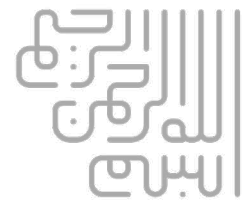


**بررسی و ارائه پیشنهادهایی برای اصلاح قانون
انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات (مصوب ۱۳۸۷)**



تاریخ انتشار: ۱۴۰۵/۷/۱۹
Publish Date : 2026/10/11



عنوان: بررسی و ارائه پیشنهادهایی برای اصلاح قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات (مصوب ۱۳۸۷)
تهیه و تدوین کنندگان (Authors): محمد موسوی صالح، یحیی مرتب
واژه‌های کلیدی: اصلاح قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، مطالعات قانونی، الگوبرداری از
نمونه‌های موفق
ناشر: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

DOI: <https://doi.org/10.22034/mrc.report.21958>

Permanent Link: https://report.mrc.ir/article_12007.html

Publisher : Islamic Parliament Research Center of Iran

عنوان: بررسی و ارائه پیشنهادهایی برای اصلاح قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات (مصوب ۱۳۸۷)

نوع گزارش: طرح/ لایحه □، نظارتی □، راهبردی □، پیش نویس قانونی ■

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

مدیر مطالعه: یحیی مرتب

اظهار نظر کنندگان: ابوالقاسم رجبی (دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن، گروه مخابرات و

فناوری اطلاعات)، سیدعلی محسنیان، فریبا میرزایی نژاد (دفتر مطالعات فرهنگی، گروه رسانه

و فضای مجازی)، امین پژمان (گروه حقوق اساسی و اسناد بالادستی دفتر مطالعات حقوقی)

همکار: روح اله مکارم (گروه حقوق اساسی و اسناد بالادستی دفتر مطالعات حقوقی)

ناظران علمی: مهدی عبدالحمید، حسین اصلی پور

گرافیک و صفحه آرایی: ساجده زارع مرزی

ویراستار ادبی: زهرا کریمی

تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۵/۰۳/۰۱



فهرست مطالب

چکیده.....	۵
خلاصه مدیریتی.....	۶
۱. مقدمه	۸
۲. پیشینه.....	۹
۲-۱. سوابق مطالعاتی	۹
۲-۲. سوابق تقنینی به همراه آسیب شناسی	۱۰
۳. وضعیت موجود قانون و اظهار نظر کارشناسی	۱۲
۳-۱. روش شناسی پژوهش	۱۲
۴. جمع بندی و نتیجه گیری	۳۴
منابع و مأخذ.....	۳۴

فهرست جداول

جدول ۱. تحلیل پیشینه پژوهشی	۱۰
جدول ۲. تحلیل پیشینه تقنینی	۱۱
جدول ۳. اظهار نظر کارشناسی درباره وضعیت موجود قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات به همراه پیشنهاد های اصلاحی	۱۴



بررسی و ارائه پیشنهادهایی برای اصلاح قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات (مصوب ۱۳۸۷)

چکیده



قانون «انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات» که در سال ۱۳۸۷ با هدف ارتقای شفافیت، تقویت پاسخ‌گویی نهادهای عمومی، مقابله با فساد و افزایش مشارکت آگاهانه شهروندان در فرایندهای تصمیم‌گیری عمومی به تصویب رسید، با گذشت نزدیک به دو دهه، همچنان با چالش‌های جدی در سطح مفهومی، ساختاری و اجرایی مواجه است. بررسی‌های کارشناسی نشان می‌دهد که ابهام در تعاریف کلیدی قانون، استثنائات گسترده و فاقد معیارهای روشن، ضعف ضمانت‌های اجرایی، و ترکیب غیرتخصصی کمیسیون ناظر، از جمله موانعی هستند که اثربخشی قانون را به‌طور جدی تحت تأثیر قرار داده‌اند. در پاسخ به این وضعیت، پیش‌نویسی برای اصلاح قانون طی مراحل تقنینی تهیه شده که درصدد رفع خلأهای موجود و بازطراحی بخش‌های کلیدی قانون بر مبنای تجربه اجرا، مطالعات تطبیقی، الگوبرداری از نمونه‌های موفق و نظرات کارشناسی است. از جمله مهم‌ترین اصلاحات پیشنهادی می‌توان به بازنگری در تعاریف پایه برای رفع ابهام، افزودن اصول بنیادین مانند افشای حداکثری و عدالت اطلاعاتی، اصلاح و تحدید استثنائات قانونی، الزام نهادها به انتشار پیش‌فرض اطلاعات عمومی، بازطراحی ساختار کمیسیون ناظر، پیش‌بینی ضمانت‌های اجرایی مؤثر برای دستگاه‌های متخلف، شفاف‌سازی مهلت و نحوه پاسخ به درخواست‌ها و تدوین آیین‌نامه اجرایی جامع اشاره کرد. اجرای این اصلاحات، گامی راهبردی برای ارتقای شفافیت، افزایش اعتماد عمومی و بهبود جایگاه ایران در نظام حکمرانی داده و اطلاعات است.

خلاصه مدیریتی

بیان/شرح مسئله

قانون «انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات» که در سال ۱۳۸۷ به تصویب رسید، در پی ایجاد بستر حقوقی مناسب برای ارتقای شفافیت، تقویت پاسخ‌گویی نهادهای عمومی، مقابله با فساد و افزایش مشارکت شهروندان در تصمیم‌سازی‌های عمومی بود. با گذشت نزدیک به دو دهه از تصویب این قانون، شواهد و بررسی‌های میدانی و کارشناسی متعدد نشان می‌دهد که این قانون در مرحله اجرا با چالش‌های جدی روبه‌رو است.

ابهامات حقوقی در تعاریف، استثنائات گسترده و نامشخص، ضعف ضمانت‌های اجرایی، عدم به‌روزرسانی ساختارهای نظارتی و ناکارآمدی سامانه‌های اطلاعاتی از جمله عوامل اصلی تضعیف اثربخشی این قانون هستند.

برای رفع این چالش‌ها، پژوهش حاضر از دو رویکرد استفاده کرده است: نخست، مطالعات کانونی شامل بررسی اسنادی گزارش‌های ملی، مطالعه تطبیقی دوازده کشور جهان، و برگزاری کارگروه خبرگانی با ذی‌نفعان برای شناسایی چالش‌های قانونی و اجرایی؛ و دوم، الگوبرداری از نمونه‌های موفق بین‌المللی براساس شاخص RTI^۱، که با تحلیل تطبیقی قوانین پنج کشور برتر، پیشنهاد‌های اصلاحی قانون را بر مبنای معیارهای جهانی و بهترین شیوه‌های بین‌المللی ارائه می‌دهد.

نقطه‌نظرات / یافته‌های کلیدی

بررسی کارشناسی انجام شده نشان می‌دهد که علی‌رغم گذشت بیش از یک دهه از تصویب قانون «انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات»، این قانون همچنان با چالش‌های ساختاری، مفهومی و اجرایی جدی مواجه بوده که اثربخشی آن را در عمل با اختلال روبه‌رو کرده است.

■ نقاط قوت

- ✓ وجود چارچوب قانونی نسبتاً جامع شامل قانون مصوب ۱۳۸۷، آیین‌نامه‌ها و شیوه‌نامه‌های اجرایی متعدد؛
- ✓ تأکید قانون بر دسترسی آزاد و برابری در بهره‌مندی از اطلاعات عمومی؛
- ✓ توسعه سامانه ملی انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات به‌عنوان ابزار اجرایی اصلی؛
- ✓ تجربه عملی بیش از یک دهه اجرای قانون، که زمینه مناسبی برای اصلاح و بهبود آن فراهم کرده است.

■ نقاط ضعف

- ✓ ضعف ساختاری و مفهومی در تعاریف پایه همچون داده، اطلاعات، اطلاعات عمومی و شخصی، که به تفسیرهای مبهم و گاه متناقض منجر شده است؛
- ✓ نبود ضمانت‌های اجرایی بازدارنده، نظیر جرائم و محرومیت‌های اداری مشخص برای دستگاه‌های متخلف؛
- ✓ اختیارات مبهم کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات و ترکیب نامتناسب آن با وظایف محوله؛
- ✓ ضعف شدید در اجرای مؤثر سامانه ملی به لحاظ فنی، پاسخ‌گویی، و تجربه کاربری؛
- ✓ مقاومت نهادهای مشمول در پاسخ به درخواست‌ها و رواج فرهنگ عدم اشتراک‌گذاری اطلاعات؛
- ✓ عدم آگاهی عمومی از حق دسترسی به اطلاعات، به‌ویژه در میان گروه‌های محروم و نهادهای مردمی.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

با توجه به چالش‌ها و نارسایی‌های موجود در اجرای قانون «انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات»، در این گزارش، پیش‌نویس اصلاحیه‌ای برای بررسی و طی مراحل تقنینی، پیشنهاد شده است. مهم‌ترین اصلاحات پیشنهادی در این پیش‌نویس به شرح زیر است:

- ۱ **بازنگری در تعاریف پایه قانونی:** اصلاح و تکمیل تعاریف مفاهیم کلیدی مانند «اطلاعات»، «داده»، «اطلاعات عمومی»، «اطلاعات شخصی»، و «مؤسسات مشمول» برای رفع ابهامات حقوقی و جلوگیری از تفسیرهای محدودکننده.
- ۲ **افزودن اصول بنیادین به متن قانون:** درج اصولی مانند افشای حداکثری، عدالت اطلاعاتی، برابری در دسترسی، و حمایت از افشاکنندگان فساد برای هدایت اجرای قانون.
- ۳ **اصلاح و محدودسازی استثنائات قانونی:** تعیین معیارهای روشن و قابل دآوری برای مستثنیات (نظیر امنیت ملی، حریم خصوصی)، و ممنوعیت طبقه‌بندی اطلاعات دارای حق و تکلیف عمومی.
- ۴ **تقویت تکلیف انتشار پیش‌فرض اطلاعات:** الزام نهادها به انتشار سالیانه اطلاعات کلیدی به‌صورت دیجیتال و رایگان از طریق سامانه رسمی.
- ۵ **اصلاح ترکیب و ریاست کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات:** انتقال ریاست کمیسیون به رئیس سازمان اداری و استخدامی کشور و به‌روزرسانی ترکیب اعضا متناسب با الزامات تخصصی و فنی. با توجه به صلاحیت وضع آیین‌نامه و صلاحیت‌های تصمیم‌گیری در امور اجرایی، در ترکیب فعلی این کمیسیون، اعضای غیروزییر یا اعضای خارج از قوه مجریه نیز حق رأی دارند. علیرغم مغایرت این ترکیب با اصول (۱۳۸) و (۶۰) قانون اساسی، با تغییراتی این موضوع باقی مانده است.
- ۶ **پیش‌بینی ضمانت‌های اجرایی مؤثر:** تعیین جرائم و مجازات‌های اداری و مالی برای عدم اجرای قانون و ارجاع تخلفات به هیئت‌های رسیدگی ذی‌صلاح.
- ۷ **شفاف‌سازی مهلت و نحوه پاسخ به درخواست‌ها:** تعیین مهلت قطعی پاسخ‌گویی (۱۰ روز کاری) با امکان تمدید محدود و الزام به پاسخ مکتوب و مستند در صورت رد درخواست.
- ۸ **تقویت شفافیت عملکرد کمیسیون:** الزام به انتشار عمومی مشروح مذاکرات، مصوبات، دستورکارها و فعالیت‌های کمیسیون.
- ۹ **تدوین آیین‌نامه اجرایی جدید:** واگذاری مسئولیت تدوین آیین‌نامه به سازمان اداری و استخدامی با ضرب‌الاجل مشخص برای تصویب آن.



۱. مقدمه

حق دسترسی به اطلاعات از ارکان بنیادین حکمرانی شفاف و مسئولیت‌پذیری نهادهای عمومی به‌شمار می‌آید. این حق نه تنها به‌عنوان یکی از اصول کلیدی مسئولیت‌پذیری بوده، بلکه ابزاری کارآمد برای مبارزه با فساد، تقویت اعتماد عمومی و ارتقای بهره‌وری نظام اداری محسوب می‌شود. در نظام جمهوری اسلامی ایران، «قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات» با هدف تحقق این اهداف و فراهم‌سازی بسترهای لازم برای شفاف‌سازی عملکرد نهادهای عمومی، در سال ۱۳۸۷ به تصویب رسید.

اما پس از گذشت بیش از یک دهه، چالش‌های متعددی در حوزه قانون مذکور وجود دارد که به‌طور مستقیم بر کارایی آن تأثیر منفی گذاشته است. از جمله این چالش‌ها می‌توان به ابهامات موجود در متن و ضعف ضمانت‌های اجرایی آن اشاره کرد که نه تنها باعث کاهش کارآمدی قانون شده، بلکه مانع اجرای صحیح و مؤثر آنها نیز می‌شود. همچنین ترکیب اعضای کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات که از صلاحیت بالایی در این زمینه برخوردار بوده، قابل تأمل و اصلاح است [۱].

