



**Chính phủ Việt Nam - Chương trình Phát triển Liên hợp quốc**  
**Government of Viet Nam - United Nations Development Programme**  
**Dự án 58492 “Tăng cường tiếp cận công lý và bảo vệ quyền tại Việt Nam”**  
**Project 58492 “Strengthening Access to Justice and Protection of Rights in Viet Nam”**



## **TÀI LIỆU HỘI THẢO**

# **VỀ PHẠM VI THÔNG TIN ĐƯỢC TIẾP CẬN VÀ HẠN CHẾ TIẾP CẬN TRONG DỰ THẢO LUẬT TIẾP CẬN THÔNG TIN**

Bản quyền của Dự án Tăng cường tiếp cận công lý và bảo vệ quyền tại Việt Nam  
Những quan điểm trong Báo cáo này là quan điểm của các tác giả và không phải là  
quan điểm của Dự án hay của Chương trình Phát triển LHQ (UNDP)

**Hà Nội, 15 - 16/12/2014**

**Chương trình Hội thảo**  
**về phạm vi thông tin được tiếp cận và hạn chế tiếp cận trong**  
**Dự thảo Luật tiếp cận thông tin**  
*Hà Nội, ngày 15-16 tháng 12 năm 2014*

<b>Thời gian</b>	<b>Nội dung</b>	<b>Cơ quan/người thực hiện</b>
<b><u>Ngày thứ nhất</u></b>		
08:00 – 08:30	Đăng ký đại biểu	Ban tổ chức Hội thảo
08:30 – 08:45	Tuyên bố lý do, giới thiệu thành phần đại biểu	Đại diện Vụ Pháp luật Hình sự - Hành chính, Bộ Tư pháp
08:45 – 09:00	Phát biểu khai mạc Hội thảo	Đại diện Ban soạn thảo – Phó Gs.TS Hoàng Thế Liên, nguyên Thứ trưởng Bộ Tư pháp
09:00 – 09:40	Nhu cầu tiếp cận thông tin của công dân, doanh nghiệp qua Dự án điều tra cơ bản “Nhu cầu tiếp cận thông tin và các điều kiện bảo đảm thực hiện quyền tiếp cận thông tin của công dân, tổ chức”	TS. Dương Thanh Mai – nguyên Viện trưởng Viện Khoa học pháp lý, Bộ Tư pháp
09:40 – 10:00	Thông tin được tiếp cận và hạn chế tiếp cận theo nguyên tắc của pháp luật quốc tế	Đại diện Vụ Pháp luật Hình sự - Hành chính, Bộ Tư pháp
10:00 – 10:15	Nghỉ giải lao	
10:15 – 11:30	Trao đổi, thảo luận	Đại biểu
<b>11:30 – 14:00</b>	<b><i>Nghỉ trưa</i></b>	
14:00 – 14:20	Trình bày kinh nghiệm quốc tế về thông tin được tiếp cận và hạn chế tiếp cận	Brian Giacometti- Chuyên gia Dự án Quản trị Nhà nước nhằm tăng trưởng toàn diện - GIG
14:20 – 14:40	Giới hạn của quyền tiếp cận thông tin	GS.TS Thái Vĩnh Thắng, nguyên Trưởng Khoa hành chính Nhà nước, Trường Đại học Luật Hà Nội
14:40 – 15:00	Thông tin thuộc bí mật nhà nước	Đại tá Phạm Văn Trung, Phó Cục trưởng Cục A82 - Tổng cục An ninh II, Bộ Công an
15:00 – 15:15	Trao đổi, thảo luận	Đại biểu
15:15 – 15:30	Nghỉ giải lao	

15:30 – 17:00	Trao đổi, thảo luận	Đại biểu
<b>Ngày thứ hai</b>		
08:30 – 08:50	Trình bày nội dung cơ bản của Dự thảo Luật tiếp cận thông tin	Đại diện Vụ Pháp luật Hình sự - hành chính
08:50 – 10:00	Trao đổi, thảo luận ( <i>tập trung vào thông tin được tiếp cận và hạn chế tiếp cận của Dự thảo Luật</i> )	Đại biểu
10:00 – 10:15	Nghỉ giải lao	
10:15 – 11:45	Trao đổi, thảo luận ( <i>toàn bộ nội dung của Dự thảo Luật</i> )	Đại biểu
11:45 – 12:00	Bế mạc Hội thảo	Đại diện Ban soạn thảo – Phó Gs.TS Hoàng Thế Liên, nguyên Thứ trưởng Bộ Tư pháp

# **NHU CẦU TIẾP CẬN THÔNG TIN VÀ CÁC ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM THỰC HIỆN QUYỀN TIẾP CẬN THÔNG TIN CỦA CÔNG DÂN, TỔ CHỨC**

**Viện Khoa học pháp lý  
*TS. Dương Thanh Mai*  
và Trung tâm Thông tin KHPL  
12.2014**

## **CÁC NỘI DUNG CHÍNH**

- 1. GIỚI THIỆU DỰ ÁN NGHIÊN CỨU**
- 2. CÁC PHÁT HIỆN CHÍNH**
- 3. CÁC ĐỀ XUẤT, GIẢI PHÁP XÂY DỰNG LUẬT TIẾP CẬN THÔNG TIN**

# 1. GIỚI THIỆU DỰ ÁN

## 1. BỐI CẢNH:

-**QH XII:** Việc soạn thảo Luật TCTT, lý do dừng: cần hay không cần? Khả thi hay không khả thi?

-**QH XIII:** sửa đổi Hiến pháp và vấn đề QCN, QCD → tiếp tục đưa Luật TCTT vào chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2015-2016

2. MỤC TIÊU: Đánh giá thực trạng nhu cầu TT của cá nhân, tổ chức và thực trạng đáp ứng nhu cầu thông tin từ phía CQNN làm luận cứ thực tiễn cho việc tiếp tục xây dựng, hoàn thiện DA Luật TCTT đảm bảo tính khả thi.  
Dự án tiến hành trong năm 2011-2012

# 1. GIỚI THIỆU DỰ ÁN

## 3. NHIỆM VỤ:

i/ Đánh giá thực trạng nhu cầu thông tin và được thông tin của cá nhân, tổ chức;

ii/ Đánh giá thực trạng công khai, cung cấp thông tin của các CQNN và các điều kiện bảo đảm

iii/ Đề xuất các giải pháp hoàn thiện dự án Luật tiếp cận thông tin và các điều kiện bảo đảm thi hành Luật

# 1. GIỚI THIỆU DỰ ÁN

1. **Đối tượng khảo sát:** 5 nhóm điều tra thông thường (nhân dân, doanh nghiệp, báo chí, công chức cấp tỉnh, huyện và công chức xã) và 4 nhóm điều tra sâu trong các lĩnh vực (TNMT, ATVSTP, Đất đai &XD, TP)
2. **Địa bàn:** 6 tỉnh, thành phố đại diện cho các vùng miền, cụ thể như sau: An Giang, TP. Cần Thơ, Khánh Hòa, Gia Lai, Hà Nội, Lào Cai.
3. **Tổng số phiếu:** 2675 (2287 phiếu thường, 388 phiếu sâu)+ 30 tọa đàm và 6 hội thảo

# 1. GIỚI THIỆU DỰ ÁN

## 4. Phương pháp và các hoạt động chính

### 4.1.- Nghiên cứu tại chỗ:

- Nghiên cứu, rà soát pháp luật thực định liên quan quyền được thông tin, phân tích sâu: đất đai, môi trường, ATVSTP, xây dựng, hành chính- tư pháp
- Nghiên cứu hồ sơ các vụ việc liên quan đến quyền tiếp cận thông tin gắn với các địa bàn điều tra

### 4.2. Điều tra xã hội học

- Phát phiếu
- Phỏng vấn sâu trực tiếp (người dân và cán bộ trong các lĩnh vực lựa chọn)
- Lựa chọn tình huống và khảo sát thực địa (Đập thủy điện An Khê- Kanat trên sông Ba, H. K”Bang, Gia Lai...)

### 4.3. Thu thập số liệu chính thức, tổng hợp tại các cơ quan nhà nước liên quan

### 4.4. Tổ chức tọa đàm, Hội thảo trong quá trình khảo sát.

## 2. Các phát hiện chính của dự án

### 2.1. Nhu cầu TT

Thứ nhất, **Nhu cầu TT ngày càng lớn, đa dạng**, tập trung trong các lĩnh vực liên quan trực tiếp đến quyền, lợi ích, nghĩa vụ của cá nhân, tổ chức: đất đai, môi trường, XD, ATVSTP, BHXH, Y tế, Giáo dục....;

## 2. Các phát hiện chính của dự án

### 2.1. Nhu cầu TT

**Người dân:** Thông tin gắn bó thiết thực đến cuộc sống hằng ngày như: đất đai, nhà ở, đăng ký hộ khẩu, kê khai thuế, đăng ký kinh doanh, khai sinh, đăng ký kết hôn, giáo dục, y tế, lao động - thương binh và xã hội, khiếu nại hành chính.

**Doanh nghiệp:** các tin tức, dữ liệu có trong hồ sơ, tài liệu do cơ quan công quyền tạo ra liên quan hoạt động sản xuất, kinh doanh (từ việc hoạch định chiến lược kinh doanh đến cơ cấu lại vốn đầu tư..),

**Danh mục 30 loại thông tin phải công khai theo quy định của PL:** khoảng 1/2 số người dân, doanh nghiệp và nhà báo; 55,6% cán bộ đồng tình phải công khai các loại thông tin trong danh mục,

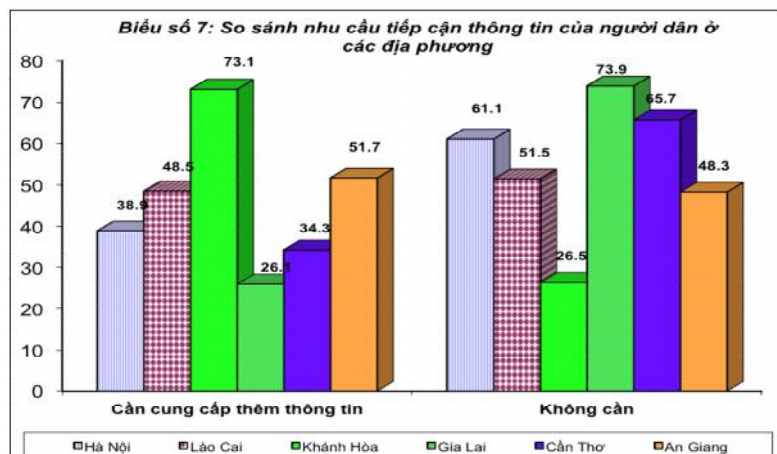
**Lĩnh vực có nhu cầu TT lớn nhất ở tất cả các địa phương là TT liên quan đến đất đai (Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, GPMB, cấp GCNQSDĐ...)**

Thứ hai, *Nhu cầu TT có sự khác biệt ở các địa bàn (đô thị, nông thôn, miền núi), đối tượng khác nhau (người dân, DN, nhà báo, CBCC..); trên một địa bàn thì có sự khác biệt giữa các đối tượng: ở miền núi (Gia Lai, Lào Cai) DN có nhu cầu TCTT lớn còn người dân nhu cầu TCTT lại thấp...*



## 2.1. Nhu cầu TT (Tiếp)

**Biểu số 7**



## 2. Các phát hiện chính của dự án

### 2.2. Các bất cập trong thi hành quyền

**Một là**, cá nhân, tổ chức, CBCC đều chưa nhận thức đầy đủ về quyền được thông tin, nhất là quyền được yêu cầu CQNN cung cấp thông tin

**Hai là**, nhu cầu thông tin của cá nhân, tổ chức lớn hơn thông tin mà CQNN công khai và cung cấp theo quy định của PL (ý kiến của 46,1% người dân, 34,3% doanh nghiệp và 33% nhà báo)

## 2. Các phát hiện chính của dự án

### 2.2. Các bất cập trong thi hành quyền

**Ba là**, thông tin phải công khai theo quy định của PL vẫn khó, thậm chí không thể tiếp cận với nhiều cá nhân, tổ chức

-Thủ tục HC- 25%;

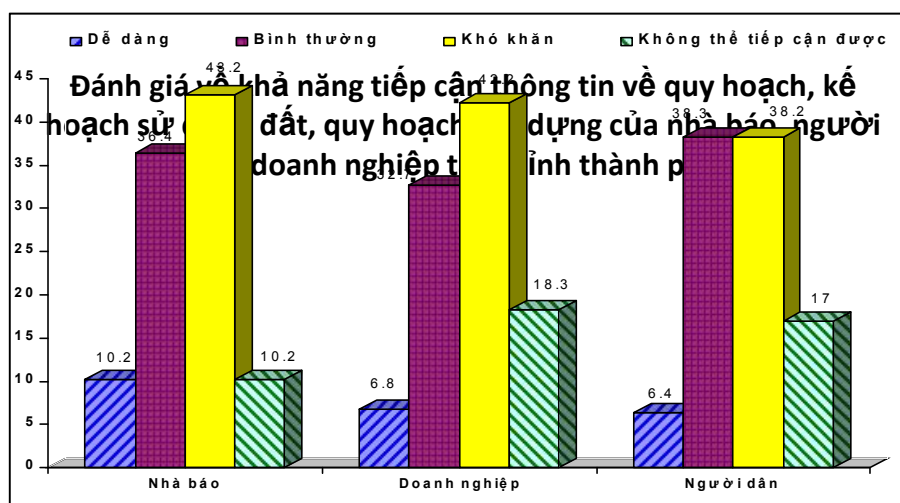
- VBQPPL - 29,8%

-Thu hồi và BT thu hồi đất- 45,8%

- Quy hoạch, kế hoạch SDD- 55,2%;

-QL ngân sách, đầu tư công -68,3%

(so sánh với kết quả WB 2010)

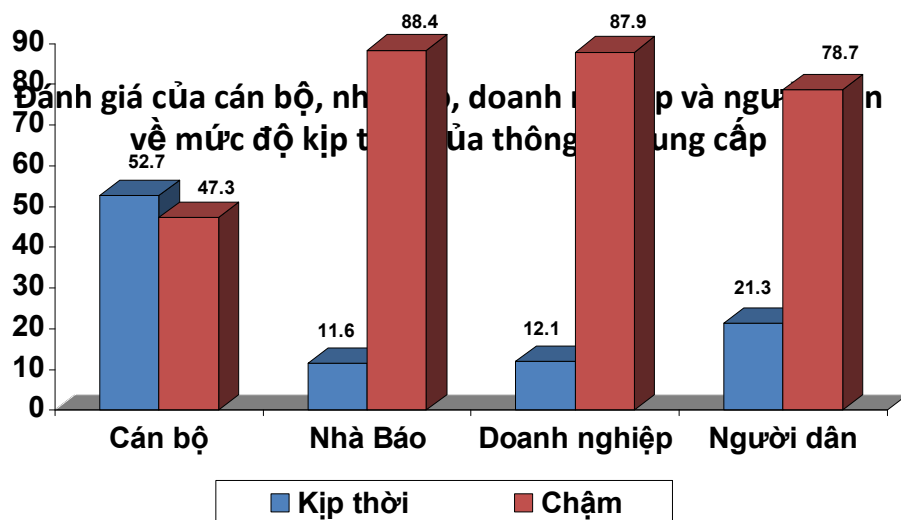


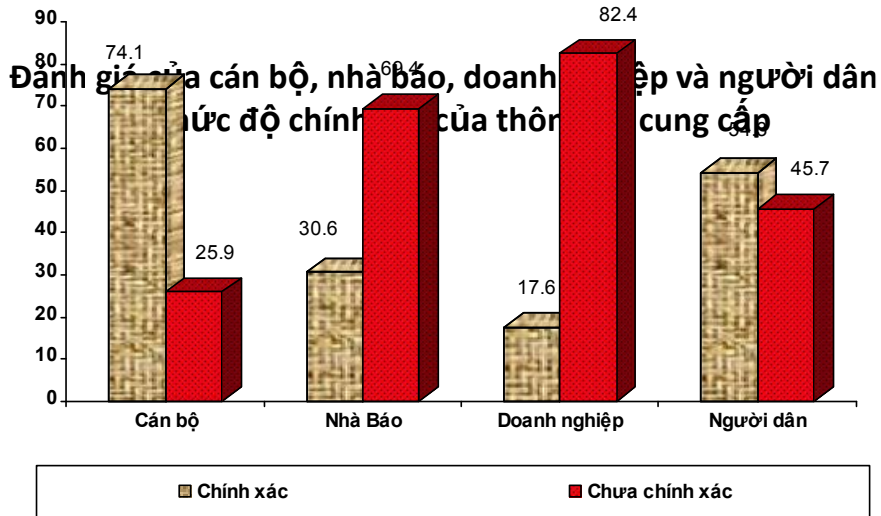
## 2. Các phát hiện chính của dự án

### 2.2. Các bất cập trong thi hành quyền

**Bốn là**, chất lượng thông tin: không đầy đủ, không cập nhật (BS48)

Đối tượng	TT không đầy đủ	TT không cập nhật
Nhân dân	53,2 %	41,9%
Doanh nghiệp	74,9%	77,6%
Nhà	89,3%	73%





## Nguyên nhân bất cập trong thi hành quyền được thông tin

Theo đánh giá của cá nhân, tổ chức) BS49

- **Từ phía cá nhân, tổ chức:** thiếu chủ động, thiếu kỹ năng, thiếu điều kiện thực hiện quyền
- **Từ phía CQNN:**
  - + CQ, CCNN không đủ thông tin (dân-48%; DN-34%)
  - + Thông tin được lưu giữ ở nhiều cơ quan (dân-43%; DN-70%)
  - + CQ, CCNN không thực hiện đầy đủ trách nhiệm cung cấp thông tin (dân- 27%; DN- 24%)
  - + CQ, CCNN cố tình cung cấp TT sai, che dấu thông tin (dân-21%; DN-8%)
  - + Công khai mang tính hình thức; thủ tục cung cấp TT phức tạp, phiền hà.

## 2. Các phát hiện chính của dự án

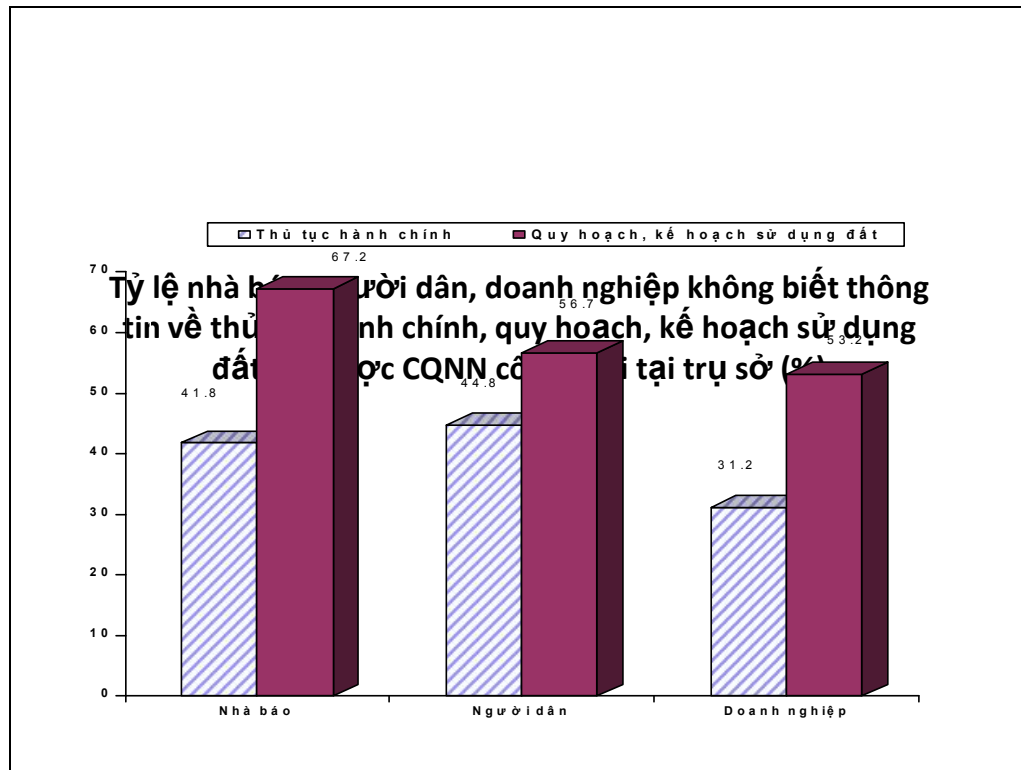
### 2.3. Các bất cập từ phía cơ quan nhà nước trong bảo đảm quyền

- 1/ Đa số CBCC chưa hiểu rõ, đầy đủ nội hàm của quyền được thông tin, loại TT mà CQCC có trách nhiệm cung cấp; không xác định được cụ thể nhu cầu TT của cá nhân, tổ chức đối với thông tin mình quản lý;
- 2/ Phương thức quản lý thông tin thủ công, chủ yếu bằng giấy, ứng dụng CNTT chậm, khó khăn, đặc biệt là ở cấp xã (phần lớn đến năm 2015 mới hoàn thành kết nối UBND xã)

## 2. Các phát hiện chính của dự án

### 2.3. Các bất cập từ phía cơ quan nhà nước trong bảo đảm quyền

- 3/ **Cơ chế quản lý và cung cấp thông tin phân tán** (60-70% giao đơn vị tạo ra TT quản lý, công khai và cung cấp TT; 15-30% giao cho VP; 5-7% giao cho Trung tâm TT, 2-5 % do cá nhân tự quản lý) ;
- 4/ **Công khai TT chưa đáp ứng nhu cầu tiếp cận TT của cá nhân tổ chức:**
  - 3 hình thức chủ yếu Công/Trang TT điện tử chưa hiệu quả (TT nghèo nàn, chung chung, chậm cập nhật...); TTĐC một chiều, còn những vùng cấm; niêm yết tại trụ sở (vị trí không thuận lợi, thời gian ngắn không phù hợp..)
  - Một số hình thức không còn phù hợp (TSPL, BĐ-VH xã)



## 2. Các phát hiện chính của dự án

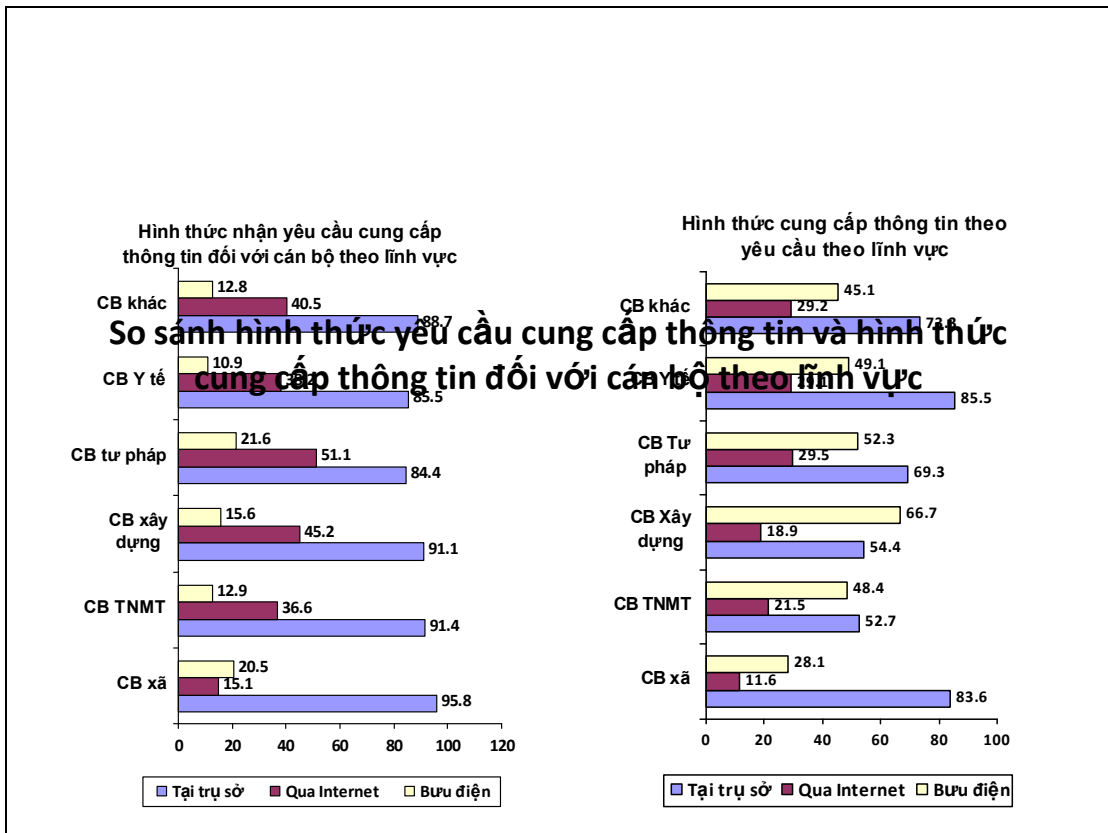
### 2.3. Các bất cập từ phía cơ quan nhà nước trong bảo đảm quyền

#### 5/ Cung cấp TT theo yêu cầu rất hạn chế:

- Hạn chế về lĩnh vực , về chủ thể được yêu cầu cung cấp thông tin (CQNN; nhà báo theo Quy chế báo chí; người dân chỉ được cung cấp thông tin liên quan cá nhân mình..)

- Hạn chế và chưa tương thích về hình thức yêu cầu và cung cấp TT: Vd- *người yêu cầu lựa chọn*: tại trụ sở, qua internet, bưu điện

*nhưng người cung cấp TT lại lựa chọn*: tại trụ sở, bưu điện, qua internet



## 2. Các phát hiện chính của dự án

### 2.3. Các bất cập từ phía cơ quan nhà nước trong bảo đảm quyền

6/ Quy trình, thủ tục tiếp nhận yêu cầu, xử lý, cung cấp thông tin mang tính tự phát; thiếu hồ sơ lưu trữ, thống kê về cung cấp

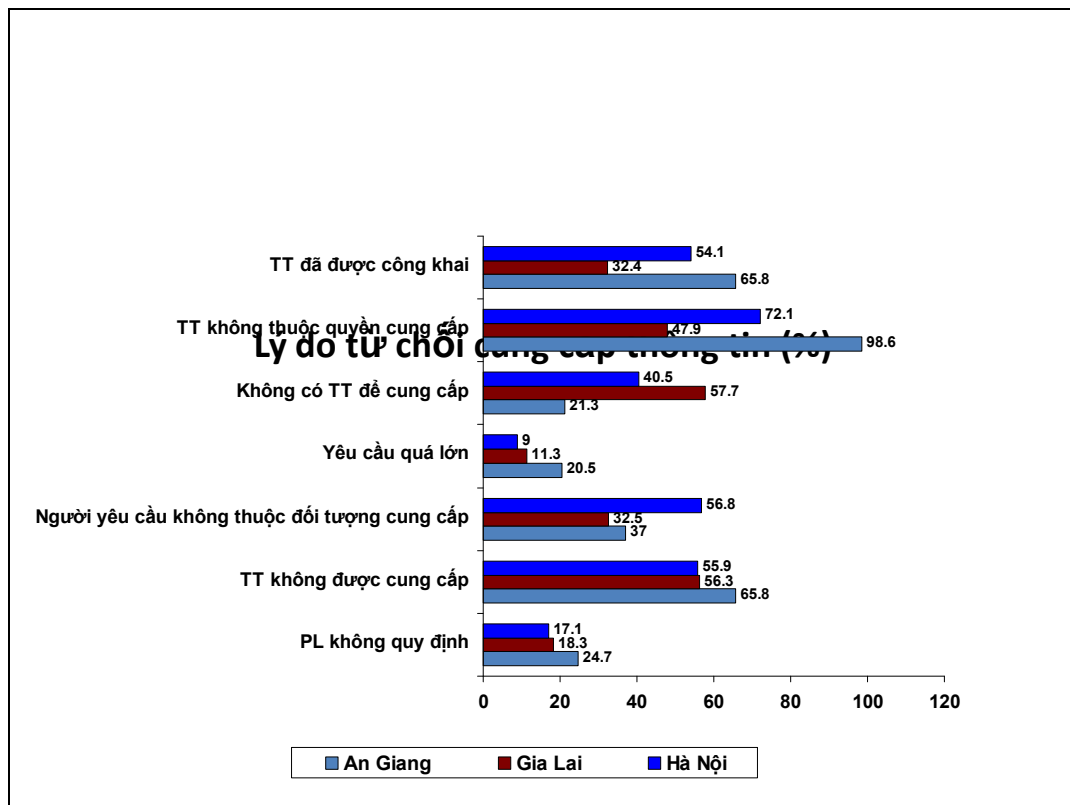
7/ Phí cung cấp thông tin : chỉ có quy định về phí trong một số lĩnh vực và đối với một vài nội dung và hình thức nhất định (khai thác, sử dụng dữ liệu TNMT trên mạng; khai thác tài liệu lưu trữ...) với mức phí khác nhau

2. Các phát hiện chính của dự án  
 2.3. Các bất cập từ phía cơ quan nhà nước trong bảo đảm quyền

**8/ Việc từ chối cung cấp thông tin:** thiếu thống kê đáng tin cậy; qua khảo sát, tỉ lệ CBCC trả lời đã từng từ chối cung cấp thông tin khá cao với nhiều lý do khác nhau ở các địa bàn khác nhau, phụ thuộc cá nhân tiếp nhận, vd các lý do chính:

- TT không được cung cấp, không thuộc thẩm quyền cung cấp; PL không quy định
- Không có TT để cung cấp; không thuộc đối tượng được cung cấp;
- TT đã được công khai; yêu cầu quá lớn

(So sánh với kết quả WB 2014 về công khai thông tin ĐĐ)





2. Các phát hiện chính của dự án  
2.3. Các bất cập từ phía cơ quan nhà nước trong bảo đảm quyền

**9/ Chất lượng cung cấp thông tin chưa đáp ứng yêu cầu của cá nhân, tổ chức:**

*Cung cấp thông tin chưa kịp thời:*

CBCC- 47% vs nhân dân- 78%, DN-87%, nhà báo-88%

*Cung cấp thông tin chưa chính xác*

CBCC- 26% vs nhân dân- 46%,DN-82%, nhà báo-69%

2. Các phát hiện chính của dự án  
2.3. Các bất cập từ phía cơ quan nhà nước trong bảo đảm quyền

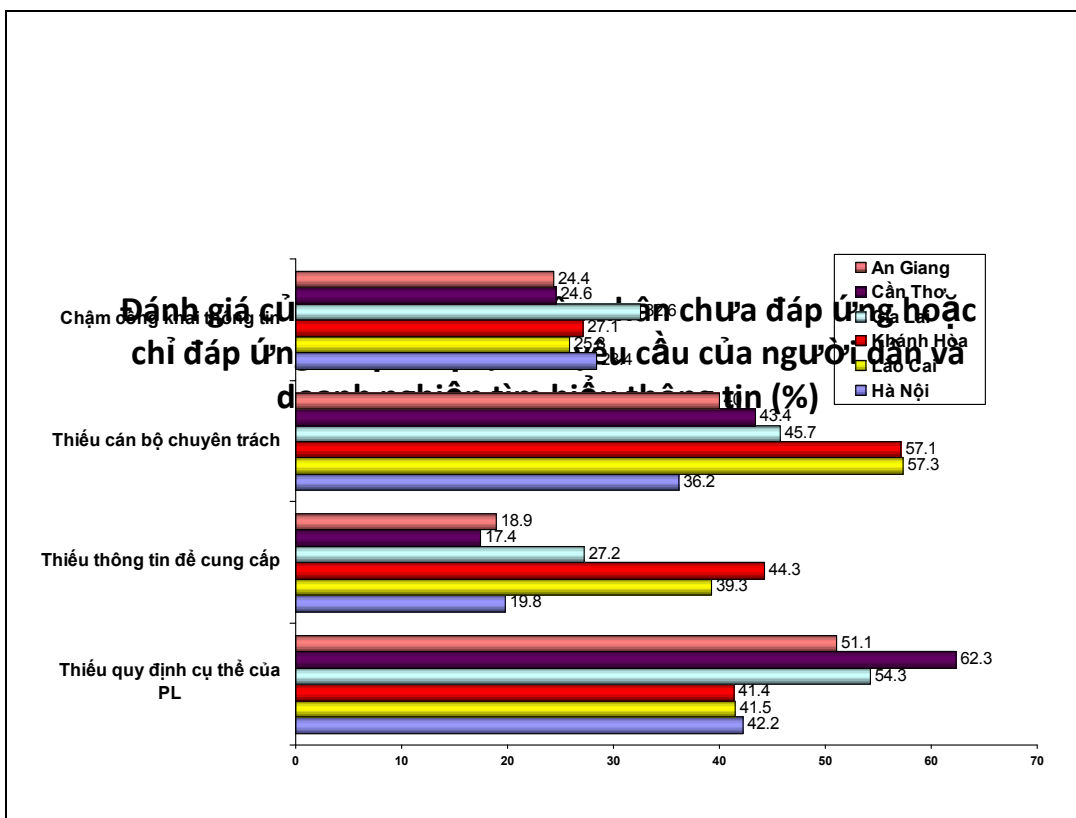
**10/ Khiếu nại và giải quyết khiếu nại về công khai, cung cấp thông tin chưa được theo dõi, thống kê**

-CQNN không có số liệu thống kê về khiếu nại và GQKN về công khai, cung cấp TT nhưng kết quả khảo sát cho thấy: *lĩnh vực, cấp CQ có nhiều khiếu nại* (xây dựng-30%, TNMT-17%, cấp xã-26,5%); *lý do khiếu nại chính*: ở xã: TT không chính xác, chậm, thiếu TT và cán bộ gây phiền hà; *TNMT*: TT không chính xác, cung cấp chậm

2. Các phát hiện chính của dự án  
 2.3. Các bất cập từ phía cơ quan nhà nước trong bảo đảm quyền

**Các nguyên nhân chính: 3 thiếu cơ bản:**

- i/Thiếu cơ sở vật chất, hạ tầng kỹ thuật;
- ii/Thiếu nguồn lực tài chính (90%-100% do NSNN cấp, không có hoặc rất ít nguồn thu khác hỗ trợ);
- iii/ Thiếu nguồn nhân lực (cả số lượng và năng lực CBCC), thiếu chuyên trách, chuyên nghiệp



### 3.Kết luận và đề xuất

#### 3.1.Kết luận

1. Quyền được thông tin được cụ thể hóa từng bước trong một số VBQPPL gắn với trách nhiệm cung cấp TT của CQNN nhưng còn nhiều bất cập, hạn chế

### 3.Kết luận và đề xuất

#### 3.1.Kết luận

2. Thực tiễn thi hành PL về quyền được thông tin còn nhiều bất cập, mức độ đáp ứng nhu cầu TT của cá nhân, tổ chức còn thấp, thiếu nhiều điều kiện bảo đảm (các nguồn lực), tác động xấu đến hiệu lực QLNN, lòng tin của nhân dân đối với CQNN

### 3.Kết luận và đề xuất

#### 3.1.Kết luận

### **3. Nguyên nhân của các bất cập:**

*i/Nguyên nhân về thể chế*

**Một là**, độ vênh giữa khái niệm, nội hàm Quyền được thông tin trong Hiến pháp Việt Nam và Quyền tự do ngôn luận/biểu đạt trong CUQT, Quyền tiếp cận thông tin trong HP, luật các nước → *Cương lĩnh 1991 đã xác định “phải bảo đảm Quyền tiếp cận thông tin”.*

### 3.Kết luận và đề xuất

#### 3.1.Kết luận

*i/Nguyên nhân về thể chế (tiếp)*

**Hai là**, thiếu cơ chế pháp lý đủ mạnh để bảo đảm thực hiện QTCTT (chưa có Luật quy định nguyên tắc thực hiện, hạn chế quyền TCTT; tiêu chí xác định phạm vi, giới hạn thông tin được tiếp cận; trình tự, thủ tục, các bảo đảm thực hiện quyền TCTT; chế tài đối với vi phạm quyền..)

**Ba là**, quy định trong các lĩnh vực có chồng chéo, mâu thuẫn, hay thay đổi, khó nắm bắt

### 3.Kết luận và đề xuất

#### 3.1.Kết luận

Ii/ Nguyên nhân về nhận thức và năng lực của cá nhân tổ chức về quyền và thực thi quyền TCTT

Iii/ Nguyên nhân về nhận thức, năng lực và bảo đảm điều kiện thực thi trách nhiệm của CQ,CCNN đối với Quyền TCTT.

### 3.Kết luận và đề xuất

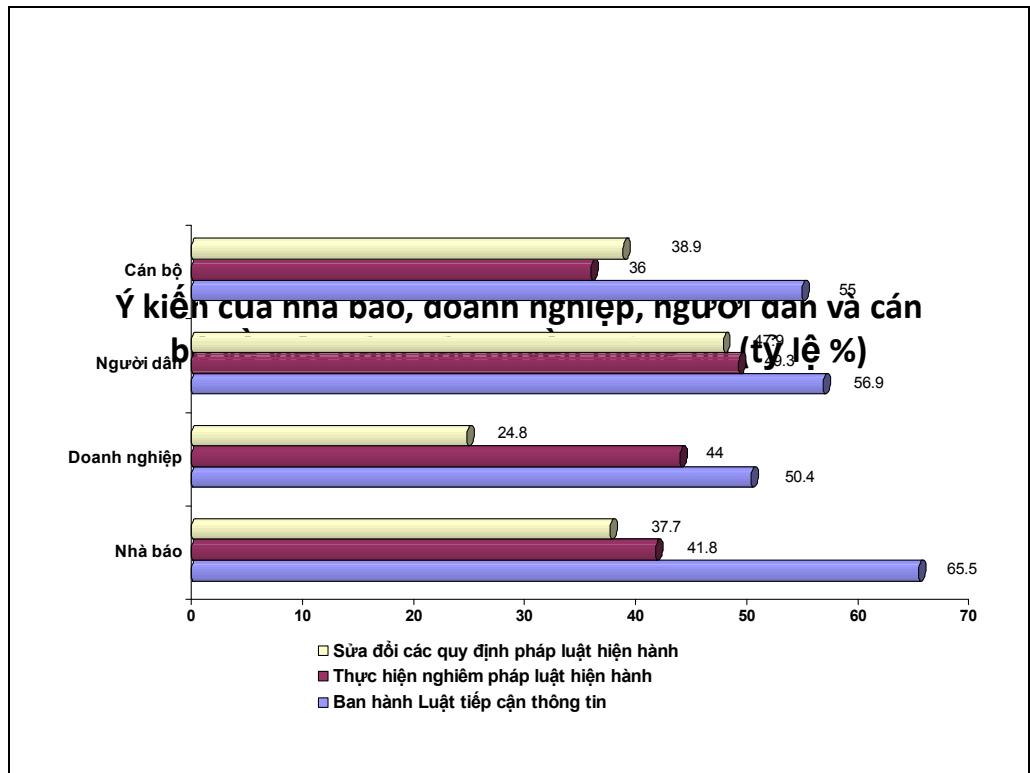
#### 3.2. Đề xuất

#### ***Thứ nhất- Giải pháp pháp luật***

1/ *Hiến định Quyền TCTT đồng thời* bổ sung: trình tự, thủ tục thực hiện quyền TCTT theo luật định, thực hiện quyền TCTT chỉ bị hạn chế bằng luật trong trường hợp thật cần thiết vì lý do

ANQG, TTCC , đạo đức và sức khỏe cộng đồng

2/ *Ban hành Luật TCTT*



### 3. Kết luận và đề xuất

#### 3.2. Đề xuất

3/ Rà soát, sửa đổi, bổ sung các luật chuyên ngành đảm bảo tính đồng bộ, thống nhất với HP, Luật TCTT, tiến tới xây dựng bộ pháp điển về Quyền TCTT,

- Luật chuyên ngành: xác định cụ thể loại TT được công khai, cung cấp theo yêu cầu, TT tiếp cận có đ/k, TT không được tiếp cận trong lĩnh vực theo nguyên tắc mở hơn, đ/k, quy trình phải thuận lợi hơn;
- Nâng cấp pháp lệnh lên thành **Luật bí mật NN** (phạm vi, cấp độ TT mật, cơ chế kiểm soát tài liệu mật và mức độ, phương thức giải mật TT)

### **3.Kết luận và đề xuất**

#### **3.2. Đề xuất**

**Thứ hai, giải pháp nhận thức**

**Thứ ba, giải pháp bảo đảm thi hành pháp luật TCTT:**

- Cơ chế theo dõi, kiểm tra, giám sát thực thi Luật TCTT;
- Tăng cường năng lực CQ,CCNN chuyên trách trong việc bảo đảm QTCTT;
- Tăng cường, đẩy nhanh ứng dụng CNTT trong hoạt động cung cấp TT, xây dựng CSDLQG và các CSDL TT của mỗi CQNN, xây dựng CP điện tử, CQĐP điện tử, công dân và DN điện tử

### **3.Kết luận và đề xuất**

#### **3.2. Đề xuất**

- Cơ chế gắn kết hiệu quả thực tế các hình thức, phương thức TT, truyền thông, nhất là ở cơ sở phù hợp với đ/k người dân ở từng vùng, miền (đổi mới TSPL,BĐ-VH xã, TT học tập cộng đồng ..)

