

تحلیل و نسبت سنجی حقوقی تضمین حقوق شهروندی با فیلترینگ

| وجهه محسنی | دانشجوی دکتری حقوق عمومی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی،

تهران، ایران

| سید محمد هاشمی* | استاد گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی،

تهران، ایران

| محمدجواد جاوید | استاد گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران،

تهران، ایران

| بیژن عباسی | دانشیار گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران،

تهران، ایران

چکیده

اقدامات سلبی در سالم‌سازی فضای مجازی که مصداق تام آن با عنوان فیلترینگ شناخته می‌شود؛ از مواردی است که ممکن است حق آزادی اطلاعات و دسترسی آزاد به اطلاعات را با چالش جدی مواجه کند. حق دسترسی به اطلاعات به‌عنوان یکی از حقوق شهروندی، امروزه از طریق اینترنت و فضای مجازی تسهیل شده است. این حق مطابق ماده ۳۳ منشور حقوق شهروندی جزو حقوق اشخاص و یکی از اصول بنیادین حکمرانی مطلوب و از مصادیق مهم نسل اول حقوق حقوق بشر و تضمین‌کننده حقوق شهروندی است. با گسترش سریع شبکه‌های مجازی در سال‌های اخیر و بروز آسیب‌ها و تهدیدات متنوع، موضوع سالم‌سازی فضای مجازی و مقابله با آسیب‌ها و تهدیدات آن همواره یکی از مباحث موردتوجه تصمیم‌گیران کشور بوده است، از این رو به‌عنوان یک راهکار، محدودیت یا فیلترینگ در دستور کار قرار گرفت که این اقدام سبب بروز انتقادات شد. زیرا برخی اصل فیلترینگ را ناقض حقوق شهروندی و برخی دیگر به مضر بودن آزادی در فضای بدون کنترل

اشاره داشتند. اما فیلترینگ نیازمند یک نظام حقوقی مدون و منسجم است؛ از این رو ضروری است که اصولی برای پالایش و فیلترینگ صحیح و قانونمند برای تحقق حقوق شهروندی بررسی شود. در این پژوهش پرسش اصلی این است اصول حاکم بر فیلترینگ موجه و ناموجه چیست و تأثیر آن بر تحقق حقوق شهروندی چگونه است؟ در این زمینه فرضیه اصلی این است که با توجه به رسمیت شناختن حق دسترسی آزاد به اطلاعات، فیلترینگ موجه بر تحقق حقوق شهروندی می‌تواند تأثیر داشته باشد و تأثیر آن غیرقابل انکار است، اما فیلترینگ ناموجه ناقض حقوق شهروندی است. **واژگان کلیدی:** حق دسترسی آزاد به اطلاعات، حقوق شهروندی، شفافیت، فیلترینگ فنی، فیلترینگ.

مقدمه

از آنجایی که بشر موجودی مدنی الطبع است محتاج برقراری ارتباط با دیگران بوده، به همین دلیل انسان نیازمند ارتباط با سایر هم‌نوعان خویش است. این ابزار نوین، فناوری اطلاعات رسانی بود. ابزاری که هیچ‌گونه ارباب و وحشتی در ورای آن نهفته نشده بود؛ بنای این تکنولوژی بر اساسی‌ترین حقی که بر حیات معقول بشر استوار بود، پایه می‌گرفت، یعنی آزادی در داشتن عقیده و بیان آزادانه آن و این حقی بود که در متون بنیادین حقوق بشر یعنی اعلامیه جهانی حقوق بشر و میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی نگاشته شده بود. اما آزادی به معنای «داشتن اختیار قانونی» (عمیدزنجانی، ۱۳۸۳: ۵۷۵) حقوقی در پی دارد و صاحبان آن در برابر این حقوق، تکالیفی نیز برعهده خواهند داشت.

توسعه روزافزون فناوری‌های نوین ارتباطی و اطلاع‌رسانی، به‌ویژه اینترنت، در زندگی بشر امروز اگرچه منافع فراوانی دارد، اما همچون هر ابزار دیگر، از آن سوءاستفاده نیز می‌شود و مجالی برای وارد کردن آسیب‌های مادی و معنوی به دیگران است. امروزه اگرچه شبکه‌های اجتماعی منجر به فراگیر شدن این موضوع در سطح عموم و فراهم شدن امکان دسترسی آسان شهروندان به اطلاعات و اخبار شده و خلأ احتمالی آن در جوامع را محسوس‌تر و افکار عمومی را به آن حساس‌تر کرده است، اما طبقه حاکمه نیز بنا بر توجیحات مختلف نظیر اخلال در نظم عمومی و یا تشویش اذهان عمومی و نظایر آن خود را محق در راستای حذف پیام‌رسان‌های خارجی می‌داند. ابزار فیلترگذاری یا فنی است یا قانون. درحالی‌که چین در مقایسه با سایر کشورهای جهان، از بیش‌ترین ابزار و تجهیزات فنی و سپرواره‌ای بزرگ^۱ برای فیلترینگ فنی منابع شبکه ملی اطلاعات این کشور استفاده می‌کند، سنگاپور از کم‌ترین امکانات فنی و به‌جای آن، به‌طور محدود از قانون برای مقرراتی کردن تولید و

1. The Great Firewall.

تمتع از برخی محتوای اینترنتی بهره می برد. دیگر کشورها، در جایی میان طیف چین- سنگاپور قرار می گیرند. جایگاه فیلترینگ ایران در این کشورها، جایی در نزدیکی بلافصل چین است. اما کاربرد و اهمیت این تحقیق، ناظر به اهمیت تلاش برای تأثیر مثبت فیلترینگ موجه در تحقق حقوق شهروندی و تأثیر فیلترینگ ناموجه در نقض حقوق شهروندی و لزوم آگاهی مرتبطان آن از وظایف خود به منظور فیلترینگ است. زیرا آگاهی از حقوق متقدم و متأخر (سنتی و مدرن) خود سبب فرایند اصلاح جامعه اطلاعات و در نتیجه سبب فیلترینگ قانونی در تحقق حقوق شهروندی می شود و دولت هایی که به طور گسترده از فیلترینگ فنی استفاده می کنند، شهروندان را به سرپیچی از احکام و اقدامات دولت ها، به استفاده گسترده از فیلترشکن، و به دور زدن دولت مجبور می سازند و از همه مهم تر موجبات نقض حقوق شهروندی را فراهم می سازد. پس فیلترینگ فنی گسترده، ناموجه است. در اینجا این پرسش مطرح می شود که نسبت میان تضمین حق دسترسی عموم به اطلاعات و تحقق حقوق شهروندی با محدودیت و فیلترینگ چیست؟ فرضیه مقاله پیش رو این است که تضمین حق دسترسی آزاد افراد به اطلاعات مهم ترین عامل تحقق حقوق شهروندی بوده، اما عدم تبیین و تعریف دقیق از فیلترینگ موجه و غیر موجه بیش تر نقض حقوق شهروندی را به ذهن متبادر می سازد. از این رو فقدان یک پژوهش جامع پیرامون موضوع تحقیق با توجه به اهمیت تحقق حقوق شهروندی در ارتباط با فیلترینگ، ضرورت تحقیق در این حوزه را مضاعف کرده است. بر این اساس، مقاله حاضر با رویکردی تحلیلی- توصیفی و با بهره گیری از منابع موجود در دو بخش سامان یافته است. که در بخش اول، ضمن بررسی مفهوم حقوق شهروندی و آزادی اطلاعات به بررسی اجمالی در خصوص مبانی و محدودیت های وارده بر آزادی اطلاعات و حق دسترسی به اطلاعات در نظام حقوقی ایران پرداخته و در بخش دوم به مفهوم فیلترینگ اشاره می شود و سپس نسبت سنجی حقوقی فیلترینگ با حق دسترسی آزاد به اطلاعات و حقوق شهروندی و فیلترینگ و بررسی مراجع تصمیم گیر در نظام حقوقی ایران به طور مبسوط مورد بررسی قرار می گیرد.

۱. مفهوم حقوق شهروندی

یکی از مؤلفه های اجتماعی، سیاسی و حقوقی دولت مدرن در جهان معاصر، جایگاه و حقوق و امتیازات شهروندان است و زمانی که از حقوق شهروندی سخن به میان می آید، در حقیقت، به سبک خاصی از زندگی اشاره می شود، به این معنی که ما در ذیل نظام های سلطانی یا به قول ایرانی ها نظام های خسروانی، مفهومی به نام حقوق شهروندی نداریم. افرادی که در قلمرو سرزمینی این دسته از دولت ها زندگی می کردند، رعیت نام داشتند و وضعیت حقوقی آن ها وضعیت ارباب- رعیتی بوده است. این وضعیت تفاوت بنیادینی با وضعیت حقوقی شهروند دارد (احمدی طباطبائی، ۱۳۸۸: ۴).

