

# آزادی اطلاعات آزادی اطلاعات آزادی اطلاعات آزادی اطلاعات آزادی اطلاعات

## نشست علمی آزادی اطلاعات و محدودیت های آن

اشاره:

نشست علمی آزادی اطلاعات و محدودیت های آن به همت دبیرخانه نشست های علمی معاونت حقوقی و امور مجلس ریاست جمهوری در ۲۰ مهرماه با حضور صاحب نظران و اساتید برجسته حقوقی کشور و همچنین معاونین و کارشناسان حقوقی برخی دستگاههای اجرایی برگزار شد. در این نشست، آزادی اطلاعات به مثابه یکی از آزادیها، نظام اداری و آزادی اطلاعات، رسانه ها و آزادی اطلاعات و همچنین بررسی لایحه آزادی اطلاعات، محورهای اصلی بحث و گفتگو بودند. در نشست فوق جمعی از اساتید و صاحب نظران به بیان دیدگاههای خود در مورد ۴ محور طرح شده پرداختند، آنچه از نظر شما خوانندگان عزیز می گذرد، گزیده ای از سخنان هر سخنران است. ضمناً لازم به ذکر است که متن کامل سخنرانیه در دفتر نشریه موجود می باشد.

دکتر محمود صابر  
(دبیر علمی نشست)

به طور کلی منظور از اطلاعاتی که در این عنوان آمده اطلاعات عمومی و یا خصوصی مربوط به اشخاص است که در دستگاههای حکومتی موجود است. در قسمت اول بحث اطلاعات عمومی، علی الاصول کلیه این اطلاعات مثل دارائی های نهادهای عمومی فی الواقع به صاحبان قدرت و حکومت یعنی مردم تعلق دارد. لذا مردم باید به راحتی بتوانند به این اطلاعات

دسترسی داشته باشند. چنانکه در صورتی که مردم اطلاعات جامع و کافی راجع به امور عمومی مملکتشان داشته باشند این اطلاعات از یک طرف قدرت انتخاب بیشتری به مردم در انتخاب مدیران و مسئولین عالی کشور می دهد و از طرف دیگر آزادی اطلاعات و حق دسترسی مردم به اطلاعات عمومی زمینه نظارت هر چه بیشتر مردم بر حکومت را فراهم می کند. نظارتی که قانون اساسی ج.ا.ا. در اصول مختلف آن و از جمله در اصل هشتم یعنی بحث نظارت مردم بر حکومت به آن تصریح کرده است. طبیعتاً چنانچه این نظارت که مدنظر قانون اساسی هم هست محقق بشود، آزادی دسترسی به

## محمدرضا دولت رفنار حقیقی (مشاور معاون رییس جمهور و مدیر کل پژوهش و اطلاع رسانی)

قصد سخنرانی ماهوی ندارم و صرفاً برای طرح بحث سعی می‌کنم نکاتی را مطرح کنم تا بتوانیم وارد بحث شویم و از سخنرانی اساتید محترم دیگر استفاده کنیم. آزادی اطلاعات به عنوان یک حق برای مردم در یک نظام مردم‌سالار دینی مورد توجه است. چه کسانی که مردم را اولاً و بالذات دارای حق حاکمیت می‌دانند و چه ما که به عنوان یک نظام مردم‌سالار دینی مردم را از آن جهت که خداوند دارای این حق دانسته. یعنی اولاً و بالذات حق حاکمیت از آن خداست و هم او مردم را حاکم بر سرنوشت خودش دانسته است. در هر دو نظام با هر دو دیدگاه یک اشتراک نظر وجود دارد و آن اینکه مردم صاحب حق اند و حاکمیت متعلق به مردم است چه اولاً بالذات و چه ثانیاً و بالعرض و برگرفته از حقی که خداوند اعطا کرده است.

براین اساس به نظر می‌رسد همه مواردی که به نوعی از امور عمومی ناشی می‌شود و همه اطلاعاتی که در عرصه عمومی وجود دارد متعلق به مردم خواهد بود. در حقیقت، بحث این است که این حق آزادی اطلاعات یا به عبارت بهتر آزادی اطلاعات و دسترسی افراد به اطلاعات در عرصه عمومی چیزی نیست که اعطایی از حکومت باشد بلکه چیزی است که از آن خود مردم است. بر این اساس اصولاً پرداختن به اینکه چرا این حق وجود دارد تا حدودی موضوعیتش را از دست می‌دهد. ممکن است ما مبانی نظری حق آزادی اطلاعات را مورد بررسی قرار بدهیم ولی این سؤال یعنی چرایی این آزادی اطلاعات، چرایی داشتن حق آزادی اطلاعات تا حدودی سؤالی منتفی شده است. مهمتر از اینها چگونگی دسترسی به اطلاعات، چگونگی تضمین این آزادی و چگونگی تعیین محدودیتهایی است که بایستی برای این آزادی قائل شد.

اگر بخواهیم بحث آزادی اطلاعات را از جنبه کاربردی نگاه کنیم یعنی آثاری که این آزادی اطلاعات ممکن است داشته باشد، به نظر من در جامعه امروزی که بحث مبارزه با فساد مالی به طور جدی مطرح هست، بنظر می‌رسد که یکی از کار ویژه‌های بسیار اساسی و مهمش آزادی اطلاعات بارزه با فساد اداری و مالی و سیاسی است. آزادی اطلاعات در حقیقت مبارزه با فساد است بصورت طبیعی. وقتی که اطلاعات جامعه در دسترس افراد جامعه قرار گرفت خود این امر باعث می‌شود نظارتی از حیث افکار عمومی بر مسئولین و دستگاهها وجود داشته باشد.

احساس می‌کنم در پرداختن به بحث آزادی اطلاعات همانطور که عرض کردم بیشتر بایستی به محدودیتهای و از طرف دیگر به چگونگی تضمین این آزادی در ساختار حقوقی کشور، بپردازیم. براین اساس هم سخنرانی‌هایی که در خدمت حضار محترم خواهد بود حول محور آزادی اطلاعات بعنوان یکی از آزادی‌ها یعنی بررسی آزادی اطلاعات در داخل سیستم است. بحث بررسی نظام اداری ما در تأمین و تضمین این حقوق و بحث بررسی در خصوص آزادی اطلاعات در یکی از عرصه‌ها که آزادی در حوزه رسانه‌ها و بالاخره بحث لایحه آزادی اطلاعات هست که با تلاش برخی از اساتید محترم به دولت ارائه شده و امیدوارم که با طی مراحل قانونی اقدام بیجا و درستی برای تأمین آزادی اطلاعات و مبارزه با فساد اداری و مالی و نظارت بر حاکمیت بطور کلی مورد توجه قرار بگیرد و به انجام برسد.