از طرف دیگر، مؤسسه Access Info Europe^۱ به همراه مؤسسه Center for Law and Democracy^۲ شاخصی با عنوان «حق دسترسی به اطلاعات» برای رتبه‌بندی قوانین انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات کشورهای مختلف جهان ارائه کرده که به‌عنوان مرجعی برای مقایسه و تشخیص میزان قوت قوانین دسترسی آزاد به اطلاعات کشورهای مختلف جهان تبدیل شده است. این چارچوب شامل ۶۱ شاخص 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 اقدام‌های ترویجی است. با توجه به شاخص مذکور، ایران از منظر شفافیت و دسترسی به اطلاعات در رتبه ۱۰۴ از مجموع ۱۴۰ کشور قرار گرفته است [۲]. ارائه غیر واقعی از وضعیت قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات می‌تواند به بازنمایی غلط از وضعیت کشور در مجامع بین‌المللی منجر شود درحالی‌که این قانون در کشور حائز نقاط قوتی بوده که به‌درستی مدنظر قرار نگرفته است.

با توجه به موارد پیش گفته، چه از منظر ابهامات موجود در متن قانون و چه با لحاظ جایگاه بین‌المللی ایران در رتبه‌بندی‌های مرتبط با دسترسی به اطلاعات، بازنگری در «قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات» نه تنها ضرورتی حقوقی و ساختاری محسوب شده، بلکه اقدامی بنیادین در مسیر تحقق شفافیت، مسئولیت‌پذیری نهادهای عمومی و پیشبرد اهداف پیشرفت همه‌جانبه به‌شمار می‌آید.

لذا هدف این گزارش، ارائه پیش‌نویسی جهت طی مراحل تقنینی به‌منظور اصلاح قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات است تا از این طریق، خلأهای قانونی موجود مرتفع شده و تصویری شفاف‌تر و مثبت‌تر از دسترسی آزاد به اطلاعات در ایران در عرصه بین‌المللی ترسیم شود. این امر نه تنها موجب ارتقای اعتبار و جایگاه حقوقی کشور در حوزه شفافیت اطلاعاتی شده، بلکه با بهبود فضای کسب و کار و افزایش اعتماد سرمایه‌گذاران خارجی، زمینه را برای توسعه همکاری‌های اقتصادی و جذب سرمایه‌گذاری‌های بین‌المللی فراهم می‌کند.

1. <https://www.access-info.org>

2. <https://www.law-democracy.org>



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

در سال ۱۳۹۹، یعقوبی و همکاران [۳] در پژوهشی با عنوان «تبیین چالش‌های قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات از منظر اساتید ارتباطات و اصحاب رسانه» به بررسی چالش‌های اجرای قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در ایران از منظر اساتید ارتباطات و اصحاب رسانه پرداخته است. هدف پژوهش مذکور، 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 [۳]:

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

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

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

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

همچنین 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 [۱]. 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 غیربهبوده 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 بی کیفیت 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 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 که شامل انتشار مشروح مذاکرات کمیسیون، حضور و غیاب 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 قابل انتشار راه‌اندازی شود.

به‌علاوه 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 شده، 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 بیان شده، ادامه می‌دهد که سامانه موجود باید از جهات متعددی به‌روزرسانی شده تا نیازهای شهروندان مرتفع شود. این سامانه نیازمند کارکردهایی نظیر قابلیت دسته‌بندی و طبقه‌بندی و جست‌وجوی حرفه‌ای در خصوص درخواست‌های پیشین، اضافه شدن فرایند جست‌وجو در تمامی درخواست‌های پیشین و پاسخ‌های داده شده جهت عدم ثبت درخواست مشابه، قابلیت انتشار داده‌های درخواست شده در قالب (فرمت)‌های مختلف ماشین‌خوان، بهینه‌سازی سامانه برای دیگر پلتفرم‌ها نظیر تلفن همراه و اضافه شدن قابلیت گفت‌وگو (چت) اختصاصی و دائمی برای راهنمایی درخواست‌دهندگان اطلاعات، است [۱]. خلاصه پژوهش‌های بررسی شده در جدول ۱ آمده است.

جدول ۱. تحلیل پیشینه پژوهشی

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 [۳]	۱۳۹۹	فصلنامه مطالعات رسانه‌های نوین	ارزیابی ظرفیت اجرایی قانون در شرایط کنونی جامعه ایران
۲	آسیب‌شناسی اجرای قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات [۱]	۱۴۰۳	دفتر مطالعات مدیریت مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	احصا چالش‌های موجود در اجرای قانون و ارائه پیشنهادهایی برای رفع آن

۲-۲. سوابق تقنینی به همراه آسیب‌شناسی

قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مصوب سال ۱۳۸۷ با ۳ آیین‌نامه و ۱۲ شیوه‌نامه، چارچوب حقوقی و عملیاتی دسترسی شهروندان به اطلاعات عمومی را فراهم کرده و نقش مهمی در افزایش شفافیت، پاسخ‌گویی و مسئولیت‌پذیری نهادهای عمومی و خصوصی ارائه‌دهنده خدمات عمومی، ایفا می‌کند. جدول ۲ به تحلیل پیشینه تقنینی موضوع پرداخته است.

جدول ۲. تحلیل پیشینه تقنینی

ردیف	نام سند (قانون... / تصویبنامه...)	مرجع تصویب	تاریخ تصویب	شماره ماده / صفحه	نکات برجسته / نقاط ضعف و قوت / پیامدهای اجرا
۱	قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات	مجلس شورای اسلامی	۱۳۸۷/۱۱/۰۶	کلیه مواد	اعطای حق دسترسی به داده به شهروندان ایرانی
۲	آیین‌نامه اجرایی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات	هیئت وزیران	۱۳۹۳/۰۸/۲۱	کلیه مواد	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	هیئت وزیران	۱۴۰۰/۰۳/۲۳	کلیه مواد	تشریح مقررات مربوط به پاسخ به درخواست دسترسی به داده برای مؤسسات مشمول
۴	آیین‌نامه اجرایی تبصره «۱» ماده (۱۸) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات	هیئت وزیران	۱۳۹۴/۰۴/۰۵	کلیه مواد	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	کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات	۱۳۹۷/۱۲/۰۵	کلیه مواد	تشریح انواع داده‌های موجود در مؤسسات اقتصادی عمومی و نحوه انتشار آنها
۶	شیوه‌نامه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات تشکلهای مردم‌نهاد	کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات	۱۳۹۷/۱۲/۰۵	کلیه مواد	تعیین ضوابط مربوط به انتشار داده‌های موجود در تشکلهای مردم‌نهاد
۷	شیوه‌نامه تشخیص و تفکیک اطلاعات تجاری از اطلاعات عمومی	کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات	۱۴۰۱/۰۲/۱۰	کلیه مواد	تشریح ماهیت اطلاعات و اسرار تجاری
۸	شیوه‌نامه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مؤسسات خصوصی ارائه‌دهنده خدمات عمومی	کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات	۱۳۹۷/۰۷/۲۹	کلیه مواد	ارائه توضیحات درباره مشمول مؤسسات خصوصی ارائه‌دهنده خدمات عمومی در مواد (۱)، (۸)، (۹) و (۱۸)
۹	شیوه‌نامه رفع اختلاف در چگونگی ارائه اطلاعات	مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی	۱۳۹۸/۰۳/۰۹	کلیه مواد	تشریح چارچوب‌های رفع اختلاف میان متقاضی دریافت داده و مؤسسات مشمول در صورت بروز اختلاف
۱۰	شیوه‌نامه دسترسی آزاد به اسناد و مکاتبات اداری	کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات	۱۳۹۷/۰۷/۲۹	کلیه مواد	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	هیئت وزیران	۱۳۹۸/۰۹/۰۲	کلیه مواد	تعیین ضوابط دسترسی به انواع مجوزها نظیر موافقت‌نامه اصولی، تاییدیه، 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	کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات	۱۳۹۸/۰۹/۰۲	کلیه مواد	ارائه تعاریف مصداقی از اطلاعات شخصی و نحوه مواجهه با آنها توسط مؤسسات مشمول



ردیف	نام سند (قانون... / تصویب‌نامه... / ...)	مرجع تصویب	تاریخ تصویب	شماره ماده / صفحه	نکات برجسته / نقاط ضعف و قوت / پیامدهای اجرا
۱۳	شیوه‌نامه تشخیص و تفکیک اسرار دولتی از اطلاعات عمومی	هیئت وزیران	۱۳۹۹/۰۲/۰۹	کلیه مواد	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»	کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات	۱۴۰۰/۰۱/۰۱	کلیه مواد	تعیین داده‌های قابل انتشار 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»	کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات	۱۴۰۰/۰۱/۰۱	کلیه مواد	تعیین انواع قراردادها و نحوه دسترسی به آنها
۱۶	شیوه‌نامه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات متضمن حق و تکلیف برای مردم (قوانین، مقررات و تصمیمات عمومی)	هیئت وزیران	۱۳۹۹/۰۲/۰۹	کلیه مواد	تضمین حق دسترسی به اطلاعات توسط شهروندان با استفاده از تبیین چارچوب اسناد و فرایندهای ملزم به انتشار عمومی

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

۳. وضعیت موجود قانون و اظهار نظر کارشناسی

۳-۱. روش‌شناسی پژوهش

این گزارش بر پایه دو رویکرد مکمل و به هم پیوسته انجام شده است: نخست، آسیب‌شناسی فرایند اجرای قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در نظام حقوقی و اجرایی کشور؛ و دوم، الگوبرداری تطبیقی از تجربیات بین‌المللی موفق در حوزه حق دسترسی به اطلاعات. ترکیب این دو رویکرد، امکان ارائه پیشنهادهایی را فراهم کرده که هم ریشه در واقعیت‌های بومی و نیازهای اجرایی کشور دارند و هم با معیارها و بهترین تجربه‌های جهانی همخوانی دارند.

■ رویکرد نخست: آسیب‌شناسی اجرای قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات

در گام نخست، گزارش «آسیب‌شناسی اجرای قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات» [۱] انجام شده است. این گزارش با نگاهی جامع به ابعاد حقوقی، نهادی و اجرایی قانون، تصویری روشن از موانع موجود بر سر راه تحقق اصل دسترسی آزاد به اطلاعات ارائه می‌دهد. براساس یافته‌های این گزارش، نظام انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات با مجموعه‌ای از چالش‌های به هم پیوسته مواجه بوده که ازجمله می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: ابهام و کلی‌گویی در برخی احکام و تعاریف قانونی که زمینه را برای تفاسیر متعارض فراهم می‌کند؛ ضعف ضمانت‌های اجرایی و فقدان سازوکارهای مؤثر برای پاسخگو ساختن مؤسسات مشمول؛ ناکارآمدی ساختاری و جایگاه نهادی کمیسیون مربوطه که توان نظارتی و اجرایی آن را محدود کرده؛ فقدان فرهنگی شفافیت‌محور در میان دستگاه‌های اجرایی؛ سطح آگاهی محدود هم در میان شهروندان متقاضی اطلاعات و هم در میان کارکنان مؤسسات مشمول؛ و در نهایت، کاستی‌های فنی و کاربری سامانه دسترسی به اطلاعات که عملاً مانع بهره‌مندی مؤثر شهروندان از حقوق قانونی خود می‌شود.

در پاسخ به این چالش‌ها، در گزارش یاد شده مجموعه‌ای منسجم از راهکارها پیشنهاد شده که عبارت‌اند از: اصلاح و دقیق‌سازی تعاریف و دامنه شمول قانون به‌منظور کاهش ابهامات تفسیری؛ تقویت ضمانت‌های اجرایی و ایجاد سازوکارهای پاسخگویی مؤثرتر؛ بازنگری در ترکیب اعضا و جایگاه نهادی دبیرخانه کمیسیون به‌منظور ارتقای استقلال و کارآمدی آن؛ افزایش شفافیت در فرایند رسیدگی به شکایات شهروندان؛ گسترش برنامه‌های آموزشی و فرهنگ‌سازی عمومی برای نهادینه‌سازی فرهنگ شفافیت؛ و به‌روزرسانی و بهبود زیرساخت‌های فنی سامانه دسترسی به اطلاعات. مجموع این یافته‌ها به‌روشنی بر این نکته تأکید دارد که قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، برای رفع کاستی‌های ساختاری و اجرایی موجود و ارتقای کارآمدی عملی نظام دسترسی به اطلاعات، نیازمند بازنگری و اصلاح جدی است.

■ رویکرد دوم: الگوبرداری تطبیقی بین‌المللی

در گام دوم، با هدف ارزیابی جایگاه حقوقی جمهوری اسلامی ایران در قیاس با معیارهای بین‌المللی و شناسایی فرصت‌های ارتقای این جایگاه، گزارش «بررسی و تحلیل وضعیت رتبه کشور در شاخص حق دسترسی به اطلاعات و ارائه پیشنهادهای سیاستی» (۱۴۰۴) انجام شد. براساس یافته‌های این گزارش، ایران با کسب ۷۱ امتیاز از مجموع ۱۵۰ امتیاز، در رتبه ۱۰۴ از میان ۱۴۰ کشور جهان قرار گرفته؛ رتبه‌ای که در نگاه نخست، حاکی از فاصله قابل توجه نظام حقوقی کشور با معیارهای بین‌المللی به نظر می‌رسد [۶].

