

بررسی نقاط قوت و ضعف قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات از دیدگاه حقوق دانان

محدثه یعقوبی*، علی جعفری** و جعفر سلمانزاده***

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۱۲/۱۰	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۹/۰۳	شماره صفحه: ۴۹۷-۵۲۸
-------------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

بررسی چالش‌ها و فرصت‌های قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در ایران، موضوع این پژوهش است. برای دست یافتن به این مهم با رجوع به صاحب‌نظران حوزه ارتباطات و حقوق؛ ارزیابی شکلی و ماهوی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مورد کنکاش و مصاحبه قرار گرفت. روش پژوهش از نوع داده‌بنیاد و با استفاده از مصاحبه به شناسایی فرصت‌ها و چالش‌های فراروی اجرایی شدن قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در ایران پرداخته شده است. جامعه آماری پژوهش شامل صاحب‌نظران و اساتید حقوق و حقوق دانان است که با تحلیل مصاحبه‌های آنها چهار محور: مبهم بودن استثنائات قانون، عدم ضمانت اجرایی قانون، ابهام در مفهوم دسترسی به اطلاعات و چالش قوانین موازی شناسایی شد. از این رو آسیب‌شناسی رفتار مقامات دولتی، شهروندان و اصحاب رسانه؛ تغییر در عملکرد مقامات دولتی؛ فرهنگ‌سازی و آموزش در خصوص دسترسی آزاد به اطلاعات و دستیابی به شفافیت اسنادی استاندارد ضروری است. با توجه به چالش‌های چهارگانه فوق به نظر می‌رسد استفاده از تجربیات کشورهای پیشرو در عرصه این قانون و بازنگری مواد قانون از منظر این چالش‌ها، راهکار مناسبی برای حل این مشکلات باشد و می‌توان امیدوار بود که وجود این قانون درهای تازه‌ای به سوی گسترش فرهنگ شفافیت و نظارت باز کند؛ نه اینکه بازخوانی مجدد این قانون، به تدوین اصولی برای برچیده شدن قانون منجر شود.

کلیدواژه‌ها: اطلاعات؛ آزادی اطلاعات؛ ترویج شفافیت؛ قانون آزادی اطلاعات

* دکتری علوم ارتباطات، دانشکده علوم انسانی، واحد اردبیل، دانشگاه آزاد اسلامی، اردبیل، ایران؛

Email: mohadeseh_yaghobi@yahoo.com

** استادیار پژوهشگاه مطالعات آموزش و پرورش، سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی، تهران، ایران (نویسنده مسئول)؛

Email: alijafari@oerp.ir

*** دانشیار گروه حقوق، دانشکده ادبیات و علوم انسانی، دانشگاه محقق اردبیلی، اردبیل، ایران؛

Email: salmanzadeh@uma.ac.ir

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی و یکم، شماره یکصد و هفدهم، بهار ۱۴۰۳

doi:10.22034/MR.2022.5288.5054

مقدمه و بیان مسئله

حق آگاهی از جمله حقوق شهروندی است که ابعاد گسترده‌ای دارد. دستیابی به اطلاعات درست در خصوص مسائل و حوادث داخلی و بین‌المللی و نیز آزادی‌های مطبوعاتی، چاپ و نشر، ایجاد مؤسسه انتشاراتی، ممنوعیت سانسور، کوشش در بی‌طرفی و سلامت مطبوعات و ایجاد مقررات دقیق در باب وسایل ارتباط جمعی از جمله رادیو و تلویزیون از حقوق مردم در بهره‌گیری از اطلاعات در نظام مردم‌سالار به حساب می‌آید (نادری، ۱۳۹۱: ۱).

بهره‌مندی از آزادی بیان و دسترسی به اطلاعات در زمره نسل اول حقوق بشر قرار دارند. برخورداری از حقوق نسل اول نیز مستلزم عدم دخالت حکومت در جریان این حقوق و آزادی‌ها از یک‌سو و تکلیف وی در پاسداشت آنها و برخورد با متجاوزان از سوی دیگر است (هاشمی، ۱۳۹۱: ۱۶۴)؛ به بیان دیگر، مصادیق حقوق بشر نسل اول، واجد مفهوم سلبی هستند.

امروزه آزادی و حق دسترسی به اطلاعات از حقوقی است که به تحقق مفهوم شهروندی کمک می‌کند. در واقع هر اندازه بر کمیت و کیفیت دسترسی شهروندان به اطلاعات آزاد افزوده شود به همان میزان افزایش کیفیت احیای حقوق به صورت فراگیر و مشارکتی را شاهد خواهیم بود.

پاسخگو بودن دولت و حکومت، تقویت احیای حقوق را در سراسر دنیا به همراه داشته است. حمایت قانونی از این حق به‌طور فزاینده‌ای زمینه قوام عدالت را فراهم می‌کند، حق دسترسی به اطلاعات، حق آزادی بیان، حق مشارکت سیاسی، همگی از آزادی‌هایی هستند که زمینه استمرار حاکمیت مردم را در نظام جمهوری تسهیل می‌کند. الزام دولت به انتشار اطلاعات در باب عملکرد حکومت می‌تواند باعث ارتقای دانش عمومی شود. فشار روی دولت‌ها به‌عنوان وظیفه منتشر کردن جزئیات وقایع

با دادن اطلاعات، سبب آگاهی عمومی به طور گسترده می‌شود و مبنایی برای تصمیم‌گیری آگاهانه خواهد بود. حقوق اطلاعاتی در معاهدات حقوق بشری جهانی و منطقه‌ای در اسناد حقوقی و حتی در سطح حقوق داخلی از جمله در قوانین اساسی و قوانین داخلی مهیا شده‌اند. آزادی اطلاعات و حقوق ناشی از آن، لازمه تحقق حقوق شهروندی و یکی از موضوع‌های اصلی گفتمان مشارکت مردم‌سالارانه است. آزادی اطلاعات به تقویت آزادی بیان و مطبوعات و مقدمه پاسخگویی حکومت‌ها به افکار عمومی منجر می‌شود. آگاهانه و مستمر ساختن نظارت مردمی و ارتقای فرهنگ اسرارگرایی به شفافیت از نتایج آزادی اطلاعات است.

بنابراین به رسمیت شناختن این حق نه تنها موجب تغییر ساختار حکومت‌ها می‌شود، بلکه سبب تغییر در نقش سنتی دولت‌ها می‌شود. بدین معنا که دولت‌ها در پرتوی اجرای قانون دسترسی آزاد به اطلاعات برخلاف گذشته که مالک اطلاعات بودند به تدریج به واسطه انتقال اطلاعات به شهروندان تبدیل خواهند شد.

سوئد نخستین کشور جهان است که آزادی بر مبنای مفهوم بنیادین «آزادی اطلاعات» در آن به تصویب رسیده است. کلمبیا پس از سوئد دومین کشوری است که قانون آزادی اطلاعات در آن به تصویب رسیده است. قانون آزادی اطلاعات این کشور (مصوب ۱۸۸۸ میلادی) دسترسی به اطلاعات و اسناد و مدارک دولتی را حق مردم می‌دانست. این قانون پس از تصویب قانون اساسی لیبرال کلمبیا در سال ۱۸۸۶ تصویب شد. براساس این قانون هر فرد می‌توانست با دادن تقاضا به اسناد دولتی دسترسی داشته باشد، مگر در مواقعی که قانون این دسترسی را منع کرده باشد. فنلاند سومین کشوری است که قانون آزادی اطلاعات در آن به تصویب رسید. این قانون حاوی روایت فنلاندی قانون آزادی مطبوعات سوئد است و در آن به موضوع آزادی دسترسی به اطلاعات نزد دولت نیز پرداخته شده است. قانون آزادی اطلاعات

فنلاند در سال‌های ۱۹۵۱ و ۱۹۹۹ مورد بازنگری قرار گرفت (نادری، ۱۳۹۱: ۱۵). پس از فنلاند نوبت به آزادی اطلاعات در ایالات متحده آمریکا رسید. باین حال سرمنشأ مباحث پیرامون قانون آزادی اطلاعات آن کشور، آن‌گونه که همگان تصور می‌کنند، در هنگام تصویب قانون آزادی اطلاعات در سال ۱۹۶۶ نیست، بلکه پیشینه‌ای دیرینه دارد. از این‌رو توجه به تاریخ مباحث مربوط به آزادی اطلاعات به‌عنوان زیرمجموعه و بخشی از آزادی بیان، در ایالات متحده آمریکا و نیز تأمل در مفهوم آزادی اطلاعات در کشور فرانسه برای روشن شدن رویکردهای امروزی به آزادی و حق دسترسی به اطلاعات ضروری هستند (همان).

مفهوم حق آزادی بیان که مفاهیم حق آزادی اطلاعات، حق اطلاع و حق ارتباط، از آن سرچشمه گرفته‌اند، سوابق تاریخی طولانی دارد. این مفهوم در واقع، تحت تأثیر اندیشه‌های آزادی‌گرایی و عصر روشنگری در اواخر قرن‌های هفدهم و هجدهم و همراه با سه انقلاب سیاسی این دوران شامل: انقلاب مشروطیت انگلستان (۱۶۸۹-۱۶۸۸)، انقلاب آمریکا (پیروزی جنگ‌های استقلال - ۱۷۶۶) و انقلاب کبیر فرانسه (۱۷۸۹) و به‌ویژه دو انقلاب اخیر، پدید آمده است. باید یادآوری کرد که مفهوم آزادی بیان و مفهوم آزادی مطبوعات که یکی از انواع آن به‌شمار می‌رود، در قرن‌های نوزدهم و بیستم به قوانین اساسی کشورهای جهان وارد شدند و در رأس آزادی‌های بنیادین مورد پیش‌بینی در این قوانین، برای به رسمیت شناخته شدن حقوق فردی یا حقوق جمعی انسان، قرار گرفتند (معمدنژاد، ۱۳۹۹).