## دکتر سیدمحمد هاشمی آزادی اطلاعات به مثابه یکی از آزادی‌های اساسی

یکی از اوصاف بارز انسانی فکر و اندیشه است. در واقع موجودیت انسان متمایز از دیگر جانداران با فکر و اندیشه شکل می‌گیرد. در این خصوص به هر حال ارتباط اندیشه با دو وصف اساسی انسان یعنی استقلال و فردیت انسان از یک سو، اجتماع‌پذیری انسان از سوی دیگر یک حرکت وضعی و

اطلاعات موجود در سازمانهای دولتی خود به خود تبدیل به ابزار مهمی برای کنترل و مبارزه با فساد اداری نیز خواهد شد. به عنوان مثال هرگاه مردم از بودجه عمومی کشور، از نحوه تخصیص آن به نهادهای عمومی، از نحوه صرف این بودجه در نهادهای عمومی اطلاع کافی داشته باشند یا اینکه از قرار دادهایی که این سازمانها با اشخاص مختلف به مناسبتهای مختلف منعقد می‌کنند آگاه باشند، خود به خود همین آگاهی و اطلاع رسانی دقیق زمینه‌های بسیاری از فسادهای اداری و مالی را از بین می‌برد. اثر دیگری که بر این قضیه در بدو امر مترتب هست این است که هرگاه این بحث سرلوحه کار زمامداران و حاکمان و سازمانهای حکومتی قرار بگیرد، خود به خود پاسخگویی دولت و پاسخگویی نهادهای عمومی را هم در پی خواهد داشت. زیرا سازمانهای حکومتی به خاطر اطلاعاتی که درخصوص عملکرد آنها وجود دارد و بعضاً ممکن است که حکایت از خطاکاری، سهل‌انگاری یا ناتوانی مأمورین این سازمانها داشته باشد باید پاسخ مناسبی را ارایه کنند.

طبیعتاً وقتی از آزادی اطلاعات و اطلاع رسانی و از حق مردم در کسب اطلاعات عمومی صحبت می‌کنیم منظورمان یک حق گسترده و بدون قید و مرز نیست. چنانکه گاهی ممکن است مصالح عالی‌ای نظیر نظم، امنیت و سلامت عمومی و مسائلی از این قبیل اقتضاء محدود کردن اطلاع رسانی در بعضی حوزه‌ها را داشته باشد و به همین لحاظ طبقه‌بندی اسناد و اطلاعات در بعضی حوزه‌ها بصورت جزئی و استثنایی قابل توجیه است و این توجیه هم یک توجیه منطقی است.

حقیقت آن است که در نظام حقوقی کشور ما مقررات دقیق و شفاف و رسایی که جامع باشد و نظام اطلاع رسانی را در خصوص اطلاعات عمومی موجود در دستگاههای حکومتی ساماندهی کند، نداریم و صرفاً مقرراتی که در این باب در قوانین پیش‌بینی شده، مقررات مربوط به طبقه‌بندی اسناد و اطلاعات دولتی و بعضاً مربوط به مجازات افشاء کنندگان اسناد و اطلاعات مذکور یا نحوه خروج اطلاعات عمومی و دولتی از طبقه‌بندی‌ها است. این عناوین قانونی همانطور که از نامشان هم برمی‌آید بیش از آنکه درصدد ترویج فرهنگ حمایت از حق دسترسی مردم به اطلاعات عمومی باشند و یا از این بحث حمایت کنند، محدودیتهای بیان می‌کنند و در پی بیان محدودیتهای موانع اعمال این حق هستند. لذا به نظر می‌رسد که در این قسمت در نظام حقوقی کشور با نقص جدی و در بعضی موارد هم با خلاء جدی قانونی مواجه هستیم. البته لایحه‌ای در این زمینه در دولت تهیه شده و در کمیسیون‌های هیأت دولت در حال بررسی است و امید است مراحل خود را هر چه سریعتر طی کند تا نظام شفاف و جامعی در خصوص اطلاع رسانی از اطلاعات موجود در دستگاههای حکومتی داشته باشیم. بررسی این لایحه نیز یکی از موضوعات سخنرانی‌های این نشست خواهد بود. بنابر مسائلی که خدمتتان عرض کردم و به جهت ملاحظات فوق، دبیرخانه نشست‌های علمی معاونت حقوقی با هدف برگزاری نشست‌های علمی و با ابزار استفاده از نظرات اندیشمندان و علمای علم حقوق در یک جمع اجرایی، قصد آنرا دارد که مباحث علمی را به مباحث اجرایی کشور هم وارد کند و در اینجا مورد بحث و بررسی قرار گیرد. لذا دبیرخانه نشست‌های علمی معاونت حقوقی ضرورت برگزاری چنین نشستی را احساس کرد و تقریباً از یکماه پیش مقدمات برگزاری این نشست فراهم شد تا در چنین فضایی به بررسی علمی موضوع بپردازیم. بحث در مورد ابعاد آزادی اطلاعات و نحوه اطلاع رسانی در ارتباط با عملکرد دستگاههای متصدی اطلاع رسانی و اطلاعات موجود در مراکز دولتی و عمومی، نحوه تحقق و اعمال این حق مردمی و همچنین مشکلات نظام اداری در اجرای این حق و نهایتاً بررسی محدودیتهای معقولی که دامنه این حق را محدود می‌کند از اهداف این نشست است. عناوینی که برای سخنرانیها در نظر گرفته شده است، چهار عنوان است:

- آزادی اطلاعات به منزله یکی از آزادی‌های اساسی.
- نظام اداری و آزادی اطلاعات.
- رسانه‌ها و آزادی اطلاعات.
- بررسی لایحه آزادی اطلاعات.

انتقالی را به دنبال می آورد. حرکت وضعی در واقع فعالیت فکری انسان است و انسان را در این ماجرا به شکوهمندی های خاصی می رساند که: رسد آدمی به جایی که به جز خدا نبیند. بنگر که تا چه حد است مکان آدمیت.