باین‌حال، تحلیل دقیق‌تر این گزارش نکته‌ای بسیار مهم و امیدبخش را آشکار می‌کند: بخش قابل توجهی از این رتبه نامطلوب، نه ناشی از کاستی واقعی در ظرفیت‌های قانونی موجود، بلکه ناشی از عدم انعکاس کامل مقررات کشور یا تفسیر نادرست و ناقص ظرفیت‌های قانونی ایران در ارزیابی‌های بین‌المللی است. به بیان دیگر، بسیاری از ظرفیت‌های قانونی موجود، به دلیل عدم تبیین و معرفی صحیح، در محاسبات بین‌المللی نادیده گرفته شده‌اند. این یافته نشان می‌دهد که صرفاً از طریق تبیین و ارائه تفسیر دقیق‌تر مقررات فعلی، امکان بازیابی ۳۶ امتیاز از دست رفته وجود دارد؛ امری که می‌تواند رتبه کشور را تا جایگاه ۳۱ (با کسب ۱۰۷ امتیاز) ارتقا بخشد. در این راستا و به‌منظور بهره‌گیری از قوانین برتر این حوزه، پنج کشور افغانستان، ایالات متحده آمریکا، مکزیک، آلبانی و صربستان که بالاترین امتیازات را در این شاخص کسب کرده‌اند شناسایی و نظام‌های حقوقی این کشورها به‌عنوان نمونه‌های موفق و الگوهای قابل مطالعه برای انجام مطالعه تطبیقی انتخاب شدند [۶].

بررسی هم‌زمان و تطبیقی این دو گزارش، نکته‌ای کلیدی را روشن می‌کند: ضرورت اصلاح قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، عمده‌تاً ریشه در رفع چالش‌های ساختاری، نهادی و اجرایی دارد که در آسیب‌شناسی داخلی به‌دقت شناسایی شده‌اند، و هدف غایی آن نیز افزایش کارآمدی عملی نظام انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در خدمت شهروندان و مؤسسات مشمول است. بر همین اساس، پیشنهادهای اصلاحی پژوهش حاضر با رویکردی تطبیقی و با بهره‌گیری از تجربیات کشورهای پیش‌گفته تدوین شده‌اند، به‌گونه‌ای که ضمن استفاده از معیارهای جهانی و فراهم آوردن زمینه ارتقای جایگاه بین‌المللی ایران، پیشنهادهای نهایی کاملاً بومی‌سازی شده و سازگار با بستر حقوقی، ساختاری و ظرفیت‌های اجرایی واقعی کشور (آن‌گونه که در دو گزارش مذکور تبیین شده) ارائه شوند.

در جدول ۳ متن فعلی قانون، اظهارنظر کارشناسی و متن پیشنهادی ارائه شده است. علامت خط تیره در هر سلول نشان از عدم وجود پیشنهاد خاص در آن زمینه است.



جدول ۳. اظهار نظر کارشناسی درباره وضعیت موجود قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات به همراه پیشنهادهای اصلاحی

متن فعلی قانون	ماده	بند	فصل	اظهار نظر کارشناسی	متن پیشنهادی
در این قانون اصطلاحات زیر در معانی مشروح مربوط به کار می‌رود:	(۱)	–	فصل اول: تعاریف و کلیات فصل اول: تعاریف	تعریف اطلاعات شخصی که در آیین‌نامه اجرایی این قانون بیان شده، تعریف دقیق‌تر و جامع‌تر بوده که پیشنهاد می‌شود جایگزین تعریف فعلی قانون شود. گاهی نیاز است که دسترسی شهروندان نه صرفاً به اطلاعات عمومی بلکه به داده‌های عمومی نیز ایجاد شده تا در پژوهش‌ها و تحلیل‌های مختلف استفاده شود. با توجه به اینکه داده و اطلاعات ملی در قانون داده‌ها و اطلاعات ملی تعریف شده، با نگاهداری قید «به جز آنچه که از مصادیق مستثنیات فصل چهارم قانون قرار می‌گیرد»، به‌معنای داده و اطلاعات عمومی تعریف می‌شود. داده و اطلاعات ملی در قانون داده‌ها و اطلاعات ملی به‌صورت جامعی تعریف شده که می‌توان در این تعریف استفاده و تعریف را موجز و دقیق‌تر کرد. بسیاری از نهادهای مشمول قانون، به بهانه عدم ذکر صریح نام خود در متن قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، خود را مشمول این قانون نمی‌دانند و از اجرای آن سر باز می‌زنند. این رویکرد موجب ایجاد ناهماهنگی در اجرای یکسان قانون و همچنین کاهش شفافیت و دسترسی عمومی به اطلاعات می‌شود. لذا جهت رفع این چالش، بند «د» ماده (۱) قانون باید اصلاح شود.	–
اطلاعات؛ هر نوع داده که در اسناد مندرج باشد یا به‌صورت نرم‌افزاری ذخیره شده و یا با هر وسیله دیگری ضبط شده باشد.	(۱)	«الف»			–
اطلاعات شخصی؛ اطلاعات فردی نظیر نام و نام خانوادگی، نشانی‌های محل سکونت و محل کار، وضعیت زندگی خانوادگی، عادت‌های فردی، ناراحتی‌های جسمی، شماره حساب بانکی و رمز عبور است.	(۱)	«ب»			اطلاعات شخصی؛ اطلاعات مربوط به هویت، احوال شخصی، وضعیت فردی، عقاید و باورها، پست الکترونیکی، عکس و فیلم و صوت و تصویر و عادات رفتاری و فردی از قبیل نام و نام خانوادگی، محل و تاریخ تولد، ازدواج، طلاق، مشخصات همسر، والدین و فرزندان، نسبت خانوادگی، ناراحتی‌های جسمی و روحی، شماره حساب بانکی و رمز عبور، محل کار و سکونت و همچنین اطلاعات شخصی مربوط به انجام امور تجاری، شغلی، تحصیلی، مالی، آموزشی، اداری، پزشکی و حقوقی.
اطلاعات عمومی؛ اطلاعات غیرشخصی نظیر ضوابط و آیین‌نامه‌ها، آمار و ارقام ملی و رسمی، اسناد و مکاتبات اداری که از مصادیق مستثنیات فصل چهارم این قانون نباشد.	(۱)	«ج»			داده و اطلاعات عمومی؛ داده و اطلاعات ملی موضوع بند «ت» ماده (۱) قانون مدیریت داده‌ها و اطلاعات ملی که از مصادیق مستثنیات فصل چهارم این قانون نباشد.
مؤسسات عمومی؛ سازمان‌ها و نهادهای وابسته به حکومت به معنای عام کلمه شامل تمام ارکان و اجزای آن که مجموعه قوانین جمهوری اسلامی ایران آمده است.	(۱)	«د»		با توجه به عدم وجود تعریف اصطلاح «داده باز»، ضروری است که این مفهوم در قانون تعریف شود. با توجه به لزوم شفاف‌سازی و دسته‌بندی دقیق انواع داده‌ها و اطلاعات در قانون، باید تعاریف مشخص و مدونی از هر یک از انواع داده و اطلاعات ارائه شود. بنابراین، مفاهیم دیگری نیز در قانون باید تعریف شود، از جمله: اسرار دولتی، اسرار تجاری و داده باز.	مؤسسات عمومی؛ سازمان‌ها و نهادهای وابسته به حکومت به معنای عام کلمه شامل تمام ارکان و اجزای آن که در قوانین و مقررات جمهوری اسلامی ایران آمده است، از جمله مشمولین بند «الف» ماده (۱) قانون مدیریت داده‌ها و اطلاعات ملی مصوب ۱۴۰۱.

متن فعلی قانون	فصل	بند	ماده	بند	متن قانون	اظهار نظر کارشناسی	متن پیشنهادی
فصل اول: تعاریف و کلیات	فصل اول: تعاریف و کلیات	بند اول: تعاریف	ماده	بند	مؤسسات خصوصی؛ از نظر این قانون، مؤسسه خصوصی شامل هر مؤسسه انتفاعی و غیر انتفاعی به استثناء مؤسسات عمومی است؛ این تعریف شامل «مؤسسات خصوصی حرفه‌ای عهده‌دار مأموریت عمومی» موضوع بند «پ» ماده (۱) قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد نیز می‌گردد.		مؤسسات خصوصی؛ از نظر این قانون، مؤسسه خصوصی شامل هر مؤسسه انتفاعی و غیر انتفاعی به استثناء مؤسسات عمومی است؛ این تعریف شامل «مؤسسات خصوصی حرفه‌ای عهده‌دار مأموریت عمومی» موضوع بند «پ» ماده (۱) قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد نیز می‌گردد.
					«ی»		مؤسسات مشمول؛ مؤسسات مشمول این قانون عبارت‌اند از مؤسسات عمومی موضوع بند «د» و مؤسسات خصوصی بند «ه» این ماده.
					«ز»		داده باز؛ داده‌های عمومی دیجیتالی که به‌صورت برخط در دسترس هستند و توسط هر فردی می‌توانند مورد استفاده، استفاده مجدد یا توزیع مجدد قرار گیرند.
					«ح»		اسرار دولتی؛ هر گونه داده و اطلاعاتی است که در یکی از کلاس‌های طبقه‌بندی (محرمانه، خیلی محرمانه، سری، به‌کلی سری) قرار گرفته و افشای غیرمجاز آن می‌تواند درجات مختلفی از آسیب به منافع کشور وارد کند.
					«ط»		اسرار تجاری؛ مجموعه داده یا اطلاعات با ارزش برای یک مؤسسه است که در خارج از آن مؤسسه شناخته شده نباشد، دارای ارزش اقتصادی باشد، اقدام‌های مشهودی برای حفظ و عدم بروز آن صورت گرفته باشد و به مؤسسه مزیت رقابتی بدهد، به‌طوری که افشای آن باعث از بین رفتن مزیت رقابتی آن مؤسسه گردد.
		ماده الحاقی			–	اصول قانون باید به‌صورت شفاف، منسجم و قابل فهم بیان شوند تا زمینه تفسیر و اجرای یکسان مقررات فراهم شود. در این راستا، پیشنهاد می‌شود اصول قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات طبق متن پیشنهادی ارائه شود. همچنین اهداف قانون باید به‌صورت شفاف، جامع و قابل اندازه‌گیری بیان شوند تا مبنایی روشن برای ارزیابی میزان تحقق آنها فراهم آید. اجرای تکالیف مندرج در بند «۴» این ماده، بار مالی جدیدی را برای مؤسسات مشمول ایجاد می‌کند؛ در صورتی که پیش‌نویس در قالب طرح اعلام وصول شود، محل تأمین این هزینه باید مشخص شود. در غیر این صورت مغایر اصل (۷۵) به نظر می‌رسد.	مؤسسات مشمول؛ مؤسسات مشمول این قانون عبارت‌اند از مؤسسات عمومی موضوع بند «د» و مؤسسات خصوصی بند «ه» این ماده.
					–		اصول حاکم بر این قانون مبتنی بر موارد ذیل است:
					–		۱. اصالت حق دسترسی به اطلاعات؛ به موجب این قانون، حق دسترسی هر شخص ایرانی به اطلاعات عمومی اصل است و مؤسسات عمومی مکلف‌اند این اطلاعات را در حداقل زمان ممکن در دسترس مردم قرار دهند؛ هرگونه محدودیت بر این حق صرفاً باید به موجب قانون، به‌صورت صریح و مضیق (محدود)، و منحصراً مستند به استثنائات مصرح در فصل چهارم این قانون باشد.
					–		۲. اصل دسترسی بدون تبعیض؛ حق دسترسی به اطلاعات عمومی برای تمامی اشخاص حقیقی و حقوقی ایرانی برابر است. مؤسسات مشمول حق مطالبه دلیل، توجیه یا اثبات نفع برای درخواست اطلاعات را ندارند.
					–		۳. اصل شفافیت فرایندی و پاسخگویی مکتوب؛ تمامی رویه‌های مواجهه با درخواست‌ها باید شفاف و مکتوب باشد. در صورت رد درخواست، مؤسسه موظف است دلایل قانونی و مستند خود را با ارجاع دقیق به مستثنیات قانونی به متقاضی اعلام نماید.
					–		۴. اصل عدالت اطلاعاتی و سهولت دسترسی؛ مؤسسات مکلف‌اند اطلاعات را در حداقل زمان (حداکثر ۱۰ روز کاری) و همراه با ارائه توضیحات و کمک‌های لازم به شهروندانی که به‌دلیل معلولیت در ثبت درخواست نیازمند حمایت‌اند (و سایر خدمات موضوع ماده (۱۶) این قانون)، در دسترس قرار دهند.
					–		۵. اصل تقدم منافع عمومی بر استثنائات؛ در مواردی که ضرورت حفظ منافع عمومی بر استثنائات مقرر در فصل چهارم این قانون تقدم داشته باشد، کمیسیون می‌تواند مطابق ضوابط و نصاب مقرر در ماده (۲۵) این قانون، نسبت به انتشار اطلاعات اقدام کند.



