیر آنها، تغییر شکل و وسیلهٔ بیان آنها، تغییر زبان بیان آنها، تغییر مخاطب آنها از لوازم و اقتضائات آزادی اطلاع‌رســـانی اســـت. حال اگر حمایت از مالکیت‌های ادبی و هنری، دسترسی به اطلاعات را پرهزینه کند یا سایر مقوله‌های مرتبـــط با آزادی اطلاع‌رســـانی را محدود کند می‌توان گفت کـــه در تعارض با آزادی مذکور قرارگرفته است.

بـــا توجه به حقوق مختلف مـــادی و معنوی که از مالکیت‌های ادبی و هنری ناشـــی می‌شوند به‌نظر می‌رسد که حمایت از مالکیت‌های مذکور، دست کم در موارد زیر ممکن است در تعارض با آزادی اطلاع‌رسانی قرار گیرد:

۱. حق افشای اطلاعات[1]

دارندهٔ کپی‌رایت می‌تواند با استناد به این حق، کلاً یا جزئاً از افشای اثر خود به عموم امتناع کند و اطلاعات خود را از آنها دریغ بدارد. حق افشـــا، درواقع، از فروع و لوازم آزادی بیان اســـت که به‌موجب آن، اشـــخاص نه‌تنها آزادند عقایـــد و نظرات خود را بیان کنند بلکه همچنین آزادند تا از بیان آنها امتناع کنند. بدیهی اســـت که حمایت از حق افشـــا، به محدودشدن اطلاعات قابل‌دسترس منجر می‌شود و از این لحاظ با آزاد اطلاع‌رسانی در تعارض است.

مـــاده ۲۳ قانـــون حمایت حقوق مؤلفان و مصنفان و هنرمنـــدان در تأیید این حق، انتشار آثار دیگران را حتی به نام خود آنها اگر بدون اجازه باشد منع کرده است:

«هرکس تمام یا قســـمتی از اثر دیگری را که مورد حمایت این قانون اســـت به نام خـــود یا به نـــام پدیدآورنده بدون اجازه او و یا عالماً عامداً و به نام شـــخص دیگری غیر از پدیدآورنده نشـــر یا پخش یا عرضه کند به حبس تأدیبی از شـــش ماه تا ۳ سال محکوم خواهد شد.»

۲. حق تکثیر[2]

یکی از حقوق ناشـــی از مالکیت‌های ادبی و هنری آن اســـت کـــه دارندهٔ آن می‌تواند دیگران را از تکثیر اثر خود منع کند و حق تکثیر اثر خود را طبق شرایط دلخواه خود به شـــخص خاصی واگذار کند. هر روشی که با استفاده از آن بتوان به انتقال یا عرضهٔ غیرمســـتقیم اثر به عموم اســـتفاده کرد تکثیر نامیده می‌شود.[3] لذا تکثیر ممکن است در قالب‌ها و شـــیوه‌های مختلفی صورت بگیرد که این قالب‌ها و شـــیوه‌ها متناسب با نوع اثر، متفاوت هســـتند. اگر اثری در قالب یک کتاب خلق شده باشد تکثیر آن به‌صورت "نشر"[4] انجام می‌گیرد ولی اگر قالب اولیه یک اثر، نوار ضبط، نوار ویدیوئی، سی‌دی و ســـایر وسایل رسانه‌ای باشد تکثیر به‌صورت "بازتولید و نسخه‌برداری" انجام می‌شود. در خصـــوص نوارهای ضبـــط صوت، "تکثیر" عبارت اســـت از «ضبط صدا که از آن صدا، صداهای دیگر قابل‌تکثیر باشـــد.»[5] منظور از غیرمستقیم‌بودن عرضهٔ اثر به عموم

---

1. droit de divulgation
2. droit de reproduction
3. Henry Desbois, le Droit D¨Auteur en France, Deuxieme edition, paris, Dalloz, p.293.
4. Edition
5. *Ibid*,p.128.

آن اســت که پدیدآورنده، ایده و فکر خود را در قالب یک وســیلهٔ در اختیار دیگران قرار می‌دهد. در مقابل تکثیر، حق عرضه و اجرا قرار دارد که عرضه و نمایش مستقیم اثر برای عموم را شامل می‌شود.

این حق نیز همانند حق افشا، آزادی اطلاع‌رسانی را محدود می‌کند.

در حقــوق ایران، قانون حمایت از حقوق مؤلفان و مصنفان و هنرمندان در مواد ۳ (حق نشــر)، بند ۳ مادهٔ ۵ (حق ضبط)، بند ۵ مادهٔ ۵ (حق تکثیر)، مواد ۸ و ۱۱ (حق نســخه‌برداری) و قانون ترجمه و تکثیر کتب و نشریات و آثار صوتی در مواد ۱ (حق تکثیر، حق تجدید چاپ) مادهٔ ۲ (تکثیر از طریق افســت یا عکســبرداری) و مواد ۳ و ۵ (نســخه‌برداری، ضبــط، تکثیر) به مصادیق مهم حق تکثیــر و گونه‌های مختلف آن پرداخته‌اند. برای مثال، مادهٔ ۲ قانون ترجمه و تکثیر کتب و نشریات و آثار صوتی در این خصوص می‌گوید: «تکثیر کتب و نشــریات به همان زبان و شکلی که چاپ شده بــه قصد فروش یا بهره‌برداری مادی از طریق چاپ، افســت یا عکس‌برداری با طرق مشابه بدون اجازه صاحب حق ممنوع است.»

۳. اشاعهٔ اطلاعات[1]

آزادی اطلاع‌رســانی با اشــاعهٔ آزاد اطلاعات ملازمه دارد. در اسناد بین‌المللی حقوق بشر نیز از این آزادی به‌عنوان یکی از عناصر آزادی بیان نام برده شده است. منظور از آزادی اشاعه این است که افراد می‌توانند اطلاعاتی را که به دست می‌آورند حتی اگر اطلاعات را خودشان تولید نکرده باشند در سطح عموم، به انحای مختلف، مستمراً یا مکرراً، منتشر یا پخش کنند. بنابراین، اشاعهٔ با تکثیر تفاوت دارد و قلمرو گسترده‌تری از بازتولید و توزیع اطلاعات را در برمی‌گیرد.

٤. شکل انتشار اطلاعات

دارنــدهٔ کپی‌رایت می‌تواند انتشــار اطلاعات مشــمول کپی‌رایت را به شــکل خاص منحصر کند و دیگران را از تبدیل شــکل آن به اشــکال دیگر منع کند. مثلاً از تبدیل شــکل دیجیتال به شــکل کاغذی منع کند یا برعکس. از این امر به حق تبدیل اثر یاد می‌شــود. مادهٔ ۱۹ قانون حمایت حقوق مؤلفــان و مصنفان و هنرمندان، هرگونه تغییر یــا تحریف در اثرهای مورد حمایت این قانون و نشــر آن بــدون اجازهٔ پدیدآورنده ممنوع است.

---

1. droit a la dissemination

۵. هزینه‌های دسترسی به اطلاعات

توسل به مالکیت‌های ادبی و هنری (به‌دلیل طبع تجاری صنعت نشر و پخش) غالباً به افزایش هزینه‌های دسترسی منجر می‌شود.

٦. نوع استفاده از اطلاعات

از اطلاعاتی که تحت‌حمایت نظام مالکیت‌های ادبی وهنری قرار دارند تنها می‌توان استفادهٔ غیرتجاری کرد؛ استفاده تجاری از آنها ممنوع است و این ممنوعیت، با آزادی استفاده از اطلاعات مغایرت دارد.

راهکارهای حل تعارض

در مقام حل تعارض بین حقوق مذکور، از یک سو می‌توان ادعا کرد که تعارض بین آزادی اطلاع‌رسانی و حمایت از مالکیت‌های ادبی و هنری، درواقع، تعارض بین حقوق اساسی با حقوق غیراساسی(در نظام ملی) و حقوق بشر با غیرحقوق بشر(در نظام بین‌المللی) است.[۱] آزادی اطلاع‌رسانی جزئی از آزادی بیان است که قویاً مورد حمایت نظام بین‌المللی حقوق بشر است اما مالکیت‌های ادبی و هنری، ماهیت اقتصادی دارند و در زمرهٔ حقوق اساسی یا بشر قرار نمی‌گیرند. دولت ایالات‌متحده آمریکا حامی این نظر است و ادعا می‌کند که حقوق بشر و مالکیت‌های فکری دو مقولهٔ متفاوت بوده و هم‌سنخ و هم‌خانواده نیستند:[۲] از یک سو، مبانی این دو و از سوی دیگر، اوصاف آنها با یکدیگر متفاوت است. حقوق بشر از کرامت انسانی و استحقاقات بنیادی بشر حمایت می‌کند و از اوصاف ذاتی‌بودن و جهان‌شمولی و غیرقابل معامله‌بودن برخوردار است درحالیکه حقوق مالکیت‌های فکری از منافع اقتصادی و مادی حمایت می‌کند و فاقد اوصاف حقوق بشر است. در تعارض‌هایی که بین این دو دسته حقوق ظاهر می‌شود غلبه با حقوق بشر است. از این رو، نظام مالکیت‌های فکری در صورت تعارض با حقوق بشر باید با آن هماهنگ شود: مهم نائل‌شدن دولت‌ها به اهداف حقوق بشری است. هر جا که مالکیت‌های فکری به تحقق این اهداف کمک کند باید از آنها حمایت شود و هر جا با اهداف مذکور مغایر بود می‌توان آن را اصلاح کرد یا کنار گذاشت. البته

---

۱. برای مطالعهٔ بیشتر رجوع شود به: محمد حبیبی مجنده، "حقوق مالکیت معنوی و حقوق بشر: تعامل‌ها و تعارض‌ها"، پایان‌نامه برای اخذ درجه دکتری حقوق بین‌الملل، دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۸٤،ص ۲۱۰- ۲۷٤.

2. Peter K. Yu, Reconceptualizing Intellectual Property Interests in a human rights framework, University of California, Davis, 2007, Vol. 40,p.1039.

اگر نیل به اهداف حقوق بشـری با وسـایل دیگر میسر باشد لزومی به اصلاح مقررات مالکیت‌های فکری نیسـت. این نظر، بـر مبنای دیدگاه فایده‌گرایانـهٔ دولت آمریکا در حمایت از مالکیت‌های فکری نیز قابل‌توجیه است.

در مقابل، برخی دولت‌ها معتقدند که حقوق معنوی ناشی از مالکیت‌های فکری واجد اوصاف حقوق بشـر اسـت و در نتیجه، تعارض بین آزادی اطلاع‌رسانی و مالکیت‌های ادبی و هنری ممکن اسـت تعارض بین دو نوع از حقوق بشـر باشـد و نه تعارض بین حقوق بشـر با غیرحقوق بشـر.[1] بنابراین، تعارض مذکور باید بر اساس قواعدی که در حل تعارضات بین حقوق بشـر جاری هستند حل شـود. دولت فرانسه حامی این نظر اسـت و این رویکرد بر مبنای نظریه شـخصیت- مالکیت که در نظام حقوقی فرانسه از توجیهات اصلی حمایت از مالکیت‌های ادبی و هنری است قابل‌توجیه است.

برای حل این تعارض، مجموعه‌ای از حدود و استثناها در قوانین مالکیت‌های ادبی و هنری کشـورهای مختلف پیش‌بینی شده اسـت که در اینجا به اجمال به آنها اشاره می‌شـود.[2] گفتنی اسـت که در تعارض‌های فوق، غلبه عمدتاً بـا مالکیت‌های ادبی و هنری است. نقطه عزیمت برای حل تعارض، این اصل است که آثاری که شرایط لازم بـرای برخورداری از حمایت‌های نظام مالکیت‌های ادبـی وهنری را دارند باید مورد حمایت قرار گیرند و تنها در موارد بسـیار استثنایی می‌توان این حمایت‌ها را محدود کرد. براین اسـاس، حق افشا به‌عنوان مهم‌ترین حق معنوی ناشی از مالکیت‌های ادبی و هنری، نباید در مصاف با آزادی اطلاع‌رسـانی قربانی شـود چون از کرامت انسانی افراد حمایت می‌کند اما حقوق مادی ناشـی از مالکیت‌های ادبی و هنری افشا شده را می‌توان محدود کرد. قانون مالکیت‌های فکری فرانسـه صریحاً اعلام کرده اسـت که استثناها صرفاً در خصوص آثار منتشر شده اعمال می‌شوند.[3]

---

1. *Ibid*, p.1081.

۲. مبانی سیاسی و حقوقی توسل به حدود یا استثناها متفاوت است: چنانچه مبانی مرتبط با نظم عمومی یا سایر منافع عمومی نظیر دسترسی عموم به اطلاعات دولتی، ایجاب کند که موضوع خاصی اصلاً مورد حمایت قرار نگیرد از اصطلاح حدود (Limitation on Protection) استفاده می‌شود. اما چنانچه موضوعی قابل حمایت دانسته شود اما تنها انواع خاصی از استفاده‌ها به‌دلیل نفع عمومی مجاز اعلام شود تا افراد بتوانند به اقتضای نفع عمومی از حقوق خصوصی مالک یک اثر در اوضاع و احوال خاصی بهره ببرند از اصطلاح استثنا استفاده می‌شود. در واقع، برای مالکیت‌های ادبی و هنری حد تعیین می شود. اطلاعاتی که خارج از چارچوب آن حد قرار گیرند موضوعاً از حمایت‌های نظام مالکیت‌های ادبی و هنری خارج هسـتند اما اگر در چارچوب آن حد قرار گیرند ولی در برخی شرایط و بنا به ملاحظاتی، از حمایت‌های لازم محروم شوند در این صورت، ما با استثنا مواجه خواهیم بود.

3. Article L122-5, Modifié par favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet - art. 21. http://www.legifrance.gouv.fr.

محدودیت‌هـا و اسـتثناهایی که در کشـورهای مختلف برای حمایـت از منافع آزادی اطلاع‌رسـانی در مقابل حمایت از مالکیت‌های ادبی و هنری پیش‌بینی شده‌اند عبارت‌اند از:

۱. حمایت از شکل اندیشه‌های بیان‌شده و عدم‌حمایت از محتوای اندیشه‌ها

این راهکار ابتدا در ایالات‌متحده آمریکا مطرح شـد و سـپس در سـایر کشورها نیز پذیرفته شـد.[1] یعنی عموم می‌توانند اندیشـه‌هایی را که در آثار مورد حمایت مطرح شـده‌اند آزادانـه مورد اسـتفاده قرار دهند امـا نمی‌توانند از عین شـکل (عبارت‌ها، تصاویـر، نمودارها، طرح‌ها و ...) به‌کار رفته به‌دسـت پدیدآورنـدگان، جز در قالب محدودِ نقل‌قول استفاده کنند.

۲. استفادهٔ منصفانه

جان کلام در دکترین اسـتفادهٔ منصفانه آن اسـت که هر نوع تکثیر آثار مورد حمایت ممنوع نیسـت. به‌ویژه در فعالیت‌های مهم اجتماعی نظیر نقد، گزارش اخبار، آموزش و تحقیقات می‌توان آثار متعلق به دیگران را تکثیر کرد. معیارهایی برای متمایزساختن اسـتفاده‌های منصفانـه از غیرمنصفانه وجود دارد که در صـورت وجود این معیارها مسـئولیتی برای اسـتفاده‌کننده وجود نخواهد داشـت وگرنه استفادهٔ او، نقض حقوق دیگران تلقی خواهد شد.

۳. نقل قول

نقل قول از آثار به‌عنوان یک اسـتثنا در کنوانسـیون برن به‌رسمیت شناخته شده است. این امر در بند ۱ مادهٔ ۱۰ کنوانسـیون به‌عنوان یک شـرط الزامی برای تمامی اعضای کنوانسـیون مطرح شـده که باید آن را در ارتباط با آثار مورد حمایت در قوانین خود بگنجانند.

در کشـور مـا، طبق مـادهٔ ۷ قانـون حمایـت مؤلفـان و مصنفـان و هنرمندان، نقـل از اثـر دیگـری و اسـتناد به آنهـا به مقاصـد ادبی، علمـی، فنی، آموزشـی و تربیتـی و به‌صـورت انتقـاد و تقریظ با ذکر مأخـذ در حدود متعـارف، مجاز اعلام شده است.

1. See: Richard H. Jones, The Myth of the Idea/Expression Dichotomy in Copyright Law, Pace University Year 1990, http://digitalcommons. pace. edu/lawrev/285.

٤. حمایت از اطلاع‌رسانی رسانه‌ای

بند ۸ مادهٔ ۲ کنوانسیون برن در این‌باره می‌گوید: «حمایت مقرر در این کنوانسیون نباید در مورد اخبار روزانه یا اموری که ویژگی صرفاً اطلاع‌رسانی دارند اعمال و اجرا شود.»

به هنگام بحث دربارهٔ شرایط آثار قابل‌حمایت گفته شد که وقایع و اخبار اصولاً به دلیل نداشتن شرط اصالت از شمول حمایت‌های پیش‌بینی شده برای مالکیت‌های ادبی و هنری، خروج موضوعی دارند. با این حال، با فرض اینکه اخبار یا آثاری از شرایط حمایت برخوردار باشند، به‌خاطر اهداف روزنامه‌نگاری، استثناهایی در کنوانسیون برن راجع به آنها پیش‌بینی شده است. این استثناها عبارت‌اند از:

استفاده از آثار دیگران در روزنامه‌ها و مجله‌های ادواری: این استثنا در بند ۲ مادهٔ ۱۰ مکرر کنوانسیون برن پیش‌بینی شده است:

«کشورهای عضو باید در قوانین خود پیش‌بینی کنند که بازتولید آثار در ارائهٔ اخبار از طریق وسایل ارتباط جمعی، پخش رادیو - تلویزیونی کابلی، روزنامه‌ها و مجلات دوره‌ای به شکل مقالات منتشره و با موضوعات سیاسی، اقتصادی و مذهبی روز (و آثار رادیو- تلویزیونی که ویژگی مشابه دارند) مجاز است. با این حال، منبع مورد استفاده همیشه باید به‌طور دقیق ذکر شود و پیامد قانونی نقض این تعهد باید در قوانین هر کشور تعیین شود...»

استفاده از آثار در گزارش حوادث جاری. استفاده‌های تصادفی از آثار در گزارش حوادث جاری از طریق عکس، فیلم و رادیو دربند۲ مادهٔ ۱۰مکرر کنوانسیون برن مجاز شناخته شده است:

«کشورهای عضو باید در قوانین خود شرایط مجاز استفاده از آثار به‌منظور گزارش حوادث جاری را که در آن گزارش‌ها، آثار ادبی و هنری در قالب عکس، فیلم، پخش رادیویی و تلویزیونی و وسایل ارتباط جمعی کابلی، دیده یا شنیده و بازتولید شوند و در دسترس عموم قرار می‌گیرند، تعیین کنند.»

گزارش سخنرانی‌ها[1]، خطابه‌ها[2] و سایر آثار مشابه. بند۲ مادهٔ ۲ مکرر به دولت‌های عضو اجازه می‌دهد که انواعی از آثار شفاهی را برای گزارشگری استثنا کنند:

«کشورهای عضو باید در قوانین خود که شرایطی را تعیین کنند که به‌موجب آنها سخنرانی‌ها، خطابه‌ها و سایر آثاری که ماهیتی مشابه دارند و در حضور عموم ایراد می‌شوند

---

1. Lectures

2. Addresses

بتوانند به‌وسیلهٔ خبرنگاری، پخش رادیو- تلویزیونی و وسایل ارتباط جمعی کابلی به عموم ارائه‌شده و بازتولید شوند ... .»

این ماده شامل سخنرانی‌ها و خطابه‌هایی که در گروه‌های خصوصی ایراد می‌شود و نیز موعظه‌ها[1] نمی‌شود. منافع عمومی و نیز اطلاع‌رسانی از اهداف و دلایل این ماده است. اما نیازی نیست که این سخنرانی‌ها و خطابه‌ها در مورد اخبار و حوادث جاری باشد و می‌تواند تنها جنبهٔ اطلاع‌رسانی داشته باشد و این وجه‌تمایز آن با بند۲ مادهٔ ۱۰ مکرر است.[2]

در نظام حقوقی ایران، از میان استثناهای مذکور، قانون حمایت از حقوق مؤلفان و مصنفان و هنرمندان، تنها نقل قول را پذیرفته است. قانون مطبوعات نیز اعلام کرده است که مطالب اختصاصی نشریات اگر نویسندهٔ مشخص داشته باشد به نام او والا به نام نشریه قابل‌حمایت است.

ب) تعارض بین حق دسترسی به اطلاعات و حقوق ادبی و هنری

حق دسترسی به اطلاعات ممکن است با برخی از حقوق ناشی از آثار ادبی و هنری نظیر حق افشای اثر، حق تکثیر اثر، حق تبدیل اثر و حق تعیین نوع استفاده از اثر در تعارض قرار گیرد[3].

مادهٔ ۲ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، استفاده از اطلاعات قابل‌دسترس به موجب قانون مذکور را از شمول حق دسترسی خارج کرده و به قوانین و مقررات مربوط ارجاع داده است:

«هر شخص ایرانی حق دسترسی به اطلاعات عمومی را دارد، مگر آنکه قانون منع کرده باشد. استفاده از اطلاعات عمومی یا انتشار آنها تابع قوانین و مقررات مربوط خواهد بود.»

با چنین وضعیتی، این پرسش به میان می‌آید که آیا اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی از قلمرو قوانین حمایت از مالکیت‌های ادبی و هنری خارج شده‌اند و دیگر، مؤسسات عمومی نمی‌توانند ادعای حق مالکانه در مورد آنها داشته باشند؟ منظور از

---

1. Sermons

2. Ricketson, Sam, Wipo Study on Limitations and Exceptions of Copyright & Related in the Digital Environment, (2003), PP.17-20. at: www.wipo.Int.

۳. قانون آزادی اطلاعات بلغارستان مقرر کرده‌است که اگر شکلی که متقاضی برای دسترسی تعیین کرده‌است با نقض کپی‌رایت ملازمه داشته باشد اطلاعات درخواستی نباید در آن شکل ارائه شود. همین حکم در مادهٔ ۹ قانون آزادی اطلاعات جامائیکا و در مواد ۲۹ و ۳۰ قانون آزادی اطلاعات آفریقای جنوبی آمده‌است.

"قوانین و مقررات مربوط" چیســت؟ آیا قوانین ناظر بر مالکیت‌های ادبی و هنری هم در زمــرهٔ این قوانین قرار دارند؟ آیا در این قوانین در خصوص اســتفاده از اطلاعات دولتی حکم خاصی وجود دارد؟

با توجه به دســته‌بندی‌های ارائه‌شــده از انواع اطلاعات موجود در مؤسسات مشمول آزادی اطلاعات، می‌توان اذعان کرد که بخش عمده‌ای از اطلاعات موجود در بخش دولتی، به دلیل نداشتن شرط اصالت از شمول حمایت‌های کپی‌رایت خروج موضوعی دارند. یعنی اســتثنا بر اطلاعات قابل‌حمایت نیســتند بلکه اصلاً در زمرهٔ اطلاعات قابل‌حمایت قرار نمی‌گیرند. برای مثال، قوانین و مقررات چنین وضعیتی دارند. با این حال، کنوانسیون برن، حمایت یا عدم‌حمایت از قوانین و مقررات و سایر اسناد اداری را به صلاحدید دولت‌ها واگذار کرده است و این اطلاعات را غیرقابل حمایت اعلام نکرده است. بند چهار مادهٔ ۲ کنوانسیون برن در این‌باره می‌گوید:

«کشــورهای عضو اتحادیه باید در قوانین خود مشــخص کنند که آیا متون قانونی و رســمی، اداری، حقوقی و ترجمهٔ رسمی چنین متونی مورد حمایت کپی‌رایت قرار می‌گیرند یا نه.»

بر همین اســاس، برخی کشــورها نظیر انگلســتان و کانادا، قوانیــن و مقررات را مشــمول حمایت‌های کپی‌رایت دانســته‌اند. اما بسیاری از کشورها، در قوانین خود به غیرقابل حمایت‌بودن برخی اطلاعات دولتی تصریح کرده‌اند. برای مثال، مادهٔ ۷ قانون کپی‌رایــت کرهٔ جنوبی[1] می‌گوید آثــار زیر مورد حمایت نیســتند: قوانین و مقررات، دســتورالمعل‌های عمومی و سایر مطالب مشابه که توســط مؤسسات عمومی ملی یا محلی صادر می‌شوند، تصمیمات، احکام، قرارها و دستورات دادگاه‌های دادگستری یا محاکم شــبه‌قضایی، آثاری که از گردآوری آثار مذکور تهیه شده‌اند یا ترجمه‌های آثار مذکور در صورتی که مؤسسات عمومی ملی یا محلی، ترجمه‌کننده یا گردآوری‌کنندهٔ این آثار باشــند، ســخنرانی‌های ارائه‌شــده در مجالس قانونگذاری ملی یا محلی یا در جلسات علنی محاکم.

با فرض اعمال حمایت‌های پیش‌بینی شــده در قانــون مالکیت‌های ادبی و هنری بر اطلاعات دولتی، با توجه به آثار محدودکنندهٔ این حمایت‌ها در برابر دسترســی به اطلاعات مؤسســات عمومی، ناگزیر بین این دو حمایت تعارض ایجاد خواهد شــد. منتها این تعارض گاه ضعیف است و گاه جدی.

---

1. Republic of Korea, Copyright Act, Act No. 3916, December 30, 1989, As last amended by Act No. 5015, December 6, 1995,at: http://www.wipo.int/clea/docs_ new/pdf/en/kr/_ kr001en.pdf.

راهکارهای حل تعارض

بررسی تطبیقی نحوهٔ رفع تعارض بین حمایت از حقوق ادبی و هنری در مؤسسات عمومی و حق دسترسی به اطلاعات آنها نشان می‌دهد که دست کم سه راهکار متمایز در این‌باره وجود دارد:

۱. عدم اعمال قانون مالکیت‌های ادبی و هنری بر اطلاعات دولتی

برخی کشورها نظیر ایالات متحدهٔ آمریکا، معتقدند که مبانی و توجیهاتی که برای حمایت از مالکیت‌های ادبی و هنری وجود دارد در خصوص اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی صادق نیستند. از این‌رو، اطلاعات دولتی را کلاً از شمول حمایت‌های مقرر برای مالکیت‌های ادبی و هنری استثنا کرده‌اند.

مادهٔ ۱۰۵ از بخش ۱۷ کد رسمی ایالات متحدهٔ آمریکا ــ با عنوان کپی‌رایت ــ تصریح دارد که: «حمایت‌های مقرر در این بخش، شامل هیچ یک از آثار دولت ایالات‌متحده نمی‌شود و ... .» در تعریف آثار مذکور نیز گفته شده است که منظور آثاری است که کارکنان و مستخدمان دولت به‌عنوان بخشی از وظایف اداری خود تولید می‌کنند.

مهم‌ترین دلایل عدم‌حمایت از این اطلاعات با استفاده از حمایت‌های نظام مالکیت‌های ادبی و هنری که به نحو ضمنی مورد حمایت و تأیید یونسکو نیز قرارگرفته است عبارت‌اند از: [1]

۱. واحدهای حکومتی، برخلاف مؤلفان و سرمایه‌گذاران و ناشران بخش خصوصی نیازی ندارند که با اعطای حقوق مالکانه به داده‌ها و اطلاعاتی که توسط آنها یا با بودجه عمومی تولید می‌شود انگیزهٔ لازم برای ادامهٔ فعالیت‌های خود داشته باشند زیرا اینان وظایف خود را از جمله در خصوص جمع‌آوری داده‌ها و اطلاعات پژوهشی، بر اساس صلاحیت خود و تکلیفی که در خصوص ارائهٔ خدمات عمومی بر عهده دارند انجام می‌دهند و نه با انگیزهٔ دستیابی به مالکیت فکری.

۲. در مورد اطلاعاتی که توسط دولت تهیه می‌شود هزینه‌های لازم قبلاً به‌وسیلهٔ مالیات‌دهندگان یعنی مردم پرداخت شده است. لذا، می‌توان ادعا کرد که حقوق ناشی از آن اطلاعات به شهروندانی تعلق می‌گیرد که هزینه‌های تولید آنها را پرداخت کرده‌اند و نه به واحد دولتی که اطلاعات مذکور را به نیابت از شهروندان تولید کرده است.

---

1. Paul F. Uhlir , Policy Guidelines for the Development and Promotion of Governmental Public Domain Information, Paris: UNESCO, 2004,pp13-14.

۳. با انتشار و اشاعهٔ داده‌ها و اطلاعات حکومتی، منافع زیادی نظیر شفافیت حکومت، تحقق ارزش‌های آموزشی، فرهنگی و "به زمامداری" تأمین می‌شود که فراتر از منافع اقتصادی ناشی از حمایت از مالکیت‌های فکری است.

۲. اعمال محدود قانون مالکیت‌های ادبی و هنری بر اطلاعات موضوع حق دسترسی به اطلاعات

برخی کشورها نظیر انگلستان و به‌تبع آن، کشورهای کانادا و استرالیا، دولت را مالک اطلاعاتی دانسته‌اند که به دست کارکنان و مستخدمان آنها یا تحت‌کنترل و مدیریت دولت تولید می‌شود. این دولت‌ها معتقدند که برای تضمین صحت و درستی اطلاعات دولتی و اعتماد عمومی به اطلاع‌رسانی دربارهٔ قوانین و مقررات و سایر مصوبات و اطلاعات دولتی، کپی‌رایت آنها برای دولت خواهد بود. منتها، گسترهٔ حقوقی که دولت بر کپی رایت خود خواهد داشت در مقایسه با حقوقی که اشخاص خصوصی نسبت به آثار خود دارند بسیار محدود است.

بر این‌اساس، برخلاف آنچه در خصوص تعارض بین کپی‌رایت و آزادی اطلاع‌رسانی گفته شد در تعارض بین حق افشا و حق دسترسی به اطلاعات دولتی، حق افشا که یکی از مهم‌ترین حقوق معنوی ناشی از کپی‌رایت است فدا می‌شود چون با مقتضای ذات آزادی اطلاعات مغایرت دارد: هستهٔ مرکزی آزادی اطلاعات، مکلف‌کردن دولت به افشای اطلاعات است. اما اگر شخص ثالثی در مالکیت فکری اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی، ذی‌حق باشد حق افشای او مصون خواهد بود. با این حال، سایر حقوق معنوی به‌ویژه حق انتساب اثر و حق حرمت اثر همچنان برای دولت محفوظ خواهد بود.

در خصوص تعارض حقوق مادی ناشی از کپی‌رایت نظیر تعارض حق تکثیر و حق تبدیل اثر با حق دسترسی به اطلاعات یا تعارض منع استفاده‌های تجاری از آثار موضوع کپی‌رایت و و افزایش هزینه‌های دسترسی به اطلاعات با حق دسترسی به اطلاعات، کشورهای کانادا و انگلستان از تدابیر زیر استفاده کرده‌اند:

به‌عنوان قاعده، دولت کانادا مالک آثاری شناخته می‌شود که تحت‌کنترل یا مدیریت آن تهیه یا منتشر شده باشد (مادهٔ ۱۲ قانون کپی‌رایت). اما اشخاص خصوصی مجازند مطالب و آثار متعلق به دولت را مشروط به رعایت شروط زیر، تکثیر کنند و از آنها برای مقاصد غیرتجاری استفاده کنند. به دیگر سخن، استفاده مجدد، منوط به اخذ مجوز نیست:

۱. مراقبت و دقت لازم را به‌کار برند تا صحت و درستی آنها حفظ شود؛
۲. منبع اطلاعات باید ذکر شود؛
۳. اثر با عنوان اثر رسمی و دولتی معرفی نشود.

در این کشور، قوانین نیز مشمول حمایت‌های کپی‌رایت دولتی هستند. با این حال اشخاص خصوصی، مشروط به رعایت شروط زیر، مجاز هستند که آنها را تکثیر کنند:

۱. مراقبت و دقت لازم را به‌کار برند تا صحت و درستی آنها حفظ شود؛
۲. با عنوان اثر رسمی و دولتی معرفی نشود؛
۳. دولت هر زمان که بخواهد می‌تواند اجازهٔ خود را لغو کند و آنها را از تکثیر قوانین و مقررات منع کند.

نهایتاً اینکه دولت حقوق معنوی خود را حفظ می‌کند. در برخی از ایالت‌های کانادا، بخش خصوصی از صرف تکثیر قوانین و مقرراتی که در پایگاه‌های رسمی آورده شده منع شده‌اند. باید خودشان آنها را با برخی ارزش افزوده منتشر کنند.

در انگلستان نیز با اینکه به مرور زمان و در نتیجهٔ انتقادهای زیاد از نظام کپی‌رایت دولت،[1] از گسترهٔ وسیع مالکیت‌های فکری دولت کاسته شده است. طبق "قانون کپی‌رایت، طرح‌ها و ثبت اختراعات" مصوب ۱۹۸۸، هر اثری که کارکنان و مستخدمان دولت در جریان انجام وظیفه تولید کنند به دولت تعلق خواهد داشت. متعاقب تصویب قانون آزاد اطلاعات در سال ۲۰۰۰ و ظهور تعارض‌هایی بین قانون مذکور و قانون کپی‌رایت، برای سازش بین دسترسی به اطلاعات و حمایت از کپی‌رایت دولت دو تدبیر مهم اندیشیده شده است:[2]

اول اینکه، دولت برای حمایت از حق دسترسی شهروندان به اطلاعات دولتی، هر ساله با انتشار فهرستی، از برخی حقوق ادبی و هنری خود نسبت به برخی از انواع آثار اعراض می‌کند و در نتیجهٔ به میزان اطلاعات عمومی و قابل‌دسترس عموم اضافه می‌کند.

دوم اینکه، بین دسترسی به اطلاعات و استفادهٔ مجدد از آنها تمایز ایجاد شده است. بر مبنای این تمایز گفته می‌شود که دسترسی به اطلاعات به‌معنای آن نیست که دریافت‌کننده می‌تواند به دلخواه خود از اطلاعات دریافتی استفاده کند مثلاً آنها را منتشر کند. استفادهٔ مجدد منوط‌به اخذ مجوز است. البته، مرجع ارائه‌دهندهٔ اطلاعات باید حین ارائهٔ اطلاعات به متقاضی هشدار دهد که همهٔ آنها اطلاعات یا بخشی از

1. See: Copyright Law Review Committee, Issues Paper: Crown Copyright, February 2004.
2. See: www.opsi.gov.uk/advice.crown-copyright.copyright-guidance.

آنها مورد حمایت قوانین کپی‌رایت اســت و هر نوع استفادهٔ غیرتجاری و شخصی از آنها آزاد است اما برای سایر استفاده‌ها باید از فلان مرجع، اجازه گرفته شود.

۳. اعمــال قانون مالکیت‌های ادبی و هنری بر اطلاعات موضوع حق دسترســی به اطلاعات

در فرانســه، قانون مالکیت‌های فکری حکم خاصی دربارهٔ مالکیت‌های فکری متعلق به دولت ندارد ولی از مجموع نظرات مشورتی که کمیسیون دسترسی به اسناد اداری[1] صادر کرده اســت چنین برمی‌آید که از این لحــاظ تفاوتی بین بخش دولتی و بخش خصوصی وجود ندارد. مادهٔ ۹ «قانون بهســازی روابط دولت و مردم و ... »[2] مصوب ۱۹۷۸ با اصلاحات بعدی آن، که ذیل باب "آزادی دسترسی به اسناد اداری و استفادهٔ مجــدد از اطلاعات عمومی" آمده اســت به‌عنوان قاعدهٔ کلی می‌گوید: «اســناد اداری مشروط به رعایت حقوق مالکیت ادبی و هنری ارائه می‌شوند.»

از بررســی مواد مختلف قانون مذکور چنین برمی‌آید که همهٔ مردم حق دسترســی به اســناد اداری را دارند. این اســناد خود به دو دســته قابل‌تقســیم هستند: آنهایی که اطلاعات عمومی[3] نامیده می‌شوند و آنهایی که چنین نیستند. اطلاعات عمومی پس از دسترسی قابل‌استفادهٔ مجدد هستند اما از اطلاعات غیرعمومی نمی‌توان استفاده مجدد[4] کرد. منظور از اســتفاده مجدد اســتفاده‌ای است غیر از اســتفاده‌ای که مؤسسهٔ مأمور بــه خدمات عمومی و مشــمول الزامات قانون آزادی اطلاعــات، در تولید یا دریافت اطلاعاتِ مشمول آزادی مدنظر داشته است.

مادهٔ ۱۵ این قانون، اطلاعاتی را که اشخاص ثالث نسبت به آنها مالکیت ادبی و هنری دارند و اطلاعات مؤسسات صنعتی و تجاری را صریحاً از شمول احکام ناظر بر اطلاعات عمومی خارج کرده است. درنتیجه، با فرض دسترسی به این نوع اطلاعات، استفاده مجدد از آنها منع شــده اســت. مفهوم این ماده که "کمیسیون دسترســی به اطلاعات اداری" نیز بارها بر آن تأکید کرده، این است که اطلاعاتی که دولت بر آنها ادعای مالکیت فکری دارد هم قابل‌دسترس هســتند و هم عمومی؛ یعنی قابل‌استفادهٔ مجدد. در مقابل، اطلاعاتی که

---

1. La commission d'accès aux documents administratifs
2. Loi n°78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal,Version consolidée au 13 janvier 2010. http://www.legifrance.gouv.fr.
3. Iinformations publiques
4. Réutilisation

اشخاص ثالث به آنها ادعای مالکیت فکری دارند قابل‌دسترس هستند اما عمومی نیستند؛ یعنی استفاده مجدد از آنها ممنوع است.

بر اساس مادهٔ ۱۲ قانون مذکور، همگان می‌توانند از اطلاعات عمومی قابل‌دسترس، تنها با رعایت شروط زیر استفاده (تجاری یا غیرتجاری) کنند:

۱. تغییر و قلب در آنها صورت نگیرد؛

۲. منبع آنها ذکر شود؛

۳. تاریخ آخرین به روزرسانی آنها اعلام شود.

با این حال، قانون مذکور به دولت اجازه داده است که در موارد بسیار استثنایی، مجوز انحصاری استفادهٔ مجدد از اطلاعات خاصی را به اشخاص معین واگذار کند (مادهٔ ١٤).

استثنای مهمی که درخصوص استفاده مجدد از اطلاعات عمومی پیش‌بینی شده به مؤسسات آموزشی و پژوهشی و مؤسسات و سازمان‌های فرهنگی مربوط می‌شود. به این مؤسسات به‌دلیل ارتباط جدّی فعالیت آنها با حمایت از مالکیت‌های ادبی و هنری، اجازه داده شده است که رأساً شرایط استفاده از اطلاعات خود را تعیین کنند.

٤. وضعیت حقوق ایران

متأسفانه در کشور ما، قوانین مرتبط با مالکیت‌های ادبی و هنری، حکم خاصی دربارهٔ حل تعارض‌های بین آزادی اطلاع‌رسانی و مالکیت‌های ادبی و هنری ندارند. در قانون انتشار و آزادی دسترسی به اطلاعات نیز حکم خاصی برای حل تعارض بین حق دسترسی و مالکیت‌های ادبی و هنری به چشم نمی‌خورد.

مادهٔ ۲ قانون مذکور می‌گوید:

«هر شخص ایرانی حق دسترسی به اطلاعات عمومی را دارد، مگر آنکه قانون منع کرده باشد. استفاده از اطلاعات عمومی یا انتشار آنها تابع قوانین و مقررات مربوط خواهد بود.»

حکم این ماده کاملاً شبیه به تمایزی است که در انگلستان، فرانسه یا کانادا بین دسترسی و استفاده قائل شده‌اند. چنین پنداشته می‌شود که استفاده از اطلاعات به‌ویژه انتشار آنها است که به حقوق ناشی از مالکیت‌های فکری ضرر وارد می‌کند. در نتیجه اگر استفاده به‌ویژه اگر تجاری باشد ممنوع شود تعارض بین دسترسی به اطلاعات عمومی و حمایت از مالکیت‌های فکری حل خواهد شد. با این حال، راه‌حل مذکور در کشور ما جوابگو نیست. زیرا در کشورهای مذکور، ابتدا این نکته روشن شده

است که دولت می‌تواند ادعای مالکیت‌های ادبی و هنری داشته باشد اما این نکته در نظام مالکیت‌های ادبی و هنری ما هنوز روشن نشده است. در مرحلهٔ بعد، از یک سو، حقوق مالکانهٔ دولت محدود و از سوی دیگر، نحوهٔ استفاده از اطلاعات قابل‌دسترس مشخص شده است. مادهٔ ۲ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات نحوهٔ استفاده از اطلاعات قابل‌دریافت از مؤسسات عمومی را به قوانین و مقررات مربوط ارجاع داده است درحالی‌که مقررات خاصی جز در قانون نحوهٔ وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین مصوب ۱۳۷٤ در این‌باره به چشم نمی‌خورد.

مادهٔ ۷۰ قانون مذکور، به وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی اجازه می‌دهد تا «با کسب مجوز از هیئت وزیران، انتشارات و نیز خدمات آماری و انفورماتیکی خود را به فروش رسانده و وجوه حاصل را به حساب درآمد عمومی کشور واریز نمایند. معادل صد درصد (۱۰۰٪) وجوه واریزشده هر یک از دستگاه‌ها به‌حساب فوق، از محل اعتباری که به همین‌منظور در قانون بودجه هر سال منظور می‌شود در اختیار دستگاه مربوط قرار خواهد گرفت تا جهت انجام هزینه‌های مربوط به ارائهٔ انتشارات و خدمات مذکور به مصرف برسد. تعرفهٔ ارائهٔ خدمات موضوع این ماده به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.» علاوه بر این ماده، در مواد دیگر این قانون به برخی مؤسسات عمومی نظیر فرهنگستان‌ها، دانشگاه‌ها و مرکز اسناد ملی ایران اجازه داده شده است از محل فروش انتشارات و اسناد خود، درآمدهایی داشته باشند.

با وجود این، مواد مذکور که قابل‌فروش بودن اطلاعات دولتی را پذیرفته است تنها در خصوص مقوله‌های خاصی از اطلاعات که قابلیت کمّی و کیفی برای انتشار دارند قابل‌اعمال هستند و نسبت به سایر اطلاعات که اشخاص خصوصی می‌توانند با روش‌های مختلف به بهره‌برداری از آنها بپردازند قابل‌اعمال نیست.

در مجموع، وضعیت مالکیت‌های دولتی و استفاده از آنها روشن نیست و پیشنهاد می‌شود برای روشن‌شدن این وضعیت، از تدابیر زیر کمک گرفته شود:

پیش‌بینی استثناهای مرتبط با آزادی اطلاع‌رسانی در قانون حمایت از حقوق مؤلفان، مصنفان و هنرمندان یا در قانونی که در آینده جانشین قانون مذکورخواهد شد.

خارج‌ساختن اطلاعات دولتی از شمول اطلاعات مورد حمایت در قانون حمایت از حقوق مؤلفان، مصنفان و هنرمندان یا در قانونی که در آینده جانشین قانون مذکور خواهد شد (خارج‌کردن موضوعی).

مستثنی‌کردن برخی از مؤسسات عمومی نظیر دانشگاه‌ها، پژوهشگاه‌ها، سازمان‌ها و مؤسسات تحقیقاتی و مراکز پژوهشی، صندوق‌های پژوهشی، مؤسسات تولید آثار

(مؤسسه تولید و نشر آثار امام خمینی (ره)، مؤسسات نشر آثار (مثل سازمان سمت، مرکز نشر دانشگاهی، انتشارات امیر کبیر و ...)، صدا و سیما از شمول برخی از الزامات قانون آزادی اطلاعات.

پیش‌بینی مقررات خاص دربارهٔ استفاده تجاری و غیرتجاری از اطلاعاتی که به موجب قانون آزادی اطلاعات قابل‌دسترس می‌شوند در قانون مذکور.

پیش‌بینی مقررات خاص دربارهٔ دسترسی به اطلاعاتی که موضوع مالکیت‌های فکری متعلق به اشخاص ثالث و نه دولت می‌باشند. به‌ویژه، پیش‌بینی مقررات خاص دربارهٔ اَشکال ارائهٔ اطلاعات که با حمایت از مالکیت‌های ادبی وهنری اشخاص ثالث مغایرت دارند.

تقویت حمایت‌های موجود از مالکیت‌های فکری. زیرا در وضع کنونی که حق دسترسی به اطلاعات اجرایی نشده است موارد نقض حقوق ادبی و هنری متعلق به دیگران به کرّات مشاهده می‌شود. روشن است که با اجرایی‌شدن قانون آزادی اطلاعات، زمینه‌ها و فرصت‌ها برای نقض‌ها هم افزایش خواهد یافت مگر آنکه تدابیر لازم در این‌باره اندیشیده شود. یکی از این تدابیر، تقویت هدفمند حمایت‌های موجود از مالکیت‌های فکری است.

بند دوم: دسترسی به اطلاعات و نظام ثبت اختراع

الف) لزوم افشای اطلاعات در نظام ثبت اختراع

نظام ثبت اختراعات به این معنا است که مخترعان طی توافقی فرضی با دولت، اختراع خود را به جامعه افشا نموده و به اطلاع همگان می‌رسانند و در مقابل، دولت تعهد و تضمین می‌کند که هیچ شخص دیگری نتواند بدون رضایت مخترع، اختراع وی را مورد استفاده قرار دهد. حمایت از اختراع به این معنا است که مورد اختراع را نمی‌توان بدون اجازه دارندهٔ گواهینامه اختراع به‌صورت تجاری تولید و مورد استفاده قرار داد یا توزیع کرد و به فروش رساند. گواهینامه اختراع[1] پاداشی است که دولت به یک مخترع می‌دهد تا از نقش و کمکی که او در حل یک مشکل فنی یا صنعتی ایفا کرده است تشکر کند.

یکی از فواید مهم نظام ثبت اختراع این است که به افشا و انتشار اختراعات و نوآوری‌های جدید در جامعه کمک می‌کند. در کشورهای دارای نظام ثبت اختراعات، پس از گذشت مدت اندکی از تاریخ ثبت اختراع و صدور ورقهٔ اختراع، اظهارنامهٔ

1. Patent

ثبت اختراع و همهٔ اســنادی که در جریان ثبت اختراع تولید شده‌اند، به‌عنوان اسناد و اطلاعات فنی آن به عموم عرضه می‌شــود. اگر چه اختراع ثبت شــده، در طول مدتی که از آن اختراع حمایت می‌شــود بدون رضایت دارندهٔ ورقهٔ اختراع، توسط اشخاص ثالث قابل‌اســتفاده نیست اما، صرف قابل‌دســترس‌بودن اطلاعات راجع به آن اختراع می‌تواند منافع زیادی به دنبال داشته باشد و به‌ویژه برای پژوهشگرانی که در آن حوزهٔ فعالیت می‌کنند، ارزشمند باشد و زمینه‌های لازم برای فعالیت‌های خلاقانه و اختراعی آنها را فراهم آورد. همچنین ممکن است توسط دیگر پژوهشگران یا مخترعان توسعه داده شود که در این‌صورت، این توسعه و تکمیل (اختراع قبلی) خود، به‌عنوان اختراع مســتقل، قابل ثبت بوده و در نتیجه، انگیزهٔ قوی برای پژوهشــگران و مؤسسات مالی تأمین‌کنندهٔ هزینه‌های پژوهشی نسبت به تکمیل اطلاعات پیشین ایجاد می‌کند. [۱]

بنابراین، در صورتی‌که حمایت دولت از اختراعات ضعیف باشد مخترعان به‌جای افشــای عمومی اختراعات خود، با استفاده از دیگر اشــکال مالکیت‌های فکری نظیر اسرار تجاری به حمایت از اطلاعات مربوط به اختراع خود بپردازند و آنها از دسترس اعضای جامعه دور نگه داشته شده و وارد حوزهٔ عمومی نمی‌شوند. از این‌رو، حمایت از اختراعات ثبت شــده و طراحی سازوکار مناسب برای ثبت اختراعات آثار و فواید زیادی برای پیشرفت علم دارد.

بر همین اساس است که در کشورهای مختلف مدت پیش‌بینی شده برای حمایت از اختراعات در مقایسه با مدت حمایت از مالکیت‌های ادبی و هنری بسیار کمتر است و مانع از آن می‌شــود که اختراع تا مدت‌زمان طولانی در انحصار مخترع یا بهره‌بردار منتقل‌الیه باقی بماند. همچنین، شرایطی برای ادامه حمایت از اختراعات مورد حمایت وجود دارد که مانع از آن می‌شود که اختراعی بدون بهره‌برداری باقی بماند.