معمدنژاد (۱۳۸۲) با بررسی ماده (۱۹) اعلامیه جهانی حقوق بشر (مصوب سال ۱۹۴۸)، ماده (۱۹) میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی (مصوب سال ۱۹۶۶)، ماده (۱۰) کنوانسیون اروپایی حراست از حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین (مصوب سال ۱۹۵۰) و ماده (۱۳) عهدنامه آمریکایی مربوط به حقوق بشر (مصوب سال ۱۹۶۹) و نیز با مراجعه به رویه قضایی دیوان اروپایی حقوق بشر در زمینه آزادی

بررسی نقاط قوت و ضعف قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات از دیدگاه حقوق دانان — ۵۰۱

بیان چنین توضیح می‌دهد: «آزادی عقیده، اولین عنصر و پیش‌شرط آزادی بیان است. به همین لحاظ، نداشتن ترس و واهمه از عقاید خود، به‌عنوان یک حق شناخته شده است. آزادی اطلاعات، به‌عنوان دومین عنصر آزادی بیان، خود متشکل از سه عنصر است: آزادی جستجو، آزادی پخش و انتشار و آزادی دریافت». مهم‌ترین مبانی آزادی، دسترسی به اطلاعات از نقطه‌نظر حقوقی عبارتند از: تعلق اطلاعات به مردم، مسئولیت‌شناسی و پاسخگویی، خلاف قاعده بودن محرمانگی و مبارزه با فساد اداری (قادری، ۱۳۸۹: ۲۲؛ هوشیدری فراهانی، ۱۳۹۵: ۲۳؛ اسدی، ۱۳۹۱: ۲۱).

بنابراین کشورهای پیشرفته به نقش آزادی اطلاعات در توسعه پی بردند و برای نظام‌مندی دسترسی به اطلاعات، قوانین مرتبط را تدوین، تصویب و اجرا کردند. درواقع امروزه این حق به‌عنوان زیربنای مردم‌سالاری مطرح و موجب تحقق کرامت انسانی، مشارکت عمومی، عدالت اجتماعی و همچنین شفافیت در ارکان حکومت می‌شود. از این‌رو به هر میزان دولت‌ها در مسیر دست یافتن شهروندان خود به اخبار و اطلاعات محدودیت ایجاد کنند از عدالت دورتر و بیشتر در معرض فساد قرار می‌گیرند.

با توجه به اهمیت آزادی اطلاعات، ماده (۱۹) میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی^۱ که مؤسسه بین‌المللی غیردولتی فعال در زمینه گسترش آزادی اطلاعات و آزادی بیان است؛ در سال ۱۹۹۹ اصول و معیارهای نه‌گانه‌ای را برای تدوین قانون آزادی اطلاعات از سوی دولت‌ها تدوین و منتشر کرد. قانونگذار ایرانی نیز پس از فرازونشیب‌های فراوان و با وجود اختلاف‌نظرهای مختلف پس از چهار سال تحقیق و مباحثه، قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات را در سال ۱۳۸۸ تصویب کرد (نادری، ۱۳۹۱: ۹). ولی تاکنون آن‌گونه که شایسته است سازوکارهای اجرایی شدن این قانون فراهم نشده و انتظار قانونگذار و اهداف آن تحقق نیافته و با موانع جدی روبه‌روست.

1. International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)

براساس آنچه در این مقاله ذکر شد با بهره‌گیری از مرور تاریخی و مفهوم حقوقی و ابعاد آن، به ابعادشناختی فرصت‌ها و چالش‌های قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در ایران از دید صاحب‌نظران، اساتید و حقوق‌دانان خواهیم پرداخت. به دیگر بیان هدف اصلی مقاله حاضر بررسی چالش‌ها و فرصت‌های قانون دسترسی آزاد به اطلاعات از منظر اساتید، صاحب‌نظران و حقوق‌دانان است که گامی در جهت ارائه راهکارهای منطقی و کاربردی بردارد.

۱. پیشینه پژوهش

به‌منظور آشنایی با سابقه پژوهش و مقایسه آن با تحقیقات گذشته، تا جای امکان پژوهش‌های مرتبط به موضوع بررسی خواهد شد. تحقیق‌های انجام شده را در دو بخش داخلی و خارجی می‌توان دسته‌بندی کرد. پژوهش در زمینه قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در کشور بسیار اندک و بیشتر در دهه اخیر که مقارن با تصویب این قانون بوده، از سوی دانشجویان رشته حقوق و ارتباطات انجام گرفته است. در خارج از کشور هم از آنجاکه (کشورهای اروپایی و آمریکایی) در تصویب و اجرای این قانون حدود دو دهه از ما جلوتر هستند بیشتر پژوهش‌ها در سال‌های اخیر حول محور ضرورت و علل اجرایی شدن این قانون در سایر کشورها و آثار مثبت و منفی آن است.

نمک‌دوست تهرانی (۱۳۸۴) در پژوهشی تحت عنوان «مطالعه حق دسترسی آزادانه به اطلاعات و نقش آن در پیشبرد دموکراسی (بررسی قوانین آزادی اطلاعات کشورهای منتخب برای کمک به تدوین یک الگوی ملی)» به بررسی بنیان‌های نظری به رسمیت شناخته شدن حق دسترسی آزادانه به اطلاعات و رابطه این حق با دموکراسی، امنیت ملی و حریم خصوصی پرداخته و تلاش کرده با انجام پژوهشی

بررسی نقاط قوت و ضعف قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات از دیدگاه حقوق دانان — ۵۰۳

میدانی، دیدگاه متخصصان کشورمان را در دو حوزه حقوق و علوم ارتباطات در این باره به دست آورد و با روش استنادی و آزمون «تی» داده‌های پژوهش را تحلیل کرده و به این نتیجه دست یافته است که متخصصان حقوق و علوم ارتباطات کشورمان میان دموکراسی و حق دسترسی آزادانه به اطلاعات پیوندی مستحکم قائلند. آنان خواستار معیارهای حق دسترسی آزادانه به اطلاعات و امنیت ملی هستند و ضمن احترام نهادن به حریم خصوصی در موضوع‌هایی که حریم خصوصی سیاست‌مداران در میان است از قاطعیت خود در مخالفت با تضمین این حریم کاسته‌اند.

بهروزی (۱۳۹۰) در پژوهشی تحت عنوان «سیاست جنایی ایران در قبال حق دسترسی آزاد به اطلاعات» به بررسی قواعد حقوق کیفری ایران در حمایت از حق دسترسی آزاد به اطلاعات پرداخته است. نتایج حاصل از تحقیق نشان داده است حمایت از این حق به‌ویژه با استفاده از قواعد حقوق کیفری بسته به مشرب و خطمشی سیاسی قدرت حاکم متفاوت است. مداخله کیفری با استفاده از جرم‌انگاری‌های بسیار در بسترهای مختلف، اعمال آزادی اطلاعات را با محدودیت‌های کیفری روبه‌رو می‌سازد. در سیاست جنایی ایران جرم‌انگاری دسترسی به اطلاعات طبقه‌بندی شده و افشای آنها، نقض حریم خصوصی، جاسوسی و در کنار آن جرم‌انگاری افتراء، توهین، تبلیغ علیه نظام، تبلیغ علیه اصول قانون اساسی، آزادی اطلاعات، مطبوعات و بیان را با محدودیت روبه‌رو ساخته است.

نادری (۱۳۹۱) پژوهشی با نام «حق دسترسی آزادانه به اطلاعات و اسناد دولتی در نظام حقوقی ایران» انجام داده که در آن قوانین و خطمشی‌هایی را مورد بررسی قرار داده است که دربرگیرنده تمهیداتی به‌منظور دسترسی به اطلاعاتی است که در اختیار ارکان عمومی حکومت ایران است و بیان داشته در ایران حق دسترسی شهروندان به اسناد و اطلاعات دولتی، ریشه در حق آزادی بیان و حق مشارکت

در تعیین سرنوشت و همچنین مسئله مهم شفافیت دولت دارد که در اصول قانون اساسی مورد اشاره قرار گرفته است.

سلیمان دهکردی (۱۳۹۱) در پژوهشی تحت عنوان «جرائم علیه حق دسترسی آزاد به اطلاعات در حقوق ایران و ایرلند» مسئله ماهیت، مبانی و ضمانت اجرای این حق را در حقوق ایران و ایرلند مورد بررسی و تجزیه و تحلیل قرار داده است. نتایج تحقیق حاکی از آن است که یکی از اوصاف قاعده حقوقی، الزام‌آور بودن و داشتن ضمانت اجراست. در واقع قانون بدون ضمانت اجرا قانون نیست. بر این اساس ضمانت اجرای مختلفی برای حمایت از گردش آزاد اطلاعات در ایران و ایرلند در نظر گرفته شده که گاهی اوقات جلوگیری از جریان اطلاعات جرم‌انگاری شده و گاهی تخلف اداری دانسته شده است، در برخی موارد نیز با تشکیل کمیسیونی خاص به احقاق این حقوق اقدام شده است که این ضمانت اجرا در ایران چندان قوی نیست.

