







دانشگاه پیام نور  
مرکز تهران جنوب

پایان نامه کارشناسی ارشد رشته حقوق  
گرایش: حقوق خصوصی

عنوان:

بررسی و تحلیل ابعادی قانون انتشار و دسترسی آزاد به  
اطلاعات در ایران با تأکید بر رعایت حریم خصوصی

استاد راهنما:

دکتر جلال سلطان احمدی

استاد مشاور:

دکتر اصغر محمودی

نگارنده:

احسان مختارپور

مرداد ۱۳۹۵



صور تجلسه دفاع از پایان نامه کارشناسی ارشد

مرکز تهران جنوب

آقای/خانم احسان مختارپور  
دانشجوی رشته حقوق گرایش حقوق خصوصی  
به شماره دانشجویی 935224747 کد پروژه ۳۱۲۴۶

تحت عنوان:

بررسی و تحلیل ابغادي قانون انتشار و دسترسى آزاد به اطلاعات در ایران با تاکید بر رعایت حریم خصوصی

جلسه دفاع پایان نامه کارشناسی ارشد نامبرده با حضور هیات داوران در مورخ ۱۴۰۰/۵/۲۴ ساعت ۱۴:۰۰ در محل سالن دفاع مرکز تهران جنوب برگزار و پس از ارزیابی پایان نامه مذکور به شرح زیر ارزیابی گردید.

نمره دفاع بر مبنای ۱۹	نمره دستاورد پژوهشی*	نمره نهایی
۱۷٫۵	-	۱۷٫۵
بهبود و نیم	-	بهبود و نیم
	درجه ارزشیابی	خوب

هیات داوران	نام و نام خانوادگی	رتبه دانشگاهی	محل خدمت	امضا
استاد راهنما	جلال سلطان احمدی	استادیار		
استاد مشاور	اصغر محمودی	استادیار		
استاد داور	علی ناصحی	استادیار		
نماینده تحصیلات تکمیلی				

نمره نامبرده بر اساس بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های مربوط به دستاوردهای پژوهشی مستخرج محاسبه و در تاریخ ..... نهایی شده است.

نام و امضای کارشناس پژوهشی مرکز و واحد

(\* نمره دستاورد پژوهشی برابر دستورالعمل مربوط در مهلت مقرر پس از دفاع تعیین شده و توسط کارشناس پژوهشی محاسبه و نمره نهایی اعلام می گردد.

نشانی الکترونیک:

www.teh-jonuob.pnu.ac.ir  
Jonuob@tpnu.ac.ir

تهران، خیابان انقلاب، خیابان  
استاد نجات الهی، نرسیده به  
چهار راه سپند، دانشگاه پیام نور  
مرکز تهران جنوب، پلاک ۲۳۳  
تلفن: ۸۴۲۲۴  
۸۸۸۰۱۰۹۰  
فکس: ۸۸۸۰۳۶۸۵  
کد پستی: ۱۵۸۴۶۶۸۶۱۱

## تعهد نامه اصالت رساله/پایان نامه

اینجانب احسان مختارپور دانش آموخته مقطع کارشناسی ارشد ناپیوسته تخصصی در رشته حقوق - خصوصی که در تاریخ ۹۵/۰۵/۲۴ از پایان نامه خود تحت عنوان بررسی و تحلیل ابعادی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در ایران با تأکید بر رعایت حریم خصوصی با کسب نمره ۱۷/۵ دفاع نموده ام، بدینوسیله متعهد می شوم.

(۱) این پایان نامه حاصل تحقیق و پژوه انجام شده توسط اینجانب بوده و در مواردی که از دستاورهای علمی و پژوهشی دیگران (اعم از پایان نامه، کتاب، مقاله و ..... ) استفاده نموده ام، مطابق ضوابط و رویه موجود، نام منبع مورد استفاده و سایر مشخصات آن را در فهرست مربوط ذکر و درج کرده ام.

(۲) این پایان نامه قبلاً برای دریافت هیچ مدرک تحصیلی (هم سطح، پایین تر یا بالاتر) در سایر دانشگاه ها و موسسات آموزش عالی ارائه نشده است.

(۳) چنانچه بعد از فراغت از تحصیل، قصد استفاده و هر گونه بهره برداری اعم از چاپ مقاله، کتاب، ثبت اختراع و ..... از این پایان نامه را داشته باشم، با ذکر نام استادان راهنما و مشاور و درج نام دانشگاه پیام نور اقدام خواهم کرد.

(۴) چنانچه در هر مقطع زمانی خلاف موارد فوق ثابت شود، عواقب حقوقی ناشی از آن را می پذیرم و همچنین دانشگاه پیام نور مجاز است با اینجانب مطابق ضوابط و مقررات رفتار کند و در صورت ابطال مدرک تحصیلی ام هیچ گونه ادعایی نخواهم داشت.