هر کشــوری که دارای نظام ثبت اختراعات است نیاز به بانک اطلاعاتی کاملی در زمینهٔ اختراعات خود و سایر کشورها دارد. زیرا، یکی از شرایط مهم ثبت اختراعات، نو یا جدیدبودن اســت. احراز این شرط مســتلزم وجود پایگاه اطاعات قوی از انواع اختراعات اســت تا هم مرجع ثبت اختراع بتواند از آن اســتفاده کند و هم مخترعان و متقاضیان ثبت. به همین جهت، اغلب کشــورهای پیشــرفته دارای نظام شفافی در این زمینه هســتند و بخش یا کل توصیف اختراعات را در دســترس عموم قرار می‌دهند. از مهم‌تریــن بانک‌های اطلاعاتــی دولتی و خصوصی در دنیا می تــوان به ادارهٔ ثبت

---

۱. برای مطالعهٔ بیشتر در این‌باره رجوع شود به: باقر انصاری، سازوکارهای حقوقی حمایت از تولید علم (حقوق پژوهش)، چاپ اول، سمت، ۱۳۸۷.

اختراعات آمریکا، ادارهٔ ثبت اختراعات اروپا، سـرویس رایگان جست‌وجوی Google و بانک اطلاعاتی Qpat که نیاز به حق اشتراک سالانه دارد نام برد.

ب) دسترسی به اطلاعات اختراعات در آمریکا

در حقوق آمریکا، مادهٔ ۷ قانون اختراعات[1] تحت‌عنوان کتابخانه[2]، مادهٔ ۱۱ تحت‌عنوان مبادله نسخه‌های اختراعات و تقاضانامه‌ها با کشورهای خارجی[3] و مادهٔ ۱۲ تحت‌عنوان نسـخه‌های اختراعـات و اظهارنامه‌ها بـرای کتابخانه‌های عمومی[4] به لزوم انتشـار و قابل‌دسترس بودن اختراعات پرداخته‌اند.

مادهٔ ۷ از ایجاد یک کتابخانه از آثار علمی و دیگر آثار و نشریه‌های دوره‌ای داخلی و خارجـی در ادارهٔ ثبت اختراعات و علائم تجاری سـخن به‌میـان می‌آورد که البته هدف از ایجاد این کتابخانه دسترسـی عموم به اطلاعات راجع به اختراعات نیسـت بلکه این کتابخانه می‌تواند به مأموران اداره در انجام وظایفشـان کمک کند. با وجود این، ایجاد چنین تأسیسی به‌صورت غیرمستقیم در بالارفتن سطح آگاهی عموم نسبت به اختراعات مؤثر است.

مادهٔ ۱۱ قانون مذکور از امکان مبادلهٔ نسخه‌های توصیفات و طرح‌های اختراعات و اظهارنامه‌های منتشرشده تحت‌شرایطی خاص با دیگر کشورها سخن به‌میان می‌آورد.

امـا مـادهٔ ۱۲ به‌صورت خاص به بحث ما مرتبط اسـت. این مـاده می‌گوید اداره ممکن است نسـخه‌های توصیفات و طرح‌های اختراعات و اظهارنامه‌های منتشرشده برای اختراعات را به‌صورت چاپی یا الکترونیک برای ارائه به کتابخانه‌های عمومی در ایالات متحده که این‌گونه نسخ را برای استفاده عمومی نگهداری می‌کنند، فراهم کند.

در مادهٔ مذکور فقط به توصیفات[5] اشـاره شـده و از ادعاها[6] نامی برده نشده است. اما در تبیین توصیفات به‌نحوی عمل کرده است که مفهوم ادعاها را نیز در برمی‌گیرد[7].

---

1. United States code title 35- Patents
2. 35 U.S.C.7 Library
3. 35 U.S.C.11 Exchange of copies of Parents and applications with foreign countries
4. 35 U.S.C.12 copies of patents and applications for public libraries
5. Specifications
6. Claims
7. U.S.C.112 specification: … The specification shall conclude with one or more claims particularly pointing out and distinctly claiming the subject matter which the applicant regards as his invention….

بنابراین باید گفت مادهٔ ۱۲ ادعاهای مندرج در اظهارنامه را نیز مشمول حکم دسترسی عموم قرار داده است. دسترسی به اطلاعات راجع به اختراعات از دو طریق ممکن است:

- از طریق مراجعهٔ حضوری
- از طریق اینترنت

مرکز اطلاعات علمی و فنی ادارهٔ ثبت اختراعات و علائم تجاری آمریکا[1] بیش از ۱۲۰ هزار کتاب علمی و فنی به زبان‌های مختلف و ٤٠ میلیون اختراع خارجی بر روی کاغذ، میکروفیلم و سی‌دی را برای استفادهٔ عموم دارد.

مرکز تسهیل جست‌وجوی عمومی[2] نیز جایی است که عموم می‌توانند اختراعات اعطا شده را از ۱۷۹۰ جست‌وجو و بررسی کنند. این جست‌وجو، فایل کامل از اختراعات را بر روی میکروفیلم یا فرمت‌های بصری در دسترس قرار می‌دهد. همچنین، اطلاعات راجع به انتقالات و مالکان اختراعات و ضمایم مربوط را نیز در دسترس قرار می‌دهد.[3]

در این کشور، تعداد زیادی از مخترعان تلاش می‌کنند قبل از تقاضای اختراع، انتشارات و اختراعات قبلی را جست‌وجو کنند. این کار ممکن است در مرکز تسهیل جست‌وجوی عمومی و یا در کتابخانه‌هایی که در سراسر آمریکا با عنوان کتابخانه‌های مخزن اختراعات[4] به این مهم اختصاص داده شده‌اند، صورت پذیرد. افرادی که نمی‌توانند حضوری به این مراکز مراجعه کنند می‌توانند رونوشت فهرست‌های موجود در این مراکز را سفارش دهند. کتابخانه‌های مذکور موضوعات رایج اختراعات آمریکا را دریافت می‌کنند و آنها را به‌صورت مجموعه‌هایی تدوین می‌کنند. قلمرو این مجموعه‌ها از یک کتابخانه به کتابخانه دیگر متفاوت است. این مجموعه‌ها به‌آسانی در دسترس عموم قرار دارند. فهرست کتابخانه‌های مذکور در پایگاه اطلاع‌رسانی رسمی ادارهٔ ثبت اختراعات و علائم تجاری آمریکا ذکر شده است.

گفتنی است همهٔ اطلاعات راجع به اختراعات از جمله مشخصات دارنده، چکیده، توصیفات، ادعاها، اظهارنامه‌ها و انتقالات در سایت رسمی اداره نیز قابل مشاهده است.

---

1. The Scientific and Technical Information Center of the USPTO
2. Public search Facility
3. www.uspto.gov
4. Patent and Trademark Depository Libraries (PTDLs)

ج) دسترسی به اطلاعات اختراعات در حقوق ایران[۱]

مادهٔ ٥٤ قانون ثبت اختراعات، علائم تجاری و طرح‌های صنعتی مصوب ۱۳۸٦ مقرر کرده است که «اطلاعات موجود در دفاتر ثبت قابل‌دسترسی همگان بوده و هر شخص می‌تواند برابر مقررات مندرج در آیین‌نامهٔ اجرایی، اطلاعات مورد نیاز خود را دریافت نماید.»

علاوه بر این، مادهٔ ٤٨ قانون مذکور، در خصوص انتقال مالکیت اختراع یا حق مالکیت ناشی از تسلیم اظهارنامه بیان می‌دارد که امور مذکور از طریق درخواست کتبی صورت گرفته، به ثبت می‌رسند و جز در مورد تغییر مالکیت اظهارنامه، توسط ادارهٔ ثبت اختراعات آگهی می‌شوند. بنابراین، عموم اشخاص می‌توانند از انتقالات مربوط به حقوق اختراعات آگاه شوند. طبق مادهٔ ۵۰ این قانون در مورد قراردادهای اجازهٔ بهره‌برداری نیز ثبت و انتشار عمومی لازم است. لازم به ذکر است که بر اساس مادهٔ ۵۵ قانون مذکور تمام آگهی‌های مذکور باید در قانون در روزنامهٔ رسمی، منتشر شود.

در مورد میزان اطلاعاتی که باید دربارهٔ اختراعات منتشر شود مادهٔ ١٦٨ آیین‌نامهٔ اجرایی قانون مذکور[۲] مقرر کرده است که «اطلاعات اولیه مربوط به اختراعات به تشخیص مرجع ثبت قابل‌دسترسی عموم به‌طور مستقیم یا از طریق الکترونیکی خواهد بود. به‌منظور تسهیل در جست‌وجوی سوابق و کسب اطلاعات مورد نیاز، مرجع ثبت می‌تواند سوابق مربوط به اختراعات را از طریق مؤسسات طرف قرارداد نیز به‌طور الکترونیکی ارائه نماید.»

در این ماده، اولاً مفهوم اطلاعات اولیه روشن نیست. آیا می‌توان به استناد آن، دسترسی به کلیه اطلاعات مندرج در اظهارنامه و برگه اختراع اعم از توصیفات و ادعاها را محدود کرد؟ ثانیاً دسترسی به اطلاعات به تشخیص مرجع ثبت واگذار شده است. امری که برخلاف مادهٔ ٥٤ قانون است.

علاوه بر نکات بالا باید گفت که آیین‌نامهٔ اجرایی قانون ثبت اختراعات در زمرهٔ معدود مصوباتی است که اطلاع‌رسانی کنشی را برای مرجع ثبت اختراعات پیش‌بینی کرده است. مادهٔ ۱۷۳ این آیین‌نامه می‌گوید: «مرجع ثبت موظف است در اجرای مادهٔ ۱۲ کنوانسیون پاریس، نشریه‌ای را به‌منظور انتشار خلاصه اختراعات با ذکر

---

۱. افشا و انتشار اطلاعات و دانش فنی اختراع در حقوق ایران به‌طور خاص در قسمت ٦ از بند ۳ سیاست‌های اجرایی اقدامات ملی مربوط به مالکیت صنعتی از نقشهٔ جامع علمی کشور که در سال ۱۳۹۲ توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی به تصویب رسیده، مورد تأکید قرار گرفته است.

۲. آیین‌نامهٔ اجرایی قانون ثبت اختراعات، طرح های صنعتی و علائم تجاری مصوب ۱۳۸۷/۱۱/۱

مشخصات مالکان آنها و هرگونه اطلاع‌رسانی در زمینهٔ مالکیت‌های صنعتی و مباحث راجع به آن در اداره کل مالکیت صنعتی منتشر نماید ... .»

بند سوم: دسترسی به اطلاعات و اسرار تجاری

مؤسسات عمومی و غیرعمومی برای حمایت از اسرار تجاری خود یا اشخاص ثالث، می‌توانند از ارائهٔ اطلاعات درخواستی خودداری کنند.

الف) مفهوم اسرار تجاری

برای حمایت از اطلاعات دارای ارزش تجاری و اقتصادی، تأسیس‌های حقوقی مختلفی در جهان شناسایی شده است. حقوق اسرار تجاری یکی از این تأسیس‌ها است که گاهی مستقلاً و گاهی در ذیل تأسیس‌های دیگر برای حمایت از برخی اطلاعات به کار می‌رود. تاریخچهٔ شناسایی قواعد خاصی ذیل عنوان قواعد اسرار تجاری به آمریکا و قرن ۱۹ برمی‌گردد. در این زمان، برای گسترش نظام جبران خسارت‌های ناشی از استفاده از طرق غیراخلاقی یا غیرمجاز برای دستیابی به اسرار دیگران و سوءاستفاده از روابط محرمانه‌ای که طی آنها اسرار ارزشمند دیگری افشا می‌شد قواعدی از سوی دادگاه‌های آمریکا ساخته و پرداخته شد که بعدها به حقوق اسرار تجاری موسوم گردید.

پس از آمریکا، در سایر نظام‌های حقوقی نیز قواعد مشابهی تحت‌عنوان مشابه یا عناوین متفاوت برای حمایت از اسرار تجاری ظهور یافت. به‌نحوی‌که درحال حاضر، اصطلاحات مختلفی برای اشاره به قواعدی که ذیل عنوان اسرار تجاری قرار می‌گیرند وجود دارد. برای مثال، در سطح اتحادیه اروپا اصطلاحات اسرار تجاری، دانش فنی سری، اسرار کسب‌وکار، اسرار حرفه‌ای، اطلاعات محرمانه، اسرار تولید، اطلاعات محرمانه کسب‌وکار، دانش فنی و اطلاعات کسب‌وکار افشا نشده، از اصطلاحات رایج در تسمیهٔ قواعد ناظر بر اسرار تجاری هستند. تریپس نیز از اصطلاح اطلاعات افشا نشده استفاده کرده است.

با توجه به اصطلاحات مذکور و نیز نظریه‌ها و رویه‌های مطرح در خصوص اطلاعاتی که اسرار تجاری خوانده می‌شوند می‌توان گفت که اصطلاح اسرار تجاری[1] دو معنای خاص و عام دارد: در معنای عام، اطلاعات افشانشده‌ای را که به دلیل سری نگه‌داشته‌شدن واجد ارزش تجاری باشند می‌توان اسرار تجاری نامید. این نوع اسرار ممکن است با توسل به قواعد ثبت اختراع، شروط و مسئولیت‌های

1. Trade secrets

قراردادی، مجازات‌های کیفری و سایر قواعد حقوقی مورد حمایت قرار گیرند. از این‌رو، در کشورهایی که قانون خاصی در حمایت از اسرار تجاری وجود ندارد برای حمایت از اسرار تجاری به این قواعد عام و بعضاً سنتی توسل جسته می‌شود.

اما اسرار تجاری در معنای خاص به اطلاعاتی اطلاق می‌شود که به موجب تعریف قانونی خاص واجد شرایط مقرر در آن تعریف باشد. برای مثال، مادهٔ ۳۹ موافقت‌نامهٔ تریپس، اطلاعاتی را که: الف) سری باشد، ب) به جهت سری‌بودن، دارای ارزش تجاری باشد، و ج) شخصی که اطلاعات قانوناً در اختیار او است برای حفظ سری‌بودن اطلاعات، اقدامات معقول حسب اوضاع و احوال به‌عمل آورده باشد، تحت‌عنوان اسرار تجاری قابل‌حمایت دانسته است. مادهٔ ۱ دستورالعمل اتحادیهٔ اروپا در حمایت از دانش فنی افشانشده و اطلاعات کسب‌وکار (اسرار تجاری)[1] نیز این سه عنصر را برای تعریف اسرار تجاری سه عنصر در نظر گرفته است. مادهٔ ٤ قانون (مدل) متحدالشکل اسرار تجاری[2] آمریکا نیز که تاکنون در ٤٧ ایالت آمریکا پذیرفته شده است، دو عنصر را در تعریف اسرار تجاری لحاظ کرده و مقرر می‌دارد اسرار تجاری شامل: «فرمول‌ها، الگوها، فراگردها، برنامه‌ها، ابزارها، شیوه‌ها، فنون یا فرایندها است: ۱. دارای ارزش اقتصادی مستقل بالقوه یا بالفعل باشد از این جهت که عموماً ناشناخته است و به‌راحتی از طرق قانونی به‌وسیلهٔ اشخاصی که از استفاده یا افشای آن می‌توانند ارزش اقتصادی تحصیل کنند، قابل‌دستیابی (احراز) نباشد. ۲. تلاش‌هایی که با توجه به اوضاع و احوال، معقول و متعارف باشد برای حفظ سری بودن آن صورت گرفته باشد.»

در حقوق ایران نیز مادهٔ ٦٥ قانون تجارت الکترونیک مصوب ۱۳۸۲: «اسرار تجاری الکترونیکی، دادهٔ پیامی است که شامل اطلاعات، فرمول‌ها، الگوها، نرم‌افزارها و برنامه‌ها، ابزار و روش‌ها، تکنیک‌ها و فرایندها، تألیفات منتشرنشده، روش‌های انجام تجارت و داد و ستد، فنون، نقشه‌ها و فراگردها، اطلاعات مالی، فهرست مشتریان، طرح‌های تجاری و امثال اینها است که به‌طور مستقل دارای ارزش اقتصادی بوده و در دسترس عموم قرار ندارد و تلاش‌های معقولانه‌ای برای حفظ و حراست از آنها انجام شده است.»

---

1. directive of the European Parliament and of the Council on the protection of undisclosed know-how and business information (trade secrets) against their unlawful acquisition, use and disclosure

2. Uniform Trade Secret Law

در یک دسته‌بندی کلی، اسرار تجاری در دو دسته قرار می‌گیرند: اطلاعات فنی[1] نظیر اطلاعات راجع به فرایند تولید، فرمول ساخت، دانش فنی و الگوها و اطلاعات کسب‌وکار یا تجاری[2] نظیر فهرست مشتریان، فهرست عرضه‌کنندگان، صورت‌های مالی، تکنیک‌های تبلیغ و بازاریابی.[3]

ب) مبانی حمایت از اسرار تجاری

ایجاد انحصار و کنترل بر اطلاعات به‌نحوی‌که به آزادی جریان و انتشار اطلاعات لطمه وارد کند برخلاف اصل آزادی بیان و اطلاعات بوده و از این‌رو، تنها به‌عنوان امر استثنایی تلقی می‌شود. به‌همین جهت، نوع و شرایط اطلاعاتی که بنا به توجیهات موجه، قابل‌استثنا هستند باید در قانون به‌طور دقیق و صریح، مشخص شوند و محدود به مدت خاص باشند. بر این اساس، شرایط و مدت حمایت انحصاری از آثار ادبی و هنری یا نوآوری‌های صنعتی در قوانین مربوط پیش‌بینی شده است و چنانچه، اطلاعاتی فاقد این شرایط باشند تابع اصل آزادی اطلاعات و بیان خواهند بود.

با وجود این، همانطور که در تعاریف بالا ملاحظه شد حمایت از اسرار تجاری در معنای خاص آن بدون هرگونه بررسی پیشینی یا پسینی در خصوص کیفیت نوآوری و به‌صورت غیرموقت، صورت می‌گیرد و در قبال این حمایت، اطلاعاتی نیز در اختیار جامعه قرار نمی‌گیرد تا همانند حقوق ادبی و هنری یا ثبت اختراع، افشاکننده، در ازای آن، مستحق پاداش و حمایت باشد. از این‌رو، با توجه به اینکه اسرار تجاری می‌تواند قلمرو گسترده ای از اطلاعات را شامل شود، این پرسش و نگرانی مهم در خصوص حمایت از اسرار تجاری مطرح است که آیا شناسایی قواعدی با عنوان حقوق اسرار تجاری، منجر به این نمی‌شود که قلمرو آزادی اطلاعات و بیان، بیش‌ازپیش، محدود شده و اطلاعاتی که طبق نظام مالکیت ادبی و هنری یا نظام ثبت اختراع قابل‌حمایت نیستند طبق قواعد اسرار تجاری، از حوزهٔ عمومی خارج شوند؟ چرا باید از اسرار تجاری حمایت کرد و نحوهٔ حمایت و دامنهٔ حمایت چگونه باید باشد؟

---

1. Technical information

2. See: Quinto, D.W. & S.H. Singer, Trade secrets: law and practice, Oxford University Press, NY, 2009.

3. See: EC (2013), Study on Trade Secrets and Confidential Business Information in the Internal Market, prepared for the European Commission (EC) by Baker and McKenzie, April, of 8 August 2013):http://ec.europa.eu/internal_market/iprenforcement/trade_secrets /index_en.htm“maincontentSec1.

در پاسخ به پرسش اول، دو دسته توجیه و دلیل برای حمایت از اسرار تجاری ارائه شده است: اخلاقی و اقتصادی.

توجیه اخلاقی آن است که حمایت از اسرار تجاری افراد را از رفتارهای غیراخلاقی به سمت رفتارهای اخلاقی هدایت می‌کند. برای مثال، استفاده بلاعوض از حاصل سرمایه‌گذاری فکری و مالی دیگران را که خلاف اخلاق تجاری است منع می‌کند؛ ترغیب کارکنان یک رقیب به نقض وظیفه وفاداری و افشای اسرار کارفرما را منع کرده و در روابط استخدامی، به کارفرمای جدید اجازه نمی‌دهد تا مستخدمی را که از اسرار تجاری کارفرمای سابق خویش مطلع است در موقعیتی قرار دهد که ناگزیر به افشای اسرار تجاری وی شود. علاوه بر این، برخی از اطلاعاتی که با توسل به قواعد اسرار تجاری حمایت می‌شوند در زمرهٔ حریم خصوصی قرار دارند که از حقوق بنیادی و مرتبط با کرامت انسانی است.

از نظر اقتصادی نیز گفته می‌شود که حمایت از اسرار تجاری، آثار انگیزشی دارد؛ از جمله اینکه با کاهش ریسک سرقت و افشای اطلاعات، فراهم‌کردن امکان قانونی برای حمایت از اطلاعاتی که در قالب نظام ثبت اختراع قابل‌حمایت نیستند، به توسعه و ارتقای نوآوری‌ها کمک می‌کند؛ با سرریز شدن اطلاعات و دانش فنی در نتیجه تسهیل جابه‌جایی نیروهای کلیدی (مطلع از اسرار) بنگاه‌های اقتصادی، تسهیل انعقاد قراردادهای راجع به اسرار تجاری و مجاز بودن مهندسی معکوس در خصوص اسرار تجاری، به انتقال و اشاعهٔ دانش و فناوری منجر می‌شود. به‌ویژه در هر جامعه‌ای، برخی بخش‌های اقتصادی وجود دارند که شدیداً به حمایت از اسرار تجاری وابسته هستند. این بخش‌ها عبارت‌اند از: ۱. صنایع یا نوآوری‌های پژوهش‌ـ محور یا تحقیق و توسعهٔ (تولیدکنندگان داده)، ۲. صنایع یا نوآوری‌های فرایندی یا فرایندـ محور (صنایع داروسازی و شیمیایی) و ۳. بخش خدمات (نظیر خدمات تبلیغات و بازاریابی، خدمات مالی و مشاورهٔ تجاری). حمایت از خلاقیت‌ها و نوآوری‌ها در این بخش‌ها، بدون وجود نظام حمایت از اسرار تجاری میسر نیست. علاوه بر این، وجود حمایت از اسرار تجاری، بنگاه‌ها را از توسل به شیوه‌های پرهزینه برای حمایت از اسرار تجاری خود معاف می‌کند.

ج) دامنهٔ حمایت از اسرار تجاری

حقوق اسرار تجاری، جز در برخی نظام‌های حقوقی، با اعطای حقوق انحصاری صورت نمی‌گیرد. این نظام حمایتی، از اطلاعات در برابر تصاحب، افشا و استفاده غیرمجاز حمایت

می‌کند. با توجه به اینکه حمایت از اسرار تجاری تابع تشریفات خاصی نظیر ثبت و افشا نیســت و این قابلیت را دارد که برای حمایت از انواع اطلاعات مورد توســل قرار گیرد و محدود به مدت خاصی نیســت، برای ایجاد توازن بین منافع عمومی (آزادی اطلاعات و بیان و ...) و منافع خصوصی دارندهٔ اسرار، اموری نظیر کشف مستقل و مهندسی معکوس که در نظام ثبت اختراع، ممنوع هستند در نظام اسرار تجاری مجاز شناخته شده‌اند. دامنهٔ حمایت‌های این نظام به‌اختصار عبارت‌اند از:

۱. حمایت در برابر تصاحب غیرمجاز

صرف تصاحب بدون رضایت اسرار تجاری دیگران ممنوع است. تصاحب ممکن است با سرقت و برداشتن اسناد و فایل‌های حاوی اطلاعات، نسخه‌برداری از اطلاعات، به خاطر سپردن اطلاعات برای یادآوری آنها در زمان لازم، عکس برداری از آنچه اسرار تجاری محسوب می‌شود واقع شود.

۲. حمایت در برابر افشای غیرمجاز

افشــای اســرار تجاری ممکن اســت به رقبا صورت گیرد یا به عموم. افشا به رقبا عملی برخلاف رویه‌های رقابت منصفانه و نیز مغایر با قواعد اسرار تجاری است اما افشا به عموم، چنانچه برای تأمین منافع عمومی بوده باشد، در کشورهای تابع نظام حقوقی کامن‌لا، منجر به مسئولیت نمی‌شود. یکی از مسائل مهم در این‌خصوص، افشای اسرار از سوی شخصی است که کارفرمای سابق خود را ترک کرده و در خدمت رقیب وی به کار مشغول می‌شود. در چنین مواردی، حتی اگر وی قصد افشــای اسرار کارفرمای سابق خود را نداشته باشد طبق "دکترین اجتناب‌ناپذیر"، ممکن است از همکاری با کارفرمای جدید منع شود. با توجه به مبانی حمایت از اسرار تجاری، رویهٔ قضایی آمریکا برای استناد کارفرمای سابق به این دکترین، اثبات ســه شــرط از سوی وی را لازم دانسته است: اول اینکه، مستخدم سابق به اسرار تجاری وی وقوف داشته است، دوم اینکه، رقابت مستقیمی بین کارفرمای سابق و کارفرمای جدید وجود دارد و سوم آنکه، نوع اشتغال کارمند سابق وی نزد کارفرمای جدید به‌گونه‌ای است که احتمال افشای اسرار تجاری وجود دارد.

۳.حمایت در برابر استفاده غیرمجاز

چنانچه رفتار یک شخص با اسرار تجاری متعلق به دیگری، به افزایش دارایی او منجر شــده یا به هرنحو دیگر بر تصمیمات یا فعالیت‌های او تأثیر گذاشــته باشد یا به ورود

خسارت به مالک اسرار تجاری منجر شده باشد استفاده غیرمجاز از اسرار تجاری محقق می‌شود.

د) حدود و استثناهای حمایت از اسرار تجاری

در مقابل حمایت‌های فوق، اسرار تجاری از دارندهٔ اسرار تجاری در برابر کشف مستقل، مهندسی معکوس و افشای حائز نفع عمومی حمایت نمی‌کند. موارد مذکور ذیلاً توضیح داده می‌شوند:

۱.کشف مستقل

منظور از کشف مستقل آن است که شخصی بدون هرگونه استفاده از اسرار تجاری دیگری و نیز بدون اتکا به اسرار تجاری دیگری، مستقلاً به آن دست یافته باشد. در این‌صورت، وی نیز اگر مایل باشد می‌تواند از حمایت‌های اسرار تجاری برخوردار شود یا اینکه آن را افشا کند.

۲. مهندسی معکوس

ممنوع‌نبودن مهندسی معکوس برای دستیابی به اسرار تجاری برای ایجاد موازنه بین منافع عمومی و منافع دارندهٔ اسرار است تا از تبدیل‌شدن قواعد حمایت از اسرار تجاری به قواعد حمایت انحصاری یا شبه‌انحصاری، پیشگیری شود. با وجود این، مشروعیت مهندسی معکوس برای دستیابی به اسرار تجاری مشروط به آن است که اولاً مهندسی‌کننده به طرق قانونی به اسرار تجاری دست یافته باشد. برای مثال، کالای حاوی اسرار تجاری را خریده باشد نه اینکه آن را دزدیده باشد یا با تقلب و نیرنگ به دست آورده باشد. ثانیاً، منع قانونی یا قراردادی خاصی برای دسترسی به اسرار و مهندسی معکوس نداشته باشد. برای مثال، فروش یا تحویل کالای حاوی اسرار به وی با شرط عدم‌مهندسی معکوس نبوده باشد هر چند در خصوص مشروعیت این‌گونه شروط اختلاف نظر وجود دارد. در صورت مهندسی معکوس، همانند کشف مستقل، مهندسی‌کننده اگر مایل باشد می‌تواند از حمایت‌های اسرار تجاری برخوردار شود یا اینکه آن را افشا کند.

۳. افشای حائز نفع عمومی

نفع عمومی عنوان عامی است که در برخی کشورها با وضع قانون خاص یا پیش‌بینی در دل قوانین دیگر، مفهوم و مصادیق آن، کم‌وبیش، مشخص شده است. به‌طور

خلاصـــه، اطلاعات دارای نفع عمومی به اطلاعاتی گفته می‌شـــود که از افشـــای آنها عموم منتفع می‌شـــوند. برای مثال، اطلاعات راجع به وقوع یک جرم، نقض حقوق و آزادی‌های اساســـی، فساد، تهدید علیه سلامت عمومی، لطمه به محیط زیست و سوء مدیریت از مصادیق بارز اطلاعات حائز نفع عمومی اســـت. افشـــای این اطلاعات، به جهـــت اهمیتی که برای ادارهٔ شایســـته جامعه دارد از حمایت خاص در کشـــورهای دارای فرهنگ شفافیت برخوردار بوده و استثنایی بر قوانین حافظ اسرار و محرمانگی قلمداد شـــده است. برای مثال، الزام اســـتفاده‌کنندگان از تکنیک شکست هیدرولیکی برای استخراج منابع زیرزمینی همچون نفت و گاز در آمریکا بر همین اساس صورت گرفت. همزمان با افزایش حفاری و اســـتخراج نفت به روش شکســـت هیدرولیکی، جنبش‌های محیط زیســـتی نیز شـــروع به فعالیت در این زمینه کرده و مدعی شدند که این روش ســـبب آلودگی آب‌های زیرزمینی و در نتیجه باعث ورود ضرر به ســـلامت عمومی و محیط زیســـت می‌شـــود. از این رو، خواهان آگاهـــی از مواد به‌کار رفته در ترکیبات شـــیمیایی مایع شکننده شدند. در طرف مقابل، شرکت‌های حفاری با تمسک به قواعد اســـرار تجاری، این ترکیبات را اســـرار تجاری دانسته و حاضر به افشای این ترکیبـــات نبودند. با وجود این، برای رعایت منافـــع عمومی، ایالت ویومینگ به‌عنوان اولیـــن ایالت آمریکا در ســـال ۲۰۱۰ و ســـپس ایالت‌های آرکانزاس و پنســـیلوانیا در ســـال ۲۰۱۱ با تصویب قانون، شرکت‌های حفاری را به افشای ترکیبات مایع شکنندهٔ متناسب با نوع چاه، ملزم کردند.

الـــزام تولیدکنندگان مواد غذایی، دارویی و بهداشـــتی به افشـــای ترکیبات آنها به مراجع صدور مجوز بازاریابی یا برای مصرف‌کنندگان، الزام ســـازندگان دســـتگاه‌های شـــمارش آرای انتخاباتی به افشای اسرار آن دستگاه‌ها برای مجریان انتخابات، افشای اطلاعات قراردادهای بهره‌برداری از منابع و ثروت‌های طبیعی و ملی، از جمله مواردی است که در کشورهای مختلف به استناد نفع عمومی صورت گرفته است.

ه) حمایت از داده‌های آزمایشی[1] و مؤسسات صدور مجوز بازاریابی[2]

۱. مفهوم داده‌های آزمایشی و شرایط حمایت از آنها

برخـــلاف اصلی کـــه در حقوق اطلاعات مبنی بر عدم‌حمایـــت از داده‌ها وجود دارد،

---

1. Test Data

۲. ر. ک: "حمایت از داده‌های آزمایشی در نظام مالکیت فکری"، فصل‌نامهٔ پژوهش حقوق خصوصی، دورهٔ ۵، شمارهٔ ۱۶، پاییز ۱۳۹۵.

در حقوق ملی اکثر کشـورهای پیشـرفته و همچنین به موجـب موافقت‌نامهٔ تریپس[1] از دارنـدگان داده‌های آزمایشـی تحت‌شـرایط خاصی حمایت به‌عمـل می‌آید. بند۳ مـادهٔ ۳۹ این موافقت‌نامه از داده‌های آزمایشـی به‌عنوان یکـی از مصادیق اطلاعات افشانشـده[2] حمایت کرده و از بین انواع داده‌های ممکن، تنها داده‌هایی را قابل‌حمایت دانسـته که به محصولات دارویی[3] و کشـاورزی[4] مربوط باشند.[5] بنابراین، سـایر داده‌های باارزش کـه گاهی از آنها به دانش فنی منفی[6] یاد می‌شـود تحت‌نظام اسرار تجاری قابل‌حمایت خواهند بود.

هدف اصلی ارائهٔ داده‌هایی که در اثر آزمایش به‌دست می‌آیند، اقناع وجدان مرجع دریافـت، دربارهٔ وجود دو وصف اثربخشـی[7] و ایمن‌بودن [8] در محصولات دارویی و کشاورزی شیمیایی است[9].

حمایت از داده‌های آزمایشـی تحت‌شـرایط خاصی صورت می‌گیرد. این شرایط عبارت‌اند از: ضرورت تسـلیم داده‌ها به مرجع صالح، مربوط‌بودن به ماهیت شیمیایی جدید، تلاش قابل‌ملاحظه برای تولید آنها. شـرطی که بررسی آن در اینجا لازم است الزامی‌بودن تسلیم داده‌های آزمایشی به مرجع صالح است.

طبـق بنـد ۳ مـادهٔ ۳۹ موافقت‌نامهٔ تریپس یکی از شـروط حمایـت از داده‌های آزمایشـی این اسـت که مراجع ملی، ارائهٔ آنها را برای اخـذ مجوز ورود محصولات دارویی و کشـاورزی شـیمیایی بـه بازار، ضـروری بدانند. ضرورت تسـلیم داده‌ها

---

1. Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights

2. Undisclosed Information

3. Pharmaceutical

4. Agricutural

۵. «هـرگاه اعضا ارائهٔ اطلاعات افشانشـده مربوط به آزمایش یا داده‌های افشانشـدهٔ دیگـری را که تولید آنها متضمـن تـلاش قابل‌توجهی اسـت، به‌عنوان شـرطی برای تأیید عرضـه به بازار محصـولات دارویی یا محصولات شـیمیایی مربوط به کشاورزی که مواد شـیمیایی جدیدی در آنها به‌کار رفته‌است لازم بدانند، باید از این داده‌ها در برابر استفاده‌های تجاری غیرمنصفانه حمایت کنند. همچنین اعضا برای جلوگیری از افشـای این داده‌ها، از آنها حمایت خواهند کرد، مگر در مواردی که افشا برای حمایت از جامعه ضرورت داشته یا گام‌هایی جهت تضمین حمایت از داده‌ها در مقابل استفاده تجاری غیرمنصفانه برداشته شده باشد.»

6. Negative know-how

7. Efficacy

8. Safety

9. Gaëlle Krikorian, Access to Knowledge in The Age of Intellectual Property, edited by Gaëlle Krikorian and Amy Kapczynski, New York, Zone Books, 2010, p. 299.

اغلب از جهت بررسی دو وصف ایمن‌بودن و همچنین اثربخشی این محصولات است و طبیعتاً نیاز نیست که فراهم‌کنندهٔ داده، تمامی داده‌هایی را که در اثر انجام آزمایش به‌دست آورده است، ارائه کند. همین که داده‌های ارائه‌شده توسط او بتواند ایمن‌بودن محصول و هم‌چنین اثربخشی آن را اثبات کند کافی است. از این‌رو، داده‌هایی که به‌طور داوطلبانه توسط متقاضی یا داده‌هایی که افزون بر میزان نیاز، تسلیم مراجع ملی می‌شوند، تحت حمایت داده‌های آزمایشی قرار نمی‌گیرند.[1]

منظور از مرجع صالح مرجعی است که کشور عضو آن را تعیین می‌کند، اما تمام بحث در این است که دولت‌ها چه مراجعی را می‌توانند به‌عنوان مرجع صالح دریافت داده‌ها تعیین کنند. به‌نظر می‌رسد ملی‌بودن مرجع دریافت‌کنندهٔ داده‌ها موضوعیتی ندارد. چراکه دولت‌ها ممکن است گاه صرف تسلیم چنین داده‌هایی را به مراجع یکی از کشورهای عضو و گرفتن مجوز ورود به بازار از آن کشور را برای اعطای مجوز کافی به حساب آورند. بنابراین، ضرورت تسلیم داده‌ها اعم از این است که چنین تسلیمی به مراجع داخلی صورت گیرد یا به یک مرجع خارجی.[2] دربارهٔ دولتی یا خصوصی‌بودن مرجع مزبور بحث بسیار است؛ با توجه به بند ۱ مادهٔ ۳۹ تریپس قطعاً مراجع دولتی می‌توانند به‌عنوان مراجع صالح به حساب بیایند، اما مطلب بحث‌برانگیز این است که آیا دریافت داده‌های مزبور تکلیف دولت‌هاست و هیچ‌گاه نمی‌توانند مؤسسه‌ای خصوصی را برای دریافت این داده‌ها تعیین کنند یا اینکه تعیین مؤسسه‌ای خصوصی از طرف دولت برای بررسی این داده‌ها منعی ندارد. در این‌باره گفته شده است که حمایت از داده‌های ارائه‌شده، یک عمل حاکمیتی است و در نتیجه تنها دولت‌ها یا مؤسسات دولتی می‌توانند مرجع دریافت آنها باشند.[3] طبق نظر دیگر، اگرچه تسلیم‌کردن داده‌ها یک شرط حمایت در مادهٔ ۳۹ تریپس است اما این موافقت‌نامه حمایت کشورها را محدود به تسلیم داده‌ها به مقامات دولتی کشور

1. Carlos María Correa, Protection of Data Submitted for The Registration of Pharmaceuticals: Implementing the Standard of the TRIPS Agreement, Geneva, South Centre, 2002, p. 15.

2. Strauch and Michaelis, WTO – Trade-Related Aspects of Intellectual Property Right, edited by Peter-Tobias, Stoll Jan Busche, and Katrin Arend, Leiden, Martinus Nijhof Publishers, 2009, p. 649.

3. Harvey E. Bale, Encouragement of New Clinical Drug Development: The Role of Data Exclusivity, Geneva, International Federation of Pharmaceutical Manufacturers Associations, 2000, p.5.

حمایت‌کننده نکرده است وآنچه از این مقرره برمی‌آید این است که دولت حمایت کننده می‌تواند به جای اینکه خود مسئول گرفتن داده‌ها شود، یک شرکت تحقیقاتی خصوصی را مسئول اخذ داده‌ها کند.[1] رویهٔ بعضی از کشورهای اروپایی مانند اتریش و ایتالیا این است که شرکتی را ایجاد کرده و بررسی این داده‌ها را به آن سپرده‌اند. بنگاه اتریشی سلامت و ایمنی غذا[2] در اتریش و بنگاه ایتالیایی داروها[3]بر همین اساس به‌وجود آمده‌اند.

۲. شیوه‌هایی حمایت از داده‌های آزمایشی تسلیم‌شده به مراجع صالح

حمایت از داده‌های آزمایشی می‌تواند در قالب‌ها و روش‌های مختلفی صورت بگیرد. این حمایت‌ها شامل حمایت در برابر استفادهٔ تجاری غیرمنصفانه[4] و همچنین حمایت در برابر افشا[5] می‌شود. درواقع، چنانچه اعمال قانون آزادی اطلاعات بر این داده‌ها به یکی از دو مورد مذکور منجر شود با ممنوعیت مواجه می‌شود.

حمایت در برابر استفادهٔ تجاری غیرمنصفانه: درخصوص نحوهٔ حمایت علیه استفادهٔ تجاری غیرمنصفانه، دو روش موجود است: طبق نظر اول، راه دستیابی به چنین حمایتی، اعطای حق انحصاری[6] به فراهم‌کنندهٔ داده‌هاست و طبق نظر دیگر، این حمایت باید بر اساس قواعد رقابت غیرمنصفانه[7] انجام پذیرد. روش اول، در پی اعطای نوعی حق انحصاری استفاده برای مدت موقت[8] به شخص حقیقی یا حقوقی است که داده‌های مزبور را به‌موجب شرایط مقرر برای حمایت، فراهم آورده باشد. نتیجه‌ای که از انحصاری‌بودن این حق ناشی می‌شود این است که در طول زمان بقای این حق، مراجع دریافت داده‌ها، نمی‌توانند در جهت ارزیابی داده‌های جدید، از داده‌هایی که قبلاً به آنها تسلیم شده است، استفاده کنند. ظاهراً اولین کشوری که از سازوکار اعطای حق انحصاری استفاده کرد، آمریکا و درسال ۱۹۸٤بود که باتصویب قانون هچ – وکسمن[9] حق انحصاری ۵ ساله‌ای را برای ارائه‌کنندگان چنین داده‌هایی

1. Krikorian, Gaëlle, Op. cit., p. 24 .
2. Austrian Agency for Health and Food Safety Ltd.)AGES)
3. Italian Medicines Agency (AIFA)
4. Unfair Commercial Use
5. Disclosure
٦. Exclusive Right
7. Unfair Competition Law
8. Temporary Right to the Exclusive Use
9. Hatch-Waxman Act 1984

در نظر گرفت. امروزه نیز تعدادی دیگر از کشورها نظیر استرالیا، نیوزیلند، چین و ژاپن از این سازوکار حمایتی استفاده می‌کنند.[1] باید بر این نکته تأکید کرد که اصولاً کشورهای توسعه‌یافته از این راهبرد حمایتی استفاده می‌کنند چراکه صادرکنندگان محصولات دارویی و کشاورزی هستند و از اعطای حق انحصاری بیشتر سود می‌برند.

بر اساس روش دوم، هیچ حق انحصاری اعطا نمی‌شود بلکه هر شخص ثالث از به‌کارگیری نتایج داده‌هایی که توسط شخص دیگر به مرجع صالح تسلیم شده است منع می‌شود. البته این منع در زمانی است که داده‌های مذکور، از طریق رویه‌های غیر منصفانهٔ تجاری به‌دست آمده باشد. برخلاف آنچه در سازوکار قبلی گفته شد، در اینجا مرجع دریافت داده‌ها، منعی ندارد که برای ارزیابی داده‌های جدید، از داده‌های شخص دیگر استفاده کند. فایده‌ای که این دیدگاه دارد آن است که از انجام دوبارهٔ آزمایش‌هایی که قبلاً توسط دیگران صورت گرفته است جلوگیری می‌کند. چنین رویه‌ای باعث صرفه‌جویی در منابع مالی و زمان می‌شود. علاوه براین، اتخاذ چنین رویه‌ای موانع رقابت را رفع می‌کند و موجب بیشتر رقابتی‌شدن بازار و در نتیجه، پایین‌آمدن قیمت‌ها و افزایش تولیدات با کیفیت‌تر می‌شود. کشورهای درحال‌توسعه پیوسته در پی اتخاذ چنین سازوکاری هستند.

حمایت در برابر افشا: به‌نظر می‌رسد حمایت در برابر افشا حتی اگر صریحاً در بند ۳ مادهٔ ۳۹ تریپس ذکر نمی‌شد، بدیهی بود. زیرا اولاً عنوان جامع هر سه بند مادهٔ ۳۹، "اطلاعات افشانشده" است و ثانیاً چنان‌که پیشتر گفته شد، یکی از شرایط حمایت از داده‌های آزمایشی، افشانشدن و محرمانه‌بودن آنهاست. آنچه دربارهٔ حمایت علیه افشا بحث‌هایی را مطرح می‌کند، عبارت‌های انتهایی بند ۳ مادهٔ ۳۹ است که به استثناهای چنین حمایتی می‌پردازد. این استثناها عبارت‌اند از: افشا به جهت نفع عمومی و همچنین افشا در صورت تضمین عدم‌استفادهٔ تجاری غیرمنصفانه.

بند چهارم: حمایت از سایر منافع اقتصادی

گاهی ممکن است افشای اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی بی‌آنکه نقض مالکیت‌های فکری به‌شمار آید به منافع اقتصادی مؤسسهٔ مورد مراجعه یا اشخاص ثالث، لطمه وارد کند.

اطلاعاتی که افشای آنها ممکن است به منافع اقتصادی شخص ثالث یا مؤسسهٔ مورد مراجعه لطمه وارد کند در چند دسته قابل تقسیم‌بندی است: یا جنبهٔ تجاری

1. Janodia ,Manthan D, Ajay Chauhan, Shuaib M Hakak,D Sreedhar, V S Ligade, and N Udupa, Data Exclusivity Provisions in India:Impact on Public Health. Journal of Intellectual Property Rights. vol.13, 2008, P. 444.

دارند، یا جنبهٔ مالی دارند یا به روابط اســتخدامی و کارگر و کارفرمایی مربوط هستند یا جنبهٔ علمی و فنی دارند.

اطلاعات تجاری[1] عبارت اســت از اطلاعات راجع به خرید و فروش یا معاوضهٔ کالاها و خدمات. همچنین، ســوابق تجاری شخص ثالث، سیاست‌های بیمه‌ای، نحوهٔ قیمت‌گذاری و سوابق مشتریان در زمرهٔ مهم‌ترین اطلاعات تجاری هستند.

به اطلاعات راجع به منابع پولی، قابلیت‌های مالی، میزان دارایی و دیون گذشته یا حال، پیش‌بینی‌های مالی، اســتراتژی‌های سرمایه‌گذاری، بودجه‌ریزی و اظهارنامه‌های سود و زیان نیز اطلاعات مالی[2] گفته می‌شود.

اطلاعات راجع به روابط استخدامی و کارگر و کارفرمایی[3]، اطلاعاتی است دربارهٔ مدیریت کارکنان. روابط موجود بین کارکنان با یکدیگر و با گروه‌های کاری و مدیران و ســازمان‌های کارگری و کارفرمایی در این مقوله قرار می‌گیرند. تعرفه‌های پرداخت دستمزد و قراردادهای منعقد شده با کارکنان نیز در زمرهٔ این اطلاعات هستند.

اطلاعات مذکور تنها در صورتی اســتثنا بر حق دسترســی به اطلاعات هستند که ارائه‌دهندهٔ آنها، به‌صورت صریح یا ضمنی، عدم‌افشای آنها به اشخاص ثالث را شرط کرده باشد و احتمال قوی وجود داشته باشد که افشای آنها، به منافع اقتصادی شخص ثالث آســیب خواهد زد. برای مثال، به وضعیت رقابتی شــخص ثالث با رقبایش یا به وضعیت مذاکراتی شخص ثالث با دیگران لطمه وارد خواهد کرد. همچنین در صورتی که افشای این اطلاعات سبب شود سود یا زیان غیرقابل توجیه متوجه اشخاص دیگر شود باید از افشای این اطلاعات امتناع شود.

یکی از روش‌های صریح که اشــخاص ثالــث برای حمایت از اطلاعات اقتصادی خود مورد استفاده قرار می‌دهند "قرارداد عدم‌افشا" است. دارندگان اطلاعات اقتصادی همــواره بیم دارند اطلاعاتی که در جریان مذاکرات مقدماتی یا در حین انعقاد قرارداد در اختیــار طرف‌های خود قرار می‌دهند در صورت شکســت مذاکرات یا عدم‌انعقاد قرارداد و یا حتی پس از پایان قرارداد مورد سوءاســتفادهٔ طرف اخیر قرار گیرد. یعنی اطلاعات با ارزش آنها به‌طور غیرمنصفانه و بدون پرداخت هرگونه عوضی از دستشان خارج شده و مورد استفاده اشخاص فرصت‌طلب قرار گیرد. در چنین مواردی، انعقاد قراداد عدم‌افشا می‌تواند وسیله‌ای برای رفع نگرانی باشد.

---

1. Commercial information
2. Financial information
3. Labour relations information

بخش چهارم
سازوکارهای حمایت از حق دسترسی به اطلاعات

گفتار اول
کمیسیون آزادی اطلاعات یا نهاد مشابه

حمایت از حقوق شـهروندی از جمله حق دسترسـی به اطلاعات مسـتلزم دو اقدام مشـخص اسـت: شناسـایی حقوق (یا هنجارسـازی) و نظارت بر اعمال و رعایت هنجارها با ایجاد سـازوکار نظارتی مناسـب. نبود یا ضعف هرکدام از اینها بر دیگری اثر می‌گذارد. صرف شناسایی هنجارها بدون وجود سازوکارهایی که اعمال و اجرای آنها را محقق کند موجب می‌شـود که حقوق شـهروندی صرفاً روی کاغذ و در حد شعار و خواسته باقی بماند.

حق دسترسی به اطلاعات همانند سایر حقوق بشر و شهروندی، رابطه افراد و دولت را تنظیم می‌کند و نه افراد عادی جامعه با یکدیگر: به افراد حق دسترسی می‌دهد و دولت را مکلف به ارائه اطلاعات می‌کند. اکنون پرسـش این اسـت که اگر بین طرفین این حق (ذی‌حـق و متعهد) اختلاف پیش آید چه مرجعی بایـد آن را فیصله دهد؟ خود دولت؟ پاسخ قطعاً منفی است چراکه از اصول عدالت طبیعی این است که هیچ شخصی نمی‌تواند قاضی دعوای خودش باشد. در نتیجه، به نهاد ثالث خاصی نیاز است که هم مورد اعتماد شهروندان باشد و هم آگاه به منافع عمومی و مقتضیات اداره مطلوب امور کشور.

این نهاد در کشورهای مختلف با عنوان کمیسیون آزادی اطلاعات یا عناوین مشابه ایجاد شـده اسـت. در این گفتار، صلاحیت‌های این کمیسـیون که مشابه آن با عنوان "کمیسـیون انتشار و دسترسـی آزاد به اطلاعات" در قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات پیش‌بینی‌شده است مطالعه می‌شود.

رسیدگی به شکایت‌ها و اعتراض‌های مربوط به حق دسترسی به اطلاعات و فرهنگ‌سازی و آموزش برای شفافیت و رعایت بهتر قوانین مرتبط با دسترسی به اطلاعات از مهم‌ترین کارویژه‌های این نهاد هستند که در این گفتار مطالعه می‌شوند.