متن فعلی قانون	متن قانون	بند	ماده	بند	فصل
اظهار نظر کارشناسی	اگر چه عبارت «شخص ایرانی» با تفاسیری می‌تواند به شخصیت حقیقی و حقوقی تعبیر شود و هم اکنون نیز در سامانه ایران قویا ^۱ در ماده (۲)، نحوه تشخیص نوع شخصیت ایرانی (شامل اشخاص حقیقی و حقوقی) به مراحت مشخص نشده که این امر می‌تواند زمینه‌ساز ابهام در اجرای قانون و محدود کردن دایره مشمولان آن شود. همچنین، عبارت «مگر آنکه قانون منع کرده باشد» تکرار امر واضحی است که اصولاً این قانون برای آن وضع شده و کمیسیون انتشار موارد عدم انتشار را مبتنی بر فصل چهارم بررسی می‌کند؛ اما وجود این عبارت باعث بدفهمی برای دستگاه‌های اجرایی و عدم اجرای صحیح قانون شده است. علاوه بر این، عبارت «انتشار اطلاعات عمومی» از نظر مفهومی نامنسجم به نظر می‌رسد؛ زیرا اطلاعات از آن جهت «عمومی» تلقی شده که انتشار یافته یا قابل انتشار باشند، و بیان اینکه انتشار اطلاعات عمومی تابع قوانین و مقررات جاری است، باعث بدفهمی و ابهام می‌شود.	هر شخص ایرانی حق دسترسی به اطلاعات عمومی را دارد، مگر آنکه قانون منع کرده باشد. استفاده از اطلاعات عمومی یا انتشار آنها تابع قوانین و مقررات مربوط خواهد بود.	(۲)	-	فصل اول: تعاریف و کلیات محل دوم: آزادی اطلاعات بند پنجم
-	-	هر شخصی حق دارد از انتشار یا بخش اطلاعاتی که به وسیله او تهیه شده ولی در جریان آماده‌سازی آن برای انتشار تغییر یافته است جلوگیری کند، مشروط به آنکه اطلاعات مزبور به سفارش دیگری تهیه نشده باشد که در این صورت تابع قرارداد بین آنها خواهد بود.	(۳)	-	
-	-	اجبار تهیه‌کنندگان و اشاعه‌دهندگان اطلاعات به افشای منابع اطلاعات خود ممنوع است مگر به حکم مقام صالح قضایی و البته این امر نافی مسئولیت تهیه‌کنندگان و اشاعه‌دهندگان اطلاعات نیست.	(۴)	-	
متن پیشنهادی	هر شخص حقیقی یا حقوقی ایرانی حق دسترسی به اطلاعات عمومی موجود را دارد مؤسسات مشمول این قانون موظف‌اند اطلاعات درخواستی را با رعایت مفاد این قانون در اختیار متقاضیان اطلاعات قرار دهند. استفاده، استفاده مجدد و توزیع مجدد این اطلاعات منعی ندارد.				

۱. سامانه ملی انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات با نشانی اینترنتی iranfoia.ir درگاهی الکترونیکی است که در راستای اجرای قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مصوب ۱۳۸۷ طراحی و راه‌اندازی شده است. این سامانه با هدف تضمین حق دسترسی شهروندان به اطلاعات عمومی، بستری ساختارمند فراهم می‌آورد که اشخاص حقیقی و حقوقی می‌توانند پس از ثبت نام و احراز هویت، درخواست‌های خود را برای دریافت اطلاعات غیرمحرمانه از دستگاه‌های مشمول قانون به صورت رسمی ثبت کرده و روند رسیدگی را پیگیری کنند. سازمان‌های موظف نیز مکلف‌اند در مهلت مقرر قانونی به این درخواست‌ها پاسخ داده و نتیجه را از طریق همین سامانه به متقاضی ابلاغ کنند. افزون بر این، سامانه مزبور امکان انتشار عمومی اسناد و اطلاعات دستگاه‌های اجرایی را نیز فراهم می‌کند.

متن فعلی قانون	فصل	بند	ماده	بند	متن قانون	اظهار نظر کارشناسی	متن پیشنهادی
فصل اول: تعاریف و کلیات	بند سوم: حق دسترسی به اطلاعات	(۵)	تبصره «۱»	اطلاعاتی که متضمن حق و تکلیف برای مردم است باید علاوه بر موارد قانونی موجود از طریق انتشار و اعلان عمومی و رسانه‌های همگانی به آگاهی مردم برسد.	مؤسسات عمومی مکلف‌اند اطلاعات موضوع این قانون را در حداقل زمان ممکن و بدون تبعیض در دسترس مردم قرار دهند.	در ماده (۶) مصوبه اولیه مجلس شورای اسلامی، احکامی در خصوص تعیین تکلیف و وضع وظایف برای «مؤسسات خصوصی» پیش‌بینی شده بود. متن ماده مذکور در مصوبه اولیه به شرح زیر تدوین شده بود: «ماده (۶): مؤسسات خصوصی موظف‌اند با رعایت مقررات این قانون، اطلاعات مورد نیاز را که برای اجرای حقوقی یا حمایت از حقوق آن افراد ضروری است، در دسترس آنان قرار دهند». در جریان روند بررسی و تطبیق مصوبات، شورای محترم نگهبان مفاد این ماده را مغایر با موازین شرعی تشخیص داد. با اصرار نمایندگان مجلس و عدم رفع ایراد شورای نگهبان، این ماده در مجمع تشخیص مصلحت نظام رسیدگی شد. اما مجمع این حکم را مطابق مصلحت نظام تشخیص نداد، لذا این ماده حذف شد. مؤسسات خصوصی ارائه‌دهنده خدمات عمومی (مانند نظام پزشکی یا کانون وکلا) اگرچه از حیث ساختار نظام اداری، مؤسسه عمومی محسوب نمی‌شوند، ولی به دلیل آنکه طبق قوانین خاص خود، «عهده‌دار امور عمومی و حاکمیتی» (مانند صدور پروانه اشتغال یا رسیدگی به تخلفات صنفی) هستند، اطلاعات مربوط به تکالیف عمومی آنها مشمول شفافیت است و پنهان‌کاری آن با حقوق عمومی مردم در تضاد است. بنابراین، ایراد شورای نگهبان شامل بخش وظایف عمومی این مؤسسات نمی‌شود. در پیشنهاد مذکور در این متن، تمامی دستگاه‌های مشمول اعم از دستگاه‌های عمومی و خصوصی ملزم هستند که اطلاعات عمومی را منتشر کنند. با توجه به اینکه مؤسسات خصوصی ارائه‌دهنده خدمات عمومی نیز مشمول قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات قرار می‌گیرند، ضروری است که اشاره صریح قانون صورت گیرد تا زمینه اجرای یکسان و شفاف مقررات فراهم شود. متن فعلی ماده مذکور صرفاً به «مؤسسات عمومی» اشاره دارد و این امر موجب محدود شدن حیطه اجرای قانون و ایجاد ابهام در شمول تکالیف قانونی بر سایر نهادهای مشمول می‌شود. بنابراین، پیشنهاد می‌شود متن ماده (۵) به شرح ذیل اصلاح شود: «مؤسسات مشمول این قانون مکلف‌اند اطلاعات موضوع این قانون را در حداقل زمان ممکن و بدون تبعیض در دسترس مردم قرار دهند». این اصلاح ضمن ایجاد جامعیت بیشتر، اصل برابری و یکسان‌سازی تکالیف را برای تمامی نهادهای مشمول قانون تضمین کرده و از تفسیرهای محدودکننده یا انتخابی جلوگیری می‌کند. ماده (۵) قانون به تکلیف مؤسسات مشمول در ارائه اطلاعات بدون تبعیض اشاره دارد، اما دسترسی‌پذیری برای افراد دارای معلولیت و سایر گروه‌هایی که به دلایل مختلف (نظیر کهولت سن، کم‌سوادی، یا عدم آشنایی و دسترسی به ابزارهای الکترونیکی) از توانمندی لازم برای ثبت درخواست برخوردار نیستند را به‌صورت صریح مورد توجه قرار نداده است. این امر می‌تواند موجب محرومیت این گروه از شهروندان از حق دسترسی به اطلاعات عمومی شود و با اصل برابری و عدم تبعیض مغایرت داشته باشد. بنابراین پیشنهاد می‌شود به ماده (۵) تبصره‌ای اضافه شود تا دسترسی به اطلاعات عمومی برای افراد دارای معلولیت و سایر افراد نیازمند کمک در ثبت درخواست فراهم گردد.	-



متن فعلی قانون	فصل	بند	ماده	بند	متن قانون	اظهار نظر کارشناسی	متن پیشنهادی
		بند سوم: حق دسترسی به اطلاعات	(۵)	تبصره «۲»	-	ضوابط کلی نحوه فراهم‌سازی دسترسی (شامل ارائه اطلاعات در قالب (فرمت)‌های قابل دسترس متناسب با نوع معلولیت، امکان ثبت غیرالکترونیکی درخواست برای فاقدین توانایی استفاده از سامانه، و تعیین تسهیل‌گر در واحد اطلاع‌رسانی هر مؤسسه مشمول)، مستقیماً و به‌صراحت در متن تبصره درج شده و صرفاً جزئیات فنی و اجرایی آن (نظیر قالب (فرمت)‌های قابل دسترس) به آیین‌نامه مصوب هیئت وزیران، با پیشنهاد کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، واگذار شده است. اصل (۷۵) قانون اساسی بیان می‌کند که طرح‌های قانونی که به افزایش هزینه‌های عمومی می‌انجامد، در صورتی قابل طرح در مجلس است که طریق تأمین هزینه جدید در آن معلوم باشد. با توجه به بار مالی اجرای این ماده/ تبصره، اعلام وصول این پیش‌نویس از طریق طرح نیازمند پیش‌بینی بار مالی آن است. در غیر این صورت مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی است.	دسترسی به اطلاعات عمومی برای افراد دارای معلولیت و سایر افراد نیازمند کمک در ثبت درخواست، از طریق اقدام‌های ذیل فراهم می‌شود: الف) ارائه اطلاعات درخواستی در قالب (فرمت)‌های قابل دسترس متناسب با نوع معلولیت (نظیر خط تایپ‌نایان (بریل)، صوتی، زبان اشاره یا چاپ با حروف درشت) حسب درخواست متقاضی. ب) امکان ثبت درخواست به‌صورت غیرالکترونیکی (حضور یا تلفنی) برای افرادی که امکان یا توانایی استفاده از سامانه الکترونیکی را ندارند. ج) تعیین رابط یا تسهیل‌گر در واحد اطلاع‌رسانی هر یک از مؤسسات مشمول جهت مساعدت به این افراد در تنظیم و ثبت درخواست. بار مالی ناشی از اجرای این تبصره، سالیانه در لایحه بودجه سنواتی ذیل اعتبارات دستگاه‌های مشمول پیش‌بینی و تأمین می‌شود. جزئیات اجرایی و فنی این بند (نظیر فرمت (قالب)‌های قابل دسترس و نحوه احراز شرایط متقاضی) با پیشنهاد کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.
	فصل دوم: آیین دسترسی به اطلاعات	بند اول: درخواست دسترسی به اطلاعات و مهلت پاسخگویی به آن	(۶)	-	درخواست دسترسی به اطلاعات شخصی تنها از اشخاص حقیقی که اطلاعات به آنها مربوط شده یا نماینده قانونی آنان پذیرفته می‌شود.	-	-

متن پیشنهادی	اظهار نظر کارشناسی	متن فعلی قانون			
		متن قانون	بند	ماده	فصل
مؤسسات مشمول این قانون نمی‌توانند از متقاضی دسترسی به اطلاعات، هیچ‌گونه دلیل یا توجیهی جهت تقاضایش مطالبه کنند.	– متن فعلی ماده (۷) صرفاً به «مؤسسه عمومی» اشاره دارد، در حالی که قانون حاضر شامل مؤسسات خصوصی ارائه‌دهنده خدمات عمومی نیز می‌شود. این محدودیت در تعریف موجب شده سایر نهادهای مشمول بتوانند از اجرای تکلیف مقرر در این ماده خارج شوند، مغایر با هدف قانونگذار در تأمین دسترسی عادلانه و بدون تبعیض به اطلاعات عمومی است. – اصلاح مؤسسات مشمول به جای «مؤسسه عمومی یا خصوصی» – بسیاری از مؤسسات مشمول در خصوص مدت زمان ثبت و پاسخگویی به درخواست اطلاعات، دچار سردرگمی بوده و اظهاراتی نظیر عدم امکان پاسخگویی در روزهای تعطیل رسمی کشور را مطرح کرده‌اند. عدم تصریح به «روز کاری» در متن فعلی، زمینه تفاسیر متفاوت و به تأخیر افتادن پاسخگویی را فراهم می‌آورد. این امر نشان‌دهنده نیاز به روشن‌سازی بیشتر ضوابط زمانی در قانون است. – یکی از چالش‌های عملی در اجرای قانون دسترسی به اطلاعات، عدم وجود ساز و کار هماهنگی میان نهادهای مختلف در زمانی است که اطلاعات درخواستی در اختیار مؤسسه دریافت‌کننده درخواست نبوده و در حیطه صلاحیت نهاد دیگری قرار دارد. این امر موجب سردرگمی متقاضیان، اتلاف وقت، و کاهش کارایی فرایند پاسخگویی می‌شود. همچنین، عدم تعیین تکلیف صریح برای ارجاع درخواست، می‌تواند زمینه‌ساز امتناع از پاسخگویی یا انتقال مسئولیت به متقاضی شود.	مؤسسه عمومی نمی‌تواند از متقاضی دسترسی به اطلاعات هیچ‌گونه دلیل یا توجیهی جهت تقاضایش مطالبه کند.	–	(۷)	فصل دوم: آیین دسترسی به اطلاعات بند اول: درخواست دسترسی به اطلاعات و مهلت پاسخگویی به آن



