

نگاه نظام حقوقی ایران به دسترسی به اطلاعات

شهره شهسواری فرد^۱

عضو هیات علمی دانشکده حقوق- علوم سیاسی، دانشگاه آزاد واحد سیرجان، استان کرمان، ایران

چکیده

یکی از پایه های اساسی حکومت های شفاف، حق دسترسی شهروندان به اطلاعات است تا قادر به مشارکت مستقیم و غیر مستقیم در امور گردند. این حق، یکی از مهمترین مصادیق آزادی های فکری است و نظامهای حقوقی جهان هر کدام به طرق گوناگون نسبت به این مساله اقبال نشان داده اند. نظام حقوقی ایران نیز با تصویب «قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات» در سال ۱۳۸۸ در زمینه این حق بنیادین قواعدی را وضع نموده، اما در عمل اجرای آن با مواردی روبرو گردیده است. در این راستا نگارنده با نگاهی توصیفی- تحلیلی به بررسی مبانی نظری حق دسترسی به اطلاعات به عنوان مصداقی از آزادیهای اساسی بشری و جایگاه آن در نظام حقوقی ایران پرداخته است. نتایج حاکی از آن است هر چند این حق در قانون اساسی به صورت ضمنی و در «قانون انتشار و دسترسی به اطلاعات» به صورت صریح به رسمیت شناخته شده است و قانون مجازات اسلامی نیز در حمایت از ارزش های مندرج در قانون اساسی، در قبال سلب غیرقانونی این حق، ضمانت اجرای کیفری پیش بینی نموده است، اما به دلیل فقدان ضمانت اجرا و «ادب درونی و بیرونی» قوانین، تحقق این مهم با ایراداتی مواجه شده و دسترسی به اطلاعات با مفاهیم پرطمطراقی مانند امنیت ملی یا حفظ حریم خصوصی تحت الشعاع قرار گرفته است. **واژگان کلیدی:** آزادیهای سیاسی، دسترسی به اطلاعات، امنیت ملی، حریم خصوصی

^۱ نویسنده مسئول: Sh.shahsavari10@gmail.com

اگرچه نخستین تجربه قانونگذاری در زمینه آزادی اطلاعات به کشور سوئد^۱ بازمیگردد، اما توجه به مفهوم آن، پیشینه ای کهن دارد. ارسطو فیلسوف یونانی، دسترسی شهروندان را به اطلاعات برای تحقق یک حکومت پاسخ پذیر را ضروری می دانسته است و به انتقاد از کسانی پرداخته که عموم مردم را به دلیل برخوردار نبودن از ابزارهای فنی، ناتوان از فهم اطلاعات دانسته اند (ارسطو، ۱۳۹۰). لیکن به شکل نوین، این مفهوم تحت تاثیر اندیشه های آزادی گرایی و مردمسالاری عصر روشنگری در اواخر قرن هفدهم و طول قرن هجدهم همراه با سه انقلاب سیاسی این دوران - انقلاب مشروطیت انگلستان، انقلاب آمریکا و انقلاب کبیر فرانسه پدید آمد و دو نتیجه مهم را در برداشت و در زمره قوانین اساسی جهان مطرح گردید.

نخست: اطلاعات، ابزاری برای تأمین منافع حکومت کنندگان و سیاستگذاران نیست و باید از آن در جهت تأمین منافع عموم بهره گرفت. استدلال چنین است که در یک جامعه دموکراتیک، دولت، نه مالک، بلکه امانت دار اطلاعات است. در ثانی اصل بر برخوردار همگان از حداکثر آزادی اطلاعات است. واقعیت این است که اگر قرار باشد افراد جامعه نقش فعالانه تری در سازماندهی جامعه بر عهده بگیرند، بایستی ابزار این کار را نیز در اختیار داشته باشند. آنان باید بتوانند بر پایه اطلاعات قابل اتکا و جامع، آزادانه بیندیشند و به تبیین و تدوین نظرات خود بپردازند. شهروندان ضرورتی به اثبات حق خود در دسترسی به اطلاعات ندارند بلکه به عکس، این حکومتها هستند که باید هرگونه امتناع از در اختیار عموم نهادن اطلاعات را توجیه کنند. در این راستا به دلیل فواید و تأثیرات مثبت و سازنده آزادی اطلاعات یک حرکت شتابنده و گرایش جهانی فزاینده، به سمت این آزادی، آغاز گردید و منجر به ظهور قوانین جدید در اسناد بین المللی و قوانین داخلی کشورها شد. در سال ۱۳۸۸ ایران نیز با تأثیرپذیری از تلاشهای بین المللی با تصویب "قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات" ناگزیر به پذیرش این حق گردید. اما علیرغم تصویب قانون مزبور هنوز این حق قابلیت اجرایی پیدا نکرده است، گویی به کلی فراموش گردیده و اغلب به بهانه های مختلف از قبیل تأمین امنیت ملی و یا حفظ حریم خصوصی سعی در محدود و یا نادیده گرفتن این حق بنیادین گرفته شده است. در حالیکه آزادی اطلاعات، ماهیت دولتها را از نهادهایی که به طور سنتی کار خود را در خفا به انجام می رساند به نهادهای شفاف تغییر می دهد.

با این توصیف برآنیم با تعمق بر اصول حاکم در نظام حقوقی ایران، مهمترین انگاره ها که در جهت ایجاد نظام مبتنی بر دسترسی آزادانه به اطلاعات و بدور از هرگونه تبعیض در جامعه مورد توجه قرار گرفته و یا مورد نیاز است، شناسایی و منعکس گردد. به عبارتی با تحلیل ساختار جامعه، مهمترین عوامل تحقق این مهم استخراج، نواقص و ایرادات وارده بر آن را شناسایی و النهایه، موارد یاد شده مورد تبیین و تدقیق قرار گیرد. به زعم نگارنده، در وهله اول وجود قوانین منسجم با ضمانت اجرای کافی کارگشاست قوانینی که با واژه های زیننده ای مانند منافع ملی، امنیت ملی، حفظ حریم خصوصی تضعیف نگردد.

تحدید مفهومی واژگان

برخی اصطلاحات در نخستین برخورد به صورت فریبنده ای ساده و آسان جلوه می کند لیکن ماهیتاً در برگزیده آن چنان طیف وسیعی از معانی گوناگون هستند که تلاش برای ارائه معنی و مفهومی ساده از آن کاملاً بیهوده به نظر می رسد. از جمله این مفاهیم کلماتی چون حق، اطلاعات و... است.

^۱. نخستین تجربه مشخص قانونگذاری در زمینه آزادی اطلاعات، به کشور سوئد و سال ۱۷۷۶ م. باز می گردد. هدف از تصویب این قانون که در ابتدا "قانون آزادی مطبوعات" نام داشت، ایجاد یک جامعه باز بود که در آن حتی اسنادی مانند نامه های رهبران کشورهای دیگر به نخست وزیر سوئد نیز باید تحت نظارت عموم قرار گیرند، قاعده ای که تا امروز نیز پابرجاست و به عنوان مهمترین آزادی از گروه آزادیهای سیاسی، از جایگاه و منزلت خاصی برخوردار گردیده است.

- بند اول: مفهوم حق

حق از جمله مفاهیمی است که از دیرباز مورد استفاده قرار گرفته است و مانند مفاهیم دیگر به مرور زمان دچار تغییراتی شده است، به طوریکه امروزه درک افراد از حق نسبت به گذشته بسیار متفاوت می باشد. در مورد ماهیت حق، اندیشمندان نظریات متفاوتی ارائه داده اند. به طور مثال «کانت» معتقد است که حق با قدرت بر اجبار همراه است و «اسپینوزا»، حق را قدرت و توانایی می داند (والدرون، ۱۳۸۱). با آغاز قرن بیستم متفکرانی مانند «هوفلد»، حقوقدان آمریکایی، با بهره گیری از شیوه های فلسفی و متون حقوقی موجود چهارگونه رابطه ی حقوقی برای مفهوم حق تبیین نمود (همان، ۱۱۵).

