



حقوق و مسئولیت های روزنامه نگاری

مقطع کارشناسی ارشد

پژوهشگر:

فرحناز مصطفوی

استادیار گروه علوم ارتباطات اجتماعی

تابستان ۱۳۹۵

فهرست مطالب

عنوان	صفحه
پیشگفتار.....	۸
بنیادهای نظری حقوق ارتباط جمعی	۱۲
آزادی بیان	۱۲
گفتار اول: اهمیت و جایگاه آزادی بیان	۱۳
الف) آزادی بیان به مثابه یک حق طبیعی	۱۳
ب) آزادی بیان به منزله یکی از حقوق اساسی	۱۴
ج) آزادی بیان به منزله یکی از حقوق بشر	۱۵
د) آزادی بیان در نظام حقوق اسلامی	۱۹
گفتار دوم: مفهوم آزادی بیان	۲۰
الف) آزادی بیان و حق آزادی بیان	۲۰
ب) معنای عام و خاص آزادی بیان	۲۲
ج) مقایسه آزادی بیان با سایر آزادیهای رسانه ای	۲۳
د) عناصر آزادی بیان	۲۳
۱. آزادی در تشکیل عقاید و افکار	۲۴
۲. آزادی در ابراز عقاید و افکار	۲۴
۳. آزادی در اشاعه و انتقال عقاید و افکار	۲۶
۵. آزادی در تعیین مخاطب بیان	۲۷
۷. آزادی در دریافت بیان	۲۹
۸. آزادی در جستجوی اطلاعات	۲۹

۳۰	گفتار سوم کارکردهای آزادی بیان:
۳۳	فصل دوم
۳۳	مبانی فلسفی و ارکان حقوقی آزادی مطبوعات و اطلاعات
۳۴	گفتار یکم
۳۴	جایگاه آزادی مطبوعات در میان آزادی های عمومی
۳۴	۱-ریشه های تاریخی نظریه ی " آزادی عمومی "
۳۵	۲- طبقه بندی آزادی های عمومی
۳۶	الف) آزادی های عمومی: آزادی های شخصی و آزادی های فکری
۳۶	۱-آزادی های شخصی
۳۷	۲-آزادی های فکری
۳۷	ب) هدف آزادی ها : مقاومت یا مشارکت
۳۷	۱-آزادی های مقاومت آمیز
۳۷	۱) آزادی به منظور خود مختاری شخصی بر محدودیت قدرت
۳۸	۲) آزادی به منظور مخالفت و مقاومت علیه قدرت دولت
۳۸	۲-آزادی های مشارکت آمیز
۳۹	۱) تئوری ژاکوبین ها در مورد " آزادی - مشارکت "
۴۱	۲)نظریه ی مارکسیست درباره ی " آزادی های ظاهری " و "آزادی های واقعی "
۴۴	پ) دگرگونی مفهوم آزادی های عمومی
۴۴	1-حقوق اقتصادی و اجتماعی
۴۵	۲-نقش جدید دولت ها در تامین و تضمین آزادی های عمومی
۴۶	گفتار دوم
۴۶	مفهوم ها، نظام ها و معیارهای آزادی مطبوعات
۴۶	۱-مفهوم های آزادی مطبوعات
۴۶	الف) آزادی مطبوعات به معنای عام

حقوق و مسئولیت های روزنامه نگاری

- ۴۷ (ب) آزادی مطبوعات به معنای خاص
- ۴۷..... ۲-نظام های تاسیس و اداره ی مطبوعات
- ۴۷ الف) نظام های پیشگیری یا احتیاطی
- ۴۸ (ب) نظام تعقیبی یا تنبیهی
- ۴۹..... ۳-معیارهای سنجش آزادی و استقلال مطبوعات
- ۵۰..... الف) مطبوعات آزاد و مطبوعات تحت کنترل
- ۵۱..... (ب) معیارهای استقلال و قابلیت انتقادگری مطبوعات
- ۵۳ گفتار سوم
- ۵۳ از" آزادی مطبوعات " تا " آزادی اطلاعات "
- ۵۵ ۱-آزادی اطلاع رسانی
- ۵۵ الف) اصل آزادی فعالیت موسسات ارتباطی
- ۵۶..... (ب) محدودیت های مبتنی بر قانون
- ۵۶..... (پ) لزوم کمک دولت
- ۵۸ گفتار چهارم
- ۵۸ از " آزادی اطلاعات " تا " حق اطلاع " و " حق ارتباط "
- ۵۸ ۱-حق اطلاع
- ۶۰..... ۲-حق ارتباط
- ۶۲..... الف) دلایل توجیهی حق ارتباط
- ۶۳ (ب)زمینه های حق ارتباط
- ۶۵..... ۳-جذابیت ها و محدودیت های " حق ارتباط "
- ۶۷..... ۴-هدف ها و دستاوردهای " حق اطلاع
- ۷۰..... ۵-پیشنهاد تصویب " اعلامیه ی جهانی حق ارتباط "
- ۷۲..... الف) حقوق اطلاعاتی
- ۷۲..... (ب) حقوق فرهنگی

۷۳	پ) حقوق حمایتی
۷۳	ت) حقوق جمعی
۷۳	ث) حقوق مشارکتی
۷۶	فصل سوم
۷۶	آزادی اطلاعات
۷۷	مفهوم شناسی
۷۷	الف) آزادی اطلاعات
۷۸	ب) حق دسترسی به اطلاعات
۷۸	ج) تفاوت با سایر آزادیها
۷۹	گفتار دوم: لوازم تحقق آزادی اطلاعات
۷۹	الف) گسترده ساختن قلمرو آزادی اطلاعات
۸۴	ب) اطلاع رسانی فعال
۸۷	د) تسهیل دسترسی همگانی به اطلاعات دولتی
۹۴	فصل چهارم
۹۴	قواعد تأسیس رسانه های همگانی و فعالیت در آنها
۹۴	گفتار اول: انتشار مطبوعات
۹۴	الف) نظامهای انتشار مطبوعات
۹۵	ب) نظام انتشار مطبوعات در ایران
۹۶	ج) شرایط صاحب امتیاز نشریه
۹۷	د) اخذ پروانه از هیئت نظارت بر مطبوعات
۱۰۱	ه) انتشار نشریات داخلی
۱۰۳	و) انتشار نشریات دانشگاهی
۱۰۵	ز) انتشار نشریات الکترونیکی
۱۰۶	گفتار دوم: انتشار کتاب

۱۰۷.....	الف) کتابهای بزرگسالان
۱۰۹.....	ب) انتشار کتابهای خاص
۱۰۹.....	گفتار سوم: ایجاد ایستگاههای رادیو و تلویزیون
۱۱۰.....	گفتار چهارم: ایجاد خبرگزاریهای غیردولتی
۱۱۱.....	گفتار پنجم: ایجاد نقطه تماس بین المللی
۱۱۳.....	گفتار ششم: ایجاد رسا
۱۱۶.....	فصل پنجم
۱۱۶.....	حدود فعالیت های رسانه ای
۱۱۶.....	بخش اول
۱۱۶.....	انواع محدودیتها و قواعد حاکم بر مشروعیت آنها
۱۱۶.....	گفتار اول: انواع محدودیت های پیش بینی شده در قوانین
۱۱۷.....	الف) قوانین مادر
۱۱۸.....	ب) سایر قوانین و مقررات
۱۲۲.....	گفتار دوم: مشروعیت محدودیتها
۱۲۲.....	الف) قواعد حاکم بر مشروعیت محدودیتها
۱۲۳.....	ب) شرایط مشروعیت محدودیتها در حقوق بین الملل
۱۲۴.....	گفتار سوم
۱۲۴.....	حمایت از امنیت ملی
۱۲۵.....	الف) اطلاعات و اقدامات مخالف با امنیت ملی
۱۲۶.....	ب) مراجع امنیتی کشور
۱۲۸.....	گفتار چهارم: وضعیت اسرار دولتی در ایران
۱۳۰.....	فصل ششم
۱۳۰.....	حمایت از حریم خصوصی

۱۳۰.....	بند اول: مفهوم حریم خصوصی
۱۳۰.....	الف) تعریف حریم خصوصی
۱۳۳.....	ب) نسبت حریم خصوصی
۱۳۳.....	نتیجه گیری و ارائه تعریف از حریم خصوصی
۱۳۶.....	فصل هفتم
۱۳۶.....	حل تعارض بین حق حریم خصوص و آزادی بیان
۱۳۶.....	الف) طرح تعارض
۱۳۶.....	ب) آزادی جستجو، اشاعه و دریافت اطلاعات در برابر حریم خصوصی
۱۳۹.....	فصل هشتم
۱۳۹.....	عدم انجام تبلیغات همراه کننده
۱۳۹.....	گفتار اول: اهمیت تبلیغات و مفهوم تبلیغات همراه کننده
۱۴۰.....	گفتار دوم: تبلیغات تجاری
۱۴۲.....	الف) تبلیغات مقایسه ای
۱۴۵.....	ب) تبلیغات تحریف کننده کالاها و خدمات دیگران
۱۴۶.....	گفتار سوم: تبلیغات انتخاباتی
۱۵۱.....	فصل نهم
۱۵۱.....	مسئولیت های ناشی از انتشارهای مجرمانه و زیانبار در رسانه های همگانی
۱۵۲.....	گفتار اول: مسئولیت مدنی
۱۵۲.....	مفهوم مسئولیت مدنی
۱۵۴.....	گفتار دوم: مسئولیت کیفری
۱۵۴.....	مفهوم مسئولیت کیفری

پیشگفتار

حقوق ارتباطات به عنوان یک رشته جدید و مستقل حقوقی از نیمه دوم قرن بیستم تحت تأثیر پیشرفت و گسترش وسایل ارتباط جمعی و تکنولوژی های نوین ارتباطی مورد توجه قرار گرفت. به لحاظ تاریخی باید گفت حقوق ارتباطات در واقع یکی از قدیمی ترین رشته های حقوق است که از مدت ها پیش از پیدایش و گسترش تکنولوژی های ارتباط جمعی و ارتباطات برای نخستین بار در قرن شانزدهم میلادی به منظور معرفی حقوق طبیعی افراد برای آزادی رفت و آمد و حمل و نقل از سوی علمای حقوق بین الملل به کار برده شد و در کنار برخی از زمینه های حقوقی بین المللی مهم دیگر مانند حقوق تجارت و حقوق جنگ و صلح مورد مطالعه قرار گرفت. برای شناخت موضوع قلمرو این رشته باید دانست مجموعه عوامل و عناصری که به نوعی در ایجاد ارتباطات تأثیرگذار هستند و تحقق ارتباطات را ممکن می سازند همه در قلمرو مقررات گذاری های حقوق ارتباطات قرار می گیرند. به عبارت دیگر می توان گفت هسته مرکزی و کانون اصلی حقوق ارتباطات عمل انتشار است و مقرراتی که برای انتشار عمومی تدارک یافته است.

بر این اساس رشته جدید حقوق ارتباطات از لحاظ موضوع و قلمرو و تحول آن دارای سه شاخه اصلی حقوق ارتباط جمعی، حقوق ارتباطات دور و حقوق ارتباطات رایانه ای است که هر کدام از آنها زیرشاخه های مخصوص خود را دارند. شالوده بنیادی حقوق ارتباطات بر حقوق مطبوعات که هسته اصلی و از جنبه تاریخی قدیمترین زمینه ی آن به شمار می آید استوار گردیده است و با در نظر گرفتن آن که اساس حقوق مطبوعات بر آزادی بیان و حق دسترسی همگان به اطلاعات پایه گذاری شده و زمینه های مکمل آن مانند حقوق رادیو و تلویزیون و حقوق اینترنت نیز تا حدودی با توجه به این آزادی تکوین یافته اند می توان گفت که حقوق ارتباطات مانند حقوق مطبوعات از یک ویژگی بسیار مهم در جهت کمک به حفظ و حراست آزادی مذکور برخوردار است. حقوق مطبوعات به سبب تقدم تاریخی و پیشگام بودن در تامین آزادی های یاد شده در پدید

آوردن اصول و مقررات حاکم بر تاسیس و اداره موسسات ارتباطی محتوا و انتشار پیامهای ارتباطی، همکاران حرفه ای فعالیت های ارتباطی و مسئولیت های حقوقی ناشی از اداره موسسات ارتباطی و فعالیت های ارتباطی سهم اساسی داشته است و بر همین اساس بر شکل دادن ساختارها و شیوه های کار تمام وسایل ارتباطات جمعی و تکنولوژی های اطلاعات و ارتباطات تاثیر داشته است و ساماندهی و نظام مندی حقوق ارتباطات نقش مهمی ایفا کرده است.

در این مجموعه نگارشی تلاش شده است صرف نظر از حقوق کشور خاص و نیز صرف نظر از رسانه خاص، به مطالعه قواعد عمومی حقوق ارتباط جمعی اقدام شود. با وجود این، توجه به حقوق ایران از اهمیت خاصی برخوردار بوده است. هر جا ضرورت داشته، اسناد و کنوانسیون های بین المللی و قوانین و رویه های حقوقی کشورهای مختلف به صورت مطالعه تطبیقی مورد توجه قرار گرفته است

این جزوه آموزشی در هفت فصل کلی تدوین شده است: در بخش نخست، مبانی نظری حقوق ارتباط جمعی مشتمل بر آزادی بیان، آزادی اطلاعات، استقلال رسانه ای، تکثیرگرایی رسانه ای و شیوه های تنظیم فعالیت های رسانه ای مطالعه شده است.

در بخش دوم، قواعد و مقررات ناظر بر راه اندازی انواع مؤسسات رسانه ای و فعالیت در آنها بررسی شده است. در این بخش، تلاش شده است تا حقوق و وظایف هر یک از عوامل رسانه ای نیز تبیین شود. فصل سوم، که در آن تلاش شده است تا بین منافع مختلف و به ظاهر متعارض سازش ایجاد شود و به دیگر سخن، مرز بین فعالیت های مجاز رسانه ای و فعالیت های موجد مسئولیت ترسیم شود. امنیت ملی، اطلاعات طبقه بندی شده، حریم خصوصی، که در این بخش مورد مطالعه قرار گرفته اند.

حقوق و مسئولیت های روزنامه نگاری

سرانجام، در بخش پایانی، مسئولیتهای مدنی و کیفری ناشی از نقض محدودیتهای مقرر در بخش سوم، مفهوم این مسئولیتهای و شرایط تحقق آنها، نحوه رسیدگی دادگاهها به هر یک از دعاوی مدنی و کیفری و سرانجام آثار هر یک از مسئولیتهای مذکور مورد مطالعه قرار گرفته است.

لذا در این مجموعه آموزشی که برای دانشجویان مقطع کارشناسی ارشد تدوین گردیده است به بهره گیری بخشی از کتاب مرتبط [حقوق حرفه ای روزنامه نگاری (نوشته : کاظم معتمد نژاد و رویا معتمد نژاد] ضمن بیان کلیات مفهوم حقوق و مسئولیت های حقوقی در حوزه فعالیت خبرنگاران فعال مرتبط می پردازیم و پس از شرح جزئیات مباحث حقوقی در این راستا خواهیم پرداخت .

فصل اول

بنیادهای نظری حقوق ارتباط جمعی

حقوق ارتباط جمعی را می توان مجموعه قواعد و مقرراتی دانست که آزادیها و حقوق وسایل ارتباط جمعی، نحوه ایجاد مؤسسات رسانه ای یا مبادرت به فعالیتهای رسانه ای، حدود فعالیت های رسانه ای و مسئولیتهای ناشی از نقض این حدود را تعیین کی کند. روشن است که از میان مباحث مختلف حقوق ارتباط جمعی، مبحث آزادیها و حقوق رسانه ای اهمیت بسیار زیادی دارد؛ زیرا پایه و اساس سایر مباحث این رشته را تشکیل می دهد. این بخش از مباحث حقوق ارتباط جمعی، بیشتر جنبه آرمانی دارد و به بایدها و نیایدهای این رشته می پردازد. از این رو، نقد و توجیه مباحث سایر بخشهای کتاب و نیز مسائل و مباحث مختلف حقوق ارتباط جمعی بدون کمک گرفتن از مباحث این بخش را به جایی نمی برد.

آزادی بیان، آزادی اطلاعات، استقلال رسانه های همگانی، تکثیرگرایی رسانه ای و شیوه های تنظیم فعالیتهای رسانه ای، مباحثی هستند که در بخش نخست کتاب به عنوان «بنیادهای نظری حقوق ارتباط جمعی» معرفی و مطالعه شده اند.

آزادی بیان

حق برخورداری از آزادی بیان، بنیادی ترین حق وسایل ارتباط جمعی است، دیگر آزادیها و حقوق رسانه ای همانند حق دسترسی به اطلاعات، حق انتقاد، حق استقلال رسانه ای، لزوم حمایت از تکثیرگرایی رسانه ای و منع سانسور و حق انتشار آزاد نیز ریشه در آزادی بیان دارند به شدت از آن متأثرند.

از این رو، اهمیت و جایگاه آزادی بیان در یک نظام حقوقی و مفهومی که از این آزادی برداشت می شود آثار بسیار مهمی بر وضع، اجرا و تفسیر قوانین و مقررات رسانه ای و به دیگر سخن بر وضعیت حقوقی رسانه ها و مسائل رسانه ای دارد.

گفتار اول: اهمیت و جایگاه آزادی بیان

برخورداری از آزادی بیان یک «حق» قلمداد می شود. در سیر تاریخی تحول این حق مشاهده می شود که ابتدا از آن به «حق طبیعی» و سپس «حق اساسی» و سرانجام «حق بشری» یاد شده است.

الف) آزادی بیان به مثابه یک حق طبیعی

حقوق طبیعی حقوقی هستند که انسان به حکم طبیعت دارد و با عقل خود آنها را کشف می کند. این حقوق در مقابل حقوق موضوعه قرار می گیرند که به وسیله انسان وضع و جعل می شوند. در مکتب حقوقی طبیعی، آزادی به طور کلی و آزادی بیان به طور خاص برای ابنای بشر موهبی الهی است و بر این اساس، کسی که در مقام اعمال آزادی بیان از حق خود استفاده می کند و برای این کار، لازم نیست از دیگری اجازه بگیرد. برعکس اگر شخصی بخواهد مانع از اعمال این حق شود باید بتواند عمل خود را توجیه کند. بر مبنای این نظر، در نظام حقوقی انگلستان قانونی در مورد مطبوعات وجود ندارد یا برخی دیگر از کشورها، قانون نحوه اعمال آزادی بیان یا آزادی مطبوعات وضع کرده اند، نه قانون آزادی بیان یا مطبوعات. در نظام حقوقی ایران، بند ۴ از بخش الف ماده ۳ مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی با عنوان «اهداف و سیاستها و ضوابط نشر کتاب، اعلام می دارد که تلاش برای انتشار کتاب حق طبیعی هر فرد از افراد ملت است. متبادر از این عبارت آن است که انتشار کتاب نیاز به اخذ مجوز ندارد: تلاش در جهت انتشار کتب مفید برای نشر اندیشه ها و تعاطی افکار و رشد فکری در جامعه و مقابله فکر با فکر و تقویت روح نقادی و برخورد آزادانه و منطقی آراء و نظریات در ادای وظیفه امر به معروف و نهی از منکر و آزادی و استماع افول و اتباع انجمن احسن و مآلا کشف نظر صحیح، حق طبیعی هر فرد از افراد ملت است.

ب) آزادی بیان به منزله یکی از حقوق اساسی

اهمیت آزادی بیان و حق برخورداری از آن به اندازه ی زیاد است که در قوانین اساسی همه کشورها به آن تصریح شده است. برخی از قوانین اساسی صرفاً به آزادی مطبوعات اشاره کرده اند و برخی دیگر به آزادی بیان و بعضی آزادی اطلاعات را نیز به آنها افزوده اند.

شناسایی آزادی بیان به مثابه یک حق اساسی، آثار بسیار مهمی به دنبال دارد: حقوق مندرج در قانون اساسی چنان اهمیتی دارند که در رأس هرم نظام حقوقی کشور قرار می گیرند و بر تمام قواعد و مقرراتی که قرار است در قوانین و مقررات عادی ظهور یابند حاکم می شوند. توضیح بیشتر آنکه اگر نظام حقوقی کشور را در یک وضعیت هرمی شکل تصور کنیم قانون اساسی در رأس این هرم قرار دارد، قوانین عادی در درجه پایین تر، مصوبات هیئت وزیران در درجه بعدی، مصوبات کمیسیونهای متشکل از چند وزیر در درجه بعدی و مصوبات هریک از وزرا در کف این هرم حقوقی قرار می گیرد. علاوه بر این، باید به مصوبات مختلف شوراهای عالی حکومتی اشاره و جایگاه آنها را در نظام حقوقی مشخص کرد.

بنابراین، زمانی که از نظام حقوقی سخن به میان می آید در واقع از وجود سلسله مراتب بین قواعد و مقررات مختلف صحبت می شود. در یک نظام سلسله مراتبی، قواعد و مقررات مافوق بر قواعد و مقررات مادون، برتری دارد و بر آنها حاکم است. براین اساس، هیچ قانونی نمی تواند برخلاف قانون اساسی بوده و هیچ مصوبه هیئت وزیران نیز نمی تواند برخلاف قوانین عادی و هیچ مصوبه کمیسیون متشکل از چند وزیر نیز برخلاف مصوبات هیئت وزیران باشد.

شناسایی آزادی بیان به منزله یکی از حقوق اساسی به این معناست که هیچ قانون عادی نمی تواند آن را حذف کند. قانون اساسی محدوده استثنائات این حق را برشمرده است و قانون عادی نیز نمی تواند از محدوده این

استثنائات فراتر رود و برای مثال بر تعداد استثنائات اضافه کند. بنابراین، اولاً تنها به موجب قانون اساسی می توان در حق برخورداری از آزادی بیان محدودیت ایجاد کرد و ثانیاً نمی توان محدودیتی بیش از آنچه در قانون اساسی مجاز شمرده شده است اعمال کرد.

ج) آزادی بیان به منزله یکی از حقوق بشر

حقوق بشر حقوقی هستند که انسانها به صرف انسان بودن و صرف نظر از جنس، نژاد، قومیت، دین و مذهب دارند. هدف این حقوق، حمایت از شأن و کرامت انسان است. این حقوق برخلاف حقوق طبیعی ریشه الهی یا طبیعی ندارند و اغلب جنبه قراردادی دارند. حقوق بشر حقوقی هستند که در نتیجه ترکیب محاسن مکتب حقوق طبیعی و مکتب حقوق موضوعه ایجاد شده است. به دیگر سخن محصول تلفیق مکتبهای مذکور به شمار می رود؛ یعنی محتوا و سرشت این حقوق از مکتب حقوق طبیعی و ضمانت اجراهای آن از مکتب حقوق موضوعه متأثر شده است.

حقوق بشر در سه مقوله یا نسل دسته بندی می شود که حق برخورداری از آزادی بیان در مقوله حقوق مدنی و سیاسی قرار می گیرد. این حقوق در زمره حقوق منفی شناخته می شوند که تکالیف منفی بر عهده دولت قرار می دهند. دولت برای تحقق این حق علی الاصول لازم نیست کاری انجام دهد و تکلیف دولت، ایجاد نکردن مانع در برابر اعمال این حق است. همچنین تعهداتی که حقوق مدنی و سیاسی بر عهده دولت قرار می دهند در زمره «تعهدات به نتیجه» است. یعنی دولت باید نبود مانع در برابر این حقوق را تضمین کند و نه اینکه صرفاً در این راه تلاش و کوشش نماید.

البته حق برخورداری از آزادی بیان به منزله یکی از لوازم حق مشارکت در زندگی فرهنگی، که در ماده ۱۵ میثاق بین المللی حقوق اقتصادی مورد تصریح قرار گرفته است، از حقوق بشر نسل دوم نیز محسوب می شود

که «تعهدات مثبت» و «به وسیله» بر عهده دولت قرار می دهند. همچنین، به منزله یکی از مهم ترین مقولات حق بر هویت فرهنگی و حق بر ارتباط، با حقوق بشر نسل سوم نیز ارتباط وثیق دارد.

در اسناد بین المللی حقوق بشر همانند «اعلامیه جهانی حقوق بشر»، «میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی»، «میثاق بین المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی» و نیز در اسناد منطقه ای حقوق بشر نظیر «کنوانسیون اروپایی حقوق بشر»، «کنوانسیون آفریقایی حقوق بشر»، «کنوانسیون حقوق بشر» و نیز در «اعلامیه حقوق بشر کنفرانس اسلامی» حق برخورداری از آزادی بیان یکی از حقوق بشر شناخته شده است. همچنین در این اسناد، محدودیتهای قابل اعمال بر حق مذکور نیز احصاء شده است. در ضمن در برخی از قطعنامه های مجمع عمومی سازمان ملل متحد و کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل و نیز برخی از آراء قضایی مراجع بین المللی و منطقه ای بر حق برخورداری از بیان آزاد و محدودیت های قابل اعمال بر آن تأکیدهایی صورت گرفته است.

در ماده ۱۹ اعلامیه جهانی حقوق بشر ۱۹۴۸ آمده است: «هرکس حق آزادی عقیده و بیان دارد و حق مزبور، شامل آن است که از داشتن عقاید خود، بیم و اضطرابی نداشته باشد و در کسب اطلاعات و افکار و در اخذ و انتشار آن، به تمام وسایل ممکن و بدون ملاحظات مرزی آزاد باشد». ماده ۱۹ میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی مصوب ۱۶ دسامبر ۱۹۶۶ نیز مقرر داشته است

۱. هیچ کس را نمی توان به مناسبت عقایدش مورد مزاحمت و اخافه قرار داد.

۲. هر کسی از حق آزادی بیان برخوردار است. این حق شامل آزادی جستجو، تحصیل و مخابره اطلاعات و عقاید از هر نوعی که باشد صرف نظر از مرزهای موجود در اشکال شفاهی، کتبی یا به صورت پرینت و در قالب هنر یا از طریق هر یک از رسانه های منتخب افراد می شود.

حقوق و مسئولیت های روزنامه نگاری

۳. اجرای حقوق پیش بینی شده در بند ۲ این ماده با وظایف و مسئولیتهایی همراه است. لذا، اجرای مذکور ممکن است تابع برخی محدودیت ها شود. اما این محدودیتها باید تنها به حکم قانون و در صورت ضرورت تجویز شده باشد:

الف) برای حمایت از حقوق با حیثیت و اعتبار دیگران یا رعایت موارد مذکور،

ب) برای حمایت از امنیت ملی یا نظم عمومی یا بهداشت و اخلاق عمومی. ماده ۲۰ میثاق مذکور بیان می دارد:

۱. هرگونه تبلیغ برای جنگ به موجب قانون، ممنوع است.

۲. هرگونه دعوت (ترغیب) به کینه (تنفر) ملی یا نژادی یا مذهبی که محرک تبعیض یا مخاصمه یا اعمال زور باشد، به موجب قانون ممنوع است.

آزادی بیان با عبارتهای مشابه در ماده ۱۰ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر، ماده ۹ منشور آفریقایی حقوق بشر و مردم و ماده ۱۳ کنوانسیون حقوق بشر شناسایی و حمایت شده است. دادگاه اروپایی حقوق بشر به تصریح اعلام کرده است که آزادی بیان موجد و مفهوم یکی از بنیادهای اساسی یک جامعه مردم سالار بوده و یکی از شرایط عمده پیشرفت آن جامعه و تکامل تک تک افراد آن به شمار می رود و این آزادی نسبت به اطلاعات و عقایدی نیز که دولت یا هر بخش از اجتماع را دچار اختلال، شوک یا تشویش می کند قابل اعمال است. بند دوم ماده ۹ و ماده ۱۰ کنوانسیون اروپایی حمایت از حقوق بشر درباره نحوه برقراری توازن بین اصل وجود این آزادیها و محدوده های اعمال آن، چنین تصریح کرده است: آزادی در آشکار ساختن مذهب یا عقاید یک شخص تنها تابع محدودیتهایی خواهد بود که در قانون مقرر شده است و در یک جامعه دموکراتیک این

حقوق و مسئولیت های روزنامه نگاری

محدودیتها به خاطر سلامت عمومی، حفاظت از نظم عمومی، بهداشت یا اخلاقیات یا حمایت از حقوق و آزادیهای دیگران ضرورت دارند (بند دوم ماده نهم).

۱. هر کس از حق آزادی بیان برخوردار است. این حق به آزادی در داشتن عقیده و دریافت و بیان اطلاعات و اندیشه ها بدون مداخله اقتدار عمومی و بدون توجه به مرزهای جغرافیایی اطلاق می شود. این ماده دولتها را از اجباری کردن اخذ مجوز برای تأسیس مؤسسات رادیویی، تلویزیونی یا سینمایی باز نخواهد داشت.

۲. اعمال این آزادیها از آنجا که حقوق و تکالیف و مسئولیتهایی را به همراه دارد، می تواند تابع تشریفات، شرایط، محدودیتها با مجازاتی باشد که در قانون مقرر شده است و بر اساس لزوم امنیت عمومی، تمامیت ارضی، سلامت عمومی، پیشگیری از بی نظمی یا وقوع جرم، حفاظت از بهداشت یا اخلاقیات، حمایت از شهرت یا حقوق دیگران، پیشگیری از افشای اطلاعات محرمانه یا اقتدار و بی طرفی قوه قضاییه ضرورت دارند»

قرار گرفتن حق برخورداری از آزادی بیان در نظام حقوق بشر آثار مهمی برای این آزادی به دنبال دارد و سبب می شود احکام خاصی بر این آزادی بار شود. برای مثال، محدود کردن حقوق بشر تابع قواعد خاصی و این قواعد باید در مورد محدودیتهای حق آزادی بیان نیز رعایت شود. با وضعیت حقوق بشر در هر یک از کشورهای جهان از سوی مراجع بین المللی و نیز تحت شرایطی، به وسیله دیگر کشورها قابل نظارت و پایش است و حمایت های خاصی از این حقوق در سطح بین المللی صورت می گیرد. این نظارتها در مورد وضعیت آزادی بیان در کشورهای مختلف نیز اعمال می شود.