در گذشته- در یونان و روم باستان- لفظ حقوق شهروندی به کار برده می‌شد، اما در آنجا مفهوم بسیار مضیقی مطمح نظر بوده و منحصر به یک طبقه خاص می‌شده است، مثلاً زنان یا برده‌ها را به عنوان شهروند نمی‌پذیرفتند (گرگی ازندریانی، ۱۳۸۸: ۹۷).

اعلامیه حقوق بشر و شهروند فرانسه مشتمل بر ۱۷ ماده و آمیزه‌ای از ملاحظات مربوط به فرد و ملت است. در این اعلامیه آمده است که "هدف هر جامعه سیاسی حفظ حقوق طبیعی و زوال‌پذیر افراد است. این حقوق عبارت‌اند از آزادی، مالکیت، امنیت و مقاومت در برابر فشار (هاشمی، ۱۳۸۴: ۱۳۹) به طور خلاصه، شهروندی جنبه‌ای از دین مدنی جامعه مدرن است. شهروندی به مثابه دین مدنی ایده‌ای است که به طور مستقیم از نظریه قرارداد اجتماعی ژان ژاک روسو ناشی می‌شود (کارگزاری، ۱۳۸۶: ۱۵۵).

حقوق شهروندی در درون یک کشور، حقوق بشری است که به واسطه به رسمیت شناخته شدن از سوی قانون‌گذار، قانونی تلقی می‌شود (جاوید، ۱۳۹۲: ۷۳). با این توضیحات روشن می‌شود که مفهوم حقوق شهروندی مفهومی مدرن است و شامل افرادی می‌شود که در قلمرو سرزمینی یک دولت- کشور زندگی می‌کنند و در قبال تکالیفی که برعهده می‌گیرند، دولت حق‌ها و آزادی‌هایی را برای آن‌ها به رسمیت می‌شناسد (گرگی ازندریانی، ۱۳۸۸: ۹۸-۹۷).

۲. مفهوم آزادی اطلاعات

مسائل مربوط به بازبودن داده‌های دولت و آزادی اطلاعات در دستور کار رئیس جمهور (باراک اوباما) در چندماه اول ریاست جمهوری‌اش قرار گرفت و یک تفاهم‌نامه بر مبنای قانون آزادی اطلاعات به نام «طلیعه‌دار دوره جدید از دولت باز» را مطرح کرد (بلماز و اوریک، ۱۳۹۶: ۳۴۷-۳۴۳). منظور از آزادی اطلاعات، آزادی دسترسی افراد و جامعه به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی و برخی مؤسسات غیر عمومی است (انصاری، ۱۳۸۷: ۲۵). آزادی اطلاعات و مؤلفه آن «حق دسترسی به اطلاعات» در معنای توانایی شهروندان در دسترسی به اطلاعات که در اختیار حکومت است، در سال‌های اخیر توجه ویژه‌ای را به خود جلب کرده است (نمک دوست تهرانی، ۱۳۸۵: ۶۴). در این خصوص دو دیدگاه متمایز مشاهده می‌شود:

الف- تعریف موسع: اصل آزادی اطلاعات، جریان عاری از محدودیت داده‌ها در سطح جامعه است؛ به گونه‌ای که تحصیل، انتقال و انتشار آن‌ها به صورت آزادانه، صورت پذیرد که در این صورت، آزادی اطلاعات و حق بر اطلاعات، عبارت از حق افراد و در کسب هرگونه اطلاعات و انتقال و انتشار آزادانه در هر مکانی خواهد بود. قطعنامه شماره ۵۹(۱) مجمع عمومی سازمان ملل متحد، به عنوان نخستین سند بین‌المللی در عرصه آزادی اطلاعات، با چنین رویکردی این اصل را متضمن

حق جمع‌آوری، انتقال و انتشار اخبار در هر مکانی دانسته است.^۱

ب) تعریف مضیق: با گذشت زمان، جامعه بین‌الملل، ضمن تحدید دامنه مفهوم آزادی اطلاعات، آن را منحصر بر آزادی شهروندان در دسترسی به اطلاعات نگهداری شده توسط مؤسسات دولتی کرده است که در این رهیافت آزادی اطلاعات، اولاً: تنها شامل آزادی در تحصیل اطلاعات بوده و منصرف از مواردی نظیر انتقال و انتشار آن‌ها است و ثانیاً؛ فقط اطلاعاتی در این چارچوب مطمح نظر قرار می‌گیرد که در اختیار مؤسسات وابسته به حکومت بوده و یا کارکرد عمومی دارند. در کنوانسیون دسترسی به مدارک رسمی که در سال ۲۰۰۹ میلادی در «ترومسو» نروژ، توسط شورای اروپا تهیه شد، این نهاد در معنای دسترسی به مدارک نگهداری شده نزد مقامات دولتی، منحصر شد.^۲ از این رو بر مبنای تعریف کنونی که مورد وفاق متخصصان عرصه آزادی اطلاعات نیز واقع شده، می‌توان حق بر اطلاعات را به معنای حق اعتباری دسترسی اشخاص به اطلاعاتی که در اختیار نهادهای دولتی باشد، تعریف کرد.^۳

۲-۱. مبانی آزادی اطلاعات

مبانی متعددی را می‌توان برای آزادی اطلاعات برشمرد، از آن جمله می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

۲-۱-۱. مبانی سیاسی و حق تعیین سرنوشت

مهم‌ترین مبانی آزادی اطلاعات مربوط به «قرارداد اجتماعی» است. مفهوم «قرارداد اجتماعی»، بر یک فرضیه یا شرط اولیه و واحد استوار است: خواست و اراده انسان‌ها به منظور پایان بخشیدن به ناامنی و منازعات میان خود که «وضع طبیعی» نامیده می‌شود. تشکیل جامعه سیاسی، جامعه مدنی و دولت، پاسخی است که انسان‌ها برای خروج از این اوضاع نابسامان یافته‌اند (صناعی، ۱۳۸۴: ۱۳-۱۲).

۲-۱-۲. حاکمیت مردم

از منظر حقوق بشر معاصر، حتی پشتوانه اعتبار قوانین نیز دموکراتیک بودن نظام حکومتی است. حکومت‌های غیرانتخابی از منظر حقوق بشری، واجد هیچ‌گونه مبنا و اساس مشروعیت‌بخش اخلاقی نیستند، چه اینکه بنیادی‌ترین حق انسانی، پس از حق حیات که همانا حق تعیین سرنوشت را نادیده گرفته‌اند (سیدفاطمی، ۱۳۸۸: ۱۸۰ و ۹۲). بنابراین آزادی اطلاعات، منجر به نوعی پاسخگویی

1. Freedom of Information, 2012: International conference

2. Council of Europe Convention on Access to Official Documents, No, 205, Ret may 3 2014, from: <http://www.conventions.coe.int/treaty/commun/cherchsig.asp?Nt=205&cm=8Df=3/05/2014d=ENG, Seen:3/02/2018>

3. Right to information, Birkinshaw, Patrick; freedom of information (The Law, the practice and The Ideal), Cambridge university press, fourth Edition (2014)

عمومی با هدف اثبات حاکمیت مردم می‌شود. همچنین اصولاً داوری در مورد اعمال و کارکردهای دولت و مقامات دولتی، از طریق و مجرای اطلاعات گذر می‌کند (مندل، ۱۳۸۱: ۳۸-۳۴).

۳-۱-۲. پاسخگویی مقامات عمومی

در پاسخگویی نخست، مقامات و مدیران دولتی، معمولاً اطلاعات را ارائه می‌کنند که در تمجید عملکرد آن‌ها است؛ اما در پاسخگویی اجباری، سازمان‌ها و نهادها باید به پرسش‌هایی پاسخ دهند که در اذهان عمومی مطرح است و ممکن است مدیران سازمان‌ها به افشا و انتشار این اطلاعات تمایلی نداشته باشند (صدقی، ۱۳۹۲: ۱۲). بنابراین، حق بر دانستن به نحو لاینفکی با پاسخگویی، یعنی هدف اصلی تمام نظام‌های دموکراتیک پیوند خورده است.

۴-۱-۲. اصل شفافیت

مهم‌ترین و عقلایی‌ترین دلیل برای شفافیت آن است که مشارکت فعال شهروندان را در امور سیاسی و اجتماع تقویت می‌کند.^۱ در همین ارتباط، کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل متحد طی قطعنامه‌ای ویژگی‌های اساسی یک حکمرانی خوب را شفافیت، مسئولیت، پاسخگویی مشارکت، حاکمیت قانون و انعطاف‌پذیری می‌داند (زارعی، ۱۳۸۳: ۱۶۲). شفافیت اسنادی به معنای باز بودن حکومت است «بیش‌تر دولت‌ها به جای آنکه خود را امانت‌دار و نگهداری‌کننده اطلاعات بدانند، خود را مالک اطلاعات رسمی فرض می‌کنند».^۲ با توجه به تعاریف مذکور می‌توان به این نتیجه رسید که شفافیت خود هدف نیست، بلکه ابزار و وسیله‌ای است برای تحقق حکمرانی خوب که از این طریق مدیریت دولتی را پاسخگو نگه داشته و با نشر اطلاعات و عینی‌کردن اقدامات سبب کاهش فساد در نظام خدمات عمومی می‌شود (ناعمه، ۱۳۹۰: ۱۱).