آذرمهر و رحمانی (۱۳۹۶) آثار حقوقی ناشی از فناوری اطلاعات را بر وضعیت حقوقی شهروندان بررسی کردند و در تحقیق خود نشان دادند که این فناوری‌ها با حقوق شهروندی نسبتی چون شمشیر دو لبه دارد. از یک سو می‌توانند امکان تجسس در زندگی شهروندان و نقض حریم خصوصی آنان را به همراه آورند و از سوی دیگر، امکان تسهیل ارائه خدمات، افزایش سرعت پاسخگویی و کاهش هزینه‌های عمومی را فراهم آورند. فقدان قوانین مدون، عدم ضمانت اجرای مناسب و نیز عدم تناسب جرائم مربوط به فناوری، تعقیب و پیگیری را در ابعاد داخلی و بین‌المللی با نواقص و کاستی‌هایی مواجه ساخته است.

برلاینر^۱ (۲۰۱۲) در پژوهشی تحت عنوان «رسمی کردن شفافیت: انتشار جهانی آزادی اطلاعات در قانون و عمل» اظهار می‌دارد که شفافیت و دسترسی به اطلاعات

1. Berliner

دولتی رمز حاکمیت موفق و توانمندسازی شهروندان است. ولی باین حال بسیاری از حکومت‌ها به پنهان کاری و اسرارگرایی تمایل دارند و رسمی کردن و تصویب قانون آزادی اطلاعات را با وجود مخالفتی که دارد، به‌عنوان راه‌حلی برای رهایی از این تنگنا پیشنهاد می‌کند.

یانوکاکو و آراکا^۱ (۲۰۱۴) مسئله حق دسترسی به اطلاعات دولتی و همکاری دولت در این زمینه را مورد بررسی قرار دادند. ایشان در تحقیق خود تلاش کردند تا ایدئولوژی تحت تأثیر دو جنبش حق دسترسی آزاد به اطلاعات و داده‌های آزاد دولتی را شکل داده و به اثبات برسانند تا راه را برای گسترش بیشتر اطلاعات ازسوی دولت هموار کنند زیرا این امر می‌تواند به توانایی آزادانه بیان عقاید، ایده‌ها و افکار منجر شود.

دولانی، کاسپا و کسکی^۲ (۲۰۱۷) مطالعه‌ای را تحت عنوان «آزادی ارتباطات جمعی در عصر دیجیتال با محوریت اینترنت در ایالات متحده آمریکا» انجام دادند. استفاده از اینترنت که به‌عنوان ابزار ارتباطی حیاتی در زمان‌های مدرن و اغلب به‌عنوان عصر ارتباطات دیجیتال شناخته می‌شود، به‌طور فزاینده‌ای محبوب شده و پیشرفت و تغییر قابل‌ملاحظه‌ای را تجربه کرده است. چنین تغییراتی به تبدیل در مفهوم رسانه‌های جدید منجر شده و ابعاد آن را تا مفاهیم رسانه‌های اجتماعی و جمعی گسترش داده است. بنابراین اینترنت به‌دلیل ویژگی‌های آن در تسهیل دسترسی به اطلاعات و اجتماعی شدن، به یک جنبه حیاتی در زندگی کنونی مبدل شده است. باین حال، علاوه بر مزایای اینترنت، آسیب‌های اینترنتی به موضوع‌هایی تبدیل شده‌اند که تحلیل ابعاد مفهومی پاسخگویی‌های قانونی آن اهمیت بالایی دارد.

1. Yannoukakou and Araka

2. Dolunay, Kaspas and Kececi

از این منظر، کشورهای مختلف در سراسر جهان از الگوهای عملی متفاوت در خصوص دسترسی به اطلاعات و استفاده از اصطلاحات سیاسی و حقوقی متناسب با آن استفاده کرده‌اند. خصوصاً اینکه سانسور اینترنتی در تعیین محدودیت‌ها بسیار بااهمیت شده زیرا عبور از چنین خطوطی می‌تواند به اصول اساسی حقوق بشر و دموکراسی آسیب رساند. مطالعه دولانی و همکارانش ماهیت چندرشته‌ای دارند، دانش ارتباطی با مفهوم اینترنت به‌عنوان ابزار ارتباطی پایه تمرکز داشته و علم حقوق به‌دلیل ارزیابی روش‌های قانونی استفاده شده برای سانسورهای اینترنتی مورد توجه واقع شده است. علاوه بر آن، طبق داده‌های جمع‌آوری شده در خصوص همه رشته‌های علمی، وضعیت آزادی اینترنتی در ایالات متحده آمریکا که خود را یکی از کشورهای دارای بیشترین آزادی معرفی می‌کند، با تجزیه و تحلیل محتوا انجام شده است.

موضوع قانون آزادی اطلاعات در کشورهای خارجی حاکی از آن است که اکثر کشورهای پیشرفته حدود دو دهه قبل به نقش آزادی اطلاعات در توسعه پی بردند و برای نظام‌مندی دسترسی به اطلاعات، قوانین مرتبط را تدوین، تصویب و اجرا کردند و از مزایای آن بهره‌مند شده‌اند. در این پژوهش‌ها ضرورت رسمی شدن جریان آزاد اطلاعات در ایران به‌عنوان یکی از الزامات جهانی شدن و تشکیل جامعه اطلاعاتی اثبات شده و فناوری اطلاعات و ارتباطات به‌عنوان ابزار مؤثری برای کمک به تعامل و تفاهم بیشتر کشورها و تبادل اطلاعات بین آنها معرفی شده است.

در ایران با توجه به اینکه موضوع جریان آزاد اطلاعات سابقه طولانی ندارد و قانون و آیین‌نامه‌های اجرایی آن به‌تازگی به تصویب رسیده است، پژوهش‌های اندکی در این زمینه صورت گرفته که بیشتر به ارزیابی و بررسی این قانون از دیدگاه حقوقی و ضرورت و مزایای اجرای آن پرداخته است. براساس این پژوهش‌ها آزادی اطلاعات یکی از بنیان‌های دموکراسی و از معیارهای حاکمیت مطلوب است و در

بررسی نقاط قوت و ضعف قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات از دیدگاه حقوق دانان — ۵۰۲

صورت تحقق با آگاهی و توانمند ساختن شهروندان زمینه‌ساز افزایش مشارکت و نظارت آنها در امور عمومی جامعه می‌شود. قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در ایران فاقد هماهنگی و تطابق کامل با استانداردهای جهانی است و ضمانت اجرایی قوی ندارد و در دو حوزه امنیت ملی و حریم شخصی با چالش‌های زیادی مواجه است و جرم‌انگاری‌های متعدد در این حوزه‌ها، قانون را محدود کرده است ضمن اینکه مقدمات اجرایی شدن این قانون در کشور هنوز به‌طور کامل فراهم نیست.

بنابراین اکنون نیازمند پژوهش‌های بیشتر و متنوع‌تری در خصوص چالش‌ها و فرصت‌های قانون دسترسی آزاد به اطلاعات در ایران هستیم تا تمامی ابعاد و جوانب موضوع از جمله مقدمات لازم و موانع موجود بر سر راه اجرای قانون، بررسی شود و نتایج حاصل مورد استفاده مسئولان در پیاده‌سازی هرچه بهتر این قانون قرار گیرد.

۲. روش تحقیق

مادامی که مفاهیم مربوط به یک پدیده به دلیل تازگی و نبود پیشینه نظری در جامعه هدف مشخص نشده یا دست‌کم در مکان مورد مطالعه خاص مشخص نیستند یا هنوز روابط بین این مفاهیم به خوبی درک نشده‌اند، ما از روش پژوهش کیفی برای درک بهتر این پدیده‌ها استفاده می‌کنیم (هومن، ۱۳۸۹: ۸). بر این اساس استراتژی گراند تئوری (داده‌بنیاد) برای طراحی چارچوب در این پژوهش مورد استفاده قرار گرفت (استراس و کوربین، ۱۳۸۵: ۱۵). هدف عمده این روش تبیین یک پدیده از طریق مشخص کردن عناصر کلیدی (مفاهیم، مقوله‌ها و قضیه‌ها) آن و سپس طبقه‌بندی روابط این عناصر درون بستر و فرایند آن پدیده است. تولید و خلق مفاهیم، مقوله‌ها و قضیه‌ها نیز فرایندی چرخه‌ای - تکراری است (دانایی‌فرد و مظفری، ۱۳۸۷: ۱۳۰) که مبتنی بر تجربه آزمودنی و رابطه مستقیمی است که

پژوهشگر با محیط پژوهش برقرار می‌کند. به عبارتی علوم اجتماعی با عوامل مفهوم‌دار و مفهوم‌سازی سروکار دارد که درباره آنچه انجام می‌دهند، نظریه‌پردازی نیز می‌کنند (دروین و همکاران، ۱۳۸۸: ۵۵).