متن فعلی قانون					متن پیشنهادی
فصل	بند	ماده	بند	متن قانون	
فصل دوم: آیین دسترسی به اطلاعات	بند اول: درخواست دسترسی به اطلاعات و مهلت پاسخ‌گویی به آن	(۸)	-	مؤسسه عمومی یا خصوصی باید به درخواست دسترسی به اطلاعات در سریع‌ترین زمان ممکن پاسخ دهد و در هر صورت مدت زمان پاسخ نمی‌تواند حداکثر بیش از ده روز از زمان دریافت درخواست باشد. آیین‌نامه اجرایی این ماده ظرف مدت شش ماه از تاریخ تصویب این قانون بنا به پیشنهاد کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.	مؤسسات مشمول این قانون باید به درخواست دسترسی به اطلاعات در اسرع وقت پاسخ دهد و در هر صورت مدت زمان پاسخ نمی‌تواند حداکثر بیش از ده روز کاری از زمان دریافت درخواست باشد. آیین‌نامه اجرایی این ماده ظرف مدت شش ماه از تاریخ تصویب این قانون بنا به پیشنهاد کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.
		(۸)	تبصره	-	در صورت صلاحدید دبیرخانه کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مدت زمان مذکور پس از اطلاع‌رسانی به متقاضی اطلاعات و ارائه دلایل توجیهی، به مدت ۱۰ روز دیگر تمدید خواهد شد.
		ماده الحاقی	-	-	ثبت درخواست دسترسی به اطلاعات در سامانه الکترونیکی موضوع این قانون یا از سایر روش‌های مقرر در قانون، برای متقاضی رایگان است.
		ماده الحاقی	-	-	مؤسسات عمومی مشمول این قانون صرفاً در صورتی مجاز به مطالبه هزینه از درخواست‌دهنده هستند که تهیه اطلاعات مورد نظر مستلزم تکثیر و ارسال بوده و تعداد صفحات پاسخ ارائه شده بیش از بیست برگ باشد. در این صورت، مؤسسه می‌تواند با تایید کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، برای هر برگ اضافی هزینه دریافت کند. بار مالی ناشی از رایگان بودن ثبت درخواست و تکثیر و ارسال اطلاعات تا سقف بیست برگ توسط مؤسسات عمومی، سالیانه در لوابح بودجه سنواتی ذیل اعتبارات دستگاه‌های مذکور پیش‌بینی و تامین می‌شود.
		ماده الحاقی	-	-	مؤسسات خصوصی مشمول این قانون مجازند هزینه‌های متعارف تکثیر، ارسال و سایر خدمات مرتبط با پاسخ‌گویی به درخواست دسترسی به اطلاعات را، بر اساس تعرفه‌ای که به تصویب کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات می‌رسد، از درخواست‌دهنده مطالبه کنند.
	بند اول: درخواست دسترسی به اطلاعات و مهلت پاسخ‌گویی به آن	ماده الحاقی	تبصره «۱»	-	تعرفه هزینه‌های تکثیر، ارسال و سایر خدمات مرتبط با دسترسی به اطلاعات، به صورت سالیانه توسط کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات تعیین و در لایحه بودجه دولت به مجلس ارسال می‌شود. هزینه‌های پرداخت شده به خزانه‌داری کل واریز خواهد شد.
		ماده الحاقی	تبصره «۲»	-	مؤسسات مشمول این قانون مجاز به دریافت هرگونه هزینه بابت اطلاعاتی که قبلاً مطابق الزامات این قانون منتشر شده‌اند، نیستند.
		ماده الحاقی	تبصره «۳»	-	کاهش یا معافیت از پرداخت هزینه‌های تکثیر و ارسال اطلاعات برای متقاضیان کم‌درآمد یا واجد شرایط خاص، صرفاً بر اساس ضوابط و معیارهای عینی مندرج در آیین‌نامه مصوب هیئت وزیران مجاز است. بار مالی ناشی از اجرای این معافیت‌ها، سالیانه در لوابح بودجه سنواتی ذیل اعتبارات دستگاه‌های مشمول پیش‌بینی و تامین می‌شود.
		ماده الحاقی	تبصره «۴»	-	کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، مرجع رسیدگی به اختلافات مربوط به هزینه‌های مطالبه شده میان درخواست‌دهنده و مؤسسه مشمول است. تصمیمات کمیسیون در این خصوص، مطابق ترتیبات مقرر در قانون دیوان عدالت اداری، قابل اعتراض در این دیوان خواهد بود.

متن فعلی قانون		بند	ماده	بند	فصل
متن قانون					
	پاسخی که توسط مؤسسات مشمول به درخواست‌های دسترسی به اطلاعات، چه از طرف مؤسسات خصوصی و چه از طرف دیگر مشمولین تفاوتی نمی‌کند. همچنین بیان اینکه این پاسخ باید به‌صورت کتبی یا الکترونیکی باشد، مسئله‌ای را حل نمی‌کند زیرا نوع پاسخ یا کتبی است یا الکترونیکی، طبعاً پاسخ شفاهی مدنظر قانونگذاران نبوده، چراکه پاسخ شفاهی رسمیتی ندارد. لذا وجود و عدم وجود این ماده غیر از الزام بخش خصوصی به پاسخ به درخواست‌ها – که در مواد قبل در خصوص آن تصریح شده– تفاوتی نمی‌کند. در اصلاح ماده باید اصل را بر پاسخ الکترونیکی گذاشت و در صورت عدم توان در پاسخ الکترونیکی، دستگاه مورد درخواست، باید مسیرهای دسترسی تسلیم پاسخ به‌صورت کتبی به شهروندان را اعلام کند.	پاسخی که توسط مؤسسات خصوصی به درخواست‌های دسترسی به اطلاعات داده می‌شود باید به‌صورت کتبی یا الکترونیکی باشد.	(۹) –	بند دوم: نحوه پاسخ به درخواست‌ها	
	– مؤسسات خصوصی در ماده (۹) باید به مؤسسات مشمول قانون تغییر یابد.				
	– فقدان الزام صریح به ارائه دلایل قانونی و مستندات در صورت رد درخواست که زمینه‌ساز ردهای خودسرانه بوده و حق شهروندی مندرج در ماده (۲) را تضعیف می‌کند، و عدم تعیین مهلت مشخص برای رسیدگی کمیسیون به شکایات که می‌تواند به تأخیرهای غیرموجه منجر شود.				
	– یکی از چالش‌های اساسی در اجرای قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، موضوع ارجاع درخواست‌های دسترسی به اطلاعات میان دستگاه‌هاست که می‌تواند موجب سردرگمی متقاضیان، اتلاف وقت، و کاهش کارایی فرایند پاسخ‌گویی شود. در عین حال، عدم تعیین معیارهای دقیق برای احراز مسئولیت مؤسسات در قبال اطلاعات درخواستی، زمینه‌ساز انتقال بی‌رویه مسئولیت و امتناع از پاسخ‌گویی است.	تبصره	(۹)		
		(۹)			
	تبصره	(۹)			
پاسخی که توسط مؤسسات مشمول به درخواست‌های دسترسی به اطلاعات داده می‌شود، به‌صورت پیش‌فرض باید به‌صورت الکترونیکی باشد. اگر به هر دلیلی دستگاه درخواست شونده، توانایی پاسخ به‌صورت الکترونیکی را نداشته باشد، باید مسیرهای دسترسی پاسخ به‌صورت کتبی را از پیش اعلام کند. در صورت رد درخواست، ضروری است مستندات و دلایل قانونی آن، با استناد به مفاد فصل چهارم این قانون، به‌صورت شفاف و مکتوب به متقاضی اعلام شود.					
به‌منظور شفاف‌سازی و یکپارچگی در فرایند ایجاد دسترسی به اطلاعات عمومی، کلیه سازمان‌های مشمول این قانون موظف‌اند اطلاعات منتشر شده خود را در پایگاه‌های اطلاع‌رسانی خود منتشر کنند. مجموعه اطلاعات منتشر شده نیز باید در پایگاه دبیرخانه کمیسیون به تفکیک منتشر شوند.					
در صورتی که اطلاعات درخواستی از مؤسسات مشمول، در آن مؤسسه موجود نباشد مؤسسه مشمول می‌تواند درخواست مربوطه را جهت رسیدگی به سازمان یا نهاد ذی‌ربط دیگر ارجاع دهد.					
آیین‌نامه اجرایی این ماده به پیشنهاد کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات و با همکاری دستگاه‌های ذی‌ربط تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.					



متن فعلی قانون	متن فعلی قانون				متن پیشنهادی
	فصل	بند	ماده	بند	
هر یک از مؤسسات عمومی باید جز در مواردی که اطلاعات دارای طبقه‌بندی است، در راستای نفع عمومی و حقوق شهروندی دست کم به‌طور سالیانه اطلاعات عمومی شامل عملکرد و ترازنامه (بیلان) خود را با استفاده از امکانات رایانه‌ای و حتی‌الامکان در یک کتاب راهنما که از جمله می‌تواند شامل موارد زیر باشد منتشر کند و در صورت درخواست شهروند با اخذ هزینه تحویل دهد.			(۱۰) -		در این ماده، تفاوت مفهومی میان «مؤسسات عمومی» و «مؤسسات مشمول» از چالش‌های اساسی به شمار می‌رود. با توجه به نقش محوری سامانه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در نهادپیشه‌سازی فرهنگ دسترسی آزاد به داده‌ها و اطلاعات در کشور و جایگاه آن به‌عنوان پایگاه داده مرجع در این حوزه، پیشنهاد می‌شود موارد فوق‌الذکر در این سامانه نیز درج و لحاظ شود. همچنین، با توجه به اینکه هر یک از مؤسسات مشمول دارای پایگاه اطلاع‌رسانی اختصاصی هستند، ثبت اطلاعات مذکور در این پایگاه‌ها نیز الزامی بوده و لزوم حذف ابزارهایی مانند «کتاب راهنما» از این ماده قانونی، به‌وضوح محسوس است. در نهایت، با توجه به تغییر ماهیت و کارکرد درگاه دسترسی به این نوع از اطلاعات و توسعه بسترهای الکترونیکی، اخذ هزینه از شهروندان بابت اطلاعاتی که در پایگاه‌های داده و سامانه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات موجود است، فاقد منطق اجرایی و قانونی بوده و پیشنهاد حذف شود. قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات بر دو پایه «انتشار عمومی (شفافیت پیش‌دستانه)» و «دسترسی بر اساس درخواست (شفافیت تقاضامحور)» استوار است؛ از آنجاکه «قانون شفافیت قوای سه‌گانه (مصوب ۱۴۰۳)» به توسعه و تقویت پایه اول (بارگذاری خودکار در درگاه‌ها) می‌پردازد، ذکر عناوینی چون معاملات، قراردادهای و تفاهم‌نامه‌ها در این ماده، با هدف صیانت از پایه دوم یعنی «حق قانونی شهروندان برای مطالبه و دسترسی موردی به اطلاعات خاص» صورت گرفته تا در صورت نقص یا عدم انتشار داده‌ها در درگاه‌های ملی، حق دسترسی مردم کماکان محفوظ و دارای ضمانت اجرای حقوقی باشد؛ لذا این دو مقرر موازی‌کاری نبوده، بلکه مکمل یکدیگر در نظام شفافیت کشور هستند. شایان ذکر است که قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات و قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، دو رویکرد هم‌گرا و هم‌افزا را در راستای تحقق حکمرانی مطلوب دنبال می‌کنند؛ به‌طوری‌که قانون ارتقای سلامت نظام اداری بر تکالیف «درون‌سازمانی و ایجاد بسترهای الکترونیکی» جهت پیشگیری از مفاسد تمرکز دارد، در حالی‌که این مصوبه با تمرکز بر «حقوق شهروندی و پاسخ‌گویی برون‌سازمانی»، سازوکار دسترسی مستقیم و مطالبه این اطلاعات را برای عموم مردم تثبیت می‌کند. لذا تکرار این احکام نه به معنای موازی‌کاری، بلکه یک گام تکمیلی جهت تبدیل تکالیف ساختاری قانون ارتقای سلامت به حقوق عینی و قابل مطالبه برای آحاد جامعه است.

هر یک از مؤسسات مشمول باید جز در مواردی که اطلاعات جزء مستثنیات فصل چهارم این قانون بوده، در راستای نفع عمومی و حقوق شهروندی دست کم به‌طور سالیانه اطلاعات عمومی شامل عملکرد و ترازنامه (بیلان) خود را که از جمله می‌تواند شامل موارد زیر باشد در پایگاه اطلاع‌رسانی خود یا از طریق پایگاه اطلاع‌رسانی دبیرخانه کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات منتشر کند.

