

مؤلفه‌های دولت شفاف

حق مردم بردانستن^(۱)

اشاره: دولت شفاف، مؤلفه‌های چندگانه‌ای دارد که مهمترین آنها آزادی اطلاعات است. مقاله حاضر که نخستین بخش از مقالات مربوط به مؤلفه‌های دولت شفاف است، به این اصل مهم (یعنی اصل آزادی اطلاعات) می‌پردازد. این مقاله متشکل از اصول مختلفی است که توسط Toby Mendel تدوین شده‌اند. این اصول، محصول مطالعه دراز مدت و تجزیه تحلیل‌ها و مشاوره‌های صورت گرفته و حاصل کار و تجربه بسیار زیاد با سازمانهای مختلف در کشورهای مختلف دنیاست که به طور کلی شامل ۹ اصل راهبردی برای تدوین قوانین و مقررات مربوط به آزادی اطلاعات و ایجاد دولت پاسخگو می‌باشد.

ترجمه: باقر انصاری*

منابع مربوط به امنیت ملی، نظم عمومی، منافع وسیع عمومی، برخی از نمونه‌های این دلایل هستند. بسیاری از دولتها، اطلاعات دولتی را به عنوان اموال متعلق به خود تلقی می‌کنند و نه به عنوان چیزی که به نمایندگی از مردم، حفاظت آنها را عهده دار شده‌اند.

از همین جا روشن می‌شود که چرا این مجموعه اصول بین المللی تدوین شده‌اند. هدف این اصول آنست که یک استاندارد و ضابطه‌ای ارائه دهد که هر شخصی با به کار بردن آن بتواند احراز کند که آیا قوانین محلی یا ملی، واقعاً دسترسی به اطلاعات دولتی را اجازه می‌دهند یا نه. این اصول بین المللی آشکارا و دقیق، روشهایی را که دولتها با استفاده از آنها می‌توانند به حداکثر شفافیت نایل شوند به موازات بهترین استانداردها و رویه بین المللی ارائه می‌دهند. این اصول، به عنوان ضوابط و استانداردها اهمیت زیادی دارند اما کافی نیستند. لازم است که آنها مورد قبول مقامات عمومی، نمایندگان منتخب، حقوقدانان و مبارزان فکری جامعه قرار گیرند. لازم است که در اوضاع و احوال خاصی که هر جامعه‌ای با آن مواجه می‌شود توسط مردمی که اهمیت این اصول را می‌فهمند و به شفافیت دولت پایبند هستند، به کار بسته شوند. ما این اصول را به عنوان کمکی برای بهبود حکومت و پاسخگویی دولت و تقویت دموکراسی در سراسر جهان منتشر می‌سازیم.

اطلاعات، اکسیژن دموکراسی است. اگر مردم ندانند که در جامعه آنها چه اتفاق می‌افتد و اگر اعمال حاکمان آنها از مردم مخفی بماند، چگونه خواهند توانست سهم مهمی در اداره امور آن جامعه داشته باشند. البته اطلاعات صرفاً برای مردم ضروری نیست. بلکه یک بخش حساسی برای دولت خوب^(۲) می‌باشد. دولت بد^(۳) برای بقای خودش نیاز به پنهان کاری داشته و ناکارآمدی، تباهی و فساد را به دنبال می‌آورد. همانطور که Amartya Sen - برنده جایزه نوبل اقتصادی - دریافت

اگر قرار بر این باشد که اهداف نقیصه‌های مربوط به آزادی اطلاعات محقق شوند، آنگاه ساختن مردم از حقوق آنها و ترویج یک فرهنگ شفافیت در درون دولت، ضروری است.

سابقه تاریخی

اصول زیر، استانداردهایی برای رژیمهای ملی و بین المللی هستند که به حق آزادی اطلاعات، احترامی قائل هستند. در وهله اول، این اصول برای تدوین قوانین ملی راجع به آزادی اطلاعات یا دسترسی به اطلاعات دولتی تنظیم شده‌اند. اما کاملاً نسبت به اطلاعات سازمانها و واحدهای بین دولتی، نظیر رابطه سازمان ملل متحد با اوپک یا با کنفرانس اسلامی نیز قابل اعمال هستند.

این اصول که مبتنی بر قوانین بین المللی و منطقه‌ای هستند عملکرد

است در کشوری که شکل حکومت دموکراتیک با مطبوعات نسبتاً آزاد داشته هرگز فقط سالی مهمی رخ نداده است. اطلاعات به مردم اجازه می‌دهند تا کارها و اعمال دولت را تحت نظر قرار داده و مبنایی برای مباحث متناسب و آگاهانه نسبت به آن اعمال باشند.

