

مبانی حق دسترسی شهروندان به اسناد و اطلاعات دولتی

محمد جواد رضایی زاده*

استادیار گروه حقوق عمومی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

یحیی احمدی

کارشناس ارشد حقوق عمومی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

(تاریخ دریافت: ۱۳۸۷/۱۱/۱۶ - تاریخ تصویب: ۱۳۸۸/۲/۲۶)

چکیده:

امروزه حق دسترسی به اسناد و اطلاعات دولتی اهمیت روزافزون می‌یابد. دلایل مختلف برای اقبال کشورها به این مسئله وجود دارد که بعضاً عبارتند از مبارزه با فساد، گسترش مشارکت شهروندان، بهبود کیفیت خدمات عمومی و ارتقای سطح زندگی افراد با آگاهی از اطلاعات کاربردی. حق دسترسی به اسناد و اطلاعات دولتی پشتوانه تئوریک عمیق نیز دارد و در حقوق بنیادین بشر، از جمله حق آزادی بیان و حق تعیین سرنوشت ریشه دارد و از توابع اصل شفافیت نیز می‌باشد. ارتباط حق دسترسی به اطلاعات با آزادی بیان، ناشی از گسترش مفهومی آزادی بیان است. در بحث حق مشارکت در تعیین سرنوشت هم امروزه بدون دسترسی به اطلاعات عمومی، شهروندان قادر به مشارکت مستقیم یا غیرمستقیم در امور عمومی نخواهند بود. در نهایت، یکی از جلوه‌های مهم اصل شفافیت، دسترسی به اسناد و اطلاعات دولتی است.

واژگان کلیدی:

دسترسی به اسناد و اطلاعات دولتی، آزادی بیان، حق تعیین سرنوشت، شفافیت.

مقدمه

بسیاری معتقدند که دوران معاصر را باید عصر اطلاعات خواند. مطالعات مختلف، تحقیقات رسمی و همچنین اسناد مختلف دولتی در نقاط مختلف جهان نشان دهنده این است که اطلاعات مهم‌ترین ذخیره و منبع قرن بیست و یکم محسوب می‌شود. در حال حاضر برای شرکت‌های تجاری، تولید و مدیریت اطلاعات برای هر نوع فعالیت تولیدی و خدماتی، ضروری است. برای دولت‌ها نیز اطلاعات مبنای اولیه سیاستگذاری در زمینه‌های مختلف بوده است.

بعلاوه، با تحولات مختلف که در مفهوم دموکراسی رخ داده و گسترش روزافزون رویکرد شهروند محوری در عرصه‌های سیاستگذاری، آگاهی و بهره‌مندی شهروندان از اطلاعات دقیق و کافی، مخصوصاً در زمینه رفاه عمومی، یکی از پیش‌شرط‌های ضروری مشارکت در فرایندهای تصمیم‌گیری عمومی بوده و برای نظارت مؤثر آنان بر عملکرد مقامات سیاسی و اقتصادی اجتناب‌ناپذیر است. اگر دولت‌ها در پی این هستند که در بلند مدت به مردم نقش بیشتر در اداره امورشان بدهند و مسئولیت بیشتر را در گروه‌های اجتماعی و سیاسی به عهده مردم بگذارند، لازم است که امکانات و ابزارهای مناسب‌تر را در این راه در اختیار مردم قرار دهند.

در این فرایند، ابتدا لازم است که مردم با بهره‌مندی از یک محیط اطلاعاتی باز و شفاف، عقاید خود را بر اساس اطلاعاتی مطمئن و جامع شکل دهند، و نه بر مبنای شایعاتی که در محیطی تیره و تاریک رد و بدل می‌شود. لازمه این محیط آزاد و شفاف، اصلاح طرز تلقی موجود از جایگاه دولت است. این اصلاح بدین معناست که نهادها و ادارات دولتی به جای اینکه خود را مالک مطلق اطلاعات موجود در نزد خود بدانند و این اطلاعات را بصورت انحصاری و برای اهداف خود مورد استفاده قرار دهند، دیدگاه خود را تغییر داده و به نهادهایی تبدیل شوند که آزادانه با مردم تعامل برقرار می‌کنند و مردم را در اطلاعاتی که در دست دارند سهیم می‌کنند.

چنین فرایندی که در آن هم حق آزادی اطلاعات و فضای باز فکری و سیاسی محقق شده باشد و هم مشارکت آگاهانه مردم در آن متجلی باشد و از سوی دیگر، سلامت دولت با گسترش شفافیت تضمین شود، در بحث آزادی اطلاعات یا به عبارتی حق دسترسی شهروندان به اسناد و اطلاعات دولتی تجلی می‌یابد. با تضمین و گسترش حق مزبور، تحول لازم در دیدگاه دولت ایجاد شده و یکی از مؤلفه‌های بسیار مهم دولت مدرن، محقق می‌شود.

امروزه جامعه بین‌المللی بیش از پیش به اهمیت این حق پی می‌برد و کشورهای مختلف آن را به رسمیت می‌شناسند. در حال حاضر، حدود ۵۰ کشور در قاره‌های مختلف قوانین متضمن حق دسترسی را تثبیت کرده‌اند و در بسیاری از کشورها نیز قوانین مشابهی در دست تصویب است.

برای این اقبال روز افزون به حق دسترسی، علل گوناگون ذکر شده است. با گسترش فناوری اطلاعات، و افزایش ارتباطات میان ملت‌ها، آگاهی‌های مردم از حقوقشان روز به روز افزایش می‌یابد. و روز به روز در نقاط مختلف جهان، مردم در پی مشارکت بیشتر در سرنوشت خود و بهره‌مندی از حقوقشان هستند. بعلاوه، با گسترش روز افزون دموکراسی در کشورهای مختلف جهان، ملزومات آن نیز مورد توجه واقع می‌شوند و مردمی که می‌خواهند در حکومت سهیم باشند، نیاز روز افزونی به اطلاعات موجود در نزد نهادهای عمومی احساس می‌کنند. در این راستا الگوبرداری دموکراسی‌های نوپا از تجربه‌های دموکراسی‌های با سابقه‌تر، از دیگر علل این استقبال به حساب می‌آید. دولت‌ها نیز در راه مبارزه با فساد، خود را محتاج نظارت شهروندانشان می‌بینند و متوسل به شفافیت و آثار آن می‌شوند.

گرچه اکثر صاحب‌نظران عمدتاً جنبه‌های عمومی حق دسترسی را مورد توجه قرار می‌دهند، اما نباید فراموش کرد که در زندگی شخصی و خصوصی نیز بسیاری از اطلاعات موجود در نزد نهادهای دولتی، می‌تواند کارگشا باشد. به عنوان مثال، در کشورهایی که از سیستم‌های جامع تأمین اجتماعی بهره‌مند هستند، اطلاع افراد از وضعیتشان در این سیستم می‌تواند به برنامه‌ریزی‌های زندگی شخصی آنها کمک کند. و بعلاوه، اشخاص می‌توانند با دسترسی به اطلاعات مربوط به خود، تصحیح اشتباهاتی که ممکن است تأثیر نامطلوبی در زندگی‌شان داشته باشد را خواستار شوند.

از سوی دیگر، در حوزه اقتصاد نیز بخش خصوصی نیاز مبرمی به اسناد و اطلاعات دولتی دارد. بسیاری از اطلاعات موجود در نزد نهادهای دولتی اهمیتی بسزا در امر تجارت دارند و اگر بطور شفاف در اختیار شرکت‌ها و افراد گذاشته نشود، احتمال گسترش رانت‌خواری و سوءاستفاده و تبعاً وجوه دیگری از فساد، ایجاد می‌شود.