متن پیشنهادی	اظهار نظر کارشناسی	متن فعلی قانون				
		فصل	بند	ماده	بند	متن قانون
-	-	فصل سوم: ترویج شفافیت بند اول: تکلیف به انتشار		(۱۰)	الف»	اهداف، وظایف، سیاست‌ها و خطی مشی‌ها و ساختار.
-				(۱۰)	ب»	روش‌ها و مراحل اتمام خدماتی که مستقیماً به اعضای جامعه ارائه می‌دهد.
-				(۱۰)	ج»	سازوکارهای شکایت شهروندان از تصمیمات یا اقدام‌های آن مؤسسه.
-				(۱۰)	د»	انواع و اشکال اطلاعاتی که در آن مؤسسه نگهداری می‌شود و آیین دسترسی به آنها.
-				(۱۰)	ه»	اختیارات و وظایف مأموران ارشد خود.
-				(۱۰)	و»	تمام سازوکارها یا آیین‌هایی که به وسيله آنها اشخاص حقیقی و حقوقی و سازمان‌های غیردولتی می‌توانند در اجرای اختیارات آن واحد مشارکت داشته یا به نحو دیگری مؤثر واقع شوند.
-				(۱۰)	ز»	-
هزینه‌کرد شش ماهه و عملکرد مالی سالیانه دستگاه‌های اجرایی و نهادهای وابسته				(۱۰)	ح»	-
معاملات دولتی، تفاهم‌نامه‌ها، موافقت‌نامه‌ها، قراردادهای و روش انتخاب				(۱۰)	ی»	-
کلیه قوانین، مقررات و پیش‌نویس مصوبات مربوط به دستگاه یا پیشنهادی به سایر مراجع				(۱۰)	ک»	-
کلیه مجوزهای صادره به همراه فهرست گیرندگان مجوز				(۱۰)	ل»	-
برنامه‌های توسعه، برنامه‌های راهبردی				(۱۰)	م»	-
دارایی‌های غیرمتقول و اموال امانی (مالی و سرمایه‌ای)				(۱۰)	ط»	-
آمار و اطلاعات عملکرد اجرای برنامه‌های توسعه، تکالیف قانونی و برنامه‌های راهبردی				(۱۰)	ی»	-
کلیه قوانین، مقررات و پیش‌نویس مصوبات مربوط به دستگاه یا پیشنهادی به سایر مراجع				(۱۰)	ک»	-
کلیه مجوزهای صادره به همراه فهرست گیرندگان مجوز				(۱۰)	ل»	-
برنامه‌های توسعه، برنامه‌های راهبردی				(۱۰)	م»	-
فرایند استخدام، تخصیص پست و ارتقا				(۱۰)	ن»	-



متن فعلی قانون	فصل	بند	ماده	بند	متن قانون	اظهار نظر کارشناسی	متن پیشنهادی
فصل سوم: ترویج شفافیت بند اول: تکلیف به انتشار			(۱۰)	«س»	-	-	مورث‌جلسات شوراهای هیئت عامل، هیئت مدیره، مجامع و سایر مراجع صادرکننده مجوز و تصمیم‌گیر دستگاه
			(۱۰)	«ع»	-		نشر کلیه اسناد مربوط به سفارش، اجرا و نتایج حاصل از پژوهش
			(۱۰)	«ف»	-		معرفی مدیران دستگاه اجرایی
			(۱۰)	«ص»	-		تولید و در دسترس قرار دادن کلیه اطلاعات قابل استفاده برای کسب و کارها و فراداده آنها
			(۱۰)	«ق»	-		تمامی اطلاعاتی که دستگاه‌های مشمول، ملزم به انتشار آنها براساس قانون «شفافیت قوای سه‌گانه، دستگاه‌های اجرایی و سایر نهادها» مصوب ۱۴۰۳ هستند.
			(۱۰)	«ر»	-		کلیه قوانین و مقررات اعم از تصویب‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها، بخشنامه‌ها، رویه‌ها، تصمیمات مرتبط با حقوق شهروندی نظیر فرایندهای کاری و زمان‌بندی انجام کارها، معیارها و شاخص‌های مورد عمل، مأموریت‌ها، شرح وظایف دستگاه‌ها و واحدهای مربوط، همچنین مراحل مختلف اخذ مجوزها، موافقت‌های اصولی، مقاصد حساب‌ها، تسهیلات اعطایی، 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، موضوع بند «الف» ماده (۳) قانون «ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد»
			(۱۰)	«ش»	-		متن قراردادهای مربوط به معاملات متوسط و بالاتر موضوع قانون برگزاری مناقصات که به روش مناقصه، مزایده، ترک تشریفات و غیره توسط دستگاه‌های مشمول این قانون منعقد شده و همچنین اسناد و ضمانت آنها و هرگونه الحاق، اصلاح، فسخ، ابطال و خاتمه قرارداد پیش از موعد و تغییر آن و نیز کلیه پرداخت‌ها، موضوع بند «ب» ماده (۳) قانون «ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد»
			(۱۰)	«ت»	-		متن قراردادهای مربوط به معاملات متوسط و بالاتر موضوع قانون برگزاری مناقصات که به روش مناقصه، مزایده، ترک تشریفات و غیره توسط دستگاه‌های مشمول این قانون منعقد شده و همچنین اسناد و ضمانت آنها و هرگونه الحاق، اصلاح، فسخ، ابطال و خاتمه قرارداد پیش از موعد و تغییر آن و نیز کلیه پرداخت‌ها، موضوع بند «ب» ماده (۳) قانون «ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد»
			(۱۰)	تبصره «۱»	حکم این ماده در مورد دستگاه‌هایی که زیر نظر مستقیم مقام معظم رهبری بوده، منوط به عدم مخالفت معظم‌اله است.		پژوهش‌ها و تحقیقاتی که کلاً از محل بودجه عمومی تأمین اعتبار شده است، موضوع ماده (۱۹) قانون «ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد»
			(۱۰)	تبصره «۲»	-		همه اطلاعات منتشره باید با قابلیت خوانش رایانه‌ای منتشر شود. اصول انتشار اطلاعات با قابلیت خوانش رایانه‌ای و تعیین مجوزهای داده‌باز، به پیشنهاد کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.
			(۱۰)	تبصره «۳»	-		دستگاه‌های مشمول موظف‌اند مجموعه داده‌ها (Dataset) عمومی و فراداده‌های خود را در «درگاه ملی کاتالوگ و مجموعه داده‌های باز و کاربردی ایران» (موضوع ماده (۱۰) قانون مدیریت داده‌ها و اطلاعات ملی) بارگذاری کنند.

متن فعلی قانون	فصل	بند	ماده	بند	متن قانون	اظهار نظر کارشناسی	متن پیشنهادی
فصل سوم: ترویج شفافیت فصل سوم: ترویج شفافیت فصل سوم: ترویج شفافیت بند دوم: گزارش واحد اطلاع رسانی به کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات			(۱۱)	-	مصوبه و تصمیمی که موجب حق یا تکلیف عمومی است قابل طبقه بندی به عنوان اسرار دولتی نیست و انتشار آنها الزامی خواهد بود.	-	=
					مؤسسات عمومی موظف اند از طریق واحد اطلاع رسانی سالیانه گزارشی درباره فعالیت های آن مؤسسه در اجرای این قانون به کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات ارائه دهند.		مؤسسات مشمول موظف اند از طریق واحد اطلاع رسانی سالیانه گزارشی درباره فعالیت های آن مؤسسه در اجرای این قانون به کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات ارائه دهند.
			ماده الحاقی	«الف»	-	- عدم دقت یا ابهام در درخواست های شهروندان است که می تواند موجب عدم شناسایی صحیح اطلاعات مورد نظر، تأخیر در پاسخ گویی، یا حتی رد غیر موجه درخواست شود. بنابر این پیشنهاد می شود با تعریف تکلیف صریح برای مؤسسات مشمول در مساعدت با متقاضیان، این خلأ را پر کنند. این رویکرد مشارکتی نه تنها حق دسترسی مندرج در ماده (۲) را تقویت کرده، بلکه با کاهش رد درخواست ها به دلیل ابهام، کارایی فرایند پاسخ گویی را افزایش داده و اصل خدمت گذاری شهروندمحور را در قانون تضمین می کند. همچنین، این ماده مانع از سوء استفاده مؤسسات از ابهام درخواست ها برای امتناع از ارائه اطلاعات می شود و شفافیت و پاسخ گویی نهادی را ارتقا می بخشد. - عدم وجود الزامات صریح و مشخص برای نحوه ارائه خدمات به شهروندان متقاضی اطلاعات است. بسیاری از دستگاه های مشمول قانون، فاقد رویه های مشخص و معیار برای دریافت، پردازش و پاسخ به درخواست های شهروندان هستند. این خلأ قانونی موجب می شود تا در عمل، شهروندان با موانع متعددی در مسیر دسترسی به اطلاعات مواجه شوند. از سوی دیگر، فرهنگ سازی در زمینه خدمات داده محور و شفافیت اطلاعاتی در بدنه کارکنان دستگاه های اجرایی، پیش نیاز اساسی تحقق اهداف قانون است. بدون آموزش و آگاهی بخشی کارکنان دستگاه ها، حتی بهترین مقررات نیز نمی تواند به طور مؤثر اجرا شود. بنابر این پیشنهاد می شود در راستای رفع این کاستی ها و تعریف الزامات عملیاتی برای دستگاه های مشمول ماده الحاقی تنظیم شود.	ارائه توضیحات لازم و کمک های ویژه به متقاضیان در شرایط خاص، از جمله شهروندانی که به دلیل معلولیت نیازمند حمایت های خاص در ثبت درخواست اطلاعات هستند.
					-		اطمینان از در دسترس بودن مجرای ارتباطی مناسب برای ثبت درخواست های دسترسی به اطلاعات.
					-		مدور رسید کتبی به متقاضی داده، در هنگام ثبت درخواست اطلاعات توسط شهروند.
					-		نشر اطلاعات منتشر شده در صفحات مجازی رسمی و سامانه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات.
					-		در صورتی که مؤسسه مشمول برای شناسایی دقیق اطلاعات درخواستی نیازمند توضیحات تکمیلی باشد، واحدهای اطلاع رسانی موظف اند با متقاضی همکاری کرده و در جستجو و تعیین دقیق اطلاعات مورد نظر مساعدت کنند.
					-		



متن فعلی قانون	فصل	بند	ماده	بند	متن قانون	اظهار نظر کارشناسی	متن پیشنهادی
فصل چهارم: استثنائات دسترسی به اطلاعات		بند اول: اسرار دولتی	(۱۳)	-	در صورتی که درخواست متقاضی به اسناد و اطلاعات طبقه‌بندی شده (اسرار دولتی) مربوط باشد مؤسسات عمومی (دولتی) مربوط باشد مؤسسات عمومی باید از در اختیار قرار دادن آنها امتناع کنند. دسترسی به اطلاعات طبقه‌بندی شده تابع قوانین و مقررات خاص خود خواهد بود.	ماده (۱۳) در متن فعلی خود مرفاً مؤسسات عمومی را مخاطب قرار داده که با اصطلاح «مؤسسات مشمول» به‌کار رفته در سایر مواد اصلاحی قانون هماهنگ نیست و این امر می‌تواند به تفسیر محدودکننده دامنه شمول قانون و خروج برخی نهادها از تکالیف قانونی منجر شود. از سوی دیگر، ماده مذکور هیچ الزامی برای اطلاع‌رسانی به متقاضی در زمان رد درخواست پیش‌بینی نکرده که این خلأ، زمینه‌ساز ردهای غیر شفاف و تضعیف حق آگاهی شهروندان خواهد بود. همچنین ارجاع کلی به «قوانین و مقررات خاص» بدون تعیین مرجع واحد، موجب پراکندگی رویه‌ها، افزایش تصمیم‌گیری‌های سلیقه‌ای و کاهش امکان نظارت مؤثر می‌شود و در عین حال، هیچ سازوکاری برای خروج اطلاعات از طبقه‌بندی پس از زوال ضرورت‌های امنیتی در نظر گرفته نشده است. مجموعه این کاستی‌ها، توازن میان الزامات امنیتی و حق دسترسی به اطلاعات را به زیان شفافیت بر هم می‌زند و می‌تواند به استفاده موسع از عنوان «اسرار دولتی» برای پنهان‌سازی اطلاعات عمومی بینجامد. بر این اساس، پیشنهاد می‌شود با جایگزینی اصطلاح «مؤسسات عمومی» با «مؤسسات مشمول»، انسجام اصطلاحی قانون تقویت شود؛ الزام به اطلاع‌رسانی به درخواست‌دهنده در هنگام امتناع از ارائه اطلاعات به‌مراحت در متن ماده درج شود؛ و به‌جای ارجاع کلی به قوانین پراکنده، شیوه دسترسی به اطلاعات طبقه‌بندی‌شده و نحوه خروج آنها از طبقه‌بندی به شیوه‌نامه ابلاغی کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات واگذار شود. این اصلاحات ضمن حفظ ملاحظات امنیتی و مبنای اسرار دولتی، توازن لازم میان امنیت و شفافیت را به‌مبورت روشن، قابل اجرا و قابل نظارت برقرار می‌کند.	در صورتی که درخواست متقاضی به اسناد و اطلاعات طبقه‌بندی شده (اسرار دولتی) مربوط باشد مؤسسات عمومی (دولتی) مربوط باشد مؤسسات عمومی باید از در اختیار قرار دادن آنها امتناع کنند. دسترسی به اطلاعات طبقه‌بندی شده تابع قوانین و مقررات خاص خود خواهد بود.
					چنانچه اطلاعات درخواست شده مربوط به حریم خصوصی اشخاص و یا در زمره اطلاعاتی باشد که با نقض احکام مربوط به حریم خصوصی تحصیل شده، درخواست دسترسی باید رد شود.	-	-