بند اول: رسیدگی به شکایت‌ها و اعتراض‌ها

دسترسی به اطلاعات با مراجعه مستقیم اشخاص به مؤسسات عمومی یا از طریق سامانه‌های الکترونیکی واسط و درخواست اطلاعات از آنان صورت می‌گیرد. حال ممکن است مؤسسات عمومی در پاسخ به درخواست‌های دسترسی به اطلاعات، با کندی و تعلل عمل کنند یا دسترسی به اطلاعات یا حتی تکمیل و ارائه درخواست دسترسی را چنان پیچیده و عذاب‌آور یا پرهزینه سازند که موجب شود شهروندان در عمل نتوانند اطلاعات مورد نظر خود را به دست آورند. به همین دلیل، پیش‌بینی سازوکاری برای رسیدگی به شکایت‌ها و اعتراضات درخواست‌کنندگان اطلاعات لازم است.

ساختار و آیین رسیدگی و حدود وظایف و اختیارات این سازوکار می‌تواند به شرح زیر باشد.

الف) ساختار و آیین رسیدگی

در کشورهای مختلف، در قوانین و مقررات راجع به حق دسترسی به اطلاعات، در وهلهٔ نخست، امکان شکایت از تصمیم یا اقدام مؤسسات عمومی در مرجع بالاتری که در درون مؤسسه عمومی مرجوع‌الیه قرار دارد پیش‌بینی‌شده تا این مرجع بتواند اقدامات و تصمیمات بدوی را مورد تجدید نظر و بررسی قرار دهد.[1] درواقع، مرجع بالاتر، با اعمال اصل سلسله‌مراتب اختیارات، تصمیم یا اقدام مؤسسه عمومی را نقض یا تأیید می‌کند.

چنانچه رسیدگی درون‌سازمانی به شکایت مؤثر واقع نشود، حق اعتراض و تجدیدنظرخواهی از تصمیم یا اقدام آن مؤسسه، در یک مرجع اداری یا قضایی مستقل پیش‌بینی‌شده است. این مرجع مستقل ممکن است یک دیوان اداری، آمبودزمان، کمیسیون حقوق بشر یا کمیسیون آزادی اطلاعات باشد که اختصاصاً برای این منظور تشکیل می‌شود. برای مثال، قانون آزادی اطلاعات انگلستان یک دیوان تخصصی ایجاد کرده است که به دیوان اطلاع‌رسانی موسوم است و به تجدیدنظرخواهی از

1. Richard Carver;op.cit., p. 28. Toby Mendel ; op.cit., principle. 5.

واحدهای اداری رسیدگی می‌کند. همچنین، مکزیک نیز مؤسسهٔ فدرال دسترسی به اطلاعات را ایجاد کرده است که به تجدیدنظر از امتناع مؤسسات از افشای اطلاعات، کوتاهی در رعایت مهلت پیش‌بینی‌شده برای ارایهٔ اطلاعات، میزان هزینه‌های اخذشده یا امتناع از افشای اطلاعات در شکل موردنظر متقاضی رسیدگی می‌کند.

این تدبیر برای کارکرد مؤثر نظام آزادی اطلاعات بسیار مناسب شناخته‌شده است. زیرا مراجعه به دادگاه بسیار وقت‌گیر و پرهزینه است و به همین دلیل تنها تعداد کمی از متقاضیان اطلاعات به آنها شکایت می‌برند. کشورهایی مانند پاکستان نیز با آنکه واحد جدیدی برای رسیدگی به درخواست‌های تجدیدنظر از نقض حق دسترسی به اطلاعات ایجاد نکرده‌اند اما صلاحیت بعضی از واحدهای موجود خود را افزایش داده‌اند تا بتوانند به این نوع تجدیدنظرها هم رسیدگی کنند. [1]

درصورتی‌که مرجع اداری خاصی نظیر کمیسیون آزادی اطلاعات برای رسیدگی به شکایت از عدم اجرا یا اجرای سوء قانون آزادی اطلاعات تشکیل شود استقلال چنین مرجعی باید هم به‌صورت رسمی و هم در جریان عزل و انتصاب رئیس یا هیئت‌مدیره آن تضمین شود. انتصابات باید توسط واحدهای مردمی نظیر شوراهای مردمی یا کمیسیون‌های مجلس صورت گرفته و آیین رسیدگی آن باید علنی بوده و حضور مردم در آن مجاز باشد. افرادی که در این مرجع اداری منصوب می‌شوند باید واجد تخصص، استقلال و شایستگی‌ها بوده و با قواعد مدیریت تعارض منافع، آشنا باشند.

همچنین، آیین رسیدگی که مرجع رسیدگی به اعتراض‌ها، بر اساس آن به درخواست‌های تجدیدنظر رسیدگی می‌کند باید به‌گونه‌ای تنظیم شود که سرعت و انعطاف بالا و هزینه کمتر داشته باشد. این امر تضمین‌کننده حق دسترسی تمام اعضای جامعه به مرجع مذکور بوده و سبب می‌شود تأخیرهای بیش‌ازاندازه، قصد معترضان را نسبت به اعتراض و مطالبه اطلاعات تضعیف نکند.

در کشور ما به‌موجب قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، کمیسیونی به نام "کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات" ایجاد شده است که نظارت بر حسن اجرای قانون را بر عهده دارد. این کمیسیون به لحاظ ساختار و آیین رسیدگی، ترکیب اعضا و وظایف و اختیارات با گروه‌هایی که در سایر کشورها بر رعایت قانون آزادی اطلاعات نظارت دارند تفاوت‌های اساسی دارد که در ادامه توضیح داده خواهد شد.

حمایت از آزادی اطلاعات و دسترسی همگانی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی و مؤسسات خصوصی که خدمات عمومی ارائه می‌دهند مهم‌ترین وظیفه

1. at: http://www.right2info.org/

این کمیسیون است. کمیسیون مذکور باید برای تحقق هدف اصلی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات و سایر قوانینی که بر دسترسی همگانی به اطلاعات تصریح کرده‌اند تلاش کند و همواره نسبت به دسترسی شهروندان به اطلاعات رویکرد حمایتی و غیرتحدیدی داشته باشد. بر همین اساس، باید نقض‌های حق دسترسی را چه در بعد کنشی آن و چه در بعد واکنشی‌اش، مورد توجه قرار دهد و برای کاهش آنها اقدام کند.

ب) حدود وظایف و اختیارات

مرجعی که برای رسیدگی به اعتراض‌های متقاضیان اطلاعات ایجاد یا تعیین می‌شود باید از اصول و موازین خاصی تبعیت کند و دارای برخی اختیارات باشد. از جمله اینکه، باید اختیار لازم برای انجام تحقیقات نسبت به همه اعتراض‌ها را داشته باشد.

همچنین، این مرجع باید اختیار اجبار شهود به ادای شهادت نزد خود را داشته باشد و مهم‌تر اینکه بتواند مؤسسه معترض‌عنه را ملزم کند که تمام اطلاعات و سوابق را جهت بررسی، به مرجع مذکور ارسال کند. البته در صورت ضرورت، این امر باید با رعایت قوانین مربوط به حفاظت از اطلاعات از جمله قانون اسرار دولتی انجام شود.

مرجع تجدیدنظر باید اختیار داشته باشد که مؤسسات عمومی را به ارائه و افشای اطلاعات ملزم سازد؛ هزینه‌هایی را که توسط هر یک از مؤسسات عمومی وضع‌شده، جرح‌وتعدیل نماید و مؤسسات عمومی را به خاطر عدم اجرای درست قانون آزادی اطلاعات تنبیه یا توبیخ کند.

همچنین مرجع تجدیدنظر باید این اختیار را داشته باشد که دعاوی‌ای را که متضمن کارشکنی‌های کیفری در برابر دسترسی به اطلاعات هستند و یا نشان‌دهنده نابودسازی عامدانه اسناد و سوابق می‌باشند به دادگاه‌ها ارجاع دهد.

هم معترض و هم معترض‌عنه باید بتواند علیه تصمیمات مرجع تجدیدنظر به دادگاه شکایت کند مگر آنکه از همان ابتدا، مراجعه به دادگستری برای رسیدگی به تجدیدنظرها و شکایت‌های راجع به قانون آزادی اطلاعات پیش‌بینی‌شده باشد.

بر این اساس، قوانین آزادی اطلاعات در بسیاری از کشورها، امکان تجدیدنظرخواهی نهایی از دادگاه‌ها را نسبت به اقدامات یا تصمیمات راجع به درخواست‌های دسترسی به اطلاعات پیش‌بینی کرده‌اند. با فرض اینکه امکان تجدیدنظرخواهی از دادگاه‌ها وجود نداشته باشد برخی قوانین به اشخاص اجازه می‌دهند تا در صورت تجاوز مؤسسات عمومی از اختیارات خود، با استناد به قوانین عام اداری اعتراض کنند. در مکزیک این تدبیر مانع از آن

می‌شود که مؤسسات مذکور بتوانند از اختیار خود برای تأخیر یا جلوگیری از افشای اطلاعات استفاده کنند.

در نظام حقوقی ما، ماده ۱۸ قانون انتشـــار و دسترســـی آزاد به اطلاعات می‌گوید «به‌منظـــور حمایت از آزادی اطلاعات و دسترســـی همگانی بـــه اطلاعات موجود در مؤسســـات عمومی و مؤسســـات خصوصی که خدمات عمومی ارائه می‌دهند ... رفع اختـــلاف در چگونگی ارائه اطلاعات موضوع این قانون از طریق ایجاد وحدت رویه ...، کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات ... تشکیل می‌شود.»

"رفـــع اختلاف در چگونگی ارائه اطلاعات موضوع این قانون از طریق ایجاد وحدت رویه" دلالت دارد بر وظیفه رســـیدگی به اختلافات مربوط به حق دسترسی به اطلاعات. یعنی رســـیدگی به اختلافات مؤسســـات عمومی با یکدیگر یا با مؤسســـات خصوصی ارائه‌دهنـــده خدمات عمومی دربـــارهٔ نحوه ارائه اطلاعات به متقاضیـــان موردی و عموم مردم. همچنین، رسیدگی به اختلافات شهروندان با هر یک از مؤسسات مذکور در زمینه حق دسترسی به اطلاعات به عهده کمیسیون مذکور است. بدین‌منظور، کمیسیون را باید برخـــوردار از اختیاراتی دانســـت که با انجام این وظیفه ملازمـــه منطقی دارد نظیر مطالبه اســـناد و مدارک و اخذ توضیحات. با توجه به تصریح قانون به "رفع اختلاف" که دلالت بـــر فیصله‌دادن به اختلاف می‌کند، نظر کمیســـیون باید از ســـوی طرفین اختلاف محترم شـــمرده شود و قاطع شناخته شـــود. در مورد امکان تجدیدنظر خواهی از نظر کمیسیون در دیـــوان عدالـــت اداری یا محاکم عمومی، قانون انتشـــار و دسترســـی آزاد به اطلاعات ســـاکت اســـت. با وجود این، طبق اصل قابل تجدیدنظرپذیر بودن کلیه تصمیمات اداری در مراجع قضایی، می‌توان گفت که تصمیمات کمیســـیون در دیـــوان عدالت اداری قابل تجدیدنظر است.

در کشـــورهای مختلف جهان که کمیسیون آزادی اطلاعات دارند پرونده‌هایی که کمیسیون به آنها رسیدگی کرده و تصمیمات اتخاذشده، به‌صورت علنی منتشر می‌شود. کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات نیز می‌تواند همین رویه را دنبال کند.

بند دوم: فرهنگ‌سازی و آموزش

دومین وظیفه مهم کمیسیون‌های آزادی اطلاعات، فرهنگ‌سازی و آموزش است.

الف) فرهنگ‌سازی

حکومت‌هـــا و مؤسســـات عمومی طی ســـالیان متمـــادی با فرهنگ اســـرارگرایی خو

گرفته‌اند. در بسیاری از حکومت‌های کنونی جهان، نبود آزادی اطلاعات و طفره رفتن از شناسایی آن، معلول وجود چنین فرهنگی است.

به همین دلیل، حمایت از حق دسترسی به اطلاعات ایجاب می‌کند سازوکارهایی برای پاسخ به مسائل ناشی از فرهنگ محرمانه‌گرایی در درون حکومت‌ها پیش‌بینی شود. این سازوکارها در سه دسته مهم قابل دسته‌بندی هستند: آموزشی، مدیریتی و تقنینی. پیش‌فرض تدابیر فرهنگ‌سازی این است که وجود قانون به‌تنهایی نمی‌تواند به معنی اعمال و اجرای صحیح قانون باشد بلکه تصویب و اعمال قانون آزادی اطلاعات بخشی از تغییرات فرهنگی است که باید در طول زمان صورت گیرد. بدین‌منظور لازم است ذهنیت و طرز فکر همه طرف‌های مرتبط با موضوع اصلاح و همگرا شود. در غیر این صورت، وجود برخی مقاومت‌ها و کارشکنی‌هایی که ریشه‌های فرهنگی دارند اجرای قانون آزادی اطلاعات را مختل خواهد کرد.

وجود نگرانی‌های ناشی از افشاگری علیه مقامات و مسئولان و کارگزاران حکومت، نگرانی از دستیابی دشمنان به اطلاعات و اخلال در برنامه‌های توسعه کشور، بی‌فایده یا غیرضروری دانستن ارائه اطلاعات به مردم جز در موارد خاص، بیگانه یا غیرخودی دانستن مردم نسبت به اطلاعات حکومتی، ازجمله موانع فرهنگی در برابر قانون آزادی اطلاعات هستند که باید با تدابیر فرهنگی متناسب اصلاح شوند.

ب) آموزش

آموزش حق دسترسی به اطلاعات در دو سطح آموزش همگانی و آموزش مؤسسات عمومی باید دنبال شود. آموزش آزادی اطلاعات دو فایده مهم دارد:

اول اینکه مقامات و کارکنان مؤسسات عمومی را به تکالیفی که به‌موجب قانون آزادی اطلاعات از جمله نسبت به آگاه ساختن مردم دارند آشنا می‌کند و دوم اینکه مردم را از حقوق خود نسبت به دسترسی به اطلاعات موجود در دستگاه‌های حکومتی آگاه می‌سازد.

آموزش آزادی اطلاعات می‌تواند در دو سطح انجام شود: آموزش مؤسسات عمومی و آموزش همگانی.

۱. آموزش مؤسسات عمومی

مؤسسات عمومی ممکن است علی‌رغم تمایل به اجرای قانون آزادی اطلاعات، دانش و مهارت لازم برای عمل به تعهدات خود را نداشته باشند. تجربه کشورهای

مختلف نیز نشـــان می‌دهد که یک خدمت‌رســـانی کارشکنانه ـ که بخش زیادی از آن از ناآگاهی نشـــئت می‌گیرد ـ می‌تواند قوانین بسیار پیشرفته را تضعیف کند. ازاین‌رو، به‌ویژه لازم اســـت که برنامه‌هایی برای آموزش آزادی اطلاعات به مقامات و کارکنان مؤسســـاتی که مکلف به ارائه اطلاعات هستند تنظیم شود. در این برنامه‌های آموزشی بایـــد اهمیت و مبانـــی آزادی اطلاعات، آیین‌های ارائه اطلاعـــات، چگونگی حفظ و بایگانی اطلاعات، چگونگی دسترسی کارآمد به آنها، اطلاعاتی که باید بدون هرگونه درخواست بیرونی منتشر شوند و استثناهای دسترسی به اطلاعات مورد توجه خاص قرار گیرند.

همچنین، مؤسســـات عمومی باید تشـــویق شـــوند تا قواعد داخلی برای تســـهیل دسترســـی مردم به اطلاعات آنها و ایجاد شفافیت تدوین کنند. بدین منظور، در برخی کشـــورها مانند هند مؤسسات عمومی موظف هســـتند تا مأمور اطلاع‌رسانی منصوب نموده و او را به‌عنوان اصلی‌ترین عامل مرتبط با درخواست‌های دسترسی به اطلاعات قرار دهند. این مأموران نیز می‌توانند اقدامات ترویجی انجام دهند. برای مثال، نظارت کنند تا مؤسســـهٔ متبوع آنها به تکالیفی که قانون آزادی اطلاعات بر عهده‌اش گذاشـــته است عمل نماید، شیوه‌های داخلی افشای اطلاعات را به کارمندان مؤسسات آموزش داده و نحوهٔ ارائه به‌موقع اطلاعات را متذکر شوند.

۲. آموزش همگانی

بـــرای تحقـــق اهداف آزادی اطلاعات، آگاه ســـاختن مـــردم از جنبه‌های مختلف حق دسترسی به اطلاعات و ترویج فرهنگ شفافیت ضروری است.

قانون آزادی اطلاعات، باید مقرراتی برای آموزش همگان و انتشار اطلاعات در مورد حق مردم نسبت به دسترسی به اطلاعات و حدود اطلاعاتی که برای آنها قابل‌دسترس است و شیوه و روشی که از طریق آن، حق مذکور می‌تواند اعمال و اجرا شود پیش‌بینی کند. درهرحال، کمیسیون آزادی اطلاعات موظف است آموزش‌های عمومی را برنامه‌ریزی و اجرا کند.

روزنامه‌ها و ســـایر وسایل اطلاع‌رسانی همگانی به‌ویژه قابلیت‌های مختلف فضای مجـــازی بایـــد برای آموزش عمومـــی آزادی اطلاعـــات مورد توجه قـــرار گیرند. در کشـــورهایی که توزیع روزنامه یا سطح سواد یا دسترسی به اینترنت پایین است رادیو و تلویزیون می‌تواند مهم‌ترین وسیله برای آموزش مردم باشد.

افـــزون بر آموزش‌های عمومـــی، آموزش‌های اختصاصی بـــرای روزنامه‌نگاران و

تشـــکل‌های مدنی نیز لازم اســـت. دسترســـی به اطلاعات ابزار فعالیت اینان اســـت و تحلیل و تفسیرهای کارشناسی آنها از اطلاعات می‌تواند عموم مردم را نیز از مزایایی شفافیت برخوردار سازد.

شـــماری از کشورها، مرجع نظارت‌کننده یا هر یک از مؤسسات عمومی را مکلف ســـاخته‌اند که یک کتابچهٔ راهنما دربارهٔ چگونگی استفاده از قانون آزادی اطلاعات و چگونگی مطالبهٔ اطلاعات، تهیه و منتشر سازند.

قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، تدوین برنامه‌های اجرایی لازم در عرصه اطلاع‌رسانی را از وظایف کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات دانسته است. بر این اســـاس، کمیســـیون باید حســـب طبع وظایف و اختیارات مؤسسات عمومی و مؤسسات خصوصی ارائه‌دهنده خدمات عمومی، برنامه‌های اجرایی مشخصی را برای رعایت قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات و سایر قوانین مرتبط، تدوین و اجرا کند. برای مثال، قواعد راهنما یا دســـتورالعمل‌های خاصی را در مورد حق دسترســـی روزنامه‌نگاران به اطلاعات، نحوه ارائهٔ اطلاعات از سوی بنگاه‌های اقتصادی و به‌ویژه شـــرکت‌های تجاری دولتی و ســـهامی عام در پایگاه اطلاع‌رســـانی آنها، اطلاع‌رسانی قضایی، اطلاع‌رسانی از ســـوی روابط عمومی‌ها و سخنگویان مؤسسات عمومی تهیه کرده و رعایت آنها را توصیه یا الزام کنند.

بند سوم: نظارت بر حسن اجرای قانون

یکی دیگر از وظایف کمیسیون آزادی اطلاعات آن است که اجرای قانون آزادی اطلاعات در کشور را مورد نظارت قرار دهند و ضمن شناسایی موانع و مشکلات، راهکارهای اصلاحی را به مراجع ذی‌ربط پیشنهاد دهند. بدین‌منظور، مراجع مذکور از جمله باید اقدامات زیر را انجام دهند:

الف) تهیه گزارش از وضعیت آزادی اطلاعات در کشور

در بعضی از کشورها کمیسیون آزادی اطلاعات موظف است گزارش سالانه به مجلس یا دولت ارائه کند. برخی کشـــورها پیش‌بینی کرده‌اند که گزارش ســـالانه مؤسســـات عمومی به مرجع بالاتر آنها ارائه شـــود ولی اکثر کشـــورها، ارائه مســـتقیم گزارش به مجلـــس را پیش‌بینی کرده‌اند. در این گزارش‌هـــا انواع اطلاعات آماری راجع به نحوه اجرای بخش‌های مختلف آزادی اطلاعات نظیر آمار درخواست‌ها و پاسخ‌ها به تفکیک دســـتگاه‌های مختلف آورده می‌شود. موانع موجود و راهکارهای رفع آنها نیز پیشنهاد

می‌شود. این گزارش‌ها به‌صورت علنی منتشرشده و در دسترس عموم قرار می‌گیرد.

«مادهٔ ۲۰ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات نیز مقرر کرده است: کمیسیون باید هرساله گزارشی درباره رعایت این قانون در مؤسسات مشمول این قانون و فعالیت‌های خود را به مجلس شورای اسلامی و رئیس‌جمهور تقدیم کند.»

ب) پیشنهاد اصلاح قوانین و مقررات مغایر

درصورتی‌که قوانین موجود در یک کشور بر مبنای فرهنگ اسرارگرایی، افشای برخی اطلاعات را جرم شناخته باشند مقامات و کارکنان ارائه‌دهندهٔ اطلاعات در این بن‌بست قرار می‌گیرند که آیا تکلیف دارند اطلاعات درخواستی را طبق قانون آزادی اطلاعات در اختیار متقاضی قرار دهند و اگر این کار را انجام ندهند صرفاً ممکن است از نظر اداری تنبیه شوند یا اینکه برعکس، باید از ارائه اطلاعات خودداری کنند والا در دادگاه، محاکمه و به مجازات محکوم خواهند شد؟ طبیعتاً ترس از مجازات، شدیدتر از ترس از تنبیه است. اگر عدم ارائه اطلاعات، تخلف اداری باشد ولی ارائه اطلاعات، جرم باشد بدیهی است که انگیزه برای عدم ارائه اطلاعات، بیش از انگیزه برای ارائه اطلاعات خواهد بود.

برای اجتناب از چنین پیامدی، ضروری است کمیسیون آزادی اطلاعات، استثناهای پیش‌بینی‌شده در قانون آزادی اطلاعات را تبیین کرده و ترس از مجازات را از مقامات و کارکنان مؤسسات عمومی دور کند. همچنین، از گسترش استثناهای حق دسترسی به اطلاعات به‌موجب سایر قوانین پیشگیری کند و پیشنهادهای لازم برای اصلاح قوانین معارض با آزادی اطلاعات را به مجلس تقدیم کند.

همچنین، لازم است که طی برنامه‌ای درازمدت، قوانین و مقررات مربوط به اطلاعات با اصول اساسی قانون آزادی اطلاعات، همسو و هماهنگ شوند. به‌علاوه، ابتکارهای لازم برای حمایت از مقامات و کارکنانی که به شکل متعارف و با حسن نیت، اطلاعاتی را به‌موجب درخواست‌های قانونی ارائه کرده باشند ولی بعداً معلوم می‌شود که آن اطلاعات قابل‌ارائه نبوده‌اند، صورت گیرد.[1] در غیر این صورت، فرهنگ اسرارگرایی که بر بسیاری از واحدهای دولتی حاکم است همچنان حفظ خواهد شد. زیرا، مأموران دولت همیشه نسبت به ارائهٔ اطلاعات به متقاضیان در بیم و نگرانی بوده و ترجیح می‌دهند که خطر نکنند.

---

1. Toby Mendel; op.cit., principle 8.

گفتار دوم

حمایت کیفری از حق دسترسی به اطلاعات

یکی دیگر از شیوه‌های حمایت از حق دسترسی به اطلاعات، جرم‌انگاری و مجازات برخی رفتارهای مغایر با مفاد قانون آزادی اطلاعات است. این رفتارها در قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات به‌صورت زیر پیش‌بینی شده‌اند[1]:

۱. ممانعت از دسترسی به اطلاعات

۲. عدم رعایت مهلت‌های قانونی ارائهٔ اطلاعات

۳. ممانعت در ایفای وظیفهٔ کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات و سایر مؤسسات عمومی

٤. امحای اطلاعات

بند اول: ممانعت از دسترسی به اطلاعات

بند الف ماده ۲۲ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات ارتکاب عمدی "ممانعت از دسترسی به اطلاعات برخلاف مقررات این قانون" را جرم دانسته و مقرر کرده است که مرتکب به پرداخت جزای نقدی از ۳۰۰ هزار تا ۱۰۰ میلیون ریال با توجه به میزان تأثیر، دفعات ارتکاب جرم، و وضعیت وی محکوم خواهد شد.

"ممانعت" ممکن است به طرق مختلف اعم از رفتار منفی (ترک فعل) یا رفتار

---

۱. برای مطالعه تفصیل در این‌باره رجوع کنید: روح‌الله اکرمی سراب، "سیاست جنایی در قلمرو آزادی اطلاعات با تأکید بر رویکرد اسلامی"، رسالهٔ دکتری، دانشگاه قم، ۱۳۹۱.

مثبت (فعل) واقع شود؛ خودداری مقام یا کارمند ذی‌ربط در مؤسسه مخاطب تقاضای دسترسی از ارائه اطلاعاتِ درخواستی (ترک فعل)، و اعمالی چون صدور دستور عدم ارائهٔ اطلاعات و برداشتن داده‌ها از پایگاه‌های اطلاعاتی (فعل)، می‌تواند مشمول عنوان ممانعت از دسترسی به اطلاعات شوند.

درصورتی‌که ممانعت در اثر اجرای امر آمر قانونی بوده باشد طبق ماده ۱۵۸ قانون مجازات اسلامی «هرگاه به امر غیرقانونی یکی از مقامات رسمی، جرمی واقع شود آمر و مأمور به مجازات مقرر در قانون محکوم می‌شوند»، آمر به دلیل صدور دستور غیرقانونی، معاون در جرم موضوع بند الف ماده ۱۲۵ قانون مجازات اسلامی خواهد بود، مأمور به مجازات مباشرت محکوم خواهد شد که در ماده ۲۲ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مقرر شده است.

همچنین، جرم مذکور تنها از سوی اشخاصی قابل تحقق است که در یکی از مؤسسات عمومی و خصوصی، که طبق قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مکلف به ارائهٔ اطلاعات است، وظیفه‌ای به او سپرده شده باشد.

چنانچه ارتکاب جرم توسط رکن تصمیم‌گیر یک شخص حقوقی یا رئیس یا مدیرعامل یا نمایندهٔ قانونی یک مؤسسه و به نام یا در راستای منافع آن انجام پذیرد، مثل آنکه هیئت‌امنا یا هیئت‌مدیره مؤسسه آگاهانه اطلاعات مشمول قانون را بدون آنکه مشمول استثناهایی حق دسترسی به اطلاعات باشد از دسترس متقاضیان خارج کند طبق ماده ۱۴۲ قانون مجازات اسلامی، شخص حقوقی نیز قابل مجازات خواهد بود و طبق ماده ۱۴۲ قانون مجازات اسلامی «مسئولیت کیفری اشخاص حقوقی مانع مسئولیت اشخاص حقیقی مرتکب جرم نیست.»

طبق مادهٔ ۲۲ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، ممانعت از دسترسی به اطلاعات زمانی جرم است که عمداً صورت گرفته باشد. ازاین‌رو، اگر کسی بدون عمد از دسترسی دیگران به اطلاعات ممانعت کند مسئولیت کیفری نخواهد داشت. البته طبق مادهٔ ۱۵۴ قانون مجازات اسلامی «جهل به حکم، مانع از مجازات مرتکب نیست، مگر اینکه تحصیل علم عادتاً برای وی ممکن نباشد یا جهل به حکم شرعاً عذر محسوب شود.»

بند دوم: عدم رعایت مهلت‌های قانونی ارائهٔ اطلاعات

همان‌طور که در گذشته توضیح داده شد مادهٔ ۸ قانون انتشار و دسترسی آزاد به

اطلاعـــات در خصوص مهلت ارائهٔ اطلاعات مقرر کرده اســـت که «مؤسســـهٔ عمومی یا خصوصی باید به درخواســـت دسترســـی به اطلاعات در ســـریع‌ترین زمان ممکن پاسخ دهد و درهرصورت مدت‌زمان پاسخ نمی‌تواند حداکثر بیش از ۱۰ روز از زمان دریافت درخواست باشد.»

در مقـــام بیـــان ضمانت اجرا برای ایـــن حکم مهم، بند د ماده ۲۲ قانون انتشـــار و دسترســـی آزاد به اطلاعات «عدم رعایـــت مقررات این قانون در خصوص مهلت‌های مقرر» را جرم شـــناخته اســـت. درواقع، هر چند وجود مهلت‌های مختلف در قانون از این عنوان مجرمانه تداعی می‌شـــود اما بررســـی دقیق مفاد آن نشـــان می‌دهد که عدم رعایت تنها یک مهلت قانونی مشـــمول آن اســـت و نه مهلت‌های یک‌ســـاله که برای انتشـــار اطلاعات کلیدی[1] یا برای ارائهٔ گزارش کمیســـیون انتشـــار و دسترسی آزاد به اطلاعات به مجلس و رئیس‌جمهور[2] مقرر شده است.

ارتـــکاب این جرم همانند جرم ممانعت از دسترســـی منوط به وجود عمد اســـت و مرتکـــب به جـــزای نقدی از ســـیصد هزار ریـــال (۳۰۰/۰۰۰) تـــا یک‌میلیون ریال (۱/۰۰۰/۰۰۰) محکوم می‌شود.

بند سوم: ممانعت در انجام وظیفهٔ کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات

همان‌طور که در گذشته توضیح داده شد کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات وظایف مهمی همچون رفع اختلاف و ایجاد وحدت رویه را بر عهده دارد. اجرای این وظایف به همکاری مشمولان قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات وابسته است. برای مثال، چنانچه کمیســـیون به اطلاعات و اسناد و سوابق، مورد اختلاف نیاز داشته باشـــد باید در اختیارش قرار گیرد یا چنانچه کمیســـیون به مؤسسه‌ای دستور دهد که اطلاعات درخواســـتی را ارائه کند باید دستور مذکور رعایت شود. وظایف کمیسیون در کشورهای مختلف با صراحت بیشتری قید شده است اما قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات صراحت لازم را در این خصوص ندارد.

بند ب مادهٔ ۲۲ قانون انتشـــار و دسترســـی آزاد به اطلاعات در مقام بیان ضمانت

---

۱. مادهٔ ۱۰: «هر یک از مؤسسات عمومی باید جز در مواردی که اطلاعات دارای طبقه‌بندی می‌باشد، در راستای نفع عمومی و حقوق شهروندی دست‌کم به‌طور سالانه اطلاعات عمومی شامل عملکرد و ترازنامه (بیلان) خود را....منتشر سازد.»

۲. مادهٔ ۲۰: «کمیســـیون باید هر ســـاله گزارشـــی دربارهٔ رعایت این قانون در مؤسســـات مشـــمول این قانون و فعالیت‌های خود را به مجلس شورای اسلامی و رئیس‌جمهور تقدیم کند.»

اجرا برای همکاری با کمیسیون و عدم اخلال در انجام وظایف آن مقرر کرده است که «هر فعل یا ترک فعلی که مانع انجام‌وظیفهٔ کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات یا وظیفهٔ اطلاع‌رسانی مؤسسات عمومی برخلاف مقررات این قانون شود» مستوجب مجازات است.

این جرم همانند سایر جرائم مذکور در قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات عمدی است و از سوی اشخاص حقوقی نیز قابل تحقق است. همچنین، مجازات آن نیز همانند آن جرائم عبارت است از جزای نقدی از سیصد هزار ریال (۳۰۰/۰۰۰) تا یک‌میلیون ریال (۱/۰۰۰/۰۰۰).

بند چهارم: امحای غیرقانونی اطلاعات

برای حمایت از تمامیت اسناد و سوابق و قابل‌دسترس بودن اطلاعات، باید نابودسازی آنها ممنوع شود و ضوابط حداقلی راجع به نگهداری و حفاظت از اطلاعات، اسناد و مدارک در مؤسسات مشمول قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات دولتی تنظیم و اعمال شود. این مؤسسات باید ملزم شوند تا با اختصاص‌دادن منابع و توجه کافی تضمین کنند که نگهداری از اطلاعات، اسناد و سوابق، متناسب و قابل‌قبول است.

ازاین‌رو، بند ج ماده ۲۲ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات "امحای جزئی یا کلی اطلاعات بدون داشتن اختیار قانونی" را جرم شناخته است.

مبنای این جرم‌انگاری آن است که اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی بخشی از تاریخ و فرهنگ کشور است و نیز در مالکیت عمومی قرار دارد. بازرسی و نظارت بر مؤسسات نیز عمدتاً از طریق بررسی اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی صورت می‌گیرد. بنابراین، امحای اطلاعات لطمه‌های جدی به منافع عمومی وارد می‌کند.

نکتهٔ مهم در این خصوص آن است که قانون امحای اطلاعات را جرم شناخته است و نه صرفاً امحای اسناد و مدارک را. امحای اطلاعات ممکن است با حفظ اسناد نیز واقع شود (مثلاً از طریق پاک‌کردن بخشی از اطلاعات از یک وسیلهٔ صوتی یا تصویری یا از روی یک سند) ولی امحای اسناد با از بین‌بردن خود سند ملازمه دارد.

امحای اطلاعات در صورت داشتن اختیار قانونی و مشروط به رعایت آن حدود قابل‌تعقیب نیست. برای مثال، قانون مجازات افشای اسناد سری و محرمانه دولتی و آیین‌نامهٔ اجرایی آن، از بین‌بردن رونوشت اسناد طبقه‌بندی را تحت شرایط خاص تجویز کرده است.

این جرم همانند سایر جرائم مذکور در قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات

عمدی اســت و از ســوی اشخاص حقوقی نیز قابل تحقق اســت. مجازات این جرم جزای نقدی از ســیصد هزار ریال (۳۰۰/۰۰۰) تا یک‌میلیون ریال (۱/۰۰۰/۰۰۰) است امــا بــا توجه به بخش آخر مادهٔ ۲۲ قانون انتشــار و دسترســی آزاد بــه اطلاعات که می‌گوید «چنانچه هر یک از جرائم یادشــده در قوانین دیگر مستلزم مجازات بیشتری باشــد همان مجازات اعمال می‌شــود.» جرم امحای اطلاعات حســب مورد می‌تواند مشمول عناوین مجرمانه دیگری شود:[1]

۱. جــرم جعل: مادهٔ ۵۲۳ قانون مجازات اســلامی یکــی از مصادیق جرم جعل و تزویر را محونمودن نوشته یا سند توصیف کرده که از موارد جعل مادی است؛ منظور از محو ســند یا نوشــته در جرم مذکور، امحای جزئی و نه کلی اســت. ازاین‌رو اگر امحای اطلاعات به‌صورت جزئی انجام شــود، منوط به وجود قصد تقلب، یعنی قصد اضــرار یا فریب‌دادن دیگران مبنی بر آنکه موضوع جعلــی را به‌عنوان اصل قلمداد و ازاین‌طریق به ضرر خویش اقدام کنند، از مصادیق جرم جعل محســوب می‌گردد، که حسب محتوای موضوع جعل، قابل تطبیق بر یکی از مواد مرتبط با آن خواهد بود.

۲. جــرم تخریــب: یکی دیگر از عناوین مجرمانه‌ای کــه در ارتباط با جرم امحای اطلاعات قابل طرح اســت، جرم تخریب اســت، بر همین اســاس حسب آنکه سند متضمن اطلاعات متعلق به مؤسســهٔ دولتی بوده (ماده ٦٨١ قانون مجازات اســلامی) یا در اختیار مؤسســهٔ خصوصی باشــد (مــواد ٦٧٧ یا ٦٨٢ قانون مجازات اســلامی) مشمول یکی از مجازات معین‌شــده می‌گردد. اضافه کند اگر اطلاعات از سیستم‌های رایانه‌ای یا مخابراتی یا حامل‌های داده محو شــده باشــند، عمل مشمول جرم تخریب داده‌هــا موضوع ماده ۸ قانون جرائم رایانه‌ای مصوب ۱۳۸۸ (ماده ٧٣٦ قانون مجازات اسلامی) می‌شود.

۳. جرم خیانت در امانت: چنانچه کارمند مؤسسه و یا هر شخصی که به‌عنوان امین اســناد و مدارک حاوی اطلاعات به آنها سپرده شــده است، به قصد اضرار به مالکان یا متصرفان آنها مبادرت به امحای اطلاعات کرده باشــد، از جهت ارتکاب خیانت در امانت مشمول مجازات ماده ٦٧٤ قانون مجازات اسلامی خواهد بود.

---

۱. ر. ک: روح‌الله اکرمی سراب، پیشین.

بخش پنجم
مطالعهٔ تطبیقی حمایت از حق دسترسی به اطلاعات

مقدمه

پس از شـــناخت مبانی، منابع محتوای حق دسترسی به اطلاعات، مناسب است با مطالعهٔ تطبیقی قوانین و مقررات کشورهایی که در حمایت از حق دسترسی به اطلاعات پیش‌قدم بوده‌اند مشـــخص شـــود که اینان تا چه اندازه از مبانی حق دسترســـی به اطلاعات تأثیر پذیرفته‌اند و آزادی اطلاعات را در چه حد شناسایی و رعایت کرده‌اند. درنتیجه این مطالعه، می‌توان ارتباط حق دسترسی به اطلاعات را با وضعیت توسعهٔ سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی هر کشور مشاهده کرد. دقت در تاریخ تصویب قوانین آزادی اطلاعات و اهدافی که در ابتدای قوانین برشمرده‌اند، تأمل در استثناهایی که بر حق دسترسی برشمرده‌اند نشان می‌دهد که نیاز به آزادی اطلاعات و کارکردهای مفیدش بیش از آنکه جنبهٔ تصنعی داشته باشد واقعی است و توسعهٔ کشور با آن گره خورده است.

برای فهم این معنا، قوانین آزادی اطلاعات کشورهای مختلفی که از نظر نظام سیاسی و وضعیت‌های اجتماعی و اقتصادی و فرهنگی با یکدیگر متفاوت هستند انتخاب‌شده و مورد مطالعه قرار گرفته‌اند. این کشورها را می‌توان در قالب کشورهای توسعه‌یافته و درحال توسعه دسته‌بندی کرد.

گفتار اول
حق دسترسی به اطلاعات در کشورهای توسعه‌یافته

در کشـــورهای توســـعه‌یافته، حرکت به ســـمت آزادی اطلاعات عمدتاً از دهه ۱۹۸۰ میلادی آغاز شـــده است. در میان این کشـــورها، سوئد در سال ۱۷۶۶، فنلاند در سال

۱۹۵۱، ایالات متحده در سال ۱۹٦٦، فرانسه در سال ۱۹۷۸، کانادا در سال ۱۹۸۳، استرالیا در سال ۱۹۸۲، زلاندنو در سال ۱۹۸۲، دانمارک در سال ۱۹۸۵، اتریش در سال ۱۹۸۷، بلژیک در سال ۱۹۹٤ و انگلستان در سال ۲۰۰۰ قوانینی دربارهٔ آزادی اطلاعات تصویب کرده‌اند.

این کشورها در برهه‌های مختلف و در نتیجهٔ اقتضائات مختلف سیاسی، حقوقی و مدیریتی در قوانین خود بازنگری کرده‌اند. برای مثال، ایالات‌متحده یک‌بار در سال ۱۹۹٦ و بار دیگر در سال ۲۰۰۷ در قانون آزادی اطلاعات (قلمرو شمول آزادی اطلاعات و سازوکارهای آن) تجدیدنظر کرده است.

در این گفتار، برای آشنایی با نظام آزادی اطلاعات در کشورهای توسعه‌یافته، قوانین و مقررات کشورهایی که در بالا نام برده شدند به ترتیب تاریخ تصویب قانون آزادی اطلاعات در آنها، مطالعه می‌شود.

بند اول: سوئد

گفته می‌شود که نخستین قانون آزادی اطلاعات جهان در سال ۱۷٦٦ و در بطن قانون آزادی مطبوعات سوئد در پارلمان این کشور تصویب شده است. از این‌رو، سوئد سابقهٔ طولانی در زمینهٔ آزادی اطلاعات دارد.[1] قانون مذکور اعلام می‌کرد که اسناد دولتی باید به‌محض تقاضا در دسترس متقاضی قرار گیرد و هیچ هزینه‌ای از این بابت دریافت نشود. قانون آزادی مطبوعات[2] اکنون یکی از بخش‌های چهارگانهٔ قانون اساسی گردیده و اعلام می‌دارد که «تمامی شهروندان سوئد حق دسترسی آزاد به اسناد دولتی را دارند.» و مراجع عمومی باید سریعاً امکان دسترسی به اسناد دولتی را فراهم آورند.

قانون فعلی آزادی اطلاعات در ۱۹٤۹ تصویب شده و در ۱۹۷٦ نیز اصلاح شده است. طبق این قانون، افراد از حق دسترسی گسترده نسبت به "اسناد دولتی" موجود در مراجع عمومی برخوردارند. "سند" عبارت است از هر نوشته، عکس و مدرکی که قابل خواندن یا شنیدن باشد یا با استفاده از هر نوع ابزار فنی دیگر قابل فهم باشد. سند، زمانی دولتی محسوب می‌شود که در یک مؤسسهٔ عمومی نگهداری شود یا توسط آن مؤسسه تولید شده باشد. همچنین، نامه یا هر نوع مراسلاتی که خطاب به

1. The World's First Freedom of Information Act, Anders Chydenius' Legacy Today, Editor: Juha Mustonen, Anders Chydenius Foundation's Publications 2, 2006, www.chydenius.net.

2. See http://www.uniwuerzburg.de/Law/sw03000.html.

شخص شاغل در یک نهاد دولتی ارسال می‌شود درصورتی‌که به موارد یا موضوعاتی اشـاره داشـته باشـد که در چارچوب وظایف و اختیارات آن مؤسسه قرار می‌گیرد و صرفاً گیرندهٔ نامه را مخاطب خود قرار نداده باشـد سـند دولتی محسـوب می‌شود. عـلاوه بر این، سـندی که نزد یک مؤسسـهٔ عمومی صرفاً به‌منظور پـردازش فنی یا نگهداری برای شخص دیگر، موجود است مشمول این قانون نیست.

اسـناد زمانی تولید شـده در یک مؤسسـه عمومی محسوب می‌شـوند که کامل و مختومه باشـند. بااین‌حال، سـندی که کامل نشـده چنانچه توسط مؤسسهٔ عمومی تعیین‌تکلیف شده باشد، یا به‌طور قطعی بررسی و تأیید شده باشد و یا به شکل دیگری مختومه شده باشد، تولید شده تلقی خواهد شد. اسناد داخلی نظیر طرح‌ها، یادداشت‌ها و رئوس مطالب، اسـناد دولتی محسوب نمی‌شوند مگر آنکه ثبت‌شده باشند یا حاوی اطلاعاتی باشـند که در تصمیم‌گیری‌ها به آن توجه شده است. مؤسسات عمومی هیچ الزامی برای نگهداری اسناد غیردولتی ندارند.

همهٔ مؤسسـات عمومی باید فهرسـتی از اسـناد دولتی تهیه‌کرده و در دسـترس عمـوم قـرار دهند. اخیراً تلاش‌هایی صـورت می‌گیرد تا کلیه فهرسـت‌ها به‌صورت الکترونیکی در دسـترس قرار گیرد. بر همین اسـاس حتی شهروندان عادی می‌توانند به دفتر نخسـت‌وزیر مراجعه کرده و رونوشت کلیه مراسلات و مکاتبات و ارتباطات نخست‌وزیر را ملاحظه کنند.

برخی اسـتثناها در قانون آزادی اطلاعات پیش‌بینی‌شـده اسـت که جنبهٔ تخییری دارنـد: چنانچه ماهیت اطلاعات به‌گونه‌ای باشـد که عدم افشـای آنها برای حمایت از امنیـت ملی و روابط خارجی، سیاسـت اقتصـادی، فعالیت‌های نظارتی یک مرجع عمومی، پیشگیری از جرائم یا تعقیب جرائم، منافع عمومی اقتصادی، حریم خصوصی و حفاظـت از گونه‌هـای گیاهـی و حیوانی "ضروری" باشـد، می‌توان از دسترسـی شهروندان به آن اطلاعات جلوگیری کرد.

هر نوع محدودیت نسـبت به دسترسی آزاد به اسـناد دولتی باید به‌موجب قانون باشـد. بر همین اساس فهرسـت مفصل و جامعی از استثناهای دسترسی به اطلاعات دولتی در قانون اسرار دولتی مصوب ۱۹۸۰ پیش‌بینی‌شده است.

چنانچه مؤسسـهٔ عمومی درخواست دسترسـی به اطلاعات را رد کند می‌توان در داخل همان مؤسسـه و از دادگاه‌های اداری و نهایتاً از دادگاه عالی اداری درخواسـت تجدیدنظـر کرد. آمبودزمان وابسـته به مجلـس (پارلمانی) بر اجـرای قانون آزادی اطلاعات نظارت می‌کند.

دولت سوئد حرکت گسترده‌ای را جهت تشویق به شفافیت در حکومت ملی، شوراهای بخش، شهرداری‌ها و اتحادیه‌های تجاری آغاز کرده است. هدف این حرکت سراسری افزایش شفافیت بخش عمومی و بالابردن سطح دانش و آگاهی عمومی از خط‌مشی‌های افشای اطلاعات و بالاخره تشویق مداخلهٔ فعال شهروندان در ادارهٔ امور جامعه است.[1]

سوئد در خصوص دسترسی به داده‌های شخصی، قانون خاصی دارد. قانون مذکور که به قانون داده‌های شخصی موسوم است، حق دسترسی به اطلاعات شخصی را که در واحدهای عمومی و خصوصی وجود دارند شناسایی کرده است. درصورتی‌که اطلاعات مذکور اشتباه باشند حق درخواست اصلاح اطلاعات نیز پیش‌بینی‌شده است.

بند دوم: فنلاند

اصل ۱۲ قانون اساسی فنلاند مصوب سال ۲۰۰۰ مقرر می‌دارد:

۱. هرکسی از آزادی بیان برخوردار است. آزادی بیان متضمن حق بیان، انتشار و دریافت اطلاعات، نظرات و دیگر ارتباطات بدون ممانعت اشخاص دیگر می‌باشد. مقررات تفصیلی دربارهٔ اجرای آزادی بیان به‌وسیلهٔ قانون مطرح خواهند شد.

۲. اسناد و سوابق موجود در ید مقامات و مراجع دولتی، عمومی هستند، مگر آنکه انتشار آنها به دلایل متقنی به‌وسیلهٔ قانون خاصی محدودشده باشد. هر کسی حق دسترسی به اسناد و سوابق عمومی را دارد.»[2]

فنلاند در زمینهٔ دسترسی آزاد به پرونده‌های دولتی از سنت دیرینه‌ای برخوردار است. قانون دسترسی به سوابق دولتی سوئد که نخستین قانون آزادی اطلاعات است، به‌وسیلهٔ یک کشیش فنلاندی ارائه شد. نام این کشیش Anders chydenius بود.[3] این قانون ابتدا در فنلاند و در قلمرو تحت‌کنترل سوئد اعمال شد.[4] هنگامی‌که فنلاند در ۱۹۱۹ تبدیل به یک جمهوری مستقل شد، قانون اساسی جدید آن مبتنی بر

1. at: http://www.oppnasverige.gov.se/page/1/42.html.

2. Constitution of Finland, 2000, at: http://www.uniwuerzburg. de/Law/fi00000html.

3. See Stepten Lamble, Freedom of Information, A Finnish Clergyman's gift to democracy, Freedom of Information Review, No. 97, February 2002.

4. Wayne Madsen, Handbook of Personal Data Protection, (London: Macmillan: New York: Stockton Press, 1992).

قانون اساسی سوئد و متضمن آزادی بیان بود. در سال ۱۹۵۱ پارلمان فنلاند قانون علنی‌سازی اسناد رسمی را وضع کرد که تا سال ۱۹۹۹ اجرا می‌شد.[1]

در فنلاند، قانون شفافیت فعالیت‌های حکومت در ۱ دسامبر ۱۹۹۹ لازم‌الاجرا شد.[2] این قانون حق دسترسی به تمام "اسناد دولتی" موجود در حوزهٔ عمومی را که در مراجع عمومی یا واحدهای خصوصی مجری اقتدار عمومی نگهداری می‌شوند پیش‌بینی کرده است. دسترسی به "اسناد غیردولتی" و اسنادی که در حوزهٔ دولتی قرار ندارند، محدود شده است.