اگرچه از مطرح شدن بحث حق دسترسی به اسناد و اطلاعات دولتی در سطح جهانی زمان زیادی نمی‌گذرد و در سال‌های اخیر بوده که توجهات به این سمت جلب شده است، با این حال ریشه‌های این حق به سال‌ها پیش باز می‌گردد. آن‌گونه که در این مقاله نشان داده خواهد شد، در همان زمانی که مباحث آزادی اطلاعات، حق دموکراسی و همچنین شفافیت مطرح

می‌شده‌اند، حق دسترسی به اسناد و اطلاعات دولتی نیز در دل آنها مطرح می‌شده است. زیرا گرچه این حق در اثر توسعه و بسط آزادی بیان، دموکراسی و شفافیت سر بر آورده است، ولی بدون شک تحقق کامل و تام امور مذکور هم بدون تضمین حق دسترسی، مقدور نخواهد شد. در واقع، می‌توان گفت یکی از نقاط اشتراک سه مبحث مزبور، همین حق دسترسی است و چنانکه خواهیم دید، وقتی پای حق دسترسی به میان کشیده می‌شود، مباحث مربوط به هر یک از این امور بسیار نزدیک به هم می‌شود.

مقاله حاضر در سه مبحث "آزادی بیان" و "حق تعیین سرنوشت" و "شفافیت" ضمن بررسی ارتباط حق دسترسی با مباحث مزبور، به این مسئله می‌پردازد که آیا حق دسترسی اطلاعات، ریشه در دیگر حقوق بنیادین بشر دارد؟ و آیا تحقق کامل حقوقی همچون آزادی بیان و آزادی اطلاعات و همچنین تحقق اصل شفافیت، بدون تضمین حق دسترسی به اطلاعات امکان پذیر خواهد بود یا خیر؟

۱. آزادی بیان

یکی از مباحث مرتبط با حق دسترسی به اطلاعات و یکی از مبانی این حق، حق آزادی بیان است. در این مبحث، ارتباط آزادی بیان به حق دسترسی به اطلاعات و وابستگی حق دسترسی به آزادی بیان و همچنین اهمیت حق دسترسی به اطلاعات در راستای تحقق کامل آزادی بیان، مورد بررسی قرار می‌گیرد.

آزادی بیان از دیرباز مورد توجه مردم و اندیشمندان بوده و طرح و حمایت از آن محدود به یک منطقه جغرافیایی و یا یک دوره زمانی خاص نبوده است. چنانکه در سخنان حکمای یونان باستان و همچنین بزرگان دین اسلام نیز ضمن تکلیف به امر به معروف و نهی از منکر، مردم را تشویق به بیان آزادانه انتقادات و نظراتشان نسبت به حکومت می‌کرده‌اند و به عنوان مثال، امام علی فرموده‌اند: "بر من گمان مبرید که اگر حرف حقی بگوئید، پذیرفتنش بر من سنگین و دشوار است، و خیال نکنید که من می‌خواهم که بزرگم شمارید؛ چه، آن کسی که شنیدن سخن حق و یا نمایاندن عدل بر او سنگین آید، اجرای حق عدل بر وی سنگین‌تر می‌نماید" (محمدی ری شهری، ۱۳۷۹، ص ۴۶) و این تکالیف و تشویقات، همگی مستلزم وجود آزادی بیان است.

این آزادی را یکی آزادی‌های بنیادین بشر دانسته‌اند و گفته شده که "آزادی اطلاعات (و آزادی بیان) یکی از حقوق بنیادین بشر و زیربنای همه آزادی‌هایی است که ملل متحد نسبت به آن اهتمام می‌ورزند." (هاشمی، ۱۳۸۴، ص ۳۵۰).

بعلاوه در بند دوم اصل سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، یکی از وظایف دولت "بالا بردن سطح آگاهی‌های عمومی در همه زمینه‌ها با استفاده صحیح از مطبوعات و رسانه‌های گروهی و وسائل دیگر" ذکر شده و در بند هفتم همین اصل هم "تأمین آزادی‌های سیاسی و اجتماعی در حدود قانون" یکی دیگر از این وظایف برشمرده شده است که قطعاً یکی از این آزادی‌هایی که تأمین آن به عهده دولت گذاشته شده، آزادی بیان است. زیرا کمتر کسی است که اصل آزادی بیان را رد کند و اگر هم اختلافی هست، بر سر قلمرو و محدودیت‌های آزادی بیان است و نه اصل آن.

در بحث تعریف آزادی بیان، تعریف اولیه‌ای که اعلامیه حقوق بشر و شهروند انقلاب کبیر فرانسه مصوب ۱۷۸۹، خصوصاً در ماده یازده ارائه کرده است، همچنان اهمیت خود را حفظ کرده است. از آن تاریخ تاکنون، در مراحل مختلف تاریخی آن تعریف تحول پیدا کرده و در واقع از نظر مفهوم گسترش یافته است. در ماده ۱۱ اعلامیه مزبور ذکر شده که: "انتقال و انتشار آزاد افکار و عقاید، یکی از گرانبهاترین حقوق انسانی است. بنابراین، هر شهروندی می‌تواند آزادانه سخن بگوید، بنویسد و چاپ کند؛ به استثنای مواردی که برای مقابله با سوءاستفاده از این آزادی در قانون مشخص شده‌اند و قابل تعیینند."

تحولات مختلف که مفهوم آزادی بیان از زمان انتشار نخستین اعلامیه در حمایت از این آزادی توسط جان میلتون (شاعر انگلیسی) در قرن هفدهم تا زمان حاضر شاهد بوده، مراحل مختلفی را در بر می‌گیرد.

در مرحله اول که از زمان انتشار دفاعیه جان میلتون تا پایان جنگ جهانی دوم را در بر می‌گیرد، تأکید اصلی بر "آزادی‌گرایی اطلاعات" بوده است.

مرحله دوم، پس از جنگ جهانی دوم آغاز می‌شود که طی آن، عوامل گوناگون باعث تغییر نگرش قبلی می‌شوند. از جمله، نظریه مارکسیستی درباره حقوق بشر، دیدگاه پیشین موسوم به آزادی‌گرایی را زیر سؤال می‌برد و نسل اول حقوق بشر که شامل مفهوم پیشین آزادی بیان نیز می‌شود را صرفاً آزادی‌های "ظاهری" می‌خواند و معتقد است فراهم نمودن شرایط لازم و مخصوصاً شرایط اقتصادی تحقق آزادی‌ها، مسئله‌ای است که از اهمیت اصلی برخوردار است. در این دیدگاه، آزادی‌های مختلف تنها در صورت ایجاد بستر مناسب و شرایط لازم است که می‌توانند به صورت واقعی محقق شوند. لذا صرفاً ذکر آزادی‌ها در یک سند حقوقی کفایت نمی‌کند.

طی سومین مرحله از تحول مفهوم آزادی بیان، در اواخر دهه هفتاد قرن بیستم میلادی و با تثبیت و گسترش نظریاتی که پس از جنگ جهانی دوم ایجاد شده بودند، شاهد ظهور مفهومی جدیدی از آزادی بیان هستیم که از آن تحت عنوان حق "مطلع شدن" یاد می‌کنند.

البته این مفهوم ابتدا تلویحاً در اعلامیه جهانی حقوق بشر مورد اشاره واقع شد و مدتی بعد هم مقامات مذهبی و اتیکان صریحاً به آن اشاره کرده‌اند. در حالی که در قرن هجدهم در بحث آزادی بیان تأکید اصلی بر شخص "فرستنده" متمرکز بوده است، از اواخر دهه هفتاد قرن بیستم، توجهات بیشتر معطوف به فرد یا افراد "گیرنده" می‌شود. در این مرحله، بسیاری از دولت‌های دموکراتیک تدریجاً به منظور هر چه شفافتر کردن عملکردهای خویش، خود را ملزم کردند که اطلاعات گوناگونی را از جمله در زمینه امور اداری یا مسائل مربوط به منافع عمومی در اختیار عموم قرار دهند.

بطور نمونه، دیوان اروپایی حقوق بشر در سال ۱۹۷۹ در رأی بسیار معروف درباره اطلاعات راجع به مسائل مربوط به منافع عمومی که دادگاه‌ها باید به آنها رسیدگی کنند، اعلام می‌کند که نه تنها باید وسائل ارتباط جمعی این اطلاعات را به مردم منتقل کنند، بلکه مردم نیز "حق دریافت" این گونه اطلاعات را دارند. در واقع، حق مطلع شدن یا حق برخورداری از اطلاعات، یکی از مهم‌ترین مصادیق حق دسترسی به اطلاعات برشمرده شده است.