نام و نام خانوادگی: احسان مختارپور

تاریخ و امضاء

**به مصداق «من لم يشكر المخلوق لم يشكر الخالق»**

**بسی شایسته است از زحمات بی‌دریغ، تلاش‌های بی‌وقفه و راهنمایی‌های**

**ارزشمند استاد بزرگوار و گرامی‌ام جناب آقای دکتر جلال سلطان‌احمدی**

**نهایت تقدیر و تشکر را داشته باشم.**

**از جناب آقای دکتر اصغر محمودی استاد مشاور محترم به جهت ارائه نظرات**

**ارزشمند و راهنمایی‌های دقیق تشکر و قدردانی ویژه‌ای دارم.**

**از استاد ارجمند و محترم داور پایان‌نامه جناب آقای دکتر علی ناصحی**

**به‌دلیل مطالعه‌ی دقیق و ارائه نقطه نظرات ارزشمند خویش نهایت تقدیر و**

**سپاسگزاری را دارم.**

این پایان نامه را ضمن تشکر و سپاس بیکران و در کمال افتخار و امتنان تقدیم می نمایم

به :

پدر و مادر دلسوزم

همسر عزیزم

که با صبوری و تحمل مشکلات همیشه یار و یاور من بوده

و دختران نازنینم، مهتا و محیا که مایه آرامش و دلگرمی من هستند.

## چکیده

پیشرفت فن‌آوری‌ها و افزایش سطح آگاهی مردم و میل به دستیابی به اطلاعات مورد نیاز از یک سو و فشار سازمان‌های بین‌المللی از سوی دیگر، پذیرش حق آزادی بیان و عقیده، آگاهی و دسترسی به اطلاعات و در نهایت تدوین، تصویب و اجرای قانونی با هدف دسترسی آزاد مردم به اطلاعات را اجتناب‌ناپذیر کرده است. در این راستا در ایران نیز کمی دیرتر ولی هم‌سو با کشورهای دیگر، قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در مرداد ۱۳۸۸ در مجلس شورای اسلامی تصویب شد. با این حال قانون مذکور نیز هم‌چون سایر قوانین نیازمند تحلیل و بررسی ابعاد حقوقی، ساختاری و مفهومی و اجرایی بوده تا با کم‌ترین چالش‌بهترین بهره‌وری را داشته باشد. در این بین بهره‌گیری از تجربیات سایر کشورهای تصویب و اجراکننده قانون آزادی اطلاعات راه‌کاری مطمئن برای رسیدن به هدف مطروحه می‌باشد. در همین راستا در پژوهش حاضر سعی شد ضمن تحلیل قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در ایران، با مطالعه و بررسی قانون آزادی اطلاعات در حدود ۷۰ کشور دنیا و تحلیل ابغادی آن‌ها امکان استفاده از راهکارها و تجربیات آنان در بهبود و اصلاح متن قانون و فرآیندهای اجرایی آن در ایران مورد ارزیابی قرار گیرد. نتایج و تحلیل‌های پژوهش حاکی از این بود که روح و متن قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در ایران هم‌سو با قوانین سایر کشورها بوده، ولی بازتعریف حریم شخصی و لیست آن در قانون، مشمول کردن مؤسسات غیردولتی به الزامات قانون و ایجاد کمیسیون نظارتی مقتدر باعث بهبود و جامعیت قانون مذکور در ایران خواهد شد. هم‌چنین اجرای مناسب، به‌مراتب مهم‌تر از تدوین مناسب قانون می‌باشد. به‌همین سبب اختصاص آژانس مختص به اجرای قانون مذکور و الکترونیکی کردن فرآیندهای اجرایی و آموزش مردم و کارکنان بهترین راهکارها در اجرای مناسب قانون مطروحه می‌باشد. هم‌چنین تدوین قانون مشابه جهت دسترسی دولت به اطلاعات مردم، صرفاً در رسیدگی به مسائل مالیاتی و بانکی و بعضاً مسائل امنیتی می‌تواند موثر واقع شود. در نهایت بر اساس یافته‌های پژوهش حاضر با اصلاح جزئی در متن و اجرای صحیح قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در ایران می‌توان زمینه را برای کاهش فساد اداری و سیاسی، بهبود فرهنگ مشارکت، افزایش بهره‌وری اداری و اقتصادی، افزایش عدالت اجتماعی و اداری، افزایش اعتماد و همدلی در جامعه، افزایش امید و اعتماد مردم، افزایش امنیت شخصی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی، تسریع و کیفیت بخشی در پژوهش‌های علمی، افزایش سرمایه‌گذاری خرد و کلان داخلی و خارجی، شفاف‌سازی سیستم مالیاتی، بورس و بانکی فراهم نمود.

**کلمات کلیدی:** آزادی اطلاعات، حقوق بشر، حقوق خصوصی، قانون اساسی ایران، نظام اداری و مالی



# فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۱	فصل اول: کلیات و طرح تحقیق
۱	۱-۱- مقدمه
۴	۱-۱-۱- ضرورت انجام پژوهش
۵	۱-۱-۲- اهداف پژوهش
۵	۱-۱-۳- سوالات پژوهش
۵	۱-۱-۳-۱- سؤال‌های اصلی
۶	۱-۱-۳-۲- سؤال‌های فرعی
۶	۱-۱-۴- فرضیه‌ها
۶	۱-۱-۴-۱- فرضیه‌های اصلی
۶	۱-۱-۴-۲- فرضیه‌های فرعی
۷	۲-۱- کلیات و مفاهیم
۷	۱-۲-۱- اطلاعات
۷	۲-۲-۱- دموکراسی
۸	۳-۲-۱- حق دسترسی به اطلاعات
۸	۴-۲-۱- آزادی اطلاعات
۸	۵-۲-۱- حقوق بشر
۸	۶-۲-۱- آزادی بیان
۹	۷-۲-۱- کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات
۹	۸-۲-۱- حریم خصوصی
۹	۹-۲-۱- مسئولیت‌های کیفی
۱۰	۱۰-۲-۱- مسئولیت‌های مدنی
۱۱	فصل دوم: پیشینه‌ی تحقیق
۱۱	۱-۲- مقدمه
۱۱	۲-۲- تحقیق‌های انجام شده در خارج از کشور
۱۳	۳-۲- تحقیق‌های انجام شده در داخل از کشور
۱۵	۴-۲- جمع‌بندی پیشینه‌ی تحقیق

## فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۱۶	فصل سوم: انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در ایران و منابع بین‌المللی
۱۶	۳-۱- مقدمه
۱۷	۳-۲- قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در ایران
۱۷	۳-۲-۱- آزادی اطلاعات در مفاد قانون اساسی ایران
۱۸	۳-۲-۲- آزادی اطلاعات در مفاد قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات ایران
۲۲	۳-۳- قانون دسترسی آزاد به اطلاعات در منابع بین‌المللی
۲۲	۳-۳-۱- کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با فساد
۲۳	۳-۳-۲- کنوانسیون بین‌المللی حقوق بشر
۲۳	۳-۳-۳- کنوانسیون ریو و دسترسی به اطلاعات محیط زیستی
۲۴	۳-۳-۴- شورای اروپا
۲۴	۳-۳-۵- اتحادیه اروپا
۲۴	۳-۳-۶- اتحادیه آفریقا
۲۵	۳-۳-۷- پروتکل مبارزه علیه فساد مجمع توسعه جنوب آفریقا
۲۵	۳-۳-۸- سازمان کشورهای امریکایی
۲۵	۳-۳-۹- منشور حقوق بشر عربی
۲۶	۳-۴- تلاش‌های ملی برای دسترسی آزاد به اطلاعات
۲۶	۳-۴-۱- ارمنستان
۲۶	۳-۴-۲- ازبکستان
۲۷	۳-۴-۳- اسپانیا
۲۷	۳-۴-۴- استرالیا
۲۷	۳-۴-۵- آفریقای جنوبی
۲۸	۳-۴-۶- آلبانی
۲۸	۳-۴-۷- آلمان
۲۸	۳-۴-۸- انگلیس
۲۹	۳-۴-۹- ایالات متحده امریکا
۲۹	۳-۴-۱۰- پاکستان

## فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۳۰	۳-۴-۱۱- ترکیه
۳۰	۳-۴-۱۲- جمهوری آذربایجان
۳۰	۳-۴-۱۳- دانمارک
۳۱	۳-۴-۱۴- ژاپن
۳۱	۳-۴-۱۵- سوئد
۳۱	۳-۴-۱۶- کانادا
۳۲	۳-۴-۱۷- فرانسه
۳۲	۳-۴-۱۸- فنلاند
۳۲	۳-۴-۱۹- هند
۳۳	<b>۳-۵-۰۵- بررسی ابعادی قانون دسترسی آزاد به اطلاعات در منابع بین‌المللی و ایران</b>
۳۳	۳-۵-۱- عوامل مؤثر در تصویب قانون دسترسی آزاد به اطلاعات
۳۴	۳-۵-۲- موضوعات تحت پوشش در قانون دسترسی آزاد به اطلاعات
۳۵	۳-۵-۳- شکل اطلاعات در قانون دسترسی آزاد به اطلاعات
۳۶	۳-۵-۴- دسترسی آزاد به اطلاعات در دنیا از بعد حقوقی
۳۷	۳-۵-۵- افراد دارای حق دسترسی آزاد به اطلاعات
۳۷	۳-۵-۶- استثنای قانون دسترسی آزاد به اطلاعات
۳۷	۳-۵-۷- تجدیدنظرها و نظارت بر قانون دسترسی آزاد به اطلاعات
۳۸	۳-۵-۸- مجازات‌ها در قانون دسترسی آزاد به اطلاعات
۳۹	۳-۵-۹- انتشار داوطلبانه اسناد توسط دولت
۳۹	۳-۵-۱۰- الکترونیکی کردن انتشار اطلاعات
۴۰	۳-۵-۱۱- افشای اسرار
۴۱	<b>۳-۶-۱- مشکلات قانون دسترسی آزاد به اطلاعات</b>
۴۱	۳-۶-۱- میزان آزادی جامعه از قانون تا عمل برای دسترسی به اطلاعات
۴۱	۳-۶-۲- تداوم فرهنگ پنهان‌کاری
۴۲	۳-۶-۳- تأخیر در اجرا و ارائه خدمات
۴۲	۳-۶-۴- هزینه‌های دسترسی آزاد به اطلاعات

## فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۴۳	۳-۶-۵- مدیریت اسناد و مدارک
۴۳	۳-۶-۶- قوانین مربوط به اسرار دولتی
۴۶	<b>فصل چهارم: حریم خصوصی و دسترسی آزاد به اطلاعات</b>
۴۶	۴-۱- مقدمه
۴۶	۴-۲- حریم خصوصی در منابع بین‌المللی
۴۹	۴-۳- حریم خصوصی در مبانی اسلام
۵۰	۴-۴- حریم خصوصی در نظام حقوقی ایران
۵۲	۴-۵- عوامل نقض حریم خصوصی
۵۳	۴-۵-۱- نقض حریم خصوصی توسط حکومت‌ها و دولت‌ها
۵۳	۴-۵-۲- نقض حریم خصوصی توسط اشخاص
۵۴	۴-۵-۳- نقض حریم خصوصی توسط فناوری‌های جدید
۵۴	۴-۶- مسئولیت مدنی ناشی از نقض حریم خصوصی
۵۵	۴-۶-۱- تعرضات وارد بر حریم خصوصی و جبران خسارت
۵۵	۴-۶-۲- جبران خسارت ناشی از نقض حریم خصوصی
۵۶	۴-۷- دنیای مجازی بر حریم خصوصی
۵۶	۴-۸- عوامل خسارت وارد بر حریم خصوصی
۵۷	۴-۹- اشخاص در حریم خصوصی
۵۸	<b>فصل پنجم: نتیجه‌گیری و پیشنهادها</b>
۵۸	۵-۱- نتیجه‌گیری
۶۶	۵-۲- پیشنهادها
۶۶	۵-۲-۱- پیشنهادهای اجرایی
۶۶	۵-۲-۲- پیشنهادهای پژوهشی
۶۷	<b>فهرست مراجع</b>

## فصل اول

# کلیات و طرح تحقیق

# ۱- کلیات و طرح تحقیق

## ۱-۱- مقدمه

افزایش جمعیت و پیشرفت فن‌آوری‌ها در دهه‌های اخیر و هم‌چنین گسترش حکومت‌های با تکیه بر دموکراسی، دسترسی جوامع بشری به طیف وسیعی از اطلاعات برای مدیریت و مشارکت در امور اجتماعی و اقتصادی و هم‌چنین برنامه‌ریزی پایدار برای آینده، دریافت و دسترسی برابر به اطلاعات را اجتناب‌ناپذیر کرده است (Neuman, ۲۰۰۳). از طرفی از آنجایی که دموکراسی به‌عنوان مقبول‌ترین نظام حکومتی شناخته شده است، جوامع انسانی در شرایطی قادر به مشارکت در حکومت بر خود هستند که از سیاست‌ها و واقعیت‌های حاکم بر جامعه و خود آگاه بوده و توانایی نقد آزادانه سیاست‌های حاکم را داشته باشند (دهکردی و افراسیابی، ۱۳۹۴). بر همین اساس، میزان موفقیت در توسعه پایدار سیاسی، اجتماعی و اقتصادی، تحقق کامل برنامه‌ریزی‌ها برای آینده، اتخاذ رفتار و تصمیم‌گیری‌های مناسب برای مدیریت قابل قبول زندگی شخصی و جامعه، بستگی به نوع و کیفیت اطلاعات و در درجه اولی‌تر میزان دسترسی جوامع انسانی به این اطلاعات دارد (Neuman, ۲۰۰۳). متخصصان و صاحب‌نظران، تعاریف متعددی از اطلاعات بر اساس نیازهای متعدد بشری ارائه نموده‌اند. با این حال، جمع‌بندی تعاریف مختلف حاکی از آن است که اطلاعات، داده‌هایی دقیق و به موقع، خاص و سازمان یافته برای یک هدف، ارائه شده در یک زمینه‌ی خاص بوده و به آن معنا و ارتباط داده که منجر به افزایش درک و کاهش عدم قطعیت می‌شود (Zins, ۲۰۰۷).

حق دسترسی به اطلاعات به‌عنوان یک حق بنیادین بشری نخستین بار در قطعنامه ۵۹ مجمع عمومی سازمان ملل متحد در سال ۱۹۴۶ به رسمیت شناخته شد (ویژه، ۱۳۸۵). در قطعنامه مذکور «آزادی اطلاعات، یک حق بنیادین بشری و سنگ بنای تمامی آزادی‌هایی است که سازمان ملل خود را وقف آن کرده است. آزادی اطلاعات مستلزم حق جمع‌آوری، انتقال و انتشار اخبار در هر کجا، بدون قید و بند است. آزادی اطلاعات به‌عنوان رکن ضروری، نیازمند رضایت و ظرفیت، برای به کار بستن امتیازات و مزایا بدون سوءاستفاده است. آزادی اطلاعات به‌عنوان دانشی بنیادین، نیازمند تعهد اخلاقی به‌منظور جستجوی حقایق بدون سوگیری و انتشار بدون نیت بدخواهان است. درک و همکاری در بین ملت‌ها تماماً وابسته به آزادی اطلاعات است» (محسنی، ۱۳۸۴). به‌همین سبب دسترسی آزاد به اطلاعات یکی از حقوق پذیرفته شده‌ی بشری بوده که ماده‌ی ۱۹ اعلامیه‌ی جهانی حقوق بشر سازمان ملل نیز به آن تأکید دارد (زندیه و سالارسروی، ۱۳۹۲). مطابق با ماده مذکور «هر کس حق آزادی عقیده و بیان را دارد و حق مزبور شامل آن است که از داشتن

عقیده خود بیم و اضطرابی نداشته و در کسب اطلاعات و افکار و هم‌چنین در اخذ و انتشار آن به تمام وسایل ممکن و بدون ملاحظات مرزی آزاد باشد».