با این حال، بسیاری از دولتها ترجیح می‌دهند که کارهای خود را پشت پرده انجام دهند. در سواحیلی (Swahili) یکی از واژه‌های دولت عبارتست از ناشناخته بی‌رحم (۵). حتی دولتهای دموکراتیک، ترجیح می‌دهند که حجم بسیاری از فعالیتهای خودشان را از مردم دور نگاهدارند و دولتها همیشه دلایلی برای پرده پوشیهای خود دارند که

دولت‌ها را (از جمله در قوانین ملی و قضاوت‌هایی که در دادگاه‌های ملی صورت می‌دهند) متحول می‌سازند؛ اصول عمومی حقوق هستند که توسط جامعه دولتها به رسمیت شناخته شده‌اند. اینها محصول مطالعات دراز مدت و مشاوره‌ها و تجربه‌های وسیع و کار با سازمانهای مختلف در کشورهای مختلف دنیا هستند.

اصل اول: حداکثر شفافیت

تقتین‌های آزادی اطلاعات باید با اصل حداکثر افشا و شفافیت همگام و هدایت شوند.

اصل حداکثر افشا، این فرض را ایجاد می‌کند که همه اطلاعات نگهداری شده توسط واحدها و سازمانهای دولتی باید منتشر شوند و این فرض، تنها در اوضاع و احوال بسیار محدودی که در اصل ۴ به آن اشاره خواهیم کرد، قابل تحدید و تقیید است. اصل فوق، دربرگیرنده منطق مبنایی حاکم بر مفهوم آزادی اطلاعات بوده و علی‌الاصول باید در قانون اساسی پیش‌بینی شود تا حق دسترسی به اطلاعات دولتی را به عنوان یک حق مبنایی مورد تصریح قرار دهد. هدف نهایی تقنین‌های مربوط به آزادی اطلاعات باید اجرای این اصل باشد: واحدها و سازمانهای دولتی مکلفند تا اطلاعات را افشا ساخته و هر عضوی از جامعه حق دارد تا از آنها اطلاعات دریافت کند. هر شخصی که در قلمرو سرزمینی یک کشور قرار دارد باید از این حق بهره‌مند شود. برای اعمال و اجرای این حق لازم نیست که افراد یک نفع خاصی را نسبت به اطلاعات نشان دهند. هر زمان که یک مقام دولتی در صدد باشد تا حق دسترسی به اطلاعات را انکار کند اوست که باید بار توجیه خودداری کردن از افشاء اطلاعات را در هر مرحله، به دوش کشد. به عبارت دیگر، مقام عمومی باید اثبات کند که اطلاعاتی که او منتشر نساخته است در قلمرو استثنائات اصل حداکثر افشاء قرار می‌گیرد.

تعاریف

هم «اطلاعات» و هم «واحدها و سازمانهای دولتی» باید به نحو موسعی تعریف شوند.

«اطلاعات»^(۵) دربرگیرنده تمام اسناد و مدارکی است که توسط یک واحد دولتی نگهداری می‌شود. صرف‌نظر از اینکه چه شکلی برای ذخیره و نگهداری آنها (سند، نوار، ضبط الکترونیکی و نظایر آن) به کار رفته باشد و صرف نظر از منبع آنها (اینکه آیا به وسیله مقام عمومی یا سایر مقامات تولید شده باشد) و صرف نظر از تاریخ تولید آنها، تقنین مربوط به اصل آزادی اطلاعات باید همچنین نسبت به اسناد و مدارکی اعمال شود که طبقه بندی شده‌اند و آن‌ها را نیز در حکم سایر اسناد و مدارک و سوابق قرار دهند.

به منظور افشاء اطلاعات، تعریف «واحد دولتی»^(۶) باید متمرکز بر نوع خدمتی باشد که ارائه می‌شود و نه بر تنظیمات صورتی که وجود دارد. در این راستا، تعریف «واحد دولتی» باید متضمن تمام قوا و سطوح دولت از جمله مقامات محلی، واحدهای منتخب، واحدهایی که طبق قوانین ایجاد شده و انجام وظیفه می‌کنند، صنایع ملی شده و شرکت‌های دولتی، واحدهای غیردولتی یا سازمانهای شبه غیردولتی^(۷)، واحدهای قضایی و واحدهای خصوصی که وظایف عمومی انجام می‌دهند، بشود. اگر افشاء اطلاعاتی که در اختیار واحدهای خصوصی است بتواند به کاهش ریسک صدمه به منافع کلیدی عمومی، نظیر محیط زیست و بهداشت، کمک کند، باید در این مفهوم گنجانده شوند. سازمانهای بین دولتی^(۸) نیز باید تابع نظام‌های آزادی اطلاعات، مبتنی بر اصول مقرر در این مقاله باشند.