کلیهٔ اسناد تولیدشده به‌وسیلهٔ مراجع عمومی یا اسناد تحویل‌شده به آنها، علی‌الاصول، عمومی تلقی می‌شود. مفهوم سند شامل فایل‌های رایانه‌ای، طرح‌ها و نقشه‌ها و نظایر آنها می‌شود. هر کسی حق دسترسی به این اسناد و تهیهٔ رونوشت از آنها را دارد.

همچنین مرجع عمومی در مفهوم موسّع خود در نظر گرفته می‌شود. با آنکه جلسات رسمی مجلس، جلسات دادگاه‌ها و جلسات شوراهای شهر عموماً علنی و قابل‌دسترس هستند اما کمیته‌های پارلمان دانمارک معمولاً پشت درهای بسته تشکیل می‌شوند.

به درخواست‌های شهروندان جهت دسترسی به اسناد دولتی باید ظرف ۱۴ روز پاسخ داده شود. اشخاص متقاضی اطلاعات، ملزم نیستند که دلایل تقاضای خود را بیان کرده یا هویت خود را افشا کنند مگر آنکه خواهان دسترسی به اطلاعات شخصی یا سرّی باشند.

همچنین، مراجع و مقامات حکومتی مکلف‌اند تا اطلاعات راجع به فعالیت‌های خود را منتشر سازند و جلسات حکومتی باید به‌صورت علنی و باز تشکیل شود.

قانون جدید مقررات صدوبیست‌گانهٔ مربوط به اسرار دولتی را در ۳۲ مقوله محدود نموده است که از جمله می‌توان به اسناد مربوط به امور خارجی، تحقیقات کیفری، طرح‌های تاکتیکی و فنی پلیس امنیتی، حفاظت اطلاعات نظامی و نیروهای مسلح، اسرار تجاری و اطلاعات شخصی اشاره کرد.

محرمانگی در این قانون به‌تفصیل تعریف‌شده و اختیار مراجع دولتی در تصمیم‌گیری نسبت به اسناد غیرقابل افشا محدود شده است.

---

1. Act 83/9/2/1951

2. Act on the Openness of Government Activities, No. 621/99, See Right of Access to documents; New Finish Legislation, Freedom of Information Review, No. 92, April 2001.

همچنین، شخصی که مستقیماً در یک دعوای حقوقی یا پرونده اداری درگیر است حق دسترسی به اسناد غیرعمومی و سرّی را با رعایت برخی محدودیت‌ها دارد.

تجدیدنظرخواهی از رد درخواست‌های دسترسی به اسناد دولتی ابتدا در مرجع بالاتر و سپس در یک دادگاه اداری به عمل می‌آید.

بند سوم: ایالات متحده آمریکا

قانون اساسی ایالات متحده آمریکا از آزادی بیان قویاً حمایت کرده و آزادی اطلاعات نیز از طریق تفسیر موسّع آزادی بیان، مشمول حمایت‌های مقرر در قانون اساسی شناخته شده است. با وجود این، قانون آزادی اطلاعات ایالات‌متحده نخستین قانونی است که در سال ۱۹٦٦ با این عنوان در جهان تصویب‌شده است.[1]

این قانون تاکنون دو بار اصلاح و تکمیل شده است: نخست در سال۱۹۹٦ "قانون آزادی الکترونیک اطلاعات"[2]حق دسترسی به اسناد و سوابق را در اشکال الکترونیکی پیش‌بینی کرد، سپس "قانون دولت شفاف"[3] مصوب ۲۰۰۷ اصلاحاتی را در مقررات دو قانون مذکور به عمل آورد.

در قوانین مذکور، اطلاعات در معنای اعم خود تعریف شده است: منظور از اطاعات، هر نوع اطلاعاتی است که به هر شکل ممکن در مؤسسات عمومی نگهداری می‌شود. این اطلاعات را ممکن است مؤسسات عمومی تولید یا دریافت کرده باشند. چنانچه اطلاعاتی در زمان ارائهٔ درخواست دسترسی، در کنترل مؤسسه عمومی مورد مراجعه باشد آن مؤسسه با رعایت برخی استثناها ملزم به ارائهٔ اطلاعات درخواستی خواهد بود.

در آمریکا، حق دسترسی به اطلاعات، یک حق بشری شناخته می‌شود که همهٔ اشخاص و سازمان‌ها صرف‌نظر از تابعیت خود می‌توانند به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی دسترسی داشته باشند. بنابراین، اتباع خارجی، اشخاص مقیم، مهاجر و پناهنده از این حق برخوردارند.[4]

قانون آزادی اطلاعات این کشور عمدتاً بر قوه مجریه تمرکز کرده و عموم

---

1. Freedom of Information Act, 5 USC 552, 1966, at: http:// www.epic.org/opengov/foia/usfoiaact.html.
2. Electronic Freedom of Information Act Amendments
3. OPEN Government Act
4. Electronic Freedom of Information Act Amendments of 1996, at: http://www.epic.org/opengov/efoia.html.

مؤسسات این قوه از وزارتخانه‌ها گرفته تا تشکیلات نظامی و شرکت‌های دولتی را در برمی‌گیرد. با وجود این، کادر فوریتی رئیس‌جمهور در کاخ سفید، شورای امنیت ملی و مشاوران کاخ سفید از شمول این قانون استثنا شده‌اند. در خارج از قوهٔ مجریه، کنگره و دادگاه‌ها نیز از شمول قانون فوق مستثنی هستند.

متقاضی اطلاعات باید درخواست خود را به همراه توضیحات لازم دربارهٔ اطلاعات درخواستی به مؤسسهٔ موردنظر ارائه دهد. متقاضی ملزم نیست انگیزه یا دلیل دسترسی به اطلاعات را بیان کند مگر درصورتی‌که این امر برای غلبه بر یک استثنای تخییری[1] ضرورت داشته باشد یا متقاضی درصدد دسترسی سریع[2] یا بدون هزینه[3] به اطلاعات درخواستی باشد.

دسترسی به اطلاعات ممکن است مستلزم پرداخت هزینه‌هایی باشد. در قانون آزادی اطاعات، با توجه به نوع اطلاعات درخواستی، شرایط متقاضی و اهداف دسترسی، هزینه‌های متفاوتی برای دسترسی به اطلاعات پیش‌بینی شده است. در خصوص درخواست اطلاعات برای استفاده‌های تجاری، هزینه‌های جست‌وجو، تکثیر و بررسی اسناد دریافت می‌شود؛ از مؤسسات آموزشی یا علمی صرفاً هزینه‌های لازم برای جست‌وجو و تکثیر اخذ می‌گردد و درخصوص سایر درخواست‌ها ممکن است هزینه‌های جست‌وجو و تکثیر مطالبه شود. در مورد دو گروه اخیر برای دو ساعت اول جست‌وجو و ۱۰۰ صفحهٔ اول تکثیر، معافیت پیش‌بینی‌شده است. همچنین در مورد درخواست‌های متضمن نفع عمومی که به‌ویژه در مورد رسانه‌ها و سازمان‌های غیردولتی مصداق دارد معافیت‌های زیادی نسبت به هزینه‌های دسترسی به اطلاعات پیش‌بینی‌شده است.

مؤسسات عمومی باید در اسرع وقت به درخواست‌های شهروندان پاسخ دهند. حداکثر مهلت پیش‌بینی‌شده برای ارائهٔ اطلاعات، ۲۰ روز کاری است که در شرایط غیرمتعارف ممکن است حداکثر به مدت ۱۰ روز دیگر تمدید شود.

---

۱. منظور از استثنای تشخیصی آن است که اگر مأمور مؤسسه عمومی تشخیص دهد که ارائهٔ اطلاعات درخواستی به حقوق یا منافع عمومی یا خصوصی ضرر خواهد زد می‌تواند از ارائهٔ اطلاعات خودداری کند و برعکس.

۲. درصورتی‌که دسترسی به اطلاعات برای حفظ سلامتی یک فرد یا دفاع از حقوق وی ضرورت داشته باشد اولاً اطلاعات باید در سریع‌ترین زمان ممکن ارائه شوند و ثانیاً مؤسسات غیرعمومی نیز ملزم هستند اطلاعات درخواستی را ارائه کنند.

۳. انگیزهٔ دسترسی به اطلاعات ممکن است سبب معافیت کامل یا جزئی از هزینه‌های دسترسی به اطلاعات شود.

درصورتی‌که درخواست دسترسی رد شود باید دلایل رد، محل اعتراض به این تصمیم، مهلت اعتراض و نام و سمت مأموری که درخواست را رد کرده است به اطلاع متقاضی رسانده شود. تجدیدنظرخواهی نسبت به رد درخواست‌های شهروندان و یا شکایات راجع به تأخیر زیاد در انجام‌وظیفه، می‌تواند در مؤسسهٔ مربوط و یا در دادگاه‌های فدرال مطرح شود.

قانون آزادی اطلاعات تکالیف زیادی برای اطلاع‌رسانی فعال بر عهدهٔ دولت گذاشته و انتشار مقوله‌های خاصی از اطلاعات را بدون هرگونه درخواست، الزامی ساخته است.

۹ مقولهٔ اطلاعات از شمول قانون آزادی اطلاعات مستثنی شده‌اند که از جمله می‌توان به اطلاعات راجع به امنیت ملی، اطلاعات راجع به گردش کار داخلی مؤسسات عمومی، اطلاعات مورد حمایت دیگر قوانین، اطلاعات تجاری، حریم خصوصی، سوابق مربوط به اجرای قوانین، اطلاعات مربوط به مؤسسات مالی و داده‌های چاه‌های نفتی اشاره کرد.

پس از انتخاب جرج بوش به ریاست جمهوری آمریکا این کشور شاهد، پس‌رفت در زمینهٔ دسترسی به اطلاعات بوده است. حادثهٔ ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ نیز مزید بر علت گردید، به‌طوری که در اکتبر ۲۰۰۱، دادستان کل آمریکا (John Ashcroft) اعلام کرد که وزارت دادگستری آمریکا از تمام مؤسسات فدرال که بر اساس دلایل قابل‌توجیهی از انتشار اطلاعات خودداری می‌کنند، حمایت خواهد کرد. دولت بوش نیز تلاش‌های همه‌جانبه‌ای را برای جلوگیری از دسترسی به اطلاعات راجع به جلسات سرّی گروه سیاست‌گذاری انرژی آمریکا به عمل آورده است. بسیاری از وب‌سایت‌های فدرال نیز یا کاملاً بسته شده‌اند و یا اطلاعات موجود در آنها حذف شده است.[1]

"قانون دولت شفاف" که تحت‌فشار گروه‌های مدافع آزادی اطلاعات در سال ۲۰۰۷ تصویب شد مقرراتی برای اصلاح وضعیت تأخیرهای بیش‌ازحد، نبود پاسخگویی در قبال درخواست‌های دسترسی به اطلاعات و سرگردانی اعتراض‌کنندگان به مؤسسات فدرال پیش‌بینی کرده است تا فضای تخریب‌شدهٔ پس از حادثه ۱۱ سپتامبر را تا حدودی ترمیم کند.

شایان ذکر است که علاوه بر قوانین مذکور، قوانین دیگری نیز در ایالات‌متحده آمریکا وجود دارد که در موضوعات خاصی تصویب شده‌اند. از جمله می‌توان به قانون شفاف‌سازی[2] که حکومت را به افشای رایزنی‌های واحدهای متشکل از چند

1. at: http://www.usdoj.gov/oip/foiapost19.htm.

2. Sunshine Act

مؤسسه نظیر کمیسیون ارتباطات فدرال، ملزم می‌سازد و قانون کمیتهٔ مشورتی فدرال[1] که شفافیت کمیته‌هایی را که به مؤسسات فدرال یا به رئیس‌جمهور مشورت می‌دهند الزام‌آور ساخته است اشاره کرد.

همچنین قوانین دیگری نیز در همهٔ ایالات‌های آمریکا وجود دارد که دسترسی به اطلاعات حکومت را میسر می‌سازند.[2] شماری از ایالت‌ها کمیسیون‌های اطلاعات نیز دارند که تصمیمات مربوط به دسترسی شهروندان به اطلاعات را مورد تجدیدنظر قرار می‌دهد.

بند چهارم: فرانسه

نخستین‌بار در اصل ۱۴ اعلامیهٔ حقوق بشر و شهروند ۱۷۸۹، فرانسوی‌ها خواهان دسترسی آزاد به اطلاعات راجع به بودجه شدند:

«تمامی شهروندان حق دارند شخصاً یا به‌وسیلهٔ نمایندگان خود نسبت به‌ضرورت کمک به دولت تصمیم بگیرند و این کمک را آزادانه بپردازند و بدانند که کمک آنها در چه راهی صرف می‌شود.»[3]

پس‌ازآن، قانون سال ۱۹۷۸، حق دسترسی به اسناد اداری را که در واحدهای عمومی نگهداری می‌شوند و قانون سال ۱۹۷۹ حق دسترسی به آرشیوها را به رسمیت شناخت.[4] طبق قانون اخیر، جز در موارد استثنائی که در قانون مشخص شده است شهروندان حق دارند تا اسناد اداری و اسناد موجود در آرشیوها را مشاهده کنند. مشاهدهٔ این سه نوع سند رایگان است.

منظور از "سند دولتی" در قانون سال ۱۹۷۸ عبارت است از پرونده‌ها، گزارش‌ها، مدارک، صورت‌جلسات، آمار، دستورات، تحقیقات، بخش‌نامه‌های

---

1. Federal Advisory Committee Act, 1972, 5 U.S.C. App II.

2. See Reporters Committee for Freedom of the Press, at: http:// www.reporters.net/nfoic/web/index.htm.

3. at: http://www.yale.edu/lawweb/avalon/right sof.htm.

4. Loi no 78753 du 17 Juillet 1978 de la Liberté d accés au documents administratifs; Loi no 79587 du Juillet 1979 relative á la motivation des Actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public. Amended by Loi n° 2000 – 321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relation avec les administration (J.O.du 13 avrill 2000). Travaux preparatoires, at: http://www.Assembleenationale.fr/2/2dbc2000.htm≠loi 2000321.English,version at: http:// www.Cada. fr/uk/center2.htm.

وزارتی، یادداشت‌ها یا پاسخ‌های متضمن تفسیر از حقوق موضوعه یا توصیف آیین کار اداری، توصیه‌ها و طرح و برنامه‌ها، تصمیمات اداری صادره از جانب دولت، مراجع منطقه‌ای، مؤسسات حقوقی حقوق عمومی یا حقوق خصوصی متصدی خدمات عمومی. شکل این اسناد مهم نیست، لذا اسناد الکترونیکی نیز مشمول این قانون می‌شود.

رسیدگی‌های مجالس پارلمانی، توصیه‌نامه‌های صادره از جانب شورای دولتی و دادگاه‌های اداری، اسناد دیوان محاسبات کشور، اسناد راجع به تحقیقات از شکایت‌های ارجاع‌شده به آمبودزمان جمهوری فرانسه و اسناد غیر نهایی از شمول تعریف اسناد اداری مستثنی شده‌اند. اسنادی که در یک تصمیم‌گیری اداری، حکم مستند را دارند مادام که تصمیم اتخاذ نشده، غیرقابل‌دسترس خواهند بود.

همچنین برخی استثناهای آمرانه در مورد اسنادی وجود دارد که احتمال دارد انتشار آنها به سرّی‌بودن رسیدگی‌های حکومت و مقامات قوهٔ مجریه، به اسرار دفاع ملی، سیاست خارجی فرانسه، امنیت کشور، سلامت عمومی و امنیت افراد، پول رایج و اعتبارات عمومی، جریان صحیح دادرسی‌ها در محاکم یا تحقیقات مقدماتی یا به فعالیت مراجع صالح برای اخذ مالیات و کشف جرائم گمرکی و به تعبیر کلی، به اسرار مورد حمایت قوانین لطمه وارد کند. اسنادی که افشای آنها به حریم خصوصی یا اسرار تجاری صدمه می‌زند یا قضاوت ارزشی دربارهٔ یک فرد ارائه می‌دهد یا رفتار یک فرد را برملا می‌کند تنها به شخص ذی‌ربط قابل ارائه است.

اسنادی که در اختیار متقاضیان قرار می‌گیرد تابع مقررات حقوق مالکیت فکری بوده و نمی‌توان از آنها برای مقاصد تجاری استفاده کرد.

کمیسیون دسترسی به اسناد اداری عهده‌دار اجرای قوانین و مقررات مربوط به دسترسی به اسناد اداری است.[1] این کمیسیون می‌تواند میانجی‌گری کرده و توصیه‌هایی را ارائه کند اما حق اتخاذ تصمیم‌های الزام‌آور را ندارد. شکایت‌ها زمانی در دادگاه اداری قابل رسیدگی هستند که قبلاً در کمیسیون مذکور نسبت به آنها تصمیم‌گیری شده باشد.

قانون حمایت از داده‌ها که در سال ۱۹۷۸ به تصویب رسیده، به‌صورت ملازم با قانون دسترسی به اسناد دولتی اعمال شده و به افراد اجازه می‌دهد تا پرونده‌هایی را که حاوی اطلاعات شخصی آنها است از واحدهای عمومی و خصوصی دریافت کنند.[2]

---

1. at: http://www.assembleenationale.fr/2/2dbc2000321.

2. at: http://ccweb.in2p3.fr/secur/legal/17817home.html.

علاوه بر کمسیون مذکور، کمیسیون‌های دیگری نیز وجود دارند که به‌طور تخصصی به برخی از مسائل راجع به آزادی اطلاعات می‌پردازند. نظیر کمیسیون ملی انفورماتیک و کمیسیون هماهنگی سندسازی اداری و کمیسیون خدمات اطلاع‌رسانی و سندسازی و مرکز بین وزارتی آموزش‌های اداری.

بند پنجم: کانادا

" قانون دسترسی به اطلاعات"[1] مصوب ۱۹۸۳ به شهروندان کانادایی و دیگر افراد و شرکت‌های موجود در کانادا این حق را اعطا می‌کند که رونوشت سوابق و مدارک موجود در مؤسسات دولتی را تقاضا کرده و به دست آورند. منظور از "سوابق" عبارت است از نامه‌ها، صورت‌جلسات، گزارش‌ها، تصاویر، فیلم‌ها، میکروفیلم‌ها، طرح‌ها، نقشه‌ها، برنامه‌ها، نوارهای صوتی و تصویری و پرونده‌هایی که توسط ماشین یا رایانه قابل‌خواندن هستند.[2]

مؤسسات عمومی ممکن است خودشان تولیدکنندهٔ اطلاعات باشند یا اطلاعات تولیدشده توسط دیگران نزد آنها موجود باشد. همچنین، چنانچه سند درخواست‌شده در مؤسسهٔ موجود نباشد اما آن مؤسسه بتواند با استفاده از تجهیزات سخت‌افزاری یا نرم‌افزاری که به‌طور متعارف در مؤسسات عمومی از آنها استفاده می‌شود، از آن سند، نسخه‌ای تهیه کند باید به این کار مبادرت کند.

تقاضای دسترسی به سوابق باید به‌صورت مکتوب و به مؤسسه‌ای که سوابق را در اختیار دارد یا می‌تواند تهیه کند، تقدیم شود. متقاضی باید جزئیات لازم و کافی دربارهٔ اطلاعات درخواستی را در تقاضای خود بنویسد به‌گونه‌ای که کارمندان خبرهٔ مؤسسهٔ مورد مراجعه طی تلاش متعارف بتوانند آن اطلاعات را پیدا کنند.

مؤسسات مشمول قانون باید ظرف ۱۵ روز به تقاضاهای شهروندان پاسخ دهند. چنانچه حجم اطلاعات درخواست‌شده زیاد باشد یا اطلاعات درخواست‌شده متنوع باشند یا مستلزم جست‌وجو در میان تعداد زیادی سند باشد و رعایت مهلت پانزده روز، به شکلی غیرمتعارف در عملکرد مؤسسهٔ عمومی خلل ایجاد کند این مهلت قابل‌تمدید است.

ممکن است به بخشی از یک سند یا به کل آن اجازهٔ دسترسی داده شود.

1. Access to Information Act, at: http://canada.Justice.gc.ca/ STABLE/ EN/Laws/chap/ A/A-1.html.

2. Access to Information Act, at: http://canada.Justice.gc.ca/ STABLE/ EN/Laws/chap/A/ A1.html.

درهرصورت، متقاضی باید از این فرصت برخوردار شود که از اطلاعات قابل‌دسترس، رونوشت تهیه کند یا آنها را به‌نحو مقتضی مطالعه کرده یا تکثیر کند.

همچنین اگر سندی به چند زبان موجود باشد متقاضی می‌تواند از مؤسسهٔ عمومی بخواهد که سند را به زبان موردنظر وی در اختیارش قرار دهد.

چنانچه، فردی که حق دسترسی به اطلاعات دارد به دلیل ناتوانی نتواند به روش متعارف از اطلاعات موردنظر خود رونوشت تهیه کند یا آنها را مطالعه یا تکثیر کند باید امکان جایگزین برای وی فراهم شود.

دسترسی به اطلاعات مستلزم پرداخت هزینه‌هایی است که در قانون مذکور با تفصیل لازم پیش‌بینی شده است.

با آنکه در قانون مذکور، دربارهٔ لزوم یا عدم لزوم ارائهٔ دلیل برای دسترسی به اطلاعات درخواستی، مطلبی قید نشده است اما به‌موجب رأیی که دادگاه فدرال کانادا صادر کرده است دولت باید به‌تمامی درخواست‌های دسترسی به اطلاعات صرف‌نظر از انگیزهٔ دریافت‌کنندهٔ آن اطلاعات پاسخ دهد.

مؤسسات عمومی با استناد به دلایل متعددی می‌توانند از انتشار اطلاعات و دسترسی شهروندان به آنها خودداری کنند. برای مثال، چنانچه اطلاعات درخواست‌شده، بر مبنای اعتماد از یک دولت خارجی یا سازمان بین‌المللی یا حکومت ایالتی یا شهری یا منطقه‌ای به‌دست‌آمده باشد، اطلاعاتی که افشای آنها احتمال دارد به امور فدرال ـ ایالت یا امور بین‌المللی یا دفاع ملی، اجرای تحقیقات قانونی، یا منافع مالی، تجاری، علمی یا فنی دولت لطمه بزند؛ اطلاعات شخصی و مشمول قانون حریم خصوصی، اسرار تجاری یا دیگر اطلاعات محرمانه متعلق به اشخاص ثالث، غیرقابل‌دسترس هستند.

دفتر کمیسر اطلاعات کانادا بر اجرای قانون مذکور نظارت دارد.[1] این کمیسر می‌تواند تحقیقات لازم را انجام داده و توصیه‌هایی را صورت دهد، اما اختیار صدور تصمیمات لازم‌الاجرا ندارد. به همین ترتیب، کمیسر مذکور باید درصورتی‌که دولت بنا به دلایل خاصی درصدد محروم‌کردن شهروندان از دسترسی به سوابق دولتی باشد به شکایت‌های مردم رسیدگی کند.

قانون دسترسی به اطلاعات درنتیجه تلاش‌هایی که در نوامبر ۲۰۰۱ در زمینهٔ تصویب قانون تروریسم به‌عمل آمد، اصلاح شد. پیشنهاد اصلی دولت در طرح اصلاحی عبارت بود از اینکه دادستان کل کانادا مجاز باشد در هر زمان که بخواهد

1. Information Commissioner of Canada, at: http://www. infocom.gc.ca/.

شـــخصاً مجوز ممنوعیت افشـــای اطلاعات را به‌منظور حمایت از روابط بین‌المللی یا دفـــاع و امنیت ملی صادر کند. کمیتهٔ اطلاعات یا دادگاه‌های فدرال حق تجدیدنظر از این دستور دادستان را نخواهند داشت، لیکن این پیشنهاد توسط کمیسرهای اطلاعات فدرال و ایالت، گروه‌های فشار و کانون وکلای کانادا به‌شدت مورد انتقاد قرار گرفت. در نتیجـهٔ این انتقادات، اصلاحیهٔ نهایی قانون به این صورت درآمد که دادســتان کل مجاز به منع افشـــای اطلاعاتی است که قبلاً کمیســـیون اطلاعات حکم به افشای آنها داده اســـت. همچنین تجدیدنظـــر قضایی محدود نیز پیش‌بینی شـــد. با وجود این در دسامبر ۲۰۰۱ کمیســـر اطلاعات، اذعان کرد که اصلاحات صورت گرفته نگرانی‌های وی را برطرف نســـاخته اســـت. وی تجدیدنظر قضایـــی را به‌دلیل محدودیت زیاد آن بسیار بی‌فایده دانست.[1]

بند ششم: دانمارک

دانمارک همانند ســـایر کشورهای اسکاندیناوی، ســـابقهٔ طولانی در حمایت از آزادی اطلاعات دارد. حق دسترسی به اطلاعات دولتی، نخستین‌بار در سال ۱۸۶۵ و در یک رأی قضایی شناسایی شد. در سال ۱۹۷۰ اولین قانون آزادی اطلاعات با عنوان " قانون دسترســـی به اطلاعات اداری"[2] تصویب شـــد. این قانون در ۱۹ دسامبر ۱۹۸۵ با قانون دیگری که تحت همان عنوان تصویب شـــد اصلاح گردید. قانون اخیر، اکنون، قانون لازم‌الاجرای این کشور در زمینهٔ دسترسی به اطلاعات دولتی است.

طبق قانون کنونی هر شخصی مجاز است که به اسناد موجود در پرونده‌های اداری دسترسی داشته باشد.

کلیهٔ مؤسسات عمومی (مرکزی، محلی، هیئت‌های مستقل و واحدهایی که وضعیت اداری خـــاص دارند، نظیر بانک ملی دانمارک، رادیو دانمارک و تلویزیون شـــمارهٔ ۲ دانمارک) مشمول قانون فوق هستند. وزیر دادگستری نیز می‌تواند قلمرو شمول قانون را به شـــرکت‌ها و مؤسســـاتی که از بودجه عمومی استفاده می‌کنند و تصمیماتی را به نیابت از حکومت محلی یا مرکزی اتخاذ می‌کنند تسرّی و توسعه دهد. با وجود این، پارلمان دانمارک، دادگاه‌ها و مؤسسات خصوصی از شمول این قانون، استثناء شده‌اند.

پارلمـــان دانمارک علاوه بر قواعد و آئین کار داخلی، قواعدی در زمینهٔ دسترســـی همگانی به اسناد و مدارک آن دارد که در سوم آوریل ۱۹۹۱ در کمیتهٔ آئین‌نامهٔ داخلی

---

1. at: http://infocom.gc.ca/speeches/speechviewe.asp?Ints peechId= 65.

2 .Access to Public Administration Files Act

مجلس تصویب شـــده است. مطابق با قواعد دسترسی به اسناد و مدارک و پایگاه‌های اطلاعاتی کمیته‌های پارلمان، اســـناد و مدارک منتشرنشدهٔ پارلمان تا سال ۱۹۶۹ یعنی روز لازم‌الاجرا شـــدن قانون شفافیت و پس‌ازآن، در مورد مقوله‌های زیر قابل‌دسترس هستند:

۱. سؤالات کمیته‌های مجلس از وزیران و پاسخ‌های وزیران.

۲. سؤالات از سازمان‌ها، انجمن‌ها و غیره و توضیحاتی که وزرا در این‌باره داده‌اند.

۳. یادداشت‌هایی که توســـط وزرا به‌صورت مکتوب یا غیرمکتوب به درخواست کمیته‌ها یا به ابتکار وزرا به برخی کمیته‌ها ارسال شده است. یادداشت در مفهوم وسیع کلمه در نظر گرفته می‌شود و شامل خلاصه فعالیت‌ها و توضیحات وزرا نیز می‌شود. کمیته‌های امور مالی، آئین‌نامهٔ داخلی پارلمان، تأیید اســـتوارنامه‌ها و تابعیت از شمول این قانون مستثنا هستند.

قانون شـــفافیت شامل درخواست‌های افراد از وزرا و پاسخ‌های وزرا به آنها نمی‌شود. همچنیـــن نظرات غیـــر نهایـــی و پیش‌نویس گزارش‌هـــا، اصلاحات پیشنهادشـــده و یا صورت‌جلســـات کمیته‌ها و دیگر یادداشـــت‌های مختلفی که ماهیت عملی دارند (اسناد داخلی کمیته‌ها) یا اسنادی که محرمانه اعلام‌شده‌اند، از شمول این قانون خارج هستند.

مطالب بایگانی‌شده‌ای که پیش از تاریخ ۱۹۶۹ تنظیم‌شده‌اند، تابع قواعد نانوشته‌ای هســـتند که طبق آنها دسترسی همگانی به اسناد و مدارک کمیته‌های روابط خارجی و دفاع به مدت ۸۰ ســـال غیرقابل‌دسترس هســـتند. ولی دسترسی به اسناد سایر کمیته‌ها پس از پنجاه سال، مجاز است.

جلســـات کمیته‌های پارلمان، اصولاً محرمانه هســـتند و هیچ‌گونه گزارشی دربارهٔ رســـیدگی‌های آنها تنظیم نمی‌شود. ماهیت رســـیدگی‌ها نیز نباید در یک جلسهٔ علنی یا به مطبوعات افشـــا شـــود. اظهاراتی که وزرا در مشورت با کمیته‌ها بیان کرده‌اند نیز محرمانه تلقی می‌شود. با وجود این، اعضای هر کمیته می‌توانند اظهارنظرهای شخصی خود را به مطبوعات یا به گروه‌های سیاسی مربوط به خود بگویند.

جلسات شوراهای محلی (واحدهای انتخابی) علی‌الاصول باید به‌طور علنی برگزار شود اما می‌توان در موارد استثنایی، جلساتی پشت درهای بسته تشکیل داد.

اصلی‌ترین مقررهٔ قانون شـــفافیت در مادهٔ ٤ آن پیش‌بینی‌شـــده اســـت که طبق آن هرکســـی مطابق با استثناهای مقرر در مواد بعدی قانون می‌تواند درخواست کند که از محتوای اسناد و مدارکی که به‌وسیلهٔ مراجع اداری به‌عنوان بخشی از آئین اداری و در راستای انجام‌وظیفه دریافت یا تنظیم‌شده، مطلع شود.

اطلاعات زیر غیرقابل‌دسترس هستند:

۱. مطالب داخلی مربوط به یک امر پیش از تصویب نهایی؛

۲. سوابق، اسناد و صورت‌جلسات شورای کشور؛

۳. ارتباط میان مقامات و کارشناسان خارجی برای استفاده در رسیدگی‌های دادگاه‌ها یا رایزنی دربارهٔ شیوه‌های حقوقی ممکن؛

٤. مطالب جمع‌آوری‌شده برای آمار عمومی یا تحقیقات علمی؛

۵. اطلاعات راجع به زندگی خصوصی یک فرد؛

٦. پیش‌نویس لوایح پیش از آنکه در مجلس طرح شوند؛

۷. اسناد راجع به طرح‌ها یا فرایندهای فنی حائز اهمیت زیاد؛

۸. اسرار دولتی؛

۹. مکالمات و مکاتبات یک مرجع با یک کارشناس یا مشاور جهت استفاده در دعاوی حقوقی یا ارزیابی میزان موفقیت یک دعوا؛

۱۰. درصورتی‌که اسناد تقاضاشده متضمن اطلاعات بسیار مهم راجع به امنیت کشور و دفاع از قلمرو آن، حمایت از سیاست خارجی، اجرای قانون، اخذ مالیات و منافع مالیه عمومی باشند.

یک آمبودزمان بر اجرای قانون مذکور نظارت دارد. آمبودزمان مذکور شمول قانون را به کمیته‌ها و اسنادی که در جلسات وزارتی مورد استفاده قرار می‌گیرند ولی اختصاصاً برای جلسات مذکور تهیه نشده‌اند، تسرّی داده است.[1]

قوانین دیگری در دانمارک وجود دارند که دربارهٔ مقوله‌های خاصی از اطلاعات تصویب شده‌اند. از جمله می‌توان به قانون راجع به جریان‌انداختن داده‌های شخصی اشاره کرد که به افراد اجازه می‌دهد تا سوابق مربوط به خود را که در واحدهای خصوصی و عمومی نگهداری می‌شود به‌دست آورند.[2]

بند هفتم: اتریش

قانون اساسی اتریش مصوب ۱۹۸۷ در اصل بیستم خود شرایط راجع به اسرار دولتی را پیش‌بینی کرده و مؤسسات و شرکت‌های دولتی را به ارائهٔ اطلاعات به شهروندان ملزم ساخته است. بندهای سوم و چهارم اصل مذکور مقرر می‌دارند:

1. European Federations of Journalists, the Right of Know and the EU, at: http://www.fecl.org/ cirular/2402.htm.

2. The Act on Processing of Personal Data (Act No. 429 of 31 May 2000), at: http://www.datatilsynet.dk/eng/.

«۳. تمامی مأموران دولت که عهده‌دار انجام وظایف دولت در سطح فدرال، لندر (استان) و شهر هستند و نیز متصدیان شرکت‌های متعلق به حقوق عمومی جز در مواردی که به‌وسیلهٔ قانون استثنا شده باشند مکلف‌اند اسرار مربوط به وقایعی را که منحصراً از مجرای فعالیت رسمی خود به آنها علم حاصل کرده‌اند حفظ کنند و آن اسرار را برای حفظ امنیت و صلح و نظم عمومی و یا به خاطر دفاع ملی، روابط خارجی و یا برای حفظ منافع یک شرکت متعلق به حقوق عمومی و یا برای تمهید اجرای یک حکم یا به خاطر نفع مرجح طرفین ذی‌مدخل کتمان کنند.

٤. همهٔ مأموران دولت که در سطح فدراسیون، لندر و شهر عهده‌دار وظایف اداری هستند و نیز متصدیان شرکت‌های متعلق به حقوق عمومی باید اطلاعات مربوط به صلاحیت خود را تا آنجا که در تعارض با وظیفه قانونی آنها نسبت به حفظ اسرار نباشد، منتشر سازند. تکلیف انجمن‌های حرفه‌ای نسبت به ارائهٔ اطلاعات تنها در قبال اعضای سازمان‌های مذکور وجود دارد و این امر نباید در برابر ایفای وظایف قانونی آنها مانع ایجاد کند ... .»[1]

قانون فدرال راجع به وظیفهٔ اطلاع‌رسانی مصوب ۱۹۸۷، مقامات فدرال را ملزم ساخته است که نسبت به سؤالات مربوط به حوزه‌های مسئولیت خود در ظرف ۸ هفته پاسخ دهند.[2] این قانون به وزارتخانه‌ها و سازمان‌های ملی، شهرداری‌ها، فدراسیون‌های شهری و واحدهای خودگردان، اعمال می‌شود. مراجع مذکور تنها به‌موجب بند سوم اصل ۲۰ قانون اساسی می‌توانند از افشای اطلاعات سرّی خودداری کنند.

با وجود این، قانون مذکور واحدهای دولتی را به ارائهٔ اسناد به شهروندان مکلف نساخته و تنها از آنها می‌خواهد که به تقاضاهای راجع به اطلاعات، در صورت ذی‌نفع‌بودن متقاضی، پاسخ دهند. دراین‌صورت، متقاضی اطلاعات می‌تواند رونوشت اسناد را مطابق با قانون دادرسی اداری و نیز قانون حمایت از داده‌ها به‌دست آورد.

قانون فدرال راجع به اطلاعات محیط زیستی (مصوب ۱۹۹۳)، دستورالعمل اتحادیه اروپا (EEC/۳۱۳/۹۰) در مورد دسترسی به اطلاعات راجع به محیط زیست را در سطح فدرال مورد اقتباس و پذیرش قرار داده است. همچنین در برخی ایالت‌ها، قوانین خاصی در مورد اطلاعات زیست‌محیطی وجود دارد.

قانون حمایت از داده‌ها نیز به افراد اجازه می‌دهد تا به اطلاعات شخصی خود که

1. Austrian Federal Constitutional Laws (Selection), Herausgegeben vom Bundespress Edient. Wien 2000.

2. Federal Law on the Duty to Furnish Information; at: http://www.Kronegger.at/recht/norm/apg.htm.

در مؤسسات عمومی یا خصوصی نگهداری می‌شود دسترسی داشته باشند.[1]

درمجموع، شهروندان اتریشی مستحق دریافت هرگونه اطلاعات دربارهٔ فعالیت‌های اداری هستند مگر آنکه یک تکلیف قانونی نسبت به سرّی‌نگهداشتن اطلاعات وجود داشته باشد. استثناهای دسترسی مردم به اطلاعات، در قانون اساسی اتریش پیش‌بینی‌شده است. طبق این قانون، چنانچه عدم ارائه اطلاعات برای تأمین منافع زیر ضروری باشند باید از افشای آنها خودداری شود:

۱. حفظ آرامش، نظم و امنیت عمومی؛
۲. حمایت از دفاع ملی؛
۳. تنظیم روابط خارجی؛
٤. حفظ منافع اقتصادی یک مؤسسهٔ عمومی؛
۵. تضمین تصمیم‌گیری راجع به یک امر؛
٦. حمایت از منافع شهروندان.

در اتریش، تا سال ۱۹۹٦ مردم حق شرکت در جلسات و نشست‌های کمیته‌های مربوط به مجلس اتریش را نداشتند اما از آن سال به بعد شهروندان می‌توانند در موارد زیر در این کمیته‌ها شرکت کنند؛

۱. هنگامی‌که کمیته در آخرین مرحلهٔ تصمیم‌گیری، وارد شور شده باشد.
۲. نشست‌های کمیتهٔ امور اروپا، مگر آنکه جلسه بنا به دلایلی، غیرعلنی اعلام‌شده باشد.
۳. کمیته یا کمیتهٔ فرعی استماعات برای استماع کمیتهٔ کنترل بودجه و نشست‌های کمیتهٔ تحقیق و تفحص.

همچنین، نشست‌های ادارات دولتی و جلسات محاکم در رسیدگی به امور اداری، باز و علنی بوده و حضور همگان در آنها مجاز است.

بند هشتم: بلژیک

اصل ۳۲ قانون اساسی بلژیک که در سال ۱۹۹۳ اصلاح شده است حق دسترسی به اسناد و سوابقی را که به‌وسیله دولت نگهداری می‌شود چنین پیش‌بینی کرده است:

«هر کسی حق دارد تا از اسناد اداری مطلع شده و رونوشتی از آنها تهیه کند، جز در موارد و شرایط استثنا شده به‌وسیله قوانین، فرمان‌ها، یا احکام مذکور در اصل ۱۳٤.»[2]

---

1. Data Protection Act; at: http://www.bka.gv.at/datenschutz/ Legal.htm.

2. Constitution of Belgium, 1994. at: http://www. uniwuerzburg.de/Law/be00000.htm.

حق دسترسی به اطلاعات دولتی که به شرح فوق در قانون اساسی پیش‌بینی شده است، در سال ۱۹۹٤ در قانون خاصی با عنوان قانون راجع به حق دسترسی به اسناد اداری موجود در ادارات دولتی، منعکس شد.[1] همچنین قوانین دیگری وجود دارد که قواعد و آیین دسترسی به اسناد دولتی را در سطح منطقه‌ها، کمون‌ها و شهرها پیش‌بینی کرده‌اند.

قوانین مذکور به افراد اجازه می‌دهند که با ارائهٔ درخواست کتبی به‌تمامی اسناد و مدارکی که در مراجع دولتی نگهداری می‌شوند دسترسی داشته باشند که این اجازه، اسناد ایجادشده در پرونده‌های قضایی را نیز شامل می‌شود. درخواست دسترسی به اسناد اداری باید با توجیه وجود نفع خاص در دسترسی به سند، همراه باشد مگر آنکه سند درخواست‌شده، حاوی اطلاعات کاملاً شخصی باشد.

در قانون راجع به حق دسترسی به اسناد اداری، این حق برای متقاضیان پیش‌بینی شده است که در صورت لزوم، سند برای آنها توضیح داده شود. در این قانون، استثناهایی برای حمایت از امنیت عمومی، حقوق بنیادی، منافع بین‌المللی، نظم عمومی، دفاع ملی، حریم خصوصی، حفظ اسرار و سایر موارد پیش‌بینی شده است. همچنین، اسنادی را که مطابق با قوانین تحصیل می‌شوند، نمی‌توان برای مقاصد تجاری مورد استفاده قرار داد یا توزیع کرد.

استثناهای دسترسی همگانی به اطلاعات دولتی دو دسته هستند. برخی جنبه آمرانه دارند و برخی جنبه تخییری. استثناهای تخییری عبارت‌اند از استثناهایی که هدف آنها عبارت‌است از حمایت از:

۱. امنیت جمعیت.
۲. آزادی‌ها و حقوق بنیادی.
۳. روابط بین‌المللی کشور.
٤. نظم عمومی، امنیت و دفاع ملی.
۵. تحقیقات کیفری و پیشگیری کیفری.
٦. منافع مالی و یا منافع اقتصادی کشور، پول رایج یا قرضهٔ ملی.
۷. اطلاعات محرمانه دربارهٔ بنگاه‌های خصوصی یا تولیدات خصوصی.
۸. اطلاعات محرمانه در زمینهٔ سرکوب جرائم یا پیشگیری از جرائم.

درخصوص استثناهای فوق، مقام صلاحیت‌دار، باید ارزیابی کند که آیا در هر

1. Loi du 11 avril 1994 relative a la Publicité de l'administration, la loi du 12 novembre 1997 relative a la publicité de l'administration dans les provinces et les Communes.

قضیه، نفع عمومی با علنی‌ساختن و انتشار اطلاعات، تأمین می‌شود یا با عدم‌انتشار.

اما در استثناهای آمرانه، تحت هیچ شرایطی به اسنادی که حاوی اطلاعات زیر هستند اجازهٔ دسترسی داده نمی‌شود:

۱.امور خصوصی اشخاص.

۲. اموری که به موجب قانون به‌صورت سرّی طبقه‌بندی شده‌اند.

۳. رایزنی‌ها و مذاکرات بین مقامات فدرال.

در صورت رد درخواست دسترسی به اسناد دولتی به هر دلیل از جمله با استناد به استثناهای فوق، متقاضی می‌تواند به یک مؤسسهٔ اداری که بدین‌منظور پیش‌بینی‌شده است، شکایت کند.

همچنین، هر یک از حوزه‌های صلاحیت‌دار که بر اساس تقسیمات کشوری مشخص می‌شوند یک کمیسیون اسناد اداری دارند که به اجرای این قانون نظارت می‌کند. با وجود این، نظر کمیسیون‌های مذکور تنها جنبهٔ مشورتی دارد و الزام‌آور نیست.

بند نهم: انگلستان

قانون آزادی اطلاعات انگلستان، پس از ۲۰ سال بحث و گفت‌وگو در نوامبر ۲۰۰۰ به تصویب رسیده است.[1]

این قانون، حق دسترسی به اطلاعات موجود در طیف وسیعی از مراجع عمومی را پیش‌بینی می‌کند. مراجع مذکور مکلف‌اند ظرف ۲۰ روز کاری به درخواست‌های دسترسی به اطلاعات پاسخ دهند.

در این قانون، سه دسته استثنا به چشم می‌خورد. دستهٔ اول که به استثناهای مطلق موسوم هستند و شامل این موارد می‌شود: سوابق محاکم، اطلاعات کاملاً شخصی، اطلاعات راجع به سرویس‌های امنیتی یا تولیدشده توسط آنها یا اطلاعاتی که بر مبنای اعتماد تحصیل شده‌اند و اطلاعاتی که به موجب قوانین دیگر مورد حمایت هستند. به‌موجب مقولهٔ دوم استثناها که استثناهای مشروط نامیده می‌شوند می‌توان از ارائهٔ برخی اطلاعات خودداری کرد مشروط بر اینکه آن اطلاعات در طبقهٔ اطلاعات استثناشده قرار گیرد. اطلاعات مربوط به سیاست‌گذاری‌های حکومت، حمایت از امنیت ملی، تحقیقات قانونی، ارتباطات سلطنتی، امتیازهای قانونی، سلامت عمومی و اطلاعات به‌دست‌آمده از حکومت‌های خارجی در این مقوله قرار می‌گیرند. به‌موجب

1. Freedom of Information Act 2000, at: http://www.cfoi. org.uk/ foiact2000.html.

مقولهٔ سوم، تنها در صورتی می‌توان از ارائهٔ اطلاعات خودداری کرد که محرز شود افشای اطلاعات به برخی منافع خاص آسیب می‌زند. اطلاعات راجع به دفاع، روابط بین‌المللی، اقتصاد، پیشگیری از جرائم، منافع تجاری و اطلاعاتی که افشای آنها به ادارهٔ مؤثر امور عمومی لطمه می‌زند یا ارائهٔ مشاوره‌های آزاد و بی‌پرده را مختل می‌سازد در این طبقه قرار می‌گیرند.

درمجموع، در موارد زیر می‌توان از افشای اطلاعات امتناع کرد مشروط بر اینکه خسارتی که احتمال دارد از افشای آنها ایجاد شود بر نفع عمومی حاصل از ارائهٔ اطلاعات، غلبه و تفوق داشته باشد:

۱. اطلاعات راجع به دفاع ملی، امنیت و روابط بین‌المللی؛
۲. مباحثات داخلی و مشاوره‌ها؛
۳. ارتباطات با خانوادهٔ سلطنتی؛
٤. مهاجرت به خارج از کشور و تابعیت؛
۵. اطلاعات راجع به اجرای قانون و رسیدگی‌های قانونی؛
٦. اطلاعات راجع به مدیریت مؤثر اقتصادی و جمع‌آوری مالیات؛
۷. اطلاعات راجع به مدیریت مؤثر و ارائهٔ خدمات عمومی؛
۸. اطلاعاتی که هنوز به مرحلهٔ انتشار نرسیده‌اند (پیش از چاپ)؛
۹. بخش‌های ناقص یا گمراه‌کنندهٔ یک تحقیق آماری و یا یک گزارش تحلیلی؛
۱۰. اطلاعات راجع به اعتمادهای تجاری اشخاص ثالث؛
۱۱. اطلاعاتی که بر مبنای اعتماد و با سفارش به محرمانه نگه‌داشتن آنها دریافت شده‌اند؛
۱۲. درخواست‌های خیلی حجیم یا ایذایی.

در انگلستان، کمیسر اطلاعات بر اجرای قانون آزادی اطلاعات نظارت دارد.[1] او شکایت‌های مردمی را دریافت کرده و نسبت به آنها تصمیم‌گیری می‌کند. با وجود این، درصورتی‌که مرکز مذکور بر مبنای نفع عمومی دستور دهد که فلان اطلاعات منتشر شود این دستور به وسیلهٔ وزیر مربوط قابل لغو است.

از تصمیمات کمیسر می‌توان به دیوان اطلاع‌رسانی اعتراض کرد. همچنین تصمیمات دیوان مذکور از نقطه‌نظر عدم رعایت قوانین، در دیوان عالی قابل‌تجدید نظر است.

پیش از تصویب قانون آزادی اطلاعات "مجموعه قواعد رفتاری دربارهٔ دسترسی

1. Homepage: at: http://www.InformationCommissioner.gov.uk./ index.htm.

به اطلاعات حکومت" امکان دسترسی به اطلاعات حکومتی را پیش‌بینی کرده بود ولی ۱۵ استثنای موسّع نیز برای عدم افشای اطلاعات در نظر گرفته بود. درحال حاضر، اشخاصی که از عدم اجرای این کد رفتاری ناراضی باشند می‌توانند از طریق یکی از نمایندگان مجلس به آمبودزمان مجلس شکایت نمایند.[1]

قانون اسرار دولتی مصوب ۱۹۸۹ افشای غیرمجاز اطلاعات حکومتی به‌وسیلهٔ مأموران حکومت را تابع ضمانت اجراهای کیفری قرار داده است.[2] این قانون اخیراً علیه اشخاصی اِعمال شده است که خطاهای حکومت و به‌ویژه از طریق رسانه‌های نوشتاری، اطلاعات راجع به سرویس‌های امنیتی را افشا کرده‌اند. مجلس لُردان در سال ۲۰۰۲ اعلام کرد که نفع عمومی نمی‌تواند استثنایی بر مقررات این قانون وارد کند.

همچنین طبق قانون سوابق عمومی (دولتی) پرونده‌هایی که ۳۰ سال از عمر آنها می‌گذرد به‌صورت خودبه‌خود به‌وسیلهٔ آرشیوهای ملی افشا خواهند شد.[3]

افراد می‌توانند به پرونده‌هایی که حاوی اطلاعات شخصی آنهاست دسترسی داشته و آنها را اصلاح کنند. قانون حمایت از داده‌ها مصوب ۱۹۹۸[4] در این‌باره احکام مفصلی را پیش‌بینی کرده است. از تصمیمی که در رد دسترسی یا تصحیح اطلاعات شخصی اتخاذ می‌شود می‌توان به کمیسر اطلاعات یا دادگاه شکایت (اعتراض) کرد.