اما حرکت انتقالی، نقل و انتقال متقابل افکار و اندیشه هاست و به این ترتیب است که در این نقل و انتقال اطلاع رسانی و کسب اطلاعات جلوه گر می شود. در بیان تأثیر و تأثر متقابل فکر و اندیشه ما موضوع را از دو جهت قابل توجه می بینیم. جهت اول اینکه در واقع تأثیر اندیشه ناشی از جبر تاریخی را نباید نادیده گرفت. چون افراد در میانه و اندرون فضایی قرار می گیرند که افکار و اندیشه هایشان بر آن اساس ساخته می شود که من آنرا تحت عنوان جبر خارجی نامگذاری می کنم. ساختار اجتماعی، شرایط اقتصادی، میراث فرهنگی، فن آوری های گسترده اطلاع رسانی از یک سو و سلطه تلقینات حکومتی از سوی دیگر در واقع افراد را از جهت فکر و اندیشه تحت الشعاع و تحت تأثیر محیط غالب و مسلط قرار می دهد. از سوی دیگر نمی توان تأثیرگذاری اندیشه های فردی بر جامعه را نادیده گرفت. بدین معنا که نظرات اندیشمندان می تواند جامعه را رهبری به سوی مراد و منظور بکند.

در این زمینه از نظر سیاسی ما شاهد تفکرات خداوندان اندیشه های سیاسی و اجتماعی هستیم که تحولات اجتماعی نهضت ها و انقلابات را به همراه آورده است و اتفاقاً نقطه پررنگ قضیه هم در همینجا است و حساسیت هایی که در جوامع و در نظام های اقتدارگرا نوعاً مشاهده می شود نسبت به تأثیراتی است که افراد خیره و اندیشمند برای تحولات جامعه می توانند داشته باشند. به این ترتیب اگر قرار باشد که ما راجع به این نقل و انتقال صحبت کنیم این نقل و انتقال در طبیعت و نهضت بشری است. چرا که بشر طبیعتاً متفکر است. چه بخواهیم و چه نخواهیم همانگونه که خداوند به انسان دست و پا داده و اندام داده خداوند به انسان فکر داده است و این فکر در روابط فردی و اجتماعی، بویژه در روابط اجتماعی قابل انتقال است. اینجاست که در زندگی اجتماعی در واقع به آزادی برخورد می کنیم. از جمله آزادی هایی که انسانها دارند، آزادی اندیشه و فکر و عقیده و حتی آزادی مذهب از یک سو است و از سوی دیگر انتقال آزادی اندیشه و فکر که به عبارت بهتر آزادی اطلاعات است. در بیان تعریف آزادی می دانیم که آزادی عبارت از آنست که افراد بتوانند استعدادهای خدادادی خویش را به نحو شایسته به کار ببندازند. یعنی در واقع اگر ما انسانی و طبیعی فکر کنیم. انسان طبیعتش را بکار می اندازد. چگونه می توان زبانی را که خداوند به انسان داده به حرکت در نیاورد، یا فکر را به کار نینداخت.

از جهت خدادادی هم که تردید نیست به این جهت که آزادی فکری در دو جلوه ثابت و قابل انتقال قابل ذکر است که آن جلوه قابل انتقالش تحت عنوان آزادی اطلاعات به عنوان یکی از حقوق طبیعی باید مورد بحث قرار بگیرد. من فکر کردم در این وقت مختصری که داریم فهرست وار بحث را به دو بخش حق آگاهی و مبادله اطلاعات از یک سو و بخش دیگر در بیان نظام حقوقی آزادی اطلاعات مطالبی را فهرست وار داشته باشیم.

اما در موضوع اول انسان اجتماعی است و روابط متقابل فردی و اجتماعی که انسانها با یکدیگر دارند، مستلزم آگاهی و مبادله اطلاعات می باشد. در این خصوص حرف اول کنجکاوی است. کنجکاوی یک امر ذاتی است به ترتیبی که هیچ قدرتی نمی تواند کنجکاوی را از انسان سلب کند. انسان ذهنش جویا و پویاست و به عبارت بهتر می توانیم بگویم تمدن گسترده جامعه انسانی حاصل کنجکاوی انسان است. در روابط اجتماعی کنجکاوی بین افراد یک رابطه منطقی ایجاد می کند. ما شاهد وجود اقوام و قبایل و تمایز آنها با یکدیگر هستیم. اما روابط اجتماعی را نمی توانیم نادیده بگیریم. به هر حال یک روابط متداول هست. هر چند که اقوام و قبایل وجود داشته باشد، جامعه طبیعی وجود داشته باشد. در این ارتباط ما شاهد پدیداری جوامع مدنی هستیم که از طریق انعقاد قراردادهای به اصطلاح صریح یا ضمنی درک مراتب عاطفی بنی آدم و نزدیکی انسانها با یکدیگر را مشاهده می کنیم.

در دموکراسی مشارکت مردم در تعیین سرنوشتشان، در تعیین زمامداران، در اطلاع از اعمال زمامداران و در نظارت بر کار زمامداری است

که در لایه لای این اعمال و حرکات جز به جریان انداختن اطلاعات راه دیگری وجود ندارد. به همین جهت است که ما ناگزیر هستیم که موضوع سوم بخش اول را سیاسی کنیم. چون در واقع حساسیت اطلاعات به جنبه سیاسی آن است. در این خصوص اگر قرار باشد که آزادی اطلاعات را مورد بررسی قرار دهیم ناگزیریم که آزادی اطلاعات را در دسته بندی حکومت ها و دولت ها مورد بررسی و نقد قرار بدهیم. دوستانی که متفکرند و در این مجلس حضور دارند دولت ها را از باب ابتکار عمل مردم یا عدم ابتکار عمل مردم به دو دسته دولت های استبدادی و اقتدارگرا از یک سو و دولت های آزاد و دموکراتیک از سوی دیگر تقسیم می کنند. در دولت های استبدادی و اقتدارگرا بلافاصله کاخ نشینی و استکبار مشاهده می شود. بسته شدن راه بر روی نظارت مردمی، توسعه اطلاعات یک جانبه با پیشرفته ترین امکانات استراق سمع و شنود و ورود ناگوار به زندگی خصوصی افراد. یعنی دقیقاً آنجا که اطلاعات نباید مبادله شود، اطلاعات کشف می شود. نهایتاً اگر بخواهیم به زبان بیابوریم، اختناق و سانسور، که در این خصوص ماحصل اختناق و سانسور دو چیز است، یکی مطبوعات سرکوب شده، رسانه های سرکوب شده و یکی هم مطبوعات ستایشگر. یعنی از صفحه اول تا آخرش جز ستایشنامه چیز دیگری نیست. حاصل نهایی این قضیه فرهنگ سکوت، فرهنگی که در تاریخ قرون وسطی ثبت شده است و جای تأسف است که بعد از گذر از این تجربیات ما ببینیم که این فرهنگ متداول می شود و بدین ترتیب در واقع چنین اندیشه ای متداول شود که کسی حق فکر کردن نداشته باشد. این ما حاصل دولت استبدادی است. هر اسم مقدسی هم بر روی آن گذاشته شود ماحصلش جز این چیز دیگری نیست. اما در دولت های آزاد و دموکراتیک ما ناگزیر هستیم که ببینیم در دموکراسی، آزادی اطلاعات چگونه متداول است و اصلاً بدون آزادی و مبادله اطلاعات دموکراسی موضوعیتی ندارد.