از سوی دیگر، اکثر اسناد اصلی حقوق بشر در سطح بین‌المللی، حق "تفحص و تحصیل و اشاعه" اطلاعات را به عنوان بخش تفکیک ناپذیر آزادی بیان، به رسمیت می‌شناسند. به عنوان مثال، در ماده ۱۹ میثاق جهانی حقوق مدنی سیاسی آمده است: "هر کس حق آزادی بیان دارد. این حق شامل آزادی تفحص و تحصیل و اشاعه اطلاعات و افکار از هر قبیل بدون توجه به سرحدات، خواه شفاهی یا به صورت نوشته یا چاپ یا به صورت هنری یا به هر وسیله دیگر به انتخاب شخص می‌باشد". برداشت سنتی این بوده که این حق شامل دریافت و نشر اطلاعات بدون دخالت حکومت است و نه حقی کلی مبنی بر دریافت اطلاعات از دولت یا دیگران. (<http://iranwsis.ir/Default.asp?C=IRAR&R=&I=36#BN36>).

اما امروزه بسیاری معتقدند از آنجا که آزادی بیان شامل آزادی تفحص و تحصیل و اشاعه اطلاعات نیز می‌شود، میان آزادی بیان و آزادی اطلاعات نوعی هم‌پوشانی وجود دارد. این هم‌پوشانی ممکن است شامل "حق دانستن" گردد؛ گرچه ممکن است قلمرو این حق همچنان مبهم باقی بماند. می‌توان حق مردم برای دانستن را شامل حق اطلاع از اسناد و اطلاعات موجود در نزد دولت هم دانست (Mason, 2000, p. 238).

در بعد بین‌المللی، منطقه‌ای و داخلی، در سال‌های اخیر به تدریج بصورت تکلیفی بر عهده دولت گذاشته شده تا اطلاعات لازم برای بهره‌مندی از آزادی‌های بنیادین را در اختیار مردم قرار دهد.

در سال ۱۹۸۱، شورای وزیران اتحادیه اروپا درباره حق دسترسی به اطلاعات موجود در نزد نهادهای عمومی، توصیه‌نامه‌ای خطاب به کشورهای عضو صادر کرد. این شورا از

کشورهای عضو خواست تا حق دسترسی تمام اتباع خود به اطلاعات موجود در نزد نهادهای عمومی (غیر از قوه مقننه و قضائیه) را تضمین کنند. طبق این توصیه‌نامه، حق دسترسی به اطلاعات باید صرفاً شامل محدودیت‌های لازم برای یک جامعه دموکراتیک و در راستای حفظ منافع عمومی (همچون امنیت ملی و ...) و حفظ حریم خصوصی و دیگر منافع خصوصی مشروع باشد. نهاد رسمی مسئول باید در یک محدوده زمانی معقول به درخواست‌های دسترسی رسیدگی کند و باید دلایل هرگونه رد این‌گونه درخواست‌ها را اعلام نماید.

بدین ترتیب، امروزه این گرایش روز به روز طرفداران بیشتر پیدا می‌کند که حق دسترسی به اطلاعات، از جمله تبعات ذاتی آزادی بیان است. چرا که بدون اطلاعات کامل و معتبر، چیزی برای بیان باقی نمی‌ماند. گزارشگر ویژه سازمان ملل نیز، در سال ۱۹۹۵ اعلام کرده است که "حق جستجو یا دسترسی به اطلاعات، یکی از ضروری‌ترین عناصر آزادی بیان است" (عسگری، ۱۳۸۳، ص ۸۲).

با استناد به همین ارتباط است که عده‌ای، حق دسترسی به اطلاعات را به تبع آزادی بیان، از جمله حقوق بنیادین بشر می‌شمارند (Mendel, 2008, p.7).

اما از سوی دیگر، بسیاری نیز هنوز این حق را این‌گونه به رسمیت نمی‌شناسند. چرا که اسناد بین‌المللی، مشخصاً به "حق دسترسی به اطلاعات موجود در نزد نهادهای دولتی" اشاره‌ی مستقیمی نمی‌کنند. و از طرفی در هنگام درج مواد مربوط به آزادی بیان در اعلامیه جهانی حقوق بشر یا میثاق جهانی حقوق مدنی سیاسی، این بحث مطرح نشده است و حتی در هنگام تهیه پیش‌نویس معاهده اروپایی حقوق بشر، بسیاری از کشورها در مقابل تلاش سوئد برای مربوط کردن حق دسترسی و آزادی بیان، مقاومت نشان دادند (Verhoven, p. 12). اما کسانی هم که حق دسترسی را از مصادیق آزادی بیان نمی‌دانند، آن را حقی مستقل می‌دانند که می‌تواند به آزادی بیان کمک کند و در نهایت، رابطه میان آزادی بیان و حق دسترسی را غیر قابل انکار دانسته‌اند (Barendt, 2005, p.p. 108-112).

ولی به هر حال، باید پذیرفت که امروزه آزادی بیان دیگر صرفاً یک "آزادی منفی" نیست؛ گذشته از اینکه دولت نباید از بیان آزاد جلوگیری کند، باید پذیرفت که دولت برای تحقق این آزادی تکالیفی هم دارد و باید زمینه‌های لازم را فراهم آورد. حق دسترسی به اطلاعات موجود در نزد دولت نیز یکی از زمینه‌های بسیار مهم برای تحقق اتم و اکمل آزادی بیان است.

۲. حق مشارکت در تعیین سرنوشت

علاوه بر آنچه درباره آزادی بیان ذکر شد، حق دسترسی به اطلاعات جایگاهی مهم نیز در ارتباط با تحقق کامل حق مشارکت در تعیین سرنوشت دارد. در این مبحث نشان داده خواهد شد که به دلیل همبستگی عمیق که بین حق دسترسی و حق تعیین سرنوشت وجود دارد، دلایل مثبتانه حق تعیین سرنوشت می‌تواند ناظر به حق دسترسی نیز دانسته شود و این دو حق به نحوی لازم و ملزوم یکدیگر هستند. 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 اسناد و اطلاعات دولتی، متزلزل خواهد شد.

گفته شده است که به حکم قانون طبیعی، هیچ کس نمی‌تواند به دیگری ولایت و سلطه خودسرانه بر خود را بدهد (کاتوزیان، ۱۳۸۳، ص ۹۹). و حتی در جوامعی که حکومت دموکراسی وجود ندارد، لازم است که مردم بر عملکرد حکومت نظارت داشته باشند. لذا قطعاً در جوامعی که در آنها حق حاکمیت از آن مردم است، تردیدی در مورد حقوق نظارتی مردم باقی نمی‌ماند. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز در مقدمه آمده است که "هدف از حکومت، رشد دادن انسان در حرکت به سوی نظام الهی است (و الی الله المصیر) تا زمینه بروز و شکوفایی انسان‌ها به منظور تجلی ابعاد خداگونگی انسان فراهم آید (و تخلقوا باخلاق الله) و این جز در گرو مشارکت فعال گسترده تمامی عناصر اجتماع در روند تحول جامعه نمی‌تواند باشد. با توجه به این جهت، قانون اساسی زمینه‌چنین مشارکتی را در تمام مراحل تصمیم‌گیری‌های سیاسی و سرنوشت‌ساز برای همه افراد اجتماع فراهم می‌سازد تا در سیر تکامل انسان هر فردی خود دست‌اندرکار و مسئول رشد و ارتقاء و رهبری گردد که این همان تحقق حکومت مستضعفین در زمین خواهد بود."