نابودسازی اسناد، مدارک و سوابق

برای حمایت از تمامیت اسناد و سوابق و قابل دسترس بودن آن‌ها، قانون باید پیش‌بینی کند که ممانعت از دسترسی به آنها یا نابودسازی عمومی اسناد و مدارک و سوابق، یک بزه کیفری می‌باشد. قانون همچنین باید حداقل استانداردها و ضوابط حداقلی را راجع به نگهداری و حفاظت از اسناد و مدارک، توسط واحدهای دولتی مقرر دارد. این واحدها باید ملزم شوند تا منابع کافی و توجه کافی اختصاص دهند تا تضمین کنند که نگهداری از اسناد و سوابق دولتی متناسب و قابل قبول است. بعلاوه، به منظور جلوگیری از هرگونه تلاشی جهت تغییر دادن و قلب اسناد، تعهد نسبت به افشاء باید معطوف به خود اسناد و سوابق و مدارک شود و نه متوجه اطلاعاتی که در داخل آنها گنجانده شده است.

اصل دوم: تعهد و تکلیف نسبت به انتشار

واحدها و سازمانهای دولتی باید ملزم به انتشار اطلاعات کلیدی شوند.

آزادی اطلاعات، نه تنها متضمن آن است که واحدهای دولتی باید درخواستهای اطلاعات را بپذیرند، بلکه همچنین بدین معناست که واحدهای دولتی باید به نحو وسیعی اسناد و مدارک و سوابقی را که واجد نفع عمومی در خور ملاحظه‌ای هستند منتشر ساخته و آشکار نمایند. اینکه کدام اطلاعات باید منتشر شود، بسته به واحد دولتی مربوطه دارد. قانون باید، هم یک تکلیف و تعهد کلی و عمومی نسبت به انتشار اطلاعات وضع کند و هم مقوله‌های کلیدی اطلاعاتی را که باید منتشر شوند پیش‌بینی کند.

واحدهای دولتی باید، حداقل، مکلف باشند تا اطلاعات راجع به مقوله‌های زیر را منتشر کنند:

• اطلاعات کاربردی درباره چگونگی وظایف و کارکردهای واحدهای

بسیاری از دولتها اطلاعات دولتی را به عنوان اموال مسلط به خود تلقی می‌کنند و نه به عنوان چیزی که به نمایندگی از مردم، حفاظت آنها را عهده‌دار شده‌اند

دولتی، نظیر هزینه‌ها، اهداف، حسابهای بانکی، ضوابط و مقررات (استانداردها)، دستاوردها و نظایر آن، به‌ویژه هنگامی که واحد دولتی

مربوطه خدمت مستقیم به عموم عرضه می‌کند:

• اطلاعات درباره هر نوع درخواست، شکایت یا دیگر اعمال مستقیمی که ممکن است اعضاء جامعه در رابطه با آن واحد دولتی داشته باشند؛

• راهنمایی نسبت به پروسه‌ای که از طریق آن، اعضاء جامعه می‌توانند هرگونه نظرات خود را نسبت به سیاست‌های کلان یا لوایح و

طرزهای قانونی منعکس کنند؛

• انواع اطلاعاتی که واحد دولتی نگه می‌دارد و شکل این اطلاعات، و

• محتوا و مفاد هر نوع تصمیم یا سیاستی که بر عموم مردم تأثیر

می‌گذارد، به موازات دلایل آن تصمیم و سوابق مهمی که در شکل‌گیری آن تصمیم نقش داشته‌اند.

اصل سوم: ترویج دولت شفاف

واحدها و سازمانهای دولتی باید به طور فعالانه‌ای دولت شفاف را ترویج دهند.

اگر قرار بر این باشد که اهداف تقنین‌های مربوط به آزادی اطلاعات، محقق شوند، آگاه ساختن مردم از حقوق آنها و ترویج یک فرهنگ شفافیت در درون دولت، ضروری است. در واقع، تجربه کشورهای مختلف نشان می‌دهد که یک خدمت‌رسانی دولتی کارشکنانه می‌تواند حتی تقنین‌های بسیار پیشرفته را تضعیف کند. بنابراین فعالیتهای ترویج دهند، یک جزء مهمی از نظام آزادی اطلاعات بشمار می‌رود. اینجا حوزه‌ای است که فعالیتهای خاصی، برحسب فاکتورهایی نظیر روش سازماندهی خدمات کشوری، موانع و محدودیتهای کلیدی نسبت به افشاء آزادانه اطلاعات، سطح تحصیلات و درجه آگاهی عامه مردم، از کشوری به کشور دیگر، متغیر خواهند بود. قانون باید مقرر کند که منابع و توجه کافی نسبت به توسعه اهداف تقنین‌های مربوط به آزادی اطلاعات اختصاص یابد.

آموزش عمومی

قانون، حداقل باید مقرراتی برای آموزش عموم و انتشار اطلاعات در مورد حق آنها نسبت به دسترسی به اطلاعات و حدود اطلاعاتی که برای آنها قابل دسترسی است و شیوه و روشی که از طریق آن، حقوق مذکور می‌تواند اعمال و اجرا شوند پیش بینی کند. در کشورهایی که توزیع روزنامه یا سطح سواد پایین است، رسانه‌های بخش‌کننده، مهمترین وسیله برای افشاء و آموزش هستند. بدلیل‌های

آزادی اطلاعات، و مکانیزمهای شکلی برای دسترسی به اطلاعات، چگونگی حفظ و دسترسی کارآمد به اسناد، سوابق و مدارک و میزان حمایت از افشاکندگان استزاد دولتی بوده و بیان کند که یک واحد دولتی چه نوع اطلاعاتی را باید منتشر کند.