روش گردآوری داده‌ها در این پژوهش مصاحبه عمیق نیمه‌استاندارد یا نیمه‌ساختاریافته با صاحب‌نظران بوده است. پرسش‌های مصاحبه با توجه به اهداف و پرسش‌های پژوهش تدوین شده است. این پرسشنامه، جهت راهنمایی در اجرای مصاحبه عمیق طراحی شده است و هدایت جریان مصاحبه، به‌عهدده پژوهشگر است. به‌منظور شناسایی خبرگان برای مصاحبه از روش نمونه‌گیری «نظری» استفاده شده است. در حالت ایدئال، جمع‌آوری اطلاعات تا زمانی ادامه می‌یابد که به نقطه اشباع برسد؛ جایی که داده‌های جدید با داده‌هایی که پیش از آن جمع‌آوری کرده‌ایم، تفاوتی نداشته باشد (رضایان قییه‌باشی و بیاتی، ۱۳۹۷: ۱۸). بر این اساس، از مصاحبه‌شوندگان درخواست می‌شود حقوق دانان و اساتیدی را معرفی کنند که در خصوص مسائل قانون دسترسی آزاد به اطلاعات، تخصص و تجربه کافی داشته باشند. در نتیجه فهرست نهایی مصاحبه‌شوندگان در قالب جدول ۱ ارائه شده است.

جدول ۱. فهرست مصاحبه‌شوندگان

ردیف	نام مصاحبه‌شونده	مدرک تحصیلی	سمت
۱	همایون حبیبی	دکتری	هیئت علمی حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبائی
۲	محمد رضا ویژه	دکتری	دانشیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبائی
۳	باقر انصاری	دکتری	هیئت علمی حقوق دانشگاه شهید بهشتی
۴	سید محمود کاشانی	دکتری	هیئت علمی حقوق دانشگاه شهید بهشتی
۵	محسن اسماعیلی	دکتری	هیئت علمی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران
۶	احمیدرضا توحیدی	دکتری	عضو هیئت علمی حقوق دانشگاه قم
۷	سید حسین صفایی	دکتری	هیئت علمی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران
۸	محمد جواد رضایی زاده	دکتری	هیئت علمی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران
۹	مجید صالحی	دکتری	دکترای حقوق عمومی دانشگاه تهران، پژوهشگر و مدرس دانشگاه
۱۰	علی بخت‌آور	دکتری	وکیل پایه یک کانون وکلای دادگستری اردبیل

در این پژوهش با توجه به طرح مسئله و اهداف تحقیق، تجزیه و تحلیل داده‌ها و کدگذاری براساس نظریه داده‌بنیاد انجام می‌گیرد. نظریه داده‌بنیاد سه عنصر اصلی دارد که عبارتند از: مفاهیم، مقوله‌ها و قضایا (Corbin and Strauss, 1990: 8). مفاهیم واحدهای اساسی تحلیل در نظریه داده‌بنیاد هستند که از «کدگذاری باز» داده‌های خام به دست می‌آیند. دومین عنصر، مقوله‌ها هستند؛ مقوله‌ها در سطح بالاتر و تجریدی‌تر از مفاهیمی هستند که نمایش می‌دهند. آنها نیز به همان فرایند تحلیل که مفاهیم سطح پایین ایجاد شده‌اند یعنی از طریق انجام مقایسه‌ها برای روشن کردن شباهت‌ها و اختلاف‌ها، ساخته می‌شوند. مقوله‌ها زیربناهای بسط نظریه

هستند. مقوله‌ها ابزارهایی فراهم می‌کنند که با آنها می‌توان انسجام نظریه را حاصل آورد. به عبارت دیگر رمزگذاری و گروه‌بندی مفاهیم و مقایسه دائمی آنها برای رسیدن به سطح تجرید بالاتر است که مقوله‌ها را در مرحله «کدگذاری محوری» می‌سازد. قضایا سومین عنصر هستند. آنها روابط تعمیم‌یافته میان یک مقوله و مفاهیمش و میان مقوله‌های جداگانه را نشان می‌دهند (استراس و کوربین، ۱۳۸۵: ۱۵).

با توجه به توضیح‌های روش‌شناختی فوق، گام‌های اجرایی برای تحلیل مصاحبه‌ها به شرح ذیل است:

گام اول: متن مصاحبه‌ها به‌دقت پیاده‌سازی و عبارات معنادار که کدهای اولیه از آن استخراج می‌شود، مشخص می‌شود.

گام دوم: کدهای مشابه ادغام و مفاهیم کلی‌تر استخراج می‌شود.

گام سوم: تمام عبارات، کدها، مفاهیم و مقولات در قالب جداول به تفکیک موضوع آورده می‌شود.

گام چهارم: براساس نتایج و یافته‌های حاصل از متن مصاحبه‌ها راهکارهایی استخراج می‌شود.

گام پنجم: در آخرین سطح تحلیل براساس مقولات انتزاعی مدلی نظری ترسیم می‌شود.

۳. یافته‌ها

در این پژوهش پس از استخراج و پیاده‌سازی متن مصاحبه‌ها، ابتدا کلیاتی از قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات طرح شده که در مصاحبه‌ها مورد تأکید قرار گرفته است؛ سپس تحلیل مصاحبه‌ها براساس مراحل سه‌گانه کدگذاری به تفکیک محورهای مصاحبه در قالب جداول جداگانه ارائه شده است. در مرحله کدگذاری باز مهم‌ترین گزاره‌های معنادار و مقولات متناظر با آنها استخراج شد که شامل ۶۰ گزاره

مفهومی استخراج است. در مرحله کدگذاری محوری، با مقایسه و بررسی ارتباط درونی مقولات اولیه در سطح انتزاعی تر مقولات محوری استخراج شدند، در این مرحله چهار مقوله محوری به دست آمد.

۱-۳. کلی و مبهم بودن استثنائات قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات

استثنائات حق دسترسی به اطلاعات باید به طور دقیق در قانون پیش بینی شوند. برای اینکه درخواستی در زمره محدودیت های حق دسترسی به اطلاعات قرار بگیرد، باید سه ویژگی کلی زیر را دارا باشد: اطلاعات درخواست شده با هدف مشروعی که در قانون مورد توجه قرار گرفته، ارتباط مشخص داشته باشد؛ افشای اطلاعات، آسیب جدی به هدف مورد اشاره وارد آورد و آسیب به هدف باید بیش از منافع عمومی آگاهی از اطلاعات مورد نظر باشد. لازم به یادآوری است که هیچ یک از دستگاه ها و نهادهای دولتی نباید به طور کامل از حیطه قانون آزادی اطلاعات مستثنا باشند، حتی اگر بیشتر کارکردهای آنها در محدوده استثنائات قرار گیرد. این امر در مورد تمام بخش های حکومت (قوای قانونگذاری، مجریه و قضایی) و نیز همه کارکردهای حکومت (از جمله دستگاه های امنیتی و دفاعی) صادق است. فصل چهارم قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، به استثنائات دسترسی به اطلاعات اختصاص یافته است. در زمره این استثنائات، اسرار دولتی، حمایت از حریم خصوصی، حمایت از سلامتی و اطلاعات تجاری و امنیت ملی ذکر شده است. در بیشتر موارد، محدودیت هایی که بر حقوق بشر اعمال شده است، حاوی عناوین کلی بوده و تشخیص مصداق آنها مبتنی بر تفسیر قانونگذار است که تفسیر مجدد، مانعی بر سر راه تحقق حقوق مورد نظر است. مطابق ماده (۱۷) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، چنانچه اطلاعات مورد درخواست به امنیت یا آسایش عمومی لطمه وارد کند و این امر برای مؤسسه ها محرز شود، آنها باید از ارائه اطلاعات خودداری کنند. این عناوین بسیار کلی بوده و

تعیین مصداق‌های آن بی‌شک با دشواری‌ها و چالش‌هایی مواجه خواهد بود؛ به‌ویژه اینکه نهاد بی‌طرفی در قانون طراحی نشده است که در صورت بروز اختلاف در بین درخواست‌کننده و مؤسسه مورد نظر، به بررسی امر پرداخته و از این مسئله جلوگیری کند و نهادهای دولتی با توسل به عناوینی از قبیل امنیت و آسایش عمومی از ارائه اطلاعات خودداری کنند.

متن (۱) - «یکی از مهم‌ترین استثنائات این قانون حریم خصوصی است. گفتن اون باید شفاف بشه. شما از دستگاه دولتی هر اطلاعاتی بخواهید میگن این خصوصیه یا این عمومی نیست. نمی‌تونیم ارائه بدیم و هم دستگاه‌ها باید متوجه باشند چه اطلاعاتی خصوصی هستن و هم مردم را متقاعد از اطلاعات».

متن (۲) - «بخش عمده‌ای از اطلاعاتی که ما بهش می‌گوییم اطلاعات عمومی در دستگاه دولتی در کشور ما در سال‌های قبل طبقه‌بندی شدند یا در حال حاضر می‌تونن طبقه‌بندی بشن بدون حساب و کتاب؛ و وقتی که طبقه‌بندی می‌شوند خب از دسترس عمومی خارج می‌شوند. ضوابطی که برای طبقه‌بندی داریم ما مربوط به سال ۱۳۵۳ هست. خیلی کلی و مبهم و قابل تفسیر».

