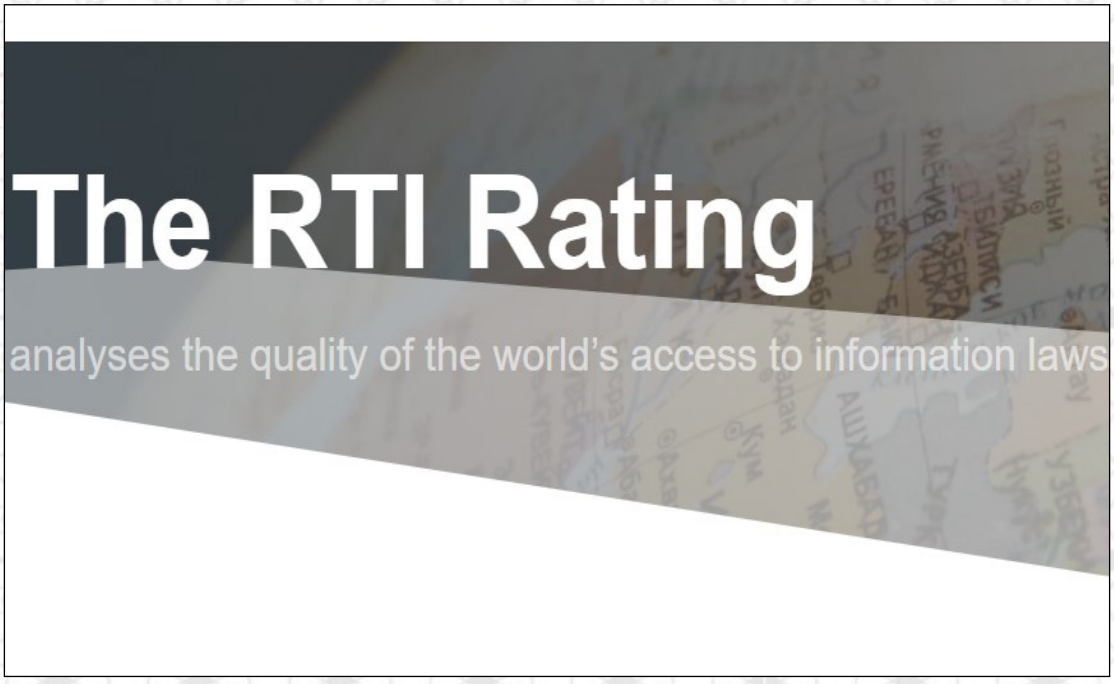
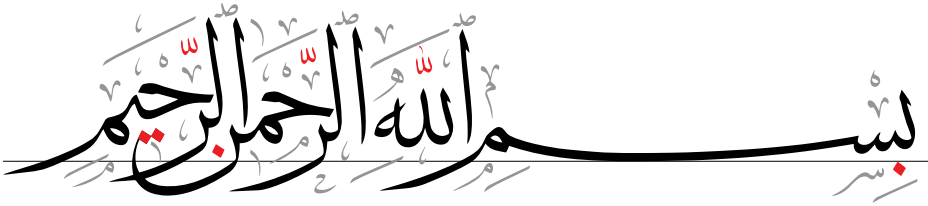
مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
دفتر مطالعات مدیریت
مسلسل: ۲۰۹۶۹ ■ شهریور ۱۴۰۴

بررسی و تحلیل وضعیت رتبه کشور در شاخص «حق دسترسی به اطلاعات (RTI)» و ارائه پیشنهادهای سیاستی




بسم الله الرحمن الرحيم

تاریخ انتشار:
۱۴۰۴/۶/۲۵

شماره مسلسل: ۲۰۹۶۹
کد موضوعی: ۲۹۰

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

بررسی و تحلیل وضعیت رتبه کشور در شاخص «حق دسترسی به اطلاعات (RTI)» و ارائه پیشنهادهای سیاستی

نوع گزارش: طرح ولایحه□ ، نظارتی□ ، راهبردی■ ، پیش‌نویس قانونی□

نام دفتر:
مطالعات مدیریت(گروه دولت الکترونیک و مدیریت داده)

تهیه و تدوین کنندگان:
یحیی مرتب، ایلیا میرزامحمدی، محمد موسوی صالح (گروه دولت الکترونیک و مدیریت داده)

مدیرمطالعه:
یحیی مرتب

اظهارنظرکنندگان:
روح‌اله مکارم (دفتر مطالعات حقوقی)، حسین عزیزی (دفتر مطالعات صنعت، معدن و انرژی)، سید مسعود شریفی (دفتر مطالعات صنعت، معدن و انرژی)

اظهارنظرکننده خارج مرکز:
مسعود بنافی (عضو هیئت‌علمی دانشگاه تهران)

ناظران علمی:
مهدی عبدالحمید، حسین اصلی‌پور

گرافیک و صفحه آرایی:
ساجده زارع مرزی

ویراستار ادبی:
سیده مرضیه موسوی راد

واژه‌های کلیدی:
۱. قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات
۲. داده و اطلاعات
۳. شفافیت
۴. حریم شخصی

تاریخ شروع مطالعه:
۱۴۰۳/۰۸/۰۸

دفتر مطالعات مدیریت

فهرست مطالب

چکیده ۶
خلاصه مدیریتی ۷
۱. مقدمه ۹
۲. پیشینه پژوهش ۱۰
۳. شاخص «حق دسترسی به اطلاعات (RTI)» ۱۴
۴. نتیجه‌گیری و ارائه پیشنهادهای سیاستی ۵۳
منابع و مآخذ ۵۹

فهرست جداول

جدول ۱. پیشینه پژوهشی ۱۱
جدول ۲. قوانین مربوط به شفافیت و حق دسترسی به اطلاعات ۱۳
جدول ۳. مقررات مربوط به قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات ۱۳
جدول ۴. امتیاز برخی کشورهای منتخب در شاخص RTI ۱۶
جدول ۵. مؤلفه‌های شاخص RTI، نحوه امتیازدهی، توضیح وضعیت ایران و امتیاز ایران در هر مؤلفه این شاخص ۱۷
جدول ۶. تعداد کشورها در هر امتیاز در هر مؤلفه در شاخص RTI ۵۱
جدول ۷. پیشنهادهای اصلاحی برای کسب امتیازات بیشتر در شاخص RTI مبتنی بر قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات ۵۴
جدول ۸. مولفه‌های نیازمند تبیین قانون فعلی برای کسب امتیاز بیشتر در شاخص RTI ۵۷
جدول ۹. مقایسه امتیازات فعلی و امتیازات پس از اعمال تغییرات تقنینی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات ۵۸

بررسی و تحلیل وضعیت رتبه کشور در شاخص «حق دسترسی به اطلاعات (RTI)» و ارائه پیشنهادهای سیاستی

Doi: 10.22034/report.mrc.2025.1404.33.6.20969

چکیده

این گزارش به تحلیل شاخص دسترسی به اطلاعات (RTI) و بررسی وضعیت کشـــور در این شاخص پرداخته است. این شاخص، به‌عنوان اصلی‌ترین و پر استنادترین شاخص در زمینه وضعیت کشورهای جهان در خصوص قوانین حق دسترسی به اطلاعات است. قانون مرتبط با حق دسترسی به اطلاعات در کشور، قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات است که در سال ۱۳۸۷ تصویب شد و ایجاد شفافیت، ارتقای اعتماد عمومی و مقابله با فساد از اهداف اصلی این قانون ذکر شده است.

ایران در شاخص RTI در رتبه ۱۰۴ از ۱۴۰ کشور قرار گرفته و امتیاز ۷۱ از ۱۵۰ را کسب کرده است. براساس یافته‌های این گزارش، بسیاری از امتیازات داده شده به ایران در این شاخص، مبتنی بر اطلاعات ناقص یا فهم ناقص ارزیابان این شاخص بوده که دلایل و مستندات این مؤلفه‌ها، به تفصیل در گزارش بیان شده است. بر این اســـاس، اگر هیچ تغییری در قانون موجود داده نشود و صرفاً بر توضیح و تبیین قانون و مقررات موجود برای ارزیابان این شاخص تکیه شود، می‌توان ۳۶ امتیاز دیگر در این شاخص به دست آورد که امتیاز ایران را از ۷۱ به ۱۰۷ و رتبه ایران را به ۳۱ بهبود خواهد داد. همچنین اصلاح قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در راستای نیازهای تقنینی کشور و همچنین سیاست‌های کلی قانونگذاری، به‌تبع به بهبود وضعیت نمره کشور در این شاخص نیز کمک خواهد کرد.

این گزارش، راهنمای جامعی برای بهبود وضعیت کشور در شاخص RTI به دبیرخانه کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، مجلس شورای اســـلامی جهت اصلاح و بهبود قانون و همچنین نهادهای متولی تعاملات بین‌المللی از جمله وزارت امور خارجه جهت تعامل برای اصلاح امتیاز ایران، ارائه می‌دهد.

خلاصه مدیریتی

بیان/شرح مسئله

شاخص «حق دسترسی به اطلاعات» [1] توسط مؤسسه «دسترسی به اطلاعات اروپا» [2] به همراه «مرکز قانون و دمکراسی» [3] در جهت اندازه‌گیری و رتبه‌بندی کیفیت قوانین دسترسی به اطلاعات کشورهای مختلف جهان (معروف به قوانین فویا) [4] طراحی شده است. این شاخص، مرجعی برای مقایسه و تشخیص میزان قوت قوانین دسترسی آزاد به اطلاعات کشورهای مختلف جهان تبدیل شده است. با توجه به اینکه حق دسترسی به اطلاعات امروزه به یکی از مهم‌ترین شاخص‌های توسعه‌یافتگی و حقوق بشر در جامعه جهانی برشمرده می‌شود، نمایش وضعیت کشور در این شاخص، اهمیت و جایگاه ویژه‌ای پیدا می‌کند.

قانون دسترسی به اطلاعات در کشور، قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات است که در سال ۱۳۸۷، با هدف ارتقای شفافیت، افزایش اعتماد عمومی و مقابله با فساد در نهادهای دولتی و عمومی تصویب شد. این قانون، که دسترسی آزاد شهروندان به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی و خصوصی ارائه‌دهنده خدمات عمومی را ممکن می‌سازد؛ به دنبال تقویت پاسخ‌گویی سازمان‌ها و ادارات به شهروندان است. بااین‌حال، بررسی‌ها نشان می‌دهد اجرای این قانون با چالش‌های متعدد و اساسی مواجه بوده که اهداف پیش‌بینی‌شده را تحت‌الشعاع قرار داده است.

امتیاز و رتبه ایران در شاخص RTI مبتنی‌بر قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات به ترتیب، ۷۱ از ۱۵۰ و ۱۰۴ از ۱۴۰ کشور است. رتبه و امتیاز کشور در این شاخص نشانگر آن است که ابتدا نیاز است اطلاعات و مستندات بررسی‌شده توسط ارزیابان این شاخص برای ایران، مورد بررسی و تدقیق قرار گرفته تا از صحت بررسی آنها، اطمینان حاصل شود. در مرحله بعد نیاز است تا با در نظر گرفتن اقتضائات و نیازهای بومی کشور و همچنین شیوه تخصیص امتیاز در این شاخص، قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، اصلاح شود.

نقطه‌نظرات/ یافته‌های کلیدی

با توجه به بررسی‌های صورت گرفته از کشورهای حائز بالاترین امتیاز در شاخص RTI (مکزیک، صربستان، سریلانکا و افغانستان) و مقایسه مفاد قانونی آن کشورها با قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، مشخص شد:

- برخی از سازوکارهای اجرایی موجود در قانون کشور، از نظر کیفیت و جامعیت، بهتر از قوانین مشابه در سایر کشورها هستند. بااین‌حال، به دلیل اینکه این سازوکارها به‌صورت رسمی در قالب قانون تصریح نشده‌اند (برای مثال در شیوه‌نامه‌های قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات بیان شده‌اند نه در متن قانون)، امتیازی به آنها در این شاخص تعلق نگرفته است.
- برداشت غلط، سوءبرداشت، ترجمه اشتباه از قانون، در نظر نگرفتن دقیق آیین‌نامه‌های اجرایی چندگانه قانون و شیوه‌نامه‌های متعدد قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در برخی از مؤلفه‌ها، موجب کسر امتیاز از وضعیت کشور شده است.
- چالش‌های جدی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، ابهامات موجود در متن قانون، ضعف در ترکیب اعضای کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، ضعف در سازوکارهای اجرایی کمیسیون، آگاهی‌بخشی اندک به مردم و جامعه مدنی نسبت به قانون و همچنین در نظر نگرفتن برخی از موضوعات مهم مورد نیاز در قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات که در قوانین دیگر کشورهای جهان بدان‌ها پرداخته شده است، موجب عدم تخصیص امتیاز به کشور شده است.

1. Right to Information (RTI)
2. Access Info Europe
3. Center for Law and Democracy
4. Freedom of Information Acts (FOIA)

پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

براساس مطالعه تطبیقی شاخص RTI و قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات همراه با تمام مقررات مربوطه، تحلیل نهایی ناظر به مؤلفه‌های این شاخص به شرح ذیل است:

۱ برخی از مؤلفه‌ها به اشتباه از وضعیت ایران ارزیابی شده‌اند و بدون اصلاح قانون و صرفاً با **تبیین و توضیح قانون** به ارزیابان این شاخص، می‌توان امتیاز کشور را اصلاح کرد. به‌عبارت‌دیگر، با توجه به وضعیت فعلی قانون و آیین‌نامه‌ها و شیوه‌نامه‌های آن، ایران امتیاز برخی از مؤلفه‌ها را داراست ولی به دلیل خطا و اشتباه محاسباتی ارزیابان این شاخص، امتیازات به ایران تعلق نگرفته است.

۲ امتیازگیری در برخی از مؤلفه‌ها با **اصلاحات قانون** میسر است. اگرچه همان‌طور که در ابتدای گزارش ذکر شد، اصلاح این قانون و دیگر قوانین کشور مبتنی‌بر نیازها و چالش‌های کشور انجام خواهد شد و نه صرفاً امتیازگیری در این شاخص، اما با توجه به نقش مهم این شاخص در ارائه تصویر از ایران در جهان، تلاش می‌شود پیشنهادهایی برای اصلاح قانون بیان شود که هم در جهت رفع نیازهای داخلی و پیشرفت کشور بوده و هم بتواند وضعیت امتیاز ایران را در شاخص بهبود بخشد. مؤلفه‌های که نیاز به اصلاح قوانین دارند به دو دسته کلی تقسیم می‌شوند:

الف) مؤلفه‌هایی که نیازمند اصلاحات جزئی قانون‌اند ؛

ب) مؤلفه‌هایی که نیازمند اصلاحات عمیق‌تر و دقیق‌تر قانون هستند.

۳ برای امتیازگیری از برخی از مؤلفه‌ها نیاز به اصلاح قانون نیست، بلکه صرفاً با **اصلاح آیین‌نامه اجرایی مربوطه یا شیوه‌نامه مربوطه** می‌توان مفاد مؤلفه مربوطه را منعکس کرد و امتیاز مربوطه را کسب کرد.

۴ با توجه به شرایط و مقتضیات کشور و هم چنین اسناد بالادستی نظیر قانون اساسی، امکان اصلاح برخی از مؤلفه‌ها و امتیازگیری از آنها **یا ممکن نیست، یا نیاز نیست**.

تمامی اصلاحات پیشنهادی ناظر بر موارد ذکر شده در جدول انتهایی گزارش به تفکیک هر مؤلفه بیان شده است. نکته قابل‌تأمل در خصوص این شاخص و امتیازات کشور این است که **صرفاً با تمرکز بر تبیین و توضیح قانون و مقررات موجود برای ارزیابان این شاخص و تعامل و تلاش برای از بین بردن فهم غلط نسبت به قانون موجود، می‌توان ۳۶ امتیاز جدید در این شاخص کسب کرد که امتیاز نهایی ایران را از ۷۱ به ۱۰۷ و رتبه کشور را از ۱۰۴ به ۳۱ ارتقا خواهد داد.** این نکته بیانگر لزوم کنشگری فعال در سطح بین‌المللی در جهت تعامل و اصلاح شاخص RTI در خصوص امتیازات کشور است.

۱. مقدمه

حق دسترسی مردم به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی و مؤسسات خصوصی ارائه‌دهنده خدمات عمومی، یکی از عناصر مهم شفافیت است. بیش از نیمی از کشورهای عضو سازمان ملل (ازجمله ایران)، برای تحقق اهداف مهمی همچون مبارزه با فساد، ارتقای اعتماد عمومی به حکومت، کارآمدی نظام اداری، ارتقای آگاهی عمومی و پاسخ‌گویی، اقداماتی را در خصوص شفافیت، تعریف و اجرا کرده‌اند که عناصر متعددی نظیر اعلام دارایی و درآمد مقامات و مدیران، مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی، مرزبندی حریم خصوصی و امور عمومی جامعه، تعریف و تحدید دایره اسرار دولتی، راه‌اندازی پایگاه‌های داده باز و حمایت از منتقدان و افشاگران فساد از زمره عناصر این اقدامات هستند. در این میان، حق دسترسی به اطلاعات از اجزای کلیدی و اساسی ایجاد شفافیت در کشور است[۱].

لایحه «آزادی اطلاعات» در سال ۱۳۸۳ تقدیم مجلس شورای اسلامی شد و با ایجاد تغییراتی در سال ۱۳۸۷ با عنوان «قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات» مشتمل بر ۶ فصل، ۲۳ ماده و ۷ تبصره تصویب شد. براساس ماده (۲) این قانون، «هر شخص ایرانی حق دسترسی به اطلاعات عمومی را دارد، مگر آن که قانون منع کرده باشد»[۲].

ماده (۱۸) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، به تشکیل «کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات» اشاره دارد. براساس این ماده، اعضای کمیسیون فوق‌الذکر شامل وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی (رئیس کمیسیون)، وزیر ارتباطات و فناوری اطلاعات یا معاون ذی‌ربط، وزیر اطلاعات یا معاون ذی‌ربط، وزیر دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح یا معاون ذی‌ربط، رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور یا معاون ذی‌ربط، رئیس دیوان عدالت اداری، رئیس کمیسیون فرهنگی مجلس شورای اسلامی و دبیر شورای عالی فناوری اطلاعات کشور می‌باشند».

براساس گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی با عنوان «تحلیل و آسیب‌شناسی اجرای قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات»، پیاده‌سازی موفقیت‌آمیز تمام اهداف تصویب این قانون در کشور با مشکلات و چالش‌های فنی اجرایی و حقوقی فراوانی مواجه است [۳]. نتایج این گزارش نشان‌دهنده وجود دو دسته چالش از نوع تقنینی و اجرایی در این حوزه است. چالش‌های مربوط به قانون شامل وجود ابهام در متن قانون، ضمانت‌های ضعیف اجرای قانون، ترکیب غیربهینه اعضای کمیسیون و عدم امکان پاسخ‌گویی با توجه به محدودیت‌های مؤسسات مشمول هستند. چالش‌های اجرایی نیز شامل عدم برگزاری منظم جلسات در بازه‌هایی از سال و پیگیری مصوبات کمیسیون، عدم آموزش عمومی مؤسسات مشمول، انتشار داده‌های بلااستفاده و بی‌کیفیت نسبت به درخواست، مشخص نبودن حق مالکیت و انتشار داده، مدیریت و حکمرانی ناکارآمد داده در سطح سازمان‌ها، عدم تشکیل پرونده قضایی برای برخی از دستگاه‌های متخلف، فقدان فرهنگ مناسب در مؤسسات مشمول نسبت به قانون، آگاهی عمومی پایین جامعه، عدم وجود ساختار مشخص در مؤسسات برای محول شدن وظایف، عدم جانمایی بهینه دبیرخانه اجرایی کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، کمبود نیروی انسانی در دبیرخانه اجرایی کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات و ضعف فنی در سامانه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات هستند.

مؤسسه «دسترسی به اطلاعات اروپا»[۱] به همراه «مرکز قانون و دمکراسی»[۲] شاخصی با عنوان «حق دسترسی به اطلاعات»[۳] جهت رتبه‌بندی قوانین انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات کشورهای مختلف جهان ارائه کرده است که به مرجعی برای مقایسه و تشخیص میزان قوت قوانین دسترسی آزاد به اطلاعات کشورهای مختلف جهان تبدیل شده است. این چارچوب شامل ۶۱ مؤلفه در قالب ۷ فصل -شامل حق دسترسی، شمولیت قانون، فرایند درخواست داده و اطلاعات، مستثنیات و رد درخواست، شکایات و تجدیدنظر، ضمانت اجرا و حمایت‌ها و اقدامات ترویجی- است[۴]. در این شاخص ایران حائز امتیاز ۷۱ شده است که در رتبه ۱۰۴ از مجموع ۱۴۰ کشور قرار می‌گیرد.

هدف این گزارش بررسی و تحلیل جایگاه قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در شاخص حق دسترسی به اطلاعات (RTI) است و به‌تبع آن، مقایسه قانون کشور با قوانین دیگر کشورهای برتر براساس این شاخص، پیشنهادهایی جهت بهبود و اصلاح قانون و همچنین راهکارهایی جهت بهبود وضعیت نمره کشور در این شاخص ارائه خواهد شد.

1. Access Info Europe
2. Center for Law and Democracy
3. Right to Information (RTI)

۲. پیشینه پژوهش

در این بخش به بررسی پژوهش‌های صورت گرفته در حوزه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات و قوانین و مقررات مربوطه در ایران پرداخته شده است.

۲-۱. سوابق مطالعاتی

براساس ماده (۲۰) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات باید هرساله گزارشی درباره رعایت این قانون در مؤسسات مشمول این قانون و فعالیت های خود را به مجلس شورای اسلامی و رئیس‌جمهور تقدیم کند. گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی با عنوان «گزارش نظارتی کیفیت اجرای ماده (۲۰) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات» در سال ۱۴۰۱، تحلیلی از محتوای گزارش های ارسالی این کمیسیون به مجلس شورای اسلامی طی سال های ۱۳۹۶ الی ۱۳۹۹ است. عدم ذکر موانع تحقق اهداف قانون در بخش موانع و راهکارها، عدم تناسب میان راهکارهای ارائه شده و موانع، عدم اجرای برخی از راهکارهای پیشنهادی، عدم توجه به راهکارهای پیشنهادی از جنبه اجرا، عدم توجه به وظایف قانونی کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در ارائه پیشنهادها به ویژه در موضوع آموزش و فرهنگ‌سازی، عدم بررسی اثر بخشی راهکارهای اجرا شده، ازجمله مهم‌ترین ایرادهای شناسایی شده در این گزارش است[۵].

در سال ۱۴۰۳ مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در گزارشی با عنوان «آسیب‌شناسی اجرای قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات»، به بررسی چالش‌های قانونی و اجرایی این حوزه پرداخته است. نتایج گزارش نشان می‌دهند دو دسته عمده چالش‌های قانونی و چالش‌های اجرایی در این زمینه وجود دارد. چالش‌های قانونی شامل وجود ابهام در متن قانون، ضمانت‌های ضعیف اجرای قانون، ترکیب غیربهینه اعضای کمیسیون و عدم امکان پاسخ‌گویی با توجه به محدودیت‌های مؤسسات مشمول هستند. چالش‌های اجرایی انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات نیز شامل عدم برگزاری منظم جلسات در بازه‌هایی از سال و پیگیری مصوبات کمیسیون، عدم آموزش عمومی مؤسسات مشمول، ارائه انتشار داده‌های بلااستفاده و بی‌کیفیت نسبت به درخواست اطلاعات مردم، مشخص نبودن حق انتشار داده، مدیریت و حکمرانی ناکارآمد داده در سطح سازمان‌ها، عدم تشکیل پرونده قضایی برای برخی از دستگاه‌های متخلف، فقدان فرهنگ مناسب در مؤسسات مشمول نسبت به قانون، آگاهی عمومی پایین جامعه، عدم وجود ساختار مشخص در مؤسسات برای محول شدن وظایف، عدم جانمایی بهینه دبیرخانه اجرایی کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، کمبود نیروی انسانی در دبیرخانه اجرایی کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات و ضعف فنی در سامانه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات هستند.

این گزارش پیشنهاد اصلاح بخش‌هایی از قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات را مطرح کرده است که شامل تعریف دقیق و مصداقی از مشمولین قانون، اصلاح و تکمیل تعاریف داده، اصلاح و در نظر گرفتن اقتضائات زمان پاسخ‌گویی نهادهای مشمول، تقویت ضمانت اجرای قانون و در نظر گرفتن مجازات، بهبود و جایابی دقیق‌تر دبیرخانه کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات و تغییر در ترکیب اعضای کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، می‌شود. این گزارش همچنین پیشنهاد می‌دهد که در فرایند بررسی درخواست‌ها توسط کمیسیون، شفافیت ایجاد شود و شامل انتشار مشروح مذاکرات کمیسیون، حضوروغیاب اعضا، دستور کار و تقویم کاری کمیسیون است. همچنین مرکز تلفن یا مرکز مشاوره در دبیرخانه اجرایی برای راهنمایی مردم و مؤسسات مشمول در خصوص انواع داده، داده‌های مستثنا و قابل‌انتشار راه‌اندازی شود.

این گزارش پیشنهاد می‌کند آگاهی عمومی جامعه نسبت به قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات به‌وسیله آموزش همگانی و از طریق رسانه‌های ملی و همکاری سازمان‌های مربوط مانند وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و اصحاب رسانه صورت گیرد. دیگر پیشنهاد مرکز پژوهش‌های مجلس در این گزارش مبنی بر این است که با توجه به ثبت درخواست‌های تکراری با مضمون‌های مختلف توسط برخی درخواست‌کنندگان که باعث استفاده سوء و ناصحیح از قانون و نیروی انسانی در سازمان‌ها می‌شود، کارمزد برای درخواست‌های مذکور در نظر گرفته شود. همچنین یک واحد سازمانی نیز با وظایف شفاف در مؤسسات مشمول برای تفویض اختیار پاسخ به درخواست‌های اطلاعات تعیین شود. علاوه بر این گزارش مذکور با طرح پیشنهاد به‌روزرسانی فنی سامانه انتشار و دسترسی آزاد به

اطلاعات برای رفع مشکلات بیان‌شده، ادامه می‌دهد که سامانه موجود باید از جهات متعددی به‌روزرسانی شود تا نیازهای شهروندان مرتفع شود. این سامانه نیازمند کارکردهایی نظیر قابلیت دسته‌بندی و طبقه‌بندی و جستجوی حرفه‌ای در خصوص درخواست‌های پیشین، اضافه شدن فرایند جستجو در تمامی درخواست‌های پیشین و پاسخ‌های داده شده جهت عدم ثبت درخواست مشابه، قابلیت انتشار داده‌های درخواست شده در فرمت‌های مختلف ماشین‌خوان، بهینه‌سازی سامانه برای دیگر پلتفرم‌ها نظیر تلفن همراه و اضافه شدن قابلیت چت اختصاصی و دائمی برای راهنمایی درخواست‌دهندگان اطلاعات، است[۳].

در پژوهشی دیگر با عنوان «تبیین چالش‌های قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات از منظر اساتید ارتباطات و اصحاب رسانه»[۶] چالش‌های اجرای قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در ایران از منظر اساتید ارتباطات و اصحاب رسانه پرداخته شده است. هدف، ارزیابی ظرفیت اجرایی این قانون در شرایط کنونی جامعه ایران بوده و این پژوهش با روش داده بنیاد و مصاحبه با خبرگان انجام شده و نتایج نشان می‌دهد که اجرای این قانون با چهار چالش اصلی مواجه است:

۱ **فرهنگ پنهان‌کاری**: بدنه دولت و سازمان‌ها مقاومت جدی در ارائه اطلاعات دارند و شفافیت را به دلیل آشکار شدن نقاط ضعف خود تهدید می‌دانند.

۲ **سیاست‌زدگی**: سیاست‌زدگی در جامعه و رسانه‌ها باعث شده است که شهروندان، پژوهشگران و روزنامه‌نگاران اعتقاد به کارایی این قانون نداشته باشند.

۳ **زیرساخت‌های ناکافی**: فقدان بسترهای اداری، فنی، فرهنگی و اقتصادی مناسب و نبود الزام قانونی برای پاسخ‌گویی نهادها، اجرای قانون را مختل کرده است.

۴ **ابهامات و محدودیت‌های قانونی**: استثنائات کلی مانند «امنیت ملی» و «حریم خصوصی» بهانه‌ای برای جلوگیری از دسترسی به اطلاعات شده و قانون ضمانت اجرایی بازدارنده ندارد.

این پژوهش بیان کرده برای تحقق اهداف این قانون باید فرهنگ شفافیت در جامعه و سازمان‌ها نهادینه شود، زیرساخت‌های لازم فراهم شده و با بازنگری در قانون، ابهامات رفع و ضمانت‌های اجرایی تقویت شود.

جدول ۱ نمایشگر تجمیع اطلاعات پژوهش‌های بررسی شده در این بخش است.

جدول ۱. تفاوت ابزارهای حکمرانی نرم و سخت

ردیف	عنوان گزارش	سال انتشار	نام دفتر/سازمان/نهاد	توضیحات
۱	تبیین چالش‌های قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات از منظر اساتید ارتباطات و اصحاب رسانه [۶]	۱۳۹۹	مطالعات رسانه‌های نوین	ارزیابی ظرفیت اجرایی قانون در شرایط کنونی جامعه ایران
۲	گزارش نظارتی کیفیت اجرای ماده (۲۰) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات[۵]	۱۴۰۱	دفتر مطالعات مدیریت مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	بررسی گزارشات منتشر شده توسط کمیسیون قانون مذکور
۳	آسیب‌شناسی اجرای قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات[۳]	۱۴۰۳	دفتر مطالعات مدیریت مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	احصا چالش‌های موجود در اجرای قانون و ارائه پیشنهادهایی برای رفع آن

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

۲-۲. سوابق تقنینی به همراه آسیب‌شناسی

نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران در طی سالیان، قوانین متعددی را برای مقابله با فساد در راستای افزایش بهره‌وری، کارکرد و اعتماد شهروندان به اجرا رسانده است. به رسمیت شناختن حق دسترسی آزادانه شهروندان به اطلاعات عمومی نهادهای منتخب، از نمونه تلاش‌ها در راستای رسیدن به اهداف فوق‌الذکر است.

قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، ازجمله قوانین اساسی و مؤثر در حوزه مقابله با فساد و افزایش شفافیت در ساختار اداری کشور محسوب می‌شود که در سال ۱۳۹۰ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. این قانون با نگاهی فراگیر و با هدف اصلاح نظام اداری کشور، کاهش زمینه‌های بروز فساد اداری و مالی، افزایش مسئولیت‌پذیری مقامات و کارکنان نهادهای عمومی و دولتی و همچنین تقویت اعتماد عمومی به نهادهای حاکمیتی تدوین گردید. به‌طور خاص براساس بند «الف» ماده (۳)، تمامی مشمولین این قانون باید «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 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 در دیدارگاه‌های عمومی به اطلاع مردم برسانند». همچنین براساس بند «ب» این ماده، «متن قراردادهای مربوط به معاملات متوسط و بالاتر موضوع قانون برگزاری مناقصات» باید در سامانه قراردادهای کشور بارگذاری گردیده و در اختیار عموم قرار گیرد». همچنین براساس ماده (۱۹) این قانون، باید «نسخه‌ای از پژوهش‌ها و تحقیقات غیرمحرمانه که کلاً از محل بودجه عمومی تأمین اعتبار شده است در اختیار اشخاص قرار گیرد».