ریشه‌های حق مشارکت مردم در تعیین سرنوشت را در اسلام نیز می‌توان مشاهده کرد و در این راستا به مباحثی همچون شورا ("و امرهم شورا بینهم" سوره شورا، آیه ۳۸ و همچنین "... و شاورهم فی الامر" سوره آل عمران، آیه ۱۵۹)، بحث بیعت و طرق نظارت عمومی همچون حق النصیحه، دعوت به خیر و امر به معروف و نهی از منکر می‌توان استناد کرد (عمید زنجانی، ۱۳۸۴، ص. ۳۰۶-۲۸۷).

از بین موارد فوق، بحث امر به معروف و نهی از منکر در اصل هشتم قانون اساسی مورد اشاره واقع شده است: "در جمهوری اسلامی ایران دعوت به خیر، امر به معروف و نهی از منکر وظیفه‌ای است همگانی و متقابل بر عهده مردم نسبت به یکدیگر، دولت نسبت به مردم و مردم نسبت به دولت."

اما برای تحقق وجوب امر به معروف و نهی از منکر، فقیهان چهار شرط را ضروری دانسته‌اند که عبارتند از: ۱. علم به معروف و منکر؛ ۲. وجود زمینه تأثیر؛ ۳. ارتکاب فعلی منکر و اصرار بر ادامه آن؛ ۴. عدم وجود مفسده.

در میان شرایط فوق، شرط اول از اهمیت ویژه برخوردار است. طبق این شرط، کسی می‌تواند به امر و نهی در زمینه معروف و منکر پردازد که آگاه از مفهوم آنها باشد. در لزوم آگاهی از خیر و شر و تقدم این آگاهی بر هر گونه اقدامی تردید نباید کرد، زیرا چگونه می‌توان انتظار داشت مردم از کسی اطاعت کنند که خود جاهل به نیک و بد است؟ به بیان دیگر، تکلیف اجرای حکم تنها بر کسی سزاوار است که هم از مفاد حکم آگاه باشد و هم مصداق خارجی موضوع آن را بشناسد، به لزوم امر و نهی برسد و تصمیم به اطاعت بگیرد. وانگهی، اقدامی نسنجیده و شتابزده ممکن است به نهی از معروف و امر به منکر منتهی شود.

با وجود این، گروهی از فقیهان در همان حال که اقدام جاهل را به امر و نهی مجاز ندانسته‌اند، تعلق تکلیف و وجوب را به او انکار نکرده‌اند. برای جمع این دو نقیض، گفته شده است که همگان به امر به معروف و نهی از منکر فراخوانده شده‌اند، منتها چون جاهل پیش از آگاهی حق هیچ اقدامی ندارد، بر او واجب است که به منظور جمع آوردن شرایط اجرا حکم، از راه شهادت و تحقیق، تحصیل علم کند و جهل را نباید عذر تکلیف ساخت (کاتوزیان، ۱۳۸۲، ص ۲۵).

با این حساب، در حالی که قانون اساسی امر به معروف و نهی از منکر را وظیفه مردم نسبت به دولت می‌داند، لازمه آن که آگاهی مردم است نیز باید فراهم باشد. و بدون شک، یکی از مهم‌ترین ابزارها برای این آگاهی، حق دسترسی مردم به اطلاعات و اسنادی است که دولت نزد خود نگهداری می‌کند.

در حقوق بین‌الملل نیز حق مشارکت شهروندان در امور سیاسی تضمین شده است. به عنوان مثال، طبق ماده ۲۵ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، "هر انسان عضو اجتماع حق و امکان خواهد داشت بدون (در نظر گرفتن) هیچ یک از تبعیضات مذکور در ماده ۲ و بدون محدودیت‌های غیر معقول:

الف- در اداره امور عمومی بالمباشره یا به واسطه نمایندگان که آزادانه انتخاب شوند شرکت نماید.

ب- در انتخابات ادواری که از روی صحت به آرای عمومی مساوی و مخفی انجام شود و تضمین کننده بیان آزادانه اراده انتخاب‌کنندگان باشد رأی بدهد و انتخاب شود.

ج- با حق مساوی طبق شرایط کلی بتواند به مشاغل عمومی کشور خود نایل شود."

بدیهی است که نمی‌توان درباره عملکرد حکومتی که در خفا کار می‌کند قضاوت کرد و یا بدون دسترسی به اطلاعات موجود در نزد نهادهای عمومی، در امور عمومی مشارکت داشت. به عنوان مثال، دیوان عالی هند حق دسترسی به اطلاعات را یکی از تضمینات آزادی بیان دانسته و چنین استدلال کرده است که "برای جامعه‌ای که دموکراسی را به عنوان راهکار اصلی خود برگزیده است، یکی از شروط اولیه این است که شهروندان بدانند که حکومتشان چه می‌کند" (Mendel, 2008, p.19).

در نتیجه، حق دسترسی به اسناد و اطلاعات دولتی، در بطن حق تعیین سرنوشت (حق برخورداری از دموکراسی) نیز همچون حق آزادی بیان، آمده است. کمیسیون حقوق بشر در قطعنامه‌ای با عنوان "بسط حق برخورداری از دموکراسی" تأکید کرده که یکی از توابع حق تعیین سرنوشت، حق آزادی تفحص، تحصیل و اشاعه اطلاعات از طریق رسانه‌های مختلف و همچنین "نهادهای حکومتی شفاف و پاسخگو" است (Verhoven, p. 12).

اطلاعات، یکی از حیاتی‌ترین مسائل برای بقای دموکراسی است. اگر مردم از آنچه در جامعه در حال وقوع است اطلاع نداشته باشند و اقدامات حاکمان از دیده‌ها پنهان باشد، مردم قادر به ایفای نقشی معنادار در امور اجتماعی نخواهند بود (ARTICLE 19, 1999, p. 4).

اطلاعات یکی از تثبیت‌کننده‌های اصلی دموکراسی در تمامی سطوح است. بطور کلی، دموکراسی عبارت است از توانایی افراد در مشارکت مؤثر در تصمیم‌گیری‌های مربوط به خودشان. جوامع دموکراتیک، طیفی گسترده از ساز و کارهای مشارکتی را در بر دارند که از آن جمله به انتخابات دوره‌ای تا نهادهای نظارت مردمی بر آموزش عمومی و خدمات بهداشتی و سازوکارهای اظهار نظر در مورد پیشنهادهای سیاسی و لوایح قانونی یا طرح‌های توسعه‌ای می‌توان اشاره کرد.

مشارکت مؤثر در تمام این مراحل، از جهات متعدد مستلزم حق دسترسی به اطلاعاتی است که از جمله، در نزد نهادهای عمومی نگهداری می‌شوند. رأی دادن، صرفاً یک تشریفات زیبای سیاسی نیست. برای اینکه انتخابات بتواند کارکرد واقعی خود را داشته باشد، لازم است که رأی دهندگان به اطلاعات لازم دسترسی داشته باشند. در خصوص دیگر اشکال مشارکت سیاسی نیز همین امر صدق می‌کند (Mendel, 2008, p.7).

تعیین سرنوشت در زمینه اطلاعات

حق تعیین سرنوشت اطلاعاتی (Informational self-determination)، یکی از توابع حق تعیین سرنوشت و مفهومی نسبتاً جدید است که ارتباطی تنگاتنگ با حق دسترسی به اطلاعات دارد. این مفهوم از قاره اروپا و خصوصاً دادگاه قانون اساسی آلمان نشأت گرفته است و در دیگر

دموکراسی‌های لیبرال نیز به رسمیت شناخته شده و در قوانین حقوق بشری کشورهای کامن‌لا مورد توجه قرار گرفته است.

این مفهوم، بیانگر حق افراد در کنترل و اظهار نظر درباره اطلاعاتی است که درباره آنها منتشر می‌شود و همچنین چگونگی استفاده و نگهداری اطلاعات مربوط به وی توسط دولت. در کشورهایی مثل آلمان و مجارستان که پیش از این حکومت‌های استبدادی داشته‌اند، حساسیت زیاد نسبت به این مسئله وجود دارد. اما این حساسیت محدود به این‌گونه کشورها نبوده و مثلاً در انگلستان، کمیسیونر اطلاعات این کشور در سال ۲۰۰۴، درباره خطر رویکرد تجمیع اطلاعاتی در انگلستان اظهار نگرانی کرده است.