- (حق ادعا) حق مطالبه

حق ادعا که به عبارتی حق به معنای مضیق و اخص آن است همواره توأم با تکلیف است. در این معنا رابطه ی دوجانبه متقابل میان دو طرف وجود دارد- حق بر دادرسی عادلانه که حکومت مکلف بر تمهید شرایط الزام جهت دادرسی عادلانه می باشد که یکی از طرفین در موضع صاحب حق (محق) و طرف دیگر را در موضع تکلیف (مکلف) قرار می دهد.

- (حق آزادی) حق امتیاز

امتیاز یا آزادی خاصی است که مطابق با قانون به فرد داده می شود- آزادی بیان- بدون آنکه تکلیف و تعهدی متوجه وی باشد، و هیچ ادعا و مانعی در برابر آن پذیرفته نیست.

- حق قدرت

نوعی از حق است که ذیحق میتواند با اعمال آن، حق دیگران را تحت تأثیر قرار دهد. مانند برخی از جنبه های حق مالکیت، از جمله: هبه ی غیرمعووض.

- حق مصونیت

در این مدل، صاحب حق در برابر اعمال دیگران مورد حمایت قرار گرفته است. از جمله: حق بر مصونیت داشتن نسبت به بازداشت خودسرانه که مانع از تعرض به صاحب حق، بدون داشتن دلیل قانونی می شود.

- بند دوم: مفهوم اطلاعات

در قوانین کشورها در زمینه مفهوم اطلاعات یک اختلاف ترمینولوژیک به چشم می خورد. برخی از کشورها از دسترسی به اطلاعات سخن رانده اند و برخی دیگر از دسترسی به اسناد یا سوابق دولتی صحبت به میان آورده اند. با اینحال اطلاعات به معنی هر چیز مستند، اصل یا کپی بدون توجه به مشخصات فیزیکی آن، و هرچیز قابل لمس یا لمس نشدنی، بدون در نظر گرفتن شکل یا وسیله ای که در آن نگه داری میشود شامل مدارک، مکاتبات، حقایق، نظرات، رایزنی ها، یادداشتها، داده ها، آمارها، کتاب ها، رسم ها، طرح ها، و نقشه ها نمودارها، عکس ها، ضبطهای صوتی و تصویری، مستندات، ایمپلها، گزارشهای روزانه، نمونه ها، مدلها و داده هایی که در هر شکل الکترونیکی نگهداری می شوند. در این راستا «ایوکوریه»، یکی از محققان «یونسکو» در مقاله ای درباره «جامعه اطلاعاتی و تکنولوژی ها»، سه نوع اطلاعات را از هم تفکیک نموده است (نمک دوست تهرانی، ۱۳۸۴).

- الف) اطلاعات مجموعه ای از داده ها که معرف مقدارها هستند

- ب) اطلاعات یا رویدادها که با کاربرد زبان طبیعی انسان بیان می شوند

- ج) داناییها که مجموعه دانشهای نظری یا علمی مربوط به یک موضوع معین را تشکیل میدهند.

بنابراین داده ها، آمار و ارقامی هستند که به صورت خام جمع آوری می شوند و به عنوان مرجع مورد استفاده قرار می گیرند. اما اطلاعات، نتیجه پردازش و تجزیه و تحلیل داده ها است که به دید کاربر می رسد.

بند سوم: آزادی دسترسی به اطلاعات

دو دیدگاه متمایز در خصوص مفهوم آزادی اطلاعات وجود دارد. دیدگاه نخست: مبتنی بر تعریف موسع از این مفهوم می باشد طبق این تعریف، آزادی اطلاعات، جریان آزاد اطلاعات بدون هرگونه محدودیت داده ها در سطح جامعه، می باشد که به معنای، دسترسی، انتشار، جستجو، جمع آوری و استفاده از هر نوع اطلاعات به صورت آزادانه است که در این صورت، «آزادی اطلاعات و حق بر اطلاعات»، عبارت از حق افراد در کسب هرگونه اطلاعات و انتشار آزادانه در هر مکانی خواهد بود. دیدگاه دوم: مبتنی بر تعریف مضیق از مفهوم است. طبق این تعریف، دامنه ی مفهوم آزادی اطلاعات، منحصر بر آزادی شهروندان در دسترسی به اطلاعات نگهداری شده توسط مؤسسات دولتی می باشد که در این رهیافت آزادی اطلاعات تنها شامل آزادی در تحصیل آن بوده و شامل، انتقال و انتشار آنها نمی باشد و ثانیا: فقط اطلاعاتی که در اختیار مؤسسات دولتی و مؤسسات وابسته به دولت و یا موسساتی که کارکرد عمومی دارند را در برمی گیرد که در نوشته حاضر، منظور از آزادی اطلاعات، همین معنای مضیق آن است (انصاری، ۱۳۸۶). بنابراین هر یک از اعضای جامعه در هر زمان می توانند تقاضای دسترسی به اطلاعات را داشته باشند که در اختیار مؤسسات عمومی و گاه خصوصی نگهداری میشود و آن مؤسسه تنها بر مبنای دلیل احصاء شده و مشخصی می تواند درخواست وی را رد کند (زنده، ۱۳۹۲).

جایگاه دسترسی به اطلاعات در نظام حقوقی ایران

با شناخت تعابیر یادشده به بررسی جایگاه دسترسی به اطلاعات در نظام حقوقی ایران در سه مبحث می پردازیم. در مبحث نخست: به رویکرد مقررات فرائقینی خواهیم پرداخت. در مبحث دوم: به رویکرد قانون مجازات اسلامی در حمایت از این حق پرداخته می شود. بالاخره در مبحث سوم، به جایگاه این حق در قانون انتشار و دسترسی به اطلاعات نظر افکنده می گردد. جهت بررسی این نکته که در قوانین موضوعه در این باب «ادب درونی و بیرونی» حاکم است.

– آزادی اطلاعات از منظر قانون اساسی^۴

با نگاهی به قانون اساسی آنچه مشهود است آن است که به صورت ضمنی در باب دسترسی به اطلاعات موارد مطرح گردیده است. از جمله:

در بند «دوم از اصل سوم» قانون اساسی «به ارتقای سطح آگاهیهای عمومی در همه زمینه ها با استفاده صحیح از مطبوعات، رسانه های گروهی و... اشاره شده است». به نظر می رسد آنچه در این اصل از موضوعیت برخوردار است ارتقاء سطح آگاهی عمومی است و استفاده از مطبوعات، رسانه های گروهی و..... در این بند طریقت دارد. واضح است در جوامعی که در آنها آزادی اندیشه و بیان نهادینه نشده باشد، رسانه آزاد نیز جایگاهی ندارد. «بند هفتم از اصل سوم» قانون اساسی به تأمین آزادیهای سیاسی- اجتماعی اشاره میکند. یکی از بارزترین مصادیق این آزادی ها، آزادی بیان است که پیش شرط اساسی برای تحقق این مهم، حق دسترسی آزاد به اطلاعات است. «بند هشتم از اصل سوم» به اصل مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش اشاره دارد. هرچند در این اصل بر مشارکت مردم تأکید شده است،

^۳ قطعنامه شماره ۱۵۹ مجمع عمومی سازمان ملل متحد، مصوب ۱۹۴۶ به عنوان نخستین سند بین المللی در عرصه ی آزادی اطلاعات، با چنین رویکردی این اصل را متضمن حق جمع آوری، انتقال و انتشار اخبار در هر مکانی دانسته است.

