

بررسی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات و آثار آن در نظام حقوقی مطبوعات

زهرا حاجی^۱

چکیده

حق آگاهی از جمله حقوق شهروندی است که دارای ابعاد گسترده ای می باشد. از سویی حق دسترسی به اطلاعات (حق جستجو) را می توان یکی از عناصر ضروری آزادی بیان دانست و از سوی دیگر مردم سالاری بدون تضمین حق آگاهی نمی تواند متضمن آینده ای روشن باشد. حق آگاهی دارای دو مفهوم مضیق و موسع می باشد. آزادی در جستجوی اطلاعات در مفهوم مضیق آن مد نظر قرار می گیرد در حالیکه در مفهوم موسع، حق دسترسی به اطلاعات ملاک نظر می باشد. امروزه به دلایل مختلف از جمله مبارزه با فساد، گسترش مشارکت شهروندان، بهبود کیفیت خدمات عمومی و ارتقای سطح زندگی افراد با آگاهی از اطلاعات کاربردی، حق دسترسی به اطلاعات دولتی - اهمیت بسیار یافته است به طوریکه کشورهای توسعه یافته عمدتاً از دهه ۱۹۸۰ میلادی به سمت آزادی اطلاعات حرکت نموده اند و کشورهای در حال توسعه نیز عموماً از دهه اول قرن بیست و یکم به تصویب قانون آزادی اطلاعات روی آورده اند. در کشور ما نیز چند سالی است که موضوع آزادی اطلاعات مورد توجه قرار گرفته است که نتیجه آن تصویب قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در سال ۱۳۸۸ می باشد. با توجه به موضوعات مورد اشاره در این قانون با محوریت حق دسترسی به اطلاعات که از مفاهیم حق آگاهی می باشد و اینکه مطبوعات از فعالان عرصه اطلاع رسانی می باشند نمی توان تأثیر تصویب این قانون بر نظام مطبوعاتی کشور را نادیده انگاشت. در این تحقیق در پی بررسی این قانون و تأثیرات آن بر جنبه های مختلف نظام مطبوعاتی کشور خواهیم بود و با این قصد ابتدا به تعریف برخی از مفاهیم به کار برده شده در این قانون می پردازیم و سپس تأثیر آن بر نظام مطبوعاتی کشور را بررسی می کنیم.

واژه های کلیدی: دسترسی به اطلاعات، آزادی اطلاعات، جستجوی اطلاعات، قانون انتشار آزاد، نظام مطبوعاتی.

^۱ - کارشناسی ارشد حقوق ارتباطات دانشگاه علامه طباطبایی و وکیل پایه یک دادگستری
پست الکترونیکی: Email:Zahra.Haji55@yahoo.com

مقدمه

حق دسترسی به اطلاعات درست در خصوص مسائل و حوادث داخلی و بین‌المللی و نیز آزادیهای مطبوعاتی، چاپ و نشر، ایجاد مؤسسه‌های انتشاراتی، ممنوعیت سانسور، کوشش در بی‌طرفی و سلامت مطبوعات و ایجاد مقررات دقیق در باب وسایل ارتباط جمعی از جمله رادیو و تلویزیون و مطبوعات از حقوق مردم در بهره‌گیری از اطلاعات در نظام مردم‌سالار به حساب می‌آید؛ اگر چه برخی کارگزاران دولت به بهانه مصلحت‌اندیشی سعی در محدود کردن دخالت در مساعی عمومی برای کسب اطلاعات از دولت و ارکان دولتی دارند. اطلاعات می‌نمایند ولی دولت‌ها نمی‌توانند به بهانه مصلحت، مردم را در بی‌خبری نگه دارند چون اگر مردم ندانند در جامعه آنها چه می‌گذرد نخواهند توانست سهمی در تعیین سرنوشت خویش داشته یا در اداره امور جامعه بیابند. (حبیبی محمدحسن؛ بررسی حق آگاهی مردم به عنوان یک حق اساسی؛ نشریه حقوق اساسی؛ سال اول؛ شماره اول؛ پاییز ۱۳۸۲: ۶۶) فلذا تبیین قوانین و قواعد در این خصوص لازم و الزامی بوده تا با تعیین حدود و استثناها و شیوه صحیح اعمال حق دسترسی به اطلاعات و تعیین ضمانت اجرای آن، اعمال این حق بدون ایجاد آسیب در جنبه‌های دیگر عملی و محقق شود.

امام علی (ع) در نامه پنجاهم نهج البلاغه خطاب به برخی از کارگزاران حکومتی نوشته‌اند: «آگاه باشید! حق شما بر من آن است که جز اسرار جنگی هیچ رازی را از شما پنهان ندارم و کاری را جز حکم شرع، بدون مشورت با شما انجام ندهم و در پرداخت حق شما کوتاهی نکرده و در وقت تعیین شده آن را پردازم و با همه شما به گونه‌ای مساوی رفتار کنم». این بیان نشان‌دهنده تصریحاتی است که در منابع دینی، اطلاع مردم به عنوان یک حق شناخته شده است و نه تنها مطالبه آن سرزنش ندارد بلکه باید برای مطالبه آن به مردم آموزش داده شود. (اسماعیلی محسن؛ حقوق رسانه‌ها؛ برگرفته از سایت

www.hamshahrtraining.ir.news

ارسطو فیلسوف یونانی، نیز دسترسی شهروندان را به اطلاعات برای تحقق یک حکومت پاسخ‌پذیر ضروری می‌دانسته و لامبل استاد دانشگاه در استرالیا معتقد است نخستین اقدامات قانونی در حوزه آزادی اطلاعات در کشورهای غربی در سال ۱۷۰۷ میلادی در سوئد و فنلاند بوده و البته در بیان خود قید «احتمالاً نخستین اقدامات» را نیز به کار برده است؛ او می‌

نویسد « آزادی اطلاعات هدیه روحانی فنلاندی به دموکراسی است ». این روحانی به نام آندرس چی دنیوس بوده که به پدر آزادی اطلاعات در معنای امروزی ملقب شده است که نخستین بار خواستار اصلاحات دموکراتیک شد. مهمترین مسائل مورد بحث وی عبارت بودند از: ۱- لغو محدودیت های اعمال شده بر تجارت ۲- لغو سانسور آزادی مطبوعات ۳- تثبیت دسترسی به اطلاعات به عنوان یک حق ۴- اداره جامعه بر اساس آزادی و مسئولیت شخصی.

در سال ۱۹۴۸ در ژنو کنفرانس بین المللی آزادی اطلاعات برگزار شد. در این کنفرانس نمایندگان ۵۱ کشور دنیا که در آن زمان عضو سازمان ملل متحد بودند، ماده ۱۹ اعلامیه جهانی حقوق بشر^۱ را تدوین کردند. در این ماده که در دسامبر همان سال در مجمع عمومی سازمان ملل تصویب شد، ضرورت تحقق آزادی اطلاعات و ارتباطات پیش بینی شده است و با توجه به این امر در سراسر دنیا، هر فردی حق دریافت، جستجو، انتقال و انتشار اطلاعات را داراست. بر همین مبنا در دهه ۵۰ میلادی، سازمان ملل متحد به کمک یونسکو به تحقیق در مورد وضع آزادی مطبوعات و اطلاعات در جهان پرداخت. تحقیقات بر این اساس بود که تا وقتی وسائل ارتباط جمعی و رسانه های همگانی^۲ از جمله مطبوعات- در دنیا به حداقل توسعه یافتگی نرسند، نمی توان انتظار داشت که جریان آزاد اطلاعات به وجود آید.

با یک بررسی تاریخی در خصوص سابقه جریان آزاد اطلاعات متوجه می شویم که نخستین تجربه مشخص قانون گذاری در زمینه آزادی اطلاعات به کشور سوئد و سال ۱۷۷۶ میلادی برمی گردد. هدف از تصویب این قانون که در ابتدا قانون آزادی مطبوعات نام داشت، ایجاد یک جامعه باز بود که در آن حتی اسنادی چون نامه های رؤسای کشورهای دیگر به نخست وزیر نیز باید تحت نظارت عموم قرار بگیرد؛ قاعده ای که تا به امروز نیز پابرجاست.

۱- ماده ۱۹ اعلامیه جهانی حقوق بشر ۱۹۴۸: هر کس حق آزادی عقیده و بیان دارد و حق مزبور، شامل آن است که از داشتن عقاید خود، بیم و اضطرابی نداشته باشد و در کسب اطلاعات و افکار و در اخذ و انتشار آن، به تمام وسایل ممکن و بدون ملاحظات مرزی آزاد باشد.

در کشور ما نیز در چند سال اخیر بحث درباره آزادی اطلاعات به یکی از موضوعات مهم محافل علمی و اطلاع رسانی تبدیل شده بود که سخنان بسیاری در خصوص مبانی، محتوا، ابعاد و آثار آزادی مذکور در مجامع و مناسبت های حقوقی، رسانه ای و اطلاع رسانی گفته شد و ارائه لایحه آزادی اطلاعات به مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۸۳ به این امر قوت و قدرت بیشتری بخشید. این لایحه سرانجام پس از حدود چهار سال بحث و بررسی با اصلاحاتی اساسی در تاریخ ۱۳۸۷/۲/۲۵ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده و راهی شورای نگهبان شد که در نهایت با عنوان قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مشتمل بر ۲۳ ماده و هفت تبصره در جلسه علنی روز ۱۳۸۷/۱۱/۶ مجلس شورای اسلامی تصویب و در تاریخ ۱۳۸۸/۵/۳۱ از سوی مجمع تشخیص مصلحت نظام با الحاق یک تبصره ذیل ماده ۱۰ موافق با مصلحت نظام تشخیص داده شد.

آزادی اخبار و اطلاعات بخشی از آزادی فکر و آن عبارتست از نشر عقاید و افکار به وسیله ابزار و وسایلی به جز از بیان شفاهی است؛ مانند کتاب، روزنامه، مجله، اعلان، سینما، تئاتر، رادیو، تلویزیون و سایر وسائل ارتباط جمعی سمعی و بصری. (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۷۵: ۱۰۳) در پیرامون این مطلب شهروندان باید حق دسترسی به صادفانه ترین اخبار و اطلاعات داخلی و خارجی را داشته و آزادی مطبوعات، چاپ و نشر و ایجاد مؤسسات انتشاراتی جزء لاینفک اینگونه آزادی هاست.