3.Kết luận và đề xuất  
3.2. Đề xuất

**Luật TCTT:**

**1/ Quan điểm:** phù hợp Hiến pháp sửa đổi, chuẩn mực QT về quyền tự do TT; kế thừa và hoàn thiện các quy định PL hiện hành, có tính đến đặc thù vùng, miền, lĩnh vực

3.Kết luận và đề xuất  
3.2. Đề xuất

**2/ Các nguyên tắc cơ bản:**

*i/Tối đa hóa thông tin mà cá nhân, tổ chức được tiếp cận*

*ii/ Trách nhiệm của NN thực hiện các biện pháp, điều kiện bảo đảm QTCTT;*

*iii/Việc thực hiện quyền và nghĩa vụ trong lĩnh vực bảo đảm QTCTT theo trình tự, thủ tục luật định;*

*iv/Việc hạn chế thực hiện quyền TCTT phù hợp Điều 14(2) HP năm 2013: **chỉ được hạn chế bằng luật** vì các lý do: **quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe cộng đồng.***



**3.Kết luận và đề xuất**  
**3.2. Đề xuất**

**3/Các nội dung chính:**

*3.1.Xác định cơ quan chịu trách nhiệm công khai, cung cấp TT (lập, hành, tư pháp)- câu hỏi: DNNN, các tổ chức CTXH, các tổ chức sự nghiệp DVC có trách nhiệm công khai TT không?.*

*3.2/ Loại và phạm vi TT được công khai, cung cấp theo yêu cầu:*

**3.Kết luận và đề xuất**  
**3.2. Đề xuất**

*Thông tin do CQNN chủ động công khai rộng rãi: các TT liên quan đến quyền, lợi ích của số đông người dân, DN (câu hỏi- liệt kê hay loại trừ)-> Yêu cầu: TT chi tiết bằng các hình thức dễ tiếp cận, trong thời gian đủ dài để tiếp cận và khai thác.*

*Thông tin cung cấp theo yêu cầu: Phạm vi- trừ bí mật NN, đời tư và kinh doanh; hình thức mở rộng theo khả năng của người dân và CQNN; thời hạn nhanh chóng, kịp thời, phù hợp khả năng CQNN;*

### 3.Kết luận và đề xuất

#### 3.2. Đề xuất

3.3.Các trường hợp, đ/k hạn chế việc thực hiện quyền TCTT (cụ thể hóa nguyên tắc hiến định)

3.4/ Trình tự, thủ tục tiếp nhận, xử lý, trả lời, cung cấp/ từ chối cung cấp TT; Căn cứ và hình thức từ chối cung cấp TT;

3.5/. Phí cung cấp TT theo yêu cầu (lệ phí tối thiểu; phí bưu điện, phí in tài liệu số lượng lớn);

3.6/. Cơ chế giải quyết khiếu nại liên quan QTCTT (trình tự hành chính và tư pháp)

3.7/ Chế tài đối với vi phạm QTCTT và trách nhiệm bảo đảm

**Xin cảm ơn!**

**KINH NGHIỆM PHÁP LUẬT QUỐC TẾ VỀ THÔNG TIN  
ĐƯỢC TIẾP CẬN, HẠN CHẾ TIẾP CẬN VÀ THỰC TRẠNG  
QUY ĐỊNH CỦA PHÁP LUẬT VIỆT NAM**

*Vụ Pháp luật Hình sự - Hành chính*

Quyền tiếp cận thông tin là một trong những quyền dân sự - chính trị của cá nhân, quyền cơ bản của con người, được ghi nhận trong các văn kiện quốc tế quan trọng (Tuyên ngôn thế giới về quyền con người, Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị, các Công ước quốc tế khác). Quyền này được coi là nền tảng của các quyền khác của con người, hỗ trợ để thực hiện một số quyền con người khác. Quyền tiếp cận thông tin được ghi nhận trong nhiều văn kiện quốc tế và được bảo đảm thực hiện bởi quy định pháp luật của nhiều quốc gia; được ưu tiên điều chỉnh bằng một đạo luật riêng trong nhiều quốc gia với tên gọi Luật tiếp cận thông tin. Việc ban hành một đạo luật riêng về tiếp cận thông tin như một yêu cầu tất yếu để đáp ứng nhu cầu thiết yếu của người dân trong bối cảnh bùng nổ của công nghệ thông tin, của các phương tiện thông tin truyền thông ngày nay.

Là thành viên của Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị, Việt Nam đã nỗ lực trong việc áp dụng các biện pháp để nội luật hoá cam kết quốc tế của mình, trong đó đặc biệt là biện pháp mang tính pháp lý.

Quốc hội đã đưa Luật tiếp cận thông tin vào Chương trình xây dựng pháp luật khóa XII của Quốc hội. Sau hơn 2 năm nghiên cứu, khảo sát, phân tích, đánh giá thực tiễn và triển khai xây dựng Dự án Luật Tiếp cận thông tin, ngày 17 tháng 7 năm 2009, Bộ Tư pháp đã trình Chính phủ Dự án Luật. Tại phiên họp ngày 5 tháng 8 năm 2009, Chính phủ đã thảo luận, cho ý kiến về Dự thảo Luật Tiếp cận thông tin. Tuy nhiên, do còn có các ý kiến khác nhau của các bộ, ngành về một số nội dung của Dự thảo Luật nên Chính phủ quyết định chưa trình Quốc hội mà giao cho Bộ Tư pháp chỉ đạo việc nghiên cứu, báo cáo Chính phủ trình Quốc hội vào thời điểm thích hợp. Hiện nay, Bộ Tư pháp đang khẩn trương soạn thảo, chỉnh lý, hoàn thiện Dự thảo Luật để Quốc hội thông qua Luật vào năm 2016 trên cơ sở tinh thần mới của Hiến pháp năm 2013.

Hiến pháp sửa đổi năm 2013 đã có nhiều điểm đổi mới tiên bộ, tích cực liên quan đến quy định về quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân. Hiến pháp sửa đổi đã có sự phân biệt giữa quyền con người và quyền, nghĩa vụ cơ bản của công dân; ghi nhận hầu hết các quyền cơ bản về chính trị, dân sự, kinh tế, xã hội, văn hóa của con người theo các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên; tiếp tục khẳng định và làm rõ hơn các quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân đã được quy định trong Hiến pháp năm 1992. Theo đó, tại Điều 25

Hiến pháp năm 2013 đã sửa đổi "quyền được thông tin" thành "quyền tiếp cận thông tin" là một trong những quyền cơ bản của công dân.

Nhằm phát huy nhân tố con người, thể hiện sâu sắc trách nhiệm của Nhà nước trong việc tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền con người, quyền công dân theo tinh thần văn kiện của Đảng, Hiến pháp đã quy định "các quyền con người, quyền công dân... được công nhận, tôn trọng, bảo vệ, bảo đảm theo Hiến pháp và pháp luật" và khẳng định những quyền này "chỉ có thể bị hạn chế theo quy định của luật trong trường hợp cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng" (Điều 14).

## **I. Pháp luật quốc tế về quyền tiếp cận thông tin và thông tin được tiếp cận, hạn chế tiếp cận**

### **1. Ý nghĩa, vị trí của quyền tiếp cận thông tin - một quyền hiến định**

Nghiên cứu các quy định pháp luật quốc tế tiêu biểu có đề cập đến quyền thông tin cho thấy pháp luật quốc tế, trong các văn kiện, điều ước quốc tế liên quan đến quyền tiếp cận thông tin đã có những nguyên tắc, chuẩn mực rõ ràng và có những yêu cầu nghiêm ngặt đối với từng quốc gia thành viên trong việc bảo đảm thực hiện quyền tiếp cận thông tin của con người. Pháp luật quốc tế cũng có một quá trình phát triển rõ rệt về quyền tiếp cận thông tin, đặc biệt là các công ước/điều ước quốc tế liên quan đến một lĩnh vực cụ thể có xu hướng quy định cụ thể, ràng buộc và chặt chẽ hơn với các quốc gia thành viên. Các tổ chức của Liên Hợp Quốc cũng nỗ lực không ngừng trong việc làm rõ yêu cầu đối với các quốc gia thành viên trong việc bảo đảm quyền tiếp cận thông tin, đặc biệt là thông qua việc xác định Bộ quy tắc về quyền tiếp cận thông tin.

Tầm quan trọng của quyền thông tin cũng được phản ánh trong xu hướng toàn cầu hướng tới việc ban hành pháp luật quốc gia nhằm mang lại hiệu lực cho quyền này<sup>1</sup>. Ngoài việc hiện diện độc lập trong các đạo luật đơn hành, quyền tiếp cận thông tin hay quyền thông tin, với tư cách là một trong những quyền cơ bản của công dân, đã được ghi nhận trong rất nhiều bản hiến pháp của các quốc gia trên thế giới<sup>2</sup>.

Nhiều bản hiến pháp hiện đại quy định quyền tiếp cận thông tin như một quyền được nhà nước bảo đảm thực hiện. Các bản hiến pháp có quy định về quyền tiếp cận thông tin đã tăng nhanh một cách đáng kể, đặc biệt là các quốc gia đang chuyển đổi đều có quy định trong hiến pháp, ở một số quốc gia mà hiến pháp đã được ban hành từ lâu đời đã sửa đổi hiến pháp của mình để bổ sung một số quy định về quyền tiếp cận thông tin (Hiến pháp năm 2013 cũng đã sửa đổi từ

---

<sup>1</sup> Xem, Toby Mendel, *Freedom of information: A comparative legal survey*, Second Edition, United Nations, UNESCO, Paris, 2008

<sup>2</sup> Theo David Banisar (*Freedom of Information Around the World 2006- A Global Survey of Access to Government Information Laws*) vào năm 2004, đã có trên 90 quốc gia có các quy định trong Hiến pháp ghi nhận quyền tiếp cận thông tin của công dân, 2004.

“quyền được thông tin” trong Hiến pháp năm 1992 thành “quyền tiếp cận thông tin”).

Na Uy là một trong những nước đặc biệt quan tâm đến quyền thông tin, quốc gia này nỗ lực sửa đổi quy định của hiến pháp để bảo vệ quyền thông tin được tốt hơn (mặc dù quyền thông tin đã hiện diện trong hiến pháp và nước này cũng đã có Luật về tự do thông tin. Quyền tiếp cận thông tin đã được công nhận bởi hiến pháp của nhiều quốc gia trong khi ở các quốc gia khác, toà án cấp cao giải thích những sự bảo đảm nói chung về tự do ngôn luận bao gồm cả quyền đối với thông tin. Bên cạnh đó, ở một số quốc gia, tầm quan trọng của Luật Tiếp cận thông tin chỉ đứng sau hiến pháp<sup>3</sup> và một số quốc gia quy định Luật tiếp cận thông tin có địa vị pháp lý cao hơn các đạo luật khác. Một số đạo luật về tự do thông tin/tiếp cận thông tin nêu rõ, các quy định về quyền tiếp cận thông tin, tự nó, đã là các quy định hiến định<sup>4</sup>. Ở Canada, Tòa án đã tuyên bố rằng Luật Tiếp cận thông tin là quy định “mang tính chất của Hiến pháp”. Ở Newzeland, vào năm 1988, Tòa phúc thẩm đã phán quyết rằng “tầm quan trọng của Luật Thông tin chính thức là ở chỗ các biện pháp trong Luật này có thể được coi là các biện pháp mang tính Hiến định”<sup>5</sup>.

Nói đến lịch sử về quyền thông tin, người ta thường nhắc đến Thụy Điển như là một nước tiên phong. Trên thế giới, phong trào vận động cho quyền được thông tin đã phát triển mạnh mẽ từ nhiều thập kỷ qua, đa số các quốc gia trên thế giới đã thông qua Luật tự do thông tin/Luật tiếp cận thông tin; các quốc gia khác đang trong quá trình soạn thảo, xây dựng đạo luật tương tự. Có rất ít nước ban hành văn bản riêng để điều chỉnh về quyền thông tin dưới hình thức là văn bản dưới luật mà không phải hình thức luật<sup>6</sup>.

## ***2. Những ràng buộc pháp luật nhằm bảo đảm thực hiện quyền tiếp cận thông tin***

(i) Khái niệm "quyền tiếp cận thông tin": Quyền tiếp cận thông tin được coi là một loại quyền rất căn bản mà mọi người ở tất cả các quốc gia đều có quyền được tiếp cận thông tin, dù theo cách thức trực tiếp hay gián tiếp, để thỏa mãn các nhu cầu trong cuộc sống của mình cũng như để bảo vệ và thực hiện các quyền năng khác đã được pháp luật ghi nhận. Khái niệm quyền tiếp cận thông tin/quyền thông tin xuất hiện lần đầu tiên vào năm 1766 tại Thụy Điển trong Luật về Tự do báo chí. Đạo luật này, một mặt, cho phép tự do ngôn luận, mặt

---

<sup>3</sup> Xem, Mendel (2008)

<sup>4</sup>Xem, Thomas Bull, *Freedom of Expression in Sweden, The Rule of Formalism*, Nordicom, trang.80

<sup>5</sup>Xem, David Banisar (2006)

<sup>6</sup> Ví dụ: Hội đồng Nhà nước Trung Quốc ban hành Pháp lệnh về công khai thông tin của chính quyền ngày 17/1/2007, văn bản này có hiệu lực từ ngày 1/5/2008.

khác, công nhận cho công dân có quyền được “*tiếp cận tài liệu công*”<sup>7</sup>. Luật Tự do báo chí của Thụy Điển năm 1766 là đạo luật về báo chí lâu đời nhất trên thế giới, trong đó lần đầu tiên quy định về quyền tiếp cận thông tin. Sau này, quyền tiếp cận thông tin còn được quy định trong Luật về Tự do ngôn luận năm 1991 của Thụy Điển. Đây là hai đạo luật chủ đạo liên quan đến quyền tiếp cận thông tin. Ngoài ra, một số quy định liên quan đến vấn đề này còn được quy định tại Bộ quy tắc điều hành Chính phủ năm 1974.

Quyền tiếp cận thông tin là một trong những quyền cơ bản của con người, thuộc nhóm quyền dân sự - chính trị được ghi nhận trong Tuyên ngôn thế giới về quyền con người năm 1948, trong Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị năm 1966, Công ước của Liên hợp quốc về chống tham nhũng và nhiều văn bản pháp luật quốc tế khác.

Quyền tiếp cận thông tin được hiểu là quyền được tiếp cận các thông tin đang được cơ quan nhà nước quản lý hoặc kiểm soát. Quyền này bao gồm các quyền: được xem các tác phẩm, tài liệu, hồ sơ; được ghi chép, trích dẫn, sao chụp các tài liệu, hồ sơ đó; được thu thập thông tin dưới dạng các đĩa mềm, thẻ nhớ, băng ghi âm, băng hình hoặc bất kỳ dạng thiết bị điện tử nào khác v.v...<sup>8</sup>.

(ii) Khái niệm “thông tin”: Nói chung quyền thông tin chỉ áp dụng đối với các thông tin “được ghi và lưu trữ lại”. Ở New Zealand, quyền thông tin được giải thích bao gồm tất cả các thông tin mà các cơ quan nhà nước biết đến, kể cả thông tin chưa được ghi và lưu trữ lại thì sẽ phải ghi và lưu trữ lại nếu như có yêu cầu về thông tin đó. Ở Đan Mạch, các cơ quan tiếp nhận thông tin quan trọng bằng lời nói có liên quan đến một quyết định do một cơ quan khác chuyển đến có nghĩa vụ phải ghi lại các thông tin này.

Cùng với thời gian và sự phát triển của thông tin, chính khái niệm “thông tin” cũng không còn là một thứ “bất biến” và phạm vi của quyền thông tin cũng ngày càng mở rộng hơn. Đây là một quyền có giới hạn và việc giới hạn quyền thông tin như thế nào cũng là vấn đề rất phức tạp trong pháp luật quốc tế và càng trở nên phức tạp hơn trong pháp luật, thực tiễn áp dụng pháp luật của mỗi quốc gia.

Điều quan trọng là cần phải xác định rõ nội hàm của quyền này là gì và ai có nghĩa vụ trong việc bảo đảm thực hiện quyền tiếp cận thông tin. Nếu như trước đây, việc tiếp cận thông tin chủ yếu là các “tài liệu hành chính công” thì ngày nay, phạm vi thông tin có thể tiếp cận đã mở rộng hơn rất nhiều và do đó, không cơ quan nhà nước nào có thông tin có quyền né tránh nghĩa vụ cung cấp

---

<sup>7</sup> Hội Luật gia Việt Nam, *Nghiên cứu về Luật Tiếp cận thông tin của Bắc Âu*, Tài liệu tại Hội thảo quốc tế “*Xây dựng Luật Tiếp cận thông tin tại Việt Nam*” tổ chức tại Hà Nội ngày 06 – 07/5/2009, trang 26.

<sup>8</sup>Xem, Mendel (2008)

thông tin nếu như người dân có nhu cầu và nếu như các thông tin đó không rơi vào trường hợp ngoại lệ đã được pháp luật ấn định trước.

Hầu hết các nước đều có quy định chung yêu cầu các cơ quan công quyền phải có nghĩa vụ công bố một số thông tin quan trọng, ngay cả khi không có yêu cầu. Thúc đẩy việc tiếp cận thông tin do các cơ quan công quyền nắm giữ sẽ hiệu quả hơn việc cung cấp thông tin thụ động khi có người yêu cầu. Biện pháp này được thừa nhận là một trong những biện pháp quan trọng nhất để thúc đẩy việc tiếp cận thông tin<sup>9</sup>.

Luật tiếp cận thông tin của các quốc gia sử dụng rất nhiều các thuật ngữ khác nhau để mô tả các thông tin mà cá nhân có quyền tiếp cận. Các đạo luật tiếp cận thông tin được ban hành trước đây thường quy định về quyền tiếp cận hồ sơ tài liệu, tài liệu chính thức, tài liệu hành chính hoặc tài liệu nói chung, trong khi các đạo luật về tiếp cận thông tin mới được ban hành sau này thì thường quy định về quyền thông tin.

Khi đề cập đến quyền thông tin như vậy, khái niệm về “thông tin” được hiểu rộng hơn các “tài liệu hành chính” hoặc “tài liệu chính thức”, ví dụ như tài liệu chính thức thì sẽ không bao gồm “tin tức”<sup>10</sup>. Một số quốc gia như là Thụy Điển, thuật ngữ “tài liệu chính thức” không bao gồm các tài liệu đang trong quá trình chuẩn bị hoặc các dự thảo không được sử dụng trong quá trình ra quyết định cuối cùng, do vậy đã thu hẹp khá nhiều phạm vi thông tin thuộc đối tượng điều chỉnh. Nói chung quyền thông tin chỉ áp dụng đối với các thông tin được ghi và lưu trữ lại. Điều có thể tạo ra một khoảng trống đối với các thông tin được chuyển tải bằng lời nói (như một cuộc họp) mà đã được sử dụng trong quá trình ra quyết định.

Trên thực tế, không có nhiều sự khác biệt bởi vì hiện nay hầu hết các đạo luật đã định nghĩa quyền tiếp cận thông tin theo nghĩa rộng nhằm bao hàm tất cả các loại thông tin mà không phụ thuộc vào hình thức chứa đựng các thông tin đó. Theo Luật tự do thông tin của Hoa Kỳ, bất kỳ thông tin nào được cung cấp theo yêu cầu và xét thấy rằng thông tin đó có thể phải cung cấp theo yêu cầu của một hay nhiều người khác nữa thì thông tin đó phải có sẵn dưới dạng điện tử và được ghi vào danh mục hồ sơ lưu trữ. Quy định này cho phép hình thành cơ chế “chuẩn bị sẵn sàng” nhằm bảo đảm các thông tin quan trọng dần dần sẽ trở thành thông tin có sẵn. Nhiều nước quy định rõ trong luật yêu cầu công khai tất cả các thông tin được biết đến. Luật một số nước còn mở rộng phạm vi thông tin

---

<sup>9</sup> Đào Trí Úc, *Tổng quan về Luật tiếp cận thông tin và vai trò của các tổ chức xã hội dân sự trong việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin ở các nước trên thế giới*, tài liệu Hội thảo “Luật tiếp cận thông tin – kinh nghiệm một số nước trên thế giới”, Hội Luật gia Việt Nam tổ chức, 12/7/2009.

<sup>10</sup> Mendel (2008)

không chỉ do cơ quan nhà nước nắm giữ mà còn do *cá nhân hoặc tổ chức tư nhân nắm giữ*<sup>11</sup>.

Các tài liệu ghi, lưu trữ thông tin do cơ quan nhà nước hoặc tư nhân nắm giữ là thông tin dưới mọi hình thức lưu giữ, không phụ thuộc vào hình thức định dạng hoặc môi trường lưu giữ hiện do cơ quan đó chiếm hữu, không phụ thuộc vào việc thông tin có do cơ quan đó tạo ra hay không. Các quy định của luật áp dụng đối với các thông tin mà không phụ thuộc vào thời điểm thông tin được tạo ra và thông tin được coi là thuộc quyền chiếm hữu của một cơ quan nào đó khi thông tin ở trong tầm kiểm soát hoặc chiếm hữu của cơ quan đó. Quy định này bao hàm tất cả các thông tin dưới mọi định dạng do cơ quan nhà nước hoặc tư nhân nắm giữ đã tạo cơ sở cho việc thực hiện nguyên tắc công khai hoá tối đa.

Luật tiếp cận thông tin của nhiều nước có quy định khuyến khích việc tiếp cận thông tin chủ động hoặc công bố thông tin đều đặn. Thông thường, các luật này quy định một danh sách các loại thông tin/tài liệu phải công bố, ví dụ như các thông tin về hoạt động điều hành, về các dịch vụ mà các cơ quan công quyền cung cấp và về cách thức yêu cầu cung cấp thông tin. Danh sách cụ thể các thông tin cần được công bố tùy thuộc vào sự xem xét và cân nhắc của từng nước. Những văn bản thuộc diện phải công bố chủ động sẽ thuộc diện ngoại lệ không phải cung cấp theo yêu cầu<sup>12</sup>.

*Như vậy*, có thể nói rằng, cùng với thời gian, các quan niệm xung quanh quyền tiếp cận thông tin ít nhiều đã có sự thay đổi theo xu hướng ngày càng ghi nhận và bảo đảm hơn đối với quyền thông tin. Cùng với sự ghi nhận đó thì nghĩa vụ của các cơ quan công quyền của các quốc gia cũng tăng lên trong việc bảo đảm thực hiện quyền này, nghĩa vụ của các quốc gia thành viên của các công ước, điều ước quốc tế cũng bị ràng buộc nhiều hơn.

**(iii)** Giới hạn phạm vi của quyền tiếp cận thông tin và nguyên tắc “hạn chế các quy định về miễn trừ cung cấp thông tin, hạn chế danh mục mật”

Quyền thông tin là một *quyền có giới hạn* ngay cả khi được gọi là "tự do thông tin". Tự do thông tin không có nghĩa là được tự do tiếp cận tất cả các tin tức của nhà nước đang nắm giữ hoặc được tự do tìm kiếm, tiếp cận tất cả các loại hồ sơ, tài liệu lưu giữ thông tin. Điều 19 khoản 3 Công ước quốc tế về các quyền dân sự, chính trị năm 1966 quy định: Việc thực hiện những quyền quy định tại khoản 2 điều này kèm theo những nghĩa vụ và trách nhiệm đặc biệt. Do đó, việc này có thể phải chịu một số hạn chế nhất định, tuy nhiên, những hạn chế này phải được quy định trong pháp luật và là cần thiết để: i) *Tôn trọng các*

---

<sup>11</sup> Luật số 2 năm 2000 về thúc đẩy tiếp cận thông tin của Nam Phi, Luật số 572 năm 1985 của Đan Mạch về tiếp cận các tài liệu hành chính công.

<sup>12</sup> Mendel (2008)



*quyền hoặc uy tín của người khác; ii) Bảo vệ an ninh quốc gia hoặc trật tự công cộng, sức khỏe hoặc đạo đức của xã hội.*

Theo nội dung quy định trên, những giới hạn của quyền thông tin phải được “*pháp luật cho phép hay quy định trước*”<sup>13</sup>. Điều đó có nghĩa là việc giới hạn thực hiện quyền này phải được quy định cụ thể trong pháp luật của quốc gia. Mỗi nước cần xác định rõ những loại thông tin nào là thông tin cần phải được công khai và những loại thông tin nào cần phải được bảo mật. Nguyên tắc chung là không cần thiết phải giữ kín nếu như việc tiết lộ các loại thông tin đó không gây phương hại đến an ninh quốc gia, trật tự, sức khỏe, đạo đức của công chúng; không phương hại tới quyền hoặc uy tín của người khác<sup>14</sup>.

Công ước về quyền trẻ em cũng đề cập tới nội dung và giới hạn của quyền thông tin. Theo khoản 1 Điều 13 Công ước “Trẻ em có quyền tự do bày tỏ ý kiến; quyền này bao gồm quyền tự do tìm kiếm, tiếp nhận và phổ biến tất cả các loại thông tin và tư tưởng ở mọi lĩnh vực, bằng lời nói, văn bản viết tay hoặc bản in, hay dưới hình thức nghệ thuật hoặc bất kỳ phương tiện truyền thông nào khác mà tất cả trẻ em lựa chọn”. Khoản 2 Điều 13 Công ước về quyền trẻ em quy định: “việc thực hiện quyền này có thể phải chịu một số hạn chế nhất định, nhưng những hạn chế này phải được quy định bằng pháp luật là cần thiết để “tôn trọng các quyền và danh dự của người khác hoặc để bảo vệ an ninh quốc gia, trật tự công cộng, đạo đức và sức khỏe cộng đồng”. Tuy nhiên, vấn đề là các quốc gia quan niệm như thế nào về các khái niệm “*an ninh quốc gia*”, “*trật tự công cộng*” (“*public order*” hay “*ordre public*”) để bảo đảm không quá giới hạn/thu hẹp quyền này.

Bảo đảm quyền thông tin không loại trừ việc hạn chế cung cấp thông tin trong một số trường hợp đặc biệt. Một số luận điểm thường được các quốc gia viện dẫn nhằm giải thích cho việc hạn chế cung cấp thông tin, đó là để bảo đảm an ninh quốc gia, sự toàn vẹn lãnh thổ, sự ổn định của nhà nước, chế độ văn hóa, xã hội. Cụ thể hơn, việc hạn chế thông tin có thể được áp dụng trong các trường hợp sau: nếu việc cung cấp thông tin sẽ ảnh hưởng nghiêm trọng đến tính bí mật của quá trình tố tụng, ảnh hưởng tiêu cực đến quan hệ quốc tế, đến quốc phòng và an ninh công cộng, đến việc thực thi công lý, đến quá trình xét xử và điều tra, đến bí mật thương mại, quyền sở hữu trí tuệ, ảnh hưởng đến các thông tin cá nhân v.v...

Tuy nhiên, những trường hợp hạn chế cung cấp thông tin phải được coi như những ngoại lệ và các ngoại lệ này không nên được mở rộng. Khi đứng trước khả năng hạn chế cung cấp thông tin, các cơ quan Chính phủ cần thiết phải

<sup>13</sup> Học viện chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, *Các văn kiện quốc tế về quyền con người*, Nhà xuất bản chính trị quốc gia, Hà Nội 1998, tr 187.

<sup>14</sup> Xem Banisar (2006), trang.23.

xem xét đến lợi ích công cộng trong việc công bố thông tin. Luật mẫu về tự do thông tin của Liên Hợp Quốc thiết kế một số điều khoản về quy định cấm hoặc hạn chế cung cấp thông tin. Nhưng không dừng ở đó, còn có quy định ngoại lệ, có nghĩa là có quy định cho phép cung cấp thông tin thuộc danh mục không được cung cấp hay hạn chế cung cấp. Người được yêu cầu không thể từ chối cung cấp thông tin, trừ khi lợi ích cần được bảo vệ lớn hơn lợi ích công khai thông tin. Cơ quan được yêu cầu cũng không thể từ chối cung cấp thông tin vì lý do thông tin đó đã được đăng tải rộng rãi. Cơ quan, tổ chức có thể từ chối thông báo có nắm giữ hồ sơ hay không, hoặc từ chối tiết lộ thông tin nếu đó là thông tin mật trong quá trình tố tụng, trừ khi người có quyền đặc miễn khước từ quyền này.

Danh mục thông tin hạn chế cung cấp hoặc từ chối không cung cấp được quy định tùy theo pháp luật từng quốc gia. Tuy nhiên, phạm vi hoặc danh mục thông tin “mật” không công bố nói trên về nguyên tắc càng ít càng tốt. Bên cạnh đó, danh mục này cần được luật hóa một cách minh bạch trong luật về tiếp cận thông tin hoặc trong một số luật liên quan khác. Cơ quan công quyền chỉ được từ chối không cung cấp thông tin nếu thông tin đó nằm trong danh mục này. Việc đưa vào danh mục thông tin nào được coi là miễn trừ, không cung cấp luôn cần được xem xét trên cơ sở cân bằng giữa lý do không cung cấp và quyền lợi chung của công chúng.

Theo Nguyên tắc thứ 4 của Bộ Nguyên tắc của Liên Hợp Quốc, một số thông tin thuộc loại sau đây có thể được đưa vào danh mục miễn trừ: thông tin liên quan đến an ninh quốc gia, quốc phòng và quan hệ quốc tế; thông tin về việc phòng ngừa, điều tra và khởi tố hành vi phạm tội và hình sự; thông tin về bí mật thương mại, lợi ích kinh tế; liên quan đến chính sách kinh tế, tiền tệ, tỷ giá và những thông tin mà việc miễn trừ, không cung cấp chính là để đảm bảo sự an toàn của công chúng.

Nguyên tắc này có quan hệ logic với nguyên tắc cung cấp một cách tối đa. Trước hết, các trường hợp miễn trừ phải được quy định rõ ràng và ở phạm vi hẹp như có thể, tùy thuộc vào hoàn cảnh cụ thể của quốc gia. Luật Tiếp cận thông tin các nước quy định các điều kiện từ chối hay hạn chế cung cấp thông tin khá cụ thể. Ví dụ: luật của Mêhicô quy định những trường hợp ngoại lệ của tiếp cận thông tin, đó là các thông tin: - gây tổn hại cho an ninh quốc gia, quốc phòng; - gây tổn hại cho các cuộc đàm phán đang được tiến hành hay các quan hệ quốc tế; - gây tổn hại cho sự ổn định kinh tế hay tài chính của quốc gia; - tạo rủi ro cho tính mạng, an ninh hay sức khỏe của cá nhân; - gây tổn hại đến việc thực thi pháp luật, phòng ngừa, truy cứu tội phạm, thực thi công lý, thu thuế hay kiểm soát việc nhập cư; - gây tổn hại nghiêm trọng hiệu quả hoạch định hoặc thực hiện chính sách, hiệu quả quy trình kiểm tra, kiểm toán do cơ quan nhà nước thực hiện. Luật Tiếp cận thông tin của Canada quy định khả năng từ chối

cung cấp thông tin của người đứng đầu cơ quan Chính phủ : thông tin mà nếu tiết lộ sẽ ảnh hưởng xấu đến hoạt động của Chính phủ, đến việc thực hiện công việc quốc tế, phòng vệ của Canada; tài liệu có chứa đựng thông tin mà việc tiết lộ có thể làm nguy hại đến an ninh cá nhân... Luật của Hàn Quốc quy định “thông tin không công khai” như thông tin chứa bí mật hoặc được luật khác quy định không công khai; thông tin nếu tiết lộ sẽ gây nguy hại lớn đến quyền lợi quốc gia như an ninh quốc gia, quốc phòng, sự thống nhất hoặc quan hệ ngoại giao...

Về thực tiễn áp dụng, việc không cung cấp thông tin phải được lập luận thông qua minh chứng rằng thông tin đó thuộc danh mục hạn chế cung cấp. Như vậy, sẽ tránh được sự tùy tiện của cán bộ, công chức nhà nước, đặc biệt là cán bộ phụ trách về thông tin. Việc từ chối phải đáp ứng sự kiểm chứng về nguy cơ thiệt hại lớn và phải xuất phát từ lợi ích chung. Cũng có những nước quy định miễn trừ thông tin đang trong quá trình thảo luận, chưa có quyết định chính thức về chính sách của các cơ quan công quyền. Tuy nhiên, về việc quy định miễn trừ loại thông tin này hiện nay cũng còn có nhiều tranh cãi.

## **II. Pháp luật Việt Nam với việc bảo đảm quyền tiếp cận thông tin**

*Rà soát quy định của pháp luật hiện hành về thông tin được tiếp cận và hạn chế tiếp cận, mới chỉ có một số lĩnh vực quy định trong một số văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành, cụ thể:*

*- Thông tin được công bố công khai:*

Cụ thể hoá quy định tại Điều 69 Hiến pháp về bảo đảm quyền được thông tin của công dân, nhằm phát huy dân chủ ở cơ sở, Chính phủ đã ban hành Quy chế thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn<sup>15</sup>, trong đó quy định những việc chính quyền địa phương phải có trách nhiệm thông tin và công khai để dân biết những công việc ở địa phương. Tiếp đó, Quốc hội cũng đã ban hành nhiều luật có nội dung liên quan đến công khai thông tin trong từng lĩnh vực, như: Luật Ngân sách nhà nước, Luật Kế toán, Luật Kiểm toán nhà nước, Luật Nhà ở, Luật Thực hành tiết kiệm, chống lãng phí; Luật Quản lý, sử dụng tài sản nhà nước, Luật Khiếu nại, tố cáo, Luật Đề điều, Luật Quản lý thuế, Luật Hóa chất, Luật Phòng, chống bạo lực gia đình, Luật Kinh doanh bất động sản, Luật Bảo vệ và phát triển rừng, Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân, Luật Chứng khoán, Luật Doanh nghiệp, Luật Quy hoạch đô thị, Luật Xây dựng, Luật Đất đai, Luật Đấu thầu, Luật Hoạt động chữ thập đỏ, Luật Đặc xá, Luật Chất lượng, sản phẩm hàng hóa, Luật Thi hành án dân sự, Luật Phòng chống bệnh truyền nhiễm,.... Theo các luật này thì nội dung, phạm vi thông tin mà cơ quan

---

<sup>15</sup> ban hành kèm theo Nghị định số 29/1998/NĐ-CP ngày 11/5/1998, được sửa đổi năm 2003

nhà nước có trách nhiệm công theo cách liệt kê danh mục những vấn đề cần công khai.

Một số văn bản pháp luật quy định cơ quan, tổ chức liên quan, phải báo cáo cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành về các vấn đề thuộc phạm vi hoạt động, nhưng lại chưa quy định cơ quan quản lý chuyên ngành nắm giữ thông tin đó có trách nhiệm phải công khai cho công chúng biết, nhất là trong lĩnh vực hoạt động sản xuất kinh doanh<sup>16</sup>.

Bên cạnh quy định về công khai thông tin đối với các lĩnh vực cụ thể, một số luật cũng quy định về việc tiếp cận đối với các thông tin nói chung mà không bó hẹp trong các lĩnh vực chuyên ngành như: Luật Báo chí, Luật PCTN, Luật Công nghệ thông tin, Pháp lệnh DCCS, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật...

Các quy định của pháp luật chưa quy định rõ loại thông tin nào có thể được cung cấp hoặc cần phải công bố, công khai<sup>17</sup>. Mặc dù pháp luật đã có một số quy định về trách nhiệm của cơ quan nhà nước phải công khai, minh bạch các văn bản, tài liệu thuộc các lĩnh vực khác nhau pháp luật cũng có quy định về công khai một số thông tin quan trọng mà Nhà nước phải chủ động công khai rộng rãi cho số đông dân chúng biết, tuy nhiên còn một mảng lớn thông tin quan trọng mà người dân chưa được tạo cơ hội tiếp cận, mảng thông tin này không bắt buộc phải công khai rộng rãi nhưng cần phải cung cấp khi người dân có yêu cầu<sup>18</sup>.

*- Thông tin cung cấp theo yêu cầu:*

Cụ thể hóa quy định của Hiến pháp và bảo đảm sự thống nhất với các quy định của các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên<sup>19</sup>, nhiều văn bản đã quy định về thông tin cung cấp theo yêu cầu, yêu cầu cung cấp thông tin để bảo đảm tính công khai, minh bạch trong hoạt động của cơ quan đó<sup>20</sup> như các thông tin về môi trường, quy hoạch xây dựng, đất đai, về các dự án, về vệ sinh, an toàn thực phẩm, về tiêu chí, ngân sách,... thể hiện trong các Luật PCTN năm 2005, Luật Công nghệ thông tin năm 2006, Luật Cư trú năm 2006, Luật Sửa đổi, bổ sung Luật Báo chí, Luật Điện lực năm 2004, Luật Kinh doanh bất động sản năm 2006, Luật Phũng, ch ng b nh truy n nhi m n m 2007, Luật N ng l ng nguyên t n m 2008, Luật Đa dạng sinh học năm 2008,... Tuy nhiên, hầu hết các văn bản hiện hành liên quan đến việc cung cấp thông tin không quy định rõ phạm vi thông tin được tiếp cận, do vậy, các quy định này rất khó thực hiện trong thực tế, các cơ quan nhà nước cũng không biết mình có được cung cấp

<sup>16</sup> Luật Bảo vệ môi trường 2005,...

<sup>17</sup> Báo cáo tổng hợp của Bộ Tư pháp năm 2010 về tình hình tiếp cận thông tin của các bộ, ngành, địa phương

<sup>18</sup> Nguyễn Thị Kim Thoa, *Nội dung cơ bản của Luật tiếp cận thông tin một số nước*, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, Văn phòng Quốc hội, 2009.

<sup>19</sup> Tuyên ngôn thế giới về quyền con người năm 1948 và Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị.

<sup>20</sup> Luật Phòng chống tham nhũng là văn bản có quy định các thông tin được tiếp cận ở mức độ rộng nhất nhưng cũng chỉ liên quan đến các thông tin về tham nhũng.

thông tin đó theo yêu cầu của người dân hay không và cơ sở pháp lý nào để cung cấp thông tin cho người dân. Bên cạnh đó, các thông tin mà người dân, cơ quan, tổ chức có nhu cầu biết, tìm hiểu thì rất rộng, ở tất cả các lĩnh vực nhưng phạm vi thông tin, đối tượng đề nghị cung cấp thông tin đều còn hẹp và chưa bao quát tới các loại thông tin trên tất cả các lĩnh vực. Còn nhiều thông tin quan trọng mà người dân chưa được tạo cơ hội tiếp cận, những thông tin này không bắt buộc phải công khai rộng rãi nhưng cũng không cần hạn chế tiếp cận khi cá nhân, tổ chức có nhu cầu. Do đó, việc cung cấp thông tin của các cơ quan nhà nước vẫn mang tính chấp vá, chưa đồng bộ<sup>21</sup>.