متن (۳) - «قانون اسرار دولتی ما یک ضوابطی برای طبقه‌بندی اطلاعات دارد خیلی کلی است و مشخص نشده سازمان‌ها چطور طبقه‌بندی می‌کنند. مشخص نکرده حتی چه کسی اطلاعات را طبقه‌بندی می‌کند. مشخص نکرده اطلاعات تا چه زمانی در طبقه‌بندی می‌ماند. مشخص نکرده اگر یکی بیاید مثلاً اعتراض داشته باشد به طبقه‌بندی بگه بی‌خودی طبقه‌بندی شد برای چه اینو طبقه‌بندی کردیش این کجا باید رجوع کنه؟ به کجا باید شکایت کنه؟ اینها ایرادهای جدی این قانون است».

متن (۴) - «به نظر من استثناهای این قانون باید یک شفاف بشه اون هم بعضیهاشون نیازمند بعضی قانون اند. همین لایحه شفافیتی که رفته؟ اون کافی نیست، لایحه شفافیت دوباره تقریباً همیشه گفت ماده (۱۱) و (۱۰) این قانون و قانون دسترسی آزاد به اطلاعات رو باز کرده همین. و راجع به مثلاً حریم خصوصی و استثنائاتی که هست مثل ماده (۱۳) اسرار دولتی است، بحث حریم خصوصی است، داده‌های شخصی است، بحث اسرار تجاری است، بحث جلسات غیرعلنی است، اینها فقط ما اسمشون در قوانین بردیم، وگرنه ما هیچ‌جا نه توضیح دادیم و نه تعریف دادیم هیچی نگفتیم راجع بهش. استثنائاتی که گفتیم اگر افشا بشود مثلاً خسارت جانی و مالی به شخص وارد کند یعنی چی؟ کجا هستند این موارد باید شفاف بشود».

متن (۵) - «قید کلمه امنیت و آسایش عمومی در ماده (۱۷) قانون می‌تواند دستاویزی برای سوءاستفاده نهادهای دولتی و خودداری آنها از ارائه اطلاعات و نقض حق دسترسی شهروندان باشد. آوردن واژگانی مبهم و تفسیربردار می‌تواند آفت اجرای قانون باشد. پس باید کوشید تا مصادیق آنها را تعیین نمود».

متن (۶) - «در فصل چهارم استثنائات آمده است: اسرار دولتی و حفظ اسناد طبقه‌بندی شده که نیاز به تعریف دقیق و صریح قانونی دارند. اینکه حریم خصوصی چیست و مرجع تشخیص آن کدام است از نقاط تاریک قانون می‌باشد».

متن (۷) - «ایراد کلی که به این قانون می‌گیرند اینکه تعاریف آن خیلی کلی و مبهم است و استثناهایی هم که آوردند تعریف واضحی از آن نشده است. ایراد از طرز تفکری است که پشت قضیه وجود دارد. با یک قانون کلی و مبهم با یک طرز تفکر خوب می‌شود خیلی کارها را پیش برد».

۲-۳. عدم ضمانت اجرایی قانون و فرهنگ پنهان کاری

اصل تناسب جرم و مجازات، به‌عنوان یکی از اصول حاکم بر مجازات‌هاست که در این قانون رعایت نشده است. یکی از چهره‌های بارز تجلی عدالت در حقوق کیفری، برقراری تناسب میان جرم و مجازات است که به شکل یک اصل در نظام‌های حقوقی کیفری درآمده است. به‌طور کلی رعایت اصل تناسب به‌معنای مقابله‌به‌مثل نیست چراکه محذورات اخلاقی مانع این امر است، بلکه تناسب در مفهوم برابری در تأثیر و ارزش جرم و مجازات بر مجرم و جامعه است. با توجه به محوریت مجرم و جامعه در برقراری تناسب، دو مکتب اصلی کیفرگرایی و فایده‌گرایی در این مورد پدید آمده‌اند که اولی بر تناسب کیفر مجرم با جرم و دومی بر فایده‌پیشگیرانه مجازات مجرم در جامعه تأکید دارد. ضرورت حمایت کیفری قوی از قانون یکی از زیربنایی‌ترین اصولی است که اهرم مناسبی برای اجرای قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات است. حال سؤال این است که اگر انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، برخلاف مقررات این قانون صورت پذیرد، چه باید کرد؟ می‌توان چنین اظهار داشت که ممانعت از گردش‌دهی یک نهاد دولتی می‌تواند مانعی بر سر راه کمیسیون تلقی شود. با وجود اینکه ماده (۲۲)، مرتکبان اعمال یادشده را جرم دانسته و آنان را به کیفر نقدی محکوم کرده است، این ابهام باقی است که آیا امکان کیفر یک دستگاه دولتی به‌عنوان یک شخص حقوقی وجود دارد؟ یکی دیگر از ایرادهای این بخش را شاید بتوان این موضوع دانست که در خصوص تخلف کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، موردی پیش‌بینی نشده است.

متن (۸) - «کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات که به‌عنوان موتور محرک این قانون هست، وظایف و اختیاراتش باید کمی شفاف‌تر و دقیق‌تر بشه. در حال حاضر ابهام دارد. همین دستگاه‌ها ابهام دارن هم مردم که از این کمیسیون

چه چیزی را می‌توانند بخواهند، و شاید خود کمیسیون هم بعضاً تردید داره که من باید چکار کنم در مورد این قانون، در حالی که باید با قوت قدرت بیشتری پیش بره. از نظر من اختیارات قانونی اصطلاحات قانونی داره، دیگه خود کمیسیون نباید آنقدر محتاط باشد و محافظه کارانه عمل کند».

متن (۹) - «نکته آخر هم برمی‌گرده به ضمانت‌های این قانون که در آخر قانون ذکر شده. بعد اون فرایند تصویب بسیار مبهم شده و تا اون قسمت ضمانت‌ها و چه ضمانت‌های مدنی و چه کیفریش نیازمنده اصلاح و شفاف‌سازی است با این ضمانت‌ها که در اون جا در نظر گرفته شده خیلی همیشه این قانون رو به نحو الزام و یا تهدید یک شخص که اگر اطلاعات ارائه ندهی میرم شکایت می‌کنم و ازش، یا که بخوای از این طریق این قانون رو پیش ببری رو اجرایش کنی، خیلی نمی‌ترسونه. باید قوانین ضمانت‌هایی هم داشته باشه که بتونن کسانی که تمرد می‌کنند یکمی اون‌ها رو بترسون».

متن (۱۰) - «فی‌الجمله باید بگم که اجرای قانون در حال حاضر عملی نیست و دلیل آن هم این است که فازهای اساسی فعالیت‌مان را تغییر دادیم؛ یعنی این قانون مال دوره توسعه سیاسی هست و واقعاً هم برابر توسعه سیاسی جز ضروریات است و وقتی شما از توسعه سیاسی شیفت می‌کنید روی بحث‌های ایدئولوژیک یا بحث‌های اقتصادی ممکنه این قانون فرصت اجرا پیدا نکنه. بنابراین به‌نظر می‌رسه که زمانی که نطفه‌اش بسته شد زمان مناسبی بود اما بعد ما با یک وضعیتی روبه‌رو شدیم که بحث توسعه سیاسی در ایران با بن‌بست مواجه بشه و طبیعتاً اجرای این قانون هم آیین‌نامه اجرا نشد و متوقف شوند چون تبدیل به یک گفتمان عمومی و مطالعه عمومی نشد، این‌طور به‌نظر می‌رسه که برای جامعه ما زود بود».

متن (۱۱) - «من تنها نقطه ضعف این قانون را در ضمانت اجرا می‌دهم و حس من و نظر شخصی من این هست که مثل خیلی از قوانین دیگر، ما تو خود قانون مشکل نداریم چون ما قانون رو از کسانی گرفتیم که آنها قانونشان به لحاظ اجرایی مشکلی ندارد و اگر هم داره خیلی جزئی است. آنها این قوانین را در کشور خودشان بنا به احساس نیاز، طور جدی اجرا کرده‌اند و به این نیاز به صورت جدی پاسخ دادند و در نتیجه کارکرد و آثارش را به خوبی دیدند. اما مشکلی که ما با آن دست‌وپنجه نرم می‌کنیم مربوط به مفاد قانون نیست بلکه مشکل بر سر اجرای آن است».

متن (۱۲) - «ببین قاعده حقوقی دو ویژگی داره اول الزام یعنی قاعده حقوقی برای توصیه نیست برای شوخی نیست فقط می‌گوید باید، نباید بعد ضمانت اجرا اگر قاعده حقوقی برای متخلفین ضمانت اجرا نداشته باشه سپس باید منتظر باشه هر لحظه باید و نباید نقض بشه و دومی از اولی مهمتره اما در بعضی نمونه‌ها خیلی همیشه ضمانت اجرا رو سفت کرد چون جواب نمیده مثل قانون تشدید مبارزه با حمل‌کنندگان سلاح سرد یا به جاهایی جواب میده اما در مسائل نرم جواب نمیده به نظر می‌رسه اینکه القای نیاز به دسترسی اطلاعات و اینکه مردم این نیاز رو بخواهند و مطالعه کنند و دستگاه‌ها موظف بشن و راستی‌آزمایی بشه و دستگاه توسط مطبوعات افشا بشن خیلی بهتره تا اینکه یک مدیر رو از جاش بردارند و کس دیگری رو جاش بگذارند».