از دیدگاه کاربردی - اداری، این نگرانی کمی عجیب به نظر می‌رسد؛ اگر افراد سوءنیتی ندارند، چرا باید بترسند از اینکه مأموران دولتی قادر باشند به اطلاعاتی که در نزد دیگر نهادهای حکومتی است دسترسی داشته باشند؟ مثلاً، اگر فرد در پی فرار از مالیات نیست، چرا باید نگران این باشد که مأموران مالیاتی به اطلاعات تأمین اجتماعی او دسترسی داشته باشند؟ در پاسخ، گفته شده که فلسفه محدود کردن دسترسی نهادهای مختلف دولتی به تمامی اطلاعات فردی شخص، صیانت از اعتمادی است که شهروندان (در ارائه اطلاعات خود) به دولت دارند. زیرا با توجه به حجم عظیم اطلاعاتی که دولت‌ها از افراد دارند، بی‌اعتمادی افراد به نهادهای دولتی در این زمینه، کاملاً معقول و محتمل است.

در این مفهوم است که حق دسترسی از نظر حقوق بشری اهمیت بیشتری پیدا می‌کند؛ چرا که برای حفاظت از آزادی‌های مدنی لازم است که هر کس که فکر می‌کند که حکومت حقوق او را، خصوصاً از طریق اعمال تبعیض، نقض می‌کند، باید بتواند برای اثبات ادعای خود به اطلاعات دولتی دسترسی داشته باشد. همچنین افرادی که با اتهامات کیفری روبرو هستند باید به اسناد و مدارک مرتبط به اتهام که می‌تواند به اثبات بی‌گناهی‌شان کمک کند، دسترسی داشته باشند.

البته در این مفهوم، حق دسترسی به اطلاعات صرفاً شامل دسترسی به اطلاعات موجود در نزد نهادهای دولتی نمی‌شود و اطلاعات موجود در نزد سازمان‌های خصوصی را نیز در بر می‌گیرد. دیدگاه اخیر، روز به روز اهمیتی بیشتر پیدا می‌کند، زیرا مثلاً از طریق رتبه‌بندی اعتباری غلط (توسط بانک‌ها یا دیگر سازمان‌های خصوصی قدرتمند)، زندگی خصوصی افراد به راحتی می‌تواند آسیب ببیند.

حق تعیین سرنوشت اطلاعاتی، ارتباط تنگاتنگی با مفاهیم دیگر حقوق بشری، همچون حریم خصوصی (Privacy) و کرامت انسانی (Human dignity) نیز دارد (Robertson, 2004, p.127).

۳. شفافیت

آزادی اطلاعات صرفاً برای مردم لازم نیست، بلکه برای یک دولت خوب نیز اجتناب‌ناپذیر است. دولت فاسد، برای بقا محتاج پنهانکاری است. پنهانکاری به ناکارآمدی و اسرافکاری و فساد، امکان ادامه حیات می‌دهد. همان‌گونه که آماریتا سن، اقتصاددان برنده جایزه نوبل گفته است، در کشورهایی که از شیوه حکومتی دموکراتیک و آزادی بیان نسبی برخوردار هستند، قحطی شدید بوقوع نپیوسته است. اطلاعات به مردم این امکان را می‌دهد که اقدامات حکومت را بر مبنای اطلاعاتی مناسب و آگاهانه نسبت به اقدامات مذکور، مورد مذاقه قرار دهند (ARTICLE 19, 1999, p. 4).

با این حال، اکثر حکومت‌ها ترجیح می‌دهند که امورشان را در خفا بگذرانند. در زبان سواحیلی، معنای یکی از کلماتی که برای حکومت استفاده می‌شود، "راز بزرگ" است. حتی دولت‌های دموکراتیک ترجیح می‌دهند که اکثر اقدامات خود را دور از چشم جامعه انجام دهند. دولت‌ها نیز همواره می‌توانند توجیهی برای پنهانکاری پیدا کنند (اقتضائات امنیت ملی، نظم عمومی و منافع عمومی اهم، برخی از مصادیق این توجیهات هستند). اکثر دولت‌ها به جای آنکه خود را امانتدار و نگهداری‌کننده اطلاعات بدانند، خود را مالک اطلاعات رسمی فرض می‌کنند (Ibid).

گرچه معمولاً دو مفهوم شفافیت و "دسترسی به اطلاعات رسمی" خلط می‌شوند، ولی باید دانست که شفافیت مفهومی وسیع‌تر است که شامل مسائل متعدد می‌شود. شفافیت، علاوه بر "باز بودن حکومت"، شامل مفاهیمی چون سادگی و جامعیت هم می‌شود. در حیطه عمومی، شفافیت زائیده تمایل به پیشبرد دموکراسی است. و از آنجا که دموکراسی مفهومی مبهم است، استدلال‌ات مربوط به علت لزوم شفافیت و قلمرو آن نیز متفاوتند.

مهم‌ترین دلایلی که برای لزوم باز بودن حکومت مطرح می‌شود، از این قرارند:

اول اینکه شفافیت باعث تسهیل نظارت بر فعالیت‌ها و کم‌کاری‌های مقامات عمومی می‌شود. این عقیده، مبتنی بر این فرض است که قدرت منجر به فساد می‌شود. این سستی‌ترین تلقی از علت نیاز به شفافیت است. با توجه به رویکردهای مختلف، در اینجا می‌توان دو جنبه را از هم تفکیک کرد. از دیدگاه فردی، نظارت مستلزم دسترسی به اطلاعات مربوط به موقعیت فرد در رابطه با دولت است تا فرد بتواند در برابر سوء استفاده سیاسی، از خود دفاع کند. اما از سوی دیگر از نقطه نظر شهروندی یا اجتماعی، نظارت برای جلوگیری از سوء استفاده منتخبین برای حکومت، ضروری است. در ارتباط با اینکه چگونه چنین نظارتی تضمین می‌گردد، عقیده واحد وجود ندارد. در اواخر قرن هجدهم، تمایل برای کم کردن سوء استفاده و فساد در حکومت، سوئد را واداشت که ساز و کاری برای تضمین حق گسترده افراد در دسترسی به

اسناد عمومی ایجاد کند. اما از سوی دیگر، انگلستان برای جلوگیری از سوءاستفاده و حفظ اعتماد عمومی، به مسئولیت سستی وزرا در قبال پارلمان اکتفا کرد (Verhoven, p.p. 2-3). جرمی بتنام، متفکر انگلیسی نیز بحث شفافیت را مورد توجه قرار داده است. در مقابل کسانی که به دلیل امکان قضاوت‌های خام مردم، مخالف این بودند که فعالیت‌های حکومت و سیاستمداران در معرض دید عموم قرار گیرد، استدلال اصلی بتنام این بود که: مردم به هر حال قضاوت می‌کنند؛ بنابراین، مراعات این اصل می‌تواند به آنانی که ممکن است در قضاوت خود مرتکب اشتباه شوند، یاری دهد تا بر اساس اطلاعات دقیق افکار درست‌تری اتخاذ کنند. اندیشه‌های او درباره آشکار بودن کنش‌های سیاسی به‌مثابه ابزار مراقبت بی‌اعتمادانه بر قانون‌گذاران، یادآور تکنیک‌های به‌نظم درآوردن رفتار زندانیان است که پیش‌تر جزئیات آن را در پان‌اپتیگون (زندان سراسربین) بیان داشته بود (Splichal, p. 12).

در رویکرد بتنام، بر جنبه‌های کلی که در دسترس و قابل رؤیت هستند و نظارت مؤثر بر نخبگان را ممکن می‌سازند، تأکید شده است. برای مثال او یک نظام کارآمد چهار جزئی را برای کنترل و شفاف کردن کنش‌های پارلمان پیشنهاد کرد: انتشار دقیق مذاکرات مجلس، نگهداری جزئیات دقیق تمام سخنرانی‌ها و پرسش و پاسخ‌ها؛ تسامح در برخورد با انتشار مطالب غیردقیق (برای مثال در روزنامه‌ها و نشریه‌های غیر رسمی) و اجازه حضور مردم به عنوان ناظر (و البته نه زنان) در جلسه‌های پارلمان (Ibid).