متن پیشنهادی	اظهار نظر کارشناسی	متن فعلی قانون				
		متن قانون	بند	ماده	بند	فصل
-	-	مؤسسات مشمول این قانون در صورتی که پذیرش درخواست متقاضی متضمن افشای غیر قانونی اطلاعات شخصی درباره یک شخص حقیقی ثالث باشد باید از در اختیار قرار دادن اطلاعات درخواست شده خودداری کنند، مگر آنکه:	-	(۱۵)	بند دوم: حمایت از حریم خصوصی	فصل چهارم: استثنای دسترسی به اطلاعات
-	-	شخص ثالث به نحو صریح و مکتوب به افشای اطلاعات راجع به خود رضایت داده باشد.	«الف»	(۱۵)		
-	-	شخص متقاضی، ولی یا قیم یا وکیل شخص ثالث، در حدود اختیارات خود باشد.	«ب»	(۱۵)		
-	-	متقاضی یکی از مؤسسات عمومی بوده و اطلاعات درخواست شده در چارچوب قانون مستقیماً به وظایف آن به‌عنوان یک مؤسسه عمومی مرتبط باشد.	«پ»	(۱۵)		
-	-	در صورتی که برای مؤسسات مشمول این قانون با مستندات قانونی محرر باشد که در اختیار قرار دادن اطلاعات درخواست شده، جان یا سلامت افراد را به مخاطره می‌اندازد یا متضمن ورود خسارت مالی یا تجاری برای آنها باشد، باید از در اختیار قرار دادن اطلاعات امتناع کنند.	-	(۱۶)	بند سوم: حمایت از سلامتی و اطلاعات تجاری؛	
-	-	مؤسسات مشمول این قانون مکلف‌اند در مواردی که ارائه اطلاعات درخواست شده به امور زیر لطمه وارد کرده از دادن آنها خودداری کنند.	-	(۱۷)	بند چهارم: سایر موارد	
-	-	امنیت و آسایش عمومی.	«الف»	(۱۷)	بند	



فصل	بند	ماده	بند	متن فعلی قانون	
				متن قانون	اظهار نظر کارشناسی
فصل چهارم: استثنائات دسترسی به اطلاعات	بند چهارم- سایر موارد	(۱۷)	«ب»	پیشگیری از جرائم یا کشف آنها، بازداشت یا تعقیب مجرمان.	-
		(۱۷)	«پ»	ممیزی مالیات یا عوارض قانونی یا وصول آنها.	-
		(۱۷)	«ت»	اعمال نظارت بر مهاجرت به کشور.	-
		(۱۷)	تبصره «۱»	موضوع مواد (۱۳) الی (۱۷) شامل اطلاعات راجع به وجود یا بروز خطرات زیست محیطی و تهدید سلامت عمومی نمی شود.	-
		(۱۷)	تبصره «۲»	موضوع مواد (۱۵) و (۱۶) شامل اطلاعاتی که موجب هتک عرض و حیثیت افراد یا مغایر عفت عمومی و یا اشاعه فحشا شده، نمی شود.	-
		ماده الحاقی	-	با توجه به بررسی های کارشناسی انجام شده، مشاهده شده که بسیاری از دستگاه های مشمول، به استناد وجود بخشی از داده های درخواستی در چارچوب استثنای مقرر در قانون، از ارائه کلی داده به درخواست کننده خودداری می کنند.	
		ماده الحاقی	-		-
		ماده الحاقی	-	در مواردی که احقاق منافع عمومی و مصالح کشور وابسته به انتشار اطلاعاتی بوده که مشمول استثنائات انتشار فصل چهارم این قانون باشد، با اعلام دلایل و ذکر مصالح عمومی کشور، کمیسیون می تواند با رأی حداقل چهار پنجم اعضا نسبت به انتشار اطلاعات اقدام کند.	-

متن فعلی قانون	فصل	بند	ماده	بند	متن قانون	اظهار نظر کارشناسی	متن پیشنهادی
			(۱۸)	-	به منظور حمایت از آزادی اطلاعات و دسترسی همگانی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی و 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، فرهنگ سازی، ارشاد و ارائه نظرات مشورتی، کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات به دستور رئیس جمهور با ترکیب زیر تشکیل می شود: الف) وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی (رئیس کمیسیون). ب) وزیر ارتباطات و فناوری اطلاعات یا معاون ذی ربط. ج) وزیر اطلاعات یا معاون ذی ربط. د) وزیر دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح یا معاون ذی ربط. ه) رئیس سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور یا معاون ذی ربط. و) رئیس دیوان عدالت اداری. ز) رئیس کمیسیون فرهنگی مجلس شورای اسلامی. ح) دبیر شورای عالی فناوری اطلاعات کشور.	وظایف کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در متن فعلی به صورت مختصر و غیر دقیق بیان شده؛ از این رو، ضرورت دارد وظایف این کمیسیون به صورت شفاف، جامع و تفصیلی مشخص شود. پیشنهاد می شود شرح وظایف کمیسیون اصلاح و تکمیل شده تا دامنه اختیارات، مسئولیت ها و نقش نظارتی آن در اجرای قانون به درستی تبیین شود. با عنایت به ارتباط وظایف وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی با اهداف تشکیل کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، و همچنین مواجهه با چالش هایی نظیر عدم اولویت بخشی لازم به مسائل مربوط به این کمیسیون در وزارت مذکور، پیشنهاد می شود وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی به عنوان عضو مؤثر و با وظایف غیر مدیریتی در کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، به فعالیت خود ادامه دهد. سازمان اداری و استخدامی کشور به دلیل هم پوشانی گسترده مأموریت های آن با حوزه اصلاح نظام اداری، دولت الکترونیک، ارزیابی عملکرد، آموزش کارکنان و حکمرانی اداری و نیز برخورداری از اهرم های مؤثر برای تعامل و پیگیری عملکرد دستگاه های اجرایی، مناسب ترین گزینه برای استقرار دبیرخانه اجرایی کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات ارزیابی می شود. از این رو، انتقال دبیرخانه از وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به سازمان اداری و استخدامی کشور پیشنهاد می شود. استفاده از ظرفیتهایی نظیر مجوز ساختار و منابع انسانی به دستگاه های اجرایی، جشنواره شهید رجایی و دیگر ابزارها خود یکی از ابزارهای مؤثر در جهت اجرایی سازی این قانون و پیگیری پاسخ به درخواست های شهروندان در این زمینه است. همچنین بر اساس قانون و مصوبات مختلف از جمله مصوبه جلسه شماره ۵۴ شورای عالی فضای مجازی، سازمان اداری و استخدامی کشور مکلف به ایجاد شناسه خدمات، شناسه داده و سامانه به تمامی دستگاه های اجرایی است که ارتباط این موضوع را با این سازمان بیشتر مشخص می کند. – لزوم اصلاح نام سازمان برنامه و بودجه کشور در قانون – جایگزینی رئیس سازمان بازرسی کل کشور با رئیس دیوان عدالت اداری؛ با توجه به لزوم حضور نمایندگان از قوای سه گانه نظام، رئیس دیوان عدالت اداری به عنوان نماینده قوه قضائیه در کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات انتخاب شده است. دیوان عدالت اداری به منظور «رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأموران، واحدها و آیین نامه های دولتی خلاف قانون یا شرع یا خارج از حدود اختیارات مقام تصویب کننده»^۱ تشکیل شده با این حال، با توجه به موضوع قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، ماهیت کمیسیون مذکور مربوط به رسیدگی به شکایات مردمی نسبت به قوانین، آیین نامه ها و عملکرد قوا نیست و این مسئله به عنوان یکی از چالش های فرهنگ سازی در زمینه این	به منظور انجام وظایف زیر کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات به دستور رئیس جمهور تشکیل می شود؛ حمایت از آزادی اطلاعات و تضمین حق دسترسی همگانی به اطلاعات و داده های نزد مشمولان این قانون. تدوین دستور العمل های اجرایی و پیشنهاد ضوابط بازنگری در طبقه بندی اطلاعات مشمولان قانون، جهت تصویب در مراجع ذیصلاح قانونی. تدوین برنامه های اجرایی لازم در حوزه اطلاع رسانی این قانون. نظارت بر حسن اجرای قانون در دستگاه های مشمول. تعیین مبنای حاکم بر رویه ها و فرایندها به منظور تضمین حق دسترسی اشخاص حقیقی و حقوقی موضوع قانون به اطلاعات. رفع اختلافات مربوط به نحوه ارائه اطلاعات موضوع این قانون، از طریق تدوین رویه ها و شرایط منسجم در اعمال حق دسترسی به اطلاعات، دعوت از طرفین ذی ربط و استماع اظهارات آنان، و الزام دستگاه ها به ارائه اسناد و مدارک مورد نیاز با بهره گیری از ظرفیتهای قانونی موجود. ایجاد وحدت رویه میان دستگاه های اجرایی در خصوص ارائه اطلاعات مجاز به درخواست کنندگان اطلاعات. یافتن راه حل ها و تدوین رویه های قانونی مناسب جهت رسیدگی به دعاوی ناشی از تخلفات و مناقشات مرتبط با سازمان های مشمول این قانون. ارائه نظرات مشورتی و فرهنگ سازی در حوزه هایی نظیر شفافیت در اجرای وظایف عمومی، دسترسی به اطلاعات، مشارکت عمومی و پاسخگویی، از طریق تدوین سیاست ها و مقررات لازم. تسهیل مشارکت شهروندان در فرایندهای تصمیم گیری عمومی با استفاده از ظرفیتهای ساختاری و بودجه ای موجود و بهره گیری از اطلاعات دریافتی از مؤسسات مشمول این قانون، به منظور تقویت و تحکیم نظام جمهوری اسلامی ایران. حمایت های قانونی، حقوقی و اداری از افشاکنندگان عدم اجرای صحیح این قانون (بدون ایجاد بار مالی و با استفاده از ظرفیتهای قضایی و انضباطی موجود). بررسی و تعیین شرایط دسترسی نمایندگان قانونی اشخاص حقیقی به اطلاعات شخصی مرتبط با موکلین خود، به منظور تضمین حق دسترسی قانونی آنان. طراحی و تدوین یک نظام ملی و جامع معیار سازی داده ها و اطلاعات، شامل چارچوب های دقیق برای طبقه بندی، نگهداری، بازیابی و دیجیتال سازی اطلاعات در دستگاه های مشمول. پیش بینی پودمان ها و دوره های آموزشی ضمن خدمت به صورت مجازی و الکترونیکی برای مدیران مسئول در حوزه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، با استفاده از ظرفیتهای آموزشی موجود در دستگاه ها.

۱. ماده (۱) قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، مصوب مجلس شورای اسلامی مورخ ۱۳۹۰/۰۹/۲۲، شماره ابلاغیه ۲۴۴/۲۲۱۸۸.



متن فعلی قانون	فصل	بند	ماده	بند	متن قانون	اظهار نظر کارشناسی	متن پیشنهادی
			(۱۸)	تبصره «۱»		قانون تلقی می‌شود. با توجه به بند «۳» اصل (۱۵۶)¹ و (۱۷۴)² قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، قوه قضائیه مسئول نظارت بر حسن اجرای قوانین با استفاده از ظرفیت‌های سازمان بازرسی کل کشور است. براساس بندهای «الف»³ و «ب»⁴ ماده (۲) قانون «تشکیل سازمان بازرسی کل کشور»⁵ پیشنهاد شده سازمان بازرسی کل کشور جایگزین دیوان عدالت اداری جهت تحقق اهداف مربوط به حضور قوه قضائیه در کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات شود. اضافه شدن رئیس کمیسیون منابع و معادن مجلس شورای اسلامی؛ اهداف اولیه تصویب این قانون، تبیین انتشار و دسترسی به اطلاعات عمومی به‌عنوان امری فرهنگی بوده و به همین دلیل، کمیسیون مربوطه در وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی مستقر شده است. با این‌حال، با گذشت زمان و تغییرات گسترده در نظام حکمرانی داده‌های حکومتی در دستگاه‌های اداری، همچنین با توجه به اهمیت مدیریت داده و اطلاعات و نیاز توانمند به رویکردهای فنی و حکمرانی در این حوزه، این دیدگاه تغییر یافته است. از این‌رو، تغییر در ترکیب اعضای کمیسیون ضروری به نظر می‌رسد. با توجه به اینکه هم‌اکنون کمیته فناوری اطلاعات ذیل کمیسیون منابع و معادن مجلس است، از این‌رو حضور رئیس کمیسیون منابع و معادن مجلس شورای اسلامی یا نماینده مرتبط با فناوری اطلاعات در این کمیسیون با این قانون مرتبط‌تر است. – لزوم اصلاح عنوان شورای اجرایی فناوری اطلاعات؛ با توجه به انحلال شورای عالی فناوری اطلاعات کشور و تشکیل شورای اجرایی فناوری اطلاعات کشور، پیشنهاد شده عنوان مربوطه در متن قانون به «شورای اجرایی فناوری اطلاعات کشور» اصلاح شود.	ترکیب اعضای کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات به شرح ذیل است: ۱. رئیس سازمان اداری و استخدامی کشور (رئیس کمیسیون) ۲. وزیر ارتباطات و فناوری اطلاعات یا معاون ذی‌ربط ۳. وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی یا معاون ذی‌ربط ۴. وزیر اطلاعات یا معاون ذی‌ربط ۵. وزیر دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح یا معاون ذی‌ربط ۶. رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور یا معاون ذی‌ربط ۷. رئیس سازمان بازرسی کل کشور یا معاون ذی‌ربط ۸. رئیس کمیسیون منابع و معادن مجلس شورای اسلامی یا یکی از نمایندگان ذی‌ربط ۹. دبیر شورای اجرایی فناوری اطلاعات ۱۰. رئیس مرکز ملی فضای مجازی ۱۱. دو نفر از اعضای سازمان‌های مردم‌نهاد مرتبط بدون حق رأی