د) آزادی بیان در نظام حقوق اسلامی

در منابع مختلف اسلامی نه تنها از حق بیان عقاید و افکار و آزادی مباحثه و مجادله های عالمانه حمایت شده، بلکه با تشریح فریضه امر به معروف و نهی از منکر، در صورت وجود برخی شرایط، بیان حق و نفی باطل، واجب و ترک آن معصیت شناخته شده است. بر همین اساس، ماده ۲۲ اعلامیه حقوق بشر اسلامی (۱۹۹۰ قاهره) بلافاصله پس از آنکه در بند الف خود بر حق برخورداری از آزادی بیان تأکید کرده، در بند ب از حق امر به معروف و نهی از منکر سخن به میان آورده است. البته در این سند حقوق بشری، امر به معروف و نهی از منکر در زمره حقوق بشراسلامی شناخته شده است در حالی که در آموزه های اسلام، امر به معروف و نهی از منکر در صورتی که شرایط آن موجود باشد، حق محسوب نمی شود بلکه واجب و تکلیف است. در واقع یکی از وجوه تمایز آزادی بیان در اسلام با آزادی بیان در ادبیات حقوق بشری، آن است که در اسلام، سکوت و امتناع از بیان حق مطلق نیست و مسلمانان از بی اعتنا بودن به امور خیر و شر همنوعان خود منع شده اند و جز در موارد معدود از حق سکوت برخوردار نیستند. برای مثال، یکی از فقهای معاصر در رساله توضیح المسائل خود می گوید: «هرگاه احتمال صحیح داده شود که سکوت سبب می شود که عمل منکری معروف یا عمل معروفی منکر شود بر همه مخصوصا علمای اسلام واجب است که حق را اظهار و اعلام کنند و سکوت جایز نیست» یا «هرگاه سکوت علمای اسلام یا غیر آنها موجب تقویت ظالم یا تأیید او شود یا سبب جرئت او بر سایر محرمات گردد واجب است اظهار حق و انکار باطل کنند، هر چند تأثیر فوری نداشته باشد».

در نظام حقوقی ما که متأثر از آموزه های اسلامی است در اصل هشتم قانون اساسی و نیز مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی (بند ۴ از بخش الف ماده ۳) با عنوان «اهداف و سیاستها و ضوابط نشر کتاب» بر حمایت از امر به معروف تأکید کرده اند و بدین سان بستر قانونی برای برخورداری از این حق اساسی به ویژه در مصاف با دولت و نیز ادای تکلیف شرعی فراهم شده است.

گفتار دوم: مفهوم آزادی بیان

اصطلاح آزادی بیان همانند دیگر آزادیها به مناسبتهاى مختلف مورد بحث واقع شده است. فیلسوفات، علمای سیاست، اقتصاددانان و حقوق دانان هریک از زاویه ای خاص به این مفهوم نگریسته اند. از این رو، تعبیر و تفاسیر مختلفی از آزادی وجود دارد. در اینجا صرفاً از لحاظ حقوقی به این مفهوم نگاه می شود و ابتدا تفاوت آزادی بیان با حق آزادی بیان، سپس معانی عام و خاص این اصطلاح و در ادامه مقایسه آن با سایر آزادیهای مشابه و در پایان عناصر تشکیل دهنده آن مطالعه می شود.

الف) آزادی بیان و حق آزادی بیان

بسیاری از نظریه پردازان حقوقی، بین آزادیها و حقهها تمایز قائل می شوند: آزادی یک امتیاز بدون سبب، نامتعین و بدون قید و شرط است. ولی حق یک امتیاز مبتنی بر سبب خاص، با معنای متعین بوده و برخوردارى از آن مشروط و مفید است. ژوسران در کتاب روح حقهها و نسبت آنها و روبیه در کتاب حقوق شخصی و وضعیتهای حقوقی به گونه مفصل از وجود تمایز میان آزادی و حق سخن گفته و آثار این تمایز را یادآوری کرده اند:

ژوسران «حق ها» را به دو دسته تقسیم می کند: حقههای تعریف شده و معین که هدف آنها به آسانی قابل تشخیص است و حقههایی که نه تعریف شده اند و نه معین، بلکه تنها بخش لاینفک مصدر و ریشه مشترک همه حقهها را تشکیل می دهند. ژوسران، این دسته حقهها را آزادی می نامد. به دیگر سخن، از نظر وی، مرز و کناره حقهها مشخص و معلوم است ولی آزادی، نوعی حق است که بسیار وسیع بوده و مصدر یا بن مایه حقههای زیادی را تشکیل می دهد. هم حق و هم آزادی، هر دو، نوعی امتیازند، اما اولی امتیازی است با حدود و چهارچوب معین و دومی امتیازی است کلی و مبهم. به همین دلیل، احزار سوء استفاده در مورد حقهها ممکن، ولی در مورد آزادیها بسیار دشوار است.

حقوق و مسئولیت های روزنامه نگاری

روبیه نیز پس از بررسی تحلیلی و ارائه اوصاف و مشخصه های آزادی و حق، چنین نتیجه گیری می کند که در وجه تمایز بین حق و آزادی وجود دارد:

۱. آزادی علی الاصول مطلق و بی قید و شرط است ولی حق ها مفید و مشروط اند.

۲. آزادی یک امتیازی است که نه تعریف شده و نه سبب دار است.

روبیه توضیح می دهد که هیچ وضعیت حقوقی وجود ندارد که بدون داشتن برخی شرایط صحت و لزوم با وجود، ایجاد شده باشد. برای مثال، حقه‌ها، از لحاظ اهلیت یا رضای طرفین یا شکلها و شیوه های ایجاد وضعیت حقوقی، مشروط و مفیدند. یعنی، مجموعه ای از شرایط شکلی و ماهوی برای ایجاد و اعتبار یک وضعیت حقوقی لازم است؛ چنان که برای تحصیل مالکیت از طریق بیع، رعایت برخی شرایط شکلی و ماهوی لازم است. اما پیش از ایجاد چنین وضعیت حقوقی باید از خود پرسید که طرفین برای بنا نهادن پایه های ساختمان حقوقی در دست احداث خود از کدام آزادی استفاده می کنند؟ پاسخ آن است که از آزادی قراردادهای پس با یک دید تحلیلی درمی یابیم که جایگاه آزادی در زمان تشکیل یا ایجاد وضعیتهای حقوقی است، ولی حق به مفهوم دقیق کلمه، ما را به زمان آثار آن وضعیت رهنمون می شود (وضعیتهای حقوقی نظیر قیمومت، مالکیت، بستانکاری و غیره تنها به لحاظ آثار، مورد قصد طرفین قرار می گیرند). آزادی بر خلاف حق، امتیازی است که به خود ساختمان و ایجاد وضعیت حقوقی مربوط می شود. آزادی در آستانه یک ساختار حقوقی قرار دارد و همانند دهلیزی متجلی می شود که ما را به مرکز و هسته ساختمان حقوقی رهنمون می شود. آزادی به طرفین اجازه و امکان می دهد تا این با آن محتوای خاص را برای وضعیت خود انتخاب کنند.

از تمایز بین آزادی و حق این نتایج به دست می آید:

۱. **بحث بر سر آزادی بیان:** بحث مشترک میان رشته های مختلف معارف بشری است. لذا در عمل شاهدیم که فلاسفه و علمای سیاست بیش از حقوق دانان در مورد این اصطلاح تأمل کرده اند. اما همین که این آزادی در نظام حقوقی منعکس شود از آن به «حق آزادی بیان» یاد می شود. بنابراین، در این کتاب، علی الاصول، سخن بر سر حق آزادی بیان است تا خود آزادی بیان.

۲. **اعمال آزادی ها کنترل شدنی نیست و صرفا حق ها قابل کنترل اند.** زیرا، حقه ها، مبانی، حدود و شرایط خاصی دارند که ممکن است در اعمال آنها از آن مبانی، حدود و شرایط تجاوز شود، ولی در مورد آزادیها، مبانی، حدود و شرایط معینی وجود ندارد. برخورداری از آزادی امر طبیعی و بدیهی قلمداد می شود که اصل بر بهره مندی همگان از آن است. لذا کسی که خلاف این اصل را داده ادعا کند، باید دلیل بیاورد.

(ب) معنای عام و خاص آزادی بیان

در برخی نظریه ها و به تبع این نظریه ها در برخی از کشورها همانند ایالات متحده، آزادی بیان نه تنها شامل آزادی در گفتار و نوشتار می شود، بلکه شامل هر نوع رفتاری می شود که حاوی یک پیام است. براساس، طرز پوشش لباس، طرز برخورد در مناسبت های مختلف اجتماعی، تشکیل اجتماعات و انجمنها، راهپیماییها و حتی اعمال خرابکارانه یا تروریستی از ناحیه یک گروه خاص، مشمول مفهوم بیان می شود. بنابراین، آزادی بیان در مفهوم اعم، قلمرو شمول وسیعی دارد. این آزادی دربرگیرنده نوشته، کلام و همچنین اعمال و حرکات فیزیکی اشخاص است که ممکن است مستلزم حمایت باشند. به عبارت دیگر، آزادی بیان از انتقاد عقاید یا نظریات به شیوه های صرفا فیزیکی نیز حمایت می کند. اما در معنای خاص، آزادی بیان به آزادی در بیان یا

انتقال افکار و عقاید یا نظریات محدود می شود. این نظر در کشورهای اروپایی همانند فرانسه و آلمان طرفدار دارد.

ج) مقایسه آزادی بیان با سایر آزادیهای رسانه ای

با توجه به معانی آزادی بیان و نیز عناصر تشکیل دهنده این آزادی مشخص می شود که شامل سایر آزادیهای رسانه ای نظیر آزادی مطبوعات، آزادی کلام و آزادی ارتباطات نیز می گردد. آزادی مطبوعات متضمن آن است که محدودیت و نظارت قبلی بر انتشار وجود نداشته باشد و مدیران و مالکان یک نشریه آخرین حرف را در مورد آنچه می خواهند، بنویسند یا منتشر کنند. از این آزادی به آزادی انتشار نیز یاد می شود. آزادی کلام معنایی اعم از آزادی مطبوعات داشته و آزادی در نوشتن، صحبت کردن، چاپ کردن، پخش رادیویی یا تلویزیونی عقاید یا اطلاعات بدون مداخله و کنترل قبلی دولت را شامل می شود. آزادی ارتباطات نیز اصطلاح جدیدی است که بر حق برخورداری از امکان آگاه شدن و آگاه کردن، حق شرکت در اجتماعات و مباحثات و به طور کلی حقوق مراوداتی تأکید دارد. هدف از این آزادی آن است که نقص آزادیهای بیان، مطبوعات و اطلاعات جبران شود. حامیان این آزادی معتقدند که آزادی مذکور صرفاً به جریان یک سویه اطلاعات از سوی وسایل ارتباطی به سوی مردم منتهی می شود ولی آزادی ارتباط درصدد است زمینه جریان دوسویه و متقابل اطلاعات را فراهم آورد.

د) عناصر آزادی بیان

آزادی بیان از آزادیهای فرعی زیر تشکیل شده است:

۱. آزادی در تشکیل عقاید و افکار،
۲. آزادی در ابراز عقاید و افکار،
۳. آزادی در اشاعه و انتقال عقاید و افکار،
۴. آزادی در تعیین مفاد بیان،
۵. آزادی در تعیین مخاطب بیان،
۶. آزادی در انتخاب وسیله بیان،

۷. آزادی در دریافت بیان،

۸. آزادی در جستجوی اطلاعات.

۵. آزادی در تشکیل عقاید و افکار

آزادی بیان بیش از هر چیز دیگر به آزادی در تشکیل عقاید و افکار وابسته است. در واقع، این آزادی مقدمه آزادی بیان است. انسان ابتدا باید آزاد باشد تا به آنچه می خواهد فکر کند و عقاید و باورهای خود را شکل دهد. در این مرحله به هیچ عنوان نمی توان متعرض اشخاص شد و به صرف داشتن یک عقیده خاص، هیچ کس را نمی توان مؤاخذه کرد. این ممنوعیت در همه اسناد و کنوانسیونهای بین المللی و قوانین اساسی کشورها به تصریح پیش بینی شده است. در آموزه های دینی و نیز در قانون اساسی ما به ممنوعیت تعرض به عقاید و افکار باطنی اشخاص تأکید شده است: از نظر عبادی، صرف داشتن نیست بد گناه محسوب نمی شود؛ تجسس نکردن در اعتقادات افراد در روایات مختلف اسلامی مورد توصیه قرار گرفته است. اصل ۲۳ قانون اساسی نیز تفتیش عقاید را ممنوع اعلام کرده است. عقاید و افکار انسانها، دست کم در عالم حقوق، مادام که ابراز نشده باشند جزء حریم خصوصی آنها به شمار می رود و مشمول حمایتهای حریم خصوصی قرار می گیرد؛ حمایتهایی که به ویژه در این حوزه بسیار جدی اند.

۲. آزادی در ابراز عقاید و افکار

این آزادی در مرحله بعد از آزادی پیشین قرار دارد یعنی پس از تشکیل عقاید و افکار این سؤال طرح می شود که آیا می توانم آنها را به طور در ذهن خود شکل داده ام بیان کنم؟ از میان مجموعه باورهایی که دارم کدام را بیان کنم و از بیان کدام یک اجتناب کنم؟ آیا از این حق برخوردارم که سکوت کنم و در مقابل پرسشهای مختلفی که ممکن است در معرض آنها قرار گیرم هیچ حرفی نزنم؟

به نظر می رسد برای پاسخ به این پرسشها باید بین اشخاصی که در موقعیتهای مختلف اجتماعی قرار دارند تمایز قائل شد. توضیح بیشتر آنکه اشخاص جامعه را می توان به دو دسته اشخاص خصوصی و عمومی دسته بندی کرد که هر یک از این اشخاص ممکن است حقیقی باشند یا حقوقی.

۱. در مورد اشخاص حقیقی یا حقوقی حقوق خصوصی، اصل بر این است که این اشخاص از آزادی کامل در بیان یا عدم بیان برخوردارند. اینان هم حق ابراز عقیده دارند و هم حق سکوت و تحت هیچ شرایطی نمی توان آنها را مجبور به ابراز عقیده کرد. در خصوص این اصل دو استثنا وجود دارد: سازمانهای غیر دولتی (NGOs) و مؤسسات خصوصی که خدمات عمومی ارائه می دهند. سازمانهای غیر دولتی که ممکن است تحت عناوین انجمن، جمعیت، شبکه، خانه و سایر عناوین مشابه فعالیت کنند. در زمره اشخاص حقوقی حقوق خصوصی اند، ولی برخلاف سایر اشخاص خصوصی از حق امتناع از ابراز اطلاعات برخوردار نیستند. اینان به خاطر رسالتی که بر عهده دارند مکلف به بیان و ابزار اطلاعات اند. مؤسسات ارائه دهنده خدمات عمومی نیز متأثر از وظایفی که به دلیل ارائه خدمت عمومی بر عهده دارند نمی توانند از ارائه اطلاعات امتناع کنند.

۲. اشخاص عمومی برخلاف اشخاص حقیقی یا حقوقی حقوق خصوصی، از حق سکوت یا امتناع از ابراز اطلاعات برخوردار نیستند، مگر آنکه قانون به آنها اجازه داده باشد. در حکومتهای کنونی دنیا که به صورت مردم سالارانه اداره می شود مقامات و مسئولان و مدیران جامعه، وکیل و نماینده مردم به شمار می روند. اطلاعات موجود در دستگاههای حکومتی به حکومت تعلق ندارد، بلکه از آن مردم است و حکومت به نمایندگی از مردم از آن اطلاعات نگهداری می کند. همچنین، مردم به عنوان موکل می توانند هر زمان که مایل باشند از وکیل خود بخواهند تا حساب دوره تصدی خود را پس دهد، مثلا با بودجه عمومی چه کرده و امور آنها را چگونه اداره کرده است؟ از نظر شهروندی، اطلاع رسانی از ناحیه دولت و حق دسترسی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی برای پیشگیری از سوء استفاده های اشخاصی که مردم برای حکومت بر خود انتخاب کرده اند ضروری است. آگاهی و بصیرت ناظر و کنترل کننده بیرونی پیش شرط نظارت و کنترل است که این پیش شرط در نتیجه

شفافیت حاصل می شود و هرچه بصیرت عمومی افزایش یابد زمینه های سوء مدیریت یا کتمان سوء مدیریتها از بین می رود یا کاهش می یابد. اگر مردم ندانند که در جامعه آنها چه می گذرد و اگر اعمال حاکمان و مدیران جامعه از آنها مخفی نگه داشته شود در این صورت چگونه می توانند در اداره امور جامعه نقش و سهم مهمی داشته باشند.

۳. آزادی در اشاعه و انتقال عقاید و افکار

منظور از این آزادی آن است اشخاصی که در شکل گیری یک عقیده نقش نداشته اند ولی مایل به انتقال آن عقیده به دیگران هستند و امکانات مادی لازم برای این امر را نیز در اختیار دارند باید بدون وجود موانع دست و پاگیر بتوانند به این کار اقدام کنند. بسیاری از اندیشه ها و عقاید بدون وجود این آزادی در جامعه منتشر نمی شود. زیرا تعداد اندیشمندانی که امکانات و حوصله انتشار اندیشه های خود را داشته باشند بسیار کم است و بدون حمایت های اشخاصی که علاقه مند به اشاعه اندیشه ها در جامعه هستند، این کار ممکن نیست.

۴. آزادی در تعیین مفاد بیان

انواع بیانها را از لحاظ مفاد و مضمون می توان به بیانهای سیاسی، ادبی و هنری، تجاری و مذهبی تقسیم کرد. منظور از بیانهای سیاسی، تمام انواع بیانهایی است که به شکل گیری و توزیع و گردش قدرت در جامعه مربوط می شود؛ به عبارت دیگر منظور مفهوم اعم سیاست است. منظور از بیانهای ادبی و هنری، بیانهایی است که همچون انواع نقاشیها، کاریکاتورها، عکسها، رمانها، موسیقی ها، آوازها، فیلم ها، نمایش ها و تئاترها که صبغه سیاسی و مذهبی ندارند و در قلمرو بیانهای تجاری نیز نمی گنجند.

پیام های تجاری نیز به بیانهایی گفته می شود که به قصد کسب درآمد و سودجویی صورت می گیرد. این بیانها ممکن است در قالب تبلیغات بازرگانی در رسانه های مختلف انجام شود یا در قالب معرفی با سایر همکاران. همچنین ممکن است صرفا شکل و علامت یا نام ویژه ای برای معرفی کالا یا خدمتی مورد استفاده

قرار گیرد. هر یک از انواع بیانهای تجاری مذکور از احکام خاصی پیروی می کند و لزوماً نیز از طریق رسانه های همگانی انجام نمی شود.

فایده توجه به انواع مختلف بیان، آن است که برخی نظامهای حقوقی از برخی بیانها بیش از سایر بیانها حمایت می کنند. برای مثال، دیوان اروپایی حقوق بشر معتقد است که در میان گونه های مختلف بیان باید از بیانهای سیاسی بیشترین حمایتها به عمل آید. بیانهای ادبی و هنری در درجه دوم و بیانهای تجاری در درجه سوم اهمیت قرار می گیرند. این دیوان حساسیت خاصی برای بیانهای مذهبی قائل نیست. در حالی که کشورهایی که مذهب رسمی دارند برای بیانهای مذهبی نیز حساسیت بالایی قائل اند.

۵. آزادی در تعیین مخاطب بیان

به موجب این آزادی، شخصی که می خواهد عقیده خود را بیان کند آزاد است در مورد مخاطب خود نیز تصمیم گیری کند. انواع بیانها به لحاظ مخاطب به بیانهای عمومی و خصوصی و بیانها حساس برای برخی گروههای سنی نظیر کودکان قابل تقسیم بندی است. بیان عمومی، بیانی است که برای اشخاص نامحدود و نامعین صورت می گیرد و بر عکس، بیان خصوصی، بیانی است که برای اشخاص محدود و معین صورت می پذیرد. چنانچه ابراز کننده یک پیام، عموم را مخاطب خود قرار دهد، آنچه او بیان کرده است خود تابع آزادی بیان شده و به وسیله هر شخص دیگر قابل استفاده و ارجاع است. در خصوص چنین بیانی اصل بر این است که بدون اجازه بیان کننده می توان اظهارات شفاهی یا مکتوب او را آزادانه اشاعه داد. اما چنانچه بیان کننده قصد داشته باشد پیام خود را صرفاً به شخص یا اشخاص محدود یا معینی برساند در این صورت انتشار و اشاعه چنین بیانی تابع اصل محرمانگی و رعایت حریم خصوصی است. بنابراین، اصل بر این است که دریافت کننده بیان، بدون رضایت صریح یا ضمنی بیان کننده، حق اشاعه آن را ندارد. در خصوص بیانهایی که کودکان را مخاطب خود قرار می دهند یا کودکان امکان استمناع یا رؤیت آنها را دارند حساسیتهای ویژه ای که برای رعایت حقوق کودکان لازم است باید مورد توجه قرار گیرد. برای مثال، حتی اگر والدین کودک نیز رضایت داشته باشند نباید

از کودکان به عنوان وسیله و ابزار تبلیغ استفاده شود و برنامه های تلویزیونی، ویدئویی، ماهواره ای و یا اینترنتی که آثار سوء بر رفتار کودکان دارند نیز باید با لحاظ احتیاطهای لازم و التفاتبه آثار مذکور پخش شوند.

۶. آزادی در انتخاب وسیله بیان

آزادی بیان، مستلزم آزادی در تعیین وسیله بیان است. در یک دسته بندی می توان انواع رسانه ها را به رسانه های چاپی، صوتی، صوتی - تصویری و چند رسانه ای تقسیم کرد. هر یک از رسانه های مذکور از زوایای مختلفی با یکدیگر فرق دارند. از جمله اینکه از نظر تعداد مخاطب، سهولت بیان، سهولت دسترسی مخاطب به بیان و اثر گذاری با یکدیگر متفاوت اند. از این رو، شخصی که درصدد بیان یک مطلب است باید این آزادی را داشته باشد که با توجه به معیارهای مورد نظر خود وسیله بیان را انتخاب کند. بیان کننده حق دارد که وسیله بیان را انتخاب کند و در نتیجه دیگران در مقابل وی ملزم به رعایت هستند. بدین صورت که بدون اجازه وی نمی توانند وسیله بیان او را تغییر دهند. از این حق در حقوق مالکیت های فکری به «حق تبدیل» یاد می شود. به دلیل ارتباط عمیق بین بیان و شخصیت بیان کننده، این امتیاز برای وی مورد شناسایی قرار گرفته است که در انتخاب وسیله ابزار شخصیت آزاد باشد و دیگران بدون اجازه وی نسبت به شخصیت او اظهار نظری صورت ندهند. البته، این حق مخصوص شهروندان است و در مورد مقامات و مسئولان جامعه مصداق ندارد. آنان باید در مقابل همه رسانه هایی که فعالیت قانونی دارند اطلاع رسانی کنند و در صورتی که مطالب خود را در اختیار یک رسانه خاص قرار دهند باز این امر حقی برای آن رسانه نسبت به آن مطلب ایجاد نمی کند و سایر رسانه ها می توانند با آزادی کامل نسبت به اشاعه آن بیان اقدام کنند.

۷. آزادی در دریافت بیان

یکی دیگر از معیارهای شناسایی آزادی بیان آن است که افراد جامعه بتوانند به اطلاعات موجود در حوزه عمومی (در بیانهای عمومی) و نیز اطلاعاتی که دیگران برای آنها می فرستند (در بیانهای خصوصی) آزادانه دسترسی داشته باشند. اهمیت این آزادی به ویژه پس از ظهور پدیده «سانسور ساختاری» افزایش یافته است. در گذشته، ارسال پارازیت برای ممانعت از دسترسی به پیامهای رسانه های خاص یا مخدوش کردن آن پیامها از آن لحاظ که نقض آزادی در دریافت بیان به شمار می رفت، مورد انتقاد بود. اکنون با ناکارآمد شدن استفاده از این روش و نیز ظهور وسایل ارتباط جمعی قوی همانند ماهواره و اینترنت، برخی دولتها با توسل به ساختارهای سانسور کننده، که گاهی این ساختار در شکل قانون نیز ظاهر می شود، درصدد برآمده اند تا با دسترسی شهروندان به پیامهای رسانه های همگانی مانع ایجاد کنند. بر همین اساس، امروزه آزادی فوق برای مبارزه با چنین ساختارهای مورد توجه و استناد قرار می گیرد.

۸. آزادی در جستجوی اطلاعات

آزادی بیان مستلزم آزادی در جستجوی فعال اطلاعات از منابع آن است. برای داشتن وسایل ارتباط جمعی پویا، روزنامه نگاران نباید به صورت منفعل به اطلاعات و اخباری که در اختیار آنها گذاشته می شود بسنده کنند، بلکه باید این حق و توانایی را داشته باشند که به جستجو و شکار اطلاعات بپردازند و البته در این راه، قوانین و قواعد اخلاق حرفه ای را رعایت کنند. ماده ۱۹ میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی، آزادی بیان را شامل آزادی جستجوی اطلاعات دانسته و قابل ذکر است که در زمان تصویب این سند بین المللی، پیشنهاد جایگزین ساختن کلمه «جستجو» با «جمع آوری» که به حذف جستجوی فعال در جمع آوری اخبار منجر می شد در مجمع عمومی سازمان ملل مورد پذیرش واقع نشد و بیشتر کشورها از لزوم حمایت از فعال بودن برای تهیه اطلاعات دفاع کردند.

گفتار سوم کارکردهای آزادی بیان:

مهم ترین استدلالهای سیاسی یا فلسفی که در دفاع از آزادی بیان و توجیه درج آن در قوانین اساسی کشورها و اسناد حقوق بشری ارائه شده، آن است که آزادی بیان برای تکامل شخصیت انسان و به فعلیت درآوردن توانایی های بالقوه او ضروری است. باز داشتن یک شخص از بیان، نه تنها رشد شخصیت او را باز می دارد همچنین هجمه ای بر شرافت و تمامیت او به شمار می رود. تنها از مجرای مباحثات عمومی است که افراد، اعتقادات خود را شکل می دهند و به لحاظ فکری و روحی، تعالی می یابد. همچنین، مباحثات آزاد به کشف حقیقت منجر می شود. جان استوارت میل، اندیشمند انگلیسی در اثر معروف خود به نام درباره آزادی می نویسد: خاموش کردن عقیده یک شخص، محروم کردن همه آدمیان و زیان رسانیدن به همه آنهاست؛ زیرا اگر این عقیده درست نباشد، از نفعی که به همان اندازه مهم است، محروم خواهند ماند و آن نفع این است که سیمای حقیقت، در برخورد با باطل روشن تر و زنده تر دیده می شود. علاوه بر این، اصل بیان آزاد می تواند به عنوان وسیله ای مورد توجه قرار گیرد که شهروندان با استفاده از آن می توانند در تصمیم گیریهای اجتماعی و سیاسی مشارکت و از فساد حکومت جلوگیری کنند. مباحثات عمومی راجع به موضوعات اجتماعی و سیاسی به شهروندان در فهم این موضوعات کمک می کند و اندیشه آنان را درباره اموری که زندگی شان را تحت الشعاع قرار می دهد شکل می بخشد. این امر، به نوبه خود آنها را قادر می سازد تا سوء رفتارهای حکومت را احراز و به نحو کارآمدی در فعالیت یک حکومت مردم سالار مشارکت کنند. لذا می توان از استدلالی که در حمایت از دموکراسی وجود دارد برای آزادی بیان نیز بهره گرفت؛ زیرا سخن گفتن از طریق رسانه های همگانی بیش از هر وسیله دیگری به گفتگوی مردم سالارانه کمک می کند.

در مجموع، آزادی بیان به تأمین سلامت مادی و معنوی جامعه کمک می کند و به اعتقاد برخی اندیشمندان، چهارچوبی را عرضه می دارد که در آن تعارض ضروری برای پیشرفت یک جامعه، رخ می دهد. مباحثات آزاد، در جامعه انسجام بیشتر ایجاد می کند؛ زیرا مردم بسیار آماده اند حتی تصمیماتی را که علیه آنهاست اگر خود

نقشی در فرآیند تصمیم گیری داشته باشند بپذیرند. از سوی دیگر، حذف مباحثات مذکور پیامدهای ناگوار زیر را به دنبال دارد:

- (۱) قضاوت‌های عقلایی و منطقی را ناممکن می سازد و زور را جانشین عقل و منطق می کند.
- (۲) انعطاف ناپذیری و عدم تسامح را توسعه می دهد و جامعه را از انطباق با اوضاع و احوال متغیر با عقاید جدید تحول گرایانه باز می دارد.
- (۳) مشکلات واقعی جامعه را پنهان می سازد و توجه عمومی را از موضوعات حیاتی منحرف می گرداند.

فصل دوم

فصل دوم

مبانی فلسفی و ارکان حقوقی آزادی مطبوعات و اطلاعات

برای شناخت بیشتر آزادی مطبوعات ، باید چگونگی تحول اندیشه های مربوط به آن در طول سه قرن اخیر را مورد نظر قرار دادو ارکان و عناصر حقوقی آن را نیز مشخص ساخت . به این منظور ، در بخش یکم این فصل با توجه به جایگاه برجسته ی آزادی مطبوعات در میان انواع آزادی های عمومی ، پایه های اندیشه های فلسفی هواداران این آزادی های و هدف های مورد نظر در تامین و تضمین آنها ، بررسی می شوند و براساس آنها ، طبقه بندی های آزادی های عمومی ، به آزادی های شخصی و آزادی های فکری ، آزادی های مقاومت آمیز و آزادی های مشارکت آمیز و همچنین آزادی های ظاهری و آزادی های واقعی ، معرفی می گردند.

بخش دوم ، به شناخت مفاهیم آزادی مطبوعات و تفکیک آن به آزادی مطبوعات به معنای عام – که علاوه بر نشریات دوره ای چاپی، فیلم های خبری ، بخش های خبری رادیویی و تلویزیونی و پایگاه های اطلاعاتی و خبری الکترونی را هم در بر می گیرد – و آزادی مطبوعات به معنای خاص – که فقط روز نامه ها و مجله ها و نشریات دوره ای را شامل می شود – و همچنین ارکان و عناصر این دو مفهوم ، اختصاص یافته است.

گفتار یکم

جایگاه آزادی مطبوعات در میان آزادی های عمومی

آزادی مطبوعات در میان آزادی های عمومی ، مقام بسیار برجسته ای دارد. این آزادی در مجموعه ی آزادی های مذکور ، که به دو دسته " آزادی های شخصی " و " آزادی های فکری " تقسیم می شوند، جزء دسته ی اخیر قرار می گیرد و خود از مظاهر مهم آزادی عقیده و بیان نیز به شمار می رود.

برای شناخت بهتر آزادی های عمومی و جایگاه خاص آزادی مطبوعات در میان این آزادی ها ، ابتدا ریشه های تاریخی نظریه ی آزادی های عمومی بررسی می شوند و در پی آن ، انواع آزادی های عمومی و هدف های آنها معرفی می گردند.

۱- ریشه های تاریخی نظریه ی " آزادی عمومی "

اندیشه ی محدود کردن قدرت دولت از طریق آزادی های عمومی ، اندیشه ای نسبتاً جدید است که از سه قرن پیش در کشورهای غربی ، طرف توجه واقع شده است . در دوره های قدیم ، برتری قدرت قبیله ای و گروهی و سپس قدرت جامعه ی " دولت شهری " ، آزادی فرد را تحت الشعاع خود قرار می داد و در دوره های بعد ، به سبب اختلاط قدرت سیاسی و قدرت مذهبی در شخص واحد ، اندیشه ی محدودیت قدرت ، بر اساس حقوق و آزادی های فردی پیشرفتی نداشت.