قانون شفافیت قوای سه‌گانه، دستگاه‌های اجرایی و سایر نهادها، مصوب ۱۴۰۳ نیز نقطه عطفی در فرایند ارتقای شفافیت و پاسخ‌گویی در ساختار حکمرانی ایران به شمار می‌آید. در این قانون، دامنه شمول به‌طور بی‌سابقه‌ای گسترده تعریف شده؛ قانون نه‌تنها نهادهای دولتی و قضایی را در بر می‌گیرد، بلکه قوه مقننه، قوه قضائیه، هیئت وزیران، شرکت‌های وابسته به دولت، شهرداری‌ها، دانشگاه‌ها و مؤسسات غیردولتی دارای مأموریت عمومی مانند سازمان نظام‌پزشکی و نظام‌مهندسی را نیز شامل می‌شود.

نقطه قوت اصلی این قانون، الزام انتشار مجموعه‌ای از داده‌ها و اطلاعات در دسترس عموم است. از فهرست اموال و دارایی دستگاه‌ها تا قراردادها، آرای قضایی و فرایندهای اداری اخذ مجوز، همه باید با شفافیت کامل از طریق سامانه‌های رسمی منتشر شوند.

همچنین مطابق ماده (۶۵۳) قانون آیین دادرسی کیفری[1] مصوب ۱۳۹۲؛ قوه قضائیه موظف است اطلاعات زیر را ازطریق «درگاه ملی قوه قضائیه» ارائه کند و آنها را روزآمد نگه دارد.

الف) اهداف، وظایف، سیاست‌ها، خط‌مشی‌ها و ساختار کلان مدیریتی و اجرایی قوه قضائیه به همراه معرفی مسئولان و شرح وظایف و نحوه ارتباط با آنان.

ب) نشانی، شماره تماس و پیوند به تارنمای (وب‌سایت) تمامی معاونت‌ها و دادگستری‌های استان‌ها، دستگاه‌های تابعه قوه قضائیه، وزارت دادگستری، کانون‌های وکلای دادگستری و کارشناسان رسمی دادگستری.

پ) کلیه قوانین لازم‌الاجرا، آرای وحدت رویه هیئت عمومی دیوان عالی کشور و آرای هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، بخشنامه‌های رئیس قوه قضائیه و نظریات مشورتی اداره حقوقی قوه قضائیه.

ت) آرای صادره از سوی محاکم درصورتی‌که به تشخیص قاضی اجرای احکام خلاف عفت عمومی یا امنیت ملی نباشد به‌صورت برخط (آنلاین) برای تحلیل و نقد صاحب‌نظران و متخصصان با حفظ حریم خصوصی اشخاص.

ث) خدمات معاضدت قضایی به مقامات ذی‌صلاح سایر کشورها بر پایه اسناد و معاهده‌های همکاری حقوقی بین‌المللی و اطلاعات راجع به خدمات حقوقی و قضایی به اتباع سایر کشورها.

ج) آموزش آسان و قابل‌درک عمومی چگونگی اقامه دعوی برای شهروندان.

«قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات» به‌عنوان یکی از اصلی‌ترین و اولین قانون در زمینه شفافیت و ارائه مستقیم داده و اطلاعات به شهروندان توسط دولت بوده که در سال ۱۳۸۷ تصویب و به‌عنوان یکی از ابزارهای اصلی تضمین شفافیت و مسئولیت‌پذیری نهادهای دولتی شناخته می‌شود. این قانون دارای سه آیین‌نامه اجرایی است که به تشریح برخی از تعاریف ضروری و تعیین چارچوب وظایف و اختیارات مؤسسات مشمول؛ تشریح مقررات مربوط به پاسخ به درخواست دسترسی به اطلاعات برای مؤسسات مشمول و تبیین چارچوب‌های قانونی مربوط به وظایف دبیرخانه کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، می‌پردازند. همچنین قانون مذکور دارای

---

۱. مصوب مجلس شورای اسلامی در تاریخ مصوب ۱۳۹۲/۱۲/۰۴.

۱۲ شیوه‌نامه است که با تشریح جزئیات فرایندهای عملیاتی، نحوه دسترسی به انواع داده‌ها و تعیین سازوکارهای انتشار و رفع اختلاف، به افزایش شفافیت و کارایی سیستم کمک می‌کنند. این شیوه‌نامه‌ها شامل ضوابط دسترسی به اطلاعات مؤسسات اقتصادی عمومی، تشکل‌های مردم‌نهاد و حتی مؤسسات خصوصی ارائه‌دهنده خدمات عمومی می‌شوند و به تعریف مصداقی از اطلاعات شخصی، اسرار تجاری و اسرار دولتی می‌پردازند. همچنین، شیوه‌نامه‌ها چارچوب‌های لازم برای دسترسی به انواع مجوزها، قراردادها و اسناد اداری را مشخص کرده و با تضمین حق شهروندان به اطلاعات، به عنوان ابزاری برای تقویت مسئولیت‌پذیری نهادها عمل می‌کنند. در جداول ۲ و ۳ به‌صورت خلاصه توضیحاتی درباره قوانین و مقررات دسترسی آزاد به اطلاعات در کشور ارائه شده است.

جدول ۲. قوانین مربوط به شفافیت و حق دسترسی به اطلاعات

ردیف	نام سند	سال تصویب	شرح سند
۱	قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات	۱۳۸۷	اعطای حق دسترسی به اطلاعات به شهروندان ایرانی
۲	قانون شفافیت قوای سه‌گانه، دستگاه‌های اجرایی و سایر نهادها	۱۴۰۳	الزام تمام نهادهای حاکمیتی و عمومی در تمام قوا به انتشار شفاف اطلاعات و تصمیمات برای ارتقای پاسخ‌گویی و کاهش فساد
۳	قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد	۱۳۹۰	الزام نهادهای دولتی و عمومی به شفاف‌سازی فرایندها، دسترسی آزاد به اطلاعات و پیشگیری ساختاری از فساد در نظام اداری در مواد (۳) و (۱۹)
۴	ماده (۶۵۳) قانون آیین دادرسی کیفری	۱۳۹۲	الزام قوه قضائیه به انتشار داده‌های عمومی

مأخذ: همان.

جدول ۳. مقررات مربوط به قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات

ردیف	نام سند	نوع سند	سال تصویب	مرجع تصویب	شرح سند
۱	شیوه‌نامه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات متضمن حق و تکلیف برای مردم (قوانین، مقررات و تصمیمات عمومی)	شیوه‌نامه	۱۳۹۹	کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات	تضمین حق دسترسی به اطلاعات توسط شهروندان با استفاده از تبیین چارچوب اسناد و فرایندهای ملزم به انتشار عمومی
۲	آیین‌نامه اجرایی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات	آیین‌نامه	۱۳۹۳	هیئت وزیران	تشریح برخی از تعاریف ضروری و تعیین چارچوب وظایف و اختیارات مؤسسات مشمول
۳	آیین‌نامه اجرایی ماده (۸) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات	آیین‌نامه	۱۴۰۰	هیئت وزیران	تشریح مقررات مربوط به پاسخ به درخواست دسترسی به اطلاعات برای مؤسسات مشمول
۴	آیین‌نامه اجرایی تبصره «۱» ماده (۱۸) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات	آیین‌نامه	۱۳۹۴	هیئت وزیران	تبیین چارچوب‌های قانونی مربوط به وظایف دبیرخانه کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات
۵	شیوه‌نامه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات بنگاه‌های اقتصادی عمومی	شیوه‌نامه	۱۳۹۸	کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات	تشریح انواع داده‌های موجود در مؤسسات اقتصادی عمومی و نحوه انتشار آن‌ها
۶	شیوه‌نامه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات تشکل‌های مردم‌نهاد	شیوه‌نامه	۱۳۹۸	کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات	تعیین ضوابط مربوط به انتشار داده‌های موجود در تشکل‌های مردم‌نهاد

ردیف	نام سند	نوع سند	سال تصویب	مرجع تصویب	شرح سند
۷	شیوه‌نامه تشخیص و تفکیک اطلاعات تجاری از اطلاعات عمومی	شیوه‌نامه	۱۴۰۱	کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات	تشریح ماهیت اطلاعات و اسرار تجاری
۸	شیوه‌نامه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مؤسسات خصوصی ارائه‌دهنده خدمات عمومی	شیوه‌نامه	۱۳۹۷	کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات	ارائه توضیحات درباره شمول مؤسسات خصوصی ارائه‌دهنده خدمات عمومی در مواد (۱)، (۸)، (۹) و (۱۸)
۹	شیوه‌نامه رفع اختلاف در چگونگی ارائه اطلاعات	شیوه‌نامه	۱۳۹۸	کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات	تشریح چارچوب‌های رفع‌اختلاف میان متقاضی دریافت داده و مؤسسات مشمول در صورت بروز اختلاف
۱۰	شیوه‌نامه دسترسی آزاد به اسناد و مکاتبات اداری	شیوه‌نامه	۱۳۹۹	کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات	تشریح ضوابط بند «ج» ماده (۱) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات و انواع اسناد و مکاتبات اداری و نحوه انتشار آن‌ها
۱۱	شیوه‌نامه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مجوزهای دولتی و مجوزهای مؤسسات خصوصی ارائه‌دهنده خدمات عمومی	شیوه‌نامه	۱۳۹۸	کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات	تعیین ضوابط دسترسی به انواع مجوزها نظیر موافقت‌نامه اصولی، تأییدیه، پروانه، مجوز، گواهی، اجازه، گواهینامه، امتیاز بهره‌برداری، جواز، تصدیق و نظایر آن ذیل قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات
۱۲	شیوه‌نامه تشخیص و تفکیک اطلاعات مربوط به حریم خصوصی و اطلاعات شخصی از اطلاعات عمومی	شیوه‌نامه	۱۳۹۸	کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات	ارائه تعاریف مصداقی از اطلاعات شخصی و نحوه مواجه با آن‌ها توسط مؤسسات مشمول
۱۳	شیوه‌نامه تشخیص و تفکیک اسرار دولتی از اطلاعات عمومی	شیوه‌نامه	۱۳۹۹	کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات	ارجاع نحوه تشخیص اسرار دولتی به «قانون مجازات انتشار و افشای اسناد محرمانه و سری دولتی» و «آیین‌نامه طرز نگهداری اسناد سری و محرمانه دولتی و طبقه‌بندی و نحوه مشخص نمودن نوع اسناد و اطلاعات»
۱۴	شیوه‌نامه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات «شهرداری‌ها و شوراهای شهر و روستا»	شیوه‌نامه	۱۴۰۰	کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات	تعیین داده‌های قابل‌انتشار اعم از انواع اطلاعات سازمانی، فرایندهای کاری، اطلاعات مربوط به قوانین، اطلاعات طرح‌های اجرایی و اطلاعات مربوط به امور مالی
۱۵	شیوه‌نامه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات «قراردادها»	شیوه‌نامه	۱۴۰۰	کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات	تعیین انواع قراردادها و نحوه دسترسی به آن‌ها

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

۳. شاخص «حق دسترسی به اطلاعات (RTI)»

در قانون اساسی بیش از چهل کشور جهان، اصل آزادی اطلاعات شناسایی شده و بیش از ۱۰۰ کشور قانون آزادی اطلاعات را تصویب کرده‌اند[۳]. شاخص حق دسترسی به اطلاعات[۴] امکان ارزیابی و مقایسه کیفیت قوانین دسترسی به اطلاعات را میان کشورهای مختلف فراهم کرده است.

شاخص حق دسترسی به اطلاعات از اصلی‌ترین شاخص‌های جهانی است که به ارزیابی قوانین مرتبط با دسترسی آزاد به اطلاعات در کشورهای مختلف می‌پردازد. این شاخص به‌صورت مشترک توسط دو نهاد بین‌المللی یعنی «مرکز حقوق و دمکراسی» و «مؤسسه

دسترسی به اطلاعات اروپا» تدوین و بررسی می‌شود.

هدف اصلی از ایجاد شاخص حق دسترسی به اطلاعات، ارزیابی و مقایسه کیفیت قوانین ملی کشورها در زمینه شفافیت و دسترسی عمومی به اطلاعات است. این شاخص شامل ۶۱ مؤلفه است که در هفت دسته یا زیرمؤلفه کلی حق دسترسی،[۱] شمولیت قوانین،[۲] فرایند درخواست داده و اطلاعات،[۳] مستثنیات و محدودیت‌ها،[۴] فرایند شکایت و تجدیدنظر،[۵] ضمانت‌های اجرایی و حمایت‌ها[۶] و اقدامات ترویجی[۷] طبقه‌بندی می‌شوند.

هرکدام از این مؤلفه‌ها از طریق فرایندی خاص بررسی و ارزیابی می‌شوند. این فرایند شامل بررسی تطبیقی متن قوانین کشورها، آیین‌نامه‌ها و مقررات داخلی آنهاست. در این بررسی، به هر مؤلفه امتیازی اختصاص می‌یابد و در نهایت، امتیاز کلی هر کشور از مجموع امتیازات مؤلفه‌ها تعیین و رتبه‌بندی می‌شود.

این شاخص به کشورها کمک می‌کند تا بتوانند قوانین خود را در مقایسه با بهترین عملکردهای بین‌المللی ارزیابی کرده و در جهت رفع نواقص احتمالی و ارتقای استانداردهای داخلی گام بردارند. همچنین، شاخص حق دسترسی به اطلاعات ابزار مهمی برای محققان، سیاستگذاران و جامعه مدنی است تا وضعیت دسترسی عمومی به اطلاعات را به‌صورت روشن و مستند بررسی کرده و در جهت تقویت شفافیت و پاسخ‌گویی دولت‌ها اقدام کنند.

براساس یافته‌های این گزارش، علی‌القاعده متخصصان این شاخص، متن مصوب قانون و مقررات اجرایی هر کشور را مطالعه می‌کنند و مطابق راهنمای ارزیابی[۸] هر پرسش را به‌صورت شفاف و مستند امتیازدهی می‌کنند. هر سؤال یا مؤلفه، براساس معیارهای از پیش تعیین شده، امتیاز صفر تا حداکثر مشخص دارد و مجموع نمره کشورها تا سقف ۱۵۰ محاسبه می‌شود.

به‌علاوه، غالب ارزیابی‌ها مستند به مواد و تبصره‌های قوانین کشورهاست ولی در برخی از موارد نیز مستند اعطا یا کسر امتیاز مشخص نشده است. همچنین، براساس توضیحات روشی این شاخص، هر کشور می‌تواند به نتایج اولیه اعتراض کند و مستندات بیشتری ارائه دهد تا داده‌ها با به‌روزرسانی‌های مورد نیاز منتشر شود که این مسئله نیازمند صحت‌سنجی است.

یکی دیگر از ابعاد مهم شاخص حق دسترسی به اطلاعات ، برجسته کردن شکاف‌های میان چارچوب‌های قانونی و عملکرد اجرایی است. اگرچه شاخص حق دسترسی به اطلاعات بر ارزیابی چارچوب‌های قانونی تمرکز دارد، اما می‌توان به کشورهایی اشاره کرد که به‌رغم داشتن قوانین ضعیف‌تر، به دلیل تلاش‌های اجرایی مؤثر، شرایط بهتری را برای دسترسی شهروندان به اطلاعات فراهم کرده‌اند. این تحلیل می‌تواند زمینه‌ای برای پژوهش در خصوص بهبود هم‌زمان قوانین و سازوکارهای اجرایی فراهم آورد. داده‌های تطبیقی این شاخص می‌توانند اولویت‌بندی اصلاحات قانونی را نسبت به سایر موضوعات روشن سازند؛ چرا که این شاخص به‌طور ملموس مزایای بهبود قوانین دسترسی به اطلاعات را نشان می‌دهد.

۱-۳. مقایسه کشورهای منتخب در رتبه‌بندی قوانین دسترسی به اطلاعات

براساس مدل مذکور ایران با کسب امتیاز ۷۱ به همراه کشورهایی نظیر جمهوری چک، کاستاریکا و جزایر کوک در گروه چهارم و رتبه ۱۰۴ قرار گرفته است. کشورهایی نظیر افغانستان، مکزیک و صربستان در گروه اول و رتبه‌های اول تا سوم و کشورهای نظیر پالائو، اتریش و لیختن‌اشتاین در گروه پنجم و رتبه‌های انتهایی این مدل قرار گرفته‌اند. قدیمی‌ترین قانون مربوط به دسترسی به اطلاعات و اطلاعات توسط سوئد در سال ۱۷۶۶ میلادی و جدیدترین قانون مربوط به دسترسی آزاد به داده توسط کشور زامبیا در سال ۲۰۲۳ میلادی تصویب شده است. جدول ۴ به امتیاز نهایی و به تفکیک هر بخش برای برخی کشورهای منتخب در این حوزه پرداخته است.

1. Right of Access
2. Scope
3. Requesting Procedures
4. Exceptions and Refusals
5. Appeals
6. Sanctions and Protections
7. Promotional Measures
8 .Scoring Guidelines

جدول ۴.امتیاز برخی کشورهای منتخب در شاخص RTI [۴]

نام کشور	حق دسترسی (از ۶)	شمولیت قانون (از ۳۰)	فرایند درخواست داده و اطلاعات (از ۳۰)	مستثنیات و رد درخواست (از ۳۰)	شکایات و تجدیدنظر (از ۳۰)	ضمانت اجرا و حمایت‌ها (از ۸)	اقدامات ترویجی (از ۱۶)	امتیاز نهایی (از ۱۵۰)
افغانستان	۵	۳۰	۲۸	۳۰	۲۶	۶	۱۴	۱۳۹
مکزیک	۶	۳۰	۲۸	۲۸	۲۶	۴	۱۴	۱۳۶
آلبانی	۶	۲۹	۲۶	۲۷	۲۳	۶	۱۰	۱۲۷
هند	۴	۲۵	۲۴	۲۶	۲۹	۵	۱۳	۱۲۶
نپال	۴	۲۷	۱۹	۱۸	۲۶	۶	۱۲	۱۱۲
مالاوی	۳	۲۷	۱۵	۱۸	۲۱	۶	۱۴	۱۰۴
بریتانیا	۲	۲۵	۱۹	۱۳	۲۳	۷	۱۰	۹۹
کره جنوبی	۴	۲۲	۱۷	۲۱	۲۱	۱	۱۲	۹۸
کانادا	۵	۱۴	۲۰	۱۳	۲۶	۶	۹	۹۳
چین	۲	۱۳	۱۷	۱۵	۱۲	۴	۱۲	۷۵
ترکیه	۵	۲۴	۱۳	۲۱	۵	۲	۴	۷۴
ایران	۱	۲۶	۱۰	۱۰	۱۲	۲	۱۰	۷۱
آلمان	۰	۱۹	۸	۱۱	۱۵	۰	۲	۵۵
قطر	۰	۱۹	۷	۱۰	۱	۲	۴	۴۳
اتریش	۲	۱۴	۹	۲	۶	۱	۰	۳۴

باید دقت داشت که در این شاخص صرفاً وضعیت و میزان غنای قوانین دسترسی آزاد به اطلاعات (فویا) هر کشور مورد بررسی قرار می‌گیرد و صرفاً براساس چند مؤلفه محدود، برخی دیگر از قوانین کشور بررسی می‌شوند. به عبارت بهتر مبنای امتیازدهی به کشورها در این شاخص، صرفاً براساس قوانین دسترسی به اطلاعات آنهاست.

مسئله‌ای که شاید برای مخاطبین ایرانی مورد سؤال واقع شود، وضعیت بسیار خوب کشور افغانستان در این شاخص است. براساس آخرین به‌روزرسانی این شاخص، کشور افغانستان بالاترین نمره را در این زمینه دریافت کرده است. همان‌طور که بیان شد این شاخص صرفاً به قانون دسترسی به اطلاعات کشورها پرداخته و قانون مترقی افغانستان در این زمینه، پیش از سقوط دولت، به تصویب رسیده است.

۲-۳. وضعیت ایران در رتبه‌بندی شاخص حق دسترسی به اطلاعات

همان‌طور که قبلاً ذکر شد کشور ایران در رتبه‌بندی انجام شده، با کسب امتیاز ۷۱ در مؤلفه‌های مرتبط با شاخص حق دسترسی به اطلاعات، رتبه ۱۰۴ از ۱۴۰ کشور مورد بررسی را کسب کرده است. جدول ۵ تمامی مؤلفه‌های شاخص حق دسترسی به اطلاعات به تفکیک توضیح داده شده و در کنار آن وضعیت کشور از نظر ارزیابان شاخص مذکور و امتیاز ایران از نظر آنها ارائه شده است. لازم به ذکر است که توضیحات بیان شده در جدول، توضیحات و نکات ارائه شده توسط شاخص RTI بدون هیچ‌گونه دخل و تصرفی است و توضیحات اضافی مؤلفان گزارش با قلاب ({}) در برخی از موارد بیان شده است. خط تیره (-) در سلول‌های جدول، نشان‌دهنده عدم وجود هیچ‌گونه توضیحی در توضیحات شاخص است در آن مؤلفه است.

در بخش ۳-۳، تمام مؤلفه‌ها مورد بحث و بررسی قرار گرفته‌اند. لازم به ذکر است که بسیاری از مؤلفه‌های مورد بررسی در این شاخص، در خصوص ایران، اشتباه سنجیده شده‌اند و به‌تبع یا امتیاز لازم داده نشده یا اشتباه امتیاز داده شده که تمامی توضیحات مربوط به هر مؤلفه به‌طور تفصیلی پس از جدول بیان شده است. توضیحات تفصیلی صرفاً در خصوص مؤلفه‌هایی است که ایران امتیاز ناقص یا صفر گرفته است، در خصوص الباقی مؤلفه‌ها که ایران امتیاز کامل گرفته است، توضیحاتی ارائه نشده یا به اختصار بیان شده است. به جهت اختصار، «قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات» در این جدول و جداول بعدی، به «قانون ایران» بیان شده است.

جدول ۵. مؤلفه‌های شاخص RTI، نحوه امتیازدهی، توضیح وضعیت ایران و امتیاز ایران در هر مؤلفه این شاخص

شماره مؤلفه	مؤلفه	نحوه امتیازدهی	توضیح وضعیت ایران براساس شاخص	امتیاز ایران	حداکثر امتیاز
حق دسترسی به اطلاعات					
۱	شناخت حق پایه‌ای دسترسی به اطلاعات در قانون اساسی	۰ عدم حق دسترسی؛ ۱ دسترسی محدود؛ ۲ دسترسی کامل	بیان نشده است.	۰	۲
۲	حق دسترسی پیش‌فرض به اطلاعات تمامی نهادهای دولتی با ذکر برخی از مستثنیات	۰ عدم دسترسی؛ ۱ دسترسی غیر کامل؛ ۲ دسترسی کامل	ضمانت اجرایی قانون ضعیف است، ولی یک امتیاز داده شد.	۱	۲
۳	تعریف جامع و کامل از حق دسترسی به اطلاعات در قانون. تأکید قانون بر مزایا و فواید وجود چنین حقی برای مردم.	یک امتیاز به‌ازای هر یک از موارد	بیان نشده است.	۰	۲
شمولیت					
۴	حق ثبت درخواست دسترسی به اطلاعات حتی توسط اتباع بیگانه و اشخاص حقوقی	۰ برای تنها شهروندان و اتباع؛ ۱ برای همه اشخاص حقوقی؛ ۲ برای همه اشخاص حقیقی و حقوقی	–	۰	۲
۵	حق دسترسی به تمام داده‌ها در هر قالبی «توسط» یا «برای» دستگاه‌های دولتی فارغ از آنکه چه کسی آن اطلاعات را تولید کرده است.	امتیاز ۱ تا ۳ در صورت تعریف محدود اطلاعات نظیر اسناد داخلی یا پایگاه‌های مستثنا شده؛ ۴ امتیاز برای همه اطلاعات بدون استثنا	اطلاعات در قانون به‌طور گسترده تعریف شده اما حق دسترسی شهروندان به داده صرفاً به اطلاعات عمومی محدود شده است که موجب مضیق شدن تعریف می‌شود.	۳	۴
۶	داشتن حق دسترسی به هر دو مورد اطلاعات و اسناد/مدارک[1]	۱ امتیاز برای اطلاعات؛ ۱ امتیاز برای اسناد	– {براساس ماده (۱) وجود دارد}	۲	۲
۷	اعمال حق دسترسی به قوه مجریه بدون مستثنا شدن هیچ نهادی یا دسته‌ای از اطلاعات. (این حق شامل نهادهای اجرایی و اداری، ازجمله وزارتخانه‌ها، ادارات، دولت‌های محلی، مدارس عمومی، نهادهای بهداشتی عمومی، پلیس، نیروهای مسلح، خدمات امنیتی و نهادهای تحت کنترل آن‌ها در نظر گرفته شده است.)	۴ امتیاز برای سازمان‌های دولتی مرکزی تحت پوشش؛ ۱ برای رئیس دولت؛ ۱ برای وزارتخانه‌ها؛ ۱ برای سایر سازمان های غیردولتی ایجاد شده توسط وزارتخانه‌ها؛ ۱ برای دولت های ایالتی و محلی در صورت واحد بودن دولت (فدرالی نباشد مثل آمریکا). اگر سیستم فدرالیستی است، ۲ امتیاز برای سازمان های غیر دولتی. اگر چنین برنامه زمانی وجود داشته باشد، می توان با بررسی طولانی بودن و کامل بودن فهرست تعیین کرد. امتیاز ۱ برای آرشیو. برای هر سازمان مرکزی معاف شده (مانند نیروهای مسلح، پلیس و غیره) یک امتیاز اضافه کنید.	– {به‌صورت کامل براساس ماده (۱) قانون صورت گرفته است}	۸	۸

۱. هم حق درخواست اطلاعات و هم حق درخواست اسناد مشخص را دارند.

شماره مؤلفه	مؤلفه	نحوه امتیازدهی	توضیح وضعیت ایران براساس شاخص	امتیاز ایران	حداکثر امتیاز
۸	حق دسترسی شهروندان به اطلاعات قوه مقننه (شامل اطلاعات اداری و سایر اطلاعات) بدون هیچ استثنا.	۱ امتیاز درصورتی‌که قانون فقط در مورد اسناد اداری اعمال شود؛ ۲ تا ۳ امتیاز در صورت حذف برخی از دستگاه‌ها؛ ۴ امتیاز در صورت مشمول بودن تمام اطلاعات و بخش‌های قوه مقننه	– {به‌صورت کامل براساس ماده (۱) قانون صورت گرفته است}	۴	۴
۹	حق دسترسی شهروندان به اطلاعات قوه قضاییه (شامل اطلاعات اداری و سایر اطلاعات) بدون هیچ استثنا	امتیاز ۱ درصورتی‌که قانون فقط در مورد اسناد اداری اعمال شود. ۲ تا ۳ امتیاز در صورت حذف برخی از نهادهای زیر مجموعه، ۴ امتیاز در صورت مشمول بودن تمام اطلاعات و بخش‌های قوه قضائیه	– {به‌صورت کامل براساس ماده (۱) قانون و ماده (۶۵۳) قانون آئین دادرسی کیفری صورت گرفته است}	۴	۴
۱۰	اعمال حق دسترسی به اطلاعات برای شرکت‌های دولتی در شمول قانون (شرکت‌های تجاری که مالکیت یا کنترل آن‌ها توسط دولت صورت می‌گیرد).	امتیاز ۱ اگر بخشی و امتیاز ۲ اگر تمام آن‌ها مشمول می‌شوند.	– {به‌صورت کامل براساس ماده (۱) قانون صورت گرفته است}	۲	۲
۱۱	شمول دسترسی به سایر دستگاه‌های عمومی ازجمله نهادهای تشکیل شده توسط قانون اساسی، قانونی و نظارتی (مانند کمیسیون‌های نظارت بر انتخابات یا کمیسیون اطلاعات).	امتیاز ۱ اگر بخشی و امتیاز ۲ اگر تمام آن‌ها مشمول می‌شوند.	– {به‌صورت کامل براساس ماده (۱) قانون صورت گرفته است}	۲	۲
۱۲	حق دسترسی به اطلاعات شامل الف) نهادهای خصوصی عهده‌دار وظایف عمومی ب) نهادهای خصوصی دریافت‌کننده بودجه عمومی	۱ امتیاز برای الف و ۱ امتیاز برای ب	– {نهادهای مشمول این قانون در ایران شامل نهادهای خصوصی، نهادهای عمومی و نهادهای خصوصی ارائه‌دهنده خدمات عمومی است}	۱	۲
فرایند درخواست اطلاعات					
۱۳	عدم الزام درخواست‌کنندگان به ارائه دلیل ثبت درخواست	۰ امتیاز در صورت خیر، ۲ امتیاز در صورت بلی	تمام امتیاز داده شده است. اما امکان ارجاع این بند به کل قانون مبهم است و مشخص نیست ماده (۷) در خصوص کل قانون است یا صرفاً در خصوص درخواست اطلاعات شخصی است. {در خصوص کل قانون است!}	۲	۲
۱۴	الزام درخواست‌کنندگان تنها به ارائه اطلاعات مورد نیاز و ضروری جهت ارائه اطلاعات از سوی حاکمیت	حداکثر ۲ امتیاز و درصورتی‌که متقاضیان ملزم به ارائه یکی از موارد زیر باشند، امتیاز کسر می‌شود: شماره شناسه، شماره تلفن، آدرس محل سکونت و سایر	بیان نشده است.	۰	۲

شماره مؤلفه	مؤلفه	نحوه امتیازدهی	توضیح وضعیت ایران براساس شاخص	امتیاز ایران	حداکثر امتیاز
۱۵	وجود رویه‌های ساده و شفاف برای ارائه درخواست و عدم الزام به ارائه درخواست توسط فرم‌های رسمی یا الزام به قیدشدن درخواست اطلاعات، براساس قانون حق دسترسی به اطلاعات	۲ امتیاز به واسطه عدم الزام شهروندان به ارائه درخواست‌های خود توسط فرم‌های مخصوص و وجود رویه‌های شفاف	قانون به‌طورکلی در این زمینه مبهم است اما یک امتیاز به جهت اینکه امکان ثبت درخواست از طریق تلفن یا ایمیل فراهم شده است، داده شد.	۱	۲
۱۶	کارمندان دولتی باید به شهروندان در ایجاد و ثبت درخواست کمک دهند، مثلاً زمانی که درخواست آنها بیش از اندازه گسترده، مبهم یا نیاز به شفاف‌سازی دارد.	۱ امتیاز برای کمک به ایجاد درخواست و ۱ امتیاز برای رویه‌های شفاف‌سازی	بیان نشده است.	۰	۲
۱۷	الزام کارمندان دولتی در ارائه کمک و راهنمایی به شهروندانی با شرایط ویژه (معلول، بی‌سواد و سایر موارد)	۰ امتیاز در صورت خیر، ۲ امتیاز در صورت اری	بیان نشده است.	۰	۲
۱۸	ارائه رسید، اطلاعیه یا تأییدیه به درخواست‌کنندگان ظرف مدت حداکثر ۵ روز	۱ امتیاز برای تأییدیه (رسید)؛ ۱ امتیاز برای مدت زمان ۵ روز	در ماده (۱) آیین‌نامه اجرایی ماده (۸) قانون، بیان شده است که بلافاصله پس از ثبت درخواست در پورتال، رسید ارائه می‌شود.	۱	۲
۱۹	وجود رویه‌های شفاف و مناسب برای موقعیت‌هایی که مؤسسه مشمول دریافت‌کننده درخواست، اطلاعات موردنظر را در اختیار ندارد، برقرار است. این رویه‌ها شامل الزام به اطلاع‌رسانی به درخواست‌کننده در مورد عدم وجود اطلاعات و ارجاع درخواست‌کننده به نهاد دیگر یا انتقال درخواست به مرجعی که اطلاعات در آنجا موجود است، درصورتی‌که مرجع، محل نگهداری اطلاعات را بداند	۱ امتیاز برای عدم نگهداری داده ۱ امتیاز برای ارجاع درخواست‌کننده یا ۲ امتیاز برای انتقال درخواست به سازمان دارنده اطلاعات	بیان نشده است.	۰	۲
۲۰	الزام مشمولین به ارائه اطلاعات مطابق با ترجیحات و نیازهای شهروندان (بدون پاک‌سازی یا اعمال اصلاحی یا حذفی) و اعمال استثنا، صرفاً در شرایط بسیار واضح و دقیق (نظیر حفاظت از اطلاعاتی خاص)	۲ امتیاز برای همه شرایط؛ ۱ امتیاز برای شرایط محدود	قواعد ضعیف در خصوص فرمت ارائه اطلاعات در ماده (۹) وجود دارد اما یک امتیاز تعلق می‌گیرد.	۱	۲
۲۱	الزام به پاسخ‌گویی به درخواست‌ها در کوتاه‌ترین زمان ممکن	۰ امتیاز در صورت خیر؛ ۲ امتیاز در صورت آری	عبارت «به‌صورت فوری[1]» که در آن به‌کار رفته با عبارت «کوتاه‌ترین زمان ممکن[2]» یکسان نیست.	۱	۲