۱. بند «۳» اصل (۱۵۶): قوه قضائیه قوه‌ای بوده مستقل که پشتیبان حقوق فردی و اجتماعی و مسئول تحقق بخشیدن به عدالت و عهده‌دار وظیفه نظارت بر حسن اجرای قوانین است.
۲. اصل (۱۷۴): براساس حق نظارت قوه قضائیه نسبت به حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری، سازمانی به نام «سازمان بازرسی کل کشور» زیر نظر رئیس قوه قضائیه تشکیل می‌شود. حدود اختیارات و وظایف این سازمان را قانون تعیین می‌کند.
۳. بند «الف»: بازرسی مستمر کلیه وزارتخانه‌ها و ادارات و نیروهای نظامی و انتظامی و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها و مؤسسات وابسته به آنها و دفاتر اسناد رسمی و مؤسسات عام‌المنفعه و نهادهای انقلابی و سازمان‌هایی که تمام یا قسمتی از سرمایه یا سهام آنان متعلق به دولت است یا دولت به نحوی از انحاء بر آنها نظارت یا کمک می‌نماید و کلیه سازمان‌هایی که شمول این قانون نسبت به آنها مستلزم ذکر نام آنهاست براساس برنامه منظم.
۴. بند «ب»: انجام بازرسی‌های فوق‌العاده برحسب دستور شورای عالی قضایی و یا به درخواست کمیسیون اصل (۹۰) قانون اساسی مجلس شورای اسلامی و یا بنا به تقاضای وزیر یا مسئول دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط و یا هر مورد دیگری که به نظر رئیس سازمان و شورای عالی قضایی ضروری تشخیص داده شود.
۵. قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، مصوب مجلس شورای اسلامی تاریخ ۱۳۶۰/۰۷/۱۹.

متن فعلی قانون	بند	ماده	بند	فصل پنجم: تشکیل کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات	متن قانون	متن پیشنهادی
						بند
تبصره «۲»	(۱۸)	تبصره «۳»	(۱۸)	بند اول: تشکیل کمیسیون	مصوبات کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات پس از تأیید رئیس‌جمهور لازم‌الاجرا خواهد بود.	دبیرخانه کمیسیون یاد شده در سازمان اداری و استخدامی کشور تشکیل می‌شود. نحوه تشکیل جلسات و اداره آن و وظایف دبیرخانه به پیشنهاد کمیسیون مذکور به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.
						– لزوم حضور نمایندگان سازمان‌های مردم‌نهاد و متخصصین این حوزه در جهت بازتاب نظرات مردم و غنی‌تر شدن نظرات کمیسیون
						– متن فعلی تبصره «۲» این ماده ممکن است مغایر اصل (۱۳۸) قانون اساسی باشد. طبق اصل (۱۳۸) قانون اساسی، صرفاً آیین‌نامه‌های «کمیسیون‌های متشکل از چند وزیر» پس از تأیید رئیس‌جمهور لازم‌الاجرا می‌شود. در چنین کمیسیون‌هایی سایر اعضای غیر وزیر حق رأی ندارند. باین‌حال، ترکیب اعضا و صلاحیت‌های مذکور در ماده (۱۸) و تبصره «۲» آن (مصوب ۱۳۸۷) از ابتدا شامل رئیس دیوان عدالت اداری (نهادی از قوه قضائیه) و رئیس کمیسیون فرهنگی مجلس شورای اسلامی (عضو قوه مقننه) به‌عنوان اعضای رأی‌دهنده کامل بوده است. علی‌رغم نقیصه حقوقی مذکور، در راستای بهبود کارکرد این کمیسیون، در صلاحیت‌ها و ترکیب اعضای آن تغییراتی حاصل شد.
–	(۱۹)	–	–	مؤسسات مشمول این قانون ملزم به پیروی از مصوبات کمیسیون و همکاری با کمیسیون هستند.	مؤسسات مشمول این قانون ملزم به پیروی از مصوبات کمیسیون و همکاری با کمیسیون هستند.	
–	–	–	–	بند دوم: گزارش کمیسیون	کمیسیون باید هر ساله گزارشی درباره رعایت این قانون در مؤسسات مشمول این قانون و فعالیت‌های خود را به مجلس شورای اسلامی و رئیس‌جمهور تقدیم کند.	–
–	–	–	–	بند دوم: گزارش کمیسیون	کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات موظف است نسبت به ایجاد شفافیت کامل در فعالیت‌های خود اقدام کند. بدین منظور، کلیه مفاد جلسات کمیسیون شامل مشروح مذاکرات، فهرست حضور و غیاب اعضا، برنامه‌های کاری و دستور جلسات به‌صورت منظم و قابل دسترس برای عموم منتشر خواهد شد.	کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات موظف است نسبت به ایجاد شفافیت کامل در فعالیت‌های خود اقدام کند. بدین منظور، کلیه مفاد جلسات کمیسیون شامل مشروح مذاکرات، فهرست حضور و غیاب اعضا، برنامه‌های کاری و دستور جلسات به‌صورت منظم و قابل دسترس برای عموم منتشر خواهد شد.
–	–	–	–	بند دوم: گزارش کمیسیون	کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات موظف است نسبت به ایجاد شفافیت کامل در فعالیت‌های خود اقدام کند. بدین منظور، کلیه مفاد جلسات کمیسیون شامل مشروح مذاکرات، فهرست حضور و غیاب اعضا، برنامه‌های کاری و دستور جلسات به‌صورت منظم و قابل دسترس برای عموم منتشر خواهد شد.	کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات موظف است نسبت به ایجاد شفافیت کامل در فعالیت‌های خود اقدام کند. بدین منظور، کلیه مفاد جلسات کمیسیون شامل مشروح مذاکرات، فهرست حضور و غیاب اعضا، برنامه‌های کاری و دستور جلسات به‌صورت منظم و قابل دسترس برای عموم منتشر خواهد شد.

۱. مصوب شورای عالی فضای مجازی کشور به تاریخ ۱۳۹۱/۰۴/۳۱ شماره ابلاغیه ۱/۹۱۱۳۴/ش.



متن فعلی قانون	فصل	بند	ماده	بند	متن قانون
متن پیشنهادی					-
					-
					-
					-
					-
					ماده (۲۲): ارتکاب عمدی اعمال زیر جرم است و مرتکب و سازمان متبوع به پرداخت جزای نقدی از ۱۰ تا ۱۰۰ درصد حد نصاب معاملات متوسط اعلامی هر ساله هیئت وزیران به تناسب شدت جرم و/یا انفصال از خدمت <u>مقام مسئول</u> با توجه به میزان تأثیر، دفعات ارتکاب جرم و وضعیت وی محکوم خواهد شد:
					الف - ... ب - ... پ - ... ت - ...

متن فعلی قانون	متن قانون	فصل	بند	ماده	بند	متن پیشنهادی
فصل ششم: مسئولیت‌های مدنی و کیفری	هر فعل یا ترک فعلی که مانع انجام وظیفه کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات یا وظیفه اطلاع‌رسانی مؤسسات عمومی برخلاف مقررات این قانون شود.		«ب»	(۲۲)		به‌منظور تسریع در رسیدگی به تخلفات و تضمین اجرای صحیح قانون، پیشنهاد می‌شود تبصره‌ای به ماده (۲۲) الحاق شده که براساس آن، کمیسیون بتواند از ظرفیت‌های موجود در قانون رسیدگی به تخلفات اداری بهره‌مند شود. این رویکرد به کمیسیون این امکان را می‌دهد که در موارد مشمول قانون تخلفات اداری، تخلفات را به هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری ذیصلاح ارجاع کرده و از سازوکارهای کارآمد و تخصصی این هیئت‌ها برای رسیدگی سریع‌تر و مؤثرتر استفاده کند.
	امحا جزئی یا کلی اطلاعات بدون داشتن اختیار قانونی.		«پ»	(۲۲)		
	عدم رعایت مقررات این قانون در خصوص مهلت‌های مقرر.		«ت»	(۲۲)		
	چنانچه هر یک از جرائم یاد شده در قوانین دیگر مستلزم مجازات بیشتری باشد همان مجازات اعمال می‌شود.		-	(۲۲)		
	-		تبصره	(۲۲)		
فصل ششم: مسئولیت‌های مدنی و کیفری	آیین‌نامه اجرایی این قانون حداکثر ظرف سه ماه از تاریخ تصویب، توسط وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و با همکاری دستگاه‌های ذیربط تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.		-	(۲۳)		آیین‌نامه اجرایی این قانون حداکثر ظرف سه ماه از تاریخ تصویب، توسط سازمان اداری و استخدامی کشور و با همکاری دستگاه‌های ذیربط تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.
	با توجه به پیشنهاد انتقال کمیسیون ذیل سازمان اداری و استخدامی کشور، آیین‌نامه اجرایی این قانون نیز توسط سازمان مذکور تهیه می‌شود.					

مأخذ: همان.



۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

قانون «انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات» که در سال ۱۳۸۷ با هدف ارتقای شفافیت، تقویت پاسخ‌گویی نهادهای عمومی، مقابله با فساد و افزایش مشارکت آگاهانه شهروندان در فرایندهای تصمیم‌گیری عمومی به تصویب رسید، با گذشت بیش از یک دهه از اجرای آن، همچنان با چالش‌های جدی در سطح مفهومی، ساختاری و اجرایی مواجه است. بررسی‌های کارشناسی نشان می‌دهد که ابهام در تعاریف کلیدی قانون، استثنائات گسترده و فاقد معیارهای روشن، ضعف ضمانت‌های اجرایی، و ترکیب غیرتخصصی کمیسیون ناظر، ازجمله موانعی هستند که اثربخشی قانون را به‌طور جدی تحت تأثیر قرار داده‌اند.

افزون بر این، با توجه به صلاحیت کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مذکور در ماده (۱۸)، لازم است ترتیبات مقرر در اصول (۱۳۸) و (۶۰) رعایت شود. این در حالی است که در این ماده اعضای غیر وزیر در وضع آیین‌نامه اجرایی قانون و اعضای خارج از قوه مجریه برای امور اجرایی حق رأی دارند. لذا برای وضع آیین‌نامه اجرایی صرفاً وزیران عضو کمیسیون حق رأی دارند و مصوبات این کمیسیون پس از تأیید رئیس‌جمهور لازم‌الاجراست. همچنین در امور اجرایی صرفاً اعضای قوه مجریه صلاحیت تصمیم‌گیری دارند. در این گزارش، پیش‌نویسی از این قانون ارائه شده تا خلأهای قانونی موجود مرتفع، نظام ارائه اطلاعات عمومی به مردم بهبود یابد، حق مردم در دسترسی به اطلاعات عمومی تضمین و تصویری شفاف‌تر و مثبت‌تر از دسترسی آزاد به اطلاعات در ایران در عرصه بین‌المللی ایجاد شود.

منابع و مآخذ

- [۱] موسوی صالح، محمد؛ ایلیا میرزامحمدی و یحیی مرتب (۱۴۰۳). تحلیل و آسیب‌شناسی اجرای قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات. ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۹۸۷۰، ۳۲ (۴).
- [2] Ranking, C.f.L.a.D.F. Global RTI Rating. 2025; Available from: <https://www.rti-rating.org>.
- [۳] یعقوبی، محدثه؛ محمد سلطانی‌فر؛ علی جعفری و جعفر سلمان‌زاده (۱۳۹۹). تبیین چالش‌های قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات از منظر اساتید ارتباطات و اصحاب رسانه. مطالعات رسانه‌های نوین، ۶ (۲۱): ۲۷-۵۵.
<https://doi.org/10.22054/nms.2020.53887.1010>.
- [۴] مرتب، یحیی؛ ایلیا میرزامحمدی و محمد موسوی صالح (۱۴۰۴). بررسی و تحلیل وضعیت رتبه کشور در شاخص «حق دسترسی به اطلاعات (RTI)» و ارائه پیشنهادها و سیاستی. ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۲۰۹۶۹.

عنوان: بررسی و ارائه پیشنهادهایی برای اصلاح قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات (مصوب ۱۳۸۷)



DOI: <https://doi.org/10.22034/mrc.report.21958>

Permanent Link: https://report.mrc.ir/article_12007.html

Publisher : Islamic Parliament Research Center of Iran

گزیده سیاستی

قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، مهم‌ترین قانون در حوزه شفافیت بوده که به لحاظ ساختاری و اجرایی با مشکلاتی روبه‌روست. در پاسخ به این وضعیت، پیش‌نویسی جهت اصلاح قانون برای مراحلی تقنینی تهیه شده است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

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

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

وبسایت: rc@majles.ir