هرچند حق آزادانه دسترسی به اطلاعات توسط مردم در سال ۱۷۶۶ در سوئد و در قالب قانون مطبوعات و برای روزنامه‌نگاران مطرح شد (انصاری، ۱۳۸۷ب)، ولی با این وجود، بیش‌ترین ابعاد قانون مطروحه از سال ۱۹۹۰ به بعد و با ظهور دموکراسی در سیستم حکومتی کشورها، پیشرفت گسترده فناوری اطلاعات و هم‌چنین افزایش آگاهی جوامع انسانی گسترش پیدا کرد (هداوند و همکاران، ۱۳۹۱). بنابراین امروزه حق دسترسی به اطلاعات دارای ابعاد وسیعی بوده و در حکومت‌های مردمی و شفاف جایگاه ویژه‌ای دارد، به‌گونه‌ای که امکان اطلاع مردم از سیاست‌های حکومت را فراهم آورده تا زمینه‌ی اتخاذ تصمیم‌گیری‌ها و برنامه‌ریزی‌های مناسب‌تری توسط مردم بر پایه‌ی این اطلاعات ایجاد کند (سلیمان دهکردی و افراسیابی، ۱۳۹۴). بر همین اساس، شفافیت و زمینه‌سازی دسترسی آزاد مردم به اطلاعات با کیفیت بهتر و کمیت بیش‌تر، ضمن تشویق مردم به حضور فعال در توسعه و اجرای نظم، بقای دموکراسی و جامعه را از طریق ایجاد ارتباط و توازن قوی بین مردم و دولت تضمین می‌کند (ARTICLE19, ۱۹۹۹؛ زندیه و سالارسروی، ۱۳۹۲).

به‌همین سبب، دسترسی آزاد به اطلاعات به‌عنوان حقی برای جوامع بشری و با عنوان حق دسترسی آزاد به اطلاعات مورد تأیید بین‌المللی قرار گرفته و به‌گونه‌ای که بر اساس آخرین گزارش‌های مستند، بیش از ۷۰ کشور قوانین جامع اطلاعات را وضع و بیش از ۵۰ کشور نیز در حال بررسی قانون مذکور هستند (Mendel and UNESCO, ۲۰۰۸؛ هداوند و همکاران، ۱۳۹۱). در این بین، در ایران نیز قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات پس از تصویب لایحه آن توسط هیأت دولت در سال ۱۳۸۴، در مرداد ماه ۱۳۸۸ با شش فصل و ۲۳ ماده و هفت تبصره به تصویب مجلس، مجمع تشخیص مصلحت نظام و شورای نگهبان رسید (ویژه و طاهری، ۱۳۹۰: ۲۴۴). متعاقب آن در جلسه مورخ ۹۳/۰۸/۲۱ و به پیشنهاد وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و به استناد ماده ۲۳ قانون، آئین‌نامه اجرایی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در ۱۱ ماده به تصویب و در تاریخ ۹۳/۰۹/۰۱ ابلاغ گردید. در ادامه نیز آئین‌نامه اجرایی تبصره ۱ ماده ۱۸ در جلسه مورخ ۹۴/۰۵/۰۴ هیأت وزیران به پیشنهاد کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات طی ۱۰ ماده که متضمن ترکیب اعضا، ترتیب برگزاری جلسات، وظایف رئیس کمیسیون، استقرار دبیرخانه و وظایف مربوطه می‌باشد تصویب گردیده است. هم‌چنین آئین‌نامه اجرایی ماده ۸ قانون نیز در جلسه مورخ ۹۴/۰۶/۲۲ هیأت محترم وزیران و به پیشنهاد کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات و به استناد ماده ۸ قانون در ۱۶ ماده به تصویب رسیده است.

بر اساس قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات ایران، فصل اول به تعاریف و کلیات پرداخته که در سه بند تعاریف، آزادی اطلاعات و حق دسترسی به اطلاعات تشریح شده است. در فصل دوم قانون مذکور، آیین دسترسی به اطلاعات تشریح شده است. لذا در فصل مذکور بند اول، درخواست دسترسی به اطلاعات و مهلت پاسخ‌گویی به آن و در بند دوم نحوه پاسخ به درخواست‌ها تبیین شده است. فصل سوم نیز به ترویج و

شفافیت قانون مصوب اشاره داشته که در دو بند تکلیف به انتشار و هم‌چنین گزارش واحد اطلاع‌رسانی به کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات تفهیم شده است. از طرفی استثناءهایی هم برای دسترسی به اطلاعات دولتی، حمایت از حریم خصوصی، حمایت از سلامت و اطلاعات تجاری و برخی موارد دیگر نیز در فصل چهارم برای قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مد نظر قرار گرفته شده است. اما به‌منظور نظارت و اجرای مناسب قانون مذکور در فصل پنجم نیز مرجعی به‌عنوان کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات برای قانون مذکور تعیین شده است. در نهایت در فصل شش قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات نیز مسئولیت‌های مدنی و کیفری نیز تشریح شده است.