1 .In A Prompt Way
2 .As Soon as Possible

شماره مؤلفه	مؤلفه	نحوه امتیازدهی	توضیح وضعیت ایران براساس شاخص	امتیاز ایران	حداکثر امتیاز
۲۲	وجود زمان‌بندی روشن و معقول (حداکثر ۲۰ روز کاری یا کمتر) برای پاسخ‌گویی به درخواست ها، صرف نظر از نحوه برآورده شدن درخواست (ازجمله از طریق انتشار عمومی)	۱ امتیاز برای بازه‌های ۲۰ روز یا کمتر (یا ۱ ماه، ۳۰ روز یا ۴ هفته) / ۲ امتیاز برای ۱۰ روز کاری (۱۵ روز یا ۲ هفته)	براساس ماده (۷) امتیاز کامل داده شده اما واضح نیست که این ماده در خصوص تمام قانون است یا صرفاً درخواست‌های ناظر بر اطلاعات شخصی	۲	۲
۲۳	وجود محدودیت‌های دقیق در خصوص تمدید زمان پاسخ‌گویی (۲۰ روز کاری یا کمتر) ازجمله الزام به اطلاع‌رسانی به متقاضیان و ارائه دلایل تمدید زمان پاسخ‌گویی	–	بیان نشده است.	۰	۲
۲۴	رایگان بودن ثبت درخواست	۰ امتیاز در صورت خیر؛ ۲ امتیاز در صورت آری	به‌عنوان یک موضوع کلی در حقوق اداری[1] کشور وجود دارد.	۲	۲
۲۵	وجود قوانین روشن در رابطه با هزینه‌های دسترسی به اطلاعات که به‌صورت مرکزی تعیین و توسط سازمان‌های دولتی، تعیین نمی‌گردد. این موارد شامل هزینه‌های تکثیر و ارسال اطلاعات است و تعداد مشخصی از صفحات اولیه (حداقل ۲۰) به‌صورت رایگان ارائه شود.	۱ امتیاز برای محدود شدن اخذ هزینه به تکثیر و ارسال داده؛ ۱ امتیاز برای رایگان بودن حداقل ۲۰ صفحه یا دریافت هزینه به‌صورت انتخابی باشد.	بیان نشده است.	۰	۲
۲۶	وجود معافیت هزینه برای متقاضیان کم‌بضاعت	–	بیان نشده است.	۰	۲
۲۷	عدم وجود محدودیت یا هزینه برای استفاده مجدد از اطلاعات دریافتی از نهادهای عمومی جز در مواردی که شخص ثالث (که یک مقام دولتی حقیقی یا حقوقی نیست) دارای حق چاپ قانونی کپی‌رایت از اطلاعات باشد.	۰ امتیاز در صورت خیر، ۲ امتیاز در صورت آری	–	۰	۲
مستثنیات و رد درخواست					
۲۸	غلبه استانداردهای قانون دسترسی به اطلاعات بر محدودیت‌های افشای اطلاعات (مفاد رازداری) با سایر قوانین و تضادهای محتمل	۴ امتیاز برای بلی قاطع و ۳/۲/۱ امتیاز برای برخی از طبقه‌بندی‌های اطلاعات (محرمانه و سری) یا برای برخی استثناها. اگر قانون اسرار دولتی با قانون دسترسی به اطلاعات مغایرت نداشته باشد، حداکثر ۲ امتیاز است.	بیان نشده است.	۰	۴

1 . Administrative Law

شماره مؤلفه	مؤلفه	نحوه امتیازدهی	توضیح وضعیت ایران براساس شاخص	امتیاز ایران	حداکثر امتیاز
۲۹	استاندارد بودن مستثنیات حق دسترسی به اطلاعات براساس استانداردهای بین‌المللی. مستثنیات قابل‌قبول شامل: امنیت ملی، روابط بین‌المللی؛ بهداشت و ایمنی؛ پیشگیری، رسیدگی و تعقیب تخلفات قانونی؛ حریم خصوصی؛ منافع مشروع تجاری و سایر منافع اقتصادی؛ مدیریت اقتصاد[1]؛ اجرای منصفانه عدالت و حق عدم افشای اطلاعات حقوقی؛ حفاظت از محیط زیست؛ سیاست‌گذاری مشروع و سایر اقدامات دستگاه‌های دولتی	امتیاز کامل شامل ۱۰ نمره است. به‌ازای هر یک از موارد زیر ۱ امتیاز کم شود. (الف) خارج از این لیست است. (ب) چارچوب وسیع‌تری دارد.	با توجه به مفاد مواد (۳)، (۴)، (۱۳) و (۱۷) قانون، نیمی از نمره دریافت شده است.	۵	۱۰
۳۰	«سنجش آسیب»[2] به همه استثناهای حق دسترسی به اطلاعات اعمال می‌شود؛ به این معنا که تنها در مواردی می‌توان از افشای اطلاعات خودداری کرد که افشا، خطر آسیب واقعی به منافع کشور (مانند امنیت ملی یا حریم خصوصی) را در پی داشته باشد.	۴ امتیاز کامل است. در صورتی هر یک از موارد استثنا تحت آزمون آسیب قرار نمی‌گیرند آنگاه ۱ امتیاز کم می‌شود.	بیان نشده است. {دلیل اعطای امتیاز کامل، مشخص نشده است!}	۴	۴
۳۱	مفاد اجباری "ارجحیت منافع عمومی"[3] باید در قانون وجود داشته باشد که براساس آن، در مواردی که افشای اطلاعات به نفع کل جامعه باشد، حتی اگر به منافع حفاظت‌شده (مانند امنیت ملی یا حریم خصوصی) آسیب بزند، اطلاعات باید افشا شود. همچنین، "ارجحیت مطلق" (اعمال بدون قیدوشرط و عدم استثناپذیری)[4] برای مواردی مانند اطلاعات مرتبط با نقض حقوق بشر، فساد، یا جنایت علیه بشریت وجود دارد باید وجود داشته باشد.	در نظر گرفته شود که آیا این استثناها مشمول محدودیت‌های کلی است؟ آیا فقط در مورد برخی استثناها اعمال می‌شود؟ آیا اجباری است؟	بیان نشده است. {دلیل کسر ۳ امتیاز مشخص نیست.}	۱	۴
۳۲	الزام به انتشار اطلاعات بلافاصله پس از پایان یافتن شرایط استثنا (برای مثال، بلافاصله پس از اتخاذ تصمیم در خصوص فرایند خرید در مناقصه) منتشر شود. وجود مفادی در قانون که بیان کند استثنائات –برای حفاظت از منافع عمومی– به اطلاعاتی که بیش از ۲۰ سال از عمر آن‌ها گذشته است، اعمال نمی‌شود.	به‌ازای هر بند ۱ امتیاز	بیان نشده است.	۰	۲

۱. مدیریت اقتصاد (Economy the of Management): به معنای اقدامات و فرایندهایی است که به منظور تنظیم، کنترل و اداره اقتصاد یک کشور انجام می‌شود.

۲. سنجش آسیب (Test Harm): به معنای سنجش خطر و ریسک از اقدام خاص یا اعمال یک سیاست خاص. در اینجا منظور این است که پیش از آنکه چیزی از انتشار مستثنا شود، باید بررسی گردد که آیا عدم انتشار آن باعث ایجاد یک مشکل یا ریسک مهمی خواهد شد یا خیر؟ باید دقت شود که در این مؤلفه «سنجش آسیب» را در خصوص «عدم انتشار اطلاعات» مطرح کرده است، نه «انتشار اطلاعات». به عبارت بهتر، در قوانین دسترسی به اطلاعات، باید ریسک‌های عدم انتشار اطلاعاتی که حق مردم است را در اولویت گذاشت، نه ریسک‌های انتشار اطلاعات.

3 .Mandatory Public Interest Override

4 .”Hard” Overrides (Which Apply Absolutely)

شماره مؤلفه	مؤلفه	نحوه امتیازدهی	توضیح وضعیت ایران براساس شاخص	امتیاز ایران	حداکثر امتیاز
۳۳	روش‌های شفاف و مناسب برای مشورت با اشخاص ثالثی که دارای اطلاعات محرمانه درخواست شده هستند، پیش‌بینی شده است. مقامات هنگام بررسی درخواست‌های اطلاعات، باید اعتراضات اشخاص ثالث را مدنظر قرار دهند، اما این اشخاص حق وتو در مورد انتشار اطلاعات را ندارند.	۱ امتیاز برای مشاوره؛ ۱ امتیاز دیگر درصورتی‌که چارچوب های زمانی اصلی رعایت شود و قانون اجازه درخواست تجدیدنظر سریع را می دهد.	ماده (۱۵) بیان می‌کند: رضایت شخص ثالث می‌تواند جلب شود اما محدود به اطلاعات شخصی (خصوصی) است و هیچ سازوکاری برای کسب رضایت از اشخاص حقیقی درباره دریافت رضایت آن‌ها و همچنین برای مشاوره با اشخاص ثالث وجود ندارد.	۰	۲
۳۴	وجود یک‌بند تفکیک‌پذیر که براساس آن، اگر فقط بخشی از یک سند تحت استثنا قرار گیرد، باید بقیه آن افشا شود.	۱ امتیاز در صورت آری، اما گاهی اوقات می‌توان درخواست اطلاعات را رد کرد(به عنوان مثال اگر حذف برخی از اطلاعات از سند، درخواست را بی معنی می‌کند) و ۲ امتیاز اگر دسترسی جزئی همیشه باید اعطا شود.	بیان نشده است.	۰	۲
۳۵	هنگام امتناع از ارائه دسترسی به اطلاعات، دستگاه‌های دولتی باید الف) دلایل قانونی و دلایل دقیق امتناع را بیان کنند و ب) روندهای تجدیدنظر مربوطه را به متقاضی اطلاع دهند.	۱ امتیاز برای مورد (الف) و ۱ امتیاز برای مورد (ب)	بیان نشده است.	۰	۲
شکایات و تجدیدنظر					
۳۶	ایجاد یک فرایند درخواست تجدیدنظر داخلی در قانون که ساده و رایگان است و در بازه‌های زمانی مشخص (۲۰ روز کاری یا کمتر) تکمیل می‌شود.	۲ امتیاز اگر درخواست تجدیدنظر داخلی این معیارها را برآورده کند؛ ۱ امتیاز اگر درخواست تجدیدنظری ارائه شود که این معیارها را ندارد و هیچ امتیازی برای عدم درخواست تجدیدنظر داخلی.	بیان نشده است.	۰	۲
۳۷	متقاضیان حق دارند یک درخواست تجدیدنظر (خارجی) نزدیک نهاد نظارتی مستقل اداری (مانند کمیسیون اطلاعات یا بازرس اطلاعاتی) تسلیم کنند.	۲ امتیاز برای بلی؛ و ۱ امتیاز برای عدم دیده شدن این موضوع در قانون به‌صورت کامل	براساس ماده (۱۸) امتیاز کامل داده شده است.	۲	۲
۳۸	اعضای نهاد نظارتی به شیوه‌ای منصوب می‌شوند که در مقابل نفوذ سیاسی مصون باشند و از امنیت شغلی برخوردارند، به‌نحوی‌که پس از انتصاب، در مقابل برکناری خودسرانه (از نظر شکلی و ماهوی) محافظت می‌شوند.	۱ امتیاز امتیاز برای روش انتصاب؛ ۱ امتیاز برای امنیت تصدی	–	۰	۲
۳۹	نهاد ناظر به پارلمان گزارش می‌دهد و بودجه آن توسط پارلمان تصویب می‌شود، یا سازوکارهای مؤثر دیگری برای تضمین استقلال مالی این نهاد پیش‌بینی شده است.	۱ امتیاز برای گزارش به پارلمان؛ ۱ امتیاز برای بودجه مصوب پارلمان	–	۰	۲
۴۰	منع انتصاب افراد دارای روابط سیاسی قوی در این نهاد (هیئت نظارتی) و الزامات تخصص حرفه‌ای برای افراد وجود دارد.	۱ امتیاز برای عدم ارتباط سیاسی، ۱ امتیاز برای تخصص حرفه‌ای	بیان نشده است.	۰	۲

شماره مؤلفه	مؤلفه	نحوه امتیازدهی	توضیح وضعیت ایران براساس شاخص	امتیاز ایران	حداکثر امتیاز
۴۱	نهاد نظارتی مستقل دارای اختیارات و قدرت لازم برای انجام وظایف خود ازجمله بررسی اسناد طبقه‌بندی شده و بازرسی از اماکن نهادهای عمومی است.	۱ امتیاز برای بررسی اسناد طبقه بندی شده، ۱ امتیاز برای اختیارات بازرسی	بیان نشده است.	۰	۲
۴۲	تصمیمات نهاد مستقل نظارت لازم‌الاجرا است.	۲ امتیاز در صورت بلی؛ ۰ امتیاز در صورت خیر	زبان بیان ماده (۱۸) مشخص می‌کند که تصمیمات کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات پس از تایید رئیس‌جمهور لازم‌الاجرا هستند.	۱	۲
۴۳	هیئت نظارت مستقل در هنگام رسیدگی به تجدیدخواهی، اختیار صدور دستور اجرای اقدامات جبرانی مناسب برای درخواست‌کننده را دارد، ازجمله دستور رفع طبقه‌بندی محرمانه از اطلاعات.	۲ امتیاز در صورت اجرای کامل؛ ۱ امتیاز در صورت اجرای ناقص	بیان نشده است.	۰	۲
۴۴	متقاضیان حق دارند درخواست تجدیدنظر قضایی کنند.	۲ امتیاز در صورت اجرای کامل؛ ۱ امتیاز در صورت اجرای ناقص	براساس ماده (۱۰) قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری نمره کامل داده شده است.	۲	۲
۴۵	درخواست تجدیدنظر به نهاد ناظر (در صورت لزوم، یا در صورت عدم وجود چنین نهادی به قوه قضاییه) رایگان است و نیازی به کمک حقوقی ندارد.	۱ امتیاز برای رایگان بودن ۱ امتیاز برای عدم احتیاج به وکیل	مطابق قوانین اداری، مراجعه به کمیسیون (از طریق درگاه) رایگان بوده و نیازی به وکیل ندارد.	۲	۲
۴۶	امکان ارائه درخواست تجدیدنظرخواهی از نهادهای خارجی {خارج از کمیسیون نظارت بر دسترسی به اطلاعات} به‌طور گسترده‌ای وجود دارد (برای مثال نه‌تنها موضوع امتناع از ارائه اطلاعات را می‌توان تجدیدنظرخواهی کرد، بلکه امتناع از ارائه اطلاعات به فرمت درخواستی، سکوت اداری {عدم پاسخ دستگاه مشمول} و سایر موارد نقض جداول زمانی، دریافت هزینه‌های بیش از حد و سایر موارد نیز می‌تواند موضوع تجدیدنظرخواهی باشند).	۱ امتیاز برای اعتراض به امتناع؛ ۱ امتیاز برای اعتراض به سایر تخلفات	ماده (۱۰) قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، دلایل گسترده‌ای برای اعتراض فراهم می‌کند که شامل تمام موارد رد و نقض این قانون نیز می‌شود.	۴	۴
۴۷	رویه‌های روشن ازجمله جدول زمانی برای تعامل با نهادهای خارجی تجدیدنظرخواهی {نظیر دیوان عدالت اداری} وجود دارد.	۱ امتیاز برای رویه های روشن؛ ۱ امتیاز برای جدول زمانی.	جدول زمانی برای تجدیدنظر معین شده است.	۱	۲
۴۸	در فرایند تجدیدخواهی، بار اثبات عدم تخلف از مقررات بر عهده دولت است.	۲ امتیاز در صورت اری، ۰ امتیاز در صورت خیر	بیان نشده است.	۰	۲

شماره مؤلفه	مؤلفه	نحوه امتیازدهی	توضیح وضعیت ایران براساس شاخص	امتیاز ایران	حداکثر امتیاز
۴۹	نهاد تجدیدنظر خارجی اختیار دارد تا اقدامات ساختاری مناسب را بر نهادهای عمومی تحمیل کند (مانند برگزاری دوره‌های آموزشی بیشتر یا بهبود مدیریت سوابق).	۲ امتیاز در صورت اجرای کامل ۱ امتیاز در صورت اجرای ناقص	بیان نشده است.	۰	۲
ضمانت اجرایی و حمایت‌ها					
۵۰	مجازات‌هایی علیه کسانی که عمداً برای تضعیف حق دسترسی به اطلاعات ازجمله از طریق تخریب غیرمجاز اطلاعات اقدام می‌کنند، در نظر گرفته شده است.	۱ امتیاز برای مجازات علیه تضییع حق؛ ۱ امتیاز برای تخریب اسناد	براساس ماده (۲۲) امتیاز کامل داده شده است.	۲	۲
۵۱	سازوکاری برای اصلاح عملکرد نهادهای عمومی که به‌صورت سیستماتیک از افشای اطلاعات خودداری می‌کنند یا عملکرد ضعیفی دارند (اعم از اعمال مجازات برای آنها یا الزام به انجام اقدامات اصلاحی) وجود دارد.	۱ امتیاز برای اقدام اصلاحی یا مجازات، ۲ امتیاز برای هر دو	بیان نشده است.	۰	۲
۵۲	مصونیت قانونی برای نهاد نظارتی مستقل و کارکنان آن که با حسن‌نیت به وظایف خود عمل می‌کنند، وجود دارد. افراد دیگر که با حسن‌نیت اطلاعات مرتبط با قانون را منتشر می‌کنند نیز مشمول مصونیت خواهند شد.	۱ امتیاز برای مصونیت برای نهاد نظارتی و کارکنان؛ ۱ امتیاز برای سایرین	بیان نشده است.	۰	۲
۵۳	حمایت‌های قانونی در مقابل اعمال مجازات برای کسانی که با حسن‌نیت، اطلاعات تخلفات را منتشر می‌کنند، وجود دارد (مانند گزارشگران تخلف)	۲ امتیاز برای محافظت قوی؛ ۱ امتیاز برای محافظت ناقص	بیان نشده است.	۰	۲
اقدامات ترویجی					
۵۴	نهادهای عمومی موظفند مسئولان (مأموران اطلاعات) یا واحدهایی با مسئولیت‌های مشخص و اختصاصی تعیین کنند تا از رعایت تعهدات افشای اطلاعات خود اطمینان حاصل نمایند.	۲ امتیاز در صورت بلی؛ ۰ امتیاز در صورت خیر	– {در ماده (۱۱) اشاره به حق تفویض اختیار رئیس هر سازمان شده اما اشاره‌ای به کارمندان اطلاعاتی یا واحد اختصاصی نشده است}	۰	۲
۵۵	یک نهاد مرکزی –مانند یک کمیسیون یا واحد دولتی– مسئولیت کلی ترویج حق دسترسی به اطلاعات را بر عهده دارد.	۲ امتیاز در صورت بلی؛ ۰ امتیاز در صورت خیر	– {در ماده (۱۸) قانون به آن اشاره شده}	۲	۲
۵۶	باید اقداماتی در جهت افزایش آگاهی عمومی (برای مثال تهیه یک راهنما برای عموم یا معرفی قانون دسترسی به اطلاعات در مدارس) طبق قانون صورت گیرد.	۲ امتیاز در صورت آری، ۰ امتیاز در صورت خیر	ضعف در الزام به آموزش	۱	۲

شماره مؤلفه	مؤلفه	نحوه امتیازدهی	توضیح وضعیت ایران براساس شاخص	امتیاز ایران	حداکثر امتیاز
۵۷	وجود سازوکاری که به‌موجب آن حداقل استانداردهای مربوط به مدیریت اطلاعات و سوابق، تنظیم و اعمال می‌شود.	۲ امتیاز در صورت آری، ۰ امتیاز در صورت خیر	الزامات دیجیتالی شدن در اینجا محاسبه می‌شود. {توضیحات مربوط به قانون کشور دیگری به‌جای قانون ایران نوشته شده است!}	۱	۲
۵۸	نهادهای عمومی موظف هستند فهرست‌هایی از اسناد موجود در اختیار خود ایجاد و به‌روزرسانی کنند و آن‌ها را در دسترس عموم قرار دهند.	۲ امتیاز در صورت آری، ۰ امتیاز در صورت خیر	براساس ماده (۳) قانون وجود دارد.	۲	۲
۵۹	برنامه‌های آموزشی برای مقامات و مسئولین برگزار شود.	۲ امتیاز در صورت آری، ۰ امتیاز در صورت خیر	بیان نشده است.	۰	۲
۶۰	دستگاه‌های دولتی موظف هستند سالانه در مورد اقداماتی که برای اجرای تعهدات انتشار اطلاعات خود انجام داده‌اند گزارش دهند. این اطلاعات شامل آمار درخواست‌های دریافتی و نحوه رسیدگی به آن‌ها می‌شود.	۲ امتیاز در صورت آری، ۰ امتیاز در صورت خیر	براساس ماده (۱۲) قانون وجود دارد.	۲	۲
۶۱	یک نهاد مرکزی –مانند کمیسیون اطلاعات یا بخش دولتی– موظف است گزارش اجرای قانون را به قانونگذاران ارائه کند.	۲ امتیاز در صورت آری، ۰ امتیاز در صورت خیر	براساس ماده (۲۰) قانون وجود دارد.	۲	۲

مأخذ: [۴] و یافته‌های پژوهش.

۳-۳. بررسی امتیازهای کسب‌شده کشورهای دیگر در مقایسه با امتیازات ایران

با توجه به ابعاد گوناگون و پیچیده قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در ایران، استفاده از تجارب و آموخته‌های کشورهای دیگر در این حوزه ضروری به نظر می‌رسد. کشورهای مورد بررسی شامل افغانستان، ایالات متحده، مکزیک، آلبانی و صربستان هستند که بالاترین امتیاز در این شاخص را از آن خود کرده‌اند. باید به این نکته توجه داشت که «قانون دسترسی به اطلاعات» مورد بررسی برای کشور افغانستان، قبل از تغییر نظام سیاسی، قانونگذاری و اجرایی در این کشور اعتبار داشته است. لازم به ذکر است که مؤلفه‌هایی از قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات ایران که در فرایند ارزیابی موفق به کسب امتیاز کامل شده‌اند، در این بخش مورد تجزیه‌وتحلیل قرار نگرفته‌اند. علت این امر، کفایت چارچوب قانونی در این حوزه‌ها و عملکرد مطلوب نظام حقوقی کشور در این زمینه‌هاست. بنابراین، تمرکز اصلی گزارش بر مؤلفه‌هایی بوده است که نیازمند بهبود، بازنگری یا اصلاح هستند. در بررسی مؤلفه‌ها، ابتدا توضیح مختصری از هر مؤلفه بیان شده است، سپس وضعیت ایران در خصوص این مؤلفه تحلیل شده و نهایتاً یک یا دو مثال از قوانین کشورهایی که امتیاز کامل در آن مؤلفه گرفته‌اند بیان شده تا امکان مقایسه و فهم بهتر آنچه که مدنظر ارزیابان شاخص بوده است، مشخص شود.

در مؤلفه شماره ۱ به حقِ قانونی شهروندان در خصوص دسترسی آن‌ها به داده و اطلاعات عمومی به‌صورت صریح در قانون اساسی کشور اشاره شده است. ایران در این شاخص، به علت عدم وجود مفاد صریح مربوط به اعطای حق دسترسی شهروندان و ایرانیان به اطلاعات عمومی در قانون اساسی، امتیازی در این شاخص کسب نکرده است. اگرچه به‌طور غیرمستقیم در مقدمه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بر زمینه‌سازی برای مشارکت مردم تصمیم‌گیری‌ها اشاره شده است و تصمیم‌گیری نیازمند داده و اطلاعات است، همچنین در اصل ۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی بر امربه‌معروف و نهی‌ازمنکر مردم به حاکمیت اشاره شده است و امربه‌معروف و نهی‌ازمنکر نیز نیازمند دسترسی به اطلاعات حاکمیتی برای مردم است، اما به‌طور صریح در قانون اساسی به این مسئله اشاره نشده است.

برای مثال این حق به این صورت در قانون اساسی افغانستان در ماده (۵۰) آن دیده شده است: «اتباع افغانستان از حق دسترسی به معلومات ادارات دولتی مطابق به احکام قانون برخوردارند. این حق محدودیتی جز تضییع حقوق دیگران و امنیت عمومی ندارد»[۷].

مؤلفه شماره ۲ به حق دسترسی به شهروندان به‌صورت پیش‌فرض و با «محدودیت‌های بسیار کم» می‌پردازد که نیمی از این امتیاز به ایران تعلق گرفته شده است. در بخش توضیحات، درباره کسر امتیاز این مؤلفه از ایران نوشته شده است: «حق دسترسی - به اطلاعات- به‌صورت ضعیفی به شهروندان داده شده است» و دلیل دیگری مبنی بر تشریح حق ضعیف اعطا شده به شهروندان ارائه نشده است.

در ماده (۲) قانون ایران، بیان شده: «هر شخص ایرانی حق دسترسی به اطلاعات عمومی را دارد، مگر آن که قانون منع کرده باشد. استفاده از اطلاعات عمومی یا انتشار آنها تابع قوانین و مقررات مربوط خواهد بود». اگرچه به نظر می‌رسد عدم تخصیص امتیاز کامل در این زمینه به ایران، ناشی از فهم اشتباه از قانون بوده است. عبارت «مگر آنکه قانون منع کرده باشد» موجب محدودیت در دسترسی به اطلاعات عمومی، نمی‌شود و صرفاً تأکید بر رعایت قوانین مرتبط است. بااین‌حال به نظر وجود چنین عباراتی با وجود تصریح فصل چهارم این قانون در خصوص مستثنیات انتشار و سازوکارهای مشخص در جهت مشخص شدن اطلاعات عمومی از اطلاعات غیر عمومی، نیازی به عبارات مورد اشکال نیست و می‌تواند از قانون حذف شود.

قانون انتشار و دسترسی به اطلاعات افغانستان به شرح زیر است: «متقاضی، حق دسترسی به اطلاعات را طبق احکام این قانون از ادارات دارا است. ادارات مکلف‌اند طبق احکام مندرج این قانون، اطلاعات را به دسترس متقاضی و عامه مردم قرار دهند»[۷].

مؤلفه شماره ۳ بیان می‌کند که قوانین آزادی اطلاعات کشورها باید دارای توضیحاتی در خصوص اهداف و مزایای به رسمیت شمردن حق دسترسی به اطلاعات برای مردم باشند. اگرچه قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات دارای اصول کلی است که به مزایای این حق اشاره می‌کند، اما در رتبه‌بندی مذکور، کشور هیچ امتیازی کسب نکرده است. علت این امر آن است که در قانون

ایران، به‌طور واضح و صریح به مزایای این حق پرداخته نشده و هدف اصلی قانون نیز بیان نشده است.
برای مثال در مواد (۲) و (۷) قانون دسترسی به اطلاعات کشور مکزیک، این موضوع بیان شده است:
«اهداف این قانون عبارتند از:

۱ توزیع اختیارات بین نهادهای تضمین‌کننده فدراسیون و ایالت‌های فدرال در زمینه شفافیت و دسترسی به اطلاعات؛

۲ تعیین مبانی حداقلی برای تنظیم فرایندها به‌منظور تضمین حق دسترسی به اطلاعات؛

۳ ایجاد رویه‌ها و شرایط هماهنگ برای اعمال حق دسترسی به اطلاعات از طریق فرایندهای ساده و سریع؛

۴ تنظیم ابزارهای قانونی و فرایندهای مربوط به طرح دعاوی عدم تطابق با قانون اساسی و اختلافات قانونی توسط نهادهای تضمین‌کننده؛

۵ تعیین مبانی و اطلاعات با منافع عمومی که باید به‌صورت فعالانه منتشر شوند؛

۶ تنظیم سازمان‌دهی و عملکرد نظام ملی شفافیت، دسترسی به اطلاعات و حفاظت از داده‌های شخصی و تعیین مبانی هماهنگی میان اعضای آن؛

۷ ترویج، تشویق و گسترش فرهنگ شفافیت در اجرای وظایف عمومی، دسترسی به اطلاعات، مشارکت عمومی و پاسخ‌گویی از طریق ایجاد سیاست‌ها و سازوکارهایی که انتشار اطلاعات به‌موقع، قابل‌تأیید، قابل‌فهم، به‌روز و کامل را تضمین کند و این اطلاعات در مناسب‌ترین و در دسترس‌ترین قالب‌ها برای عموم توزیع شود و درعین‌حال شرایط اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی هر منطقه را در نظر بگیرد؛

۸ ارتقای مشارکت شهروندان در تصمیم‌گیری‌های عمومی به‌منظور کمک به تقویت دمکراسی؛

۹ ایجاد سازوکارهایی برای تضمین رعایت و اجرای مؤثر اقدامات اجرایی و اعمال جریمه‌های مرتبط».

بیان اهداف در مواد قانونی یکی از اصول قانون‌نویسی است که به فهم دقیق‌تر اهداف قانونگذاران هنگام وضع قانون کمک می‌کند، لذا اختصاص یک ماده به اهداف قانون برای انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، امری ضروری است.

مؤلفه شماره ۴ به امکان دریافت اطلاعات توسط افراد حقوقی و اتباع بیگانه اشاره دارد. ماده (۲) قانون ایران اذعان دارد که «هر شخص ایرانی» حق دسترسی به اطلاعات را دارد، اما اشاره‌ای به نوع شخصیت (اعم از حقیقی یا حقوقی) یا اتباع بیگانه نشده است. البته باید توجه داشت که عدم اشاره به نوع شخصیت در ماده مذکور باعث تفسیر آن به هر دو نوع شخصیت حقیقی و حقوقی می‌شود. همچنین واژه «ایرانی» نشانگر آن است که هیچ‌یکی از اتباع حق دسترسی به این اطلاعات را ندارند، از این روبه دلیل ابهام در شمول شخصیت حقوقی، یک امتیاز از ایران کسر شده است که باید اختصاص یابد. همچنین الزام قانون به «ایرانی» بودن شخص درخواست‌کننده اطلاعات «عمومی» قابل خدشه است. وقتی اطلاعاتی «عمومی» تلقی شود، یعنی شامل هیچ‌کدام از مستثنیات فصل چهارم قانون نشود، باید در اختیار مردم قرار گیرد. در عصر اطلاعات و هوش مصنوعی، زمانی که بسیاری از اطلاعات امنیتی و خصوصی و شخصی افراد به‌راحتی افشا می‌شود، نگرانی از در دسترس قرار گرفتن اطلاعات «عمومی» برای اشخاص غیرایرانی، بی‌معناست. هر شخص ایرانی که اطلاعاتی را درخواست کند و آن اطلاعات «عمومی» تلقی شود، می‌تواند آن اطلاعات را در اینترنت بارگذاری کرده و برای همه ایرانیان و غیرایرانیان دسترسی ایجاد کند، حال آنکه این کار را خود دبیرخانه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات جهت جلوگیری از درخواست‌های مکرر بر اطلاعات از پیش درخواست شده، باید انجام دهد. با توجه به آنکه رویکرد انتشار داده و اطلاعات در دنیا تغییریافته و رویکردها از رویکرد «مبتنی بر درخواست» به رویکرد «باز/شفاف به‌صورت پیش‌فرض»[1] عوض شده است. این رویکرد بیان می‌دارد که اطلاعات «عمومی» به‌صورت پیش‌فرض، بدون درخواست باید در سامانه‌های دولتی ارائه شود و استفاده از سامانه‌های درخواست اطلاعات، صرفاً زمانی است که سهواً، اطلاعات «عمومی» منتشر نشده باشد. ازاین‌رو، اصرار بر «ایرانی» بودن درخواست‌دهنده اطلاعات به نظر فاقد منطق است. به عبارت بهتر، نقطه ثقل در این‌گونه قوانین، در دقت و حمیت بر تعریف دقیق و علمی و همه‌جانبه «اطلاعات عمومی» است. با تعریف دقیق این مفهوم، نگرانی از انتشار این اطلاعات به حداقل می‌رسد.