از این نکته که بگذریم، بتنام استدلال مخالفان آشکار بودن کنش‌های حکومت و سیاست‌گران را بر دو پیش‌فرض استوار می‌داند:

- شهروندان از کارگزاران دولتی کم‌لیاقت‌ترند؛
- کارگزاران بیش از شهروندان قابل اعتماد هستند.

اما به اعتقاد وی هر دو این پیش‌فرض‌ها، قابل تردید هستند. بنا بر توضیح بتنام، البته بسیاری شهروندانی که شایستگی سیاسی‌شان کمتر از بعضی کارگزاران دولتی است، اما آنچه مد نظر قرار بگیرد، شایستگی شهروندان فعال در سیاست است. به باور بتنام، توان داوری این‌گونه شهروندان با توان کارگزاران برابر است. در عین حال، حتی اگر این دسته از شهروندان کم‌اطلاع‌تر باشند، گناه آن متوجه کارگزارانی است که اطلاعات مؤثر را از دید آنان پنهان نگه داشته‌اند (Gutmann p. 97).

بتنام برای آنکه منطق نادرست هواداران پنهان‌کاری را آشکار گرداند، از زبان آنها به شهروندان می‌گوید: " شما توان و لیاقت داوری ندارید، زیرا که نادانید و برای آنکه قادر به داوری نباشید، باید که نادان بمانید" (Ibid). این چنین است که پنهان‌کاری مشکلی را که خود در پدید آوردنش دخیل است، بدتر می‌گرداند.

به اعتقاد بنام برای انکار اینکه کارگزاران از شهروندان قابل اعتمادتر هستند، لازم نیست فرض کنیم که منش اخلاقی گروه اول بدتر از گروه دوم است. آنچه بدگمانی شهروندان را نسبت به کارگزاران توجیه می‌کند، این است که کارگزاران در وضعیت‌هایی کار می‌کنند که حتی در آنان که منش اخلاقی‌شان معتدل است، وسوسه بی‌اعتنایی به منافع عمومی را بر می‌انگیزد.

بنام این پرسش را مطرح می‌کند که "به چه کسانی باید بدگمان بود، اگر نه به آنان که اقتدار بزرگ یافته‌اند و وسوسه نیرومندی در آنان به استفاده ناروا از این اقتدار وجود دارد؟" (Ibid, p.98).

او توضیح می‌دهد که وظیفه صاحبان اقتدار رسیدگی به "امور دیگران" است؛ اموری چه بسا پیچیده و دشوار. این در حالی است که صاحبان اقتدار طبیعتاً به امور دیگران اهمیت کمتری می‌دهند تا به امور خودشان. منافع شخصی آنان غالباً بر خلاف منافع عمومی است و آنان همه امکانات را برای خدمت به خویشان و به زیان مردم در دست دارند و بدین سبب امکان محکوم شدن‌شان نیز وجود ندارد. چه چیزی می‌تواند بر این "انگیزه خطرناک" غلبه کند؟ فقط احترام به افکار عمومی (و هراس از داوری آن) و در یک کلام، هرآنچه از در منظر عموم قرار گرفتن حاصل می‌شود (http://mfoi.ir/b_main/articlestext.php).

دومین توجیه شفافیت که بیشتر رویکردی معرفت‌شناسانه دارد، عبارت است از تمایل به ارتقای معقولیت، کارشناسی و کارایی در فرایند تصمیم‌گیری عمومی و به تبع افزایش اعتماد عمومی به این فرایند. علنی بودن و به‌ویژه پاسخگویی در برابر انتقادات، شرکت کنندگان در بحث را تشویق می‌کند تا در باورها و استدلال‌های خود بیشتر دقت کنند. در حقیقت اجبار به بحث در ملأ عام، معمولاً بیان دقیق موضع خود، دفاع از آن در برابر استدلال‌های نامنتظره مخالف، در نظر گرفتن دیدگاه‌های مخالف، آشکار کردن مراحل استدلالی که فرد به کار گرفته، و اظهار صریح اصولی که فرد به آنها متوسل می‌شود را ضروری می‌سازد (Chambers, p.3).

امانوئل کانت نیز در عباراتی، شفافیت را به عنوان آزمونی برای مشروعیت معرفی کرده است:

"اعمالی که با حق دیگران ارتباط دارند، اگر اصل پایه‌ای‌شان اجازه در منظر عموم قرار گرفتن را ندهد، ضد حق و قانون هستند." و یا "سیاستی که نتوانم آن را بیان دارم مگر آنکه لاجرم از رهگذر آن مقاومت دیگران را در برابر نقشه‌هایم برانگیزم، ناعادلانه است و از همین رو تهدیدی علیه همگان، و تنها می‌تواند مقاومت ضروری و عمومی (و بنابراین از قبل قابل پیش‌بینی) را علیه من برانگیزد." بدین ترتیب از نظر کانت، هر سیاستی برای آنکه عادلانه باشد، باید آزمون در منظر عموم قرار گرفتن را تاب آورد؛ زیرا به اعتقاد او سیاستی که نتوان آن را علنی کرد و یا با علنی گشتن بلاثر گردد، ناعادلانه است (Ibid, p. 23).

در اینجا دیگر طرح بتنام برای اعدام‌های ساختگی توجیه‌پذیر نخواهد بود حتی اگر آن «قربانیان» موهوم حاضر می‌شدند که نقش خود را ایفاء کنند. این چنین سیاستی را که به نام همه شهروندان در پیش گرفته شود، نمی‌توان بر همه شهروندان آشکار گردانید بی‌آنکه خود سیاست بی‌اثر گردد. پس این چنین سیاستی امکانات لازم را برای تأمین عدالت در نظام دموکراتیک نخواهد داشت. بنابراین، سیاست‌های دولتی باید شفاف و نزد شهروندانی که بدان‌ها متعهد می‌گردند، توجیه‌پذیر باشند.

در آموزه‌های کانت، دو استدلال برای آنکه کنش‌های یک حکمران در منظر عموم قرار بگیرد وجود دارند:

نخست آنکه حکمران محافظ منفعت عموم است و بنابراین هیچ دلیلی وجود ندارد برای اینکه از نظارت عموم بر اعمالش بگریزد. در واقع، حکمرانی که از چنین نظارتی بیم داشته باشد، بیمناک آن است که اعمالش در خدمت منفعت عموم نیست و در این تردید به سر می‌برد که حقیقت، در پرتو اصل علنی گشتن کنش‌ها آشکار شود.

دوم آنکه یک حکمران الزاماً نیازمند جست و جوی رضایت عمومی نیست، اما ناچار به جست و جوی توصیه از جانب عموم هست. حاکمی که تنها از همفکرانش مشورت می‌پذیرد قادر به استفاد از خرد شخصی نیست. استدلال معقول نیازمند انتقاد است و انتقاد نیز نیازمند عقاید واقعی متفاوت است.

نکته جالب توجه آنکه بر اساس نظر کانت اصل در منظر قرار گرفتن به ما اجازه می‌دهد که به ناعادلانه بودن قوانین "به عنوان تجربه‌ای در خرد ناب" نیز پی ببریم.

خرد باید در همه مسئولیت‌هایش، خویشتن را تابع سنجش سازد و نمی‌تواند آزادی سنجش را بوسیله هیچ‌گونه منعی از میان بردارد، بی‌آنکه به خود آسیب زند و تعصبی را درون خود برانگیزد که برای خود او زیان‌بخش است. اینک هیچ چیز ولو سودمند، چندان مقدس نیست که خود را از این بررسی دقیق که هیچ اعتبار و اقتدار شخصی را بر نمی‌شناسد، به کنار کشد. حتی وجود خرد بر پایه این آزادی استوار است. زیرا خرد هیچ اعتبار و اقتداری مستبدانه ندارد، بلکه فرمان او همواره فقط توافق شهروندان آزاد است که هر یک از ایشان در هر مورد باید بتواند بدون وقفه درونی، نه تنها تردید و تأمل خود را ابراز دارد، بلکه حتا بگوید: veto (من منع می‌کنم؛ رأی مخالف می‌دهم) (کانت، ص. ۷۸۳).