متن (۱۳) - «در شیوه‌نامه، مراجع اداری و آیین رسیدگی پیش‌بینی شده است که در خود قانون نیست. برای تکمیل و اصلاح قانون و رفع نواقص باید خود قانون اصلاح شود و تدوین شیوه‌نامه نمی‌تواند نقص قانون را برطرف کند».

متن (۱۴) - «مشکل حاکمیت ما این است که دولت در بحث حقوق و شهروندی

مكلف و متعهد و ملزم است در برابر مردمی که حق دارد، هنوز دولت ما این استعداد و آمادگی رو نداره که خودش رو در برابر مردم مكلف كند، حرفش رو زیاد می‌زنه، همین که پای عمل می‌آید دولت‌ها هم فرق نمی‌کند، چه دولت خاتمی و چه دولت احمدی‌نژاد و چه روحانی، همشون شبیه هم هستند. چون بدنه رو دولت عوض نمی‌کنه. بدنه همون کارمندان کم دارن کار می‌کنن، وقتی پای عمل می‌آید، همه می‌ترسن و احتیاط می‌کنن که اطلاعات ارائه بدن یا ندن. حقوق شهروندی نه تنها این حق بلکه تمام حق شهروندی ما این مسئول رو دارن، بنابراین این مشکل، شما بحث حق دسترسی به اطلاعات رو جدای از بقیه حقوق شهروندی نمی‌توانید ببینید و حقوق شهروندی جدا از سایر بسترها نمی‌تونید ببینید. ما اینکه توقع داشته باشیم، که مثلاً جدا از بستر اجتماعی و جدا از بافت‌های سیاسی، فرهنگی، اقتصادی امثال ذالک بتونن یک قانون رو بررسی کنند ببینید چرا اجرا نمی‌شود. یا تو فلان کشور این جور اجرا می‌شه».

۳-۳. ابهام در مفهوم دسترسی به اطلاعات

برخی مفاهیم کلیدی این قانون دارای ابهام و اجمال هستند. نخستین ابهام در عنوان قانون است. در این عنوان، ابهام‌هایی وجود دارد: نخست، صفت «آزاد» به صورت روشن معلوم نیست به چه معناست؟ اساساً وجود این وصف با توجه به هدف قانونگذار و چارچوب قانونی که برای اعمال این حق در نظر گرفته می‌شود، ضروری است؟ دوم، در عنوان قانون مفهوم عامی از «اطلاعات» در نظر گرفته شده است که این مفهوم عام این ابهام را پدید می‌آورد که آیا مطلق اطلاعات مورد نظر است؟ با امعان نظر به قانون چنین فرضی منتفی است و در نتیجه عنوان با مفاد قانون هماهنگی ندارد. به نظر می‌رسد وجود وصف «دولتی» برای «اطلاعات» به جای وصف «آزاد» برای انتشار ضروری تر باشد.

یکی دیگر از مفاهیم مبهم در این قانون، واژه «اطلاعات» است که اختلاف واژه‌شناختی را در میان قوانین دسترسی به اطلاعات شاهد هستیم: دسترسی به اطلاعات در مقابل دسترسی به سوابق و اسناد دولتی. بدیهی است که اطلاعات، واژه انتزاعی و مفهومی عام است در حالی که سند، واژه‌ای عینی و مفهومی خاص به‌شمار می‌رود. تحقق کارآمدی آزادی اطلاعات مستلزم آن است که چنانچه اصطلاحی غیر از اطلاعات، استفاده شده باشد، وسیع‌ترین معنای ممکن به واژه استعمال شده، داده شود. چنین ابهام‌هایی در سایر ماده‌ها نیز وجود دارد. برابر ماده (۸) این قانون، مؤسسه عمومی یا خصوصی باید به درخواست دسترسی به اطلاعات در سریع‌ترین زمان ممکن پاسخ دهد. سؤال این است که آیا مقصود از اطلاعات در این قسمت، اطلاعات عمومی است؟ آیا اطلاعات عمومی در اختیار نهادهای دولتی است؟ از آنجاکه در ماده (۲) گفته شده هر شخص ایرانی حق دسترسی به اطلاعات عمومی را دارد، از همین رو در ماده (۸) تنها می‌توان نتیجه گرفت که مقصود از اطلاعات، فقط اطلاعات عمومی است. توجه به این نکته ضروری است که فلسفه توجه به حق دسترسی به اطلاعات، از بین بردن حاشیه امن نهادهای دولتی در خصوص اطلاعات عمومی در اختیار آنهاست که به نظر می‌رسد عمدتاً درباره نهادهای خصوصی صدق نکند. به‌ویژه آنکه با توجه به تعریف ارائه شده در ماده (۱)، دامنه مؤسسه‌های عمومی بسیار گسترده است.

متن (۱۵) - «این قانون هم شامل اطلاعات عمومی است هم اطلاعات شخصی است، گفته اطلاعات شخصی به متقاضی داده می‌شود به خودش با شرایطی ولی اطلاعات عمومی نه به اشخاص مختلف هم داده می‌شود اما در مورد اطلاعات شخصی ما الان نمی‌دانیم که این اطلاعات شخصی رو چگونه باید به شخص بدهیم، چگونه هویت شخص رو احراز کنیم. شخصی اطلاعاتی راجع به خودش و اعضای خانواده‌اش می‌خواهد از یک دستگاهی. خب ارائه اطلاعات طبق این

سامانه حتی از لحاظ اطلاعات خصوصی با مشکل مواجه است باید بخش اطلاعات شخصی احکام دسترسی رو از دسترسی اطلاعات عمومی متمایزش کنیم که این قانون هر دو رو داره ولی تمایزها رو خیلی جدی نمی‌گیره».

متن (۱۶) - «در حال حاضر یک نمونه به اصطلاح اجرایی کردن احکام این قانون دچار ابهام است، که مردم مراجعه مستقیم حضوری به دستگاه بکنن و اطلاعات بخوان و یا از طریق سامانه بخوان».

متن (۱۷) - «به لحاظ بحث شرایط دسترسی مثل اون فیلترینگی که این قانون تو متن اولیه این وجود داشت و در فرایند تصویب اونا حذف شدند، این به اصطلاح فیلترینگ‌ها این شرایط باید به نحوی اضافه بشه به این قانون، دقیق تر و شفاف ترش بکنه. الان ابهام داره، مثلاً گفتیم که از مؤسسات خصوصی یا مؤسسات خصوصی ارائه‌دهندگان خدمات عمومی همیشه این اطلاعات رو خواست. بعد متنی را که صبح با آقای نیک‌پی بررسی می‌کردیم گفتیم که این اطلاعات به صورت کتبی و یا الکترونیک به اشخاص داده می‌شود حالا بقیه ظاهراً سؤال پیش اومده که گفتن فقط مؤسسات خصوصی اینو به صورت کتبی و یا الکترونیک به اشخاص می‌دهند یا دستگاه‌های دولتی هم انجام می‌دهند. یا در این قانون موادی اومده که ربطی به این قانون ندارد. مثلاً حمایت از منابع خبری تو ماده (۴) قانون اومده ربطی به قانون نداره مال قانون مطبوعات است».

متن (۱۸) - «تبصره ماده (۵) کاملاً مبهم است: اولاً اطلاعات متضمن تعیین حق و تکلیف برای مردم از خصایص قانون (ماهوی) است که انتشار آن قانوناً الزامی است. ثانیاً مهلت اطلاع‌رسانی تعیین نشده است و نیازی به درج در این قانون نبوده و نباید هم منوط به درخواست شهروندان باشد».

متن (۱۹) - «عبارت آزادی اطلاعات عمومی موجود در مؤسسات عمومی و خصوصی مبهم می‌باشد. قانون اطلاعات شخصی را به معنی اطلاعات فردی دانسته و در تعریف آن به مصادیق اشاره کرده که لازم است اصلاح شود. به نظر می‌رسد به کار بردن اطلاعات خصوصی به جای شخص مناسب‌تر باشد اگرچه در قانون نگفته که شامل اشخاص حقیقی و حقوقی هم می‌شود ولیکن در بند «ز» شیوه‌نامه رفع اختلاف گفته است که متقاضی هم می‌تواند حقیقی یا حقوقی باشد».

۳-۴. وجود قوانین مرتبط و موازی با قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات

در مجموعه قوانین ما قوانینی وجود دارد که مغایر با قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات است. در این قانون فصل چهارمی وجود دارد که مستثنیاتی برای انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در آن ذکر شده است. ماده (۱۳) این قانون ذیل فصل چهارم بیان می‌کند: «در صورتی که درخواست متقاضی به اسناد و اطلاعات طبقه‌بندی شده (اسرار 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». بند «ت» از ماده (۱) آیین‌نامه اجرایی این قانون تعاریف اصطلاحاتی را بیان می‌کند. اطلاعات طبقه‌بندی شده یا اسرار دولتی عبارت است از: اسناد سری و محرمانه دولتی موضوع قانون مجازات انتشار و افشای اسناد محرمانه و سری دولتی - مصوب ۱۳۵۳ - و آیین‌نامه اجرایی آن - مصوب ۱۳۵۴. حال باید به قانون مصوب سال ۱۳۵۴ رجوع شود که منظور از اسناد دولتی به چه معناست. ماده (۱) این قانون می‌گوید: «اسناد دولتی عبارتند از هر نوع نوشته یا اطلاعات ثبت یا ضبط شده مربوط به وظایف و فعالیت‌های وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت و شرکت‌های دولتی از قبیل مراسلات، دفاتر، پرونده، عکس‌ها، نقشه‌ها، کلیشه‌ها، نمودارها، فیلم‌ها، میکروفیلم‌ها و نوارهای ضبط صوت که در مراجع مذکور تهیه یا به آن رسیده باشد».