در انگلستان، جلسات کمیته‌های مجلس اعیان و مجلس لردان معمولاً به‌صورت علنی برگزار می‌شود. مراجع محلی نیز غالباً به‌صورت علنی تشکیل جلسه می‌دهند. در مورد جلسات علنی ادارات دولتی، قانون حکومت محلی مصوب ۱۹۸۵ تعهدات معینی را بر عهدهٔ مقامات محلی گذاشته است تا دسترسی به اطلاعات را اجازه دهند. جلسات مراجع محلی از جمله جلسات کمیته‌های اصلی و فرعی باید علنی بوده و مردم و مطبوعات جز در موارد استثنایی بتوانند در آنها حاضر شوند.

---

1. Code of Practice on Access to Government Information, April 4 1994, Revised in January 1997, at: http://www.cfoi.org.uk/ coptext.html.

2. Official Secrets Act, 1989; at: http://www.cyberrights. org/ secrecy/.

3. Public Records Act, 1958, at: http://www.pro.gov.uk/ about/ act/act.htm.

4. Data Protection Act, 1998; at:http://www.hmso.gov.UK/ acts/acts1998/19980029.htm.

گفتار دوم

حق دسترسی به اطلاعات در کشورهای درحال‌توسعه

کشـــورهای درحال‌توسعه عموماً از دهۀ اول قرن بیست‌ویک به تصویب قانون آزادی اطلاعـــات روی آورده‌اند. برای مثال، آفریقای جنوبی در ســـال ۱۹۹٦، کرۀ جنوبی در سال۱۹۹٦، آلبانی در ســـال ۱۹۹۹، بلغارستان در سال ۲۰۰۰، پاکستان در سال ۲۰۰۲، مکزیک در ســـال ۲۰۰۲، ارمنستان در ســـال ۲۰۰۳، پرو در سال ۲۰۰۳، ترکیه در سال ۲۰۰۳، اکوادور در ســـال ۲۰۰٤ و هند در ســـال ۲۰۰۵ قوانینی برای حمایت از آزادی اطلاعات وضع کرده‌اند.

بدیهی است که تحقق آزادی اطلاعات مستلزم زیرساخت‌های مختلف نرم‌افزاری و سخت‌افزاری است که این زیرســـاخت‌ها به‌صرف تصویب قانون ایجاد نمی‌شوند. از این‌رو، با آنکه قوانین راجع به آزادی اطلاعات در کشورهای درحال‌توسعه، از نظر موازین حقوقی بســـیار مترقی هســـتند اما در عمل، اجرای آنها با موانع متعدد مواجه است.

ذیلاً قوانین برخی از کشـــورهای درحال‌توســـعه که در بالا از آنها نام برده شـــد بر مبنای اهمیت آنها مورد مطالعه قرار می‌گیرد.

بند اول: آفریقای جنوبی

اصل ۳۲ قانون اساسی آفریقای جنوبی مصوب ۱۹۹٦، در زمینۀ آزادی اطلاعات مقرر می‌دارد:

۱. هرکسی حق دارد به اطلاعات زیر دسترسی داشته باشد:
الف) هر نوع اطلاعاتی که توسط دولت نگهداری می‌شود.
ب) هر نوع اطلاعاتی که توسط اشخاص دیگر نگهداری می‌شود و برای استیفای هر نوع حق یا حمایت از هر نوع حق لازم است؛
۲. بایـد برای ترتیب اثر دادن به این حق، قانون وضع شـود و تدابیر معقول برای کاهش هزینه‌های اداری و مالی دولت اتخاذ کند».[1]

"قانون ارتقای دسترسی به اطلاعات"[2] در فوریه ۲۰۰۰ به تصویب پارلمان آفریقای جنوبی رسـیده و در مارس ۲۰۰۱ لازم‌الاجرا گردید. در مقدمهٔ قانون آمده اسـت که به‌منظور تقویت فرهنگ شـفافیت و پاسخگویی در سـازمان‌های دولتی و خصوصی و فراهـم‌آوردن فضایی که در آن، مردم آفریقای جنوبی بتوانند حقوق خود را اسـتیفا کنند حق دسترسـی آزادانه و اثربخش به اطلاعات مورد شناسـایی قرار می‌گیرد. مادهٔ ۹ قانون مذکور با تفصیل بیشـتر از اهداف این قانون سـخن گفته اسـت. این اهداف عبارت‌اند از:

۱. به فعلیت درآمدن حق آزادی اطلاعات که در قانون اساسـی پیش‌بینی‌شـده و عبارت‌اسـت از دسترسی به هر اطلاعاتی که نزد دولت نگهداری می‌شود و اطلاعاتی که نزد اشـخاص خصوصی نگهداری می‌شـود ولی دسترسـی به آن اطلاعات برای استیفای حقوق افراد یا دفاع از حقوق آنها لازم است؛
۲. اجرای تعهد دولت به ایجاد فرهنگ حقوق بشر و عدالت اجتماعی که در قانون اساسی مقرر شده است؛
۳. ترغیب شـفافیت، پاسـخگویی و مدیریت اثربخش در تمام سازمان‌های دولتی و خصوصی؛
٤. توانمندکـردن افراد جامعه برای درک حقوقی کـه در این قانون برای آنها ذکر شده است تا از یک‌سو، در ارتباط با سازمان‌های دولتی یا خصوصی این حقوق را به کار گیرند، از سـوی دیگر، عملکرد و وظایف سـازمان‌های دولتی را درک کنند و به شـکلی معنادار و اثربخش در تصمیم‌گیری سازمان‌های دولتی که بر حقوق آنان تأثیر می‌گذارد مشارکت کنند.

بـرای تحقق اهداف قانون، مؤسسـات مشـمول قانون مکلف شـده‌اند که مأمور

1. The Constitution of the Republic of South Africa, Act 108 of 1996. at:http://www.polity.org.za/govdocs/constitution/ saconst.html.
2. Promotion of Access to Information Act, Act 2 of 2000, at: http://www.gov.za/ gazette/ acts/ 2000/a200.pdf.

اطلاع‌رسانی منصوب کنند. درخواست‌های دسترسی به‌صورت حضوری یا از راه دور و غیابی (از طریق نمابر)، مکتوب یا شفاهی یا الکترونیکی به مأمور مذکور داده می‌شود و فرض بر این است که وی از کم‌وکیف اطلاعات موجود در مؤسسهٔ متبوع خودآگاهی کامل دارد. همچنین، افراد می‌توانند با وکیل یا نمایندهٔ خود به اطلاعات مورد نظر دسترسی داشته باشند. چنانچه متقاضی اطلاعات، بی‌سواد یا توانخواه باشد می‌تواند تقاضای خود را شفاهی طرح کند. دراین‌صورت، مأمور اطلاع‌رسانی باید تقاضای شفاهی را در برگه‌های موجود وارد کند و رونوشتی از آن را در اختیار متقاضی قرار دهد.

چنانچه اطلاعات درخواست‌شده در مؤسسهٔ عمومی مرجوع‌الیه موجود نباشد اما مأمور اطلاع‌رسانی بداند که اطلاعات درخواست‌شده در اختیار مؤسسهٔ دیگری است دراین‌صورت، باید سریعاً تقاضا را به مأمور اطلاع‌رسانی آن مؤسسه ارسال کند.

متقاضی دسترسی به اطلاعات باید جز در مورد اطلاعات شخصی، قبل از رسیدگی به تقاضایش، هزینه‌های مقرر را بپردازد.

مؤسسات عمومی تا مارس ۲۰۰۲، برای پاسخگویی به درخواست‌های شهروندان ۶۰ روز مهلت داشتند که پس از مارس ۲۰۰۲ این مدت به ۳۰ روز کاهش پیدا کرد که البته چنانچه حجم اطلاعات درخواست‌شده زیاد باشد یا اطلاعات درخواست‌شده متنوع باشند یا پیداکردن آنها مستلزم جست‌وجو در میان تعداد زیادی سند باشد این مهلت برای یک‌بار و به مدت ۳۰ روز دیگر قابل تمدید است.

چنانچه با تقاضای دسترسی به اطلاعات موافقت شود اگر اطلاعات درخواستی به زبانی که متقاضی مشخص کرده موجود باشد، باید به آن زبان در اختیارش قرار داده شود و اگر به زبانی که مشخص‌شده موجود نباشد یا متقاضی مشخص نکرده باشد که اطلاعات درخواستی‌اش به چه زبانی در اختیارش گذاشته شود، اطلاعات باید به زبانی که موجود است در دسترسش قرار داده شود.

قانون دسترسی به اطلاعات، شماری از استثناهای امری و تخییری را پیش‌بینی کرده است که به استناد آنها گاهی باید و گاهی می‌توان از ارائهٔ اطلاعات درخواستی امتناع کرد. برخی از این استثناها عبارت‌اند از اطلاعات راجع به حریم خصوصی، اطلاعات تجاری، اطلاعات محرمانه، اطلاعات راجع به سلامتی اشخاص و امنیت اموال، اطلاعاتی که تحت مقولهٔ امتیازات قانونی قرار می‌گیرند نظیر اطلاعاتی که بین موکل و وکیل، پزشک و بیمار یا زن و شوهر ردوبدل شده است، اطلاعات مربوط به دفاع ملی، امنیت و روابط بین‌المللی، منافع اقتصادی و عملیات داخلی واحدهای عمومی.

بسیاری از استثناهای مذکور بر اساس ضابطهٔ "نفع عمومی" قابل تعدیل هستند. یعنی وجود نفع عمومی می‌تواند بر استثناهای مذکور استثنا وارد کند و از اصل آزادی اطلاعات دفاع کند. برای مثال، چنانچه اطلاعات استثناشده حاکی از نقض شدید قوانین یا عدم رعایت آنها در دستگاه‌های دولتی باشد یا وجود خطری قریب‌الوقوع و شدید نسبت به سلامت عمومی یا محیط‌زیست را نشان دهد افشای اطلاعات، مجاز و بلکه ضروری خواهد بود.

چنانچه به هر دلیل درخواست دسترسی به اطلاعات رد شود متقاضی می‌تواند از تصمیم مؤسسهٔ مربوط ابتدا در خود آن مؤسسه و سپس در یک دادگاه عمومی شکایت کند. دادگاه‌ها می‌توانند تصمیمات مؤسسات دولتی را بررسی و در صورت لزوم آنها را لغو کرده و دستور دهند که قانون رعایت شود.

قانون آزادی اطلاعات آفریقای جنوبی از معدود قوانینی است که برای اشخاصی که سوابق را نابود می‌کنند یا به آنها آسیب می‌زنند یا آنها را تغییر داده یا جعل می‌کنند جریمه‌های کیفری و حبس پیش‌بینی کرده است.

کمیسیون حقوق بشر آفریقای جنوبی برای نظارت بر اجرای این قانون تعیین شده است. به‌موجب قانون، کمیسیون مذکور باید کتاب راهنمایی دربارهٔ اعمال قانون آزادی اطلاعات تهیه کند و نیز گزارش‌هایی را به پارلمان ارسال کند. همچنین کمیسیون می‌تواند اجرای قانون را ترویج داده و توصیه‌هایی ارائه کرده و بر اجرای آنها نظارت کند.

دولت آفریقای جنوبی مصمم به اجرای دقیق قانون مذکور است اما تاکنون مسائل مختلفی مانع از اجرای درست این قانون شده است. آرشیو تاریخ آفریقای جنوبی دراین‌باره می‌گوید:

«۱. قانون مذکور تنها در صورتی می‌تواند به‌صورت کارآمد اجرا شود که دولت از منابع کافی و سیستم سالم نگهداری از سوابق برخوردار باشد.

۲. برخی از وزارتخانه‌های دولتی ظرفیت لازم برای اجرای مؤثر قانون را ندارند.

۳. پاسخ به درخواست‌های دسترسی به اطلاعات مدت‌زمان زیادی طول می‌کشد و این امر مانع شدیدی در برابر رسانه‌ها و دیگر اشخاصی است که خواهان یک پاسخ سریع هستند.

٤. قانون دربارهٔ اینکه چه ضمانت اجراهایی بر آن مؤسسات عمومی که از اجرای تعهدات خود در پاسخ به درخواست‌های شهروندان امتناع می‌کنند قابل اعمال خواهد بود روشن نیست.

۵. برخی از نکات نامعلوم و مبهم قانون، مستلزم توضیح هستند.

٦. کتابچه‌ای که هر یک از مؤسسات عمومی مطابق با این قانون مکلف به انتشار آن شده‌اند از اهمیت اساسی برخوردار است. این الزام قانونی به‌نحو خوب اجرا نشده است. علاوه بر این دستگاه‌های نگهداری از اطلاعات باید به‌صورت جامع و درست افشا شوند.»[1]

بند دوم: هند

در قانون اساسی هند اصل مشخصی به حمایت از آزادی اطلاعات اختصاص داده نشده است. بااین‌حال، دیوان کشور هند در ۱۹۸۲ حمایت از آزادی اطلاعات را به آزادی بیان پیوند زده و آن را به‌طور ضمنی مورد حمایت قانون اساسی دانسته است. به اعتقاد این دیوان، دسترسی به اطلاعات حکومت، بخش لاینفکی از حق بنیادی نسبت به آزادی بیان است که در اصل ۱۹ قانون اساسی پیش‌بینی شده است.[2] همچنین در سال ۲۰۰۲ نیز طی رأیی اعلام کرد رأی‌دهندگان حق دارند تا دربارهٔ نامزدهای سمت‌های انتخابی، اطلاعات داشته باشند و بر این اساس به کمیسیون انتخابات هند دستور داد تا به نامزدهای انتخاباتی اعلام کند که راجع به سابقهٔ کیفری، دارایی، مسئولیت‌ها و سوابق تحصیلی خود اطلاعاتی را منتشر سازند.[3]

نخستین قانون آزادی اطلاعات هند در سال ۲۰۰۲ و پس از بحث‌های زیاد تصویب شد. در این زمان برخی ایالت‌های هند قانون‌های ایالتی برای حمایت از آزادی اطلاعات وضع کرده بودند. قانون اخیر با ایرادها و انتقادهای زیاد مواجه شد و درنتیجه، توشیح و منتشر نشد. جامعهٔ مدنی تلاش‌های زیادی برای اصلاح قانون مذکور صورت داد و سرانجام در سال ۲۰۰۵ قانون جدیدی دراین‌خصوص تصویب شد. عنوان قانون جدید "حق دسترسی به اطلاعات"[4] است که تصور می‌شود در مقایسه با عنوان آزادی اطلاعات، دقیق‌تر بوده، با محتوای قانون سازگارتر است.

قانون جدید بیش از قانون قبلی، از حق دسترسی به اطلاعات، حمایت کرده است.

---

1. SAHA, February 2002 Update, at: http://www.Privacyinterna tional.org/Contries/south-africa/sahareview202.htm.
2. See Article 19, Global Trends on the Right to Information: a Survey of South Asia, July 2001, at http://www. Article 19.org/.
3. Union of India V. Association for Democratic Reforms; Civil Appeal No 7178 of 2001, at: http://www.Privacyinternational org/Countris/India/Indiavadrfoia502.pdf.
4. Right to Information Act

از جمله، به لزوم اطلاع‌رسانی فعال از جانب مؤسسات عمومی تصریح کرده، مرجعی را برای نظارت بر حسن اجرای قانون تعیین نموده، الزامات مؤثری برای حمایت از تدابیر ترویجی پیش‌بینی کرده و قلمرو استثناهای آزادی اطاعات را، دقیق‌تر و محدودتر کرده است. همچنین، قانون مذکور هم در سطح فدرال و هم در سطح ایالات قابل‌اعمال است.[1]

در مقدمه این قانون اعلام شده است که شفاف‌سازی و داشتن شهروندان آگاه، مبارزه با فساد و زمینه‌سازی برای پاسخگویی مؤسسات عمومی از اهداف اساسی قانون آزادی اطلاعات است.

طبق این قانون، تنها شهروندان هندی از حق دسترسی به اطلاعات برخوردارند و اتباع خارجی چنین حقی ندارند.

از اطلاعات نیز تعریف موسّعی ارائه شده است. مؤسسات عمومی علاوه بر الزام به ارائهٔ اطلاعات موجود در آنها، ملزم هستند اطلاعاتی را نیز که طبق قوانین و مقررات می‌توانند از مؤسسات غیرعمومی به‌دست آورند در صورت درخواست متقاضیان، به دست آورده و به آنها ارائه کنند.

منظور از مؤسسات عمومی در این قانون، مؤسساتی هستند که با قانون اساسی یا طبق قانون اساسی یا با تصویب پارلمان یا هر یک مجالس ایالتی ایجاد شده‌اند، هزینه‌های آنها توسط دولت تأمین می‌شود یا تحت‌کنترل دولت هستند. براین‌اساس، سازمان‌های غیردولتی نیز مشمول قانون هستند. با وجود این، در خصوص الزام آن دسته از مؤسسات خصوصی که بدون اخذ هزینه‌های خود از دولت، خدمات عمومی ارائه می‌دهند سکوت شده است.

درخواست‌های دسترسی به اطلاعات باید به‌صورت مکتوب یا الکترونیکی و به زبان انگلیسی یا هندی یا زبان رسمی محلی به مأمور اطلاع‌رسانی که در مؤسسات عمومی مستقر است ارائه شود. در صورت نیاز به هرگونه کمک، مأمور مذکور باید به کسانی که نیاز دارند مساعدت کند.

باید حداکثر ظرف ۳۰ روز به درخواست‌های متقاضیان اطلاعات پاسخ داده شود و اگر خطری متوجه جان یا آزادی یک شخص باشد، این مدت حداکثر ٤۸ ساعت خواهد بود.[2] همچنین، باید اطلاعات درخواستی در همان شکل موردنظر متقاضی، در دسترس او قرار گیرد.

---

1. Toby Mendel, Freedom of Information: A Comparative Legal Survey, Second Edition Revised and Updated, UNESCO: Paris, 2008, p. 55.

2. Handbook on Indiana's Public Access Laws; Indiana Attorney General, Office of the Public Access Counselor, p. 20, at: http://in.gov/pac/handbook/Handbook.pdf.

طبق قانون، مؤسسات عمومی ملزم هستند برخی از مقوله‌های اطلاعات کلیدی خود را بدون هرگونه درخواستی منتشر کنند. از جمله باید مشخصات مؤسسه، وظایف و اختیارات آن، وظایف و اختیارات کارکنان و مستخدمان آن، آیین تصمیم‌گیری در آن، قواعد، اصول و مقرراتی که در آن مؤسسه تصویب شده است، نحوهٔ مشارکت شهروندان در فرایندهای تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری آن، مشخصات شوراها، هیئت‌ها، کارگروه‌ها و مدیران و حدود صلاحیت‌های آنها و نحوهٔ اعتراض به تصمیمات و اقدامات آن (مؤسسه) را منتشر سازند.

قانون آزادی اطلاعات به سرویس‌های جاسوسی و امنیتی اعمال نمی‌شود. همچنین برخی استثناها وجود دارد که در صورت وجود آنها، دسترسی به اطلاعات ممنوع است: اطلاعاتی که افشای آنها به امنیت ملی، سلامت عمومی، نظم یا روابط بین‌المللی، روابط دولت مرکزی (دولت مرکزی با ایالات) صدمه بزنند، غیرقابل‌دسترس هستند. همچنین اسناد هیئت‌وزیران، مشاوره‌هایی که برای تصمیم‌سازی و مرحله پیش از تصمیم‌گیری نهایی ارائه شده‌اند، اسرار تجاری و اطلاعاتی که انتشار آنها به امتیازات پارلمانی یا به انتظام محاکمات لطمه می‌زند، غیرقابل‌دسترس و انتشار هستند. همچنین برخی استثناهای تخییری در مورد تقاضاهای مبهم یا موسّع وجود دارد. یعنی این تقاضاها را می‌توان رد کرد.[1]

طبق قانون مذکور از تصمیم مؤسسات عمومی در قبال تقاضاهای دسترسی به اطلاعات، می‌توان به همان مؤسسه شکایت کرد. به این شکایت باید ظرف ۳۰ روز و در صورت تمدید مهلت، ظرف ۴۵ روز پاسخ داده شود. درصورتی‌که پاسخ مناسبی به این شکایت داده نشود می‌توان به کمیسیون شکایت برد. این کمیسیون باید ظرف ۹۰ روز به اعتراض رسیدگی کند و پاسخ دهد. درصورتی‌که شکایت به عدم ارائهٔ اطلاعات یا به اخذ هزینه‌های زیاد یا ارائهٔ با تأخیر اطلاعات مربوط باشد، فرض تقصیر علیه مؤسسات عمومی وجود دارد و مؤسسه باید اثبات کند که در این اقدامات خود، مرتکب تقصیر نشده است.

در هند علاوه بر قانون حق دسترسی به اطلاعات، قانون سوابق عمومی نیز در سال ۱۹۹۳ تصویب‌شده است که حاوی مقرراتی در مورد دسترسی به آرشیوها است.[2] همچنین، بسیاری از ایالت‌های هند از سال ۱۹۹۷ به بعد، تحت‌فشارهایی که از

1. *Ibid.*, p. 19.

2. Public Records Act, 1993. No. 69 of 1993 (22nd December, 1993) at: http://national-archives.nic.in/publicrecord93.html.

ناحیهٔ مبارزان فساد بر آنها وارد شده، قوانینی در مورد حق دسترسی به اطلاعات وضع کرده‌انـد. از جمله ایالت‌هـای گوآ، تامیل نادو، مادهیا پرادش، کارناتاکا، ماهاراشـترا، دهلی‌نو و راجستان چنین قوانینی را تصویب کرده‌اند. اوتارپرادش شیوه‌نامهٔ دسترسی به اطلاعات تصویب کرده است.

بند سوم: کره جنوبی

آزادی اطلاعات در قانون اساسی کره پیش‌بینی نشده است. با این‌حال، در سال ۱۹۸۹ دادگاه قانون اساسـی کرهٔ جنوبی اعلام کرد که حق دسترسـی به اطلاعات از حقوق مبتنی بر قانون اساسـی است و یکی از جنبه‌های حق آزادی بیان محسوب می‌شود و اجرای آن به وضع قانون خاصی که حدودوثغور آن را مشخص کند منوط نیست.[1]

با وجود این، قانون راجع به افشـای اطلاعات توسـط مؤسسات عمومی در سال ۱۹۹۶ تصویب‌شده و در ۱۹۹۸ به مرحلهٔ اجرا درآمده است.[2]

این قانون تنها به شـهروندان کره اجازه می‌دهد تا اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی را مطالبه کنند و دسترسـی اتباع خارجی به اطلاعات مؤسسات مذکور، طبق مصوبهٔ دیگری صورت می‌گیرد.

برای دسترسی به اطلاعات، متقاضیان باید نام و نشانی محل اقامت و هدف خود را از دسترسی به اطلاعات درخواستی بیان کنند. مؤسسات عمومی نیز مکلف‌اند ظرف ۱۵ روز به درخواست‌های دسترسی پاسخ بدهند.

قانـون مذکور نسـبت به اطلاعاتـی که به‌وسـیلهٔ نیروهای امنیتـی جمع‌آوری یا تولیدشـده اعمال نمی‌شـود. در این قانون هشـت نوع استثنای تشـخیصی بر آزادی اطلاعات پیش‌بینی‌شـده اسـت که عبارت‌اند از: اسـراری که در قوانین دیگر تعریف شـده‌اند، اطلاعاتی که افشـای آنها می‌تواند به امنیت ملی، دفاع ملی، وحدت ملی یا روابـط دیپلماتیک صدمه بزند، اطلاعاتی که افشـای آنهـا می‌تواند به افراد و اموال یا سـلامت عمومی خسارت اساسی وارد کنند، اطلاعات راجع به پیشگیری از جرائم یا تحقیقات کیفری، اطلاعات راجع به محاسـبات عمومی و سـایر اطلاعاتی که افشای آنها می‌تواند اجرای وظایف دسـتگاه‌های حکومتی را با مانع مواجه سـازد، اطلاعات شـخصی افراد و اسرار تجاری که افشای آنها می‌تواند به‌نحو اساسی به منافع تجاری یا عمومی آسیب بزند.

---

1. Right to Information; at: http://www.Ccourt.go.kr/ English/decision04.html.

2. Act on Information Disclosure by Public Agencies, Act No. 5242, December 31, 1996.

در قانون پیش‌بینی شـــده اســـت که برای تعیین اطلاعات قابل‌دسترس و قابل‌افشا، مؤسسات مشمول قانون باید یک کمیتهٔ مشورتی ایجاد کنند.

طبق قانون مذکور، چنانچه مؤسسه‌ای درخواست دسترسی به اطلاعات را رد کند می‌توان ابتدا به همان مؤسسه و در مرحلهٔ بعد به رئیس مؤسسهٔ مرکزی اعتراض کرد. درصورتی‌که با توجه به قانون ترافعات اداری، نفع قانونی یک فرد در نتیجهٔ فعل یا ترک فعل مؤسسه عمومی نقض شده باشد وی می‌تواند از مؤسسهٔ مذکور به دادگستری نیز شکایت کند. دادگاه‌ها نیز در عمل، خود را حامی آزادی اطلاعات نشان داده‌اند و در جهت ترویج حق دسترسی به اطلاعات فعالیت کرده‌اند. از نظر دادگاه‌های کرهٔ جنوبی افشای اطلاعات باید قاعده تلقی شود و نه استثناء.[1]

قانـــون دیگری کـــه در کره دربـــارهٔ آزادی اطلاعات وجـــود دارد "قانون راجع به حمایت از اطلاعات شـــخصی افراد در مؤسسات عمومی" اســـت. این قانون به افراد اجازه می‌دهد تا به اطلاعات شخصی خود که در مؤسسات عمومی نگهداری می‌شوند دسترسی داشته و در صورت لزوم، اصلاح آنها را درخواست کنند.[2]

همچنیـــن "قانـــون راجـــع بـــه ترویـــج و تعالـــی اســـتفاده از اطلاعات و شـــبکهٔ ارتباطاتـــی و حمایـــت از داده‌هـــا"، حـــق دسترســـی افـــراد بـــه اطلاعات شـــخصی را کـــه در شـــرکت‌های ارتباطـــات از راه دور، آژانس‌هـــای مســـافرتی، خطـــوط هواپیمایـــی، هتل‌هـــا و مؤسســـات آموزشـــی نگهـــداری می‌شـــود پیش‌بینـــی کرده است.[3]

قانون حمایت از اسرار نظامی نیز قواعدی در مورد افشای اطلاعات طبقه‌بندی‌شده پیش‌بینی کرده است. این قانون در سال ۱۹۹۳ و پس‌ازاینکه دادگاه قانون اساسی کره اعلام کرد که قانون اســـرار نظامی تنها زمانی موافق با قانون اساسی است که اسرار بر طبق یک آئین قانونی طبقه‌بندی شـــده باشـــند و یک خطر آشکار نسبت به امنیت ملی داشته باشند مورد تجدیدنظر واقع شد.[4]

---

1. David Banisar; op.cit., p. 49.
2. The Act on Protection of Personal Information Maintained by Public Agencies; at: http:www.cyberprivacy.or.kr/ English/pds/as.pdf.
3. The Act on Promotion of Information and Communications Network Utilization and Data Protection, at: http://www.Cyber privacy.or.kr/English /pds/a2.doc.
4. Military Secret Leakage Case, 4 KCCR 64, 89 Hun – Ka 104 February 25, 1992. See the First Ten Years of the Constitutional Court, 2001. at: http://www.Ccourt.go.kr/english/decisionhtm.

سرانجام اینکه دولت کره در ترویج دولت الکترونیک بسیار تلاش کرده و اعتقاد راسخ دارد که این اقدام برای تعالی دسترسی به اطلاعات و مبارزه با فساد لازم است.[۱]

بند چهارم: پاکستان

قانون اساسی پاکستان حکم خاصی در حمایت از آزادی اطلاعات ندارد. برای نخستین بار، رئیس‌جمهور این کشور در اکتبر ۲۰۰۲، فرمان آزادی اطلاعات را صادر کرد.[۲] این فرمان به شهروندان اجازه می‌دهد به سوابق عمومی که در دستگاه‌های عمومی دولت فدرال نظیر وزارتخانه‌ها، دپارتمان‌ها، هیئت‌ها، شوراها، دادگاه‌ها و دیوان‌ها نگهداری می‌شود دسترسی داشته باشند. شرکت‌های دولتی و حکومت‌های محلی (استان‌ها) از شمول این قانون مستثنی هستند.

منظور از سوابق عمومی در این فرمان عبارت است از: سیاست‌گذاری‌های کلان و اصول راهنما، معاملاتی که متضمن تحصیل و تصرف در اموال هستند، مجوزها و قراردادها، دستورها و تصمیمات نهایی و دیگر سوابقی که از سوی حکومت مشخص می‌شوند.

دستگاه‌های عمومی مشمول فرمان باید ظرف ۲۱ روز به درخواست‌های متقاضیان پاسخ دهند. در صورت رد درخواست دسترسی به اطلاعات می‌توان به آمبودزمان پاکستان و در مورد مسائل مرتبط با مالیات به آمبودزمان مالیاتی فدرال اعتراض کرد. این مراجع، صلاحیت دارند دستورات الزام‌آور صادر کنند. آمبودزمان می‌تواند اشخاصی را که تقاضاهای ایذایی و صوری ارائه می‌دهند جریمه کند. همچنین کارمندانی را که سوابق عمومی را از بین می‌برند به جریمهٔ نقدی یا حبس تا ۲ سال محکوم کند.[۳]

دستگاه‌های حکومتی مکلف‌اند مأموری را برای پاسخگویی به درخواست‌های دسترسی به اطلاعات منصوب کنند. علاوه بر این، باید قوانین، مقررات، کتابچه‌های راهنما، دستورات و دیگر قواعدی را که قدرت قانونی دارند منتشر سازند؛ از سوابق نگهداری کنند و فهرست‌های واژه‌ای و موضوعی آنها را تهیه‌کرده و از طریق رایانه در دسترس متقاضیان قرار دهند.

---

1. See: Government Computerization Centre, at: http://www.gcc.go.kr/english/sub2/index-2html.
2. Freedom of Information Ordinanc 2002, No. XCVI of 2002. F.No. 2(I)/2002Pub. Islamabad. The 26th October 2002, at: http://www. Crep.sdnpk.org/ordinance of 2002. htm.
3. Wafaqi Mohtasib, Failure to Provide Information Under the For Ordinance 2002, 6 April 2004, at: http://www.Crep.org. PK/ombudsman.htm.

در فرمان مذکور دو دسته استثنا پیش‌بینی شده است. برخی استثناها جنبهٔ آمرانه دارند و برخی جنبه تخییری. مطالبی که در پرونده‌ها هستند، صورت‌جلسات مذاکرات، نظرات مقطعی یا توصیه‌ها، سوابق حساب‌های بانکی افراد، اطلاعات راجع به نیروهای دفاعی و امنیت ملی، اطلاعات طبقه‌بندی‌شده، برخی مقوله‌های حریم خصوصی، اسنادی که بر مبنای اعتماد در اختیار دولت قرارگرفته است و دیگر سوابقی که توسط حکومت مشخص می‌شود در زمرهٔ استثناهای اجباری هستند. استثناهایی که جنبه تخییری دارند و بر مبنای ضابطهٔ خسارت پیش‌بینی‌شده‌اند عبارت‌اند از: حمایت از روابط بین‌المللی، حمایت از برخی مقوله‌های حریم خصوصی و معاملات اقتصادی و تجاری دستگاه‌های عمومی.

فرمان مذکور تصریح می‌کند که قوانینی همچون قانون اسرار دولتی را که بر مبنای قانون اسرار دولتی ۱۹۱۱ انگلستان تصویب شده است نسخ نمی‌کند و درنتیجه، محدودیت‌های وسیعی بر افشای اطلاعات طبقه‌بندی‌شده پیش‌بینی می‌کند.[1]

بند پنجم: ازبکستان

اصل ۳۰ قانون اساسی ازبکستان مقرر می‌دارد:

«تمام دستگاه‌های دولتی، انجمن‌های عمومی و مقامات جمهوری ازبکستان باید به شهروندان اجازهٔ دهند به اسناد، مصوبات و دیگر مطالب راجع به حقوق و منافع خود دسترسی داشته باشند.»[2]

در ازبکستان، قانون راجع به اصول و تضمین‌های آزادی اطلاعات در دسامبر ۲۰۰۲ تصویب‌شده و از فوریهٔ ۲۰۰۳ به مرحلهٔ اجرا درآمده است.[3] این قانون جایگزین "قانون آزادی دسترسی به اطلاعات و تضمین‌های آن" شد که در سال ۱۹۹۷ تصویب‌شده بود.[4]

قانون کنونی یک اصل کلی برای آزادی اطلاعات پیش‌بینی کرده که عبارت است از "شفافیت، عمومی‌بودن، قابلیت دسترسی و معتبربودن" در مقدمهٔ این قانون آمده

1. See: Global Trends on the Right to Information: A Survey of South Asia, July 2001. at: http://www.article19.org/.

2. at http://www.uta.edu/cpsees/UZBEKCON.htm.

3. The Law on the Principles and Guarantees of Freedom of Information,12 December 2002.at: http://www.uza.uz/official/ 2003/4.shtml. (in Russian)

4. The Law on Guarantees and Freedom of Access to Information. At: http://www.ijnetorg/img/assets/1033/.UzbekistanAccesstoInformationLaw.Doc.

اســت که اطلاعات باید در دســترس همگان قرار گیرد و دسترسی به اطلاعات، اصل است که تنها تابع برخی استثناها خواهد بود.

طبق قانون فعلی، هر شخصی حق تقاضای اطلاعات دارد. این حق را نمی‌توان بر مبنای جنسیت، نژاد، ریشهٔ قومی، زبان، مذهب، باورهای شخصی و نیز طبقهٔ اجتماعی محدود ســاخت. دســتگاه‌های دولتی مکلف‌انــد ظرف ۳۰ روز به درخواســت‌های کتبی پاســخ دهند. درخواســت‌های شــفاهی باید در ســریع‌ترین زمان ممکن پاسخ داده شود.

در صورت رد تقاضای دسترســی به اطلاعات می‌توان به دادگستری شکایت کرد. علاوه بر این، چنانچه امتناع از ارائهٔ اطلاعات، غیرقانونی باشد و یا اطلاعات نادرست ارائه شده باشد متقاضی می‌تواند جبران خسارت‌های خود را مطالبه کند.

با وجود این، اســتثناهای موسّعی در قانون مذکور پیش‌بینی شده است. برای مثال، اطلاعات محرمانه که غیرقابل‌دسترس هستند به‌عنوان اطلاعاتی تعریف شده است که افشای آنها به حقوق و منافع مشروع افراد، جامعه و دولت خسارت وارد کند. حمایت از حقــوق و آزادی‌هــای بنیادی افراد، مبانی رژیم قانون اساســی، ارزش‌های اخلاقی جامعه، امنیت ملی و قابلیت‌های معنوی، فرهنگی و علمی از دیگر اســتثناهایی اســت که دسترسی به اطلاعات را محدود می‌سازد.

از مهم‌ترین نکات قانون آزادی اطلاعات ازبکستان می‌توان به ممنوعیت طبقه‌بندی برخی از مقوله‌های اطلاعات اشاره کرد. طبق قانون مذکور، اطلاعات راجع به حقوق شــهروندان، وضعیت حقوقــی دســتگاه‌های حکومتی، محیط‌زیســت، وضعیت‌های اضطراری، اطلاعات موجود در کتابخانه‌ها، آرشیوها و سیستم‌های اطلاعاتی، غیرقابل طبقه‌بندی هستند.

از نــکات منفی نظام دسترســی به اطلاعــات نیز می‌توان به وجود قواعد موسّــع برای طبقه‌بندی اطلاعات اشــاره کرد که در قانون راجع به حمایت از اســرار دولتی، پیش‌بینی‌شــده‌اند. نکته عجیب آن اســت که آئین و فهرست اطلاعات طبقه‌بندی‌شده، خودش طبقه‌بندی شده است.

ســازمان عفــو بین‌الملــل در یکــی از گزارش‌هــای خــود اعــلام کرده اســت کــه اطلاعــات راجــع بــه مجــازات اعــدام در ازبکســتان در زمــرهٔ اســرار دولتی تلقی می‌شود.[1]

1. Amnesty International, Uzbekistan: Unfair trials and Secret executions, 18 November 2003 at: http://web.amnesty.org/.

بند ششم: گرجستان

قانون اساسی گرجستان در دو اصل مجزا حق دسترسی به اطلاعات را پیش‌بینی کرده است.[1] ابتدا بند پنج اصل ۳۷ طی حکمی کلی مقرر می‌دارد:

«افراد حق دارند نسبت به اطلاعات کامل، واقعی و به‌روز دربارهٔ شرایط کاری و زندگی خود آگاهی داشته باشند.»

سپس اصل ٤١ با توضیحات بیشتر اعلام می‌کند:

«۱. هر شهروندی حق دارد تا مطابق با قوانین نسبت به اطلاعاتی که راجع به وی در مؤسسات دولتی نگهداری می‌شود آگاهی حاصل کند. مگر آنکه آن اطلاعات حاوی اسرار دولتی، حرفه‌ای یا تجاری باشد. همچنین است حق آگاهی نسبت به سوابق رسمی موجود در آن مؤسسات.

۲. اطلاعات موجود در اسناد دولتی که با سلامتی، امور مالی یا دیگر امور خصوصی یک فرد مرتبط هستند، پیش از اخذ رضایت این افراد در دسترس دیگر افراد قرار نخواهند گرفت مگر در موارد پیش‌بینی‌شده در قانون، هنگامی‌که این امر برای امنیت کشور و امنیت عمومی، حمایت از حقوق و آزادی‌های دیگران ضرورت داشته باشد.»

متأثر از اصول فوق، قانون آزادی اطلاعات گرجستان در سال ۱۹۹۹ در قانون عام اداری این کشور گنجانده شد.[2] این قانون فرضی را تأسیس می‌کند که به‌موجب آن اطلاعات عمومی، قابل افشا هستند مگر در موارد استثناشده در قانون یا درصورتی‌که در مقولهٔ اسرار دولتی، تجاری و یا شخصی قرار داشته باشند.

قانون مذکور می‌گوید هرکسی حق دارد تا با تقدیم یک درخواست کتبی، صرف‌نظر از شکل اطلاعات درخواستی و بدون الزام به بیان دلایل درخواستش، اطلاعات عمومی را از مؤسسات عمومی مطالبه کند. افراد می‌توانند به اطلاعات شخصی خود دسترسی داشته باشند و مؤسسات مربوط باید ظرف ۱۰ روز به درخواست‌های شهروندان پاسخ دهند. همچنین تنها برای تهیهٔ رونوشت می‌توان از متقاضی اطلاعات، هزینهٔ لازم را دریافت کرد.

اطلاعات راجع به مخاطرات زیست‌محیطی، ساختار و اصول یک مؤسسهٔ عمومی، انتخابات، نتایج حسابرسی‌ها و بازرسی‌ها، دفاتر اطلاعاتی و هر نوع اطلاعات دیگری که در زمرهٔ اسرار دولتی، تجاری یا شخصی نباشد غیرقابل طبقه‌بندی است. همچنین

1. Constitution of the Republic of Georgia, at: http:// www.friendspartners.org/oldfriends/ Constitution/Coustitution.georgia. html.

2. General Administrative code of Georgia, 2002, at: http://www.iris.ge/doc/translations/ codeadmingeneral.doc.

مؤسسات دولتی مکلف‌اند سالانه گزارشی در مورد میزان درخواست‌هایی که از آنها صورت گرفته و پاسخ‌هایی که به آنها داده‌اند منتشر سازند.

افرادی که درخواست آنها رد شود، می‌توانند با تقدیم شکایت به دادگاه صلاحیت‌دار، ابطال آن تصمیم را درخواست کنند. دادگاه می‌تواند با بررسی اطلاعات طبقه‌بندی‌شده، در مورد قابل‌قبول بودن یا نبودن طبقه‌بندی آنها تصمیم بگیرد.

بند هفتم: آلبانی

قانون اساسی آلبانی مصوب ۱۹۹۸ یکی از اصول خود را به حمایت از آزادی اطلاعات اختصاص داده است. اصل ۲۳ قانون مذکور می‌گوید:[1]

«۱. حق نسبت به اطلاعات تضمین می‌شود.

۲. هر کسی حق دارد تا مطابق با قوانین، اطلاعات راجع به فعالیت سازمان‌های دولتی و اشخاصی که آن فعالیت‌ها را انجام می‌دهند تحصیل کند.

۳. هر کسی از این امکان برخوردار است که نشست‌های سازمان‌های منتخب مردم را پیگیری کند.»

علاوه بر قانون اساسی، قانون حق دسترسی به اطلاعات موجود در اسناد دولتی در ژوئن ۱۹۹۹ تصویب شده است.[2] قانون مزبور به همگان اجازه می‌دهد تا اطلاعات موجود در اسناد دولتی را درخواست کنند. نکته جالب آن است که قانون مذکور، اطلاعات شخصی افرادی را که نقش‌های دولتی ایفا می‌کنند قابل‌دسترس دانسته است.

طبق قانون مذکور، مؤسسات دولتی مکلف‌اند تا اطلاعات راجع به محل خود، وظایف خود، قواعد، روش‌ها و آیین دسترسی به اطلاعات دولتی را منتشر سازند.

در این قانون هیچ نوع استثنایی برای خودداری از افشای اطلاعات، پیش‌بینی نشده است. اسناد تنها درصورتی‌که قوانین دیگر افشای آنها را محدود کرده باشد از قلمرو آزادی اطلاعات خارج خواهند شد.

یک آمبودزمان مستقل مسئول اجرای این قانون شده است که رئیس آن به وسیلهٔ سه‌پنجم نمایندگان مجلس برای مدت پنج سال انتخاب می‌شود.[3] آمبودزمان، شکایات

1. Constitution of Albania, 1998. at:http://www.Ipls.org/ Services/ kusht/Contents.html.

2. The Law on the Right to Information over the official Documents No. 8503, June 30, 1999. http://www. ijnet.org /img/assets/1033/AlBACC2ILawHelen2.doc.

3. Statute No. 8454, dated 4.2.1992 on People's Advocate. at: http://www.Law.nya.edu/ eecr/ bycountryrefs/albaniapeople Ad.htm.

مردمی را دریافت کرده و تحقیقات لازم راجع به آنها را انجام می‌دهد به‌طوری‌که در خلال تحقیقات در صورت لزوم حق دارد که از واحدهای دولتی بخواهد اسناد طبقه‌بندی شدهٔ خود را در اختیارش قرار دهند.

با وجود این، سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه (OECD) در گزارش ۲۰۰۲ خود راجع به اقدامات ضد فساد در آلبانی اعلام کرده است که در این کشور سازوکارهای کافی و مناسب که امکان دسترسی به اطلاعات را فراهم آورند وجود ندارد.[1] این سازمان به دولت آلبانی توصیه کرده است که برای اجرای کارآمد قانون جدید به انتشار آئین‌ها و ضوابط استاندارد اقدام کند و در هر مؤسسه، واحد اطلاع‌رسانی ایجاد کند تا همهٔ مردم امکان درخواست اطلاعات از آنجا داشته باشند.

بند هشتم: استونی

استونی در قانون اساسی خود از آزادی اطلاعات حمایت کرده است. اصل ٤٤ قانون اساسی این کشور می‌گوید:

«۱. هر کسی حق خواهد داشت تا آزادانه اطلاعاتی را که برای استفادهٔ عمومی به جریان افتاده است دریافت کند.

۲. همهٔ مقامات دولتی و حکومت محلی و مأموران آنها مکلف‌اند به تقاضای شهروندان استونی، در محدوده و مطابق آیین پیش‌بینی‌شده در قانون، اطلاعات راجع به کار خود را در اختیار مردم قرار دهند جز اطلاعاتی که افشای آنها توسط قانون ممنوع اعلام‌شده و اطلاعاتی که تنها برای استفادهٔ داخلی تهیه شده است.

۳. شهروندان استونی حق دارند تا از اطلاعات راجع به خود که در مراجع دولتی، محلی یا در آرشیوهای دولتی نگهداری می‌شوند، مطابق با آیین تعیین‌شده به‌وسیلهٔ قانون، آگاه شوند. قانون می‌تواند این حق را به‌منظور حمایت از حقوق و آزادی‌های دیگران، حفظ راز نسب کودکان، پیشگیری از جرم یا بازداشت یک جنایتکار و یا توضیح یک حقیقت در محضر دادگاه، محدود کند.

٤. حقوق پیش‌بینی‌شده در بندهای ۲ و ۳ جز در مواردی که خلاف امر پیش‌بینی‌شده باشد نسبت به شهروندان استونی و دیگر کشورها و اشخاص بدون تابعیتی که در استونی حضور دارند به‌نحو برابر اعمال می‌شود.»[2]

---

1. OECD; Anti – Corruption Measures in South Eastern Europe: Civil Society's Involvement (OECD 2002). at: http://www L.oeed.org/daf/SPAICom/pdf/Csreport.pdf.

2. Constitution of Estonia, at: http://www.uniwuerzburg.de/ Law/en00000.htm.

علاوه بر قانون اساسی، قانون اطلاعات عمومی در نوامبر ۲۰۰۰ به تصویب رسیده و در ژانویه ۲۰۰۱ لازم‌الاجرا شده است.[1] مؤسسات دولتی و محلی و اشخاص حقوقی حقـوق عمومی و مؤسسـات خصوصی که وظایف عمومی نظیـر آموزش‌وپرورش، مراقبت‌هـای بهداشـتی، خدمات اجتماعی و یا دیگر خدمـات عمومی ارائه می‌دهند مشمول آن قانون هستند.

طبق قانون مذکور، مؤسسات دارندهٔ اطلاعات مکلف هستند درخواست‌های دسترسی به اطلاعات را ثبت کنند و ظرف ۵ روز کاری به آنها پاسخ دهند. برای ارائهٔ اطلاعات می‌توان هزینه‌هایـی را از متقاضـی مطالبه کرد اما چنانچه قصد متقاضی آن باشـد که از اطلاعات درخواستی در امر پژوهش استفاده کند می‌توان از اخذ هزینه‌ها نیز صرف‌نظر کرد.

قانـون فوق مقـررات مهمی دربارهٔ دسترسـی و افشـای الکترونیکی اطلاعات دارد. وزارتخانه‌هـا و دیگر دارندگان اطلاعات عمومی مکلف هسـتند تا یک پایگاه اطلاع‌رسـانی داشته و فهرسـت دقیق و مفصل اطلاعات خود را در آن، منتشر کنند. به‌علاوه تقاضاهایی که از طریق پست الکترونیک صورت می‌گیرند معتبر بوده و باید همانند سایر تقاضاها ترتیب اثر داده شوند.

اسرار دولتی و اطلاعات شخصی از جمله استثناهای گسترده و مهم قانون اطلاعات عمومی هسـتند. همچنین می‌توان برخی اطلاعـات را به‌عنوان "اطلاعات داخلی" به مدت پنج سال غیرقابل‌دسترس اعلام کرد.

قانون اسـرار دولتی استونی در آگوسـت ۲۰۰۱ و در جهت انطباق با شرایط ناتو اصلاح شده است.[2]

قانون حمایت از داده‌ها نیز به افراد اجازه می‌دهد تا به اطلاعات شخصی خود که در واحدهای عمومی یا خصوصی نگهداری می‌شـوند دسترسـی داشته و در صورت لزوم آنها را تصحیح کنند.

بـازرس حمایت از داده‌هـا بر اجرای این قانـون نظارت دارد.[3] بـازرس مذکور می‌تواند شیوه‌های مراجع عمومی را مورد تجدیدنظر قرار داده و شکایات معترضان را دریافت کند. همچنین می‌تواند به مؤسسات دولتی یا خصوصی دستور دهد که قانون را رعایت کرده و اسناد را منتشر سازند.

---

1. Public Information Act, Passed 15 November 2000 (RT I 2000, 92, 597). at: http://www. Legal text.ee/text/en/X40095K1.htm.

2. State Secrets Act, at: http//www.Legaltext.ee/text/en/X300 57K4.htm.

3. Homepage; at: http://new.dp.gov.ee/?Lang=en.

بند نهم: بوسنی و هرزگوین

قانـون آزادی اطلاعات بوسـنی و هرزگوین در اکتبر ۲۰۰۲ به تصویب رسـیده و از فوریه ۲۰۰۲، لازم‌الاجرا شـده اسـت. در تهیهٔ این قانون گروهی از کارشناسـان زبده بین‌المللی و ملی همکاری کرده و پیش‌نویس قانون را در ژوئن ۲۰۰۲ مطابق با بهترین رویه‌ها و موازین بین‌المللی تهیه کردند.[1]

قانون مذکور شـامل انواع اطلاعاتی می‌شود که به اشـکال مختلف در هر یک از مراجع دولتی ارائه‌دهندهٔ خدمات عمومی، تولیدشده یا نزد آنها موجود است.

در این قانون حق وسـیعی برای دسترسی به اطلاعات دولتی موجود در بوسنی و خارج از آن پیش‌بینی‌شده است. تقاضاهای دسترسی به اطلاعات باید به‌صورت کتبی ارائه‌شده و مؤسسات دولتی مکلف‌اند ظرف ۱۵ روز به آنها پاسخ دهند.