1. Open by Default

مؤلفه شماره ۵ به حق دسترسی نسبت به تمامی اطلاعاتی می‌پردازد که توسط مؤسسات دولتی یا از طرف آنها نگهداری می‌شود و در هر قالبی ثبت شده‌اند- صرف‌نظر از اینکه تولیدکننده آن اطلاعات چه کسی بوده است. در قانون ایران، این موضوع در ماده (۲) و همچنین در تعریف «اطلاعات عمومی» و ماهیت اطلاعات در ماده (۱) مورد اشاره قرار گرفته است. بااین‌حال، امتیاز ایران در این مؤلفه، ۳ از ۴ محاسبه شده است. توضیحات مربوط به کسر امتیاز برای کشور ما چنین بیان شده است: «اطلاعات به‌طور گسترده تعریف شده است، اما حق دسترسی تنها در مورد اطلاعات عمومی اعمال می‌شود که تعریفی محدودتر به شمار می‌رود». منظور از این توضیح، آن است که دامنه شمول حق دسترسی شهروندان، به اطلاعات «عمومی» محدود شده است. این در حالی است که ۷۹ کشور در این مؤلفه، امتیاز کامل دریافت کرده‌اند و غالب مستندات این کشورها نیز همانند قانون ایران، اطلاعات را گسترده تعریف کرده و استثنائی در این زمینه قائل نشده‌اند. ۳۰ کشور نیز همانند ایران از این مؤلفه ۳ امتیاز دریافت کرده‌اند که با بررسی وضعیت مواد قانونی آنها می‌توان دریافت که برخی از این کشورها، ارائه اطلاعات را محدود به اطلاعات خاصی کرده‌اند. برای مثال کره جنوبی که ۳ امتیاز از این مؤلفه دریافت کرده است، تمام انواع داده و اطلاعاتی را که صرفاً در راستای انجام وظایف قانونی مؤسسات عمومی ایجاد شده‌اند را در دسترس عموم قرار خواهد داد. البته اگر نیاز بود که سختگیرانه‌تر امتیازدهی انجام شود، باید امتیاز کمتری در این مؤلفه به کره جنوبی اختصاص می‌یافت. به‌طور خلاصه آنکه، بیان لفظ «اطلاعات عمومی» در قانون ایران، به معنای محدود کردن دسترسی به اطلاعات خاصی نیست، بلکه بیان و تدقیق نوع اطلاعاتی است که قانون با این هدف برای آن وضع شده است. این قانون در جهت تعیین اطلاعات عمومی و تفکیک آن با دیگر اطلاعات وضع شده و حق دسترسی مردم نیز صرفاً به اطلاعات عمومی است. این نکته در تمامی قوانین دسترسی به اطلاعات کشورهای جهان در نظر گرفته شده است. لذا عدم تخصیص امتیاز کامل در این مؤلفه، ناشی از نفهمیدن مفهوم مواد مرتبط در قانون ایران است.

مؤلفه شماره ۱۲ به حق دسترسی به اطلاعات نهادهای خصوصی ارائه‌دهنده خدمات عمومی و نهادهای خصوصی‌ای که بودجه عمومی[1] قابل‌توجهی دریافت می‌کنند می‌پردازد.

در قانون ایران، حق دسترسی شهروندان به اطلاعات مؤسسات عمومی و نهادهای حکومتی به معنای عام کلمه و مؤسسات خصوصی پرداخته شده است. در آیین‌نامه اجرایی قانون، «مؤسسات خصوصی» و «مؤسسات خصوصی ارائه‌دهنده خدمات عمومی» تعریف شده‌اند و مشمولین را این‌چنین معرفی کرده است: «مؤسسات مشمول قانون: مؤسسات خصوصی، عمومی و خصوصی ارائه‌دهنده خدمات عمومی». با توجه به اینکه اشاره‌ای به مؤسسات خصوصی‌ای که به‌طور وسیعی از بودجه عمومی استفاده می‌کنند، نشده است، یک امتیاز از این مؤلفه کسر شده است. در قسمت مؤسسات مشمول در سامانه ایران فویا نیز «مؤسسات خصوصی ارائه‌دهنده خدمات عمومی» در کنار «مؤسسات عمومی» جای داده شده است. ماده (۱) شیوه‌نامه «انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مؤسسات خصوصی ارائه‌دهنده خدمات عمومی»[2] منظور از مؤسسات خصوصی ارائه‌دهنده خدمات عمومی را بیان کرده است.

حال آنکه باید در نظر داشت که استفاده گسترده از منابع عمومی توسط بخش خصوصی، مبهم و قابل تفسیر است. با بررسی قضاوت‌های صورت‌گرفته در خصوص قوانین دیگر کشورها در این شاخص مشخص می‌شود که صرف بیان و شامل شدن «مؤسسات خصوصی‌ای که به هر نحوی از منابع عمومی استفاده می‌کنند»، موجب تخصیص کامل امتیاز شده است، درحالی‌که اصل مشمول شدن چنین شرکت‌هایی محل بحث است. شرکت‌هایی که صرفاً به نحوی از بودجه دولتی استفاده کرده‌اند، ولی خدمات عمومی ارائه نمی‌دهند، لزومی به مشمول شدن در این قانون را ندارند. برای مثال، یک شرکت پیمانکار که برای ساخت یک زندان با دولت قرارداد می‌بندد و از محل بودجه عمومی هزینه را دریافت می‌کند و پس از ساخت زندان، مسئول نگاهداری و زندان‌داری نیست، نمونه‌ای از شرکت خصوصی‌ای است که از بودجه عمومی استفاده کرده ولی خدمات عمومی ارائه نداده است. شفافیت در خصوص

۱. برای مثال، سازمان‌های خصوصی که تحت عنوان «پروژه» مشغول به همکاری با بخش غیر خصوصی هستند و منبع درآمد پروژه از محل صندوق و خزانه دولت یا درآمد بخش غیردولتی است.

۲. ماده (۱) - منظور از مؤسسات خصوصی ارائه دهنده خدمات عمومی عبارت است از مؤسساتی که ماهیت غیر انتفاعی داشته و ارائه یک یا چند خدمت حرفه‌ای یا صنفی بر عهده آنهاست نظیر:

- کلیه سازمان‌های حرفه‌ای و صنفی که به موجب قانون خاص ایجاد شده‌اند نظیر کانون وکلای دادگستری، کانون کارشناسان و مترجمان رسمی دادگستری، کانون سردفتران و دفتریاران، سازمان نظام صنفی رایانه‌ای، سازمان نظام پزشکی، سازمان نظام مهندسی، سازمان نظام روان‌شناسی، سازمان نظام پرستاری، اتاق بازرگانی، صنعت، معدن و کشاورزی، اتاق اصناف ایران و اتاق تعاون.
- اتحادیه‌های صنفی که به موجب قانون نظام صنفی تشکیل شده و فعالیت می‌کنند.
- تشکل‌های خصوصی که طبق قانون مأموریت‌های خاص بر عهده آنها گذاشته شده است همانند انجمن‌های حمایت از مصرف‌کنندگان.

این شرکت‌ها باید از طریق شفافیت مؤسسات عمومی و قراردادهای منعقده که سازمان‌های دولتی با این شرکت‌ها منعقد می‌کنند انجام شود و نیازی به مشمول شدن شرکت‌های خصوصی در این زمینه نیست، چراکه موجب تهدید اسرار تجاری و به‌هم‌زدن رقابت میان شرکت‌های مختلف می‌شود. لذا به نظر می‌رسد عدم تخصیص این امتیاز درست بوده و نیازی به اصلاح قانون جهت کسب این امتیاز وجود ندارد.

برای درک بهتر موضوع، می‌توان به عملکرد کشور مکزیک اشاره کرد که در این مؤلفه، امتیاز کامل را کسب کرده است. در ماده (۲۳) قانون دسترسی به اطلاعات مکزیک، حق دسترسی شهروندان به این نوع داده‌ها به‌روشنی تعریف شده است: «نهادهای تحت نظارت دولت که مشمول و موظف به شفاف‌سازی و تضمین دسترسی مؤثر شهروندان به اطلاعات خود و نیز حفاظت از داده‌های شخصی موجود در اختیارشان هستند، شامل موارد زیر هستند: هر مرجع، نهاد، ارگان یا مؤسسه‌ای در قوای مقننه، مجریه و قضاییه؛ نهادهای مستقل؛ احزاب سیاسی و همچنین هر شخص حقیقی، حقوقی یا اتحادیه‌ای که منابع عمومی را دریافت و استفاده می‌کند یا از سوی فدراسیون، ایالت‌ها و شهرداری‌ها، اختیاراتی برای انجام‌وظیفه دریافت کرده است»[۸].

مؤلفه شماره ۱۴ به موضوع حفظ حریم خصوصی شهروندان در زمان درخواست اطلاعات می‌پردازد. هدف اصلی این مؤلفه آن است که نهادها و سازمان‌ها نباید از متقاضیان، اطلاعات شخصی یا غیرضروری درخواست کنند به‌عبارت‌دیگر، نهادها تنها در صورتی مجاز به دریافت اطلاعات شخصی - نظیر نام، شماره ملی، محل سکونت، شغل، تصویر و غیره- هستند که این اطلاعات مستقیماً و به‌صورت ضروری برای شناسایی اطلاعات درخواستی و ارائه پاسخ مرتبط باشند.

درخواست اطلاعات در سامانه ایران فویا صرفاً بعد از احراز هویت به‌وسیله کد ملی و شماره‌تلفن همراهی که به نام فرد باشد امکان‌پذیر است. این موضوع به معنای احراز هویت از فرد درخواست‌دهنده برای سامانه ایران فویا است، اما درخواست‌ها به دستگاه‌ها و دیگر مؤسسات، به‌صورت ناشناس ارسال می‌شود. با توجه به اینکه در قانون لفظ «شخص ایرانی» ذکر شده است، لذا احراز هویت در جهت تشخیص ایرانی بودن اشخاص درخواست‌دهنده است. با توجه به اهداف این مؤلفه در جهت «اخذ اطلاعات شخصی، صرفاً در صورت ضرورت»، ایران امتیازی از این مؤلفه کسب نمی‌کند چرا که اطلاعات کد ملی و شماره همراه خود را باید ارائه دهد. با توجه به نکات بیان شده در مؤلفه ۴، اگر لفظ «ایرانی» بودن از ماده (۲) حذف گردد، برای ثبت درخواست در سامانه نیازی به احراز هویت نخواهد بود. ولی با توجه به وضعیت فعلی، در این مؤلفه ایران امتیازی کسب نمی‌کند.

قانون افغانستان، این موضوع بدین شکل بیان شده است: «متقاضی فقط باید اطلاعات لازم را برای شناسایی اطلاعات درخواستی و ارائه آن به مؤسسه مشمولِ دارنده‌ی داده، ارائه دهد»[۷].

مؤلفه شماره ۱۵ بر این اصل تأکید دارد که شهروندان نباید برای درخواست اطلاعات، ملزم به تکمیل فرم خاصی باشند و باید بتوانند از مسیرها و کانال‌های متنوعی مانند تلفن، ایمیل یا نامه برای ثبت درخواست خود استفاده کنند. منظور این مؤلفه از عدم الزام به تکمیل فرم خاص، این است که افراد بتوانند به ساده‌ترین شکلِ ممکن و با بیان خود، توضیحات و نیازشان را در خصوص اطلاعات خاص مدنظر خود ارائه دهند و ایجاد درخواست اطلاعات صرفاً در یک چارچوب از پیش تعیین‌شده نباشد. برای نمونه در سامانه دسترسی به اطلاعات انگلستان، پس از تعیین دستگاه مورد درخواست، صرفاً یک باکس برای نوشتن توضیحات ایجاد شده است که باید در آن توضیحات خود را ارائه داد.

در قانون ایران، به امکان درخواست از طریق تلفن، رایانه یا تلفن همراه اشاره شده است (در ماده (۴) آیین‌نامه اجرایی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات) و رویه‌ها جهت درخواست اطلاعات از طریق سامانه کاملاً ساده و مشخص است. همچنین فرایند ارائه اطلاعات در آیین‌نامه اجرایی به‌خوبی بیان شده است. درخواست‌دهندگان در سامانه نیز جهت ثبت درخواست خود ملزم به پر کردن فرم خاصی نیستند و می‌توانند درخواست خود را - البته با محدودیت کاراکتر- در یک باکس به‌طور مفصل بنویسند. ازاین‌رو با بررسی قضاوت این شاخص نسبت به وضعیت کشورهایی که امتیاز کامل گرفته‌اند، به نظر می‌رسد بی‌جهت یک امتیاز از این مؤلفه برای ایران کسر شده است.

مؤلفه شماره ۱۶ تصریح می‌کند که مؤسسات دولتی موظف‌اند در تمامی شرایط - ازجمله مواردی که درخواست‌ها مبهم، بسیار گسترده یا نیازمند توضیح بیشتر هستند- به متقاضیان اطلاعات کمک و راهنمایی ارائه دهند. در قانون ایران، هیچ فرد یا نهادی به‌صورت مشخص برای ارائه این نوع حمایت به متقاضیان اطلاعات تعیین نشده است. اگرچه در شیوه‌نامه‌های مختلف قانون از ضرورت استعلام از کمیسیون در جهت رفع ابهام نام‌برده شده است، اما فرد خاصی در این خصوص تعیین نگردیده و مسیر معینی مشخص نشده. از همین رو، در ارزیابی این مؤلفه، امتیازی برای ایران در نظر گرفته نشده است.

در مقابل، در قانون کشور افغانستان، فردی با عنوان «مسئول اطلاع‌رسانی» برای ایفای این نقش تعیین شده است. وظایف این مسئول به شرح زیر تعریف شده‌اند: « ۱) ارائه توضیح در مورد فرم تقاضای اطلاعات به متقاضی، در صورت درخواست، به‌صورت کتبی یا الکترونیکی؛ ۲) در اختیار قرار دادن فرم تقاضای اطلاعات و همکاری لازم با متقاضی مطابق با احکام این قانون و دستورالعمل‌های مربوطه؛ ۳) صدور رسید به متقاضی هنگام دریافت درخواست کتبی اطلاعات؛ ۴) اطلاع‌رسانی به متقاضی درباره وجود یا عدم وجود اطلاعات، حداکثر ظرف پنج‌روز کاری و به‌صورت کتبی؛ ۵) اطمینان از انطباق ارائه اطلاعات با مفاد قانونی؛ ۶) انتشار اطلاعات در وب‌سایت اداره و سایر رسانه‌های مرتبط؛ ۷) انجام سایر وظایف محوله از سوی اداره مربوطه به‌منظور بهبود فرایند اطلاع‌رسانی. همچنین، چنانچه برای شناسایی اطلاعات درخواست‌شده به توضیحات بیشتری نیاز باشد، مسئول اطلاع‌رسانی موظف است با متقاضی ارتباط برقرار کرده و تقاضای او را به‌صورت شفاف‌تر تنظیم کند»[۷].

مؤلفه شماره ۱۷ به الزام نهادهای دولتی در ارائه کمک به متقاضیان ناتوان می‌پردازد. براساس این مؤلفه، افرادی که به دلایلی مانند بی‌سوادی، ناتوانی جسمی یا عدم آشنایی با سامانه‌های دیجیتال، توانایی کامل برای ثبت درخواست اطلاعات را ندارند، باید از حمایت و همراهی لازم برخوردار شوند تا بتوانند به اطلاعات مورد نیاز خود دسترسی یابند.

اگرچه در قانون ایران، چنین حمایتی به‌صورت مشخص و صریح پیش‌بینی نشده است -و همین موضوع سبب شده است که ایران در این مؤلفه، امتیازی کسب نکند- اما در نظام حقوقی ایران، توجه ویژه‌ای به حق افراد توان‌خواه در رابطه با دسترسی به اطلاعات و دریافت خدمات دولت الکترونیک وجود دارد که در شاخص به آن‌ها پرداخته نشده است. به‌عنوان‌مثال، در بند «ج» بخش ۲ ماده (۹) قانون تصویب کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت اشاره شده که «دولت‌های عضو (این کنوانسیون) همچنین در مورد ترغیب سایر اشکال مناسب یاری و حمایت از افراد دارای معلولیت، جهت تضمین دسترسی آن‌ها به اطلاعات، تدابیر مناسبی را اتخاذ خواهند نمود»[۱]. بند «۸» مصوبه شورای‌عالی اداری در خصوص حقوق شهروندی در نظام اداری،[۲] به امکان بهره‌گیری غیر تبعیض‌آمیز شهروندان از مزایای دولت الکترونیک و خدمات الکترونیکی، فرصت‌های آموزشی و توانمندسازی کاربران در نظام اداری به‌عنوان یکی از اصول و مبانی حقوق شهروندی در نظام اداری منبعث از منشور حقوق شهروندی نیز بیان شده است. ازاین‌رو اگرچه به‌طور صریح در قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات این موضوع بیان نشده و توصیه می‌شود که بیان شود، اما در قوانین دیگر این موضوع مدنظر قرار گرفته است و افراد ناتوان حق برخورداری از خدمات الکترونیکی ازجمله استفاده از سامانه ایران فویا را دارند. ازاین‌رو باید حداقل یک امتیاز به جهت وجود چنین قوانینی در کشور اختصاص می‌یافت.

ماده (۱۲۴) قانون دسترسی به اطلاعات کشور مکزیک به‌طور ضمنی و گسترده به این موضوع پرداخته است. این ماده مقرر می‌دارد: «برای ارائه درخواست، هیچ شرط پیچیده‌ای نباید الزامی باشد، مگر:

۱. نام یا در صورت لزوم، اطلاعات کلی نماینده متقاضی؛
۲. نشانی یا راه ارتباطی برای دریافت پاسخ؛
۳. توصیف اطلاعات درخواستی؛
۴. هرگونه اطلاعات تکمیلی که به شناسایی و بازیابی اطلاعات کمک کند؛

۱. براساس ماده (۹) قانون مدنی، مقررات عهودی که بر طبق قانون اساسی بین دولت ایران و سایر دول منعقد شده باشد در حکم قانون است. بنابراین اصول و مواد حاضر در کنوانسیون مورد بحث، در حکم قانون ایران است.
۲. مصوب شورای عالی اداری در تاریخ ۱۳۹۵/۱۱/۰۹.

۵ شیوه ترجیحی برای دریافت اطلاعات که می‌تواند شامل: ارائه شفاهی (در صورت نیاز برای راهنمایی)، مشاوره حضوری، نسخه‌های ساده یا رسمی، یا تکثیر به‌واسطه هر ابزار دیگر ازجمله روش‌های الکترونیکی باشد. در صورت لزوم، متقاضی باید فرمت مورد نظر یا زبان بومی مطلوب برای دریافت اطلاعات را نیز مشخص کند»[۸].

هرچند در این ماده، به‌صورت مستقیم به عبارت «افراد ناتوان» اشاره نشده است، اما می‌توان اهداف مؤلفه شماره ۱۷ را از مفاد آن استنباط کرد. تأکید این ماده بر حذف شروط زائد، تنوع روش‌های دسترسی و پذیرش فرمت‌های مختلف، در عمل موانع پیش‌روی متقاضیان ناتوان را کاهش داده و امکان مشارکت برابر آن‌ها را فراهم می‌کند. به‌طور خاص، پذیرش روش‌های دسترسی متنوع مانند ارائه اطلاعات به‌صورت شفاهی، حضوری یا در قالب نسخه‌های ساده شده، می‌تواند پاسخ‌گوی نیاز افرادی باشد که به دلایل جسمی، شناختی یا فناورانه نمی‌توانند از روش‌های مرسوم بهره‌مند شوند. همچنین، تصریح امکان انتخاب فرمت یا زبان مورد نظر از سوی متقاضی، به معنای پذیرش الزامات دسترس‌پذیری برای افراد دارای ناتوانی‌های خاص است.

مؤلفه شماره ۱۸به الزام ارائه رسید به متقاضیان اطلاعات ظرف حداکثر پنج‌روز از زمان ثبت درخواست اشاره دارد. این رسید باید تأییدیه رسمی بر دریافت درخواست بوده و تاریخ ثبت آن را به‌طور مشخص اعلام کند.

در قانون ایران، چنین الزام صریحی وجود ندارد ولی در ماده (۱) آیین‌نامه اجرایی ماده (۸) قانون، ارسال رسید بلافاصله پس از ثبت درخواست در پورتال مربوطه، بیان شده است. در سامانه ایران فویا نیز، پس از ثبت درخواست، یک کد رهگیری به متقاضی ارائه می‌شود. به نظر می‌رسد به دلیل عدم ذکر مهلت زمانی برای ارائه رسید، نیمی از امتیاز به ایران تعلق گرفته شده است، حال آنکه لفظ «بلافاصله» مطلوب‌تر از «۵ روز» است! پس امتیاز کامل برای ایران باید اختصاص می‌یافت. البته بررسی مواد مرتبط دیگر کشورها حاکی از آن است که در قوانین آنها نیز ذکر تعداد روز پاسخ الزامی نبوده ولی امتیاز کامل اعطا شده است.

در ماده (۶۶) قانون دسترسی به اطلاعات کشور مکزیک، الزام ارائه رسید رسمی را مورد توجه قرار داده است. این ماده تصریح می‌کند: «در تمامی موارد و درخواست‌ها، مرجع رسیدگی به درخواست‌های دسترسی به اطلاعات موظف است رسیدی ارائه دهد که به‌وضوح شامل تاریخ ثبت درخواست باشد»[۸].

مؤلفه شماره ۱۹ به لزوم وجود فرایندهای مشخص برای ارجاع درخواست‌های اطلاعاتی در مواردی می‌پردازد که اطلاعات درخواستی در اختیار سازمان درخواست‌شونده نباشد. به‌عبارت‌دیگر، اگر نهادی اطلاعات مورد نظر شهروند را در اختیار ندارد، باید بتواند آن را به نهاد صلاحیت‌دار ارجاع دهد و متقاضی را نیز مطلع سازد.

در بند «۳» ماده (۱۳) آیین‌نامه اجرایی ماده (۸) قانون ایران، به‌صراحت به امکان ارجاع درخواست به سازمان دیگر اشاره شده است. طبق این ماده: «چنانچه مؤسسه‌ای که از سوی شهروند مورد درخواست واقع شده است بداند اطلاعات مورد نظر در اختیار مؤسسه‌ی دیگری قرار دارد، باید درخواست را به آن مؤسسه ارجاع دهد» .

به نظر عدم اختصاص امتیاز در این موضوع به ایران، به دلیل عدم تصریح این مسئله در متن قانون اصلی است که به نظر دلیل بلاوجهی است. بسیاری از امتیازات و نکات قبلی مبتنی‌بر آیین‌نامه‌های اجرایی این قانون بوده است و عدم توجه به آیین‌نامه اجرایی در این مؤلفه، به نظر غیرمعقول است.

در مقابل، قانون دسترسی به اطلاعات کشور افغانستان در ماده (۱۳)، این موضوع را چنین مطرح کرده است:

«اگر اطلاعات درخواستی در آن اداره موجود نباشد و مشخص باشد که اداره دیگری این اطلاعات را در اختیار دارد، اداره موظف است درخواست کتبی اطلاعات را ظرف پنج‌روز کاری به آن اداره مربوطه ارسال کند و متقاضی را نیز به‌صورت کتبی از این موضوع آگاه نماید»[۷].

در قانون مکزیک نیز، با وجود پرداختن به موضوع ارجاع، تنها نصف امتیاز به آن تعلق گرفته است. ماده (۱۳۶) قانون دسترسی به اطلاعات مکزیک بیان می‌دارد: «واحدهای شفافیت،[1] در صورت تشخیص عدم صلاحیت نهاد دریافت‌کننده برای پاسخ به درخواست

1.Transparency Units

اطلاعات، باید ظرف سه روز از دریافت درخواست، موضوع را به متقاضی اطلاع دهند. تعیین نهاد ذی‌صلاح بر عهده متقاضی خواهد بود، مگر آنکه نهاد دریافت‌کننده بخشی از اطلاعات را در اختیار داشته باشد؛ در این صورت، موظف به پاسخ‌گویی در حد صلاحیت خود است». این ماده اگرچه به موضوع ارجاع پرداخته، اما به‌جای پیش‌بینی سازوکار کامل، بخشی از مسئولیت تعیین نهاد صحیح را بر عهده خود متقاضی گذاشته است. بااین‌حال، تصریح زمان‌بندی مشخص (سه روز) و مسئولیت پاسخ‌دهی نسبی، نقاط قوت این ماده به شمار می‌رود»[۸].

مؤلفه شماره ۲۰ به الزام دستگاه‌های ارائه‌دهنده اطلاعات مبتنی‌بر ترجیحات شهروندان اشاره دارد و صرفاً باید براساس رویه‌های مشخص و دقیقی محدودیت در ارائه اطلاعات به شهروندان وجود داشته باشد. مستثنیات انتشار نظیر حریم شخصی، امنیت ملی یا اسرار تجاری ازجمله موضوعاتی هستند که براساس آنها می‌توان ارائه اطلاعات را محدود کرد. اما این مستثنیات باید واضح و دقیق بوده و بهانه‌ای جهت عدم انتشار اطلاعات نشود.

مطابق ماده (۹) قانون ایران و ماده (۹) آیین‌نامه اجرایی قانون، دستگاه‌های مشمول قانون موظف‌اند اطلاعات را به‌صورت مکتوب یا الکترونیکی و صرفاً مبتنی‌بر مستثنیات مطرح شده در فصل چهارم قانون به مردم ارائه دهند. بااین‌حال، در قانون و آیین‌نامه‌های آن موادی ناظر بر شیوه مواجهه با ترجیحات شهروندان ارائه نشده است و به همین دلیل یک امتیاز در این مؤلفه کسر شده است.

برای نمونه، قانون کشور آذربایجان که امتیاز کامل را کسب کرده است، بدین شرح است:

«ماده ۲.۲: هر شخصی حق دارد تا مستقیماً یا از طریق نماینده خود با مالک اطلاعات تماس بگیرد و نوع و فرمت دسترسی به اطلاعات را انتخاب کند.

ماده ۱۴.۱: درخواست‌کننده می‌تواند تقاضا کند که درخواست کتبی به یکی از اشکال زیر یا سایر فرمت‌های موجود ارائه شود:

۱۴.۱.۱:مراجعه به محل تعیین‌شده برای مطالعه سند؛

۱۴.۱.۲: رونوشت برداری از صفحه سند؛

۱۴.۱.۳: تهیه کپی سند یا ارائه کپی تأیید شده با استفاده از امکانات فنی مالک اطلاعات؛

۱۴.۱.۴: تهیه کپی سند با استفاده از امکانات فنی شخصی درخواست‌کننده؛

۱۴.۱.۵: ارائه متن پیاده‌سازی شده یا اسناد کدگذاری شده به حالت قابل خوانش؛

۱۴.۱.۶: ترجمه سند؛

۱۴.۱.۷: انتقال کپی سند به پیام‌رسان‌های الکترونیکی و غیره.

ماده ۱۴.۵: مالک اطلاعات می‌تواند در موارد زیر از اجرای درخواست اطلاعات به شکل مشخص، در درخواست خودداری کند:

۱۴.۵.۱: عدم وجود امکانات فنی؛

۱۴.۵.۲: عدم امکان اجرا به دلیل نوع حامل اطلاعات؛

۱۴.۵.۳: اگر ارائه اطلاعات براساس درخواست شفاهی، انجام وظایف اصلی مالک اطلاعات را به دلیل وقت‌گیر بودن مختل کند.

ماده ۱۴.۶: در موارد مذکور در بندهای ۱۴.۵.۱و ۱۴.۵.۲ این قانون، فرمت مناسب اجرای درخواست توسط مالک اطلاعات انتخاب شده و در صورت امکان با درخواست‌کننده (در صورت وجود اطلاعات تماس) مشورت می‌شود.

ماده ۱۴.۷: اگر درخواست‌کننده از پاسخ شفاهی مأمور راضی نباشد یا در موارد مندرج در بند ۱۴.۵.۳به وی پیشنهاد می‌شود که به‌صورت کتبی درخواست خود را ارائه دهد.

ماده ۱۴.۸: اگر فرمت ارائه اطلاعات از درخواست مشخص نباشد و در مهلت تعیین‌شده برای اجرای درخواست نیز امکان توضیح آن وجود نداشته باشد، اجرای درخواست به شکلی که مالک اطلاعات انتخاب می‌کند ارائه می‌شود».

مؤلفه شماره ۲۱ به موضوع لزوم رسیدگی سریع و بدون تعلل به درخواست‌های اطلاعات از سوی مؤسسات مشمول قانون می‌پردازد. هدف این مؤلفه، تضمین پاسخ‌گویی فوری و بدون تأخیر غیرموجه به شهروندان متقاضی اطلاعات است. در این زمینه،

ماده (۸) قانون ایران صراحتاً اعلام می‌دارد:
«مؤسسه عمومی یا خصوصی باید به درخواست دسترسی به اطلاعات در سریع‌ترین زمان ممکن پاسخ دهد و در هر صورت، مدت‌زمان پاسخ نباید بیش از ده روز از زمان دریافت درخواست باشد».
با وجود این تصریح قانونی، امتیاز این مؤلفه به ایران داده نشده است. علت این امر، براساس ارزیابی شاخص، این‌گونه بیان شده است: «عبارت سریع‌ترین زمان ممکن معادل با مفهوم دراسرع‌وقت نیست»[1] و توضیحات دیگری در این زمینه ارائه نشده است.
با توجه به بررسی صورت گرفته مشخص شد که اشکال ترجمه‌ای در این موضوع موجب عدم فهم درست از این موضوع شده است. داوران این شاخص تأکید دارند که به‌جای عبارت «in a prompt way» باید از عبارت «as soon as possible» استفاده شود تا امتیاز کامل در این مؤلفه اختصاص یابد. اگرچه توضیح بیشتری در این شاخص از تفاوت این دو عبارت وجود ندارد، اما با بررسی‌های بیشتر روشن شد که:
«in a prompt way» بر انجام کارها بدون تأخیر غیرموجه و همراه با کارایی تأکید دارد.
«as soon as possible» بر انجام کارها با اولویت یک و خارج کردن تمامی کارهای دیگر و صرفاً انجام این کار تأکید دارد.
به عبارت بهتر، داوران این شاخص می‌خواستند بر این موضوع تأکید کنند که کشورها باید در قوانین خود از عبارت «as soon as possible» استفاده کنند تا این‌چنین برداشت شود که پاسخ به درخواست‌ها باید به‌صورت «بسیار فوری» و «اولویت یک» انجام شود و هیچ کار دیگری نباید پاسخ به درخواست‌ها را به تعویق بیندازد.
اما مسئله مهم در خصوص این مؤلفه آن است که ترجمه‌ای از قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات که این شاخص به آن استناد می‌کند[۹]، در ماده (۸) این قانون، از عبارت «in a prompt way» استفاده کرده است درحالیکه ترجمه رسمی این قانون به انگلیسی در سامانه ایران فویا[۱۰]،[2] در ماده (۸) از عبارت «as soon as possible» استفاده کرده است! به عبارت بهتر، براساس ترجمه رسمی انگلیسی قانون در کشور، امتیاز این مؤلفه باید به‌صورت کامل محاسبه می‌شد، اما با توجه به مبنا قرار گرفتن ترجمه دیگری از قانون در سامانه این شاخص، این امتیاز تعلق نگرفته است. همان‌طور که مشخص است، قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات پس از تصویب در سال ۱۳۸۷، تاکنون اصلاحیه‌ای نداشته است، پس استفاده دو عبارت مختلف انگلیسی در ترجمه این قانون، موجب سوء تفاهم شده است.
کشور آلبانی در ماده (۱۵) قانون دسترسی به اطلاعات خود، به شکل زیر به این موضوع پرداخته است: «مؤسسه عمومی باید با ارائه اطلاعات مورد نیاز در اسرع وقت، اما حداکثر ظرف ۱۰ روز کاری از تاریخ ارسال درخواست، پاسخ دهد؛ مگر اینکه در قوانین خاص، زمان متفاوتی پیش‌بینی شده باشد»[۱۱].