واحد دولتی که مسئولیت آموزش مردم را دارد، همچنین باید در توسعه و ترویج شفافیت در درون دولت نقش اساسی ایفا کند. ابتکارات و راه‌حلهایی که بدین منظور به کار برده می‌شوند باید متضمن تشویق برای واحدهایی باشند که خوب کار می‌کنند، در مقابل مسایل سری سازی مبارزه کرده و در برگیرنده آن دسته از مبارزات ارتباطی و اطلاعاتی باشند که واحدهای دولتی را همسو با استانداردهای اطلاع‌رسانی تشویق نموده و واحدهای متمایل به اسرار بازی را مورد انتقاد قرار دهند.

امکان دیگر آنست که هر ساله یک گزارش به پارلمان و یا واحدهای پارلمان راجع به مسایل و مشکلات باقی مانده و دستاوردها و موفقیت‌ها داده شود که این گزارش، از جمله می‌تواند متضمن گزارش تدابیری باشد که جهت بهبود دسترسی مردم به اطلاعات اتخاذ شده، محذوریت‌ها و موانع جریان آزاد اطلاعات را معرفی کرده و اقداماتی را که در سال آتی باید صورت گیرند پیشنهاد دهد.

واحدهای دولتی باید تشویق شوند تا قواعد داخلی برای دسترسی آزادانه مردم به اطلاعات آنها و ایجاد شفافیت تدوین کنند.

اصل چهارم: قلمرو محدود استثنائات

استثنائات باید با وضوح و به طور مضیق وارد شده و تابع دو تست «خسارت» شدید و «منافع عمومی» باشند.

تمام درخواست‌هایی که مردم در زمینه اخذ اطلاعات از واحدهای دولتی ارائه می‌دهند، باید اجابت شود، مگر آنکه واحد دولتی اثبات کند که اطلاعات درخواست شده، در قلمرو نظام محدود استثنائات قرار دارد. امتناع از افشای اطلاعات موجه نیست مگر آنکه مقام دولتی بتواند اثبات کند که اطلاعات در پاسخ به تست سه بخشی زیر مثبت هستند:

تست سه بخشی:

- ۱- اطلاعات باید مرتبط با هدف مشروع باشند که در قانون ذکر شده است،
 - ۲- افشا متضمن این تهدید است که خسارت اساسی به آن هدف وارد شود،
 - ۳- خسارتی که به آن هدف زده می‌شود در مقایسه با منافع عموم در دسترسی به اطلاعات بسیار عظیم است.
- هیچ یک از واحدهای دولتی نمی‌تواند خود را کاملاً از شمول قانون (مربوط به شفاف سازی)، مستثنی کند، حتی اگر اکثر وظایف و کارهای آن واحد دولتی در قلمرو استثنائات قرار داشته باشد. این سخن نسبت به تمام قوای حکومت (مجریه، مقننه و قضاییه) و تمام وظایف و فعالیت‌های دولت (از وظایف واحدهای امنیتی و دفاعی گرفته تا سایر وظایف) صدق می‌کند. عدم افشای اطلاعات باید در هر مورد (امتناع از افشای اطلاعات) جداگانه توجیه شود.
- محدودیت‌هایی که هدفشان حمایت دولت‌ها در مقابل رسوایی‌ها یا افشای خطاهای آنهاست، هرگز قابل توجیه نیستند.

اهداف مشروعی که استثنائات را توجیه می‌کند

فهرست کاملی از اهداف مشروعی که می‌توانند عدم افشارا توجیه

سازنده، نظیر میتینگهای شهری یا واحدهای فیلم سیار باید به دقت وارسی شده و مطلوب آنست که چنین فعالیتهایی هم توسط فرد فرد واحدهای دولتی فهم شود و هم توسط واحدهایی که به نحو خاصی از بودجه دولتی استفاده می‌کنند.

مغلوب ساختن فرهنگ اسرار یاری دولتی

قانون باید مکانیزم‌هایی را جهت پاسخ دادن به مسائل ناشی از فرهنگ محرمانه‌گرایی، در درون دولت پیش بینی کند. این امر باید متضمن این شرط باشد که واحدهای دولتی آموزش آزادی اطلاعات را برای کارکنان خود تدارک ببینند. چنین آموزشی باید متوجه اهمیت و حدود

کنند، باید در قانون پیش بینی شوند. این فهرست، باید تنها متضمن منافی باشد که مبنای و دلایل مشروع برای امتناع از افشای اسناد و مدارک دولتی را ساخته و پرداخته می‌کند و باید به موضوعات و اموری نظیر اجرای قانون، حریم خصوصی، امنیت ملی، حفظ اسرار تجاری و غیر تجاری، امنیت فردی یا عمومی و کارآمدی و استحکام پرونده‌های تصمیم‌گیری دولت محدود شود.