در طول قرون وسطی ، به موازات توسعه ی مسیحیت و توجه خاص آن به مقام و شخصیت انسان ، به تدریج اندیشه ی برتری فرد بر گروه ، مورد نظر قرار گرفت و سرانجام ، به دنبال زلزله و اضمحلال قدرت مطلق امپراطوری مذهبی پاپ ها و ایجاد دولت های جدید و مستقل اروپایی ، رهبران کلیسای کاتولیک کوشش کردند به نام مذهب و اخلاق - که خود را مروج و مدافع آن معرفی می نمودند - اقتدارات حکومتی را محدود کنند.

اعتراض برخی از رهبران مذهبی کاتولیک به " قوانین غیر عادلانه ی " استبداد و ترویج نظریه ی " مقاومت در برابر ظلم " ، از نخستین مظاهر اندیشه ی محدودیت قدرت ، در این دوره شناخته می شود.

مدتی بعد، اندیشه ی رهبران کلیسای کاتولیک در زمینه ی محدودیت قدرت دولت ، از طرف مخالفان سلطنت های استبدادی اروپا و به ویژه پروتستان های آلمانی و پورتین های انگلیسی دنبال شد. پس از آن ، در قرن هجدهم ، فلاسفه ی عصر روشنایی ، این اندیشه را از شکل مذهبی خارج کردند و بر مبنای اصول عقلی استوار ساختند و بر این اساس ، نظریه ی آزادی های عمومی ، که " اعلامیه ی حقوق بشر و شهروند " انقلاب کبیر فرانسه از بهترین و مشهورترین مظاهر آن به شمار می رود ، پدید آمد. این نظریه ، تمام مبارزات سیاسی کشورهای غربی در طول قرن نوزدهم را تحت تاثیر گذاشت و شالوده ی عقیدتی و مسلکی احزاب موسوم به آزادی گرا ، در برابر احزاب محافظه کار ، قرار گرفت.

اما در قرن بیستم ، تحول خاصی در مورد نقش آزادی های عمومی در برابر قدرت دولت پدید آمد. بر اثر این تحول ، آزادی ها تنها به عنوان وسایل مقاومت علیه دولت و محدودیت قدرت حکومت تلقی نمی شوند، بلکه بر عکس ، مداخلات دولت و اقدامات حکومت در برخی زمینه ها ، به منزله ی وسایل تضمین آزادی ، معرفی می گردند. بنابراین ، محدودیت فرمانروایان ، دیگر در تمام شرایط به عنوان یک آرمان شناخته نمی شود و شاید بتوان گفت که اندیشه ی محدود کردن قدرت ، اهمیت گذشته را از دست داده است.

۲- طبقه بندی آزادی های عمومی

برای آنکه اهمیت آزادی مطبوعات در کنار آزادی های عمومی دیگر آشکار شود ، معرفی انواع آزادی های عمومی و چگونگی طبقه بندی آنها و نیز اشاره به هدف های این آزادی ها و مبانی فلسفی آنها ضروری است.

الف) آزادی های عمومی: آزادی های شخصی و آزادی های فکری

نخستین تعریف حقوقی دقیق از آزادی عمومی، در ماده ی ۴ "اعلامیه ی حقوق بشر و شهروند" انقلاب ۱۷۸۹ فرانسه، که در فصل قبلی به آن اشاره اشاره گردید، بیان شده است. به موجب این ماده، "آزادی عبارت از انجام هر کاری است که به دیگری لطمه وارد نسازند. بنابراین اعمال حقوق طبیعی هر شخص، محدودیتی جز آنچه برای تامین حقوق طبیعی اعضای دیگر جامعه در نظر گرفته شده است، ندارد و این محدودیت ها را فقط قانون معین می کند."

به طور کلی، می توان گفت "آزادی های عمومی شامل اوضاع و احوال حقوقی معینی هستند که در قوانین پیش بینی گردیده اند و به موجب آنها هر فرد، حق زندگی و فعالیت بدون فشار و اجبار را، در قالب حدود مشخص قانونی، زیر نظارت قضات و قدرت ماموران حفظ نظم عمومی، تضمین شده می یابد. این حق از طریق دادگستری و اصولاً با اجرای حاکمیت قانون، مورد حمایت قرار می گیرد."

آزادی های عمومی، معمولاً به دو دسته "آزادی های شخصی" و "آزادی های فکری" طبقه بندی می گردند:

۱- آزادی های شخصی

آزادی های شخصی، که "آزادی های بنیادی فرد" و "آزادی های مدنی" هم نامیده می شوند، شامل امنیت جسمانی، آزادی رفت و آمد و مسافرت، آزادی و تعرض ناپذیری مسکن، آزادی مکاتبات، آزادی ازدواج و آزادی آموزش و نظائر آنها هستند. آزادی های اقتصادی معمول در کشورهای سرمایه دار، از قبیل حق مالکیت، آزادی تاسیس و اداره ی موسسات، آزادی تجارت و صنعت، رقابت آزادانه آزادی مبادله و توزیع کالا و آزادی قیمت گذاری و مزد گذاری با توجه به شرایط بازار کالا و بازار کار را نیز می توان در کنار آزادی های شخصی و یا به طور جداگانه، مورد توجه قرار داد.

۲- آزادی های فکری

آزادی های فکری ، که به " آزادی سیاسی " هم معروفند، شامل آزادی عقیده ، آزادی مذهب ، آزادی بیان ، آزادی مطبوعات و سایر وسایل ارتباط جمعی ، آزادی انجمن ها احزاب و جمعیت ها و آزادی اجتماعات و تظاهرات اند. در این میان ، آزادی بیان و مطبوعات و اطلاعات به سبب آنکه حامی و حافظ سایر آزادی های فکری شناخته می شوند ، از اهمیت ویژه ای برخوردارند.

(ب) هدف آزادی ها : مقاومت یا مشارکت

آزادی های عمومی را با توجه به هدف آنها می توان به دو دسته ی " آزادی های مقاومت آمیز " و " آزادی های مشارکت آمیز " ، طبقه بندی کرد :

۱- آزادی های مقاومت آمیز

در کشورهای دموکراسی غربی که نظام سیاسی آنها بر اصالت فرد و آزادی فردی استوار گردیده است ، " آزادی " به عنوان یک هدف نهایی ، طرف توجه است و به همین لحاظ ، آزادی های پیش بینی شده در اعلامیه های حقوق بشر و قوانین اساسی ، در برابر قدرت دولت ، نقش مقاومت آمیز دارند و در مورد آنها اصطلاح " آزادی - مقاومت " به کار می رود. مبانی فلسفی این طرز تفکر را می توان از جهت سیاسی در عقاید آزادی خواهانه " جان لاک " در انگلستان و " مونتسکیو " در فرانسه و از لحاظ اقتصادی در عقاید طرفداران آزادی اقتصاد و فعالیت های بازرگانی ، به ویژه " آدام اسمیت " و " جان استوارت میل " در انگلستان جستجو کرد .

آزادی های مقاومت آمیز نیز از دو نقطه نظر قابل تفکیک اند :

(۱) آزادی به منظور خود مختاری شخصی بر محدودیت قدرت

در نظام آزادی گرای غربی ، هدف بسیاری از آزادی ها حفظ خود مختاری و استقلال شخصی و محدود کردن زمینه ی مداخله ی دولت در امور جامعه است . بهترین تعریف این آزادی ها را " بنژامن کنستان " فیلسوف

فرانسوی ، در قرن نوزدهم بیان کرده است . به عقیده وی ، این گونه آزادی که به " آزادی به معنای جدید " معروف است و اساس دموکراسی فرد گرا و آزادی خواه جدید غربی شناخته می شود ، عبارت از " برخورداری دلپذیر از استقلال شخصی " است .

آزادی های مذکور ، به عنوان " آزادی - خودمختاری " یا " آزادی - محدودیت " هم معرفی می گردند. آزادی های شخصی و آزادی های اقتصادی ، که در بالا به آن اشاره شد، از این قبیل به شمار می روند.

۲) آزادی به منظور مخالفت و مقاومت علیه قدرت دولت

آزادی های فکری ، از جمله آزادی هایی هستند که به جهت خاص آنها در پیشبرد اندیشه های سیاسی و انتقاد و اعتراض درباره ی خط مشی ها و سیاستهای حکومتی ، از عوامل مخالفت علیه قدرت دولت محسوب می شوند و به همین لحاظ ، به عنوان " آزادی - مخالفت " ، معروف شده اند. بسیاری از آزادیهای فکری که دولتها در برابر آنها حق مداخله نامحدود ندارند و افراد با استفاده از آنها علیه قدرت دولت مخالفت و مقاومت می کنند، از این گونه اند. این آزادی های، در مبارزات سیاسی دو قرن اخیر نقش حساسی ایفا کرده اند و به همین سبب هم به آزادی های سیاسی معروف شده اند. مهمترین آنها، شامل آزادی عقیده ، آزادی بیان ، آزادی مطبوعات ، آزادی انجمن ها و جمعیت ها و احزاب و آزادی اجتماعات و تظاهرات اند.

۲- آزادی های مشارکت آمیز

در عصر حاضر، بر خلاف قرن هجدهم ، مداخلات دولت در امور اجتماعی نه تنها مغایر آزادی شناخته نمی شوند، بلکه بر عکس، در برخی شرائط ، اقدامات آن تامین کننده و تضمین کننده ی آزادی تلقی می گردند. به همین لحاظ ، آزادی ها، دیگر به عنوان وسایل مقاومت در برابر قدرت دولت ، قلمداد نمی شوند و مبنای مشارکت در زندگی اجتماعی ، معرفی می گردند.

باید یادآوری کرد که در همان قرن هجدهم، در زمانی که نظریه ی "آزادی - مقاومت" طرح ریزی می شد، نظریه ی دیگری به عنوان "آزادی - مشارکت" در برابر آن پدید آمد و به رویکرد های فکری کاملاً متضاد منتهی گردید. نظریه ی اخیر، از اندیشه های "ژان ژاک روسو"، فیلسوف شهیر فرانسوی، سرچشمه گرفته بود و الهام بخش حکومت انقلابی "ژاکو بن ها" در فرانسه شد.

۱: تئوری ژاکوبین ها در مورد "آزادی - مشارکت"

بنژامن کنستان، فیلسوف دیگر فرانسوی، که در قلب مبارزات آزادگرایی اوایل قرن نوزدهم زندگی می کرد، "آزادی های مقاومت آمیز" و "آزادی های مشارکت آمیز" را به خوبی از هم متمایز ساخته است. به عقیده ی وی، باید بین آزادی به معنای جدید، که عبارت از "برخورداری دلپذیر از استقلال فردی" است و آزادی به معنای قدیم (دموکراسی های باستانی یونان و رم)، که شامل "مشارکت فعال در قدرت جمعی" است، تفاوت قائل شد. او شخصاً با آزادی به معنای قدیم، که اکنون به عنوان "آزادی - مشارکت" شناخته می شود مخالفت می ورزید و آن را نوعی سفسطه و مغلطه قلمداد می کرد.

سرچشمه ی نظریه ی "آزادی - مشارکت" را چنان که اشاره شد باید در عقاید ژان ژاک روسو در کتاب "قرارداد اجتماعی" جستجو کرد. وی پس از بررسی مسئله ی "حدود قدرت حاکمه"، نتیجه می گیرد که مشارکت هر فرد در ایجاد "اراده ی عمومی" معرف آزادی اوست. به عقیده وی، اراده های شخصی باید در برابر این اراده ی عمومی، سر تسلیم فرود آورند. زیرا بنیانگذاری خلق و سازمان دهی سیاسی آن، در مجموع، هر فرد را به جزئی از یک کل بزرگتر تبدیل می نماید.

نباید فراموش کرد که عقاید روسو پیچیده اند و به دشواری قابل طبقه بندی هستند. در زمینه ی اخیر، به ویژه عقاید او پر تعارض جلوه می کنند. زیرا روسو در عین حال که یک فردگرای پر حرارت و به قول خود او "یک موجود کامل و تنها" است، انسانی است که آرزو دارد خود را در وفاق اجتماعی انسان ها و در گرمای اراده عمومی، ذوب نماید. تمام اندیشه ی روسو متوجه آن است که تضاد فرد - جامعه را حل کند و جامعه ای بسازد

که فرد خود را با آن در حال تعارض احساس ننماید. آنچنان جامعه ای که به هیچ وجه در آن مسئله ی مقاومت و مخالفت مطرح نباشد. به همین سبب، وی اساسا متمایل به آن است که آزادی را در مشارکت در اراده ی عمومی، جست وجو کند.

در این مورد، نظریه های روسو به وسیله ی یک فیلسوف دیگر فرانسوی موسوم به " گابریل مونه دو مابلی " که از مریدان او به شمار می رود، دنبال شده است و همین فیلسوف اخیر است که از سوی " بنژامن کنستان "، به عنوان نماینده ی اصلی هواداران آزادی به معنای قدیم یعنی آزادی - مشارکت معرفی گردیده است. کنستان، اندیشه ی مابلی را با این بیان خلاصه کرده است: " او می خواهد که شهروندان کاملا مقید باشند، تا ملت حاکم باشد و فرد برده باشد، تا مردم آزادباشند."

نظریه ی " آزادی - مشارکت " در عمق آن همان نظریه ی ژاکوبین هاست. زیرا در جامعه ی مورد آرزوی " روبیستر " و " سن ژوست " رهبران معروف جناح تندرو انقلاب کبیر فرانسه، که " اراده عمومی " باید در آن دیکتاتوری شدیدی برقرار کند، آزادی به منزله ی مقاومت شهروندان در برابر قدرت، تلقی نمی شود، بلکه نشانگر آن است که آنها در این قدرت، مشارکت دارند. از همین جا، استنباط خاصی از دموکراسی و از آزادی، ریشه می گیرد که آثار آن را می توان مدت ها بعد، در عقاید " مارکس " و " لنین " و نظام سیاسی اتحاد جماهیر شوروی سابق بازیافت. در دهه های اخیر، هواداران نظام مارکسیست - لنینیست اتحاد جماهیر شوروی، در برابر کسانی که از نبودن آزادی ها در این کشور سخن می گفتند، پاسخ می دادند که در اتحاد جماهیر شوروی، هر فرد آزاد است. زیرا مردم قدرت را در دست دارند و بنابراین، آزادی تنها در مواردی مقاومت آمیز شناخته می شود که حکومت " بد " باشد، اما اگر حکومت " خوب " باشد و مظهر " اراده ی عمومی " شناخته شود، اساس نظریه ی " آزادی - مقاومت " فرو می ریزد.

۲: نظریه ی مارکسیست درباره ی " آزادی های ظاهری " و " آزادی های واقعی "

نظریه ی " ژاکوبن ها " راجع به " آزادی - مشارکت " ، در تحول اندیشه ی آزادی ، تاثیر قاطع نداشته است و در این زمینه ، نقش نظریه ی مارکسیست ، مهم تر و موثرتر بوده است.

باید در نظر داشت که در اواسط قرن نوزدهم با گسترش تعداد زحمت کشان صنعتی در شهرهای اروپا ، مسئله کاربرد آزادی های حقوقی مورد پیش بینی برای افراد در قوانین اساسی ، طرف توجه خاص قرار گرفت. از آن زمان ، این پرسش ها مطرح شدند که آزادی مسکن برای افراد بی خانمان و یا ساکنان بیغوله ها چه معنایی دارد؟ یا آزادی مطبوعات ، هر گاه شرایط اقتصادی ، به گونه ای باشند که تمام روزنامه ها در دست " قدرت های سرمایه های " ، متمرکز گردند ، چه مفهومی پیدا می کند؟ یا آزادی اندیشه ، برای کسانی که از همان زمان کودکی ناچارند جهت تامین معاش خودکار کنند و امکان برخورداری از آموزش را ، که لازمه ی پرورش و گسترش اندیشه ها است ، به دست نمی آورند ، چه نتیجه ای دارد؟ به این ترتیب ، در برابر پرسش های مذکور مشخص می شد که آزادی های مورد نظر آزادی گرایان عملا آزادی عده ی بسیار کمی را تامین می کنند.

بدون تردید ، در طول تاریخ و تا آن زمان ، همیشه همین وضع برقرار بود. به طوری که " توده های مردم " ، که بیشتر در روستاها به سر می بردند و با روش زندگی آباء و اجدادی خود خو گرفته بودند و آن را اجتناب ناپذیر تصور می کردند، وضع پست تر خویش نسبت به اشراف و زمین داران بزرگ را طبیعی می شناختند. اما ظهور گروه های جدید زحمت کشان شهری ، وضع را کاملا دگرگون کرد. علاوه بر آن ، تا قرن نوزدهم ، نظریه ی مشروعیت دولت حاکم بر جامعه استیلا داشت و اندیشه های راجع به قدرت ، که در افکار عمومی رواج یافته بودند ، آزادی های عمومی و حق همگان به برخورداری از آنها را نپذیرفته بودند و نظام های سیاسی موجود هم ضرورت این آزادی ها را اعلام نکرده بودند . در صورتی که از آن پس ، توده های مردم که در قوانین اساسی رسماً به ضیافت آزادی دعوت شده بودند ، از اینکه نمی توانند پشت میز این ضیافت بنشینند و از نعمات آن برخوردار گردند ، احساس حقارت می نمودند.

در اواخر قرن هجدهم ، بورژوازی اروپایی که شرایط برخورداری مادی از آزادی را دارا بود و به سبب محدودیت های سیاسی و حقوقی ، نمی توانست از آن بهره برداری کند ، علیه نظام استبدادی اشراف زمین دار، به مبارزه پرداخت و چون محرومیت از آزادی ها جنبه ی سیاسی داشت ، در جریان این مبارزه ، نظریه ی آزادی های مقاومت آمیز پدید آمد. اما در اواسط قرن نوزدهم ، توده های مردم که از طریق اعلامیه های حقوق بشر و قوانین اساسی ، رسماً دارای انواع آزادی ها شناخته شده بودند ، به علت شرایط نامساعد زندگی خود ، نمی توانستند این آزادی ها را اعمال کنند. بنابراین ، محرومیت آنان از آزادی ، جنبه ی اقتصادی داشت و برای مقابله با آن ، نظریه ی تفکیک آزادی های ظاهری و آزادی های واقعی ، طرف توجه قرار گرفت. در آن زمان ، مکتب مارکسیسم در مورد محرومیت اقتصادی توده های زحمت کش ، تجزیه و تحلیل دقیقی به دست می داد. به عقیده ی متفکران این مکتب ، در ارزش کاری که انسان ها انجام می دهند ، دو عنصر وجود دارند. قسمتی از ارزش این کار ، که برای تامین حداقل نیاز حیاتی کارگران ضروری است ، به عنوان " مزد " در نظر گرفته می شود و قسمت دیگر مهم تر آن ، که " ارزش کافی " نام دارد و از خصلت آفریننده ی فعالیت انسانی ناشی می گردد ، برجای ی می ماند. در این میان ، مالک وسایل تولید و به عبارت دیگر ، کارفرمای سرمایه دار ، " ارزش اضافی " را تصاحب می کند و " مزد " کارگر را به حداقل حیاتی بسیار کمی ، محدود می سازند.

به این ترتیب ، " استثمار سرمایه داری " پدید می آید . استثماری که کارگر را به از دست دادن قسمتی از وجود او می کشاند و به " از خودبیگانگی " واقعی وی ، منتهی می گردد. بنابراین ، محرومیت اصلی ، محرومیت اقتصادی است و " استثمار انسان به وسیله ی انسان ها " ، سبب ایجاد محرومیت زحمتکشان به وسیله ی سرمایه داران و برانگیختن نبرد طبقاتی می شود.

در همین اوضاع و احوال ، مکتب مارکسیسم انتقاد بسیار تندی از آزادی های سیاسی ، به ترتیبی که آزادی گرایان عنوان می کردند ، عرضه می نمود. به عقیده ی مارکسیست ها ، این گونه آزادی ها برای توده های بزرگ کارگران ، چیزی جز " آزادی های ظاهری " و بدون محتوای واقعی نیستند . حتی ، این آزادی ها عملاً به عنوان

وسیله ی حفظ انقیاد و محرومیت زحمت کشان از طرف سرمایه داران ، به کار می روند. سرمایه داران در ظاهر ، با آزادی مطبوعات آزادی انجمن ها و احزاب و حقوق سیاسی و امکانات مخالفت با قدرت دولت برای همگان ، روی موافق نشان می دهند. اما در عمل ، وضعی ایجاد می کنند که این امتیازات فقط به وسیله ی خود آنان اعمال گردند و برای سرپوش گذاشتن بر محرومیتی که زحمت کشان قربانی آن هستند، به خدمت گرفته شوند. به عنوان مثال ، به کارگران حق رای و شرکت در انتخابات عمومی می دهند، در حالی که وسایل تبلیغات انتخاباتی در دست صاحبان سرمایه ها هستند. هیئت های حاکمه ، ظاهراً به کارگران حق تشکیل سندیکاها و احزاب می دهند ، اما سرمایه داران در عمل ، کنترل این سندیکاها و احزاب را در دست می گیرند . بنابراین ، مارکسیست ها معتقدند که ، تمام این آزادی ها ، " آزادی های ظاهری " اندو تا زمانی که نظام سرمایه داری و نبرد طبقاتی پابرجا باشند ، " آزادی های واقعی " امکان پذیر نخواهند بود و تنها با نابودی این نظام می توان رهایی انسان در برخورداری از آزادی ها را تامین نمود.

به طور کلی ، انتقادهای فلاسفه مارکسیست از نظریه های کلاسیک آزادی گرایی و متضاد شناختن آزادی های ظاهری و آزادی های واقعی از طرف آنان ، ضربه سختی به مفهوم ، " آزادی - مقاومت " وارد کردند.

انتقاد مارکسیست ها به آزادی های فردگرای غربی ، به آنجا منتهی می شود که آزادی های پیش بینی شده در اعلامیه های حقوق بشر و قوانین اساسی را به عنوان آزادی های ظاهری معرفی می کنند. به عقیده آنان ، این گونه آزادی ها ، فقط بر روی کاغذ به رسمیت شناخته شده اند و چون شرایط اقتصادی و اجتماعی تحقق آنها تامین نگردیده اند، آزادی های واقعی به شمار نمی روند. بهترین مثالی که در این مورد عنوان می کنند آزادی مطبوعات است . آنها معتقدند که این آزادی برای افراد فقیر و بی سواد که قدرت خرید روزنامه و یا امکان مطالعه آن را دارا نیستند، جنبه ظاهری دارد و قابل تحقق نیست. بنابراین ، تا زمانی عوامل فقر مادی و معنوی از میان نرفته اند و شرایط اقتصادی و فرهنگی استفاده از مطبوعات و نیز امکانات انتشار روزنامه و مجله برای همگان فراهم نشده اند ، آزادی واقعی مطبوعات برقرار نمی شود.

پ) دگرگونی مفهوم آزادی های عمومی

در قرن بیستم ، تحت تاثیر دگرگونی های بزرگ سیاسی و اقتصادی ، در کشورها ی آزادی گرا نیز مسئله ی مقابله با قدرت دولت از طریق آزادی های محدود کننده و مقاومت آمیز ، اهمیت سابق را از دست داد. به طوری که این اندیشه که ابتکار خصوصی در امور اقتصادی به خودی خود خوب و مداخله دولت در این زمینه بد است ، مورد تردید قرار گرفت و تمام دولتها ، حتی آنها که مانند ایالات متحده رسماً به آزادی گرایی اقتصادی وابسته مانده بودند ، عملاً مداخله ی دولت در امور اقتصادی را گسترش دادند. صرف نظر از نظام های سوسیالیستی که در آنها تمام زمینه های اقتصاد در اختیار دولت بودند ، همه ی کشورهای دیگر ، به نظام های اقتصادی کم و بیش ارشادی ، که از طریق دولت ها رهبری می شوند ، روی آوردند . در این نظام ها ، امور مربوط به تعادل پولی ، تثبیت قیمت ها ، نظارت بر سرمایه گذاری ها و گسترش کارها ی عام المنفعه و امثال آنها ، همه در اختیار دولت قرار دارند.

۱- حقوق اقتصادی و اجتماعی

از اواسط قرن بیستم ، مداخله ی بیش از پیش دولت ها در امور اقتصادی و اجتماعی مفهوم آزادی های عمومی هم را دگرگون کرد. بر اثر این دگرگونی ، زمینه ی تازه ای برای آزادی های عمومی پدید آمد و در زمینه ی قبلی آنها نیز راجع به مفاهیم سنتی تجدید نظر شد .

زمینه ی جدید آزادی های عمومی شامل ، " حقوق اقتصادی و اجتماعی " است . البته باید یادآوری کرد که این زمینه ، در واقع کاملاً تازه نیست . به طور مثال ، " حق کار " از سال ۱۷۹۳ ، در قانون اساسی حکومت انقلابی ژاکوبن کمکها در فرانسه به رسمیت شناخته شده بود . اما این حق ، تا دوران معاصر تحقق نیافته بود. هدف اصلی " حقوق اقتصادی و اجتماعی " جدید ، تامین شرایط مادی برخورداری از آزادی ها ، برای تمام افراد است . حق کار ، تضمین یک حداقل مالی حیاتی ، حق برخورداری از مسکن مناسب ، حق استفاده از فراغت ، نظام تامین اجتماعی برای حمایت افراد در برابر خطرات (بیماری ها ، حوادث ، پیری ، بیکاری...) ، کمک مالی

خانوادگی و نظایر آنها، از جمله حقوق اقتصادی و اجتماعی جدید افراد، به شمار می روند. به این گونه رویکرد آزادی گرایان کلاسیک، که دولت را انگل جامعه تلقی می کردند، دگرگون شد و رویکرد تازه ای در نقش دولت در تامین "رفاه عمومی"، پدید آمد.

۲- نقش جدید دولت ها در تامین و تضمین آزادی های عمومی

تجدید نظر در آزادی های سنتی، در دوره پس از جنگ جهانی دوم، نیز به تحول آزادی های عمومی کمک فراوان کرده است. در این تجدید نظر، آزادی های سنتی رها نشده اند و فقط محتوای آنها تغییر نموده است. اکنون دیگر تنها سعی بر این نیست که آزادی ها از معرض مداخله دولت بر کنار بمانند، بلکه کوشش می شود که در برابر تجاوز "قدرت های خصوصی"، یعنی نیرو های اقتصادی سرمایه داری نیز محفوظ نگه داشته شوند. این امر، گاهی مداخله ی دولت را ایجاب می نماید و با رویکرد آزادی گرایان کلاسیک مبنی بر عدم مداخله ی دولت در این زمینه، تعارض پیدا می کند. به عنوان نمونه، برای حمایت از استقلال مطبوعات کوشش می شود که منابع سرمایه های موسسات مطبوعاتی و به ویژه سرمایه هایی که در راه تبلیغات بازرگانی صرف می شوند، مورد کنترل قرار گیرند.

باید یادآور شد که دولت فرانسه در اواخر جنگ جهانی دوم، پس از آزادی این کشور از اشغال آلمان ها، تمام موسسات مطبوعاتی را که در طول جنگ با اشغال گران همکاری نموده بودند، ضبط کرد و آنها را بین گروه های روز نامه نگارانی که علیه آلمان هیتلری به مبارزه پرداخته بوده اند، تقسیم نمود. به این طریق، مطبوعاتی کاملاً آزاد در برابر قدرت های مالی سرمایه داران بزرگ پدید آمدند. هر چند که مدتی بعد، سرمایه داران دوباره اداره ی اکثر این مطبوعات مستقل را به چنگ آوردند. در کشورهای دیگر هم دولت ها کوشش کرده اند، در مورد منابع مالی انجمن ها و جمعیت های سیاسی کنترل برقرار کنند. در تمام این زمینه ها هدف مداخله دولت، تامین شرایط برخورداری عینی و واقعی افراد از آزادی های عمومی است. بنابراین، چنین به نظر می رسد که از

این پس به جای آنکه آزادی ها برای محدودیت اقتدارات حکومت ها به کار گرفته شوند ، اقتدارات حکومت ها باعث حمایت آزادی ها می گردند.

گفتار دوم

مفهوم ها، نظام ها و معیارهای آزادی مطبوعات

برای شناخت آزادی مطبوعات ، معرفی مفاهیم این آزادی و همچنین شیوه های تاسیس و فعالیت موسسات مطبوعاتی و معیارهای ارزیابی آنها ، ضروری است.

۱- مفهوم های آزادی مطبوعات

در مورد آزادی مطبوعات ، از لحاظ حقوقی می توان دو تعریف عام و خاص در نظر گرفت :

الف) آزادی مطبوعات به معنای عام

آزادی مطبوعات به معنای عام ، جست و جو ، جمع آوری و کسب آزادانه ی اخبار و اطلاعات و عقاید عمومی ، انتقال و مخابره ی آزادانه ی آنها ، انتشار آزادانه ی روزنامه ها و پخش آزادانه ی برنامه های رادیویی و تلویزیونی و اینترنتی ، دریافت و مطالعه ی آزادانه ی برنامه های مذکور رادر بر می گیرد.

به این ترتیب ، آزادی فعالیت خبرنگاران ، انتشار آزادانه ی روزنامه ها و مجله های گوناگون از طرف افراد و گروه های سیاسی و پخش آزادانه و بی طرفانه و واقع بینانه ی برنامه های رادیویی و تلویزیونی و اینترنتی و انعکاس آزاد افکار و عقاید عمومی در مطبوعات و سایر وسایل ارتباط جمعی ، از شرایط اساسی آزادی مطبوعات محسوب می شوند . آزادی مطبوعات در این معنای وسیع ، اکنون به عنوان " آزادی اطلاعات " و همچنین " آزادی ارتباطات " معرفی می گردد.

هرچند در عصر حاضر ، دیگر تنها توجه به ، آزادی ها ، پاسخگوی نیازهای اجتماعی انسان نیست و ایجاد امکانات لازم برای بهره برداری از آزادی ها ، به عنوان یکی از حقوق مسلم بشری نیز ضروری شده است و به

همین سبب ، به جای آزادی مطبوعات و یا آزادی اطلاعات به طور عام ، در اعلامیه ها، میثاق ها و عهدنامه های حقوقی بین المللی و قوانین اساسی جدید ، از " حق اطلاع " و یا به طور وسیع تر از " حق ارتباط " و الزام دولت ها به تامین این گونه حقوق ، سخن گفته می شود . بنابراین اگر دولت ها نتوانند همه ی شرایط لازم برای برخورداری افراد از " حق ارتباط " و از آن جمله ، تامین اطلاعات صحیح و مشارکت دادن آنان در آفرینش های فرهنگی مانند- محتواهای کتاب ها، روزنامه ها ، برنامه های رادیویی و تلویزیونی و فیلم های سینمایی - را فراهم سازند ، باید حداقل از هرگونه محدودیتی که ممکن است در راه تامین آزادی مطبوعات به معنای خاص ایجاد شود، خودداری کنند.