با مقدمه فوق برآینم تا با بررسی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات و بررسی تأثیر آن بر نظام حقوقی مطبوعاتی کشور به سؤالات ذیل پاسخ بدهیم؛

- آیا قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، تأثیری بر نظام حقوقی مطبوعات داشته

است یا خیر؟

- با توجه به اینکه قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات دارای اهدافی است که در

پی تحقق بخشیدن به آنهاست، نقش مطبوعات در تحقق این اهداف چیست؟

- رابطه حق دسترسی به اطلاعات و شفاف سازی چیست و مطبوعات در این شفاف

سازی چه نقشی دارند؟

- با توجه به اینکه جستجوی اطلاعات از لوازم آزادی بیان و حق دسترسی به اطلاعات می

باشد، آیا سانسور در مطبوعات با حق دسترسی به اطلاعات شهروندان در تضام می باشد؟

- طبق قانون، استثنائات و محدودیت های دسترسی به اطلاعات چه مواردی هستند و آیا مطبوعات نیز مکلف به رعایت این استثنائات و محدودیت ها می باشند یا خیر؟

مبانی حق دسترسی به اطلاعات در مطبوعات

نخستین گام برای برقراری ارتباط میان دولت و شهروندان، آگاهی مردم از روند جریان امور و آگاهی از واقعیت هاست؛ یعنی همان چیزی که امروزه از آن به عنوان حق دانستن یاد می کنند. اساسی ترین پرسشی که در زمینه حق آگاهی همگانی از اطلاعات و نظارت بر قدرت سیاسی مطرح می شود آن است که این حق بر چه مبنایی استوار است و چرا مردم حق دارند بر کارکرد نهادهای حکومتی نظارت کنند، پرسش نمایند و اگر انتقاد و اعتراضی دارند، آزادانه بیان کنند و جریان امور را به گونه ای که می خواهند تغییر دهند؟ پاسخ به این پرسش که ماهیت و حدود نظارت را نیز مشخص می کند، منوط به این است که معلوم شود حکومت با چه دیده ای به توده مردم خویش نگاه می کند؛ با این دید که آنها برده و مملوک و خودش مالک و صاحب اختیار است و یا با این دید که آنها صاحب حق اند و او خود تنها وکیل و امین و نماینده است؟ (اسماعیلی، ۱۳۸۶: ۲۵۱-۲۴۹)

امروزه دولت ها معیارهای مربوط به قدرت عمومی را به کناری نهاده اند و به عنوان یک وظیفه و در قالب خدمت عمومی، اطلاعات را در اختیار شهروندان قرار می دهند. برای آشنایی با مفهوم حق دسترسی به اطلاعات و اصول حاکم بر آن ابتدا باید این مفهوم را از سایر مفاهیم مشابه تفکیک کرد و مفاهیم نزدیک به آن را تبیین نمود. آزادی بیان، آزادی اطلاعات و شفافیت از جمله این مفاهیم هستند. رابطه آزادی اطلاعات با آزادی بیان و حق دسترسی به اطلاعات به اندازه ای نزدیک است که با تصویب ماده ۱۹ اعلامیه جهانی حقوق بشر در قالب آزادی بیان، دو حق دیگر نیز مورد تأیید قرار گرفتند. (طاهری و ویژه، ۱۳۹۰: ۲۳۹) حق آزادی اطلاعات که ناشی از حق آزادی بیان است، شامل آزادی جستجو و جمع آوری، انتقال، انتشار و دریافت آزادانه اخبار و عقیده، نسبت به آزادی دسترسی به اطلاعات مفهوم عمیق تر و عام تر دارد و یک آزادی دو سویه است که در آن هم آزادی منتشرکننده و هم آزادی دریافت کننده تضمین شده است در حالیکه آزادی دسترسی به اطلاعات، یک آزادی یک سویه است که حق شهروند در دریافت اطلاعات از نهادهای

عمومی را تضمین می نماید و در عوض نهادهای عمومی را مکلف به ارائه اطلاعات مورد تقاضا می نماید. ضمن اینکه در آزادی اطلاعات شهروند می تواند به هر نوع اطلاعاتی دسترسی پیدا کند ولی منظور از اطلاعات در حق دسترسی به اطلاعات، تنها اطلاعات دولتی (در معنای عام) است. تفاوت دیگر آزادی اطلاعات و حق دسترسی به اطلاعات در نقش دولت می باشد؛ تعهد دولت در آزادی اطلاعات به صورت تعهد منفی است و نقش ناظری را دارد که ضامن جریان آزاد اطلاعات بین اطلاعات دهنده و اطلاعات گیرنده می باشد ولی در حق دسترسی به اطلاعات به صورت تعهد مثبت نمودار می شود و دولت موظف است اطلاعات را در به گونه ای سازمان یافته در اختیار شهروندان قرار دهد و از آنجایی که مطبوعات نیز به مثابه شهروندان و به نوعی در کسب اطلاعات و اخبار نماینده آنها می باشد، لذا تکلیف دولت در ارائه اطلاعات^۵ در حدود مقرر قانونی^۶ به مطبوعات امری مسلم می باشد. حق های گوناگونی از آزادی مطبوعات منبث می شوند که از جمله آنها حق کسب خبر است. حق کسب خبر از جمله مهمترین حق های مطبوعات است که عبارتست از حق دسترسی نشریات به اطلاعات و اخبار؛ کار نشریات گردش آزاد اطلاعات است و لازمه گردش اطلاعات داشتن اطلاعات است. (نوروزی، ۱۳۸۹: ۳۶) بنابراین جز در موارد استثنایی و خاص نمی توان از دسترسی مطبوعات و روزنامه نگاران به اطلاعات و اخبار ممانعت نمود.

حق دسترسی به اطلاعات در حقوق مطبوعات دارای اهمیت است و علت آن این است که حق دسترسی به اطلاعات مکمل آزادی مطبوعات است چرا که نمی توان حق دسترسی به اطلاعات را لحاظ کرد ولی آزادی مطبوعات را تضمین نمود.

برای تحقق حق «کسب خبر» مطبوعات لازم است که تمهیدات لازم مانند پیش بینی و وضع قوانین انجام شود و با تبیین و تعریف این حق و اطلاعات قابل دسترسی، نحوه دسترسی به آنان، محدودیت ها و استثنائات حق دسترسی مشخص شود تا مطبوعات در اعمال حق قانونی خود با موانع واهی مواجه نشوند و قادر به انجام رسالت خود باشند. با توجه به تصویب قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، مطبوعات نیز می توانند مانند شهروندان و در چارچوب قانون و با رعایت محدودیتها و آیین دسترسی به اطلاعات، به اخبار و اطلاعات دسترسی یافته و برای اطلاع رسانی به عموم به انتشار آنها اهتمام ورزند؛ با این بیان

لازم است دست اندرکاران مطبوعات نیز آموزشهای لازم در خصوص نحوه اجرا و اعمال قانون مذکور را فراگرفته و با آشنایی با تکالیف خود در این زمینه از حقوق قانونی خود منتفع گردند.

رابطه حق دسترسی به اطلاعات و شفاف سازی و نقش مطبوعات در شفافیت

مفهوم شفافیت از لایه های مختلفی تشکیل شده است و در زمینه های مختلف پیچیدگی های خاصی می یابد. با وجود این برای ارائه یک رهنمود جهت شناسایی عناصر شفافیت باید اذعان داشت که بصیرت، دانش و دسترسی عمومی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی مهم ترین عناصر مشخصه شفافیت هستند. یک نظام اداری و قانونگذاری شفاف، نظامی است که امکان بصیرت را برای شهروندان خود فراهم می آورد. دسترسی مردم به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی، امکان بصیرت همگانی را در یک سطح پیشرفته و مؤثر فراهم می آورد. (انصاری، ۱۳۹۰: ۳۱) شفاف سازی مستلزم دسترسی به اطلاعات می باشد که موجب تسهیل کنترل کنش و واکنشهای مؤسسات عمومی، افزایش عقلانیت و تقویت مشارکت فعال شهروندان در امور سیاسی می گردد. با توجه به اینکه مطبوعات می توانند به نمایندگی از شهروندان به اطلاعات و اخبار موجود در مؤسسات عمومی دسترسی یافته و و جهت اطلاع رسانی به عموم، آنها را منتشر نمایند لذا نقش مؤثری در ایجاد شفافیت خواهند داشت که می تواند به حصول نتایج حاصل از شفافیت منجر گردد چرا که داشتن یک نظام باز در جهت حفظ حق و منافع شهروندان برای حضور و مشارکت مردم در اداره دولت با داشتن یک مردم سالاری زنده و شاداب و مستمر که با وجود شفافیت موجود، مانع ایجاد فساد شده و ضمن حاصل شدن آن موجب کشف و حمایت از تمامیت حکومت می شود که در این فرآیند که اسرارگرایی افراطی با شفاف سازی حکومت جایگزین شده و اطلاعات ایجاد شده که در اصل به مردم تعلق دارد در اختیار آنها قرار می گیرد. در این شرایط حکومت پاسخگو شده و باید پاسخی معقول برای نکات مبهم خود ارائه دهد و در غیر این صورت باید در پی مسؤولیت خود و اثبات مشروعیت خود باشد. پس تصویب قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات و به رسمیت شناختن حق دسترسی به اطلاعات برای افراد و به تبع آن برای مطبوعات و تکلیف نمودن دولتها برای اینکه به منظور شفاف تر

کردن عملکردهای خویش، اطلاعات مربوط به منافع عموم را در اختیار عموم و مطبوعات قرار دهند، می تواند مطبوعات را در ایجاد شفافیت و حصول نتایج فوق کمک نموده و نهایتاً منجر به دموکراسی مشارکتی شود.

عنوان فصل سوم قانون، ترویج شفافیت است. مطابق مفاد این فصل، مؤسسات دولتی مکلفند علاوه بر مواردی که شهروندی تقاضای دسترسی به اطلاعات داشته باشد، اطلاعات عمومی خود را حداقل به صورت سالانه منتشر کند. لیکن در حالی که عنوان فصل، حاکی از آن است که تکلیف مؤسسات عمومی شفاف سازی اقدامات و تصمیمات است، دسترسی به ارائه عملکرد منوط به خواست شهروند و پرداخت هزینه شده است؛ حال آنکه به نظر می رسد ترویج شفافیت در جامعه مستلزم آن است که مؤسسات دولتی در فواصل زمانی مشخص و به صورت مرتب به ارائه اطلاعات و گزارش کار خود بپردازند و آن را به رایگان در اختیار عموم قرار داده و بدین ترتیب آن را در معرض ارزیابی عموم قرار دهند و لزوم درخواست و پرداخت هزینه از جانب فرد به نوعی مانع در راه شفاف سازی گردیده و مغایر هدف کلی این فصل قانون محسوب می گردد. در واقع انتشار اطلاعات در قالب اطلاع رسانی، مکمل دسترسی شهروندان به اطلاعات است و به طور خلاصه در هر دو مقوله، اصل شفافیت مبین آن است که چه اطلاعاتی می تواند یا باید منتشر شود و چه اطلاعاتی نمی تواند یا نباید منتشر شود. (طاهری و ویژه، پیشین: ۲۵۱)

حق دسترسی به اطلاعات در ایران و نقش مطبوعات در تحقق آن

اصل ۲۴ قانون اساسی ایران مقرر نموده است: «نشریات و مطبوعات در بیان مطالب آزادند مگر آنکه مخل به مبانی اسلام یا حقوق عمومی باشد. تفصیل آن را قانون معین می کند.»