استثنائات باید به صورت مضیق ترسیم شوند، به گونه‌ای که از شمول، نسبت به مطالبی که به منافع مشروع لطمه نمی‌زنند پرهیز کنند. آنها باید مبتنی بر محتوای سند باشند نه نوع سند. برای تطبیق با این استثنائات استاندارد، در صورت لزوم باید مدت زمانی محدودی پیش بینی شود. برای مثال، توجیه برای طبقه بندی اطلاعات بر مبنای امنیت ملی باید پس از اینکه تهدید نسبت به امنیت ملی کاهش یافت، از میان برداشته شود.

امتناع از افشای اطلاعات باید مطابق با تست «خسارت اساسی» باشد. کافی نیست که اطلاعات صرفاً در قلمرو یک هدف مشروع فهرست شده در قانون باشد. واحد دولتی باید اثبات کند که افشاء اطلاعات می‌تواند منجر به خسارت شدید به آن هدف مشروع شود. در برخی موارد، افشاء هم ممکن است منجر به خسارت به آن هدف شده و هم ممکن است منافی به دنبال داشته باشد. برای مثال افشای فساد در قلمرو نظامی، ابتدائاً ممکن است به نظر آید که دفاع ملی را تضعیف می‌کند اما در عمل به حذف فساد در نیروهای مسلح و تقویت این نیرو کمک می‌کند. برای اینکه در چنین مواردی عدم افشاء، مشروع تلقی شود باید اثر محض افشاء، منجر به خسارت اساسی به هدف شود.

نقض و نادیده گرفتن منفعت عموم

حتی اگر بتوان اثبات کرد که افشاء اطلاعات می‌تواند منجر به خسارت اساسی به هدف مشروع شود، اگر منافع حاصل از افشاء افزونتر بر خسارت ناشی از افشاء باشد، اطلاعات باید افشاء شوند. برای مثال، برخی اطلاعات ممکن است ماهیتاً جنبه خصوصی داشته باشد اما در عین حال افشاءکننده فساد در سطح بالا در داخل دولت باشند. در این گونه موارد، خسارت نسبت به هدف مشروع باید در مقابل منفعت عموم نسبت به آشکار سازی آن اطلاعات در قبال آنها مورد ارزیابی و سنجش قرار گیرد. هر زمان که نفع عموم بیشتر باشد، قانون مربوط به اطلاع رسانی باید افشاء آن اطلاعات را پیش بینی کند.

اصل پنجم: فرایندهای تسهیل دسترسی

به اطلاعات

درخواست‌های اطلاعات باید سریعاً و به نحو منصفانه‌ای به جریان افتاده و هر نوع امتناع در پاسخ به آنها باید با یک نظریه بی طرفانه همراه باشد.

یک فرایند تصمیم‌گیری راجع به درخواستهایی که نسبت به اطلاعات صورت می‌گیرد باید در سه سطح متفاوت، تخصیص یافته باشد: در داخل واحد دولتی، تجدید نظر در یک واحد اداری بی طرف دولتی و تجدید نظر در دادگاهها. در صورت لزوم، مقررات باید دسترسی کامل نسبت به اطلاعات را برای گروههای معینی تضمین کند. برای مثال، اشخاصی که نمی‌توانند سریع بخوانند یا سریع بنویسند یا اشخاصی که به زبان اسناد و سوابق درخواست شده صحبت نمی‌کنند و یا از معلولیت‌هایی نظیر نابینایی رنج می‌برند، در زمره این گروهها هستند.

تمام واحدهای دولتی باید ملزم شوند تا یک سیستم شفاف و پاسخگویی درونی (داخلی) برای تضمین حق دسترسی مردم به اطلاعات برقرار کنند. عموماً واحدها باید شخصی را منصوب کنند که در قبال فرایند پاسخگویی به درخواستها و تضمین رعایت قانون، مسئول باشد.

همچنین، واحدهای دولتی باید ملزم شوند تا به آن متقاضیانی کمک کنند که درخواستهای آنها به اطلاعات منتشر شده مربوط بوده یا درخواست آنها نامشخص و مبهم یا فوق العاده وسیع است، و الا باید دست به اصلاحاتی در این باره بزنند. به عبارت دیگر، واحدهای دولتی باید بتوانند از پاسخ به درخواست‌های واهی و ایدئالی امتناع کنند. واحدهای دولتی نباید مجبور باشند تا اطلاعاتی را در اختیار اشخاص قرار دهند که در یک نشریه منتشر شده است. اما در چنین مواردی، واحد دولتی باید متقاضی را به آن منبع منتشر شده راهنمایی کند.