ب) آزادی مطبوعات به معنای خاص

آزادی مطبوعات ، به معنای خاص ، نشر آزاد روزنامه ها و سایر نشریات دوره ای بدون هیچ گونه محدودیت و نظارت قبل از انتشار وعدم توقیف و تعطیل خودسرانه ی آنها بعداز انتشار و پیش بینی ضوابط مسئولیت های قانونی نشریات و رسیدگی به تخلفات احتمالی آنان در دادگاه های عادی باحضور هیئت منصفه را شامل می شود که با رعایت اصل تعدد و تنوع فکری و سیاسی نشریات دوره ای و رسانه های دیگر و حفظ استقلال آنها در برابر صاحبان ثروت و قدرت ، تحکیم می گردد.

۲- نظام های تاسیس و اداره ی مطبوعات

در مورد تاسیس و اداره ی مطبوعات ، در کشورهای مختلف دنیا ، با توجه به نظام های سیاسی آنها ، دو روش متفاوت و متضاد وجود دارند :

الف) نظام های پیشگیری یا احتیاطی

در کشورهای دارای نظام آمرانه ، مانند کشورهای استبدادی قدیم ، که هیئت های حاکمه ی آنها از آزادی های سیاسی بیمناک بودند ، انتشار مطبوعات ، تابع روش احتیاطی یا پیشگیری است. به این معنا که در این گونه ممالک ، برای مقابله با فعالیت افراد و نیروهای سیاسی مخالف و پیشگری از انتقادات و افشاگری های آنها

ایجاد روزنامه ها و مجله ها به کسب اجازه ی قبلی و دریافت امتیاز موکول می گردد و به این گونه ، معمولا مطبوعات در اختیار افراد یا گروه های " مورد اعتماد " حکومت ، قرار می گیرند.

ب) نظام تعقیبی یا تنبیهی

در کشورهای دارای نظام آزادی گرا ، برای انتشار مطبوعات ، از روش تعقیبی یا تنبیهی ، استفاده می شود. به عبارت دیگر ، در این ممالک هیچ گونه محدودیتی ، جز در موارد استثنائی پیش بینی شده در قوانین ، برای تاسیس و اداره ی مطبوعات وجود ندارد و افراد و شرکت ها و جمعیت ها می توانند با آزادی کامل و یا تنها با تسلیم اعلام نامه یا تقاضای ثبت نام نشریه ، روزنامه ها یا مجله های مورد نظر خود را منتشر می کنند. قوانین مطبوعاتی این کشورها ، درعین آزاد گذاشتن انتشار روزنامه ها و مجله ها ، با در نظر گرفتن مصالح و منافع واقعی مردم ، محدودیت های مطبوعات را در چاپ برخی از اخبار – به ویژه در زمینه هایی که به استقلال و نظم امنیت ملی ، آسایش و سلامت جامعه ، اخلاق حسنه و عفت عمومی و حیثیت و زندگی خصوصی افراد لطمه وارد شود – پیش بینی می کنند و پس از انتشار روزنامه ها و مجله ها ، در صورتی که مطالبی مغایر قانون در آنها وجود داشته باشند و به عبارت دیگر ، هرگاه جرم های مطبوعاتی وقوع یافته باشند، از طریق دادگاه های عادی و اغلب با حضور هیئت منصفه ، مورد تعقیب و رسیدگی ، قرار می گیرند و متخلفان ، محکوم و مجازات می شوند.

به این طریق ، انتشار آزادانه ی مطبوعات بدون کسب اجازه یا امتیاز ، سانسور نکردن روزنامه ها و مجله ها ، عدم توقیف و تعطیل خودکامه ی نشریات و پیش بینی معیارهای قانونی مسئولیت های آنها ، از ارکان اصلی آزادی مطبوعات اند و در بسیاری از کشورها ، که ضرورت رسیدگی به جرائم مطبوعاتی در حضور هیئت منصفه هم در قوانین اساسی یا قوانین عادی پیش بینی گردیده اند ، رعایت این امر نیز از ارکان آزادی مطبوعات شناخته می شود . بنابراین ، هر قانون و هر رویه ای که به تبعیت از شیوه های پیشگیرانه ی نظام های استبدادی قدیم یا نظام های آمرانه ی جدید ، دریافت امتیاز یا اجازه ی انتشار روزنامه ها و مجله ها و سپرده ی

مالی در مورد آنها را الزامی سازد ، سانسور و ممیزی و کنترل مندرجات مطبوعات پیش از انتشار آنها را معمول دارد و امکان توقیف و تعطیل خودکامه ی نشریات و تعقیب و تنبیه غیر اصولی روزنامه نگاران را فراهم سازد ، با اصل آزادی مطبوعات ، مغایرت دارد و از تحقق آرمان های دموکراسی ، که شرط اصلی آن ، آزادی عقیده و بیان ، در جهت گسترش آگاهی های سیاسی و ایجاد زمینه ی مساعد برای مشارکت عمومی در زندگی سیاسی و تامین برابری های اقتصادی و اجتماعی است ، جلوگیری می کند.

بررسی تطبیقی قوانین اساسی و قوانین مطبوعاتی کشورهای مختلف دنیا و تفکیک کشورهایی که کسب اجازه ی قبلی و صدور پروانه ی انتشار روزنامه ها را ضروری شناخته اند و کشورهایی که آزادی کامل انتشار را انتخاب کرده اند و تنها اعلام انتشار و یا ثبت نام نشریات را کافی دانسته اند ، ماهیت نظام های سیاسی آنها را آشکار می سازد . این گونه بررسی نشان می دهد که ضرورت صدور امتیاز " امتیاز " یا " اجازه " برای انتشار مطبوعات ، که میراث استبداد گذشته است ، فقط در نظام های آمرانه و قدرت گرای کنونی معمول است و در نظام های آزادی گرا در مورد آن ، محدودیتی وجود ندارد.

در این باره ، برخی از کشورهایی مانند ژاپن برای تاسیس و فعالیت روزنامه ها ، آزادی مطلق در نظر گرفته اند و حتی اعلام نامه یا ثبت نام نشریات را هم ضروری ندانسته اند و درج نام مدیر و نشانی نشریه ی و چاپخانه در هر شماره را برای تعقیب قضایی احتمالی ، در صورت ارتکاب جرم مطبوعاتی ، کافی شناخته اند.

۳- معیارهای سنجش آزادی و استقلال مطبوعات

سنجش میزان آزادی و محدودیت مطبوعات در کشورهای مختلف جهان ، از اواخر دهه ی ۱۹۵۰ مورد توجه پژوهشگران ارتباطی و نهادهای دفاع از آزادی های بنیادی ، قرار گرفته است.

" ریموند نیکسون " که در اواسط دهه ی ۱۳۳۰ هـ - ش برای تدریس در کلاس های آزاد روزنامه نگاری دانشگاه تهران ، به ایران آمده بود ، در سال ۱۹۶۰ نخستین نتایج تحقیقی را که درباره ی وضع آزادی مطبوعات

در ۸۵ کشور دنیا انجام داده بود. وی پس از آن، با دقتی تر کردن شیوه ی پژوهش و حوزه و نمونه های بررسی خود، تحقیق دیگری در طول سال های ۱۹۶۳-۶۴ به عمل آورد که نتایج آن در سال ۱۹۶۵ انتشار یافتند.

در دو تحقیق مذکور، تنها به طبقه بندی کشورها از لحاظ میزان و سطح آزادی مطبوعات توجه شده بود و سنجش این آزادی، که مستلزم یک معیار واحد و جامع برای اندازه گیری درجه ی آزادی مطبوعات در هر کشور است، مورد نظر قرار نگرفته بود.

" مرکز آزادی اطلاعات مدرسه ی روزنامه نگاری دانشگاه میسوری " هم در سال ۱۹۶۶ به یک بررسی جهانی درباره ی آزادی مطبوعات، به سرپرستی پروفسور " رالف لوونشتاین " اقدام کرد. بررسی مذکور، بر مبنای " استقلال و قابلیت انتقاد گری مطبوعات " صورت گرفت. در شروع این بررسی، مرکز یادشده تصمیم گرفته بود که آن را هر سال به صورت منظم انجام دهد، تا علاوه بر در اختیار داشتن شاخص اندازه گیری آزادی مطبوعات، احتمالاً نوعی " پیش نشان " دگرگونی سیاسی در کشورهای جهان را نیز به دست آورد.

الف) مطبوعات آزاد و مطبوعات تحت کنترل

بررسی مورد نظر " مرکز آزادی اطلاعات مدرسه ی روزنامه نگاری دانشگاه میسوری "، با توجه به تعریف هایی که درباره ی " مطبوعات آزاد " و " مطبوعات تحت کنترل " تدوین کرده بود، انجام شد:

۵- " مطبوعات گاملاً آزاد، شامل، روزنامه ها، نشریات دوره ای، خبرگزاری ها، کتاب ها و رادیوها و تلویزیون هایی هستند که از استقلال و قابلیت انتقاد به صورت مطلق برخوردارند، به استثنای موارد پیش بینی شده در قوانین مربوط به افترا و مطالب مستهجن. چنین مطبوعاتی، دارای مالکیت تمرکز یافته، واحدهای اقتصادی حاشیه ای یا ارکان خود نظام دهی نیستند."

۲- "مطبوعات کاملاً تحت کنترل کنترل، از استقلال و قابلیت انتقاد برخوردار نیستند. در چنین وضعیتی، روزنامه ها، نشریه های دوره ای، کتاب ها، خبرگزاری ها و رادیوها و تلویزیون ها، به طور کامل و به صورت مستقیم یا غیر مستقیم، از سوی دولت، ارکان خود نظام دهی یا مالکیت های تمرکز یافته، کنترل می شوند."

ب) معیارهای استقلال و قابلیت انتقادگری مطبوعات

در بررسی مذکور، عوامل زیربراساس جامعیت فراگیری و مقایسه ای آنها، برای سنجش آزادی مطبوعات، انتخاب شده بودند:

۱. کنترل های قانونی مطبوعات، غیر از قوانین مربوط به افترا و مطالب مستهجن (شامل قوانین مربوط به سانسور، بی احترامی، تصحیح و توضیح اجباری، توقیف و تعطیل نشریات، زندگی خصوصی، امنیت، تحریک به شورش و غیره)؛

۲. کنترل های خارج از قانون (تهدید، خشونت، حبس مصادره و غیره)؛

۳. قوانین مربوط به افترا؛

۴. خودنظام دهی (شورای های مطبوعاتی، دادگاه های شرافتی)؛

۵. کارکنان خبری و تحریریه ای (در تمام وسایل ارتباط جمعی)، موارد اخراج، تایید و انتصاب به وسیله ی دولت؛

۶. ترجیح گرایی و استثنانگذاری در دادن اخبار دولتی؛

۷. وسایل ارتباط جمعی دارای امکان استفاده ی از خدمات خبرگزاری های خارجی؛

۸. کنترل دولت بر خبرگزاری های داخلی؛

۹. رسانه های چاپی ملزم به کسب اجازه ی انتشار از دولت ؛

۱۰. کنترل دولت بر پخش و توزیع نشریات ، بدون در نظر گرفتن سرویس های پستی ؛

۱۱. درجه ی انتقاد مطبوعات راجع به مسئولان حکومتی محلی و منطقه ای و مقامات رسمی داخل کشور؛

۱۲. درجه ی انتقاد مطبوعات از دولت ملی و مقامات رسمی در داخل کشور؛

۱۳. مالکیت دولتی یا " حزب دولتی " بروسایل ارتباطی (از جمله، رادیوها، تلویزیون ها و خبرگزاریهای داخلی)؛

۱۴. ممنوعیت نشریات احزاب سیاسی مخالف؛

مجموعه ی عوامل بالا به عنوان معیارهای " استقلال و قابلیت انتقاد گری مطبوعات " در نظر گرفته شده بودند.

در بررسی های مربوط به آزادی و کنترل مطبوعات در کشورهای جهان ، تحقیقات " دیوید ویور " استاد روزنامه نگاری مدرسه ی روزنامه نگاری دانشگاه ایندیانا ، در مورد " مطبوعات و کنترل دولت " و " آزادی مطبوعات ، وسایل ارتباط جمعی و توسعه " در دهه های ۱۹۵۰ ، ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ که نتایج گزارش های نخستین آنها ابتدا در رساله ی دکترای او در سال ۱۹۷۴ در دانشگاه کارولینای شمالی عرضه شدند و دنباله های آنها در سال های بعد در مجله های تخصصی انتشار یافتند ، نیز از اهمیت خاصی برخوردارند .

در سه دهه ی اخیر ، چند موسسه تخصصی معروف ارتباطی ، مانند " انستیتوی بین المللی مطبوعات " در سوییس ، " خانه ی آزادی " در ایالات متحده " گزارش گران بدون مرز در فرانسه و مجله " نمایه ی سانسور " در انگلستان هم گزارش های سالانه ی خود در مورد وضعیت آزادی ها و محدودیت های مطبوعات ، و سطح های بالا یا پایین آنها در کشورهای مختلف جهان را براساس معیارهای خاص ، به صورت منظم منتشر کرده اند.

گفتار سوم

از " آزادی مطبوعات " تا " آزادی اطلاعات "

آزادی مطبوعات ، که معمولا ، به معنای " توانایی انتشار آزادانه ی اخبار و عقاید ، از طریق روزنامه ها و مجله ها " معرفی می شود و از لحاظ تاریخی و حقوقی ، یک آزادی فردی کلاسیک در مجموعه ی آزادی های بنیادی و عمومی به شمار می رود ، در دهه های اخیر دامنه ی وسیع تری پیدا کرده است و وسایل ارتباطی جدید ، نظیر سینما ، رادیو و تلویزیون و اینترنت را هم ، که در کنار روزنامه ها و مجله ها ، به انتقال اطلاعات و اندیشه ها می پردازند ، در بر گرفته است. به همین سبب ، مفهوم قدیمی " آزادی مطبوعات " ، دیگر تمام این وسایل را پوشش نمی دهد و در این زمینه از مفهوم جدید " آزادی اطلاعات " استفاده می شود.

واژه ی " آزادی اطلاعات " ، برای نخستین بار ، در دوره ی پیش از جنگ جهانی دوم ، در مباحثه های جامعه ی ملل مطرح شده بود. این واژه ، پس از تاسیس سازمان ملل متحد ، در کنفرانس بین المللی آزادی اطلاعات ، که از سوی این سازمان در سال ۱۹۴۸ در ژنو تشکیل شد، مورد توجه خاص قرار گرفت. طبق تعریفی که در یک قطعنامه ی مجمع عمومی ملل متحد راجع به برگزاری کنفرانس مذکور درباره ی آزادی اطلاعات ، ارائه شده است ، این آزادی شامل توانایی جست و جو ، انتقال ، انتشار و دریافت آزادانه ی آگاهی ها و اندیشه هاست. بنابراین ، آزادی اطلاعات ، آزادی مطبوعات را نیز شامل می شود و حمایت حقوقی مورد نظر از این آزادی ، تمام گذرگاه خبرها و اندیشه ها - از منشا اصلی آنها تا وصول به مخاطب نهایی - را در بر می گیرد. به عبارت دیگر ، " آزادی اطلاعات " ، آزادی فعالیت روزنامه نگاران در مرحله ی جست و جو و جمع آوری اخبار و عقاید و انتقال آنها به خبرگزاری ها و سایر مراکز خبری و انتشار آنها از طریق مطبوعات و فرستنده های رادیویی و تلویزیونی ، فیلم های خبری و سینمایی ، پایگاه های اطلاعاتی و خبری اینترنتی و همچنین آزادی مخاطبان در دریافت پیام های وسایل ارتباطی مذکور را پوشش می دهد.

به این گونه ، در مورد آزادی اطلاعات ، دیگر مانند مورد آزادی مطبوعات به معنای خاص آن ، تنها از آزادی " انتشار " اخبار و عقاید حمایت نمی شود، بلکه آزادی " جست و جو " و " انتقال " و " دریافت " آنها هم طرف توجه قرار می گیرد.

بنابراین ، می توان گفت که " آزادی اطلاعات " ، مترداف " آزادی مطبوعات " نیست ، یکی از انواع فرعی آن و حتی نوعی از آزادی که در کنار آن قرار دارد، نیز به شمار نمی رود ، بلکه شکل گسترش یافته ی همان مفهوم کلاسیک آزادی مطبوعات ، که در صفحات پیش مورد بررسی قرار گرفت ، شناخته می شود.

در زمینه ی این دگرگونی واژگانی ، ملاحظات نظری " روزنه کلوس " ، محقق ارتباطی بلژیکی و استاد و مدیر پیشین " مرکز ملی مطالعات فنون انتشار جمعی " دانشگاه آزاد بروکسل ، جالب توجه اند :

" ... گسترش مفهوم آزادی مطبوعات ، به آزادی اطلاعات ، در سال های اخیر ، در چند جهت صورت گرفته است :

۱- آزادی بیان و اطلاعات برای مطبوعات و همچنین تمام تکنیک های سمعی و بصری

۲- آزادی گردآوری اخبار ، همراه با دسترسی آزادانه به محل وقوع اخبار و جریان آزاد آنها (آزادی اطلاعات)؛

۵- آزادی دریافت و همچنین انتشار اخبار (آزادی اطلاع رسانی)

۴- مسئولیت حرفه ای ، شرایط آزادی بدون سوء استفاده و تبدیل اطلاعات به نوعی خدمت برای منافع عمومی

" ...

در دهه های اخیر ، از مفهوم وسیع " آزادی اطلاعات " ، که جانشین آزادی مطبوعات به معنای عام آن شده است ، در حقوق فرانسه دو مفهوم جدید، شامل " آزادی اطلاع رسانی " و " آزادی اطلاعات " به معنای خاص آن ، سرچشمه گرفته اند:

۱- آزادی اطلاع رسانی

آزادی اطلاع رسانی، که همکاران و گردانندگان وسایل ارتباط جمعی، از آن برای اطلاع رساندن به خوانندگان، شنوندگان، بینندگان و کاربران بهره برداری می کنند، یکی از شکل های ویژه و نوین مفهوم وسیع و قدیمی " آزادی بیان " است، که بیش از دو قرن پیش در ماده ی ۱۱ " اعلامیه ی حقوق بشر و شهروند " انقلاب کبیر فرانسه، به عنوان " ... یکی از گرانبهاترین حقوق انسانی ... "، به رسمیت شناخته است.

بنابراین، اصل مذکور را با توجه به وسعت منطقی مفهوم آزادی بیان و شرایط فعالیت انحصاری مطبوعات در محیط آزادی گرای دو قرن گذشته ممالک غربی، می توان برای اطلاع دادن و بیان کردن وقایع از طریق سایر وسایل ارتباطی نیز معتبر شناخت. اما در دوره ی معاصر، که آزادی بیان علاوه بر مطبوعات، از تکنیک های نیرومند ارتباطی دیگر هم برخوردار گردیده است، " آزادی اطلاع رسانی " وبه عبارت دیگر، آزادی انتشار فرآوردهای فکری در میان مخاطبان وسیع وسایل ارتباط جمعی، اهمیت ویژه پیدا کرده است و بیش از " آزادی مطبوعات "، به معنای خاص آن، که فقط نشریات دوره ای را در بر می گیرد، طرف توجه قرار گرفته است.

نظریه ی آزادی گرایی غربی، برای تامین حداکثر احترام به " آزادی اطلاع رسانی " در عصر تکنیک های ارتباطی توده گیر، از اصول سه گانه ی زیر، که عناصر متشکله ی این آزادی هستند، حمایت می کند:

الف) اصل آزادی فعالیت موسسات ارتباطی

یکی از اصول مهم " آزادی اطلاع رسانی "، تحقق نظریه ی آزادی فعالیت اقتصادی، در مورد موسسات ارتباطی است. به همین جهت، در ممالک دارای نظام اقتصاد آزاد، اصل آزادی ابتکار و رقابت، که در تمام فعالیتهای صنعتی و بازرگانی معمول است، در زمینه ی ارتباطات نیز رعایت می شود. بنابراین، به موجب نظریه ی مذکور

، موسسات ارتباطی هم باید بر اساس اصول حقوق موضوعه و در قالب قوانین حاکم بر تمام موسسات اقتصادی تشکیل گردند و اقدامات مربوط به تاسیس و فعالیت و آنها کاملاً آزاد باشند.

به این طریق ، اجرای اصل آزادی فعالیت اقتصادی در مورد موسسات ارتباطی ، ایجاب می کند که اصولاً این گونه موسسات ، از کسب هرگونه اجازه ی قبلی و از سپردن هر نوع تضمین مالی ، معاف باشند. به بیان دیگر ، در این زمینه ، باید از اجرای " نظام احتیاطی و پیشگیری " - که برای تاسیس و فعالیت موسسات ارتباطی شرایط خاصی قائل می شود - خودداری می گردد و " نظام تعقیبی و تنبیهی " - که تنها پس از تاسیس این موسسات ، به جنبه های غیر قانونی فعالیت آنها توجه می کند - اعمال شود.

ب) محدودیت های مبتنی بر قانون

دومین عنصر تشکیل دهنده ی " آزادی اطلاع رسانی " ، برقبول این اصل که محدودیت های اعمال این آزادی ، تنها باید به موجب قانون مشخص شوند ، استوار است. باید یادآوری کرد که با توجه به مسئولیت های وسایل ارتباط جمعی در برابر فرد و جامعه ، ضرورت محدودیت های این آزادی ، به صورت یک اصل کلی در آمده است و درباره ی آن ، اتفاق نظر وجود دارد. اما براساس نظریه ی آزادگرایی ، محدودیت های کم و بیش وسیع و شدید آزادی مذکور ، فقط باید از اراده و تصمیم قانونگذار ناشی شوند و به طور دقیق در متن های قوانین ، مورد تصریح قرار گیرند.

پ) لزوم کمک دولت

تأمین شرایط " آزادی اطلاع رسانی " ، مستلزم آن است که دولت به موسسات ارتباط جمعی و به ویژه مطبوعات ، کمک کند.

باید در نظر داشت که دولت ها بدون آنکه اساساً اصل آزادی فعالیت موسسات را نفی کنند ، اغلب حمایت از این نوع موسسات را ، که به نظر آنها پاسخ گوی منافع عمومی هستند ، از جمله وظایف خود می شناسند و از

لحاظ اقتصادی ، مستقیماً به آنها کمک می کنند . علاوه بر آن ، دولت‌ها با توجه به خدمات عمومی موسسات ارتباط جمعی ، می توانند به شیوه های گوناگون ، مخارج سنگینی را که این موسسات و مخصوصاً مطبوعات تحمل می کنند کاهش دهند . معافیت ها و تخفیف های مالیاتی و گمرکی و امتیازات تخفیفی خاص در مورد بهای کاغذ و نرخ های حمل و نقل پستی و ارتباطات تلگرافی و تلفنی از جمله کمک های غیر مستقیم دولت ها به موسسات ارتباط جمعی ، به شمار می روند .

به این ترتیب ، این قبیل کمک ها در عین حال که برخی از موسسات مطبوعاتی را از مشکلات مالی و ورشکستگی احتمالی نجات می دهند، آزادی انتخاب افراد برای مطالعه ی روزنامه ها یا مجله های مورد علاقه ی آنان را نیز ، حداقل به طور نسبی حفظ می کنند.

بنابراین ، سومین عنصر تشکیل دهنده ی " آزادی اطلاع رسانی " ، برخلاف دو عنصر دیگر ، یکی آزادی گرای جدید را جانشین آزادی گرای قدیم می کند. زیرا دولت با کمک به وسایل ارتباط جمعی ، از حالت قدرت نیرومندی که افراد برای حفظ و حراست آزادی ها باید در برابر آن به دفاع بپردازند، خارج می شود و به صورت عاملی که آزادی ها به کمک آن تامین و تضمین می گردند، جلوه گر می شود .

گفتار چهارم

از " آزادی اطلاعات " تا " حق اطلاع " و " حق ارتباط "

در دوره پس از جنگ جهانی دوم، به موازات تعمیم " آزادی مطبوعات "، به " آزادی اطلاعات "، که بر اثر پیدایی و پیشرفت وسایل ارتباطی نوین سمعی و بصری در کنار روزنامه ها و مجله های چاپی و ضرورت واژه گزینی جدید برای در بر گیری آزادی تمام این رسانه ها صورت گرفت. اصول فکری این آزادی هم، که در گذشته بیشتر بر مفهوم " آزادی منفی " و به عبارت دیگر، " آزادی از " مداخله ها و محدودیت های دولت در امور مطبوعات و سایر وسایل ارتباطی، استوار بوده اند دگرگون شدند و در کنار آنها ویا به جای آنها، اندیشه های جدیدی در حمایت از مفهوم آزادی مثبت و به بیان دیگر " آزادی برای " فعالیت مطبوعات و سایر رسانه ها، در جهت خدمت به جامعه، پدید آمدند. بدون تردید، در فرایند این دگرگونی ها، اندیشه های نوین " دموکراسی اجتماعی و اقتصادی "، که دیگر " دموکراسی سیاسی " مبتنی بر آزادی های عمومی را برای پیشرفت جامعه کافی نمی دانستند و برای ایجاد دموکراسی واقعی، تامین حقوق اجتماعی و اقتصادی و فرهنگی تمام اعضای جامعه را خواستار بودند، نیز تاثیر خاص داشتند.

در چنین شرایط تازه ای، ابتدا برخی از متفکران غربی، اندیشه ی " حق اطلاع " برای همگان را مطرح کردند. سپس بعضی دیگر از آنان، اهمیت و ضرورت توجه به " حق ارتباط " را خاطر نشان ساختند.

۱- حق اطلاع

" روزه کلوس "، استاد بلژیکی علوم ارتباطات، در یکی از کتاب های خود ضمن معرفی مفهوم آزادی اطلاعات، درباره ی ظهور واژه ی جدید " حق اطلاع "، چنین نوشته است:

" ... در کنار آزادی اطلاعات، که در ادامه ی روند منطقی آزادی عقیده و بیان و آزادی مطبوعات ف اطلاعات را مورد شمول خود قرار می دهد، اندک اندک، یک مفهوم جدید دیگر و یک حق بالقوه، به عنوان " حق همگان برای آگاهی از رویدادها " یا " حق اطلاع "، نیز مشخص می شود. مفهوم اخیر نشانه ی آن است که

دیگر آزادی های سنتی در این زمینه کافی نیستند. این مفهوم به عناصر آزادی اطلاعات - که بیشتر معرف امکانات و وسایل انتقال اخبارند - عناصر دیگری چون حقیقت و عینیت گزارش های خبری ، جامعیت اطلاعات و دسترسی تمام افراد به فرآورده های موسسات انتشاراتی و ارتباطی را هم اضافه می کند... "

" فرانسیس بال " استاد علوم ارتباطات انستیتوی مطبوعات دانشگاه پاریس ، برای " حق اطلاع " تعریف زیر را ارائه کرده است :

" ... حق اطلاع ، ضرورت برخورداری همه ی شهروندان ، از امکان دسترسی به تمام اخبار و گزارش های جاری ، چه درباره ی خود رویدادها و چه در مورد بیان و تشریح نظرات و عقاید مربوط به آنها را در بر می گیرد. مشروط بر آنکه رویدادها بازتاب های آنها ، به شیوه ی قابل درک برای هر فرد ارائه شوند. در غیر این صورت ، آزادی به امتیازی برای چند نفر ، تبدیل خواهد شد ... "

حق اطلاع ، برای نخستین بار ، به طور صریح در قوانین مطبوعات دولت های ایالتی دو منطقه ی " باویر " و " هس " جمهوری فدرال آلمان ، در سال ۱۹۴۹ ، پیش بینی شد . اما بررسی متن های دو قانون ایالتی مذکور مشخص می سازد که منظور اصلی قانونگذاران آلمانی از " حق اطلاع " مورد نظر آنان ، حمایت از آزادی جریان اطلاعات و دسترسی آزادانه به منابع اطلاعات و اخبار ، بوده است . به همین لحاظ ، در قانون مطبوعات ایالت " باویر " ، برای مطبوعات ، " حق دسترسی به اطلاع منابع دولتی " در نظر گرفته شده است . در حالی که قانون مطبوعات ایالت " هس " ، بر وظیفه ی مقامات دولتی ، برای انتقال اطلاعات مورد تقاضای مطبوعات تاکید کرده است.

معرفی عناصر تشکیل دهنده ی " حق اطلاع " برای نخستین بار، در یک اعلامیه ی مذهبی واتیکان، راجع به اهمیت مسالمت و صلح جهانی ، که در ۱۱ آوریل ۱۹۶۳ صادر شد، صورت گرفت . در ماده ۱۲ این اعلامیه ، که به صورت نامه ای خطاب به کشیش های کاتولیک تدوین گردیده بود ، " حق اطلاع " به عنوان " حق هر موجود

انسانی برای استفاده از اطلاعات عینی " تعریف شده بود. موضوع جالب توجه این اعلامیه آن بود که علاوه بر " حق اطلاع " ، حقوق نوآورانه ی دیگری که در گذشته ، هیچ گاه واتیکان نسبت به آنها نظر مساعد نداشت نیز در آن مطرح گردیده بودند. به همین جهت ، باتوجه به دشواری های دیرین واتیکان در برابر مسئله آزادی بیان ، شناخت " حق اطلاع " در اعلامیه ی مذکور ، تا حدودی غیر قابل انتظار بود.

درعین حال ، پس از آن نیزبه مناسبت های دیگر ، ضرورت توجه به این حق ، از سوی واتیکان مورد تاکید قرارگرفت. از آن جمله ، پاپ پل ششم رهبر کاتولیک های جهان ، در ماه آوریل ۱۹۶۴ ، به هنگام ملاقات اعضای سمینار سازمان ملل متحد درباره ی آزادی اطلاعات ، اهمیت " حق همگان برای استفاده از اطلاعات عینی " را خاطر نشان ساخت.

در اعلامیه ی ویژه ای که به همین مناسبت ازسوی رهبر مذهبی مسیحیان کاتولیک ، برای سمینار مذکور صادر گردید ، چنین گفته شده بود :

"... حق اطلاع ، یک حق همگانی ، خدشه ناپذیر و تحریف نشدنی انسان نوین است. زیرا این حق ، بر طبیعت انسان استوار است . حق مذکور ، یک حق فعالانه و همچنین یک حق غیرفعالانه است: ازیک سو، جست و جوی اطلاعات را شامل می شود و از سوی دیگر ، امکان همگان برای دریافت اطلاعات را در بر می گیرد...".

۲- حق ارتباط

اهمیت جایگاه " حق ارتباط " در کنار آزادی بیان و اطلاعات و مطبوعات ، برای نخستین بار به وسیله ی " ژان داریسی " فرانسوی ، مدیر پیشین برنامه های تلویزیون فرانسه و بنیانگذار برنامه ی تلویزیونی سراسری اروپا ، موسوم به " اورویزیون " ، در مقاله ای که در نوامبر ۱۹۶۹ در مجله ی " اتحادیه ی اروپایی رادیو - تلویزیون " ، به چاپ رسید ، طرف توجه قرار گرفت. وی در مقاله ی مذکور ، ازاین حق ، به عنوان " حق انسان برای ارتباط " سخن گفته بود.