مؤلفه شماره ۲۳ به لزوم ارائه توضیح در صورت تأخیر در پاسخ‌دهی به درخواست‌های اطلاعات اشاره دارد. براساس این مؤلفه، چنانچه ارائه پاسخ در بازه زمانی مقرر ممکن نباشد، نهاد مسئول موظف است دلایل تأخیر را به‌صورت شفاف و مستند به اطلاع متقاضی برساند. در آیین‌نامه‌ها و شیوه‌نامه‌های اجرایی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، سازوکاری برای تمدید مهلت پاسخ‌دهی یا الزام به اطلاع‌رسانی درباره تأخیر احتمالی پیش‌بینی نشده است. به همین دلیل، در ارزیابی این مؤلفه، امتیازی برای ایران منظور نشده است.
لازم به ذکر است که در بندهای«۲ الی ۵» ماده (۱۳) آیین‌نامه اجرایی ماده (۸) قانون، بیان شده است:
- اگر اطلاعات درخواستی مبهم یا کلی باشد، به‌گونه‌ای که ارائه اطلاعات ممکن نباشد و پس از ارتباط با متقاضی نیز رفع ابهام نشود، درخواست باید ظرف ۱۰ روز کاری رد شود.
- اگر اطلاعات در مؤسسه وجود نداشته باشد، ولی مؤسسه از وجود آن در سایر مؤسسات آگاه باشد، می‌تواند متقاضی را به مؤسسه‌ای که اطلاعات درخواستی را دارد ارجاع دهد. در این صورت متقاضی درخواست جدیدی ثبت می‌کند.

1 .'In a prompt way' is not quite the same as 'as soon as possible' but it warrants one point.
2 .https://iranfoia.ir/regulations-desc/611039/

- اگر اطلاعات درخواستی در مؤسسه وجود داشته باشد، ولی منع قانونی برای ارائه آن وجود داشته باشد، مؤسسه ضمن رد درخواست، مستند و توجیه قانونی خود را با استناد به مواد (۱۳) تا (۱۷) قانون بیان می‌کند.
- اگر پذیرش بخشی از درخواست با منع قانونی مواجه است، باید نسبت به تفکیک بخش دیگر از آن و ارائه اطلاعات درخواستی اقدام شود.

همان‌طور که مشخص است، براساس آیین‌نامه اجرایی، راهکارهای مختلفی در صورت بروز مشکل با درخواست متقاضی تدارک دیده شده که تقریباً همگی آنها مستلزم اطلاع‌رسانی به متقاضی است، اما هیچ‌کدام از آنها موضوع این مؤلفه یعنی اطلاع‌رسانی در خصوص «تمدید زمان بررسی درخواست» و اعلام آن به متقاضی در کمتر از ۲۰ روز نمی‌پردازد.

در مقابل، قانون دسترسی به اطلاعات مکزیک در ماده (۱۳۲) به این موضوع پرداخته و سازوکار مشخصی برای آن در نظر گرفته است: «پاسخ به درخواست باید در کوتاه‌ترین زمان ممکن و حداکثر ظرف بیست روز از روز بعد از ثبت درخواست به اطلاع متقاضی برسد. به‌صورت استثنایی، این مهلت می‌تواند تمدید شود، مشروط بر اینکه دلایل منطقی وجود داشته باشد و این دلایل توسط کمیته شفافیت تأیید شده و به اطلاع متقاضی برسد»[۸].

این ماده دو نکته کلیدی را مورد تأکید قرار می‌دهد:

۱. الزام به پاسخ‌دهی در مهلت مشخص (۲۰ روز).
۲. امکان تمدید مهلت، مشروط به وجود دلایل منطقی و اطلاع‌رسانی شفاف به متقاضی.

بنابراین به‌درستی امتیازی به ایران در این مؤلفه تعلق گرفته نشده است. البته با توجه به نکات بیان شده از آیین‌نامه اجرایی و عدم تدقیق شیوه امتیازدهی این مؤلفه در شاخص، به نظر یک امتیاز باید به ایران تعلق می‌گرفت.

مؤلفه شماره ۲۵ به بررسی وضعیت اخذ هزینه توسط نهادهای مشمول در قبال ارائه داده‌ها و اطلاعات می‌پردازد. براساس این مؤلفه، هزینه دسترسی به اطلاعات باید به‌صورت مرکزی ابلاغ گردد و هر کدام از سازمان‌های مورد درخواست، نباید تعرفه‌ای از جانب خود برای دریافت هزینه اعلام کنند. این هزینه‌ها نیز صرفاً باید در جهت تکثیر و ارسال اطلاعات باشد. به‌عبارت‌دیگر اگر اطلاعات نیازی به تکثیر و ارسال ندارد (برای مثال به‌صورت الکترونیکی) نباید شامل هزینه‌ای شود. همچنین تعداد مشخصی از صفحات اطلاعات که براساس این شاخص حداقل ۲۰ صفحه تعیین شده است، باید به‌صورت رایگان ارائه شود.

اگرچه ثبت درخواست اطلاعات در سامانه ایران فویا رایگان است، ولی در قانون یا آیین‌نامه‌ها، ماده‌ای در این خصوص وجود ندارد. موادی در قانون و در آیین‌نامه‌ها در خصوص انتشار فعالانه برخی از اطلاعات بدون نیاز به درخواست به دستگاه‌ها تکلیف شده است اما اصل رایگان بودند در خواست بیان نشده است. همچنین سخنی از بی‌هزینه بودن تهیه، انتشار و تکثیر و ارسال حداقل ۲۰ صفحه از انتشار اطلاعات بیان نشده است. در ماده (۱۰) قانون به پرداخت هزینه مورد نیاز برخی اطلاعات اشاره شده است.

در مقابل، قانون افغانستان در ماده (۹) به‌طور صریح به موضوع اخذ هزینه از متقاضیان اطلاعات پرداخته و این فرایند را مشروط به پرداخت هزینه تعیین کرده است. متن ماده به این شرح است:

«اگر ارائه اطلاعات درخواستی هزینه‌ای داشته باشد، متقاضی باید این هزینه را پرداخت کند؛ در غیر این صورت، درخواست او رد خواهد شد. این هزینه‌ها شامل هزینه تهیه، تکثیر و ارسال اطلاعات به متقاضی است. تکثیر می‌تواند شامل تهیه کپی از سند اصلی، نسخه‌برداری کتبی، صوتی یا تصویری باشد. بیست صفحه اول اطلاعات از پرداخت این هزینه معاف است. میزان هزینه و نحوه پرداخت آن در دستورالعمل جداگانه‌ای تعیین می‌شود که توسط کمیسیون و با تأیید وزارت اقتصاد وضع می‌گردد»[۷].

بر این اساس، در افغانستان اصل رایگان بودن دسترسی رعایت نمی‌شود و هزینه دسترسی برای اطلاعات فراتر از ۲۰ صفحه، مشمول پرداخت هزینه است. با توجه به این موارد، انتظار می‌رفت ایران به دلیل رایگان بودن کامل فرایند دسترسی به اطلاعات، حداقل یک امتیاز را کسب می‌کرد.

مؤلفه شماره ۲۶ به موضوع معافیت از هزینه برای متقاضیان دارای بضاعت مالی ضعیف می‌پردازد. این مؤلفه بر اهمیت عدالت اجتماعی در دسترسی به اطلاعات تأکید دارد. در قانون ایران، هیچ ماده یا بندی به‌طور مشخص به این موضوع اشاره نکرده است. به

همین دلیل، امتیازی برای ایران در این مؤلفه در نظر گرفته نشده است.
در مقابل، قانون مکزیک در ماده (۱۴۱) به‌تفصیل این موضوع را بررسی کرده و نه‌تنها حدود هزینه‌های مجاز را تعیین کرده، بلکه امکان معافیت نیز برای متقاضیان واجد شرایط در نظر گرفته است. متن این ماده به شرح زیر است:
«درصورتی‌که هزینه‌ای برای دریافت اطلاعات وجود داشته باشد، این مبلغ باید پیش از تحویل پرداخت شود و نباید از مجموع موارد زیر بیشتر باشد: ۱. ... ۲. ... ۳. اطلاعات باید به‌صورت رایگان ارائه شود، اگر شامل حداکثر بیست برگ ساده باشد. واحدهای شفافیت می‌توانند، با در نظر گرفتن شرایط اقتصادی و اجتماعی متقاضی، هزینه تکثیر و ارسال را معاف کنند»[۸].
همچنین، قانون کشور آلبانی با رویکردی حمایتی‌تر، امتیاز کامل این مؤلفه را کسب کرده و در مواد (۱۰)، (۱۳) و (۱۸) به‌روشنی این موضوع را منعکس کرده است. طبق این مواد[۱۱]:

- شهروندانی که به‌درستی در سیستم‌های کمک‌های اجتماعی[1] ثبت‌نام شده‌اند یا واجد شرایط دریافت حمایت اجتماعی هستند، می‌توانند اطلاعات را تا میزان مشخصی صفحه یا معادل آن، به‌صورت رایگان دریافت کنند.
- وزیر دادگستری و وزیر اقتصاد موظف‌اند سقف معافیت‌ها را به‌طور رسمی اعلام کنند.
- مقام تعیین‌کننده هزینه‌های اطلاعات، اختیار معاف‌سازی افراد از پرداخت هزینه را دارد.
- درصورتی‌که ارائه اطلاعات به‌صورت رایگان برای واجدان شرایط رعایت نشود، اقدام مزبور به‌عنوان تخلف اداری شناخته شده و جریمه‌ای بین ۵۰،۰۰۰ تا ۱۰۰،۰۰۰ لک آلبانی در نظر گرفته می‌شود.

مؤلفه شماره ۲۷ به موضوع حق استفاده مجدد از اطلاعات عمومی می‌پردازد. طبق تعریف این مؤلفه، استفاده مجدد از اطلاعاتی که از سوی نهادهای عمومی ارائه می‌شود، باید بدون محدودیت و رایگان باشد؛ مگر در مواردی که اطلاعات دارای حقوق مالکیت شخص ثالث (غیر نهادهای عمومی) بوده و تحت حمایت قانونی قرار داشته باشد.
در قانون ایران، هیچ ماده یا بندی به‌طور مشخص به موضوع حق استفاده مجدد از داده‌های عمومی نپرداخته است. ازاین‌رو، امتیازی برای ایران در این مؤلفه لحاظ نشده است.
در مقابل، قانون مکزیک با تأکید بر اصول داده‌های باز و دسترسی رایگان، به‌وضوح این موضوع را پوشش داده است. در ماده (۳) این قانون، داده‌های باز به‌صورت زیر تعریف شده‌اند: «داده‌های باز: داده‌های عمومی دیجیتالی که به‌صورت برخط در دسترس هستند و می‌توانند توسط هر فردی مورد استفاده، استفاده مجدد و توزیع مجدد قرار گیرند»[۸]. همچنین در ماده (۱۷) این قانون، بر حق دسترسی رایگان به داده تأکید شده است: «حق دسترسی به اطلاعات رایگان است و صرفاً براساس نحوه تکثیر و تحویل درخواستی ممکن است هزینه‌ای مورد نیاز باشد[۸] ». در قانون افغانستان نیز در ماده (۱۵) چنین آمده است: «افراد می‌توانند از اطلاعاتی که توسط یک مؤسسه، عمومی شده است، مجدداً استفاده کنند»[۸].

مؤلفه شماره ۲۸ به بررسی استانداردهای حاکم بر قوانین دسترسی به اطلاعات و غلبه این قوانین بر دیگر مقررات محرمانگی در یک کشور می‌پردازد. به‌عبارت‌دیگر، این مؤلفه ارزیابی می‌کند که آیا قانون دسترسی به اطلاعات، نسبت به سایر قوانین دارای مفاد محرمانگی اولویت دارد یا خیر. در ایران، با وجود تصویب «قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات»، هیچ اشاره‌ای به میزان تأثیر و برتری این قانون نسبت به سایر قوانین محرمانگی، ازجمله «مجازات انتشار و افشای اسناد محرمانه و سری دولتی»[2] نشده است. به همین دلیل، امتیاز ایران در این مؤلفه صفر در نظر گرفته شده است. به عبارت بهتر، با توجه به اینکه در قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات اختیارات و صلاحیت‌های خوبی از حیث قدرت تعیین و تشخیص محرمانگی به کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در حین بروز اختلافات داده شده، اما این موضوع در قانون تصریح نشده است.
براساس امتیازبندی مشخص شده، اگر قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات با قانون محرمانگی کشور مغایرت نداشته باشد، باید ۲ امتیاز تعلق می‌گرفت، حال آنکه با وجود عدم مغایرت این دو قانون در کشور، این ۲ امتیاز نیز به ایران داده نشده است.

1.Social Assistance Schemes

۲. مصوب مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۱۳۵۳/۱۱/۲۹.

در مقابل، کشورهای دارای امتیاز کامل در این مؤلفه، چنین موضع‌گیری‌هایی در قوانین خود اتخاذ کرده‌اند: در قانون دسترسی به اطلاعات افغانستان، صراحتاً قید شده است: «مفاد این قانون در خصوص دسترسی به اطلاعات، مرجع و دارای اولویت بر سایر قوانین است»[۷]. این بیان، اولویت مطلق قانون دسترسی به اطلاعات نسبت به سایر قوانین را مشخص می‌کند و هرگونه تعارض را به نفع شفافیت رفع می‌نماید. در مواد (۱۰۰) و (۱۱۳) قانون دسترسی به اطلاعات مکزیک، موضوع به‌تفصیل مورد بررسی قرار گرفته است: «طبقه‌بندی، فرایندی است که از طریق آن نهاد ذی‌ربط تعیین می‌کند آیا اطلاعات مشمول مفاد رازداری و محرمانگی هستند یا خیر؛ مشروط بر اینکه این مفروضات، با اصول و مقررات قانون دسترسی به اطلاعات منطبق بوده و به هیچ وجه با آن مغایر نباشند»[۸]. در واقع، قانون مکزیک، هرگونه طبقه‌بندی اطلاعات را مشروط به تطابق با اصول شفافیت و دسترسی عمومی دانسته و به‌این‌ترتیب، اولویت را به قانون دسترسی به اطلاعات می‌دهد. در ماده (۱۷) قانون دسترسی به اطلاعات آلبانی، یک رویکرد فعال برای بازبینی اطلاعات طبقه‌بندی‌شده اتخاذ شده است: «حق دسترسی به اطلاعات به‌صورت خودکار با طبقه‌بندی اسناد رد نمی‌شود. نهاد دریافت‌کننده درخواست باید بلافاصله فرایند بازبینی طبقه‌بندی را نزد نهاد صادرکننده دسته‌بندی آغاز کند و متقاضی را از این اقدام مطلع نماید»[۱۱]. این ماده نشان می‌دهد که دسته‌بندی محرمانه بودن اطلاعات، مانع قطعی و غیرقابل تجدیدنظر برای دسترسی به اطلاعات نیست و هرگونه محدودیت باید مورد بازبینی قرار گیرد.

مؤلفه شماره ۲۹ به بررسی موارد قانونی مجاز برای استثنا از افشای اطلاعات عمومی می‌پردازد. در چارچوب ارزیابی این شاخص، استثناهای قانونی باید در چارچوبی مشخص، محدود و قابل توجیه قرار گیرند. استثناهای پذیرفته‌شده در این چارچوب عبارت‌اند از: امنیت ملی، روابط بین‌المللی، بهداشت و ایمنی عمومی، پیشگیری و پیگرد تخلفات قانونی، حریم خصوصی، منافع مشروع تجاری و اقتصادی، مدیریت اقتصاد (اقدامات و فرایندهایی است که به‌منظور تنظیم، کنترل و اداره اقتصاد یک کشور انجام می‌شود)، عدالت و مشاوره حقوقی، حفاظت از محیط‌زیست، سیاست‌گذاری مشروع و عملکرد سایر نهادهای دولتی.

در توضیحات امتیاز ایران، به مواد (۳)، (۴)، (۱۳) و (۱۷) جهت اختصاص ۵ از ۱۰ امتیاز این مؤلفه پرداخته شده است. بسیار عجیب است که چرا به مفاد فصل چهارم قانون: «استثنائات دسترسی به اطلاعات» که از مواد (۱۳) الی (۱۷) بوده ، پرداخته نشده است. به عبارت بهتر مواد (۱۴) و (۱۵) که به حمایت از «حریم خصوصی» می‌پردازد و ماده (۱۶) که «حمایت از سلامتی و اطلاعات تجاری» را از مستثنیات انتشار برمی‌شمارد، در ارزیابی این مؤلفه برای ایران در نظر گرفته نشده است. لذا امتیاز کامل در این حوزه باید به ایران داده می‌شد.

کشور افغانستان در این حوزه و در ماده (۱۶) موارد زیر را در قانون خود قرار داده است: «ارائه اطلاعات در حالات ذیل ممنوع می‌باشد:

۱. درصورتی‌که استقلال، حاکمیت ملی، تمامیت ارضی و امنیت عامه را به خطر مواجه کند.
۲. درصورتی‌که سبب قطع روابط سیاسی، اقتصادی و فرهنگی افغانستان با سایر کشورها شود.
۳. درصورتی‌که جان و مال شخص به خطر مواجه شود.
۴. درصورتی‌که مانع کشف جرم و یا مانع جلوگیری از ارتکاب جرم شود.
۵. درصورتی‌که روند کشف، تحقیق و تعقیب متهم یا اتخاذ تدابیر احتیاطی در این زمینه را مختل سازد.
۶. درصورتی‌که روند محاکمه عادلانه یا تنفیذ حکم را اخلال نماید.
۷. درصورتی‌که حریم خصوصی شخص را نقض کند.
۸. درصورتی‌که اطلاعات مربوط به موضوعات تجارتی، ملکیت‌های شخصی و یا حساب بانکی باشد، مگر این که در قوانین طور دیگری تشخیص شده باشد.

حالات ذیل از این احکام مستثناست:

۱. درصورتی‌که محکمه ذی‌صلاح در مورد افشای اطلاعات شخصی دستور بدهد.
۲. درصورتی‌که قانون حمایت حقوق مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق و قانون حمایت از رقابت و سایر اسناد تقنینی را نقض نکند.

۳ اطلاعات مندرج فقره (۱) این ماده، درصورتی‌که منافع عامه ایجاب کند به متقاضی ارائه می‌گردد.
۴ منافع عامه مندرج فقره (۱) این ماده توسط اداره مربوط تشخیص می‌گردد.
۵ هرگاه اطلاعات تقاضا شده مربوط به اطلاعاتی باشد که از جانب شخص ثالث به‌طور سری فراهم شده باشد، اداره با شخص ثالث جهت معلوم کردن رضایت یا عدم رضایت وی در مورد افشای اطلاعات متذکره تماس برقرار نماید. در مواردی که وی اعتراض داشته باشد، باید حفظ شود، اما تصمیمی که آیا اطلاعات تقاضا شده در محدودیت ممنوعیت‌ها قرار دارد یا نه، توسط اداره اتخاذ می‌گردد.
۶ اطلاعاتی که بیشتر از ۲۰ سال قدامت داشته باشد، هیچ‌گونه ممنوعیتی بر آن وضع شده نمی‌تواند، مگر این که مدت وضع شده در حالات استثنایی به پیشنهاد مسئول درجه اول اداره که اطلاعات مربوط در اختیار آن قرار دارد، با تأیید کمیسیون حداکثر تا ۱۰ سال دیگر می‌تواند تمدید شود.
۷ هرگاه یک بخش اطلاعات تقاضا شده در محدودیت ممنوعیت‌ها باشد، به‌استثنای همان بخش، اطلاعات متباقی ارائه شود. ادارات مکلف‌اند اسناد مربوط را با در نظرداشت محرمیت، مطابق طرزالعمل جداگانه تصنیف و طبقه‌بندی نمایند»[۷].

موارد زیر مربوط به استثناها در قانون دسترسی به اطلاعات کشور مکزیک و براساس ماده (۱۱۶) آن می‌باشد: «اطلاعاتی محرمانه است که حاوی اطلاعات شخصی مربوط به شخص قابل شناسایی باشد. اطلاعات محرمانه مشمول هیچ چارچوب زمانی نخواهد بود و فقط برای دارندگان آن‌ها، نمایندگان آن‌ها و کارمندان دولتی که حق آن را دارند؛ قابل دسترسی است. این اطلاعات محرمانه تلقی می‌شود: اسرار بانکی، امانی، صنعتی، تجاری، مالیاتی، اوراق بهادار و پستی که مالکیت آن‌ها مربوط به افراد، موضوعات حقوق بین‌الملل یا نهادهای تحت نظارت است؛ درصورتی‌که شامل استفاده از منابع عمومی نباشد. به همین ترتیب، اطلاعاتی محرمانه تلقی می‌شود که افراد، آن‌ها را -طبق قانون یا معاهدات بین‌المللی در اختیار نهادهای تحت نظارت قرار می‌دهند»[۸].

همان‌طور که ملاحظه می‌شود، بین **رویکرد منعطف افغانستان** و **چارچوب سخت‌گیرانه و فنی مکزیک**، دو سبک اجرایی متفاوت در حوزه محرمانگی اطلاعات مشاهده می‌شود. در افغانستان، تأکید بر **شفاف‌سازی مشروط** و **کاهش محدودیت‌ها در طول زمان** است، درحالی‌که مکزیک بر **ثبات و حفظ محرمانگی بدون محدودیت زمانی** تأکید دارد.

مؤلفه شماره ۳۱ به مسئله مهم «استثنا بر استثنا» می‌پردازد؛ به این معنا که برخی اطلاعات با وجود برخورداری از طبقه‌بندی محرمانه، در شرایط خاص همچون وجود منافع عمومی، ارتکاب جنایات جنگی یا نقض جدی حقوق بشر، باید قابل افشا باشند. درواقع، این مؤلفه بررسی می‌کند که آیا در قوانین کشورها، فرایندی برای خروج اطلاعات حساس از حالت محرمانه در شرایط اضطراری و استثنایی پیش‌بینی شده است یا خیر؟

دلیل کسر سه امتیاز در این مؤلفه برای ایران بیان نشده است. به نظر می‌رسد عدم بیان «ارجحیت منافع عمومی» در تعارض با موارد افشای مستثنیات انتشار و همچنین «ارجحیت مطلق انتشار» مواردی که مربوط به حقوق بشر، فساد و جنایت علیه بشریت است در قانون ایران، موجب کسر امتیاز گردیده است.

براساس تبصره «۱» ماده (۱۷) قانون ایران، هرگونه اطلاعاتی که متضمن وجود یا بروز تهدید برای سلامت عمومی باشد، یا اطلاعاتی که متضمن بروز خطرات زیست‌محیطی گردد، همچنین براساس تبصره ماده (۵) و ماده (۱۱) قانون، اطلاعاتی که موجود حق و تکلیف عمومی باشند، قابل طبقه‌بندی نیستند. این مهم در ماده (۹) شیوه‌نامه «تشخیص و تفکیک اسرار دولتی از اطلاعات عمومی» نیز بیان شده است. در صورت بروز اختلاف در تشخیص موارد ذکر شده، کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، مرجع تشخیص خواهد بود.

با توجه به نکات بیان شده در این مؤلفه باید در نظر داشت که «ارجحیت منافع عمومی» بر افشای اطلاعات محافظت‌شده و همچنین «انتظار مطلق و بی‌قید و شرط» اطلاعات در موارد فساد و حقوق بشر و غیره، همگی مواردی است که حتماً باید به‌وسیله یک شورا یا یک نهاد مرجع، قضاوت شود. در ایران، این مهم به کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات سپرده شده است. با توجه به نکات بیان شده، به نظر می‌رسد که مفاد اصلی این مؤلفه در قانون و اسناد مرتبط با آن در ایران در نظر گرفته شده است و کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، در جهت منافع عمومی، اقدام خواهد کرد، لذا امتیاز کامل باید به ایران داده می‌شد و نیازی به

تصریح این مفاد در قانون نیست.

مکزیک به شرح زیر، اهداف این مؤلفه را در قانون مربوطه خود جای داده است: «استثناها در موارد زیر قابل استناد تحت عنوان استثنا نیستند: ۱. موارد مربوط به نقض جدی حقوق بشر یا جنایات علیه بشریت باشد. ۲. اطلاعات مربوط به فساد است»[۸].

ماده (۱۷) قانون مربوطه در آلبانی نیز به این موضوع اشاره کرده است: «حق بر اطلاعات در صورت لزوم، متناسب و اگر افشای آن ممکن است به منافع زیر آسیب برساند ممکن است محدود شود: (الف) حق زندگی خصوصی؛ (ب) اسرار تجاری؛ (ج) حق چاپ؛ (د) اختراعات. محدود کردن حق اطلاعات به دلیل منافع مندرج در حروف «الف»، «ب»، «ج» و «د» این بند، زمانی اعمال نخواهد شد که دارنده این حقوق برای افشای اطلاعات مربوطه رضایت داده باشد یا هنگامی که در زمان افشای اطلاعات، براساس احکام این قانون، رای مرجع عمومی اعمال شود. به‌رغم مفاد این بند، اطلاعات درخواستی در صورت وجود منافع عمومی بالاتر برای اعطای آن رد نمی‌شود»[۱۱]. در مجموع، کشورهای افغانستان، مکزیک و آلبانی با شیوه‌هایی متفاوت اما هدفی مشترک، چارچوب‌هایی قانونی برای استثنا بر استثنا تدوین کرده‌اند.

مؤلفه شماره ۳۲ به موضوع اطلاعات و داده‌های طبقه‌بندی‌شده و الزام به انتشار آن‌ها پس از انقضای مدت زمان محرمانگی پرداخته است. این مؤلفه تأکید دارد که در صورت سپری شدن مدت زمان محرمانگی اطلاعات، نهادهای مشمول باید به انتشار اطلاعات طبقه‌بندی‌شده اقدام کنند. برای نمونه، در فرایندهای مناقصه، پس از اتخاذ تصمیم و انتخاب پیمانکار، اطلاعات مرتبط با فرایند مناقصه و قرارداد که ممکن است در ابتدا محرمانه بوده‌اند، باید پس از پایان مدت زمان محرمانگی منتشر شوند. این الزام به‌ویژه در مورد اطلاعاتی که بیش از ۲۰ سال قدمت دارند، ضروری است و قوانین دسترسی به اطلاعات‌ها باید مشخص کنند که این نوع اطلاعات دیگر نباید محرمانه باقی بمانند.

در قانون ایران، همان‌طور که در مؤلفه ۲۸ نیز اشاره شد، اشاره‌ای به مدت‌زمان محرمانگی نشده است و دوره یا زمانی برای پایان محرمانگی برخی از اطلاعات وجود ندارد. اگرچه براساس ماده (۱۰) شیوه‌نامه «تشخیص و تفکیک اسرار دولتی از اطلاعات عمومی» هر متقاضی می‌تواند درخواست خروج از محرمانگی یک سند یا اطلاعات خاص را به کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات ارائه دهد.

براساس ماده (۹) «شیوه‌نامه دسترسی آزاد به اسناد مکاتبات اداری» به برخی از اسنادی آرشیوی و تاریخی عمومی که از زمان تولید آنها بیش از چهل سال گذشته باشد، قابل مطالبه است. براساس این ماده: «اسناد راکد یا آرشیوی و تاریخی فاقد طبقه‌بندی مختومه شده، حسب موضوع و تاریخ صدور سند از مراجع زیر قابل مطالبه است. متقاضی می‌تواند با مراجعه حضوری یا ارسال درخواست از طریق پست یا ارسال تقاضا از طریق سامانه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات اقدام کند:

۱. اسناد عمومی که از زمان تولید آنها دست‌کم بیش از چهل سال گذشته است از سازمان اسناد و کتابخانه ملی جمهوری اسلامی ایران.
۲. اسناد راجع به سیاست خارجی پیش و پس از انقلاب اسلامی ایران از مرکز اسناد وزارت امور خارجه.
۳. مشروح مذاکرات قانونگذاری و اسناد تقنینی از مرکز اسناد مجلس شورای اسلامی.
۴. اسناد راجع به جنگ تحمیلی و دفاع مقدس از بنیاد حفظ آثار و نشر ارزش‌های دفاع مقدس.
۵. اسناد و آثار امام خمینی (ره) از مؤسسه تنظیم و نشر آثار حضرت امام خمینی (ره).
۶. اسناد انقلاب اسلامی از مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
۷. سایر اسناد از مؤسسه‌ای که موضوعاً به آن مربوط هستند».

عبارت «فاقد طبقه‌بندی مختومه شده» در این ماده حائز ابهام است که نیاز به تصریح و تدقیق دارد. به نظر می‌رسد منظور از این عبارت، «اسنادی است که طبقه‌بندی آنها مختومه‌شده است» بوده است. به این معنا که این اسناد در بازه زمانی خاصی، جزء اسناد طبقه‌بندی‌شده قرار گرفته بودند و با گذشت زمان، از حالت طبقه‌بندی شده، خارج شده‌اند. «فاقد طبقه‌بندی مختومه‌شده» به معنای آن است که هنوز اسناد مورد نظر، جزئی از اسناد طبقه‌بندی شده هستند و زمان خروج از طبقه‌بندی نیز هنوز به پایان نرسیده که با روح این ماده و هدف این شیوه‌نامه در تعارض است.

در هر صورت، در بهترین حالت، در این ماده به اسنادی اشاره شده که حداقل چهل سال از زمان طبقه‌بندی آنها گذشته باشد که این عدد در مقایسه با قوانین دیگر کشورها عدد بالایی است و معیار این مؤلفه جهت امتیازدهی، ۲۰ سال در نظر گرفته شده است. ماده (۱۶) قانون دسترسی به اطلاعات افغانستان در این مؤلفه به نحو زیر تشریح شده است: «اطلاعاتی که بیشتر از ۲۰ سال قدامت داشته باشد، هیچ‌گونه ممنوعیتی بر آن نمی‌تواند وضع شود؛ مگر اینکه مدت وضع شده در حالات استثنایی به پیشنهاد مسئول درجه اول اداره که اطلاعات مربوط در اختیار آن قرار دارد، با تأیید کمیسیون - دسترسی به اطلاعات- حداکثر تا ۱۰ سال دیگر می‌تواند تمدید شود»[۷].