^۴ ر.ک.ب. هاشمی، محمد (۱۳۹۳)، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: جلد اول و دوم، ویرایش ششم، نشر میزان / منصور، جهانگیر، (۱۳۹۸)، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: نشر دیدار، / کریمی نیا، محمدمهدی (۱۳۷۹)، حاکمیت دولت و آزادی عقیده و بیان، فصلنامه ی معرفت، شماره ی ۳۹ / هاشمی، سید محمد، (۱۳۸۴) حقوق بشر و آزادیهای اساسی، تهران: نشر میزان.

اما الزام است اسباب این مشارکت نیز فراهم گردد تا مردم از آنچه در کشورشان میگذرد مطلع نباشند، نمی توانند در تعیین سرنوشت خویش مشارکت داشته باشند.

«اصل نهم» اشاره می کند: «در جمهوری اسلامی ایران آزادی، استقلال و تمامیت ارضی کشور از یکدیگر تفکیک ناپذیرند و حفظ آنها وظیفه دولت و آحاد ملت است». هیچ فرد، گروه یا مقامی حق ندارد به نام استفاده از آزادی، به استقلال سیاسی، فرهنگی، اقتصادی، نظامی و تمامیت ارضی خدشه ای وارد نماید. و هیچ مقامی حق ندارد به نام حفظ استقلال و تمامیت ارضی کشور آزادیهای مشروع را، هرچند با وضع قوانین و مقررات سلب کند. به عبارتی حقوق و تکالیف دوسویه فرمانروایان و فرمانبران باید حفظ گردد و همان طور که شهروندان طی یک قرارداد موافقت کرده اند که برای انتظام امور عمومی جامعه، از برخی حقوق و آزادیهای خود به نفع دولت چشم پوشی کنند، دولت نیز متعهد است که امنیت، حقوق و آزادیهای عمومی و فردی مردم را حفظ نماید.

«اصل چهاردهم» اشاره می کند: افراد غیرمسلمان نیز از حقوق انسانی برخوردارند. «بند ۶» از «اصل ۲» قانون اساسی بر کرامت و ارزش والای انسان و آزادی توأم با مسئولیت او تأکید می نماید. گنجاندن این دو اصل در قانون اساسی متأثر از مباحث بین المللی در زمینه حقوق بشر است. در اسناد بین المللی حقوق بشر، ضمن تأکید بر شناسایی کرامت انسان بدون ارائه تعریف مشخص از آن، به برابری انسان و برخورداری وی از حقوق و آزادیهای اساسی مثل آزادی بیان تأکید شده است. «اصل بیست و دوم»: حیثیت، جان، مال، حقوق و مسکن اشخاص بر اساس این اصل از تعرض مصون است، مگر در مواردی که قانون تجویز کند. «اصل بیست و سوم» مبتنی است بر این نکته که: عقیده، حیثیت، جان و مسکن اشخاص از تعرض مصون است، مگر به حکم قانون. جامعیت این اصل به گونه ای است که دست همه معترضان را در دست اندازی به حقوق افراد می بندد و اجازه نمی دهد حقوق افراد با دلیل تراشیها و قیاسهای نابه جا، در معرض تفاسیر مختلف افراد قرار گیرد و تنها مرجع تعیین کننده محدودیت برای حقوق افراد را، قانون میداند. «اصل بیست و سوم»^۵ اشاره میکند: تفتیش عقاید ممنوع است و هیچ کس را نمی توان به صرف داشتن عقاید مورد تعرض و مواخذه قرارداد.

«اصل بیست و چهارم» مقرر می کند: نشریات و مطبوعات در بیان مطالب آزادند مگر آن که مخل به مبانی اسلام یا حقوق عمومی باشد. تأکید این اصل بر آزادی مطبوعات است. آزادی مطبوعات بخشی از آزادی اطلاعات است. مطبوعات به عنوان کانال و دهلیزی است که از مجرای آن اطلاعات گردش می یابند. هر شهروند حق دارد با استفاده از مطبوعات به درست ترین اخبار و اطلاعات داخلی و خارجی، دسترسی داشته باشد.

– آزادی اطلاعات از منظر قانون مجازات اسلامی^۶

قانون مجازات اسلامی نیز به طور ضمنی از این حق حمایت نموده است. قانونگذار در «ماده ۵۷۰» این قانون بیان می دارد:

^۵ هرچند در این اصل به طور صریح از آزادی بیان سخن به میان آمده اما باید توجه داشت که آزادی بیان نمی تواند در خلاء صورت گیرد و مستلزم آن است که فرد بتواند در فضای آزاد، به اطلاعات دسترسی داشته باشد. چراکه آزادی عقیده در بطن خود متضمن دو حق است: حق داشتن یک عقیده و حق ابراز آن. بدیهی است حق دوم زمانی تحقق می یابد که اولی محقق گردد. منظور از داشتن عقیده آن است که شخص بتواند هر عقیده ای را که مایل باشد آزادانه انتخاب کند و این مهم محقق نمی شود مگر آن که فرد به عقاید گوناگون دسترسی داشته باشد. پس نمیتوان برخورداری از یک حق را پذیرفت و درعین حال نسبت به تأمین شروط و ملزومات آن اقدامی ننهاد.

^۶ ر.ک. ب منصور، جهانگیر (۱۳۹۵)، قانون مجازات اسلامی، تهران: نشر دیدار / شامیانی، هوشنگ (۱۳۹۴)، قانون مجازات اسلامی، تهران: نشر مجد.

«هر یک از مقامات و مأموران وابسته به نهادها و دستگاههای حکومتی که برخلاف قانون، آزادی شخصی افراد را سلب، یا آنان را از حقوق مقرر در قانون اساسی محروم نماید علاوه بر انفصال از خدمت و محرومیت یک تا پنج سال از مشاغل حکومتی به حبس از دو ماه تا سه سال محکوم خواهد شد»

مخاطب این ماده، مقامات و مأموران وابسته به نهادها و دستگاههای حکومتی هستند و مفاد ماده، به سایر افراد تسری ندارد. همچنین «ماده ۵۷۴» این قانون اشاره می نماید: «اگر مسئولین و مأموران بازداشتگاه ها و ندامتگاه ها از ارائه دادن یا تسلیم کردن زندانی به مقامات صالح یا از ارائه دادن دفاتر خود به اشخاص مزبور امتناع کنند. یا از رسانیدن تظلمات محبوسین به مقامات صالح ممانعت یا خودداری نمایند مضمول ماده قبل خواهند بود، مگر اینکه ثابت نمایند که به موجب امر کتبی رسمی از طرف رئیس مستقیم خود مأمور به آن بوده اند در این صورت مجازات مزبور در حق آمر اجرا خواهد شد». از سوی دیگر «ماده ۵۸۲» اشاره دارد: «هر یک از مستخدمین و مأموران دولتی مراسلات، مخابرات، مکالمات تلفنی اشخاص را در غیر مواردی که قانون اجازه داده، حسب مورد توقیف، مفتوح، معدوم، بازسی، افشا، ضبط یا استراق سمع نماید. به حبس از یک تا سه سال و یا جزای نقدی از شش تا هجده میلیون ریال محکوم خواهد شد». این ماده نیز به طور ضمنی به ممانعت از دسترسی به اطلاعات اشاره دارد.

– آزادی اطلاعات از منظر قانون انتشار و دسترسی به اطلاعات^۷

هر چند در «قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات» از عنوان آزادی اطلاعات به صراحت استفاده شده اما این عنوان مبهم است و این تصور را ایجاد می کند که منظور از آن، آزادی دسترسی به همه انواع اطلاعات است. در حالیکه مقصود، آزادی دسترسی افراد جامعه تنها به اطلاعات موجود در موسسات عمومی و برخی موسسات غیرعمومی است. (انصاری، ۱۳۸۷).