۲-۲. محدودیت‌های وارده بر آزادی اطلاعات

هر فردی به هر نحوی حق دارد آزادانه اطلاعات مورد خواست خود را دریافت یا انتقال دهد. مقام عمومی هم حق کنترل، منع یا جلوگیری از این تبادل اطلاعات را ندارد، مگر به حکم قانون. حق دسترسی آزاد به اطلاعات «ممکن است تابع محدودیت‌هایی معینی شود که در قانون تصریح شده باشد و برای امور ذیل ضرورت داشته باشد:

اولاً) احترام به حقوق یا حیثیت دیگران

1. Verhoeven, A, (2000), The Right to Information: A Fundamental Right?? Lecture at EIPA, Maastricht, available at: <http://www.eipa.nl/Publications/Summaries/1997-2000,1.5.Seen:3/02/2018>

2. ARTICLE 19, (1999), "The Public's Right to Know: Principles on Freedom of Information Legislation," Article 19, at: <http://www.article19.org/data/files/pdf/standards/righttoknow.pdf;Seen:5/04/2018>
<http://www.article19.org/data/files/pdf/standards/righttoknow.pdf;Seen:5/04/2018>

ثانیاً) حفظ امنیت ملی، نظم عمومی یا سلامت عمومی، یا اخلاق عمومی» (انصاری، ۱۳۸۷: ۱۵۷)

به همین خاطر است که: «شهروندان ضرورتی برای اثبات حق در دسترسی آزاد به اطلاعات ندارند، بلکه به عکس این حکومت‌ها هستند که باید هرگونه امتناع از در اختیار عموم نهادن اطلاعات را توجیه کنند» (تهرانی، ۱۳۸۲: ۳۵). در این قسمت، مهم‌ترین مورد از محدودیت‌های وارد بر آزادی اطلاعات بیان خواهد شد.

الف. امنیت ملی

داشتن اسرار محرمانه، منحصر به اشخاص و افراد حقیقی نیست، بلکه نهادهای مختلف، شخصیت‌های حقوقی و اعتباری و بالاتر از همه حاکمیت سیاسی که اداره شئون مختلف زندگی يك ملت را در دست دارد، به همین لحاظ امروزه و با پیشرفت فوق‌العاده روابط اجتماعی و نیز نهادهای حکومتی، مسئله افشای اسرار از حد يك جرم اخلاقی گذر کرده و به يك اقدام مجرمانه عمومی و ملی تبدیل شده و همچنین روشن است که قانون‌گذار، اسناد و تصمیماتی را در مدنظر قرار داده که واجد عنوان محرمانه و سری باشند و الاً صرف دولتی بودن جرم، موجب تحقق جرم افشای اسرار نخواهد بود (فخارطوسی، ۱۳۸۵: ۱۷۹-۱۷۸).

ب. حریم خصوصی

اطلاعات مربوط به اشخاص خصوصی جز با رضایت آن‌ها قابل افشا نبوده و حتی در برخی کشورها افشای آن‌ها جرم محسوب شده و مرتکب مجازات می‌شود. در تعریف حریم خصوصی می‌توان گفت قلمرویی از زندگی هر فرد است که آن فرد نوعاً یا عرفاً یا با اعلان قبلی، انتظار دارد دیگران بدون رضایت وی به اطلاعات در خصوص آن قلمرو دسترسی نداشته باشند. متأسفانه در کشور ما مقررات مشخصی در حمایت از این داده‌ها وجود ندارد و در عمل رویه‌های سلیقه‌ای و بسیار مختلف در خصوص جمع‌آوری و استفاده از داده‌های شخصی به چشم می‌خورد (ویژه و طاهری، ۱۳۹۰: ۲۲۴).

در قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات تلاش شده است در بند اول فصل دوم در ماده ۶ و در بند دوم از فصل چهارم در مواد ۱۴ و ۱۵ جنبه‌هایی از حریم خصوصی را مورد حمایت قرار دهند. برای مثال 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؟ در اینجا تشخیص این نوع اطلاعات به قضاوت و فهم افراد باز می‌گردد که به نوعی محل اعمال معیارهای شخصی است و این امر

قابل انتقاد به نظر می‌رسد (حاجی، ۱۳۹۳: ۱۶۲). همچنین در بندهای سه‌گانه ماده ۱۵ قانون مزبور، پیرامون حمایت از حریم خصوصی، نهادهای دولتی را مکلف کرده تا صرفاً تحت شرایطی مبادرت به افشای اطلاعات اشخاص خصوصی کنند. موارد مذکور در ماده فوق‌الذکر، استثنا بودن حریم خصوصی از دسترسی آزاد به اطلاعات را مستثنا کرده است و در واقع موارد یادشده در ذیل ماده ۱۵، استثنا بر استثنائی آزادی دسترسی به اطلاعات در رابطه با حمایت از حریم خصوصی هستند.

ج. رعایت حقوق ناشی از مالکیت فکری

از دیگر استثنائات اصل آزادی اطلاعات، حفظ حق تألیف و دسترنج دیگران است. این استثنا نیز به مانند رعایت حریم خصوصی، بر مبنای «رعایت حقوق دیگران» تبیین شده است. حق انتشار این آثار اصولاً با پدیدآورنده است، نه سفارش‌دهنده (مؤسسه عمومی). بنابراین، ممکن است تهیه‌کننده یک اثر سفارشی به هیچ وجه راضی نباشد که اثر وی منتشر شود یا در دسترس عمومی قرار گیرد. او میتواند انتشار اثرش را به شرط لحاظ برخی اصلاحات اجازه دهد. مگر آنکه در قرارداد سفارش، تهیه اثر به قصد انتشار شرط شده باشد که در این صورت بهره‌برداری از اثر یا انتشار، پیوندی خورد و تهیه‌کننده اثر نیز از همان بدو امر می‌داند که اثرش در دسترس عموم قرار خواهد گرفت و در نتیجه، اقتضائات آن را رعایت می‌کند (انصاری، ۱۳۸۷: ۲۵۳-۲۵۲).

۲-۳. حق دسترسی به اطلاعات در نظام حقوقی ایران

الف. قانون اساسی

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به حق دسترسی آزاد به اطلاعات تصریح نشده است. اما با تفسیر موسع اصل بیست و پنجم قانون اساسی، همین‌طور اصل هشتم این قانون، شاید بتوان تا حدی حق دسترسی به اطلاعات را تضمین کرد. بند ۲ اصل سوم قانون اساسی به تکلیف دولت جمهوری اسلامی نسبت به بالابردن سطح آگاهی‌های عمومی، اصل ۶۸ به علنی بودن رسیدگی به جرایم سیاسی و مطبوعاتی در دادگاه‌های دادگستری و اصل ۶۹ به علنی بودن مذاکرات مجلس شورای اسلامی اشاره دارد (عباسی، ۱۳۹۵: ۱۶۰).

اصل بیستم قانون اساسی همه افراد ملت را بهره‌مند از حقوق انسانی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با رعایت موازین اسلام می‌داند و از آنجا که حق دسترسی آزاد به اطلاعات در ذیل هر کدام از این حقوق قابل تفسیر و تأویل است می‌تواند در حدود قانون اساسی و شریعت اسلام مورد حمایت قرار گیرد. همچنین اصل بیست و پنجم، عدم مخابره و نرسانیدن مصادیقی از اطلاعات را مگر به حکم قانون منع کرده است، از این‌رو این اصل قانون اساسی نیز به‌طور ضمنی اشاره به آزادی اطلاعات دارد.

اصل نهم دربارهٔ حفظ آزادی و استقلال شهروندان است که فحوای آن حق دسترسی آزاد به اطلاعات را تأیید می‌کنند. [...] هیچ مقامی حق ندارد به نام استقلال و تمامیت ارضی کشور، آزادی‌های مشروع را هرچند با وضع قوانین و مقررات سلب کند. توجه به این کاستی از آن نظر ضروری است که بسیاری از نهادهای بین‌المللی و کشورها به رسمیت شناختن آزادی بیان را در قوانین اساسی خود، دلالتی آشکار در به رسمیت شناختن آزادی اطلاعات و حق دسترسی به اطلاعات دانسته‌اند. متأسفانه به جای استنباطی چنین، در کشور ما بیش‌تر به فراز دوم این دو اصل پرداخته شده و تفسیرهای محدودکننده از این اصل توجه شده است» (تهرانی، ۱۳۸۲: ۶۵۰).