من برای دموکراسی ده رکن را می شمرم ببینید کدامش به آزادی اطلاعات ربط ندارد. رکن اول: **همگانی بودن مشارکت مردم در تعیین سرنوشتشان**، چگونه مردم می توانند بدون آگاهی و بدون اطلاع از آنچه که می گذرد مشارکت بکنند. حال مشارکت در تصمیم گیری باشد یا مشارکت در انتخاب. در اینجا دموکراسی دو نوع می شود. به قول مرحوم دکتر شریعتی دموکراسی رأیها و دموکراسی رأس ها، مردم حضور در صحنه پیدا می کنند، یک مشت آراء بی محتوا در صندوق می ریزند. چه دموکراسی است. در مشارکت همگانی حتماً اطلاعات لازم است. رکن دوم آزادی است. چه نوع آزادی؟ آزادی اندیشه برای مشارکت و تصمیم گیری. برابری. برابری کی موضوعیت پیدا می کند؟ موقعی که انسانها در مبادله اطلاعات یک رابطه انیس و جلسی داشته باشند و احساس کنند که موقعیت و مرتبت برابر دارند. کثرت گرایی، کثرت گرایی فکری و گروهی. کثرت گرایی ریشه اش فکر است. چگونه انسان می تواند کثرت گرایی را در جامعه ببیند در حالی که اطلاعات و انتقال اندیشه ها نباشد. تصمیم اکثریت: مردم با فکر و اندیشه و اطلاعات صحیح و شایسته تصمیم می گیرند. حقوق اقلیت: تناوب قدرت، تفکیک قوا، حاکمیت قانون، مسئولیت زمامداران اگر لایه لای این موضوعات را نگاه کنیم می توانیم بگویم آزادی بیان و اطلاعات کلید واژه اصلی ارکان دموکراسی است. در اینصورت اولاً دموکراسی بازی بیش نخواهد بود. ثانیاً دموکراسی ای هدایت شده و توده ای خواهد بود.

بخش دوم را سعی می کنم فقط بر شمرم و آن نظام حقوقی آزادی اطلاعات است. اندر باب آزادی قلم و بیان در دین اسلام نیاز به صحبت نیست که اولین وحی خداوندی اقراء است و سوگند به قلم و علم البیان و دیگر آیاتی که در این زمینه هست که من مصدع اوقات نمی شوم. در نظام حقوقی بین الملل ما صرفاً فکر می کنیم که آزادی بیان هست، آزادی بیان یک شعار است در حالی که آنچه که مورد انتظار است آزادی اطلاع است. اگر مراجعه کنید به اسناد بین المللی، اعلامیه جهانی حقوق بشر و میثاق بین المللی حقوق مدنی، سیاسی هر دو ماده نوزده شان به زیبایی مطلب را بیان می کنند که جای تفکر و تأمل دارد. ماده ۱۹ اعلامیه حقوق بشر ضمن اینکه مقدمتاً از آزادی بیان



صحبت می کند مطلب دومش دقیقاً نگرشی بر واقعیت های جوامع است. عدم اضطراب از آزادی بیان است. این عدم اضطراب از آزادی بیان موضعگیری در مقابل این مطلب است که زبان سرخ می دهد سر سبز بر باد. کسی نباید اضطرابی از گفتن داشته باشد. باز بکنید نهج البلاغه را ببینید که چگونه مردم را به دور از نیروهای مسلح بگذارید بیایند حرفهایشان را بزنند. بیایند اطلاعات بدهند، بگویند و مواخذه نکنند.

قانون اساسی خیلی زیبا بیان می کند. من در اینجا قانون اساسی را در شش عنوان آورده ام: عنوان اول: **تأکید بر کرامت و ارزش والای انسانی است.** موضوع دوم **سیاستگذاری های دولت است** که در اصل سوم قانون اساسی آمده که چند بند از اصل ۳ سیاستگذاری های فکری و اطلاعاتی در آن معناست. تأمین آزادی های سیاسی و اجتماعی مردم بند ۷ مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشتشان موضوع سوم **اصل امر به معروف و نهی از منکر** که به قول استاد مطهری یکی از اصول مظلوم است و در واقع به عنوان یک لبه خشن حکومتی جامعه را در خوف و وحشت از گذشته های دور تا حال نگه داشته است. در حالی که امر به معروف و نهی از منکر یک وظیفه همگانی از بالا به پایین، از پایین به بالا و بطور افقی است. چهارم قصه ای است که دیگر اساتید درباره اش صحبت می کنند و من عرضی ندارم. صدا و سیما اصل ۱۷۵ که به آزادی بیان می پردازد، منتهی در بازنگری قانون اساسی یک حدی را هم به عنوان مصلحت گذاشته اند و دیگر می دانید مصلحت راه را بر حقیقت ممکن است که ببندد و نهایتاً آزادی اطلاعات در نظام قضایی. نظام قضایی باید شفاف و روشن باشد.