چنانچه محتمل باشـد که افشـای اطلاعات درخواست‌شـده، سـبب "خسـارت اساسی" به دفاع و منافع امنیتی، حمایت از امنیت عمومی، پیشگیری از جرائم و کشف جرائم خواهد شد درخواسـت دسترسی رد می‌شود. همچنین فرایند مشورت‌خواهی مقامات عمومی و اطلاعات راجع به اسـرار شـرکت‌ها و حریـم خصوصی، غیرقابل افشـا هسـتند. با وجود این، در صورت وجود "نفع عمومی"، تمامی استثناها به کنار رفته و اطلاعات اسـتثنا شده، قابل افشا خواهند بود. به دیگر سخن، افشای اطلاعات به اسـتناد نفع عمومی بدین معنا اسـت که نفع حاصل از افشـای اطلاعات مشـمول یک اسـتثنا در مقایسه با ضرری که ممکن است از افشای مذکور وارد شود اهمیت و توفیر دارد.

بـرای نظـارت بر اجـرای قانـون آزادی اطلاعات و رسـیدگی به شـکایت‌ها و اعتراض‌های مربوط به رد درخواسـت‌های دسترسـی به اطلاعـات، یک آمبودزمان اطلاعات ایجاد شده است. تصمیمات این مرجع نیز در دادگاه، قابل تجدیدنظر است.

بند دهم: بلغارستان

اصل ٤١ قانون اساسی بلغارستان مصوب سال ۱۹۹۱ می‌گوید:

«۱. هرکسـی مستحق است که به جست‌وجوی اطلاعات بپردازد، آن را دریافت، منتشـر کند. این حق نباید به ضرر حقـوق و حیثیت دیگران یا به ضرر امنیت ملی، نظم عمومی، بهداشت و اخلاق عمومی اعمال و اجرا شود.

1. Freedom of Access to Information Act for the Federation of Bosnia and Herzegovina, July 2001, at: http://www.ohr. int/ohrdept/mediad/medrecon/freedom/defaulf.asp?Contentid=7269.

۲. شـــهروندان مستحق هستند اطلاعات موردنظر را در رابطه با هر امری که واجد نفع مشروع برای آنهاست از مؤسسات دولتی به‌دست آورند، مشروط بر آنکه اطلاعات مذکور، مشـــمول اســـرار دولتی یا دیگر اسرار حرفه‌ای نبوده و به حقوق دیگران خلل وارد نکند.»[۱]

بر مبنای اصل مذکور، قانون دسترسی به اطلاعات دولتی در ژوئن ۲۰۰۰ به تصویب رسیده است.[۲] این قانون، دسترسی به سوابقی را که در مؤسسات دولتی و دیگر واحدهایی کـــه از بودجه دولتی اســـتفاده می‌کننـــد و خدمات عمومی ارائـــه می‌دهند مجاز اعلام کرده است.

طبق این قانون به درخواســـت‌های دسترسی به اطلاعات باید ظرف مدت ١٤ الی ۳۰ روز پاسخ داده شود.

مؤسســـات دولتی مکلف‌انـــد اطلاعات راجع به خدمات و اعمال خود را منتشـــر سازند مگر آنکه این اطلاعات در زمرهٔ اطلاعات شخصی افراد یا در زمرهٔ اسرار دولتی یا اداری یا تجاری و یا در مورد مطالب پیش از تصمیم‌گیری باشـــد که دراین‌صورت، می‌توان از افشای آنها خودداری کرد.

بلغارستان در می ۲۰۰۳ اصلاحاتی در قانون آزادی اطلاعات به‌عمل آورد. ازجمله، قلمرو "اطلاعات دولتی" و تعداد مؤسسات مشمول قانون را افزایش داد؛ برای رسیدگی به شکایت‌های متقاضیـــان اطلاعات، آئین اداری خاص پیش‌بینی نمود و جریمه‌های نقدی علیه آن دســـته از مقامات و مأموران دولتی که از مفاد قانون مزبور سرپیچی می‌کنند تعیین کرد.

پارلمـــان بلغارســـتان در آوریل ۲۰۰۲ و در راســـتای تلاش جهـــت الحاق به ناتو، قانون جدیدی برای حمایت از اطلاعات طبقه‌بندی‌شـــده تصویب کرده اســـت. قانون مذکور کمیسیون جدیدی را برای اطلاعات طبقه‌بندی‌شده تأسیس کرده که متشکل از نخســـت‌وزیر و چهار تن از مقامات بلندپایهٔ امنیتی در زمینهٔ اطلاعات طبقه‌بندی شده است. در این قانون، فهرست گسترده‌ای از مقاماتی که حق طبقه‌بندی دارند پیش‌بینی گردیده و اعلام شـــده اســـت که هر کســـی که اختیار امضای یک سند را دارد، اختیار طبقه‌بندی آن را نیز دارد. با وضع قانون جدید، کمیســـیون ســـوابق امنیتی دولت که در سال ۱۹۹۷ ایجاد شده بود، از بین رفت.

---

1. Constitution of the Republic of Bulgaria of 13 July 1991, at: http://www.uniwuerzburg.de/Law/ bu00thtml.

2. Access to Public Information Act, See the Access to Information Program Homepage for detailed studies and reports on Freedom of Information in Bulgaria, at: http://www.aipby. org/indexing.htm.

قانون حمایت از داده‌های شـخصی نیز از ژانویه ۲۰۰۲ در بلغارسـتان لازم‌الاجرا شـده اسـت. مطابق این قانون، افراد حق دسترسـی بـه اطلاعاتی دارند کـه به آنها مربوط می‌شـود و در مؤسسـات دولتی یا خصوصی نگهداری می‌شـود. در صورت لـزوم، افـراد می‌توانند از مؤسسـات مربوط درخواسـت کنند که اطلاعـات آنها را اصلاح کنند.

بند یازدهم: جمهوری چک

پارلمان چک در می ۱۹۹۹، قانون دسترسـی آزاد به اطلاعات را تصویب کرده و این قانون از ۱ ژانویه ۲۰۰۰ لازم‌الاجرا شده است.[1]

قانون مذکور به همهٔ اشخاص حقیقی و حقوقی اجازه می‌دهد به اطلاعات موجود در مراجع دولتی، کمون‌ها و واحدهایی دسترسی داشته باشند که طبق قانون عهده‌دار تصمیم‌گیری دربارهٔ امور قانونی، منافع و یا وظایف مشـروع حمایت‌شـدهٔ اشخاص حقیقی یا حقوقی در عرصهٔ ادارهٔ عمومی هستند.

مراجع دولتی مکلف‌اند به تقاضاهای دسترسـی به اطلاعات ظرف ۱۵ روز پاسخ دهند. آنها می‌توانند هزینه‌های لازم برای جسـت‌وجوی اطلاعات، تهیهٔ رونوشـت از آنها و ارسال اطلاعات را از متقاضیان دریافت کنند.

همچنین، باید اطلاعات راجع به سـاختار و آیین کار خود و نیز گزارش سالانه‌ای از فعالیت‌های اطلاع‌رسانی خود را منتشر سازند.

اسـتثناهایی که در قانون دسترسـی آزاد به اطلاعات پیش‌بینی‌شـده عبارت‌اند از: اطلاعات طبقه‌بندی‌شده، اسرار حرفه‌ای، داده‌های شخصی، اطلاعات جمع‌آوری‌شده برای تصمیمی که هنوز اتخاذ نشـده اسـت، تحقیقات کیفری، فعالیت‌های دادگاه‌ها و فعالیت‌های سرویس‌های اطلاعاتی (جاسوسی).

در صورت رد درخواسـت دسترسـی به اطلاعـات، می‌توان از ایـن تصمیم، در سـازمان اداری مافوق شـکایت کرد. مرجع رسـیدگی‌کننده به شـکایت باید ظرف ۱۵ روز به شـکایت پاسـخ دهد. همچنین به‌موجب یک قانون خـاص، دادگاه‌ها نیز صلاحیت رسـیدگی به تجدیدنظرخواهی از تصمیمات مراجع دولتی مشـمول قانون آزادی اطلاعات را دارند.

پارلمـان چـک در آوریل ۱۹۹۶ قانونی را وضع کرد که به همهٔ شـهروندان چک

1. Law Dated 11 May 1999 on Free Access Information, at: http://www.uvdt.cz/dokumenty/zakonsvobinf.doc.

اجـازه می‌داد تا به پرونده‌هایی که توسـط پلیس مخفی دورهٔ کمونیسـتی دربارهٔ آنها تشکیل‌شـده بود دسترسی داشـته باشـند. اتباع غیر چک از این امتیاز محروم بودند. همچنیـن، قانون مذکور دفتری برای مستندسـازی و تحقیقـات راجع به جرائم دورهٔ کمونیسم ایجاد کرد.[1] در مارس ۲۰۰۲ نیز قانونی وضع شد که به‌موجب آن، دسترسی به پرونده‌های پلیس دوران رژیم کمونیسـم گسـترش یافت. به‌گونه‌ای که اکنون هر شـهروند چک که ۱۸ سال تمام داشته باشـد، تقریباً حق دسترسی به هر پرونده‌ای را دارد حتـی اگر متعلق به خودش نباشـد. همچنین، قانون مذکور مؤسسـهٔ جدیدی را برای مستندسـازی فعالیت‌های رژیم توتالیتر این کشـور و رفـع اتهام از پرونده‌های تشکیل‌شده در آن زمان، بنیان نهاد.[2]

از دیگـر قوانیـن مرتبط بـا آزادی اطلاعـات در چک، می‌توان به قانون شـماره ۱۲۳/۱۹۹۸ دربارهٔ حق دسـتیابی به اطلاعات راجع به محیط‌زیسـت اشـاره کرد که مؤسسات دولتی را مکلف می‌سازد اطلاعات راجع به محیط‌زیست را منتشر سازند.[3]

همچنین، قانون حمایت از اطلاعات طبقه‌بندی‌شـده در می ۱۹۹۸ و در راسـتای تلاش‌های دولت چک برای الحاق به ناتو[4] به تصویب رسیده است.

سـرانجام آنکه قانون حمایـت از داده‌ها مصوب ۲۰۰۲ به افـراد اجازه می‌دهد که به سوابقی که در واحدهای عمومی و خصوصی نگهداری می‌شوند، دسترسی داشته باشند.[5]

بند دوازدهم: مولداوی

اصل ٤٤ قانون اساسـی مولداوی حق دسترسـی به اطلاعات را پیش‌بینی کرده است. به‌موجب این اصل:

«۱. دسترسـی به اطلاعات حاوی نفع عمومی، حق همگانی اسـت و نمی‌توان در برابر آن مانع ایجاد کرد.

۲. مراجع عمومی باید مطابق با سـطح صلاحیت پیش‌بینی‌شده برای آنها، تضمین

1. Homepage: at:http://www.mvcr.cz/policeie/udv/english/.

2. RFE/RL, March 15, 2002.

3. Law No 123/1998 on Access to Information on the Environment, of May 13, 1998, at: http://www.eel.nl/countries/ Czechact.htm.

4. Protection of Classified Information Act, at: http://faculty.maxwell.svr.edu/asvoberts/foi/library/czechsecrets.pdf.

5. Act of 4 April 2000 on Protection of the Personal Data, at:http://www.uoou.cz/eng/1012002.php.3.

کننـد که شـهروندان، هـم از امور عمومی و هـم از امور حائز نفع شـخصی به‌نحو صحیحی مطلع می‌شوند.

۳. حـق دسترسـی به اطلاعات نمی‌توانـد به تدابیر اتخاذشـده جهت حمایت از شهروندان و امنیت ملی لطمه وارد کند.

٤. رسـانه‌های دولتی و خصوصی باید اطمینان خاطر دهند که اطلاعات درستی به دست مردم می‌رسد.

۵. رسانه‌های همگانی تابع هیچ‌گونه سانسوری نیستند.»[1]

علاوه بر این، اصل ۳۷ نیز حق بر اطلاعات زیسـت‌محیطی، سلامت و بهداشت و مصرف‌کنندگان را پیش‌بینی کرده است.

بند دوم اصل مذکور می‌گوید:

«دولـت برای همه شـهروندان حق دسترسـی آزاد به اطلاعات درسـت راجع به وضعیت محیط‌زیسـت طبیعی، شـرایط زندگی و کار و کیفیت محصولات غذایی و وسایل منزل را تضمین می‌کند.»

بر اسـاس اصول مذکور، قانون دسترسـی به اطلاعات مولـداوی در می ۲۰۰۰ بـه تصویب پارلمـان رسـیده و از اوت ۲۰۰۰ لازم‌الاجرا شـده اسـت.[2] طبق این قانون شـهروندان و ساکنان مولداوی می‌توانند از مؤسسـات دولتی و سازمان‌هایی کـه از بودجـه عمومـی تغذیه می‌کننـد و افراد و اشـخاص حقوقی کـه خدمات عمومـی ارائـه می‌دهند و اطلاعات دولتـی در اختیار دارند، اطلاعات درخواسـت کننـد. مؤسسـات مذکور باید ظرف ۱۵ روز کاری به درخواسـت‌های شـهروندان پاسخ دهند.

درصورتی‌که اطلاعات درخواست‌شده، برای حمایت از اسرار دولتی در زمینه‌های نظامی، اقتصادی، علمی و فنی، سیاسـت خارجی، جاسوسی، ضد جاسوسی و اجرای تحقیقات قانونی ضروری باشد می‌توان از افشای آنها خودداری کرد. اطلاعات محرمانهٔ تجاری که بر اساس شرایط محرمانگی ایجاد یا دریافت شده است، داده‌های شخصی که افشای آنها نقض حریم خصوصی تلقی می‌شود و اطلاعاتی که نتایج نهایی یا غیرنهایی تحقیقات علمی و فنی را ارائه می‌دهند غیرقابل افشا هستند. ارائه‌دهندگان اطلاعات باید اثبات کنند که محدودیت‌های دسترسی به اطلاعات، تنها به‌موجب قانون اعمال می‌شود

1. Constitution of the Republic of Moldova, Adopted on July 29, 1994, at: http://oncampus.Richmond.edu/~jjones//confinder/moldava 3.Htm.

2. Access to Information Law, No 982XIV, 5.11. 2000, at: http://ijc.iatp.md/en/mlu/ docs/accessinfoLaw.html.

و در یک جامعهٔ دموکراتیک برای حمایت از حقوق یا منافع مشروع اشخاص یا حمایت از امنیت ملی ضروری است و خسارتی که در صورت افشای اطلاعات به آن منافع وارد می‌شود در مقایسه با نفع عمومی حاصل از افشای اطلاعات درخواست شده، بسیار زیاد است.

اشخاصی که تقاضاهای آنها رد شود می‌توانند از آمبودزمان درخواست تجدیدنظر کنند. آنها می‌توانند از رد درخواست دسترسی، تأخیر در پاسخ به درخواست، هزینه‌های مطالبه‌شده و سایر ضررهایی که متحمل شده‌اند به مدیریت عالی مؤسسهٔ عمومی مرجوع‌الیه شکایت کنند. چنانچه از تصمیم مدیریت مذکور ناراضی باشند می‌توانند مستقیماً از دادگستری درخواست تجدیدنظر کنند.

شایان ذکر است که قانون جامع اداری و سایر قوانین کیفری مرتبط با آزادی اطلاعات در سال ۲۰۰۱ مورد تجدیدنظر قرارگرفته‌اند تا جریمه‌های نقدی و مجازاتی را برای نقض حق دسترسی مردم به اطلاعات پیش‌بینی کنند.[1]

بند سیزدهم: لیتوانی

بند پنجم اصل ۲۵ قانون اساسی لیتوانی دربارهٔ آزادی دسترسی به اطلاعات می‌گوید:

«شهروندان حق دارند تا هرگونه اطلاعات قابل‌دسترسی را که به آنها مربوط می‌شود به شیوه پیش‌بینی‌شده در قانون، از مؤسسات دولتی به دست آورند.»[2]

قانون راجع به ارائهٔ اطلاعات به مردم نیز اعلام می‌دارد:

«هر فردی حق دارد تا از مؤسسات دولتی و مراجع محلی و دیگر نهادهایی که از بودجهٔ دولتی استفاده می‌کنند، اطلاعات عمومی راجع به فعالیت‌های آنها، رونوشت اسناد اداری آنها و نیز اطلاعات شخصی راجع به خود را به‌دست آورد.»

دولت و حکومت محلی باید طبق قانون راجع به حق تحصیل اطلاعات از دولت و مؤسسات حکومت محلی که در ژانویه ۲۰۰۰ به تصویب رسیده است،[3] اطلاع‌رسانی کند. درخواست‌های دسترسی به اطلاعات باید به‌صورت مکتوب ارائه‌شده و حاوی نام و آدرس فرد متقاضی باشد. درخواست‌ها باید ظرف ١٤ روز پاسخ داده شوند.

طبق قانون مذکور، اطلاعاتی که اسرار دولتی، اداری، حرفه‌ای، تجاری یا بانکی

1. Committee for the Protection of Journalists, Attacks on the Press 2001: Moldova. at: http://www.cpj.org/attacks01/Europe 01/moldava.html.

2. http://www.lrtvlt/enlrtvm.htm.

3. Law No VIII – 1524 on Right to Receive Information from State and Municipal Institutions, adopted on 11 January 2000.

به‌حساب می‌آیند، غیرقابل افشا هستند. همچنین اطلاعاتی که افشای آنها می‌تواند سبب ورود خسارت به منافع مربوط به امنیت و دفاع کشور، سیاست خارجی و تعقیب‌های کیفری شوند در زمرهٔ استثناهای آزادی اطلاعات قرار می‌گیرند. اطلاعاتی که تمامیت ارضی کشور را به خطر انداخته یا نظم عمومی را تهدید می‌کند، نباید افشا شود و برعکس درصورتی‌که عدم افشای اطلاعات منجر به نقض شدید قوانین یا صدمه به سلامت و بهداشت بشری شوند، افشای اطلاعات الزامی است.

شهروندان می‌توانند از تصمیمات مؤسسات دولتی، نخست در کمیسیون اداری داخل مؤسسات و سپس در یک دادگاه اداری درخواست تجدیدنظر کنند.

قانون راجع به حمایت قانونی از داده‌های شخصی نیز به افراد اجازه می‌دهد تا به اطلاعات شخصی خود که در واحدهای عمومی و خصوصی وجود دارد دسترسی داشته و در صورت لزوم آنها را تصحیح کنند.[1]

نتیجهٔ مطالعهٔ تطبیقی

مطالعهٔ تطبیقی کشورهای جهان نشان می‌دهد که اکنون در بسیاری از کشورهای جهان، دسترسی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی یک حق بنیادی است و برای اثربخشیدن به این حق و ضمانت اجرا قائل‌شدن به آن لازم است که قانون یا قوانین خاصی وضع شود. از همین‌رو، در قوانین اکثر کشورها به این حق بنیادی به‌صورت خاص و روشن تصریح شده است.

مطالعهٔ تطبیقی نشان می‌دهد که در برخی زمینه‌ها قوانین کشورهای مختلف بسیار مشابه هم هستند و در برخی زمینه‌ها متفاوت از هم. در یک جمع‌بندی نهایی می‌توان موضوعات مختلفی را که در قوانین آزادی اطلاعات مورد توجه قرار می‌گیرد در حق دسترسی، ارائهٔ تعاریف، آیین دسترسی، تکلیف دولت به انتشار اطلاعات، کم‌وکیف استثناهای آزادی اطلاعات، امکان و نحوهٔ تجدیدنظرخواهی از عدم ارائهٔ اطلاعات، اقدامات و تدابیر ترویجی در مورد آزادی اطلاعات خلاصه کرد.

این تفاوت‌ها عموماً از میزان توسعه‌یافتگی سیاسی و حقوقی و فناورانه کشورها متأثر است. توسعهٔ سیاسی می‌تواند آزادی اطلاعات را به باور مقامات و مسئولان جامعه تبدیل کند؛ توسعهٔ حقوقی می‌تواند از این آزادی حمایت کرده و آن را تضمین کند؛ توسعهٔ فناورانه نیز می‌تواند به تسهیل تحقق آزادی اطلاعات کمک کند. از

1. The Law on Legal Protection of Personal Data, No 631479, 1996. Amended by Law No VII662, March 12, 1998, amended by Law Amending the Law on Legal Protection of Personal Data July 2000.

این‌رو، با آنکه قوانین راجع به آزادی اطلاعات در کشـــورهای درحال‌توســـعه، از نظر موازین حقوقی بســـیار مترقی هســـتند اما در عمل، اجرای آنها با موانع متعدد مواجه است.

منابع

فارسی

اردبیلی، محمدعلی (۱۳۸۵)، "تفهیم اتهام یا حق اطلاع از موضوع و دلایل اتهام"، مجلهٔ تحقیقات حقوقی، شمارهٔ ٤٣.

اســکینی، ربیعــا (۱۳۸٤)، حقوق تجارت، کلیات، معاملات تجاری، تجار و ســازمان‌دهی فعالیت تجاری، تهران، سمت، چاپ هفتم.

انصاری، باقر (۱۳۸٦)، حقوق ارتباط‌جمعی، تهران، سمت، چاپ اول.

انصاری، باقر (۱۳۸٦)، حقوق حریم خصوصی، تهران، سمت، چاپ اول.

انصاری، باقر (۱۳۸۷)، آزادی اطلاعات، نشر دادگستر.

انصاری، باقر (۱۳۸۷)، سازوکارهای حقوقی حمایت از تولید علم: حقوق پژوهش، سمت.

انصاری، باقر (۱۳۹۰)، "مبانی حقوق همبستگی"، فصلنامهٔ حقوقی دانشکدهٔ حقوق دانشگاه تهران.

انصاری، باقر (۱۳۹۱)، "مطالعهٔ تطبیقی مسئولیت مدنی ناشی از نقض حقوق شخصیت در رسانه‌ها"، مجلهٔ علمی- پژوهشی حقوق خصوصی، دورهٔ نهم، شمارهٔ دوم.

انصاری، باقر (۱۳۹۱)، "نقدهای مطرح علیه حقوق همبستگی و پاسخ به آنها"، فصلنامهٔ تحقیقات حقوقی دانشکدهٔ حقوق دانشگاه شهید بهشتی.

انصاری، باقر (۱۳۹٦)، حقوق رسانه، انتشارات سمت، چاپ هشتم.

انصاری، شــیخ مرتضی (۱۳۷٤)، کتاب‌المکاســب، الجزءالاول، انتشارات دهاقانی (اســماعیلیان).بخاری، محمدبن‌إسماعیل (۱٤۰۱ ه ۱۹۸۱ م)، صحیح‌البخاری، دارالطباعهٔ العامرهٔ باستانبول، الجزء الثانی.

آشوری، محمد (۱۳۸۳)، آیین دادرسی کیفری، جلد دوم، انتشارت سمت.
پاد، ابراهیم (۱۳۵۲)، حقوق کیفری اختصاصی، ج اول، چاپ سوم، تهران.
حبیبی مجنده، محمد (۱۳۸٤)، "حقوق مالکیت معنوی و حقوق بشر: تعامل‌ها و تعارض‌ها"، پایان‌نامه برای اخذ درجه دکتری حقوق بین‌الملل، دانشگاه شهید بهشتی.
حر عاملی، شیخ محمدبن‌حسن (۱٤۱٤ ه)، وسائل‌الشیعه، ج ۱۲، مؤسسهٔ آل‌البیت علیهم‌السلام لإحیاء التراث.
"حریم خصوصی و ثبت‌احوال" (۱۳۹۱)، مجموعه مقالات همایش ملی حقوق ثبت‌احوال.
خرازی، سیدمحسن، "گفتاری در حکم تشریح"، فصلنامهٔ فقه اهل‌بیت، ش ۲۵.
خویی، سیدابوالقاسم (۱۳۷۸)، مصباح‌الفقاهه، مؤسسه‌النشرالاسلامی، قم.
رستمی، ولی و میلاد قطبی (۱۳۹۳)، "تحلیلی بر مفهوم نهادهای زیر نظر رهبری در نظام تقنینی ایران"، دانش حقوق عمومی، سال سوم، پاییز، ش ۹.
ضابطین دادگستری (۱۳۸۱)، تکالیف و مسئولیت‌ها، معاونت آموزشی و تحقیقات قوهٔ قضائیه، چاپ اول، تهران.
کاتوزیان، ناصر (۱۳۷٤)، حقوق مدنی، الزام‌های خارج از قرارداد؛ ضمان قهری؛ انتشارات دانشگاه تهران، ش ٤۳.
کرمی سراب، روح‌الله (۱۳۹۱)، سیاست جنایی در قلمرو آزادی اطلاعات با تأکید بر رویکرد اسلامی، رسالهٔ دکتری، دانشگاه قم.
کیکری، سونیتا و جان نلیس، خصوصی‌سازی در بخش‌های رقابتی، گزارشی از وضعیت کنونی، مرکز خدمات مشاوره‌ای بخش خصوصی، بانک جهانی، ترجمه معاونت مطالعات و ارزیابی سازمان خصوصی‌سازی، www.ipo.ir/
"گزارش تحلیلی دربارهٔ لایحهٔ ارتقای سلامت اداری و مقابله با فساد" (۱۳۸٦)، فصلنامهٔ اطلاع‌رسانی حقوقی، معاونت حقوقی و امور مجلس ریاست جمهوری، دورهٔ جدید، سال ششم، شمارهٔ دوازدهم، زمستان.
محقق کرکی (۱٤۲٤ ه)، مفتاح‌الکرامه فی شرح قواعدالعلامه، ج ۱۷، مؤسسهٔ نشر اسلامی، قم.
معتمدنژاد، کاظم (۱۳۷۹)، حقوق مطبوعات، تهران، مرکز مطالعات و تحقیقات رسانه‌ها، جلد اول، چاپ اول.
معتمدنژاد، کاظم (۱۳۹۰)، ارتباطات بین‌المللی (جلد دوم)، دفتر مطالعات و توسعهٔ رسانه‌ها.
نجفی، شیخ محمدحسن (۱۳۷۵)، جواهرالکلام فی شرح شرایع‌الاسلام، ج۲۳، مؤسسه النشرالاسلامی، قم.
نمکدوست تهرانی، حسن، سایت آزادی اطلاعات و رسانه‌ها، قابل دسترس در http://www.mfoi.net.
هاشمی، سیدمحمد (۱۳۸۱)، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد دوم، حاکمیت و نهادهای سیاسی، چاپ ششم، نشر میزان.

خارجی

الف) انگلیسی

۱. کتاب‌ها، گزارش‌ها و مقاله‌ها

A Hemispheric Agenda for The Defense of Freedom of Expression)2010(, Inter-American Commission on Human Rights. Office of the Special Rapporteur on Freedom of Expression.

Access to Information: an Instrumental Right for Empowerment, ARTICLE 19, Asociación por los Derechos Civiles (ADC), July 2007, at:http://www.article19.org.

Alexander, Larry A., (2000-2001) Freedom of Expression as a Human Right, University of San Diego, School of Law, Working Paper 23, winter.

Alexander, S. L .(2003), Covering the courts: a handbook for journalists, 2nd ed., United States of America.

Álvaro Herrero, Gaspar López (2010), Access to Information and Transparency in the Judiciary, A Guide to Good Practices from Latin America, Working Paper, World Bank,

Amnesty International, Uzbekistan: Unfair trials and Secret executions, 18 November 2003 at: http:// web. amnesty. org/.

Anthony Ogus (2006), Legal Theory: Today Costs and Cautionary Tales, Economic Insights for the Law, Oxford and Portland, Oregon.

Australian Law Reform Commission, Open Government: a Review of the Federal Freedom of Information Act 1982, ALRC 77, January 1995. Available at: http://www.austlii.edu.au/au/other/ publications/reports/ 77/AL RC77.html.

B Steele, Deception / Hidden Cameras checklist- A Pointer Institute Hand out, available at:<http:// www.poynter.org/research/me/medecho.htm>.

B. Standler, Ronald, Privacy Law In the U.S.A, 1997, at http:// www.rbs2.Com/Privacy.htm.

Banisar, David, Global Survey: Freedom of Information and Access to Government Records around the World, updated July 2006, at: freedominfo.org.

Banisar, David, Global Survey: Freedom of Information and Access to Government Record Laws around the World, May 2004, at; www.freedominfo.org.

Berge, Achim (2000), Improved rules on public access to documents? Stockholm University.

Carver, Richard, Freedom of Information: Training Manual for Public Officials, http://www.article19.org/pdfs/tools/foitrainersmanual.pdf.

Chapman, Audrey, A Human Right Perspective on Intellectual Property, Scientific Progress and Access to the Benefits of Science, available at: www.wipo.int

Classification Levels Used by the Russian Federation, available at: http://www.org/irp/word/russia/class.htm.

Comité consultatif sur l'utilisation des nouvelles technologies par les juges (2005), Modèle de politique sur l'accès aux archives judiciaries au Canada, Septembre.

Copyright Law Review Committee (2004), Crown Copyright, Issues Paper February.

Copyright Law Review Committee (2004), Issues Paper: Crown Copyright, February.

Copyright Law Review Committee, Crown Copyright, Discussion paper for consultation forum (2004), Sydney, 27 July.

Craig, J. & N. Nolte (1998), Privacy and Free Speech in Germany and Canada: Lessons for an English Privacy Tort, EHRLR, Issue 2.

Curtin, Deirdre M., Betwixt and Between: Democracy and transparency in the governance of the European Union, in: Winter, Jan A.// Deirde M Curtin/ Keller Mann Alfred E./de witte, Bruno, Reforming the European Union – The Legal Debate -, Den Haag 1996, available at:http:// www.agro-montpellier.fr/sustra/research-themes/trade-refdocreform2.htm.

David Banisar, Legal Protections and Barriers on the Right to Information, State Secrets and Protection of Sources in OSCE Participating States, Privacy International, 2007, www.right2info.org.

De Burgh, Hugo (2008), Investigative Journalism, Rutledge.

Deirdre M. Curtin/ Herman Meijers (1995), The Principle of Open Government in Schengen and the European Union: Democratic Retrogression, Common Market Law Review.

Desbois (Henry), le Droit D¨Auteur en France , Deuxieme edition, paris, Dalloz.

Dyrberg, Peter, Current Issues in the Debate on Public Access to Documents, European Law Review,1999, Available at: http://europa. sim.ucm.es:8080/compludoc/aa?a=Dyrberg

%2c+peter&donde=otras&zfr=0.

E Patton – Simpson (1995), Human Interests: Privacy and Free Speech in the Balance, New Zealand Universities Law Review, No.16.

EC (2013), Study on Trade Secrets and Confidential Business Information in the Internal Market, prepared for the European Commission (EC) by Baker and McKenzie, April, of 8 August 2013): http://ec.europa.eu/internal_market/iprenforcement/trade_secrets /index_en.htm#maincontentSec1

Emerson, Thomas I. (1970), The System of Freedom of Expression, New York: Random House.

European Federations of Journalists, The Right of Know and the EU, available at: http://www.fecl. org/ cirular/2402.htm.

Federal Communication law Journal, Information Issues: Intellectual Property, Privacy, Integrity, at: http://www.law.indiana. edu./fclj/pubs/v48/No1.transcri.html.

Final Act of the International Conference on Human Rights, UN Doc. A/CONF 32/41, endorsed by the General Assembly in GA Res. 2442 (XXIII, 19 Dec. 1968, 23 GAOR, Supp. No. 18 (A/7218), 49.

Foord, Kate (2002), Defining Privacy, Victorian Law Reform Commission.

Frankel, Maurice (2001), Freedom of Information: Some International Characteristics, the Campaign for Freedom of Information, February.

Frankel, Maurice, Freedom of Information and Corruption, Paper for the Global Forum on Fighting Corruption and Safeguarding Integrity, The Campaign for Freedom of Information, May 2001, at: www.cfoi.ogr.uk.

Freedom of Expression in Europe, Case-law concerning Article 10 of the European Convention on Human Rights, Council of Europe, 2007;

Georgian President against insults in Media by for Freedom of Information,) January 11, 2001(BBC Worldwide Monitoring.

Global Trends on the Right to Information: A Survey of South Asia)July 2001 (,Centre for Policy Alternatives, Commonwealth Human Rights Initiative, Human Rights Commission of Pakistan, , Available at:www.article 19, org.

Hamelink, C., NOTE on the draft Declaration on the Right To Communicate, Article 19, Global Campaign for Free Expression, January 2003, at: http://www article19.org/pdfs/analysis/ hamelink-declaration -the-right-to-communicate.pdf.

Handbook on Indiana's Public Access Laws, Indiana Attorney General, Office of the Public Access Counselor, available at: http://in.gov/ pac/handbook/Handbook.pdf.

Hugo M. Mialon and Paul H. Rubin (editors) Economics (2008), law, and individual rights, Routledge.

Information Security and privacy in Network Environments, http: //www.Swiss.ai.mit.edu/ 6805/ Articles/Crypto/ ota-infosec/ch3.txt.

Ireland Law Reform Commission (1996), Privacy: Surveillance And The Interception of Communications, Dublin.

Iyer, Venkat, Freedom of Information: Principles for Legislation, 2000, at: http://www.bytesforall.org/Egovernance /html/freedom info.htm.

Joseph, Sarah (2000), Jenny Schultz and Mellissa Castan, The International Covenant on Civil and Political Rights, Cases, Materials and Commentary, Oxford University Press.

Justice Department, Summary of Annual FOIA reports for fiscal year 2000, Available at:http://www.usdoj.gov/oip/foiapost/2002foiapost3.htm.

Kirsti Nilsen (2007), Economic theory as it applies to statistics Canada: a review of the literature, Toronto, Ontario M4S 1L1.

Korff, Douwe (2002), EC Study on Implementation of Data Protection Directive: Comparative Summary of National Laws, Human Rights Center, University of Essex, September.

Krasnow, Ervin.G. & Jack N. Goodman, The Public Interest Standard: the search for Haly Grail, at www.law.Indiana.edu/fclj/pubs/v 50/N03/Krasnow.html.

Lamble, Stephen (2002), Freedom of Information, A Finnish Clergyman's gift to democracy, Freedom of Information Review, No. 97, February.

Larry A. Alexander (2000-2001), Freedom of Expression as a Human Right, University of San Diego, School of Law, Working Paper 23, winter.

Madsen, Wayne (1992), Handbook of Personal Data Protection, London: Macmillan: New York: Stockton Press.

Martin, Robert and Estelle Feldman, TI Working Paper: Access to Information in Developing Countries, A Study Prepared for Transparency International, at: http://www.trancparency.org/working-papers/martin-feldm an/.

Maskus, Keith, Intellectual Property Rights in the Global Economy, August 2000.

Mendel, Toby (2003), National Security vs. Openness: An Overview and Status Report on the Johannesburg Principles, in: National Security and Open Government: Striking the Right Balance, Campbell Public Affairs Institute, The Maxwell School of Syracuse University, Syracuse, New York United States, First Edition.

Mendel, Toby (2008), Freedom of Information: A Comparative Legal Survey, UNESCO: Paris,.

Mendel, Toby, Freedom of Information as an Internationally Protected Human Right, at: www.article

19.org.

Mendel, Toby, The Public's Right to Know: Principles on Freedom of Information Legislation (London: June 1999), at:http://www.article19.org.

Morrison, Alasdair (1997), The Games People play: Journalism and the Official Information Act in the Official Information Act: Papers presented at a seminar held by the Legal research foundation, , Available at: http://www.ucc.ie/ucc/depts/Law/foi/Conference/ snel/nts99.html.

National Victim Center (US) (1993), Crime Victim's Privacy Rights in the Media, available at: http:// www. nvs.org/ddir/in/fo35.HTM>.

Nowak, M. (2002), UN Convention on Civil and Political Rights - CCPR Commentary, Strasbourg: NP Engel,.

OECD, Anti–Corruption Measures in South Eastern Europe: Civil Society's Involvement, Available at: http://www.L. oeed.org/daf/SPAICom/pdf/Csreport.pdf.

Paul F. Uhlir (2004), Policy Guidelines for the Development and Promotion of Governmental Public Domain Information, Paris: UNESCO.

Paul F. Uhlir (2004), Policy Guidelines for the Development and Promotion of Governmental Public Domain Information, Paris: UNESCO.

People's Republic of China, State Secrets–a pretext for repression, Amnesty International Report 1996, A/Index:ASA 17/42/96, p.3, available at: http://web.amnesty.org/ library/index/ engasa170421996.

Peter Gregory (2005), Court Reporting in Australia, Cambridge University Press.

Peter K. Yu (2007), Reconceptualizing Intellectual Property Interests in a human rights framework, University of California, Davis, , Vol. 40.

Peter K. Yu (2007), Reconceptualizing Intellectual Property Interests in a human rights framework, University of California, Davis, , Vol. 40.

Peter K. Yu (2007),Reconceptualizing Intellectual Property Interests in a human rights framework, University of California, Davis, , Vol. 40,p.1045.

Quinto, D.W. & S.H. Singer (2009), Trade secrets: law and practice, Oxford University Press, NY.

Quinto, D.W. & S.H. Singer (2009), Trade secrets: law and practice, Oxford University Press, NY,.

Rehnquist, William Hubbs (2006), Contemporary Theories of Rights, Stanford Law Review, April,Vol.58.

Repeta, L. (1999), Local Government Disclosure Systems in Japan, National Bureau of Asian Research, Paper Number 16, October.

Report of the Human Rights Committee to the General Assembly, 38th Sess, Supp. No. 40, 1983 (A/38/40), Annex VI, General Comment 10.

Report of the Special Reporter Mr Abid Hussein Pursuant to the Commission on Human Rights Resolution 1993/45.Refrence E/CN.4/1995/32,14 December 1995.

Report of the Special Reporter, Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression, UN Doc. E/CN.4/2000/63, 18 January 2000.

Report on Access to Court Information, Legislation, Policy and Criminal Law Review Division , June 2008, http://www.lawlink.nsw.gov.au/lpd.

Republic of Korea, Copyright Act, Act No. 3916, December 30, 1989, As last amended by Act No. 5015, December 6, 1995,at: http://www.wipo.int/clea/docs _ new/pdf/en/kr/ _ kr001en.pdf.

Richard H. Jones (1990), The Myth of the Idea/Expression Dichotomy in Copyright Law, Pace University Year, http://digitalcommons.pace.

Ricketson, Sam, Wipo Study on Limitations and Exceptions of Copyright & Related in the Digital Environment, (2003), PP.17-20. at: www.wipo.Int.

Right to Information, Available at:http://www.Ccourt.go.kr/English/ decision04.html.

Roberts, Alasdair (2004), National Security and Open Government, The Georgetown Public Policy Review, spring.

Role of Scientific and Technical Data and Information in the Public Domain: Proceedings of a Symposium, Steering Committee on the Role of Scientific and Technical Data and Information in the Public Domain, Office of International Scientific and Technical Information Programs, National Research Council, 2003, at: http://www.nap.edu/catalog/10785.html.

Rudin, Richard (2002), Trevor Ibbotson, An Introduction to Journalism, Essential techniques and background knowledge.

Schiffauer, P. and G. Jeffreys–Johnes (1999), The Principle of Transparency: A Comparative Overview on the Legislation of the Member States and the Rules Applied by Community Institution, European Parliament L – 2929 Luxembourg.

Shroff, Marie (1997), Behind the official information Act: Politics, Power and Procedure in the Official Information Act.

Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights, Special issue of the Human Rights Quarterly, Vol. 7, 1985.

Solove, Daniel J., Conceptualizing Privacy, California Law Review, vol. 90.

Sorabjee, Soli J., International and Comparative Freedom of Expression Law: Its Role In National Courts, Chapter 1, The Importance and Use of International and Comparative Law: The Indian Experience.

Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, 67th session, 2012 (September), A/67/357.

The Role of Scientific and Technical Data and Information in the Public Domain: Proceedings of a Symposium, Steering Committee on the Role of Scientific and Technical Data and Information in the Public Domain, Office of International Scientific and Technical Information Programs, National Research Council,.2003,p.3, at:http://www.nap.edu/catalog/10 785.html.

Toby Mendel; The Public's Right to Know: Principles on Freedom of Information Legislation (London: June 1999). Preface, at:http://www.article19.org.

Transparency International, Source Book 2000,Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System, available at: http://www.transparency.org/sourcebook/24.pdf.

Twomey, Patrick, Case T-194/94, Carvel and Guardian Newspaper Ltd v. EU Council, Common Market Law Review, 1996.

UNCITRAL Rules on Transparency in Treaty-based Investor-State Arbitration United Nations: United Nations Commission on International Trade Law. January 2014.

United Nations Action in the Field of Human Rights, New York: United Nations, 1983, UN Doc. ST/HR/2/Rev.2, UN Sales No. E.83.XIV.2, Chap. II.

Verhoeven, Amaryllis, The Right to Information: A Fundamental Right? Lecture at EIPA, Maastricht, May 2000, available at: http://www.eipa.nl/Publications/Summaries/1997-2000/workingPapers/Con fe rence Proceedings/ Amaryllis.pdf.

Vesterdorf, Bo, Transparency–not Just a Vague Word, Fordham International Law Journal, 1992.

Wafaqi, Mohtasib, Failure to Provide Information Under the Ordinance 2002, available at: http://www.Crep.org.PK/ombudsman.htm.

William Hubbs Rehnquist, Contemporary Theories of Rights, Stanford Law Review, April 2006,Vol.58.

World's First Freedom of Information Act, Anders Chydenius' Legacy Today, Editor: Juha Mustonen, Anders Chydenius Foundation's Publications 2, 2006, www.chydenius.net.

۲. فهرست قوانین و مقررات، مجموعه اصول و قواعد رفتاری

Access to Information Act, C. A-1(Canada), http://www.infocom.gc. ca/ acts/pdfs/accessact.pdf.

Access to Public Administration Files Act. Act No. 572, 19 December 1985 (Denmark), http://www.privacyinternational. org/countries/denmark/dk-foi-85.doc.

Access to Public Information Act (Bulgaria), 2000, http://www.aip-bg.org/library/laws/apia.htm.

Act on Information Disclosure by Public Agencies, Act No. 5242, 31 December 1996 (South Korea), http://www.freedominfo.org/ documents/korea %20980 258118korea.doc.

Act on Protection of Personal Information Maintained by Public Agencies (South Korea), http://www.cyberprivacy.or.kr/english/ pds/a3.pdf.

Act on the Openness of Government Activities, 1999 (Finland), http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1999/en19990621.pdf.

African Charter on Human and Peoples' Rights,1981.

Austrian Federal Constitutional Law. http://www.ris.bka.gv.at/erv/erv19301.pdf

Bern Convention for the Protection of Literary and Artistic Works (1886)

Calling of an International Conference on Freedom of Information, http://www.un.org/documents/ga/res/1/ares1.htm.

Code of Laws of the United States of America, Title 17 Copyright.

COE Rec(2002)2 on access to official documents, Adopted by the Committee of Ministers of Council of Europe on 21 February 2002 at the 784th meeting of the Ministers' Deputies) http://www.privacyinternational.org/article.shtml?cmd[347]=x-347-62468.

Constitution of Albania, 1998, http://www.ipls.org/services/kusht/ contents.html.

Constitution of Belgium, 1994, http://www.uni-wuerzburg.de/law/be 00000.html

Constitution of Estonia, http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/en00000. html.

Constitution of Finland, 2000. http://www.uni-wuerzburg.de/law/fi00000.html.

Constitution of the Islamic Republic of Pakistan. http://www. pakistani.org/pakistan/constitution/.

Constitution of the Republic of Georgia, http://www.friends-partners.org/oldfriends/Constitution/Coustitution.georgia.html.

Constitution of the Republic of Georgia, http://www.friends-partners.org/oldfriends/ constitution/

constitution.georgia.html.

Constitution of the Republic of South Africa, Act 108 of 1996. at: http://www.polity.org.za/govdocs/ constitution /saconst.html.

Council of Europe, Convention for the Protection of Individuals with Regard to Automatic Processing of Personal Data, http://www.coe.fr/dataprotection/ edocs.htm.

Declaration of Principles on Freedom of Expression in Africa, 32nd Ordinary Session of the African Commission on Human and Peoples Rights, 17-23 October 2002, Banjul, The Gambia, http:// www.awate.com/artman/ publish/article-3194.shtml.

Draft Law for Information Classified as "State Secret". http://www.ijnet…/Media-Laws-Search. html?bh=Search&List= 1&Articleid=10763&ijn-terms= &newwindo.

Electronic Freedom of Information Act Amendments of 1996, http://www.epic.org/opengov/efoia. html

Federal Transparency and Access to Public Government Information Law, at: http://www.gwu. edu/~nsarchiv/NSAEBB/ NSAEBB68/laweng.pdf.

Federal Law on the Duty to Furnish Information, http://www.Kronegger.at/recht/norm/apg.htm.

Federal Transparency and Access to Public Government Information Law (Mexico) 2002, 215 http:// www. gwu.edu/~ nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB68/laweng.pdf.

Final Act of the International Conference on Human Rights, UN Doc. A/CONF 32/41, endorsed by the General Assembly in GA Res. 2442 (XXIII, 19 Dec. 1968, 23 GAOR, Supp. No. 18 (A/7218), 49.

Finnish Personal Data Act, 1999, at: http://www.tietosuoja.fi/ uploads/hopxtvf.HTM,

Freedom of Access To Information Act For The Federation of Bosnia and Herzegovina, July 2001, http://www.ohr.int/ohr-dept/media-d/med-recon/freedom/default.asp?content_id=7269.

Freedom of Information Act (India),2002, Act No. 5 of 2003, January 6, 2003, http://www.manupatra.com/downloads/acts.

Freedom of Information Act 1982 (Australia), http://www.austlii. edu.au/au/legis/cth/consol_act/ foia1982222.

Freedom of Information Act 2000(United Kingdom), http://www.cfoi.org.uk /foiact2000.html.

Freedom of Information Act 2000(United Kingdom), http://www.cfoi.org.uk /foiact2000.html.

Freedom of Information Act Exemption 8, http://www.epic.org/foia/21/appendixa.html.

Freedom of Information Act, 5 USC 552, 1966, http://www.epic.org/ opengov/foia/usfoiaact.html.

Freedom of Information Act, 5 USC 552, 1966, http://www.epic.org/ opengov/foia/usfoiaact.html.

Freedom of Information Ordinance 2002, No. XCVI of 2002. F. No. 2(1)/2002-Pub. Islamabad. 26 October 2002. http://www.crcp.sdnpk.org/ordinance_of_2002.htm

Freedom of the Press Act (Sweden), http://www.riksdagen.se/ templates/R_Page6313.aspx.

General Administrative Code of Georgia 2002, http://www.ifes.ge/ files/laws/code_general.html.

Global Principles on National Security and the Right to Information (the Tshwane Principles), 2013.

Government in the Sunshine Act, 5 U.S.C. 552b, http://www.epic.org/ foia/21/appendixc.html

Information Privacy Principles (Commonwealth), http://www.Latvobe.edu.au/records/downloads/information-privacy-principles-cwealth.pdf.

Johannesburg Principles: National Security, Freedom fo Expression and Access to Information, http://www.derechos. org/nizkor/excep/johannesburg.html.

Law No 123/1998 on Access to Information on the Environment, May 13, 1998, Available at:http://www.eel.nl/countries/Czech-act.htm.

Law No VIII – 1524 on Right to Receive Information from state and Municipal Institutions, adopted on 11 January 2000.

Law of the PRC on the Protection of State Secrets, http://www.amnesty.org/ailib/intcam/china/china96/secret/secret1.ht m.

Law of the Republic of Kazakhstan, "on Protection of State Secrets of the Republic of Kazekhstan". at:http://www.ijnet… /media/Laws-Search.html?bh=Search&list=1&articled=10477&ijn-terms=&new window=&ijn-Subject=1&ijn-countries.

Law on Guarantees and Freedom of Access to Information. At: http://www. ijnet org/img/assets/1033/. Uzbekistan Access to Information Law. Doc.

Law on Protection of Individuals with regard to the Processing of Personal Data, available at:http://www.dpa.gr/Documents/Eng/2472 engl-all.doc.

Law on State Secrets and Official Secrets. No. VIII – 1443, 25 November 1999, amended as of 20 November 2001. No. IX - 613(Lithuania), http://www3.lrs.lt/cgi-bin/getfmt?c1=w&c2=157736 http://www.nato.int/pfp/lt/current/ANP/anp2000.html

Law on the Principles and Guarantees of Freedom of Information,12 December 2002.at: http://www.uza. uz/official/2003/4.shtml.

Law on the Right to Information for Official Documents(Albania), No. 8503, 30 June 1999. http://hidaa.gov.al/english/pub/l_8503.htm

Law on the Right to Information over the official Documents No. 8503, June 30, 1999. at: http://www.ijnet.org/img/assets/ 1033/AlBACC2I-Law-Helen2.doc.

Official Information Act (Thailand), 1997, http://www.oic.thaigov. go.th/eng/statue/Statutedata.htm

Official Information Act 1982, http://www. ombudsmen.govt.nz/ official.html.

Official Secrets Act, 1963(India), http://www.irishstatutebook.ie/ 1963_1.html.

Promotion of Access to Information Act, Act 2 of 2000 (Republic of South Africa), http://www.gov.za/gazette/acts/2000/a2-00.pdf.