Hoặc theo quy định của một số luật thì cơ quan, tổ chức chỉ có trách nhiệm cung cấp thông tin theo yêu cầu cho các cơ quan nhà nước có liên quan mà không phải cung cấp thông tin theo yêu cầu cho người dân<sup>22</sup> hoặc Luật chỉ quy định về việc công bố công khai rộng rãi mà không quy định có loại thông tin được cung cấp theo yêu cầu<sup>23</sup> nhưng thông tư hướng dẫn thi hành lại quy định về công bố thông tin theo yêu cầu tuy nhiên cũng chưa rõ về loại thông tin công bố theo yêu cầu<sup>24</sup>.

*- Thông tin hạn chế tiếp cận:*

Song song với việc ghi nhận các quyền được tiếp cận thông tin của công dân, Hiến pháp năm 1992 cũng như Hiến pháp 2013 quy định những nghĩa vụ của công dân như phải trung thành với tổ quốc (Điều 76 Hiến pháp 1992), bảo vệ tổ quốc là nghĩa vụ thiêng liêng và quyền cao quý của công dân (Điều 77 Hiến pháp 1992), công dân có nghĩa vụ tôn trọng và bảo vệ tài sản của nhà nước và lợi ích công cộng (Điều 78 Hiến pháp 1992), công dân có nghĩa vụ tuân theo Hiến pháp, pháp luật, tham gia bảo vệ an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, giữ bí mật quốc gia, chấp hành những quy tắc sinh hoạt công cộng (Điều 79 Hiến pháp 1992). Như vậy, công dân được đảm bảo thực hiện các quyền trên cơ sở tôn trọng và thực hiện các nghĩa vụ.

Một số văn bản pháp luật chuyên ngành khi đưa ra danh mục các thông tin mà cơ quan nhà nước có trách nhiệm công bố, kèm theo đó quy định nguyên tắc chung về trách nhiệm của cơ quan, tổ chức phải công khai hoạt động của mình, trừ những nội dung thuộc bí mật nhà nước<sup>25</sup>.

---

<sup>21</sup> Ý kiến của Tòa án nhân dân Tối cao, Viện kiểm sát nhân dân Tối cao, Bộ Thông tin truyền thông, Bộ Ngoại giao, Bộ Nội vụ, Bộ Nội vụ, Xem, Báo cáo tổng hợp của Bộ Tư pháp về tình hình thực hiện pháp luật về tiếp cận thông tin của các bộ, ngành, 2009

<sup>22</sup> Luật bảo vệ môi trường 2005,...

<sup>23</sup> Khoản 4 Điều 100 Luật chứng khoán quy định việc công bố thông tin được thực hiện qua các phương tiện thông tin đại chúng, ấn phẩm của tổ chức, công ty và các phương tiện thông tin của Sở giao dịch chứng khoán, Trung tâm giao dịch chứng khoán,...

<sup>24</sup> Điều 20 Thông tư 52/2012/tt-btc Hướng dẫn về việc công bố thông tin trên thị trường chứng khoán

<sup>25</sup> Điều 11 Luật PCTN quy định cơ quan, tổ chức, đơn vị phải công khai hoạt động của mình, trừ nội dung thuộc bí mật nhà nước và những nội dung khác theo quy định của Chính phủ. Luật Bảo vệ môi trường cũng quy định công khai thông tin, dữ liệu về môi trường, trừ các thông tin thuộc danh mục bí mật nhà nước, phải được công khai. Điểm a khoản 3 Điều 5 Quy chế người phát ngôn và cung cấp thông tin cho báo chí quy định người phát

Bên cạnh đó, một số văn bản cũng quy định không cung cấp thông tin trong trường hợp vụ án đang được điều tra hoặc chưa xét xử, trừ trường hợp các cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan điều tra có yêu cầu cần thông tin trên báo chí những vấn đề có lợi cho hoạt động điều tra và công tác đấu tranh phòng, chống tội phạm; văn bản chính sách, đề án đang trong quá trình soạn thảo mà theo quy định của pháp luật chưa được cấp có thẩm quyền cho phép phổ biến, lấy ý kiến rộng rãi trong xã hội<sup>26</sup>. Hoặc Luật cạnh tranh, Luật sở hữu trí tuệ quy định về trách nhiệm của cơ quan nhà nước nắm giữ thông tin thuộc bí mật kinh doanh; Bộ luật Dân sự định nghĩa về bí mật đời tư cần phải giữ bí mật.

Ngoài những thông tin thuộc lĩnh vực không được phép công khai, Pháp lệnh BVBMNN liệt kê danh mục các loại thông tin được bảo vệ theo chế độ bảo mật với ba cấp độ (Mật, Tối mật và Tuyệt mật). Tuy nhiên, phạm vi thông tin bí mật nhà nước là còn chung chung, trừu tượng, rất khó xác định, không rõ ràng ranh giới giữa “thông tin mật” và thông tin có thể công khai<sup>27</sup>... Nếu giữ nguyên quy định về bí mật nhà nước như Pháp lệnh BVBMNN sẽ có sự hạn chế rất lớn quyền tiếp cận thông tin của công dân đồng thời cũng gây khó khăn cho các cán bộ, công chức thừa hành trong việc phân loại, sắp xếp để bảo vệ thông tin mật và cung cấp thông tin không thuộc loại mật. Pháp luật hiện hành còn quy định một số danh mục mật cũng có thể sẽ không được công bố. Do đó, người dân và thậm chí cán bộ, công chức sẽ không thể biết vấn đề nào/nội dung nào là mật hay không mật, và nội dung thông tin đó có cần thiết đến mức phải bảo vệ theo chế độ mật hay không. Điều này còn dẫn đến sự tùy tiện của các cơ quan công quyền trong việc công khai hay không công khai thông tin.

Một số luật, pháp lệnh, văn bản quy phạm pháp luật được ban hành để tổ chức, cá nhân, xã hội thực hiện nhưng có một số văn bản này vẫn được xác định là “mật”, ví dụ như Pháp lệnh tình trạng khẩn cấp, các nghị định quy định chức năng, nhiệm vụ và cơ cấu tổ chức của Bộ Quốc phòng, Bộ Công an, nghị định quy định hợp tác quốc tế về mật mã, nghiên cứu khoa học công nghệ trong lĩnh vực mật mã,...

Pháp luật hiện hành chưa xác định và phân loại cụ thể, thống nhất theo tiêu chí nhất định các thông tin mà Nhà nước cần chủ động công khai hoặc người dân có thể tiếp cận theo yêu cầu. Hầu hết các quy định mới chỉ xác định

---

ngôn có quyền từ chối, không phát ngôn và cung cấp thông tin cho báo chí trong trường hợp vấn đề thuộc bí mật nhà nước,...

<sup>26</sup> Điểm b, c khoản Khoản 3 Điều 5 Quyết định số 77/2007/QĐ-TTg hoặc khoản 4 Điều 2 Quyết định số 25/2013/QĐ-TTg ban hành Quy chế người phát ngôn và cung cấp thông tin cho báo chí.

<sup>27</sup> Điều 5 và Điều 6 tuy đã liệt kê, phân loại thông tin song vẫn chưa rõ ràng, do đó, rất nhiều thông tin thuộc diện bí mật nhà nước nếu Nhà nước "chưa công bố hoặc không công bố", trong đó có cả "công trình khoa học, phát minh, sáng chế, giải pháp hữu ích, bí quyết nghề nghiệp đặc biệt quan trọng đối với quốc phòng, an ninh, kinh tế, khoa học, công nghệ mà Nhà nước chưa công bố" (khoản 5 Điều 6).

trách nhiệm công bố thông tin của các cơ quan nhà nước nhưng chưa giao trách nhiệm rõ ràng cho tổ chức, cá nhân trong việc công khai thông tin<sup>28</sup>. Bên cạnh đó, pháp luật cũng thiếu cơ chế bảo vệ các thông tin như thông tin thuộc bí mật nhà nước, bí mật đời tư, bí mật kinh doanh.

Đối với thông tin thuộc bí mật đời tư, khoản 1 Điều 21 Hiến pháp năm 2013 quy định: “Mọi người có quyền bất khả xâm phạm về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân và bí mật gia đình; có quyền bảo vệ danh dự, uy tín của mình. Thông tin về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân, bí mật gia đình được pháp luật bảo đảm an toàn”. Để thực thi quy định của Hiến pháp về bảo vệ bí mật cá nhân, bí mật gia đình của công dân cần phải dựa vào các quy định ở các luật chuyên ngành.

Hệ thống pháp luật hiện hành hiện nay mới có Bộ luật dân sự năm 2005 quy định về nguyên tắc “Quyền bí mật đời tư của cá nhân được tôn trọng và được pháp luật bảo vệ. Việc thu thập, công bố thông tin, tư liệu về đời tư của cá nhân phải được người đó đồng ý; trong trường hợp người đó đã chết, mất năng lực hành vi dân sự, chưa đủ mười lăm tuổi thì phải được cha, mẹ, vợ, chồng, con đã thành niên hoặc người đại diện của người đó đồng ý, trừ trường hợp thu thập, công bố thông tin, tư liệu theo quyết định của cơ quan, tổ chức có thẩm quyền.” Ngoài ra, các quy định về bảo vệ bí mật cá nhân có rải rác trong một số văn bản quy phạm pháp luật trên một số lĩnh vực (như trong lĩnh vực tố tụng (bảo đảm quyền bất khả xâm phạm về chỗ ở, an toàn và bí mật thư tín, điện thoại, điện tín của công dân, quyền được xét xử kín theo yêu cầu chính đáng của công dân nhằm bảo đảm bí mật của đương sự, quyền yêu cầu giữ bí mật họ tên, địa chỉ, bút tích của người tố cáo,...), trong lĩnh vực tín dụng (bảo đảm thông tin của khách hàng trong lĩnh vực tín dụng), lĩnh vực báo chí (báo chí không được đưa tin sai sự thật, xuyên tạc, vu khống nhằm xúc phạm danh dự của tổ chức, danh dự, nhân phẩm của công dân)),... mà chưa có một đạo luật riêng tạo khuôn khổ pháp lý chung để quy định các nội dung cơ bản bảo vệ bí mật cá nhân của cá nhân, trong thời gian tới cần phải nghiên cứu, ban hành luật này nhằm đảm bảo quyền của công dân, bảo đảm sự đầy đủ của hệ thống pháp luật.

**Tóm lại:** Như vậy, mặc dù không ít văn bản luật quy định về công khai thông tin trong một số lĩnh vực khác nhau, song pháp luật Việt Nam chưa quy định cụ thể loại thông tin nào cần phải công bố, công khai; chưa xác định rõ loại thông tin nào có thể tiếp cận, loại thông tin nào cần hạn chế tiếp cận cũng như ai có trách nhiệm cung cấp; trách nhiệm công bố, công khai thông tin và trình tự, thủ tục công bố, cung cấp thông tin như thế nào; pháp luật cũng chưa có cơ chế bảo đảm thực hiện quyền tiếp cận thông tin.

---

<sup>28</sup> Nghị định hướng dẫn thực hiện Luật phòng chống tham nhũng giao cho người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị nhiệm vụ tổ chức và trực tiếp thực hiện công bố thông tin, nhưng chỉ quy định cho những thông tin được quy định phải công khai theo Luật này.

Qua nghiên cứu pháp luật và thực tiễn Việt Nam về việc bảo đảm quyền thông tin trên cơ sở so sánh với các tiêu chuẩn, nguyên tắc của pháp luật quốc tế cho thấy Việt Nam cần tiếp tục hoàn thiện hơn nữa hệ thống pháp luật nhằm bảo đảm cho việc thực hiện quyền này. Trước hết, để tạo thuận lợi cho tổ chức, cá nhân được tiếp cận thông tin (đặc biệt các thông tin liên quan thiết thực đến đời sống sản xuất, kinh doanh, sinh hoạt của cộng đồng, các thông tin liên quan đến sức khỏe, y tế, khám chữa bệnh, an toàn vệ sinh thực phẩm, môi trường, đất đai, giao thông, quy hoạch, xây dựng, nhà ở, môi trường...) và để bảo đảm thực hiện quyền tiếp cận thông tin theo quy định tại Điều 25 Hiến pháp năm 2013 thì cần phải ban hành đạo luật riêng về tiếp cận thông tin. Sau đó, các đạo luật chuyên ngành trong quá trình sửa đổi, hoàn thiện cần bám sát tinh thần của Luật để bảo đảm tạo điều kiện thuận lợi cao nhất cho việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin của công dân.

### **III. Quy định thông tin được tiếp cận, hạn chế tiếp cận trong Dự thảo Luật tiếp cận thông tin**

*Dự thảo Luật tiếp cận thông tin dự kiến quy định như sau, đề nghị các Quý vị đại biểu bình luận và cho ý kiến:*

- *Khái niệm thông tin được tiếp cận* là tin tức, dữ liệu có sẵn trong hồ sơ, tài liệu do cơ quan nhà nước tạo ra trong quá trình thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình và đang được các cơ quan này nắm giữ. *Tiếp cận thông tin* là đọc, xem, nghe, ghi chép, sao chép, chụp, trích dẫn nội dung của hồ sơ, tài liệu. Cung cấp thông tin là việc cơ quan nhà nước chủ động công bố thông tin, cung cấp thông tin theo yêu cầu.

- *Thông tin được tiếp cận:*

+ Cơ quan nhà nước phải chủ động công bố các thông tin sau đây: Thông tin mà các văn bản quy phạm pháp luật quy định phải được công bố, công khai; Thủ tục hành chính và quy trình giải quyết công việc thuộc thủ tục hành chính của cơ quan; Các loại thông tin khác, nếu thấy việc công bố là cần thiết nhằm bảo vệ an toàn tính mạng, sức khỏe của con người, bảo vệ môi trường, lợi ích cộng đồng.

Trong các thông tin được cơ quan nhà nước chủ động công bố, các thông tin sau đây phải được công bố trên trang thông tin điện tử: Văn bản quy phạm pháp luật; văn bản hành chính có giá trị áp dụng chung do cơ quan ban hành; Điều ước quốc tế, thỏa thuận quốc tế có giá trị áp dụng chung mà Việt Nam là thành viên; Dự thảo văn bản quy phạm pháp luật *được công bố* theo quy định của pháp luật; Chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức, sơ đồ tổ chức của cơ quan và đơn vị trực thuộc; thủ tục hành chính và quy trình giải quyết công việc của cơ quan; nội quy, quy chế do cơ quan ban hành; địa chỉ, số điện thoại, số fax, địa chỉ thư điện tử để liên hệ yêu cầu cung cấp thông tin; Chương



trình, kế hoạch công tác hàng năm của cơ quan; Danh mục thông tin theo quy định tại Luật này. Ngoài ra, khuyến khích các cơ quan đăng tải trên trang thông tin điện tử các thông tin khác, nếu xét thấy cần thiết *cho công dân*.

+ Công bố thông tin trên phương tiện thông tin đại chúng: Cơ quan thông tin đại chúng có trách nhiệm đăng phát kịp thời, chính xác, đầy đủ thông tin do cơ quan nhà nước công bố. Việc đăng phát thông tin trên báo chí thực hiện theo quy định của pháp luật về báo chí.

+ Việc công bố thông tin bằng hình thức đăng Công báo, niêm yết được thực hiện theo quy định của pháp luật. Đối với những thông tin được công bố bằng hình thức niêm yết mà chưa có quy định cụ thể về địa điểm, thời hạn niêm yết thì phải được niêm yết tại trụ sở cơ quan, *các địa điểm* thuận lợi cho việc tiếp cận *của công dân* trong thời hạn ít nhất là 01(một) tháng.

- *Thông tin được cung cấp theo yêu cầu*: Công dân có thể *trực tiếp* yêu cầu cơ quan cung cấp các thông tin mà các văn bản quy phạm pháp luật quy định được cung cấp theo yêu cầu; Thông tin phải công bố theo quy định tại Điều 10 của Luật này mà đã hết thời hạn công bố hoặc đang được công bố nhưng *vì lý do khách quan* người yêu cầu không thể tiếp cận được; Thông tin liên quan trực tiếp đến hoạt

- *Về thông tin hạn chế tiếp cận*, Dự thảo Luật không quy định cụ thể từng thông tin bị hạn chế tiếp cận mà quy định theo hướng loại trừ đối với một số loại thông tin được quy định trong các văn bản pháp luật chuyên ngành, cụ thể: việc tiếp cận thông tin thuộc bí mật nhà nước, bí mật quốc phòng, an ninh, đối ngoại *được* thực hiện theo quy định của pháp luật về bảo vệ bí mật nhà nước và pháp luật có liên quan; thông tin thuộc bí mật đời tư, bí mật kinh doanh, thông tin về sở hữu trí tuệ *được* thực hiện theo quy định của pháp luật *có* liên quan; thông tin đã được chuyển sang cơ quan lưu trữ *được* thực hiện theo quy định của pháp luật về lưu trữ; thông tin trong quá trình thanh tra, kiểm toán *được* thực hiện theo quy định của pháp luật về thanh tra, kiểm toán; thông tin liên quan đến vụ việc đang trong quá trình xử lý của cơ quan tiến hành tố tụng *được* thực hiện theo quy định của pháp luật về tố tụng.

- Một trong những hành vi bị nghiêm cấm được quy định trong Dự thảo Luật là: tiết lộ bí mật nhà nước, bí mật quốc phòng, an ninh, đối ngoại, bí mật đời tư, bí mật kinh doanh. Sử dụng thông tin để chống lại Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, phá hoại khối đại đoàn kết dân tộc; kích động bạo lực; tuyên truyền chiến tranh xâm lược. Sử dụng thông tin để xúc phạm danh dự, nhân phẩm, uy tín của cá nhân; xâm hại đến quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân. Lợi dụng quyền tiếp cận thông tin để gây khó khăn cho hoạt động bình thường của cơ quan nhà nước.

# GIỚI HẠN CỦA QUYỀN TIẾP CẬN THÔNG TIN

GS.TS Thái Vĩnh Thắng

Đại học Luật Hà Nội

## 1. Khái niệm về giới hạn của quyền tiếp cận thông tin

Quyền tiếp cận thông tin (Right to access to information) là một quyền có giới hạn bởi có những thông tin do những lý do chính đáng mà các cơ quan công quyền không thể cung cấp cho các chủ thể yêu cầu. Đó là những thông tin chứa đựng bí mật quốc gia, những thông tin gắn với bí mật thương mại hoặc thông tin mà các cơ quan điều tra tội phạm đang trong quá trình tìm kiếm, xác minh nếu để lộ kẻ tội phạm có thể bỏ trốn, gây cản trở cho quá trình điều tra hoặc phá huỷ tang chứng. Những thông tin khác có thể là gắn với bí mật cá nhân mà pháp luật bảo vệ thì các cơ quan công quyền cũng không thể cung cấp cho các chủ thể yêu cầu. Những thông tin cần giữ bí mật chia làm hai nhóm tùy theo mức độ bảo mật: nhóm thứ nhất gọi là thông tin bí mật, nhóm thứ hai thuộc vào nhóm thông tin nội bộ.

Theo Luật mẫu về tự do thông tin do nhóm Article 19 Của Liên hợp quốc biên soạn. Giới hạn của luật tiếp cận thông tin bao gồm những vấn đề sau đây:

### 1. Khi lợi ích công bị ảnh hưởng:

Một cơ quan nắm giữ thông tin có thể từ chối không cung cấp thông tin khi việc cung cấp thông tin có thể gây ra thiệt hại lớn hơn không cung cấp thông tin.

### 2. Thông tin đã được đăng tải rộng rãi

Khi một thông tin đã được cung cấp rộng rãi trên các phương tiện thông tin đại chúng thì các cơ quan có nghĩa vụ cung cấp thông tin không còn nghĩa vụ cung cấp thông tin đó khi có người yêu cầu.

### 3. Tiếp cận thông tin từng phần

Nếu một yêu cầu cung cấp thông tin liên quan đến hồ sơ có chứa thông tin ngoại lệ lẫn thông tin không ngoại lệ, thì phần thông tin không ngoại lệ có thể được cấp cho người yêu cầu.

### 4. Thông tin cá nhân

Một cơ quan có thể từ chối thông báo có nắm hồ sơ hay không, hoặc từ chối cung cấp thông tin trong trường hợp thông tin được yêu cầu là thông tin cá nhân về bên thứ ba<sup>29</sup>.

Hạn chế thông tin cần được cụ thể hoá bằng luật và cần thu hẹp việc hạn chế thông tin hay rút ngắn các danh mục hạn chế thông tin. Danh mục thông tin miễn trừ cần được hạn chế theo quy định của từng quốc gia. Danh mục này cần được luật hoá trong luật tự do thông tin hay trong một số luật liên quan khác. Cơ quan công quyền chỉ được từ chối cung cấp thông tin nếu thông tin đó nằm trong danh mục này. Việc

<sup>29</sup> Xem: Hội thảo quốc tế: Xây dựng Luật tiếp cận thông tin tại Việt Nam ( Drafting Law on access to information in Vietnam); Hà Nội 06-07.5. 2009;tr.92

quy định danh mục miễn trừ này dựa trên nguyên tắc nếu việc sử dụng hoặc tiết lộ thông tin đó gây ảnh hưởng đến quốc gia hoặc trên hết là quyền lợi chung của công chúng. Việc đưa vào danh mục những thông tin gì không công khai dựa trên mối quan hệ và sự cân bằng giữa lý do không cung cấp thông tin và quyền lợi công. Theo nguyên tắc thứ 4 của Bộ nguyên tắc của Liên hợp quốc thì danh mục thông tin được phép miễn trừ có thể là:

- An ninh quốc gia, quốc phòng và quan hệ quốc tế;
- Vi an toàn của công chúng;
- Phòng ngừa, điều tra và khởi tố hành vi phạm tội hình sự;
- Bí mật thương mại và lợi ích kinh tế;
- Các thông tin đang trong quá trình thảo luận chưa có quyết định chính thức của các cơ quan công quyền.

## **2. Giới hạn của quyền tiếp cận thông tin của một số quốc gia trên thế giới**

An ninh quốc gia là rào cản lớn nhất khi xây dựng Luật tiếp cận thông tin và mức độ cởi mở của thông tin. Trong một số chính phủ và chính trị gia vẫn còn duy trì văn hoá bí mật như cách thức xây dựng quyền lực và kiểm soát quyền lực nội bộ. An ninh quốc gia thường liên quan đến khu vực cảnh sát và an ninh của Chính phủ là lực lượng nhằm tăng quyền lực của Chính phủ. Việc cân bằng giữa quyền được biết của công chúng và các biện pháp đảm bảo an ninh quốc gia luôn là vấn đề khó nhất khi xây dựng luật tiếp cận thông tin.

Để hiểu rõ những giới hạn của quyền tiếp cận thông tin, chúng ta sẽ xem xét việc hạn chế quyền tiếp cận thông tin theo Luật tiếp cận thông tin/Luật Tự do thông tin của một số nước trên thế giới:

### *2.1 Giới hạn quyền tiếp cận thông tin theo Luật Tự do thông tin của Na -Uy năm 1970*

Theo Luật Tự do thông tin của Na-Uy năm 1970, các thông tin, tài liệu thuộc loại miễn trừ được quy định tại Chương 3 (Từ Điều 13 đến Điều 26) bao gồm:

1. Những tài liệu hoặc thông tin nội bộ hoặc đang soạn thảo kể cả tài liệu trong quá trình tham vấn, trao đổi ở Quốc hội;
2. Những tài liệu là một phần của bảo tàng thư viện;
3. Các tài liệu mà một công chức nhận được dưới danh nghĩa cá nhân;
4. Một số tài liệu trong danh mục miễn trừ gồm:
  - Tài liệu liên quan đến gia đình hoàng gia; tài liệu toà án đang thụ lý (hay liên quan đến một bên trong các bên tham gia tố tụng);
  - Tài liệu về chính sách đối ngoại của Na-Uy hoặc các tài liệu giữa Na-Uy hoặc các quốc gia khác có hiệp định thoả thuận bảo mật thông tin; tài liệu về an ninh quốc gia và quốc phòng;
  - Tài liệu về ngân sách trong quá trình phân bổ giữa các Bộ, Ngành và Chính phủ khi chưa được Quốc hội công bố;

- Tài liệu về nhân sự như dự kiến bổ nhiệm nhân sự (trừ danh sách ứng cử viên cho vị trí tuyển dụng) hay xử lý vi phạm pháp luật và hành chính của cá nhân và ảnh cá nhân trong hệ thống lưu trữ cá nhân;
- Các miễn trừ khác như điểm thi, bài thi, thông tin về người được nhận giải thưởng trước khi công bố;
- Ngoài ra thông tin thuộc phạm vi của đạo luật khác cũng nằm trong dạng miễn trừ như những thông tin được bảo mật theo quy định của Luật lưu trữ, Luật về bảo mật thông tin, Luật về bí mật quốc phòng...

### *2.2 Giới hạn quyền tiếp cận thông tin theo Luật Tiếp cận thông tin của Bulgaria năm 2000*

Luật tiếp cận thông tin của Bulgaria năm 2000 không giống như hầu hết các Luật về tiếp cận thông tin của các quốc gia khác, không có danh mục các trường hợp ngoại lệ, thay thế vào đó là thông tin được phân loại là bí mật trong các luật khác và không nằm trong khái niệm thông tin công và luật cũng quy định chi tiết những thông tin không được tiết lộ. Điều 13 của luật nói trên quy định hạn chế tiếp cận các thông tin hành chính công bao gồm các thông tin liên quan đến các công việc chuẩn bị các văn bản chính thức. Theo quy định tại Điều 17 Luật tiếp cận thông tin Bulgaria cho phép hạn chế tiếp cận thông tin đối với các bí mật kinh doanh mà việc tiết lộ chúng có thể dẫn tới sự cạnh tranh không lành mạnh. Luật này cũng quy định thêm một trường hợp ngoại lệ khi thông tin ảnh hưởng đến lợi ích của bên thứ ba. Phạm vi thông tin ngoại lệ được quy định trong Luật tiếp cận thông tin của Bulgaria là rất rộng, hầu hết các ngoại lệ đều dựa trên các ngoại lệ trong các luật khác.

### *2.3 Giới hạn quyền tiếp cận thông tin theo Luật tiếp cận thông tin của Ấn Độ năm 2005*

Những ngoại lệ chủ yếu được ghi nhận trong Điều 8 của Luật về Quyền được thông tin của Ấn Độ. Theo quy định tại Điều 24 có 18 cơ quan được liệt kê trong danh mục được miễn trừ cung cấp thông tin như Cục tình báo, Cục kiểm soát ma túy, Cục điều tra tội phạm... Theo Luật tiếp cận thông tin của Ấn Độ những ngoại lệ được quy định bao gồm các vấn đề sau:

- Thông tin mà việc tiết lộ có thể gây ảnh hưởng đến chủ quyền hoặc toàn vẹn lãnh thổ, an ninh, chiến lược, khoa học hoặc lợi ích kinh tế của quốc gia hoặc liên quan đến nước ngoài hoặc có thể dẫn đến sự kích động tội phạm;
- Thông tin mà việc công bố đã được toà án cấm hoặc việc tiết lộ đó dẫn đến việc coi thường toà án;
- Thông tin mà việc tiết lộ có thể vi phạm đặc quyền của Quốc hội hoặc cơ quan ban hành pháp luật;
- Thông tin chứa đựng bí mật kinh doanh, việc tiết lộ thông tin này có thể gây hại đến vị trí cạnh tranh của bên thứ ba trừ khi lợi ích công cộng có thể lớn hơn đảm bảo cho việc cung cấp;
- Thông tin của một người trong mối quan hệ uỷ thác của người đó trừ khi lợi ích công cộng khi cung cấp thông tin có thể lớn hơn việc không cung cấp thông tin;
- Thông tin mật nhận được từ Chính phủ nước ngoài;

- Thông tin mà việc tiết lộ có thể gây nguy hiểm đến an toàn tính mạng của bất kỳ ai hoặc xác định là nguồn thông tin bí mật có liên quan đến việc cưỡng chế thi hành pháp luật hoặc an ninh;
- Thông tin mà việc tiết lộ sẽ gây cản trở đối với việc điều tra, bắt giữ, ngăn chặn tội phạm;
- Tài liệu của Chính phủ lưu trữ các tranh luận của Hội đồng Bộ trưởng mặc dù sau này sẽ được công bố khi quyết định đã được ban hành;
- Thông tin cá nhân mà không có mối quan hệ với các hoạt động công cộng hoặc lợi ích công cộng hoặc việc tiết lộ thông tin dẫn đến việc xâm hại đời tư trừ khi cán bộ thông tin hoặc cơ quan có thẩm quyền đã xác nhận rằng việc công bố thông tin bảo vệ lợi ích cộng đồng lớn hơn việc bưng bít thông tin;

#### *2.4 Giới hạn quyền tiếp cận thông tin theo Luật tiếp cận thông tin của Jamaica năm 2002*

Theo Luật tiếp cận thông tin của Jamaica năm 2002 có hai giới hạn quan trọng về phạm vi tiếp cận thông tin:

1. Tài liệu phải gắn với chức năng của cơ quan nhà nước nắm giữ tài liệu đó;
2. Luật không áp dụng với những tài liệu đã có hơn 30 năm;

Bộ trưởng theo thẩm quyền của mình có thể quy định những hạn chế về tiếp cận thông tin trong lĩnh vực mà Bộ trưởng cho là thích hợp. Các hạn chế khác được quy định theo Luật bí mật Nhà nước.

#### *2.5 Giới hạn quyền tiếp cận thông tin theo Luật tiếp cận thông tin của Nhật Bản năm 2004*

Luật tiếp cận thông tin của Nhật Bản tại Điều 5 đã đưa ra 6 nhóm thông tin khác nhau có thể bị từ chối đối với người yêu cầu. Hầu hết những ngoại lệ này phụ thuộc vào sự đánh giá thiệt hại, những ngoại lệ này đòi hỏi thiệt hại thực tế phải bắt nguồn từ việc cung cấp thông tin. Những ngoại lệ về tiếp cận trong Luật tiếp cận thông tin của Nhật Bản liên quan đến thông tin cá nhân; thông tin liên quan đến bí mật kinh doanh của các doanh nghiệp; những thông tin liên quan đến an ninh của nhà nước hoặc các mối quan hệ với các tổ chức quốc tế, các nước hoặc gây bất lợi cho việc đàm phán cho các nước khác hay các tổ chức quốc tế; những thông tin mà việc cung cấp sẽ gây rủi ro cho việc ngăn ngừa, trấn áp hoặc điều tra tội phạm, truy tố, thi hành hình phạt và các vấn đề khác liên quan đến các vấn đề an ninh trật tự công cộng<sup>30</sup>.

- Hạn chế cung cấp thông tin đối với các cuộc thảo luận hay tư vấn của Chính phủ mà việc cung cấp thông tin sẽ gây ảnh hưởng không tốt đến việc trao đổi quan điểm thẳng thắn hoặc tính trung lập của việc đưa ra quyết định, những rủi ro không cần thiết dẫn đến sự rối loạn hay đưa đến những thuận lợi hoặc khó khăn không công bằng đối với bất cứ bên nào.

- Ngoại lệ cuối cùng bao gồm các trường hợp cung cấp thông tin có thể dẫn đến việc cản trở nghiên cứu, thiệt hại đến lợi ích kinh doanh hợp pháp, ảnh hưởng đến việc

<sup>30</sup> Hội thảo Quốc tế xây dựng Luật tiếp cận thông tin tại Việt Nam – Hà Nội ngày 6, 7/05/2009 trang 102

quản lý nhân sự, thiệt hại đến lợi ích của nhà nước trong các hợp đồng hay các cuộc đàm phán và tạo điều kiện cho các hành vi bất hợp pháp và không công bằng.

#### *2.6 Sự giới hạn trong Luật tiếp cận thông tin của Kirgystan năm 1997*

Luật tiếp cận thông tin của Kirgystan quy định về những hạn chế của quyền tiếp cận thông tin là những giới hạn được quy định trong Luật về bí mật bao gồm bí mật nhà nước, bí mật đời tư, bí mật công vụ, bí mật kinh doanh, bí mật nghề nghiệp.

#### *2.7 Sự giới hạn trong Luật tiếp cận thông tin của Mexico năm 2002*

Theo Điều 14 của Luật tiếp cận thông tin của Mexico, quyền tiếp cận thông tin bị hạn chế khi:

- Thông tin liên quan đến bí mật thương mại, công nghiệp, thuế, ngân hàng & tín dụng;
- Những thông tin có thể làm tổn hại đến lợi ích của nhà nước và cá nhân;
- Những thông tin mà việc công bố có thể ảnh hưởng đến việc thực hiện các quyền công dân và quyền con người;
- Gây tổn hại đến an ninh quốc gia hoặc quốc phòng;
- Gây tổn hại các các cuộc đàm phán đang được tiến hành hay các quan hệ quốc tế kể cả việc tiết lộ thông tin được cung cấp trên cơ sở bí mật với các nước khác hay các tổ chức quốc tế;
- Gây thiệt hại cho sự ổn định kinh tế hay tài chính quốc gia;
- Tạo rủi ro cho tính mạng, an ninh hay sức khỏe của một cá nhân;
- Gây tổn hại đến việc thực thi pháp luật kể cả việc phòng ngừa hay truy tố tội phạm, thực thi công lý, thu thuế hay kiểm soát việc nhập cư;

Ngoài ra, tại Điều 14 còn bổ sung những ngoại lệ được quy định bởi các Đạo luật khác như về các cuộc điều tra, các hồ sơ liên quan đến các phiên tòa trước khi ra quyết định, các vụ kiện chống lại công chức trước khi ra quyết định, các ý kiến khuyến nghị hay quan điểm cho các công chức đưa ra như là một phần của quá trình thảo luận trước khi đưa ra quyết định cuối cùng; những thông tin liên quan đến nguồn gốc dân tộc hay chủng tộc, liên quan đến các đặc điểm thể chất tinh thần hay tình cảm, đời sống tình cảm hay gia đình, nơi cư trú, số điện thoại, tài sản thừa kế, tư tưởng hay quan điểm chính trị, niềm tin tôn giáo hay triết học, tình trạng sức khỏe về thể chất hay tinh thần, sự ưa thích giới tính hoặc bất cứ thông tin tương tự có thể ảnh hưởng đến đời tư, những thông tin như vậy chỉ có thể được tiết lộ với sự đồng ý của cá nhân có liên quan.

#### *2.8 Sự giới hạn quyền tiếp cận thông tin theo Luật tiếp cận thông tin của Peru năm 2003*

Luật tiếp cận thông tin của Peru năm 2003 quy định mối quan hệ phức tạp với hệ thống phân loại về độ mật thông tin, luật quy định chỉ thủ trưởng các đơn vị hoặc người được thủ trưởng các đơn vị chỉ định mới có thẩm quyền quy định về độ mật thông tin. Luật cũng quy định danh mục thông tin cần được phân loại mật như thông tin tình báo và phản gián, thông tin trong lĩnh vực quốc phòng, những thông tin liên quan đến các cuộc thảo luận nội bộ trong quá trình xem xét đưa ra quyết định.

Điều 15 quy định thời hạn một thông tin mật sẽ được công bố đặc biệt là những thông tin thuộc tình báo và quốc phòng, những thông tin sau khi giải mã sẽ được công bố khi việc cung cấp thông tin không có hại cho an ninh quốc gia, toàn vẹn lãnh thổ hay nền dân chủ, danh mục các thông tin mật được quy định trong Luật minh bạch và Luật tiếp cận thông tin của Peru bao gồm:

- Thông tin vì lý do quân sự được đưa vào danh mục mật với các nhóm cụ thể được quy định chi tiết tại Điều 15;
- Thông tin liên quan đến phòng chống tội phạm với các nhóm cụ thể được quy định tại Điều 16;
- Thông tin liên quan đến đàm phán quốc tế mà việc tiết lộ có thể gây phương hại đối với quá trình đàm phán hoặc ảnh hưởng xấu tới quan hệ quốc tế được quy định tại Điều 17;
- Thông tin được bảo mật bởi các ngành ngân hàng, thuế, thương mại công nghiệp khoa học kỹ thuật, chứng khoán được quy định tại Điều 17 (2);
- Thông tin liên quan đến các cuộc điều tra về việc thực hiện quyền hạn của các cơ quan hành chính đang được tiến hành, tuy nhiên các thông tin này chỉ được coi là mật cho đến khi giải quyết xong vấn đề hoặc được công bố 6 tháng sau khi cuộc điều tra bắt đầu – Quy định tại Điều 17 (3);
- Thông tin, tài liệu do các luật sư công nắm giữ hoặc chuẩn bị mà nếu thông tin này được công khai có thể làm lộ chiến lược pháp lý hoặc ảnh hưởng đến ưu thế hoặc pháp luật. Thông tin này sẽ được công bố trong quá trình tố tụng;
- Thông tin cá nhân mà việc tiết lộ sẽ vi phạm các quy định về quyền riêng tư;
- Thông tin được xếp vào loại mật được quy định trong các loại luật khác.

### *2.9 Giới hạn quyền tiếp cận thông tin theo Luật tiếp cận thông tin của Cộng hòa Nam Phi năm 2000*

Luật tiếp cận thông tin Nam Phi có các quy định rất cụ thể, toàn diện với các trường hợp ngoại lệ. Hầu hết các trường hợp ngoại lệ quy định trong luật đều yêu cầu phải xem xét mức độ nguy hại khi công bố thông tin. Các trường hợp hạn chế bao gồm:

- Các thông tin mà việc cung cấp sẽ làm cản trở việc thực thi luật pháp;
- Các thông tin mà việc cung cấp có thể gây hại tới an toàn xã hội và môi trường;
- Các thông tin mà việc tiết lộ gây ra sự nguy hại lớn hơn việc không cung cấp thông tin;
- Luật cũng quy định cấm việc phát tán một cách không phù hợp thông tin mang tính chất riêng tư bởi bên thứ 3;
- Các thông tin do cục thuế Nam Phi nắm giữ nhằm mục đích thực thi các văn bản pháp luật về thu thuế;
- Các thông tin thương mại bao gồm các bí mật kinh doanh;
- Thông tin mà việc công bố sẽ gây phương hại đến lợi ích thương mại của bên thứ 3;

- Thông tin mà việc tiết lộ thông tin có thể gây bất lợi cho bên thứ 3;
- Những thông tin không được cung cấp theo quy định của Luật bảo mật;
- Thông tin mà việc công khai có thể gây ảnh hưởng xấu đến đời sống an toàn sức khỏe, an ninh của công trình xây dựng, sự an toàn về tài sản nhà cửa, các phương tiện giao thông, các hệ thống bảo vệ công dân, tài sản đều là đối tượng thuộc trường hợp ngoại lệ;
- Các thông tin trong giai đoạn điều tra tội phạm, các thông tin về an ninh, phòng thủ đất nước và quan hệ quốc tế;
- Những thông tin mà việc tiết lộ có thể gây tổn hại đến lợi ích kinh tế hoặc tài chính của đất nước hoặc gây phương hại đến năng lực quản lý của Chính phủ.

*2.10. Giới hạn quyền tiếp cận thông tin theo Luật Tiếp cận thông tin của Thụy Điển năm 1766.*

Luật tiếp cận thông tin của Thụy Điển quy định về các trường hợp hạn chế về quyền tiếp cận thông tin có liên quan đến 7 nhóm lợi ích. 7 nhóm lợi ích đó là:

- An ninh hoặc mối quan hệ với nước ngoài hoặc tổ chức quốc tế;
- Chính sách tài chính trung ương, chính sách tiền tệ hối đoái;
- Thanh tra, kiểm tra hoặc các chức năng giám sát khác;
- Vì lợi ích của việc ngăn ngừa, phòng chống, truy tố tội phạm;
- Lợi ích kinh tế công cộng;
- Bảo vệ danh dự cá nhân hoặc thông tin cá nhân về mặt kinh tế;
- Bảo tồn các loài động vật.