## دکتر امیر ارجمند نظام اداری و آزادی اطلاعات

حق آزادی چه ویژگی ای دارد. این است که ما از دولت می خواهیم مداخله ای را انجام ندهد در راستای کسب اطلاعات ما. اما در عین حال این حق یک حق ادعایی هم هست. یعنی اگر شما خودتان تنها بخواهید بدنیاال جستجوی اطلاعات باشید و نیازی به کمک دولت نداشته باشید این می شود حق، آزادی در صورتی است که دولت مانع دسترسی شما به اطلاعات نباشد. اصل بر این است و شما می توانید اطلاعات مربوط به عموم را داشته باشید مگر مواردی که قانون آن را مشخصاً ممنوع اعلام کرده و توجه داشته باشید که این محدودیتها باید مبنی داشته باشد، یعنی مشروع باشد شما نمی توانید بصورت غیر مشروع یک آزادی را از طریق قانون ممنوع کنید. که این موضوع در قانون اساسی ما هم مورد اشاره قرار گرفته است. پس بنابراین اگر اداره می تواند در بعضی از موارد اطلاعات را در اختیار افراد قرار ندهد، باید مستند به قانون باشد خود قانون هم باید محدودیتهایش، محدودیتهای مشروع باشد. البته سه محدودیت مشروع بر آزادی را باید برشمرد که عبارتند از: حقوق و آزادی دیگران، اخلاق حسنه و منافع عمومی و سومین محدودیت مشروع بر آزادی رفا همگانی و عمومی است. اگر ما به اسناد بین المللی، در قوانین و مقررات کشورهای مختلف که قوانینی مربوط به آزادی اطلاعات را وضع کرده اند، نگاه بکنیم، در بحث آزادی واکنشی یعنی بحث آزادی درخواست اطلاعات از دولت در واقع ترجمان این سه محدودیت چیز دیگری وجود ندارد. اما بصورت اجمالی معنی یا تعریف حق بر اطلاعات به معنای واکنشی یا **Passive** است. اما حق به اطلاعات در معنای موسع یا **Active** یعنی حق دستیابی و دسترسی به اطلاعات. به روایت دیگر حق بر دریافت اطلاعاتی که به آن اصطلاحاً می گویند اطلاعات فعال یا حق دسترسی فعال به اطلاعات.

توجه داشته باشید ما معمولاً از عنوان حق بر اطلاعات در مفهوم ابتکاری آن استفاده می کنیم برای اینکه معتقدیم که بعضی از اطلاعات وجود دارند که لازم نیست شهروند به دنبال آنها باشد. بلکه اطلاعاتی هستند که دستگاههای دولتی مکلف به ارائه آنها می باشند. این دسته از اطلاعات نیازی به درخواست ابتدائی ندارند. وظیفه و تکلیف دولت است. باز هم اگر

در بعد دوم بحث این است که دولت موظف است که اطلاعات را در اختیار شما قرار دهد، اینجا بحث شفافیت مطرح می شود. باز هم تأکید کنم که اینکه قسمت اول به بحث شفافیت ارتباط ندارد. بحث دوم بیشتر به بحث شفافیت ارتباط دارد و در اینجا بحث به زمامداری هم بسیار مصداق پیدا می کند. یعنی به زمامداری، اگر این حق بر اطلاعات ابتکاری وجود نداشته باشد محقق نمی شود. می دانید که تعاریف متعددی از به زمامداری شده ولی وقتی می گوئیم به زمامداری منظور این است که جمیع مجموعه امکانات اقتصادی اجتماعی و فرهنگی یک کشور برای تحقق اهداف و بهروزی و سعادت مردم یک کشور و یک جامعه که مولفه های متعددی برایش می شمارند که یکی از مولفه های بسیار شاخص آن بحث شفافیت است، گرده هم آورده شود. شفافیت بدون اطلاعات ابتکاری امکان پذیر نیست. در اینجا بعد از این تعریف مختصری که از این دور کامل دادیم و بعضی از کاربردهایشان که انشاءالله در قسمت های بعدی بیشتر می شکافم. باید ببینیم که حق بر اطلاعات چیست؟ آنچه که من در اینجا می خواهم بحث کنم حوزه اش اطلاعات مربوط به دستگاه حکومتی است. من با آزادی بیان در اینجا کاری ندارم. به آزادی ارتباطاتی که مربوط به **IT** و **ICT** می شود، کاری ندارم. آنچه که در اینجا به آن می پردازم فقط بحث اطلاعات مربوط به دستگاههای دولتی است. با بحث حریم خصوصی هم کاری ندارم. وقتی می گوئیم دستگاههای حکومتی، مجموعه دستگاههای حکومتی مورد نظر است. ترجمان آن در حقوق کشور خودمان می شود وزارتخانه ها، مؤسسات دولتی، شرکت های دولتی، مؤسسات عمومی غیر دولتی و... صرفنظر از اینکه بعضی اوقات ممکن است برخی از مؤسسات خصوصی هم به اعتباری دارای اطلاعاتی باشند که مربوط به بخشی از مردم می شود. در این صورت مردم حق دسترسی به اطلاعات ضبط شده در آن مؤسسه خصوصی را خواهند داشت. بنابراین وقتی می گوئیم دستگاههای حکومتی مجموعه همه همه قوا را در برمی گیرد و تنها شامل دولت نمی شود. قطعاً قسمت اعظم و مهم آن مربوط به دولت است. البته وقتی که دولت توانایی انجام وظائف خودش را

داشته باشد. بیشترین میزان ارتباط مردم با قوه مجریه است. چون ارتباط با مقننه و قضائیه بصورت اتفاقی است. قانون وضع می شود که ممکن است مربوط به شما باشد یا نباشد. اختلافی با کسی پیدا می کنید به قوه قضائیه مراجعه می کنید یا ممکن است اصلاً مراجعه نکنید. ولی ناچار هستید در تمام روز خلاصه با یک نهاد دولتی ارتباط داشته باشید. حداقل با اداره پست و تلگراف و آب و برق ارتباط دارید. یا با دانشگاه ارتباط دارید. پس بنابراین بیشترین میزان برخورد با دستگاههای اداری است. ولی تنها دستگاههای اداری نیستند. پس بنابراین معلوم شد که حق بر اطلاعات را چه می دانیم و چه تعریفی از دستگاههای دولتی یا نظام اداری کرده ایم. حق بر اطلاعات، حق جستجوی اطلاعات و حق دریافت اطلاعات از سازمانها و دستگاههای حکومتی در امور مربوط به امور عمومی است.