Public Information Act, Passed 15 November 2000 (RT I 2000, 92, 597). available at:http://www. Legal text.ee/text/en/X40095K1.htm.

Public Records Act, 1958 (United Kingdom), http://www.pro.gov.uk/about/act/act.htm

Public Records Act, 1958. http://www.pro.gov. uk/about/act/act.htm.

Public Records Act, 1993. No. 69 OF 1993 (India), http://nationalarchives.nic.in/public_record93.html.

Resolution 428 (1970) of the Consultative (Parliamentary) Assembly of the Council of Europe: Council of Europe, Cons. Ass., 21 st ordinary Session (3rd Part), Texts asopted, 1970.

Right to Information Act, No. 22 of 2005 (India), http://persmin.nic.in/RTI/WebActRTI.htm.

Right to Information Act, No. 22 of 2005 (India), http://persmin.nic.in/RTI/WebActRTI.htm.

Russian Federation Law on the State Secrets, http:// www.ijnet.org/3c06654ac9eee.html.

Act on Promotion of Information and Communications Network Utilization and Data Protection, at: http://www. cyberprivacy.or.kr/english/pds/a-2.doc.

Constitution of the Republic of South Africa, Act 108 of 1996. http://www.polity.org.za/govdocs / constitution/saconst.html.

Constitution of the Republic of Tajikistan, http://unpan1.un.org /intradoc/groups /public/documents/untc/unpan003670.htm.

Law on the Declaration and Control of Assets, Financial Obligations of Elected Persons and Some Civil Servants(Albania), 10 April 2003. http://hidaa.gov.al/english/pub/l_9049.htm.

American Declaration of the Rights and Duties of Man on 2 May 1948.

Federal Advisory Committee Act, 1972, 5 U.S.C. App II, http://www.epic. org/foia/21/appendixd.html

Constitution of the Republic of Bulgaria of 13 July 1991, Available at: http://www.uni-wuerzburg. de/Law/ bu00t-html.

Statute No. 8454, dated 4.2.1992 on People's Advocate, http://www.Law.nya. edu/eecr/bycountryrefs/albaniapeopleAd.htm.

Constitution of the Republic of Lithuania. 25 October 1992, http://www3.lrs.lt/home/ Konstitucija/ Constitution.htm.

Public Records Act, 1993. No. 69 of 1993 (22nd December, 1993) http://national archives.nic.in/ public-record 93. html.

Law on State Secrets no. 106-XIII of 17.05.94(Moldova), http://www.ijnet.org/Director.aspx?P=MediaLaws&ID=25362&LID=1.

Constitution of the Republic of Moldova, Adopted on July 29, 1994, http://oncampus. Richmond. edu/~ jjones//confinder/moldava3.htm.

Law on Archives. 5 December 1995 No. I-1115(Lithuania), http://www3.lrs.lt/cgi-bin/ getfmt?c1=w&c2=95208.

Law on Provision of Information to the Public. 2 July 1996 No. I-1418) amended by 20 June 2002 No. IX – 972(Lithuania), http://www3.lrs.lt/cgi-bin/getfmt?c1=w&c2=170831.

Law Dated 11 May 1999 On free access to information, (Czech Republic), http://mujweb.cz/www/ vaske/informace.htm.

Access to Information Law, No 982-XIV, 5 November 2000 (Moldova), http://ijc.md/en/mlu/docs/ access_info_law.shtml.

Public Information Act, Passed 15 November 2000(Estonia), http://www.legaltext.ee/text/en/ X40095K2.htm.

RFE/RL, March 15, 2002.

ب) فرانسه

۱. فهرست کتاب‌ها و رساله‌های دکتری

Audria, Raphaël (2004), New Public Management et Transparence: essai de déconstruction d'un mythe actuel,Thèse présentée à la Faculté des sciences économiques et sociales de l'Université de Genève pour l'obtention du grade de Docteur ès sciences économiques et socials, Thèse no 567, Genève.

Brocal Von Plauen, Frderique (2004), Le droit à l'information en France, Thèse présentée à la Faculté de Droit et de Science Politique Lumiere Lyon2,.

Josserand: De L'esperit des droits et de Leur relativité (Théorie dite de l'bus des droits), 2e éd., Paris: 1939.

Roubier, Paul (1963), Droits Subjectifs et Situations Juridiques, paris: Dalloz.

۲. فهرست قوانین و مقررات

Loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration. Modifee par Loi 25 Juin 1998 et Loi 26 Juin 2000 (Belgium), http://www.privacyinternational.org/countries/belgium/loi-publicite.rtf.

Loi n° 78-17 du 6 Janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, disponibla at: http://www.cnil.fr/ index.php ?id=301.

Loi n°78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal,Version consolidée au 13 janvier 2010. http://www.legifrance.gouv.fr.

Loi no 78-753 du 17 Juillet 1978 de la Liberté d accés au documents administratifs, http://www.legifrance.gouv.fr.

Loi no 79-587 du Juillet 1979 relative á la motivation des Actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public. Amended by Loi n° 2000 – 321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relation avec les administration (J.O.du 13 avrill 2000), http://www.assembleenationale.fr/2/2dbc-2000.htm≠loi2000-321.

Loi no. 78-753 du 17 juillet 1978 de la liberté d'accès au documents administratifs et Loi no 79-587 du juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public. http://www.legifrance.gouv.fr/ texteconsolide/PPEAV.htm.

ضمیمه

قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات و آیین‌نامه‌های آن

قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات

بند اول: تعاریف

ماده ۱- در این قانون اصطلاحات زیر در معانی مشروح مربوط به کار می‌رود:

الف) اطلاعات: هر نوع داده که در اسناد مندرج باشد یا به‌صورت نرم‌افزاری ذخیره گردیده و یا با هر وسیلهٔ دیگری ضبط شده باشد.

ب) اطلاعات شخصی: اطلاعات فردی نظیر نام و نام‌خانوادگی: نشانی‌های محل سکونت و محل کار، وضعیت زندگی خانوادگی عادت‌های فردی، ناراحتی‌های جسمی، شمارهٔ حساب بانکی و رمز عبور است.

ج) اطلاعات عمومی: اطلاعات غیرشخصی نظیر ضوابط و آیین‌نامه‌ها، آمار و ارقام ملی و رسمی، اسناد و مکاتبات اداری که از مصادیق مستثنیات فصل چهارم این قانون نباشد.

د) مؤسسات عمومی، سازمان‌ها و نهادهای وابسته به حکومت به معنای عام کلمه شامل تمام ارکان و اجزای آنکه در مجموعه قوانین جمهوری اسلامی ایران آمده است:

ه) مؤسسات خصوصی: از نظر این قانون، مؤسسهٔ خصوصی شامل هر مؤسسهٔ انتفاعی و غیرانتفاعی به‌استثنای مؤسسات عمومی است.

بند دوم: آزادی اطلاعات

ماده ۲- هر شخص ایرانی حق دسترسی به اطلاعات عمومی را دارد، مگر آنکه قانون منع کرده باشد. استفاده از اطلاعات عمومی یا انتشار آنها تابع قوانین و مقررات مربوط خواهد بود.

ماده ۳- هر شخصی حق دارد از انتشار یا پخش اطلاعاتی که به‌وسیلهٔ او تهیه‌شده ولی در جریان آماده‌سازی آن برای انتشار تغییر یافته است، جلوگیری کند، مشروط به آنکه اطلاعات مزبور به سفارش دیگری تهیه نشده باشد که دراین‌صورت تابع قرارداد بین آنها خواهد بود.

ماده ٤- اجبار تهیه‌کنندگان و اشاعه‌دهندگان به افشاء منابع اطلاعات خود ممنوع است مگر به حکم مقام صالح قضایی و البته این امر نافی مسئولیت تهیه‌کنندگان و اشاعه‌دهندگان اطلاعات نیست.

بند سوم: حق دسترسی به اطلاعات

ماده ۵- مؤسسات عمومی مکلف‌اند اطلاعات موضوع این قانون را در حداقل زمان ممکن و بدون تبعیض در دسترس مردم قرار دهند.

تبصره- اطلاعاتی که متضمن حق و تکلیف برای مردم است باید علاوه بر موارد قانونی موجود از طریق انتشار و اعلان عمومی و رسانه‌های همگانی به آگاهی مردم برسد.

فصل دوم: آیین دسترسی به اطلاعات

بند اول: درخواست دسترسی به اطلاعات و مهلت پاسخگویی به آن

ماده ٦- درخواست دسترسی به اطلاعات شخصی تنها از اشخاص حقیقی که اطلاعات به آنها مربوط می‌گردد یا نمایندهٔ قانونی آنان پذیرفته می‌شود.

ماده ۷- مؤسسهٔ عمومی نمی‌تواند از متقاضی دسترسی به اطلاعات هیچ‌گونه دلیل یا توجیهی جهت تقاضایش مطالبه کند.

ماده ۸- مؤسسهٔ عمومی یا خصوصی باید به درخواست دسترسی به اطلاعات در سریع‌ترین زمان ممکن پاسخ دهد و درهرصورت زمان پاسخ نمی‌تواند حداکثر بیش از ۱۰ روز از زمان دریافت درخواست باشد. آیین‌نامهٔ اجرایی این ماده ظرف مدت شش ماه از تاریخ تصویب این قانون بنا به پیشنهاد کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.

بند دوم: نحوهٔ پاسخ به درخواست‌ها

ماده ۹- پاسخی که توسط مؤسسات خصوصی به درخواست‌های دسترسی به اطلاعات داده می‌شود باید به‌صورت کتبی یا الکترونیکی باشد.

فصل سوم: ترویج شفافیت

بند اول: تکلیف به انتشار

ماده ۱۰- هریک از مؤسسات عمومی باید جز در مواردی که اطلاعات دارای طبقه‌بندی است، در راستای نفع عمومی و حقوق شهروندی دست‌کم به‌طور سالانه اطلاعات عمومی شامل عملکرد و ترازنامه (بیلان) خود را با استفاده از امکانات رایانه‌ای و حتی‌الامکان در یک کتاب راهنما که از جمله می‌تواند شامل موارد زیر باشد منتشر سازد و در صورت درخواست شهروند با اخذ هزینه تحویل دهد:

الف) اهداف، وظایف، سیاست‌ها و خط‌مشی‌ها و ساختار.

ب) روش‌ها و مراحل اتمام خدماتی که مستقیماً به اعضای جامعه ارائه می‌دهد.

ج) سازوکارهای شکایت شهروندان از تصمیمات یا اقدامات آن مؤسسه.

د) انواع و اشکال اطلاعاتی که در آن مؤسسه نگهداری می‌شود و آیین دسترسی به آنها

ه) اختیارات و وظایف مأموران ارشد خود.

و) تمام سازوکارها یا آیین‌هایی که به‌وسیلهٔ آنها اشخاص حقیقی و حقوقی و سازمان‌های غیردولتی می‌توانند در اجرای اختیارات آن واحد مشارکت داشته یا به نحو دیگری مؤثر واقع شوند.

تبصره ـ حکم این ماده در مورد دستگاه‌هایی که زیر نظر مستقیم مقام معظم رهبری است، منوط به عدم‌مخالفت معظم‌له است.

ماده ۱۱- مصوبه و تصمیمی که موجد حق یا تکلیف عمومی است قابل طبقه‌بندی به‌عنوان اسرار دولتی نیست و انتشار آنها الزامی خواهد بود.

بند دوم: گزارش واحد اطلاع‌رسانی به کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات

ماده ۱۲- مؤسسات عمومی موظف‌اند از طریق واحد اطلاع‌رسانی سالانه گزارشی دربارهٔ فعالیت‌های آن مؤسسه در اجرای این قانون به کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات ارائه دهند.

فصل چهارم :استثنائات دسترسی به اطلاعات

بند اول: اسرار دولتی

ماده ۱۳- درصورتی‌که درخواست متقاضی به اسناد و اطلاعات طبقه‌بندی‌شده (اسرار دولتی) مربوط باشد، مؤسسات عمومی باید از در اختیار قرار دادن آنها امتناع کنند. دسترسی به اطلاعات طبقه‌بندی‌شده تابع قوانین و مقررات خاص خود خواهد بود.

بند دوم: حمایت از حریم خصوصی

ماده ١٤- چنانچه اطلاعات درخواست شده مربوط به حریم خصوصی اشخاص باشد و یا در زمرهٔ اطلاعاتی باشد که با نقض احکام مربوط به حریم خصوصی تحصیل شده است، درخواست دسترسی باید رد شود.

ماده ۱۵- مؤسسات مشمول این قانون درصورتی‌که پذیرش درخواست متقاضی متضمن افشای غیرقانونی اطلاعات شخصی دربارهٔ یک شخص حقیقی ثالث باشد باید از در اختیار قرار دادن اطلاعات درخواست‌شده خودداری کنند، مگر آنکه:

الف) شخص ثالث به‌نحو صریح و مکتوب به افشای اطلاعات راجع به خود رضایت داده باشد.

ب) شخص متقاضی، ولی یا قیم یا وکیل شخص ثالث، در حدود اختیارات خود باشد.

ج) متقاضی یکی از مؤسسات عمومی باشد و اطلاعات درخواست شده در چارچوب قانون مستقیماً به وظایف آن به‌عنوان یک مؤسسهٔ عمومی مرتبط باشد.

بند سوم: حمایت از سلامتی و اطلاعات تجاری

ماده ١٦- درصورتی‌که برای مؤسسات مشمول این قانون با مستندات قانونی محرز باشد که در اختیار قرار دادن اطلاعات درخواست‌شده، جان یا سلامت افراد را به مخاطره می‌اندازد یا متضمن ورود خسارت مالی یا تجاری برای آنها باشد، باید از در اختیار قرار دادن اطلاعات امتناع کنند.

بند چهارم: سایر موارد

ماده ۱۷- مؤسسات مشمول این قانون مکلف‌اند در مواردی که ارائهٔ اطلاعات درخواست‌شده به امور زیر لطمه وارد می‌نماید از دادن آنها خودداری کنند.

الف) امنیت و آسایش عمومی.

ب) پیشگیری از جرائم یا کشف آنها بازداشت یا تعقیب مجرمان.

ج) ممیزی مالیات یا عوارض قانونی یا وصول آنها.
د) اعمال نظارت بر مهاجرت به کشور.
تبصره ۱- موضوع مواد (۱۳) الی (۱۷) شامل اطلاعات راجع به وجود یا بروز خطرات زیست‌محیطی و تهدید سلامت عمومی نمی‌گردد.
تبصره ۲- موضوع مواد (۱۵) و (۱٦) شامل اطلاعاتی که موجب هتک عرض و حیثیت افراد یا مغایر عفت عمومی و یا اشاعهٔ فحشاء می‌شود، نمی‌گردد.

فصل پنجم: کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات

بند اول: تشکیل کمیسیون

ماده ۱۸- به‌منظور حمایت از آزادی اطلاعات و دسترسی همگانی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی و مؤسسات خصوصی که خدمات عمومی ارائه می‌دهند، تدوین برنامه‌های اجرایی لازم در عرصهٔ اطلاع‌رسانی، نظارت کلی بر حسن اجرا، رفع اختلاف در چگونگی ارائهٔ اطلاعات موضوع این قانون از طریق ایجاد وحدت رویه، فرهنگ‌سازی، ارشاد و ارائهٔ نظرات مشورتی، کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات به دستور رئیس‌جمهور با ترکیب زیر تشکیل می‌شود:
الف) وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی (رئیس کمیسیون).
ب) وزیر ارتباطات و فناوری اطلاعات یا معاون ذی‌ربط.
ج) وزیر اطلاعات یا معاون ذی‌ربط.
د) وزیر دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح یا معاون ذی‌ربط.
ه) رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور یا معاون ذی‌ربط.
و) رئیس دیوان عدالت اداری.
ر) رئیس کمیسیون فرهنگی مجلس شورای اسلامی.
ز) دبیر شورای عالی فناوری اطلاعات کشور.
تبصره ۱- دبیرخانهٔ کمیسیون یادشده در وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی تشکیل می‌گردد. نحوهٔ تشکیل جلسات و ادارهٔ آن و وظایف دبیرخانه به پیشنهاد کمیسیون مذکور به تصویب هیئت‌وزیران خواهد رسید.
تبصره ۲- مصوبات کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات پس از تأیید رئیس‌جمهور لازم‌الاجرا خواهد بود.
ماده ۱۹- مؤسسات ذی‌ربط ملزم به همکاری با کمیسیون هستند.

بند دوم: گزارش کمیسیون

ماده ۲۰- کمیسیون باید هر ساله گزارشی دربارهٔ رعایت این قانون در مؤسسات مشمول این قانون و فعالیت‌های خود را به مجلس شورای اسلامی و رئیس‌جمهور تقدیم کند.

فصل ششم: مسئولیت‌های مدنی و کیفری

ماده ۲۱- هر شخصی اعم از حقیقی یا حقوقی که درنتیجهٔ انتشار اطلاعات غیرواقعی دربارهٔ او به منافع مادی و معنوی وی صدمه وارد شده است حق دارد تا اطلاعات مذکور را تکذیب کند یا توضیحاتی دربارهٔ آنها ارائه دهد و مطابق با قواعد عمومی مسئولیت مدنی جبران خسارت‌های وارد شده را مطالبه کنند.

تبصره- در صورت انتشار اطلاعات واقعی برخلاف مفاد این قانون، اشخاص حقیقی و حقوقی حق دارند که مطابق قواعد عمومی مسئولیت‌های مدنی، جبران خسارت‌های واردشده را مطالبه نمایند.

ماده ۲۲- ارتکاب عمدی اعمال زیر جرم است و مرتکب به پرداخت جزای نقدی از ۳۰۰ هزار (۳۰۰,۰۰۰) ریال تا یک‌صد میلیون (۱۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال با توجه به میزان تأثیر، دفعات ارتکاب جرم و وضعیت وی محکوم خواهد شد:

الف) ممانعت از دسترسی به اطلاعات برخلاف مقررات این قانون.

ب) هر فعل یا ترک فعلی که مانع انجام‌وظیفهٔ کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات یا وظیفهٔ اطلاع‌رسانی مؤسسات عمومی برخلاف مقررات این قانون شود.

ج) امحاء جزئی یا کلی اطلاعات بدون داشتن اختیار قانونی.

د) عدم رعایت مقررات این قانون در خصوص مهلت‌های مقرر.

چنانچه هریک از جرائم یادشده در قوانین دیگر مستلزم مجازات بیشتری باشد، همان مجازات اعمال می‌شود.

ماده ۲۳- آیین‌نامهٔ اجرایی این قانون حداکثر ظرف سه ماه از تاریخ تصویب، توسط وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و با همکاری دستگاه‌های ذی‌ربط تهیه و به تصویب هیئت‌وزیران خواهد رسید.

قانون فوق مشتمل بر ۲۳ ماده و هفت تبصره، در جلسهٔ علنی روز یکشنبه مورخ ششم بهمن‌ماه ۱۳۸۷ مجلس شورای اسلامی تصویب و در تاریخ ۱۳۸۸/۵/۳۱ از سوی مجمع تشخیص مصلحت نظام با الحاق یک تبصره ذیل ماده (۱۰) موافق با مصلحت نظام تشخیص داده شد.

آیین‌نامهٔ اجرایی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مصوب ۱۳۹۳/۳/۱ هیئت وزیران

ماده۱ـ اصطلاحات زیر در این آیین‌نامه در معانی مشروح مربوط به‌کار می‌روند:

الف) اطلاعات: هر نوع داده از جمله صوت، تصویر، فیلم، نوشته، نشانه، نقشه، اعداد و یا ترکیبی از آنها که در اسناد مندرج باشد یا به‌صورت نرم‌افزاری ذخیره گردیده و یا با هر وسیلهٔ دیگری ضبط شده باشد.

ب) اطلاعات شخصی: اطلاعات مربوط به هوّیت، احوال شخصی، وضعیت فردی، عقاید و باورها، پست الکترونیکی، عکس و فیلم و صوت و تصویر و عادات رفتاری و فردی از قبیل نام و نام خانوادگی، محل و تاریخ تولد، ازدواج، طلاق، مشخصات همسر، والدین و فرزندان، نسبت خانوادگی، ناراحتی‌های جسمی و روحی، شمارهٔ حساب بانکی و رمز عبور، محل کار و سکونت و همچنین اطلاعات شخصی مربوط به انجام امور تجاری، شغلی، تحصیلی، مالی، آموزشی، اداری، پزشکی و حقوقی.

پ) حریم خصوصی: قلمرویی از زندگی شخصی فرد که انتظار دارد دیگران بدون رضایت یا اعلام قبلی وی یا به حکم قانون یا مراجع قضایی آن را نقض نکنند؛ از قبیل حریم جسمانی، واردشدن، نظاره‌کردن، شنود و دسترسی به اطلاعات شخصی فرد از طریق رایانه، تلفن همراه، نامه، منزل مسکونی، خودرو و آن قسمت از مکان‌های اجاره‌شدهٔ خصوصی نظیر هتل و کشتی، همچنین آنچه حسب قانون فعالیت حرفه‌ای خصوصی هر شخص حقیقی و حقوقی محسوب می‌شود؛ از قبیل اسناد تجاری و اختراعات و اکتشافات.

ت) اطلاعات طبقه‌بندی‌شده (اسرار دولتی): اسناد سری و محرمانه دولتی موضوع قانون مجازات انتشار و افشای اسناد محرمانه و سری دولتی ـ مصوب۱۳۵۳ـ و آیین‌نامهٔ اجرایی آن ـ مصوب۱۳۵٤.

ث) قانون: قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات ـ مصوب۱۳۸۸.

ج) نشر اطلاعات: قراردادن اطلاعات در معرض دسترسی عموم.

چ) مؤسسات خصوصی: اشخاص حقوقی که با تجویز قانون یا به‌موجب قانون خاص تأسیس‌شده یا می‌شوند و دارای فعالیت انتفاعی یا غیرانتفاعی می‌باشند؛ از قبیل شرکت‌ها، مؤسسات غیرتجاری، احزاب و سازمان‌های مردم‌نهاد.

ح) مؤسسات عمومی: سازمان‌ها و نهادهای وابسته به حکومت به معنای عام آن شامل دستگاه‌های اجرایی موضوع مادهٔ (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری، نهادهای انقلابی، نیروهای مسلح، قوای قضائیه و مقنّنه و مؤسسات، شرکت‌ها، سازمان‌ها، نهادهای وابسته به آنها و بنیادها و مؤسساتی که زیر نظر مقام معظم رهبری اداره می‌شوند با رعایت تبصره ذیل

ماده (۱۰) قانون و همچنین هر مؤسسه، شرکت یا نهادی که تمام یا بیش از پنجاه‌درصد سهام آن متعلق به دولت یا حکومت که درمجموعه قوانین جمهوری اسلامی ایران آمده است.

خ) مؤسسات خصوصی ارائه‌دهندهٔ خدمت عمومی: آن دسته از مؤسسات غیردولتی که اقدام به ارائهٔ خدمات عمومی به مردم می‌کنند از قبیل سازمان‌های صنفی و حرفه‌ای، بانک‌ها و بورس اوراق بهادار.

د) کمیسیون: کمیسیون ماده (۱۸) قانون.

ذ) مؤسسات مشمول قانون: مؤسسات خصوصی، عمومی و خصوصی ارائه‌دهندهٔ خدمات عمومی.

ر) درگاه: شامل پرتال، وب‌سایت، وب‌گاه یا رسانه بر خط مؤسسات مشمول قانون.

ماده۲ـ مؤسسات مشمول قانون موظف‌اند ذخایر اطلاعاتی مذکور در ماده (۷) این آیین‌نامه را از سال اول ابلاغ این تصویب‌نامه به‌تدریج طی سه سال به‌صورت رقومی تبدیل و با رعایت قوانین و مقررات مربوط در دسترس کاربران در سطوح مختلف قرار دهند.

ماده۳ـ مؤسسات مشمول قانون موظف‌اند عناوین اطلاعات عمومی و غیرطبقه‌بندی شده خود و شیوهٔ دسترسی به آنها را در درگاه خود قرار دهند.

تبصره ـ مؤسسات مشمول قانون باید کاربرگ (فرم) الکترونیکی و نسخهٔ قابل‌چاپ درخواست اطلاعات را در درگاه خود قرار دهند. پس از پرکردن و ارسال کاربرگ به مؤسسه، شمارهٔ پیگیری در اختیار متقاضی قرار می‌گیرد تا از وضعیت درخواست خود مطلع شود.

ماده٤ـ مؤسسات مشمول قانون موظف‌اند از طریق درگاه خود یک امکان ارتباطی امن و قانونی برای انجام رویه‌های اداری برقرار کنند تا کاربران بتوانند با استفاده از ابزارهای دسترسی و ارتباطی نظیر تلفن، رایانه یا تلفن همراه خود با مؤسسهٔ مربوط ارتباط برقرار کنند. به دست‌آوردن اطلاعات و یا ارائهٔ اسناد و مدارک کاغذی، دریافت یا پرکردن کاربرگ‌های اداری آن نباید منوط‌به مراجعهٔ حضوری شهروندان و صاحبان مشاغل به مؤسسات مشمول قانون باشد.

تبصره ـ در صورت تأمین زیرساخت کلید عمومی، امضای این اسناد نیازمند مراجعهٔ حضوری نیست.

ماده۵ ـ مؤسساتی که متقاضیان زیادی برای دریافت اطلاعات عمومی دارند، می‌توانند با رعایت سطوح دسترسی جهت ارائهٔ نسخ کاغذی یا الکترونیکی اطلاعات، این خدمات را با نظارت کامل و ایجاد شیوهٔ ارزیابی رضایت‌مندی مردم با رعایت مقررات مربوط و سطوح دسترسی، برون‌سپاری نمایند. داده ترافیک دسترسی به این اطلاعات باید تا شش ماه نگهداری شود.

ماده٦ ـ مؤسسات مشمول قانون موظف‌اند گزارش آماری انتشار اطلاعات و عملکرد دسترسی به اطلاعات مشتمل بر موارد زیر را اعلام کنند:

الف) آمار درخواست‌های اطلاعات و تعداد پاسخ داده‌شده و ردشده.

ب) متوسط حجم اطلاعات ارائه‌شده و زمان ارائهٔ اطلاعات برای هر عنوان اطلاعات.

پ) گزارش آمار اطلاعات منتشرشده و میزان بازدید از آن.

ماده۷ـ مؤسسات مشمول قانون موظف‌اند اطلاعات زیر را در درگاه خود بر اساس ضوابط و استانداردهای مندرج در تصویب‌نامهٔ شماره ۱۹۲٦۳۰/ت٤۲٦۳٥ک مورخ ۱۳۹۱/۱۰/۳ طراحی، درج و امکان دسترسی برخط و بیست‌وچهارساعته در هفت روز هفته برای مراجع فراهم کنند:

الف) شرح وظایف و الزامات قانونی.

ب) قوانین و مقررات حاکم بر فعالیت‌های مؤسسه.

پ) ساختار سازمانی و وظایف هر پست تا پایین‌ترین سطح سازمانی.

ت) فهرست کلیهٔ مدیران سازمان به همراه تلفن ثابت و رایانامه (ایمیل) سازمانی ایشان.

ث) فهرست و امکان دسترسی به کلیه نهادهای تابعه و بالادست.

ج) صفحه اعلام اعتراض به فعالیت‌های مؤسسه، واحد تابعه یا کارکنان (ایجاد سامانهٔ دریافت تلفنی یا پیامکی یا رایانامه (ایمیل) داخلی برای اعلام اعتراض ضروری است.).

چ) طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای مؤسسه به همراه گزارش آخرین وضعیت پیشرفت آنها.

ح) صفحه اعلام نیازمندی‌های مناقصات و مزایده‌ها و اعلام آخرین وضعیت آنها.

خ) شناسنامه کلیهٔ خدمات قابل ارائهٔ مؤسسه به همراه متولی پاسخگویی هر خدمت.

د) فرایند ارائهٔ هر خدمت به همراه کلیه نیازمندی‌های مربوط.

ذ) زمان‌بندی ارائهٔ خدمات و فهرست و شیوهٔ دسترسی به کارکنان پاسخگوی خدمات.

ر) اعلام شیوه‌های ارائهٔ خدمت در صورت برون‌سپاری از طریق دفاتر پیشخوان خدمات و تعهدات ایشان.

ز) ایجاد صفحهٔ راهنمای پیش‌خوان و سؤالات مکرری که از مؤسسه شده و پاسخ‌های مربوط.

ژ) ایجاد صفحه پیگیری خدمت یا درخواست اطلاعات به همراه اطلاعات فرایند طی‌شده برای ارائهٔ خدمت.

س) گزارش زمان‌هایی که پیش‌خوان جهت به‌روزرسانی یا مسائل فنی از دسترس خارج می‌شود یا شده است.

ش) اطلاعات مربوط به وظایف مؤسسات عمومی مشمول قانون که مطابق قوانین و

مقررات کشور ارائهٔ آن الزامی است.

ماده۸ ـ ناشران اطلاعات در مورد صحت اطلاعاتی که از مؤسسات موضوع قانون در اختیار آنها گذاشته‌شده و انتشار آنها منع قانونی ندارد، در صورت منتشرکردن عین اطلاعات مسئولیتی نخواهند داشت.

ماده۹ ـ مؤسسات مشمول قانون موظف‌اند اطلاعاتی را که بر اساس قانون ملزم به انتشار آنها هستند، بلافاصله در درگاه خود درج نمایند.

تبصره ـ مؤسسات مشمول قانون حق انتشار یا ارائهٔ اطلاعات مربوط به حریم خصوصی و سایر موارد منع‌شده در قانون را ندارند مگر در مواردی که قوانین و مقررات، انتشار یا ارائهٔ آنها را الزامی اعلام کرده باشد.

ماده۱۰ـ مؤسسات مشمول قانون موظف‌اند نسبت به انتشار اطلاعات دربردارندهٔ حقوق و تکالیف مردم از طریق رسانه‌های همگانی اقدام نمایند.

ماده۱۱ـ وظایف و مسئولیت‌های مربوط به اجرای قانون و این آیین‌نامه به عهده بالاترین مقام مؤسسات مشمول قانون است.

تبصره ـ بالاترین مقام مؤسسات مشمول قانون می‌تواند در چارچوب اختیارات قانونی خود تمام یا بخشی از وظیفه ارائه و انتشار اطلاعات را به اشخاصی دیگر در مؤسسه تحت امر خود تفویض نماید.

آیین‌نامهٔ اجرایی تبصره ۱ ماده ۱۸ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مصوب ۱۳۹٤/۵/۱۹هیئت وزیران

ماده ۱ـ کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات با ترکیب زیر تشکیل می‌شود:

الف) وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی (رئیس کمیسیون)

ب) وزیر ارتباطات و فناوری اطلاعات یا معاون ذی‌ربط

ج) وزیر اطلاعات یا معاون ذی‌ربط

د) وزیر دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح یا معاون ذی‌ربط

ه) رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور یا معاون ذی‌ربط

و) رئیس دیوان عدالت اداری

ز) رئیس کمیسیون فرهنگی مجلس شورای اسلامی

ح) دبیر شورای عالی فناوری اطلاعات کشور

ماده ۲ ـ جلسات کمیسیون هر دو ماه یک‌بار تشکیل می‌شود و در صورت لزوم با نظر رئیس کمیسیون یا سه عضو از اعضا، جلسهٔ فوق‌العاده تشکیل خواهد شد. دستور جلسه حداقل

یک هفته قبل از برگزاری جلسات برای اعضا ارسال می‌شود.

ماده ۳ـ جلسات کمیسیون با حضور حداقل پنج عضو از اعضا رسمیت می‌یابد و مصوبات آن با رأی اکثریت حاضران و حداقل چهار رأی معتبر است.

تبصره ۱ـ موضوعات امنیتی و نظامی با حضور عضو ذی‌ربط قابل‌طرح است.

تبصره ۲ـ کمیسیون می‌تواند از نمایندگان سایر دستگاه‌ها بدون حق رأی برای شرکت در جلسات دعوت نماید.

ماده ٤– مصوبات کمیسیون پس از تأیید رئیس‌جمهور برای کلیهٔ اشخاص ارائه‌دهنده خدمات عمومی لازم‌الاجرا است.

تبصره ـ مؤسسات مزبور موظف‌اند گزارش عملکرد خود را هر سه ماه یک‌بار به دبیرخانه کمیسیون ارائه دهند.

ماده ۵ ـ کمیسیون موظف است هر ساله گزارش عملکرد خود و میزان رعایت قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در مؤسسات مشمول قانون را به رئیس‌جمهور و مجلس شورای اسلامی تقدیم کند.

ماده ٦ـ کمیسیون می‌تواند جهت انجام وظایف و مسئولیت‌های خود حسب ضرورت نسبت به تشکیل شورای معین متشکل از نمایندگان اعضای کمیسیون و کارگروه‌های تخصصی با استفاده از ظرفیت دستگاه‌های مربوط و کارشناسان ذی‌ربط اقدام نماید.

ماده ۷ـ وظایف رئیس کمیسیون به شرح زیر است:

الف) ادارهٔ جلسات کمیسیون

ب) ابلاغ مصوبات پس از تأیید رئیس‌جمهور

ج) صدور احکام رؤسای شورای معین و کارگروه‌های تخصصی

د) ارسال گزارش عملکرد سالانه کمیسیون به مراجع ذی‌ربط

ه) انتصاب دبیر کمیسیون

ماده ۸ ـ دبیرخانه کمیسیون در وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی مستقر می‌گردد و می‌تواند نیروی اداری مورد نیاز خود را متناسب با حجم کار و با رعایت قوانین و مقررات مربوط به‌کارگیری نماید.

ماده ۹ـ وظایف دبیرخانه عبارت‌است از:

الف) تهیه دستور جلسات با هماهنگی رئیس کمیسیون

ب) تدوین صورت‌جلسات و مصوبات کمیسیون

ج) پیگیری تشکیل شورای معین و کارگروه‌های تخصصی با استفاده از ظرفیت دستگاه‌های عضو

د) اطلاع‌رسانی برنامه‌ها و تصمیمات با هماهنگی رئیس کمیسیون
ه) شرکت در جلسات مرتبط با وظایف کمیسیون
و) هماهنگی با دستگاه‌های اجرایی برای ایجاد وحدت رویه در اجرای قانون
ز) ثبت و پیگیری شکایات اشخاص حقیقی و حقوقی موضوع قانون
ح) تدوین گزارش سالیانه برای رئیس‌جمهور و مجلس شورای اسلامی
ط) تدوین و اجرای برنامه‌های فرهنگی- تبلیغی به‌منظور فرهنگ‌سازی مناسب
ی) پیگیری و اجرای تصمیمات کمیسیون
ک) انجام سایر امور محوله از طرف رئیس کمیسیون

تبصره ـ دبیرخانه می‌تواند به‌منظور انجام وظایف کارشناسی کمیسیون، از خدمات مشاوره و پژوهشی استفاده نماید.

ماده ۱۰ ـ سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظف است هزینه‌های مربوط به دبیرخانه را در بودجهٔ سالیانه وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی پیش‌بینی نماید.

آیین‌نامهٔ اجرایی ماده ۸ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات

هیئت‌وزیران در جلسهٔ ۱۳۹٤/٦/۲۲ به پیشنهاد کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات و به استناد ماده (۸) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات- مصوب ۱۳۸۸- آیین‌نامهٔ اجرایی مادهٔ یادشده را به شرح زیر تصویب کرد:

ماده ۱ـ هر شخص حقیقی و یا حقوقی ایرانی می‌تواند درخواست خود برای دسترسی به اطلاعات را در برگه (فرم) مخصوصی که به تصویب کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات موضوع ماده (۱۸) قانون می‌رسد، به‌صورت برخط از طریق درگاه الکترونیک، پیشخوان دولت الکترونیک، پست یا مراجعهٔ حضوری به واحد اطلاع‌رسانی مؤسسهٔ درخواست‌شونده تسلیم کند.

تبصره ـ مؤسسات مشمول قانون به هنگام دریافت درخواست دسترسی به اطلاعات باید رسید کتبی یا الکترونیکی شامل شمارهٔ ثبت و تاریخ را به متقاضی تحویل دهند.

ماده ۲ ـ درخواست متقاضی باید حاوی اطلاعات هویتی شامل نام و نام خانوادگی، شمارهٔ ملی برای اشخاص حقیقی، شناسهٔ ملی برای اشخاص حقوقی، نام نمایندهٔ قانونی شخص حقیقی یا حقوقی، کد پستی و حسب مورد یکی از ابزار ارتباطی (شمارهٔ تلفن همراه، تلفن ثابت، نشانی رایانامه (ایمیل) داخلی یا کارپوشهٔ ملی ایرانیان) باشد.

ماده ۳ ـ پاسخ اطلاعات باید به یکی از روش‌های زیر و به انتخاب متقاضی ارائه شود:

۱. به‌صورت برخط از طریق رایانامه (ایمیل) داخلی

۲. به‌صورت برخط از طریق کارپوشهٔ ملی ایرانیان
۳. به‌صورت کتبی از طریق پست به نشانی و کد پستی اعلام‌شده از سوی متقاضی
٤. به‌صورت کتبی از طریق حضوری

ماده ٤ ـ درگاه الکترونیک مؤسسات مشمول قانون، باید راهنمایی لازم برای دسترسی متقاضیان اطلاعات را در اختیار آنان قرار دهد.

ماده ٥ ـ درخواست سند یا اطلاعاتی که انتشار عمومی یافته باشد و از طریق درگاه الکترونیک مؤسسه در دسترس باشد، قابل‌پذیرش نیست.

ماده ٦ ـ اطلاعات عمومی که به متقاضی ارائه می‌شود، می‌تواند روی درگاه الکترونیک مؤسسه قرار گیرد.

ماده ۷ ـ بالاترین مقام مؤسسات مشمول قانون، واحد مشخصی را برای پاسخگویی به درخواست‌های موضوع قانون، معین و مسئول ذی‌ربط را با حکم خود منصوب می‌کند.

ماده ۸ ـ پس از دریافت و بررسی مدارک توسط متصدی دریافت درخواست‌ها، در صورت کامل‌بودن کاربرگ یا مدارک احتمالی، متصدی مربوط مکلف است ضمن تحویل رسید به متقاضی، درخواست مزبور را بلافاصله به واحد مرتبط ارسال کند.

ماده ۹ ـ اگر متصدی دریافت درخواست‌ها، اطلاعات موردنظر را غیرمرتبط با مؤسسهٔ خود بداند، مراتب را در ذیل همان کاربرگ، درج و گواهی می‌نماید.

ماده ۱۰ ـ چنانچه پاسخ به درخواست، منفی باشد، باید مستند قانونی و علت ممنوعیت دسترسی، به ترتیب مقرر در ماده (۲) به متقاضی اعلام شود.

ماده ۱۱ ـ مؤسسات مشمول قانون مکلف‌اند با در نظر گرفتن ماهیت، فوریت و ضرورت اطلاعات درخواستی، در سریع‌ترین زمان ممکن به ترتیب مقرر در مادهٔ (۲) به درخواست‌ها پاسخ کتبی دهند، این زمان درهرحال نمی‌تواند بیش از ده روز کاری باشد.

تبصره ـ در خصوص درخواست‌های برخط، مهلت پاسخگویی از اولین روز کاری پس از دریافت درخواست آغاز می‌شود.

ماده ۱۲ ـ متقاضی می‌تواند در صورت عدم‌کفایت یا ناقص‌بودن اطلاعات دریافتی، مجدداً درخواست اطلاعات کند. شمارهٔ پیگیری درخواست جدید باید حاوی شمارهٔ درخواست قبلی نیز باشد.

ماده۱۳ ـ دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۲۲) قانون برنامهٔ پنجم توسعه مجازند در اجرای ماده (٥٤) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم‌بخشی از مقررات مالی دولت – مصوب ۱۳۸٤– درآمدهای ناشی از فروش نشریات، کتب و نرم‌افزار را وصول نمایند و وجوه حاصله را به‌حساب درآمد عمومی نزد خزانه‌داری کل

واریــز نمایند. معادل وجوه واریزی از محل اعتبارات ردیفی که به همین منظور در بودجه‌های ســنواتی منظور خواهد شد در اختیار دســتگاه‌های ذی‌ربط قرار می‌گیرد تا جهت انجام خدمــات فوق‌الذکر هزینه نمایند. تعرفه ارائه خدمات با پیشنهاد کمیسیون انتشار و دسترســی آزاد به اطلاعات به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.

تبصره ـ سایر مؤسسات مشمول این آیین‌نامه مجازند با تصمیم مراجع ذی‌صلاح در قبال ارائهٔ خدمات فوق مبالغی وصول و به حساب‌های مربوط واریز و از محلی که در بودجهٔ مصوب آنها منظور می‌شــود با رعایت قوانین مربوط برای تــداوم خدمات مذکور هزینه نمایند.

ماده ١٤ ـ وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات مکلف اســت ســامانهٔ الکترونیکی متناسب با حجم درخواست‌ها و پاســخ‌ها را ظرف یک سال از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این آیین‌نامه، طراحی و پس از تأیید کمیسیون مذکور، به‌صورت آزمایشی اجرا نماید. این سامانه پس از سه سال به‌صورت رسمی، مجرای اصلی اعمال قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات خواهد بود.

تبصره ـ کلیهٔ مؤسسات عمومی مشمول قانون موظف‌اند ظرف سه ماه از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این آیین‌نامه، نیازمندی‌ها و شرایط خاص خود را به وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات اعلام کنند.

ماده ١٥ـ ســازمان فناوری اطلاعات موظف اســت ظرف شش ماه با همکاری شرکت پست، سامانهٔ کارپوشه ملی ایرانیان را برای اعلام و ارسال اطلاعات دولتی به اشخاص راه‌اندازی کند.

ماده ١٦ ـ مقررات مندرج در این آیین‌نامه شــامل پاســخگویی حضوری و برخط به‌صورت یکسان خواهد بود.