در قانون اساسی ایران علاوه بر اصل ۲۴، به طور غیر مستقیم آزادی مطبوعات در ارتباط با حق آگاهی تضمین شده است؛ به طوریکه در اصل ۳ قانون اساسی ذکر شده که دولت جمهوری اسلامی ایران برای نیل به اهداف مذکور در اصل دوم قانون اساسی موظف است همه امکانات خود را در امور شانزده گانه مذکور در این اصل به کار گیرد که بند ۸ این اصل به «مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

خویش» اشاره دارد. حق دسترسی به اطلاعات جایگاهی مهم در ارتباط با تحقق کامل حق مشارکت در تعیین سرنوشت دارد و علاوه بر اینکه حق دسترسی یکی از آثار و توابع حق تعیین سرنوشت است، تحقق کامل حق تعیین سرنوشت نیز بدون تضمین حق دسترسی به اطلاعات و اسناد دولتی، متزلزل خواهد شد. (رضایی زاده، ۱۳۸۸: ۲۲۰) قاعدتاً مشارکت مردم باید با آگاهی صورت بگیرد یعنی حق آنهاست که آگاهی داشته باشند؛ اینجا است که ارتباطی بین آزادی مطبوعات و آگاهی مردم ایجاد می شود و یکی از سازوکارهایی که برای ایجاد آگاهی مردم به منظور تعیین سرنوشت در جنبه های مختلف به کار می آید آزادی مطبوعات است. در واقع در بند ۸ اصل سوم قانون اساسی بین سه آزادی ارتباط ایجاد می شود به طوریکه حق تعیین سرنوشت افراد از طریق حق آگاهی و حق آگاهی نیز از طرق مختلف از جمله از طریق آزادی مطبوعات تأمین می شود.

اصل دیگری که در این رابطه قابل استناد می باشد، اصل ۸ قانون اساسی است که مقرر می دارد: «در جمهوری اسلامی ایران دعوت به خیر، امر به معروف و نهی از منکر وظیفه ای است همگانی و متقابل بر عهده مردم نسبت به یکدیگر، دولت نسبت به مردم و مردم نسبت به دولت...» مطابق با متن این اصل ملاحظه می شود که یکی از جنبه های امر به معروف و نهی از منکر مورد نظر در این اصل امر به معروف و نهی از منکر است که توسط مردم نسبت به دولت صورت می گیرد؛ امر به معروف و نهی از منکر توسط مردم نسبت به دولت مستلزم وجود حق دسترسی به اطلاعات است چون زمانی که شهروندان اطلاعات کافی نداشته باشند نمی توانند حق یا تکلیف خود در امر به معروف و نهی از منکر نسبت به دولت را به درستی انجام و ادا نمایند همچنین است در مورد سایر جنبه های امر به معروف و نهی از منکر. مطبوعات از دو حیث می توانند در این امر مؤثر باشند اول آنکه می توانند با دسترسی به اطلاعات و اطلاع رسانی صادقانه به مردم و بالا بردن سطح آگاهیهای آنها زمینه امر به معروف و نهی از منکر مردم نسبت به دولت را فراهم کنند دوم آنکه مردم و شهروندان می توانند اظهارات خود مبنی بر امر به معروف و نهی از منکر خطاب به دولت را از طریق مطبوعات به گوش دولت برسانند (نظارت از طریق مطبوعات).

اصل ۱۷۵ قانون اساسی که مقرر می دارد: «در صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران، آزادی بیان و نشر افکار با رعایت موازین اسلامی و مصالح کشور باید تأمین گردد...» نشان

دهنده اهتمام و توجه جدی نویسندگان قانون اساسی به موضوع آزادی بیان و دسترسی آزادانه به اطلاعات برای همه مردم است.

مستند قانونی دیگر که حق مطبوعات در دسترسی به اطلاعات را توجیه می نماید ماده ۵ قانون مطبوعات است که مقرر می نماید: «کسب و انتشار اخبار داخلی و خارجی که به منظور افزایش آگاهی عمومی و حفظ مصالح جامعه باشد با رعایت این قانون حق قانونی مطبوعات است».

با توجه به تبصره ذیل ماده ۵ قانون مطبوعات اطلاع ندادن و ایجاد مانع برای خبر نگاران در راه دسترسی به اطلاعات جرم انگاری شده است حال این سؤال پیش می آید که آیا اگر قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات وجود نداشت، این ماده و تبصره ذیل آن که حق دسترسی مطبوعات به اطلاعات را به رسمیت شناخته است، جهت تضمین حق مطبوعات در دسترسی به اطلاعات کفایت می نمود؟

در این قانون، کسب و انتشار اخبار توسط مطبوعات مورد توجه قرار گرفته است که صرف نظر از آنکه از دو قید مبهم و کلی «به منظور افزایش آگاهی عمومی» و «حفظ مصالح جامعه» استفاده شده و هیچ نوع تضمینی برای حق کسب و انتشار اخبار و اطلاعات وجود ندارد و حق دسترسی به اطلاعات نیز تضمین نمی شود، به نظر می رسد که این ماده اشاره به آزادی اطلاعات دارد و شاید در تدوین آن حق دسترسی به اطلاعات مد نظر قانون گذار نبوده است. در نتیجه قانونی جامع برای رفع این کاستی بزرگ ضروری بود که با توجه به این خلأ بزرگ لایحه «قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات» تهیه شد که به دنبال اختلاف مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان، در سال ۱۳۸۸، مجمع تشخیص مصلحت نظام قانون «انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات» را تصویب نمود که نفس طرح این موضوع و تضمین آن در قانون لازم الاجرا به خودی خود شایسته و حرکتی در جهت تضمین و گسترش حقوق اساسی افراد به شمار می رود. لیکن از سوی دیگر به نظر می رسد نبودن موضوع و فقدان پیشینه قانون گذاری در خصوص این قانون سبب گردیده ابهاماتی در متن قانون دیده شود. (طاهری و ویژه، پیشین: ۲۴۳)

تحلیل قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات و تأثیر آن بر نظام حقوقی مطبوعات

۱- تقاضای دسترسی به اطلاعات

رسیدگی به تقاضای دسترسی به اطلاعات شهروندان از حیث شرایط متقاضی اطلاعات و اداره یا مؤسسه اطلاع دهنده و همچنین آیین رسیدگی به تقاضای شهروند قابل بررسی است .

۱-۱- شرایط متقاضی اطلاعات

در رابطه با درخواستی که از مؤسسات عمومی می شود، باید بین دو نوع درخواست تمایز قائل شد: درخواستی که ممکن است از جانب یک ذینفع صورت گیرد و درخواستی که ممکن است به وسیله یک شخص غیر ذینفع به عمل آید . درخواست دسترسی افراد ذینفع به پرونده های خود ، حقی است که باید پیش از اتخاذ تصمیم در مورد آن پرونده ها به این درخواست پاسخ مثبت داده شود و مؤسسات عمومی نه تنها مکلف اند پیش از اتخاذ تصمیمی که حقوق اشخاص ذینفع را متأثر می سازد نظر این افراد را جویا شوند بلکه دلایل رد درخواست آنها را نیز باید بیان کنند. درخواست های مذکور ، علی الاصول ، در زمره حقوق فردی محسوب می شوند و از شمول حق دسترسی همگانی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی خارج هستند. آزادی اطلاعات یا حق دسترسی به اطلاعات ، مفهوم عامی است که صرف نظر از این که متقاضی ذینفع باشد یا نه ، از دسترسی او به اطلاعات حمایت می کند و اهمیت آن به ویژه در حق دسترسی اشخاص غیر ذینفع ظاهر می شود.

ارائه اطلاعات، تکلیف مؤسسات عمومی است و دسترسی به اطلاعات حق شهروندان است . نتیجه این حق و تکلیف آن است که اعمال کننده حق نیازی به توجیه اقدام خود ندارد ولی نقض کننده تکلیف باید توجیه کند که چرا از عمل به تکلیف خود امتناع می کند . منوط نمودن دسترسی به اطلاعات به ارائه توجیحات خاص از جانب متقاضی ، سبب می شود مؤسسات عمومی به بهانه های مختلف اعلام کنند که توجیحات متقاضیان را موجه نمی دانند و در نتیجه تزییقات و محدودیت های غیر مقتضی بر حق دسترسی مردم به اطلاعات ایجاد کنند. (انصاری ، ۱۳۸۶: ۱۵۱-۱۵۰) بنابر این با توجه به قانون انتشار و دسترسی آزاد به

اطلاعات، مؤسسات عمومی نمی توانند متقاضیان اطلاعات اعم از شهروندان یا مطبوعات را به ارائه دلیل الزام نمایند و همچنین نمی توانند به بهانه غیرذینفع بودن مطبوعات از ارائه اخبار و اطلاعات به آنها امتناع و جلوگیری نمایند و باید همانطور که مکلف به ارائه اطلاعات به شهروندان هستند موظف به ارائه آنها به مطبوعات اعم از روزنامه نگاران و خبرنگاران هم باشند.

بند دوم از فصل اول قانون، به موضوع آزادی اطلاعات اختصاص یافته است. مفهوم دسترسی اطلاعات عمدتاً باید ناظر به دسترسی شهروندان به اطلاعات در اختیار نهادهای عمومی باشد. ماده ۲ این قانون در همین معنا قابل استفاده است. این ماده اشعار می دارد: «هر شخص ایرانی حق دسترسی به اطلاعات عمومی را دارد، مگر آن که قانون منع کرده باشد» ولی وضع در مواد ۳ و ۴ به گونه ای دیگر است زیرا در این دو ماده قانون گذار از آزادی اطلاعات یا استقلال حرفه ای خبرنگاران سخن به میان آورده است. مطابق این دو ماده هر شخص حق دارد از انتشار یا پخش اطلاعاتی که به وسیله او تهیه شده ولی در جریان آماده سازی آن برای انتشار تغییر یافته است جلوگیری کند و اجبار تهیه کنندگان و اشاعه دهندگان اطلاعات به افشا منابع اطلاعات خود ممنوع است. در نتیجه در اینجا شاهد نوعی اختلاط مفهومی میان آزادی اطلاعات، استقلال حرفه ای خبرنگاران و حق دسترسی به اطلاعات هستیم و شایسته است که اموری از این دست در متن قانونی دیگر تضمین شود.

اختلاط مفهومی دیگری نیز در اینجا شایان ذکر است و آن عدم تمایز میان دو مفهوم «دسترسی شهروندان به اطلاعات دولتی» و «اطلاع رسانی» موضوع ماده ۱۰ قانون است. بدیهی است که «اطلاع رسانی» نیز تکلیف نهادهای عمومی به شمار می رود اما این تکلیف در مورد کلیات فعالیت نهادهای مذکور است و ارائه اطلاعات مربوط بدان نیز عمومی و در قالب انتشار صورت می گیرد. در صورتی که تضمین «حق دسترسی شهروندان به اطلاعات دولتی» گرچه مانند مورد پیشین تکلیف نهادهای عمومی محسوب می شود ولی محتاج تقاضای شهروند است و تنها به او ارائه می شود. بنابراین، این دو مفهوم حقوقی کاملاً با یکدیگر تفاوت دارند. (طاهری و ویژه، پیشین: ۲۴۶-۲۴۵)

۱-۲- اداره یا مؤسسه اطلاع دهنده

طبق ماده ۲ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات هر شخص ایرانی حق دسترسی به اطلاعات عمومی را دارد و طبق بند د ماده ۱ همان قانون مؤسسات عمومی تعریف شده است که مقرر نموده: سازمانها و نهادهای وابسته به حکومت به معنای عام کلمه شامل تمام ارکان و اجزای آن که در مجموعه قوانین جمهوری اسلامی ایران آمده است. با توجه به تعریف فوق و تأکید قانونگذار به عبارات «سازمانها و نهادها» و همچنین «حکومت در معنای عام» مشخص می شود که منظور قانونگذار صرفاً قوه مجریه نیست کما اینکه از توجه به بند ب ماده ۱۷ این قانون مشخص می شود که قوه قضاییه نیز به جز موارد خاص مشمول این قانون می باشد؛ اگر چه تکلیف نهادهای غیرمتمرکز مثل شوراهای اسلامی که اصولاً در ساختار حکومت قرار ندارند و شرکتهای دولتی که تحت نظارت دولتی قرار می گیرند، به صراحت مشخص نشده که آیا مشمول این حکم قانون هستند یا خیر؛ ولی تفسیر موسع مفهوم «مؤسسه عمومی» و همچنین منطق حقوقی حاکم بر حق دسترسی به اطلاعات ایجاب می کند که این مؤسسات نیز مشمول قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات باشند. در ماده ۸ این قانون، علاوه بر مؤسسات عمومی مؤسسات خصوصی نیز مکلف به پاسخ به درخواست دسترسی اطلاعات می باشند و طبق بنده ماده ۱ مؤسسه خصوصی نیز تعریف شده است. بدیهی است قانون دسترسی به اطلاعات شامل همه فعالیت های مؤسسات خصوصی نخواهد بود و دسترسی به اطلاعات این نوع مؤسسات زمانی موجه خواهد بود که با منافع عمومی در ارتباط باشد کما اینکه قانونگذار در ماده ۱۸ این قانون نوع مؤسسات خصوصی مشمول این قانون را مشخص کرده است و آن مؤسسات خصوصی هستند که خدمات عمومی ارائه می کنند و شهروندان و مطبوعات می توانند با توجه به شمول این قانون بر این مؤسسات نیز، جهت دسترسی به اطلاعات موجود در این نهادها به آنها مراجعه کنند.