«بند ب از ماده ۱»، در تعریف اطلاعات شخصی بیان میکند: «اطلاعات فردی نظیر نام، نام خانوادگی، نشانی، محل سکونت، محل کار، و وضعیت زندگی، عاداتهای فردی، ناراحتیهای جمعی، شماره حساب بانکی و رمز عبور است». این تعریف از صراحت برخوردار نیست. چراکه قانون گذار نه تنها اطلاعات شخصی^۸ را تعریف ننموده بلکه در تعریف، از واژه ی، فردی استفاده کرده است. «ماده ۲» بیان می کند: هر شخص ایرانی حق دسترسی به اطلاعات عمومی را دارد، مگر اینکه قانون منع کرده باشد. استفاده از اطلاعات عمومی یا انتشار آنها تابع قانون و مقررات مربوط خواهد بود. این ماده تنها دسترسی به اطلاعات عمومی از موسسات عمومی را مجاز میداند، نه دسترسی آزادانه به اطلاعات و تنها مختص به شخص با تابعیت ایرانی است. با توجه به موازین و اصول حقوقی می توان گفت که موسسه عمومی^۹ دستکم باید یکی از شرایط ذیل را دارا باشد:

^۷ ر.ک.ب قانون انتشار و دسترسی به اطلاعات / لایحه آزادی اطلاعات به مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۸۳ تقدیم گردید. و سرانجام در تاریخ ۱۳۸۸/۵/۳۱ مجمع تشخیص مصلحت نظام، تکلیف این قانون را مشخص و آن را تصویب نمود تحت عنوان «قانون انتشار و دسترسی آزادانه به اطلاعات».

^۸ ایراد دیگری که این تعریف دارد، این است که تنها به ذکر تعدادی از مصادیق پرداخته است. درحالی که نگرش قانون گذار باید دقیقتر باشد. چراکه با تعریف جامع اطلاعات مزبور مرز این اطلاعات با اطلاعات عمومی مشخص میگردد و از تجاوز به حریم خصوصی افراد ممانعت به عمل میآید. از سوی دیگر اطلاعاتی مانند نام و نام خانوادگی، نشانی محل سکونت و محل کار که شناسه ی عمومی هر فرد محسوب میشود، جزء اطلاعات فردی ذکر شده اند. درحالی که بایسته است این اطلاعات در زمره ی اطلاعات عمومی قرارگیرند.

^۹ موسساتی که با توجه به معیارهای فوق عمومی محسوب می شود ممکن است در عمل عناوین مختلفی داشته باشد. که در چهار مقوله طبقه بندی میشوند: (۱) وزارتخانه (۲) موسسه دولتی (۳) موسسه یا نهاد عمومی غیردولتی (۴) شرکت دولتی. هر یک از موسسات مذکور را میتوان دستگاه اجرایی نیز نامید. این عنوان، عنوان عامی است که شامل انواع موسسات عمومی می شود. و در مقابل موسسات خصوصی شامل هر موسسه انتفاعی و غیرانتفاعی به استثناء موسسات عمومی است.

- بر اساس قانون اساسی ایجاد شده با شد، مستقیماً به وسیله قانون یا دیگر مصوبات حکومتی ایجاد شده با شد، بخشی از حکومت را تشکیل دهد یا بخشی از حکومت به شمار آید، متعلق به حکومت بوده یا تحت کنترل آن با شد، متصدی یک امر عمومی با شد، همه ساله بخش اعظم بودجه آن از محل بودجه عمومی تأمین شود (جرمی، ۱۳۸۷).

آنچه از مفاد «ماده ۲» استنباط می شود این است که واضعان قانون به حق دسترسی به اطلاعات به دیده یک حق شهروندی نگریسته اند. وجه تمایز حقوق بشر و شهروندی این است که حقوق بشر بدون هیچ گونه تبعیضی چه بر اساس تابعیت، محل اقامت، سکونت و صرف نظر از مرزها و تمایزات نژادی، جنسیتی و قومی، همه انسانها به رسمیت شناخته شده اند و اساس این حقوق بر آزادی و کرامت ذاتی افراد بنا گردیده. ولی حقوق شهروندی در اکثر مواقع بر اساس تابعیت به رسمیت شناخته شده است. در این ماده تنها اشخاص ایرانی یعنی صرفاً اشخاصی که تابعیت ایران را دارند، از این حق بهره مند می شوند و اتباع خارجی از آن بی بهره اند. «ماده ۳» بیان می کند: هر شخصی حق دارد از انتشار یا پخش اطلاعاتی که به وسیله او تهیه شده ولی در جریان آماده سازی برای انتشار تغییر یافته است، جلوگیری کند. مشروط به آن که اطلاعات مزبور به سفارش دیگری تهیه نشده با شد که در این صورت تابع قرارداد بین آنها خواهد بود. ایراد اول این است که از دو واژه مترادف «پخش و انتشار» توأمان استفاده نموده و بین آن دو از حرف «یا» استفاده کرده است. برخی به این ایراد این گونه پاسخ می دهند که «پخش» ناظر به اطلاع رسانی عمومی است و بیش تر از طریق ابزارهای جمعی صورت می گیرد. ولی «انتشار» ناظر بر اطلاع رسانی در قلمرو محدودتر است. در ثانی به هر فرد اجازه داده از انتشار و پخش اطلاعاتی که به وسیله او تهیه شده و در جریان آماده سازی برای انتشار تغییر یافته، خودداری کند. درحالی که ماده ۵ دوم این بند در مورد دسترسی به اطلاعات صحبت میکند و عنوان بند نیز آزادی اطلاعات است و عدم تناسب بین محتوای این ماده با عنوان بند مشهود است. «ماده ۴» این قانون اشاره میکند: اجبار تهیه کنندگان و اشاعه دهندگان به افشا منابع اطلاعات خود ممنوع است. مگر به حکم مقام صالح قضایی و البته این امر نافی مسئولیت تهیه کنندگان و اشاعه دهندگان اطلاعات نیست. «ماده ۵» مقرر میکند: موسسات عمومی مکلف اند اطلاعات را در حداقل زمان ممکن و بدون تبعیض در دسترس مردم قرار دهند. اولین ایراد این است که محتوایش با عنوان بند سوم که حق دسترسی به اطلاعات است سازگار نیست و تنها موسسات عمومی را مکلف به در دسترس قرار دادن اطلاعات نموده است و برای موسسات خصوصی تکلیفی ندارد.

«ماده ۸» بیان میکند: موسسه عمومی یا خصوصی باید به درخواست دسترسی به اطلاعات در سریع ترین زمان ممکن پاسخ دهد. و زمان پاسخ گویی نمی تواند حداکثر بیش از «ده» روز از زمان دریافت درخواست با شد.

«ماده ۱۰» اشاره دارد: هر یک از موسسات عمومی باید جز در مواردی که اطلاعات دارای طبقه بندی است، در راستای نفع عمومی و حقوق شهروندی دست کم به طور سالانه، اطلاعات عمومی شامل عملکرد و ترازنامه خود را با استفاده از امکانات رایانه ای و حتی الامکان در یک کتاب راهنما منتشر سازد. نکته قابل توجه این است که تنها موسسات عمومی را مکلف به انتشار اطلاعات نموده و تکلیف موسسات خصوصی که اطلاعات عمومی نگه داری می کنند را، مشخص نموده است. در ثانی: به مهلت ارائه ی ابتکاری اطلاعات در این ماده که یک سال است مربوط میشود.