با این حال قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در بسیاری از کشورها جدید بوده و هنوز تجربه‌ی چندانی در فرآیند اجرای آن وجود ندارد. لذا به‌سبب اهمیت موضوع و امکان بروز تنش‌ها و چالش‌های اجتماعی و امنیتی در صورت نقص در اجرا و یا عدم رعایت اصول بهره‌وری ذینفعان از آزادی ایجاد شده، تحلیل تمام ابعاد مترتب با قانون وضع شده را اجتناب‌ناپذیر کرده است (Birkinshaw, 2010). در همین راستا، قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در ایران نیز از این امر مستثنی نبوده و ابعاد مختلف آن مورد تحلیل و ارزیابی کارشناسان و متخصصان قرار گرفته و در حال بررسی می‌باشد. لذا، کارشناسان امور حقوقی در ابعاد مختلف اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی، دینی، حدود و ثغور، کاستی‌ها و نیازمندی‌ها، مطبوعاتی، علمی و سایر موارد قانون مذکور را تحلیل کرده‌اند (ویژه و طاهری، ۱۳۹۰؛ مالکی و واعظی، ۱۳۹۱؛ هداوند و همکاران، ۱۳۹۱؛ اسماعیلی، ۱۳۹۲؛ زندیه و سالارسروری، ۱۳۹۲؛ سلیمان دهکردی و افراسیابی، ۱۳۹۴). در این بین حریم خصوصی از مسائل مهم و در تمام جوامع مطرح بوده که حمایت از حریم خصوصی افراد از دغدغه‌های جدی جوامع امروز در راستای اجرای دسترسی آزاد به اطلاعات می‌باشد. به‌گونه‌ای که حریم خصوصی می‌تواند مانع از انتشار برخی اطلاعات شده و در برخی موارد نقص در فرآیند اجرای قانون دسترسی آزاد را در پی داشته باشد (انصاری، ۱۳۹۰).

هر چند مطالعات تحلیلی صورت گرفته تا حدودی گامی در رفع کاستی‌های قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات و ارائه پیشنهاداتی برداشته‌اند، اما بررسی‌ها حاکی از آن است که هر یک از مطالعات از منظر تخصصی منحصر به خود به تحلیل بخشی از ابعاد قانون مذکور پرداخته و ضعف جامعیت در پژوهش‌های مذکور از کاستی‌های مترتب بر آن‌ها می‌باشد. از طرفی در برخی از کشورها مدت زمان زیادی از تصویب و اجرای قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات می‌گذرد. بنابراین تجربه‌های غنی در مراحل و روش اجرای قانون مذکور را کسب کرده و بی‌شک با تحلیل ابعاد وسیعی از آن به ثبات نسبی در تفسیر و اجرای آن رسیده‌اند. با این تفاسیر، بررسی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در کشورهای متعدد و هم‌چنین مطابقت آن‌ها با شرایط فرهنگی، سیاسی، اجتماعی، دینی، اقتصادی، زیرساختی حاکم بر ایران، امکان تحلیل دقیق و ارائه‌ی راه‌کارهایی جامع‌تر برای اجرای مناسب قانون مطروحه در ایران و کاهش تفاسیر غیرمنطقی و تنش‌های احتمالی را فراهم خواهد آورد.



از طرفی هر چند انتشار اطلاعات از طرف دولت و دسترسی آزاد مردم به آن‌ها به‌عنوان یک راه‌کار اساسی و الزامی برای ایجاد توازن بین دولت و مردم و همچنین مشارکت بیشتر مردم در امور اداری کشور مورد تأیید قرار گرفته است (ARTICLE 19, ۱۹۹۹؛ Neuman, ۲۰۰۳؛ زندیه و سالارسروی، ۱۳۹۲)، اما Perez (۲۰۰۵) معتقد است زمانی توازن همکاری بین دولت و مردم با هدف افزایش میزان شفافیت و برنامه‌ریزی بهتر برای اجرای امور کشوری به حد مطلوب خواهد رسید که دولت نیز تا حدودی و در چهارچوب قانون به اطلاعات مردم نیز دسترسی داشته باشد. با این حال، نظریه‌ی مذکور هر چند در بین کارشناسان اقتصادی و مدیران اجرایی مقبولیت پیدا کرده و در برخی کشورها نیز در ابعاد گوناگون به تصویب و اجرا در آمده است، اما هنوز از سوی جوامع بشری و به‌خصوص سرمایه‌داران پذیرفته نشده است.

لذا بر اساس توضیح‌های ارائه شده، علاوه بر ضرورت بررسی عمیق، جامع و تخصصی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات بر اساس تجارب کشورهای متعدد و تحلیل، مطابقت، بهینه‌سازی آن‌ها و ارائه‌ی راه‌کارهای اجرایی بر اساس شرایط حاکم بر ایران، تحلیل امکان دسترسی دولت به اطلاعات مردمی و پیامدهای مثبت و منفی احتمالی از تصویب و اجرای آن با هدف هموارسازی نیل به اهداف توسعه‌ای کشور مهم به‌نظر می‌رسد. بر همین اساس، پژوهش حاضر با هدف بررسی ابعاد مختلف اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی، دینی، حدود و ثغور، کاستی‌ها و نیازمندی‌ها، مطبوعاتی، علمی قانون انتشار و دسترسی آزاد مردم و دولت به اطلاعات در ایران با بهره‌گیری از مستندات موجود و قابل دسترس از نقاط مختلف جهان و همچنین شرایط کنونی کشور و ارائه‌ی راه‌کارهای مناسب اجرایی در راستای کاهش تنش‌ها و آسیب‌های احتمالی در هر یک از ابعاد مطروحه برنامه‌ریزی شده است.