اما در مورد اطلاع رسانی ابتکاری آن چیزی که مورد توجه قرار گرفته این است که کلیه قوانین و مقرراتی که موجد حق و تکلیف برای افراد هست باید حتماً منتشر شود. در اینجا به نقش نهادی که از نظر حقوق داریم و بحث انتشار قوانین اشاره می کنیم. بحث انتشار قوانین و مقررات در قانون مدنی است و بخشی از آن در آیین نامه های دولتی آمده است. آنچه که مربوط به قوانین می شود بسیار ناکافی و محدود است و در شرایط حاضر برخی از نهادهای دولتی که حداقل برای خودشان حق و قانون قائل هستند برای خود تکلیف رسمی در انتشار آنرا قائل نیستند. شما نمی توانید در دولتی که حاکمیت قانون و دموکراسی وجود دارد، ادعا کنید که قاعده ای را وضع کنید و آنهایی که مخاطب این قاعده و حق و تکلیف هستند از آن اطلاع نداشته باشند. **مطلب دیگر تأکید بر اولویت تمرکز بر دستگاه های دولتی در نظام اطلاع رسانی کشور است.** این مطلب مربوط به دستگاه دولتی است. تأکید بر اولویت تمرکز بر فعالیت اطلاع رسانی مردمی در هر یک از دستگاه های دولتی که اگر این سه مسأله نباشد، اصلاً بحث اطلاع رسانی هیچ معنایی ندارد. **بحث بعدی تأکید بر تهیه ضوابط دسترسی مردم به اطلاعات در دستگاه های دولتی است.** یعنی تأکید بر التزام دستگاه های دولتی به منظور ارائه بخشی از خدمات مردمی از طریق اطلاع رسانی دیجیتال.

در نهایت اینکه سه مسئله در کشور باید حل شود:

**اول: یک قانون مربوط به انتشار قوانین و مقررات و صورت جلسه مذاکرات شوراها و نهادهایی که وضع مقررات می کنند تصویب شود و همه نهادها مکلف به اینکار باشند.** نه تنها مکلف به انتشار خود قانون، مقرر یا مصوبه باشند بلکه همچنین باید مکلف به انتشار صورت جلسه یا به اصطلاح گزارش مذاکرات نیز باشند.

**دوم: بحث اسرار دولتی و مقررات مربوط به اسرار دولتی که یک مانع بسیار جدی در مقابل حق بر اطلاع رسانی مردم است.** یعنی بخش مربوط به آزادی اطلاعات واکنشی است. یعنی شما درخواست اطلاعات می کنید و دولت باید آنها را در اختیارتان قرار بدهد. این مسئله به هر دو قسمت مربوط می شود. حتی به اطلاع رسانی ابتکاری هم مربوط می شود. چون دولت بعضی از اطلاعات را در اختیار قرار نمی دهد و می گوید اینها طبقه بندی شده اند باید که طبقه بندی شدن اطلاعات در کشور قاعده پیدا کند و مبنایش یک قانون مستحکم، منطبق با اصول و موازین منطبق با حقوق بشر و دموکراسی باشد

**بحث سوم: ایجاد یک نهاد و یک ساختار است.** شناسایی حق و تعریف محتوای قاعده بدون تعبیه مکانیزم ها و نهادهای مجری و نظارت کننده بی معناست. باید حتماً یک دستگاه نظارتی را تعبیه کنیم که مسوول باشد برای اینکه بر چگونگی استیفای حق اطلاع رسانی چه اطلاع رسانی واکنشی و چه ابتکاری نظارت بکند. تبدیل به یک واقعیت اجتماعی بکند و بعداً بر آن نظارت بکند.

## دکتر معتمد نژاد رسانه ها و آزادی اطلاعات

آزادی مطبوعات عبارت است از انتشار آزادانه نشریات دوره ای بدون

توسل به کسب اجازه قبلی - بدون سانسور قبلی یا سپرده مالی قبلی، با ممنوعیت تعطیل و توقیف خودسرانه مطبوعات، با ضرورت پیش بینی دقیق محدودیت و جرایم مطبوعاتی و سایر رسانه ها به موجب قانون و ضرورت رسیدگی به جرایم مطبوعاتی و رسانه ای در حضور هیأت منصفه در دادگاه عمومی.

در یک بخش از آنچه که می توانیم حقوق مطبوعات یا حقوق رسانه ها بنامیم آنجایی است که مربوط به تأسیس و اداره مطبوعات و سایر رسانه ها است، انتشار مطبوعات نباید به کسب اجازه محدود باشد. دو روش برای این موضوع دنبال می شود. یکی روش اعلان نامه - و روش دیگر که روش انگلیسی است در واقع روش آنگلوساکسون، ثبت نام مطبوعات است. مثل ثبت نام شرکت ها در یک دفتر معین تا اسامی و نام های روزنامه مورد استفاده سوء قرار نگیرد و تکرار نشود گاهی هم در بعضی از کشورها مثل هند و بنگلادش دو تجربه فرانسوی ها و انگلیس ها را توأم کردند هم اعلان نامه می دهند و هم دفتر ثبت نام دارند. به این ترتیب در این مرحله هیچ محدودیتی نباید وجود داشته باشد.

به دنبال انتشار مطبوعات هم محتوای مطبوعات را نمی توان مورد بررسی قبلی قرار داد. توقیف خودسرانه و تحدید خود سرانه نمی تواند وجود داشته باشد. بالاخره توقیف و تحدید اصولی دارد. آنهم در موارد استثنایی و در زمینه هایی که می توان توقیف اداری یا توقیف قضایی کرد. توقیف اداری مربوط به مواردی است که برای مدت خیلی کوتاه و به طور موقت روزنامه ای توقیف می شود. بلافاصله به دادگاه فرستاده می شود - معمولاً مثلاً در قانون اساسی ایتالیا دقیقاً پیش بینی شده، توقیف موقت ظرف ۴۸ ساعت باید تکلیفش مشخص شود. در طول ۴۸ ساعت قاضی باید رأی بدهد که آیا این توقیف باقی می ماند یا نه. بعد از ۴۸ ساعت مجبورند که وضعیت توقیف اداری را از بین ببرند و کنار بگذارند. مگر اینکه دادگاه رأی بدهد که توقیف باقی بماند که در آن صورت می شود گفت توقیف قضایی است.