" ژان داریسی " در مقاله ی خود ، به ویژه بر نکات زیر تاکید کرده بود :

"... اعلامیه ی جهانی حقوق بشر ، که بیست سال پیش ، برای نخستین بار در ماده ی ۱۹ آن ، حق انسان برای اطلاع مشخص شده بود، باید روزی یک حق گسترده تر را که حق انسان برای اطلاع مشخص شده بود، باید روزی یک حق گسترده تر را که حق انسان برای ارتباط است نیز به رسمیت بشناسد...".

ده سال پس از انتشار مقاله ی یادشده ، " ژان داریسی " ، در مقاله ی دیگری که در مجله ی فرانسوی " ارتباطات " منتشر کرد ، خصوصیت آینده نگرانه ی پیشنهاد خود برای به رسمیت شناخته شدن " حق ارتباط " به عنوان یکی از اجزای حقوق بشر را مطرح نمود و امکان طراحی و اجرای یک برنامه ی پژوهشی خاص در این زمینه را نیز خاطر نشان ساخت. به بیان صریح تر، خواست " ژان داریسی " برای " حق ارتباط " ، یک وجه جدید آرزوی دیرین انسان ها برای تفاهم مشترک و ارتباط متقابل بود. در واقع ، آنچه در این باره طرف توجه او بود ، در طول دو دهه ی ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ در کانون اصلی مباحثه های مربوط به آزادی های عمومی و نقش های اجتماعی وسایل ارتباط جمعی ، قرارگرفت. در مقاله ی اخیر خویش در مجله فرانسوی " ارتباطات " ، راجع به " حق ارتباط " چنین نوشته بود :

"...مفهوم تحول پیاپی آزادی ها و مسئولیت ها، در واقع در کانون اصلی مسائل مربوط به حق ارتباط ، قرار دارد. منظور این پیشنهاد، آن نیست که یک حق حذف شود و حق دیگری جای آن را بگیرد، بلکه هدف آن است که به جریانی که مرامی برد، توجه پیدا شود. این پیشرفت آهسته ای که بشریت طی می کند، این کوشش محتاطانه ی گام به گام و بیش از پیش مصممانه ، که برای تسلط بر محیط ، صورت می گیرد و این پیروزیهای پیاپی بر زمان و مکان ، هر کدام از آنها ، هرگاه که ما بخواهیم می توانند موجد آزادی های بیشتر و حقوق و مسئولیت های تازه تری شوند. این یک مرحله ی جدید است که باید امروز یافردا، امکان گذار از آن را به دست آوریم ...".

الف) دلایل توجیهی حق ارتباط

دفاعیه ی " ژان داریسی " در هواداری از این حق جدید ، بردو استدلال اصلی استوار بود : نخستین استدلال او بر توانایی های بالقوه ی تکنیک های نوین ارتباطات برای تحقق آن تکیه داشت و استدلال دوم وی آن بود که این پیشنهاد جدید ، چیز دیگری جز یک شیوه ی بیان تازه از آرمان دیرین بشریت برای ایجاد یک " جامعه ی ارتباطی " ، یک جامعه ی سرانجام برادرانه و صمیمی و آشتی کننده با خود، به شمار نمی رود.

وی با توجه به دگرگونی های اخیر وسایل ارتباط جمعی ، نوعی بازشناسی درباره ی آنها را ضروری می شناخت و به عنوان نقطه ی آغاز این بازشناسی ، خاطر نشان می ساخت که اکنون پس از یک دوران طولانی ارتباطات یک سویه و عمودی ، بالاخره به کمک تکنیک های نوین ، امکان ارتباطات تعاملی و افقی ، پدید آمده است. به طوری که همزمان با به پایان رسیدن عصر ارتباطات کمیاب و گران قیمت ، رسانه های جدید، فرا رسیدن عصر ارتباطات فراوان تر و اصیل تر درمیان افراد و گروه های انسانی و در میان کشورها و فرهنگ ها را اعلام می کنند.

به عقیده ی او، پیروزی برزمان و فضا ، امروزه برای بشریت امیدهای جدید و نیز دلایل جدید در جهت مبارزه برای ایجاد یک جامعه ی کمتر تبعیض آمیز و کمتر بیگانه با خود ، پدید آورده است. وی در این باره ، در دومین مقاله ی خویش نکات زیر را خاطر نشان ساخته بود :

"...آنچه امروز، به طور ناگهانی به آن وقوف می یابیم ، نقش بسیار مهمی است که ارتباطات در پیشبرد کوشش های انسانی و موفقیت های شگفت انگیز زندگی اجتماعی ، ایفا می کنند. اکنون بر اثر نوعی انفجار و جهش سریع امکانات ارتباطی که شاهد آن هستیم. بیش از پیش اهمیت ارتباطات را درک می کنیم . اگر چه نقش ارتباطات در زندگی انسانی همیشه حائز اهمیت بوده است ، اما تنها توجه به دگرگونی های تکنیکی ، شناخت جایگاه درست وسایل ارتباطی برای افراد و برای جوامع را ، امکان پذیر می سازد... "

تصویری از امیدها و آرزوهای "ژان دارسی"، درباره ی تامین حق ارتباط و ایجاد جامعه ای ارتباطی و تفاهم آمیز، در حدود چهار دهه پیش، از سوی "برتولت برشت"، نویسنده و اندیشمند معروف آلمانی، در سال ۱۹۳۲، به هنگام خروج او از آلمان هیتلری نیز ارائه شده بود. وی در این زمینه، چنین نوشته بود:

"... باید رادیو را از یک وسیله ی پخش و انتشار، به یک وسیله ی ارتباط، تبدیل کرد. رادیومی تواند بهترین و جالب ترین وسیله ی قابل تصور ارتباطی برای مخاطبان باشد... رادیو به عنوان یک شبکه ی زنجیره ای بسیار گسترده، قادر است نه تنها برای دریافت پیام ها، بلکه برای انتقال و انتشار آنها نیز مورد استفاده قرار گیرد. این وسیله ی ارتباطی، به شنونده امکان می دهد که نه فقط گوش بدهد، بلکه حرف بزند و به جای منزوی شدن، برای تماس داشتن، آمادگی پیدا کند..."

ب) زمینه های حق ارتباط

برای حق ارتباط، ه ژان دارسی"، اولین بار، مفهوم آن را بیان کرده است، هنوز با شکل مشخص و محتوای دقیقی، معرفی نشده اند. اما در این مورد می توان دو زمینه ی خاص اعمال حق مذکور، در سطح بین المللی و همچنین در سطح هر کشور و هر فرد را امکان پذیر شناخت.

"ژان دارسی"، در این باره قبل از هر چیز بر نزدیکی و همبستگی خاصی که بین حق مورد توجه و پیشنهاد وی و خواست بیش از پیش همگانی و جهانی برای حراست از هویت های ملی یا هویت های فرهنگی وجود دارد، تاکید می کرد.

او راجع به این موضوع، در دومین مقاله ی خود، چنین گفته بود:

"... پس از هزاران سال، که نماینگر توسعه گرایی فرهنگ ها، در عصرهای بسیار قدیم به وسیله ی امپراتوری ها و ادیان مختلف در جهت تحمیل و ترویج تمدن جهان بینی خاص آنها - از چین تا مصر و از یونان تا هند و از

رم تا اسلام - بوده اند، عصر ما آهسته آهسته احترام به دیگران را کشف می کند و به به تدریج محقق می سازد که ثروت کنونی ، برای تمام بشریت ، از گوناگونی و نه از یگانگی تصنعی و تحمیلی ، سرچشمه می گیرد.

با بازگشت به گذشته ، برای اندازه گیری و ارزیابی راه پیموده شده ، می توانیم دریابیم که سهم هر کدام از فرهنگ ها ، در کمک به پیشرفت همگان ، چه بوده است. به این گونه ، چگونگی باروری هرشاخه ، که خود را همگانی و جهانی تصور می کرد، در شکوفه هایی درخت تمدن بشری ، مشخص می گردد. برای بشریت ، رشد او هیچ گاه جنبه ی خاص و یک جهتی نداشته است، بلکه به قول " تایار دوشان " ، متفکر دینی فرانسوی ، درخت مانند بوده است. به طوری که هر برگ ، هر شاخک و هر شاخه ، تنه ی درخت را تغذیه کرده است و در برابر آن ، با استفاده از ریشه ها و جریان زندگی موجود در آن ، رشد نموده است... "

" ژان دارسی " ، در " حق ارتباط " ، یک منبع الهام بخش جدید برای سیاستمداران ، که سودای بیشترین بهره گیری ها از طرفداری خود برای پیشرفت و گسترش تکنیک های ارتباطی را در سر داشتند نیز مشاهده می کرد. زیرا ، به عقیده ی او ، این حق قبل از هر چیز ، دولت ها را ترغیب می کند تا به ایجاد سازمان ها و نهادهای مامور طراحی و اجرای یک سیاست جامع ارتباطی ، دست بزنند و با تکیه بر ضرورت تامین حق ارتباط همگانی ، یک " برنامه ی ملی ارتباطات " - که بدون آن ، سازگار سازی امکانات رسانه های همگانی دارای ارتباط عمودی و یک سویه ، با امکانات ارتباطی بی نهایت نوید دهنده ی منابع ترکیبی رادیو - تلویزیونی و ارتباطات دور میسر نیست - به تصویب برسانند. زیرا تنها چنین برنامه های می تواند شرایط لازم برای بیان عقاید و دیدگاه های افراد و گروه ها ، از طریق ارتباط آزاد آنان را ، فراهم سازد.

در این باره ، " ژان دارسی " ، به ویژه معتقد بود که فقط با هواداری از ضرورت تامین " حق ارتباط " می توان به ایجاد آنچه وی آن را " تفکر ارتباطی " می نامید، دست یافت. او عقیده داشت که چنین طرز تفکری ، از رسانه ها " اسطوره زدایی " می کند و بر اثر آن ، شیوه های بیانی محلی ، ارتباطات میان فردی و بازسازی یا باز توزیع رسانه ها نیز تسهیل می گردند.

متفکر فرانسوی در دومین مقاله ی خود، که در سال ۱۹۷۹ منتشر شد، با نوعی افتخارجویی ساده دلانه، طرح مورد نظر خویش درباره ی " حق ارتباط " را با عبارات زیر مشخص ساخته بود :

"... حق انسان برای ارتباط ... خواهد توانست اساس یک قانونگذاری جدید را که پاسدار آزادی های پیشین خواهد بود و با پیشرفت های بسیار تازه ی ما در زمینه ی تکنولوژی نیز انطباق خواهد داشت ، فراهم کند...".

" ژان داریسی " که فردی واقع بین و همچنین خوش بین بود، به ضرورت رفع موانع متعدد موجود برای به اجرا درآوردن یک حق جدید نیز توجه داشت . او به خوبی می دانست که پیش از این هم تاریخ آزادی ها همیشه با مبارزات خستگی ناپذیر علیه محدودکنندگان و انحصار گران امکانات بیانی و ارتباطی و مساعی فراوان برای تامین شرایط پرورش افکار عمومی و روحیه ی مدنی ، همراه بوده است. وی معتقد بود که قدرت های سیاسی ، به هر شکل و کیفیت که باشند ، در برابر پیدایش و گسترش رسانه ها ، بی تفاوت نیستند. به عبارت دیگر ، واقعیت های گذشته ، اکنون نیز پابرجا هستند ، هر چند در کشورهایی که خود را آزادی گرا معرفی می کنند ، کتاب سوزی ها ، فهرست های ممنوعه ، سانسورگری ها و اقدامات مشابه آنها ، از میان رفته اند.

از دیدگاه " ژان داریسی " ، مانع اصلی تامین " حق ارتباط " ، در آنچه وی از آن به عنوان " طرز تفکر رسانه ای " نام می برد ، نهفته است. طرز تفکری که به عقیده ی او ، از درک هر نوع ارتباط غیر عمودی و غیر یک سویه ، عاجز است.

وی در این مورد ، نکات زیر را یادآوری کرده بود :

" ... طرز تفکر رسانه ای ما در برخورد با مسئله حق ارتباط ، تنها بر مبنای افزایش جریان عمودی ، عمل می کند : تعداد روزنامه ها، گیرنده های رادیو و تلویزیون و سالن های سینما رادر همه جا و به ویژه در کشورهای در حال توسعه ، افزایش می دهیم. بدون آنکه در نظر بگیریم که همین مفهوم عمودی، عامل اصلی عدم توسعه است. کشف یک مفهوم جدید، که جریان افقی مبتنی بر حق ارتباط را امکان پذیر سازد، فوریت دارد...".

۳- جذابیت ها و محدودیت های " حق ارتباط "

" فرانسیس بال " استاد فرانسوی علوم ارتباطات ، ضمن بررسی درباره ی جذابیت ها و محدودیت های " حق ارتباط " ، با تکیه بر شرایط اعمال آزادی بیان، برای حق اخیر نسبت به " حق اطلاع " دو برتری قائل شده است. به عقیده ی او، " حق ارتباط " از یک سو، معرف آن است که " اطلاعات " یا آنچه به طور معمول " اطلاعات خوانده می شود، تنها موضوع یا تنها هدف " انتقال افکار و عقاید " - به صورت مندرج در ماده ی ۱۱ اعلامیه ی حقوق بشر و شهروند انقلاب ۱۷۸۹ فرانسه - به شمار نمی آید، بلکه به سبب گسترش کاربرد تکنیک های جدید بیان و انتقال اندیشه، سهم بیش از پیش از آن را در بر می گیرد. این حق ، ازسوی دیگر، نوعی دفاعیه برای پشتیبانی و پاسداری از " حق انسان برای ارتباط " محسوب می شود و از " حق همگان برای استفاده ازاطلاعات " ، که مخاطبان را به سوی رسانه های غیر از مطبوعات فرا می خواند، فراتر می رود. بدیهی است که آزادی مطبوعات ، تمام آزادی اطلاعات را شامل نمی گردد، همان گونه که آزادی اطلاعات نیز تمام آزادی بیان را در بر نمی گیرد. بنابراین ، چرا برخی از اصول دارای اعتبار برای مطبوعات، نباید در مورد سایر وسایل بیان و انتقال اندیشه نیز اعمال شوند؟

وی برای نتیجه گیری در این باره، جنبه های حقوقی مسئله را مطرح کرده است. به نظر او، تفکیک و تمایز دو حق مذکور از لحاظ حقوقی ، با آنچه به طور معمول در مورد آن تصور می شود ، تفاوت دارد. تکنیک حقوقی ، ابزارهای خود را به سهولت برای وارد کردن " حق اطلاع " به حقوق موضوعه به کار می گیرد. به همین جهت ، اختصاص مقرراتی که به موجب آنها ، به دولت ماموریت داده شود که برخی از انواع اطلاعات سودمندقابل استفاده ی شهروندان را در اختیار آنان بگذارد، آسان است. در صورتی که به کارگرفتن " حق انسان برای ارتباط " ، به عنوان یک حق مسلم و تضمین شده ، با دشواری روبه روست. اگر در این زمینه ، تعریف " ژان ریورو " ، استاد معروف فرانسوی حقوق آزادی های عمومی ، راجع به " حقوق بشر " به عنوان " توانایی شناخته شده از سوی جامعه برای یک فرد مشخص ، به منظور تحمیل بعضی تعهدات مثبت و منفی " ، پذیرفته شود، در این

صورت، شمول حقوق موضوعه بر " حق انسان برای ارتباط " با یک مشکل مرتفع نشدنی روبه رو می گردد. به این معنا، که معلوم نیست برخی تعهدات مثبت یا منفی - تعهدات مربوط به انجام یک امر یا تعهدات راجع به عدم انجام یک امر - که به منظور تضمین توانایی افراد برای " ارتباط " موثر با دیگران ایجاد می شوند، علیه چه کسانی باید اعمال گردند؟ در این باره ، می توان از دولت خواست که محرمانه بودن بعضی از اطلاعات را از میان بردارد، اما نمی توان برخی از شهروندان را مجبور ساخت که به تمایل شهروندان دیگر برای " ارتباط " با آنان ، پاسخ دهند.

به عقیده فرانسیس بال، یک موضوع مهم مربوط به این امر ، وادار کردن نمایندگان قدرت عمومی، به " انتقال " اطلاعات مشخص یا اطلاعات منطبق با یک هدف خاص، به برخی از شهروندان است. موضوع مهم دیگر، آن است که از دولت خواسته شود تا برای هرکس، امکان " ارتباط " با فرد معینی را تضمین کند. در این میان، برای حقوقدانان تنها حق اطلاع ، معنای لازم آن رادربردارد و نه حق ارتباط ، که معرف نوعی حق علاقه و دوستی با دیگران ، محسوب می شود.

محقق ارتباطی فرانسوی معتقد است که در مورد حق ارتباط تنها می توان نو معنای خاص ، که از لحاظ حوزه شمول و همچنین از حیث دامنه ی تاثیر با هم متفاوت اند، در نظر گرفت :

در نخستین معنا، حق ارتباط می تواند تعهد دولت برای انتقال اطلاعات به تمام کسانی را که خواستار آن هستند، چه روزنامه نگاران و چه افراد غیر روزنامه نگار ، مشخص سازد، اطلاعاتی که افراد را به شهروندان و نه تبعه ها ، تبدیل کنند. در این صورت ، معنای حقیقی حق اطلاع ، حداقل در مواردی که خواست آن از سوی دولت به منظور توجیه قیومیت بر رسانه ها، مطرح نمی گردد، به خوبی جلوه گر می شود.

در معنای دوم ، حق ارتباط ، با در نظر گرفتن وجود نوعی بستانکاری شهروندان از قدرت عمومی ، دولت را وادار می کند که شرایط لازم برای تسهیل جریان اندیشه ها و آثارفکری را، با آزادترین، سیال ترین و فراوان

ترین امکانات ، از طریق انواع رسانه ها، با هر شکل و هر محتوای آنها، فراهم سازد. در این معنا، حق ارتباط معرف یک حق خاص است که دولت را موظف می سازد تا براساس اصول و قواعد تضمین کننده ی بی طرفی آن و با توجه به ضرورت تامین بالاترین حدتنوع ، تعدد و تکثر رسانه ها و بالاترین حد امکانات دسترسی به آنها برای مخاطبان مختلف مداخله کند.

۴- هدف ها و دستاوردهای " حق اطلاع "

پروفسور فرانسیس بال، در ادامه ی بررسی خود ، هدف ها و دستاوردهای حق اطلاع را مطرح کرده است. به عقیده ی او، سرانجام منطق " حق همگان برای استفاده ازاطلاعات " ، همانند سرانجام توهم " روزنامه نگاری آزادو مستقل " یا " اطلاعات برای همه " ، اختناق و سرکوب آزادی ارتباطات، به نام آزادی بیان همگان و هرفرد است. به عبارت دیگر، سرانجام این بلند خواهی های سخاوتمندانه و پر تعارض ، پایان روزنامه نگاری آزاد و تبدیل آن به روزنامه نگاری دولتی است. زیرا دولت، تحت تاثیر پیش داورهای زمان ، زیر فشار گذاشته می شود تا به جای توجه به تضمین حق همگان برای آزادی ارتباط ، به اداره ی امور رسانه ها بپردازد. سرانجام خواست های کنونی ، که در کشورهای مختلف غربی از هواداری ها و پشتیبانی های نابرابرانه ای برخوردارند، به این اندیشه منتهی می شود که مدیریت عالی دولت بررسانه ها، در مجموع بر رقابت بین رسانه های کاملاً خارج از نفوذ آن ، برتری پیدا کند.

وی در این زمینه ، به ویژه بر نکات زیر تاکید کرده است :

" ... برخی گفتارهای کنونی، که در میان کشورهای بسیار ثروتمند یا در صحنه ی سازمان های بین المللی رواج دارند. از اولویت قائل نشدن برای آزادی مطبوعات یا آزادی رادیو و تلویزیون، خودداری نمی کنند. بدون اعتنا به این اولویت ، دیگر از آزادی تاسیس یک روزنامه سخن گفته نمی شود، بلکه بیشتر از حمایت کثرت گرایی ، صحبت به میان می آید. دیگر از آزادی تحقیقات روزنامه نگران هیچ حرفی نیست ، بلکه ضرورت پشتیبانی از قدرت ها و افراد، مطرح ها است. دیگر از آزادی انتخاب خوانندگان، هیچ صحبتی نمی شود، بلکه از

لزوم حمایت از هویت فرهنگی ، سخن می رود. دیگر از جریان آزاد اطلاعات ، هیچ حرفی در میان نیست، بلکه از تعدیل غیر قابل اجتناب مبادلات فیلم ها یا خبرها با کشورهای خارج ، سخن گفته می شود.

آنچه این کلیشه های گول زننده و وعده های موهوم، به بار می آورند، تاکیدبراین اصل است که آزادی مطبوعات و رادیو و تلویزیون ، به خود آنها و فقط به آنها ، تعلق دارد. آنچه کلیشه های مذکور ، خودرابه آن بی توجه نشان می دهند ، آن است که آزادی کسانی که از طریق رسانه ها و به هر شکل ابراز بیان می کنند.نباید جز در مورد احترام دو گانه به " اهمیت هرفرد " با توجه به شخص وی و به " اهمیت همه " ، بادر نظر گرفتن آنچه مجموعه ی آنان و جمع را تشکیل می دهد، با محدودیت روبه رو شود. بالاخره آنچه این کلیشه ها و این وعده ها بر آن سرپوش می گذراند، یک درس فراموش شده ی تاریخ است که می گوید: رسانه ها باید همیشه آخرین حرف را برای استفاده کنندگان خود باقی بگذارند و توجه داشته باشند که حاکمیت خوانندگان یا بینندگان، دقیقا در توانایی آنان برای انتخاب روزنامه ی مورد توجه در میان روزنامه ها ، یا برنامه های مورد علاقه در میان برنامه های فراوان و گوناگون است، خودنمایی می کند.

به عبارت دیگر، آنچه را کلیشه ها و نویدهای مذکور پنهان می کنند، آن است که قانون دموکراسی ایجاب می کند تا حاکمیت خوانندگان، شنوندگان و بینندگان، بر امیال خاص کسانی که از طریق رسانه ها به ابراز بیان می پردازند یا بر منافع افرادی که تلاش می کنند آنها راتحت انقیاد در آورند، برتری داشته باشد. همچنین باید در نظر داشت که رقابت در میان ارگان های خبری مستقل ، تنها وسیله ای است که از طریق آن می توان آنچه را هرفرد می خواهد به او عرضه کرد یا به وی امکان داد، تا علاوه بر آنچه تاکنون می داند ، از آنچه نمی داند نیز آگاهی پیدا کند. بنابراین ، می توان گفت که در برابر اطلاعات و فرهنگ دولتی ، که نام دیگر تبلیغات به شمار می رود، تنها یک امکان تناوب آمیز وجود دارد و آن قانون بازار است "

پژوهشگرفرانسوی در پایان این مبحث، یادآوری می کند که طرفداری هر چه بیشتر از عدم مداخله ی دولت در امور رسانه ها و پذیرش مداخله ی کمتر آن در این زمینه ها، به هیچ وجه ضرورت مداخله را نفی نمی کند.

هواداری از کمتر مداخله کردن دولت ، نمی تواند شکاف موجود بین بازار و دولت ، بین آزادی فعالیت های اقتصادی و نظارت بر این فعالیت ها و بین آنارشی و دموکراتیک سازی را از میان بر دارد. این شیوه ی متعادل ، در واقع هدف غایی مداخله ی دولت در امور رسانه ها را مشخص می کند و حوزه و دامنه ی این مداخله را نیز معین می نماید. به این طریق ، در یک جامعه ی طرفدار آزادی بیان ، دولت به عنوان " تضمین کننده ی آزادی ارتباطات " و نه " اداره کننده ی ماشین های ارتباطی " ، برای آنکه خود بتواند با استفاده از امکانات از پیش تعیین شده ، آگاهی دهنده و اطلاع رساننده باشد و در صورت عدم اقدام کافی از سوی بخش خصوصی برای عرضه ی " وسایل لازم به هر کس جهت ارتباط " با دیگران ، نقش مهمی ایفا کند، هیچ گونه مانعی وجود ندارد.

در این زمینه ، توصیه ی " هنری جفرسون " ، رئیس جمهوری پیشین ایالات متحده ی که گفته بود " هر انسان، باید روزنامه ها را دریافت کند و توانایی خواندن آن را داشته باشد. " ، می تواند سرمشق مناسبی باشد. براین اساس، دولت باید از یک سو امکانات تامین " حق همگان " برای استفاده از اطلاعات " وبه عبارت دیگر " حق دانستن " را تدارک دهد و از سوی دیگر، برای پر کردن شکاف موجود بین متقاضیات و الزامات آنچه به طوری وسیع " آزادی ارتباطات " نامیده می شود و واقعیت های اعمال این آزادی ، که متأسفانه مایوس کننده اند، کوشش کند.

۵-پیشنهاد تصویب " اعلامیه ی جهانی حق ارتباط "

" سزهاملینک " ، محقق ارتباطی انتقادنگر معروف هلندی و رئیس پیشین " انجمن بین المللی تحقیق در رسانه ها و ارتباطات " که از سال ها پیش از " حق ارتباط " دفاع می کند، در سخنرانی افتتاحیه ی نشست بخش جامعه ی مدنی نخستین گردهمایی تدارکاتی " اجلاس جهانی سران درباره ی جامعه ی اطلاعاتی " ، در روز اول ژوئیه ۲۰۰۲، با انتقاد از کاربرد واژه ی " جامعه ی ارتباطی " ، به جای آن ، تقاضا کرد که اجلاس مذکور ، یک " اعلامیه ی جهانی ارتباط " ، به تصویب برساند.

پژوهشگر مذکور ، در سخنرانی خود، که به صورت مقاله نیز منتشر شده است، ضمن اظهار نظر راجع به چالش های حقوقی مربوط به "جامعه ی اطلاعاتی" ، تاکید نموده است که "اجلاس جهانی سران درباره ی جامعه ی اطلاعاتی" ، در صورت توجه به شناسایی رسمی "حق" "حق ارتباط" ، به عنوان یکی از زمینه های حقوق بشر ، خدمت مهمی برای تحقق آزادی بیان و اطلاعات ، به عمل خواهد آورد. وی یادآور گردیده است که "حق ارتباط" ، در حال حاضر در حقوق بین الملل ، مورد پیش بینی قرارنگرفته است و تصویب یک "اعلامیه ی جهانی حق ارتباط" ، می تواند مهم ترین دستاورد اجلاس جهانی مذکور باشد. تصویب چنین اعلامیه ای، به معنای آن خواهد بود که جامعه ی بین المللی تصمیم گرفته است استانداردهای حقوقی موجود و استانداردهای حقوقی نوین را در یک سند جهانی واحد و متوازن ، به امضای نمایندگان دولت ها، بخش خصوصی و سازمان های جامعه ی مدنی برساند.

او در این باره ، مقاله ای که بیش از سه دهه قبل ، در سال ۱۹۶۹، به وسیله ی "ژان دارسی" محقق و متخصص فرانسوی ارتباطات ، در مورد "حق ارتباط" نوشته شده بود، اشاره کرده و به نقل از مقاله ی او گفته است : "زمانی فراخواهد رسید که "اعلامیه ی جهانی حقوق بشر" ، یک حق وسیع تر از حق برخورداری از اطلاعات را در بر خواهد گرفت...این حق ، حق انسان برای ارتباطات خواهد بود." به عقیده ی "سز هاملینک" ، نیروی برانگیزنده ی این رویکرد جدید راجع به حق ارتباط ، براین ارزیابی استوار است که مقررات حقوقی موجود مربوط به حقوق بشر برای انطباق با ارتباط ، به عنوان یک فرایند تفاهمی دو جانبه ، تناسب ندارند.

رئیس پیشین "انجمن بین المللی تحقیق در رسانه ها و ارتباطات" ، در پایان سخنرانی خود را راجع به "جامعه های ارتباطی" و "اعلامیه ی جهانی حق ارتباط" ، مطالب زیر را خاطرنشان ساخته است :

"... شناسایی حق ارتباط ، در صورتی که مدیریت جهانی ، جامعه های ارتباطی ، بر اصول حقوق بشر استوارباشد ، می تواند نقشی اساسی در روابط بین الملل ایفا کند. اعلامیه ی جهانی حق ارتباط ، باید حاوی

مقرراتی درباره ی چندین زمینه ی حقوق بشر باشد و محدودیت های مربوط به آنها و همچنین مکانیسم های اجرایی آنها را هم در بر داشته باشد...

... زمینه های اصلی "اعلامیه ی جهانی حق ارتباط" باید شامل موارد زیر باشند :

الف) حقوق اطلاعاتی

- حق آزادی فکر، وجدان و مذهب
- حق دارا بودن عقاید
- حق بیان عقاید، بدون دخالت طرف های عمومی یا خصوصی
- حق مردم برای برخورداری از اطلاعات لازم در مورد امور ومسائل مرتبط به علائق و منافع عمومی
- حق دسترسی به اطلاعات درباره ی موضوع های طرف توجه عموم (با استفاده از منابع عمومی یا خصوصی)

ب) حقوق فرهنگی

- حق ارتقاء و حفظ گوناگونی فرهنگی
- حق مشارکت آزادانه در زندگی فرهنگی جماعتی
- حق انجام سنت های فرهنگی حق استفاده ی دلپذیر از هنرها و منافع پیشرفت علمی و کارکردهای آن
- حق انجام سنت های فرهنگی
- حق حمایت از مالکیت و میراث فرهنگی و بین المللی
- حق آفرینش و استقلال هنری ، ادبی و آکادمیک
- حق اقلیت ها و مردم بومی به آموزش و ایجاد رسانه های خاص خود

پ) حقوق حمایتی

- حق مردم به حمایت در برابر دخالت در زندگی خصوصی آنان ، از طریق وسایل ارتباط جمعی یا آژانس های خصوصی جمع آوری داده ها
- حق حمایت از ارتباطات خصوصی مردم، در مقابل مداخله ی طرف های عمومی یا خصوصی
- حق احترام به استاندارد فرایند مقتضی برای انواع ارتباطات عمومی
- حق حمایت در برابر شکل هایی از ارتباطات که از جهت نژاد، رنگ ، جنسیت ، زبان ، مذهب یا ریشه ی اجتماعی ، تبعیض آمیزند
- حق برخورداری از حمایت در مقابل اطلاعات و اخبار نادرست و تحریف شده
- حق حمایت در برابر تبلیغ منظم و عمده ی عقاید مبتنی بر طرد افراد یا گروه های اجتماعی
- حق حمایت از استقلال حرفه ای کارکنان موسسات ارتباطی عمومی یا خصوصی در برابر مالکان و مدیران آنها

ت) حقوق جمعی

- حق دسترسی به اطلاعات عمومی برای جماعت ها
- حق توسعه ی زیر ساخت های ارتباطی ، تدارک منابع مناسب ، توزیع معرفت ها و مهارت ها ، برابری امکان ها و فرصت های اقتصادی و تصحیح نابرابری ها
- حق شناسایی منابع معرفتی ، به عنوان اموال مشترک تحت مالکیت جمعی
- حق حمایت از منابع مذکور، در برابر تملک خصوصی آنها از سوی صنایع معرفتی

ث) حقوق مشارکتی

- حق کسب مهارت های ضروری های ضروری برای مشارکت کامل در ارتباطات عمومی

➤ حق مشارکت مردم در تصمیم گیری های عمومی مربوط به تدارک اطلاعات ، تولید فرهنگ یا تولید

فرهنگ یا تولید کارکرد معرفت ها

حق مشارکت مردم در تصمیم گیری های عمومی ، راجع به انتخاب ، توسعه و کارکرد تکنولوژی های

ارتباطات ... "

فصل سوم

فصل سوم

آزادی اطلاعات

از زمانی که دموکراسی به عنوان مناسب ترین شیوه حکومت در جوامع مطرح شده است، برخی اندیشمندان مخالفت خود را با آن اعلام کرده اند؛ چه، به اعتقاد این اندیشمندان، دموکراسی در نهایت امر به پوپولیسم یا عوام گرایی منتهی می شود و عقلانیت را از جامعه دور می سازد. دشمنان جامعه باز، ارزشی برای آراء کسانی که از آگاهیهای لازم در امر حکومت و شیوه اداره جامعه بی بهره اند، قائل نمی شوند و اکثریت اعضای جامعه را از این سنخ و گروه می دانند. به نظر اینان، دموکراسی، فی نفسه، تنها یک آرمان است و محقق نمی شود مگر آنکه مقدمات و لوازم آن به گونه ای بایسته و شایسته فراهم آید. در مقابل، حامیان دموکراسی ضمن اذعان به دشواریهای موجود در سر راه دموکراسی، آن را آرمانی دست یافتنی توصیف کرده و ابزارها، مقدمات و لوازم آن را تدارک دیده اند.