ذیل همین ماده آمده است که «اسناد دولتی سری اسنادی است که افشای آنها مغایر با مصالح دولت یا مملکت باشد» و «اسناد دولتی محرمانه اسنادی است که افشای آنها مغایر با مصالح خاص اداری سازمان‌های مذکور در این ماده باشد». حال در آیین‌نامه اجرایی این قانون ماده (۱) تلاش کرده تعریف دقیق‌تری از این اسناد ارائه کند. در این ماده آمده است: «اسناد سری و محرمانه دولتی به اعتبار مقدار مراقبتی که باید در حفظ آنها شود به چهار طبقه تقسیم می‌شوند: اسناد طبقه اول با عنوان به کلی سری و اسناد طبقه دوم با عنوان سری و اسناد طبقه سوم با عنوان خیلی محرمانه و اسناد طبقه چهارم با عنوان محرمانه مشخص می‌شود».

البته مشکل اصلی ماده‌های (۲) و (۳) این آیین‌نامه است. دو ماده‌ای که در آن مشخص می‌شود چگونه یک سند دولتی شناخته می‌شود. در ماده (۲) آمده: «طبقه هر سند با توجه به مفاد آن تعیین می‌شود». و مهم‌تر اینکه در ماده (۳) بیان می‌کند: «طبقه هر سند را مسئول واحدی که آن سند را تهیه کرده است تعیین می‌کند، در صورتی که نظر مسئول واحد بر سری شناختن سند باشد باید موافقت رئیس سازمان یا مقام مادون از طرف او را نیز جلب کند». به این ترتیب، به بیان ساده، هر مسئول دولتی می‌تواند بگوید که یک سند، عادی یا دولتی محرمانه و سری است و مانع دسترسی آزادانه مردم به این اسناد شود. حال باید دید که چاره این مسئله چیست. چاره ابتدایی این است که ماده (۱۸) آیین‌نامه اجرایی این قانون کمیسیونی را پیش‌بینی کرده که در این زمینه حل اختلاف کند: «به منظور حمایت از آزادی اطلاعات و دسترسی همگانی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی و مؤسسات خصوصی که خدمات عمومی ارائه می‌دهند، تدوین برنامه‌های اجرایی لازم در عرصه اطلاع‌رسانی، نظارت کلی بر حسن اجرا، رفع اختلاف در چگونگی ارائه اطلاعات موضوع این قانون از طریق ایجاد وحدت رویه، فرهنگ‌سازی، ارشاد و ارائه نظرات

مشورتی، کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات به دستور رئیس جمهور با ترکیب (هشت نفر) تشکیل می‌شود». اما درحقیقت باید فکری به حال قانون سال ۱۳۵۳ کرد که باعث و مسبب این مشکلات شده است. درحقیقت مسئولان دولتی برای اینکه بتوانند این قانون را به خوبی اجرا کنند باید اصلاحیه‌ای در قانون آن سال اضافه کنند و کمیسیونی را برای تشخیص اینکه چه اسنادی محرمانه و سری است ایجاد کنند.

متن (۲۰) - «شیوه‌نامه‌هایی هم که کمیسیون انجام می‌دهد نمی‌تونن کار قانونگذاری انجام بدهند، کمیسیون قانونگذاری نمی‌کنه، شیوه‌نامه برای همین که نحوه اجرایی رو کمی شفافش می‌کنه. برخی از این به اصطلاح شرایط و الزامات برای اجرای خوب این قانون لازم است فقط با قانون میسر است، فقط با حکم قانون. نه قوه قضائیه می‌تونه توی این زمینه دستور بده نه خود کمیسیون می‌تونه دستور بده و نه رئیس جمهوری می‌تونه و نه هیئت وزیران می‌تونه. به نظر من اگر این قانون بخواد اجرا بشه باید اون عبارتی که من میگم خواهر برادرش خانواده‌اش یک پکیج هستنند، اون‌ها هم باید در کنارش باشند به صورتی بتونن پیش ببرند».

متن (۲۱) - «منوط کردن اجرای قانون در نهادهای زیر نظر رهبری به موافقت رهبری، نقض اصل (۱۰۷) قانون اساسی است».

جدول ۲. کدگذاری چالش‌های پیش‌روی قانون دسترسی آزاد به اطلاعات

مقولات	واحدهای معنایی فشرده
مبهم بودن استثنائات قانون	اطلاعات طبقه‌بندی شده امروزی بدون ضابطه و براساس قانون ۱۳۵۳ صورت می‌گیرد، خیلی کلی، مبهم و قابل تفسیر.
	قید کلمه امنیت و آسایش عمومی در ماده (۱۷) قانون می‌تواند دستاویزی برای سوءاستفاده نهادهای دولتی و خودداری آنها از ارائه اطلاعات و نقض حق دسترسی شهروندان باشد. آوردن واژگانی مبهم و تفسیربردار می‌تواند آفت اجرای قانون باشد.
	اسرار دولتی و حفظ اسناد طبقه‌بندی شده که به تعریف دقیق و صریح قانونی نیاز دارند. اینکه حریم خصوصی چیست و مرجع تشخیص آن کدام است از نقاط تاریک قانون است.
	قید حمایت از سلامتی و اطلاعات تجاری به‌عنوان استثنا اگرچه منطقی است اما آوردن عبارت حمایت از سلامتی و اطلاعات تجاری در کنار حریم خصوصی و آسایش و امنیت عمومی متجانس و متناسب نیست و درواقع توصیف درستی انجام نگرفته است.
عدم ضمانت اجرایی قانون	بیشتر از اینکه بگوییم خلأ حقوقی داریم درواقع خلأ رفتاری داریم که مربوط به فرهنگی است و در مجریان همچون قاضی، بازرسان کشور و مجریان طبقات بالای نظام اداری وجود دارد. اگر اینها معتقد نباشند بهترین قانون‌ها هم قابلیت اجرا ندارند.
	مشکل حاکمیت ما این است که دولت در بحث حقوق و شهروندی مکلف و متعهد و ملزم است در برابر مردمی که حق دارد. هنوز دولت ما این استعداد و آمادگی رو نداره که خودش رو در برابر مردم مکلف کند، حرفش رو زیاد میزنه، همین که پای عمل می‌آید دولت‌ها هم فرق نمی‌کنند، چه دولت خاتمی و چه دولت احمدی‌نژاد و چه روحانی، همشون شبیه هم هستند.
	کمیسیون انتظار و دسترسی آزاد به اطلاعات که به‌عنوان موتور محرک این قانون هست، وظایف و اختیاراتش باید کمی شفاف‌تر و دقیق‌تر بشه. در حال حاضر ابهام دارد.
	قانون می‌تواند حرکت کند و در جریان حرکت اصلاح شود اما برای همین حرکت احتیاج به یک عضو بیرونی و اراده است که باعث حرکت و جریان بشه که اون وجود ندارد.

مقولات	واحد‌های معنایی فشرده
ابهام در مفهوم دسترسی به اطلاعات	به لحاظ بحث شرایط دسترسی مثل فیلترینگی که این قانون تو متن اولیه این وجود داشت و در فرایند تصویب حذف شدند، فیلترینگ‌ها باید به‌نحوی اضافه گردد به این قانون و دقیق‌تر و شفاف‌ترش کند. الان ابهام دارد.
	در این قانون میان مفهوم آزادی اطلاعات و حق دسترسی شهروندان به اطلاعاتی که در اختیار نهادهای دولتی و عمومی قرار دارد خلط صورت گرفته و همچنین در خصوص دسترسی به اطلاعات و اطلاع‌رسانی که وظیفه دولت است این امر رخ داده است.
	تبصره ماده (۵) کاملاً مبهم است: اولاً اطلاعات متضمن تعیین حق و تکلیف برای مردم از خصایص قانون (ماهوی) است که انتشار آن قانوناً الزامی است. ثانیاً مهلت اطلاع‌رسانی تعیین نشده است و نیازی به درج در این قانون نبوده و نباید هم منوط به درخواست شهروندان باشد.
	ذکر نهادهای وابسته خیلی واضح و روشن نیست و معیار وابستگی به حکومت باید مشخص شود. همچنین قانونگذار به مؤسسه‌های عمومی اشاره کرده اما از مؤسسه‌های خصوصی غفلت ورزیده است.
	عبارت آزادی اطلاعات عمومی موجود در مؤسسه‌های عمومی و خصوصی مبهم است. قانون اطلاعات شخصی را به معنای اطلاعات فردی دانسته و در تعریف آن به مصادیق اشاره کرده که باید اصلاح شود.
وجود قوانین مرتبط و موازی	منوط کردن اجرای قانون در نهادهای زیر نظر رهبری به موافقت رهبری، نقض اصل (۱۰۷) قانون اساسی است.
	هر مسئول دولتی می‌تواند بگوید که یک سند، عادی یا دولتی محرمانه و سری است و مانع دسترسی آزادانه مردم به این اسناد شود.
	درحقیقت باید فکری به حال قانون سال ۱۳۵۳ کرد که مسبب این مشکلات شده است. درحقیقت مسئولان دولتی برای اینکه بتوانند این قانون را به‌خوبی اجرا کنند باید اصلاحیه‌ای در قانون آن سال اضافه کنند و چنین کمیسیونی را برای تشخیص اینکه چه اسنادی محرمانه و سری است ایجاد کنند.
	اگر این قانون بخواهد اجرا شود باید سایر قوانین موجود تفسیر مثبت شود و در کنار این قانون قرار گیرند که موتور محرکه باشند نه تخریبی.