### ۱-۱-۱- ضرورت انجام پژوهش

با تصویب و اجرایی شدن قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در ایران بی‌شک ابعاد مختلف اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و سیاسی را تحت شعاع قرار می‌دهد. از طرفی بررسی ابعاد تحت تأثیر قانون مذکور به‌صورت جامع و کامل صورت نگرفته است. از سویی بهره‌گیری از مستندات ارائه شده از طرف کشورهای متعددی که قانون مذکور را اجرا و پیامدهای مختلف آن را تجربه و راهکارهای بنیادی و اصولی برای کاهش آسیب‌ها و افزایش بهره‌وری ارائه کرده‌اند، اجرای قانون مذکور در ایران را تسهیل و موفق خواهد کرد. در این بین زمانی موفقیت اجرای قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در ایران تضمین خواهد شد که تمام ابعاد و ریزابعاد مرتبط با آن به‌صورت کامل و جامع مورد تحلیل قرار گرفته و راهکارهای مؤثری ارائه شود. با آگاهی از این مهم، ضرورت بررسی عمیق، جامع قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات بر اساس تجارب کشورهای متعدد و تطابق آن با شرایط حاکم بر ایران بیش از پیش تأیید می‌شود. از سویی دیگر، بررسی امکان‌پذیری دسترسی آزاد دولت به اطلاعات مردم و نوع اطلاعات مدنظر در راستای توسعه‌ی همه‌جانبه‌ی کشور با محوریت شفافیت و عدالت اجتماعی امری مهم به‌نظر می‌رسد. لذا، در پژوهش حاضر سعی خواهد شد ضمن بررسی ابعاد مختلف اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی، دینی، حدود و ثغور، کاستی‌ها و نیازمندی‌ها،

مطبوعاتی، علمی قانون انتشار و دسترسی آزاد مردم و دولت به اطلاعات در ایران با بهره‌گیری از تجارب بین‌المللی، راه‌کارهای مناسب اجرایی در راستای اجرای مناسب قانون مطروح ارائه شود.

### ۱-۱-۲- اهداف پژوهش

- پژوهش حاضر به منظور دستیابی به اهداف زیر انجام گرفت.
- الف) بررسی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات و اثر آن بر ابعاد مختلف اجتماعی، سیاسی امنیتی، اقتصادی و فرهنگی در کشورهای مختلف جهان.
- ب) مقایسه سیاست، فرهنگ و بعد اجتماعی حاکم بر ایران با کشورهای مورد بررسی و الهام از قانون دسترسی آزاد به اطلاعات کشور مشابه با شرایط ایران با هدف اصلاح ایرادات احتمالی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در ایران.
- ج) تحلیل حقوقی و ابعادی بند، ماده و یا تبصره‌های قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات ایران و ارائه پیشنهاد اصلاحی به ایرادات احتمالی آن.
- د) بررسی تأثیرپذیری هر یک از ابعاد کلی اجتماعی، سیاسی، امنیتی، اقتصادی و فرهنگی در صورت تصویب و اجرای قانون دسترسی آزاد دولت به اطلاعات مردم در ایران.

### ۱-۱-۳- سوال‌های پژوهش

بر اساس اهداف متصوره، سوال‌های ذیل برای پژوهش حاضر مطرح گردید:

#### ۱-۳-۱-۱- سؤال‌های اصلی:

- الف) میزان و دلیل موفقیت و یا عدم موفقیت اجرای قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در هر یک از ابعاد کلی اجتماعی، سیاسی، امنیتی، اقتصادی و فرهنگی در کشورهای مختلف چگونه بوده است؟
- ب) انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات شامل چه ابعاد و اطلاعاتی خواهد بود و در کشور ایران در کدام موارد مصداق خواهد داشت؟
- پ) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات با حریم خصوصی در تعارض است یا نه و محدود دسترسی تا چه حدی خواهد بود؟
- ت) الهام‌پذیری از قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات کدام کشورها و با چه سیستم حکومتی می‌تواند برای اجرای قابل قبول قانون مذکور در ایران مناسب باشد؟
- ث) اصلاح کدام بند، ماده و یا تبصره از قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در ایران، اجرای مناسب و بدون آسیب آن را تأمین خواهد کرد؟
- ج) تأثیرپذیری هر یک از ابعاد کلی اجتماعی، سیاسی، امنیتی، اقتصادی و فرهنگی در صورت تصویب و اجرای قانون دسترسی آزاد دولت به اطلاعات مردم چگونه خواهد بود؟

#### ۱-۱-۳-۲- سؤال‌های فرعی:

- الف) بر اساس تجارب کشورهای مورد بررسی و امکانات زیرساختی ایران، ابزار و نحوه‌ی ارائه اطلاعات به مردم مطابق با قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات چگونه خواهد بود؟
- ب) با اجرای قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در ایران بهترین راه‌کار در حفظ حریم خصوصی افراد چیست؟
- ج) دسترسی آزاد دولت به کدام یک از اطلاعات مردم می‌تواند با کم‌ترین تنش، بیش‌ترین بهره‌وری برای کشور را داشته باشد؟

#### ۱-۱-۴- فرضیه‌ها

دستیابی به پاسخ‌های مناسب برای فرضیه‌های ذیل در پژوهش فعلی مورد نظر می‌باشد.