۱. «این ماده در تقابل آشکار با «ماده ۳۸» آیین نامه ی جدید خبرنگارها است». این ماده مقرر میدارد: خبرنگارها در بیان اطلاعات باید منابع اطلاعات خود را ذکر کنند. «ماده ۴» از سویی قابل نقد است و از سوی دیگر در مقایسه با «ماده ۳۸» مزایایی را در خود جای داده است. ایراد این ماده به این موضوع مربوط می شود که اشاعه ی اطلاعات بدون ذکر منبع به فرافکنی و نشر اکاذیب کمک میکند. درحالی که «ماده ۳۸» این ایراد را ندارد. در مقابل آزادی خبرنگاران را در نشر اطلاعات محدود کرده است که نکته منفی به حساب می آید.

این مدت چندان نهادهای دولتی را به افشای اطلاعات موجود وادار نمی سازد و فاقد ضمانت اجرا است. در «ماده ۱۸» از نظارت کمیسیون بر واحد اطلاع رسانی موسسات عمومی سخن به میان آورده است. تحت این عنوان که موسسات عمومی موظف اند از طریق واحد اطلاع رسانی، سالانه گزارشی درباره ی فعالیتهای آن موسسه ارائه دهند که از دو جهت مفید است: ۱- صرف هزینه ی کمتر برای دستیابی به نهاد مستقل بر چگونگی اجرای تعهدات مربوط به آزادی اطلاعات توسط نهادهای دولتی، ۲- داشتن تخصص و مهارت مشخص در زمینه ی آزادی اطلاعات که توانمندی بیش تری را نسبت به سایر موسسات ناظر بر این نوع تعهدات دارا است. «ماده ی ۱۸» بیان میکند: به منظور حمایت از آزادی اطلاعات و دسترسی همگانی به آن در موسسات عمومی و خصوصی که خدمات عمومی ارائه می کنند، کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات به دستور رئیس جمهور تشکیل می شود. «ماده ی ۲۰» تاکید می نماید: کمیسیون باید هر ساله گزارشی درباره ی رعایت این قانون در موسسات مشمول این قانون و فعالیتهای خود را به مجلس شورای اسلامی و رئیس جمهور تقدیم کند. آنچه مشهود است این ماده از نظارت بر نظارت بحث میکند زیرا کمیسیون بر موسسات عمومی نظارت میکند و مجلس شورای اسلامی بر کمیسیون.

«ماده ی ۲۱» بیان میکند: هر شخص اعم از حقیقی یا حقوقی که در نتیجه انتشار اطلاعات غیرواقعی درباره ی او به منافع مادی و معنوی وی صدمه وارد شده است حق دارد مساله را تکذیب کند. یا توضیحاتی درباره آنها ارائه دهد و مطابق با قواعد عمومی مسئولیت مدنی جبران خسارتهای وارد شده را مطالبه نماید.^{۱۱} اولین ایراد این ماده این است که به فرد اجازه داده تا اطلاعات را تکذیب کند یا توضیحاتی در مورد آنان ارائه دهد که اطلاعات درباره ی او منتشر شده است. درحالی که باید انتشاردهنده موظف می گردید صحت اطلاعات منتشره را ثابت کند. در ثانی، برای انتشار دهنده مجازاتی در نظر گرفته نشده است و تنها می توان به استناد «ماده ی ۶۹۸» قانون مجازات اسلامی مرتکب را مجازات نمود. و جالب آنجاست فرد تنها زمانی میتواند جبران خسارت خود را از انتشار دهنده مطالبه کند که به او در اثر نشر اطلاعات کذب ضرر اعم از مادی یا معنوی وارد شده باشد. درحالی که این قید منطقی نیست زیرا نشر اطلاعات کذب فی نفسه زیان آور است و قید وارد شدن ضرر زائد است.

«ماده ی ۲۲» بیان دارد: ارتکاب عمدی اعمال غیر قانونی جرم است و مرتکب به پرداخت جزای نقدی محکوم خواهد شد. در حالیکه قید عمدی در ماده زائد است. در ثانی، از لحاظ کمیت و کیفیت مجازات صحبتی به میان نیامده است. قانونگذار باید هم در نوع مجازات و هم در میزان آن از اصل تناسب پیروی نماید. در نهایت به نظر می رسد آنچه می تواند عدم ضمانت اجرا «قانون انتشار و دسترسی به اطلاعات» را توجیه کند دو چیز است: نبود آیین نامه ی اجرایی جامع، منسجم و شفاف و مورد دیگر عدم شکل گیری اجماع افکار عمومی و فقدان خاستگاه مردمی نسبت به این قانون.

محدودیتهای حق دسترسی به اطلاعات

نباید غافل گردید حق هایی چون حق آزادی بیان و حق دسترسی به اطلاعات، همواره مطلق نیستند و محدودیتهایی بر آنها اعمال می شود که باید بر معیارهایی چون: مشروعیت، قانونمندی، تناسب و ضرورتهای دموکراتیک استوار باشد. با توجه به آنچه که در مفاد کنوانسیونها و اسناد بین المللی حقوق بشر پیرامون محدودیتهای آزادی بیان و اطلاعات پیش بینی شده است. میتوان معیارهایی برای احراز مشروعیت آزادی اطلاعات برشمرد. به این معنا که محدودیتهای باید به موجب قانون، ضروری، در

^{۱۱}. به نظر می رسد لزومی به ذکر این ماده وجود ندارد زیرا «ماده ی ۱» قانون مسئولیت مدنی بیان میکند: «هرکس بدون مجوز قانونی عمداً یا در نتیجه ی بی احتیاطی به جان، مال، آزادی، حیثیت، شهرت یا به هر حق دیگری که به موجب قانون برای افراد ایجاد گردیده لطمه ای وارد نماید که موجب ضرر مادی یا معنوی دیگری شود مسئول جبران خسارت ناشی از عمل خود است.

چهارچوب نظام حقوقی، غیر مبهم و صرفاً محدودکننده باشد. در مورد محدودیتهای قابل اعمال در مورد حق دسترسی به اطلاعات با توجه به قوانین داخلی کشورها میتوان به امنیت ملی و حفظ حریم خصوصی که ازجمله مهمترین محدودیتهای آنها است اشاره نمود.

- امنیت ملی

امنیت ملی مفهوم جدیدی است که با پیدایش دولتهای ملی در عصر حاضر، پدیدار شده است که تعریف خاص و مشخصی ندارد و در چهارچوب نظام داخلی هر کشور تعریف میشود. «والتر لیپمن» برای نخستین بار، ابراز نمود: «هر ملتی تا جایی دارای امنیت است که در صورت عدم توسل به جنگ، مجبور به رها نمودن ارزشهای محوری خود نباشد و چنانکه در معرض چالش قرارگیرد، بتواند با پیروزی در جنگ آنها را حفظ کند (بوزان، ۱۳۸۹). معمولاً امنیت ملی را اساسی ترین عنصر در زندگی اجتماعی یک ملت می دانند. تهدید علیه امنیت ملی باعث تهدید تمامیت حیات یک ملت می شود. با توجه به حساسیت این مساله برای کشورها، می توان حمایت از امنیت ملی را مهمترین استثناهای آزادی اطلاعات برشمرد. به این استناد، دسترسی به اطلاعاتی که بتواند زمینه را برای تهدید علیه امنیت ملی فراهم آورد، ممنوع است و دولتها جهت حمایت از این مقوله در قوانین مربوط به آزادی اطلاعات، برای ممانعت از دسترسی شهروندان به اطلاعات امنیتی، تدابیر مختلفی اتخاذ کرده اند (مولایی، ۱۳۸۷). لیکن نباید غافل شد هیچ محدودیتی در مورد حق دسترسی به اطلاعات در زمینه امنیت ملی تحمیل نمی شود مگر این که دولت بتواند اثبات کند که: این محدودیت به وسیله قانون مقرر شده است؛ جهت سلامت جامعه دموکراتیک ضروری است. به عبارتی برای حفظ منافع مشروع امنیت ملی است و قانون این کار را برای حفاظت کافی در برابر سوءاستفاده انجام می دهد؛ و رفتار سلیقه ای در آن مستتر نیست.