*2.11. Giới hạn quyền tiếp cận thông tin theo luật Tiếp cận thông tin của Thái Lan năm 1997.*

Luật tiếp cận thông tin của Thái Lan quy định tại Điều 3 rằng trong trường hợp có sự mâu thuẫn giữa Luật tiếp cận thông tin với các Luật khác thì quy định của Luật tiếp cận thông tin được áp dụng. Tuy nhiên, theo Khoản 1 và Khoản 6 Điều 15, các thông tin có chế độ mật theo quy định của các luật khác được coi là trường hợp ngoại lệ công dân không có quyền tiếp cận các thông tin đó. Hầu hết các thông tin thuộc trường hợp ngoại lệ đều yêu cầu các thủ tục kiểm tra mức độ nguy hại chẳng hạn có thể xếp thông tin vào loại “có thể gây nguy hại” hoặc “chắc chắn gây nguy hại”. Có 2 trường hợp ngoại lệ mà không cần dựa trên mức độ nguy hại là các tài liệu nội bộ phục vụ quá trình ban hành chính sách và các thông tin được quy định là mật. Luật tiếp cận thông tin của Thái Lan không quy định về việc chứng nhận những quy định thông tin mật có thể được cung cấp nếu có sắc chỉ của hoàng gia. Tại Điều 15 Luật tự do thông tin quy định nếu một cơ quan nhà nước quyết định cấm công bố một thông tin thì cơ quan đó trước hết phải cân nhắc đến tất cả các yếu tố như chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan, lợi ích công cộng, quyền và lợi ích của cá nhân có liên quan. Điều 20 Luật tiếp cận thông tin của Thái Lan quy định rõ về ưu tiên bảo vệ lợi ích công cộng cụ thể là cán bộ cơ quan nhà nước không bị truy cứu trách nhiệm nếu công bố thông tin để bảo vệ lợi ích cộng đồng và việc công bố thông tin đây là hợp lý. Quy định như vậy là không giống với Luật tiếp cận thông tin của một số nước khác vì Luật các nước



khác thường quy định trên nguyên tắc xem xét việc cân đối giữa nguy cơ gây hại của việc cung cấp thông tin với lợi ích công cộng được bảo vệ trong trường hợp thông tin được công bố.

Điều 15 Luật tiếp cận thông tin Thái Lan quy định các loại thông tin sau đây thuộc trường hợp ngoại lệ:

- Thông tin mà việc công bố có thể đe dọa đến an ninh quốc gia, an ninh kinh tế quốc gia hoặc quan hệ quốc tế;
- Thông tin mà việc công bố có thể phương hại tới công tác thực thi pháp luật;
- Các ý kiến tham mưu, quan điểm nội bộ mà không phải là cơ sở hay báo cáo thực trạng về vấn đề này;
- Thông tin mà việc công bố sẽ đe dọa tính mạng hoặc sự an toàn cá nhân;
- Thông tin cá nhân mà việc công bố có thể xâm phạm quyền riêng tư;
- Thông tin thuộc diện bảo vệ theo quy định của pháp luật;
- Thông tin thuộc diện bảo vệ theo quy định của pháp luật hoặc được quy định là mật;

*2.12 Giới hạn của quyền tiếp cận thông tin trong Luật tiếp cận thông tin của Liên hiệp Vương quốc Anh năm 2000.*

Luật tiếp cận thông tin của Liên hiệp Vương quốc Anh quy định các trường hợp ngoại lệ sau đây:

- Biên bản tài liệu ghi chép làm việc của Nội các (Điều 2(2) và Điều 25(1))
- Việc công bố một cách thiếu cơ sở các thông tin về cá nhân, về sức khoẻ cá nhân trừ khi được người đó đồng ý hoặc người đó đã được thông báo về việc cung cấp thông tin trong trường hợp thông tin đó thuộc về một thông tin khác thuộc diện phải công bố và thông tin đó đã được công bố trên thực tế; Thông tin về các chức năng, nhiệm vụ của cán bộ công chức nhà nước;
- Thông tin chứa đựng các bí mật thương mại, bản quyền, phát minh sáng chế, thông tin mà việc công bố có thể gây nguy hại đến lợi ích hoặc hoạt động bình thường của cơ quan tổ chức nhà nước; Thông tin mật mà việc công bố khiến bên thứ 3 có thể lâm vào tình trạng bất lợi về thương mại trừ khi thông tin đó đã được công bố hoặc bên thứ 3 đó đồng ý hoặc thông tin chứa đựng kết quả kiểm tra sản phẩm hoặc kiểm tra về môi trường mà kết quả đó cho thấy những nguy cơ, mối đe dọa lớn về y tế, môi trường và an toàn xã hội;
- Thông tin mà việc cung cấp sẽ gây bất lợi về mặt pháp lý hoặc thông tin được quy định là bí mật và việc công bố sẽ khiến việc cung cấp thông tin tương tự sẽ gặp khó khăn trong tương lai; Việc công bố thông tin đi ngược lại lợi ích công cộng trừ khi thông tin đó đã được công bố hoặc bên thứ 3 đồng ý cung cấp;
- Thông tin mà việc công bố có thể gây nguy hiểm tính mạng hoặc an toàn thân thể của cá nhân hoặc gây nguy hại đối với an ninh về nhà cửa hoặc tài sản, phương tiện, biện pháp, kế hoạch, việc bảo vệ nhân chứng an ninh công cộng (Điều 29).

- Thông tin mà việc công bố có thể khiến một cá nhân nào đó không được hưởng quá trình xét xử công bằng, việc công bố có thể ảnh hưởng xấu tới hoạt động điều tra, ngăn ngừa, truy tố tội phạm hoặc khiến thực thi pháp luật bị sai lệch hoặc dễ dẫn tới việc phải công bố một thông tin mật khác, hoặc gây nguy hại cho nhân chứng hoặc tạo điều kiện để phạm một tội khác. Thông tin về tình hình giam giữ tội phạm nói chung không thuộc phạm vi điều chỉnh của quy định này (Điều 30).
- Thông tin liên quan đến quá trình xét xử trừ khi người có thẩm quyền cho phép công bố (Điều 31).
- Thông tin mà việc công bố có thể gây nguy hại cho an ninh quốc phòng toàn vẹn lãnh thổ, quan hệ quốc tế hoặc làm lộ thông tin mật của cơ quan nhà nước khác hoặc tổ chức quốc tế, trừ khi thông tin đã được lưu giữ trên 20 năm (Điều 32).
- Thông tin chứa đựng ý kiến tham mưu, khuyến nghị hoặc đề xuất, góp ý trong quá trình làm việc nội bộ mà việc công bố có thể ngăn cản việc đóng góp ý kiến hoặc làm sai lệch kết quả của quá trình làm việc trừ khi thông tin đã được lưu giữ đã quá 10 năm (Điều 33).

Luật tiếp cận thông tin của Liên hiệp Vương quốc Anh cũng quy định các trường hợp ngoại lệ cụ thể sau đây:

- Thông tin đã được cung cấp một cách trực tiếp hoặc gián tiếp hoặc liên quan tới danh sách cơ quan an ninh và việc giám sát toà án đối với cơ quan này (Điều 23).
- Thông tin mà chứa đựng trong đó những yêu cầu cho sự an toàn an ninh quốc gia (Điều 24) hoặc nếu công khai thông tin đó sẽ ảnh hưởng không tốt đến quốc phòng (Điều 26);
- Thông tin được công bố sẽ hoặc có khả năng sẽ gây hại cho mối quan hệ với các quốc gia khác hoặc các tổ chức quốc tế hoặc lợi ích của nước Anh ở bên ngoài hoặc những thông tin được cung cấp trong mối quan hệ riêng tư với quốc gia khác hoặc giữa các cơ quan liên chính phủ;
- Thông tin nếu được công khai sẽ hoặc khả năng sẽ gây ảnh hưởng đến mối quan hệ giữa các cơ quan hành chính trong phạm vi nước Anh (Điều 28);
- Thông tin nếu được công khai sẽ hoặc khả năng sẽ gây ảnh hưởng đến lợi ích kinh tế của nước Anh và lợi ích tài chính của chính phủ (Điều 29);
- Thông tin nếu được công khai sẽ hoặc có khả năng sẽ gây ảnh hưởng đến việc điều tra hình sự (Điều 30);
- Thông tin nếu được công khai sẽ hoặc có khả năng sẽ gây ảnh hưởng đến việc khám phá, ngăn chặn, truy tố tội phạm hoặc hành chính tư pháp nói chung (Điều 31).
- Thông tin nếu được công khai sẽ hoặc có khả năng gây tổn hại đến chức năng kiểm toán hoặc kiểm tra hiệu quả hoạt động của cơ quan công quyền (Điều 33).

- Thông tin nếu được công khai sẽ hoặc có khả năng sẽ gây tổn hại đến trách nhiệm tập thể của bộ trưởng hoặc ảnh hưởng đến các điều khoản tư vấn tự do hoặc thăng thấn (Điều 36).
- Thông tin liên quan đến cuộc trao đổi của vua, hoàng hậu (Điều 37).
- Thông tin nếu được công khai sẽ hoặc có khả năng sẽ gây tổn hại đến sức khoẻ và sự an toàn sức khoẻ (Điều 38).
- Thông tin cá nhân (Điều 40).
- Thông tin nếu được công khai sẽ phá vỡ sự tin cậy (Điều 41).
- Thông tin bảo mật hợp pháp (Điều 42);
- Bí mật thương mại và thông tin khác nếu công khai sẽ gây tổn hại hoặc có khả năng gây tổn hại đến lợi ích thương mại của bất cứ cá nhân nào (Điều 43);
- Thông tin không được triển khai theo pháp luật của cộng đồng Châu Âu (Điều 44).

Qua việc xem xét những giới hạn của quyền tiếp cận thông tin của một số nước trên thế giới chúng ta thấy rằng Luật tiếp cận thông tin của bất kỳ một nước nào cũng đều có những giới hạn về quyền tiếp cận thông tin, những giới hạn đó là hết sức cần thiết vì an ninh quốc gia, vì sức khoẻ cộng đồng, vì bí mật thương mại và kinh tế, vì bí mật cá nhân, vì bí mật của các hoạt động tư pháp, vì bí mật của công việc nội bộ của một số cơ quan nhà nước. Tuy nhiên những giới hạn của quyền tiếp cận thông tin nếu không bị hạn chế đến mức tối thiểu thì những hạn chế đó sẽ là “gót chân asin” của quyền tiếp cận thông tin. Nếu danh mục những giới hạn đó quá lớn thì Luật tiếp cận thông tin sẽ bị vô hiệu hoá hoặc có hiệu lực, hiệu quả không cao. Vì vậy một nguyên tắc đặt ra cần phải được tuân thủ khi xác định một thông tin bị hạn chế không được công bố cho người dân là sự cân bằng lợi ích giữa công khai và không công khai, nếu lợi ích do công khai thông tin lớn hơn nhiều so với lợi ích do không công khai thông tin thì trong trường hợp đó nhất thiết phải chọn phương án công khai thông tin. Tất nhiên những thông tin liên quan đến bí mật cá nhân, bí mật đời tư, liên quan đến việc bảo vệ danh dự, nhân phẩm, quyền sống, sức khoẻ, tính mạng của con người thì phải chú trọng đến việc bảo mật. Luật tiếp cận thông tin được xây dựng dựa trên sự cân bằng các nguyên tắc công bằng, công lý của cuộc sống. Việc hạn chế hay không hạn chế những thông tin đối với người tiếp cận phải được xây dựng trên nền tảng của nhà nước pháp quyền trong đó các quyền con người và quyền công dân phải tuyệt đối được tôn trọng và bảo vệ.

### **3. Giới hạn của quyền tiếp cận thông tin theo dự thảo Luật tiếp cận thông tin năm 2014 của Việt Nam**

Theo quy định tại Khoản 2 Điều 2 của Dự thảo luật, việc tiếp cận thông tin thuộc bí mật nhà nước thực hiện theo quy định của pháp luật về bảo vệ bí mật nhà nước; thông tin thuộc bí mật đời tư, bí mật kinh doanh thực hiện theo quy định của pháp luật liên quan; thông tin đã được chuyển sang cơ quan lưu trữ thực hiện theo quy định của pháp luật lưu trữ; thông tin trong quá trình thanh tra, kiểm toán thực hiện theo quy định của pháp luật về thanh tra, kiểm toán; thông tin liên quan đến vụ việc đang trong quá trình xử lý của cơ quan tiến hành tố tụng thực hiện theo quy định của pháp luật về tố tụng. Theo quy định tại Khoản 3 Điều 2 của Dự thảo luật việc trao đổi, cung

cấp thông tin giữa các cơ quan nhà nước trong quá trình thực hiện nhiệm vụ được thực hiện theo quy định của pháp luật hành chính.

Theo các nguyên tắc đã được xác định tại Khoản 2 và Khoản 3 của Điều 2 Dự thảo luật, Điều 24 của Dự thảo quy định các căn cứ để các cơ quan có thẩm quyền cung cấp thông tin có thể từ chối cung cấp thông tin. Đó là các căn cứ sau đây:

- a) Thông tin được quy định tại Khoản 2 Điều 2 của luật;
- b) Thông tin bí mật nhận được từ các cơ quan, tổ chức nước ngoài;
- c) Thông tin mà việc cung cấp vi phạm pháp luật về sở hữu trí tuệ;
- d) Thông tin đã được cung cấp 2 lần cho người yêu cầu; thông tin được yêu cầu với số lượng quá lớn, vượt quá khả năng đáp ứng của cơ quan, làm ảnh hưởng đến hoạt động bình thường của cơ quan nhà nước;
- e) Thông tin đang được đăng trên trang thông tin điện tử của cơ quan được yêu cầu, trừ các đối tượng quy định tại khoản 2 Điều 14 của luật này (người yêu cầu thuộc địa bàn miền núi, vùng sâu, vùng xa, hải đảo).
- f) Cơ quan được yêu cầu không có thông tin theo yêu cầu.

Theo Khoản 2 Điều 24 của Dự thảo luật, cơ quan được yêu cầu cung cấp thông tin có thể từ chối cung cấp thông tin trong các trường hợp sau đây:

- a) Thông tin mà việc cung cấp sẽ ảnh hưởng xấu đến chính sách tài chính, tiền tệ và lợi ích kinh tế quốc gia, an ninh quốc gia, mối quan hệ với các quốc gia khác hoặc tổ chức quốc tế;
- b) Thông tin mà việc cung cấp có thể gây nguy hiểm cho tín mạng, sức khỏe hoặc sự an toàn của cá nhân hoặc cộng đồng; ảnh hưởng tiêu cực đến trật tự an toàn xã hội, việc phòng, chống tội phạm;
- c) Thông tin về các cuộc họp nội bộ của cơ quan; các tài liệu do các cơ quan nhà nước soạn thảo cho việc nội bộ.

Theo quy định tại Khoản 3 Điều 24 của Dự thảo luật cơ quan được yêu cầu cung cấp thông tin chỉ từ chối cung cấp thông tin theo quy định của Khoản 2 Điều này, nếu việc phân tích, đánh giá cho thấy việc từ chối cung cấp thông tin là cần thiết nhằm bảo vệ lợi ích của cộng đồng.

Ngoài các quy định trên đây về giới hạn quyền tiếp cận thông tin, Điều 25 của Dự thảo luật cũng đã quy định nghĩa vụ về việc thông báo việc từ chối cung cấp thông tin. Theo quy định của Dự thảo luật, chậm nhất là 15 ngày, người đứng đầu của cơ quan được yêu cầu cung cấp thông tin hoặc người được ủy quyền thông báo bằng văn bản và nêu rõ lý do về việc từ chối cung cấp thông tin, nếu xét thấy thông tin thuộc một trong các trường hợp được quy định tại khoản 1 Điều 24 của luật này. Chậm nhất là 30 ngày, kể từ ngày nhận được yêu cầu cung cấp thông tin, thông báo như trên cũng phải được người đứng đầu cơ quan được yêu cầu cung cấp thông tin hoặc người được ủy quyền cung cấp thông tin thực hiện, nếu xét thấy thông tin thuộc một trong các trường hợp quy định tại Khoản 2 Điều 24.

Đối chiếu với các quy định tương tự trong pháp luật nước ngoài, đồng thời đối chiếu với hoàn cảnh thực tiễn Việt Nam chúng tôi cho rằng các quy định về giới hạn quyền tiếp cận thông tin như trong dự thảo luật là hoàn toàn hợp lý và có khả năng

thực thi ở Việt Nam. Tuy nhiên, để cho quá trình áp dụng pháp luật được thuận tiện, cần có các quy định cụ thể hơn theo phương pháp dẫn chiếu. Chẳng hạn tại Khoản C Điều 24 dự thảo quy định cơ quan có thẩm quyền cung cấp thông tin có thể từ chối cung cấp thông tin nếu việc cung cấp vi phạm pháp luật về sở hữu trí tuệ. Quy định này có thể thay thế bằng quy định sau đây: “Người có thẩm quyền cung cấp thông tin có thể từ chối cung cấp thông tin nếu việc cung cấp thông tin sẽ vi phạm Điều 84 của Luật sở hữu trí tuệ năm 2005 (Điều kiện chung đối với bí mật kinh doanh được bảo hộ). Tương tự như vậy về thông tin thuộc bí mật đời tư, có thể quy định dẫn chiếu: “Việc tiếp cận thông tin thuộc bí mật đời tư được thực hiện theo quy định tại Điều 34 của Bộ luật dân sự năm 1995 - Quyền đối với bí mật đời tư”... Bằng các quy định dẫn chiếu như vậy sẽ làm cho việc áp dụng pháp luật đơn giản hơn và hạn chế bớt các văn bản cụ thể hóa, mang tính chất trung gian, nhiều khi dẫn đến sai lệch nội dung của văn bản luật./.

## THÔNG TIN THUỘC BÍ MẬT NHÀ NƯỚC

**Đại tá Phạm Văn Trung**  
**Phó Cục trưởng Cục Tham mưu An ninh II**  
**Tổng cục An ninh II, Bộ Công an**

Theo Điều 1 Pháp lệnh Bảo vệ bí mật nhà nước số 30/2000/PL-UBTVQH10 được Ủy ban Thường vụ Quốc hội thông qua ngày 28/12/2000 (có hiệu lực từ 1/4/2001): *Bí mật nhà nước là những tin về vụ, việc, tài liệu, vật, địa điểm, thời gian, lời nói có nội dung quan trọng thuộc lĩnh vực chính trị, quốc phòng, an ninh, đối ngoại, kinh tế, khoa học công nghệ và các lĩnh vực khác mà Nhà nước không công bố hoặc chưa công bố và nếu bị tiết lộ thì gây nguy hại cho Nhà nước XHCN Việt Nam.*

Từ khái niệm trên cho thấy:

- Bản chất của bí mật nhà nước là những tin quan trọng thuộc tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội: chính trị, quốc phòng, an ninh, đối ngoại, kinh tế, khoa học, công nghệ, văn hóa, giáo dục,... gắn liền với lợi ích chung của Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam.

- Nội dung, phạm vi của bí mật nhà nước phản ánh chủ trương, đường lối, chính sách và hoạt động đối nội, đối ngoại của Đảng, Nhà nước, có tác động, ảnh hưởng trực tiếp đến sự phát triển ổn định, vững mạnh của Nhà nước và chế độ XHCN ở nước ta.

- Do tính chất quan trọng của thông tin bí mật nên Nhà nước không công bố hoặc chưa công bố và có biện pháp bảo vệ tuyệt đối an toàn nhằm bảo đảm lợi ích và ANQG, độc lập, tự chủ và chủ quyền quốc gia trong mọi hoạt động đối nội, đối ngoại.

- Những thông tin thuộc phạm vi bí mật nhà nước nếu bị tiết lộ sẽ gây thiệt hại cho lợi ích của Nhà nước hoặc các cơ quan, tổ chức của Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam.

- Bí mật nhà nước là tài sản quốc gia có giá trị đặc biệt, quan hệ trực tiếp đến sự phát triển ổn định, vững mạnh của Nhà nước và chế độ xã hội chủ nghĩa

ở nước ta. Bí mật nhà nước được tạo ra và gắn liền với quá trình xây dựng và bảo vệ Tổ quốc Việt Nam XHCN; với việc thực hiện nhiệm vụ chính trị và tổ chức, hoạt động của các cơ quan, tổ chức thuộc hệ thống chính trị. Nó phản ánh các chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng, Nhà nước về xây dựng chủ nghĩa xã hội và bảo vệ Tổ quốc Việt Nam XHCN; về hoạt động đối nội, đối ngoại của Đảng, Nhà nước và các cơ quan, tổ chức thuộc hệ thống chính trị. Với ý nghĩa đó, bí mật nhà nước là tài sản quốc gia có giá trị đặc biệt, quan hệ trực tiếp đến sự phát triển ổn định, vững mạnh của Nhà nước và chế độ xã hội chủ nghĩa ở nước ta, đòi hỏi phải được bảo vệ tuyệt đối an toàn trong mọi tình huống.

- Bí mật nhà nước là tin cần được giữ kín, không công khai, nếu bị tiết lộ sẽ gây thiệt hại cho lợi ích của Nhà nước, xã hội và rất khó khắc phục. Bí mật nhà nước mỗi khi bị lộ, lọt có thể gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại về lợi ích vật chất, uy tín, danh dự của Việt Nam trên trường quốc tế, uy tín của Đảng, Nhà nước với nhân dân,...đe dọa đến sự phát triển ổn định, vững mạnh của Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam hoặc bị các thế lực thù địch, các loại tội phạm và phần tử xấu sử dụng để chống Đảng, Nhà nước. Chính vì vậy, Nhà nước phải tiến hành bảo vệ bằng những biện pháp cần thiết, trong đó giữ kín và giới hạn phạm vi nắm giữ thông tin bí mật là biện pháp quan trọng.

Phạm vi giữ bí mật ở đây là bí mật đối với người không có trách nhiệm trong soạn thảo, in, sao, vận chuyển, chuyên giao, sử dụng, lưu giữ, bảo quản và tiêu hủy...chứ không phải bí mật với tất cả mọi người.

Như vậy, đặc trưng về phương thức tồn tại của thông tin thuộc phạm vi bí mật nhà nước là phương thức bí mật. Cấp độ giữ bí mật của mỗi thông tin khác nhau có sự khác nhau, tùy thuộc vào tính chất, mức độ quan trọng của nó và hậu quả, tác hại xảy ra nếu bị lộ, lọt.

- Bí mật nhà nước tồn tại dưới nhiều hình thức, trên nhiều phương tiện khác nhau rất phong phú, đa dạng. Bí mật nhà nước thể hiện dưới nhiều hình thức: chữ viết, âm thanh, hình ảnh, kí hiệu, tín hiệu, tín hiệu số. Nội dung thông

tin cũng rất đa dạng, có thể là thông tin về vụ, việc, địa điểm, thời gian, lời nói thuộc các lĩnh vực khác nhau của đời sống xã hội: chính trị, quốc phòng, an ninh, đối ngoại, kinh tế, khoa học công nghệ,... Bí mật nhà nước có thể được chứa đựng trong nhiều phương tiện mang thông tin khác nhau như: văn bản, băng, đĩa ghi âm, ghi hình, một vật, sản phẩm và nhất là trong bộ óc của người biết bí mật.

- Phạm vi bí mật nhà nước luôn có sự thay đổi theo thời gian và cùng với sự phát triển của nền kinh tế - xã hội. Bí mật nhà nước có tính lịch sử vì nó không tồn tại vĩnh viễn mà chỉ tồn tại trong một khoảng thời gian nhất định theo yêu cầu, nhiệm vụ chính trị, đối ngoại của Đảng, Nhà nước và hoạt động chuyên môn của từng ngành, lĩnh vực, cụ thể. Tính chất quan trọng, phạm vi mức độ mật (tuyệt mật, tối mật, mật) của bí mật nhà nước cũng được thay đổi (giải mật) theo yêu cầu của công tác bảo vệ nhằm phục vụ có hiệu quả các hoạt động đối ngoại, phát triển kinh tế xã hội và an ninh, quốc phòng. Một thông tin bí mật nhà nước, dù rất quan trọng nhưng khi đã được nhà nước công bố công khai thì tính bí mật không còn nữa. Khoảng thời gian tồn tại của bí mật nhà nước tùy thuộc vào nội dung, tính chất và phạm vi của nó. Trên thực tế, có những bí mật nhà nước mà khoảng thời gian tồn tại của nó rất ngắn, tính bằng phút hoặc bằng giờ và ngược lại, có những bí mật nhà nước tồn tại hàng chục năm, hàng trăm năm, thậm chí có bí mật nhà nước là vĩnh viễn.

Căn cứ vào tính chất, mức độ quan trọng của tin và hậu quả tác hại khi bị tiết lộ, bí mật nhà nước được phân thành 3 loại, ứng với 3 độ mật khác nhau, bao gồm: bí mật nhà nước thuộc độ Tuyệt mật, bí mật nhà nước thuộc độ Tối mật và bí mật nhà nước thuộc độ Mật.

Căn cứ vào lĩnh vực phản ánh của thông tin bí mật, bí mật nhà nước được phân chia thành: bí mật nhà nước trong lĩnh vực chính trị, bí mật nhà nước trong lĩnh vực an ninh, bí mật nhà nước trong lĩnh vực quốc phòng, bí mật nhà nước trong lĩnh vực kinh tế, bí mật nhà nước trong lĩnh vực đối ngoại, bí mật nhà



nước trong lĩnh vực khoa học - công nghệ, bí mật nhà nước trong lĩnh vực - xã hội,...

Hiện nay, ở Việt Nam, hệ thống danh mục bí mật nhà nước được xây dựng, hoàn thiện trên cơ sở gắn với chức năng, nhiệm vụ và xuất phát từ yêu cầu khách quan của công tác bảo vệ bí mật nhà nước ở các cơ quan, tổ chức, địa phương. Đây chính là cơ sở pháp lý quan trọng để tổ chức tốt công tác bảo vệ bí mật nhà nước, phòng ngừa lộ, lọt bí mật nhà nước.

Pháp luật về bảo vệ bí mật nhà nước của nước ta hiện nay đã thể chế hóa đường lối, nghị quyết của Đảng về xây dựng và bảo vệ Tổ quốc với mục đích là bảo vệ lợi ích nhà nước, lợi ích của các tổ chức và công dân. Do vậy quy định của pháp luật về bảo vệ bí mật nhà nước không cản trở hoặc mâu thuẫn với quyền được tiếp cận thông tin của công dân.

Điều 3 Pháp lệnh Bảo vệ bí mật nước năm 2000 đã quy định rõ "*Nghiêm cấm việc lợi dụng bảo vệ bí mật nhà nước để che giấu hành vi vi phạm pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức và công dân, làm cản trở việc thực hiện các kế hoạch nhà nước.* Ngoài ra, pháp luật về bảo vệ bí mật nhà nước không hạn chế hoặc cấm cung cấp thông tin bí mật nhà nước cho tổ chức, cá nhân trong nước và tổ chức, cá nhân nước ngoài mà chỉ cấm "*cung cấp thông tin thuộc phạm vi bí mật nhà nước cho địch, tội phạm sử dụng vào mục đích chống nhà nước, xâm hại đến lợi ích của tổ chức và công dân Việt Nam*". Vấn đề ở đây là người tìm hiểu hoặc yêu cầu cung cấp thông tin nhằm mục đích gì, nếu mục đích là chính đáng thì các cơ quan, tổ chức không được từ chối. Quy định về cung cấp thông tin thuộc phạm vi bí mật nhà nước cũng rất chặt chẽ. Điều 18 và Điều 19 Nghị định số 33/2002/NĐ-CP ngày 28/3/2002 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành Pháp lệnh Bảo vệ bí mật nhà nước nêu rõ: "*Các cơ quan, tổ chức lưu giữ bí mật nhà nước khi cung cấp thông tin thuộc phạm vi bí mật nhà nước cho các cơ quan, tổ chức, công dân Việt Nam phải được cấp có thẩm quyền duyệt theo quy định sau:*

a) *Bí mật nhà nước độ Tuyệt Mật, Tối mật do người đứng đầu cơ quan, tổ chức ở Trung ương và địa phương duyệt.*

b) *Bí mật nhà nước độ Mật do cấp Cục trưởng (hoặc tương đương) ở các cơ quan, tổ chức ở Trung ương và Giám đốc sở (hoặc tương đương) ở địa phương duyệt.*

Nếu cần cung cấp thông tin cho tổ chức và cá nhân nước ngoài phải được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt đối với tài liệu, tin tức thuộc độ Tuyệt mật; Bộ trưởng Bộ Công an phê duyệt đối với tin, tài liệu thuộc độ Tối mật; người đứng đầu hoặc người được ủy quyền của cơ quan tổ chức ở Trung ương phê duyệt đối với tài liệu thuộc độ Mật.

Tuy nhiên trên thực tế, việc tiếp cận thông tin bí mật nhà nước vẫn còn một số hạn chế như: (1) Danh mục bí mật nhà nước của một số bộ, ngành còn chưa cụ thể và không công bố công khai, không đăng công báo nên công dân không biết tin, tài liệu thuộc danh mục bí mật nhà nước và tin, tài liệu không thuộc bí mật nhà nước để tiếp cận. (2) Pháp lệnh Bảo vệ bí mật nhà nước và các văn bản hướng dẫn thi hành của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và Bộ Công an chưa quy định về điều kiện, trình tự, thủ tục để giải mật bí mật nhà nước, các bộ ngành, địa phương gặp khó khăn trong công tác này. Vì vậy có văn bản khi bị tiết lộ không còn gây nguy hại cho lợi ích của Nhà nước, cần được giải mật để công dân tiếp cận nhưng chưa được giải mật. (3) Chế tài áp dụng trong trường hợp lạm dụng bảo vệ bí mật nhà nước để che dấu hành vi vi phạm pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức và công dân chưa nghiêm, chưa đủ sức răn đe dẫn đến việc lạm dụng bí mật nhà nước để hạn chế quyền tiếp cận thông tin chính đáng của người dân.

Để phù hợp với yêu cầu đòi hỏi công tác bảo vệ an ninh quốc gia, trật tự an toàn xã hội trong thời kỳ mới, hội nhập quốc tế cũng như khắc phục các hạn chế trong công tác bảo vệ bí mật nhà nước, dự án Luật Bảo vệ bí mật nhà nước hiện đang được xây dựng trên cơ sở kế thừa được những quy định còn phù hợp,



bảo vệ bí mật nhà nước và **pháp luật có liên quan**; thông tin thuộc bí mật đòi tư, bí mật kinh doanh, thông tin về sở hữu trí tuệ **được** thực hiện theo quy định của pháp luật có liên quan; thông tin đã được chuyển sang cơ quan lưu trữ **được** thực hiện theo quy định của pháp luật về lưu trữ; thông tin trong quá trình thanh tra, kiểm toán **được** thực hiện theo quy định của pháp luật về thanh tra, kiểm toán; thông tin liên quan đến vụ việc đang trong quá trình xử lý của cơ quan tiến hành tố tụng **được** thực hiện theo quy định của pháp luật về tố tụng.

## Điều 2. Giải thích từ ngữ

Theo quy định của Luật này, các từ ngữ dưới đây được hiểu như sau:

1. *Thông tin được tiếp cận* là tin tức, dữ liệu có sẵn trong hồ sơ, tài liệu do cơ quan **hành chính** nhà nước tạo ra trong quá trình thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình và đang được các cơ quan này nắm giữ.

2. *Hồ sơ, tài liệu* gồm bản viết, bản in trên giấy, bản chiếu, tranh, bản vẽ, hình ảnh, ảnh chụp, băng hình, băng ghi âm, đĩa mềm, thẻ nhớ hoặc dạng vật chất **khác** có chứa tin tức, dữ liệu.

3. *Tiếp cận thông tin* là đọc, xem, nghe, ghi chép, sao chép, chụp, trích dẫn nội dung của hồ sơ, tài liệu.

**4. Cung cấp thông tin là việc cơ quan hành chính nhà nước chủ động công bố thông tin, cung cấp thông tin theo yêu cầu.**

## Điều 3. Nguyên tắc bảo đảm quyền tiếp cận thông tin

1. Mọi công dân đều bình đẳng trong việc tiếp cận thông tin.

2. Thông tin được cung cấp phải kịp thời, chính xác, đầy đủ; việc cung cấp thông tin phải công khai, minh bạch.

3. Bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của công dân **thực hiện quyền tiếp cận thông tin**.

4. Việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin của công dân phải **đúng pháp luật**, bảo đảm lợi ích cộng đồng, bảo vệ bí mật nhà nước, **bí mật quốc phòng, an ninh, đối ngoại**, bí mật đòi tư, bí mật kinh doanh, **bí mật công tác**.

5. Nhà nước tạo điều kiện để công dân **thực hiện quyền tiếp cận thông tin theo hướng ngày càng mở rộng phạm vi thông tin, thuận lợi về cách thức tiếp cận** phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội của đất nước.

## Điều 4. Các hành vi bị nghiêm cấm

1. Cung cấp thông tin sai lệch; cố tình trì hoãn, cản trở việc tiếp cận thông tin của công dân.

2. Tiết lộ bí mật nhà nước, **bí mật quốc phòng, an ninh, đối ngoại**, bí mật đòi tư, bí mật kinh doanh.

3. Đe dọa, trù dập người yêu cầu, người cung cấp thông tin.

4. Sử dụng thông tin để chống lại Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam, phá **hoại khối đại đoàn kết dân tộc**; kích động bạo lực; tuyên truyền chiến tranh xâm lược.

5. Sử dụng thông tin để xúc phạm danh dự, nhân phẩm, uy tín của cá nhân; xâm hại đến quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

**6. Lợi dụng quyền tiếp cận thông tin để gây khó khăn cho hoạt động bình thường của cơ quan nhà nước.**

Điều 5. Mọi quan hệ giữa Luật tiếp cận thông tin với các luật khác có liên quan

**Luật này áp dụng chung cho việc tiếp cận thông tin.**

Trong trường hợp luật khác có quy định rộng hơn về cơ quan, tổ chức cung cấp thông tin, phạm vi thông tin được tiếp cận, thuận lợi hơn về trình tự, thủ tục tiếp cận thông tin cho công dân thì áp dụng quy định của luật đó.

Trong trường hợp luật khác quy định về trách nhiệm cung cấp thông tin cho công dân mà không quy định trình tự, thủ tục thực hiện thì áp dụng quy định của Luật này.

## **Chương II**

### **CHỦ ĐỘNG CÔNG BỐ THÔNG TIN, CUNG CẤP THÔNG TIN THEO YÊU CẦU**

#### **Mục 1.**

#### **CHỦ ĐỘNG CÔNG BỐ THÔNG TIN**

**Điều 6. Thông tin được cơ quan hành chính nhà nước công bố**

Cơ quan hành chính nhà nước phải chủ động công bố các thông tin sau đây:

1. Thông tin mà các văn bản quy phạm pháp luật quy định phải được công bố, công khai;

2. Thủ tục hành chính và quy trình giải quyết công việc **thuộc thủ tục hành chính** của cơ quan;

3. Các loại thông tin khác mà việc công bố là cần thiết nhằm bảo vệ an toàn tính mạng, sức khoẻ của con người, bảo vệ môi trường, lợi ích cộng đồng.

Điều 7. Hình thức công bố thông tin

1. Các thông tin quy định tại Điều 6 của Luật này được công bố bằng các hình thức sau đây:

a) Đăng tải trên trang thông tin điện tử của cơ quan;

b) Công bố trên phương tiện thông tin đại chúng;

c) Đăng Công báo;

d) Niêm yết tại trụ sở cơ quan và các địa điểm khác;

đ) Các hình thức khác **thuận lợi cho công dân** do cơ quan xác định và **được ghi rõ trong danh mục thông tin.**

2. Trường hợp pháp luật đã có quy định cụ thể về hình thức, cách thức công bố đối với các thông tin quy định tại Điều 6 của Luật này thì áp dụng các quy định đó.

**Trường hợp pháp luật không quy định cụ thể thì căn cứ vào điều kiện thực tế, cơ quan có trách nhiệm cung cấp thông tin có thể lựa chọn một hoặc một số hình thức quy định tại khoản 1 Điều này để công bố thông tin, bảo đảm để công dân tiếp cận được thông tin.**

Điều 8. **Công bố** thông tin trên trang thông tin điện tử

1. Trong các thông tin quy định tại Điều 6 của Luật này, các thông tin sau đây phải được công bố trên **trang thông tin điện tử:**

a) **Văn bản quy phạm pháp luật; văn bản hành chính có giá trị áp dụng chung do cơ quan ban hành;**

b) **Điều ước quốc tế, thỏa thuận quốc tế có giá trị áp dụng chung mà Việt Nam là thành viên;**

c) **Dự thảo văn bản quy phạm pháp luật được công bố** theo quy định của pháp luật;

d) **Chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức, sơ đồ tổ chức của cơ quan và đơn vị trực thuộc; thủ tục hành chính và quy trình giải quyết công việc của cơ quan; nội quy, quy chế do cơ quan ban hành; địa chỉ, số điện thoại, số fax, địa chỉ thư điện tử để liên hệ yêu cầu cung cấp thông tin;**

đ) **Chương trình, kế hoạch công tác hàng năm của cơ quan;**

e) **Danh mục thông tin theo quy định tại khoản 1 Điều 17 của Luật này.**

g) Ngoài các thông tin quy định tại các điểm a, b, c, d, đ và e khoản 1 Điều này, khuyến khích các cơ quan đăng tải trên trang thông tin điện tử các thông tin khác, nếu xét thấy cần thiết *cho công dân*.

2. Chính phủ quy định cụ thể việc thiết lập trang thông tin điện tử, đăng tải thông tin trên trang thông tin điện tử của các cơ quan quy định tại Điều 16 của Luật này.

Điều 9. **Công bố** thông tin trên phương tiện thông tin đại chúng

1. Cơ quan hành chính nhà nước có trách nhiệm chủ động phối hợp và tạo điều kiện để cơ quan thông tin đại chúng công bố rộng rãi các thông tin quy định tại Điều 6 của Luật này.

2. Cơ quan thông tin đại chúng có trách nhiệm đăng phát kịp thời, chính xác, đầy đủ thông tin do cơ quan hành chính nhà nước công bố.

Việc đăng phát thông tin trên báo chí thực hiện theo quy định của pháp luật về báo chí.

Điều 10. Đăng Công báo, niêm yết

**Việc công bố thông tin bằng hình thức đăng Công báo, niêm yết được thực hiện theo quy định của pháp luật.**

**Đối với những thông tin được công bố bằng hình thức niêm yết mà chưa có quy định cụ thể về địa điểm, thời hạn niêm yết thì phải được niêm yết tại trụ sở cơ quan, các địa điểm thuận lợi cho việc tiếp cận của công dân trong thời hạn ít nhất là 01(một) tháng.**

Mục 2

## CUNG CẤP THÔNG TIN THEO YÊU CẦU

### Điều 11. Thông tin được cung cấp theo yêu cầu

1. Công dân có thể trực tiếp yêu cầu cơ quan cung cấp các thông tin sau đây:

a) Thông tin mà các văn bản quy phạm pháp luật quy định được cung cấp theo yêu cầu;

b) Thông tin phải công bố theo quy định tại Điều 6 của Luật này mà đã hết thời hạn công bố hoặc đang được công bố nhưng vì lý do khách quan người yêu cầu không thể tiếp cận được;

c) Thông tin liên quan trực tiếp đến hoạt động sản xuất, kinh doanh, đời sống của người yêu cầu.

2. Người yêu cầu cung cấp thông tin có trách nhiệm:

a) Tuân thủ trình tự, thủ tục tiếp cận thông tin theo quy định của Luật này hoặc pháp luật có liên quan;

b) Không lợi dụng quyền tiếp cận thông tin để thực hiện các hành vi quy định tại các khoản 4, 5 và 6 Điều 4 của Luật này.

### Điều 12. Văn bản yêu cầu cung cấp thông tin

1. Yêu cầu cung cấp thông tin được thể hiện bằng văn bản. Văn bản yêu cầu có thể nộp trực tiếp tại trụ sở cơ quan được yêu cầu hoặc gửi qua đường bưu điện, mạng điện tử, fax hoặc cách thức thích hợp khác.

2. Văn bản yêu cầu cung cấp thông tin phải có các nội dung chính sau đây:

a) Tên, địa chỉ, số chứng minh nhân dân hoặc hộ chiếu của người yêu cầu; số fax, điện thoại, địa chỉ thư điện tử (nếu có);

b) Thông tin được yêu cầu cung cấp;

c) Lý do yêu cầu cung cấp thông tin;

d) Cách thức cung cấp thông tin.