#### ۱-۱-۴-۱- فرضیه‌های اصلی:

- الف) بیش‌ترین میزان موفقیت قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در کشورهای با بیش‌ترین درجه‌ی کیفیت مردم‌سالاری و با کم‌ترین میزان فساد اداری و در ابعاد اقتصادی بوده و عدم موفقیت نیز در ابعاد سیاسی می‌باشد.
- ب) الهام‌پذیری از کشورهای با بیش‌ترین تشابه فرهنگی و سیاسی در اجرای قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در ایران می‌تواند مناسب و میسر باشد.
- ج) اصلاح ماده‌ی ۲۲ از قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در ایران و اعمال جزای غیرنقدی برای متخلفان، اجرای مناسب قانون مذکور را تسهیل می‌کند.
- د) در صورت تصویب قانون دسترسی آزاد دولت به اطلاعات مردم، ابعاد اقتصادی بیش‌ترین تأثیرپذیری را از اجرای آن خواهند داشت.

#### ۱-۱-۴-۲- فرضیه‌های فرعی:

- الف) استفاده از رویکردهای الکترونیکی مناسب‌ترین ابزار برای دسترسی آزاد مردم به اطلاعات خواهد بود.
- ب) طبقه‌بندی افراد حقیقی و حقوقی و اطلاعات شخصی آنان، مناسب‌ترین راه‌کار در تأمین بهتر حریم خصوصی افراد در اجرای قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در ایران می‌باشد.
- ج) تصویب و اجرایی شدن قانون دسترسی آزاد دولت به اطلاعات بانکی و مالی مردم بیش‌ترین بهره‌وری اقتصادی برای کشور را خواهد داشت.

## ۱-۲- کلیات و مفاهیم

در انجام پژوهش حاضر مفاهیم و مبانی علمی مختلفی استفاده شده که در ذیل توضیحات ضروری هر یک از آن‌ها به منظور یکسان‌سازی ارائه گردیده است.

### ۱-۲-۱- اطلاعات<sup>۱</sup>

در کوتاه‌ترین تعریف به داده‌های پردازش نشده تلقی می‌شوند. از طرفی داده‌ها مواد خام بالقوه معنی‌داری بوده که در راستای شناخت و فهم هر مفهوم مادی یا غیر مادی، به واسطه روش‌های پژوهشی و با استفاده از ابزارهای شناختی به دست می‌آید. داده یک شرح مقدماتی از یک پدیده، اتفاق، فعالیت و یا تعاملات است که ثبت، دسته‌بندی و ذخیره شده است؛ اما سازماندهی نشده و برای یک منظور مشخص آماده نشده است. داده‌ها عناصر اصلی اطلاعات بوده و در صورتی به اطلاعات تبدیل می‌شوند که افراد بخواهند برای درک بیش‌تر از آن‌ها استفاده کنند. اطلاعات، داده‌های خلاصه‌ای هستند که گروه‌بندی، ذخیره، پالایش و سازماندهی شده‌اند تا بتوانند معنی‌دار شوند. اطلاعات زمانی ارزش پیدا می‌کنند که برای یک بُعد خاص، یک فرد خاص، یک هدف خاص و در زمان خاص گردآوری و آماده شوند (Floridi, ۲۰۰۵). به گونه‌ای که واژه اطلاعات بر حسب موضوعات و شاخه‌های انتشار و دسترسی اطلاعات، منحصرأ متفاوت معنی و تحلیل شده است.

هم‌چنین اصطلاح اطلاعات در متن قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات ایران به هر نوع داده که در اسناد مندرج باشد یا به صورت نرم‌افزاری ذخیره گردیده و یا با هر وسیله دیگری ضبط شده باشد اطلاق می‌گردد. در همین راستا اطلاعات شخصی نیز شامل اطلاعات فردی از قبیل نام و نام خانوادگی، نشانی‌های محل سکونت و محل کار، وضعیت زندگی خانوادگی، عادت‌های فردی، ناراحتی‌های جسمی، شماره حساب بانکی و رمز عبور تعریف شده است. با این حال اصلانی (۱۳۸۹) از اصطلاح داده‌های شخصی استفاده کرده و آن را مشخصات، ممیزات و اطلاعات مربوط به یک شخص (حقیقی و حقوقی) معین و قابل تمایز که موجب تمایز او از سایرین گردد تعریف کرده است.

### ۱-۲-۲-۱- دموکراسی<sup>۲</sup>

مردم‌سالاری یا دموکراسی یک روش حکومتی برای مدیریت کم‌خطا بر مردم حق مدار بوده که در آن فرد یا گروهی خاص حکومت نمی‌کنند بلکه مردم حکومت می‌کنند. به سبب وجود گونه‌های مختلف دموکراسی، چندگانگی دموکراسی در جامعه بین‌الملل وجود دارد. از اصلی‌ترین روندهای موجود در دموکراسی‌های ممتاز می‌توان به وجود رقابت‌های انتخاباتی عادلانه اشاره کرد. علاوه بر این، آزادی بیان، آزادی اندیشه

<sup>۱</sup> Information

<sup>۲</sup> Democracy