- حریم خصوصی

حریم خصوصی، قلمروی از زندگی اشخاص است که هر انسان متعارف، با درک نیازهای جامعه، در هیچ وضعیتی تجاوز به آن را مجاز نمی شناسد. به دیگر سخن حق افراد، گروهها یا مؤسسات نسبت به اینکه چگونه و چه اندازه اطلاعات درباره آنها به دیگران منتقل شود، حق حریم خصوصی نام دارد. (انصاری، ۱۳۸۲) این حق برای شأن، استقلال شخصی و خوداتکایی دموکراتیک افراد بشر واضح و روشن است. تقریباً تمامی کشورهای جهان در قانون اساسی یا قوانین عادی خود، اصلی را به این امر اختصاص داده اند. به عنوان مثال: «ماده ۱۴ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات ایران مصوب مرداد ماه ۱۳۸۸» مقرر گردیده است چنانچه اطلاعات درخواست شده مربوط به حریم خصوصی اشخاص باشد و یا در زمره اطلاعاتی باشد که با نقض احکام مربوط به حریم خصوصی تحصیل شده باشد درخواست دسترسی بایستی رد گردد (نوری، ۱۳۸۱).

موارد تحقق آزادی دسترسی به اطلاعات

تقسیم حقوق بشر به سه نسل، اولین بار توسط «کارل واسک»، حقوقدان اهل چک در سال ۱۹۷۹، مطرح شد. منظور از حقوق نسل اول، همان حقها و آزادیهای مدنی - سیاسی است، از قبیل: حق بر آزادی بیان، حق بر آزادی مذهب و حق دسترسی بر اطلاعات... این حقوق از جنس حقوق سلبی هستند که در آنها اصل بر عدم مداخله دولت و افراد دیگر است و هیچگاه نباید در برابر اجرائیشان توسط صاحب حق، مانعی ایجاد نمود. حقوق نسل دوم، حقهای اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است که به طور عمده از جنس حقوق ایجابی می باشند. مانند: حق بهره مندی از آموزش و پرورش، حق بهره مندی از مسکن و... این حقوق مستلزم مداخله و حمایت دولتها است. حقوق نسل سوم، حقوقی هستند که حسب ادعا، جامعه از حیث جامع بودن صاحب آن است. مانند: حق بر صلح، حق بر توسعه و... این حقوق ماهیتی جمع گرایانه دارند (فاطمی، ۱۳۹۰). با توجه به این مساله جهت تحقق حقوق نسل اول به عنوان حقوق بنیادین پیش شرطهایی لازم است. از جمله:

- تحقق ادب قانون

«لون فولر» در کتاب مشهورش «ادب قانون» خصایصی برای قانون بر می‌شمارد که آنها را ادب درونی قانون می‌نامد. وی معتقد است:

- «هر قانونی دو ادب دارد: یعنی باید دو وجه اخلاقی داشته باشد که یکی از آنها را ادب درونی می‌نامد و دیگری را ادب بیرونی. مقصود وی از ادب درونی قانون رویه‌ها و ترتیباتی است که باید مستقل از محتوا و مضمون قانون رعایت شوند تا قانون قانون شود گر چه قانونی تبعیض آمیز باشد. و منظور از ادب بیرونی به محتوا و مضمون قانون اشاره دارد که بسته به شرایط اجتماعی می‌تواند عادلانه‌تر باشد یا نباشد. از این رو وی بر خلاف کسانی که قانون ناعادلانه را اساساً قانون نمی‌دانند معتقد است اگر فرمت تقنین رعایت شود و قانون ادب درونی داشته باشد کافی است تا آن را قانون بدانیم». او هشت ویژگی را به عنوان ادب درونی قانون و اصولاً هر قاعده‌ای بر می‌شمارد که حتی با حذف یکی از آنها قانون و قاعده از اعتبار ساقط خواهد شد. این هشت ویژگی به شرح زیر است (Fuller, 1964).

۱- قانون باید عام و همه شمول باشد.

۲- قانون اولاً عطف به ماسبق نمی‌گردد و ثانیاً اجرای پاره‌ای قوانین مشمول مرور زمان می‌شود؛

۳- قانون باید علنی باشد؛

۴- قانون باید واضح و قابل فهم باشد؛

۵- مجموعه قوانین باید دارای سازگاری درونی باشد؛

۶- قانون نباید تکلیف مالا یطال کند؛

۷- قانون نباید زود به زود تغییر کند؛

۸- نباید میان قواعد اعلام شده و اجرای واقعی آنها مغایرتی باشد.

اما این ادب درونی و تا حدودی بیرونی در قوانین ایران در باب «دسترسی آزادانه به اطلاعات»، با نگاهی به قانون اساسی، قانون مجازات اسلامی و قانون انتشار اطلاعات صادق نیست به همین دلیل یک بی‌نظمی شکل گرفته است تبصره‌ها بسیار زیاد هستند و یک بی‌ثباتی در آن مستتر است.

- توسعه سیاسی

نخستین فرض ما این است که افزایش کنترل حکومت بر منابع قدرت، اعم از منابع اجبارآمیز و غیراجبارآمیز، احتمال تحقق و نهادمندی جامعه مدنی را کاهش می‌دهد. بسیاری از دولتمردان و نظریه‌پردازان، به قیاس ضرورت «انباشت ثروت» به عنوان شرط توسعه اقتصادی، «انباشت قدرت» را شرط توسعه سیاسی شمرده‌اند. غافل از اینکه با توجه به تجربه بسیاری از کشورها، انباشت قدرت می‌تواند عواقب وخیم برای روند توسعه سیاسی و تکوین جامعه مدنی داشته باشد (لیپست، ۱۳۸۳). در طول تاریخ ایران و به ویژه تاریخ معاصر همواره قدرت سیاسی حاکم میل به تمرکز داشته و تمرکز قدرت سیاسی با عامل مزاحمی به نام جامعه مدنی همراه بوده است. بنابراین قدرت‌های حاکم به سمت مقابله و از بین بردن جامعه مدنی همواره حرکت کرده‌اند (کاتوزیان، ۱۳۹۳). به عبارتی دولت در ایران «رانتیر» آلت و معمولاً در «مدل رانتیر»، سایه‌ای از جامعه مدنی تحقق می‌یابد.

^{۱۱}. دولت رانتیر، دولتهایی هستند که پیوسته مقادیر عظیمی از رانت خارجی را دریافت می‌کنند که حکومت‌ها یا مؤسسات خارجی پرداخت کننده آن هستند. این دولت‌ها را می‌توان با چهار ویژگی شناخت: (۱) رانت قسمت عمده درآمد دولت را تشکیل دهد؛ (۲) رانت باید منشأ خارجی داشته باشد یعنی هیچ‌گونه ارتباطی با فرایندهای تولیدی در اقتصاد داخلی نداشته باشد؛ (۳) در یک دولت رانتیر فقط درصد بسیار ناچیزی از نیروی کار مشغول تولید

- تحقق مفهوم شهروندی

در حوزه فرهنگ شهروندی باید اشاره به یکسری از پارامترها و متغیرهایی کنیم که جزء کلید واژه‌های اساسی است. این مفاهیم کلیدی همان «مسئولیت‌پذیری شهری، قانون‌مند بودن شهروندان، هنجارپذیری از الگوهای شهرنشینی» است. در یک جامعه شهری تا این مفاهیم که از بطن یک فرهنگ شهری نشأت گرفته نهادینه نشود؛ و هر یک از شهروندان با حقوق و وظایف خود آشنا نگردند، فرهنگ شهروندی شکل نمی‌گیرد (فکوهی، ۱۳۸۲).