شرایط محتوا و انتشار محدودیت ها هم باید حتماً به موجب قانون پیش بینی شود. قاضی نمی تواند با نظر خودش فعالیت ها را تعیین کند. نوع فعالیتها از قبل باید پیش بینی بشود و به همین سبب است که قوانین مطبوعات در کشورهایی مثل فرانسه که مطبوعات تابع قوانین عام نیستند چون قانون خاصی دارند، باید رعایت شود و قاضی که می خواهد درباره یک تخلف مطبوعاتی تصمیم بگیرد باید آن قانون را رعایت کند. در چنین کشورهایی برای جرایم مطبوعاتی خصوصاتی در نظر گرفته اند که با جرایم عادی به کلی متفاوت است. چون فرض بر این است که روزنامه نگار در خدمت جامعه است اگر اشتباهی هم می کند نسبت به آن اشتباه باید اغماض داشت.

به این ترتیب می توان گفت آزادی رسانه ها به طور کلی مسئله مهمی است که در جوامع کنونی مورد توجه است و با مدنظر قرار گرفتن اینکه ما تعهدات بین المللی داریم، بنابراین باید درباره قوانین و حقوق رسانه های خودمان فکر بکنیم و آزادی مورد نظر را در این مورد تأمین بکنیم. این آزادی متأسفانه همان طور که عرض کردم در مورد مطبوعات عملی نشده است.

ما هم باید این موضوع را رعایت بکنیم و ضمناً در قوانین و مقررات مربوط به دادرسی مطبوعاتی باید آنچه را که در قوانین کشورهای پیشرفته وجود دارد مورد توجه قرار بدهیم تا اطمینان داشته باشیم نسبت به روزنامه نگارها و همکاران رسانه ها آنچه را که در همه دنیا اعمال می شود بتوانیم اقدام بکنیم. ضمناً در یک مرحله انتقال راه حلی را در عمل می شود مطرح کرد. یعنی در مرحله انتقال که ما ضرورت کسب اجازه را از میان می بریم و روزنامه ها را به ثبت می رسانیم می توانیم برای ثبت روزنامه ها گواهی در نظر بگیریم.

چنانچه در خیلی از کشورها از جمله کشورهای آسیای مرکزی بعد از استقلال این گواهی را پیش بینی کردند. در واقع به نحوی می توان گفت، عده ای علاقه مند هستند که این نظام نظارت شدید را حفظ کنند و امتیاز اجازه صادر شود. گواهی را می توان مدنی معطل کرد، نگاه داشت تا اطمینان حاصل شود که کسی که می خواهد روزنامه را منتشر کند کسی است که تخلف نخواهد کرد و لطمه به کشور وارد نخواهد کرد این گواهی می تواند

نظرات آن عده را که می خواهند به نحوی روش گذشته ادامه پیدا کنند، تأمین کند. اما در مورد دادرسی مطبوعات باید حتماً به جنبه های اختصاصی آن هم توجه بشود.

در این صورت می توانیم رسانه های آزادی داشته باشیم، آن موقع از رسانه های آزاد می توان انتظار داشت درباره آزادی اطلاعات خوب عمل بکنند. زمانی که روزنامه نگاران خود از استقلال حرفه ای برخوردار شوند. زمانی که انجمن ها و تشکیلات خاص خود را داشته باشند با تبعیت از یک نظام حقوقی مشخص که تعریف می کند روزنامه نگار چیست؟ چه کسانی مشمول تعریف قانونی روزنامه نگار قرار می گیرند؟ چه کسانی اطبا و وکلای دادگستری دارای کارت هویت حرفه ای هستند و براساس اصول اخلاقی حرفه روزنامه نگاری مسؤلیت و وظایف خود را در نظر می گیرند و از حقوق خود دفاع می کنند. در آن صورت می توان انتظار داشت که مطبوعات و سایر رسانه ها کمک بکنند تا آزادی اطلاعات که مورد نظر همکاران و دوستان گرامی است رواج پیدا بکند. همه امور را از دولت به طور مستقیم نمی توان خواست باید مطبوعات زمینه های لازم را فراهم کنند تا در این باره تصمیم گیری به نتیجه برسد.

## دکتر باقر انصاری بررسی لایحه آزادی اطلاعات

در یک سطح کلان و به عنوان مهمترین هدفی که در اکثر کشورها از آزادی اطلاعات دنبال می شود، بحث ایجاد بصیرت و دانایی در جامعه است که آنرا در واقع کلان ترین هدف آزادی اطلاعات می دانند. این ایجاد بصیرت به نوبه خود می تواند در همه عرصه ها آثار خودش را داشته باشد از فساد اداری جلوگیری کند، موجب پاسخ گویی بشود و سایر بحث هایی که اساتید بزرگوار به آن اشاره کردند. ایجاد بصیرت چیزی است که در اسلام و مبانی فقهی و اسلامی ما به چشم می خورد که در واقع بر آن تأکید شده پیامبر اکرم (ص) فرمودند: اطلبوا العلم و لو بالصدین یا اطلبوا العلم من المهد الی اللحد.

اما این هدف، هدف کلی که عرض کردم که در زیر مجموعه خود اهداف زیادی دارد، چطور محقق می شود؟ سازوکارهای حقوقی تحقق این هدف چه هست؟ اکثر کشورها در واقع با ۲ ساز و کار آمده اند و برای تحقق این اهداف تلاش کرده اند. سازوکار اول این است اگرچه آزادی اطلاعات و آزادی بیان را در اسناد بین المللی داریم، در منشور بین المللی و قوانین اساسی به رسمیت شناخته شده هستند ولی آزادی اطلاعات به تنهایی کفایت نمی کند. آزادی اطلاعات باید از آن حالت کلی بودن خودش خارج شده و در واقع به عنوان یک حق مورد شناسایی واقع شود. تفاوتی که بین حق و آزادی وجود دارد این است که حق ها در واقع دارای چارچوب اند و حدود و ثغور مشخصی دارند و طبعاً محدودیت هایی نیز می پذیرند ولی آزادی ها فاقد چارچوب و در واقع اصول و حدود مشخص هستند. بنابراین اولین کاری که برای حمایت قانونی از آزادی اطلاعات لازم می دانند این است که آزادی اطلاعات به عنوان یک حق قانونی مورد شناسایی واقع بشود و تأکید می کنند بر این عبارت که حق قانونی که در واقع این جزء حقوق طبیعی نیست.