نمایه

آ

آبـرو ۲۲۱، ۲۲۲، ۲۳۱، ۲۳۲، ۲۴۹، ۲۵۷، ۲۵۸، ۲۶۰

آزادی بیـان ۵، ۱۳، ۱۴، ۱۶، ۱۷، ۲۴، ۲۵، ۲۶، ۲۸، ۲۹، ۳۰، ۳۱، ۳۶، ۴۱، ۵۲، ۶۱، ۶۲، ۶۳، ۶۴، ۶۵، ۷۵، ۸۲، ۸۸، ۱۰۸، ۱۲۷، ۱۵۳، ۱۵۵، ۱۵۶، ۱۵۷، ۱۵۸، ۱۵۹، ۲۴۴، ۲۵۰، ۲۵۴، ۲۶۵، ۲۶۶، ۲۶۷، ۲۸۶، ۳۱۶، ۳۱۷، ۳۱۸، ۳۳۹، ۳۴۲

آفریقای جنوبی ۱۱، ۸۰، ۸۵، ۱۰۲، ۱۰۹، ۱۲۰، ۱۲۲، ۱۲۵، ۱۳۱، ۱۴۱، ۱۴۹، ۱۵۵، ۱۵۶، ۲۱۱، ۳۳۵، ۳۳۶، ۳۳۸

آلبانی ۱۲، ۱۱۶، ۱۸۳، ۳۳۵، ۳۴۸، ۳۴۹

آلمـان ۲۴، ۱۰۹، ۱۲۳، ۲۲۶، ۲۳۱، ۲۳۴، ۲۳۶، ۲۴۱، ۲۴۳، ۲۵۱، ۲۵۳، ۲۵۴

آمبودزمـان ۲۹۸، ۳۱۵، ۳۲۲، ۳۲۷، ۳۳۳، ۳۴۴، ۳۴۹، ۳۵۲، ۳۵۶

آمریکای لاتین ۲۴، ۱۰۵، ۱۰۸، ۱۱۷، ۱۲۰، ۱۲۳

آموزش ۱۱، ۲۰، ۴۸، ۵۲، ۵۴، ۵۵، ۶۶، ۷۰، ۹۲، ۹۴، ۱۰۸، ۲۰۷، ۲۶۹، ۲۹۸، ۳۰۱، ۳۰۲، ۳۰۳

الف

اتباع خارجی ۱۲۸، ۳۱۸، ۳۴۰، ۳۴۲

اتریـش ۱۱، ۲۴، ۱۰۸، ۲۳۱، ۲۳۵، ۲۳۶، ۲۴۱، ۲۴۳، ۲۵۱، ۲۵۳، ۲۹۳، ۳۱۴، ۳۲۷، ۳۲۹

احزاب ۷، ۱۹، ۱۲۱، ۱۲۲، ۱۷۰، ۲۳۸، ۳۸۱

احوال شخصی ۳۸۰

اختراعـات ۱۰، ۱۳۹، ۲۷۵، ۲۷۹، ۲۸۰، ۲۸۱، ۲۸۲، ۲۸۳، ۳۸۱

ارتباطات خصوصی ۲۲۰

ازبکستان ۱۲، ۳۴۵، ۳۴۶، ۳۴۷

اسـتثناها ۸، ۱۵، ۲۰، ۳۹، ۴۲، ۵۴، ۸۲، ۸۵، ۹۲، ۱۴۵، ۱۴۶، ۱۴۸، ۱۵۰، ۱۸۶، ۲۰۹، ۲۱۵، ۲۶۸، ۲۷۰، ۲۹۴، ۳۱۵، ۳۱۸، ۳۳۱، ۳۳۷، ۳۴۱، ۳۴۵، ۳۴۶، ۳۵۱

استراق سمع ۱۶۲

استفادهٔ منصفانه ۲۶۹
استونی ۱۲، ۸۰، ۸۱، ۲۲۶، ۳۴۹، ۳۵۰
اسرار تجاری ۱۰، ۵۵، ۱۰۴، ۱۲۳، ۱۸۲، ۲۲۸، ۲۶۴، ۲۸۰، ۲۸۴، ۲۸۵، ۲۸۶، ۲۸۷، ۲۸۸، ۲۸۹، ۲۹۰، ۲۹۱، ۳۱۷، ۳۲۲، ۳۲۴، ۳۴۱، ۳۴۳
اسرارگرایی ۱۴، ۳۶، ۳۷، ۴۹، ۶۶، ۸۵، ۱۶۸، ۱۸۶، ۲۱۲، ۳۰۵
اسلام ۱۷
اسلوونی ۸، ۴۵، ۸۲، ۱۶۸، ۱۷۸
اسناد ۶، ۹، ۱۶، ۱۹، ۲۰، ۲۴، ۲۵، ۲۶، ۳۱، ۳۲، ۳۸، ۳۹، ۴۵، ۵۰، ۵۱، ۵۹، ۶۱، ۶۲، ۶۳، ۶۵، ۶۶، ۶۷، ۶۸، ۶۹، ۷۰، ۷۱، ۷۳، ۸۴، ۸۵، ۸۶، ۸۷، ۸۹، ۹۰، ۹۲، ۹۳، ۹۴، ۹۶، ۱۰۲، ۱۰۳، ۱۰۷، ۱۱۰، ۱۱۶، ۱۲۸، ۱۳۱، ۱۳۶، ۱۴۲، ۱۴۶، ۱۴۷، ۱۴۸، ۱۵۲، ۱۷۳، ۱۸۱، ۱۸۴، ۱۸۵، ۱۸۶، ۱۸۷، ۱۸۸، ۱۸۹، ۱۹۰، ۱۹۱، ۱۹۹، ۲۰۱، ۲۰۳، ۲۰۴، ۲۰۹، ۲۱۰، ۲۱۱، ۲۱۲، ۲۱۳، ۲۱۴، ۲۱۵، ۲۱۶، ۲۲۸، ۲۲۹، ۲۳۰، ۲۳۲، ۲۵۹، ۲۶۴، ۲۶۶، ۲۷۲، ۲۷۶، ۲۷۸، ۲۸۰، ۲۸۸، ۳۰۰، ۳۰۱، ۳۰۹، ۳۱۰، ۳۱۱، ۳۱۴، ۳۱۵، ۳۱۶، ۳۱۷، ۳۱۸، ۳۱۹، ۳۲۱، ۳۲۲، ۳۲۵، ۳۲۶، ۳۲۷، ۳۲۸، ۳۲۹، ۳۳۰، ۳۳۱، ۳۴۱، ۳۴۵، ۳۴۷، ۳۴۸، ۳۴۹، ۳۵۱، ۳۵۷، ۳۷۵، ۳۷۷، ۳۸۰، ۳۸۱، ۳۸۲
اسناد داخلی ۹، ۱۹، ۱۰۲، ۱۴۶، ۲۰۹، ۲۱۱، ۲۱۴، ۲۱۵، ۳۱۵، ۳۲۶
اشاعه اطلاعات ۱۳، ۱۶، ۶۶، ۷۷
اشخاص حقوقی ۱۲۹، ۲۱۸، ۲۲۵، ۲۳۴، ۲۳۵، ۳۰۸، ۳۱۰، ۳۱۱، ۳۵۰، ۳۵۵، ۳۸۱، ۳۸۶
اشخاص حقیقی ۷، ۶۸، ۱۲۹، ۱۳۷، ۱۳۹، ۲۲۶، ۲۳۱، ۲۳۴، ۲۳۵، ۲۳۶، ۲۴۳، ۳۰۸، ۳۵۳، ۳۷۶، ۳۷۷، ۳۸۰، ۳۸۵، ۳۸۶
اشخاص ذینفع ۷، ۱۱۳، ۱۲۸
اصل تفکیک ۱۹۶
اصول ژوهانسبورگ ۸۸، ۱۵۵، ۱۵۶
اصول سیراکوزا ۱۵۳، ۱۵۴، ۱۵۹
اصول شوان ۱۵۹، ۱۶۰
اطلاعات ۱، ۳، ۵، ۶، ۷، ۸، ۹، ۱۰، ۱۱، ۱۳، ۱۴، ۱۵، ۱۶، ۱۷، ۱۸، ۱۹، ۲۰، ۲۱، ۲۳، ۲۴، ۲۵، ۲۶، ۲۷، ۲۸، ۲۹، ۳۰، ۳۱، ۳۲، ۳۳، ۳۴، ۳۵، ۳۶، ۳۷، ۳۸، ۳۹، ۴۰، ۴۱، ۴۲، ۴۳، ۴۴، ۴۵، ۴۶، ۴۷، ۴۸، ۴۹، ۵۰، ۵۱، ۵۲، ۵۳، ۵۴، ۵۵، ۵۶، ۵۷، ۵۸، ۵۹، ۶۱، ۶۲، ۶۳، ۶۴، ۶۵، ۶۶، ۶۷، ۶۸، ۶۹، ۷۰، ۷۱، ۷۲، ۷۳، ۷۴، ۷۵، ۷۶، ۷۷، ۷۸، ۷۹، ۸۰، ۸۱، ۸۲، ۸۳، ۸۴، ۸۵، ۸۶، ۸۷، ۸۸، ۸۹، ۹۰، ۹۱، ۹۲، ۹۳، ۹۴، ۹۵، ۹۶، ۹۷، ۹۹، ۱۰۰، ۱۰۱، ۱۰۲، ۱۰۳، ۱۰۴، ۱۰۵، ۱۰۶، ۱۰۷، ۱۰۸، ۱۰۹، ۱۱۰، ۱۱۱، ۱۱۲، ۱۱۳، ۱۱۴، ۱۱۵، ۱۱۶، ۱۱۷، ۱۱۸، ۱۱۹، ۱۲۰، ۱۲۱، ۱۲۲، ۱۲۳، ۱۲۴، ۱۲۵، ۱۲۷، ۱۲۸، ۱۲۹، ۱۳۰، ۱۳۱، ۱۳۲، ۱۳۳، ۱۳۴، ۱۳۵، ۱۳۶، ۱۳۷، ۱۳۸، ۱۳۹، ۱۴۰، ۱۴۱، ۱۴۲، ۱۴۳، ۱۴۵، ۱۴۶، ۱۴۷، ۱۴۸، ۱۴۹، ۱۵۰، ۱۵۱، ۱۵۳، ۱۵۴، ۱۵۵، ۱۵۶، ۱۵۷، ۱۵۸، ۱۵۹، ۱۶۰، ۱۶۱، ۱۶۲، ۱۶۳، ۱۶۴، ۱۶۵، ۱۶۷، ۱۶۸، ۱۶۹، ۱۷۰، ۱۷۱، ۱۷۲، ۱۷۳، ۱۷۴، ۱۷۵، ۱۷۶، ۱۷۷، ۱۷۸، ۱۷۹، ۱۸۰، ۱۸۱، ۱۸۲، ۱۸۳، ۱۸۴، ۱۸۵، ۱۸۶، ۱۸۷، ۱۸۸، ۱۸۹، ۱۹۰، ۱۹۱، ۱۹۳، ۱۹۵،

۱۹۶، ۱۹۷، ۱۹۹، ۲۰۰، ۲۰۱، ۲۰۲، ۲۰۳،
۲۰۵، ۲۰۷، ۲۰۹، ۲۱۰، ۲۱۱، ۲۱۲، ۲۱۳،
۲۱۴، ۲۱۵، ۲۱۷، ۲۱۹، ۲۲۰، ۲۲۱، ۲۲۲،
۲۲۳، ۲۲۴، ۲۲۵، ۲۲۶، ۲۲۷، ۲۲۸، ۲۲۹،
۲۳۱، ۲۳۲، ۲۳۳، ۲۳۴، ۲۳۵، ۲۳۷، ۲۳۸،
۲۳۹، ۲۴۰، ۲۴۱، ۲۴۳، ۲۴۴، ۲۴۵، ۲۴۶،
۲۴۷، ۲۴۹، ۲۵۰، ۲۵۱، ۲۵۳، ۲۵۴، ۲۵۵،
۲۵۶، ۲۵۷، ۲۵۸، ۲۵۹، ۲۶۰، ۲۶۱، ۲۶۳،
۲۶۴، ۲۶۵، ۲۶۶، ۲۶۷، ۲۶۸، ۲۶۹، ۲۷۱،
۲۷۲، ۲۷۳، ۲۷۴، ۲۷۵، ۲۷۶، ۲۷۷، ۲۷۸،
۲۷۹، ۲۸۰، ۲۸۱، ۲۸۲، ۲۸۳، ۲۸۴، ۲۸۵،
۲۸۶، ۲۸۷، ۲۸۸، ۲۸۹، ۲۹۰، ۲۹۱، ۲۹۳،
۲۹۴، ۲۹۵، ۲۹۷، ۲۹۸، ۲۹۹، ۳۰۰، ۳۰۱،
۳۰۲، ۳۰۳، ۳۰۴، ۳۰۵، ۳۰۷، ۳۰۸، ۳۰۹،
۳۱۰، ۳۱۱، ۳۱۳، ۳۱۴، ۳۱۵، ۳۱۶، ۳۱۷،
۳۱۸، ۳۱۹، ۳۲۰، ۳۲۱، ۳۲۲، ۳۲۳، ۳۲۴،
۳۲۵، ۳۲۷، ۳۲۸، ۳۲۹، ۳۳۰، ۳۳۱، ۳۳۲،
۳۳۳، ۳۳۵، ۳۳۶، ۳۳۷، ۳۳۸، ۳۳۹، ۳۴۰،
۳۴۱، ۳۴۲، ۳۴۳، ۳۴۴، ۳۴۵، ۳۴۶، ۳۴۷،
۳۴۸، ۳۴۹، ۳۵۰، ۳۵۱، ۳۵۲، ۳۵۳، ۳۵۴،
۳۵۵، ۳۵۶، ۳۵۷، ۳۵۸، ۳۶۰، ۳۷۵، ۳۷۶،
۳۷۷، ۳۷۸، ۳۷۹، ۳۸۰، ۳۸۱، ۳۸۲، ۳۸۳،
۳۸۴، ۳۸۵، ۳۸۶، ۳۸۷
اطلاعات افشا نشده ۲۸۴
اطلاعات اقتصادی ۵۵، ۹۴، ۲۹۵
اطلاعات تجاری ۲۹۵، ۳۲۰، ۳۳۷، ۳۷۸
اطلاعات زیست‌محیطی ۶۲، ۷۳، ۷۴، ۷۵، ۳۲۸، ۳۵۵
اطلاعات شخصی ۸۱، ۹۶، ۱۲۵، ۱۲۸، ۱۲۹، ۱۳۰، ۱۳۶، ۱۴۷، ۲۱۷، ۲۳۲، ۲۳۳، ۲۳۷،
۲۳۸، ۲۳۹، ۲۴۰، ۲۴۱، ۲۴۵، ۲۴۶، ۲۴۷،
۲۵۵، ۲۵۸، ۳۱۶، ۳۱۷، ۳۲۲، ۳۲۴، ۳۲۸،
۳۳۳، ۳۳۷، ۳۴۳، ۳۴۷، ۳۴۸، ۳۵۰، ۳۵۲،
۳۵۷، ۳۷۵، ۳۷۶، ۳۷۸، ۳۸۰، ۳۸۱
اطلاعات عمومی ۹۲، ۹۶، ۱۱۳، ۱۳۳، ۱۳۹، ۲۷۱، ۲۷۵، ۲۷۶، ۲۷۷، ۳۰۹، ۳۴۷، ۳۵۰، ۳۵۶، ۳۷۵، ۳۷۶، ۳۷۷، ۳۸۲، ۳۸۶
اطلاعات غیرقابل طبقه‌بندی ۸، ۱۷۱، ۱۷۴، ۱۷۷، ۱۷۸، ۱۸۲، ۱۸۵
اطلاعات غیرمدون ۹۲
اطلاعات فنی ۲۸۰، ۲۸۶
اطلاعات قضایی ۹۴، ۱۰۹، ۱۱۰، ۱۱۱، ۱۱۲، ۱۱۳، ۱۱۴
اطلاعات کلیدی ۷، ۱۸، ۳۲، ۳۳، ۱۳۷، ۱۳۹، ۲۲۴، ۳۰۹، ۳۴۱
اطلاعات مالی ۵۸، ۱۰۹، ۱۶۳، ۲۸۵، ۲۹۵
اطلاعات مدون ۶، ۱۹، ۳۲، ۹۲، ۹۳
اطلاع‌رسانی کنشی ۱۱۳، ۲۲۵، ۲۸۳
اعتبار ۶۴، ۸۸، ۱۵۳، ۱۸۱، ۱۸۸، ۱۸۹، ۲۴۹، ۲۵۷، ۲۵۸
اعلامیه جهانی حقوق بشر ۲۵، ۶۲، ۶۳، ۶۴، ۶۵، ۶۷
اعلامیه حق توسعه ۳۸
افشا ۱۴، ۳۴، ۳۶، ۴۴، ۶۶، ۷۰، ۸۷، ۱۱۶، ۱۱۷، ۱۱۹، ۱۲۰، ۱۲۳، ۱۳۳، ۱۴۱، ۱۴۲، ۱۴۳، ۱۴۶، ۱۵۹، ۱۶۰، ۱۶۱، ۱۶۳، ۱۶۷، ۱۷۰، ۱۷۲، ۱۸۰، ۱۹۶، ۲۱۱، ۲۱۷، ۲۲۰، ۲۲۳، ۲۲۸، ۲۳۳، ۲۳۸، ۲۴۰، ۲۴۱، ۲۴۲، ۲۴۳، ۲۴۴، ۲۴۵، ۲۵۰، ۲۵۲، ۲۵۴، ۲۵۵، ۲۵۷، ۲۵۸، ۲۶۴، ۲۶۵، ۲۶۶، ۲۶۸، ۲۷۴، ۲۷۹،

۲۸۳، ۲۸٤، ۲۸۷، ۲۸۸، ۲۸۹، ۲۹۱، ۲۹۳،
۲۹٤، ۳۱۷، ۳۲٦، ۳۳۳، ۳۳۹، ۳٤۷، ۳۵۱،
۳۵٦، ۳۵۷
افشاکننده ۷، ۱٤۱، ۱٤۲، ۱٤۳، ۲۸٦
اکوادور ۱۰۵، ۱۰۸، ۱۲۰، ۱۲۳، ۳۳۵
امحای اطلاعات ۲۰، ۳۰۷، ۳۱۰، ۳۱۱
امنیت افراد ۱۰، ۱۳۸، ۱٦۰، ۲۵۰، ۳۲۲
امنیت شخصی ۱٦۱
انتشـــار ۷، ۱۱، ۱۸، ۲۱، ۲٤، ۲٦، ۲۷، ۲۸، ۳۱،
٤۱، ٤۲، ٤۷، ٤۸، ٤۹، ۵۳، ۵٤، ۵۵، ۵۸، ۷۵،
۸۸، ۹۱، ۹۲، ۹۳، ۹٦، ۹۷، ۹۹، ۱۰۱، ۱۰۳،
۱۰٤، ۱۰۵، ۱۰٦، ۱۰۹، ۱۱۰، ۱۱۲، ۱۱۳،
۱۱٤، ۱۱۵، ۱۱۹، ۱۲۸، ۱۲۹، ۱۳۰، ۱۳۱،
۱۳۲، ۱۳۳، ۱۳٤، ۱۳٦، ۱۳۷، ۱۳۸، ۱۳۹،
۱٤۰، ۱٤۳، ۱۵۸، ۱۵۹، ۱٦٤، ۱۷٤، ۱۷٦،
۱۸۲، ۱۸٤، ۱۸۵، ۱۸٦، ۱۸۷، ۱۸۸، ۱۸۹،
۱۹۱، ۲۱۲، ۲۱۳، ۲۱٤، ۲۱۷، ۲۲۳، ۲۲٤،
۲۲۵، ۲۲۷، ۲۲۸، ۲۳۲، ۲۳۳، ۲٤۹، ۲۵۱،
۲۵۳، ۲۵۵، ۲۵۷، ۲۵۸، ۲٦۰، ۲٦۳، ۲٦۵،
۲٦٦، ۲۷۱، ۲۷٤، ۲۷۵، ۲۷۷، ۲۷۸، ۲۷۹،
۲۸۱، ۲۸۳، ۲۸٦، ۲۹۷، ۲۹۹، ۳۰۰، ۳۰۱،
۳۰۳، ۳۰٤، ۳۰۵، ۳۰۷، ۳۰۸، ۳۰۹، ۳۱۰،
۳۱۱، ۳۱٦، ۳۲۰، ۳۲۲، ۳۲٤، ۳۳۱، ۳۳۲،
۳۳۹، ۳٤۱، ۳٤۹، ۳۵۸، ۳۷۵، ۳۷٦، ۳۷۷،
۳۷۹، ۳۸۰، ۳۸۱، ۳۸۲، ۳۸۳، ۳۸٤، ۳۸۵،
۳۸٦، ۳۸۷
انگلســـتان ۱۱، ۲۱، ۲٤، ۷۵، ۸۷، ۱۰۰، ۱۰۸،
۱۰۹، ۱۱۱، ۱۱٦، ۱۱۷، ۱۲۲، ۱۳۳، ۱۳٦،
۱٤۸، ۲۱۱، ۲۲٦، ۲۲۷، ۲۳٤، ۲۳٦، ۲٤۱،
۲٤۲، ۲۷۲، ۲۷٤، ۲۷۵، ۲۷۷، ۲۹۸، ۳۱٤،
۳۳۱، ۳۳۲، ۳۳۳، ۳٤۵
اوراق بهادار ۵۱، ۸۸، ۹٤، ۱۳۹، ۲۲۷، ۳۸۱
ایالات متحده آمریکا ۱۱، ۱۲۸، ۳۱۸
ایتالیـــا ۷۵، ۱۰۹، ۱۲۳، ۲۳۲، ۲۳۵، ۲۳٦، ۲٤۱،
۲٤۳، ۲۹۳
ایرلنـــد ٤٤، ۱۰۸، ۱۰۹، ۱۱۷، ۱۱۸، ۱۲۰، ۱٤۹،
۲۱۱، ۲۳۲، ۲۳٤، ۲۳٦، ۲٤۲

ب

بازاریابی ۱۰، ۲۸٦، ۲۸۷، ۲۹۰
برابری ۵، ۳۳، ٤۱، ٤٦، ٤۷
برزیل ۱۰۵، ۱۰۸، ۱۱٦، ۱۱۷، ۱۲۰
بلژیـــک ۱۱، ۸۱، ۸۷، ۱۲۳، ۲۳۲، ۲۳٤، ۲۳٦،
۲٤۱، ۲٤۲، ۳۱٤، ۳۲۹
بلغارســـتان ۱۲، ۲۱، ۸۰، ۸۱، ۱۰۳، ۱۳۸، ۲۱۲،
۲۷۱، ۳۳۵، ۳۵۲، ۳۵۳
بوسنی و هرزگوین ۱۲، ۲۲٦، ۳۵۱

پ

پاســـخگویی ٤، ۵، ۱٤، ۳۵، ۳٦، ۳۹، ٤۰، ٤٦،
۵۹، ٦٦، ۷٤، ۱۰۸، ۱۱۵، ۱۲۲، ۱۳۰، ۱۳۲،
۱۳۳، ۱٦۳، ۱٦٤، ۲۰٤، ۲۲۸، ۲٤۷، ۳۲۰،
۳۳٦، ۳۳۷، ۳٤۰، ۳٤۵، ۳۷٦، ۳۸۳، ۳۸٦،
۳۸۷
پاکستان ۱۱، ۳۳۵، ۳٤٤
پاناما ۱۰۵، ۱۰۸، ۱۲۰
پرو ۸۰، ۱۰۵، ۱۰۸، ۱۱٦، ۱۱۸، ۱۲۳، ۳۳۵
پلیس ۱۱۷، ۱۹۵، ۱۹٦، ۲۵۰، ۲۵۵، ۳۱۷، ۳۵٤
پیشـــگیری ٤۳، ٤۷، ۵۰، ۵۱، ۵۷، ۷۰، ۷۱، ۸۱،
۹٤، ۱۰۸، ۱۲۱، ۱٤۱، ۱٦۱، ۱٦٤، ۱۷۷،

۱۸۰، ۱۹۵، ۱۹۶، ۱۹۷، ۲۳۷، ۲۴۶، ۲۴۹، ۲۸۹، ۳۰۵، ۳۱۵، ۳۳۰، ۳۳۲، ۳۴۲، ۳۵۰، ۳۵۱، ۳۷۸

ت

تأثیرات زیست‌محیطی ۷۲، ۷۶، ۱۶۴
تبعیض ۵، ۲۷، ۳۳، ۴۱، ۴۶، ۴۷، ۴۸، ۵۵، ۵۷، ۶۸، ۷۹، ۸۸، ۱۰۱، ۱۰۹، ۱۱۳، ۱۵۴، ۲۲۹، ۳۷۶
تجارت الکترونیک ۲۸۵
تحقیقات اداری ۹، ۱۹۷
تحقیقات امنیتی- اطلاعاتی ۹، ۱۹۵، ۱۹۶
تحقیقات ایمنی- حفاظتی ۹، ۱۹۶، ۱۹۷
تحقیقات پلیسی ۹، ۱۹۵، ۱۹۶، ۱۹۷
تحقیقات قانونی ۸، ۹، ۱۴۶، ۱۴۷، ۱۴۸، ۱۹۳، ۱۹۴، ۱۹۵، ۲۰۷، ۳۲۴، ۳۳۱، ۳۵۶
تحقیقات قضایی ۹، ۱۹۸
تحقیقات مقدماتی ۱۹۶، ۱۹۸، ۲۵۰، ۳۲۲
تحقیقات نظارتی ۹، ۱۹۸
تحقیق و تفحص ۱۰۶، ۱۰۸، ۱۹۸، ۲۰۲، ۲۰۳، ۲۰۵، ۳۲۹
تشکل‌های حرفه‌ای ۷، ۱۹، ۱۲۲
تشکل‌های صنفی ۱۲۲، ۲۳۸
تشکل‌های مردم نهاد ۱۲۹
تصاحب غیرمجاز ۲۸۸
تصمیمات ناتمام ۹، ۲۰، ۱۴۶، ۲۱۴
تعهد ۳۲، ۳۴، ۳۹، ۷۵، ۷۸، ۷۹، ۱۱۹، ۱۳۳، ۱۸۴، ۲۴۲، ۲۷۰، ۲۷۹، ۳۳۶
توانمندسازی ۶، ۵۲

ج

جامعه دموکراتیک ۶۹، ۱۵۲
جرم ۲۰، ۷۸، ۷۹، ۸۱، ۱۱۱، ۱۱۲، ۱۴۱، ۱۴۲، ۱۹۴، ۱۹۶، ۱۹۸، ۲۰۱، ۲۰۳، ۲۰۴، ۲۰۷، ۲۴۱، ۲۴۶، ۲۵۰، ۲۵۵، ۲۶۱، ۲۹۰، ۳۰۵، ۳۰۷، ۳۰۸، ۳۰۹، ۳۱۰، ۳۱۱، ۳۵۰، ۳۸۰
جریان آزاد اطلاعات ۵، ۱۰، ۲۴، ۲۵، ۲۶، ۱۵۹، ۲۵۰، ۲۶۴
جریان فرامرزی داده‌های ۲۴۴
جست‌وجو ۱۳، ۲۴، ۲۵، ۲۶، ۳۰، ۶۲، ۶۳، ۶۴، ۷۷، ۹۲، ۱۳۰، ۱۳۲، ۱۳۶، ۱۵۳، ۱۹۳، ۲۸۲، ۳۱۹، ۳۲۳، ۳۳۷
جمهوری چک ۱۲، ۱۰۹، ۱۱۸، ۳۵۳
جمهوری دومنیکن ۱۲۰

چ

چین ۸، ۱۰۴، ۱۶۸، ۱۶۹، ۱۷۱، ۲۹۴

ح

حدود ۱۰، ۱۱، ۱۳، ۱۷، ۱۹، ۲۰، ۳۴، ۳۹، ۴۵، ۸۴، ۱۳۷، ۱۴۵، ۱۴۶، ۱۵۱، ۱۷۸، ۱۹۹، ۲۰۷، ۲۱۸، ۲۳۲، ۲۴۳، ۲۵۸، ۲۶۸، ۲۶۹، ۲۸۹، ۲۹۸، ۳۰۰، ۳۰۳، ۳۱۰، ۳۴۱، ۳۷۸
حرمت اشخاص ۱۰، ۲۵۷
حریم جغرافیایی ۲۲۰
حریم خصوصی ۹، ۱۴، ۱۵، ۲۷، ۳۶، ۷۰، ۹۱، ۹۳، ۹۶، ۹۷، ۱۲۸، ۱۴۵، ۱۴۶، ۱۴۷، ۱۶۰، ۱۶۱، ۱۶۳، ۱۹۶، ۲۱۷، ۲۱۸، ۲۱۹، ۲۲۰،

۲۲۱، ۲۲۲، ۲۲۳، ۲۲٤، ۲۲۷، ۲۲۸، ۲۲۹،
۲۳۱، ۲۳۲، ۲٤٥، ۲٤٦، ۲٥۳، ۲٥۸، ۲٦۰،
۲۸۷، ۳۱٥، ۳۲۰، ۳۲۲، ۳۲٤، ۳۳۰، ۳۳۷،
۳٤٥، ۳٥۱، ۳٥٦، ۳٥۹، ۳۷۸، ۳۸۱، ۳۸۳
حساب‌های بانکی ۱۲۱، ۳٤٥
حفاظت از اطلاعات ۱٤۰، ۱۸۲، ۳۰۰، ۳۱۰
حق افشا ۲٦٤، ۲٦٥، ۲٦٦، ۲٦۸، ۲۷٤
حق بر حقیقت ٦۲، ۷٦، ۷۸، ۷۹
حق تکثیر ۲٦، ۲٦٥، ۲٦٦، ۲۷۱، ۲۷٤
حق عینی ۳۱
حق فرانسلی ۳۳
حق فردی ۳۲
حقوق ادبی و هنری ۱۰، ۲٦٤، ۲۷۱، ۲۷۳،
۲۷٥، ۲۷۹، ۲۸٦
حقوق بشر ۸، ۱٦، ۲۰، ۲٤، ۲٥، ۲۹، ۳۳، ۳۸،
۳۹، ٦۲، ٦۳، ٦٤، ٦٥، ٦۷، ۷۱، ۷۳، ۷٥، ۷٦،
۷۷، ۷۸، ۷۹، ۸۰، ۸٤، ۱۱٦، ۱۲۷، ۱۲۸،
۱٥۱، ۱٥۲، ۱٥٥، ۱٥٦، ۱٥۷، ۱٥۹، ۱٦۰،
۱٦۱، ۱٦٤، ۲۲۱، ۲۲۲، ۲۳۰، ۲۳۱، ۲۳۲،
۲٥٤، ۲٦٦، ۲٦۷، ۲٦۸، ۲۹۷، ۲۹۸، ۳۲۱،
۳۳٦، ۳۳۸، ۳٦۰
حقوق بین‌الملل بشردوستانه ۷۸، ۱٦۰
حقوق دینی ۳۱
حکومت قانون ۵، ۴۱، ۴۷
حمایت ضمنی ۸۲، ۸۳، ۲۲۳

خ

خصوصی‌سازی ٦، ٥٦، ٥۷، ٥۸، ۹٤، ۲۲٦، ۳٦۰
خلوت ۲۱۸، ۲۲۱
خودسانسوری ٤۲

د

دادسرا ۱۱۱، ۱۹۸
دادگاه ۱۷، ۲٦، ۷۸، ۸۲، ۱۰۲، ۱۰٤، ۱۱۰،
۱۱۱، ۱۱۲، ۱۱٤، ۱۲۰، ۱٥۸، ۱۷۱، ۱۷٥،
۱۷۸، ۱۹۸، ۲۲۰، ۲٤۱، ۲٤٦، ۲٥۱، ۲٥۲،
۲٥٤، ۲۹۹، ۳۰۰، ۳۰٥، ۳۱٥، ۳۱۸، ۳۲۲،
۳۲٤، ۳۳۳، ۳۳۸، ۳٤۲، ۳٤۳، ۳٤۸، ۳٥۰،
۳٥۲، ۳٥۷
داده ٦، ۱۸، ۱۹، ۲۰، ۲۳، ۲۹، ۳۲، ۳٦، ۳۷، ٤۰،
٤۸، ٥٤، ٥۷، ٥۸، ٦۲، ٦٤، ۷۸، ۷۹، ۸۷، ۹۰،
۹۱، ۹۲، ۹٦، ۱۰۰، ۱۰۳، ۱۰۸، ۱۱۱، ۱۱۳،
۱۱٦، ۱۱۷، ۱۳۲، ۱۳۳، ۱۳۷، ۱۳۹، ۱٤۱،
۱٤۲، ۱٤۳، ۱٥۲، ۱٥۷، ۱٦۱، ۱٦۳، ۱۷۳،
۱۷۹، ۱۸۳، ۱۸٤، ۱۸٥، ۱۸٦، ۱۸۷، ۱۸۸،
۱۸۹، ۱۹۰، ۱۹۱، ۱۹۷، ۱۹۸، ۲۰۰، ۲۰۲،
۲۰۳، ۲۰٦، ۲۰۷، ۲۱۰، ۲۱۲، ۲۱۳، ۲۱۷،
۲۲۳، ۲۲٤، ۲۲۷، ۲۳۲، ۲۳۳، ۲۳٥، ۲۳۸،
۲٤۰، ۲٤۱، ۲٤۲، ۲٤۳، ۲٥۰، ۲٥۳، ۲٥۷،
۲٥۹، ۲٦۰، ۲۷۱، ۲۷۷، ۲۷۸، ۲۸۰، ۲۸۲،
۲۸۷، ۲۸۹، ۲۹۲، ۲۹۹، ۳۰۳، ۳۰۸، ۳۰۹،
۳۱۱، ۳۱۷، ۳۲۳، ۳۲٤، ۳۲٥، ۳۲۷، ۳۲۸،
۳۳۰، ۳۳۱، ۳۳۳، ۳۳۷، ۳۳۸، ۳۳۹، ۳٤۰،
۳٤۱، ۳٤٦، ۳٤۸، ۳٥۰، ۳٥۱، ۳٥۲، ۳٥۷،
۳۷٥، ۳۷٦، ۳۷۸، ۳۸۰، ۳۸۲
داده‌های آزمایشی ۱۰، ۲۹۰، ۲۹۱، ۲۹۲، ۲۹۳،
۲۹٤
داده‌های ژنتیک ۲۲۰
دارایی ۱٤، ٤٦، ٤۹، ٥۸، ۱۰٥، ۱۱۰، ۲۰٦، ۲۰۷،
۲۲٤، ۲۲٦، ۲۲۷، ۲۸۸، ۲۹٥، ۳۳۹، ۳۸۳
دانش ٦، ٥۳، ٥٥، ۹۰، ۹۱، ۱۱٥، ۲۰٦، ۲٦۳،

۲۸۳، ۲۸۴، ۲۸۵، ۲۸۶، ۲۸۷، ۲۹۱، ۳۰۲، ۳۱۶، ۳۶۰
دانشگاه‌ها ۵۵، ۲۲۵، ۲۷۸
دانمارک ۱۱، ۷۳، ۸۷، ۱۰۲، ۱۰۹، ۱۲۰، ۱۴۸، ۱۴۹، ۲۱۱، ۲۲۶، ۲۳۴، ۲۳۶، ۲۴۱، ۲۴۲، ۳۱۴، ۳۱۷، ۳۲۵، ۳۲۷
دیوان محاسبات کشور ۱۹، ۱۰۷، ۱۴۱، ۱۹۸، ۲۰۴، ۲۰۵، ۳۲۲

ر

رئیس‌جمهور ۱۷، ۱۸، ۱۰۳، ۱۰۴، ۱۷۲، ۱۷۴، ۱۸۹، ۱۹۵، ۲۰۰، ۲۱۲، ۲۱۳، ۳۰۵، ۳۰۹، ۳۱۹، ۳۲۱، ۳۴۴، ۳۷۹، ۳۸۴، ۳۸۵
رایزنی‌های مقامات ۹، ۱۹، ۱۴۶، ۲۰۹، ۲۱۰، ۲۱۱
رسانه ۶۴، ۲۲۳، ۳۵۹، ۳۸۱
رقابت ۶، ۱۴، ۴۷، ۵۶، ۵۷، ۲۸۸، ۲۹۳، ۲۹۴
رهبر ۱۱۴
روابط استخدامی ۲۸۷، ۲۹۵
روزنامه‌نگاران ۱۳، ۲۶، ۲۹، ۳۰، ۳۱، ۴۱، ۴۲، ۴۳، ۴۴، ۴۵، ۸۲، ۸۶، ۱۴۳، ۱۵۶، ۱۵۹، ۱۹۸، ۲۵۰، ۲۵۱، ۲۵۲، ۲۵۳، ۲۵۴، ۳۰۳، ۳۰۴
روزنامه‌نگاری آزاد ۴۲
روزنامه‌نگاری تحقیقی ۴۱، ۴۲، ۲۵۰
روسیه ۸، ۴۵، ۵۶، ۸۰، ۸۱، ۱۶۸، ۱۷۱، ۱۷۲، ۱۷۳، ۱۸۲
رومانی ۸۰، ۱۱۶، ۲۲۶، ۲۲۷

س

سازمان حسابرسی کشور ۱۴۱
سازمان‌های غیردولتی ۷۷، ۸۶، ۱۱۹، ۱۲۰، ۱۲۱، ۱۵۶، ۳۱۹، ۳۴۰، ۳۷۷
سرمایه‌گذاری ۶، ۳۴، ۵۶، ۵۸، ۹۴، ۲۸۷، ۲۹۵
سلامت افراد ۷۵، ۹۲، ۱۲۴، ۱۴۲، ۱۴۳، ۲۴۹، ۳۷۸
سلامت عمومی ۷۰، ۹۴، ۱۵۱، ۱۶۴، ۱۸۲، ۱۸۶، ۲۹۰، ۳۲۲، ۳۳۱، ۳۳۸، ۳۴۱، ۳۴۲، ۳۷۸
سلسله‌مراتب قواعد حقوقی ۸، ۱۵۰
سنت ۲۲۲، ۳۱۶
سوئد ۱۱، ۱۳، ۲۱، ۲۹، ۶۱، ۸۱، ۹۰، ۱۰۸، ۱۴۹، ۲۱۴، ۲۱۵، ۲۱۶، ۲۳۲، ۲۳۴، ۲۳۶، ۲۴۱، ۲۴۲، ۲۵۱، ۲۵۴، ۳۱۳، ۳۱۴، ۳۱۶، ۳۱۷
سوئیس ۲۴، ۱۲۳
سوابق ۳۲، ۶۶، ۷۵، ۸۶، ۸۷، ۸۹، ۹۰، ۱۱۱، ۱۱۲، ۱۲۲، ۱۳۱، ۱۳۲، ۱۳۸، ۲۰۰، ۲۸۳، ۲۹۵، ۳۰۰، ۳۰۹، ۳۱۰، ۳۱۶، ۳۱۸، ۳۲۰، ۳۲۳، ۳۲۴، ۳۲۷، ۳۳۱، ۳۳۳، ۳۳۸، ۳۳۹، ۳۴۱، ۳۴۴، ۳۴۵، ۳۴۷، ۳۵۳

ش

شرکت‌های تجاری ۷، ۱۹، ۹۴، ۱۱۸، ۱۲۳، ۲۳۹، ۳۰۴
شرکت‌های دولتی ۱۹، ۴۵، ۱۰۳، ۱۰۴، ۱۰۷، ۱۸۲، ۱۹۹، ۲۰۴، ۲۰۶، ۲۲۵، ۳۱۹، ۳۲۷، ۳۴۴
شفافیت ۵، ۱۳، ۱۴، ۱۵، ۲۰، ۳۴، ۳۵، ۳۶، ۳۷، ۳۸، ۴۶، ۵۰، ۵۱، ۵۶، ۵۷، ۵۸، ۵۹، ۶۷، ۷۰، ۷۴، ۸۵، ۹۴، ۱۰۴، ۱۰۵، ۱۰۶، ۱۰۸، ۱۰۹،

۱۱۵، ۱۱۹، ۱۲۰، ۱۲۱، ۱۲۲، ۱۲۳، ۱۲۴،
۱۲۸، ۱۳۵، ۱۴۸، ۱۶۲، ۱۶۳، ۱۶۹، ۱۷۹،
۲۱۲، ۲۱۳، ۲۱۵، ۲۲۴، ۲۲۵، ۲۲۷، ۲۲۸،
۲۷۴، ۲۹۰، ۲۹۸، ۳۰۴، ۳۱۶، ۳۱۷، ۳۲۱،
۳۲۶، ۳۳۶، ۳۴۶، ۳۷۷
شکل درخواست ۷، ۱۳۰
شـــهروندان ۷، ۹، ۱۳، ۱۹، ۲۰، ۲۷، ۲۹، ۳۱،
۳۷، ۴۶، ۵۲، ۵۳، ۵۵، ۵۶، ۷۱، ۷۵، ۸۱، ۸۵،
۸۶، ۹۴، ۱۲۱، ۱۲۴، ۱۲۷، ۱۲۸، ۱۲۹، ۱۳۷،
۱۳۹، ۱۷۰، ۱۷۱، ۱۷۳، ۱۷۴، ۱۷۵، ۱۷۷،
۱۷۸، ۱۸۳، ۱۸۵، ۱۸۶، ۱۸۷، ۱۹۰، ۱۹۱،
۲۱۱، ۲۱۵، ۲۲۴، ۲۲۸، ۲۷۳، ۲۷۵، ۲۹۷،
۲۹۸، ۳۰۰، ۳۰۱، ۳۱۴، ۳۱۵، ۳۱۶، ۳۱۷،
۳۱۹، ۳۲۰، ۳۲۱، ۳۲۳، ۳۲۴، ۳۲۷، ۳۲۸،
۳۲۹، ۳۳۷، ۳۳۸، ۳۴۰، ۳۴۱، ۳۴۲، ۳۴۴،
۳۴۵، ۳۴۶، ۳۴۸، ۳۴۹، ۳۵۰، ۳۵۲، ۳۵۴،
۳۵۵، ۳۵۶، ۳۵۷، ۳۷۷، ۳۸۲
شهود ۱۹۴، ۱۹۸، ۲۰۰، ۲۵۰، ۲۵۲، ۳۰۰
شورای عالی انقلاب فرهنگی ۱۱۵، ۲۱۳، ۲۲۳،
۲۸۳
شورای نگهبان ۱۷، ۱۹، ۱۰۵، ۱۰۶، ۱۰۷، ۱۱۹،
۲۲۵

ص

صربستان ۱۱۷، ۱۲۰

ط

طبقه‌بندی اطلاعات ۴۸، ۹۳، ۱۶۵، ۱۷۱، ۱۷۲،
۱۷۳، ۱۷۴، ۱۷۵، ۱۷۷، ۱۷۸، ۱۸۰، ۱۸۲،
۱۸۳، ۱۸۶، ۱۸۹، ۱۹۳، ۳۴۶

ع

عدالت انتقالی ۱۶۰
علنی بودن ۱۷

ف

فرانسه ۱۱، ۲۱، ۲۴، ۴۸، ۹۱، ۱۰۹، ۱۲۳، ۲۱۵،
۲۱۸، ۲۲۶، ۲۲۷، ۲۳۱، ۲۳۵، ۲۳۶، ۲۴۱،
۲۴۲، ۲۵۱، ۲۵۲، ۲۶۸، ۲۷۶، ۲۷۷، ۳۱۴،
۳۲۱، ۳۲۲، ۳۷۳
فرهنگ‌ســـازی ۱۱، ۲۰، ۲۹۸، ۳۰۱، ۳۰۲، ۳۷۹،
۳۸۵
فرهنگ عمومی ۶، ۵۳
فساد ۶، ۱۳، ۱۴، ۱۶، ۳۶، ۳۷، ۴۱، ۴۷، ۴۹، ۵۰،
۵۱، ۵۶، ۵۷، ۵۹، ۶۷، ۶۸، ۸۸، ۱۱۵، ۱۱۶،
۱۲۱، ۱۲۲، ۱۲۴، ۱۳۹، ۱۴۱، ۱۴۲، ۱۴۳،
۱۵۵، ۲۲۴، ۲۲۵، ۲۵۰، ۲۹۰، ۳۴۰، ۳۴۲،
۳۴۴، ۳۴۹، ۳۶۰
فنلاند ۱۱، ۲۱، ۸۱، ۸۷، ۱۴۸، ۲۳۲، ۲۳۴، ۲۳۵،
۲۳۶، ۲۴۱، ۲۴۲، ۳۱۳، ۳۱۶، ۳۱۷

ق

قانـــون اساســـی ۶، ۱۶، ۱۷، ۱۸، ۳۹، ۵۰، ۵۸،
۶۳، ۸۰، ۸۱، ۸۲، ۸۳، ۸۴، ۱۰۰، ۱۰۲، ۱۰۵،
۱۰۶، ۱۰۷، ۱۱۰، ۱۱۴، ۱۶۳، ۱۹۸، ۱۹۹،
۲۰۰، ۲۰۲، ۲۰۳، ۲۰۴، ۲۲۳، ۲۲۵، ۲۳۱،
۲۵۴، ۲۵۷، ۳۱۴، ۳۱۶، ۳۱۷، ۳۱۸، ۳۲۷،
۳۲۸، ۳۲۹، ۳۳۰، ۳۳۵، ۳۳۶، ۳۳۹، ۳۴۰،
۳۴۲، ۳۴۳، ۳۴۴، ۳۴۵، ۳۴۶، ۳۴۷، ۳۴۸،
۳۴۹، ۳۵۰، ۳۵۲، ۳۵۵، ۳۵۶
قانون مجازات اسلامی ۱۸۴، ۲۲۳، ۲۵۷، ۳۰۸، ۳۱۱

قانون مسئولیت مدنی ۲۵۷
قانون مطبوعات ۱۳، ۲۶، ۲۹، ۴۵، ۶۱، ۸۱، ۸۸، ۲۲۳، ۲۵۳، ۲۵۷، ۲۷۱
قرآن ۲۲۲
قراردادها ۵۱، ۳۴۴
قزاقستان ۸، ۴۵، ۱۶۸، ۱۷۳
قضات ۱۱۰، ۱۵۶، ۱۹۸
قوه قضائیه ۱۹، ۱۰۹، ۱۹۹، ۲۰۰، ۲۶۰

ک

کارگزاران ۱۴، ۳۶، ۴۵، ۴۷، ۲۲۴، ۲۲۵، ۲۲۷، ۳۰۲
کالاهای عمومی ۵۳
کانادا ۱۱، ۲۴، ۴۴، ۸۷، ۱۰۲، ۱۱۶، ۱۱۷، ۱۲۱، ۱۴۱، ۱۴۹، ۲۱۱، ۲۵۱، ۲۷۲، ۲۷۴، ۲۷۵، ۲۷۷، ۳۱۴، ۳۲۳، ۳۲۴، ۳۲۵
کاندیداها ۱۲۲
کره‌جنوبی ۱۱، ۵۹، ۳۴۲
کرواسی ۲۴، ۸۱
کسب‌وکار ۵۸، ۹۴، ۲۸۴، ۲۸۵، ۲۸۶
کشف مستقل ۲۸۸، ۲۸۹
کشورهای توسعه‌یافته ۱۱، ۱۳، ۲۵، ۱۲۳، ۱۸۲، ۲۹۴، ۳۱۳، ۳۱۴
کشورهای درحال‌توسعه ۱۱، ۲۵، ۳۶، ۲۹۴، ۳۳۵، ۳۵۸
کمیسیون آزادی اطلاعات ۱۰، ۲۰، ۲۹۷، ۳۰۱، ۳۰۳، ۳۰۴، ۳۰۵
کمیسیون اصل ۹۰ قانون اساسی ۱۰۶، ۲۰۰
کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات ۱۱، ۱۸، ۲۹۷، ۳۰۱، ۳۰۴، ۳۰۷، ۳۰۹، ۳۷۶، ۳۷۷، ۳۷۹، ۳۸۰، ۳۸۴، ۳۸۵، ۳۸۶، ۳۸۷
کنوانسیون شورای اروپا دربارهٔ دسترسی به اسناد دولتی ۶۷

گ

گرجستان ۱۲، ۲۱، ۸۱، ۱۰۹، ۳۴۷
گزارشگران بین‌المللی آزادی بیان ۶۵
گواتمالا ۱۰۵، ۱۰۸، ۱۱۶، ۱۲۰، ۱۲۳
گینه ۲۴، ۱۰۸

ل

لیبریا ۱۰۹، ۱۲۰
لیتوانی ۱۲، ۴۵، ۸۰، ۱۰۸، ۳۵۶

م

مؤسسات عمومی غیردولتی ۱۱۵
مؤسسات غیرتجاری ۱۱۷، ۳۸۱
مؤسسهٔ غیرانتفاعی ۱۱۸
مؤسسه انتفاعی ۱۱۸
مالکیت عمومی ۵، ۴۱، ۴۵، ۲۰۴، ۳۱۰
مالکیت‌های فکری ۱۰، ۲۷، ۵۴، ۵۵، ۱۴۵، ۱۴۶، ۱۴۸، ۲۶۳، ۲۶۴، ۲۶۷، ۲۶۸، ۲۷۴، ۲۷۵، ۲۷۶، ۲۷۷، ۲۷۹، ۲۸۰، ۲۹۴
مالیات ۲۲۶، ۳۲۲، ۳۲۷، ۳۳۲، ۳۴۴، ۳۷۸
متقاضی اطلاعات ۷، ۸۶، ۱۳۲، ۱۳۳، ۲۴۷، ۳۱۷، ۳۱۹، ۳۲۸، ۳۳۷، ۳۴۸
مجازات ۱۴، ۲۰، ۴۸، ۷۹، ۸۰، ۱۰۸، ۱۴۲، ۱۷۰، ۱۷۱، ۱۸۴، ۱۸۵، ۱۸۶، ۱۸۷، ۱۸۸، ۱۸۹، ۲۰۱، ۲۰۳، ۲۰۴، ۲۲۳، ۲۴۰، ۲۴۶، ۲۵۲، ۲۵۷، ۳۰۵، ۳۰۷، ۳۰۸، ۳۱۰، ۳۱۱،

۳٤۷، ۳۸۰، ۳۸۱
مجلس شـورای اسلامی ۱۷، ۱۸، ۱۹، ٤۹، ۵۸، ۹٤، ۱۰۵، ۱۰٦، ۱۰۷، ۱۱۵، ۱۱۹، ۱۹۸، ۲۰۰، ۲۰۲، ۲۰۳، ۲۰٤، ۲۰۵، ۲۲۵، ۳۰۹، ۳۷۹، ۳۸۰، ۳۸٤، ۳۸۵
مجمع تشخیص مصلحت نظام ۵۸، ۱۰۵، ۱۰٦، ۱۱۹، ۲۲۳، ۳۸۰
محرمانگـی ۵، ۱٤، ٤۱، ٤۵، ٤٦، ۲۱۰، ۲۱۱، ۲۱۲، ۲۱۳، ۲۱۵، ۲۳۱، ۲٤۲، ۲۵۰، ۲۵۱، ۲۵۳، ۲۹۰، ۳۱۷، ۳۵٦
مخبران ۲۵۰
مرکز پژوهش‌های مجلس ۱۹، ۱۰٦، ۱۰۷
مشارکت ۵، ۲۹، ۳۵، ۳٦، ۳۷، ۳۸، ۳۹، ٤۹، ۵۰، ۵۲، ۵۳، ۵۷، ۵۸، ۵۹، ٦۵، ٦۷، ۷۰، ۷۱، ۷۳، ۷٤، ۸۳، ۱۰۳، ۱۰۸، ۱۱۹، ۱۲۸، ۱۳۸، ۱۳۹، ۱۵۷، ۱۵۹، ۲۱۱، ۲۱۲، ۳۳٦، ۳٤۱، ۳۷۷
معاملات ۵۰، ۵۱، ۱۲۳، ۱۷٦، ۲۲۹، ۳٤۵، ۳۵۹
مقامات عمومی ۱٤، ٦۸، ٦۹، ۱۱۵، ۱۵۸، ۲۱۱، ۲۵۰، ۳۵۱
مقامـات قضایـی ۹٤، ۱۰۸، ۱۱۰، ۱٤۳، ۱۵۱، ۱۹۸، ۲۲٦، ۲۵۰، ۲۵۱
مکزیک ۱۰۵، ۱۰۸، ۱۱٦، ۱۲۲، ۳۳۵
ممانعت از دسترسی به اطلاعات ۱۱، ۲۰، ۳۰۷، ۳۰۸، ۳۸۰
منابـع خبـری ۱۰، ۱٤، ٤۳، ۱٤۰، ۱٤۳، ۲۵۰، ۲۵۱، ۲۵۲، ۲۵۳، ۲۵٤، ۲۵۵
منافـع تجـاری ۱۰، ۲۰، ۷۰، ۹۳، ۱٤٦، ۲٦۳، ۳۳۲، ۳٤۳
مناقصات ۵۱، ۳۸۳
مهلت پاسخ ۷، ۱۳۲
مهندسی معکوس ۲۸۷، ۲۸۸، ۲۸۹
مولداوی ۸، ۱۲، ۸۰، ۱٦۸، ۱۷۵، ۱۷۷، ۳۵۵
مونته‌نگرو ۲۲٦
میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی ۱٦، ۲٤، ۲۵، ۳۰، ۳۲، ٦۲، ٦۳، ٦٤، ٦۵، ۷۱، ۱۵۲، ۱۵۳، ۱۵۷، ۲۲۱

ن

نابودسازی اسناد ۷۰
نپال ۲٤، ۱۰٤
نروژ ۸۱، ۱۰۲، ۱۰۹، ۲۱۱
نشست‌های علنی ۷، ۱۳۹، ۱٤۰
نظام ثبت اختراع ۱۰، ۲۷۹، ۲۸٦، ۲۸۷، ۲۸۸
نفع عمومی ۱٦، ٦٦، ٦۷، ۷۰، ۱۰۲، ۱۱٦، ۱۲۵، ۱۳٦، ۱۳۷، ۱۳۸، ۱۳۹، ۱٦۲، ۱۸۲، ۱۹٦، ۲۱۱، ۲٤٤، ۲۵۰، ۲۵٤، ۲۵۵، ۲٦۸، ۲۸۹، ۲۹۰، ۲۹٤، ۳۰۹، ۳۱۹، ۳۳۱، ۳۳۲، ۳۳۳، ۳۳۸، ۳۵۱، ۳۵۵، ۳۵٦، ۳۷۷
نقل‌قول ۲٦۹
نیجریه ۱۰۹، ۱۲۰، ۱۲۲
نیکاراگوئه ۱۰۵، ۱۰۸، ۱۲۰، ۱۲۳
نیوزلند ۸۸، ۱۰۲، ۱۰٤، ۱۲۳، ۲۱۲

ه

هتک حیثیت ۲۲۳، ۲۵۸
هتک عرض ۲٤۹، ۲۵۹، ۳۷۸
هزینه‌هـای دسترسـی ۷، ٦٦، ٦۹، ۱۳۵، ۱۳٦، ۲٦۷، ۲۷٤، ۳۱۹
هلنـد ۸۷، ۱۰۲، ۱۰۹، ۱۱۷، ۱۱۸، ۲۱۱، ۲۱۵، ۲۳۱، ۲۳٤، ۲۳٦، ۲٤۱، ۲٤۲، ۲۵۱، ۲۵٤

هنـد ۱۱، ۲۱، ۲٤، ۸۲، ۱۰۲، ۱۰٤، ۱۰۹، ۱۱٦،
۱۲۰، ۱۲۵، ۲۱۲، ۳۰۳، ۳۳۵، ۳۳۹، ۳٤۱،
۳٤۲
هندوراس ۱۰۵، ۱۰۸، ۱۲۰
هیئت دولت ۱۹، ۱۰۲، ۱۰۳

و

وزارت امور خارجه ۱۹۱
وزارتخانه ۱۰۰، ۱۷۲، ۱۹۱، ۲۱٦