۱. نخستین گام که برای کمک به تحقق مفاد آرمانی دموکراسی برداشته شد، حمایت از آزادی مطبوعات بود که بعداً این آزادی به قلمرو فعالیت سایر رسانه های همگانی نیز تسری داده شد. از این ابزار، به ویژه برای آگاهی دادن به مردم در ایام انتخابات و سایر تصمیم گیریهای مهم کمک گرفته شد تا مردم را در انتخاب درست یاری دهند. به همین دلیل آزادی مطبوعات را رکن چهارم دموکراسی نامیده اند.

۲. گام دوم برای تحقق دموکراسی که هنوز عمر چندانی از آن نمی گذرد و به صورت یک موج کشورهای دموکراتیک را در بر گرفته است، شفاف سازی حکومت و دولت است. به موجب این سازوکار، باید حق مردم در دسترسی آزادانه به اسناد و مدارک دولت به رسمیت شناخته شده و خانه های آهنی حاجب دولت به خانه های شیشه ای شفاف تبدیل شود تا مردم به آسانی بتوانند از عملکرد حکومت آگاه شوند و در تحقق دموکراسی به

صورت آگاهانه شرکت کنند. اهمیت آزادی دسترسی مردم به اطلاعات و سوابق عملکرد دولت به اندازه ای است که به آن «اکسیژن دموکراسی» لقب داده اند. یعنی حیات ارکان چهارگانه دموکراسی وابسته به آن اعلام شده است. حامیان دموکراسی، اگر در دهه های گذشته برا تصویب قوانین مربوط به آزادی مطبوعات و سایر رسانه های همگانی مبارزه می کردند، اکنون توجه خودرابه شفاف سازی دولت معطوف کرده وهدف اصلی خودرامشارکت دادن واقعی همه مردم در تعیین سرنوشت خویش قرار داده اند. قوانین مربوط به گام دوم که با عناوین «freedom of information»، «open government»، «sunshine law» و «transparency» در کشورهای دموکراتیک به تصویب رسیده است نشان از موفقیت هواداران دموکراسی داشته و از تعداد مخالفان این روش حکومت کاسته است. بدین ترتیب، شفاف سازی دولت به آزادی اطلاعات (اطلاع رسانی و کسب اطلاع) پیوند می خورد که نخستین نتیجه این پیوند، تکلیف دولت به اطلاع رسانی و حق مردم در کسب اطلاع از دولت است. این نتیجه، خود مقدمه ای برای پاسخگویی دولت قرار می گیرد. یعنی مردم با توجه به چند و چون اطلاعاتی که تحصیل می کنند حق پرسش از دولت را می یابند و در مقابل، دولت نیز مکلف به ارائه پاسخهای متقاعد کننده به مردم می شود.

مفهوم شناسی

الف) آزادی اطلاعات

آزادی اطلاعات اصطلاحی است که نخستین بار در ایالات متحده جعل شده و در مورد محتوای خود تا اندازه ای گمراه کننده است. شاید تصور شود منظور از این اصطلاح، آزادی همه انواع اطلاعات است اما این تصور درست نیست. منظور از آزادی اطلاعات، حق دسترسی افراد به اطلاعات موجود در دستگاهها و مؤسسات عمومی است. در قانون برخی کشورها عنوان دقیق تری در خصوص این آزادی وجود دارد که نشان دهنده محتوای آن است. برای مثال، فرانسه از عنوان «آزادی دسترسی به اسناد اداری» و کانادا از عنوان «دسترسی به اطلاعات» استفاده کرده است.

ب) حق دسترسی به اطلاعات

حق دسترسی به اطلاعات، نتیجه و محصول آزادی اطلاعات و به تعبیری، آزادی اطلاعات چهارچوب بندی شده است. منظور از حق دسترسی به اطلاعات، آن است که هر یک از اعضای جامعه در هر زمان بتواند تقاضای دسترسی به اطلاعاتی را داشته باشد که در یکی از مؤسسات عمومی و گاه خصوصی نگهداری می شود و آن مؤسسه تنها بر مبنای دلایل احصاء شده و مشخص بتواند درخواست وی را رد کند.

ج) تفاوت با سایر آزادیها

حق دسترسی به اطلاعات موجود در مؤسسات حکومتی، یکی از لوازم اصلی آزادیهای بیان و مطبوعات قلمداد می شود، زیرا مهم ترین وسیله حقوقی در تهیه اطلاعات لازم و دقیق برای اعمال آزادیهای مذکور به شمار می رود. با وجود این، آزادی اطلاعات با آزادیهای بیان و مطبوعات، مترادف نیست و مفهوم متفاوتی دارد. در بسیاری از اسناد و کنوانسیونهای بین المللی راجع به حقوق مدنی و سیاسی، از آزادی اطلاعات به عنوان یکی از مهم ترین مقدمات آزادی بیان نام برده شده است و این دو آزادی، از یکدیگر تفکیک ناپذیر شناخته شده اند. لذا، اشخاصی که از حق آزادی بیان برخوردارند از حق دسترسی به اطلاعات نیز باید برخوردار باشند. اما نباید فراموش کرد که دسترسی به اطلاعات لزوماً به قصد بیان آنها صورت نمی گیرد و بیان تنها یکی از آزادی بیان مورد حمایت قرار گیرد و صرفاً به تسری حمایتهای آزادی بیان به حق دسترسی به اطلاعات بسنده نشود. علاوه بر این، آزادی بیان یکی از آزادیهای مدنی و سیاسی است که تنها شهروندان و اشخاص حقوق خصوصی از آن برخوردارند. چون آزادی بیان متضمن بیان و عدم بیان است، جزء اخیر آن، سبب می شود که مقامات حکومتی و اشخاص حقوق عمومی از شمول آزادی مذکور خارج باشند. آنها تکلیف به بیان دارند و برخلاف شهروندان، حق سکوت ندارند. آزادی اطلاعات، تعبیری از بیان اطلاعات به وسیله حکومت اطلاعاتش را در دسترس مردم قرار می دهد نمی توان گفت که از آزادی بیان استفاده می کند. او صرفاً به تکلیف خود نسبت به اطلاع رسانی عمل می نماید. اعمال حق دسترسی به اطلاعات بر مبنای آزادی اطلاعات، جنبه فردی دارد. مطبوعات در برخورداری از این آزادی با شهروندان برابر هستند و در واقع، همانند یکی از اشخاص حقوق

خصوصی، حق دسترسی به اطلاعات دولتی را دارند. با وجود این، مطبوعات، علی الاصول، به قصد انتشار اطلاعات، برای دسترسی به آنها می کوشند، در حالی که در چهارچوب آزادی اطلاعات، ممکن است دسترسی به اطلاعاتی مجازشناخته شود ولی انتشار آنها ممنوع باشد.

گفتار دوم: لوازم تحقق آزادی اطلاعات

برای فعالیت یافتن آزادی اطلاعات، تمهید مقدمات و پایبندی به لوازم آن ضروری است. در این بند با توجه به نظریه هایی که در مورد اعمال کارآمد آزادی اطلاعات ابراز شده اند و نیز رویه هایی که کشورهای مختلف جهان در کاربست نظریه های مذکور داشته اند. لوازم تحقق کارآمد آزادی اطلاعات معرفی و مطالعه می شود. بدین منظور، «اصول حاکم بر قانون گذاری درباره اطلاعات» را که «تویی مندل» تدوین کرده و اعتبار و شهرت زیادی دارد، «اصول ژوهانسبورگ درباره امنیت ملی، آزادی بیان و دسترسی به اطلاعات» و «اصولی برای قانون گذاری درباره آزادی اطلاعات» را که «ونکات ایر» تدوین کرده است، به عنوان مباحث نظری و قوانین آزادی اطلاعات برخی از کشورهای جهان به عنوان رویه های موجود در جهان مورد بحث قرار می گیرد. این لوازم عبارت اند از:

الف) گسترده ساختن قلمرو آزادی اطلاعات

برای نیل به اهداف آزادی اطلاعات لازم است عناصر تشکیل دهنده این آزادی، همانند اطلاعات و مؤسسات عمومی و متقاضی دسترسی به اطلاعات در معنای گسترده خود مورد توجه قرار گیرد.

۱- تعریف اطلاعات. در قوانین کشورهای مختلف درباره مفهوم «اطلاعات» یک اختلاف ترمینولوژیک به چشم می خورد. برخی کشورها از دسترسی به «اطلاعات» سخن رانده اند و برخی دیگر از دسترسی به «اسناد» یا «سوابق» دولتی. تعریف این واژه ها بسیار مهم است و قلمرو دسترسی شهروندان را به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی حسب مورد گسترده یا محدود می کند: اطلاعات مفهوم عامی است که

ممکن است در یک سند یا در جزئی از یک سند گنجانده شده باشد یا اینکه متشکل از مجموع اسناد یا منابع غیر نوشته و غیر سند باشد. به دیگر سخن، اطلاعات به یک بخش انتزاعی از دانش گفته می شود، اما سند به یک چیز عینی اغلب به یک برگه اطلاق می گردد. تحقق کارآمد آزادی اطلاعات مستلزم آن است که چنانچه از اصطلاحاتی غیر از اطلاعات در قانون آزادی اطلاعات استفاده شده باشد وسیع ترین معنای ممکن به واژه استعمال شده داده شود به گونه ای که اطلاعات موجود در صورت جلسات، کتابها، نقشه ها، طرحها، تصویرها، فیلمها، میکروفیلیمها، میکروفیشها و نوارهای ضبط صوت، نوارهای ویدئویی، سی دیها، دیسکتها و سایر رسانه ها مشمول آن عناوین شود. اطلاعات مذکور ممکن است در جریان و دستور کار، راکد و منتظر طرح و بررسی باشد یا در بایگانیهای مؤسسات عمومی یا در مرکز ملی نگهداری اسناد قرار داشته باشد. بنابراین، منظور از «اطلاعات» در آزادی اطلاعات دربرگیرنده تمام سوابق، اسناد و مدارکی است که صرف نظر از شکل ذخیره و نگهداری (سند، نوار، ضبط الکترونیکی و نظایر آن)، صرف نظر از منبع (اینکه آیا به وسیله مقام عمومی یا سایر مقامات تولید شده باشد) و صرف نظر از تاریخ تولید، در یک واحد دولتی نگهداری می شود. در عمل، قوانین آزادی اطلاعات برخی کشورها همانند تایلند، اطلاعات را بسیار وسیع تعریف کرده اند، به گونه ای که شامل هرگونه سابقه ای می شود که صرف نظر از شکل یا وضعیت آن در یک مؤسسه عمومی نگهداری می شود، خواه آن اطلاعات نگهداری شده، طبقه بندی شده یا نشده باشد. برخی دیگر از کشورها همانند پاکستان قلمرو قانون را صرفاً به اطلاعاتی به اطلاعاتی محدود ساخته اند که برای مقاصد رسمی (دولتی) به کار می رود. این قانون به نحو غیرضروری حق دسترسی را محدود می سازد، زیرا چه بسیار اطلاعاتی که برای مردم مفید است ولی برای مقاصد رسمی (اداری) کاربرد ندارد. قانون سوئد نیز تنها اسناد راجع به موضوعاتی را که تصمیم گیری نهایی در مورد آنها شده است مشمول آزادی اطلاعات می داند.

- اصل تفکیک پذیر بودن اطلاعات. همچنین باید اصل تفکیک پذیر اطلاعات به رسمیت شناخته شود.

به موجب این اصل، اگر اطلاعات در خواست شده بی آنکه مشمول استثنائات آزادی اطلاعات باشد، در یک

وسیله و سندی گنجانده و دسترسی به آن ممنوع اعلام شده باشد، باید این امکان برای متقاضی فراهم آید که قسمت مورد تقاضای وی از سایر قسمتهای سند جدا شود و در اختیار او قرار گیرد. البته، مشروط بر آنکه اطلاعاتی که در اختیار او قرار می گیرد به اهداف مورد نظر در غیر قابل دسترس اعلام کردن آن سند لطمه نزنند. – مفید بودن اطلاعات قابل دسترس. آنچه در قوانین مربوط به آزادی اطلاعات، اهمیت بسیار دارد، دسترسی به اطلاعات واقعی است نه آنچه به اطلاعات پوشالی معروف است. اطلاعاتی که شهروندان می خواهند به آنها دسترسی داشته باشند باید مفید و قابل استفاده باشد نه اینکه صرفاً حجم انبوهی از اطلاعات که جنبه تبلیغات حکومتی دارند در دسترس شهروندان قرار گیرد. برای مثال، دولت مالزی حجم زیادی از اطلاعات دولتی را در اختیار مردم قرار داده است و خط اینترنتی پیچیده و سریعی جزئیات لازم در مورد وزارتخانه ها و خدمات آنها را در اختیار متقاضیان قرار می دهد. با اینکه این اقدام تقدیر شدنی است، اما ضرورتاً به معنای فراهم ساختن امکان دسترسی مردم به اطلاعات دولتی محسوب نمی شود؛ زیرا دسترسی به اطلاعات و آزادی بیشتر به کیفیت اطلاعات قابل دسترس پیوند خورده است تا به کمیت آن.

۲. مؤسسات مشمول آزادی اطلاعات.

– شمول آزادی اطلاعات بر قوای سه گانه. به طور سنتی، قوانین مربوط به آزادی اطلاعات، تنها قوه مجریه را مورد توجه قرار داده است و متعرض قوای مقننه و قضاییه نمی شود، زیرا اصل علنی بودن مذاکرات مجلس و جلسات دادگاههای تا حدود زیادی محقق کننده اهداف آزادی اطلاعات در این دو قوه هستند. با وجود این، عدم تصریح به شمول قانون به قوای مقننه و قضائیه، به منزله ایجاد ممنوعیت درباره دسترسی به اطلاعات آنها نیست. تحقق حق دسترسی به اطلاعات ایجاب می کند تمام مؤسسات عمومی از جمله سازمانهای شبه غیردولتی و شرکتهای دولتی، مشمول آن شوند. به عنوان یک اصل و به منظور حداکثر سازی امکان دسترسی مردم به اطلاعات، تعریف «مؤسسات عمومی» باید متمرکز بر نوع خدمتی باشد که ارائه می دهند و نه بر تنظیمات صوری که وجود دارد. تعریف مذکور باید دربرگیرنده کلیه قوا و سطوح دولت از جمله شوراهای محلی،

استانی، صنایع ملی شده و شرکتهای دولتی و مؤسسات خصوصی که وظایف عمومی انجام می دهند، بشود. با مطالعه تطبیقی قوانین آزادی اطلاعات کشورهای جهان، به طور کلی دو گرایش عمده در تعریف مؤسسات مشمول قانون آزادی اطلاعات به چشم می خورد. گرایش رایج آن است که مؤسسات مشمول قانون صرفا تعریف می شوند و سپس موضوعات حاشیه ای به صورت موردی مورد توجه و حکم قرار می گیرد. طبق گرایش دوم برخی کشورها فهرست مؤسسات مشمول قانون را تهیه می کنند که این گرایش در مقایسه با گرایش اول این مزیت را دارد که روشن و شفاف است، ولی این ایراد را دارد که ممکن است محدود کننده و خشک باشد. قانون انگلستان برای رفع چنین مشکلی به وزیر کشور اجازه داده است تا مؤسسات عمومی را که ممکن است بعدا مشمول قانون آزادی اطلاعات شوند مشخص کند، البته این راه حل نیز بدون ایراد نیست. شاید بهترین راه حل آن باشد که دو گرایش مذکور با یکدیگر ترکیب و یک تعریف قوی از مؤسسات عمومی حاصل شود و در کنار آن نیز فهرست مؤسساتی که لازم است به طور ویژه مشمول قانون شوند، تهیه گردد. مطالعه تطبیقی نشان می دهد بسیاری از کشورها، هر سه قوه مجریه، مقننه و قضائیه را مشمول قانون آزادی اطلاعات دانسته اند، ولی برخی از آنها نیز قانون مذکور را صرفا به قوه مجریه محدود کرده اند. اصولا دلیلی برای مستثنا ساختن قوای قانون گذاری و قضایی از شمول قانون آزادی اطلاعات وجود ندارد و تجربه موفق کشورهای که هر سه قوه را مشمول قانون قرار داده اند این اصل را تأیید می کند. البته در برخی کشورها نظیر تایلند صرفا کارکرد اداری دادگاهها مشمول قانون آزادی اطلاعات است. پاکستان، دستگاههای عمومی دولت فدرال نظیر وزارتخانه ها، دپارتمانها، هیئتها، شوراها، دادگاهها و دیوانها را مشمول آزادی اطلاعات دانسته و شرکتهای دولتی و حکومتهای محلی (استانها) را از شمول این قانون مستثنا کرده است. مکزیک یک گرایش نسبتا جدیدی در مورد قلمرو شمول قانون آزادی اطلاعات اتخاذ کرده است. در این قانون مجموعه مفصلی از تعهدات دستگاههای اداری پیش بینی شده و سپس قوای مقننه و قضائیه قویا مکلف شده اند که نهایت تلاش خود را برای اجرای تکالیف مذکور به عمل آورند، بدون آنکه تفصیل لازم در مورد این قوا ارائه شده باشد. این رویکرد در صورت موفقیت، می تواند الگوی مناسبی برای سایر کشورها باشد.

– شمول آزادی اطلاعات بر مؤسسات خصوصی. مؤسسات خصوصی و از جمله سازمانهای (NGOs) نیز که به نیابت از دولت یا به هر دلیل دیگری عهده دار ارائه خدمات عمومی شده اند باید خود را ملزم به اطلاع رسانی و مشمول الزامات ناشی از حق دسترسی به اطلاعات بدانند. در مورد این مؤسسات فرض بر این است که اگر دولت رأساً وظایف واگذار شده به بخش خصوصی را انجام می داد مکلف به اطلاع رسانی بود. حال که این وظایف را به مؤسسات خصوصی واگذار کرده است تکلیف اطلاع رسانی نیز به صورت ضمنی به مؤسسات مذکور منتقل می شود. همچنین، اگر افشای اطلاعاتی که در اختیار مؤسسات خصوصی است بتواند در پیشگیری از ورود لطمه به منافع عمومی یادر کاهش خطر صدمه به منافع عمومی کمک کند مشمول آزادی اطلاعات قرار می گیرد، حتی اگر هیچ گونه تفویض اختیار و وظیفه ای از جانب دولت در کار نباشد. با مطالعه تطبیقی قوانین آزادی اطلاعات کشورهای جهان، معلوم می شود که یکی از موضوعات مورد اختلاف در قوانین کشورها، شمول یا عدم شمول قانون آزادی اطلاعات بر شرکتها و مؤسسات خصوصی است که از طریق قراردادهای عمومی وجوهی را دریافت می کنند. برای مثال، قانون هند شامل تمام مؤسساتی می شود که مالکیت آنها به حکومت تعلق دارد یا به وسیله حکومت کنترل می شود و یا بخش اعظم بودجه آنها مستقیم یا غیر مستقیم به وسیله حکومت تأمین می شود. اما برخی دیگر از کشورها همانند ژاپن این مؤسسات را مشمول قانون ندانسته اند. کشور آفریقای جنوبی در میان کشورهای مطالعه شده بهترین قانون را که حکایت از درایت و دانش تدوین کنندگان آن دارد در زمینه شمول قانون بر مؤسسات خصوصی تصویب کرده است. به موجب این قانون مؤسسات خصوصی به عنوان مؤسسات تجاری تعریف شده اند که مکلف اند اطلاعات لازم برای حمایت از حقوق افراد یا استیفای آن حقوق را افشا کنند. بنابراین، مؤسسات خصوصی ثروتی از اطلاعات را در اختیار دارند که با اقتضای نفع عمومی باید در دسترس باشند؛ در عین حال، قلمرو و شیوه های دسترسی به اطلاعات مذکور با قلمرو و شیوه های پیش بینی شده برای مؤسسات عمومی متفاوت است.

۳. متقاضی اطلاعات.

تقاضای اطلاعات از مؤسسات عمومی اغلب بر دو نوع صورت می پذیرد و باید بین این دو نوع تمایز قائل شد. اول تقاضایی که از جانب ذی نفع صورت می گیرد و دوم، تقاضایی که از جانب غیر ذی نفع به عمل می آید. درخواست دسترسی افراد ذی نفع به پرونده های خود، حقی است که باید پیش از اتخاذ تصمیم در مورد آن پرونده ها به این درخواست پاسخ مثبت داده شود و مؤسسات عمومی نه تنها مکلف اند پیش از اتخاذ تصمیمی که حقوق اشخاص ذی نفع را متأثر می سازد نظر این افراد را جویا شوند، بلکه دلایل ردّ درخواست آنها را نیز باید بیان کنند. درخواستهای مذکور، علی الاصول، در زمره حقوق فردی محسوب می شود و از شمول حق دسترسی همگانی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی خارج است که صرف نظر از اینکه متقاضی، ذی نفع باشد یا نه، از دسترسی او به اطلاعات حمایت می کند و اهمیت آن به ویژه در حق دسترسی اشخاص غیرذی نفع ظاهر می شود.

(ب) اطلاع رسانی فعال

آزادی اطلاعات متضمن تکلیف مؤسسات عمومی نسبت به پذیرش درخواست های دسترسی به اطلاعات است، همچنین بدین معناست که مؤسسات مذکور باید به نحو گسترده ای اسناد، مدارک و سوابقی را که نفع عمومی در خور ملاحظه ای دارند منتشر کنند. و در دسترس همگان قرار دهند. آنها باید فعال باشند و صرفاً جنبه انفعالی به خود نگیرند. زیرا تا زمانی که مؤسسات عمومی به انتشار اطلاعات خود اقدام نکنند مردم نخواهند دانست که چه اطلاعاتی را از کدام مؤسسه عمومی می توانند به دست آورند. در مجموع، تصمیم گیری در خصوص اینکه کدام اطلاعات باید منتشر شود به مؤسسه عمومی مربوطه بستگی دارد، اما مؤسسات عمومی در این تصمیم گیری کاملاً آزاد نیستند و باید مقوله های اطلاعات کلیدی را حتماً منتشر کنند. اطلاعات زیر در زمره اطلاعات کلیدی محسوب می شوند.

۱. اطلاعات کاربردی درباره وظایف و کارکردهای مؤسسه، نظیر اهداف، هزینه ها، حسابهای بانکی، قوانین و مقررات مربوط به دستاوردهای مؤسسه، به ویژه در صورتی که مؤسسه، ارائه کننده خدمت مستقیم به عموم باشد.

۲. اطلاعات درباره هر نوع درخواست، شکایت یا دیگر مسائلی که اعضای جامعه ممکن است در رابطه با آن مؤسسه عمومی داشته باشند.

۳. راهنمایی نسبت به روشهایی که اعضای جامعه از طریق آنها می توانند نظریه های خود را به نسبت به سیاستهای کلان یا لوایح و طرحهای قانون منعکس کند.

۴. انواع و اشکال اطلاعاتی که نگهداری می کنند.

۵. مفاد هر نوع تصمیم یا سیاستی که بر عموم مردم تأثیر می گذارد به اضافه دلایل آن تصمیم و سوابق مهمی که در شکل گیری آن تصمیم نقش داشته است. مطالعه تطبیقی قوانین کشورهای مختلف نشان می دهد که آنها با دو روش متفاوت، تکلیف به اطلاع رسانی را پیش بینی کرده اند: بدین صورت که فهرستی از اطلاعات مربوط به فعالیتهای عادی مؤسسه و خدمات قابل ارائه و چگونگی درخواست اطلاعات از آنها به صورت همگانی منتشر شود. این روش، بسیار شفاف و روشن است. قانون بلغارستان در این زمینه دست به ابتکار زده و مؤسسات عمومی را مکلف ساخته است تا در صورتی که اطلاعات برای پیشگیری از تهدید علیه ان اشخاص، سلامتی، امنیت و یا اموال لازم باشد و یا منافع عمومی برتر ایجاب کند، آن اطلاعات را منتشر سازند. برخی قوانین از مؤسسات عمومی می خواهند تا قالبها و طرحهای خاص برای انتشار اطلاعات خود تهیه کنند و این قالبها باید به تصویب یک مرجع یا مؤسسه مستقل برسد. این روش بسیار منعطف بوده و امکان تطبیق با تحولات زمان را دارد اما ممکن است به تفاوت ها و تبعیضهایی در قلمرو اطلاعات منتشر شده منجر شود.

قانون تایلند، طرح انتشار دوگانه و جالبی را پیش بینی کرده است. طبق این قانون برخی اطلاعات باید در روزنامه رسمی منتشر شود و برخی دیگر قابل مشاهده بوده و در دسترس متقاضیان قرار گیرد. بر عکس، در ایالت متحده اطلاعاتی که مؤسسه عمومی مکلف به انتشار آنها هستند باید به صورت الکترونیکی منتشر شوند. همچنین هرگونه اطلاعاتی که متعاقب یک درخواست منتشر شده و احتمال دارد در آینده درخواستهای مشابهی برای دسترسی به آن اطلاعات به عمل آید باید به همراه فهرست سوابق مذکور (سوابقی که قبلا در اختیار متقاضیان گذاشته شده است) به صورت الکترونیکی منتشر شود. قانون مکزیک از این هم فراتر رفته است و مؤسسات عمومی را مکلف می سازد تا برخی مقوله های اطلاعاتی را به صورت الکترونیکی منتشر کنند و یک رایانه نیز به همراه چاپگر و حمایت های فنی لازم در اختیار مردم قرار دهند.

ج) اصلاح قوانین مغایر با اطلاع رسانی معقول

در صورتی که قوانین موجود در یک کشور بر مبنای فرهنگ اسرارگرایی افراطی، افشای برخی اطلاعات را جرم دانسته باشند مأمور ارائه دهنده اطلاعات در این بن بست قرار می گیرد که آیا تکلیف دارد اطلاعات در خواستی را طبق آزادی اطلاعات در اختیار متقاضی قرار دهد و اگر این کار را انجام ندهد تنبیه خواهد شد یا اینکه بر عکس باید از ارائه اطلاعات خودداری کند والا مجازات خواهد شد برای اجتناب از چنین پیامدهایی ضروری است استثنائات پیش بینی شده در قانون آزادی اطلاعات جامع و مانع بوده و سایر قوانین نیز مجاز به توسعه آن نباشند. در یک برنامه درازمدت باید قوانین و مقررات مربوط به اطلاعات با اصول اساسی قانون آزادی اطلاعات، همسو و هماهنگ شود. به علاوه، اگر مقامات دولتی به شکل متعارف و با حسن نیت، اطلاعاتی را که به موجب درخواستهای قانونی ارائه کرده باشند، باید در برابر مجازات صیانت شوند حتی اگر بعدا معلوم شود آن اطلاعات لازم الافشا نبوده اند. در غیر این صورت، فرهنگ اسرارگرایی که بر بسیاری از واحدهای دولتی حاکم است همچنان حفظ خواهد شد؛ زیرا مأموران دولت همیشه نسبت به ارائه اطلاعات به متقاضیان در بیم و نگرانی بوده و ترجیح می دهند که خطر نکنند.

د) تسهیل دسترسی همگانی به اطلاعات دولتی

مراتب دسترسی به اطلاعات نباید بی دلیل طاقت فرسا باشد. به عبارت دیگر یکی از معیارهای کلیدی ارزیابی اعتبار قوانین مربوط به آزادی اطلاعات، دسترسی آسان، کم هزینه و سریع افراد به اطلاعاتی است که در جست و جوی آن هستند. قانون آزادی اطلاعات باید دسترسی کامل به اطلاعات را برای گروههای معینی تضمین کند. برای مثال، اشخاصی که نمی توانند سریع بخوانند یا سریع بنویسند یا اشخاصی که به زبان اسناد و سوابق در خواست شده صحبت نمی کنند و یا معلولیت هایی نظیر نابینایی دارند، در زمره گروههایی هستند که باید تسهیلات خاصی برای دسترسی آنها به اطلاعات در نظر گرفته شود.

همچنین واحدهای دولتی باید ملزم شوند تا یک سیستم شفاف و پاسخگوی درونی برای تضمین حق دسترسی مردم به اطلاعات برقرار کنند و عموماً واحدها باید شخصی را منصوب کنند که در قبال روند پاسخ گویی به درخواست ها و تضمین رعایت قانون مسئول باشد. واحدهای دولتی باید ملزم شوند تا به متقاضیانی کمک کنند که درخواستهای آنها تکراری، نامشخص و مبهم بوده و یا فوق العاده وسیع است و در صورت لزوم بتوانند دست به اصلاحاتی در این باره بزنند. برای مثال، واحدهای دولتی باید بتوانند از پاسخ به درخواستهای واهی و ایدایی امتناع کنند. واحدهای دولتی نباید مجبور باشند تا اطلاعاتی را در اختیار اشخاص قرار دهند که در یک نشریه منتشر شده است. اما در چنین مواردی باید متقاضی را به منبع منتشر شده راهنمایی کند. قانون باید مهلتهای زمانی دقیقی را برای به جریان انداختن درخواستهای پیش بینی و تصریح کند که هر نوع امتناع از پاسخ به درخواستها باید با دلایل مکتوب اساسی صورت گیرد.