برخی از کشورها در قانون اساسی کشور خود، برخی از کشورها صرفاً با تفسیری که از قانون اساسی ارائه دادند، و برخی کشورها با تصویب هیأت وزیران خودشان این آزادی اطلاعات را قانونمند کرده اند. در کشور ما با توجه به اصول کلی حقوقی که بر مبنای آن ایجاد حق و تکلیف کلی تنها در صلاحیت قانون است، نمی توانیم از آیین نامه یا تصویب نامه برای اجرایی ساختن و قانون مند کردن آزادی اطلاعات استفاده کنیم. در این زمینه مصوبات مختلفی هست اما هیچ کدام نتوانسته مؤثر واقع بشود. برخی قوانین و مقررات لازم است تصویب شود. تصویب قانون هم تنها به موجب مصوبه مجلس ممکن است. همچنین لازم است که آزادی اطلاعات به صورت فرا قوه ای دیده شود و این امر باز هم نیازمند قانون است. اما کشورهای دیگر علاوه بر قانون عادی که در این زمینه تصویب کرده اند. قانون اساسی خود را اختصاصاً

به دلیل همین آزادی اطلاعات مورد تجدیدنظر قرار دادند. چون معتقد هستند که آزادی اطلاعات جزء آزادی های اساسی و بنیادینی است که علاوه بر قانون عادی حتماً باید در قانون اساسی بیاید تا قانون عادی که تصویب می شود نتواند مغایر با قانون اساسی باشد.

اما در تدوین لایحه به لحاظ شکلی و به لحاظ ماهوی (محتوایی) از برخی اصول خاص پیروی شد. به لحاظ شکلی شاید این لایحه با سایر لوایحی که در کشور تهیه می شود تفاوت داشته باشد و آن هم این است که سعی کردیم که در لایحه بسیار ساده گویی و روشن گویی را رعایت کنیم. صرفاً قواعد کلی و مبهم را در لایحه منعکس نکنیم تا شهروندان و افراد عادی که دانش حقوقی ندارند وقتی به لایحه رجوع می کنند، بتوانند این لایحه را درک کنند و در واقع حق و حقوق خودشان را بشناسند و مطالبه کنند. دوم اینکه صرفاً قاعده منعکس نکردیم. در این لایحه سعی کردیم که قاعده با مصداق را در کنار هم بیاوریم. یعنی هر جا که یک قاعده کلی گفتیم سعی کردیم که مصداقی نیز از آن ارائه بدهیم که در مقام اجراء و تفسیر این لایحه با مشکلی مواجه نباشیم. این موارد در واقع ویژگی های شکلی لایحه بود و اما ویژگی های ماهوی :

در تدوین لایحه از لحاظ ماهوی سعی شد تا اطلاعات در مفهوم اعم در نظر گرفته شود. برخی از کشورها، صرفاً انتشار اسناد (Documents) مدنظر قرار داده اند تا مردم به آن دسترسی پیدا کنند که (Documents) طبق تعریفی که از آن ارائه می شود بیشتر اطلاعات مکتوب است. ولی برخی از کشورها مفهوم اعم را در نظر گرفته اند و یا همان اطلاعات (Information) را موضوع قانون قرار داده اند. اطلاعات، اعم از اسناد مکتوب و غیر مکتوب است. در مورد قلمرو شمول این قانون بر دولت باز سعی کرده ایم که مفهوم موسع دولت را مدنظر قرار بدهیم به عکس مورد اسرار دولتی که سعی می شود مفهوم مضیق از دولت را مورد توجه قرار بدهند. چون در اسرار دولتی هدف این است که اطلاعات منتشر نشود ولی در آزادی اطلاعات اصل بر این است یا هدف این است که اطلاعات تا آنجا که ممکن است منتشر شود. در نتیجه تعریفی که از دولت ارائه دادیم یک تعریف موسع است.

سومین اصلی که باز به لحاظ ماهوی در تدوین این لایحه به آن پایبند هستیم آن است که خواستیم دسترسی به اطلاعات واقعی و مؤثر امکانپذیر باشد، نه دسترسی به توده ای از اطلاعات که تحت عنوان اطلاعات سوخته یا اطلاعات از رده خارج شده معروف هستند. چون برخی از کشورها مثل مالزی ندهایی که به قوانین شان می شود این است که قانون خوبی در مورد آزادی اطلاعات تهیه کرده اند و حتی بحث دولت الکترونیک را در کشور خودشان تا حد زیادی توانسته اند پیاده کنند و به لحاظ شکلی می گویند موفق بوده ولی به لحاظ ماهوی اطلاعاتی که عملاً مردم به آن دسترسی پیدا می کند یک دسته اطلاعاتی است که اصلاً بدر آنها نمی خورد که به آنها اطلاعات توخالی یا اطلاعات پوشالی می گویند و اطلاعات واقعی نمی باشند.

اصل بعدی که خود به تنهایی مجموعه ای از اصول را در بر می گیرد، این است که به مبانی آزادی اطلاعات در تدوین این قانون پایبند بوده ایم این مبانی عبارت اند از اینکه: اولاً، اصل را بر آزادی اطلاعات و عدم نیاز به ارائه دلیل برای مطالبه اطلاعات گذاشته ایم. یعنی هر شهروندی که مطالبه می کند و اطلاعات را می خواهد لازم نیست دلیلی بیاورد که برای چه این اطلاعات را می خواهد. در حالی که در بحث اسرار دولتی اصل این است که این سوال را پرسیده شود. ولی در آزادی اطلاعات هیچ وقت نباید پرسیده بشود که ن اطلاعات را برای چه می خواهی، چون حق افراد است، می خواهد مطالعه کند و دولت هم به عنوان دستگاه دولتی مکلف است که اطلاعات درخواستی را در اختیار او قرار بدهد. در نهایت سعی کردیم از اشخاص با حسن نیت حمایت بکنیم چون یکی از اهداف آزادی اطلاعات این است که با فساد دستگاه های مختلف مبارزه کند و یکی از ابزارهای مبارزه با فساد این است که اشخاصی که در ادارات مختلف مشغول به کار هستند اگر متوجه فساد شدند، بتوانند آن را افشا کنند بدون آنکه نگران باشد که از کار اخراج می شوند.