مؤلفه شماره ۳۳ به نحوه فراهم‌سازی اطلاعاتی اشاره می‌کند که از طرف مردم درخواست شده، اما در اختیار اشخاص دیگری است. در این موارد این مؤلفه در نظر دارد تا رویه‌های شفافی برای مذاکره با اشخاص ثالث جهت دستیابی به اطلاعات درخواست شده وجود داشته باشد و همچنین اگرچه باید نکات و نظرات اشخاص صاحب اطلاعات را مدنظر داشت، ولی در صورت عمومی بودن اطلاعات، آنها حق وتو در دسترسی به آن اطلاعات را نخواهند داشت.

این موضوع در قانون ایران براساس ماده (۱۵) قانون به نحو زیر برای اطلاعات شخصی بیان شده است: «مؤسسات مشمول این قانون درصورتی‌که پذیرش درخواست متقاضی متضمن افشای غیرقانونی اطلاعات شخصی درباره یک شخص حقیقی ثالث باشد، باید از در اختیار قرار دادن اطلاعات درخواست شده خودداری کنند، مگر آنکه:

الف) شخص ثالث به نحو صریح و مکتوب به افشاء اطلاعات راجع به خود رضایت داده باشد؛

ب) شخص متقاضی، ولی یا قیّم 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 به عنوان یک مؤسسه عمومی مرتبط باشد».

با وجود این هیچ امتیازی برای ایران در این مؤلفه منظور نشده است. دلیل کسر امتیاز، محدود بودن قانون ایران صرفاً برای اطلاعات شخصی افراد و نه اطلاعات نهادها و سازمان‌ها (اشخاص حقوقی) و نبود سازوکاری جهت جلب رضایت اشخاص ثالث بیان شده است. با توجه به نکات بیان شده اختصاص یک امتیاز از دو امتیاز کامل این مؤلفه باید برای ایران در نظر گرفته می‌شد چراکه در خصوص اطلاعاتی که نزد اشخاص ثالث قرار دارد، ولو به‌صورت محدود، تعیین تکلیف شده است. همچنین براساس شیوه‌نامه«تشخیص و تفکیک اسرار دولتی از اطلاعات عمومی»، فرایندهای مربوط به درخواست خروج اسناد از طبقه‌بندی و رسیدگی به اعتراض‌ها در نظر گرفته شده، اما در این مؤلفه مورد بررسی قرار نگرفته است.

در مقابل، کشورهای دیگری همچون مکزیک در قانون خود برای دسترسی به اطلاعات طبقه‌بندی‌شده، فرایندهایی مانند کسب موافقت صاحبان اطلاعات محرمانه را پیش‌بینی کرده‌اند. در ماده (۱۲۰) قانون مکزیک این مورد به‌صورت زیر تشریح شده است: «به منظور کسب اجازه دسترسی به اطلاعات طبقه‌بندی شده، نهادهای مشمول باید موافقت صاحبان آن اطلاعات را کسب کنند. موافقت صاحب اطلاعات محرمانه در موارد زیر لازم نیست:

۱. اطلاعات در سوابق عمومی یا منابع عمومی قرار داشته باشد؛ ۲. اطلاعات براساس قانون عمومی باشند؛ ۳. دستور قضایی وجود داشته باشد؛ ۴. به دلایل امنیت ملی و بهداشت عمومی یا حفاظت از حقوق اشخاص ثالث، انتشار آن لازم باشد؛ ۵. زمانی که با نهادهای تنظیم‌کننده، میان آن‌ها و اشخاص حقوق بین‌المللی به اشتراک گذاشته شده باشد، به شرطی که اطلاعات برای استفاده از قدرت‌های این اشخاص استفاده شود. برای اهداف بخش ۴ از این ماده، نهاد ضمانت‌کننده باید آزمون منافع عمومی[۱] را اعمال کند. علاوه بر این، باید تناسب بین تخلف از حریم خصوصی ناشی از افشای اطلاعات محرمانه و منافع عمومی اطلاعات را توجیه کند [۸] ».

مؤلفه شماره ۳۴ به موضوع انتشار اطلاعات با در نظر گرفتن اصل تفکیک‌پذیری اشاره دارد. براساس این مؤلفه، درصورتی‌که تنها بخشی از یک مجموعه اطلاعات شامل اطلاعات محرمانه یا مستثنا از انتشار باشد، آن بخش باید حذف شده و مابقی اطلاعات برای

۱. آزمون منفعت عمومی بیان می‌کند که اگر در مجموع، ملاحظات منافع عمومی در برابر افشا بر فرض به نفع افشا و ملاحظات منافع عمومی به نفع افشاگری بیشتر باشد، یک منفعت عمومی در برابر افشا وجود دارد. به بیان دیگر، یعنی درصورتی‌که عموم مردم از انتشار اطلاعات سود ببرند؛ آنگاه الزام به انتشار آن داده وجود دارد.

دسترسی عموم منتشر شود.

براساس ماده (۹) «آیین‌نامه اجرایی ماده (۸) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات»[۱] اگر سندی مشتمل بر اطلاعات شخیص یا حریم خصوصی است، با حذف یا بی‌نام کردن سند، می‌توان اطلاعات را به درخواست‌دهنده ارائه داد. همچنین براساس بند «۵» ماده (۱۳) همان آیین‌نامه[۲] نیز تصریح شده است که اگر بخشی از درخواست، شامل اطلاعاتی باشد که مشمول منع قانونی است، باید آن بخش تفکیک و بخش مجاز اطلاعات در اختیار متقاضی قرار گیرد. با وجود این، هیچ امتیازی برای ایران در این مؤلفه لحاظ نشده است. به نظر علت این امر عدم ذکر این نکات در قانون مادر بوده که با توجه به نکاتی که از مؤلفه‌های پیشین ذکر شد، این دلیل قانع‌کننده نیست، چراکه در امتیازدهی در برخی از مؤلفه‌ها به آیین‌نامه‌های اجرایی این قانون ارجاع داده شده بود.

کشورهایی مانند افغانستان و آلبانی قوانین خود را به‌گونه‌ای تنظیم کرده‌اند که منطبق بر معیارهای این مؤلفه هستند. ماده (۱۶) قانون دسترسی به اطلاعات افغانستان: «درصورتی‌که بخشی از یک رکورد حاوی اطلاعات ممنوعه باشد، آن قسمت باید از سابقه جدا شده و باقیمانده افشا شود»[۷]. ماده (۱۷) قانون آلبانی: «اگر محدودیت‌ها تنها بخشی از اطلاعات درخواستی را تحت‌تأثیر قرار دهد، درخواست دسترسی به باقی اطلاعات توسط متقاضی، رد نمی‌شود. مرجع عمومی به صراحت قسمت‌های مربوط به سند که باید حذف شود را مشخص کرده و بر همین اساس، باقی سند در اختیار درخواست‌کننده قرار خواهد گرفت»[۱۱].

مؤلفه شماره ۳۵ به اصل شفافیت در فرایند رد درخواست‌های دسترسی به اطلاعات می‌پردازد. این مؤلفه تصریح می‌کند که در صورت امتناع از ارائه اطلاعات، مقامات دولتی باید اولاً دلایل قانونی و مشخص این امتناع را به‌روشنی بیان کنند و ثانیاً متقاضی را از حق تجدیدنظر یا شکایت و مراحل آن مطلع سازند. هدف این مؤلفه، پیشگیری از تصمیم‌گیری‌های سلیقه‌ای، افزایش پاسخ‌گویی و تضمین حقوق متقاضیان اطلاعات است.

در ماده (۱۳) آیین‌نامه اجرایی ماده (۸) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات[۳] اقدامات متناسب با درخواست شهروندان به تفصیل بیان شده است. در بند «۲» این ماده، دستگاه‌ها ملزم به رفع ابهام از درخواست‌های شهروندان با ارتباط‌گیری با آنها شده‌اند و اگر ابهام پابرجا ماند، با ذکر دلیل ظرف ۱۰ روز کاری باید به متقاضی اعلام شود. براساس بند «۴» این ماده، اگر اطلاعات درخواستی در سازمان مذکور وجود داشته باشد، ولی منع قانونی برای ارائه آن وجود داشته باشد، دستگاه‌ها ملزم‌اند که توجیهات قانونی عدم ارائه اطلاعات را مبتنی‌بر مواد (۱۳) تا (۱۷) برای متقاضی شرح دهند. با توجه به موارد یاد شده، باید امتیاز کامل در این مؤلفه به ایران اختصاص می‌یافت.

طبق ماده (۱۴) قانون دسترسی به اطلاعات افغانستان: «اگر درخواست اطلاعات (چه به‌طور کامل و چه بخشی از آن) رد شود، مسئول اطلاع‌رسانی موظف است متقاضی را به‌صورت کتبی از دلایل مشخص و قانونی این رد مطلع کند. همچنین، مسئول اطلاع‌رسانی باید متقاضی را درباره حق اعتراض و شکایت نسبت به این تصمیم آگاه نماید»[۷].

---

۱. ماده (۹)ـ چنانچه اطلاعات شخصی یا اطلاعات مربوط به حریم خصوصی در سند یا حاملی گنجانده شده باشد که مورد تقاضای شهروندان است باید با حذف یا بی‌نام کردن یا تفکیک آنها از سایر اطلاعات، اطلاعات درخواستی در دسترس قرار گیرد و از عدم ارائه کل سند به دلیل وجود برخی اطلاعات شخصی در آن که قابل حذف یا بی‌نام شدن است، خودداری شود.

۲. ماده (۱۳)ـ مؤسسات مشمول قانون باید در پاسخ به درخواستهای شهروندان به صورت زیر اقدام کنند:

۵ ـ چنانچه پذیرش بخشی از درخواست با منع قانونی مواجه باشد باید نسبت به تفکیک بخش دیگر از آن و ارائه اطلاعات درخواستی اقدام شود.

۳. ماده (۱۳)ـ مؤسسات مشمول قانون باید در پاسخ به درخواست‌های شهروندان به صورت زیر اقدام کنند:

۱ـ با در نظر گرفتن ماهیت، فوریت و ضرورت اطلاعات درخواستی، در سریعترین زمان ممکن به درخواست‌ها پاسخ دهند. این زمان در هر حال نمی‌تواند بیش از (۱۰) روز کاری باشد.

۲ـ چنانچه اطلاعات درخواستی مبهم یا کلی باشد به‌گونه‌ای که ارائه اطلاعات براساس درخواست مقدور نباشد و پس از ارتباط با متقاضی رفع ابهام میسر نشود، درخواست باید ظرف (۱۰) روزکاری و با قید دلیل رد شود.

۳ـ اگر اطلاعات درخواستی در مؤسسه موجود نباشد، ولی مؤسسه از وجود آن در سایر مؤسسات آگاه باشد، می‌تواند متقاضی را به مؤسسه‌ای که اطلاعات درخواستی را دارد ارجاع دهد. در این صورت، متقاضی درخواست جدید ثبت میکند.

۴ـ اگر اطلاعات درخواستی در مؤسسه موجود باشد ولی منع قانونی برای ارائه آن وجود داشته باشد، باید ضمن رد درخواست، مستند و توجیه قانونی خود را با استناد به مواد (۱۳) تا (۱۷) قانون اعلام کنند.

۵ ـ چنانچه پذیرش بخشی از درخواست با منع قانونی مواجه باشد باید نسبت به تفکیک بخش دیگر از آن و ارائه اطلاعات درخواستی اقدام شود.

مؤلفه شماره ۳۶ به دو موضوع کلیدی در فرایند دسترسی به اطلاعات اشاره دارد: رایگان بودن درخواست تجدیدنظر درخواست اطلاعات و الزام پاسخ‌گویی به شکایات طی حداکثر ۲۰ روز. این مؤلفه بر ساده، رایگان و سریع بودن فرایند تجدید نظر استوار است. در قانون ایران، به‌طور صریح و مستقیم به رایگان بودن فرایند درخواست تجدیدنظر اشاره نشده است، اما فرایند اعتراض به دریافت پاسخ و مهلت آن در ماده (۱۷) آیین‌نامه اجرایی ماده (۸) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات[1] بیان شده است. بر این اساس، متقاضی می‌تواند ظرف ۲۰ روز از طریق سامانه اعتراض خود را جهت تجدیدنظر در درخواست را ثبت کرده و درصورتی‌که به اعتراض وی رسیدگی نشد، اعتراض خود را برای رسیدگی و حل اختلاف از طریق سامانه به کمیسیون تقدیم نماید. بر این اساس هم فرایند تجدید نظر داخلی ساده در قانون بیان شده، هم بازه زمانی ۲۰ روزه برای این اعتراض تعبیه شده است، از این جهت در این مؤلفه باید امتیاز کامل به ایران تعلق می‌گرفت.

طبق ماده (۱۴) قانون دسترسی به اطلاعات افغانستان: «هرگاه تقاضای دسترسی به اطلاعات به‌طورکلی یا بخشی از آن رد شود، مسئول اطلاع‌رسانی مکلف است متقاضی را از دلایل مشخص و قانونی که بنابر آن تقاضای وی رد شده، به‌طور کتبی مطلع سازد. مسئول اطلاع‌رسانی مکلف است در مورد حق شکایت متقاضی بر علیه تصمیم رد تقاضای اطلاعات، به متقاضی آگاهی لازم را ارائه کند».

در مؤلفه ۳۶، ایران امتیازی کسب نکرده است. همچنین، به نظر می‌رسد نبود یک الزام قانونی روشن و یکپارچه برای رایگان بودن همه درخواست‌ها و نبود تضمین پاسخ‌گویی مشخص به شکایات ظرف ۲۰ روز از دلایل دیگر عدم امتیازدهی به ایران در این مؤلفه باشد.

مؤلفه شماره ۳۸ بر آزادی عمل، حق بیان و مصونیت سیاسی و امنیتی اعضای شوراهای ناظر بر دسترسی به اطلاعات عمومی تأکید دارد. هدف اصلی این مؤلفه، تضمین استقلال نهادهای ناظر از فشارهای سیاسی و امنیتی است، تا اعضای این شوراها بتوانند بدون ترس از تعقیب یا فشار، در راستای شفافیت و پاسخ‌گویی عمومی عمل کنند.

در قانون ایران، به‌طور مشخص هیچ ماده‌ای به موضوع مصونیت سیاسی یا امنیتی اعضای کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات نپرداخته است. این موضوع باعث شده که ایران در این مؤلفه هیچ امتیازی دریافت نکند. نکته مهمی که در تحلیل وضعیت ایران وجود دارد، ترکیب اعضای کمیسیون مذکور است؛ اعضایی که اغلب مقام‌های عالی‌رتبه دولتی مانند وزرا یا معاونان آن‌ها هستند. به نظر می‌رسد هدف این مؤلفه در قانون ایران محقق شده است. اگرچه در قانون به مصونیت و برکناری خودسرانه اشاره‌ای نشده است، ولی با توجه به ترکیب اعضای کمیسیون، که از سه قوه تشکیل شده است و اعضا براحتی در جلسات نظرات خود را بیان کرده و در خصوص درخواست‌ها تصمیم‌گیری می‌کنند، موضوع مصونیت بلاوجه است. اگرچه نبود چنین الزاماتی در قانون موجب عدم کسب امتیاز این مؤلفه می‌شود.

کشور مکزیک به این موضوع در قوانین متعددی ازجمله -در ماده (۶)- قانون اساسی پرداخته شده است. خلاصه فرایند دیده شده درباره انتصاب کمیسر دسترسی به اطلاعات در کشور مکزیک که در اهداف این مؤلفه دیده شده؛ در این بخش توضیح داده شده است: برای انتصاب اعضای کمیسیون دسترسی به اطلاعات در کشور مکزیک، مجلس سنای این کشور پس از مشورت با جامعه مدنی، بنا به پیشنهاد گروه‌های پارلمانی، کمیسرانی را براساس رأی‌گیری که نیاز به تأیید دو سوم اعضای حاضر دارد، تعیین می‌کند. رئیس‌جمهور این اختیار را دارد که ظرف ۱۰ روز کاری رأی را به چالش بکشد. برکناری کمیسرها مستلزم به شروع فرایند استیضاح برای کمیسرها است[۸].

مؤلفه شماره ۳۹ به موضوع استقلال مالی و پاسخ‌گویی نهادهای نظارتی - مانند کمیسیون‌های دسترسی به اطلاعات، ازجمله کمیسیون انتشار و دسترسی به اطلاعات در ایران - نسبت به پارلمان اشاره کرده است.

ماده (۱۰) آیین‌نامه اجرایی تبصره «۱» ماده (۱۸) قانون ایران، به الزام سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور جهت پیش‌بینی

۱. ماده (۱۷)ـ متقاضی می‌تواند در صورت عدم دریافت پاسخ در مهلت قانونی یا داشتن اعتراض نسبت به پاسخ ارائه شده، اعتراض خود را ظرف (۲۰) روز از طریق سامانه به مؤسسه مربوط اعلام کند و درصورتی‌که این اعتراض مؤثر واقع نشد، اعتراض خود را برای رسیدگی و حل اختلاف، از طریق سامانه به کمیسیون تقدیم کند. نحوه دریافت و بررسی این اختلافات به موجب شیوه‌نامه مصوب کمیسیون خواهد بود.

هزینه‌های این دبیرخانه در بودجه سالیانه وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی اشاره کرده است. در این ماده بیان شده است: «سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظف است هزینه‌های مربوط به دبیرخانه را در بودجه سالیانه وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی پیش‌بینی نماید». این مورد خود نمایانگر وابستگی بودجه این کمیسیون و دبیرخانه آن به بودجه‌ی عمومی و دولتی است. با توجه به اینکه وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی عهده‌دار ریاست کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات بوده و دبیرخانه‌ی اجرایی این کمیسیون نیز زیر نظر وزارتخانه مذکور استقرار یافته است، بودجه‌ی مربوط به کمیسیون و دبیرخانه‌ی اجرایی آن از محل بودجه‌ی این وزارتخانه است. چالش‌های اجرایی این قانون و به‌طور خاص دبیرخانه کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در گزارش «تحلیل و آسیب شناسی اجرای قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات» که توسط مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی به چاپ رسیده است، بررسی شده است[۳].

در خصوص گزارش به پارلمان نیز براساس ماده (۲۰) این قانون،[۱] کمیسیون باید سالیانه نحوه اجرای این قانون توسط دستگاه‌های مشمول را به مجلس شورای اسلامی گزارش دهد. مرکز پژوهش‌های اسلامی در گزارشی با عنوان «گزارش نظارتی کیفیت اجرای ماده (۲۰) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات»[۵] به بررسی محتوای گزارش‌های این کمیسیون به مجلس شورای اسلامی پرداخته است.

با توجه به نکات بیان شده، قانون ایران هر دو شرط برای اخذ امتیاز در این مؤلفه را دارا بوده است، ولی این امتیاز به کشور داده نشده است که باید اختصاص یابد.

در مقابل، قوانین کشورهای دیگر مانند افغانستان و آلبانی موضع خود را در این زمینه به‌صورت جامع‌تری پیگیری کرده‌اند. مواد (۳۰) و (۳۱) قانون دسترسی به اطلاعات کشور افغانستان به موضوع استقلال مالی و پاسخ‌گویی نهادهای نظارتی به مجلس به شرح زیر پرداخته‌اند؛ اما به دلیل عدم تأیید بودجه توسط پارلمان این کشور، امتیازی برای کشور مذکور در این مؤلفه منظور نشده است. لازم به ذکر است که در برخی از بندها، مؤلفه پس از ارائه پیشنهادات خود ازجمله «یا راهکارهای ابتکاری دیگر» استفاده کرده است؛ اما در هیچ بخشی به هیچ‌یک از این راهکارها نمره‌ای تعلق نگرفته و تنها راهکارهای پیشنهادی را مبنای اعطای امتیاز قرار داده است. مواد مذکور در قانون دسترسی به اطلاعات کشور افغانستان به شرح زیر تدوین شده است: «کمیسیون -دسترسی به اطلاعات- بودجه خود را در مشورت با حکومت ترتیب و در مصرف آن مستقل بوده و گزارش آن را مطابق احکام قانون ارائه می‌نماید. کمیسیون می‌تواند به‌منظور تنظیم بهتر فعالیت‌ها و افزایش تاثیر فعالیت‌های خویش، مطابق احکام قانون از مؤسسات ملی و بین‌المللی کمک‌های مالی و فنی دریافت نماید. برای اعضای کمیسیون مطابق احکام قانون، حقوق و امتیازات مناسبت تعیین می‌گردد»[۷].

همچنین آلبانی در مواد (۲۹)، (۳۱) و (۳۸) قانون محافظت از داده‌های شخصی و ماده (۲۰) قانون دسترسی به اطلاعات به شرح زیر ترکیبات لازم در کمیسیون را رقم زده است: «کمیسیون دسترسی به اطلاعات، مرجع مستقلی است که با رعایت و تضمین حقوق و آزادی‌های اساسی بشر با رعایت قوانین، نظارت بر ایجاد حق دسترسی به اطلاعات و حفاظت از داده‌های شخصی اشخاص را بر عهده دارد. کمیسیون ملزم به ارائه گزارش عملکرد به مجلس به‌صورت سالیانه است؛ در صورت درخواست مجلس، کمیسیون باید در صحن حاضر در جلسه رسمی مجلس گزارش دهد؛ همچنین می‌تواند در مورد موضوعاتی که از نظر خود از اهمیت بالایی برخوردار است از مجلس درخواست استماع کند. کمیسیون بودجه مستقل خود را دریافت کرده که از بودجه دولتی تأمین می‌شود و اهدا کمک‌های مالی به کمیسیون، هیچ‌گونه تضاد منافعی را نشان نمی‌دهد و مانعی ندارد. این کمک‌ها براساس توافق با اهداکنندگان و قوانین موجود آلبانی انجام می‌شود. کمیسر آزادی اطلاعات و حفاظت از اطلاعات شخصی حداقل سالی یک‌بار یا هر زمان که مورد نیاز کمیسیون‌های مجلس باشد به مجلس یا کمیسیون‌های مجلس گزارش می‌دهد و همچنین امکان درخواست ارائه گزارش از مجلس در مورد مسائلی که او مهم تلقی کرده است را دارد. گزارش باید حاوی داده‌ها و توضیحاتی برای اجرای حق دسترسی به اطلاعات در جمهوری آلبانی و همچنین برنامه‌های شفافیت با تصمیم -و نظارت- پارلمان باشد»[۱۱].

---

۱. ماده (۲۰) ـ 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.

مؤلفه شماره ۴۰ بر منع انتصاب افراد دارای روابط سیاسی قوی در نهادهای ناظر بر دسترسی به اطلاعات تأکید دارد و درعین‌حال، ضرورت حضور اشخاصی با تخصص حرفه‌ای و مرتبط با حوزه دسترسی به اطلاعات و شفافیت اطلاعاتی را مورد توجه قرار می‌دهد. هدف این مؤلفه، حفظ استقلال و صلاحیت فنی نهاد ناظر و جلوگیری از سیاسی شدن آن است تا نهادهای ناظر بتوانند تصمیم‌گیری‌های بی‌طرفانه و مبتنی‌بر قانون انجام دهند.

در قانون ایران، ترکیب اعضای کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مطابق ماده (۱۸) قانون شامل مقامات عالی‌رتبه دولتی بوده و معیار یا الزام مشخصی برای انتخاب افراد با تخصص حرفه‌ای در حوزه شفافیت اطلاعاتی یا حقوق شهروندی در این قانون وجود ندارد. در نتیجه، ایران در این مؤلفه امتیازی کسب نکرده است. در مقایسه، کشورهای افغانستان، مکزیک و آلبانی مقررات مشخصی در راستای این مؤلفه دارند:

ماده (۱۹) قانون دسترسی به اطلاعات افغانستان بیان می‌دارد: «شخصی عضو کمیسیون دسترسی به اطلاعات تعیین می‌شود که واجد شرایط ذیل باشد: ۱- تابعیت افغانستان را داشته باشد. ۲- سن ۳۰ سالگی را تکمیل کرده باشد. ۳- حداقل دارای سند تحصیلی لیسانس باشد. ۴- به محرومیت از حقوق مدنی، جنایت، جرائم ضد بشری و جرایم فساد اداری محکوم نشده باشد. ۵- پنج سال تجربه کاری مرتبط داشته باشد. ۶- دارای شهرت نیک باشد. ۷- عضویت حزب سیاسی را نداشته باشد. ۸- متصدی عهده‌های (مسئولیت‌ها) انتخابی و یا انتصابی دولتی نباشد»[۷].

در ماده (۳۸) قانون مربوطه در مکزیک به این موضوع پرداخته شده است: «کنگره اتحادیه، کنگره‌های ایالتی و مجمع قانون‌گذاری ناحیه فدرال مکزیک، به‌منظور تضمین ساختاری مستقل و خودمختار برای نهادهای تضمین‌کننده، باید ترکیبی با تعداد اعضای فرد تعیین کنند و اعضای این نهادها با عنوان «کمیسیونر» شناخته شوند. در فرایند تشکیل این نهادها، باید به تجربه در حوزه دسترسی به اطلاعات عمومی و حفاظت از داده‌های شخصی توجه شود و برابری جنسیتی نیز تضمین گردد. دوره تصدی اعضا نباید از هفت سال تجاوز کند و این دوره به‌صورت تدریجی تنظیم خواهد شد تا اصل خودمختاری رعایت شود. در رویه‌های انتخاب کمیسیونرها، شفافیت، استقلال و مشارکت جامعه باید تضمین شود»[۸]. لازم به ذکر است که مکزیک نیمی از امتیاز این مؤلفه را کسب کرده است.

در ماده (۳۴) قانون حمایت از داده‌های شخصی کشور آلبانی نیز همان‌طور که در مؤلفه ۳۸ توضیح داده شد، به این نکته اشاره شده اما علاوه بر ماده مذکور، ماده (۳۵) قانون دسترسی به اطلاعات کشور این کشور به شرح زیر به این موضوع اشاره کرده است: «هر شهروند آلبانی‌یایی می‌تواند برای پست کمیسر انتخاب شود که دارای شرایط زیر باشد: الف) مدرک دانشگاهی در رشته حقوق؛ ب) وسعت دانش و فعالیت‌های محسوس و بزرگ در زمینه حقوق بشر و آزادی‌های اساسی؛ ج) مهارت‌های حرفه‌ای برجسته و اخلاق و مشخصات اخلاقی پاک و حداقل ۱۰ سال سابقه کار به عنوان وکیل»[۱۱].

مؤلفه شماره ۴۱ به اختیارات و قدرت کمیسیون‌های دسترسی به اطلاعات - مانند کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات - اشاره کرده است. در این مؤلفه تشریح شده است: «نهاد نظارتی مستقل باید دارای اختیارات و قدرت لازم برای انجام وظایف خود، ازجمله بررسی اسناد طبقه‌بندی‌شده و بازرسی از اماکن نهادهای عمومی باشد».

با توجه به ماده (۱۸) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات[۱] و صلاحیت‌های شمرده شده برای این کمیسیون ازجمله «حمایت از

۱. ماده (۱۸)ـ به منظور حمایت از آزادی اطلاعات و دسترسی همگانی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی و مؤسسات خصوصی که خدمات عمومی ارائه می دهند، تدوین برنامه های اجرایی لازم در عرصه اطلاع رسانی، نظارت کلی بر حسن اجرا، رفع اختلاف در چگونگی ارائه اطلاعات موضوع این قانون از طریق ایجاد وحدت رویه، فرهنگ‌سازی، ارشاد و ارائه نظرات مشورتی، کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات به دستور رئیس‌جمهور با ترکیب زیر تشکیل می‌شود:
الف ـ وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی (رئیس کمیسیون).
ب ـ وزیر ارتباطات و فناوری اطلاعات یا معاون ذی‌ربط.
ج ـ وزیر اطلاعات یا معاون ذی‌ربط.
د ـ وزیر دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح یا معاون ذی‌ربط.
هـ ـ رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور یا معاون ذی‌ربط.
و ـ رئیس دیوان عدالت اداری.
ز ـ رئیس کمیسیون فرهنگی مجلس شورای اسلامی.
ح ـ دبیر شورای عالی فناوری اطلاعات کشور.

آزادی اطلاعات و دسترسی همگانی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی و مؤسسات خصوصی که خدمات عمومی ارائه می دهند، تدوین برنامه های اجرایی لازم در عرصه اطلاع‌رسانی، نظارت کلی بر حسن‌اجرا، رفع اختلاف در چگونگی ارائه اطلاعات موضوع این قانون از طریق ایجاد وحدت رویه، فرهنگ‌سازی، ارشاد و ارائه نظرات مشورتی» و همچنین حضور مقامات عالی‌رتبه از سه قوه در این کمیسیون، این کمیسیون صلاحیت‌های لازم برای بررسی اسناد طبقه‌بندی شده و بازرسی از اماکن مشخص در صورت لزوم را داراست، ولی به‌صورت مستقیم موارد مدنظر این مؤلفه در صلاحیت‌های این کمیسیون ذکر نشده است. از این‌رو با توجه به موارد بیان شده، ایران در این مؤلفه باید امتیاز کامل را دریافت می‌کرد.

مواد (۲۲) و (۳۴) قانون دسترسی به اطلاعات افغانستان به این موضوع اشاره کرده‌اند: «کمیسیون دارای اختیارات و وظایفی است ازجمله مطالبه اسناد و مدارک از دفاتر اطلاع‌رسانی مؤسسات. همچنین کمیسیون دارای اختیارات زیر در مورد برگزاری جلسات رفع اختلاف است: ۱- دعوت از طرفین و گوش دادن به اظهارات آن‌ها به‌صورت شفاهی یا کتبی. ۲- الزام نهادها به ارائه اسناد و مدارک. ۳- بازرسی مأموران اطلاعاتی و مدیریت اسناد و اطلاعات در شهود»[۷].

ماده (۳۱) قانون حفاظت از داده و اطلاعات شخصی کشور آلبانی بیان می‌دارد: «اختیارات کمیسیون در زمینه حمایت از حق اطلاعات به شرح زیر است: انجام تحقیقات اداری لازم در حین اعمال اختیارات خود و اطلاع و دسترسی به اطلاعات و مدارک مورد شکایت طبق قانون حق دسترسی به اطلاعات یا مرتبط با پرونده مورد بررسی؛ ازجمله اطلاعات طبقه‌بندی شده دولتی. کمیسیون در این موارد موظف به رعایت الزامات مربوط به حفظ اسرار دولتی، طبق قوانین مؤثر است»[۱۱].

مؤلفه شماره ۴۲ به لازم‌الاجرا بودن مستقیم و مستقل مصوبات کمیسیون‌های نظارتی دسترسی به اطلاعات اشاره دارد. این مؤلفه تأکید دارد که نهاد ناظر (مانند کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات) باید قدرت صدور تصمیمات الزام‌آور و اجرایی بدون نیاز به تأیید نهادهای اجرایی دیگر (مانند رئیس‌جمهور یا وزرا) را داشته باشد.

براساس تبصره «۲» ماده (۱۸) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات،[۱] مصوبات این کمیسیون پس از تأیید رئیس‌جمهور لازم‌الاجرا خواهد بود. با توجه به مفاد اصل (۶۰) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران[۲] هرگونه اموری که ماهیت اجرایی دارند، باید از طریق قوه مجریه و رئیس‌جمهور انجام شوند وگرنه اعتبار نخواهند داشت. به‌طورکلی در اموری که امور اجرایی تلقی شوند، هیچ کسی غیر از اعضای قوه مجریه حق رای نخواهند داشت، مگر آنکه تصمیمات آنها به تأیید رئیس‌جمهور برسد. از آن جهت که تصمیمات این کمیسیون با توجه به صلاحیت‌های برشمرده شده در ماده (۱۸) قانون بیشتر صبغه اجرایی دارند، تصمیمات این کمیسیون نهایت باید به امضا و تأیید ریاست‌جمهوری برسد.