ب. قوانین عادی

اولین قانون عادی که در جمهوری اسلامی ایران از آزادی اطلاعات حمایت کرده، قانون مطبوعات است. ماده پنجم این قانون «توجه به کسب و انتشار اخبار در عبارت زیر بیان شده است: 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». دومین قانون در حوزه آزادی اطلاعات، قانون «انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات» است «که به دنبال اختلاف مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان و ارجاع آن در سال ۱۳۸۸ به مجمع تشخیص مصلحت نظام مجمع در همان سال، قانون مذکور را تصویب کرد. این قانون، حق دسترسی شهروندان به اطلاعات را تضمین کرده و نهادی را با عنوان کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات به وجود آورده است. این نخستین بار است که متنی قانونی در نظام حقوقی ایران، چنین حقی را به رسمیت شناخته و مقرراتی را در باب این حق مهم شهروندان، به منظومهٔ مقررات حقوقی داخلی می‌افزاید، از این رو تردیدی نیست که نفس طرح این موضوع و تضمین آن در قانون لازم‌الاجرا به خودی خود شایسته و حرکتی در جهت تضمین و گسترش حقوق اساسی افراد به‌شمار می‌رود.» (ویژه و طاهری، ۱۳۹۰: ۲۴۴-۲۴۳) «اما در عین حال به دلیل نبود انسجام لازم و فقدان برخی مفاهیم کلیدی و مهم در این لایحه موجب شده تا دست‌یابی به هدف واقعی و نهائی این لایحه با کاستی‌هایی مواجه شود» (جم و دیگران، ۱۳۸۹: ۷۰۳).

ج. منشور حقوق شهروندی

منشور حقوق شهروندی با هدف استیفا و ارتقای حقوق شهروندی و به منظور تدوین «برنامه و خط‌مشی دولت»، موضوع اصل ۱۳۴ قانون اساسی تنظیم شده و شامل مجموعه‌ای از حقوق شهروندی است که یا در منابع نظام حقوقی ایران شناسایی شده‌اند و یا دولت برای شناسایی، ایجاد، تحقق و اجرای آن‌ها از طریق اصلاح و توسعهٔ نظام حقوقی و تدوین و پیگیری تصویب لوایح قانونی

یا هرگونه تدبیر یا اقدام قانونی لازم، تلاش جدی و فراگیر خود را معمول خواهد داشت. بند چ این منشور، به شناسایی حق دسترسی به اطلاعات اختصاص یافته است. مطابق ماده ۳۰ منشور^۱ یک حق برای شهروند و یک تکلیف برای دستگاه‌ها و نهادها لحاظ شده است. حق شهروندان، دسترسی به اطلاعات عمومی موجود در مؤسسات عمومی و خصوصی ارائه‌دهنده خدمات عمومی است و تکلیف دستگاه‌ها و نهادها نیز انتشار مستمر اطلاعات غیرطبقه بندی شده و مورد نیاز جامعه است. در ماده ۳۱ منشور^۲ قسم دیگری از حق دسترسی به اطلاعات شناسایی شده است. این حق، با عنوان «حق دسترسی شهروندان به اطلاعات شخصی خود که توسط مؤسسات مذکور در ماده ۳۰ نگهداری می‌شود» شناسایی شده است. همچنین «منع افشای اطلاعات خصوصی اشخاص» مگر به موجب قانون یا با رضایت خود افراد. براساس ماده ۳۱ منشور حقوق شهروندی، حق دسترسی آزاد به اطلاعات، یک حق نامحدود نیست و این حق دارای حدود و ثغوری است که به موجب قانون تعیین می‌شود. یکی از موارد تحدید حق مزبور، افشای اسناد و اطلاعاتی است که تعدی به حریم حقوق مردم تلقی می‌شود و ناقض حریم خصوصی شهروندان است. مقرر ذیل ماده ۳۱ ناظر بر تحدید حق دسترسی به اطلاعات با یکی از جنبه‌های حریم خصوصی افراد یعنی اطلاعات خصوصی اشخاص است.

د. قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات

این قانون برای اولین بار به طور رسمی آزادی اطلاعات و حق دسترسی به اطلاعات را به رسمیت می‌شناسد و آن را حق هر ایرانی می‌داند. در بند دوم قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات از عنوان آزادی اطلاعات به صراحت استفاده شده که این عنوان مبهم است و شاید این تصور را ایجاد کند که منظور از آن، آزادی دسترسی به همه انواع اطلاعات است؛ اما این تصور درست نیست. چراکه منظور از آزادی اطلاعات، آزادی دسترسی افراد جامعه به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی و برخی مؤسسات غیرعمومی است. در واقع می‌توان گفت، حق دسترسی به اطلاعات نتیجه و محصول آزادی اطلاعات است. در قانون مذکور، فصل مجزایی با عنوان آئین دسترسی پیش‌بینی شده است که فرایند دسترسی به اطلاعات را بیان می‌دارد. ماده ۵ این قانون، مؤسسات عمومی را مکلف به ارائه اطلاعات موضوع این قانون، در حداقل زمان ممکن و بدون تبعیض می‌داند. بنابراین از این نظر می‌تواند قابل اعتنا باشد که با توجه به داشتن این اطلاعات

۱. ماده ۳۰ منشور حقوق شهروندی

۲. ماده ۳۱ منشور حقوق شهروندی

می‌توانند وظیفه خودشان را در نقد نهادهای حکومتی و روندی که در آن حاکم است به‌درستی و به‌شکل بهتری اعمال کنند (اسدزاده و سیدموسوی، ۱۳۹۴: ۳).

۳. مفهوم فیلترینگ

پالایش محتوای منابع و مسدودسازی دسترسی به منبعی معین را فیلترینگ می‌گویند. ابزار فیلترینگ یا تجهیزات فنی است یا قانونی. فیلترینگ به‌وسیله تجهیزات فنی را فیلترینگ فنی و فیلترینگ به‌وسیله قانون را فیلترینگ قانونی می‌نامند و پیش از اجرای فیلترینگ فنی، وجود قانون، مقررات و برنامه‌ای مدون برای اجرای فیلترینگ فنی لازم است. در فقدان مراجع استنادپذیر بومی، مؤلفان از یافته‌های پژوهش مؤسسه اینترنتی آکسفورد (OII) با عنوان «دسترسی ممنوع»^۲ استفاده کرده‌اند. فیلترگذاری را می‌توان در سه نقطه از شبکه ملی اطلاعات اجرا کرد: به‌طور غیرمتمرکز، یا در سطح کارخواه^۳ (درون رایانه کاربر) و یا در نزد فراهم‌آوران خدمات اینترنتی؛ ولی به‌طور متمرکز در درون دروازه‌های بین‌المللی اینترنت. در هر سه صورت مذکور، دامنه موضوع‌های فیلترشونده هر قدر محدودتر باشد، فیلترینگ از منظر عقلی/حقوقی موجه‌تر، ولی هر قدر گسترده، ژرف و شدیدتر باشد، ناموجه‌تر است. فیلترینگ فنی کلی (قطع سراسری اینترنت در کشور) فقط در شرایط بسیار اضطراری (از منظر امنیت ملی) و وجود قانون قطع سراسری اینترنت در شرایط فورس‌ماژور، توجیه‌پذیر است. تنها نمونه اجراشده فیلترینگ فنی کلی، در مصر و در جریان قیام «بهار عربی» رخ داده است (Guzzetti, 2016:19) مراجع حکومتی فیلترگذاری فنی منابع سایبر،^۴ اگر حقوق شهروندی برخط^۵ یا حقوق شبکه‌وندی^۶ را در نظر بگیرند و بر تفاوت‌های حقوق شهروندی نوین نسبت به حقوق شهروندی سابق، وقوف حاصل کنند؛ درخواهند یافت که برخی انواع فیلترینگ فنی، ضایعات جبران‌ناپذیری را در پی دارد و در کشور فرانسه نهاد Cnil مطرح است که این نهاد در سال ۱۹۷۸ تأسیس شد که این نهاد به‌صورت نهاد مستقل بوده و از اختیارات متعدد و متنوعی برخوردار شده‌اند و ناظر بر اعمال آئین‌نامه‌ها هستند و کمک می‌کند اصول و حقوق موضوع داده اعمال شود که در کنار ابزارهای حقوقی، ابزارهای غر حقوقی به‌کار می‌گیرند و از همین رو است از این‌ها به‌عنوان مقامات «تنظیم‌گر» نام برده می‌شود که متشکل از افراد متخصص به‌صورت روزمره با مسائل

1. Oxford Internet Institute
 2. Drak and Willson, 2008: Access denied
 3. Client (user computer)
 4. Cyber Resources
 5. Online citizenship
 6. Netizenship

گوناگون مربوط به داده‌ها سروکار داشته، به شکل داده به اخلاق دیجیتال همت می‌گمارند (معمدزاد، ۱۳۹۵: ۵۶-۵۷).