۴. جمع بندی و نتیجه گیری

قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در ایران، به شهروندان ایرانی این امکان را می‌دهد که تحت شرایط پیچیده‌ای که در پژوهش مورد بررسی قرار گرفت، به اطلاعاتی که در اختیار نهادهای دولتی، عمومی و خصوصی است دسترسی یابند. فرایندی که در صورت دسترسی، اصل شفافیت و نظارت بر کار دولت و سایر مؤسسه‌ها را تأمین خواهد کرد. با این حال در قانون مذکور و آن گونه که در یافته‌های این پژوهش به آنها اشاره شد مشکلات اساسی پیش روی این امر وجود دارد که بدیهی است با توجه به شرایط امروزی ایران و نبود پیشینه قانونی لازم، اجرای این قانون با چالش‌های حقوقی دست‌وپنجه نرم خواهد کرد. نتایج پژوهش با پژوهش‌های نمک دوست تهرانی (۱۳۸۴)، سلیمان دهکردی (۱۳۹۱)، بهروزی (۱۳۹۰) و یانوکاکو و آراکا (۲۰۱۴) همخوانی دارد.

با وجود آنکه وضع قانون و تصویب آیین‌نامه‌های اجرایی برای حمایت از آزادی اطلاعات لازم است، اما کافی نیست. برای حمایت کارآمد و اجرایی شدن، تمهیدات مقدماتی و پایبندی به لوازم آن ضروری است به این ترتیب که عناصر تشکیل دهنده اطلاعات، در معنای موسع مورد توجه قرار گیرند و دسترسی به اطلاعات تسهیل و اجرا شود. یافته‌های تحلیل مصاحبه‌ها نشان داد که موارد استثنا به دقت در قانون مشخص نشده و کلی است و در اختیار خود مجریان است. برای موارد نقض آزادی اطلاعات ضمانت اجرایی دقیق و جدی وجود ندارد. برای موارد استثنا بازه زمانی در نظر گرفته نشده و اسناد طبقه‌بندی شده تعریف جامع و مانع نشده است. فصل چهارم قانون، به استثنائات دسترسی به اطلاعات اختصاص یافته است. در زمره این استثنائات، اسرار دولتی، حمایت از حریم خصوصی، حمایت از سلامتی و اطلاعات تجاری و امنیت ملی ذکر شده‌اند.

مبحث دیگر به فیلترینگ مربوط است که در متن اولیه وجود داشت اما در فرایند تصویب حذف شد. «فیلترینگ» باید مجدد به قانون اضافه و معنا، حدود و ثغور آن دقیق تر و واضح تر مطرح شود و از ابهام کنونی درآید.

در این قانون میان مفهوم آزادی اطلاعات و حق دسترسی شهروندان به اطلاعاتی که در اختیار نهادهای دولتی و عمومی قرار دارد، خلط صورت گرفته است؛ همچنین در خصوص دسترسی به اطلاعات و اطلاع‌رسانی که وظیفه دولت است این امر رخ داده است. همچنین ذکر نهادهای وابسته خیلی واضح بیان نشده و معیار وابستگی به حکومت باید مشخص شود. قانونگذار به مؤسسه‌های عمومی اشاره کرده اما از مؤسسه‌های خصوصی غفلت ورزیده است. عبارت آزادی اطلاعات عمومی موجود در مؤسسه‌های عمومی و خصوصی مبهم است. قانون اطلاعات شخصی را به معنی اطلاعات فردی دانسته و در تعریف آن به مصادیق اشاره کرده که باید اصلاح شود. سردرگمی شهروندان هنگام رجوع به سامانه دسترسی آزاد به اطلاعات و پاسخگو نبودن مؤسسه‌ها دو چالش اساسی سامانه دسترسی آزاد به اطلاعات است که به نظر می‌رسد صرفاً برای رفع تکلیف و فرار از پاسخگویی ایجاد شده و عملاً این سامانه نمایشی قلمداد شده است.

در پایان می‌توان امیدوار بود که با وجود این قانون درهای تازه‌ای به سوی گسترش فرهنگ شفافیت و نظارت باز شود؛ نه اینکه بازخوانی مجدد این قانون به تدوین اصولی جهت برچیده شدن قانون منجر شود.

منابع و مآخذ

۱. آذر مهر، محمدرضا و ته‌مین‌ه رحمانی (۱۳۹۶). «تحلیل آثار حقوقی ناشی از فناوری اطلاعات بر وضعیت حقوق شهروندان»، همایش بین‌المللی جنبه‌های حقوقی فناوری اطلاعات و ارتباطات، تهران، دانشگاه علم و فرهنگ.
۲. استراس، آنسلم و جولیت کوربین (۱۳۸۵). *اصول روش تحقیق کیفی: نظریه‌مبنایی، رویه‌ها و شیوه‌ها*، ترجمه بیوک محمودی، تهران، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی.
۳. اسدی، عباس (۱۳۹۱). «نقش روزنامه‌نگاری تحقیق در گسترش رفاه اجتماعی»، *مجله فرهنگ و رسانه*، ش ۲.
۴. بهروزی، علیرضا (۱۳۹۰). «سیاست جنایی ایران در قبال حق دسترسی آزاد به اطلاعات»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه بین‌المللی امام خمینی (ره).
۵. دانایی‌فرد، حسن و زینب مظفری (۱۳۸۷). «ارتقا‌روایی و پایایی در پژوهش‌های کیفی مدیریتی: تأملی بر استراتژی‌های ممیزی پژوهشی»، *پژوهش‌های مدیریت*، ش ۱.
۶. دروین، برندا، لارنس گراسبرگ، بابارچی اوکیف و الن وارثلا (۱۳۸۸). *بازنگری در ارتباطات: مسائل مربوط به نگاره‌ها*، ترجمه محمود صدری، تهران، دفتر مطالعات و توسعه رسانه‌ها.
۷. رضایان قیه‌باشی، احد و لیلا بیاتی (۱۳۹۷). «سناریوهای حضور و فعالیت صدا و سیما در فضای مجازی در افق ۱۴۰۷ (مطالعه موردی: صدا و سیمای استان چهارمحال و بختیاری)»، *فصلنامه پژوهش‌های ارتباطی*، سال بیست‌وپنجم، ش ۴.
۸. سلیمان دهکردی، الهام (۱۳۹۱). «جرائم علیه حق دسترسی آزاد به اطلاعات در حقوق ایران و ایرلند»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه قم.
۹. قادری، بهروز (۱۳۸۹). «آزادی دسترسی به اطلاعات و تأثیر آن بر نظارت مردمی در نهادهای عمومی»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی.
۱۰. معتمدنژاد، کاظم (۱۳۹۹/۳/۱۵). «ارتباطات الکترونیکی و حق آزادی بیان»، *قابل دسترس در:*

۱۱. نادری، امیرحسین (۱۳۹۱). «حق دسترسی آزادانه به اطلاعات و اسناد دولتی در نظام حقوقی ایران»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه تربیت مدرس.
۱۲. نمک‌دوست تهرانی، حسن (۱۳۸۴). «مطالعه حق دسترسی آزادانه به اطلاعات و نقش آن در پیشبرد دموکراسی»، رساله دکتری علوم ارتباطات (بررسی قوانین آزادی اطلاعات کشورهای منتخب برای کمک به تدوین یک الگوی ملی)، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه علامه طباطبائی.
۱۳. هاشمی، محمد (۱۳۹۱). *حقوق و آزادی‌های سیاسی*، تهران، نشر میزان.
۱۴. هوشیدری فراهانی، فاطمه (۱۳۹۵). «تبیین بسته‌های پیاده‌سازی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در ایران»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشکده مدیریت و اقتصاد، دانشگاه تربیت مدرس.
۱۵. هومن، حیدرعلی (۱۳۸۹). *راهنمای عملی پژوهش کیفی*، چاپ دوم، تهران، سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت).
16. Banisar, David (2002). "Freedom of Information and Access to Government Records Around the World", Viewed on: <http://www.privacyinternational.org>.
17. _____ (2012). "Institutionalizing Transparency: The Global Spread of Freedom of Information in Law", Master's Thesis, University of Washington.
18. Corbin, J. and A. Strauss (1990). *Basics of Qualitative Research: Techniques and Procedures for Developing Grounded Theory*, London, Sage Publication, Inc.
19. Dolunay, A., F. Kaspas and G. Kececi (2017). "Freedom of Mass Communication in the Digital Age in the Case of the Internet: "Freedom House" and the USA Example", www.mdpi.com/journal/sustainability, doi:10.3399/su9101739.
20. Yannoukakou, A. and L. Araka (2014). "Access to Government Information: Right to Information and Open Government Data Synergy", *Social and Behavioral Sciences Journal* 147.