او چنین سنجشی را یگانه و حتی نخستین نوع خودانتقادی نمی‌داند. سنجش و نقد، نیازمند آزادی است؛ زیرا تنها هنگامی که خرد در معرض داوری عموم قرار بگیرد می‌تواند از پس وظیفه‌ای که برعهده گرفته است، برآید.

این رویکرد کانت، در تبیین ماهیت روشنگری آشکارتر می‌شود. در اندیشه او روشنگری متضمن کاربرد "فهم فرد بدون هدایت دیگری" است. آنچه بدان نیاز است آزاد ساختن خود است از "مراقبان" شعور، یعنی مقاماتی که بر خودشان فرض می‌دانند که به جای دیگران بیندیشند. مبارزه برای آزاد ساختن خود از این قید، به ندرت در انزوا به موفقیت می‌انجامد، زیرا به اعتقاد کانت، فقدان روشنگری غالباً "خود خواسته" است. مقصود وی از این اصطلاح آن است که ما عامداً و آزادانه الگوهای اندیشه‌ای را اتخاذ می‌کنیم که دیگران به ما داده‌اند، و اغلب حتی به این فکر نمی‌کنیم که دیگران به جای ما می‌اندیشند. ما تشخیص نمی‌دهیم که بنیان اندیشه و عقیده‌مان تا چه پایه سست و سطحی و باورها و کنش‌های مان فاقد استدلال، احتجاج و خردورزی است. تنها مباحثه عمومی انتقادی می‌تواند ما را از این "ناپختگی خودخواسته" بیرون آورد. ما نیاز بدان داریم که واداشته شویم در باره باورهایمان دلیل اقامه کرده و خردمندانه و با اتکاء به استدلال از آن‌ها دفاع کنیم (Chambers, p. 24).

کانت اصرار می‌ورزد که انتقاد، تسریع‌کننده استدلال معقول و مستقل است. انتقاد مؤثر نیز تنها می‌تواند با تبادل خرد عمومی به دست آید. اما کدام شرایط برای نائل شدن به خرد عمومی مناسب‌ترین هستند؟ به اعتقاد کانت، مباحثه عمومی باز و آزاد بر احتمال آنکه افراد به خرد عمومی متوسل شوند، می‌افزاید. از همین رو در معرض عموم قرار گرفتن، یا دقیق‌تر بگوییم در معرض انتقاد قرار دادن، قابل اتکاء‌ترین راه تضمین بخردانه بودن تجربه اندیشه‌ای فرد است. انتقاد مؤثر نیز تنها در مباحثه عمومی امکان‌پذیر است. و این همان کارکرد دموکراتیک در منظر عموم قرار گرفتن است و می‌تواند به حرکت سیاست‌های در جهت منافع عموم یاری رساند (Ibid).

بدین ترتیب از منظر کانت نه تنها سیاست‌مداران و حاکمان در کنش‌ها و رفتارهای‌شان، بلکه اساساً خرد شخصی نیز مادام که در معرض محک داوری آزاد و اظهار نظر عمومی قرار نگیرد، نمی‌تواند به درستی و صحت خود اعتماد کند. لذا هدف از این بحث این است که دولتهای مسئول، یعنی دولتهایی که امکان الزام آنها به پاسخگویی نسبت به اعمالشان در مقابل جامعه وجود دارد، به شیوه‌ای مؤثرتر تصمیمات منطقی خود را اتخاذ نمایند (کانت، ۷۸۹).

در اینجا لازم است تذکر داده شود که فضای باز و شفافیت حکومت، شمشیری دو لبه است. گرچه تحقیقات سیاسی نشان داده که شفافیت حکومت مزایای گفته شده را به دنبال خواهد داشت، در عین حال تأکید بیش از حد بر پاسخگویی در قبال تمام اقدامات دولت، ممکن است به رواج رویه‌هایی چون "فانونگرایی افراطی" و احتیاط افراطی شود (که منجر به ابقای قوانین کهنه می‌گردد) منجر شود (Verhoven, p. 3).

توجیه سوم (و احتمالاً مهم‌ترین توجیه) بر همراهی "باز بودن" (فضای باز) و مفهوم شهروندی بمتابه مشارکت در امور سیاسی، تأکید می‌کند. در این توجیه، شفافیت به عنوان یکی از شروط حیاتی فرایند تصمیم‌سازی که در یک جامعه دموکراتیک ضروری است، تلقی می‌شود. این توجیه، بیشتر به نظریات مربوط به دموکراسی مشورتی گرایش دارد. در این دیدگاه، باز بودن دولت نباید صرفاً محدود به راهکارهای نظارت پارلمانی باشد. بلکه این امر باید در بر دارنده طیفی گسترده از سازکارهای مختلف باشد که امکان مشارکت شهروندان در فرایندهای سیاسی را از طریق دسترسی مؤثر به این فرایندها و امکان اظهار نظر شهروندان، فراهم کند (Ibid).

در متون اسلامی نیز، مفهوم "احتجاب" نکوهیده شده است. جدایی مدیریت از ارباب حاجت و استتار نسبت به نیروهای سازمان تحت مدیریت، مدیر را از واقعیت‌ها دور می‌سازد و ارتباطات سازمان را مختل می‌کند و نظارت وی را ضعیف می‌گرداند (عمید زنجانی، ۱۳۸۴ ص ۵۰۱).

امام علی در نامه خود به مالک اشتر، به او تذکر داده‌اند که "پنهان بودن از شهروندان، طولانی نگردد؛ چرا که پنهان بودن زمامداران از شهروندان، شاخه‌ای از کم‌اطلاعی و تنگخویی است، و پنهان شدن شهروندان، زمامداران را از دانستن آنچه از آنان پوشیده است، باز دارد. پس کار بزرگ نزد آنان خرد به شمار آید و کار خرد، بزرگ نماید؛ زیبا زشت شود و زشت، زیبا گردد" (محمدی ری شهری، ۱۳۷۹، ص ۴۷۳).

گرچه در اینجا صریحاً به بحث شفافیت اشاره‌ای نشده، ولی برخی از تبعات فقدان آن، همچون تثبیت نگاه‌های غلط و تصمیم‌گیری‌های دور از واقع‌بینی، مد نظر قرار گرفته است. یکی از مهم‌ترین جنبه‌های شفافیت، مبارزه با فساد است. و آزادی اطلاعات نیز یکی از ابزارهای کلیدی در این امر محسوب می‌شود. مطبوعات و سازمانهای غیردولتی می‌توانند از این حق برای افشای فساد و ریشه‌کن کردن آن استفاده کنند. ضرورت حق دسترسی به اطلاعات موجود در نزد نهادهای عمومی به عنوان ابزاری برای حل مسئله جدی و خطیر مبارزه با فساد، بطور گسترده مورد توجه واقع شده است. سازمان غیر دولتی جهانی "شفافیت بین‌الملل" که برای مبارزه با فساد ایجاد شده است، یکی از گزارش‌های سالانه خود را به طور کامل به نقش "حق دسترسی به اطلاعات" در مبارزه با فساد اختصاص داده است. در مقدمه این گزارش آمده است که حق دسترسی به اطلاعات، "احتمالاً مهم‌ترین سلاح علیه فساد است."