۳-۱. نسبت‌سنجی حقوقی فیلترینگ با حق دسترسی آزاد به اطلاعات و حقوق شهروندی امروزه با پیشرفت تکنولوژی‌های صنعتی، دولت‌های انحصارطلب و تمامیت‌خواه، با تصرف و مالکیت وسایل ارتباط پیشرفته صنعتی، الکترونیکی، مخابراتی و نظارت بر دیگر امکانات رسانه‌ای و مخابراتی (سانسور و استراق‌سمع) علاوه بر اینکه راه را بر اندیشه‌های رقیب می‌بندند، با بهره‌گیری از نهادهای اطلاعاتی و اصطلاحات امنیتی در مقام شناخت مخالفان و رقبای سیاسی، اقدام به ترور و سرکوب آن‌ها می‌کنند (هاشمی، ۱۳۹۰: ۲۰۶). دسترسی به اطلاعات نیازمند وجود جریان گردش آزاد اطلاعات است. حق دسترسی به اطلاعات به‌عنوان یک حق بنیادین بشری نخستین بار در قطعنامه ۵۹ مجمع عمومی سازمان ملل متحد در سال ۱۹۴۶ به رسمیت شناخته شد و در ماده ۱۹ اعلامیه حقوق بشر سال ۱۹۴۸ به آزادی تبادل اطلاعات اشاره شده است (ویژه، ۱۳۸۵: ۷۹). در اعلامیه جهانی حقوق بشر هر انسانی محق به داشتن آزادی عقیده و بیان است و حق جستجو، دریافت و انتشار اطلاعات و افکار از طریق هر رسانه‌ای بدون ملاحظات از حقوق بشری دانسته شده است.^۱ حق دسترسی به اطلاعات و گردش آزاد اخبار در حکومت‌های مردمی و شفاف، از جایگاه ممتازی برخوردار است و برای شهروندان این امکان را فراهم می‌آورد که از سیاست‌های حکومت مطلع شوند و بر پایه این اطلاعات، تصمیمات سنجیده‌تری اتخاذ کنند. حق مزبور دارای دو مفهوم مضیق و موسع است و در مفهوم مضیق این حق ناظر به آزادی در جست‌وجوی اطلاعات است. در مفهوم موسع این حق به آزادی در دسترسی به اطلاعات یا دریافت اطلاعات مربوط می‌شود. دولت در رابطه با این حق دو دسته تعهد را برعهده دارد. تعهدات سلبی که مربوط به عدم ایجاد مانع در مسیر تحقق این حق است. تعهدات ایجابی که ناظر به فراهم کردن وسایل و امکانات لازم برای دسترسی شهروندان به اطلاعات است. دولت باید چه به صورت منفعلانه و چه به صورت فعالانه، اطلاعات را در اختیار شهروندان قرار دهد و دسترسی شهروندان به اطلاعات را تضمین کند (دهکردی و افراسیابی، ۱۳۹۴: ۷۶). در واقع اگر جایی جلوی گردش آزاد اطلاعات گرفته شود؛ در واقع دسترسی آزاد به اطلاعات محدود و یا حتی منع شده است. در واقع در جوامع مختلف، رویکردهای متفاوتی از سوی دولت‌ها برای دخالت در این امر پدید می‌آید. جلوگیری از نشر

۱. ماده ۱۹ اعلامیه جهانی حقوق بشر ۱۹۴۸.

اطلاعات یکی از این موارد است. جولین آسانژ^۱ یکی از بنیانگذاران وبگاه ویکی لیکس^۲ سردبیر آن؛ یکی از اهداف ویکی لیکس به عنوان یک رسانه اینترنتی افشاگر برای اخبار سیاسی و اجتماعی، ایجاد شفافیت در عملکرد دولت‌ها بیان می‌کند. ویکی لیکس مطالبی درباره کشتارهای غیرقانونی در کنیا، دفع زباله‌های سمی در ساحل عاج، کتاب‌های راهنمای کلیسای ساینتولوژی (کلیسای علم‌شناسی)، وضعیت اسیران ارتش آمریکا در بازداشتگاه گوانتانامو و عملکرد بانک‌هایی مانند کوپتینگ و جولوس بائر منتشر کرده است. در واقع هنگامی می‌توان از یک حکومت انتظار داشت که در رفتارهای خود خردورزی پیشه کند و به مشورت با شهروندان بپردازد که بتوان به حسابرسی اعمال آن پرداخت و آن را واداشت که درباره رفتار خود به مردم توضیح دهد (تهرانی، ۱۳۸۲: ۵۵).

ادموند برک می‌گوید: «عاقلاًترین هیئت حاکمه آن است که همواره درصدد تحمیل حداقل محدودیت‌ها به جامعه باشد و نه حداکثر، آزادی چیز خوبی است که باید آن را توسعه بخشید، آزادی پدیده نفرت‌انگیزی نیست که همواره درصدد کاستن و محدود کردن هرچه بیش‌تر آن باشیم» (Burke, 1982: 26). اما با ایجاد محدودیت در دسترسی آزاد به اطلاعات، فیلترینگ به تدریج از نظر کمی توسعه پیدا کرد و عملاً می‌توان گفت نگاه تهدیدمحور به فضای مجازی نیز غلبه و ادامه پیدا کرد و مسدودسازی در کشورمان برخی فعالیت‌های دانشگاهی را با مشکل مواجه کرده است. برای مثال سایت اینترنتی یکی از برترین دانشگاه‌های جهان در حال حاضر مشمول فیلترینگ در کشور شده است و در مورخ ۱۰ اردیبهشت ۹۷ برابر دستور صادره از سوی بازپرس شعبه دوم دادسرای فرهنگ و رسانه تهران (بیژن قاسم‌زاده)؛ پیام‌رسان تلگرام فیلتر شد و در آن دستور مقرر شده بود: کلیه ارائه‌دهندگان خدمات دسترسی به اینترنت کشور خصوصاً شرکت ارتباطات زیرساخت و اپراتورهای تلفن و دارندگان پروانه ارائه خدمات ارتباطات ثابت مکلف هستند از تاریخ ۹۷/۰۲/۱۰ نسبت به اعمال مسدودسازی کامل وب سایت و اپلیکیشن شبکه اجتماعی تلگرام اقدام کنند.

از جمله دلایلی که برای صدور دستور مسدودسازی پیام‌رسان تلگرام ذکر شده است، در موارد زیر می‌توان اشاره کرد:

- اخلال در وحدت ملی و ایجاد اختلاف بین قشرها جامعه به‌ویژه از طریق طرح مسائل نژادی، قومی در کنار تحریک و اغوای مردم به شورش و آشوب

۱. Julian Paul Assange (متولد ۳ ژوئیه ۱۹۷۱؛ ناشر، روزنامه‌نگار، برنامه‌نویس رایانه، کنشگر اینترنت، که در جوانی، پیش از برنامه‌نویسی رایانه، هکر بوده است).

2. WikiLeaks

- جمع‌آوری اطلاعات مردم و کشور و دسترسی بیگانگان به حریم خصوصی و داده‌های شهروندان ایرانی و جاسوسی به نفع اجانب
- انتشار، توزیع و تجارت انواع محتوای مستهجن و خلاف عفت عمومی و گسترش فساد و فحشا در جامعه
- اهانت به مقدسات و ارزش‌های اسلامی و تبلیغ به نفع فرقه‌های منحرف و مخالف اسلام
- نشر اکاذیب و تشویش اذهان عمومی و لطمه به آسایش عمومی
- قاچاق کالا، ارز، مواد مخدر و سایر کالاهای غیرمجاز
- اقدام علیه امنیت کشور از طریق گروهک‌های تروریستی
- کلاهبرداری، نقض مالکیت معنوی و سایر جرائم مالی
- تبلیغ علیه نظام جمهوری اسلامی ایران
- هتک حیثیت اشخاص