۱-۳- آیین رسیدگی به تقاضای شهروند مبنی بر دسترسی به اطلاعات

- عدم لزوم ارائه دلیل برای دسترسی به اطلاعات

طبق ماده ۷ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، متقاضیان دسترسی به اطلاعات الزامی به ارائه دلیل و توجیه درخواست خود ندارند و درخواست آنها^۵ در

صورتی که اجرای آن منع قانونی نداشته باشد - می بایست با سرعت و بدون ایجاد موانع غیرموجه رسیدگی و اجابت شود .

• ضمانت اجرا برای حق دسترسی به اطلاعات

ممکن است مؤسسات عمومی در پاسخ به درخواستهای دسترسی به اطلاعات با کندی و تعلل عمل کنند یا دسترسی به اطلاعات یا حتی ارائه درخواست دسترسی را چنان پیچیده و عذاب آور یا پرهزینه کنند که موجب شوند شهروندان در عمل نتوانند اطلاعات مورد نظر خود را به دست آورند. به همین علت در قوانین و مقررات راجع به آزادی اطلاعات باید امکان شکایت از این موارد در مرجع بالاتری که در درون مؤسسه عمومی مرجوع الیه قرار دارد ، پیش بینی شود تا این مرجع بتواند اقدامات و تصمیمات بدوی را مورد تجدیدنظر و بررسی قرار دهد و چنانچه رسیدگی درون سازمانی به شکایت مؤثر واقع نشود ، باید حق اعتراض و تجدیدنظرخواهی از تصمیم یا اقدام آن مؤسسه ، در یک مرجع اداری یا قضایی مستقل پیش بینی شود. (انصاری ، ۱۳ : ۲۱۸)

در قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در خصوص ضمانت اجرای حق دسترسی به اطلاعات پیش بینی لازم صورت نگرفته و قانون مذکور در این زمینه از نقص فاحشی رنج می برد و نهادی برای تجدیدنظر تصمیمات مقامهای اداری که در پاسخ به درخواستهای متقاضیان اتخاذ می شود ، در نظر گرفته نشده است . ماده ۱۸ این قانون نیز نمی تواند این نقیصه را برطرف نماید و توجه به سیاق ماده و عبارت « رفع اختلاف در چگونگی ارائه اطلاعات موضوع این قانون از طریق ایجاد وحدت رویه » این گفته را تأیید می کند چون وحدت رویه ، ناظر به هماهنگی رویه های مؤسسه های ارائه دهنده اطلاعات است و با شهروندان ارتباطی نمی یابد ؛ در این ماده به کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات اشاره شده است که انتقادهایی به ساختار و نحوه عملکرد آن وارد است که از جمله آنها حضور کم رنگ مقامات قضایی و نمایندگان قوه مقننه و عدم حضور اعضای از سازمانهای مردم نهاد و مستقل و در عوض حضور اعضای که ارتباطی به این کمیسیون ندارند و همچنین تعداد ° زوج ° اعضا است که تصمیم گیری را با مشکل مواجه می نماید و سؤال برانگیز بودن اعطای اختیار نظارت بر چگونگی اجرای این قانون به دست مجموعه ای متشکل از مسؤلان همان دستگاههای دولتی است .

لذا لازم است تمهیداتی جهت تضمین حق دسترسی به اطلاعات در قالب ضمانت اجرای قانونی فراهم گردد و مرجع مشخصی با دارا بودن اختیارات قانونی لازم عهده دار رسیدگی به اعتراض مراجعینی باشد که تقاضای دسترسی آنها به علل مختلف غیرقانونی اجابت نشده است.

• آسان کردن و تسریع در پاسخگویی به تقاضای دسترسی به اطلاعات

در ماده ۸ قانون، محدوده زمانی برای ارائه اطلاعات به متقاضیان مورد توجه قرار گرفته است که اقدامی مناسب و به جا می باشد چه بسا اگر مهلت زمانی برای ارائه اطلاعات به متقاضیان در نظر گرفته نشود، به آسانی می توان اصل آزادی اطلاعات و حق دسترسی را زیر سؤال برد و به بهانه فقدان محدودیت زمانی، اجرای تقاضای دسترسی متقاضیان را بدون علت قانونی به تعویق انداخته و موجب نقض حقوق آنان شد. در ماده ۸ این قانون مقرر شده که مؤسسه عمومی یا خصوصی باید در سریع ترین زمان ممکن که از حداکثر ۱۰ روز از زمان دریافت درخواست، تجاوز نکند به درخواست متقاضی پاسخ دهد. در قسمت اخیر این ماده به تصویب آیین نامه اجرایی این ماده اشاره شده که مقرر بوده ظرف شش ماه از تاریخ تصویب این قانون به تصویب هیأت وزیران برسد که هنوز در این خصوص اقدامی به عمل نیامده است. با این حال در ماده ۹ به چگونگی ارائه پاسخ ها توسط مؤسسات عمومی اشاره شده که صرفاً به کتبی یا الکترونیکی بودن پاسخ اشاره نموده است.

ممکن است اطلاعات درخواست شده پراکنده یا مبهم باشد و لازم باشد مؤسسه عمومی به متقاضی کمک کند. در قانون انتشار آزاد اشاره ای به این امر نشده است که لازم است در صورت تصویب آیین نامه اجرایی به این موضوع توجه شود.

• هزینه های دسترسی به اطلاعات

ممکن است برای دسترسی شهروندان به اطلاعات، هزینه های سنگینی مطالبه شود که امکان دارد سنگین بودن هزینه مذکور افراد را از توجه و توسل به حق دسترسی بازدارد. قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در خصوص هزینه های دسترسی به اطلاعات ساکت است و شاید مقرر بوده تا در آیین نامه اجرایی به این موضوع پرداخته شود که ارجاع امر تعیین هزینه های رسیدگی به درخواست اطلاعات به دولت که خودش اجرا کننده این

امر خواهد بود، خالی از اشکال نباشد. لازم به ذکر است این هزینه‌ها باید صرف ارائه اطلاعات شود نه تهیه آنها.

۲- دارندگان حق دسترسی به اطلاعات

طبق ماده ۲ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات حق دسترسی به اطلاعات فقط برای اتباع ایران شناسایی شده است و اتباع کشورهای خارجی چنین حقی را ندارند. بسته به اینکه حق دسترسی به اطلاعات در زمره حقوق بشر محسوب می‌شود یا در زمره حقوق شهروندی، می‌توانیم به این پرسش پاسخ دهیم که دسترسی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی و خصوصی، حقی است مخصوص شهروندان و اتباع یک کشور یا اینکه عموم افراد اعم از تبعه و غیرتبعه از چنین حقی برخوردارند؟ کشورهایایی که حق دسترسی به اطلاعات را در زمره حقوق بشر می‌دانند، بدون هیچ گونه تبعیضی (بر اساس تابعیت یا محل اقامت یا سکونت) حق دسترسی همگانی به اطلاعات را شناسایی کرده‌اند (همانند ایالات متحده آمریکا) ولی کشورهایایی که این حق را خاص شهروندان می‌دانند برای اتباع خارجی چنین حقی قائل نیستند. با این حال اتباع خارجی برای دفاع از حقوق خود در محاکم یا مراجع اداری کشوری که در آنجا حضور دارند از این حق برخوردار هستند. (انصاری، همان: ۲۱۵) با توجه به مراتب فوق و متن ماده ۲ قانون انتشار و دسترسی آزاد به این نتیجه می‌رسیم که حق دسترسی به اطلاعات در کشور ما در زمره حقوق شهروندی است که بهره‌مندی از آن صرفاً مختص شهروندان و اتباع و مطبوعات ایرانی است.

۳- استثنای آزادی اطلاعات و حق دسترسی به اطلاعات

استثناها بر اصل آزادی اطلاعات و حق دسترسی باید به طور دقیق در قانون پیش‌بینی شوند. قاعده به این شرح است: «درخواست‌های دسترسی به اطلاعات دولتی، در همه موارد، باید اجابت شود مگر آنکه نهاد دولتی مورد نظر بتواند اثبات کند که درخواست، از جمله استثنای پیش‌بینی شده در قانون است.»

برای اینکه درخواستی در شمول موردهای استثنا قرار گیرد باید سه ویژگی کلی زیر را دارا باشد:

- اطلاعات درخواست شده با هدف مشروعی که در قانون مورد توجه قرار گرفته است ، ارتباط مشخصی داشته باشد ؟

- افشای اطلاعات ، آسیب جدی به هدف مورد اشاره وارد آورد؛

- آسیب به هدف باید بیش از منافع عمومی آگاهی از اطلاعات مورد نظر باشد .

هیچ یک از دستگاهها و نهادهای دولتی نباید به طور کامل از حیطه قانون آزادی اطلاعات مستثنی باشند حتی اگر بیشتر کارکردهای آنها در محدوده استثناء قرار گیرد . این امر در مورد تمام بخش های حکومت (قوه مقننه، مجریه و قضاییه) و نیز تمامی کارکردهای حکومت (از جمله دستگاههای امنیتی و دفاعی) صادق است. فاش نکردن اطلاعات باید مورد به مورد توجیه شود. اعمال محدودیت هایی که هدف آن ممانعت از سرافکندگی، آشفتگی و یا افشاء اشتباه کاری های حکومت است ، به هیچ روی قابل توجیه نیست .

فهرست تمامی مورد های مشروعی که ممکن است پنهان ماندن اطلاعات را توجیه کند باید در قانون ذکر شود. این فهرست باید به موضوعاتی همچون اجرای قانون ، پاسداری از حریم شخصی افراد ، امنیت ملی ، محرمانه بودن اطلاعات مربوط به فعالیت های اقتصادی افراد ، امنیت فردی و سلامت عمومی و کار آیی و یکپارچگی فرایندهای تصمیم گیری حکومت محدود شود.