**3. Khi nhận được văn bản yêu cầu cung cấp thông tin chưa đầy đủ các nội dung theo quy định tại khoản 2 Điều này, thì trong thời hạn 03 (ba) ngày làm việc,**

**kể từ ngày nhận được yêu cầu, cơ quan được yêu cầu có trách nhiệm hướng dẫn người yêu cầu bổ sung. Nếu người yêu cầu không thực hiện việc bổ sung, thì văn bản yêu cầu đó bị coi là không hợp lệ.**

### **Điều 13. Cách thức, trình tự, thủ tục cung cấp thông tin theo yêu cầu**

1. Việc cung cấp thông tin theo yêu cầu được thực hiện bằng một trong các cách thức sau đây:

- a) Cung cấp thông tin trực tiếp tại trụ sở cơ quan;
- b) Cung cấp thông tin trên môi trường mạng;
- c) Gửi bản sao chép, bản chụp hồ sơ, tài liệu cho người yêu cầu.

2. Cơ quan được yêu cầu có trách nhiệm cung cấp thông tin theo cách thức mà người yêu cầu đề nghị, phù hợp với tính chất của thông tin được yêu cầu và khả năng đáp ứng của cơ quan.

**Trong trường hợp thông tin được yêu cầu không thuộc trách nhiệm cung cấp của cơ quan mình thì thông báo và hướng dẫn người yêu cầu nộp đơn yêu cầu đến cơ quan có trách nhiệm cung cấp thông tin đó.**

3. Đối với yêu cầu cung cấp thông tin đơn giản, có sẵn và có thể cung cấp ngay, cơ quan được yêu cầu có trách nhiệm cung cấp thông tin cho người yêu cầu trong thời hạn chậm nhất là 5 (năm) ngày làm việc, kể từ ngày nhận được yêu cầu hợp lệ.

4. Đối với yêu cầu cung cấp thông tin phức tạp, cần có thời gian để chuẩn bị, cơ quan được yêu cầu giải quyết theo trình tự sau đây:

a) **Trong thời hạn chậm nhất là 30 (ba mươi) ngày, kể từ ngày nhận được yêu cầu hợp lệ, cơ quan được yêu cầu thông báo bằng văn bản cho người yêu cầu việc chấp nhận cung cấp thông tin, trong đó nêu rõ mức độ đáp ứng thông tin; thời gian, địa điểm, hình thức cung cấp thông tin; chi phí cung cấp thông tin (nếu có).**

**Trong trường hợp cơ quan được yêu cầu cần thêm thời gian để xem xét, giải quyết yêu cầu cung cấp thông tin thuộc trường hợp quy định tại khoản 2 Điều 24 của Luật này, thì có thể gia hạn thêm tối đa là 30 (ba mươi) ngày.**

b) Cơ quan được yêu cầu phải cung cấp thông tin cho người yêu cầu trong thời hạn chậm nhất là 30 (ba mươi) ngày, kể từ ngày thông báo chấp nhận cung cấp thông tin trong trường hợp miễn phí hoặc kể từ ngày người yêu cầu thanh toán đủ chi phí trong trường hợp phải trả chi phí.

**Trong trường hợp thông tin được yêu cầu với số lượng lớn hoặc cơ quan được yêu cầu cần thêm thời gian để tìm kiếm, tập hợp, sao chép, xử lý thông tin thì có thể gia hạn thêm tối đa là 30 (ba mươi) ngày.**

### **Điều 14. Chi phí tiếp cận thông tin**



1. Việc tiếp cận thông tin được miễn phí, trừ trường hợp quy định tại khoản 2 Điều này.

2. Người yêu cầu cung cấp thông tin chỉ phải trả chi phí đối với các khoản sau:

- a) Chi phí in ấn, sao chụp hồ sơ, tài liệu;
- b) Chi phí gửi hồ sơ, tài liệu qua đường bưu điện.

Chính phủ quy định cụ thể về mức chi phí, quản lý và sử dụng chi phí cung cấp thông tin.

### **Điều 15. Từ chối yêu cầu cung cấp thông tin**

1. Cơ quan được yêu cầu từ chối cung cấp thông tin trong các trường hợp sau:

- a) Cơ quan không có thông tin theo yêu cầu;
- b) Thông tin được yêu cầu cung cấp không thuộc loại thông tin quy định tại khoản 1 Điều 11 của Luật này;
- c) Thông tin đã được cung cấp **hai lần** cho chính người yêu cầu;
- d) **Văn bản yêu cầu cung cấp thông tin không nêu rõ lý do yêu cầu hoặc lý do yêu cầu cung cấp thông tin không phù hợp;**
- đ) **Yêu cầu cung cấp thông tin cho người khác;**
- e) **Người yêu cầu cung cấp thông tin bị hạn chế hoặc mất năng lực hành vi dân sự;**
- g) Thông tin được yêu cầu với số lượng quá lớn, vượt quá khả năng đáp ứng của cơ quan, làm ảnh hưởng đến hoạt động bình thường của cơ quan;
- h) Thông tin mà việc cung cấp sẽ ảnh hưởng xấu đến chính sách tài chính, tiền tệ, an ninh quốc gia, trật tự an toàn xã hội, quan hệ ngoại giao, công tác đấu tranh phòng, chống tội phạm; gây nguy hiểm cho tính mạng, sức khỏe hoặc sự an toàn của cá nhân hoặc cộng đồng;
- i) Thông tin về cuộc họp nội bộ của cơ quan; tài liệu do cơ quan nhà nước soạn thảo cho công việc nội bộ; **các tài liệu đang trong quá trình soạn thảo mà chưa đến thời điểm pháp luật quy định phải công bố để lấy ý kiến.**

2. Cơ quan được yêu cầu cung cấp thông tin có trách nhiệm thông báo bằng văn bản về việc từ chối cung cấp thông tin và nêu rõ lý do từ chối cho người yêu cầu **trong thời hạn quy định tại Luật này.**

## **Chương III**

### **CÁC BIỆN PHÁP BẢO ĐẢM THỰC HIỆN QUYỀN TIẾP CẬN THÔNG TIN**

Điều 16. Cơ quan có trách nhiệm cung cấp thông tin

Các cơ quan sau đây có trách nhiệm cung cấp thông tin:

1. Văn phòng Chính phủ cung cấp thông tin của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và của Văn phòng Chính phủ;
2. Bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ cung cấp thông tin của **mình**;
3. Các cơ quan được tổ chức theo ngành dọc trực thuộc bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ cung cấp thông tin của **mình**;
4. Văn phòng Đoàn đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (**sau đây gọi chung là cấp tỉnh**) cung cấp thông tin của Hội đồng nhân dân, các ban của Hội đồng nhân dân và của Văn phòng Hội đồng nhân dân;
5. Văn phòng Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương cung cấp thông tin của Ủy ban nhân dân và của Văn phòng Ủy ban nhân dân;
6. Cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân **cấp** tỉnh cung cấp thông tin của **mình**;
7. Văn phòng Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh cung cấp thông tin của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân;
8. Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn cung cấp thông tin của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân **cấp mình**.

### **Điều 17. Trách nhiệm của cơ quan hành chính nhà nước trong việc cung cấp thông tin**

Cơ quan **hành chính** nhà nước quy định tại Điều ... của **Luật** này có trách nhiệm:

1. Chủ động **lập, cập nhật và công bố danh mục thông tin mà cơ quan phải chủ động công bố, danh mục thông tin cung cấp theo yêu cầu** theo quy định tại Điều 8 Luật này; **danh mục thông tin phải nêu rõ địa chỉ, hình thức, thời điểm, thời hạn chủ động công bố thông tin, địa chỉ yêu cầu cung cấp thông tin.**
2. Thường xuyên **cập nhật và công bố các thông tin phải chủ động công bố** theo đúng thời điểm, thời hạn và hình thức quy định tại danh mục thông tin của cơ quan **mình**.
3. Rà soát, loại bỏ các thông tin thuộc bí mật nhà nước, **bí mật quốc phòng, an ninh, đối ngoại**, bí mật đời tư, bí mật kinh doanh, **thông tin thuộc sở hữu trí tuệ, thông tin trong quá trình thanh tra, kiểm toán, thông tin liên quan đến vụ việc đang trong quá trình xử lý của cơ quan tiến hành tố tụng** trước khi chủ động công bố hoặc cung cấp thông tin theo yêu cầu của công dân.
4. **Không được lạm dụng các quy định pháp luật về bảo vệ bí mật nhà nước, bí mật quốc phòng, an ninh, đối ngoại, bí mật đời tư, bí mật kinh doanh, bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ, các thông tin liên quan đến** quá trình thanh tra, kiểm toán,

thông tin liên quan đến vụ việc đang trong quá trình xử lý của cơ quan tiến hành tố tụng để hạn chế quyền tiếp cận thông tin của công dân theo quy định của Luật này.

**Điều 18. Trách nhiệm của các cơ quan cung cấp thông tin** trong việc bảo đảm thực hiện quyền tiếp cận thông tin

1. Cơ quan cung cấp thông tin có trách nhiệm sau đây:

a) Phân công công chức, viên chức làm đầu mối tiếp nhận yêu cầu cung cấp thông tin; bồi dưỡng nâng cao năng lực, chuyên môn, nghiệp vụ và tinh thần trách nhiệm cho công chức, viên chức trong việc bảo đảm quyền tiếp cận thông tin của công dân;

b) Thiết lập và vận hành trang thông tin điện tử theo quy định của Chính phủ;

c) Tăng cường cung cấp thông tin thông qua hoạt động của người phát ngôn của cơ quan và các phương tiện thông tin đại chúng;

d) Gửi danh mục thông tin quy định tại khoản 1 Điều 17 Luật này đến cơ quan quản lý nhà nước về bảo đảm quyền tiếp cận thông tin;

đ) Thống kê, định kỳ hằng năm lập và công khai danh mục thông tin đã cung cấp theo yêu cầu bằng một hoặc một số hình thức quy định tại Điều 7 của Luật này;

e) Xây dựng cơ sở dữ liệu thông tin mà cơ quan có trách nhiệm cung cấp; củng cố, kiện toàn công tác văn thư, lưu trữ, thống kê; trang bị các phương tiện kỹ thuật, công nghệ thông tin và các điều kiện cần thiết khác bảo đảm cho việc bảo quản, duy trì, lưu giữ, cập nhật thông tin có hệ thống, đầy đủ, toàn diện, tạo điều kiện thuận lợi cho công dân tiếp cận thông tin và đáp ứng kịp thời yêu cầu cung cấp thông tin;

g) Bố trí hợp lý nơi tiếp dân để cung cấp thông tin phù hợp với điều kiện của từng cơ quan.

2. Người đứng đầu cơ quan cung cấp thông tin chịu trách nhiệm bảo đảm thực hiện việc tiếp cận thông tin của cơ quan mình, kịp thời xử lý công chức, viên chức thuộc quyền quản lý có hành vi cản trở quyền tiếp cận thông tin của công dân.

3. Công chức, viên chức được giao nhiệm vụ cung cấp thông tin có trách nhiệm cung cấp thông tin kịp thời, đầy đủ cho công dân, không được những nhiều, gây cản trở, khó khăn trong khi thực hiện nhiệm vụ. Trong trường hợp công chức, viên chức vi phạm các quy định về cung cấp thông tin mà gây thiệt hại vật chất cho công dân thì cơ quan quản lý công chức, viên chức đó có trách nhiệm bồi thường theo quy định của pháp luật.

4. Chính phủ quy định chi tiết thi hành Điều này.

**Điều 19.** Trách nhiệm của Chính phủ, bộ, ngành và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trong việc bảo đảm thực hiện quyền tiếp cận thông tin

1. Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về công tác bảo đảm **thực hiện** quyền tiếp cận thông tin của công dân và thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn sau đây:

a) Ban hành theo thẩm quyền hoặc kiến nghị cơ quan có thẩm quyền sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện pháp luật về bảo đảm quyền tiếp cận thông tin;

b) Thực hiện các biện pháp giáo dục, tuyên truyền nâng cao nhận thức về quyền và trách nhiệm của cơ quan, công chức, **viên chức** và công dân trong việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin;

c) Hướng dẫn cơ quan, công dân trong việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin;

d) Xem xét, có ý kiến về danh mục **thông tin quy định tại khoản 1 Điều 17 Luật này** của các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh;

đ) Thanh tra, kiểm tra việc thi hành pháp luật về bảo vệ bí mật nhà nước liên quan đến việc bảo đảm quyền tiếp cận thông tin của công dân;

e) Phối hợp với Toà án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao trong việc bảo đảm quyền tiếp cận thông tin của công dân;

g) Theo dõi, đôn đốc, kiểm tra việc bảo đảm thực hiện quyền tiếp cận thông tin của công dân; hằng năm báo cáo Quốc hội về tình hình bảo đảm quyền tiếp cận thông tin;

h) Bố trí ngân sách bảo đảm thực hiện quyền tiếp cận thông tin của công dân.

2. **Bộ Tư pháp** giúp Chính phủ thực hiện nhiệm vụ quy định tại các điểm a, b, c, d, e và g khoản 1 Điều này.

3. Bộ Công an có trách nhiệm giúp Chính phủ thực hiện nhiệm vụ quy định tại điểm đ khoản 1 Điều này; **trong trường hợp phát hiện hồ sơ, tài liệu đóng dấu mật không đúng quy định của pháp luật về bảo vệ bí mật nhà nước, ảnh hưởng đến việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin của công dân, thì tự mình hoặc đề nghị cơ quan nhà nước có thẩm quyền xử lý theo quy định của pháp luật.**

4. Các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ có trách nhiệm kiểm tra, theo dõi, đôn đốc các đơn vị thuộc phạm vi quản lý của mình trong việc bảo đảm quyền tiếp cận thông tin của công dân; hằng năm **gửi** báo cáo việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin **đến Bộ Tư pháp.**

5. Ủy ban nhân dân **cấp** tỉnh có trách nhiệm quản lý nhà nước **trên địa bàn**, thi hành các biện pháp bảo đảm quyền tiếp cận thông tin của công dân theo hướng dẫn của Chính phủ.

6. Nội dung báo cáo, thông báo được thực hiện theo quy định tại khoản 4 Điều **20** của Luật này.

**Điều 20. Giám sát việc bảo đảm thực hiện quyền tiếp cận thông tin**

1. Quốc hội giám sát việc bảo đảm thực hiện quyền tiếp cận thông tin của công dân; hằng năm xem xét báo cáo của Chính phủ về tình hình thực hiện quyền tiếp cận thông tin của công dân trong phạm vi cả nước.

2. Hội đồng nhân dân giám sát việc bảo đảm thực hiện quyền tiếp cận thông tin của công dân ở địa phương **định kỳ sáu tháng và hằng năm**; xem xét báo cáo của Ủy ban nhân dân cùng cấp về tình hình thực hiện quyền tiếp cận thông tin **của công dân trên địa bàn**.

3. Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên có trách nhiệm giám sát xã hội việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin **của công dân**.

4. Nội dung báo cáo về việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin theo quy định của Điều này phải nêu rõ: tình hình thực hiện quyền tiếp cận thông tin tại cơ quan, số lượng yêu cầu cung cấp thông tin đã tiếp nhận, số lượng yêu cầu cung cấp thông tin đã được giải quyết hoặc bị từ chối, số lượng các vụ khiếu nại, số lượng các vụ khiếu nại đã được giải quyết, những khó khăn, vướng mắc trong việc đáp ứng yêu cầu cung cấp thông tin và kiến nghị các biện pháp cần thiết góp phần bảo đảm **thực hiện** quyền tiếp cận thông tin của công dân.

#### **Điều 21. Khiếu nại, tố cáo**

1. Người yêu cầu cung cấp thông tin có quyền **khiếu nại** trong các trường hợp sau đây:

a) Bị từ chối cung cấp thông tin **mà lý do từ chối** không phù hợp với các căn cứ quy định tại Điều 15 của Luật này;

b) Thông tin được cung cấp không phải là thông tin mà người yêu cầu đề nghị;

c) Quá thời hạn xem xét, giải quyết yêu cầu cung cấp thông tin **mà** chưa được cung cấp thông tin hoặc chưa nhận được thông báo của cơ quan được yêu cầu về lý do **gia hạn**;

d) Phải trả chi phí tiếp cận thông tin trái với quy định của **pháp luật**.

2. Công dân có quyền **tố cáo** về hành vi của cán bộ, công chức vi phạm **pháp luật về bảo đảm quyền tiếp cận thông tin của công dân**.

3. Trình tự, thủ tục **giải quyết** khiếu nại, **tố cáo** được thực hiện theo **quy định** của pháp luật hiện hành.

#### **Điều 22. Xử lý vi phạm**

1. Công chức, **viên chức** có hành vi hủy hoại, làm giả, làm sai lệch nội dung hồ sơ, tài liệu với mục đích cản trở việc **thực hiện quyền** tiếp cận thông tin **của công dân, làm sai lệch thông tin**, không cung cấp thông tin, cố tình trì hoãn việc cung cấp thông tin, cố tình cung cấp thông tin không đầy đủ dẫn đến hiểu sai nội dung thông tin thì tùy theo mức độ vi phạm có thể bị xử lý kỷ luật hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự; **nếu gây thiệt hại mà dẫn đến phải bồi thường thì phải bồi hoàn cho Nhà nước** theo quy định của pháp luật.

2. Người yêu cầu cung cấp thông tin có hành vi vi phạm pháp luật về quyền tiếp cận thông tin thì tùy theo mức độ vi phạm có thể bị xử phạt hành chính hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của pháp luật.

#### **Chương IV**

#### **ĐIỀU KHOẢN THI HÀNH**

**Điều 23.** Quyền tiếp cận thông tin của tổ chức

Các quy định về tiếp cận thông tin của công dân trong Luật này cũng được áp dụng đối với việc tiếp cận thông tin của tổ chức được thành lập, hoạt động theo quy định của pháp luật.

**Chính phủ quy định chi tiết thi hành Điều này.**

**Điều 24.** Việc cung cấp thông tin của tổ chức sự nghiệp dịch vụ công, doanh nghiệp nhà nước

Trên cơ sở các nguyên tắc quy định tại Luật này và các luật khác có liên quan, Chính phủ quy định về việc cung cấp thông tin của tổ chức sự nghiệp dịch vụ công, doanh nghiệp nhà nước.

**Điều 25.** Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành

Chính phủ quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành các điều, khoản được giao trong Luật; hướng dẫn những nội dung cần thiết khác của Luật này để đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước.

**Điều 26.** Hiệu lực thi hành

Luật này có hiệu lực kể từ ngày      tháng      năm 2019

---

*Luật này đã được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khoá..., kỳ họp thứ... thông qua ngày.... tháng.... năm 20...*

**CHỦ TỊCH**

# **LUẬT MẪU VỀ QUYỀN TỰ DO THÔNG TIN**

## **MỤC LỤC**

### **PHẦN I ĐỊNH NGHĨA VÀ MỤC ĐÍCH**

#### **Mục**

1. Định nghĩa
2. Mục đích

### **PHẦN II QUYỀN TIẾP CẬN THÔNG TIN DO CÁC CƠ QUAN NHÀ NƯỚC NẮM GIỮ**

3. Tự do thông tin
4. Quyền tiếp cận nói chung
5. Các quy định về cấm hoặc hạn chế tiết lộ thông tin
6. Các cơ quan nhà nước và tổ chức tư nhân
7. Hồ sơ
8. Yêu cầu về thông tin
9. Thời hạn trả lời yêu cầu về thông tin
10. Thông báo trả lời
11. Lệ phí
12. Các hình thức cung cấp thông tin
13. Nếu hồ sơ không được nắm giữ
14. Các yêu cầu cung cấp thông tin gây phiền phức, lặp đi lặp lại và không hợp lý

### **PHẦN III CÁC BIỆN PHÁP TĂNG CƯỜNG CÔNG KHAI THÔNG TIN**

15. Hướng dẫn sử dụng Luật
16. Cán bộ phụ trách thông tin
17. Trách nhiệm công bố thông tin
18. Hướng dẫn về trách nhiệm công bố thông tin
19. Lưu giữ, cập nhật hồ sơ
20. Đào tạo cán bộ
21. Báo cáo Cao ủy viên đặc trách về thông tin

### **PHẦN IV NGOẠI LỆ**

22. Khi lợi ích công cộng bị ảnh hưởng
23. Thông tin đã được đăng tải rộng rãi

24. Tiếp cận từng phần
25. Thông tin cá nhân
26. Quyền đặc miễn được pháp luật bảo hộ (Legal Privilege)
27. Thông tin thương mại và thông tin mật
28. Sức khoẻ và an toàn
29. Thực thi pháp luật
30. Quốc phòng và an ninh
31. Lợi ích kinh tế công
32. Hoạch định chính sách và hoạt động của các cơ quan nhà nước
33. Thời hạn

## **PHẦN V CAO ỦY VIÊN ĐẶC TRÁCH VỀ THÔNG TIN**

34. Bổ nhiệm cao uỷ viên đặc trách về thông tin
35. Tính độc lập và thẩm quyền của cao uỷ viên đặc trách về thông tin
36. Lương và phụ cấp
37. Nhân viên
38. Các hoạt động chung
39. Chế độ báo cáo
40. Bảo vệ cao uỷ viên đặc trách về thông tin

## **PHẦN VI VIỆC THI HÀNH PHÁP LUẬT CỦA CAO ỦY VIÊN ĐẶC TRÁCH VỀ THÔNG TIN**

41. Khiếu kiện với Cao uỷ viên đặc trách về thông tin
42. Quyết định khiếu kiện
43. Trực tiếp thi hành quyết định
44. Thẩm quyền điều tra của Cao uỷ viên đặc trách về thông tin
45. Khiếu nại các quyết định và lệnh của Cao uỷ viên đặc trách về thông tin
46. Tính chất ràng buộc của các quyết định và lệnh của Cao uỷ viên đặc trách về thông tin

## **PHẦN VII NGƯỜI THỐI CÒI**

47. Người thối còi

## **PHẦN VIII TRÁCH NHIỆM HÌNH SỰ VÀ DÂN SỰ**

48. Công khai thông tin ngay tình
49. Các tội hình sự



**PHẦN IX**  
**CÁC QUY ĐỊNH KHÁC**

50. Các quy định

51. Giải thích

52. Đề mục và hiệu lực thi hành

## LUẬT MẪU VỀ TỰ DO THÔNG TIN

Một đạo luật nhằm thúc đẩy tối đa việc cung cấp thông tin nhằm mục đích phục vụ các lợi ích công, đảm bảo quyền tiếp cận thông tin của mọi người, và quy định cơ chế hiệu quả để đảm bảo thực hiện quyền tiếp cận thông tin.

Được ban hành bởi [điền tên cơ quan có thẩm quyền tương ứng, chẳng hạn như Quốc hội] với các nội dung sau:

### PHẦN I: ĐỊNH NGHĨA VÀ MỤC ĐÍCH

#### Định nghĩa

1. Trong Luật này, trừ khi có quy định khác:

(a) "Cao uỷ viên đặc trách về thông tin" là cơ quan phụ trách về thông tin, được thành lập như quy định tại Phần V, hoặc là cán bộ phụ trách cơ quan này, như ngữ cảnh quy định;

(b) "cán bộ thông tin" là một cá nhân có các trách nhiệm cụ thể như quy định trong Luật này, được các cơ quan nhà nước bổ nhiệm theo quy định tại mục 16(1);

(c) "cán bộ" nghĩa là bất cứ người nào làm việc trong cơ quan liên quan, dù là làm việc lâu dài hoặc tạm thời, bán thời gian hoặc toàn thời gian;

(d) "Bộ trưởng" nghĩa là Bộ trưởng thuộc nội các chịu trách nhiệm quản lý công tác tư pháp;

(e) "tổ chức tư nhân" có nghĩa theo quy định tại mục 6(3);

(f) "cơ quan nhà nước" có nghĩa theo quy định tại mục 6(1) và (2);

(g) "công bố" nghĩa là đưa ra thông tin dưới dạng thức công chúng có thể tiếp cận được bao gồm các dạng thức phổ biến thông qua in ấn, phát thanh truyền hình hoặc điện tử;

(h) "thông tin cá nhân" nghĩa là các thông tin liên quan đến đời sống của một cá nhân có thể được xác định thông qua thông tin đó; và

(i) "hồ sơ" có nghĩa theo quy định tại mục 7.

#### Mục đích

2. Mục đích ban hành Luật này nhằm: –

(a) quy định quyền tiếp cận thông tin do các cơ quan nhà nước nắm giữ theo nguyên tắc những thông tin ấy được công khai với công chúng, quy định một cách hạn chế và cụ thể những trường hợp ngoại lệ cần thiết về quyền tiếp cận thông tin, và các quyết định cung cấp thông tin được xem xét một cách độc lập với chính phủ; và

(b) quy định quyền tiếp cận thông tin do các tổ chức tư nhân nắm giữ nếu thông tin này cần thiết cho việc thực hiện hoặc bảo vệ bất cứ quyền nào, trừ những ngoại lệ hạn chế và cụ thể.

### PHẦN II: QUYỀN TIẾP CẬN THÔNG TIN DO CÁC CƠ QUAN NHÀ NƯỚC VÀ TỔ CHỨC TƯ NHÂN NẮM GIỮ

#### Tự do thông tin

3. Mọi người có quyền tự do thông tin, bao gồm quyền tiếp cận các thông tin do các

cơ quan nhà nước nắm giữ theo các quy định tại Luật này.

### **Quyền chung về tiếp cận thông tin**

4. (1) Bất cứ người nào yêu cầu cung cấp thông tin từ một cơ quan nhà nước, theo quy định tại Phần II và IV của Luật này, có quyền:

(a) được thông báo cơ quan nhà nước có hoặc không nắm giữ hồ sơ chứa thông tin đó hoặc thông tin đó có thể lấy được từ nơi nào; và

(b) nếu cơ quan nhà nước nắm giữ những thông tin đó, phải cung cấp cho người đó.

(2) Bất cứ người nào yêu cầu cung cấp thông tin từ một tổ chức tư nhân nắm giữ các thông tin cần thiết cho việc thực hiện hoặc bảo vệ một quyền lợi này, theo quy định tại Phần II và IV của Luật này, có quyền được tổ chức ấy cung cấp thông tin.

### **Các quy định pháp luật cấm hoặc hạn chế tiết lộ thông tin**

5. (1) Luật này áp dụng để loại trừ bất cứ quy định nào của luật khác cấm hoặc hạn chế việc tiết lộ thông tin của một cơ quan nhà nước hoặc tư nhân.

(2) Không có điều khoản nào trong Luật này hạn chế hoặc giới hạn việc tiết lộ thông tin căn cứ vào các quy định khác về pháp luật, chính sách hoặc thực tế

### **Các cơ quan nhà nước và tổ chức tư nhân**

6. (1) Theo mục đích của Luật này, cơ quan nhà nước bao gồm bất cứ cơ quan nào:

(a) Được thành lập bởi hoặc theo quy định của Hiến pháp;

(b) được thành lập bằng một đạo luật;

(c) là một bộ phận ở bất cứ cấp nào của Chính phủ;

(d) được sở hữu, điều khiển hoặc tài trợ chủ yếu bởi các quỹ của Chính phủ hoặc Nhà nước; hoặc

(e) thực hiện chức năng nhà nước hoặc do pháp luật quy định, quy định các cơ quan được chỉ định tại khoản (1)(e) là các cơ quan nhà nước trong phạm vi chức năng nhà nước hoặc do pháp luật quy định;

(2) Bộ trưởng, bằng một lệnh, có thể được chỉ định hoạt động như một cơ quan nhà nước thực hiện chức năng quản lý công.

(3) Theo mục đích của Luật này, tổ chức cá nhân là bất cứ tổ chức nào, ngoại trừ một cơ quan nhà nước, mà

(a) Thực hiện các hoạt động thương mại, kinh doanh hoặc nghề nghiệp trong khả năng của tổ chức đó; hoặc

(b) có năng lực pháp luật.

### **Hồ sơ**

7. (1) Với mục đích quy định trong Luật này, một hồ sơ gồm các thông tin được

lưu giữ, bất kể dạng thức, nguồn, ngày có thông tin hoặc trạng thái chính thức của thông tin đó, dù có được tạo lập bởi cơ quan nắm giữ thông tin và có được phân loại hay không.

(2) Với mục đích quy định trong Luật này, một cơ quan nhà nước hoặc tổ chức tư nhân nắm giữ hồ sơ nếu:

(a) cơ quan nhà nước hoặc tổ chức tư nhân nắm giữ hồ sơ, trừ khi thay mặt một người khác; hoặc

(b) một người khác nắm giữ hồ sơ, thay mặt cơ quan nhà nước hoặc tổ chức tư nhân.

### **Yêu cầu cung cấp thông tin**

8. (1) Theo các mục đích quy định tại mục 4, một yêu cầu cung cấp thông tin là đòi hỏi dưới dạng văn bản gửi tới nhân viên của một cơ quan nhà nước hoặc một tổ chức tư nhân với các chi tiết đủ để một nhân viên có kinh nghiệm, với những cố gắng vừa phải, xác định được cơ quan, tổ chức đó có nắm giữ hồ sơ chứa thông tin ấy hay không.

(2) Nếu yêu cầu cung cấp thông tin với mục đích quy định tại mục 4 (1) không phù hợp với quy định tại khoản (1), nhân viên tiếp nhận yêu cầu sẽ, theo quy định tại khoản (5), đưa ra những trợ giúp hợp lý, miễn phí cần thiết để yêu cầu cung cấp thông tin được thực hiện theo quy định tại khoản (1).

(3) Nếu một người, do mù chữ hoặc tàn tật, không thể viết yêu cầu cung cấp thông tin bằng văn bản thì căn cứ theo quy định tại mục 4 (1), có thể yêu cầu cung cấp thông tin bằng lời nói, và nhân viên tiếp nhận yêu cầu cung cấp thông tin bằng lời nói sẽ, theo quy định tại khoản (5), biến đổi yêu cầu đó thành văn bản, ghi rõ cả tên và vị trí công tác của mình trong cơ quan, và đưa lại một bản sao cho người yêu cầu cung cấp thông tin.

(4) Yêu cầu cung cấp thông tin theo quy định tại mục 4(2) phải xác định quyền mà người đưa ra yêu cầu cung cấp thông tin muốn thực hiện hoặc bảo vệ và đưa ra lý do vì sao cần thông tin đó để thực hiện hoặc bảo vệ quyền đó.

(5) Nhân viên tiếp nhận yêu cầu cung cấp thông tin có thể chuyển yêu cầu đến nhân viên đặc trách về thông tin nhằm mục đích tuân thủ quy định tại khoản (2) và/hoặc khoản (3).

(6) Mỗi cơ quan nhà nước hoặc tổ chức tư nhân có thể quy định một mẫu đơn yêu cầu cung cấp thông tin miễn là các mẫu đơn yêu cầu đó không làm trì hoãn một cách vô lý yêu cầu cung cấp thông tin hoặc tạo ra gánh nặng vô lý cho những người yêu cầu cung cấp thông tin.

(7) Cơ quan nhà nước hoặc tổ chức cá nhân tiếp nhận yêu cầu cung cấp thông tin sẽ cấp cho người yêu cầu một giấy biên nhận chứng minh đã nhận yêu cầu cung cấp thông tin.

### **Thời hạn trả lời yêu cầu cung cấp thông tin**

9. (1) Theo quy định tại khoản (3), cơ quan nhà nước hoặc tổ chức tư nhân phải trả lời yêu cầu cung cấp thông tin về thông tin theo quy định tại mục 4 ngay khi có thể và trong mọi trường hợp không quá hai mươi ngày làm

việc kể từ ngày nhận được yêu cầu cung cấp thông tin

- (2) Trong trường hợp yêu cầu cung cấp thông tin liên quan đến thông tin có thể cần thiết để bảo vệ tính mạng hoặc tự do của một người, việc trả lời yêu cầu cung cấp thông tin phải được thực hiện trong vòng 48 giờ.
- Cơ quan nhà nước hoặc tổ chức tư nhân có thể, qua thông báo bằng văn bản trong vòng 20 ngày đầu tiên, gia hạn thời hạn trả lời quy định tại khoản (1) đến thời hạn quy định cần thiết và trong bất cứ trường hợp nào cũng không quá 40 ngày làm việc, nếu yêu cầu cung cấp thông tin liên quan đến nhiều hồ sơ hoặc đòi hỏi phải nghiên cứu một số lượng lớn hồ sơ, và việc trả lời yêu cầu cung cấp thông tin trong vòng 20 ngày làm việc sẽ gây nhiều trở ngại cho hoạt động của tổ chức đó.
- (4) Việc không tuân thủ theo quy định tại khoản (1) được coi là sự từ chối yêu cầu cung cấp thông tin.

### **Thông báo trả lời**

10. (1) Thông báo trả lời theo quy định tại mục 9 cho một yêu cầu cung cấp thông tin như quy định tại mục 4(1) phải được thực hiện bằng văn bản và ghi rõ:

(a) mức lệ phí tương ứng, nếu có, theo quy định tại mục 11, về bất cứ phần thông tin nào trong yêu cầu khi cung cấp thông tin và về hình thức thông tin được cung cấp;

(b) lý do chính đáng từ chối cung cấp thông tin liên quan đến bất cứ phần nào trong yêu cầu cung cấp thông tin, theo quy định tại Phần IV của Luật này;

(c) việc từ chối chỉ ra cơ quan nhà nước đó có nắm giữ hồ sơ chứa thông tin liên quan hay không, cơ sở và lý do xác đáng để từ chối; và

(d) các quyền phản đối mà người có yêu cầu cung cấp thông tin có thể thực hiện.

(2) Thông báo trả lời theo quy định tại mục 9 cho một yêu cầu cung cấp thông tin như quy định tại mục 4(2) phải được thực hiện bằng văn bản và ghi rõ:

(a) phần nào của yêu cầu có thông tin được cung cấp, mức lệ phí tương ứng, nếu có, theo quy định tại mục 11, và hình thức thông tin được cung cấp; và

(b) phần nào của yêu cầu không được cung cấp thông tin, lý do chính đáng để từ chối cung cấp;

(3) Nếu bất cứ phần nào của yêu cầu có thông tin được cung cấp, việc cung cấp thông tin phải được thực hiện ngay lập tức, theo quy định tại mục 11.

### **Lệ phí**

11. (1) Việc cung cấp thông tin theo yêu cầu như quy định tại mục 4 do một cơ quan nhà nước hoặc tổ chức tư nhân có thể, theo quy định tại mục (2) và mục (3), khiến người yêu cầu cung cấp thông tin phải trả một khoản lệ phí cao hơn mức phí trung bình, nhưng mức lệ này không được vượt quá chi phí thực tế chi trả cho việc tìm kiếm, chuẩn bị và cung cấp thông tin.

(2) Các yêu cầu cung cấp thông tin cá nhân hoặc thông tin về lợi ích công cộng không phải nộp lệ phí.

(3) Bộ trưởng có thể, sau khi tham vấn với Cao uỷ viên đặc trách về thông tin, ban hành các quy định liên quan đến: –

- (a) cách tính mức lệ phí;
  - (b) những trường hợp cụ thể được miễn phí cung cấp thông tin; và
  - (c) những loại lệ phí không được vượt quá một mức nhất định.
- (4) Cơ quan nhà nước không yêu cầu nộp lệ phí theo quy định tại khoản (1) nếu chi phí cho việc thu lệ phí vượt quá mức lệ phí thu được.

### **Các hình thức cung cấp thông tin**

12. (1) Khi một yêu cầu cung cấp thông tin có ghi muốn được nhận thông tin cung cấp dưới một hình thức quy định trong khoản (2), cơ quan nhà nước hoặc tổ chức tư nhân cung cấp thông tin theo yêu cầu như được quy định tại mục 4, như quy định tại mục (3), phải cung cấp thông tin dưới hình thức được yêu cầu đó.

(2) Một yêu cầu cung cấp thông tin có thể ghi người đó muốn được nhận thông tin cung cấp dưới một trong các hình thức sau:

- (a) bản sao đúng nguyên văn của hồ sơ hoặc hình thức khác;
- (b) cơ hội để xem xét kỹ hồ sơ, nơi cần thiết phải sử dụng trang thiết bị thông thường sẵn có của cơ quan đó;
- (c) cơ hội để sao chép hồ sơ, sử dụng trang thiết bị của chính người yêu cầu cung cấp thông tin;
- (d) bản ghi bằng chữ nội dung các thông tin dưới dạng âm thanh hoặc hình ảnh;
- (e) bản sao nội dung của hồ sơ, dưới dạng bản in, âm thanh hoặc hình ảnh, nơi bản ghi đó có thể được thực hiện bằng việc sử dụng trang thiết bị thông thường sẵn có của cơ quan đó; hoặc

(f) bản sao của hồ sơ từ dạng tốc ký hoặc các dạng mật mã khác;

(3) Cơ quan nhà nước hoặc tổ chức tư nhân không phải cung cấp thông tin dưới hình thức như người yêu cầu cung cấp thông tin yêu cầu trong trường hợp điều đó:

- (a) Gây cản trở đến hiệu quả hoạt động của cơ quan/tổ chức đó; hoặc
- (b) gây thiệt hại cho việc bảo quản hồ sơ.

(4) Nếu một hồ sơ được lưu giữ dưới nhiều ngôn ngữ, việc cung cấp thông tin về hồ sơ đó sẽ được thực hiện theo ngôn ngữ do người có yêu cầu lựa chọn.

### **Nếu hồ sơ không được nắm giữ**

13. (1) Trong trường hợp nhân viên tiếp nhận yêu cầu cung cấp thông tin theo quy định tại mục 4(1) tin rằng yêu cầu đó liên quan đến thông tin không được lưu giữ trong hồ sơ của cơ quan nhà nước đó, nhân viên có thể chuyển yêu cầu đến nhân viên phụ trách thông tin với mục đích tuân theo đúng quy định của mục này.

(2) Khi nhận một yêu cầu cung cấp thông tin như quy định tại khoản (1), nhân viên phụ trách thông tin sẽ khẳng định liệu cơ quan nhà nước này có nắm giữ hồ sơ chứa thông tin đó hay không, và trong trường hợp không nắm giữ, nếu biết cơ quan nhà nước khác lưu giữ thông tin liên quan, ngay khi có thể được, nhân viên phụ trách thông tin sẽ hoặc là:

- (a) chuyển yêu cầu cung cấp thông tin đến cơ quan nhà nước đó và thông báo việc chuyển giao ấy cho người yêu cầu cung cấp thông tin; hoặc

(b) chỉ rõ cho người yêu cầu cung cấp thông tin biết cơ quan nhà nước nào nắm giữ thông tin liên quan, cơ quan nhà nước nào có thể đảm bảo việc tiếp cận thông tin đó nhanh chóng hơn.

(3) Khi yêu cầu cung cấp thông tin được chuyển giao theo quy định tại khoản (2)(a), thời hạn trả lời yêu cầu cung cấp thông tin như quy định tại mục 9 được tính từ ngày chuyển yêu cầu.

(4) Tổ chức tư nhân nhận được yêu cầu như quy định tại mục 4(2) liên quan đến thông tin không được lưu giữ trong hồ sơ của tổ chức mình sẽ thông báo cho người yêu cầu cung cấp thông tin biết việc tổ chức mình không nắm giữ thông tin.

### **Các yêu cầu cung cấp thông tin gây phiền phức, lặp đi lặp lại và không hợp lý**

14. (1) Cơ quan nhà nước và tổ chức tư nhân không phải thực hiện yêu cầu cung cấp thông tin nếu yêu cầu đó gây phiền phức hoặc cơ quan vừa mới thực hiện yêu cầu cung cấp thông tin tương tự của cùng một người.

(2) Cơ quan nhà nước hoặc tổ chức tư nhân không phải thực hiện yêu cầu cung cấp thông tin nếu việc đó làm ảnh hưởng không hợp lý đến các nguồn lực của cơ quan/tổ chức đó.

## **PHẦN III: CÁC BIỆN PHÁP TĂNG CƯỜNG CÔNG KHAI THÔNG TIN**

### **Hướng dẫn sử dụng Luật**

15. (1) Cao uỷ viên đặc trách về thông tin, ngay khi có thể được, phải soạn thảo bằng mỗi ngôn ngữ chính thức một bản hướng dẫn rõ ràng và đơn giản những thông tin thiết thực nhằm tạo điều kiện thuận lợi để thực hiện hiệu quả những quyền quy định trong Luật này, và tuyên truyền hướng dẫn đó rộng rãi dưới một hình thức dễ tiếp cận.