بدین ترتیب، در اجرای ماده ۱۱۴ قانون آئین دادرسی کیفری، ماده ۷۵۱ قانون مجازات اسلامی، به استناد اصل ۱۵۶ قانون اساسی و مواد ۴۹۸، ۵۱۲، ۵۰۰، ۵۱۳، ۵۱۴، ۶۰۹ و ... قانون مجازات اسلامی بخش تعزیرات و ماده ۶ قانون مطبوعات دستور مسدودسازی پیام‌رسان تلگرام صادر می‌شود. از این رو در متن حکم مسدودسازی تلگرام بیان شده است: که اعمال مسدودسازی باید به گونه‌ای باشد که محتوای پیام‌رسان یادشده با هیچ نرم‌افزاری در کشور قابل دسترس نباشد، تخلف از اجرای این دستور موجب تعقیب کیفری خواهد بود. از سوی دیگر، شورای اطلاع‌رسانی دولت^۱ در واکنش به صدور دستور قضائی فیلترینگ تلگرام اعلام کرد که تعیین تکلیف امور عمومی نمی‌تواند صرفاً مبتنی بر تصمیم موردی قضائی باشد و تشخیص تهدید امنیت ملی نیز صرفاً برعهده شورای عالی امنیت ملی است. این شورا در اطلاعیه‌ای اعلام کرد که تشخیص تهدید امنیت ملی، سیاست‌گذاری و اقدام متناسب، صرفاً برعهده شورای عالی امنیت ملی است و دیگران موظف به هماهنگی با این نهاد عالی هستند. اما ابا تناخاد رویکرد حداکثری در فیلترینگ توسط افراد باید سعی شود که موجبات پرورش گلخانه‌ای از بازرترین اثر محدودیت عقاید را فراهم نکند، زیرا پرورش گلخانه‌ای سبب می‌شود که اعتقادات افراد به صورت سطحی، کلیشه‌ای، مطلق‌نگر و بدون پشتوانه رشد پیدا کند و در نتیجه موجب بروز مشکلات اساسی در رسیدن به هدف فیلترینگ می‌شود.

۱. شورای اطلاع‌رسانی دولت بر اساس آیین‌نامه چگونگی تعیین و حدود وظایف سخنگوی هیأت دولت و تشکیل شورای اطلاع‌رسانی دولت ۱۳۷۶/۰۹/۱۶ تشکیل گردیده است.

۲-۳. فیلترینگ و بررسی مراجع تصمیم‌گیر در نظام حقوقی ایران

همانطور که قبلاً مشخص شد اصل عمل فیلترینگ قابل قبول است، چراکه در هر جامعه‌ای همواره بایدها و نبایدها وجود داشته و خواهند داشت. فیلترینگ همواره کمک می‌کند که بایدها جایگاه خود را حفظ کنند و از نبایدها جلوگیری شود. اما درخصوص متولی فیلترینگ اینترنت در ایران باید گفت که این عمل برعهده وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات است که البته این وزارتخانه فقط مجری اعمال فیلترینگ است و سایت‌هایی که باید مشمول فیلترینگ قرار گیرند توسط کمیته سه‌نفره تعیین مصداق سایت‌های غیرمجاز که اعضای آن متشکل از نماینده وزارت اطلاعات، نماینده صداوسیما و نماینده ارشاد و فرهنگ اسلامی است، تعیین می‌شوند. البته پرداختن به ارزیابی عملکرد این کمیته درخصوص اینکه چه سایت‌هایی باید فیلتر شوند؟ و آیا این عملکرد متناسب با موازین و مقررات پیشین گفته شده است یا خیر؟ خود موضوع مستقلاً است که بسی جای تأمل دارد (محسنی، ۱۳۹۷: ۱۴۳).

مراجع تصمیم‌گیر در نظام حقوقی ایران عبارت‌اند از: شورای عالی فضای مجازی، کمیته تعیین مصداق محتوای مجرمانه، شورای عالی امنیت ملی.

۳-۲-۱. شورای عالی فضای مجازی

از منظر برخی صاحب‌نظران، ایجاد محدودیت در گردش آزاد اطلاعات با فیلترینگ شبکه‌های اجتماعی، با نظر مستقیم شورای عالی فضای مجازی صورت گرفته است. براساس فرمان دستور شورای عالی فضای مجازی^۱ این شورا وظیفه دارد مرکزی به نام مرکز ملی فضای مجازی کشور^۲ ایجاد کند تا اشراف کامل و به‌روز نسبت به فضای مجازی در سطح داخلی و جهانی و تصمیم‌گیری نسبت به نحوه مواجهه فعال و خردمندانه کشور با این موضوع از حیث سخت‌افزاری، نرم‌افزاری و محتوایی در چارچوب مصوبات شورای عالی و نظارت بر اجرای دقیق تصمیمات در همه سطوح تحقق یابد.

این شورا از دو دسته از اعضای حقوقی (به اعتبار سمت) و اعضای حقیقی (به اعتبار شخصی) تشکیل شده است.

براساس عرف اساسی موجود در نظام حقوقی ایران، مقام معظم رهبری می‌تواند نهادهایی را ذیل قوه مجریه تأسیس کنند و مجلس شورای اسلامی نیز با تصویب بودجه چنین نهادهایی به آنها

۱. حکم مورخ ۱۳۹۰/۱۲/۱۷ مقام معظم رهبری.

۲. شورای عالی فضای مجازی به استناد حکم مقام معظم رهبری، در جلسه ششم مورخ ۱۳۹۱/۴/۳۱، اساسنامه مرکز ملی فضای مجازی را به تصویب رساند که در تاریخ ۱۳۹۱/۵/۱ به استحضار مقام معظم رهبری رسیده است.

اعتبار قانونی می‌بخشد. بدین ترتیب شورای عالی انقلاب فرهنگی و نیز شورای عالی فضای مجازی به‌عنوان یکی از نهادهای زیر مجموعه قوه مجریه به فعالیت می‌پردازد. اقدامات قانون‌گذارانه این شورا با وجود نهاد رسمی قانون‌گذاری (مجلس شورای اسلامی) محل تأمل به نظر می‌رسد. با توجه به ترکیب اعضای شورای عالی، به نظر می‌رسد آنچه مورد نظر مقام رهبری بوده، این است که شورای مزبور جایگاهی بالاتر از سه قوه (مجریه، قضائیه، مقننه) دارد و نهادی فراقوه‌ای است که از ارکان و نهادهای مختلف حقوقی کشور در آن عضویت دارند که این امر جایگاه میان‌قوه‌ای بودن شورای عالی فضای مجازی را تأیید می‌کند. از طرفی حضور رئیس‌جمهور در رأس شورا و امضای مصوبات آن توسط رئیس‌جمهور این امکان را برای این نهاد فراهم می‌کند تا علاوه بر سیاست‌گذاری، بتواند تصمیماتی را در قالب مصوبه و بخشنامه بروز دهند. در هر صورت تصمیمات این شورا در دستگاه اجرایی لازم‌الاجرا است، اما لازم‌الاجرا بودن یک مصوبه، از هر جایگاه و مقامی تلازم منطقی با قانون بودن به معنای خاص کلمه ندارد؛ چراکه از حیث ارزش اجرایی، مصوبات دولت نیز برای دستگاه اجرایی لازم‌الاتباع هستند. به نظر می‌رسد منظور مقام معظم رهبری از این بیان راجع به شورای عالی فضای مجازی که «لازم است به کلیه مصوبات آن ترتیب اثر قانونی داده شود»^۱ بیش از این نبوده است. البته مبنای تأسیس شورای عالی فضای مجازی محل تأمل به نظر می‌رسد، عده‌ای معتقدند که مستند تأسیس این شورا حکم حکومتی است. با این حال، بر کسی پوشیده نیست که حکم حکومتی به مصالح موجود نظر موقت دارد. موضوعی که در مقالات مختلف در باب مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی همواره مورد بررسی بوده و محل نزاع موافقان و مخالفان با این‌گونه شوراها استصوابی است. با همه این تفاسیر و توضیحات، به نظر وجود شوراها (منهای شورای عالی امنیت ملی که در اصل ۱۷۶ در بازنگری سال ۱۳۶۸ اضافه شد) و تداخل مصوبات شوراها با مصوبات مجلس، با توجه به اهمیت موضوع ایجاد شدن آن‌ها، در تعارض با اصل ۷۱ قانون اساسی می‌تواند باشد و باید راهکاری برای رفع تعارض و هم‌پوشانی یا تداخل این‌گونه مصوبات در نظر گرفت.

۳-۲-۲. کمیته تعیین مصادیق محتوای مجرمان

طبق ماده ۵۷۰ قانون مجازات اسلامی «هریک از مقامات و مأمورین وابسته به نهادها و دستگاه‌های حکومتی که برخلاف قانون، آزادی شخصی افراد ملت را سلب کند یا آنان را از حقوق مقرر در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران محروم کند، علاوه بر انفصال از خدمت و محرومیت

۱. حکم انتصاب اعضای شورای عالی فضای مجازی، ۱۷ اسفند ۱۳۹۰.