اگرچه تأیید تصمیمات کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات بوسیله رئیس جمهور به وابسته بودن و عدم استقلال این کمیسیون تلقی نمی‌گردد و پس از ۱۵ سال از تصویب این قانون، حتی یک مورد از عدم تأیید مصوبات این کمیسیون توسط رئیس‌جمهور وجود ندارد، بااین‌حال براساس توضیح این مؤلفه، تصمیمات این کمیسیون به‌طور کامل مستقل نیست و به تنهایی لازم‌الاجرا نمی‌باشد و باید به تأیید ریاست‌جمهوری برسد.

اگرچه توضیحات بیشتری در خصوص تخصیص یک امتیاز از دو امتیاز این کمیسیون به ایران در دسترس نیست، ولی چنین برداشت می‌شود که براساس تفسیر این شاخص، مصوبات کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات «لازم‌الاجراست» و به همین دلیل یک امتیاز داده شده است، ولی از آن جهت که «به‌وسیله رئیس‌جمهور تأیید می‌شود»، یک امتیاز کسر شده است. به نظر می‌رسد امتیاز بیشتری در خصوص این مؤلفه نمی‌توان انتظار داشت، چراکه عدم تأیید رئیس‌جمهور در این موضوع، موجب مغایرت با قانون اساسی کشور خواهد شد.

ماده (۲۴) قانون دسترسی به اطلاعات افغانستان بیان می‌دارد: «تصمیم کمیسیون نهایی بوده و بعد از ابلاغ قابل تطبیق می‌باشد. هرگاه اداره، تصمیم کمیسیون را رعایت نکند کمیسیون می‌تواند موضوع را به مراجع و یا مقام های ذی‌صلاح محول نماید»[۷].

۱. ماده (۱۸) - تبصره «۲»ـ مصوبات کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات پس از تأیید رئیس‌جمهور لازم‌الاجرا خواهد بود.
۲. اصل (۶۰): اعمال قوه مجریه جز در اموری که در این قانون مستقیماً بر عهده رهبری گذارده شده، از طریق رئیس‌جمهور و وزرا است.

ماده (۱۵۷) قانون دسترسی به اطلاعات مکزیک بیان می‌دارد: «تصمیمات سازمان ناظر برای اشخاص تحت نظارت لازم‌الاجرا، قطعی و غیرقابل تعرض است. فقط مشاور حقوقی دولت می‌تواند با رعایت شرایط مندرج در فصل چهارم با عنوان طرح تجدیدنظر در مورد امنیت ملی در این عنوان، درخواست تجدیدنظر به دیوان عالی دادگستری ارائه کند. تنها درصورتی‌که چنین داده‌هایی ممکن است امنیت ملیت را در معرض خطر قرار دهند. اشخاص می‌توانند تصمیمات مؤسسات مشمول و نظارتی را در شعبه قضایی کشور به چالش بکشند»[۸].

مؤلفه ۴۳ به اختیار نهاد نظارتی مستقل در ارائه راهکارهای جایگزین در هنگام رسیدگی به تجدیدنظرخواهی ازجمله خروج اسناد از طبقه‌بندی اطلاعات می‌پردازد.

در ماده (۱۰) شیوه‌نامه «تشخیص و تفکیک اسرار دولتی از اطلاعات عمومی»[۱] این صلاحیت به کمیسیون داده شده است که در صورت شکایت درخواست‌کننده اطلاعات از وضعیت طبقه‌بندی اسناد، می‌توانند شکایت خود را به کمیسیون ارجاع داده و از کمیسیون درخواست تجدیدنظر در خصوص طبقه‌بندی اسناد را بدهد. براساس این ماده، کمیسیون می‌تواند تأیید یا رد اولیه را در خصوص خروج سند مورد نظر از طبقه‌بندی ارائه دهد اما براساس مواد (۳) و (۴) «آیین‌نامه طرز نگاهداری اسناد سری و محرمانه دولتی و طبقه بندی و نحوه مشخص نمودن نوع اسناد و اطلاعات»[۲] مربوط به قانون «مجازات انتشار و افشای اسناد محرمانه و سری دولتی» مصوب ۱۳۵۳، خروج نهایی از طبقه‌بندی باید توسط همان مسئول و همان سازمانی که سند را در طبقه‌بندی خاصی قرار داده است انجام بشود. به عبارت ساده‌تر کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات نظر خود را در خصوص خروج سند از طبقه‌بندی مربوطه به سازمانی که برای اولین بار سند را طبقه‌بندی کرده است اعلام می‌کند. از آن جهت که مصوبات کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات پس از تأیید ریاست جمهوری لازم الاجراست، نهاد مربوطه نیز موظف است که سند مشخص شده را براساس نظر کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات از طبقه‌بندی خارج نماید.

با توجه به نکات بیان شده، سازوکارهای درخواست‌شده در این مؤلفه در قانون ایران پیش‌بینی شده است، از این جهت باید به ایران امتیاز کاملی در این مؤلفه داده می‌شد.

مواد (۳۴) و (۳۵) قانون دسترسی به اطلاعات افغانستان بیان می‌دارند: «کمیسیون حین رسیدگی به شکایت دارای صلاحیت‌های ذیل می‌باشند: ۱- دعوت از طرفین و شنیدن اظهارات آن‌ها، به‌طور شفاهی و یا به‌طور کتبی؛ ۲- مکلف نمودن ادارات به ارائه اسناد و مدارک؛ ۳- بررسی دفاتر مراجع اطلاع‌رسانی ادارات و طرز مدیریت و نگهداری اسناد. کمیسیون می‌تولند هنگام رسیدگی به شکایت، اداره را مکلف به ارائه اطلاعات مطابق احکام این قانون به متقاضی نماید و در صورت تعلل در تطبیق احکام این قانون، تصمیم‌های لازم را که از جانب کمیسیون اتخاذ شده را اجرا کند. کمیسیون می‌تواند حین رسیدگی به شکایت، اداره را مکلف نماید تا به‌منظور بهبود امور مرجع اطلاع‌رسانی، مدیریت اسناد به‌طور مناسب، نشر اطلاعات از قبل تهیه شده و نشر گزارش سالیانه، تدابیر لازم را اتخاذ نماید. هرگاه اداره یا متقاضی به تصمیم کمیسیون قناعت نداشته باشد، می‌تواند در مدت ۳۰ روز کاری به دادگاه مراجعه نماید»[۷].

مواد (۴۱) و (۱۰۳) قانون دسترسی به اطلاعات مکزیک بیان می‌دارند: «مؤسسات مشمول علاوه بر موارد مندرج در قانون فدرال و این قانون، دارای اختیاراتی ازجمله ثبت درخواست تجدیدنظر در مورد تصمیمات صادره از سوی سازمان‌های ضامن حق دسترسی به اطلاعات (نهادهای نظارتی) دولتی که حدود ذخیره، محرمانه بودن، فقدان یا امتناع اطلاعات را براساس این قانون تعیین می‌کنند. اسناد طبقه‌بندی شده به عنوان مصون از انتشار[۳] زمانی عمومی خواهند بود که کمیته شفافیت مناسب می‌داند طبق مفاد این قانون،

۱. هر متقاضی که اطلاعات درخواستی او به دلیل طبقه‌بندی بودن ارائه نشده باشد و او مدعی باشد که دلایل و جهات طبقه‌بندی اطلاعات درخواستی او تغییر یافته است یا اطلاعات درخواستی وی در زمره موارد غیر قابل طبقه‌بندی (ماده (۹) شیوه‌نامه) هستند، می‌تواند از کمیسیون درخواست رسیدگی کند. در صورت تأیید اولیه کمیسیون، مراتب به مؤسسه طبقه‌بندی‌کننده جهت بررسی و تصمیم‌گیری نهایی منعکس می‌شود.

۲. ماده (۳) ـ طبقه هر سند را مسئول واحدی که آن سند را تهیه کرده است تعیین می‌کند، درصورتی‌که نظر مسئول واحد بر سری شناختن سند باشد باید موافقت رئیس سازمان یا مقام مادون از طرف او را نیز جلب کند.

ماده (۴) ـ برای تغییر طبقه یک سند یا خروج آن از طبقات چهارگانه، هر یک از سازمان‌ها به مقتضای وظایف و طبع 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 عهده سازمان ارسال‌کننده سند خواهد بود.

۳. همان‌طور که بالاتر شرح داده شد منظور از داده مصون از انتشار یا Privileged information در قوانین، داده و اطلاعاتی است که بر اساس یک حقوق متقابل، قابل افشا نیست؛ مانند اطلاعات موکل برای وکیل

داده درخواستی از طبقه‌بندی خارج شود. در مواردی که دسترسی به اطلاعات فارغ از نوع طبقه‌بندی آن ممنوع باشد، کمیته شفافیت تصمیم نهایی -برای ارائه اطلاعات- را تأیید، اصلاح یا لغو می‌کند»[۸].

مؤلفه شماره ۴۷ به وجود رویه‌های روشن ازجمله جدول زمانی برای تعامل با نهادهای خارجی تجدیدنظرخواهی، نظیر دیوان عدالت اداری اشاره دارد. این مؤلفه میزان حمایت ساختاری از حق دسترسی به اطلاعات را در سطوح بالاتر قضایی و اداری بررسی می‌کند و تأکید دارد که نهاد رسیدگی‌کننده:

- مستقل از کمیسیون دسترسی به اطلاعات باشد؛
- صلاحیت قانونی برای بررسی شکایات نهایی را دارا باشد؛
- دارای رویه‌های روشن، شفاف و زمان‌بندی‌شده برای رسیدگی به شکایات باشد.

درحالی‌که در قوانین کشور، براساس ماده (۱۰) قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، دیوان عدالت اداری مرجع صلاحیت‌دار برای رسیدگی به شکایات علیه تصمیمات نهادهای اداری (ازجمله کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات) است، امتیاز کامل برای ایران در نظر گرفته نشده است. این موضوع نشان می‌دهد که اصل وجود نهاد مستقل برای رسیدگی به شکایات خارجی تأمین شده است. اما ازآنجاکه در قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات یا آیین‌نامه‌های مرتبط، اشاره‌ای به جدول زمانی، مراحل دادرسی یا سازوکار خاص رسیدگی دیوان عدالت اداری به شکایات مرتبط با این حوزه نشده، تنها یک امتیاز برای ایران منظور شده است. تجارب کشورهای نمونه شامل افغانستان و آلبانی به شرح زیر است:

ماده (۳۳) قانون دسترسی به اطلاعات افغانستان به شرح زیر به مؤلفه مذکور پرداخته است: «مسئول اطلاع‌رسانی اداره‌ای که از آن تقاضای اطلاعات صورت گرفته، مکلف است در مدت پنج روز کاری، شکایت واصله را بررسی و غرض رفع آن مطابق احکام این قانون تصمیم مقتضی اتخاذ نماید. هرگاه متقاضی شکایت خویش را نخست به اداره‌ای که از آن تقاضای اطلاعات کرده، ارائه کند؛ بعد از گرفتن پاسخ کتبی یا سپری شدن پنج روز کاری می‌تواند شکایت خود را به کمیسیون ارائه نماید. کمیسیون مکلف است شکایت واصله را از تاریخ دریافت آن، حداکثر در مدت ۲۰ روز کاری بررسی و در زمینه تصمیم اتخاذ نماید. کمیسیون می‌تواند در صورت لزوم زمینه اشتراک علاقه‌مندان ذی‌نفع در روند رسیدگی به شکایات را فراهم نماید. اداره‌ای که شکایت از آن صورت گرفته است، مکلف است دلایل و مدارکی را ارائه نماید که مطابق قانون عمل نموده است. طرز بررسی شکایات، اسناد و مدارک مربوطه در طرزالعمل جداگانه‌ای که از طرف کمیسیون وضع می‌شود، تنظیم می‌گردد»[۷].

ماده (۲۴) قانون دسترسی به اطلاعات در کشور آلبانی به‌طور مشخص به اهداف مؤلفه ۴۷ پرداخته و مبنای قانونی روشنی برای رسیدگی خارجی به شکایات پس از اتمام فرایند داخلی فراهم کرده است. این ماده چنین بیان می‌کند: «هر شخصی که تشخیص دهد حقوق وی به موجب این قانون تضییع شده است حق دارد طبق این قانون و آیین دادرسی اداری به کمیسر آزادی اطلاعات و حفاظت از داده‌های شخصی شکایت اداری کند. درخواست تجدید نظر اداری به کمیسر آزادی اطلاعات و حفاظت از داده‌های شخصی ظرف ۳۰ روز کاری از تاریخ زیر ارائه شود: (الف) متقاضی اخطار رد اطلاعات را دریافت کرده است یا (ب) زمانی که مهلت مقرر برای ارائه اطلاعات منقضی شده است. پس از دریافت شکایت، کمیسر آزادی اطلاعات و حفاظت از داده‌های شخصی، آن را به اداره مربوط به حق اطلاعات ارسال و تأیید می‌کند. کمیسیون بدین منظور می‌تواند از شاکی و مقام دولتی که از آن شکایت شده است بخواهد مطالبی کتبی ارائه کند و از هر شخص و منبع دیگری مطلع شود. کمیسیون در مواقعی که لازم بداند جلسه علنی را با مشارکت طرفین تشکیل می‌دهد. کمیسر آزادی اطلاعات و حفاظت از داده‌های شخصی ملزم به تصمیم‌گیری در خصوص رای صادره ظرف ۱۵ روز کاری از تاریخ ثبت درخواست تجدید نظر می‌باشد»[۱۱].

مؤلفه شماره ۴۸ به تکلیف دولت در اثبات عدم تخلف از مقررات در فرایند تجدیدنظرخواهی می‌پردازد. به عبارت بهتر، اگر یک نهاد مشمول از ارائه اطلاعات به هر دلیلی خودداری کند و درخواست‌کننده اطلاعات، درخواست تجدیدنظرخواهی ارائه دهد، یعنی بر درخواست اطلاعات خود پافشاری نماید، دولت باید از لحاظ قانونی اثبات کند که عدم ارائه اطلاعات درخواستی، مبتنی‌بر قوانین

و مقررات کشور است (ارائه اطلاعات درخواستی بر خلاف قوانین و مقررات کشور است).
در قانون کشور به این موضوع به‌طور مشخص و صریح اشاره نشده است، ازاین‌رو، در این مؤلفه برای ایران امتیازی منظور نشده است.
در این رابطه، ماده (۱۰۵) قانون مکزیک بیان می‌دارد: «مؤسسات مشمول-این قانون-، استثنائات حق دسترسی به اطلاعات را در طبق این قانون به‌طور محدود و مشروط اعمال خواهند کرد و باید متناسب بودن محدودیت‌های انتشار -با ماهیت داده- را ثابت کنند. بار اثبات در توجیه هرگونه ممانعت از دسترسی به اطلاعات، به دلیل به روزرسانی هر یک از مفروضات محرمانگی، بر عهده نهادهای تحت نظارت خواهد بود»[۸].

مؤلفه شماره ۴۹ بر اختیارات و صلاحیت‌های نهاد تجدیدنظر خارجی (نظیر دیوان عدالت اداری) بر الزام دستگاه‌های اجرایی تأکید دارد. به عبارت بهتر، این مؤلفه بیان می‌دارد که نهاد تجدیدنظر خارجی، باید صلاحیت الزام دستگاه‌های اجرایی را در جهت آرای صادره خود و احقاق حق شاکیان را داشته باشد. اگرچه در توضیحات این مؤلفه از «نهاد تجدیدنظر خارجی» نام‌برده شده است، اما با بررسی قوانین دیگر کشورها مشاهده شد که حتی کشورهایی که از نهاد تجدیدنظر خارجی نام نبرده‌اند، ولی کمیسیون دسترسی به اطلاعات آنها، صلاحیت‌های الزام به دستگاه‌های دولتی را پس از تجدیدنظر داشته‌اند، امتیاز کامل تعلق گرفته است.
در قانون ایران و با توجه به مواد ذکر شده از این قانون، کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات صلاحیت رسیدگی به موارد اختلافی و شکایت‌ها و تجدیدنظرخواهی‌ها در این زمینه را داراست و نظرات و مصوبات این کمیسیون پس از تأیید رئیس‌جمهور، لازم‌الاجراست. ازاین‌رو و با توجه به این نکته که شرط امتیازگیری در این مؤلفه براساس بررسی و نظرات این شاخص به دیگر کشورها، صرفاً صلاحیت‌های نهاد تجدیدنظر خارجی نیست، ایران در این مؤلفه باید امتیاز کامل را دریافت کند.
ماده (۳۴) قانون دسترسی به اطلاعات افغانستان بیان می‌دارد: «کمیسیون حین رسیدگی به شکایت دارای صلاحیت‌های ذیل است: ۱- دعوت از طرفین و شنیدن اظهارات آن‌ها، به‌طور شفاهی و یا به‌طور کتبی؛ ۲- مکلف نمودن ادارات به ارائه اسناد و مدارک؛ ۳- بررسی دفاتر مراجع اطلاع رسانی ادارات و طرز مدیریت و نگهداری اسناد. کمیسیون می‌تواند حین رسیدگی به شکایت، اداره را مکلف به ارائه اطلاعات مطابق با احکام این قانون به متقاضی نماید و در صورت تعلل در تطبیق احکام این قانون، تصمیم‌های لازم را که از جانب کمیسیون اتخاذ شده را صورت دهد. کمیسیون می‌تواند حین رسیدگی به شکایت، اداره را مکلف نماید تا به‌منظور بهبود امور مرجع اطلاع رسانی، مدیریت اسناد به‌طور مناسب، نشر اطلاعات از قبل تهیه شده و نشر گزارش سالانه، تدابیر لازم را اتخاذ نماید. هرگاه اداره یا متقاضی به تصمیم کمیسیون قناعت نداشته باشد، می‌تواند در مدت ۳۰ روز کاری به محکمه مراجعه نماید»[۷].
همچنین ماده (۲۳) قانون دسترسی به اطلاعات کنیا بیان می‌دارد: «در صورت احراز تخلف از مقررات این قانون، کمیسیون می‌تواند دستورات زیر را صادر کند:
الف) انتشار اطلاعاتی که به‌صورت غیرقانونی از افشا خودداری شده است؛
ب) توصیه به پرداخت غرامت؛ یا
ج) هرگونه اقدام جبرانی یا ترمیمی قانونی دیگر»[۱۲].

مؤلفه شماره ۵۱ در خصوص ساوزکارهایی است که برای اصلاح عملکرد نهادهای عمومی اعمال می‌شود تا از عدم افشای اطلاعات به‌طور سیستماتیک جلوگیری شود و با اعمال مجازات یا دیگر اقدامات اصلاحی، رفتار آنها را اصلاح نمایند. این مؤلفه در مقایسه با مؤلفه شماره ۵۰، علاوه بر وجود قوانینی که ضمانت اجرای قانون را تضمین می‌کنند و کسانی که حق دسترسی به اطلاعات را تعضیف می‌کنند را مجازات می‌کند، نیاز به وجود سازوکارهایی را مطرح میکند که رفتار مؤسساتی که عملکرد ضعیفی دارند یا به‌طور عامدانه به‌درستی قوانین را رعایت نمی‌کنند، اصلاح شود.
همان‌طور که در توضیحات مؤلفه ۵۰ از طرف داوران این شاخص نگاشته شده است، ضمانت اجرایی در ماده (۲۲) این قانون پیش‌بینی شده است، اما اقدامات پسینی دیگری که به‌طور ساختارمند به دنبال تغییر رفتار نهادهای متخلف باشد، وجود ندارد. به‌طورکلی این مؤلفه با مؤلفه پیشین هم‌پوشانی داشته و جداسازی آنها به نظر بی‌وجه و بی‌دلیل است. کشور افغانستان نیز مانند

ایران در این مؤلفه امتیازی دریافت نکرده و مکزیک و آلبانی نیز تنها نصف امتیاز در این مؤلفه را دریافت کرده‌اند. در بخش زیر، قانون کشور صربستان به‌عنوان یک کشور موفق در زمینه پیاده‌سازی فرایندهای مربوط به این مؤلفه که با دریافت امتیاز کامل همراه بوده است، بررسی شده است.

ماده (۲۲) قانون دسترسی به اطلاعات کشور صربستان بیان می‌دارد: «متقاضی در صورتی می‌تواند به کمیسیون دسترسی به اطلاعات شکایت کند: ۱) مرجع درخواست، متقاضی را ظرف ۱۵ روز از تاریخ تسلیم درخواست، تصمیم یا اقدام دیگر وی را رد کند؛ ۲) مرجع عمومی برخلاف این قانون، در مهلت مقرر به درخواست متقاضی پاسخ ندهد؛ ۳) مرجع بر خلاف این قانون، صدور رونوشتی از سند حاوی اطلاعات درخواستی را با پرداخت هزینه‌ای بیش از هزینه‌های لازم برای تهیه آن شرط کند؛ ۴) مرجع براساس این قانون، سند حاوی اطلاعات درخواستی را در دسترس قرار ندهد؛ ۵) مرجع به نحو دیگری مانع متقاضی از حق دسترسی آزاد به اطلاعات به «اطلاعات و داده‌هاب با اهمیت برای عمومی بر خلاف مقررات این قانون شود»[۱۰].

مؤلفه شماره ۵۲ به مصونیت‌های قانونی مربوط به کارکنان کمیسیون دسترسی به اطلاعات و کارمندان دستگاه‌های دولتی که با حسن‌نیت اطلاعات درخواستی مردم را منتشر می‌کنند، پرداخته است. اگرچه منظور از «حسن‌نیت» در این مؤلفه مشخص نیست و موجد ابهام و تفسیرپذیری است. نمونه‌هایی از قوانین کشورهای مختلف نیز که در این مؤلفه امتیاز کامل را کسب کرده‌اند و عبارت «حسن‌نیت» را در قانون خود به‌کار برده‌اند، موجد ابهام و تفسیر است.

چنین مصونیتی در قانون ایران نسبت به اعضای کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات و همچنین اشخاصی که در سازمان‌ها و نهادهای دولتی و مشمول قانون، اطلاعات درخواستی مردم را منتشر می‌کنند، بیان نشده است.

در ماده (۳۶) قانون دسترسی به اطلاعات افغانستان بدین صورت مطرح شده است: «شخصی که اطلاعات را با حسن‌نیت افشاء نموده باشد، در صورت اثبات، مطابق با احکام قانون، دارای مصونیت حقوقی، اداری و کاری بوده و مورد حمایت قرار می‌گیرد»[۷].

مؤلفه شماره ۵۳ به موضوع حمایت‌های قانونی در برابر اعمال مجازات برای کسانی که با حسن‌نیت، تخلفات را افشا می‌کنند، اشاره دارد.

در قانون ایران به این موضوع پرداخته نشده و بنابراین امتیازی در این مؤلفه برای کشورمان منظور نشده است لازم به ذکر است که موضوع و محور اصلی «قانون حمایت از گزارشگران فساد»[1] در همین راستاست. ایران برای حمایت از افراد گزارش‌دهنده فساد، چارچوب قانونی مشخصی به‌ویژه با تصویب «قانون حمایت از گزارشگران فساد» و نیز پیش‌بینی تکالیف و مجازات در قوانین قبلی مانند «قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد» وجود دارد. مهم‌ترین ویژگی‌ها و محتوای این قانون شامل تعریف دقیق گزارشگر فساد، امکان گزارش محرمانه و حتی ناشناس، الزام دستگاه‌های اجرایی به رسیدگی، حمایت‌های حقوقی و نظارتی و مجازات افشای هویت یا اقدامات انتقام‌جویانه می‌باشد. در ادامه، تجارب کشورهای دیگر در این حوزه بررسی خواهد شد.

ماده (۷) قانون دسترسی به اطلاعات افغانستان بیان می‌دارد: «ادارات مکلف‌اند اشخاصی را که اطلاعات مربوط به فساد، سوءمدیریت، عدم تأمین عدالت، تخلف جنایی، نقض قانون، حقوق بشر و آسیب جدی به امنیت ملی و محیط‌زیست را افشا می‌کنند، مورد حمایت قرار دهند»[۷].

کشور آلبانی براساس «قانون حمایت از افشاگران» در این مؤلفه نیم امتیاز را دریافت کرده است. لازم به ذکر است که این موضوع در قانون دسترسی به اطلاعات‌های آلبانی لحاظ نشده است. طبق این قانون، افشاگران فساد که با حسن‌نیت اطلاعات را فاش می‌کنند، از حمایت‌های قانونی برخوردار می‌شوند. این حمایت‌ها شامل ارجاع به رئیس سازمان مربوطه یا نهاد مستقلی است که قانون برای این منظور تعیین کرده است (مانند بازرسی که بر اظهارنامه‌های دارایی مقامات نظارت می‌کند). بااین‌حال، حمایت‌های قانونی دیگر از زمانی که افشاگر تصمیم به عمومی کردن داده‌ها و اطلاعات می‌گیرد، دیگر اعمال نمی‌شود.

---

۱. مصوب مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۱۴۰۲/۱۰/۲۶.

مؤلفه شماره ۵۴ به تعیین واحدهای اختصاصی جهت پاسخ به درخواست‌های اطلاعاتی مردم و همچنین تخصیص ماموران اطلاعاتی در این واحدها در سازمان‌های مشمول می‌پردازد.

براساس ماده (۱۱) آیین‌نامه اجرایی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، بالاترین مقام هر سازمان مسئول اجرای این قانون است.[۱] براساس این ماده، بالاترین مقام هر سازمان، اختیار واگذاری این وظیفه به هر کدام از واحدهای ذیل خود را دارد. برخی از سازمان‌ها ذیل ریاست واحدی را به این موضوع اختصاص داده‌اند و بیشتر سازمان‌های دولتی در کشور، این وظیفه را به روابط عمومی سازمان سپرده‌اند. برخی از سازمان‌ها هم به واحد فناوری اطلاعات خود این وظیفه را محول کرده‌اند. از این رو به نظر می‌رسد الزامات این مؤلفه براساس آیین‌نامه اجرایی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات برآورده شده و امتیاز کامل باید به ایران تعلق گیرد. تعیین یک واحد برای تولی‌گری صرف این موضوع و الزام آن در قانون، در حال حاضر در کشور مقدور نیست. با توجه به سطح و میزان درخواست‌های اطلاعات در کشور، اگر تمامی دستگاه‌ها ملزم به تعیین یک واحد خاص برای پاسخ‌گویی به درخواست‌های اطلاعاتی مردم شوند، بسیاری از این واحدها در سطح شهر و روستا، با کمبود کار مواجه خواهند بود. به نظر می‌رسد اجرای این مؤلفه در حال حاضر برای ایران به صرفه نباشد و رویه موجود در کشور، منطقی‌تر است. توضیحات این مؤلفه در خصوص ایران، به ماده (۱۱) آیین‌نامه اجرایی اشاره داشته است و به اشتباه، ماده (۱۱) قانون ایران، نگاشته شده است.

مواد قانونی مرتبط با این مؤلفه در کشورهای افغانستان و آلبانی به شرح زیر است:

ماده (۱۲) قانون دسترسی به اطلاعات افغانستان بیان می‌دارد: «ادارات مکلف‌اند به‌منظور تأمین حق دسترسی به اطلاعات، مراجع مسئول اطلاع‌رسانی و کارکنان مربوط را طبق لایحه وظایف، مشخص و موظف به انجام آن کنند. مراجع مسئول اطلاع رسانی مکلف‌اند هویت مسئول اطلاع‌رسانی و سایر کارکنان مربوط را با جزئیات (شماره تماس، پست الکترونیک، آدرس و امثال آن) جهت آگاهی به دسترس عامه مردم قرار دهند. مسئول اطلاع‌رسانی می‌تواند در صورت ضرورت، جهت تهیه اطلاعات از کارکنان اداره مربوط مطالبه همکاری کند و کارکنان اداره مکلف به همکاری می‌باشند»[۷].

همچنین در ماده (۱۰) قانون مربوطه در آلبانی به این صورت بیان شده است که: «برای اجرای این قانون، به‌منظور هماهنگی امور برای تضمین حق اطلاعات، مؤسسات دولتی یکی از مقامات را به عنوان هماهنگ‌کننده حق اطلاعات تعیین می‌کنند»[۱۱] که تعریفی مشابه به تبصره ماده (۱۱) شیوه‌نامه قانون در ایران است.

مؤلفه شماره ۵۶ به موضوع افزایش آگاهی عمومی شهروندان درباره قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات پرداخته است. معرفی و راهنمایی مردم از طریق ایجاد راهنماهای مختلف یا معرفی آنها در مدارس، ازجمله پیشنهادات این مؤلفه است.

براساس ماده (۱۸) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، «تدوین برنامه‌های اجرایی لازم در عرصه اطلاع‌رسانی»، «فرهنگ‌سازی» و «ارشاد»، ازجمله وظایف کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات برشمرده شده است. این شاخص وضعیت ایران را در این مؤلفه «ضعف در الزام به آموزش» بررسی کرده است. اگرچه در خصوص آموزش و ترویج این موضوع در قانون و آیین‌نامه‌های اجرایی آن، به‌طور مختصر پرداخته شده و باید بسیار جدی‌تر این مسئله مدنظر قرار گیرد، اما با بررسی وضعیت قوانین دیگر کشورها در این مؤلفه، به نظر می‌رسد که امکان اخذ امتیاز کامل در این مؤلفه وجود دارد. وضعیت قوانین دیگر کشورها نیز نظیر مکزیک در این مؤلفه، به همان اندازه قانون ایران، مختصر و موجز است.

براساس ماده (۲۲) قانون دسترسی به اطلاعات افغانستان: «کمیسیون دسترسی به اطلاعات دارای وظایف و صلاحیت‌هایی ازجمله موارد تقویت فرهنگ اطلاع‌رسانی در کشور از طریق تدوین برنامه‌های آموزشی و بلند بردن آگاهی عامه در مورد فعالیت‌های کمیسیون می‌باشد»[۷].

ماده (۴۲) قانون دسترسی به اطلاعات مکزیک: «مؤسسات ناظر در حیطه صلاحیت خود دارای اختیاراتی ازجمله ترویج و انتشار حق دسترسی به اطلاعات و ترویج فرهنگ شفافیت در نظام آموزشی هستند»[۸].

در کشور آلبانی براساس قرارداد مربوط به پردازش داده[۲] به مواردی ازجمله تشویق اصل شفافیت در فعالیت مؤسسات عمومی به‌ویژه

۱. ماده (۱۱)ـ وظایف و مسئولیت های مربوط به اجرای قانون و این آیین‌نامه به عهده بالاترین مقام مؤسسات مشمول قانون است.

۲. Data Processing Agreement یا DPA یک قرارداد قانونی بین کنترل‌کننده داده و پردازشگر داده که تضمین می‌کند پردازشگر داده به‌طور مناسب داده‌های ارائه‌شده

از طریق آگاهی و اطلاع‌رسانی در مورد مسائل مربوط به حق اطلاعات، نظارت بر اجرای قانون، حق کسب اطلاعات، انجام نظرسنجی با توجه به موضوعات مختلف مربوط به حق کسب اطلاعات، ارائه توصیه‌هایی برای نهادهای بخش عمومی مرتبط با مفهوم و اجرای برنامه‌های سازمانی شفافیت و ارائه نظر کتبی در مورد هر نوع موضوع مرتبط با حق کسب اطلاعات در صورت الزام دادگاه داوری اشاره شده است.

مؤلفه شماره ۵۷ به وجود نظام استانداردسازی و سازوکارهایی برای استانداردسازی مدیریت اطلاعات و سوابق در مؤسسات و نهادهای دولتی اشاره دارد. این نظام استانداردسازی باید توسط کمیسیون مربوطه تنظیم و توسط دستگاه‌ها اعمال شده و بر اعمال آنها نظارت شود.