استثناها باید به دقت تعریف شوند؛ به گونه ای که نتوان اطلاعاتی را که آشکار شدن آنها به هدف تعیین شده در قانون آسیب نمی رساند در زمره استثناء قرار داد. تعیین موارد استثنا باید بر اساس محتوای سند باشد تا نوع آن . حتی اگر موردهایی ، استثنا تلقی می شوند ، باید برای عدم افشای آنها محدودیت زمانی در نظر گرفت . برای مثال ، توجیه محرمانه نگه داشتن اطلاعات بر مبنای تهدید امنیت ملی، پس از فروکش کردن تهدید ، قابل دفاع و اتکاء نیست. همچنین باید سود و زیان افشای اطلاعات توأمان سنجیده شود و تنها در موردهایی که زیان افشا بیش از سود است ، از اختیار قرار دادن اطلاعات پرهیز کرد.(نمک دوست تهرانی) قوانین آزادی اطلاعات در کشورهای مختلف جهان ، تقریباً استثنای مشابهی را پیش بینی کرده اند. منتها در نحوه تعریف رابطه میان اصل آزادی اطلاعات با استثنای آن تفاوت دارند.از این رو با آنکه عنوان و تعداد استثناءها در کشورهای مختلف مشابه است ، اما میزان حمایتی که در نتیجه این استثناءها ، از آزادی اطلاعات باقی می ماند متفاوت است.

به طور خلاصه ، محدودیت ها یا استثنایی که بر آزادی اطلاعات وارد می شود برای حمایت از منافی است که در مقوله های کلی زیر قابل دسته بندی هستند:

- ۱- امنیت ملی
- ۲- اسرار دولتی
- ۳- حریم خصوصی
- ۴- محرمانگی همفکری های هیأت وزیران و سایر مقامات حکومتی
- ۵- تحقیقات قانونی
- ۶- ایمنی و سلامتی افراد
- ۷- مالکیت های فکری و منافع اقتصادی
- ۸- محیط زیست

• حمایت از امنیت ملی

حمایت از امنیت ملی ایجاب می کند دولت ها از هر گونه اقدامی که این امنیت را در معرض تهدید قرار می دهد پیشگیری کنند و در صورت انجام اقداماتی علیه امنیت ملی، اقدام کنندگان را مجازات کنند. دسترسی به اطلاعات امنیتی موجود در مؤسسات عمومی یکی از عواملی است که می تواند زمینه را برای تهدید امنیت ملی فراهم آورد. به همین دلیل در قوانین آزادی اطلاعات کشورهای مختلف ، برای ممانعت از دسترسی شهروندان به اطلاعات امنیتی ، دو اقدام اساسی صورت گرفته است : استثنا کردن اطلاعات امنیتی از قلمرو اطلاعات مشمول آزادی اطلاعات و استثنا کردن مؤسسات امنیتی از قلمرو مؤسسات مشمول آزادی اطلاعات.

در قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات ، ظاهراً امنیت ملی در قالب اسرار دولتی مورد حمایت قرار گرفته و همچنین استثنای منحصر به فردی در قالب «امنیت و آسایش عمومی» (بند الف ماده ۱۷) پیش بینی شده است که بسیار مبهم و کلی است.

طبق ماده ۴ قانون مطبوعات سانسور در مطبوعات ممنوع است و ممنوعیت سانسور، از مقتضیات ذاتی اصل آزادی بیان و آزادی مطبوعات است. در حال حاضر سانسور مطبوعات به طور مستقیم ، کمتر مشاهده می شود. اگرچه در موارد متعددی مشاهده شده است که

برخی مراجع دولتی به صورت دستوری نشریات را از درج پاره ای اخبار منع می کنند . با این حال می توان گفت که سانسور مستقیم در مطبوعات ایران شکل مستمر و روزمره ندارد. اما به صورت غیرمستقیم، نگرانی نشریات از نتایج مطالبی که منتشر می کنند، نوعی خودسانسوری را بر رفتار آنها حاکم ساخته است.

تبصره ۲ ماده ۵ قانون مطبوعات، یک مورد استثناست که اعمال سانسور را مورد قبول قرار داده است. بنا به این تبصره « مصوبات شورای عالی امنیت ملی برای مطبوعات لازم الاتباع است.» مفهوم این ماده آن است که شورای عالی امنیت ملی می تواند در موارد خاص، نشریات را از درج بعضی اخبار منع کند.

تقریباً در اغلب رژیم های حقوق مطبوعات در کشورهای مختلف، امنیت ملی به عنوان یک علت موجهه برای سانسور قلمداد می شود و مقام های معین برای حفظ امنیت ملی مجاز به اعمال سانسور خبری شناخته می شوند. با این حال تجویز سانسور در موارد مربوط به امنیت ملی، یک مورد کاملاً استثنایی و محدود است. سانسور به دلیل حفظ امنیت ملی، به عنوان یک استثنا بر حق انتشار خبر، باید صرفاً محدود به اخبار معین و برای مدت کوتاه اعمال شود. تبصره ۲ ماده ۵ اجازه سانسور را فقط به شورای عالی امنیت ملی اعطا کرده است. بنابراین هیچ مرجع دیگری، اعم از قضایی یا اداری مجاز به اعمال سانسور نیست. (نوروزی، پیشین: ۴۴-۴۳)

با توجه به اینکه طبق قانون، سانسور در مطبوعات جز در یک مورد استثنایی و آنهم با شرایطی خاص (تبصره ۲ ماده ۵ قانون مطبوعات) ممنوع می باشد بنابراین نمی توان تصور نمود که مطبوعات به اطلاعات موجود در سایر مؤسسات، دسترسی یافته ولی مجبور به سانسور آن باشند و ظاهراً اگر مطبوعات بتوانند با استناد به حق دسترسی به اطلاعات، به اطلاعاتی دسترسی یابند، مجاز به انتشار آن بوده و نباید انتشار آن اطلاعات به وسیله سانسور محدود شود . در ابتدای امر به نظر می رسد اگر مطبوعات به اطلاعاتی دسترسی یابند ولی به هر علتی نتوانند آنرا منتشر نمایند و مجبور به سانسور یا خودسانسوری بشوند ، افراد و شهروندان می توانند رأساً به مؤسسه مربوطه مراجعه و تقاضای دسترسی به اطلاعات را داشته باشند ولی با توجه به مراتب فوق به این نتیجه می رسیم که مطبوعات فقط در یک مورد ناچار از سانسور می باشند و سانسور مطالب تنها در آن یک مورد موجه و قانونی است و

آنهم زمانی است که شورای عالی امنیت ملی، یعنی هیأتی که طبق اصل ۱۷۶ قانون اساسی تشکیل می‌شود، در جلسه رسمی تجویز سانسور در موارد مربوط به امنیت ملی را تصویب و ابلاغ کند؛ فلذا در مواردی که سانسور در مطبوعات به صورت قانونی اعمال شود، افراد و شهروندان هم نخواهند توانست با مراجعه به مؤسسه مذکور تقاضای دسترسی به اطلاعات را داشته باشند و عدم امکان دسترسی به اطلاعات مربوط به امنیت ملی با شرایطی که فوقاً بیان شد، یکی از استثنائات حق دسترسی به اطلاعات است و هیچ فرقی بین مطبوعات و شهروندان وجود نخواهد داشت؛ اما اگر مطبوعات به علل دیگر و از روی مصلحت و پرهیز از عواقب سوء، اقدام به خودسانسوری نموده و یا سانسور مطالب به صورت غیرقانونی اعمال شود، شهروندان می‌توانند رأساً به مؤسسات دارنده اطلاعات مراجعه و متقاضی دسترسی به اطلاعات شوند.

• اسرار دولتی

همانند امنیت ملی، اسرار دولتی نیز یکی از مهمترین محدودیت‌های آزادی اطلاعات است. زیرا اطلاعاتی که در این مقوله قرار می‌گیرند کاملاً غیر قابل افشا می‌شوند و یا افشای آنها از سازوکار خاصی پیروی کرده و تابع محدودیتهایی می‌شود. بین اطلاعات مربوط به امنیت ملی و اسرار دولتی رابطه عموم و خصوص مطلق وجود دارد. اصولاً همه اطلاعات مرتبط با امنیت ملی باید طبقه بندی شوند و در زمره اسرار دولتی قرار گیرند اما برخی از اطلاعات طبقه بندی شده ممکن است با امنیت ملی مرتبط باشند و برخی مرتبط نباشند. از این رو قلمرو اسرار دولتی در مقایسه با قلمرو امنیت ملی گسترده است. به همین دلیل برای حمایت از آزادی اطلاعات و نیز به منظور دقیق و روشن اطلاعاتی که اسرار دولتی باید از اصول و ضوابط خاصی پیروی کرد تا آزادی اطلاعات در مصاف با اسرار دولتی قربانی نشود. (انصاری پیشین «بررسی و نقد لایحه آزادی اطلاعات»: ۲۲۱-۲۲۰)

در نظام حقوقی ایران، قانون جامعی درباره اسرار دولتی وجود ندارد. البته در سال ۱۳۸۳ لایحه ای با همین عنوان در دولت نهایی شد ولیکن به مجلس شورای اسلامی ارسال نشد. در وضع کنونی، نظام بندی مقوله های مختلف اسرار دولتی، تابع «قانون مجازات انتشار و افشای اسناد محرمانه و سری دولتی» مصوب ۱۳۵۳/۱۱/۲۹ و «آیین نامه طرز نگاهداری

اسناد سری و محرمانه دولتی و طبقه بندی و نحوه مشخص نمودن نوع اسناد و اطلاعات «مصوب ۱۳۵۴/۱۰/۱ هیأت وزیران، قانون مجازات اسلامی و قانون مجازات جرائم نیروهای مسلح مصوب ۱۳۸۲/۱۰/۹ است. (حیب نژاد و عصاره، ۱۳۹۰: ۱۹۹) به صورت طبیعی محتمل است که این دو قانون و آیین نامه مرتبط با اسرار دولتی با توجه به قدمتی که دارند، نتوانند آرمان های آزادی گرایانه، درباره اطلاعات و دسترسی به آنها را محقق سازند. چرا که رویکرد حمایت از آزادی اطلاعات، پس از همه گیری فن آوری های نوین ارتباطی، به طور بسیار جدی تری مطرح شده است؛ لذا هر چند از نظر محتوایی ایراداتی دیگر نیز به قانون مجازات انتشار و افشای اسناد محرمانه و سری دولتی وارد شده است (انصاری، ۱۳۸۷: ۱۹۶-۱۹۰) اما به روز نبودن این قانون یکی از مهم ترین ضعف هاست که باید اصلاح شود. قانون مطبوعات نیز راجع به تشخیص اسناد محرمانه سکوت اختیار نموده است و برای تشخیص اسناد محرمانه دولتی و نظامی باید به قوانین مجازات انتشار و افشای اسناد محرمانه و سری دولتی و قانون مجازات جرائم نیروهای مسلح مراجعه کرد.