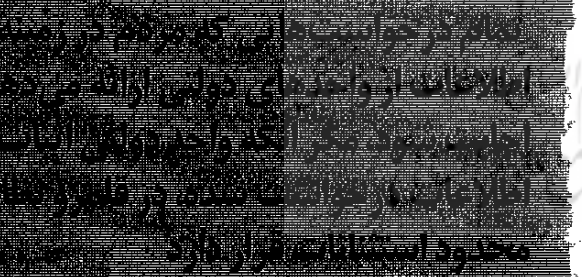
قانون باید مهلت‌های زمانی دقیقی برای به جریان انداختن درخواست‌های پیش بینی کرده و تصریح کند که هر نوع امتناع از پاسخ به درخواست‌ها باید با دلایل مکتوب اساسی صورت گیرد.

تجدید نظرها

در هر جا که عملاً امکان داشته باشد، مقررات و قوانین باید یک امکان شکایت در یک مرجع بالاتر که در داخل یک سازمان دولتی قرار دارد، پیش بینی کنند که این مرجع بتواند تصمیمات بدوی را مورد تجدید نظر و بررسی قرار دهد.

در تمام موارد، قانون باید یک حق فردی نسبت به تجدید نظر خواهی از یک واحد اداری مستقل را در قبال خودداری واحدهای دولتی از افشای اطلاعات، پیش بینی کند. این واحد اداری مستقل می‌تواند یک واحد موجود باشد، نظیر یک آژانس (۹) یا کمیسیون حقوق بشر یا یک واحدی باشد که اختصاصاً برای این منظور تشکیل می‌شود. در هر صورت، این واحد باید واجد استانداردهای معین بوده و اختیارات معینی هم داشته باشد.

استقلال چنین واحدی باید هم به صورت رسمی و هم در جریان



عزل و انتصاب رییس یا هیئت مدیره آن تضمین شود. انتصابات باید توسط واحدهای مردمی، نظیر یک کمیته کاملاً پارلمانی، صورت گرفته و آیین رسیدگی آن باید علنی بوده و حضور مردم در آن مجاز باشد. افرادی که در این واحد اداری، منصوب می‌شوند باید واجد استانداردهای دقیقی از تخصص، استقلال و شایستگی‌ها بوده و با قواعد حل تعارض منافع آشنا باشند.

آیین رسیدگی که واحد اداری، درخواست‌های تجدید نظر را با آن به جریان می‌اندازد باید به گونه‌ای تنظیم شده باشد که از سرعت بالا و تا آنجا که متعارف است، از هزینه کمتر برخوردار باشد. این امر، تضمین کننده آن است که تمام اعضای جامعه، حق دسترسی به این آیین دادرسی را داشته و

تاخیرهای بیش از اندازه، قصد عموم را نسبت به مطالبه اطلاعات تضعیف نمی‌کند.

واحد تجدیدنظر دولتی باید تمام اختیارات لازم را برای انجام تحقیقات، نسبت به هر مورد شکایت داشته باشد؛ از جمله اختیار اجبار شهود و مهمتر از آن بتواند واحد دولتی را ملزم کند که تمام اطلاعات و سوابق را جهت ملاحظه ارسال کند که اگر ضروری و قابل توجه باشد این امر باید به صورت محرمانه صورت گیرد.

بر اساس نتایج یک تحقیق، واحد تجدیدنظر دولتی باید اختیار رد تجدیدنظرها را داشته و بتواند واحدهای دولتی را ملزم به افشا کرده، تمام هزینه‌هایی را که توسط واحد دولتی وضع شده جرح و تعدیل نماید، واحد دولتی را به خاطر کارشکنی مجازات نماید و یا هزینه‌هایی را در رابطه با درخواست تجدیدنظر به واحد دولتی تحمیل کند.

همچنین واحد اداری باید این اختیار را داشته باشد که دعوی را که متضمن دلایلی از کارشکنی‌های کیفی در برابر دسترسی به اسناد و سوابق و یا نشان‌دهنده نابودسازی عمدانه اسناد و سوابق می‌باشند، به دادگاهها ارجاع دهند.

هم متقاضی و هم واحد دولتی باید بتوانند علیه تصمیمات واحد اداری به دادگاه شکایت کنند. چنین شکایاتی باید متضمن اختیار کامل نسبت به بررسی مجدد پرونده به لحاظ ماهیتی بوده و محدود به این پرسش که آیا واحد اداری، به‌طور متعارف عمل کرده است یا نه نباشد. این امر تضمین کننده آن است که توجه مقتضی نسبت به حل پرسش‌های مشکل صورت گرفته و یک بینش هماهنگی نسبت به مسایل آزادی بیان ترویج یابد.