در قسمت اظهار نظر این شاخص در این مؤلفه برای ایران، به اشتباه، وضعیت کشور دیگری نگاشته شده است! با وجود این در آیین‌نامه‌ها و شیوه‌نامه‌های این قانون در کشور، به موارد متعددی از سازوکارهای استانداردسازی و مدیریت داده و اطلاعات اشاره دارد. اگرچه این سازوکارها پراکنده هستند و باید به‌صورت جامع‌تر و دقیق‌تر جمع‌آوری شده و به‌صورت یک شیوه‌نامه جامع ارائه شوند، اما وجود این مقررات، بیان می‌دارد که ایران در این مؤلفه باید امتیاز کامل را اخذ کند. برخی مواد مرتبط با این موضوع در آیین‌نامه‌ها و شیوه‌نامه‌ها در ذیل معرفی شده‌اند:

- **آیین‌نامه اجرایی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات**

- ماده (۲) این آیین‌نامه نهادهای مشمول قانون را مکلف کرده تا مخازن و آرشیوهای اطلاعاتی خود را طی سه سال از زمان ابلاغ آیین‌نامه، به تدریج دیجیتال‌سازی کرده و اطلاعات را طبق مقررات مربوط، در دسترس کاربران قرار دهند.
- ماده (۵) آیین‌نامه اجرایی، مقرر می‌دارد که داده‌های مربوط به ترافیک دسترسی به اطلاعات باید به مدت حداقل ۶ ماه نگهداری شوند.

- **شیوه‌نامه دسترسی به اسناد و مکاتبات اداری**

- ماده (۲) تأکید دارد که اسناد می‌توانند به‌صورت الکترونیکی یا غیرالکترونیکی باشند و در هر حالت، نهادها مکلف به نگهداری آن‌ها در قالب‌هایی هستند که پاسخ‌گویی به درخواست‌های اطلاعاتی را امکان‌پذیر سازند.
- ماده (۱۳) همین شیوه‌نامه، امحا و معدوم‌سازی اسناد رسمی را بدون مجوز قانونی ممنوع دانسته و رعایت ضوابط موجود در «آیین‌نامه تشخیص اوراق زاید و ترتیب امحای آن‌ها» (مصوب ۱۳۵۱) و «بخشنامه نحوه امحای اسناد الکترونیک» (مصوب ۱۳۸۹) را الزامی کرده است. در واقع این موارد استانداردهای ملی در حوزه آرشیو اسناد محسوب می‌شوند. همچنین در همین ماده تأکید شده که کلیه اسناد و مکاتبات اداری باید به نحوی ثبت و نگهداری شوند که حداکثر ظرف ۱۰ روز کاری قابل جستجو و بازیابی باشند. این الزام به نوعی بیانگر استاندارد حداقلی در حوزه نظم‌دهی و ساختاردهی به داده‌ها و اطلاعات است.

مواد (۱۵)، (۱۶)، (۲۲) و (۳۸) قانون دسترسی به اطلاعات افغانستان به مؤلفه‌ی یادشده مرتبط بوده و در این خصوص احکام و توضیحات زیر را ارائه کرده‌اند[۷]:

- **ماده (۱۵):** کلیه مؤسسات مشمول قانون مکلفند یک بانک اطلاعاتی منسجم ایجاد نمایند که هدف از آن، نگهداری مؤثر اسناد و اطلاعات و تسهیل دسترسی عمومی به اطلاعات است.
- **ماده (۱۶):** مؤسسات موظف‌اند اطلاعات تحت اختیار خود را براساس میزان محرمانگی و حساسیت، طبق رویه‌های مصوب، طبقه‌بندی نمایند.
- **ماده (۲۲):** ازجمله وظایف قانونی کمیسیون دسترسی به اطلاعات، تعیین حداقل استانداردهای لازم در حوزه‌هایی است که مؤسسات باید در آن‌ها اطلاعات خود را مدیریت نمایند.

توسط کنترل‌کننده داده را تحت قوانین «مقررات عمومی حفاظت از داده‌ها» (General Data Protection Regulation) در اتحادیه اروپا مدیریت می‌کند.

● **ماده (۳۸):** مؤسسات باید اطمینان حاصل نمایند که کلیه اطلاعات تحت اختیار آن‌ها، براساس استانداردها و رویه‌های مقرر نگهداری و مدیریت می‌شوند؛ به نحوی که این اطلاعات، امکان ایفای تعهدات قانونی را فراهم ساخته و زمینه گزارش‌دهی منظم به کمیسیون را نیز فراهم نمایند.

ماده (۲۴) قانون دسترسی به اطلاعات کشور مکزیک: «واحدهای تحت نظارت به‌منظور تحقق اهداف این قانون، حسب ماهیت خود، ملزم به رعایت تعهداتی ازجمله ایجاد و نگهداری سیستم‌های مدیریت پرونده و اسناد خود، مطابق با مقررات مربوطه هستند»[۸].

مؤلفه شماره ۵۹ به موضوع برگزاری برنامه‌های آموزشی برای مدیران مسئول در حوزه دسترسی به اطلاعات می‌پردازد. این مؤلفه تأکید دارد که باید برنامه‌های آموزشی منظم و نظام‌مند برای ارتقای دانش و توانمندی مدیران و مسئولان اجرایی در دستگاه‌های مشمول قانون، طراحی و اجرا شود.

با وجود آنکه دبیرخانه کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات ممکن است در عمل اقداماتی در این زمینه انجام داده باشد، اما غیر از وظایف مختصری که در ماده (۱۸) در خصوص ترویج و آموزش به‌صورت‌کلی به کمسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات داده شده، تصریح قانونی دیگری در خصوص الزام به برگزاری این دوره‌ها برای مدیران و مسئولان وجود ندارد، ازاین‌رو، برای ایران در این مؤلفه امتیازی منظور نشده است.

افغانستان براساس ماده (۳۸) قانون دسترسی به اطلاعات و به شرح زیر موارد مربوطه را اجرا می‌کند: «ادارات مکلف‌اند به‌منظور تطبیق بهتر احکام این قانون، برنامه‌های آموزشی را برای کارکنان مربوط تدوین و به کمیسیون اطلاع دهند»[۷].

مواد (۲۴)، (۳۱) و (۴۲) قانون دسترسی به اطلاعات مکزیک به‌صراحت به موضوع آموزش‌های تخصصی و نظام‌مند در زمینه شفافیت و دسترسی به اطلاعات عمومی پرداخته‌اند[۸]:

● **ماده (۲۴):** نهادهای نظارتی و دستگاه‌های اجرایی مرتبط، براساس ماهیت و مسئولیت‌های خود، موظف به اجرای تعهداتی ازجمله برگزاری آموزش‌های مستمر و تخصصی برای کارکنانی هستند که در کمیته‌ها و واحدهای شفافیت فعالیت می‌کنند.

● **ماده (۳۱):** دولت مکزیک موظف است برنامه‌های حرفه‌ای‌سازی، به‌روزرسانی و آموزش را برای کارکنان دستگاه‌های اجرایی و اعضای نهادهای مشمول، در حوزه‌های شفافیت، دسترسی به اطلاعات عمومی و حفاظت از داده‌های شخصی تدوین و اجرا نماید.

● **ماده (۴۲):** نهادهای مشمول قانون، در چارچوب صلاحیت‌های خود، این اختیار را دارند که نسبت به آموزش کارکنان دولتی و همچنین ارائه پشتیبانی فنی به دستگاه‌های تحت نظارت در حوزه شفافیت و دسترسی به اطلاعات‌ها اقدام کنند.

در جدول ۶ به وضعیت تعداد کشورها و امتیازات آنها در هر مؤلفه و وضعیت ایران پرداخته شده است. در هر سلول تعداد کشورهایی که امتیاز مشخص‌شده را کسب کرده‌اند مشخص شده است. جایگاه ایران در امتیاز هر مؤلفه به‌صورت علامت ستاره (*) در کنار اعداد مشخص شده است. برای مثال، در مؤلفه شماره ۱ که دارای امتیازهای ۰، ۱ و ۲ است، ۶۳ کشور هیچ امتیازی نگرفته‌اند و ایران نیز جزئی از این کشورهاست، یا در مؤلفه ۷ که امتیازها از ۰ الی ۸ تقسیم‌بندی شده‌اند، ۷۰ کشور حائز امتیاز ۸ شده‌اند و ایران نیز بخشی از آنهاست.

جدول ۶. تعداد کشورها در هر امتیاز در هر مؤلفه در شاخص RTI

مؤلفه	۰	۱	۲	۳	۴	۵	۶	۷	۸	۹	۱۰
۱	۶۳*	۲۹	۴۸								
۲	۲۹	۲۳*	۸۸								
۳	۴۸*	۵۲	۴۰								
۴	۱۷*	۴۴	۷۹								
۵	۰	۸	۲۳	۳۰*	۷۹						
۶	۰	۵۲	۸۸*								

مؤلفه	۰	۱	۲	۳	۴	۵	۶	۷	۸	۹	۱۰
۷	۱	۰	۱	۲	۶	۱۶	۱۹	۲۵	*۷۰		
۸	۲۸	۱۱	۱۶	۵	*۸۰						
۹	۲۷	۲۰	۱۶	۵	*۷۲						
۱۰	۲۵	۳۱	*۸۴								
۱۱	۱۵	۲۹	*۹۶								
۱۲	۳۳	*۵۲	۵۵								
۱۳	۱۷	۱۶	*۱۰۷								
۱۴	*۳۴	۳۹	۶۷								
۱۵	۱۸	*۴۵	۷۷								
۱۶	*۳۷	۳۴	۶۸								
۱۷	*۶۴	۱۶	۶۰								
۱۸	۷۱	*۲۲	۴۷								
۱۹	*۳۲	۵۸	۵۰								
۲۰	۴۰	*۳۲	۶۸								
۲۱	۶۴	*۱۰	۶۷								
۲۲	۱۱	۷۲	*۵۶								
۲۳	*۱۵	۴۴	۸۱								
۲۴	۱۶	۱۹	*۱۰۵								
۲۵	*۲۹	۶۹	۴۲								
۲۶	*۱۰۱	۱۳	۲۶								
۲۷	۹۳	۱۸	۲۹								
۲۸	*۷۷	۱۹	۱۱	۷	۲۶						
۲۹	۶	۱	۲	۲	۶	*۸	۲۷	۱۹	۲۸	۲۰	۲۱
۳۰	۴۵	۲۰	۱۷	۱۹	*۳۹						
۳۱	۴۶	*۲۹	۱۶	۱۷	۳۲						
۳۲	*۷۳	۴۴	۲۲								
۳۳	*۸۳	۲۴	۳۴								
۳۴	*۳۰	۱۸	۹۲								
۳۵	*۱۳	۵۰	۷۷								
۳۶	*۵۲	۲۹	۵۹								
۳۷	۳۷	۱۳	*۹۰								
۳۸	*۶۱	۲۸	۵۱								
۳۹	*۶۹	۲۹	۴۲								
۴۰	*۶۹	۴۶	۲۵								
۴۱	*۶۲	۳۶	۴۲								
۴۲	۷۷	*۱۱	۵۲								
۴۳	*۶۷	۲۶	۴۸								

مؤلفه	۰	۱	۲	۳	۴	۵	۶	۷	۸	۹	۱۰
۴۴	۱۲	۶	۱۲۲*								
۴۵	۴۲	۲۹	۷۰*								
۴۶	۱۹	۱۱	۱۷	۱۲	۸۱*						
۴۷	۴۳	۴۴*	۵۳								
۴۸	۹۰*	۲	۴۸								
۴۹	۷۹*	۲۷	۳۴								
۵۰	۳۷	۲۷	۷۶*								
۵۱	۹۷*	۲۲	۲۱								
۵۲	۸۷*	۱۹	۳۳								
۵۳	۷۸*	۱۶	۴۶								
۵۴	۴۳*	۱۰	۸۷								
۵۵	۵۸	۱۲	۷۰*								
۵۶	۶۶	۱۸*	۵۶								
۵۷	۵۴	۴۰*	۴۶								
۵۸	۵۶	۳۷	۴۷*								
۵۹	۷۶*	۱۸	۴۶								
۶۰	۵۹	۱۵	۶۶*								
۶۱	۵۵	۱۶	۶۹*								

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

۴. نتیجه گیری و ارائه پیشنهادهای سیاستی

با توجه به مطالب بیان‌شده و بررسی‌های صورت‌گرفته در خصوص مؤلفه‌هایی که ایران در این شاخص امتیاز کامل دریافت نکرده است، این مؤلفه‌ها را می‌توان به چند بخش تقسیم کرد:

برخی از مؤلفه‌ها به اشتباه از وضعیت ایران ارزیابی شده‌اند و بدون اصلاح قانون و صرفاً با **تبیین و توضیح قانون موجود**، می‌توان امتیاز کشور را اصلاح کرد. به‌عبارت‌دیگر، با توجه به وضعیت فعلی قانون و آیین‌نامه‌ها و شیوه‌نامه‌های آن، ایران امتیاز برخی از مؤلفه‌ها را داراست، ولی به دلیل خطا و اشتباه محاسباتی ارزیابان این شاخص، امتیازات به ایران تعلق نگرفته است.

امتیازگیری در برخی از مؤلفه‌ها با **اصلاحات قانون** میسر است. اگرچه همان‌طور که ذکر شد، اصلاح این قانون و دیگر قوانین کشور مبتنی‌بر نیازها و چالش‌های کشور انجام خواهد شد و نه صرفاً امتیازگیری در این شاخص. لکن با توجه به نقش مهم این شاخص در ارائه تصویر از ایران در جهان، تلاش می‌شود پیشنهادهایی برای اصلاح قانون بیان شود که هم در جهت رفع نیازهای داخلی و پیشرفت کشور گردد هم بتواند وضعیت امتیاز ایران را در شاخص بهبود بخشد. مؤلفه‌های که نیاز به اصلاح قوانین دارند به دو دسته کلی تقسیم می‌شوند:

الف) مؤلفه‌هایی که نیازمند اصلاحات جزئی قانون هستند.

ب) مؤلفه‌هایی که نیازمند اصلاحات عمیق‌تر و دقیق‌تر قانون می‌باشند.

- برای امتیازگیری از برخی ازمؤلفه‌ها نیاز به اصلاح قانون نیست، بلکه صرفاً با اصلاح آیین‌نامه اجرایی مربوطه یا شیوه‌نامه مربوطه می‌توان مفاد مؤلفه مربوطه را منعکس کرد و امتیاز مربوطه را کسب کرد.
- با توجه به شرایط و مقتضیات کشور و هم چنین اسناد بالادستی نظیر قانون اساسی، امکان اصلاح برخی از مؤلفه‌ها و امتیازگیری از آنها **یا ممکن نیست، یا نیاز نیست**.

نکات بیان شده فوق در خصوص هر مؤلفه در جدول زیر بیان شده است و اقدامات لازم در هر مؤلفه توضیح داده شده است.

جدول ۷. پیشنهادهای اصلاحی برای کسب امتیازات بیشتر در شاخص RTI مبتنی بر قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات

شماره مؤلفه	تبیین قانون	اصلاح جزئی قانون	اصلاح کلی قانون	اصلاح آیین‌نامه / شیوه‌نامه	عدم امکان/ عدم نیاز به اصلاح	توضیحات	امتیاز کسب‌شده در صورت اصلاح
۱					✓	با توجه به اینکه نیازمند تغییر در قانون اساسی کشور است، امکان کسب این امتیاز وجود ندارد.	–
۲		✓				حذف عبارت «مگر قانون منع کرده باشد» از ماده (۲)	۱
۳			✓			اضافه شدن اهداف قانون و مزایای دسترسی مردم به داده و اطلاعات عمومی در متن قانون	۲
۴	✓	✓				«هر شخص ایرانی» مشتمل بر همه اشخاص ایرانی حقیقی و حقوقی می‌شود. لفظ «ایرانی» باید از ماده (۲) حذف گردد.	۲
۵	✓					براساس بررسی قوانین دیگر کشورها، امتیاز کامل باید به ایران تعلق گیرد.	۱
۱۲					✓	نیازی به شمول «شرکت‌های خصوصی دریافت‌کننده بودجه عمومی» در قانون نیست.	۰
۱۴		✓				لفظ «ایرانی» باید از ماده (۲) حذف گردد تا نیازی به احراز هویت در سامانه نباشد.	۲
۱۵	✓					بی‌جهت یک امتیاز کسر شده است.	۱
۱۶				✓		تعیین یک فرد یا یک پست خاص جهت ارتباط‌گیری و ارائه راهنمایی در آیین‌نامه مرتبط.	۲
۱۷	✓		✓			با توجه به اینکه در دیگر قوانین کشور مفاد این مؤلفه بیان شده است، حداقل یک امتیاز باید اختصاص می‌یافت. مفاد حقوق افراد دارای معلولیت در این قانون نیز باید بطور خاص بیان شود.	۲
۱۸	✓					در آیین‌نامه ماده (۸) قانون بیان شده که ارسال رسید بلافاصله (مطلوب‌تر از ۵ روز!) پس از ثبت درخواست باید صورت گیرد. پس امتیاز کامل این مؤلفه باید اختصاص می‌یافت.	۱
۱۹		✓				نکات درخواست شده در مؤلفه، در بند (۳) ماده (۱۳) آیین‌نامه اجرایی ماده (۸) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات وجود دارد و باید امتیاز اختصاص یابد.	۲
۲۰				✓		موضوع «شیوه ارائه اطلاعات متناسب و در قالب ترجیحی شهروندان» در آیین‌نامه مربوطه اضافه گردد.	۱
۲۱	✓					با توجه به ترجمه انگلیسی وب‌سایت ایران فویا از قانون، ترجمه به‌صورت صحیح انجام شده است و امتیاز باید تعلق گیرد.	۱
۲۳				✓		اضافه شدن عبارت «و اعلام آن به متقاضی اطلاعات کمتر از ۲۰ روز کاری» به ماده (۱۳) آیین‌نامه اجرایی ماده (۸) قانون.	۲

شماره مؤلفه	تبیین قانون	اصلاح جزئی قانون	اصلاح کلی قانون	اصلاح آیین‌نامه / شیوه‌نامه	عدم امکان/ عدم نیاز به اصلاح	توضیحات	امتیاز کسب‌شده در صورت اصلاح
۲۵			✓			موضوع «تعیین تعرفه به‌صورت متمرکز برای درخواست اطلاعاتی که متحمل هزینه به دستگاه مشمول است و تعیین و ارائه تعداد مشخصی از صفحات اولیه اسناد (حداقل ۲۰ صفحه) به شهروندان» در قانون تصریح شود.	۲
۲۶			✓			موضوع «حمایت از شهروندانی که کم‌بضاعت هستند یا در سامانه‌های کمک‌های اجتماعی، برای نمونه در کمیته امداد، نام آنها ثبت شده است، مورد حمایت برای ارائه اطلاعات به‌صورت رایگان و معاف از پرداخت هزینه‌ها قرار گیرند» در قانون تصریح شود.	۲
۲۷			✓			تصریح «حق استفاده مجدد از اطلاعات ارائه شده توسط مردم» در قانون.	۲
۲۸	✓		✓			۱. شفاف‌سازی در خصوص عدم مغایرت قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات با قانون مجازات انتشار و افشای اسناد محرمانه و سری دولتی. ۲. تصریح «ارجحیت تصمیمات کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات حین تعارض با قوانین قبلی ازجمله قانون مجازات انتشار و افشای اسناد محرمانه و سری دولتی» در قانون.	۴
۲۹	✓					با توجه به در نظر نگرفتن مواد (۱۴) الی (۱۶) قانون، باید امتیاز کامل به ایران داده می‌شد.	۵
۳۱	✓					با توجه به اختیارات و صلاحیت‌های کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در ماده (۱۸) قانون، باید امتیاز داده می‌شد و نیازی به تصریح مفاد مؤلفه در قانون نیست.	۳
۳۲			✓	✓		۱. اصلاح صدر ماده (۹) «شیوه‌نامه دسترسی آزاد به اسناد مکاتبات اداری»: حذف عبارت «فاقد طبقه‌بندی مختومه شده» و جایگزینی آن با عبارت «که طبقه‌بندی آنها مختومه شده است». ۲. اصلاح بند «۱» ماده (۹) «شیوه‌نامه دسترسی آزاد به اسناد مکاتبات اداری»: «اسناد عمومی که از زمان تولید آنها دست کم بیش از ~~چهل~~ **بیست** سال گذشته است از سازمان اسناد و کتابخانه ملی جمهوری اسلامی ایران». ۳. تصریح موضوع «الزام به انتشار اطلاعات بلافاصله پس از پایان یافتن شرایط محرمانگی» و «الزام تعیین «زمان» برای طبقه‌بندی و محرمانگی اسناد» در قانون.	۲
۳۳	✓					با توجه به ماده (۱۵) قانون، یک امتیاز باید به ایران داده می‌شد.	۱
۳۴	✓					با توجه به ماده (۹) و بند «۵» ماده (۱۳) «آیین‌نامه اجرایی ماده (۸) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات»، باید امتیاز کامل به ایران داده می‌شد.	۲
۳۵	✓					با توجه به ماده (۱۳) آیین‌نامه اجرایی ماده (۸) قانون، امتیاز باید کامل داده می‌شد.	۲
۳۶	✓			✓		براساس ماده (۱۷) آیین‌نامه اجرایی ماده (۸) قانون، حداقل یک امتیاز باید به ایران تعلق می‌گرفت. برای کسب امتیاز دیگر، نیاز است که موضوع رایگان بودن ثبت درخواست تجدید نظر به این ماده اضافه شود.	۲
۳۸			✓			اگرچه براساس ماده (۱۸) قانون، اعضای کمیسیون به نحوی چیده شده‌اند که مفاد این مؤلفه یعنی مصونیت از عزل خودسرانه محقق می‌گردد، اما ذکر این نکته در قانون موجب بهبود تصمیم‌گیری این افراد در کمیسیون خواهد بود.	۲

شماره مؤلفه	تبیین قانون	اصلاح جزئی قانون	اصلاح کلی قانون	اصلاح آیین‌نامه / شیوه‌نامه	عدم امکان/ عدم نیاز به اصلاح	توضیحات	امتیاز کسب‌شده در صورت اصلاح
۳۹	✓					براساس مواد (۸) و (۱۰) آیین‌نامه اجرایی تبصره ۱ ماده (۱۸) قانون در جهت بودجه مصوب پارلمان و ماده (۲۰) قانون در خصوص گزارش به پارلمان، باید امتیاز کامل به ایران تعلق می‌گرفت.	۲
۴۰			✓			لزوم تصریح و تعیین شرایط اختصاصی انتصاب افراد عضو در کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در قانون، نظیر: عدم سوءسابقه، پنج‌سال کار مرتبط، حداقل سن، حداقل مدرک تحصیلی و	۲
۴۱	✓					با توجه به صلاحیت‌های مصرح کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در ماده (۱۸) قانون، امتیاز کامل باید به ایران داده می‌شد.	۲
۴۲					✓	با توجه به مقتضیات اصل (۶۰) قانون اساسی کشور، امتیاز بیشتری نمی‌توان دریافت کرد.	–
۴۳	✓					با توجه به ماده (۱۰) شیوه‌نامه «تشخیص و تفکیک اسرار دولتی از اطلاعات عمومی» امتیاز کامل باید به ایران تعلق گیرد.	۲
۴۷			✓			تصریح مراحل و زمان رسیدگی به شکایات در این حوزه مبتنی‌بر ماده (۱۰) قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری در قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات.	۱
۴۸			✓			لزوم تصریح موضوع «اثبات تخلف از قوانین و مقررات در صورت عدم ارائه اطلاعات درخواستی توسط دولت» در قانون.	۲
۴۹	✓					براساس صلاحیت‌ها و اختیارات کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات براساس ماده (۱۸) قانون، باید امتیاز کامل به ایران تعلق می‌گرفت.	۲
۵۱					✓	ضمانت اجرایی برای قانون دیده شده و این مؤلفه با مؤلفه قبلی هم‌پوشانی دارد.	–
۵۲			✓			لزوم تصریح موضوع «مصونیت قانونی کارمندان دخیل در ارائه اطلاعات» در قانون.	۲
۵۳	✓					با توجه به تصویب قانون «حمایت از گزارش‌گران فساد»، امتیاز کامل باید به ایران داده می‌شد.	۲
۵۴					✓	با توجه به شرایط کشور، رویه موجود مقرون‌به‌صرفه‌تر است.	–
۵۶	✓					با توجه به ماده (۱۸) قانون و دیگر مقررات مرتبط، باید امتیاز کامل به ایران تعلق می‌گرفت.	۱
۵۷	✓					براساس مواد (۲) و (۵) آیین‌نامه اجرایی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات و مواد (۲) و (۱۳) شیوه‌نامه دسترسی به اسناد و مکاتبات اداری، باید امتیاز کامل به ایران داده می‌شد.	۱
۵۹				✓		لزوم تصریح موضوع «برگزاری دوره‌های آموزشی برای مدیران، مقامات و مسئولان» در آیین‌نامه‌های اجرایی قانون.	۲
مجموع	۲۰	۴	۱۲	۶	۶	–	۷۰

مأخذ: همان.

با توجه به نکات بیان شده، براساس جدول ۸، اگر صرفاً بر ۲۰ مورد از اصلاحات ناظر بر **تبیین قانون** تمرکز شود، ۳۶ امتیاز به ایران تعلق خواهد گرفت. به عبارت بهتر، با تعامل با مرکز اندازه‌گیری این شاخص و شفاف‌سازی وضعیت فعلی قانون، می‌توان ۳۶ امتیاز را در این شاخص بدون هیچ‌گونه تغییری در قانون و مقررات موجود اخذ کرد. در این صورت امتیاز ایران به ۱۰۷ خواهد رسید که بدین شکل رتبه کشور از ۱۰۴ به رتبه ۳۱ صعود خواهد کرد. این مهم در جدول ۸ به تفصیل بیان شده است.

جدول ۸. مؤلفه‌های نیازمند تبیین قانون فعلی برای کسب امتیاز بیشتر در شاخص RTI

ردیف	شماره مؤلفه نیاز به تبیین	امتیاز کسب شده در صورت اصلاح
۱	۴	۱
۲	۵	۱
۳	۱۵	۱
۴	۱۷	۱
۵	۱۸	۱
۶	۲۱	۱
۷	۲۸	۴
۸	۲۹	۵
۹	۳۱	۳
۱۰	۳۳	۱
۱۱	۳۴	۲
۱۲	۳۵	۲
۱۳	۳۶	۱
۱۴	۳۹	۲
۱۵	۴۱	۲
۱۶	۴۳	۲
۱۷	۴۹	۲
۱۸	۵۳	۲
۱۹	۵۶	۱
۲۰	۵۷	۱
مجموع		۳۶

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

در جدول ۹ به مقایسه امتیاز فعلی ایران، امتیاز مورد انتظار در صورت اصلاح و تفاوت امتیاز (امتیاز کسب‌شده در صورت اصلاح) پرداخته شده است. همان‌طور که از این جدول مشخص است، با فرض آنکه تمامی اصلاحات مد نظر انجام گیرد، ۷۰ امتیاز بر امتیاز فعلی ایران، اضافه خواهد شد. امتیاز فعلی ایران در این شاخص ۷۱ است که با اضافه شدن فرضی ۷۰ امتیاز دیگر درصورت اصلاح موارد گفته شده، امتیاز ایران ۱۴۱ از ۱۵۰ خواهد شد که در رتبه‌بندی کشورها از جایگاه ۱۰۴ام به رتبه اول ارتقا خواهد یافت (امتیاز کشور اول، ۱۳۹ از ۱۵۰ است).

جدول ۹. مقایسه امتیازات فعلی و امتیازات پس از اعمال تغییرات تقنینی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات

شماره مؤلفه	امتیاز فعلی ایران	امتیاز مورد انتظار در صورت اصلاح	تفاوت امتیاز
۱	۰	۰	۰
۲	۱	۲	۱
۳	۰	۲	۲
۴	۰	۲	۲
۵	۳	۴	۱
۱۲	۱	–	۰
۱۴	۰	۲	۲
۱۵	۱	۲	۱
۱۶	۰	۲	۲
۱۷	۰	۲	۲
۱۸	۱	۲	۱
۱۹	۰	۲	۲
۲۰	۱	۲	۱
۲۱	۱	۲	۱
۲۳	۰	۲	۲
۲۵	۰	۲	۲
۲۶	۰	۲	۲
۲۷	۰	۲	۲
۲۸	۰	۴	۴
۲۹	۵	۱۰	۵
۳۱	۱	۴	۳
۳۲	۰	۲	۲
۳۳	۰	۱	۱
۳۴	۰	۲	۲
۳۵	۰	۲	۲
۳۶	۰	۲	۲
۳۸	۰	۲	۲
۳۹	۰	۲	۲
۴۰	۰	۲	۲
۴۱	۰	۲	۲
۴۲	۱	۰	۰
۴۳	۰	۲	۲
۴۷	۱	۲	۱

شماره مؤلفه	امتیاز فعلی ایران	امتیاز مورد انتظار در صورت اصلاح	تفاوت امتیاز
۴۸	۰	۲	۲
۴۹	۰	۲	۲
۵۱	۰	۰	۰
۵۲	۰	۲	۲
۵۳	۰	۲	۲
۵۴	۰	۰	۰
۵۶	۱	۲	۱
۵۷	۱	۲	۱
۵۹	۰	۲	۲
مجموع			۷۰

مأخذ: همان.

منابع و مآخذ

[۱]. دبیرخانه کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات. گزارش ملی اجرای قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات. کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، ۱۳۹۹.

[۲]. انصاری، باقر. حق دسترسی به اطلاعات. تهران: دفتر مطالعات و برنامه‌ریزی رسانه‌ها، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، ۱۳۹۷.

[۳]. موسوی صالح، محمد، میرزا محمدی، ایلیا و مرتب، یحیی. تحلیل و آسیب شناسی اجرای قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۳/۴/۱۳. شماره مسلسل: ۱۹۸۷۰.

[4]. Global RTI Index Rating. 2025; Available from: https://www.rti-rating.org/.

[۵]. شمس، سیده هدی. گزارش نظارتی کیفیت اجرای ماده (۲۰) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۱/۱۰/۱۸. شماره مسلسل: ۱۸۶۴۹.

[۶]. یعقوبی، محدثه، سلطانی‌فر، محمد، جعفری، علی و سلمان‌زاده، جعفر (۱۳۹۹). تبیین چالش‌های قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات از منظر اساتید ارتباطات و اصحاب رسانه. مطالعات رسانه‌های نوین، ۶ (۲۱).

[۷]. قانون دسترسی به اطلاعات افغانستان. ۱۳۹۸، هیئت مختلط مجالس شورای ملی.

[8]. Mexico General Act of Transparency and Access to Public Information. 2002, Congreso de la Unión.

[9]. Iran FOI Law. RTI Index Rating. Available from: https://www.rti-rating.org/wp-content/uploads/2018/09/Iran.FOI-law-and-regulations.English.pdf

[۱۰]. ترجمه انگلیسی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات. سامانه ملی انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات (ایران فویا). قابل دسترسی در:
https//:iranfoia.ir/regulations-desc/611039/

[11]. Albania Law No. 119/2014 on the Right to Information. 2014, Kuvendi i Shqipërisë.

[12]. The Access to Information Act of Kenya, 2016. Available from: http://www.kenyalaw.org/kl/fileadmin/pdfdownloads/Acts/Access_to_Information_Act_2016.pdf

[13]. Serbia Law on Free Access to Information of Public Importance. 2004. National Assembly of the Republic of Serbia.

گزیده سیاستی

این گزارش به بررسی تطبیقی شاخص «حق دسترسی به اطلاعات (RTI)» و قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات پرداخته است.

مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۵۸۵۵-۱۵۸۷۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وب‌سایت: rc.majles.ir