در حقوق کشور ما قانون لازم الاجراء، جهت دسترسی روزنامه نگاران به اطلاعات مربوط به نهادهای حکومتی وجود ندارد. با توجه به ماده ۵ قانون مطبوعات که کسب و انتشار اخبار داخلی و خارجی را حق قانونی مطبوعات می داند و نیز با توجه به قوانین خاصی که اسناد محرمانه و طبقه بندی شده را تعریف می کند، ظاهراً این اصل پذیرفته شده است که همه اسناد حکومت، محرمانه نبوده و دسترسی به آن بلاشکال و از جمله حقوق قانونی مطبوعات است، مگر در متنی خاص و توسط مقام صلاحیتدار، آن اسناد محرمانه و سری تلقی شده باشد. (شیخ الاسلامی، ۱۳۸۹: ۶۲)

قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در سرفصل استثنائات دسترسی به اطلاعات (بند یک فصل چهارم)، یک ماده (ماده ۱۳) را به بحث اسرار دولتی اختصاص داده است. با توجه به اصول کلی حقوق، باید اظهار داشت که دسترسی به اطلاعاتی که از طبقه بندی خاصی پیروی نمی کنند باید به طور کاملاً آزادانه صورت پذیرد. دولت نیز باید در طبقه بندی کردن اسناد خود به طور مضیق و موافق با نفع عموم و با لحاظ حقوق و آزادی های مردم عمل نماید والا ممکن است با در پیش گرفتن این سیاست که کم اهمیت ترین مطالب را نیز وارد مقوله طبقه بندی نماید، مردم را از دسترسی به منابعی که حقشان است، محروم

کند. از آن سو نیز باید در دسترسی به اطلاعات سری و محرمانه، محدودیت های مقتضی را ایجاد کرد. (حبیب نژاد و عصاره، پیشین: ۲۰۰)

به طور کلی نبود قانون جامع، نامحدود بودن مدت طبقه بندی، عدم تعیین اطلاعات غیر قابل طبقه بندی، فقدان مقررات درباره حق دسترسی به اسناد طبقه بندی شده و نبود مقررات در مورد طبقه بندی های بی قاعده و عدم پیش بینی مرجع خاص برای رسیدگی به شکایات مردم درباره مسائل ناشی از اسرار دولتی، خلأهای قانونی در نظام حمایت از اسرار دولتی است؛ وقتی هیچ اطلاعاتی خارج از طبقه بندی وجود نداشته باشد و هیچ وقت هم از طبقه بندی خارج نشود، اسرار دولتی به قدری فربه می شود که اسنادی خارج از طبقه بندی وجود نداشته باشد فلذا اطلاعاتی نمی ماند تا مشمول قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات گردد.

یکی از مواردی که باید در قانون نویسی در باب مسائل طبقه بندی اسناد و اطلاعات به آن توجه شود تعیین اطلاعاتی است که به هیچ عنوان نباید طبقه بندی شوند. در قوانین ما فقط در تبصره ماده ۵، ماده ۱۱ و تبصره ۱ ماده ۱۷ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مطالبی را عنوان کرده است. بدین صورت که اطلاعاتی که متضمن حق و تکلیف می باشند قابل طبقه بندی شدن نیستند و همچنین اطلاعاتی که راجع به وجود یا بروز خطرات زیست محیطی و تهدید علیه سلامت عمومی هستند هم نباید از دسترس مردم خارج شوند. (سلمان پور امیر؛ بررسی نظام حقوقی طبقه بندی اسناد دولتی در ایران در پرتو حق دسترسی آزاد به اطلاعات برگرفته از سایت <http://cl-m.ir/post/65>)

مطبوعات نیز که مانند شهروندان، حق دسترسی به اطلاعات (حق کسب خبر) را دارند، با استثنائاتی در زمینه دسترسی به اطلاعات مواجه هستند که یکی از این استثنائات اسناد طبقه بندی شده می باشد؛ علاوه بر آنکه ایرادات و خلأهای قانونی به شرح فوق در این رابطه وجود دارد، در ایران قانون مجازات افشای اسناد طبقه بندی شده و محرمانه قانونی بسیار کلی است که ساده ترین مقامات دولتی را برای طبقه بندی کردن هر نوع مدرکی مجاز دانسته است. این قانون که مطلقاً مخالف آزادی مطبوعات است، مانعی جدی برای دسترسی نشریات به اطلاعات محسوب می گردد. (نوروزی، پیشین: ۳۸)

• حمایت از حریم خصوصی

یکی دیگر از استثناهای آزادی اطلاعات، حریم خصوصی است به موجب این استثنا، مؤسسات عمومی و خصوصی می توانند برای حمایت از حریم خصوصی افراد از ارائه اطلاعات درخواستی امتناع کنند مگر آنکه ضرورت مبرم اجتماعی ایجاب کند.

ارتباط میان آزادی اطلاعات و حریم خصوصی درباره اطلاعاتی مطرح می شود که به داده های شخصی موسوم هستند. در واقع، داده های شخصی جزئی از قلمرو حریم خصوصی افراد را تشکیل می دهند. توضیح آنکه هر یک از افراد جامعه خواسته یا ناخواسته داده های زیادی را در اختیار دولت و برخی از مؤسسات بخش خصوصی قرار می دهد. در بسیاری از موارد ارائه این داده ها لازمه دسترسی شهروند به خدمات عمومی است و دسترسی به چنین داده هایی برای رعایت مساوات در برخورداری از خدمات عمومی و مبارزه با تبعیض و در نهایت، توزیع عادلانه خدمات عمومی ضروری است. متأسفانه در کشور ما مقررات مشخصی در حمایت از این داده ها وجود ندارد و در عمل رویه های سلیقه ای و بسیار مختلف در خصوص جمع آوری و استفاده از داده های شخصی به چشم می خورد.

برای دستیابی و تحقق دسترسی آزاد به اطلاعات، بررسی دو مقوله لازم است که عبارتست از قانون حفظ داده های شخصی و قانون حمایت از اسرار دولتی؛ چون این دو مقوله از مشخص کنندگان اصلی حدود و ثغور دسترسی به اطلاعات دولتی می باشند. دسترسی آزاد به اطلاعات دولتی، در بین دو حوزه یاد شده نقش خود را ایفا می کند، حفظ داده های شخصی از اموری است که انجام آن به عهده دولت بوده و دولت نمی تواند به بهانه دسترسی آزاد افراد به اطلاعات، اطلاعات خصوصی دیگران را در اختیار عموم قرار دهد. اما اگر حریم خصوصی از حدود منطقی خود فراتر رود و حوزه دسترسی را حتی به قیمت از دست رفتن منافع عمومی تنگتر سازد باید به وسیله قوانین مناسب کنترل شود. به جرأت می توان گفت که «اسرار دولتی» مهم ترین استثنای «آزادی اطلاعات» می باشد. از این رو قانون حمایت از اسرار دولتی از شکننده ترین حوزه های آزادی اطلاعات محسوب می شود. (انصاری، پیشین «آزادی اطلاعات»: ۲۰۲)

به عبارت دیگر حق دسترسی به اطلاعات دو حوزه کناری دارد که به شرح فوق به آنها اشاره شد؛ یکی حریم خصوصی و دیگری اسرار دولتی. با توجه به اینکه مرز بین اطلاعات و حریم خصوصی مرز ظریف و دقیقی است، اگر حق دسترسی به اطلاعات گسترش یابد امکان نقض حریم خصوصی افراد توسعه می یابد و اگر مرز اسرار دولتی با مرز دسترسی به اطلاعات دولتی مشخص نباشد، موجب نقض آزادی اطلاعات می شود و آزادی اطلاعات محدود می شود.

همانطور که پیش تر بیان شد مطبوعات دارای حق کسب خبر و همچنین دسترسی به اطلاعات را دارند که دو استثنای کلی به حق وارد است؛ یکی اسناد طبق بندی شده که توضیح آن گذشت و دیگری حریم خصوصی است. هر کس حق دارد در حریم خصوصی خود به تریبی که علاقه دارد، رفتار کند یا بیندیشد؛ از آنجایی که حریم خصوصی فقط مربوط به شخص است هیچ خیرنگاری اجازه ورود مستقیم یا غیر مستقیم (مراجعه به مؤسسات و تقاضای دسترسی به اطلاعات مذکور) و کسب خبر از آن را ندارد.

از سوی دیگر پیشرفت های روز افزون علمی و فنی دنیای نوین به ویژه در عرصه رسانه های همگانی باعث شده که زندگی خصوصی افراد روز به روز مورد تهدید بیشتری قرار گیرد چه آنکه حتی امروزه اطلاعات را به منزله کالای جدیدی می دانند که قادر است دنیا را تکان دهد. ماهیت و نحوه کارکرد رسانه ها عامل مهمی در جدی شمردن این نگرانی به حساب می آید، چرا که با شکل گیری ایده نیابت رسانه هایی همچون مطبوعات از جانب مردم، شهروندان از این رسانه ها انتظار دارند تا به نمایندگی از ایشان به اخبار و اطلاعات دست یافته و آزادانه نسبت به انتشار آنها مبادرت نمایند. در واقع جوهره این مشکل تعارض میان دو حق حفظ حریم زندگی خصوصی و حق آگاهی و دانستن است که چگونگی شکل دادن رابطه میان این دو حق وظیفه ای دشوار بر دوش قانونگذار می گذارد، چرا که سنگین نمودن کفه ترازو به نفع هر یک از این دو حق، مشکلات جدی در عرصه فردی و اجتماعی به جا خواهد گذاشت. بدین نحو که افراد در تقدم حق حرمت زندگی خصوصی می تواند حق آگاهی مردم و نیز حق آزادی بیان در عرصه رسانه ها (که یکی از اصول فعالیت رسانه ای است) را تحت الشعاع قرار دهد، ضمن آنکه افراط در اولویت بخشیدن به حق آگاهی نیز باعث عدم امنیت افراد در زندگی فردی خود می شود. در کشورهای مختلف نحوه تنظیم

این رابطه به گونه های مختلفی است، بدین ترتیب که در برخی از آنها برای زندگی خصوصی حوزه ای غیر قابل تجاوز ترسیم نموده اند که هرگونه تعرضی به آن ممنوع است؛ در عین حال در برخی دیگر از کشورها تا آن زمان که مصلحت عمومی برتری وجود نداشته باشد، چنین حرمتی را قائل هستند که غالباً این مصالح عمومی برتر نیز از ضرورت آزادی اطلاع رسانی ناشی می شود. (انصاری و شیخ الاسلامی کندلوسی و مهدیزاده و تیلا، ۱۳۸۱: ۱۷۴)

در قانون مطبوعات کشور ما مطبوعات از نظر قانونی در هیچ صورتی مگر رضایت صاحب سر مجبور به افشای اسرار مردم نیستند. در مورد تشخیص سر بودن، بر خلاف اسرار محرمانه دولتی و نظامی که ضابطه تقریباً مشخصی دارند، در اینجا هیچ ضابطه ای جز عرف و نیز توافق صریح یا ضمنی صاحب سر و نشریه وجود ندارد و هیأت منصفه باید آنرا احراز کند. در مسائل مربوط به حریم خصوصی افراد نیز اصل بر این است که اگر روزنامه نگاران به واسطه شغل و به هر طریقی از اسرار مردم مطلع شدند، حق افشای آنرا ندارند. (شیخ الاسلامی، پیشین: ۵۹)

در قانون انتشار و دسترسی آزاد به مطبوعات تلاش شده است در بند اول فصل دوم در ماده ۶ و در بند دوم از فصل چهارم در مواد ۱۴ و ۱۵ جنبه هایی از حریم خصوصی را مورد حمایت قرار دهند. برای مثال در ماده ۶ سمت متقاضی اطلاعات شخصی مورد توجه قرار گرفته و در ماده ۱۵ عبارت «اطلاعات مربوط به حریم خصوصی» ذکر شده است در صورتی که مشخص نیست رابطه این نوع اطلاعات با «اطلاعات شخصی» که در ابتدای قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات ذکر شده، چیست؟

اساساً پرسش دیگری نیز در اینجا مطرح می شود و آن اینکه در اطلاعات مربوط به حریم خصوصی، هنگامی که تعریفی از «حریم خصوصی» وجود نداشته باشد، چگونه می توان اطلاعات مربوط بدان را شناسایی نمود؟ در اینجا تشخیص این نوع اطلاعات به قضاوت و فهم افراد باز می گردد که به نوعی محل اعمال معیارهای شخصی است و این امر قابل انتقاد به نظر می رسد. (طاهری و ویژه، پیشین: ۲۶۴)

همچنین در بندهای سه گانه ذیل ماده ۱۵ مواردی ذکر شده است که استثناً بودن حریم خصوصی از دسترسی آزاد به اطلاعات را مستثنی نموده است و در واقع موارد یاد شده در

ذیل ماده ۱۵، استثنا بر استثنای آزادی دسترسی به اطلاعات در رابطه با حمایت از حریم خصوصی هستند.