اصل ششم: هزینه‌ها

افراد را نباید بوسیله هزینه‌های گزاف از درخواست اطلاعات ترسانند. هزینه دسترسی به اطلاعاتی که توسط واحدهای دولتی نگهداری می‌شود نباید به اندازه‌ای بالا باشد که متقاضیان احتمالی را از طرح درخواست منصرف کند. زیرا تمام منطقی که بر قوانین مربوط به آزادی اطلاعات حاکم است، ترویج دسترسی باز و شفاف به اطلاعات است. کاملاً پذیرفته شده که منافع دراز مدت شفافیت، بسیار متجاوز از هزینه‌هاست.

در هر صورت تجربه‌شماری از کشورها چنین نشان می‌دهد که هزینه‌های دسترسی، ابزار موثری برای جبران هزینه‌های یک نظام آزادی اطلاعات نمی‌باشد.

نظامهای متفاوتی در سراسر دنیا به کار رفته‌اند تا تضمین کنند که هزینه‌های دسترسی نباید به‌عنوان مانعی در قبال درخواست اطلاعات، ظاهر شوند. در برخی کشورها، یک نظام دو پهلو به کار رفته و هزینه‌های شنواری برای هر درخواست به موازات هزینه‌های تخفیف داده شده، بر حسب هزینه عملی پیدا کردن و ارایه اطلاعات در نظر گرفته شده است.

از هزینه اخیر باید صرف‌نظر شده یا به نحو قابل ملاحظه‌ای، آن را در قبال درخواست‌های مربوط به اطلاعات شخصی یا درخواست‌های حاوی نفع عمومی تقلیل داد.

در برخی کشورها نیز هزینه‌های بالا به درخواست‌های تجاری تخصیص یافته و از این هزینه‌ها، به عنوان ابزاری جهت کاهش هزینه‌های درخواست‌های متضمن نفع عمومی استفاده می‌شود.

اصل هفتم: شفافیت میتینگ‌ها (نشست‌ها)

میتینگ‌های (نشست‌های) واحدهای دولتی باید به روی عموم باز باشد.

آزادی اطلاعات متضمن حق عموم نسبت به آگاهی از آن چیزی است که دولت به نمایندگی از آنها انجام می‌دهد و متضمن حق مشارکت

مردم در تصمیم‌گیری است. قوانین مربوط به آزادی اطلاعات باید با این فرض تنظیم شوند که تمام نشست‌های واحدهای «دولتی» به روی عموم باز است.

واژه «دولتی» در این مقام، عمدتاً به معنی واحدهایی است که قدرت تصمیم‌گیری دارند لذا، واحدهای دولتی که صرفاً اختیار پیشنهاد دارند مشمول این عنوان نمی‌شوند. نشست‌های اعضای کمیته‌های یک حزب سیاسی نیز تابع قواعد حاکم بر واحدهای دولتی نمی‌شود.

به دیگر سخن، نشست‌های واحدهای منتخب و کمیته‌های آنها، واحدهای تصمیم‌گیر، واحدهای عمومی و مراجع آموزشی و مؤسسات توسعه صنعتی داخل در مفهوم «دولتی» می‌شوند.

واژه «نشست» در این مقام به تمام نشست‌های رسمی بر می‌گردد، یعنی توافق رسمی یک واحد دولتی به قصد هدایت امور عمومی.

عوامل و فاکتورهایی که نشان‌دهنده رسمی بودن نشست‌ها هستند عبارتند از: حدنصاب شرکت کننده و تصمیم‌گیرنده و کار بست قواعد شکلی برای اداره جلسه یا نشست.

اگر مردم درصدد داشتن یک فرصت واقعی برای مشارکت باشند آگهی و اعلام برگزاری نشست به آنها ضروری است و قانون باید پیش‌بینی کند که یک اطلاعیه راجع به نشست، به‌نحو واقعی و کافی پیش از تشکیل آن جهت حضور مردم منتشر شود.

نشست‌ها ممکن است پشت درهای بسته باشند، اما تنها با رعایت آیین پیش‌بینی شده و در صورتی که دلایل کافی برای این امر وجود داشته باشد، هر نوع تصمیم‌گیری راجع به غیرعلنی بودن نشست‌ها، باید علنی بوده و به اطلاع عموم برسد. دلایل و مبنای غیرعلنی بودن نشست‌ها وسیع‌تر از فهرست استثنائات قاعده افشا هستند اما نامحدود نیستند. دلایل افشا، حسب اوضاع و احوال ممکن است عبارت باشند از بهداشت عمومی، اجرای قانون یا تحقیق، امور کارگری یا پرسنلی، حریم خصوصی، امور تجارتی و امنیت ملی.

اصل هشتم: افشاء

در هر حال تقدم دارد

قوانینی که با اصل حداکثر افشا سازگار هستند باید اصلاح شوند.