در زمینه آیین دسترسی به اطلاعات دولتی چند نکته اهمیت دارد:

۱. شیوه دسترسی. مطلوب آن است که قانون آزادی اطلاعات به متقاضیان اجازه دهد که سوابق دولتی را به جمیع جهات بررسی، مطالعه و مشاهده کنند و یا از آنها فتوکپی، رونوشت، چکیده یا پرینت رایانه ای تهیه نمایند.

۲. محدودیتهای عملی دسترسی. در عمل، دسترسی باید تنها براساس دلایل منطقی و کاملاً تعریف شده محدود شود. از جمله این دلایل می توان به اخلال اساسی و غیر متعارف در کار حکومت و خروج نامتناسب منابع از یک واحد دولتی اشاره کرد. همچنین دسترسی به اطلاعات ممکن است در اوضاع و احوال خاصی معلق شود، برای مثال در فرضی که دولت مکلف به ارائه اطلاعات یا اسناد درخواست شده به مجلس می باشد می توان دسترسی را تا زمانی مشخص معلق ساخت.

۳. زبان دسترسی. در کشوری که بیش از یک زبان رسمی وجود دارد مؤسسات دولتی باید ترجمه هایی از اطلاعات را به زبانهای شناسایی شده در اختیار متقاضیان قرار دهند و در صورت لزوم هزینه ها را از آنها دریافت کنند.

۴. هزینه های درخواست. هزینه دسترسی به اطلاعاتی که به وسیله واحدهای دولتی نگهداری می شود نباید به اندازه ای بالا باشد که متقاضیان احتمالی را از طرح درخواست خود منصرف کند؛ زیرا مهم ترین منطقی که بر قوانین مربوط به آزادی لطاعات حاکم است ترویج دسترسی باز و شفاف به اطلاعات است. کاملاً پذیرفته شده و مسلم است که منافع دراز مدت شفافیت، بسیار بیشتر از هزینه هاست و تجربه شماری از کشورها نشان می دهد که هزینه های دسترسی، ابزار مؤثری برای جبران هزینه های یک نظام اطلاعات آزاد نیست. در سراسر دنیا، نظامهای متفاوتی برای تضمین این امر به کار رفته اند که هزینه های دسترسی به عنوان مانعی در قبال درخواست اطلاعات ظاهر نشود. در برخی کشورها، یک نظام دوگانه به کار رفته است، به گونه ای که برای هر درخواست، هزینه های شناوری به موازات هزینه های تخفیف داده شده و متناسب با هزینه های عملی یافتن و ارائه اطلاعات در نظر گرفته شده است. به نظر برخی اندیشمندان از هزینه اخیر باید صرف نظر شود و یابه نحو قابل ملاحظه ای آن را در قبال درخواستهای مربوط به اطلاعات شخصی با درخواستهای حاوی منافع عمومی تقلیل داد. در برخی کشورها نیز به درخواستهای تجاری هزینه های بالا اختصاص می یابد و از این هزینه ها به منزله ابزاری برای کاهش هزینه درخواستهای متضمن منافع عمومی استفاده می شود.

مطالعه تطبیقی قوانین کشورها نشان می دهد که مقررات آنها در مورد تسهیل دسترسی به اطلاعات شباهتهای زیادی با هم دارد. تقریباً بیشتر آنها پیش بینی کرده اند که تقاضای دسترسی باید کتبی بوده و در برخی موارد ممکن است شفاهی نیز باشد و متقاضی باید نام و شماره تماس خود را به همراه توضیح کافی از اطلاعات درخواستی در اختیار مؤسسه قرار دهد. برخی قوانین پیش بینی کرده اند که مؤسسات عمومی باید مأموران اطلاع رسانی منصوب کنند تا هر زمان که متقاضیان دسترسی به اطلاعات نیاز داشتند به آنها کمک کنند. در برخی کشورها همانند آفریقای جنوبی، کمک به مردمی که به دلیل بی سوادی یا ناتوانی جسمی نمی توانند تقاضای ارائه کنند پیش بینی شده است. بسیاری از کشورها یک مهلت زمانی برای پاسخگویی به درخواستها پیش بینی کرده اند که از ۱۴ تا ۳۰ روز در نوسان است و شماری از کشورها، علی رغم مشخص کردن **مخلت** پاسخگویی، مقرر کرده اند که اطلاعات درخواستی در سریعترین زمان ممکن ارائه شود و تقریباً همه کشورها تمدید مهلت پاسخگویی را پیش بینی کرده اند و به ویژه اگر درخواست پیچیده و مبهم یا مستلزم کسب رضایت شخص ثالث باشد. همچنین بسیاری از قوانین آزادی اطلاعات، مؤسسات عمومی را ملزم ساخته اند تا در صورتی که تصمیم به عدم افشای اطلاعات داشته باشند، موضوع را به صورت کتبی و مستدل به متقاضی اعلام کنند. در این شیوه متقاضی اجازه می یابد تا تصمیم بگیرد، آیا به اقدام مؤسسه اعتراض بکند یا نه. در قوانین مختلفی نیز مؤسسات عمومی ملزم شده اند در صورت فقدان اطلاعات درخواستی گامهای متناسب برای راهنمایی متقاضی به مکانی که اطلاعات در آنجا وجود دارد بردارند و این در صورتی است که بدانند اطلاعات درخواستی در کدام مؤسسه قرار دارد تا درخواست متقاضی را به آنجا ارسال کنند. برخی از قوانین پیش بینی کرده اند که بعضی درخواستها نباید به جریان بیفتد؛ برای مثال «قانون مکزیک» درخواستهای توهین آمیز و قانون انگلستان نیز درخواستهای ایدایی و تکراری را قابل رد دانسته اند. در مورد نحوه و میزان مطالبه هزینه های دسترسی به اطلاعات به سیستمهای مختلفی وجود دارد و در مجموع چهار هزینه عمده در ارائه اطلاعات وجود دارد که عبارتند از: هزینه جستجوی اطلاعات، هزینه آماده سازی یا بررسی اطلاعات، هزینه تکثیر اطلاعات یا ارائه دسترسی به اطلاعات و هزینه ارسال اطلاعات برای متقاضی در صورتی که خواسته باشد. قوانین برخی کشورها،

هزینه های قابل وصول را صرفاً به هزینه های تکثیر اطلاعات محدود کرده اند (مکزیک) برخی دیگر همه هزینه هارا قابل وصول دانسته اند (انگلستان). برخی از قوانین، هر یک از دستگاهها یا مؤسسات مرکزی را موظف ساخته اند تا جدول هزینه ها را راساً تنظیم کنند. (ژاپن)، ولی در برخی دیگر از کشورها، این امر بر عهده هیئت وزیران گذاشته شده است. چنین تدبیری از سوء استفاده مؤسسات عمومی از هزینه های ارائه اطلاعات پیشگیری می کند. در بعضی کشورها برای انواع متفاوت اطلاعات، هزینه های مختلف پیش بینی شده است. برای مثال در مکزیک دسترسی به داده های شخصی رایگان است و در ایالات متحد بین درخواستهای تجاری و درخواستهای مؤسسات آموزشی یا علمی و درخواست سایر متقاضیان، تمایز ثائل شده اند. در مورد دو گروه اخیر برای دو ساعت اول جستجو و ۱۰۰ صفحه اول تکثیر، معافیت پیش بینی شده است. سرانجام آنکه در مورد درخواستهای متضمن نفع عمومی که به ویژه در مورد رسانه ها و سازمانهای غیر دولتی مصداق دارد، معافیتهای زیادی برای هزینه های دسترسی به اطلاعات پیش بینی شده است. برخی کشورها به متقاضیان اجازه می دهند تا از میان شکلهای مختلف دسترسی، دست به گزینش زده و شکل مورد نظر را انتخاب کنند. برای مثال، ممکن است رؤیت سند، تهیه دست نوشت از آن، تکثیر الکترونیکی یا فتوکپی از اطلاعات را بخواهند. البته در صورتی که شکل مورد نظر متقاضی به سند خسارت وارد کند یا منابع مؤسسه عمومی را به نحو غیر معمولی گرفتار سازد پذیرفته نخواهد شد. در مورد الزام مؤسسات عمومی به تنظیم یک دفتر، که حاوی اطلاعات موجود در آنها باشد، سوئد وضعیت منحصر به فردی دارد و مؤسسات این کشور مکلف اند دفتر مذکور را تهیه کنند و آن را به صورت "online" در دسترس همگان قرار دهند. طبیعی است چنین اقدامی درخواستهای دسترسی به اطلاعات را بسیار تسهیل می کند.

نتیجه

امروزه، در قانون اساسی بیش از چهل کشور جهان، آزادی اطلاعات مورد تصریح قرار گرفته و قوانین اجرایی این اصل نیز در قالبهای «قانون دولت شفاف»، «قانون آزادی اطلاعات»، «قانون رسانه های همگانی»،

«قانون آزادی دسترسی مردم به اطلاعات دولتی»، «قانون جلسات علنی»، «قانون اسرار دولتی» و «قانون آرشیه‌های باز» به تصویب رسیده است. قوانین مذکور، مفهوم، مصادیق و شیوه های تحقق اصل آزادی اطلاعات و حقوق وابسته به آن و استثنائات آنها را مشخص کرده اند که در اینجا می توان به قوانین کشورهای فرانسه، ایتالیا، کره جنوبی، استرالیا، کانادا، هلند، دانمارک، ژاپن، گرجستان، آلبانی، آذربایجان، قزاقستان، تاجیکستان، لیتوانی، استونی، اسلوانی، مواداوی، اوکراین، بوسنی و هرزه گوین، مجارستان، هلند، اتریش، آفریقای جنوبی، زیمبابوه، روسیه و ایالات متحده اشاره کرد. گرایش به سمت دسترسی بیشتر به اطلاعات همچنان ادامه دارد. اکنون بسیاری از کشورهای اروپای شرقی و مرکزی، آفریقا و آسیا تهیه و تدوین پیش نویس قوانین جامع دسترسی به اطلاعات را در دستور کار خود دارند. در اروپای غربی، همه کشورهای به استثنای آلمان و سوئیس، قوانینی در زمینه آزادی اطلاعات و دسترسی شهروندان به اسناد و مدارک دولتی وضع کرده اند. در میان کشورهای آسیایی، تقریباً ۱۲ کشور دارای چنین قوانینی شده اند. آفریقا نیز در این زمینه تلاش می کند و بسیاری از کشورهای آفریقای مرکزی و جنوبی به تقلید از کشور آفریقای جنوبی طرحهای مختلفی را برای تدوین قوانین آزادی اطلاعات تهیه کرده اند. در نظام حقوقی ایران، با آنکه اصل ششم قانون اساسی تصریح کرده است: «در جمهوری اسلامی ایران، امور کشور باید به اتکای آراء عمومی اداره شود. از راه انتخابات: انتخاب رئیس جمهور، نمایندگان مجلس شورای اسلامی، اعضای شوراها و نظایر اینها، یا از راه همه پرسی در مواردی که در اصول دیگر این قانون معین می گردد، و اصل سوم قانون اساسی نیز، دولت جمهوری اسلامی ایران را موظف کرده است که برای نیل به اهداف پیش بینی شده در اصل دوم قانون اساسی، همه امکانات خود را برای محقق ساختن، «مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش» و «ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیر ضرور» به کار گیرد، هنوز حق دسترسی آزادانه مردم به اسناد و مدارک و اطلاعات دولتی به رسمیت شناخته نشده است. اصل هشتم قانون اساسی که نظارت مردم بر دولت را در قالب اصل امر به معروف و نهی از منکر به رسمیت شناخته و برنامه های توسعه نیز که بر ایجاد و تقویت سازو کارهای لازم برای نظارتهای مردمی بر عملکرد دولت تأکید کرده اند به دلیل بی توجهی به آزادی اطلاعات،

راهکارهای اجرایی مناسب پیدا نکرده اند. همچنین، سایر قوانین موجود در این زمینه، به جای تکیه بر اصل آزادی اطلاع رسانی، به ممنوعیت افشای اسناد و مدارک و اطلاعات دولتی تأکید کرده و همانند سدی بزرگ در برابر شفافیت و پاسخگویی حکومت ظاهر شده اند. لذا، اتخاذ تدابیر حقوقی لازم برای کمک به اجرای اصول قانون اساسی و دستیابی به منافع زیادی که از ناحیه آزادی اطلاعات عابد کشور می شود و رفع ایرادات قوانین و مقررات مربوط به اطلاعات دولتی ضرورتی اجتناب ناپذیر است.

فصل چهارم

فصل چهارم

قواعد تأسیس رسانه های همگانی و فعالیت در آنها

گفتار اول: انتشار مطبوعات

الف) نظامهای انتشار مطبوعات

با یک نگاه تاریخی تطبیقی به وضعیت انتشار مطبوعات در کشورهای مختلف جهان می توان چهار نظام مختلف انتشار را شناسایی کرد: نظام انتشار آزاد، نظام انتشار براساس اعلام نامه، نظام انتشار با ثبت و نظام انتشار با اخذ مجوز. هر یک از این نظامها در فضای مختلف سیاسی و فرهنگی ظهور و بروز داشته و مورد تبعیت کشورهای جهان واقع شده است. مهم ترین ویژگی هر یک از نظامهای مذکور به شرح زیر است:

۱. **نظام انتشار آزاد.** در برخی از کشورها مبادرت به انتشار نشریه، به اخذ مجوز قبلی یا تسلیم اعلام نامه به مقامات دولتی یا ثبت نام در دفتر خاص نیاز ندارد. سوئد و ایالات متحده در زمره این کشورها هستند. در این کشورها، حق برخورداری از آزادی مطبوعات در زمره حقوق طبیعی یا حقوق اساسی محسوب می شود و عقیده بر آن است که شخصی که در مقام استیفا و اعمال حق خود برآمده است نیازی به اخذ اجازه از دیگری ندارد. ولی اگر در مقام اعمال حق بخواهد به حقوق دیگران تجاوز کند با او برخورد خواهد شد؛ بنابراین، کافی است منتشر کننده نشریه، مشخصات خود و نشریه اش را به گونه ای در آن منعکس سازد که در صورت تجاوز به حقوق عمومی یا خصوصی قابل تعقیب باشد.

۲. **نظام انتشار براساس اعلام نامه.** در قوانین برخی از کشورهای جهان همانند فرانسه، مراکش، تونس، الجزایر و موریتانی برای انتشار مطبوعات، اعلام قبلی موضوع به مقامات حکومتی لازم است. مؤسس باید ابتدا قصد خود را مبنی بر انتشار نشریه به همراه برخی مشخصات آن نشریه به مقامات حکومتی که معمولاً مقامات قضایی هستند اعلام کند؛ ولی برای انتشار نشریه منتظر اعلام نظر مقامات مذکور باقی نمی ماند. مقامات

حکومتی مکلف اند اعلام نامه مؤسس را بررسی کنند و چنانچه آن را با حقوق عمومی یا خصوصی دیگران در تعارض دیدند موضوع را به مؤسس اطلاع دهند. مؤسس یا در وضعیت انتشار خود تغییرات و اصلاحات مورد نظر مقامات حکومتی را لحاظ می کند یا با آن مخالفت می کند. در صورت بروز اختلاف، موضوع در دادگستری طرح شده و نظر مقامات قضایی قاطع خواهد بود.

۳. نظام انتشار یا ثبت. براساس این نظام که اکنون بیشتر کشورها از آن تبعیت می کنند متقاضی، عنوان، زبان و محل انتشار نشریه، اهداف و برنامه ها، دوره انتشار (روزنامه، هفته نامه، ماهنامه...)، حداکثر حجم قابل پیش بینی برای نشریه و منابع مالی نشریه به یک مرجع دولتی که قانون برای ثبت نشریات تعیین کرده است، تقدیم کند. مرجع مذکور پس از بررسی درخواست ثبت، در صورتی که ایراد قانونی خاصی در آن مشاهده نکند به ثبت نشریه اقدام می کند و گواهی ثبت به متقاضی می دهد. از این تاریخ، دارنده گواهی ثبت، حق انتشار نشریه را خواهد داشت، ولی چنانچه مفاد تقاضانامه را مغایر با حقوق و آزادیهای رسانه ای بداند یا قبلا نشریه ای با آن نام ثبت شده باشد، یا در حال ثبت باشد تقاضانامه را رد می کند. در بسیاری کشورها نظیر ازبکستان (مواد ۱۳، ۱۲ و ۱۵ قانون رسانه های همگانی)، قرقیزستان (مواد ۶ و ۷ قانون رسانه های همگانی) و اوکراین (مواد ۱۳، ۱۲، ۱۱ و ۱۵ قانون رسانه های ارتباطی چاپی) از این نظام پیروی شده است.

۴. نظام انتشار با اخذ مجوز. در برخی از کشورها همانند کشور ما انتشار نشریه به اخذ مجوز از مقامات دولتی نیاز دارد. تا پیش از صدور مجوز، انتشار نشریه ممنوع و جرم شناخته می شود. برای مشخص شدن جنبه های مختلف نظام انتشار مطبوعات در ایران به بررسی مواد مختلف قانون مطبوعات در این زمینه می پردازیم.

(ب) نظام انتشار مطبوعات در ایران

در ماده ۷ قانون مطبوعات صریحا نظام انتشار با اخذ مجوز پذیرفته شده است. به موجب این ماده، انتشار نشریه به مسئولیت اشخاص حقیقی یا حقوقی با سرمایه ایرانی و اخذ پروانه از وزارت ارشاد اسلامی آزاد است. چنانچه نشریه ای بدون اخذ مجوز منتشر شود از شمول قانون مطبوعات خارج و تابع قوانین عمومی است

(تبصره ۲ ماده ۱ قانون مطبوعات). شاید از این ماده استنباط شود که هدف قانون گذار از چنین حکمی صرفاً محروم کردن مطبوعات بدون مجوز از تسهیلات دولتی مربوط به مطبوعات و تصمیمات رسیدگی به جرایم مطبوعاتی است و قصد جلوگیری از انتشار این مطبوعات را مادامی که مرتکب تخلفی نشده باشند، ندارد؛ ولی خود قانون گذار متوجه این استنباط شده و در ماده ۷ قانون مطبوعات صریحاً چاپ و انتشار نشریه ای را که پروانه برای آن صادر نشده یا پروانه آن لغو شده است با به دستور دادگاه به طور موقت یا دائم تعطیل گردیده، ممنوع و جرم شناخته است. هرچند در این ماده برای انتشار نشریه بدون مجوز مجازاتی پیش بینی نشده است ولی به استناد حکم کلی ماده ۳۵ قانون مطبوعات، دادگاه می تواند مسئول را به جزای نقدی از یک میلیون تا بیست میلیون ریال محکوم کند.

ج) شرایط صاحب امتیاز نشریه

اشخاص حقیقی یا حقوقی یا گروهی از اشخاص حقیقی و حقوقی می توانند مؤسس یا متقاضی یک نشریه باشند. تا پیش از اصلاحات ۱۳۷۹ در قانون مطبوعات ایران صرفاً از شرایط اشخاص حقیقی متقاضی پروانه انتشار صحبت شده بود و در مورد شرایط اشخاص حقوقی، متن قانونی خاصی وجود نداشت. در این سال، این نقیضه برطرف شده و شرایط اشخاص حقوقی متقاضی انتشار نشریه نیز مشخص گردید. این شرایط را به طور جداگانه در مورد اشخاص حقیقی و حقوقی بررسی می کنیم.

۱. شرایط اشخاص حقیقی

اکنون طبق بند الف ماده ۹ قانون مطبوعات، شخص حقیقی متقاضی امتیاز نشریه باید علاوه بر داشتن صلاحیت علمی در حد لیسانس و یا پایان سطح در علوم حوزوی و پایبند بودن به قانون اساسی، شرایط زیر را داشته باشد:

۱. تابعیت ایران.
۲. دارا بودن حداقل ۲۵ سال سن.
۳. عدم حجر.
۴. عدم ورشکستگی به تقلب و تفصیر.
۵. عدم اشتها به فساد اخلاق.
۶. عدم سابقه محکومیت کیفری بر اساس موازین اسلامی که موجب سلب حقوق اجتماعی باشد.
۷. داشتن صلاحیت علمی
۸. پایبندی و الزام عملی به قانون اساسی.

۲. شرایط اشخاص حقوقی

بند ب ماده ۹ شرایط اشخاص حقوقی متقاضی انتشار نشریه را چنین برشمرده است:

۱. مراحل قانونی ثبت شخصیت حقوقی طی شده باشد.
۲. در اساسنامه یا قانون تشکیل خود به انتشار نشریه مجاز باشد.
۳. زمینه فعالیت نشریه با زمینه فعالیت شخص حقوقی مرتبط باشد.
۴. محدوده انتشار نشریه همان محدوده جغرافیایی شخص حقوقی باشد.

علاوه بر این، داشتن تابعیت ایرانی نیز یکی از شرایط اشخاص حقوقی است که به طور ضمنی در ماده ۹ قانون مطبوعات پیش بینی شده است

د) اخذ پروانه از هیئت نظارت بر مطبوعات

همان طور که گفته شد ماده ۷ قانون مطبوعات صریحا نظام انتشار با اخذ مجوز را پذیرفته است و تشخیص صلاحیت متقاضی انتشار نشریه بر عهده هیئت نظارت بر مطبوعات است.

طبق مواد ۱۲ و ۱۳ آیین نامه اجرایی قانون مطبوعات، متقاضیان پروانه انتشار نشریه، باید تقاضانامه خود را به همراه نمونه تکمیل شده پرسشنامه ای که حاوی مشخصات فردی، سوابق اجتماعی - سیاسی - فرهنگی و شغلی و تعهدات قانونی باشد، به انضمام برخی مدارک در تهران به وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و در شهرستانها به اداره کل فرهنگ و ارشاد اسلامی استان مربوط تحویل دهند.

چنانچه متقاضی پروانه انتشار نشریه، شخص حقوقی باشد، تقاضای صدور پروانه همراه با معرفی فرد واجد شرایط به عنوان مدیر مسئول باید از سوی بالاترین مقام مسئول صورت پذیرد، در صورت موافقت، پروانه انتشار به نام مرکز درخواست کننده صادر خواهد شد. هیئت نظارت بر مطبوعات از هفت عضو تشکیل شده است. ماده ۱۰ قانون مطبوعات چهار شرط را برای عضویت در این هیئت ضروری دانسته است که عبارت اند از: مسلمان بودن، داشتن صلاحیت علمی لازم، داشتن صلاحیت اخلاقی لازم و مؤمن بودن به انقلاب اسلامی.

قلمرو صلاحیت هیئت نظارت

قانون مطبوعات وظایف مختلفی را بر عهده هیئت نظارت بر مطبوعات قرار داده است. این وظایف را می توان در دو دسته تقسیم کرد:

الف) اقدامات پیش از انتشار نشریات،

ب) اقدامات پس از انتشار نشریات.

الف) وظایف هیئت نظارت بر مطبوعات پیش از انتشار نشریات. مهمترین وظایف هیئت نظارت بر مطبوعات پیش از انتشار یک نشریه آن است که به درخواست صدور پروانه رسیدگی کرده و صلاحیت متقاضی و مدیرمسئول آن را احراز کند (ماده ۱۱ قانون مطبوعات).

منظور از رسیدگی به درخواست صدور پروانه، بررسی مشخصات و ویژگیهای نشریه پیشنهادی و احراز عدم مغایرت آنها با قانون مطبوعات و دیگر قوانین کشور است. توضیح بیشتر آنکه متقاضی یک نشریه باید اطلاعات زیر را به هیئت نظارت بر مطبوعات تسلیم کند:

۱. نام نشریه (طبق تبصره ماده ۲۳ آیین نامه اجرایی قانون مطبوعات، اضافه کردن هر گونه کلمه یا عبارت به نام و یا آرم نشریه به جز آنچه در پروانه انتشار و یا مجوز چاپ نشریه به جز آنچه در پروانه انتشار و یا مجوز چاپ نشریه ذکر شده ممنوع است).
۲. موضوع یا زمینه فعالیت نشریه.
۳. اهداف و خط مشی کلی نشریه.
۴. اساسنامه نشریه (در صورت وجود).
۵. محل تأمین منابع مالی نشریه.
۶. زبان نشریه.
۷. مشخصات متقاضی
۸. مشخصات مدیر مسئول یا سردبیر.
۹. ترتیب زمانی انتشار نشریه (روز، هفته، ماه، سال و غیره).
۱۰. قلمرو جغرافیایی انتشار نشریه.

هیئت نظارت بر مطبوعات با بررسی هر یک از موارد فوق مانع از آن می شود که نشریه ای با نقض قوانین منتشر گردد. برای مثال، طبق ماده ۲ آیین نامه اجرایی قانون مطبوعات در نام گذاری نشریه باید از کلماتی

استفاده شود که با نشریات موجودیت= با نشریاتی که به طور موقت یا دائم تعطیل شده اند اشتباه نشود و موجب تداوی نام آنها نباشد. همچنین نام نشریه نباید از کلمات نامأنوس باشد و شبهه وابستگی به سازمانهای دولتی ایجاد کند. در صورت بروز هرگونه اختلاف مرجع تشخیص وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی خواهد بود. بنابراین، هیئت نظارت به تشخیص وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی خواهد بود. بنابراین، هیئت نظارت به هنگام بررسی نام نشریه اگر مشاهده کند نشریه دیگری به این نام منتشر می شود از متقاضی می خواهد نام نشریه را تغییر دهد یا اگر مشاهده کند که متقاضی درصدد است سرمایه نشریه را از منابع خارجی غیرمجاز تأمین کند مانع از این امر می شود. همچنین با بررسی مشخصات متقاضی و مدیر مسئول، احراز می کند که آیا شرایط پیش بینی شده در قانون مطبوعات را دارند یا نه؟

ب) وظایف هیئت نظارت بر مطبوعات پس از انتشار نشریات. علاوه بر موارد فوق، قانون مطبوعات به هیئت نظارت اجازه داده است پس از صدور پروانه انتشار نیز بر بقای شرایط متقاضی نشریه و نیز مغایرت نداشتن شیوه انتشار نشریه با برخی از مواد قانون مطبوعات نظارت داشته باشد. نظارت بر بقای شرایط متقاضی نشریه. طبق تبصره ماده ۱۱ قانون مطبوعات در صورتی که صاحب پروانه یکی از شرایط مقرر در ماده ۹ این قانون را فاقد شوده تشخیص هیئت نظارت مقرر در ماده ۱۰ و با رعایت تبصره های آن، پروانه نشریه لغو می گردد. به عنوان یک قاعده کلی، تمام شرایطی که برای انتشار نشریه لازم است برای ادامه فعالیت آن نشریه نیز لازم است. با وجود این، ممکن است بدون وجود شرایطی که فقدان آنها، در مرحله پیش از انتشار سبب عدم صدور پروانه انتشار می شد پروانه نشریه ابطال نشود و در صورت قابل جبران بودن شرط فوت شده، ابتدا تذکر و سپس اخطار داده شود و در صورت عدم جبران آن شرط، پروانه لغو گردد. نظارت بر مغایرت نداشتن شیوه انتشار نشریه با برخی مواد قانون مطبوعات. در مورد قلمرو صلاحیت هیئت نظارت بر مغایرت نداشتن شیوه انتشار نشریه با برخی مواد قانون مطبوعات، ماده ۱۲ قانون مطبوعات با عباراتی متشتمت اعلام کرده است: «وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی موظف است تخلف نشریات را رأساً یا با تقاضای

حداقل ۲ نفر از اعضای هیئت نظارت ظرف مدت یک ماه در مورد بررسی قرار داده و در صورت لزوم به طور مستقیم و یا از طریق هیئت نظارت، مراتب را جهت پیگرد قانونی به دادگاه صالح تقدیم نماید. تبصره. در مورد تخلفات موضوع ماده ۶ به جز بند ۳ و ۴ و بند ب و ج و د ماده ۷ هیئت نظارت می تواند نشریه را توقیف نماید و در صورت توقیف موظف است ظرف یک هفته پرونده را جهت رسیدگی به دادگاه ارسال نماید». همان طور که مشاهده می شود صدر ماده مذکور، بررسی تخلف نشریات را از وظایف وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی دانسته است بدون آنکه مشخص کند کدام بخش از وزارت به این امر اقدام می کند و نقش هیئت نظارت بر مطبوعات را صرفاً به اعلام تخلف به وزارت مذکور و درخواست رسیدگی از آن وزارت محدود کرده است. پس از احراز تخلف، وزارت مذکور می تواند از هیئت نظارت بخواهد تا موضوع را جهت پیگرد قانونی نشریه متخلف به دادگاه صالح اعلام کند. در واقع، در ماده ۱۲ سخنی از صلاحیت هیئت نظارت برای رسیدگی به تخلفات نشریات به میان نیامده است. با وجود این، تبصره ماده مذکور به هیئت نظارت اجازه داده است در مورد برخی تخلفات مطبوعاتی، نشریه را توقیف و ظرف یک هفته پرونده را جهت رسیدگی به دادگاه ارسال کند. بر این اساس، این پرسش مطرح است که آیا رسیدگی به تخلفات مذکور در این تبصره در صلاحیت هیئت نظارت قرار داد یا اینکه رسیدگی را وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی انجام می دهد و پس از احراز تخلف، موضوع را به هیئت نظارت اعلام می کند؟

ه) انتشار نشریات داخلی

منظور از نشریات داخلی نشریاتی است که فقط برای استفاده کارکنان یک سازمان، مؤسسه و شرکت دولتی یا خصوصی منتشر می شود و رایگان در اختیار آنان قرار می گیرد. تبصره ۲ ماده ۹ قانون مطبوعات اعلام کرده است که برای انتشار نشریات داخلی، تنها اجازه وزارت و ارشاد اسلامی با رعایت ماده ۲ این قانون مطبوعات کافی است.

ماده آیین نامه اجرایی قانون مطبوعات قانون مطبوعات در توضیح ماده فوق می گوید، انتشار نشریه داخلی منوط به کسب مجوز از وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی است و با رعایت ضوابط زیر صورت می گیرد:

۱- درخواست انتشار نشریه و معرفی مدیرمسئول پیشنهادی از سوی بالاترین مقام مسئول آن مرکز.

۲- مطالب و اخبار عمدتاً در ارتباط با اهداف و شرح وظایف مرکز درخواست کننده و فقط برای استفاده از کارکنان باشد.

۳- از درج هرگونه آگهی بازرگانی پرهیز نمایند.

۴- تعداد صفحات از ۴۸ صفحه تجاوز ننماید.

۵- رایگان باشد.