در مقابل وظایفی که برای شهروندان یک جامعه مدنی از بعد فرهنگی اشاره کردیم، حکومت که نماینده قدرت مدنی جامعه است و شهروندان جامعه قدرت خود را به آن تفویض کرده‌اند وظایفی دارد.

- «در برابر مسئولیت‌ها و تکالیفی که به عهده شهروندان می‌باشد، حکومت و سازمان‌های رسمی نیز به اجرای رعایت حقوق تعریف شده» در قانون اساسی جامعه برای شهروندان ملزم می‌باشند. بخشی از این حقوق به واسطه هویت انسانی که برای شهروندان قائل هستند شکل می‌گیرد، و بخش دیگر این حقوق به واسطه پیمان اجتماعی در قالب قانون اساسی و قوانین موضوعه آن وضع شده در نظر گرفته می‌شود. هیچ حکومتی نمی‌تواند حتی با وضع قوانین، حقوق مدنی و سیاسی افراد را نقض کند. الزام دولت‌ها به رعایت این حقوق به نحوی است که امروزه از آنها به عنوان دولت رفاه یاد می‌شود. در حکومت‌هایی که مردم نه تنها در انتخاب حاکمان، بلکه در انتخاب نمایندگان آنها نیز نقش دارند، مسئولیت حکومت و افراد انتخاب شده برای تأمین خواسته‌های مردم جدی‌تر و پررنگ‌تر است. به همین دلیل آنها بیش از آنکه خود را در برابر دستگاه سیاسی و نظام اداری کشور مسئول ببینند، در برابر مردم و افکار عمومی پاسخگو هستند. « (کوشا، ۱۳۸۷).

به این ترتیب هویت فرهنگی شهروندان به عنوان نوعی هویت اکتسابی در تعامل متقابل بین شهروندان و سازمان‌های رسمی شهر و نهادهای مدنی و داوطلبانه شکل می‌گیرد. هر دو طرف این تعامل، دارای حقوق و وظایفی هستند که بدون استمرار و پابندی به آن انتظارات جامعه مردم‌سالار شکل نمی‌گیرد. پس شهروندی در تمام ابعادش شامل نظامی از ارزش‌ها و رفتارهایی است که سلوک و شیوه مدنی خاصی را می‌طلبد که احساس تعلق و تعهد نسبت به جامعه مهم‌ترین خصیصه آن است. در اینجاست که شهروند از مرحله ابتدایی گذر کرده به یک سرمایه اجتماعی بدل می‌شود.

ایدئولوژی‌های حاکم در جهت تحقق جامعه مدنی

به طور کلی زندگی سیاسی در متن گفتمان‌های سیاسی سامان می‌گیرد و هر گفتمانی، امکانات گوناگون زیست سیاسی را در شکل خاصی محقق می‌سازد و به دولت، جامعه و فرد تعیین و هویت ویژه‌ای می‌بخشد. از همین رو، ظهور جامعه مدنی، مستلزم ظهور گفتمان جامعه مدنی است. هر گفتمانی، برخی موضوعات و مفاهیم، کردارها، گروه‌ها و رویه‌های سیاسی را حفظ و برخی دیگر را حذف می‌کند. در ایران، به طور کلی سه گفتمان سیاسی مسلط بوده است (آزاد ارمکی، ۱۳۹۱).

- «گفتمان پاتریمونیالیسم سنتی: پاتریمونیالیسم گفتمان سیاسی ایران پیش از انقلاب مشروطه بوده که مرکب از دو عنصر عمده «نظریه شاهی ایرانی» و «نظریه سیاسی شیعی» بوده است. به عبارت دیگر، این گفتمان، چه در شکل ماقبل اسلامی آن و چه در شکلی که در دوران گسترش اسلام به ایران پیدا کرد مبتنی بر: پدرسالاری سیاسی، آمریت و اطاعت و تابعیت محض، پیوند سیاست با اسطوره و مذهب، رابطه میان حاکم و خداوند، قداست قدرت و

نقدناپذیری، حذف رقابت و مشارکت. فرصت طلبی سیاسی، انفعال، اعتراض پنهان، ترس و تسلیم، سکوت، فردگرایی منفی و... است.

- دومین گفتمان عمده سیاسی در ایران را می‌توان به عنوان مدرنیسم ایرانی توصیف کرد که در عصر دولت پهلوی استیلا یافت. این گفتمان نیز مجموعه‌ای از عناصر پیچیده بود. «نظریه شاهی در ایران قدیم»، نظریه «پاتریمونالیسم» به وجه تاریخی آن و «نظریه دولت مطلقه» عناصر غالب آن بودند. ویژگی‌های اصلی این گفتمان سیاسی تمرکزگرایی، ناسیونالیسم، سنت ستیزی، عقلگرایی به معنای مدرنیستی آن و اقتدارطلبی بود.
- سومین گفتمان سیاسی در ایران از اواخر دوران پهلوی تکوین یافت و در دوران پس از انقلاب اسلامی غلبه پیدا کرد. این گفتمان را «سنت گرایی» می‌نامیم. زمینه اجتماعی پیدایش این گفتمان، گسست جامعه سنتی در نتیجه نوسازی در عصر پهلوی و ظهور جامعه توده‌ای در این دوران بود. در این شرایط، نیاز به همبستگی، زمینه توسل به سنت‌ها و ایدئولوژیک کردن سنت و مذهب را فراهم آورد. این گفتمان نیز در پی ایجاد هویت خاصی برای فرد بوده است که به ویژه با هویت سازی گفتمان پاتریمونالیسم تفاوت داشته است. گفتمان سنت گرایی در ایران از عناصر نظریه سیاسی شیعی، از برخی وجوه پاتریمونالیسم سنتی ایران و برخی وجوه مدرنیسم (دست کم در عرصه نهادها و ابزارها) تشکیل شده است. این گفتمان نیز همچون «گفتمان مدرنیسم»، برخی مفاهیم و احکام و گروه‌ها را حذف کرده است. به عبارت دیگر گفتمان سنت گرایی، حذف‌های گفتمان مدرنیسم را روی هم رفته معکوس کرده است.

اگر سه ایدئولوژی پاتریمونالیسم سنتی، مدرنیسم و سنت‌گرایی را سه گفتمان حاکم بر ساختار قدرت در ایران معاصر بدانیم باید بگوییم که این ایدئولوژی‌ها به هیچ وجه جامعه مدنی را به درون خود راه نمی‌دهد (بشیریه، ۱۳۸۲). و این یک معضل قابل توجه است.

- شفافیت در جامعه یا زندان تمام دید

شفافیت یک اصطلاح سیاسی است که شکل حقوقی نیز به خود گرفته است که تحقق آن متضمن بصیرت، دانش و د ستر سی عمومی به اطلاعات است. یک نظام اداری و قانون گذاری شفاف، نظامی است که امکان بصیرت را برای شهروندان خود فراهم می آورد بر این اساس دسترسی مردم به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی، امکان بصیرت همگانی را در یک سطح پیشرفته و مؤثر فراهم می کند.

در علم سیاست، شفافیت به معنای این است که با اطلاعاتی که دولت در اختیار شهروندان قرارمیدهد به آنها امکان میدهد تا از آنچه دولتها انجام میدهند، آگاه شوند. شفافیت رابطه نزدیکی با پاسخگویی دارد. شفافیت به معنای اختیار دادن به شهروندان برای تبدیل شدن به میلیونها حسابرس در جامعه است و داشتن حق اظهارنظر و دسترسی به مطبوعات آزاد را فراهم می آورد. بانک جهانی، شفافیت را به معنای حق بر دسترسی به اطلاعات، پاسخگویی سیاسی، پاسخگویی بوروکراتیک، وجود شهروندانی آزاد و دارای قدرت قانونی و همکاری میان دولت و اجتماع عنوان کرده است (نقیبی منفرد، ۱۳۸۹).