این طرز تلقی، در کنوانسیون مبارزه با فساد، شکل رسمی به خود می‌گیرد. این کنوانسیون سرشار از ارجاعات متعدد به شفافیت و "باز بودن" است. این کنوانسیون، بارها از کشورهای

عضو می‌خواهد که شفافیت عمومی را بطور کلی (بند ۱ ماده ۵ و بند a ماده ۱۰) و همچنین باز بودن مسائل مربوط به کارگزاران عمومی و نحوه تأمین مالی نامزدهای انتخاباتی (قسمت a بند ۱ و بند ۳ ماده ۷) و شفافیت تأمینات و بودجه‌های عمومی را تضمین کنند. یکی از نکات مهم این است که قواعد مربوط به مشارکت عمومی در این معاهده، تقریباً بطور کامل به مسئله شفافیت و اطلاعات اختصاص یافته است (ماده ۱۳). این معاهده قواعدی نیز در رابطه با شفافیت عملکرد شرکتها در بر دارد (قسمت c بند ۲ ماده ۱۲).

طبق ماده ۱۰ این کنوانسیون، "هر یک از کشورهای عضو باید... اقدامات لازم برای گسترش شفافیت در اداره امور عمومی را انجام دهند... بعضی از این اقدامات عبارتند از: (a) اتخاذ رویه‌ها و قوانینی که در موارد مقتضی، در عین حمایت از حریم خصوصی و اطلاعات شخصی، اجازه دستیابی به اطلاعات مربوط به سازمان‌ها، عملکرد و فرایند تصمیم‌گیری ادارات عمومی را در تصمیمات و اقدامات قانونی مربوط به افراد، به اعضای اجتماع بدهد (Mendel, 2008, p. 7).

با توجه به جهات فوق، مشخص می‌شود که در حال حاضر، فارغ از مسائل مربوط به حقوق بشر و نیز نیازهای یک جامعه دموکراتیک، حق دسترسی به اطلاعات از نظر اقتصادی نیز برای هر جامعه‌ای اجتناب‌ناپذیر است.

امروزه همراهی با پیشرفت‌های سریع تجاری در سطح جهانی، مستلزم گسترش شفافیت است و حق دسترسی به اسناد و اطلاعات دولتی، یکی از عناصر غیرقابل چشم‌پوشی در این راه است. و از این جهت، جوامع در حال توسعه نسبت به جوامع توسعه یافته، بیشتر محتاج تثبیت این حق هستند.

نتیجه‌گیری

در مباحث فوق، نشان داده شد که اولاً با تحولاتی که در طرز تلقی از مفهوم آزادی بیان صورت گرفته، امروز این حق فراتر از بیان آزادانه عقاید است و شامل تحصیل اطلاعات نیز می‌شود و دولت‌ها در این راستا موظفند که شرایط لازم برای تحصیل اطلاعات مورد نیاز شهروندان را فراهم نمایند. در غیر این صورت، آزادی بیان به خوبی محقق نخواهد شد، زیرا بدون داشتن اطلاعات کافی، دیگر چیزی برای بیان باقی نمی‌ماند.

ثانیاً، مشارکت شهروندان در تعیین سرنوشتشان، بدون دسترسی به اطلاعاتی که آنها را قادر به این مشارکت کند، بی‌معناست. از یک طرف، عدم دسترسی به اطلاعات لازم امکان ارزیابی عملکرد گروه‌های حاکم را از شهروندان می‌گیرد و آنها نمی‌توانند مشارکتی آگاهانه در فرایند انتخاب گروه‌ها و افراد مختلف برای تصدی مقامات اجرایی داشته باشند. از طرف دیگر،

امروزه مشارکت شهروندان فراتر از رأی دادن در انتخابات دانسته می‌شود و آنها باید در قالب تشکل‌های غیر دولتی و جامعه مدنی، نظارت و همکاری بیشتری در اداره امور عمومی داشته باشند و برای این امر، دسترسی به اطلاعات عمومی اجتناب ناپذیر است. در نهایت، شفافیت فعالیت‌های دولت که امروز در سطح جهانی اهمیت روز افزون یافته است، ایجاد می‌کند که شهروندان به اسناد و اطلاعات دولتی نیز دسترسی داشته باشند. این مسئله، باعث تسهیل مبارزه با فساد، افزایش کارآمدی دولت و همچنین برآورده شدن حقوق نظارتی مردم می‌شود.

منابع و مأخذ

الف - فارسی

۱. عسکری، پوریا و وکیل، امیر ساعد (۱۳۸۳) نسل سوم حقوق بشر (حقوق همبستگی)، تهران: مجمع علمی و فرهنگی مجد.
۲. عمید زنجانی، عباسعلی (۱۳۸۴) فقه سیاسی، ج ۷، تهران: امیرکبیر.
۳. کاتوزیان، ناصر، و دیگران (۱۳۸۲) آزادی اندیشه و بیان، تهران: دانشگاه تهران، دانشکده حقوق و علوم سیاسی.
۴. کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۳) مبانی حقوق عمومی، چاپ دوم، تهران: نشر میزان.
۵. کانت، امانوئل (۱۳۶۲) سنجش خرد ناب، ترجمه میر شمس‌الدین ادیب سلطانی، تهران: نشر امیر کبیر.
۶. محمدی ری‌شهری، محمد (۱۳۷۹) سیاست‌نامه امام علی، ترجمه مهدی مهریزی، قم: دارالحدیث.
۷. معتمدنژاد، رؤیا، آزادی بیان و جامعه اطلاعاتی، برگرفته از تارنمای ایران و جامعه اطلاعاتی <http://iranwsis.ir/Default.asp?C=IRAR&R=&I=36#BN36>.
۸. نمک دوست تهرانی، حسن، دموکراسی و ضرورت در منظر شهروندان قرار گرفتن کنش‌های حکومت و رفتار سیاست‌گران، پایگاه اینترنتی رسانه‌ها و آزادی اطلاعات http://mfoi.ir/b_main/articlestext.php?newsstories_id=19&newsstories_newskind=4.
۹. هاشمی، سید محمد (۱۳۸۴) حقوق بشر و آزادی‌های اساسی، چاپ اول، تهران: نشر میزان.

ب - خارجی

- 1-ARTICLE 19 (1999) **The Public's Right to Know: Principles on Freedom of Information Legislation**, London: ARTICLE 19.
- 2-Barendt, Eric, (2005) **Freedom of Speech** (Second edition), Newyork: Oxford University Press Inc.
- 3-Chambers, Simone, Behind Closed Doors: Publicity, Secrecy, and the Quality of Deliberation, <http://www8.georgetown.edu/centers/cdacs/chambers.pdf>.
- 4- (2000) **Freedom of Expression and Freedom of Information, Essays in Honour of Sir David Williams**, Oxford: Oxford University Press.
- 5-Gutmann, Amy and Tompson, Dennis, (1996) **Democracy and Disagreement**, Cambridge: Harvard University Press.
- 6-Hart, Thomas, and Carolin Welzel, "Freedom of information and Transparent State" <http://aei.pitt.edu/573/01/Amaryllis.pdf>.
- 7-Mendel, Toby (2008) **Freedom of Information: A Comparative Legal Survey**, Paris: UNESCO.
- 8-Robertson, David (2004) **A Dictionary of Human Rights**, London: Europa Publication.
- 9-Splichal, Slavko, (2002) **The Principle of Publicity, Public Use of Reason and Social Control, Media, Culture & Society**, Vol. 24, Sage Publications.
- 10-(1999) **Secrecy and Liberty: National Security, Freedom of Expression and Access to Information**, Hague: Martinus Nijhoff Publishers.

11-Verhoven, Amaryllis, **The Right To Information: A Fundamental Right?**
www.themis.umich.mx/mambo/media/bertelsmann_foundation_foi.pdf.

از این نویسنده تاکنون مقالات زیر در همین مجله منتشر شده است:

«ویژگی قراردادهای اداری»، سال ۱۳۸۷، شماره ۲. «نقد و بررسی شوراهاى حل اختلاف تخصصی دیوان عدالت اداری با تأکید بر مبانی نظارت قضایی بر اداره». سال ۱۳۸۷، شماره ۴. «نقش و جایگاه شورای عالی مالیاتی در نظام مالیاتی کشور و نظارت دیوان عدالت اداری بر آن»، سال ۱۳۸۸، شماره ۲.