قانون حاکم بر آزادی اطلاعات باید مقرر دارند که سایر مقررات، تا آنجا که ممکن باشد به شکلی موافق با مقررات این

قانون (قانون آزادی اطلاعات) تفسیر شوند. چنانچه این امر غیر ممکن باشد، قوانین دیگری که با اطلاعات مربوط به عموم سر و کار دارند باید تابع اصول اساسی قانون مربوط به آزادی اطلاعات شوند.

نظام استثنائات پیش بینی شده در قانون آزادی اطلاعات باید جامع بوده و سایر قوانین مجاز به توسعه آن نباشند. به ویژه قوانین مربوط به اسرار دولتی، نباید افشای اطلاعات توسط مأموران دولت را در صورتی که از آنها طبق قانون آزادی اطلاعات، این افشا خواسته شده باشد غیر قانونی قلمداد کنند. باید در یک برنامه دراز مدت، تمام مقررات مربوط به اطلاعات با اصول اساسی قانون آزادی اطلاعات، همسو و هماهنگ شوند. بعلاوه، مقامات دولتی اگر آنها به یک شکل متعارف و با حسن نیت، اطلاعاتی را احسب درخواستی که طبق قانون شده افشا کرده باشند، باید در برابر مجازات صیانت شوند حتی اگر بعداً معلوم شود که آن اطلاعات لازم‌الافشاء نبوده‌اند.

در غیر این صورت، فرهنگ اسرار بازی که بر بسیاری از

واحدهای دولتی حاکم است حفظ خواهد شد؛ چون مأموران دولت همیشه درباره خواسته‌هایی که نسبت به اطلاعات دولتی می‌شود در بیم و نگرانی بوده و ترجیح می‌دهند که ریسک نکنند.

اصل نهم: حمایت از اشخاصی که خطاهای دولتی را افشا می‌کنند

افرادی که اطلاعات راجع به خطاکاری‌های دولت را افشا می‌کنند^(۱) باید مورد حمایت قرار گیرند.

افراد باید از هر گونه مجازات‌های قانونی، اداری یا وابسته به شغل خود در برابر افشای اطلاعات مربوط به خطاکاری‌ها مصون داشته شوند. واژه «خطاکاری»^(۲) در این مقام عبارتست از ارتکاب یک جرم، تقصیر در رعایت یک تکلیف قانونی، سوء اجرای عدالت، فساد و کارشکنی یا هر نوع سوء مدیریت شدید راجع به یک واحد دولتی. همچنین، تهدید بهداشت و سلامتی محیط زیست، خواه با یک خطای فردی ارتباط داشته باشد خواه نداشته باشد، داخل در مفهوم «خطاکاری» اداری قرار می‌گیرد. افشاکندگان خطاهای دولتی، همین که با حسن نیت عمل کنند و باور صادق داشته باشند که اطلاعات، اساساً حقیقت داشته و دلیل خطاکاری به شمار می‌روند باید از حمایت برخوردار شوند. این حمایت، باید در جایی صورت بگیرد که عدم افشاء، خود، نقض یک الزام قانونی یا شغلی باشد.

در برخی کشورها، حمایت از افشاکندگان خطاهای دولت، مشروط به افشای این امر به افراد خاص یا واحدهای نظارتی خاص است. در حالیکه چنین شرطی عموماً مناسب به نظر می‌آید، اما جایی نیز که نفع عموم اقتضا می‌کند باید افشای اطلاعات به دیگر افراد و حتی از طریق رسانه‌ها مورد حمایت قرار گیرد.

اصطلاح «نفع عموم»^(۳) در این مقام، در برگیرنده وضعیت‌هایی است که در آن وضعیت‌ها متافع افشا بر خسارات آن فزونی دارد یا در جایی که یک وسیله دیگر افشای اطلاعات برای حمایت از یک نفع کلیدی، ضروری است. برای مثال، کاربست این امر در وضعیت‌هایی است که در آن وضعیت‌ها، افشاکندگان خطاهای دولت، در برابر انتقام جویی‌ها نیاز به حمایت دارند، جایی که مسأله به احتمال خیلی زیاد از طریق مکانیزم‌های رسمی غیر قابل حل به نظر می‌رسد، جایی که یک دلیل فوق العاده قوی نسبت به افشای اطلاعات، نظیر یک تهدید قریب الوقوع نسبت به بهداشت و سلامت عمومی وجود دارد یا جایی که این خطر وجود دارد که ادله مربوط به خطاکاری ممکن است پنهان یا نابود شوند.

۱- این نوشتار ترجمه‌ای است از مقاله «حق مردم بر دانستن: اصول حاکم بر تدوین قوانین و مقررات آزادی اطلاع رسانی»:

The Public's Right to Know: Principles on Freedom of Information Legislation
نشانی: www.publicsrighttoknow.org/principlesonmendel.pdf

- 2- good government
- 3- bad government
- 4- Fierce Secret
- 5- information.
- 6- public body
- 7- quasinon - governmental organizations
- 8- intergovernmental organizations
- 9- Ombudsman
- 10- whistleblowers
- 11- wrongdoing
- 12- public interest