یک تا پنج سال از مشاغل حکومتی به حبس از دوماه تا سه سال محکوم خواهد شد». دستور بازپرس یک تصمیم خلاف قانون است، زیرا صرف نظر از اینکه ایشان صلاحیت تعیین تکلیف فیلتر تلگرام دارد یا نه، باید پرسید بر روی این تصمیم باید چه عنوان حقوقی گذاشت؟ آیا این تصمیم حکم است؟ قرار است؟ اگر قرار است، طرف قرار کیست؟ آیا قرار است که صادر شده جنبه دستور موقت دارد؟ در موضوع تلگرام اگر قبول کنیم که جنبه عمومی داشته، دادستان ورود کرده است. اما به استناد همان ماده ۱۱۴ که دادستان خود را صالح دانسته، باید دید محدوده‌ای که جرم در آن واقع شده کجاست؟

ماده ۱۱۶ آئین دادرسی کیفری^۲ می‌گوید بازپرس در حوزه قضائی که در آن جرمی واقع شده می‌تواند تصمیم بگیرد. حال باید پرسید حوزه قضائی تلگرام کجاست؟ به عبارت دیگر، بازپرس تهران برای حوزه‌ای تصمیم گرفته که در حیطه او نبوده و این خلاف قانون است. در بخش دیگری از این حکم آمده که دولت تلگرام را طوری فیلتر کند که ورود به آن حتی با فیلترشکن هم میسر نباشد. بازپرس در حالی چنین حکمی داده و تکلیفی مالایطاق برای دولت تعیین کرده که امکان اجرایی شدن آن وجود ندارد. دولت نمی‌تواند تلگرام را طوری فیلتر کند که دسترسی به آن با فیلترشکن امکان‌پذیر نباشد. تنها راه اجرای این امر قطع کامل شبکه اینترنت در کل کشور است. با توجه به این نکته، آیا می‌توان قبول داشت که یک مقام قضائی دارای چنین رتبه‌ای است که کل ارتباطات کشور را تحت الشعاع قرار دهد، یا از طرفی مقام قضائی از چنان دانش کمی در حوزه تخصصی خود برخوردار است که نمی‌داند اجرای دستور قضائی اصداری از سوی او نیازمند چه سازوکار و امکاناتی است و چنین درخواستی غیرممکن است؟ از سویی مطابق تبصره ۲ ماده ۲۱ قانون جرایم رایانه‌ای، مقام قضائی زمانی می‌تواند دستور پالایش محتوای محرمانه را صادر کند که موضوع شکایت خصوصی باشد، در صورتی که فیلترینگ تلگرام حسب تقاضای دادستان، مدعی‌العموم است (اعرافی، ۱۳۹۷: ۱۳).

در ماده ۱۴ قانون جرایم رایانه‌ای که می‌توان موضوع این قانون را با مقوله پیام‌رسان‌ها بیش‌تر مرتبط دانست (موضوعی که از دید بازپرس شعبه دوم در صدور حکم به دور مانده) مرتکب به انتشار مفاهیم خصوصی و مستهجن را مورد خطاب قرار داده و آورده: هر شخصی که به وسیله سامانه‌های رایانه‌ای و یا مخابراتی یا حامل‌های داده محتویات مستهجن را منتشر، توزیع یا معامله کند یا به قصد تجارت یا افساد تولید یا ذخیره یا نگهداری کند...^۳ همچنین ماده ۱۵ و ۱۶ و ۱۷ و ۱۸ و ۱۹ همین

۱. ماده ۱۱۴ آئین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲.

۲. ماده ۱۱۶ آئین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲.

۳. ماده ۱۴ قانون جرایم رایانه‌ای مصوب ۱۳۸۸.

قانون نیز ناظر به عملکرد افراد در حوزه سایبر است و هیچ حکمی برای مجوز ایجاد اختلال به دسترسی سایر افراد جامعه به فضای سایبری ندارد. در ماده ۲۱ همین قانون نیز کارگروهی برای تعیین مصادیق محتوای مجرمانه موضوع قانون جرایم رایانه‌ای در نظر گرفته شده که با مطالعه آن محتوا نیز دلیل قانونی برای صدور دستور ایجاد اخلال سراسری به چشم نمی‌خورد. در ماده ۲۳ قانون جرایم رایانه‌ای نیز وظایف کارگروه تعیین مصادیق محتوای مجرمانه را ناظر به محتوا دانسته و در فرازهای بعدی آن ایجاد محدودیت برای دسترسی به محتوای مجرمانه را بیان داشته است.^۱ اگر از منظر صلاحیت حوزه قضائی نیز به موضوع نگاه کنیم، در ماده ۲۹ جرایم رایانه‌ای بیان می‌دارد: چنانچه جرم رایانه‌ای در محلی کشف یا گزارش شود، ولی محل وقوع آن معلوم نباشد، دادسرای محل کشف مکلف است تحقیقات مقدماتی را انجام دهد. چنانچه محل وقوع جرم مشخص نشود، دادسرا پس از اتمام تحقیقات مبادرت به صدور قرار می‌کند و دادگاه مربوط نیز رأی مقتضی را صادر خواهد کرد.^۲ حال باید پرسید اگر بر فرض، اپلیکیشن تلگرام مجرم باشد، محل وقوع آن مشخص نیست؟ همچنین باید در نظر داشت، در حقوق ایران اصل بر شخصی بودن جرایم است.

۳-۲-۳. شورای عالی امنیت ملی

شورای عالی امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران، شورایی است که به منظور تأمین منافع ملی و پاسداری از انقلاب اسلامی و تمامیت ارضی و حاکمیت ملی ایران، به ریاست رئیس‌جمهور تشکیل می‌شود. شورای عالی امنیت ملی را می‌توان فرزند شورای عالی دفاع دانست که در زمان جنگ برای اتخاذ تصمیمات مهم حکومتی با موضوع دفاع مقدس تشکیل می‌شد که با وجود نشست سران قوا یا بعدتر تشکیل مجمع تشخیص مصلحت نظام، این شورا در امور سیاسی چندان دخالتی نداشت. با بازنگری در قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ که یکی از موارد آن اصلاح اصل ۱۷۶ بود، شورای عالی دفاع جای خود را به شورای عالی امنیت ملی داد.^۳ به نظر محل تأسیس نهادهای تصمیم‌گیرنده در مورد مواردی همچون اینترنت، در قانون اساسی شورای عالی امنیت ملی است و اگر بنا باشد شورایی ایجاد شود، باید ذیل این شورا به فعالیت بپردازد.

نتیجه‌گیری

ایجاد مانع دسترسی اطلاعات و فیلترینگ توسط دولت‌ها در بسیاری از کشورهای مختلف به علل گوناگون انجام می‌پذیرد و کشور ما نیز از این قاعده مستثنا نیست که براساس سیاست‌های

۱. ماده ۲۳ قانون جرایم رایانه‌ای مصوب ۱۳۸۸.

۲. ماده ۲۹ قانون جرایم رایانه‌ای مصوب ۱۳۸۸.

۳. شورای عالی امنیت ملی در گذر زمان، روزنامه خراسان مورخ ۱۳۹۲/۶/۲۸.

کلان خود محدودیت ایجاد می‌کنند و اگر سیاست‌های اعمال محدودیت و فیلترینگ در حوزه فضای مجازی با نگاه حداقلی انجام گیرد، تأثیرگذاری به شدت افزایش می‌یابد و آسیب‌های احتمالی فیلترینگ به حداقل می‌رساند. سیاست به معنای یافتن راه‌حلی‌هایی که ماهیت فنی- حرفه‌ای و اخلاقی دارند و مانع از آن شوند که فضای مجازی، خطرات و تهدیدهایی را برای جامعه به وجود آورد. به همین دلیل، مؤسسه‌های مختلف فعال، در زمینه پژوهش‌های رایانه‌ای، مجموعه قواعد اخلاقی معینی را معرفی و منتشر می‌کنند تا کاربران و ناظران دولتی به رعایت آن‌ها ترغیب شوند که هدف از تعیین و تبلیغ این قواعد، ممانعت از وقوع و رشد جرائم رایانه‌ای، در عین ارتقای کیفیت، موثق و شفافیت اطلاعات و دسترسی به اطلاعات است که قواعد توصیه‌شده از سوی مؤسسه‌های مختلف فعال در زمینه پژوهش‌های رایانه‌ای، موجه‌ترین نوع فیلترینگ را خودنظارتی می‌دانند و خواهان اجرای فیلترینگ قانونی به جای فیلترینگ فنی محتوای الکترونیکی هستند. که این نوع فیلترینگ سبب تحقق حقوق شهروندی نیز می‌شود، اما در کشورهایی که بیش‌تر شهروندان از احقاق حقوق شهروندی خود، غافل یا قاصراند، دولت آن کشورها بیش‌تر از فیلترگذاری فنی تحت قیمومت دولت استفاده می‌کند. در چنین حکومت‌هایی، ممیزی اینترنت از طریق فیلترگذاری فنی، ادامه ممیزی‌های قانونی و مقرراتی دیگر رسانه‌ها در فضاهای غیراینترنتی این کشورها است. اما با بررسی قوانین و مقررات کشورهای بیش‌تر متمایل به اجرای فیلترگذاری فنی، مشاهده می‌شود که قوانین و مقررات آن‌ها بیش‌تر «یک قانون طبیعی» است تا قانونی نشئت‌گرفته از مناسبات واقعی قدرت سیاسی و فیزیکی یک دولت دموکراتیک و دولت‌هایی که با قدرت قانون و مقررات و هنجارهای اجتماعی و به کمک شهروندان برخط در راستای تحقق حقوق شهروندی، فضای مجازی را کنترل می‌کنند، کم‌تر به فیلترگذاری فنی روی می‌آورند. اما دولت‌هایی که به‌طور گسترده از فیلترگذاری فنی استفاده می‌کنند، سبب نقض حقوق شهروندی شده و شهروندان را لاجرم به سرپیچی از احکام و اقدامات دولت‌ها و به استفاده گسترده از فیلترشکن و به دور زدن رژیم تحریم‌گر وادار می‌کنند و شایان ذکر است میان انواع فیلترینگ‌ها، آن‌هایی موجه هستند که موردی عمل کرده و همه کاربران را مجازات نمی‌کنند و به درخواست خود شهروندان اجرا می‌شوند که سبب تحقق حقوق شهروندی آنان می‌شود. اما از سوی دیگر، فیلترینگ سراسری اینترنت، در شبکه ملی اطلاعات از سوی دولت، به منظور حفظ ایمنی و امنیت ملی، تنها مورد بحرانی است که هنوز در هیچ‌یک از کشورهای جهان رخ نداده و از این‌رو به اجرا در نیامده، اما برای حل مسائل حقوقی آن در عمل و به منظور اجراء ضروری است که قانون آن، در قالب مدیریت مخاطره، استمرار اقتصاد ملی و تاب‌آرسانی نظام، از هم‌کنون تدوین و تصویب شود.