• حمایت از رایزنی های مقامات حکومتی و اسناد و تصمیمات نا تمام

فراهم ساختن فضای لازم برای همفکری و رایزنی بی پرده بین مسؤولان و مقامات حکومت و ایجاد شرایط لازم برای دولت و ادارات آن جهت تدبیر و تأمل قبل از تصمیم گیری، یکی از مناقشه برانگیزترین موضوعات آزادی اطلاعات است. موافقان با وجود چنین فضایی استدلال می کنند که حکومت نیازمند یک فضای محرمانه است تا اطلاعات و اسناد خود را پیش از آن که در سطح همگانی منتشر شوند با آرامش و امنیت، تنظیم نهایی کند. هدف از این محرمانگی، حمایت از کیفیت کار و تعامل بین مسؤولان و اجتناب از اعمال نفوذها و فشارهای زود هنگام بر آنهاست.

از سوی دیگر مخالفان معتقدند که استثنای آزادی اطلاعات برای برآورده ساختن هدف های موافقان کافی است و شناسایی چنین استثنایی ضرورت ندارد. به اعتقاد اینان، ادعای اینکه محرمانگی فضای فکری دولت و ادارات آن، به افزایش کیفیت اداره امور منجر می شود با یک ایراد اساسی مواجه است و آن تقلیل مشارکت شهروندان است. به اعتقاد مخالفان، شفافیت، آثاری به مراتب بهتر از اسرار گرایی دارد.

• حمایت از تحقیقات قانونی

یکی دیگر از استثنای آزادی اطلاعات آن است که چنانچه مؤسسه مشمول الزامات آزادی اطلاعات تشخیص دهد دسترسی متقاضی به اطلاعات درخواست شده به روند تحقیقات قانونی لطمه وارد می کند می تواند از ارائه اطلاعات خودداری کند. عدم ارائه اطلاعات به استناد حمایت از تحقیقات قانونی به منزله آن نیست که آنها در زمره اسرار دولتی هستند. بلکه آن اطلاعات صرفاً غیر قابل دسترسی عمومی هستند، بدون آنکه مشمول اسرار دولتی و اطلاعات طبقه بندی باشند؛ مگر آنکه مشمول مقوله های اطلاعات قابل طبقه بندی باشند که در این صورت، باید طبق اصول حاکم بر طبقه بندی اطلاعات، طبقه بندی شوند. تحقیقات قانونی را در یک دسته بندی می توان مشتمل بر شش نوع تحقیقات دانست که عبارتند از تحقیقات امنیتی^۵ اطلاعاتی، پلیسی، ایمنی-امنیتی، اداری، قضایی و نظارتی (سایر تحقیقات).

بند ۶ ماده ۶ و ماده ۲۹ قانون مطبوعات انتشار و افشای تحقیقات مراجع اطلاعاتی و قضایی را جرم دانسته است و نشریات حق درج هیچ گونه شرح محاکمات، از بدو تا ختم و تا هنگام قطعی شدن حکم را ندارند و منظور از تحقیقات مراجع قضایی، تحقیقاتی است که شامل تحقیقات مقدماتی در پرونده های کیفری (به جز تحقیقات و مذاکرات جلسات علنی دادگاه) و تحقیقات محاکم قضایی غیر دادگستری و دیوان عالی کشور و تحقیقات دادرهای موجود می شود. شاید بتوان بند ب ماده ۱۷ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات را به این موضوع تسری داد که به منظور پیشگیری از جرائم یا کشف آنها، بازداشت یا تعقیب مجرمان، مؤسسات را از ارائه اطلاعات معاف دانسته است.

• حمایت از سلامتی افراد

برای اجتناب از آثار سوء آزادی اطلاعات بر سلامتی افراد، در قوانین آزادی اطلاعات مقرر شده است که چنانچه مؤسسه دارنده اطلاعات تشخیص دهد که افشای اطلاعات درخواستی سلامت جسمی یا روانی فرد یا افرادی را در معرض تهدید قرار می دهد یا به بهداشت عمومی لطمه وارد می کند باید از ارائه اطلاعات خودداری کند حتی اگر اطلاعات درخواستی، در زمره اطلاعات شخصی متقاضی باشد. منظور از سلامت جسمی عبارت است از وضعیت متعادل و متعارف جسمی و روانی یک فرد یا گروهی از افراد. این سلامتی زمانی در معرض تهدید قرار می گیرد که افشای اطلاعات به یک متقاضی بتواند ضربه و فشار شدید بر ذهن یا جسم متقاضی یا شخص دیگر وارد کند. برای مثال متقاضی پس از آگاه شدن از مفاد اطلاعات، تعادل روانی خود را از دست بدهد، خودکشی کند یا دیگری را به قتل برساند یا مصدوم سازد. با توجه به اینکه لطمه زدن به سلامتی یک امر نسبی و تخصصی است، این استثنا در زمره استثنای تخییری است و در نتیجه، استناد به آن به تشخیص ارائه دهنده اطلاعات بستگی دارد با وجود این، صرف این احتمال که متقاضی ممکن است از دسترسی به اطلاعات درخواستی ناراحت شود، نمی تواند سبب خودداری از ارائه اطلاعات شود. (انصاری، پیشین «آزادی اطلاعات»: ۲۴۴-۲۴۳) حمایت از سلامتی افراد، در بند سوم فصل چهارم قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، در ماده ۱۶ این قانون مورد اشاره قرار گرفته است و به مؤسسات اجازه داده شده که در صورت احراز ایجاد مخاطرات علیه جان و سلامت افراد یا امکان ورود خسارت مالی، با تقاضای دسترسی به اطلاعات افراد مخالفت

نموده و از ارائه اطلاعات امتناع نمایند؛ همانطور که فوقاً اشاره شد با توجه به نسبی و تخصصی بودن تشخیص مخاطره به جان و مال افراد و نبودن معیار مشخص برای احراز آن، اعمال این استثنا با اشکالاتی مواجه می‌گردد و چه بسا مؤسسات عمومی با استناد به این استثنا و صرف ادعای احراز چنین مخاطراتی از سوی خود، مانع دسترسی افراد و مطبوعات به اطلاعات باشند که این امر نقض حقوق قانونی افراد در دسترسی به اطلاعات و آزادی مطبوعات در دسترسی و انتشار اطلاعات را به دنبال خواهد داشت.

• حمایت از مالکیت های فکری و منافع اقتصادی

اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی ممکن است ارزش اقتصادی داشته باشند و افشای آنها به حقوق و منافع مشروع اشخاص ثالث یا مؤسسه عمومی لطمه بزند. اطلاعاتی که واجد ارزش اقتصادی هستند ممکن است در مقوله مالکیت های فکری قرار گیرند و در نتیجه افشای آنها نقض مالکیت های فکری به شمار آید یا خارج از قلمرو مالکیت های فکری بوده و به طور مستقل قابل حمایت باشند.

برخی مؤسسات عمومی و غیر عمومی مدعی اند که برای حمایت از اسرار تجاری خود یا اشخاص ثالث، از ارائه اطلاعات درخواستی معذور هستند. اسرار تجاری غالباً از اطلاعات و سوابق با ارزشی تشکیل شده اند که امکان دستیابی به یک اختراع را فراهم می‌آورند. همچنین ممکن است از اطلاعات با ارزش تجاری نظیر طرح های بازاریابی و تجاری سازی تشکیل شده باشند. بنابراین، اسرار تجاری عملاً بخش مهمی از سرمایه فکری مؤسسات اقتصادی را تشکیل می‌دهد. بر خلاف اختراعات و مالکیت های ادبی و هنری، مدت حمایت از اسرار تجاری، نامحدود است و مادام که این اسرار در سطح عمومی افشا نشده و به حوزه عمومی وارد نشده باشند قابل حمایت هستند.

در کشور ما قانون تجارت الکترونیک از اسرار تجاری در مبادلات الکترونیکی حمایت کرده است. طبق ماده ۶۵ قانون مذکور، اسرار تجاری الکترونیکی « داده پیام »ی است که شامل اطلاعات، فرمول ها، الگوها، نرم افزارها و برنامه ها، ابزار و روش ها، تکنیک ها و فرایندها، تألیفات منتشر نشده، روش های انجام تجارت و دادوستد، نقشه ها و فراگردها، اطلاعات مالی، فهرست مشتریان، طرحهای تجاری و امثال اینهاست، که به طور مستقل

دارای ارزش اقتصادی بوده و در دسترس عموم قرار ندارد و تلاش های معقول برای حفظ و حراست از آنها انجام شده است. (انصاری، همان: ۲۵۴-۲۵۲)

در بند سوم از فصل چهارم، در ماده ۱۶ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، دسترسی به اطلاعاتی که متضمن ورود خسارت تجاری باشد از شمول این قانون خارج شده و مؤسسات می توانند از ارائه اطلاعاتی که موجب نقض اطلاعات و اسرار تجاری و در نتیجه ایراد خسارت تجاری به افراد می گردند، خودداری نمایند؛ فلذا مطبوعات نیز نخواهند توانست با استناد به آزادی دسترسی به اطلاعات، به این قبیل اطلاعات دسترسی یافته و آنها را منتشر نمایند.

• حمایت از محیط زیست

سرانجام آنکه برای حمایت از محیط زیست می توان دسترسی به برخی اطلاعات را منع نمود. برای مثال، چنانچه ارائه اطلاعات درباره ارقام گیاهی یا نژادهای حیوانی خاص که در فلان منطقه کشور قرار دارند، به ظن قوی، تمامیت این ارقام یا نژادها را در معرض تهدید قرار دهد باید از ارائه اطلاعات مذکور خودداری شود. (انصاری، پیشین «بررسی و نقد لایحه آزادی اطلاعات»: ۲۲۳)

حمایت از محیط زیست و اطلاعات مربوط به آن در تبصره یک ماده ۱۷ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مورد توجه قرار گرفته است که طبق آن اطلاعاتی که راجع به وجود یا بروز خطرات زیست محیطی و تهدید علیه سلامت عمومی هستند نباید از دسترس مردم خارج شوند.

در قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، تنها از برخی استثنای این آزادی نام برده شده است که در مواد ۱۴ تا ۱۸ به آنها تصریح شده است.

رعایت استثنای حق دسترسی به اطلاعات جهت جلوگیری از نقض این حق، امری ضروری است ولی در هر حال شناسایی استنهاها و در نظر گرفتن مرز بین آنها و حق دسترسی به اطلاعات، انعطاف لازم را برای رعایت این حق و حقوق دیگر تأمین خواهد کرد.

نتیجه گیری

آزادی اطلاعات به دلیل آنکه آثار و فواید بسیاری به دنبال دارد باید مورد شناسایی و حمایت قرار گیرد و تحقق آن نیز با شناسایی لوازم و مقتضیات آزادی مذکور به بار می آید. آزادی اطلاعات لازمه هر دموکراسی بوده و اکسیژن مردم سالاری لقب گرفته است. در کشورهای توسعه یافته حرکت به سمت آزادی اطلاعات از سالها پیش آغاز شده و در کشورهای در حال توسعه نیز این امر در حال تحقق می باشد. در کشور ما تصویب قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، علیرغم ضعفهایی که دارد، مهمترین گام به سوی تحقق آزادی اطلاعات است. به موجب این قانون، حق دسترسی به اطلاعات شهروندان به رسمیت شناخته شده است و مردم حق دارند که با رعایت این قانون که متضمن محدودیتهای استثنایی هم می باشد، به سهولت و در اسرع وقت به اطلاعات موجود در مؤسسات دسترسی یابند. آزادی مطبوعات بخشی از آزادی اطلاعات و یکی از حقوق بنیادین است و از طرفی مطبوعات از فعالان عرصه اطلاع رسانی می باشند و می توانند تأثیر به سزایی در تحقق اهداف قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات داشته باشند که تضمین حق افراد در دسترسی به اطلاعات موجود در مؤسسات می باشد که در مواد ۲ و ۳ و ۵ و ۱۰ و ۱۱ و ۱۲ و ... قانون مذکور مورد اشاره قرار گرفته اند. مطبوعات و روزنامه نگاران هم حق دسترسی به اطلاعاتی را دارند که برای عموم مردم قابل دسترسی بوده و برای مردم حق آگاهی نسبت به آن اطلاعات و اسناد وجود داشته باشد و تبعاً اگر اطلاعات و اسنادی برای عموم مردم دور از دسترس و ممنوع باشد، برای رسانه ها و مطبوعات هم حق دسترسی به اطلاعات متصور نخواهد بود؛ چون رسالت مطبوعات، اطلاع رسانی به مردم است و بدیهی است که اگر مردم حق دسترسی به اسناد و اطلاعاتی را نداشته باشند، مطبوعات نیز نمی توانند تقاضای دسترسی به آن اطلاعات را مطرح نمایند.

دادن آگاهی های لازم و اطلاع رسانی از مهمترین کارکردهای آزادی مطبوعات است که به منظور مشارکت دادن مردم در امور جامعه و ایجاد شفافیت حکومتها نقش مؤثری دارد. مشارکت شهروندان در تعیین سرنوشت آنها، بدون دسترسی به اطلاعاتی که آنها را قادر به این مشارکت کند، بی معناست و عدم دسترسی به اطلاعات لازم، امکان ارزیابی عملکردهای گروههای حاکم را از شهروندان می گیرد.

تصویب قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات و به رسمیت شناختن حق دسترسی به اطلاعات، راه را برای آنها هموارتر نموده است تا مردم بتوانند علاوه بر آنکه مستقیماً و شخصاً به مؤسسات مراجعه و به اطلاعات دسترسی پیدا کنند، از طریق مطبوعات نیز در جریان این اطلاعات قرار گرفته و به آنها دسترسی بیابند به طوریکه مطبوعات به نمایندگی از افراد به مؤسسات مراجعه و با دسترسی به اطلاعات، آنها را در سطح جامعه منتشر نمایند تا افراد به اطلاعات مذکور دست یافته و آگاهی‌های لازم را به دست بیاورند. حق دسترسی به اطلاعات با شفاف سازی رابطه مستقیم دارد و مطبوعات غالباً در این بین نقش واسطه‌ای را ایفا می‌کنند که به ایجاد شفافیت، کمک شایانی می‌نماید؛ با این حال علیرغم ممنوعیت سانسور در قانون مطبوعات ایران، در بعضی موارد و بنا بر مصالحی، مطبوعات از انتشار اطلاعات به دست آمده خودداری نموده و خودسانسوری می‌نمایند ولی در یک مورد نیز مکلف به رعایت مصوبات شورای ملی امنیت ملی هستند تا از انتشار برخی اطلاعات خودداری نمایند. در حالت اول، شهروندان می‌توانند به منظور دسترسی به اطلاعات، رأساً به مؤسسات مربوطه مراجعه نمایند ولی در حالت دوم، به واسطه حمایت از امنیت ملی، افراد نیز نخواهند توانست تا زمان برطرف شدن ضرورت، تقاضای دسترسی به اطلاعات مذکور را داشته باشند؛ پس اعمال سانسور در مطبوعات با حق دسترسی به اطلاعات افراد در تضام نمی‌باشد.

حق دسترسی به اطلاعات یک حق مطلق نبوده و دارای محدودیت‌ها و استثنائاتی می‌باشد که مهمترین آنها ممانعت از دسترسی به اطلاعات مربوط به امنیت ملی، اسرار دولتی، حریم خصوصی، محرمانگی همفکری‌های هیأت وزیران و سایر مقامات حکومتی، تحقیقات قانونی، ایمنی و سلامتی افراد، مالکیت‌های فکری و منافع اقتصادی و محیط زیست می‌باشند و این استثنائات عیناً درباره مطبوعات نیز اعمال می‌شود و در این خصوص هیچ فرقی بین شهروندان و مطبوعات وجود ندارد.

دسترسی به اسناد حکومتی یکی از حقوق مطبوعات است و اگر این اسناد توسط مقامی صالح، محرمانه و سری تلقی نشده باشد، دسترسی به آنها بلامانع است اما اگر اسناد سری و محرمانه باشند، دسترسی به آنها مشمول استثنای حق دسترسی خواهد بود (ماده ۱۳ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات). همان طور که دسترسی به اطلاعات مربوط به حریم

بررسی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات و ... // ۱۷۱

خصوصی نیز دارای محدودیت بوده و از استثنائات حق دسترسی به اطلاعات می باشد (مواد ۱۴ و ۱۵ قانون)؛ اگر چه تعریف و معیار خاصی برای تشخیص و تعریف حریم خصوصی و اسرار دولتی نداریم و با نوعی ابهام در این زمینه ها مواجه هستیم.



منابع:

- انصاری، باقر. آزادی اطلاعات، تهران: نشر دادگستر، زمستان ۱۳۸۷،
- انصاری، باقر. حقوق ارتباط جمعی، تهران: انتشارات سمت، پاییز ۱۳۹۰، چاپ چهارم
- انصاری، باقر و شیخ الاسلامی کندلوسی، جهانسوز و مهدیزاده، مهدی و تیلا، پروانه. مسئولیت مدنی رسانه های همگانی، تهران: نشر معاونت پژوهش، تدوین و تنقیح قوانین و مقررات، تابستان ۱۳۸۱
- شیخ الاسلامی، عباس. بررسی تحلیلی جرائم مطبوعاتی، انتشارات جاودانه، چاپ دوم، ۱۳۸۹
- طباطبایی مؤتمنی، منوچهر. آزادی های عمومی و حقوق بشر، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۷۵
- **مقالات:**
- ۱- اسماعیلی، محسن. آزادی ارتباطات و اطلاعات در حقوق و معارف اسلامی؛ مجله رسانه (فصلنامه مطالعاتی و تحقیقاتی و سادل ارتباط جمعی)؛ شماره ۱، شماره پیاپی ۶۹؛ سال هیجدهم؛ بهار ۱۳۸۶
- ۲- اسماعیلی، محسن. حقوق رسانه ها www.hamshahrtraining.ir.news
- ۳- انصاری، باقر. بررسی و نقد لایحه آزادی اطلاعات؛ فصلنامه اطلاع رسانی حقوقی؛ شماره ۱۳
- انصاری، باقر. مفهوم، مبانی و لوازم آزادی اطلاعات؛ مجله علمی پژوهشی نامه مفید؛ دانشگاه مفید؛ سال سیزدهم؛ شماره ۶۱؛ جلد ۳، شماره ۱؛ شهریور ۱۳۸۶
- حبیب نژاد، سیداحمد و عصاره، عبدالله. محدودیت های دسترسی به اطلاعات در اینترنت؛ فصلنامه علمی پژوهشی حقوق اسلامی، سال ۸؛ شماره ۲۸؛ بهار ۱۳۹۰
- حبیبی، محمدحسن. بررسی حق آگاهی مردم به عنوان یک حق اساسی؛ نشریه حقوق اساسی؛ سال اول؛ شماره اول، پاییز ۱۳۸۲؛ ص ۶۶

بررسی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات و ... // ۱۷۳

- رضایی زاده، محمدجواد. مبانی حق دسترسی شهروندان به اسناد و اطلاعات دولتی؛ فصلنامه حقوق، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی؛ دوره ۳۹؛ شماره ۴؛ زمستان ۱۳۸۸
- سلمان پور، امیر. بررسی نظام حقوقی طبقه بندی اسناد دولتی در ایران در پرتو حق دسترسی آزاد به اطلاعات <http://cl-m.ir/post/65>
- طاهری، آزاده سادات و ویژه، محمدرضا. تحلیلی بر قانون «انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات» در پرتو اصول کلی حاکم بر دسترسی به اطلاعات؛ فصلنامه پژوهش حقوق؛ شماره ۳۵؛ سال سیزدهم؛ زمستان ۱۳۹۰
- نمک دوست تهرانی، حسن. روند جهانی رویکرد به حق دسترسی آزادانه به اطلاعات
- <http://mfoi/b-main/articletext.php?newsstories-id=18&newsstories-newskind=4>
- ۱۱-نوروزی، کامبیز؛ مقتضیات و حق های اساسی مطبوعات؛ مجموعه مقالات همایش حقوق مطبوعات

قوانین

- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
- آیین نامه طرز نگاهداری اسناد سری و محرمانه دولتی و طبقه بندی و نحوه مشخص نمودن نوع اسناد و اطلاعات «مصوب ۱۳۵۴/۱۰/۱ هیأت وزیران
- اعلامیه جهانی حقوق بشر مصوب ۱۹۴۸ مجمع عمومی سازمان ملل متحد
- قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مصوب ۱۳۸۸
- ۵-قانون تجارت الکترونیک مصوب ۱۳۸۲
- ۶-قانون مجازات انتشار و افشای اسناد محرمانه و سری دولتی « مصوب ۱۳۵۳/۱۱/۲۹
- ۷-قانون مجازات اسلامی
- ۸-قانون مجازات جرائم نیروهای مسلح مصوب ۱۳۸۲/۱۰/۹
- ۹-قانون مطبوعات مصوب ۱۳۵۸ با اصلاحات سال ۱۳۶۸ و ۱۳۷۹