تحقق آزادی اطلاعات، صرفاً برای مردم الزام نیست بلکه حکومتها نیز برای نیل به سوی یک حکمرانی خوب یا مطلوب نیازمند وجود این آزادیها هستند. بنابراین شفافیت به عنوان یکی از مهم ترین عناصر حکمرانی خوب، موجب جلب اعتماد عموم شهروندان به نظام حاکم، خواهد بود و پیش شرطی است برای مشارکت شهروندان در نظام سیاسی، بنابراین برخی صاحب نظران معتقدند که شفافیت و مردم سالاری دو اصل توأمان هستند (زندیه، ۱۳۹۲). زیرا به شهروندان امکان می دهد که از آنچه در درون حکومت میگذرد مطلع گردند و بر بنیان این آگاهی به حسابرسی کنشها و یا بی کنشی سیاستگذاران جامعه بپردازند و برای اداره جامعه تصمیمهای درست تری اتخاذ نمایند.

نتیجه گیری

با توجه به مطالبی که بیان گردید، آنچه استنتاج می گردد آن است که حق آزادی اطلاعات را به عنوان یک حق بنیادین بشری و در ارتباط عمیق با کرامت ذاتی انسان بایستی به رسمیت شناخت. این مهم کمک خواهد کرد تا دموکراسی و اصول بنیادینی چون شفافیت، پاسخگویی دولت و مشارکت آگاهانه عمومی در تعیین سرنوشت جوامع به نحو بهتری صورت پذیرد. به عبارتی این حق ضروری، شهروندان را قادر می سازد با اطلاع از وضعیت خود، بتوانند برنامه ریزیهای منطقی در زندگی شخصی داشته باشند و اشتباهاتی که ممکن است تاثیر نامطلوبی در زندگی شان داشته باشد را کنار بگذارند. امروزه، تأثیرات مثبت و سازنده آزادی اطلاعات موجب شده است که حرکت سراسری به سمت این موج آغاز گردد. کشورهای در حال توسعه عموماً از دهه اول قرن بیست و یکم به تصویب «قانون آزادی اطلاعات» روی آورده اند. و ایران نیز از این قافله عقب نمانده است. ارائه لایحه آزادی اطلاعات به مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۸۳ به این مباحث قوت و قدرت بیشتری بخشید و لایحه مذکور را در کانون توجهات قرار داد. برخی آن را آرمانی و کلی توصیف کرده که قابلیت اجرایی ندارد و گروهی آن را مهمترین وسیله مبارزه با فساد دانسته و بر ضرورت تصویب آن تأکید نمودند. سرانجام در تاریخ ۱۳۸۸/۵/۳۱ مجمع تشخیص مصلحت نظام، تکلیف این قانون را مشخص نمود. اکنون، «قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات» در زمره قوانین کشور است که بایستی به نحو احسن اجرا گردد. لیکن به دلیل فقدان ضمانت اجراهای حقوقی، فقدان تعریف مشخص از امنیت ملی و حریم خصوصی، نوع ساختار سیاسی کشور، حاکم بودن تبصره های فراوان در قوانین، تحقق این مهم با کندی روبرو شده است و بایستی به دنبال راه چاره بود.

منابع

- آزادارمکی، تقی؛ (۱۳۹۱)، بنیادهای فکری نظریه جامعه ایرانی؛ تهران: نشر علم.
- ارسطو، (۱۳۹۰)، سیاست، ترجمه حمید عنایت، چاپ هفتم، تهران: نشر علمی-فرهنگی.
- انصاری، باقر، (۱۳۸۷)، آزادی اطلاعات، تهران: نشر دادگستر.
- انصاری، باقر، (۱۳۸۶)، حقوق ارتباط جمعی، تهران: نشر سمت.
- انصاری، باقر، (۱۳۸۲)، مسئولیت مدنی رسانه های همگانی تهران: نشر معاونت پژوهش.
- بشیریه، حسین؛ (۱۳۸۲)، عقل در سیاست سی و پنج گفتار در فلسفه؛ تهران: نشر نگاه معاصر.
- بشیریه، حسین؛ (۱۳۷۶)، جامعه مدنی، قدرت ایدئولوژی: موانع تحقق جامعه مدنی در ایران؛ تهران: سازمان فرهنگی انقلاب اسلامی.
- بوزان، باری، (۱۳۸۹)، مردم، دولتها و هراس، ترجمه مجتبی عطارزاده، تهران: نشر مطالعات راهبردی.
- پاپ، جرمی، (۱۳۸۷)، «دسترسی به اطلاعات»، ترجمه ی صدیقه حسن زاده، فصلنامه علوم انسانی، شماره ۵.
- زندیه، حسن، (۱۳۹۲)، «شفافیت اسنادی و حق دسترسی آزاد به اطلاعات»، فصلنامه گنجینه اسناد، شماره بیست و سوم.
- سید فاطمی، قادر، (۱۳۹۰)، حقوق بشر در جهان معاصر، تهران: نشر دانش.
- شامیبانی، هوشنگ، (۱۳۹۴)، قانون مجازات اسلامی، تهران: نشر مجد.
- عالم، عبدالرحمن (۱۳۹۲)، تاریخ اندیشه های سیاسی در غرب، تهران: نشر وزارت امور خارجه.
- فکوهی، ناصر؛ (۱۳۸۲)، مفاهیم کلیدی شهروند و فرهنگ شهری؛ تهران: نشر نی.
- کاتوزیان، محمد علی (۱۳۹۳)، تضاد دولت و ملت؛ ترجمه علیرضا طیب، تهران: نشر نی.

- کوشا، محمد مهدی؛ (۱۳۸۷)، دانستی‌های سیاست شهروندی؛ تهران: نشر مطالعات فرهنگی وزارت علوم.
- کریمی نیا، محمد مهدی، (۱۳۷۹)، «حاکمیت دولت و آزادی عقیده و بیان»، فصلنامه معرفت، شماره ۳۹.
- لییست، مارتین؛ (۱۳۸۳)، دایره المعارف دموکراسی؛ تهران: نشر وزارت خارجه.
- مولایی، مهرداد (۱۳۸۷)، «آزادی بیان و محدودیت های آن در دادگاههای حقوق بشر»، فصلنامه رسانه، شماره دهم
- منصور، جهانگیر (۱۳۹۸)، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: نشر دیوار.
- منصور، جهانگیر (۱۳۹۵)، قانون مجازات اسلامی، تهران: نشر دیوار.
- نمک دوست تهرانی، حسن (۱۳۸۴)، «مطالعه حق دستر سی آزادانه به اطلاعات و نقش آن در پیشبرد دموکراسی»، رساله دکتری، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه علامه طباطبایی.
- نقیبی منفرد، حسام، (۱۳۸۹)، حکمرانی مطلوب در پرتو جهانی شدن، تهران: شهر دانش.
- نظرپور، مهدی (۱۳۹۰) آشنایی با قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: نشر معارف.
- والدرون، جرمی، (۱۳۸۱)، فلسفه در حق و مصلحت، ترجمه محمد راسخ، تهران: نشر طرح نو.
- هاشمی، سید محمد، (۱۳۸۴) حقوق بشر و آزادیهای اساسی، تهران: نشر میزان.
- هاشمی، محمد (۱۳۹۳)، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: جلد اول و دوم، ویرایش ششم، نشر میزان.

Fuller, L., 1964. *The Morality of Law*. New Haven: Yale University Press Published

Mahdavy, H. 1970, *The Patterns and Problems of Economic Development in a Rentier State: The Case of Iran*. in M. A. Cook (Ed.). *Studies in Economic History of the Middle East*. London: Oxford University Press,.