منابع

فارسی

الف. کتب

- انصاری، باقر (۱۳۸۷)، آزادی اطلاعات، تهران: انتشارات دادگستر.
- بلماز، جنیل و وین اوربک (۱۳۹۶)، اصول اساسی حقوق رسانه‌ها (در نظام حقوقی ایالات متحده آمریکا)، مترجمان: هدی غفاری و فرزاد باباخانی، تهران، انتشارات مجمع علمی و فرهنگی مجد
- جم، فرهاد و دیگران (۱۳۸۹)، آئین تصمیم‌گیری در حقوق اداری، تهران: انتشارات خرسندی.
- سیدفاطمی، محمدقاری (۱۳۸۸)، حقوق بشر در جهان معاصر، چاپ نخست، تهران: انتشارات دانشگاه شهید بهشتی.
- صناعی، محمود (۱۳۸۴)، آزادی فرد و دولت و قدرت، چاپ پنجم، تهران: انتشارات هرمس.
- عباسی، بیژن (۱۳۹۵)، حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین، چاپ دوم، تهران: نشر دادگستر.
- فخار طوسی، جواد (۱۳۸۵)، پژوهشی فقهی درخبر و خبرگزاری، چاپ اول، قم: پژوهشگاه علوم و فرهنگ اسلامی.
- گرجی ازندریانی، علی اکبر (۱۳۸۸)، در تکاپوی حقوق اساسی، چاپ دوم، تهران: انتشارات جنگل، جاودانه.
- هاشمی، سیدمحمد (۱۳۸۴) حقوق بشر و آزادی‌های عمومی، چاپ اول، تهران: نشر میزان
- هاشمی، سیدمحمد (۱۳۹۰)، حقوق اساسی و ساختارهای سیاسی، چاپ اول، نشر میزان
- عمیدزنجانی، عباسعلی (۱۳۸۳)، حقوق اساسی و مبانی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، فقه سیاسی، ج اول، چاپ چهارم، تهران: مؤسسه انتشارات امیرکبیر
- معتمدزاد، رویا (۱۳۹۵)، حقوق جهانی ارتباطات (از حقوق رسانه‌های سنتی تا حقوق تکنولوژیهای نوین اطلاعات و ارتباطات)، دفتر مطالعات و برنامه‌ریزی رسانه‌ها

ب. مقالات

- احمدی طباطبایی، محمدرضا (۱۳۸۸)، «حقوق شهروندی با تأکید بر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه خط اول، رهیافت انقلاب اسلامی، سال سوم، شماره ۸.
- اسدزاده، علی و میرسجاد سیدموسوی (۱۳۹۴)، قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات و نقش آن در توسعه آزادی دسترسی و انتشارات اطلاعات، اولین کنفرانس بین‌المللی علوم انسانی با رویکرد بومی - اسلامی و تأکید بر پژوهش‌های نوین، استان مازندران، ساری
- زارعی، محمدحسین (۱۳۸۳)، «حکمرانی خوب حاکمیت و حکومت در ایران»، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۴۰.
- کارگزاری، جواد (۱۳۸۶)، «مفهوم شهروندی»، حقوق دادگستری، شماره ۵۸
- مندلی، تابی، (۱۳۸۱) «حق مردم بر دانستن»، ترجمه: باقرانصاری، ماهنامه اطلاع‌رسانی حقوقی، سال نخست، شماره ۱.
- نمک دوست تهرانی، حسن (۱۳۸۵)، «آزادی اطلاعات و حق دسترسی، بنیان دموکراسی»، شماره ۸.
- نمک دوست تهرانی، حسن (۱۳۸۲)، «حق دسترسی به اطلاعات: بنیان‌ها، روند جهانی و جایگاه ایران»، فصلنامه رسانه، شماره اول.

- ویژه، محمدرضا (۱۳۸۵)، «حق دسترسی به اطلاعات محیط زیست، بررسی حقوق بشر اروپایی»، مجله محیط شناسی، دوره ۳۲، شماره ۴۰.
- ویژه، محمدرضا و آزاده سادات طاهری (۱۳۹۰)، "تحلیلی بر قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در پرتوی اصول کلی حاکم بر دسترسی به اطلاعات"، فصلنامه پژوهش حقوق، شماره ۳۵.
- اعرافی، مهدی (۱۳۹۷)؛ «روزنامه ایران»، سال ۲۴، شماره ۶۷۷۸.
- جاوید، محمدجواد (۱۳۹۲)، «نظریه نسبیت در حقوق شهروندی و حقوق طبیعی بشر»، مجله حقوق بشر، شماره ۲.
- حاجی، زهرا (۱۳۹۳)، «بررسی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات و آثار آن در نظام حقوقی مطبوعات»، مجله علوم خبری، شماره ۹.
- سلیمان دهمکردی، الهام و علی افراسیابی (۱۳۹۴)، «حق دسترسی به اطلاعات در نظام حقوق بین المللی و ملی»، فصلنامه بین المللی پلیس، سال ششم، شماره ۲۱.
- ناعمه، حسن (۱۳۹۰)، «شفافیت و مبارزه با فساد در انعقاد قراردادهای اداری ایران»، نشریه مجلات تحقیقات حقوقی، شماره ۴۰.

ج. پایان نامه‌ها

- صدقی، عبدالله، (۱۳۹۲)، ارزیابی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در ایران در پرتو اصول آزادی اطلاعات، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبائی.
- محسنی، وجیهه (۱۳۹۷)، راهکارها و چالش‌های حق دسترسی عموم به اطلاعات در ارتباط با تحقق حقوق شهروندی، رساله دکتری، دانشکده حقوق تهران مرکز.

انگلیسی

- Burke, Edmond(1982) in: Letter to the sheriffs of Bristd, Quotedim: Desmond fisher," The right to communicate", Unesco
- Birkinshaw,Patrick,(2014), Freedom of information (The Law,the practice and The Ideal),
- Cambridge university press,fourth Edition.
- Drake, William J and Wilson, Ernest J(2008), "Access Denied, The Information Revolution and Global Politics: The Practice and Policy of global Filtering", 2008
- Guzzetti, Barbara; Lesly, Mellinee; "Handbook of Research on the Societal Impact of Digital Media", 2016
- Articles B.
- ARTICLE 19(1999), The publics Right to Know:principles on freedom of information legislation :Article 19
- C.Websites
- Calling of an International Confrence on Freedom of Information (Resolutions Adopted by The General Assembly During (2012),Its first Session ,No, 59 (1) .Retri July22 ,from: <http://daccess- adds- ny- Un. Orgl>

- Council of Europe Convention on Access to Official Documents ,No,205,Ret may 3 2014,from: <http://www.conventions.coe.int/treaty/commun/cherchsig.asp?Nt=2058cm=8Df=3/05/2014d=ENG>, Seen:3/02/2018
- Verhoeven, A, (2000),The Right to Information: A Fundam Ental Right?? Lecture at EIPA, Maastricht, From [http: www.eipa.nl](http://www.eipa.nl) / Publications / Summaries / 1997-2000, l. 5. Seen:3/02/201