(2) Hướng dẫn theo quy định tại khoản (1) được cập nhật định kỳ, khi cần thiết.

### **Cán bộ phụ trách thông tin**

16. (1) Mỗi cơ quan nhà nước chỉ định một cán bộ phụ trách thông tin và đảm bảo các nhân viên của cơ quan có thể tiếp cận được dễ dàng các thông tin liên quan đến cán bộ đặc trách về thông tin, gồm tên, vị trí công tác và các thông tin chi tiết khác.

(2) Cán bộ phụ trách thông tin, ngoài những nghĩa vụ cụ thể như được quy định tại các mục khác của Luật này, có trách nhiệm thực hiện những nhiệm vụ sau:

(a) tăng cường ở mức tối đa các hoạt động có thể thực hiện được trong khuôn khổ cơ quan nhà nước liên quan tới việc lưu trữ, cập nhật và huỷ bỏ hồ sơ;

(b) đóng vai trò trung tâm liên lạc của cơ quan nhà nước trong việc tiếp nhận yêu cầu cung cấp thông tin, hỗ trợ các cá nhân tìm kiếm thông tin mong muốn và tiếp nhận các khiếu nại liên quan đến việc thực hiện cung cấp thông tin của cơ quan đó.

### **Trách nhiệm công bố thông tin**

17. Các cơ quan nhà nước, vì lợi ích công, công bố và phổ biến thông tin dưới hình thức có thể tiếp cận được, ít nhất theo định kỳ hàng năm, bao gồm nhưng không giới hạn những thông tin chủ yếu sau:

(a) mô tả cơ cấu tổ chức, chức năng, nhiệm vụ và ngân sách hoạt động;

(b) các thông tin chi tiết liên quan đến các dịch vụ cơ quan đó cung cấp cho công dân;

(c) các yêu cầu trực tiếp hoặc cơ chế khiếu kiện công dân có thể thực hiện liên quan đến những việc cơ quan đó đã thực hiện hoặc chưa thực hiện, cùng với bản tóm tắt các yêu cầu, khiếu kiện hoặc các hoạt động khác do công dân trực tiếp thực hiện và tình hình giải quyết các yêu cầu, khiếu kiện đó;

(d) bản hướng dẫn đơn giản gồm các thông tin đầy đủ về hệ thống lưu giữ hồ sơ, các loại thông tin được lưu giữ và các hình thức lưu giữ thông tin, các loại thông tin cơ quan cung cấp và quy trình thủ tục thực hiện một yêu cầu cung cấp thông tin;

(e) bản mô tả thẩm quyền và trách nhiệm của các nhân viên chủ chốt trong cơ quan, và quy trình thực hiện việc ra quyết định của cơ quan đó;

(f) các quy định, chính sách, luật lệ, hướng dẫn hoặc cảm nang liên quan đến việc thực hiện các chức năng của cơ quan;

(g) nội dung của tất cả các quyết định và/hoặc chính sách cơ quan đó thông qua có ảnh hưởng tới công chúng cũng như lý do thông qua các quyết định/ chính sách đó, căn cứ giải thích các quyết định/chính sách đó, và các thông tin quan trọng cần thiết; và

(h) cơ chế hoặc thủ tục để công dân có thể phản kháng hoặc tác động đến việc hoạch định chính sách hoặc thực hiện thẩm quyền của cơ quan đó.

### **Hướng dẫn về trách nhiệm cung cấp thông tin**

18. Cao uỷ viên đặc trách về thông tin sẽ:

(a) đưa ra hướng dẫn về những tiêu chuẩn tối thiểu và những việc cần phải làm liên quan đến nhiệm vụ cung cấp thông tin của các cơ quan theo quy định tại mục 17; và

(b) căn cứ theo yêu cầu, đưa ra những tư vấn liên quan đến trách nhiệm cung cấp thông tin cho cơ quan nhà nước.

### **Cập nhật, lưu giữ hồ sơ**

19. (1) Mỗi cơ quan nhà nước có nghĩa vụ cập nhật, lưu giữ hồ sơ theo cách thuận lợi nhất cho việc tiếp cận thông tin, như quy định tại Luật này, và theo Quy tắc hành nghề như được quy định tại khoản (3).

(2) Cơ quan nhà nước phải đảm bảo thực hiện các thủ tục cần thiết để hiệu chỉnh thông tin cá nhân.

(3) Cao uỷ viên đặc trách về thông tin, sau khi có những tham vấn thích hợp với các bên liên quan, sẽ ban hành và thỉnh thoảng tiến hành cập nhật các quy định trong Quy tắc hành nghề liên quan đến việc lưu giữ, quản lý và huỷ bỏ hồ sơ, cũng như chuyển hồ sơ đến [điền tên cơ quan lưu trữ tương ứng, chẳng hạn như Cục Lưu trữ quốc gia.

### **Đào tạo cán bộ**

20. Cơ quan nhà nước đảm bảo có những quy định về việc đào tạo thích hợp cho các nhân viên của mình về quyền tiếp cận thông tin và thực hiện hiệu quả Luật này.

### **Chế độ báo cáo Cao uỷ viên đặc trách về thông tin**



21. Nhân viên phụ trách thông tin của mỗi cơ quan nhà nước hàng năm phải trình Cao ủy viên đặc trách về thông tin bản báo cáo các hoạt động cơ quan đó thực hiện theo các quy định của Luật này. Báo cáo gồm thông tin về:

- (a) số lượng các yêu cầu cung cấp thông tin đã tiếp nhận, đã cung cấp toàn bộ hoặc một phần và số lượng các yêu cầu bị từ chối cung cấp;
- (b) mức độ thường xuyên và phần nào của Luật cơ quan căn cứ vào để từ chối, toàn bộ hoặc một phần, yêu cầu cung cấp thông tin;
- (c) các phản đối việc từ chối cung cấp thông tin của cơ quan;
- (d) số phí thu được từ việc cung cấp thông tin;
- (e) các hoạt động thực hiện theo quy định tại mục 17 (cung cấp thông tin);
- (f) các hoạt động thực hiện theo quy định tại mục 19 (lưu giữ và cập nhật hồ sơ);
- (g) các hoạt động thực hiện theo quy định tại mục 20 (đào tạo cán bộ).

## **PHẦN IV: NGOẠI LỆ**

### **Khi lợi ích công bị ảnh hưởng**

22. Bất luận quy định trong phần IV của Luật này thế nào, một cơ quan không thể từ chối thông báo cơ quan đó có nắm giữ hồ sơ hay không, hoặc từ chối cung cấp thông tin, trừ khi thiệt hại cho lợi ích cần được bảo vệ lớn hơn lợi ích công nếu công khai thông tin.

### **Thông tin đã được đăng tải rộng rãi**

23. Bất luận quy định trong phần IV của Luật này thế nào, một cơ quan không thể từ chối cung cấp thông tin nếu không tin đó đã được đăng tải rộng rãi.

### **Tiếp cận từng phần**

24. Nếu một yêu cầu cung cấp thông tin liên quan đến hồ sơ có chứa thông tin, theo quy định tại Phần này, không thuộc trường hợp ngoại lệ, thì phần thông tin trong hồ sơ không thuộc trường hợp ngoại lệ, ở mức độ có thể được chia tách hợp lý với phần còn lại của thông tin, vẫn có thể được cung cấp cho người yêu cầu.

### **Thông tin cá nhân**

25. (1) Một cơ quan có thể từ chối thông báo có nắm giữ hồ sơ hay không, hoặc từ chối cung cấp thông tin trong trường hợp điều đó nhằm tránh tiết lộ một cách vô lý các thông tin cá nhân về bên thứ ba.

(2) Các quy định tại mục (1) không được áp dụng nếu:

- (a) bên thứ ba thực sự đồng ý với việc công bố thông tin;
- (b) người yêu cầu cung cấp thông tin là người giám hộ của bên thứ ba, hoặc là họ hàng ruột thịt hoặc là người thi hành di chúc của bên thứ ba đã chết;
- (c) bên thứ ba đã chết hơn 20 năm; hoặc

(d) người yêu cầu cung cấp thông tin là hoặc từng là công chức của một cơ quan nhà nước và thông tin đó liên quan đến chức trách công chức nhà nước của anh ta.

### **Quyền đặc miễn được pháp luật bảo hộ (Legal Privilege)**

26. Cơ quan/tổ chức có thể từ chối thông báo cơ quan đó có nắm giữ hồ sơ hay không, hoặc từ chối tiết lộ thông tin nếu thông tin đó có tính mật trong quá trình tố tụng, trừ phi người có quyền đặc miễn khước từ quyền này.

### **Thông tin thương mại và thông tin mật**

27. Cơ quan/tổ chức có thể từ chối công bố thông tin nếu:

(a) thông tin nhận được từ một bên thứ ba và việc công bố thông tin sẽ cấu thành sự vi phạm bí mật có thể đem bị khiếu kiện;

(b) thông tin thu nhận được từ một bên thứ ba và:

i. có chứa một bí mật thương mại; hoặc

ii. việc công bố thông tin đó sẽ, hoặc có thể sẽ, gây tổn hại nghiêm trọng đến lợi ích thương mại hoặc tài chính của bên thứ ba đó; hoặc

(c) thông tin nhận được ở dạng mật từ một quốc gia khác hoặc một tổ chức quốc tế, và việc công bố thông tin đó sẽ, hoặc có thể sẽ, gây phương hại nghiêm trọng đến mối quan hệ với quốc gia hoặc tổ chức quốc tế đó.

### **Sức khoẻ và Sự An toàn**

28. Cơ quan/tổ chức có thể từ chối thông báo có nắm giữ hồ sơ hay không, hoặc từ chối cung cấp thông tin nếu việc cung cấp thông tin đó gây nguy hiểm, hoặc có thể gây nguy hiểm cho tính mạng, sức khoẻ hoặc an toàn của cá nhân.

### **Thực thi pháp luật**

29. Cơ quan/tổ chức có thể từ chối thông báo việc có nắm giữ hồ sơ hay không, hoặc từ chối cung cấp thông tin nếu việc cung cấp thông tin đó gây ra, hoặc có thể gây ra tổn hại nghiêm trọng đến:

(a) việc ngăn ngừa hoặc phát hiện tội phạm;

(b) việc bắt và truy tố tội phạm;

(c) quản lý tư pháp;

(d) đánh thuế và thu thuế;

(e) hoạt động của các cơ quan kiểm soát nhập cư; hoặc

(f) việc cơ quan nhà nước quyết định thực hiện truy tố hình sự hay dân sự, hoặc tính hợp lý của hành vi quản lý căn cứ theo các quy định của pháp luật.

### **Quốc phòng và An ninh**

30. Cơ quan/tổ chức có thể từ chối thông báo việc có nắm giữ hồ sơ hay không, hoặc từ chối cung cấp thông tin, nếu việc cung cấp thông tin gây ra, hoặc có thể gây ra tổn hại nghiêm trọng đến quốc phòng và an ninh quốc gia của [điền tên Quốc gia].

### **Lợi ích kinh tế công**

31. (1) Cơ quan/ tổ chức có thể từ chối thông báo việc có nắm giữ hồ sơ hay không, hoặc từ chối cung cấp thông tin, nếu việc cung cấp thông tin đó gây ra, hoặc có thể gây ra tổn hại nghiêm trọng đến khả năng của chính phủ trong việc điều hành kinh tế của [điền tên Quốc gia]

(2) Cơ quan/tổ chức có thể từ chối thông báo việc có nắm giữ hồ sơ hay không, hoặc từ chối cung cấp thông tin, nếu việc cung cấp thông tin đó gây ra, hoặc có thể gây ra tổn hại nghiêm trọng đến lợi ích thương mại hoặc tài chính hợp pháp của một cơ quan nhà nước.

(3) Quy định tại khoản (1) hoặc khoản (2) không áp dụng với những yêu cầu cung cấp thông tin liên quan đến kết quả thử nghiệm sản phẩm hoặc môi trường, và thông tin liên quan đến các phát hiện về an toàn công hoặc hiểm họa môi trường.

### **Việc hoạch định chính sách và hoạt động của các cơ quan nhà nước**

32. (1) Cơ quan/tổ chức có thể từ chối thông báo việc có nắm giữ hồ sơ hay không, hoặc từ chối cung cấp thông tin, nếu việc cung cấp thông tin đó sẽ, hoặc có thể sẽ:

(a) gây tổn hại nghiêm trọng đến hiệu quả hoạch định hoặc thực hiện chính sách của chính phủ;

(b) gây ảnh hưởng nặng nề tới thành công của chính sách nếu chính sách đó bị tiết lộ sớm;

(c) huỷ hoại nghiêm trọng quá trình thảo luận trong cơ quan nhà nước bằng việc ngăn cấm đưa ra những lời tư vấn hoặc trao đổi kinh nghiệm tự do và thẳng thắn; hoặc

(d) gây ảnh hưởng nghiêm trọng đến hiệu quả quy trình kiểm tra hoặc kiểm toán do cơ quan nhà nước thực hiện.

(2) Các quy định tại khoản (1) không áp dụng với số liệu, phân tích số liệu, các số liệu kỹ thuật và thông tin thống kê.

### **Thời hạn**

33. (1) Các quy định từ mục 26-31 được áp dụng chỉ vì những thiệt mà các quy định này dự báo sẽ, hoặc có thể sẽ, xảy ra tại hoặc sau thời điểm xem xét yêu cầu cung cấp thông tin.

(2) Quy định tại mục 27(c), 29, 30 and 31 không áp dụng với những hồ sơ đã được lưu giữ hơn 30 năm.

## **PHẦN V: CAO ỦY VIÊN ĐẶC TRÁCH VỀ THÔNG TIN**

### **Bổ nhiệm cao uỷ viên đặc trách về thông tin**

34. (1) Cao uỷ viên đặc trách về thông tin do [điền chức danh đứng đầu Nhà nước] bổ nhiệm sau khi được bổ nhiệm bằng 2 phần 3 số phiếu bầu của [điền tên của cơ quan lập pháp hoặc các cơ quan lập pháp], và sau một quá trình tuân thủ các nguyên tắc sau:

(a) có sự tham gia của công chúng trong quá trình bổ nhiệm;

(b) minh bạch và công khai; và

(c) công bố bản danh sách ngắn các ứng cử viên.

(2) Không một người nào được bổ nhiệm làm Cao uỷ viên đặc trách về thông tin nếu anh ta:

(a) giữ một vị trí chính thức trong, hoặc là nhân viên của một đảng chính trị, hoặc giữ một chức vụ bầu cử hoặc bổ nhiệm ở cấp chính quyền trung ương hoặc địa phương; hoặc

(b) đã bị kết án, hoặc căn cứ vào các nguyên tắc pháp lý được quốc tế thừa nhận, chưa được xoá án sau khi phạm tội nghiêm trọng và/hoặc phạm tội thiếu trung thực hoặc tội ăn cắp.

(3) Cao uỷ viên đặc trách về thông tin giữ chức vụ trong nhiệm kỳ 7 năm, và có thể được bổ nhiệm lại, giữ chức vụ tối đa 2 nhiệm kỳ, nhưng có thể bị [điền chức danh đứng đầu Nhà nước] cách chức trên cơ sở đề nghị được 2 phần 3 số phiếu của [điền tên của cơ quan lập pháp hoặc các cơ quan lập pháp] thông qua.

### **Tính độc lập và thẩm quyền**

35. (1) Cao uỷ viên đặc trách về thông tin có quyền tự do hoạt động và quản lý các cá nhân và tổ chức khác, bao gồm chính quyền và các cơ quan thuộc chính quyền, trừ những đối tượng cụ thể theo quy định của pháp luật.

(2) Cao uỷ viên đặc trách về thông tin có các quyền, trực tiếp hoặc liên quan, cần thiết để thực hiện chức năng của mình như quy định trong Luật này, bao gồm tư cách pháp nhân đầy đủ và thẩm quyền để thu, nắm giữ và loại bỏ tài sản.

### **Lương và Phụ cấp**

36. Cao uỷ viên đặc trách về thông tin được hưởng lương bằng với mức lương của thẩm phán Toà Tối cao [hoặc điền tên của Toà tương ứng] và được thanh toán một khoản tiền hợp lý trang trải cho việc đi lại và chi tiêu trong khi thực hiện chức trách của mình.

### **Nhân viên**

37. Cao uỷ viên đặc trách về thông tin có thể bổ nhiệm các cán bộ và nhân viên khi cần thiết nhằm đảm bảo việc thực thi chức trách của mình.

### **Các hoạt động chung**

38. Ngoài các quyền và trách nhiệm như được quy định trong Luật này, Cao uỷ viên đặc trách về thông tin có thể: –

(a) giám sát và báo cáo việc các cơ quan nhà nước thực hiện các trách nhiệm theo quy định tại Luật này;

(b) kiến nghị cải cách tình trạng chung của các cơ quan nhà nước cũng như kiến nghị trực tiếp cải cách tình hình ở mỗi cơ quan cụ thể;

(c) phối hợp tổ chức hoặc tổ chức các hoạt động đào tạo cho công chức nhà nước về quyền tiếp cận thông tin cũng như thực hiện có hiệu quả Luật này;

(d) chuyển các trường hợp có bằng chứng tin cậy về các tội hình sự theo quy định của Luật này đến cơ quan có thẩm quyền; và

(e) công khai các yêu cầu của Luật này và quyền của cá nhân trong tiếp cận thông tin theo quy định tại Luật này.

### **Báo cáo**

39. (1) Cao uỷ viên đặc trách về thông tin, trong vòng 3 tháng sau khi kết thúc năm tài chính, trình lên [điền tên của cơ quan lập pháp hoặc các cơ quan lập pháp] bản báo cáo hàng năm về việc thực hiện các quy định tại Luật này của các cơ quan nhà nước, các hoạt động và báo cáo kiểm toán của Uỷ ban đặc trách về thông tin trong năm tài chính đó.

(2) Đôi khi, Cao uỷ viên đặc trách về thông tin có thể trình [điền tên của cơ quan lập pháp hoặc các cơ quan lập pháp] các bản báo cáo khác mà Cao uỷ viên thấy phù hợp.

### **Bảo vệ Cao uỷ viên đặc trách về thông tin**

40. (1) Cao uỷ viên đặc trách về thông tin, hoặc người thay mặt hoặc người làm theo hướng dẫn của Cao uỷ viên đặc trách về thông tin, không bị truy tố hình sự hoặc dân sự vì những điều đã thực hiện, đã báo cáo hoặc đã phát ngôn một cách ngay tình, nhằm thực thi các quyền và nhiệm vụ theo quy định tại Luật này.

(2) Vì mục đích như đã quy định tại Luật chống phỉ báng hoặc vu khống, bất cứ phát ngôn nào hoặc thông tin nào được cung cấp căn cứ vào cuộc điều tra theo quy định của Luật này đều được giữ bí mật, trừ phi có bằng chứng cho thấy thông tin đó được phát ngôn hoặc đượ cung cấp một cách ác ý.

## **PHẦN VI: VIỆC THI HÀNH PHÁP LUẬT CỦA CAO ỦY VIÊN ĐẶC TRÁCH VỀ THÔNG TIN**

### **Khiếu kiện với Cao uỷ viên đặc trách về thông tin**

41. Người có yêu cầu cung cấp thông tin có thể nộp đơn đề nghị Cao uỷ viên đặc trách về thông tin ra quyết định về việc một cơ quan nhà nước hoặc tổ chức cá nhân không tuân thủ nghĩa vụ quy định tại Phần II, bao gồm: –

(a) từ chối thông báo cơ quan tổ chức đó có nắm giữ hồ sơ hay không, hoặc từ chối cung cấp thông tin trái với quy định tại mục 4;

(b) không hồi đáp yêu cầu cung cấp thông tin trong thời hạn quy định tại mục 9;

(c) không thông báo bằng văn bản việc hồi đáp cung cấp thông tin theo quy định tại mục 10;

(d) không cung cấp thông tin ngay lập tức, trái với quy định tại mục 10(3);

(e) thu lệ phí quá cao, trái với quy định tại mục 11; hoặc

(f) không cung cấp thông tin dưới hình thức được yêu cầu, trái với quy định tại mục 12.

### **Quyết định khiếu kiện**

42. (1) Cao uỷ viên đặc trách về thông tin, theo quy định tại khoản (2), ban hành quyết định theo quy định tại mục 41 ngay khi có thể, và trong mọi trường hợp không quá 30 ngày, sau khi tạo cơ hội để cả người khiếu kiện và cơ quan nhà nước hoặc tổ chức tư nhân liên quan trình bày quan điểm của họ bằng văn bản.

(2) Cao uỷ viên đặc trách về thông tin có thể từ chối đơn khiếu kiện ngay tức khắc nếu:

(a) đơn khiếu kiện đó không đủ chứng cứ hoặc rõ ràng không có lý do xác đáng; hoặc

(b) người nộp đơn không sử dụng cách thức khiếu kiện hiệu quả và kịp thời trong nội bộ cơ quan nhà nước hoặc tổ chức tư nhân đó;

(3) Với bất cứ khiếu kiện nào như quy định tại mục 4, cơ quan nhà nước hoặc tổ chức tư nhân có trách nhiệm dẫn chứng để chứng minh mình đã thực hiện nghĩa vụ theo quy định tại Phần II.

(4) Trong quyết định theo quy định tại khoản (1), Cao uỷ viên đặc trách về thông tin có thể:

(a) từ chối xem xét đơn kiện;

(b) yêu cầu cơ quan nhà nước hoặc tổ chức cá nhân tiến hành từng bước cần thiết để tuân thủ các nghĩa vụ được quy định tại Phần II;

(c) yêu cầu cơ quan nhà nước bồi thường cho người khiếu kiện những tổn thất hoặc thiệt hại khác họ phải chịu; và /hoặc

(d) trong trường hợp có sai phạm lớn trong việc không thực hiện hoặc cố ý không thực hiện nghĩa vụ quy định tại Phần III, buộc cơ quan nhà nước đó phải chịu nộp phạt.

(5) Cao uỷ viên đặc trách về thông tin sẽ gửi thông báo về quyết định của mình, gồm cả thông báo về quyền khiếu nại, tới cả người khiếu kiện và cơ quan nhà nước hoặc tổ chức tư nhân.

### **Trực tiếp thi hành quyết định**

43. (1) Cao uỷ viên đặc trách về thông tin, sau khi tạo cơ hội để cơ quan nhà nước trình bày quan điểm của họ bằng văn bản, quyết định rằng cơ quan nhà nước đó đã không thực hiện nghĩa vụ quy định tại Phần III.

(2) Trong quyết định của mình như quy định tại mục (1), Cao uỷ viên đặc trách về thông tin có thể yêu cầu cơ quan nhà nước tiến hành từng bước cần thiết để thực hiện những nghĩa vụ được quy định tại Phần III, bao gồm: –

(a) bổ nhiệm một cán bộ phụ trách thông tin;

(b) công bố một số thông tin nhất định và/hoặc các loại thông tin;

(c) tiến hành một số thay đổi nhất định trong hoạt động của cơ quan liên quan đến việc lưu giữ, quản lý và tiêu huỷ hồ sơ; và/hoặc chuyển hồ sơ cho [điền tên cơ quan lưu trữ thích hợp, chẳng hạn như Cục Lưu trữ quốc gia];

(d) tăng cường các quy định về đào tạo công chức của cơ quan về quyền tiếp cận thông tin;

(e) nộp báo cáo hàng năm cho Cao uỷ viên đặc trách về thông tin, như quy định tại mục 21; và/hoặc

(f) trong trường hợp có sai phạm lớn trong việc không thực hiện hoặc cố ý không thực hiện nghĩa vụ quy định tại Phần III, phải nộp phạt.

(3) Cao uỷ viên đặc trách về thông tin sẽ gửi thông báo về quyết định của mình, gồm cả thông báo về quyền khiếu nại, tới cơ quan nhà nước.

### **Thẩm quyền điều tra của Cao uỷ viên đặc trách về thông tin**

44. (1) Để đi tới quyết định như quy định tại mục 42 hoặc 43, Cao uỷ viên đặc trách về thông tin có quyền tiến hành một cuộc điều tra toàn bộ, bao gồm cả việc ban hành các lệnh yêu cầu cung cấp bằng chứng và gọi các nhân chứng thuyết phục đến làm chứng.

(2) Trong quá trình tiến hành điều tra theo quy định tại khoản (1), Cao uỷ viên đặc trách về thông tin có thể kiểm tra, xem xét bất cứ hồ sơ nào trong phạm vi điều chỉnh của Luật này nhưng không được nắm giữ hồ sơ đó bất luận vì lý do gì.

### **Khiếu nại các Quyết định và Lệnh của Cao uỷ viên đặc trách về thông tin**

45. (1) Trong vòng 45 ngày, người khiếu kiện, hoặc cơ quan nhà nước hoặc tổ chức tư nhân liên quan, có thể khiếu nại với toà án xem xét lại toàn bộ quyết định của Cao uỷ viên đặc trách về thông tin như quy định tại mục 42 hoặc 43, hoặc đề nghị xem xét lại lệnh theo quy định tại mục 44 (1).

(2) Trong bất cứ trường hợp nào khiếu nại Quyết định của Cao uỷ viên đặc trách về thông tin theo quy định tại mục 42, cơ quan nhà nước hoặc tổ chức tư nhân có trách nhiệm chứng minh mình đã thực hiện nghĩa vụ như quy định tại Phần II.

### **Tính chất ràng buộc của các quyết định và lệnh của Cao uỷ viên đặc trách về thông tin**

46. Khi hết thời hạn 45 ngày khiếu nại theo quy định tại mục 45, Cao uỷ viên đặc trách về thông tin có thể xác nhận trước Toà án bằng văn bản việc không thực hiện quyết định theo quy định tại mục 42 hoặc 43, hoặc không thực hiện lệnh theo quy định tại mục 44 (1), và Toà án sẽ xem xét việc không thực hiện đó theo các quy định về việc không tuân thủ quy định của Toà.

## **PHẦN VII: NGƯỜI THÔI CÒI**

### **Người thôi còi**

47. (1) Không cá nhân nào bị xử lý hình sự, hành chính hoặc bị ảnh hưởng đến nghề nghiệp, dù họ vi phạm nghĩa vụ pháp lý hoặc nội quy nghề nghiệp, nếu tiết lộ thông tin về những hành vi sai trái, hoặc công khai thông tin đe dọa nghiêm trọng đến sức khoẻ, an toàn hoặc môi trường, miễn là họ công khai thông tin ngay tình và tin tưởng rằng thông tin đó là thật và đưa ra bằng chứng về những hành vi sai trái hoặc về hiểm hoạ với sức khoẻ, an toàn hoặc môi trường.

(2) Với mục đích như quy định tại khoản (1), các hành vi sai trái bao gồm tội phạm hình sự, không tuân thủ nghĩa vụ pháp luật, xét xử sai, tham nhũng hoặc thiếu trung thực, hoặc quản lý yếu kém của một cơ quan nhà nước.

## **PHẦN VIII: TRÁCH NHIỆM HÌNH SỰ VÀ DÂN SỰ**

### **Công khai thông tin ngay tình**

48. Không cá nhân nào phải chịu trách nhiệm hình sự hoặc dân sự, hoặc bị ảnh hưởng đến nghề nghiệp vì những việc đã làm một cách ngay tình nhằm thực hiện, thi hành hoặc hỗ trợ thực hiện quyền lực hoặc nhiệm vụ quy định trong Luật này nếu họ

thực hiện một cách hợp lý và ngay tình.

### **Các tội hình sự**

49. (1) Những hành vi sau đây, nếu được thực hiện một cách cố ý được coi là tội hình sự:

- (a) ngăn cản việc tiếp cận hồ sơ trái với quy định tại Phần II của Luật này;
  - (b) ngăn cản cơ quan nhà nước thực hiện các nhiệm vụ như quy định tại Phần III của Luật này;
  - (c) cản trở công việc của Cao uỷ viên đặc trách về thông tin; hoặc
  - (d) phá huỷ hồ sơ trái quy định của pháp luật.
- (2) Người nào phạm một trong các tội quy định tại khoản (1) có thể bị phạt tiền không quá [ghi số lượng tương ứng] và hoặc bị phạt đến 2 năm tù giam.

## **PHẦN IX: CÁC QUY ĐỊNH KHÁC**

### **Quy định**

50. (1) Bộ trưởng có thể, bằng thông báo trên Công báo [hoặc điền tên thích hợp của ấn phẩm] và sau khi tham vấn với Cao uỷ viên đặc trách về thông tin ban hành các quy định về:

- (a) các hình thức cung cấp thông tin khác theo quy định tại mục 12(2);
  - (b) đào tạo cán bộ theo quy định tại mục 20;
  - (c) chế độ báo cáo Cao uỷ viên đặc trách về thông tin theo quy định tại mục 21;
  - (d) thông báo theo yêu cầu tại Luật này; hoặc
  - (e) các vấn đề hành chính hoặc thủ tục cần thiết để Luật này có hiệu lực;
- (2) Các quy định tại khoản (1), trước khi công bố trên Công báo, phải được trình bày trước [điền tên của cơ quan lập pháp hoặc các cơ quan lập pháp].

### **Giải thích**

51. Khi giải thích một quy định trong Luật này, Toà án phải chấp nhận bất cứ giải thích hợp lý nào mang đến hiệu quả tốt nhất cho quyền được cung cấp thông tin.

### **Đề mục và hiệu lực thi hành**

52. (1) Luật này có thể được trích dẫn là Luật về Quyền thông tin [điền năm tương ứng].

(2) Luật này có hiệu lực thi hành kể từ ngày được công bố bởi [điền chức danh tương ứng, chẳng hạn như Chủ tịch nước, Thủ tướng hoặc Bộ trưởng] với điều kiện Luật này lập tức có hiệu lực trong vòng 6 tháng kể từ ngày nó được thông qua nếu không có công bố nào khác.



Toby Mendel

- Chuyên gia nghiên cứu về tiếp cận thông tin của Tổ chức Article 19

Theo các cuộc khảo sát được tiến hành trong thời gian gần đây, nhiều quốc gia trên thế giới đều thừa nhận rằng mọi cá nhân đều có quyền được tiếp cận thông tin do các cơ quan công quyền nắm giữ và việc ban hành một đạo luật để thực thi quyền này một cách hiệu quả trên thực tế là hoàn toàn phù hợp và cần thiết. Kết quả khảo sát đã chỉ ra rằng rất nhiều nội dung của các đạo luật trong nước có những quy định tương đồng nhau như nguyên tắc bảo đảm tính công khai, nghĩa vụ đăng tải thông tin,... tuy nhiên các đạo luật của từng quốc gia cũng có những điểm khác biệt và đôi khi còn trái chiều nhau, đặc biệt về các quy định về khái niệm thông tin, phạm vi thẩm quyền, phạm vi miễn trừ hay các trường hợp ngoại lệ. Đồng thời, các cuộc khảo sát đó cũng đã tìm ra được những phương pháp tiếp cận đầy sáng tạo để đáp ứng với hoàn cảnh của từng quốc gia khác nhau.

Khái niệm quyền được tiếp cận thông tin

Quyền được tiếp cận thông tin do các cơ quan công quyền nắm giữ là cơ sở để thông qua luật về quyền tiếp cận thông tin và luật của hầu hết các nước đều quy định khá rõ về nguyên tắc này. Ví dụ như Luật của Mexico và Jamaica quy định quyền hoàn toàn tự do tiếp cận thông tin nếu không rơi vào các trường hợp ngoại lệ. Trong khi đó ở Thái Lan và Anh, quyền này tuy mang sắc thái thủ tục nhiều hơn, nhưng luật của hai nước này cũng quy định rằng bất kỳ ai cũng có thể yêu cầu cung cấp thông tin và tùy thuộc vào một số điều kiện nhất định về mặt thủ tục và nội dung, đều có thể có thông tin đó. Mặc dù trên thực tế khó chứng minh được sự khác nhau của cách định nghĩa này song phương pháp tiếp cận dựa vào quyền hơn là dựa vào nghĩa vụ càng ngày càng tỏ ra có sức thuyết phục.

Một số luật – ví dụ như Luật của Nam Phi và Jamaica - quy định quyền tiếp cận các tài liệu văn bản hoặc hồ sơ trong khi hầu hết các nước thì quy định quyền tiếp cận thông tin. Một số ít nước khác, ví dụ như Uganda, quy định quyền tiếp cận cả tài liệu/hồ sơ và thông tin. Quy định quyền tiếp cận chỉ hạn chế ở tài liệu hoặc hồ sơ gây ra một số vướng mắc khi phần lớn những người yêu cầu cung cấp thông tin không biết rõ tên tài liệu cụ thể mà họ mong muốn. Vấn đề là khi công chức áp dụng cách hiểu quá cứng nhắc về quyền tiếp cận với các tài liệu để từ chối yêu cầu tiếp cận thay vì họ có thể trả lời về cơ bản. Trong khi đó, nếu người yêu cầu có thể xác định rõ tài liệu cụ thể, thì họ có thể tiếp cận được thông tin như mong muốn. Về việc này, cách tiếp cận của Uganda có một số điểm ưu việt.

Ở nhiều nước, luật quy định cả nguyên tắc điều chỉnh hoặc nêu rõ các mục tiêu hay chức năng của việc tiếp cận. Những vấn đề này sẽ rất hữu ích cho việc làm rõ các cơ sở của luật và có thể được coi là một công cụ giải thích, giúp cho việc làm rõ những điểm còn mơ hồ hoặc còn nhiều xung đột giữa một bên là yêu cầu phải công khai hoá và một bên là những lợi ích công cộng cần được bảo vệ. Trong luật của nhiều nước khác nhau, các nguyên tắc sau đây thường được quy định: ví dụ nguyên tắc thúc đẩy công khai minh bạch, nâng cao trách nhiệm giải trình và hoạt động hiệu quả của chính phủ, kiểm soát tham nhũng, khuyến khích sự tham gia

của người dân vào quá trình quản lý nhà nước, tăng cường khả năng của công chúng giám sát hoạt động của các cơ quan công quyền, thúc đẩy văn hoá dân chủ và nhân quyền và thúc đẩy pháp quyền, cải thiện công tác quản lý hồ sơ tài liệu công, thiết lập sự hiểu biết chung và xây dựng một xã hội mà toàn thể công dân đều được thông tin.

Một số luật cũng đưa cả những “hướng dẫn” cụ thể vào các nguyên tắc của luật, ví dụ như thiết lập các cơ chế tiếp cận thông tin một cách thiết thực mang tính thực tiễn và bảo đảm việc tiếp cận nhanh chóng, ít tốn kém và không gây ra những phiền hà quá mức. Azerbaijan cũng đề ra các nguyên tắc như quy định quyền tiếp cận thông tin được các cơ quan tư pháp bảo vệ và quy định trách nhiệm của các cơ quan công quyền đối với các hành vi vi phạm pháp luật. Ở một số ít nước, trong đó có Uganda và Kyrgyzstan, còn đưa ra các nguyên tắc đề cập tới chất lượng thông tin được cung cấp, đặc biệt là thông tin cung cấp phải chính xác hoặc trung thực. Quy định này dường như lại không thống nhất với nguyên tắc cơ bản của luật tiếp cận thông tin, đó là quyền được tiếp cận thông tin do các cơ quan công quyền nắm giữ, chứ không phải xác định thông tin nào đó của cơ quan công quyền là đúng hay sai.

Trong một số trường hợp, luật viện dẫn cụ thể tới sự cân bằng cần phải có giữa một bên là công khai và một bên là bảo hộ các lợi ích. Ở Ấn Độ chẳng hạn, luật viện dẫn tới nhu cầu “hài hoà hoá các lợi ích trái ngược nhau trong khi vẫn bảo tồn những giá trị lý tưởng của nền dân chủ” (Lời nói đầu của Luật số 22 năm 2005 về quyền được thông tin của Ấn Độ). Luật của Azerbaijan quy định việc phân loại thông tin được coi là mật sẽ không được thực hiện quá mức cần thiết. Các luật khác đơn giản chỉ quy định nhu cầu cân bằng giữa quyền được tiếp cận so với các lợi ích công cộng và lợi ích cá nhân.

Có sự thiếu nhất quán trong cách thức định nghĩa thông tin và/hoặc tài liệu của nhiều luật khác nhau. Định nghĩa chính thường là quy định liên quan đến chủ thể có quyền, cho dù đó là quyền đối với “thông tin” hoặc “hồ sơ” hoặc một đối tượng nào khác (chẳng hạn như “thông tin công”). Một số luật, ví dụ như Azerbaijan, đưa ra các định nghĩa phức tạp – trong trường hợp định nghĩa về “thông tin” thì có cả “thông tin tư” và “thông tin được lập thành tài liệu” - những định nghĩa này dường như không mấy liên quan. Việc đưa ra định nghĩa phức tạp như vậy rất dễ gây ra nhầm lẫn.

Một số nước khác lại đưa ra định nghĩa rộng về thông tin và/hoặc hồ sơ, có nghĩa là thông tin và/hoặc hồ sơ bao gồm tất cả các dạng chứa đựng nội dung có thể lưu giữ lại, cho dù dưới dạng viết (văn bản), dưới dạng điện tử hoặc bất kỳ một dạng lưu trữ nào khác. Thậm chí, Luật của Ấn Độ còn đưa ra một danh sách cụ thể các dạng thông tin. Một số luật khác, như luật của Thụy Điển và Nhật Bản, lại quy định một số dạng được coi là ngoại lệ trong định nghĩa về thông tin. Luật của Thụy Điển quy định ngoại lệ không được định nghĩa là thông tin khi chúng đang trong quá trình thảo luận nội bộ, chỉ có những tài liệu nào đã được giải quyết xong mới thuộc phạm vi điều chỉnh của luật. Việc quy định các trường hợp ngoại lệ vào một điều là cách thức mà nhiều nước thường làm. Nhưng không có nghĩa là ngay trong phần định nghĩa về thông tin đã đưa ra những quy định về các trường hợp ngoại lệ

cho dù các quy định về ngoại lệ đó nhằm mục đích tránh các tổn hại tới lợi ích chính đáng và lợi ích công cộng.

Phần lớn luật của các nước đều quy định rằng, quyền tiếp cận được áp dụng cho tất cả các loại thông tin vì bất kỳ mục đích tiếp cận là gì. Tuy nhiên, một số luật như của Jamaica, Mexico và Nhật Bản lại hạn chế phạm vi thông tin, ví dụ như thông tin được nắm giữ vì các mục đích công hoặc có liên quan tới chức năng nhiệm vụ của cơ quan công quyền. Luật của Bungari còn đi xa hơn, luật này không cho tiếp cận thông tin liên quan đến đời sống xã hội. Những giới hạn này làm hạn chế quyền được thông tin một cách không cần thiết. Các quy định này không có cơ sở thích đáng vì quyền được thông tin không phụ thuộc vào tính hữu ích hay vai trò của thông tin mà người yêu cầu sử dụng nó. Hơn nữa, các quy định đó đôi khi buộc các công chức phải đưa ra những quyết định không dứt khoát, nhưng lại rất quan trọng đối với việc tiếp cận thông tin mà việc quyết định này vừa trở thành nghĩa vụ không mong muốn với công chức vừa trở thành cơ hội cho sự lạm dụng trong nhiều trường hợp khác.

Tất cả các luật đều áp dụng đối với thông tin do các cơ quan công quyền nắm giữ, một số luật như của Peru và Hoa Kỳ còn quy định các thông tin không nằm dưới sự “kiểm soát” của các cơ quan công quyền nếu chứng tỏ có sự liên quan nào đó cũng thuộc phạm vi điều chỉnh của luật. Luật của Thụy Điển quy định rằng thông tin được “nắm giữ” được hiểu là ngay cả khi thông tin đó được gửi tới địa chỉ cá nhân của một công chức, cũng nằm trong phạm vi điều chỉnh của thông tin công. Một số luật khác mở rộng khái niệm thành thông tin được các cơ quan công quyền tiếp cận. Ví dụ, Luật của Ấn Độ quy định rằng thông tin có thể được tiếp cận theo luật này còn bao gồm cả những thông tin do các cơ quan tổ chức tư nhân nắm giữ, trong khi đó Luật của Anh quy định rộng hơn, áp dụng cho các loại thông tin do bất kỳ cơ quan nào nắm giữ nếu họ thay mặt cơ quan công quyền. Luật của Thụy Điển áp dụng cho tất cả các thông tin có sẵn mà cơ quan công quyền có thể ghi lại/sao lại và luật của Peru thậm chí còn mở rộng phạm vi điều chỉnh tới các thông tin được cấp tiền từ ngân sách công.

Có hai cách tiếp cận chính khi định nghĩa cơ quan nào thuộc diện điều chỉnh của luật tiếp cận thông tin. Cách tiếp cận thứ nhất và thông thường nhất là chỉ cần định nghĩa các cơ quan và những vấn đề còn chưa được xác định cụ thể sẽ được giải quyết theo từng trường hợp. Cách tiếp cận thứ hai là đưa ra danh mục tên các cơ quan sẽ được điều chỉnh trong luật. Cách thứ hai này có ưu điểm là rõ ràng nhưng lại quá cứng nhắc và gây ra những hạn chế quá mức, sau một thời gian chắc chắn sẽ gặp những vướng mắc do danh sách cơ quan đưa ra có khi vừa thừa lại vừa thiếu. Luật của Anh theo phương pháp tiếp cận thứ hai (đưa ra danh mục tên các cơ quan) song cũng quy định rằng Bộ trưởng có thể bổ sung thêm tên của các cơ quan công. Quy định này giúp giảm thiểu sự cứng nhắc của danh sách nhưng lại vẫn chưa phải là quy định hoàn thiện bởi lẽ nó tạo ra kẽ hở để các chính trị gia có thể gây ảnh hưởng tới việc quyết định phạm vi các cơ quan công quyền được điều chỉnh trong luật. Giải pháp lý tưởng có thể là kết hợp cả hai cách tiếp cận trên, đưa ra một định nghĩa chung về cơ quan công quyền song vẫn đưa ra một danh sách các cơ quan cụ thể mà luật điều chỉnh.

Nhiều nước quy định cả ba nhánh cơ quan quyền lực - cơ quan hành chính, lập pháp và tư pháp - đều thuộc phạm vi điều chỉnh của luật tiếp cận thông tin, trong khi một số nước khác như Hoa Kỳ và Nhật Bản thì giới hạn phạm vi điều chỉnh của luật ở cơ quan hành chính/hành pháp mà thôi. Một số trường hợp như Jamaica, Nam Phi và Thái Lan, luật quy định toà án cũng thuộc phạm vi điều chỉnh của luật song chỉ giới hạn ở các chức năng hành chính của toà án mà thôi. Về nguyên tắc thì không có lý do gì để loại các cơ quan lập pháp và tư pháp ra khỏi phạm vi điều chỉnh miễn là đưa ra một số ngoại lệ cần thiết để bảo hộ các lợi ích chính đáng cần giữ bí mật, và kinh nghiệm của những nước mà luật của họ điều chỉnh cả ba nhánh quyền lực đã ủng hộ cho quan điểm này. Hơn nữa, hạn chế phạm vi của luật ở một vài nhánh quyền lực nhất định là đi ngược với tư tưởng coi tiếp cận thông tin là một quyền của con người, quyền này phải được áp dụng đối với tất cả các cơ quan công quyền.

Mexico đã đưa ra một phương pháp tiếp cận mới liên quan đến vấn đề phạm vi điều chỉnh, thông qua việc quy định một loạt các nghĩa vụ rất chi tiết đối với các cơ quan hành chính, và sau đó đặt các cơ quan lập pháp và tư pháp dưới một nghĩa vụ chung là họ phải có nghĩa vụ thực hiện một cách tốt nhất và hiệu quả nhất để đáp ứng các tiêu chuẩn như đối với cơ quan hành chính nhưng luật không mô tả chi tiết là các cơ quan này cần phải làm những gì như đã quy định đối với cơ quan hành chính. Nếu cách tiếp cận này thành công, mặc dù chưa chắc chắn, mô hình của Mexico có thể là một mô hình tốt đối với các nước khác.

Phạm vi điều chỉnh của luật trong nước có thể chịu ảnh hưởng từ các hạn chế của hiến pháp. Ví dụ, phương pháp tiếp cận của Mexico đã tìm cách điều chỉnh quyền lực có phân hạn chế của cơ quan lập pháp nhằm giúp cơ quan này có thể đề ra các quy tắc đối với các cơ quan quyền lực khác trong bộ máy chính trị hoặc đối với các cơ quan độc lập được thành lập theo Hiến pháp. Ở các nước khác, không gặp trở ngại đối với vấn đề phân chia quyền lực giữa các cơ quan; luật của Peru áp dụng chung cho các cơ quan độc lập được hình thành trên cơ sở Hiến pháp. Nhiều nhà nước liên bang như Hoa Kỳ và Mexico phải đối mặt với các vấn đề về phân chia quyền lực nên luật của quốc gia chỉ áp dụng đối với các cơ quan công quyền ở cấp liên bang. Vấn đề được giải quyết bằng cách từng bang sẽ thông qua một đạo luật tiếp cận thông tin riêng cho bang của mình. Tuy nhiên, mặc dù Ấn Độ là nhà nước theo chế độ liên bang song luật của Ấn Độ có hiệu lực áp dụng trên phạm vi toàn quốc, điều chỉnh cả các cơ quan công quyền của toàn liên bang và của từng bang.

Một vấn đề nữa còn gặp nhiều tranh luận đó là việc xác định các tập đoàn, công ty công có thuộc phạm vi điều chỉnh hay không. Tại phần lớn các nước, luật mở rộng phạm vi áp dụng tới các tập đoàn, công ty công, mặc dù không phải nước nào cũng quy định như vậy, Thụy Điển là một ví dụ. Nhật Bản ban hành một đạo luật riêng song hành với luật tiếp cận thông tin là đạo luật áp dụng đối với các công ty, tập đoàn công. Ở Anh, chỉ có cơ quan hay công ty nào do nhà nước sở hữu toàn bộ mới được coi là cơ quan công, trong khi đó ở Jamaica chỉ cần sở hữu 50% là đủ. Về nguyên tắc, và nhất quán với tư tưởng quyền con người đối với thông tin, tất cả các cơ quan công quyền đều phải chịu sự điều chỉnh của luật về tiếp cận thông tin, cho dù cơ quan đó được hình thành dưới hình thức công ty hay tập đoàn.

Phạm vi điều chỉnh của nhiều luật còn mở rộng hơn, không chỉ dừng lại ở việc điều chỉnh các công ty, tập đoàn công mà còn điều chỉnh cả các cơ quan/tổ chức tư nhân nhận kinh phí thông qua các hợp đồng công hoặc thực hiện chức năng công. Ví dụ, luật của Ấn Độ áp dụng đối với các cơ quan được chính phủ sở hữu, kiểm soát hoặc rút kinh phí. Ở Nam Phi, mở rộng phạm vi điều chỉnh tới tất cả các cơ quan tổ chức thực hiện quyền lực công hoặc thực hiện chức năng công theo quy định của bất cứ luật nào. Luật của Kyrgyzstan mở rộng phạm vi điều chỉnh tới các cơ quan được nhà nước cung cấp kinh phí, cụ thể là các cơ quan có liên quan đến sức khỏe, giáo dục, thông tin... Luật của Azerbaijan còn đi xa hơn, mặc dù quy định dưới hình thức có phần hạn chế, nhưng áp dụng đối với tất cả các cơ quan hoạt động theo hợp đồng công trong rất nhiều lĩnh vực - kể cả giáo dục, chăm sóc sức khỏe và văn hoá – cũng như áp dụng đối với các pháp nhân được chiếm vị trí ưu thế hoặc độc quyền trên thị trường.

Sự can thiệp của Nhà nước vào một tập đoàn cũng là một dấu hiệu liên quan đến lợi ích công cộng. Nhà nước kiểm soát một tập đoàn - được bảo đảm bằng 50% vốn sở hữu của nhà nước nhưng lại thường chỉ có tỷ lệ cổ phần sở hữu thấp hơn thế rất nhiều – cũng cần được điều chỉnh bởi nguyên tắc này. Cơ sở tương tự cần được áp dụng cho việc sử dụng các quỹ của Nhà nước hoặc sử dụng quyền lực của Nhà nước, cụ thể như đã thể hiện trong luật, nhằm xác định vai trò công của các công ty tư nhân.

Nhiều nước đã quy định các điều khoản ngoại lệ cụ thể. Tại Jamaica, Toàn quyền Jamaica và các lực lượng an ninh thuộc trường hợp ngoại lệ, trong khi ở Anh các lực lượng đặc biệt (ví dụ như cơ quan tình báo) là trường hợp ngoại lệ mà Luật tiếp cận thông tin không điều chỉnh. Nam Phi không đưa Nội các hoặc các thành viên nghị viện vào diện điều chỉnh của luật. Đây là những ngoại lệ đáng tiếc, bởi lẽ các lợi ích chính đáng cần được giữ bí mật có thể được giải quyết thông qua việc đưa ra nguyên tắc ngoại lệ cụ thể hơn là loại bỏ hoàn toàn khỏi phạm vi điều chỉnh.

Trong phạm vi của lần đánh giá khảo sát này và trong phạm vi hiểu biết của tác giả, Nam Phi là trường hợp duy nhất trên thế giới yêu cầu các cơ quan tư nhân, được định nghĩa là các chủ thể thương mại, phải chịu trách nhiệm công khai thông tin cần thiết khi thực thi hoặc bảo vệ bất cứ quyền nào. Nhiều thông tin do các cơ quan tư nhân nắm giữ đều phải được tiếp cận vì lợi ích công cộng. Tuy nhiên, phạm vi và cách thức tiếp cận các thông tin này khác với phạm vi và cách thức tiếp cận các thông tin của các cơ quan công quyền và một số vướng mắc nhỏ đã nảy sinh tại Nam Phi.[1] Từ ví dụ này dẫn đến một kết luận là khi đặt ra bất kỳ một nghĩa vụ nào liên quan đến yêu cầu các cơ quan tư nhân cung cấp thông tin cũng cần phải tính đến tính hiệu quả và phù hợp.

Ở hầu khắp các nước, mọi người, bất kể có quốc tịch gì, đều có thể yêu cầu được thực hiện quyền tiếp cận thông tin, tuy nhiên tại một số nước, quyền này chỉ giới hạn đối với công dân hoặc thường trú nhân mà thôi. Luật của Peru quy định cụ thể rằng yêu cầu cung cấp thông tin không thể bị từ chối chỉ vì lý do nhân thân của người yêu cầu. Các lý do rõ ràng cho việc mở rộng quyền đối với mọi người bởi lẽ việc mở rộng phạm vi người được tiếp cận đã được chứng minh là không làm tăng

**thêm nhiều chi phí hay gánh nặng cho các quốc gia áp dụng luật này.**

Các thủ tục bảo đảm quyền được tiếp cận thông tin

**Luật của nhiều nước khác nhau có những quy định khác nhau về quy trình thủ tục yêu cầu cung cấp thông tin nhưng tựu chung thì các quy định này đạt độ thống nhất rất cao.**

**Gần như tất cả các luật đều quy định việc yêu cầu bằng văn bản, bao gồm cả dạng văn bản điện tử, trong đó nêu rõ tên và địa chỉ liên hệ của người nộp đơn yêu cầu, cùng với những miêu tả chi tiết về thông tin cần tìm để giúp cơ quan tiếp nhận có thể xác định được thông tin. Ở nhiều nước, như Nam Phi, Azerbaijan và Kyrgyzstan, người yêu cầu có thể gửi yêu cầu miệng hoặc thậm chí qua điện thoại.**

**Luật ở phần lớn các nước không quy định phải nêu lý do trong yêu cầu cung cấp thông tin. Luật của Ấn Độ quy định cụ thể rằng người nộp đơn yêu cầu không phải khai các chi tiết về cá nhân, mà chỉ khai những chi tiết nhằm mục đích liên hệ với người nộp đơn. Ở Kyrgyzstan, công chức nhà nước không yêu cầu kê khai mục đích sử dụng thông tin còn ở Uganda thì không thể chỉ dựa vào lòng tin của công chức đối với các lý do mà người nộp đơn đưa ra khi gửi yêu cầu cung cấp thông tin. Mặt khác, tại một số nước như Thụy Điển, quy định cung cấp thông tin bổ sung, có thể bao gồm cả lý do đề nghị cung cấp thông tin, sẽ được xem xét khi cần thiết trong quá trình yêu cầu, ví dụ như khi xem xét liệu trường hợp ngoại lệ không được tiếp cận có được áp dụng hay không.**

**Nhiều luật quy định cụ thể rằng yêu cầu phải nộp tới các công chức cụ thể, ví dụ như các công chức phụ trách thông tin được bổ nhiệm, trong khi một số nước chỉ quy định đơn giản là yêu cầu có thể gửi tới cơ quan công quyền nơi nắm giữ thông tin.**

**Tại một vài nước, đơn yêu cầu sẽ phải được thừa nhận một cách chính thức, người yêu cầu được cung cấp biên nhận để phòng trường hợp có vấn đề xảy ra hoặc để phục vụ mục đích khiếu nại. Ở Azerbaijan và Kyrgyzstan, đơn yêu cầu sẽ phải nộp tại cơ quan đăng ký trung ương, trong đơn ghi rõ tên của công chức nhận đơn, ngày nhận đơn và các chi tiết liên quan đến quá trình nộp đơn được diễn ra như thế nào và việc giải quyết yêu cầu đó ra sao.**

**Phần lớn các luật đều quy định cụ thể về việc hỗ trợ cho những người có đơn yêu cầu, ví dụ như khi người yêu cầu gặp khó khăn trong việc mô tả thông tin đầy đủ thông tin cần tìm hoặc họ không thể tự viết đơn yêu cầu do mù chữ hay tàn tật. Ở Ấn Độ, luật còn quy định hỗ trợ người tàn tật tiếp cận các thông tin đã được công khai. Mức độ hỗ trợ có khác nhau song nhiều luật quy định một cách đơn giản là hỗ trợ “một cách hợp lý”. Tại Kyrgyzstan, việc hỗ trợ được thiết lập một cách bài bản hơn, luật yêu cầu xây dựng mẫu đơn đề nghị tiếp cận thông tin với các hướng dẫn cụ thể được ghi ở mặt sau của đơn và mẫu đơn này có sẵn ở các trạm bưu điện.**

**Phần lớn các luật đều quy định thời hạn trả lời yêu cầu khoảng từ 7 ngày**

(Azerbaijan) tới khoảng 30 ngày (nhiều nước), và phần lớn các nước đều yêu cầu việc cung cấp thông tin phải được thực hiện càng nhanh càng tốt, thời gian quy định nêu trên là thời hạn tối đa. Phần lớn các luật đều cho phép gia hạn thời gian cung cấp thông tin, ví dụ như đối với trường hợp yêu cầu phức tạp, đòi hỏi phải tìm hồ sơ tài liệu không sẵn có tại cơ quan cung cấp mà để ở các nơi khác hoặc phải tham vấn ý kiến của các cơ quan, tổ chức/cá nhân khác. Thông thường thì, thời gian mà người nộp đơn phải trả lời các câu hỏi liên quan đến làm rõ hơn một số chi tiết liên quan đến thông tin hoặc để trả lệ phí sẽ không được tính vào thời hạn yêu cầu trả lời. Ở nhiều nước, việc không trả lời được yêu cầu cung cấp thông tin trong thời gian hạn định được coi như việc từ chối yêu cầu cung cấp thông tin. Ở Peru, câu trả lời thiếu rõ ràng và không thể chấp nhận được sẽ được coi là một lời từ chối.

Ở một số nước, trong đó có Ấn Độ và Azerbaijan, quy định về thời hạn cung cấp thông tin sẽ ngắn hơn đối với một số trường hợp đặc biệt. Ở cả hai nước này, thời hạn 48 giờ được áp dụng cho việc cung cấp thông tin cần thiết để bảo vệ cuộc sống hoặc tự do và ở Azerbaijan quy định thời hạn là 24 giờ khi thông tin phục vụ yêu cầu cấp bách. Tại Hoa Kỳ, thời hạn đặc biệt áp dụng đối với các yêu cầu có lý do thuyết phục, trong đó có lý do nếu cung cấp thông tin muộn sẽ phương hại tới cuộc sống hoặc sự an toàn hoặc khi công chúng có nhu cầu cấp bách cần thông tin về hoạt động của chính phủ, trong những trường hợp này thì thời hạn cung cấp thông tin là trong vòng 10 ngày.

Luật của Anh đề ra thời hạn đặc biệt (dài hơn) khi phải xem xét tới những ảnh hưởng tới lợi ích công cộng. Tại một số nước, như Nhật Bản, Bungari và Uganda, thời hạn dài hơn được áp dụng khi cần phải có thông báo của các bên thứ ba. Một số nước khác như Jamaica và Uganda cũng cho phép kéo dài thời hạn với một số điều kiện, ví dụ như thông tin đó chuẩn bị được công bố rộng rãi. Có thể thấy là lý do này có thể gây ra sự chậm trễ trả lời nếu việc gia hạn hay kéo dài thời hạn cung cấp thông tin không được cân nhắc một cách cẩn trọng.

Phần lớn các nước đều quy định việc chuyển giao yêu cầu, hoặc người nộp đơn sẽ được thông báo về việc thông tin do một cơ quan khác nắm giữ. Mức độ thực hiện việc chuyển giao này rất đa dạng, chuyển từ cơ quan ban đầu (mà người nộp đơn yêu cầu) nơi không giữ thông tin - trường hợp của Uganda và Bungari - tới nơi mà thông tin có liên quan chặt chẽ nhất tới công việc của cơ quan khác - trường hợp của Anh và Ấn Độ - tới nơi mà việc chuyển giao là “hợp lý” - trường hợp của Nhật Bản.

Tại Thái Lan, việc xem xét liệu thông tin có phải là thông tin mật không sẽ do một cơ quan khác chịu trách nhiệm chuẩn bị và đóng dấu. Tại Thụy Điển, cơ quan nhận yêu cầu có trách nhiệm trả lời ngoại trừ các trường hợp ngoại lệ đã được quy định cụ thể trong luật. Trong một số trường hợp, ví dụ như Jamaica, Nam Phi và Thái Lan, cơ quan ban đầu sẽ tự thực hiện việc chuyển yêu cầu cung cấp thông tin cho một cơ quan khác trong khi ở một số nước khác như Mexico, thì người nộp đơn sẽ chỉ được thông báo là cơ quan không lưu giữ thông tin và yêu cầu cần chuyển tới một cơ quan khác. Anh cho phép chuyển yêu cầu trực tiếp tới cơ quan khác với điều kiện nếu cơ quan khác đó khẳng định họ nắm giữ thông tin và người

**có đơn yêu cầu không phản đối việc chuyển giao, còn các trường hợp khác thì người có đơn yêu cầu sẽ chỉ được thông báo mà thôi.**

**Luật của nhiều nước cũng yêu cầu các cơ quan công quyền gửi thông báo trả lời bằng văn bản cho người yêu cầu. Đối với các đơn yêu cầu được đáp ứng, thông báo có thể sẽ ghi cả số lệ phí phải nộp, dạng thông tin được đáp ứng, một số quy định liên quan đến quyền khiếu nại. Khi yêu cầu bị từ chối, thông báo sẽ thường ghi rõ lý do từ chối, có thể viện dẫn điều khoản cụ thể trong luật về lý do từ chối, đồng thời cũng có thể ghi cả quyền khiếu nại. Điều này cho phép người yêu cầu xác định liệu có phải khiếu nại hay không và thông báo này cũng là cơ sở để người yêu cầu xuất trình khi khiếu nại.**

**Nhiều nước có các quy định cụ thể hơn. Ở Peru, thông báo về việc từ chối phải ghi kèm thời gian thông tin còn được bảo mật. Ở Bungari, thông báo về việc tiếp cận được chấp nhận phải ghi rõ thời hạn mà việc tiếp cận đó có thể yêu cầu trong khi thông báo về việc từ chối sẽ phải được người nộp đơn ký hoặc được gửi tới bưu điện đã đăng ký. Tại cả Hoa Kỳ và Kyrgyzstan, thông báo từ chối phải ghi cả tên của công chức chịu trách nhiệm ra quyết định từ chối. Tại Hoa Kỳ, số lượng thông tin bị từ chối cũng phải được cung cấp, trong khi ở Kyrgyzstan, luật quy định phải cung cấp không những các chi tiết cụ thể liên quan đến quyền khiếu nại mà còn liên quan đến các cơ quan ở địa phương có trách nhiệm giải quyết các vấn đề về nhân quyền và thông tin.**

**Nhiều nước cho phép người nộp đơn lựa chọn một trong các hình thức tiếp cận, ví dụ như xem tài liệu, bản sao, bản sao điện tử, bản chụp hoặc một bản chính thức. Luật Ấn Độ quy định cụ thể hơn về việc xem các hoạt động công và lấy mẫu, trong khi luật Bungari quy định trả lời bằng văn bản. Hình thức cụ thể thường bị từ chối trong một số trường hợp, ví dụ như có thể làm hỏng hồ sơ/bản lưu, có thể làm sai lệch hồ sơ gốc của cơ quan công quyền hoặc vi phạm bản quyền. Tại một số nước – trong đó có Nam Phi và Azerbaijan - luật quy định cụ thể về việc tiếp cận bằng ngôn ngữ theo yêu cầu của người nộp đơn nếu hồ sơ được lưu bằng ngôn ngữ đó. Luật của Uganda quy định về việc tiếp cận đặc biệt dành cho người khuyết tật và không thu thêm phụ phí.**

**Vấn đề là cần yêu cầu các cơ quan công quyền phải nỗ lực tới đâu để thông tin mà họ nắm giữ có thể sử dụng được đối với người yêu cầu hoặc có thể trích dẫn được từ các hình thức khác nhau nếu thông tin gốc được lưu dưới dạng/hình thức phức tạp. Tại một số nước – ví dụ như Thái Lan và Peru - luật quy định cụ thể rằng quyền tiếp cận thông tin không được mở rộng tới quá trình hình thành thông tin, trong khi đó thì luật của Nam Phi lại giới hạn quyền tiếp cận thông tin tới việc sao chép/trích dẫn thông tin bằng máy. Trên thực tế, phần lớn các nước đều cố gắng để sao chép/trích dẫn thông tin dưới các dạng điện tử nhưng chỉ trong một số giới hạn nào đó.**

**Nhiều nước đã áp dụng thu phí đối với việc cung cấp thông tin. Có bốn loại lệ phí chính liên quan tới việc cung cấp thông tin, cụ thể là chi phí tìm kiếm thông tin, bất kỳ chi phí nào liên quan tới việc chuẩn bị hoặc kiểm tra thông tin, chi phí sao chụp hoặc cung cấp thông tin và chi phí gửi thông tin cho người yêu cầu. Một số nước**



như Mexico, Jamaica và Peru, luật chỉ dừng lại ở việc quy định phí đối với việc sao chụp thông tin; tại Peru, việc thu các loại phí được coi là hành vi cản trở tiếp cận thông tin và có thể phải chịu phạt.

Nhiều luật, ví dụ như luật của Ấn Độ, Nhật Bản và Thụy Điển, quy định một cơ quan trung ương duy nhất có thẩm quyền đặt ra biểu phí; tại Nhật Bản, biểu phí được ban hành thông qua một Sắc lệnh của Nội các. Quy định này nhằm tránh sự thiếu nhất quán về cơ cấu thu phí của các cơ quan công quyền và hạn chế áp lực thu phí do lạm phát. Nhiều nước cũng quy định việc miễn giảm phí cho một số trường hợp cụ thể, ví dụ như miễn phí đối với người nghèo; Nam Phi đã hình thành mức thu nhập trung bình, nếu người cung cấp có mức thu nhập dưới mức trung bình đó sẽ được miễn phí tiếp cận thông tin.

Tại một số nước, mức phí/lệ phí khác nhau được áp dụng cho từng loại thông tin. Ví dụ, tại Mexico, tiếp cận dữ liệu cá nhân được miễn phí trong khi ở Azerbaijan, Thụy Điển và Bungari, việc xem thông tin hoặc chỉ chụp một bản sao cho chính cá nhân yêu cầu sẽ không bị mất phí. Ở một số nước khác, chỉ thu các khoản chi phí thực tế (không thu lệ phí hành chính).

Luật của Hoa Kỳ có các điều khoản chi tiết về phí, dựa trên việc phân biệt đối tượng yêu cầu cung cấp thông tin mà các khoản phí sẽ khác nhau, ví dụ người yêu cầu là thương nhân thì sẽ phải trả phí cho việc tìm kiếm, nhân bản và rà soát tài liệu; nhưng đối với các cơ sở giáo dục và nghiên cứu khoa học, thì chỉ phải trả các khoản phí liên quan đến nhân bản; các đối tượng yêu cầu khác có thể phải trả cho việc tìm kiếm và nhân bản. Với hai nhóm đối tượng sau, luật của Hoa Kỳ cũng quy định miễn phí cho hai giờ đầu tiên tìm kiếm văn bản và miễn phí cho việc sao chụp 100 trang tài liệu đầu tiên. Trường hợp miễn phí cuối cùng là việc yêu cầu tiếp cận thông tin vì lợi ích công cộng mà người yêu cầu thương là giới báo chí truyền thông và nhiều tổ chức phi chính phủ. Các nước khác như Kyrgyzstan và Thụy Điển cũng quy định một số khoản thời gian và số lượng hạn định tài liệu sao chụp miễn phí.

Đối với bất kỳ quốc gia nào và thủ tục tiếp cận thông tin được quy định thế nào đi nữa thì một nguyên tắc tối quan trọng là phải giữ cho mức lệ phí thấp để người nộp đơn không ngại và có thể trả phí một cách tự nguyện. Giải pháp tối ưu đối vấn đề lệ phí còn tùy thuộc vào hoàn cảnh của từng nước, và phụ thuộc vào nhiều yếu tố như mức độ thịnh vượng của chính phủ, mức độ cam kết của khu vực công, v.v.

Thụy Điển là quốc gia duy nhất yêu cầu các cơ quan công quyền phải chuẩn bị một sổ đăng ký tất cả các tài liệu mà họ nắm giữ, chỉ với rất ít ngoại lệ, ví dụ, trường hợp tài liệu được xét là không mấy quan trọng. Azerbaijan cũng có một yêu cầu tương tự như vậy. Bản thân các sổ đăng ký cũng được coi là tài liệu công, có sẵn trực tuyến, và có thể tạo điều kiện thuận lợi để đáp ứng một số lượng lớn các yêu cầu cung cấp thông tin cùng một lúc.

Nghĩa vụ công bố/đăng tải thông tin

Trong số 14 nước thực hiện cuộc khảo sát này, ngoại trừ Thụy Điển, Nam Phi và Nhật Bản, các nước còn lại vẫn còn áp dụng các quy định chung đối với các cơ quan công quyền, đó là yêu cầu các cơ quan công quyền phải có nghĩa vụ công bố một số thông tin quan trọng, ngay cả khi không có yêu cầu. Thực tế đã cho thấy rằng thúc đẩy việc tiếp cận thông tin do các cơ quan công quyền nắm giữ sẽ hiệu quả hơn việc cung cấp thông tin thụ động nhằm đáp ứng người yêu cầu. Cách tiếp cận này ngày càng được thừa nhận là một trong những biện pháp quan trọng nhất để thúc đẩy việc tiếp cận thông tin do các cơ quan công quyền nắm giữ. Nhiều nước mới ban hành luật tiếp cận thông tin, ví dụ như Peru (2002), Azerbaijan (2005), Ấn Độ (2005) và Kyrgyzstan (2007), đã đưa các quy định khuyến khích việc tiếp cận thông tin chủ động hoặc công bố thông tin đều đặn.

Nhiều luật đã quy định một danh sách các loại thông tin/tài liệu phải công bố, ví dụ như các thông tin về hoạt động điều hành, về các dịch vụ mà các cơ quan công quyền cung cấp và về cách thức yêu cầu cung cấp thông tin. Danh sách cụ thể các thông tin cần được công bố tùy thuộc vào sự xem xét và cân nhắc của từng nước. Tựu chung, phần lớn các nước đều có quy định rằng những văn bản thuộc diện phải công bố chủ động sẽ thuộc diện ngoại lệ không phải cung cấp theo yêu cầu.

Ngược lại, tại Anh, luật yêu cầu các cơ quan công quyền đưa ra kế hoạch công bố, và kế hoạch này cần được Ủy viên Thông tin[2] độc lập phê chuẩn. Các cơ quan công quyền có thể thông qua một mô hình kế hoạch công bố thông tin phù hợp do Ủy viên Thông tin quy định. Việc phê chuẩn của Ủy viên Thông tin có thể bị hạn chế về thời gian, hoặc bị huỷ bỏ, cho phép tăng cường dần dần việc công khai hoá thông tin một cách chủ động theo thời gian. Đây là cách tiếp cận linh hoạt, cho phép thay đổi dần dần. Đồng thời, luật cũng quy định việc chủ động giám sát của một cơ quan độc lập, trong trường hợp này là Ủy viên Thông tin, và quy định này có thể dẫn đến việc xác định phạm vi thông tin được công bố khác nhau giữa các cơ quan công quyền. Một số nước như Mexico, đã thông qua cách tiếp cận thứ nhất, nhưng cũng quy định việc giám sát quá trình thực thi luật sẽ do một cơ quan độc lập đảm nhiệm.

Nhiều luật, trong đó có luật của Uganda, Kyrgyzstan, Peru và Ấn Độ, quy định yêu cầu thường xuyên cập nhật thông tin được công bố, thông thường là cập nhật hàng năm. Tại Peru, một số thông tin tài chính cần được công bố hàng quý, và công bố trong vòng 30 ngày cuối cùng của quý. Các thông tin này sẽ được công bố cùng với thông tin của hai quý trước để so sánh.

Luật của một số nước đã cố gắng quy định sao cho các thông tin thuộc dạng phải công bố chủ động có thể được tiếp cận rộng rãi. Luật Thái Lan quy định phương pháp tiếp cận kép, có nghĩa là một số thông tin sẽ phải công bố trong Công báo của Chính phủ và các thông tin khác phải có sẵn để người dân có thể tiếp cận. Ý tưởng sắp xếp các nghĩa vụ công bố theo thứ tự là một ý tưởng hay mặc dù việc công bố thông tin trong Công báo của Chính phủ chưa chắc đã là cách thức tốt nhất để đưa thông tin tới đông đảo các đối tượng khác nhau. Hoa Kỳ đi theo cách tiếp cận tương tự nhưng đồng thời cũng yêu cầu thông tin phải có sẵn dưới dạng điện tử. Luật Mexico còn “thoảng” hơn khi yêu cầu các cơ quan công quyền phải trang bị sẵn máy tính cùng với máy in và hỗ trợ kỹ thuật cần thiết để công chúng có thể tiếp

cận thông tin. Luật Kyrgyzstan và Azerbaijan quy định phổ biến thông tin thông qua các thư viện công cộng và thông qua internet, còn luật của một số nước khác như Ấn Độ và Peru thì đưa ra những hướng dẫn cụ thể cho các cơ quan công quyền sử dụng các biện pháp phổ biến thông tin cần thiết, bao gồm các các biện pháp tuyên truyền phổ biến được sử dụng ở vùng nông thôn hoặc những khu vực có mật độ dân cư thưa thớt.

Theo luật của Hoa Kỳ, bất kỳ thông tin nào được cung cấp theo yêu cầu và xét thấy rằng thông tin đó có thể phải cung cấp theo yêu cầu của một hay nhiều người khác nữa thì thông tin đó phải có sẵn dưới dạng điện tử và được ghi vào danh lục hồ sơ lưu trữ. Quy định này cho phép hình thành cơ chế “chuẩn bị sẵn sàng” (build-in) nhằm bảo đảm các thông tin quan trọng dần dần sẽ trở thành thông tin có sẵn. Tại Mexico, tất cả các thông tin được cung cấp theo yêu cầu phải có sẵn dưới dạng điện tử.

Luật của Bungari yêu cầu các cơ quan công quyền phải công bố thông tin nếu các thông tin này có thể phòng ngừa được các tác hại tới đời sống, sức khỏe, an ninh hoặc tài sản, hoặc khi thông tin này phục vụ cho lợi ích công cộng của toàn thể người dân thì việc công bố thông tin có khả năng trở thành nghĩa vụ của các cơ quan công quyền. Luật của Azerbaijan cũng có quy định tương tự, việc cung cấp thông tin sẽ trở thành bắt buộc nếu không công bố thông tin có thể đe dọa tới cuộc sống, sức khỏe, tài sản, môi trường hoặc một vấn đề khác vì lợi ích của toàn dân, thông tin đó sẽ được chủ động phổ biến rộng rãi ngay lập tức.

Trong số các nước được khảo sát, chỉ duy nhất có luật của Kyrgyzstan mở rộng quyền tiếp cận thông tin tới cả các cuộc họp mở, mặc dù ở một số nước khác, điển hình như Hoa Kỳ, vấn đề tiếp cận thông tin đối với các cuộc họp mở được quy định trong một đạo luật cụ thể. Các cuộc họp mở là cơ chế quan trọng để thúc đẩy công khai trong khu vực công và chính vì thế mà cách tiếp cận này đã được tán thưởng.

Xu thế có ảnh hưởng lớn tại tất cả các nước là làm sao để càng ngày càng có nhiều thông tin được tiếp cận theo hướng chủ động, cụ thể là đưa thông tin trực tuyến. Vấn đề đặt ra là thông tin trực tuyến có phải đưa vào luật tiếp cận thông tin hay không. Thông tin trực tuyến có thể thúc đẩy hiệu suất công việc đối với khu vực công, cũng như thúc đẩy việc cung cấp dịch vụ tốt hơn, cả hai khía cạnh này đều là những xu hướng nhằm hình thành nên chính phủ điện tử. Thông tin trực tuyến là cách công bố thông tin chủ động dễ dàng, ít tốn kém trên internet, thúc đẩy phát triển thông tin trực tuyến sẽ rất có ý nghĩa bởi lẽ thông tin trực tuyến chính là phương tiện để giảm bớt số lượng yêu cầu cung cấp thông tin và như vậy chắc chắn là giảm bớt được các chi phí đi kèm.

Luật của Ấn Độ thừa nhận rõ ràng vai trò của công bố chủ động thông tin để giảm bớt số lượng yêu cầu cung cấp thông tin, Luật đã yêu cầu cụ thể các cơ quan công quyền phải nỗ lực để tăng cường việc công bố thông tin một cách chủ động cũng là vì mục đích này.

Các trường hợp ngoại lệ (không được tiếp cận)

Phần lớn luật của các nước đều quy định một danh mục đầy đủ các trường hợp ngoại lệ, hoặc danh mục các cơ sở cho việc từ chối công khai thông tin, mặc dù một vài nước như Bungari hoặc Kyrgyztan không đưa ra danh mục như vậy mà viện dẫn tới đạo luật hiện hành quy định về các vấn đề bảo mật. Quy định như vậy rất dễ gây tranh cãi và rất có khả năng làm phương hại tới mục đích minh bạch công khai (xem thêm ở phần dưới).

Các trường hợp ngoại lệ được thừa nhận trong nhiều luật tiếp cận thông tin thường liên quan tới các lợi ích chính đáng, tuy nhiên trong nhiều luật, các nhà làm luật đã sử dụng các thuật ngữ quá rộng để quy định về các trường hợp ngoại lệ, và chính các quy định như vậy đã làm cho nhiều luật bị hạn chế, có nghĩa là làm hạn chế quyền được tiếp cận thông tin. Luật của một vài nước đưa ra những quy định về trường hợp ngoại lệ rất hiếm xảy ra hoặc quá đặc biệt. Ví dụ như luật của Anh và Thái Lan quy định các trường hợp ngoại lệ không được phép tiếp cận thông tin của hoàng gia, trong khi Nam Phi không cho phép tiếp cận thông tin của Cơ quan Thuế Nội bộ và nghiên cứu của bên thứ ba. Luật của Hoa Kỳ đề ra ngoại lệ đối với các thông tin về mỏ dầu, kể cả các tin đồn bởi lẽ Luật Tự do thông tin của Hoa Kỳ được ban hành dưới thời của Tổng thống Lyndon B. Johnson, người từ bang Texas. Luật của Ấn Độ quy định ngoại lệ đối với thông tin có thể kích động phạm tội.

Vì việc kích động phạm tội được quy định là một tội hình sự theo như luật của rất nhiều nước, nên khó có thể coi việc cơ quan công quyền công khai thông tin có thể dẫn tới hậu quả này. Nhìn chung, người ta có thể đặt dấu hỏi đối với nhu cầu để đưa các trường hợp ngoại lệ “đặc biệt” vì các nhà nước hiện đại đều có những nhu cầu bảo mật (chính đáng) tương tự như nhau.

Việc tránh không vượt quá khuôn khổ các lợi ích chính đáng mà các trường hợp ngoại lệ cần bảo vệ là một nhiệm vụ khó khăn để bảo đảm được sự cân đối giữa một bên là các lợi ích cần được bảo vệ và một bên là nhu cầu công khai cởi mở. Một số biện pháp giải quyết vấn đề này đã được quy định trong một số luật khác nhau.

Nhiều luật đã tìm cách thu hẹp phạm vi các trường hợp ngoại lệ bằng nhiều cách khác nhau. Một số luật quy định các ngoại lệ đối với ngoại lệ. Phương pháp này được sử dụng rộng rãi ở Nam Phi và Uganda, tiếp theo là Nhật Bản, các nước này không áp dụng các ngoại lệ đối với bí mật cá nhân liên quan đến vị trí vai trò của công chức nhà nước. Luật Nam Phi và Uganda cũng giới hạn các ngoại lệ đối với các bên thứ ba bằng cách quy định rằng khi bên thứ ba được thông báo trước về việc thông tin có thể được công khai, thì thông tin đó sẽ không nằm trong phạm vi ngoại lệ.

Tại một số nước như Thái Lan và Jamaica, luật quy định công khai các tài liệu mang tính kỹ thuật của nội các hoặc về các cuộc thảo luận nội bộ. Trong nhiều trường hợp, luật quy định sau khi có quyết định giải mật thì thông tin trước đây nằm trong phạm vi ngoại lệ sẽ được công khai, công khai một số vấn đề thuộc thẩm quyền giải quyết của tòa án, thông tin sau khi quá trình điều tra đã kết thúc hoặc ở giai đoạn điều tra cuối cùng. Luật Azerbaijan quy định một danh sách dài các loại

thông tin không được phép coi là mật, ví dụ như các thông tin kinh tế, tài chính, thông tin về các khoản lợi nhuận hoặc lợi ích mà các công chức được hưởng, v.v.

Vấn đề nan giải chính là mối quan hệ giữa luật về quyền tiếp cận thông tin và luật bảo mật thông tin. Về nguyên tắc thì luật có quy định các trường hợp ngoại lệ miễn sao hợp lý về phạm vi điều chỉnh và có tính đến nhu cầu công khai cởi mở. Tuy nhiên trên thực tế, nhiều luật về bảo mật thông tin lại không có sự cân bằng đúng mức giữa giữ bí mật và công khai, một phần là do các luật này được soạn thảo trước khi nhu cầu về công khai hoá được thừa nhận. Nói cách khác, nếu đặt các chế độ bảo mật thông tin tồn tại trước đây vào thời điểm luật tiếp cận thông tin được thông qua hiện nay thì chế độ bảo mật đó có thể được coi là bảo mật thái quá.

Tại nhiều nước, không kể những nước đã phân tích ở trên, luật về quyền được thông tin được ban hành cùng với luật về bảo mật, một số rất ít quốc gia trong đó có Nam Phi và Ấn Độ xếp luật về quyền được thông tin có vị trí cao hơn hay có hiệu lực được ưu tiên hơn. Luật của Ấn Độ quy định cụ thể rằng Luật Thúc đẩy tiếp cận thông tin có thứ bậc ưu tiên cao hơn so với Luật về bảo mật công (ban hành năm 1923), việc quy định thứ tự ưu tiên cao hơn của Luật thúc đẩy tiếp cận thông tin có lẽ là do thấy rằng từ quan điểm bảo mật, Luật về bảo mật công còn nhiều vấn đề phải bàn cãi. Cụ thể hơn, Luật Thúc đẩy tiếp cận thông tin của Ấn Độ bãi bỏ bất kỳ quy định nào của các văn bản pháp luật khác trong đó cấm hoặc hạn chế việc công bố thông tin của cơ quan công quyền nếu trái với mục tiêu hoặc quy định cụ thể của luật. Một số nước như Azerbaijan và Jamaica, quan hệ giữa luật về quyền được thông tin và luật bảo mật còn chưa được xác định rõ ràng. Thụy Điển đã sử dụng giải pháp thoả hiệp bằng cách công nhận duy nhất một luật về bảo mật là hợp pháp, đó là Đạo luật về Bảo mật. Giải pháp này được hình thành trên cơ sở thúc đẩy tính công khai minh bạch và loại bỏ nhiều điều khoản quy định về bảo mật ẩn chứa trong nhiều văn bản luật đã được ban hành trước đó. Một giải pháp tương tự mà Nhật Bản đã áp dụng đó là Nhật Bản chỉ cho phép các luật khác đưa ra các quy định có hiệu lực cao hơn luật tiếp cận thông tin nếu các luật đó có quy định danh sách cụ thể các trường hợp đặc biệt. Luật của Hoa Kỳ quy định việc điều chỉnh lại một số vướng mắc tiềm ẩn trong các quy định về bảo mật. Luật Tự do thông tin của Hoa Kỳ quy định rằng các quy định về bảo mật vẫn có hiệu lực chỉ khi các quy định đó không dẫn đến các quyết định tùy tiện để không công khai các thông tin được yêu cầu.

Một vấn đề khác liên quan đến vai trò của phân loại thông tin (xếp thông tin vào diện bảo mật) nhằm xác định các thông tin được công khai theo quy định của luật về quyền được thông tin. Thông thường thì việc xếp thông tin vào diện bảo mật không liên quan gì tới các trường hợp ngoại lệ quy định trong luật tiếp cận thông tin, hoặc có thể trong luật về bảo mật, việc phân loại này nhằm làm cơ sở cho các quyết định về công khai thông tin. Việc xếp thông tin hành chính đơn thuần vào diện bảo mật không thể gạt bỏ các quy định pháp luật về yêu cầu công khai. Mặt khác, bên cạnh các quy tắc pháp lý chính thống, việc phân loại thông tin thường có vai trò rất quan trọng đối với việc công khai trên thực tế và một số luật đã đề ra các biện pháp để giới hạn việc phân loại hay xếp thông tin vào diện bảo mật. Ví dụ,

Luật của Azerbaijan yêu cầu các thông tin được xếp vào dạng mật cần phải có thêm quy định về thời hạn thông tin đó được giải mật. Theo luật của Mexico, việc phân loại thông tin phụ thuộc vào nhiều cấp độ xem tài liệu, trong đó bao gồm cả việc tham gia của một cơ quan giám sát độc lập.

Việc kiểm tra mức độ tổn hại (harm test) gồm ba phần đối với các trường hợp ngoại lệ của quyền tiếp cận thông tin đã được phân tích tại chương về các Điểm đặc trưng về quyền được thông tin. Căn cứ vào việc kiểm tra mức độ tổn hại này, thông tin phải được công khai trừ khi cơ quan công quyền có thể chỉ rõ a) thông tin nằm trong phạm vi các trường hợp ngoại lệ đã được liệt kê trong luật; b) việc công khai thông tin đó có thể sẽ gây rủi ro, phương hại tới lợi ích cần được bảo vệ; và c) công khai thông tin sẽ gây tổn hại nhiều hơn cho lợi ích công cộng của toàn thể xã hội.

Đa số các trường hợp ngoại lệ quy định trong các luật về tiếp cận thông tin đều phải thực hiện phép kiểm tra mức độ tổn hại bằng cách này hay cách khác, mặc dù vậy phần lớn các luật đều có ít nhất vài trường hợp ngoại lệ không phải qua kiểm tra mức độ tổn hại. Một số ngoại lệ, ví dụ như đối với thông tin có quyền bí mật về pháp lý, sẽ phải qua kiểm tra mức độ tổn hại nội bộ, bởi lẽ định nghĩa khái niệm “thông tin có quyền bí mật về pháp lý” được phát triển cụ thể nhằm bảo vệ các lợi ích ưu tiên hơn. Nói cách khác, tiêu chuẩn quy định thế nào là tổn hại rất đa dạng và quy định này có tầm ảnh hưởng quan trọng với việc công khai thông tin bởi vì tiêu chuẩn xác định tổn hại càng cao thì ngoại lệ áp dụng trên thực tế càng hẹp. Một số ví dụ liên quan đến quy định về tổn hại trong các luật như sau: “có thể gây tổn hại”, “có thể dẫn đến hậu quả tiêu cực”, “lý do phù hợp để tin rằng hỗn hại có thể là hậu quả” và “tổn hại dễ có thể xảy ra”.

Tại Thụy Điển, các trường hợp ngoại lệ được chia thành hai loại, loại thứ nhất là những ngoại lệ mà vì chúng tổn hại được xác định và loại thứ hai là vì chúng mà có thể đặt ra những giả thuyết về tổn hại. Tại một số nước như Anh và Jamaica, một số công chức có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận trong đó nêu rõ việc công khai thông tin có thể gây tổn hại cho các lợi ích cần được bảo vệ, do vậy mà thông tin được bảo mật. Tùy thuộc vào các tác động cụ thể, Giấy chứng nhận này có thể là trở ngại lớn nếu xét từ giác độ công khai; giấy chứng nhận này thường hạn chế mức độ giải quyết khiếu nại của cơ quan cấp có thẩm quyền, ví dụ như của uỷ viên thông tin hoặc thậm chí của toà án.

Một số luật đã loại trừ một số cơ quan khỏi phạm vi điều chỉnh của luật. Đây là cách thức cơ bản để không chỉ tránh việc kiểm tra mức độ tổn hại mà còn tránh việc quá đề cao lợi ích công cộng và quá cẩn trọng trong việc xem xét thông tin có được công khai hay không. Các cơ quan an ninh và/hoặc các cơ quan tình báo là một ví dụ, Luật của Anh, Ấn Độ và Peru đã miễn trừ các cơ quan này vào danh sách các cơ quan công quyền, trong khi ở Peru thì miễn trừ Nội các và toà án. Tuy nhiên, một điểm quan trọng là tại Ấn Độ, các trường hợp miễn trừ này không áp dụng đối với các thông tin liên quan đến tham nhũng và lạm dụng nhân quyền.

Một số nước cũng loại trừ một số loại yêu cầu. Ví dụ như Mexico, yêu cầu mang tính công kích hoặc yêu cầu đã được giải quyết sẽ bị từ chối. Anh quy định, các yêu

cầu gây rắc rối phiền phức hoặc các yêu cầu lặp đi lặp lại, các yêu cầu đối với thông tin có sẵn và dễ dàng tiếp cận và các yêu cầu đối với thông tin đang dự kiến công bố đều bị loại khỏi danh sách. Tại Nam Phi, các thông tin chuẩn bị được công bố, các yêu cầu vu vơ hoặc gây phiền phức cũng được loại ra. Về nguyên tắc, cả hai hình thức loại trừ này đều hợp lý. Không có gì sai nếu coi hệ thống công bố thông tin có sẵn là một giải pháp thay thế cho cách tiếp cận thông tin theo yêu cầu, miễn là các tiêu chuẩn về thời hạn, về chi phí... tương tự như nhau. Tuy nhiên, các cơ quan công quyền còn có thể sử dụng hình thức công bố thông tin nhằm tránh quy trình thủ tục gửi yêu cầu.

Tương tự như vậy, các yêu cầu mang tính khiêu khích, phiền phức hoặc lặp đi lặp lại có thể sẽ gây ra gánh nặng về chi phí đối với các cơ quan công quyền và không thúc đẩy quyền được thông tin. Tuy nhiên, nếu các yêu cầu kiểu này được sử dụng tràn lan hoặc tùy tiện thái quá sẽ trở thành vấn đề khó giải quyết.

Một nửa số luật được khảo sát (trong đó có Anh, Ấn Độ, Nam Phi, Uganda, Azerbaijan và Nhật Bản) đều có một điều khoản về coi trọng lợi ích công (public interest override). Một số ví dụ như Nam Phi, Uganda và có thể cả Thái Lan, việc coi trọng lợi ích công tập trung ở một số trường hợp, ví dụ như vi phạm pháp luật nghiêm trọng hoặc các hiểm họa trầm trọng đối với sự an toàn của cộng đồng hoặc đối với môi trường. Cách tiếp cận này có lợi thế là rõ ràng, nhưng việc viện dẫn tới lợi ích công có thể dẫn tới những vấn đề khó giải thích. Do vậy, loại trừ hàng loạt các lợi ích công có khả năng xảy ra, phương pháp tiếp cận này còn hẹp về phạm vi. Một số luật có những quy định về việc công khai thông tin khi công chúng có những quan tâm cụ thể đối với một số trường hợp ngoại lệ. Như Mexico và Peru chẳng hạn, luật của hai nước này có những quy định coi trọng lợi ích công đối với các trường hợp vi phạm quyền con người hoặc tội ác chống lại loài người, Thụy Điển thừa nhận nguyên tắc coi trọng lợi ích công trong trường hợp bảo vệ người tiêu dùng, bảo vệ sức khỏe và an toàn trong khi Jamaica thừa nhận nguyên tắc này đối với các tài liệu của Nội các và đối với vấn đề môi trường.

Tất cả các luật được khảo sát đều có quy định về việc công khai một phần thông tin (thông tin có thể chia tách) khi chỉ một số phần của văn bản là mật. Quy định này có ý nghĩa rõ ràng bởi lẽ một số thông tin trong một văn bản là mật không thể ngăn cản việc công khai các phần thông tin khác của văn bản đó.

Nhiều luật quy định về việc công khai các thông tin trong quá khứ, đối với từng loại ngoại lệ sẽ có những quy định cụ thể về thời gian thông tin được giải mật. Theo luật của Azerbaijan, thì các thông tin đã được bảo mật vì các lợi ích công cộng sẽ được công khai sau 5 năm. Ở Uganda, tài liệu được bảo mật vì thuộc trường hợp các thông tin trao đổi nội bộ sẽ được giải mật sau 10 năm và thông tin được bảo mật vì lý do quốc phòng và quan hệ quốc tế sẽ được giải mật sau 20 năm. Đa số các luật khác quy định thời gian giải mật lâu hơn đối với các thông tin trong quá khứ, ví dụ từ 20 – 30 năm.

Danh mục các trường hợp ngoại lệ cụ thể sẽ không được nêu ở đây. Tuy nhiên, một số ít trường hợp ngoại lệ thực sự có vấn đề. Ví dụ, nhiều luật quy định ngoại lệ đối với quá trình ra quyết định nội bộ, hoặc quy trình thảo luận nội bộ. Quy định này

là hợp lý trong trường hợp chính phủ cần có “thời gian để suy nghĩ” và cần điều hành các công việc nội bộ một cách hiệu quả. Cụ thể, các tác hại sau đây cần được ngăn chặn:

- Phương hại tới việc hình thành hoặc xây dựng hiệu quả các chính sách công;
- Vô hiệu một chính sách bằng cách công khai thông tin đó quá sớm;
- Phá hoại quá trình thảo luận trong cơ quan công quyền bằng cách ngăn cản việc trao đổi hoặc đưa ra các quan điểm tự do và thẳng thắn; và
- Phá hoại tính hiệu quả của quá trình kiểm tra hoặc kiểm toán.

Đồng thời, nếu ngoại lệ được quy định quá rộng thì ngoại lệ đó rất có thể phá hoại một cách nghiêm trọng nguyên tắc công khai tối đa và dẫn tới tình trạng nhiều tài liệu thông tin nội bộ sẽ bị dấu giếm. Hậu quả là ngoại lệ này sẽ bị thu hẹp, bị giới hạn để bảo vệ các lợi ích cụ thể như nêu trên và được coi là vì lợi ích công.

Một ngoại lệ khác cũng được xem là bất cập. Đó là trường hợp bảo vệ các mối quan hệ tốt đẹp với các quốc gia khác và các tổ chức liên chính phủ. Về nguyên tắc, ngoại lệ này là chính đáng. Tuy nhiên, trường hợp này cũng có vấn đề, nhất là khi được các tổ chức liên chính phủ sử dụng vì ngoại lệ đó bao trùm lên rất nhiều thông tin mà các tổ chức đó nắm giữ. Vấn đề là ở chỗ cả hai bên đều có thể dễ dàng cho rằng họ cần phải từ chối yêu cầu tiếp cận thông tin với lý do việc công khai thông tin có thể làm tổn hại tới mối quan hệ với bên khác, một tình huống rõ ràng là không thể chấp nhận được. Điều này có thể dẫn đến tình trạng quốc gia ít cởi mở nhất về chia sẻ thông tin sẽ là nước đặt ra chuẩn. Và như vậy sẽ gây khó khăn cho những người tham gia vào mối quan hệ đặc biệt này, ví dụ như các thẩm phán hoặc các uỷ viên phụ trách thông tin, những người được giao nhiệm vụ thực hành quyền giám sát đối với các khiếu nại về bảo mật, vì họ phải đánh giá liệu việc công khai thông tin có gây hại cho mối quan hệ giữa các bên hay không.

An ninh quốc gia là một ngoại lệ bất cập khác mà trong quá trình xây dựng bộ tiêu chí, Tổ chức Article 19 đã nêu ra vấn đề này, đó là Các Nguyên tắc Johannesburg: An ninh quốc gia, Tự do Biểu đạt và Tiếp cận thông tin.[3] Trong lịch sử, nhiều quốc gia có xu hướng giữ bí mật thông tin quá mức cần thiết dựa trên các lý do liên quan đến an ninh quốc gia. Hơn nữa, tương tự như đối với quan hệ giữa các tổ chức liên chính phủ, sẽ rất khó cho những người bên ngoài đánh giá mức độ ảnh hưởng đối với an ninh quốc gia của việc công khai thông tin. Ngay cả khi các lý do vì bảo đảm an ninh được chấp nhận, thì các lý do này cũng không được đảm bảo hoàn toàn. Kể từ vụ 11 tháng 9, phản ứng của nhiều quốc gia đối với vấn đề khủng bố là đưa nhiều thông tin vào chế độ bảo mật thay vì ủng hộ dân chủ bằng con đường công khai cởi mở.

Khiếu nại

Quyền được khiếu nại hay kháng cáo của các cá nhân được thừa nhận rộng rãi, các cá nhân có quyền khiếu nại hay kháng cáo khi họ cảm thấy yêu cầu cung cấp



thông tin của họ không được giải quyết thoả đáng, đặc biệt khi họ bị từ chối tiếp cận các thông tin mà họ muốn tìm kiếm. Các luật khác nhau quy định các biện pháp giải quyết khiếu nại cũng khác nhau, khiếu nại nội bộ là cách thức được lựa chọn đầu tiên và phổ biến nhất, tiếp theo mới đến cách thức khiếu nại tới một cơ quan giám sát độc lập và/hoặc khiếu nại tới cơ quan tố tụng là toà án. Cơ chế giám sát độc lập rõ ràng là rất cần thiết bởi lẽ các quyết định về việc có công khai thông tin hay không phụ thuộc rất nhiều vào ý chí của các công chức nhà nước.

Nhiều luật, trong đó có luật của Nam Phi, Hoa Kỳ, Peru, Ấn Độ và Jamaica, quy định cụ thể về cơ chế khiếu nại nội bộ, có nghĩa là khiếu nại trực tiếp lên cơ quan hành chính có thẩm quyền cao hơn của cơ quan đã từ chối cung cấp thông tin. Đối với một số trường hợp, như ở Anh chẳng hạn, khiếu nại nội bộ là một thủ tục bắt buộc trước khi khiếu nại tới một cấp xét xử khác.

Trừ Nam Phi, Thụy Điển, Uganda, Peru và Bungari, luật của các nước được khảo sát quy định một thiết chế giám sát độc lập đóng vai trò giải quyết các khiếu nại liên quan đến tiếp cận thông tin.

Cơ chế này chứng tỏ là một cơ chế hiệu quả để thực hiện quyền được thông tin. Khiếu nại khiếu kiện tới toà án tuy là một cơ chế độc lập và có sẵn song thường gây tốn kém quá nhiều thời gian và chi phí cho tất cả các bên, trừ một vài nhóm thiểu số những người khiếu nại. Tầm quan trọng của cơ chế giám sát độc lập này đã phần nào được phản ánh trong trào lưu một số quốc gia trước đây chưa có cơ chế giám sát độc lập thì nay đã đưa mô hình này vào áp dụng. Sau hàng loạt những lần sửa đổi luật, cuối cùng Hoa Kỳ đã thiết lập cơ quan giám sát với tôn chỉ hỗ trợ việc giải quyết các khiếu nại về thông tin, trong khi ở Nam Phi việc hình thành cơ quan này lại xuất phát từ đòi hỏi của xã hội dân sự.

Luật của phần lớn các quốc gia được tiến hành khảo sát đã quy định về việc hình thành thiết chế cụ thể nhằm mục đích giải quyết các khiếu nại hay tranh chấp về quyền tiếp cận thông tin trong khi ở một vài quốc gia khác, luật đã giao nhiệm vụ này cho một cơ quan hiện hành (ví dụ như ombudsman). Trường hợp cơ quan giải quyết khiếu nại là ombudsman nói chung có một số điểm hạn chế, kể cả thẩm quyền của cơ quan đó cũng không phù hợp với yêu cầu cụ thể để có thể giải quyết các khiếu nại về thông tin và cơ quan đó không được thiết lập riêng với các chuyên gia có chuyên môn sâu có thể giải quyết một cách chính xác các khiếu nại về thông tin. Trong khi đó, thì phương án này lại được coi là một giải pháp lựa chọn hấp dẫn đối với một số nước nhỏ hoặc không có tiềm lực kinh tế mạnh. Tại một số nước, ví dụ như Anh và Thái Lan, Luật quy định cả hai cơ chế: hình thành cơ quan giám sát độc lập (Ủy ban thông tin) và một toà trọng tài<sup>[4]</sup> (Tribunal) chuyên biệt có thẩm quyền giải quyết các khiếu nại.

Một vấn đề quan trọng là, để cơ quan giám sát có thể thực hiện nhiệm vụ hoà giải tranh chấp giữa một bên là người khiếu nại và một bên là công chức, họ phải được độc lập và không bị can thiệp, đặc biệt là các can thiệp mang tính chất chính trị. Các luật khác nhau có những phương án tiếp cận khác nhau nhằm bảo đảm tính độc lập của các cơ quan này. Quy trình bổ nhiệm rõ ràng là điểm mấu chốt để bảo đảm tính độc lập. Tại Nhật Bản, Thủ tướng bổ nhiệm các Ủy viên sau khi được cả

hai viện trong quốc hội thông qua. Tại Mexico, cơ quan hành pháp thực hiện việc bổ nhiệm nhưng Nghị sĩ hoặc Ủy ban Thường trực lại có quyền phủ quyết việc bổ nhiệm đó. Tại Ấn Độ, Tổng thống bổ nhiệm Ủy viên thông tin nhưng dựa trên đề cử của một hội đồng gồm Thủ tướng, Lãnh đạo đảng đối lập và một bộ trưởng trong nội các. Cơ chế bổ nhiệm tương tự cũng được áp dụng ở Jamaica nhưng không có sự tham gia của một bộ trưởng trong nội các. Sự tham gia của nhiều thành phần trong xã hội vào quá trình bổ nhiệm là cách thức quan trọng để tăng cường tính độc lập của việc bổ nhiệm.

Luật của một số nước đưa ra những quy định nhằm tăng cường tính độc lập, trong đó đề ra những yêu cầu bắt buộc đối với người được bổ nhiệm, chẳng hạn như có chuyên môn và có lý lịch đạo đức tốt (điều kiện để trở thành thành viên ủy ban thông tin), ...

Cơ sở để khiếu nại rất rộng, do vậy mọi sai sót trong việc áp dụng luật đều có thể được giải quyết. Cơ sở cụ thể trong các luật khác nhau bao gồm không có khả năng gửi đơn yêu cầu, không trả lời yêu cầu trong thời gian hạn định, từ chối công khai thông tin, từ chối cung cấp toàn bộ hay một phần thông tin, thu phí vượt quá mức quy định và không cung cấp thông tin theo dạng thức đã tìm thấy. Tất cả các trường hợp không tuân thủ pháp luật nói trên đã được quy định trong nhiều luật của nhiều nước. Điều quan trọng là cơ quan có thể điều tra các vi phạm do chính cơ quan đó gây ra, do vậy việc không tuân thủ pháp luật dẫn tới khiếu nại không giống như khiếu nại do cá nhân yêu cầu, ví dụ như việc không thực hiện đúng quy chế công bố thông tin chủ động cũng có thể là một trong những trường hợp được xem xét giải quyết.

Trong nhiều trường hợp, các cơ quan giám sát thường được trao các quyền cần thiết để tiến hành điều tra toàn diện khi có khiếu nại về thông tin, trong đó có cả việc triệu tập nhân chứng. Quan trọng là, các cơ quan này được trao quyền để yêu cầu cơ quan công quyền cung cấp bất kỳ thông tin gì, trong đó bao gồm cả thông tin mà đề nghị tiếp cận bị từ chối, cơ quan giám sát có thể xem xét qua máy quay phim nếu thấy cần thiết để bảo đảm tính bảo mật của thông tin cho tới khi quyết định được đưa ra.

Quyền thực thi cũng được quy định, đôi khi bằng các quyết định được đăng ký tại toà án. Tại một số nước, trong đó có Hoa Kỳ, Uganda, Ấn Độ và Jamaica, Luật quy định cụ thể rằng trong trường hợp có khiếu nại, cơ quan công quyền có bổn phận chứng minh lý do đối với bất kỳ quyết định từ chối cung cấp thông tin nào. Quy định này phù hợp với tư tưởng về quyền được thông tin, từ đó có thể đưa ra một luận điểm rằng tất cả các thông tin đều thuộc phạm vi được công khai, và nếu thông tin nào không được công khai thì cần có sự giải thích và chứng minh thoả đáng.

Các cơ quan giám sát được trao quyền đưa ra các biện pháp giải quyết, ví dụ như yêu cầu cơ quan công quyền công khai thông tin, có thể công khai thông tin đó dưới một hình thức cụ thể nào đó, hạ chi phí hoặc thậm chí bồi thường cho người có đơn yêu cầu, chỉ định các nhân viên phụ trách về thông tin, tăng cường việc đào tạo đội ngũ cán bộ, công bố một số thông tin một cách chủ động, thay đổi hệ thống

quản lý hồ sơ, v.v...

Trong một số trường hợp như ở Ấn Độ, cơ quan giám sát thậm chí được trao quyền đặt ra các mức phạt tiền. Nhiều nước, nhưng không phải tất cả, luật về quyền tiếp cận thông tin quy định cơ quan xét xử phúc thẩm cuối cùng là toà án. Thậm chí cả trong trường hợp luật không quy định cụ thể cơ quan nào có thẩm quyền xét xử khiếu nại, như Luật của Ấn Độ chẳng hạn, thì Toà án cũng vẫn đương nhiên có thẩm quyền xét xử theo thủ tục tố tụng hành chính. Đặc biệt như ở Mexico, chỉ những người có đơn yêu cầu, mà không phải cơ quan công quyền, mới ra thích phương án khiếu nại ra toà án. Chính nguyên nhân này đã làm cho các cơ quan công quyền trì hoãn việc cung cấp thông tin hoặc ngăn cản việc công khai thông tin.

Hình phạt và các biện pháp bảo hộ

Phần lớn luật của các nước quy định một số hình thức trừng phạt đối với cá nhân có dụng ý cản trở việc tiếp cận thông tin, trong khi đó thì một số nước khác lại không có các điều khoản như vậy, ví dụ như Thái Lan hoặc Kyrgyzstan, một số nước khác thì quy trách nhiệm trực tiếp cho cơ quan công quyền. Tại một số nước như Jamaica, Bungari, Nam Phi và Peru, cản trở có chủ ý việc tiếp cận thông tin được coi là tội phạm hình sự và hình phạt có thể là hình phạt theo luật hình sự, thông thường là phạt tù. Một số nước khác như Mexico, luật quy định trách nhiệm hành chính đối với các vi phạm này. Luật Ấn Độ quy định cơ quan giám sát có thẩm quyền đưa ra hình phạt tiền đối với hành vi cản trở, và quy định cho cơ quan giám sát đó quyền kiến nghị hình thức kỷ luật đối với các hành vi lạm quyền liên tục. Trong trường hợp này, gánh nặng đè lên vai công chức, công chức phải chứng minh được mình không thực hiện sai. Tại Hoa Kỳ, luật quy định một Cố vấn đặc biệt sẽ tiến hành điều tra khi có vấn đề đặt ra là liệu công chức đó thực thi chức trách cung cấp thông tin có "tuỳ tiện và thất thường" hay không.

Các hành vi cụ thể khác nhau đều được quy định trong các luật, ví dụ như hành vi phá huỷ, làm hư hại, sửa đổi, giấu diếm hoặc gian dối hồ sơ lưu trữ. Một số luật khác cũng quy định chung về biện pháp xử lý đối với bất kỳ hành vi nào gây cản trở việc tiếp cận thông tin.

Nhiều luật đã quy định việc bảo vệ hành động công khai thông tin có thiện chí. Một số luật của các nước theo hệ thống luật án lệ, ví dụ như Ấn Độ, Nam Phi và Uganda, có quy định bảo vệ công chức đối với bất kỳ hoạt động nào liên quan đến việc thực hiện nghĩa vụ cung cấp thông tin hoặc có hàm ý thực hiện nhiệm vụ theo quy định của luật. Luật của Anh bị phê phán là hạn chế vì bảo vệ các hành vi có tính phỉ báng, trong khi đó tại Jamaica, việc bảo vệ mở rộng tới luật về các vấn đề phỉ báng, vi phạm quy tắc giữ bí mật và và bản quyền.

Một số nước, trong đó có Nhật Bản và Kyrgyzstan, luật không quy định việc bảo vệ đối với các hành vi công khai thông tin có tính thiện chí. Một số nước quy định nghĩa vụ công khai các thông tin ngoại lệ. Luật của Thụy Điển là một ví dụ, Thụy điển quy định nghĩa vụ theo Bộ luật hình sự và cũng đặt ra một số loại nghĩa vụ trực tiếp. Ở Mexico, các công chức có nghĩa vụ hành chính đối với các hành vi công

**khai thông tin sai trái trong khi ở Jamaica, các công chức phải chịu trách nhiệm pháp lý trong trường hợp vi phạm luật tiếp cận thông tin, bên cạnh các quy định về bảo vệ như nêu trên như được quy định trong Luật về bảo vệ bí mật công. Các quy định này cản trở việc công khai thông tin và dường như xuất phát từ văn hoá bí mật.**

**Chỉ duy nhất luật của Uganda có quy định cụ thể về việc bảo vệ người thổi còi. Mặt khác, luật của một số nước khác như Anh, Nam Phi, Hoa Kỳ quy định hình thức bảo vệ này. Bảo vệ người thổi còi là biện pháp an toàn quan trọng nhằm hỗ trợ bảo đảm các thông tin cơ bản vì lợi ích công cộng được công khai.**

Các biện pháp khuyến khích thực thi pháp luật

**Một số nước như Thụy Điển, Bungari và Thái Lan quy định rất ít các biện pháp trong khi một số nước khác như Mexico, Anh, Nam Phi và Ấn Độ thì quy định khá nhiều các biện pháp khuyến khích thực thi pháp luật.**

**Nhiều luật quy định việc bổ nhiệm các công chức tận tụy với công việc đảm nhiệm nhiệm vụ công chức thông tin nhằm hỗ trợ việc thực thi pháp luật. Các công chức này thực hiện hàng loạt các chức năng từ giải quyết các yêu cầu cung cấp thông tin, bảo đảm việc công bố phổ biến thông tin chủ động, hỗ trợ người nộp đơn, đề xuất các thủ tục nội bộ nhằm thực thi pháp luật, tổ chức đào tạo, báo cáo....**

**Tại Uganda và Nam Phi, người đứng đầu các cơ quan công chịu trách nhiệm thực hiện chức năng của công chức thông tin, mặc dù họ có thể chỉ định những người được uỷ quyền để thực hiện các công việc hàng ngày. Luật của Ấn Độ quy định việc bổ nhiệm nhiều cán bộ miễn cán làm công chức thông tin. Tại Hoa Kỳ, bên cạnh các Công chức cấp trưởng phụ trách vấn đề thông tin, cơ quan công quyền còn phải chỉ định các trung tâm hỗ trợ người yêu cầu cung cấp thông tin, các cơ quan này cung cấp thông tin theo yêu cầu và hoạt động như đầu mối liên lạc công về tiếp cận thông tin, công chức giám sát việc giải quyết các khiếu nại nội bộ. Tại Mexico, bộ phận liên lạc thực hiện phần lớn các chức năng của công chức thông tin, trong khi các uỷ ban thông tin có nhiệm vụ giám sát hoạt động phân loại thông tin và xây dựng các tiêu chí quản lý tài liệu hồ sơ.**

**Một số luật cũng quy định việc phải hướng dẫn và giải thích cho công chúng về quyền được tiếp cận thông tin của họ và cách thức gửi đơn yêu cầu, trong khi một số nước khác thì quy định việc xây dựng các hướng dẫn này dưới dạng các quy tắc về thực hành nhiệm vụ. Các hướng dẫn này bao gồm thông tin về mục tiêu của luật, quyền của các cá nhân yêu cầu cung cấp thông tin, các chi tiết liên quan đến đầu mối liên hệ của công chức thông tin, cách thức gửi yêu cầu cung cấp thông tin, quy trình giải quyết yêu cầu, các hỗ trợ, lệ phí và các biện pháp giải quyết khi yêu cầu bị từ chối, bao gồm cả biện pháp khiếu nại**

**Tại một số nước, một cơ quan trung ương sẽ làm nhiệm vụ hướng dẫn, tại Ấn Độ và Mexico, cơ quan trung ương này là chính phủ và cơ quan giám sát trong khi ở một số nước khác như Mỹ và Nam Phi, từng cơ quan công phải xây dựng các quy định hướng dẫn. Tại Nam Phi, Uỷ ban nhân quyền còn có thêm nhiệm vụ xây dựng**

hướng dẫn trên phạm vi toàn quốc bằng 11 ngôn ngữ chính thức của quốc gia này.

Nhiều nước quy định tiêu chuẩn tối thiểu đối với việc quản lý hồ sơ tài liệu. Một số nước như Mexico, Azerbaijan và Anh, giao trách nhiệm này cho các cơ quan trung ương, ở Mexico là Viện Tiếp cận thông tin liên bang Anh là Bộ trưởng tư pháp và ở Azerbaijan là Bộ trưởng chịu trách nhiệm về thông tin. Các cơ quan trung ương có nhiệm vụ xây dựng tiêu chuẩn về quản lý hồ sơ cũng như xây dựng một hệ thống bảo đảm rằng các cơ quan công tôn trọng các tiêu chuẩn này. Đây là phương pháp tiếp cận tốt vì phương pháp này bảo đảm các tiêu chuẩn thống nhất và hợp lý đối với tất cả các dịch vụ dân sự.

Nhiều nước quy định một số hình thức báo cáo về việc thực thi pháp luật. Tại nhiều nước, nhiệm vụ này giao cho cơ quan trung ương, tất cả các cơ quan công phải có nghĩa vụ báo cáo thường kỳ cho cơ quan trung ương. Tại một số nước như Ấn Độ, Azerbaijan, Thái Lan, Nam Phi và Mexico, cơ quan giám sát chịu trách nhiệm thực hiện nhiệm vụ này trong khi một số nước khác như Nhật Bản và Peru, nhiệm vụ này do nội các đảm nhiệm. Các nước như Uganda và Hoa Kỳ, mỗi cơ quan hoặc bộ có nhiệm vụ cung cấp báo cáo công. Tại Hoa Kỳ, Tổng Công tố chịu trách nhiệm đưa ngay các báo cáo này lên cổng thông tin trung ương và phải trực tiếp chuẩn bị báo cáo lên Quốc hội.

Yêu cầu báo cáo của các nước rất khác nhau nhưng có một số yêu cầu chung như số lượng yêu cầu nhận được, số lượng yêu cầu được đáp ứng, số lượng yêu cầu bị từ chối, quy định của pháp luật về các lý do từ chối và số lượng các khiếu nại yêu cầu chính cơ quan cung cấp thông tin xem xét nội bộ hoặc các khiếu nại gửi tới cơ quan giám sát, kết quả cụ thể, thời gian thụ lý yêu cầu, lệ phí, biện pháp thực hiện và khuyến nghị cải cách.

Tại một số nước – Thái Lan, Mexico, Anh, Nam Phi, Azerbaijan – cơ quan giám sát có trách nhiệm chung là thúc đẩy việc thực thi pháp luật trong đó có việc giám sát thực thi, tổ chức đào tạo, giải thích luật, xây dựng các hình thức và các công cụ thực thi khác, tư vấn cho người yêu cầu và/hoặc các cơ quan công quyền, đề xuất khuyến nghị cải cách. Tại một số nước ví dụ như Jamaica, Hoa Kỳ và Nhật Bản, luật quy định cụ thể hình thức rà soát định kỳ việc thực hiện pháp luật. Tại Kyrgyzstan, luật cũng quy định việc rà soát tất cả các văn bản luật có các quy định liên quan đến việc hạn chế công khai thông tin để từ đó xem xét dưới góc độ của luật tiếp cận thông tin.

Kết luận

Quyền tiếp cận thông tin có thể đem lại những lợi ích xã hội vô cùng quan trọng, tạo nền tảng quan trọng cho dân sự, tiếp sức cho người dân khả năng tham gia và giám sát hoạt động của chính phủ một cách hiệu quả. Ví dụ về việc sử dụng quyền tiếp cận thông tin để đưa ra ánh sáng các vụ việc tham nhũng và các ví dụ này đã chứng minh sức mạnh của quyền tiếp cận thông tin, nó có thể tác động tới các vụ việc từ rất nhỏ lẻ ở cơ sở tới các vụ tham nhũng, bê bối lớn có thể hạ bệ chính phủ. Quyền tiếp cận thông tin được sử dụng thường xuyên và rất quan trọng, nhằm bảo

**đảm lường thông tin hiệu quả giữa chính phủ và doanh nghiệp.**

**Các lợi ích thực tế của quyền tiếp cận thông tin đã được thừa nhận ít nhất là từ năm 1776, khi ý tưởng lần đầu tiên được đưa vào luật tại Thụy Điển. Tuy nhiên gần đây, quyền tiếp cận thông tin đã được công nhận là một quyền cơ bản của con người, là một khía cạnh của quyền tự do biểu đạt mà theo pháp luật quốc tế, quyền này không những bảo đảm quyền phổ biến mà còn bảo đảm quyền được tìm kiếm và đón nhận thông tin và ý tưởng.**

**15 năm trước đây, chưa một ai tuyên bố rằng tiếp cận thông tin do các cơ quan công quyền nắm giữ là quyền con người cơ bản. Trong lần xuất bản cuốn sách này lần đầu tiên vào năm 2003, ý tưởng thừa nhận tiếp cận thông tin là quyền cơ bản của con người đã được hình thành rõ nét hơn nhưng vẫn còn dành riêng quyền này cho các nhà hoạt động trong lĩnh vực thông tin, và ý tưởng này được một số học giả ủng hộ. Trong lần xuất bản thứ hai này vào năm 2008, ý tưởng này đã được hình thành toàn diện hơn, quyền này đã được không những các nhà hoạt động về thông tin, mà còn các tổ chức liên chính phủ, các nhà phát triển, thậm chí cả các quan chức chính phủ cũng dựa vào và sử dụng. Nhiều năm qua, tác giả cuốn sách đã không một mảy may cho ý tưởng thừa nhận quyền tiếp cận thông tin là quyền của con người, và tới giờ này thì ý tưởng này đã được thừa nhận rộng rãi.**

**Lần xuất bản đầu tiên và cũng là lần đầu tiên tất cả các tiêu chuẩn quốc tế quan trọng làm cơ sở cho tư tưởng công nhận tiếp cận thông tin là một quyền con người, cùng với việc hỗ trợ các quốc gia xây dựng luật tiếp cận thông tin và lần xuất bản thứ nhất đã đưa ra các lập luận để bảo vệ cho việc công nhận này. Lần xuất bản thứ hai đã cập nhật thêm các chứng cứ và mở rộng các lập luận mang tính thuyết phục cao.**

**Điều quan trọng là cần phải thừa nhận vị thế đúng đắn của quyền được thông tin nhưng cũng như đối với các quyền con người phức tạp khác, các vấn đề rắc rối lại nằm ở các tiểu tiết. Cuốn sách này sắp xếp chi tiết các nguyên tắc cụ thể xuất phát từ tiêu chuẩn quốc tế về quyền được thông tin, cụ thể: giả định về mong muốn tiếp cận, các phương thức thủ tục phù hợp để thực thi quyền, trong đó có cả các nghĩa vụ về chủ động công bố, chế độ thông tin mật/ngoại lệ được quy định rõ ràng và thu hẹp tới mức tối thiểu, và quyền khiếu nại tới các cơ quan giám sát độc lập khi xảy ra vi phạm.**

**Vượt trên những nguyên tắc này (những nguyên tắc còn chung chung), cuốn sách còn đề cập tới thực tiễn thi hành luật của nhiều nước khác nhau, từ những nước lần đầu tiên thúc đẩy việc thông qua luật về tiếp cận thông tin tới những nước đang xem xét lại pháp luật và thực tiễn hiện hành nhằm tiến hành cải cách luật. Cuốn sách này cung cấp các thông tin so sánh về thực tiễn tại 14 quốc gia trong các khu vực khác nhau trên thế giới. Tất cả những nước này nhìn chung đều có những phương pháp tiếp cận tiên bộ nhằm thúc đẩy việc thực thi quyền được thông tin.**

**Tuy nhiên, cũng cần phải nhấn mạnh rằng thông qua luật về quyền tiếp cận thông tin là một bước tiến bộ, nhưng đó mới chỉ là bước đi mở đầu dễ dàng nhất mà thôi, các bước tiếp theo nhằm thực thi luật và đưa quyền được thông tin vào cuộc sống**

mới là vấn đề quan trọng hơn cả. Tác giả cố suy cho quan điểm này và quan điểm này cũng đã được trải nghiệm rõ ràng trên thực tế. Việc thực thi luật đòi hỏi phải có quyết tâm chính trị, có một xã hội dân sự năng động và phải có ít nhất một số những tiêu chuẩn dân chủ cơ bản khác, ví dụ như tôn trọng pháp quyền. Mặc dù một luật tốt chưa đủ để tạo điều kiện thực thi quyền được thông tin, nhưng luật tốt lại chính là một điều kiện tiên quyết và cần thiết bảo đảm cơ sở pháp lý để thực thi quyền này.

*Toby Mendel - chuyên gia nghiên cứu về tiếp cận thông tin của Tổ chức Article 19*

---

[1] Ví dụ, các cơ quan tư nhân phân nham về chi phí phải bỏ ra để xây dựng các văn bản hướng dẫn cách thức tiếp cận thông tin do họ nắm giữ.

[2] Ủy viên thông tin là một chức danh độc lập, được Nữ hoàng phê chuẩn theo đề nghị của Bộ trưởng Bộ Tư pháp. Ủy viên thông tin này chính là “Ombudsman” đặc trách vấn đề thông tin.

[3] Tổ chức ARTICLE 19 (London: 1996).

[4] Cơ chế xét xử này tương tự hình thức xét xử bằng trọng tài trong lĩnh vực thương mại. Các bên tự lựa chọn thành viên hội đồng xét xử (trong danh sách các ứng cử viên đã được phê duyệt), quyết định của toà trọng tài là chung thẩm trừ trường hợp có các vấn đề xung đột về mặt pháp luật mới có thể đưa ra toà án thông thường giải quyết (N.D)

( Ngày 06 tháng 05 năm 2009