هر سازمان، مؤسسه و شرکت دولتی یا خصوصی فقط اجازه انتشار یک نشریه داخلی دارد و شعب و واحدهای تابعه آنها جداگانه نمی توانند به انتشار نشریات داخلی اقدام کنند. در صدور مجوز مجوز انتشار نشریات داخلی سازمانهای دولتی، سایر قوانین از جمله «قانون ممنوعیت وزارتخانه ها، مؤسسات و شرکتهای دولتی از چاپ و انتشار نشریات غیر ضرور» مصوب ۱۳۶۵ نیز باید رعایت شود. برای رعایت این قانون کمیسیونی خاص تشکیل شده است که احراز ضروری یا غیرضروری بودن انتشار نشریات داخلی سازمانهای دولتی را بر عهده دارد. رعایت نکردن ضوابط مندرج در ماده ۲ قانون مطبوعات و این آیین نامه از سوی نشریات داخلی یک سازمان، مؤسسه و شرکت دولتی یا خصوص به صدور تذکر کتبی منجر و در صورت تکرار تخلف موجب لغو مجوز خواهد شد (ماده ۱۷ آیین نامه اجرایی قانون مطبوعات).

(و) انتشار نشریات دانشگاهی

انتشار نشریات دانشگاهی تابع ضوابطی است که در تاریخ ۱۳۸۳/۳/۲۶ شورای عالی انقلاب فرهنگی با عنوان «ضوابط ناظر بر فعالیت نشریات دانشگاهی» تصویب کرده است.

ماده ۱ این مصوبه نشریات دانشگاهی را چنین تعریف کرده است:

«کلیه نشریاتی که به صورت ادواری یا گاهنامه و نیز نشریات الکترونیکی که با نام ثابت در زمینه های فرهنگی، اجتماعی، سیاسی، هنری، ادبی و ورزشی توسط هر یک از اساتید و اعضای هیئت علمی، دانشجویان، تشکلهای اسلامی و یا گروهی از اعضای هیئت علمی یا دانشجویان در دانشگاهها، مراکز آموزش عالی و واحدهای دانشگاهی منتشر و در محدوده دانشگاهها توزیع می شوند، نشریات دانشگاهی محسوب و تحت شمول این ضوابط قرار می گیرند». همانطور که مشاهده می شود ماده مذکور از نظر صلاحیت موضوعی، کلیه نشریات دانشگاهی به استثنای نشریات علمی را مشمول این مصوبه شناخته است. از نظر صلاحیت محلی نیز نشریات کلیه دانشگاههای دولتی وابسته به وزارتخانه های علوم، تحقیقات و فناوری و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، دانشگاه پیام نور، دانشگاه آزاد اسلامی و سایر مراکز آموزش عالی مشمول این مصوبه قرار می گیرند. مصوبه مذکور انتشار نشریات دانشگاهی را منوط به اخذ مجوز از «کمیته ناظر بر نشریات دانشگاهی» دانسته است که به موجب این مصوبه در مراکز دانشگاهی ایجاد می شود. علاوه بر این، نظارت بر نشریات دانشگاهی و رسیدگی به تخلفات و شکایات ناشی از عملکرد آن نشریات نیز به عهده کمیته های مذکور قرار دارد. «کمیته ناظر بر نشریات دانشگاهی» از اعضای زیر تشکیل شده است:

۱. معاون دانشجویی و فرهنگی دانشگاه، مرکز آموزش عالی یا واحد دانشگاهی (رئیس کمیته)،
۲. نماینده تام الاختیار دفتر نهاد نمایندگی مقام معظم رهبری در دانشگاه یا واحد دانشگاهی،
۳. یک حقوقدان به انتخاب رئیس دانشگاه یا واحد دانشگاهی،

۴. دو نفر عضو هیئت علمی دانشگاه به انتخاب شورای فرهنگی دانشگاه،

۵. دو نفر نماینده از مدیران مسئول نشریات موجود در دانشگاه به انتخاب مدیران مسئول نشریات دانشگاهی دانشگاه یا واحد دانشگاهی که یک نفر از آنها به عنوان عضو علی البدل محسوب می شود.

۶. مدیر امور فرهنگی دانشگاه یا واحد دانشگاهی (دبیر کمیته).

رسیدگی ابتدایی به درخواستهای صدور مجوز انتشار نشریات دانشگاهی و نظارت بر عملکرد آنها و همچنین رسیدگی به تخلفات نشریات دانشگاهی بر عهده کمیته مذکور است. تصمیمات و اقدامات این کمیته در شورای فرهنگی دانشگاه مربوط قابل تجدید نظر خواهی و شکایت است و همچنین تصمیمات و اقدامات این شورا نیز در مرجع بالاتر قابل تجدید نظر خواهی و شکایت خواهد بود. بدین منظور در هر وزارتخانه یا دستگاه تابعه، شورایی با عنوان «شورای مرکزی ناظر بر نشریات دانشگاهی» با ترکیب ذیل تشکیل شده است:

۱. معاون فرهنگی وزارت یا دستگاه متبوع (رئیس شورا)،

۲. مدیر کل فرهنگی وزارت یا دستگاه متبوع (دبیر شورا)،

۳. معاون فرهنگی نهاد نمایندگی مقام معظم رهبری در دانشگاهها یا نماینده تام الاختیار رئیس نهاد،

۴. یک نفر حقوقدان به انتخاب معاون فرهنگی وزارت یا دستگاه متبوع،

۵. دو نفر از نمایندگان مدیران مسئول نشریات دانشگاهی به انتخاب مدیران مسئول نشریات دانشگاهی دانشگاههای کشور که یک نفر از آنها به عنوان عضو علی البدل محسوب می شود.

تصمیمات «شورای مرکزی ناظر بر نشریات دانشگاهی»، قطعی و لازم الاجراست، ولی طبق ماده ۲۳ قانون دیوان عدالت اداری در دیوان عدالت اداری قابل شکایت و تجدید نظر است. ایجاد وحدت رویه بین کمیته های

ناظر و ارائه نظریه های مشورتی به کمیته های ناظر و شوراهای فرهنگی دانشگاهها از دیگر وظایف مهم این شورا است.

تخلفاتی که کمیته ناظر بر مطبوعات دانشگاهی صلاحیت رسیدگی به آنها را دارد عموماً همان تخلفاتی است که در قانون مطبوعات به عنوان جرم شناخته شده اند. اما نباید فراموش کرد که کمیته های مذکور به تخلفات نشریات دانشگاهی صرفاً به عنوان تخلف رسیدگی می کنند و صلاحیت رسیدگی به اعمال مجرمانه را ندارند. در صورتی که تخلف ارتكابی نشریه براساس قوانین موضوعه کشور جرم تلقی شود شورای فرهنگی دانشگاه مدیر مسئول نشریه را به کمیته انضباطی دانشگاه معرفی می کند تا کمیته مزبور پس از رسیدگی لازم (که ممکن است با صدور احکام انضباطی نیز همراه باشد) و در صورت صلاحدید، مراتب را به دادگاههای صالحه منعکس کند. البته، تذکر این مطلب ضروری است که ترتیبات مذکور در خصوص نحوه اعلام جرم به مراجع قضایی به هیچ وجه خللی در صلاحیت عام مراجع دادگستری در رسیدگی به جرایم ارتكابی در نشریات دانشگاهی ایجاد نمی کند. براین اساس، شخصی که از انتشار یک مطلب مجرمانه در یک نشریه دانشگاهی متضرر شده است می تواند به عنوان شاکی خصوصی به مراجع قضایی شکایت برد وهم در صورتی که انتشار مجرمانه بدون شکایت شاکی خصوصی قابل تعقیب باشد مراجع قضایی رأساً می توانند متهم را تحت تعقیب قرار دهند. در پایان شایان ذکر است که دستور العمل اجرایی این ضوابط با محتوا و شکل واحد در جلسه مشترک شوراهای مرکزی ناظر بر نشریات دانشگاهی وزارتخانه های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و دانشگاه آزاد اسلامی در تاریخ ۱۳۸۴/۲/۱۴ به تصویب رسیده است.

(ز) انتشار نشریات الکترونیکی

تبصره ۳ ماده ۱ قانون مطبوعات می گوید: «کلیه نشریات الکترونیکی مشمول مواد این قانون هستند». تبصره ۱ ماده ۱ آیین نامه اجرایی قانون مطبوعات نیز نشریه الکترونیکی را، نشریه ای تعریف کرده است که در محیط دیجیتال با همان صورت، شرایط و ظواهر یک نشریه چاپی و طی فرآیند فعالیت مرسوم روزنامه نگاری و

تحریریه ای تولید و به طور منظم و با نام ثابت و تاریخ و شماره ردیف معینی در یک یا چند زمینه سیاسی، اقتصادی و فرهنگی تولید و منتشر می شود. براین اساس، سایتها و وب لاگهای اطلاع رسانی همگانی که با صورت و شرایط و ظواهری متفاوت با یک نشریه چاپی ایجاد شده و مطالبی را منتشر می کنند از شمول تعریف نشریات الکترونیک خارج هستند و ایجاد و اداره این سایتها و وب لاگهای تابع اصل آزادی و قواعد کلی حاکم بر مسئولیتهای مدنی و کیفری است. نشریات الکترونیکی بر دو گونه است: گاهی نشریات نوشتاری که طبق قانون مطبوعات مجوز انتشار دارند، نشریه خود را در محیط دیجیتال نیز منتشر می کنند. گاهی نشریه ای صرفاً در محیط دیجیتال منتشر می شود و نسخه چاپی ندارد. در مورد نشریات دسته نخست، تبصره ۲ ماده ۱ آیین نامه اجرایی قانون مطبوعات می گوید «نسخه دیجیتال نشریات چاپی دارای مجوز، نیاز به اخذ مجوز جداگانه ندارد». مفهوم این مقرر آن است که انتشار نشریات دسته دوم همانند انتشار مطبوعات چاپی، به اخذ مجوز از هیئت نظارت بر مطبوعات نیاز دارد.

گفتار دوم: انتشار کتاب

در کشور ما، مقررات مربوط به انتشار کتاب، عمدتاً در مصوبه اردیبهشت ۱۳۶۷ شورای عالی انقلاب فرهنگی با عنوان «اهداف و سیاستها و ضوابط نشر کتاب» پیش بینی شده است. در این مصوبه، انتشار کتاب برای بزرگسالان به نحو ضمنی و انتشار کتابهای کودک و نوجوان به طور صریح منوط به اخذ مجوز از وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی شده است. علاوه بر این، مقررات دیگری که در مورد انتشار کتاب وجود دارد که در مورد برخی از کتابها، اخذ مجوز از مراجع ذی صلاح دیگری غیر از وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی را الزام آور شناخته اند. بنابراین، در خصوص انتشار کتاب باید بین سه دسته از کتاب تمایز قائل شد: کتابهای بزرگسالان، کتابهای کودکان و نوجوانان و کتابهای خاص.

الف) کتابهای بزرگسالان

بند ۱ از بخش الف ماده ۳ «اهداف و سیاستها و ضوابط نشر کتاب» اعلام می دارد که «کتاب و نشریات، طبق اصل ۲۴ قانون اساسی در بیان مطالب آزادند». بند ۴ از بخش الف همان ماده نیز تلاش برای انتشار کتاب را حق طبیعی هر فرد از افراد ملت دانسته است و از این عبارات این گونه استنباط می شود که انتشار کتاب به اخذ مجوز نیاز ندارد. علاوه بر این، مفهوم تبصره ۲ ماده ۵ مصوبه مذکور که اعلام کرده است نظارت بر انتشار کتابهای کودک و نوجوان باید قبل از چاپ و نشر باشد و نیز تصریح بند ۴-۱ ماده ۴ «آیین نامه نظارت بر نشر کتاب کودک و نوجوان» مصوب ۱۳۸۴ به اینکه «نشر کتابهای کودک و نوجوان بدون اخذ مجوز ممنوع است» دلالت بر آن دارد که انتشار کتابهای بزرگسالان، مشروط بر آنکه در زمره کتابهای خاص نباید به اخذ مجوز نیاز ندارد. با وجود این، ماده ۴ «اهداف و سیاستها و ضوابط نشر کتاب» برای نظارت بر امر طبع و نشر، تشکیل هیئتی موسوم به هیئت نظارت بر اجرای ضوابط نشر کتاب را پیش بینی کرده است. ماده مذکور می گوید: «نظر به اینکه نظارت بر امر طبع و نشر کتاب و اجرای صحیح اصل ۲۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به عهده وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی است، این وزارتخانه هیئت نظارتی متشکل از حداقل پنج نفر از میان صاحب نظران و شخصیتهای علمی و فرهنگی وارد به مسائل کتاب و نشر و امور اجتماعی و سیاسی و تبلیغاتی انتخاب و جهت تصویب به شورای فرهنگ عمومی معرفی خواهد کرد». در ماده مذکور از مطلق نظارت سخن به میان آمده و نوع و شیوه نظارت مشخص نشده است. این سکوت سبب شده است در تفسیر مفهوم و قلمرو و نظارت هیئت مذکور ابهام و اختلاف نظر پدید آید. برخی معتقدند نظارت مذکور به معنای نظارت قبل از انتشار کتاب نیست.

۱. اگر چنین نظارتی مورد نظر بود، همانند نظارت بر کتابهای کودک، در ماده ۴ مذکور نیز تصریح می شد که نظارت هیئت باید قبل از چاپ و نشر باشد. در اصول فقه اثبات شده است که سکوت در مقام بیان، به منزله بیان است، پس نظارت قبل از چاپ و نشر در مورد کتابهای بزرگسالان لازم نیست.

۲. علاوه بر این، در مقام تفسیر مقررات راجع به آزادی بیان و مطبوعات اصل بر محدود، معدود، موقت و موردی کردن محدودیتها و تشریفات و به دیگر سخن، اصل بر تفسیر مضیق محدودیتهاست.

۳. همچنین، پس از اینکه حق نشر کتاب به موجب بند ۴ ماده ۳ «اهداف و سیاستها و ضوابط نشر کتاب» در زمره حقوق طبیعی افراد جامعه دانسته شده است (تلاش در جهت انتشار کتب مفید برای نشر اندیشه ها و تعاطی افکار و رشد فکری در جامعه و مقابله فکر با فکر و تقویت روح انتقادی و برخورد آزادانه و منطقی آراء و نظریات در ادای وظیفه امر به معروف و نهی از منکر و آزادی و استماع اقوال و اتباع احسن و مآلا کشف نظر صحیح، حق طبیعی هر فرد از افراد ملت است) تبصره بند مذکور اضافه کرده است:

«برخورد قانونی با موارد غیر مجاز از اصل فوق مستثناست و از سوی مراجع ذی ربط به طریقی که در قانون تعیین شده است انجام می گیرد».

در این تبصره، برخورد با کتابهای خارج از اصول و ضوابط تعیین شده، به عهده مراجع ذی صلاحی است که در قانون مشخص شده اند و رسیدگی به این موضوع در حیطه وظایف هیئت نظارت بر اجرای ضوابط نشر کتاب و محدود به مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی، نیست.

۴. ماده ۱۳ آیین نامه تأسیس و نظارت بر چاپخانه ها و واحدهای وابسته، مورخ ۱۳۷۱/۹/۱ مصوب هیئت وزیران، از چاپخانه ها خواسته است تنها در مورد برخی از کتابها مجوز کتبی وزارت ارشاد را از ناشر یا مؤلف درخواست و اخذ کنند و چاپ سایر سفارشها را به موجب دستورالعمل وزارت انجام دهند. مفهوم ماده مذکور نشان می دهد که در انتشار کتابهای که مشمول ماده مذکور نیستند داشتن مجوز انتشار برای مؤلف یا ناشر لازم نیست.

با وجود این، دقت در قید و وصفهای مختلفی که برای برخورداری انتشار کتاب از این آزادی و حق طبیعی برشمرده شده است، به نحو ضمنی نشان می دهد که دولت، در این عرصه از فعالیتهای رسانه ای نیز دخالت

مستقیم دارد. حمایت دولت از آزادی کتب و نشریات با قید «مجاز» یا «مفید» بودن آنها (بندهای ۲، ۳ و ۴ از بخش الف ماده ۳ «اهداف و سیاستها و ضوابط نشر کتاب») مبین چنین معنایی است.

ب) انتشار کتابهای خاص

طبق «آیین نامه نظارت بر نشر کتاب کودک و نوجوان» علاوه بر کتابهای کودک و نوجوان، کتبهای حل المسائل درسی و کمک آموزشی نیز باید پیش از انتشار مجوز لازم را از هیئت مذکور اخذ کنند. ماده ۱۳ آیین نامه تأسیس و نظارت بر چاپخانه ها و واحدهای وابسته مورخ ۱۳۷۱/۹/۱ (مصوب هیئت وزیران) چاپ کتاب در برخی از موضوعات را به داشتن مجوز کتبی از وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی منوط کرده است بدون آنکه شیوه های اخذ مجوز را مشخص کرده باشد. ماده مذکور می گوید چاپخانه ها و واحدهای وابسته باید پیش از چاپ سفارشهای زیر مجوز کتبی وزارت را از ناشر یا مؤلف درخواست و اخذ کنند.

گفتار سوم: ایجاد ایستگاههای رادیو و تلویزیون

در بسیاری از کشورهای جهان از نظر مالکیت دو نوع رادیو و تلویزیون وجود دارد: خصوصی و دولتی. بر خلاف انتشار روزنامه که بسیاری از کشورها نظام کنترلی سختی در مورد آنها ندارند اهمیت رادیو و تلویزیون سبب شده است که تقریباً همه کشورها ایجاد و نحوه اداره ایستگاههای رادیویی یا تلویزیونی را تحت کنترل دقیق قرار دهند. براین اساس، مشاهده می شود که ایجاد هرگونه ایستگاه پخش رادیویی یا تلویزیونی خصوصی به اخذ مجوز از مقامات دولتی منوط شده است.

در کنار رادیو و تلویزیونهای خصوصی، بسیاری از کشورها دارای یک سازمان رادیو و تلویزیون دولتی یا عمومی هستند که در مقایسه با رسانه های خصوصی و غیررادیو و تلویزیونی وظایف و تعهدات خاصی بر عهده دارند. برای مثال، در زمینه نحوه پوشش فعالیتهای دستگاههای مختلف حکومت و مقامات و مسئولان کشور، نحوه پخش تبلیغات بازرگانی، پخش برنامه هایی در خصوص برنامه ها و سیستمهای کلی کشور در عرصه های فرهنگی، علمی و فنی، اقتصادی و غیره تعهدات خاصی بر عهده این رسانه ها قرار دارد که در خصوص سایر رسانه ها

وجود ندارد. همچنین، این رسانه ها از حمایتها و تسهیلات خاص دولتی نیز برخوردارند که سایر رسانه ها از آن بی بهره اند. برای مثال: معافیتهای خاص مالیاتی، بهره مندی از بودجه عمومی و سایر تسهیلات نرم افزاری و سخت افزاری دولت، از امتیازات این رسانه ها در مقایسه با سایر رسانه هاست.

گفتار چهارم: ایجاد خبرگزاریهای غیردولتی

منظور از خبرگزاری، مؤسسه ای است که به وسیله اشخاص حقیقی یا حقوقی تأسیس شده و به طور مستمر در تمام یا یکی از زمینه های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی نسبت به جستجو، جمع آوری، تولید، پردازش، تحلیل و تفسیر و اشاعه اطلاعات و اخبار فعالیت می کند.

در برخی از کشورها همانند پاکستان ایجاد مؤسسات مطبوعاتی و خبرگزاری از مقررات واحدی که در سال ۲۰۰۲ تصویب شده است پیروی می کند. در کشور ما قانون خاصی در مورد ایجاد خبرگزاریها وجود ندارد. ایجاد خبرگزاریهای دولتی تابع قوانین مربوط به وظایف و اختیارات وزارتخانه ها، سازمانها، مؤسسات عمومی دولتی و غیر دولتی است و ایجاد خبرگزاریهای غیر دولتی تابع «آیین نامه تأسیس و نحوه فعالیت خبرگزاریهای غیر دولتی» می باشد. «آیین نامه تأسیس و نحوه فعالیت خبرگزاریهای غیردولتی» در تاریخ ۱۳۸۴/۲/۲۵ بنا به پیشنهاد وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و با استناد به بندهای ۱۵ و ۲۲ ماده ۲ قانون اهداف و وظایف وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی برای نظام مند کردن نحوه تأسیس خبرگزاریهای غیردولتی به تصویب هیئت وزیران رسید. پیش از تصویب این آیین نامه، تأسیس و فعالیت خبرگزاریهای غیردولتی، علی الاصول تابع قواعد عمومی ایجاد تشکیلات و مؤسسات بود. برخی خبرگزاریهای غیردولتی نیز براساس مصوبه ۱۳۷۵/۸/۸ شورای عالی انقلاب فرهنگ در مورد مراکز، مؤسسات، کانونها و انجمنهای فرهنگی موسوم به «ضوابط و مقررات تأسیس مراکز، مؤسسات، کانونها و انجمنهای فرهنگی و نظارت بر فعالیت آنها»، مجوزهایی را از هیئت رسیدگی به امور مراکز فرهنگی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی دریافت کرده و برخی نیز بدون اخذ هرگونه مجوز به فعالیت مشغول بودند.

آیین نامه تاسیس و نحوه فعالیت خبرگزاریهای غیردولتی ضمن تعریف خبرگزاریهای غیردولتی و تعیین حدود فعالیت آنها، تاسیس خبرگزاری غیردولتی را به اخذ مجوز از وزارت فرهنگ منوط ساخته و شرایطی را برای مؤسس و سردبیر آنها پیش بینی کرده است. بر این آیین نامه ایرادهایی وارد است که از جمله می توان به دو ایراد زیر اشاره کرد:

۱. خلاف اصول و قواعد حقوقی است. زیرا، بر آزادی بیان و اطلاعات محدودیت اساسی وارد کرده است و این در حوزه و محدوده آیین نامه نمی گنجد؛ بلکه این امر تنها در صلاحیت قانون (مجلس شورای اسلامی) است و ارائه «طرح تاسیس خبرگزاریهای دولتی» در سال ۱۳۵۸ از سوی نمایندگان مجلس، مؤید این سخن است.
۲. از قواعد حقوقی حاکم بر مطبوعات پیروی کرده و مقتضیات خاص تاسیس و فعالیت خبرگزاریها را نادیده گرفته است.

گفتار پنجم: ایجاد نقطه تماس بین المللی

تا پیش از سال ۱۳۸۰ مقررات خاصی در تنظیم فعالیتهای اینترنتی در کشور وجود نداشت. در این سال، شورای عالی انقلاب فرهنگی بر مبنای سیاستهای کلی شبکه های اطلاع رسانی رایانه ای، مقررات ضوابط شبکه های اطلاع رسانی رایانه ای را تصویب کرد. این مصوبه، مشتمل بر سه آیین نامه است: آیین نامه نحوه اخذ مجوز و ضوابط فنی نقطه تماس بین المللی، آیین نامه واحدهای ارائه کننده خدمات اطلاع رسانی و اینترنت (رسا) و آیین نامه دفاتر خدمات حضوری اینترنت.

هدف مصوبه مذکور به طوری که در مقدمه آن آمده است «انتظام امور و فعالیتهای اطلاع رسانی و توسعه خدمات دسترسی به اینترنت در کشور» است. همچنین تصریح شده است نکات اساسی که در تنظیم این مصوبه

مورد توجه واقع شده است نکات اساسی که در تنظیم این مصوبه مورد توجه واقع شده است عبارت اند از:

۱. حق دسترسی آزاد مردم به اطلاعات و دانش،

۲. مسئولیت مدنی و حقوقی افراد در قبال فعالیتهای خود،

۳. رعایت حقوق اجتماعی و صیانت فرهنگی و فنی کشور در این قلمرو،

۴. ایجاد حداکثر سهولت در ارائه خدمات اطلاع رسانی و اینترنت به عموم مردم.

با وجود نکات باارزشی که در مقدمه این مصوبه ذکر شده در متن آنها دقت و تخصص لازم به ویژه از لحاظ حقوقی اعمال نشده است.

آیین نامه نحوه اخذ مجوز نقطه تماس بین المللی، ایجاد نقطه تماس بین المللی را در انحصار دولت قرار داده و سرمایه گذاری دستگاههای اجرایی دولتی برای ایجاد نقطه تماس بین المللی را به اخذ مجوز از شورای عالی اطلاع رسانی منوط کرده است. دستگاههای مذکور باید گزارش توجیهی فرهنگی، علمی - فنی و اقتصادی برای ایجاد نقطه تماس بین المللی را با امضای بالاترین مقام اجرایی به تأیید سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور برسانند. همچنین، وزارت پست و تلگراف و تلفن در خصوص توجیه فنی ارائه شده از سوی دستگاه متقاضی، بررسی لازم را انجام می دهد. تصویب نهایی درخواست متقاضی با شورای عالی اطلاع رسانی است که این شورا باید ظرف مدت یک ماه پس از دریافت نظریات وزارت اطلاعات و وزارت پست و تلگراف و تلفن نظر نهایی خود را اعلام کند. در میان دستگاههای مختلف کشور، سازمان صدا و سیما صرفاً برای وظیفه پخش برنامه های رادیویی و تلویزیونی خود از شبکه اینترنت، به مجوز از شورای عالی اطلاع رسانی نیاز ندارد، ولی برای ارائه سایر خدمات اینترنتی موظف به اخذ مجوزهای این مصوبه است.

هر دستگاه اجرایی که موجب برقراری تماس بین المللی را اخذ می کند صرفاً مجاز به ارائه خدمات در محدوده وظایف قانونی و تشکیلات مصوب خود است. در صورت رعایت نکردن این امر، پس از تذکر کتبی وزارت پست و تلگراف و تلفن برای لغو مجوز اقدام خواهد شد.

گفتار ششم: ایجاد رسا

آیین نامه واحدهای ارائه کننده خدمات اطلاع رسانی و اینترنت (ISP)، شرکتهای یا مؤسسات ارائه کننده خدمات اطلاع رسانی و اینترنتی را رسا نامیده است. رساها امکان اتصال به شبکه اطلاع رسانی و اینترنت را فراهم می آورند و جزء ضروری دسترسی و اتصال افراد به شبکه اینترنتی اند. ارائه خدمات تهیه، تولید، توزیع یا ارائه اطلاعات و فراهم آوردن امکان دسترسی. همچنین تهیه و فرآوری محتوا برای کاربران از مهم ترین فعالیتهای رساها به شمار می رود.

طبق آیین نامه مذکور، ایجاد رسا نیازمند اخذ مجوز است و صرفاً اشخاص حقوقی اعم از دستگاههای دولتی و نهادهای عمومی، شرکتهای و تشکیلات و مؤسسات غیرتجاری می توانند متقاضی مجوز رسا باشند. این اشخاص باید دارای شرایط زیر باشند:

الف) تأسیس یا ثبت شده در ایران (دارای تابعیت ایرانی)،

ب) مدیر این مؤسسات و شرکتهای دارای شرایط زیر باشد:

۱. تابعیت ایران و پابندی و التزام عملی به قانون اساسی ایران.

۲. متدین به یکی از ادیان الهی الهی و رسمی مندرج در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.

۳. دارای صلاحیت علمی

۴. عدم عضویت در گروه‌های ضد انقلاب و غیرقانونی و هواداری از آنها (افرادی که به جرم اعمال ضد انقلابی یا علیه امنیت داخلی و خارجی، در دادگاه‌های انقلاب اسلامی محکومیت یافته‌اند و همچنین کسانی که علیه نظام جمهوری اسلامی فعالیت و یا تبلیغ داشته‌اند نمی‌توانند مدیریت مؤسسات و شرکتهای رسا (ISP) را به عهده بگیرند). متقاضی صدور مجوز رسا باید تقاضای خود را به وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات ارائه دهد. تعیین صلاحیت حفاظتی متقاضیان خود را وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات ارائه دهد. تعیین صلاحیت حفاظتی متقاضیان طی استعمال رسمی از مراجع ذی صلاح (وزارت اطلاعات، دادگستری و نیروی انتظامی) صورت خواهد گرفت و چنانچه ظرف یک ماه اعلام نظر نکنند به منزله موافقت تلقی خواهد شد (برای دستگاههای دولتی نیاز نمی باشد).

فصل پنجم

فصل پنجم

حدود فعالیتهای رسانه ای

بخش اول

انواع محدودیتها و قواعد حاکم بر مشروعیت آنها

اعمال و استیفای آزادی بیان در رسانه های همگانی، همانند اعمال سایر حقوق، چهارچوب و حدود معینی دارد که تجاوز از آن ممکن است سبب مسئولیت مدنی یا کیفری شود. بنابراین، حق بیان آزاد به مفهومی که در صفحات گذشته توضیح داده شد مطلق و بی قید و شرط نیست و همانند حق مالکیت یا حق دسترسی به اطلاعات، محدود به حدود خاصی است. در این باره، اختلاف نظری میان صاحب نظران وجود ندارد اما درباره اینکه چه چیزهایی حدود حق مذکور به شمار می روند و چگونه قابل شناسایی هستند و در صورتی می توان بیان یک مطلب را خارج از حدود شناسایی شده دانست، اختلاف نظرهای زیادی وجود دارد. ذکر این نکته لازم است که فعالیتهای رسانه ای تابع دو دسته محدودیت از جنس مختلف هستند: یک دسته از محدودیتها جنبه اخلاقی و دسته دیگر جنبه حقوقی دارند. در این بخش از کتاب، سخن تنها بر سر محدودیتهای حقوقی است. در این گفتار ابتدا انواع محدودیتهای شناسایی شده برای آزادیهای رسانه ای و سپس مشروعیت این محدودیتها مورد مطالعه قرار می گیرد.

گفتار اول: انواع محدودیتهای پیش بینی شده در قوانین

با تتبع در اسناد و کنوانسیونهای بین المللی مربوط به آزادی بیان و رسانه های همگانی و نیز با مطالعه تطبیقی و مقررات کشورهای مختلف جهان می توان هشت محدودیت اساسی برای آزادی بیان شناسایی کرد. محدودیتهای دیگری نیز وجود دارد که به صورتهای استثنایی در برخی از کشورها اعمال می شود. محدودیتهای اساسی آزادی بیان عبارت اند از:

۱. عدم بیان علیه امنیت ملی،
۲. عدم افشای اسرار دولتی،
۳. عدم نقض حریم خصوصی،
۴. عدم ارتکاب هتک حرمت،
۵. عدم نقض حقوق مالکیت‌های فکری،
۶. عدم انجام تبلیغات گمراه کننده،
۷. عدم اخلال در رسیدگی‌های قضایی،
۸. عدم نقض عفت عمومی و انتشار مطالب پرنور.

در کشور ما، علاوه بر محدودیت‌های مذکور که به صورت پراکنده در قوانین و مقررات مختلف راجع به فعالیت‌های رسانه ای به آنها اشاره شده است «عدم انتشار مطالب الحادی»، «عدم اخلال در مبانی و احکام اسلام» و «عدم انتشار مطلب علیه قانون اساسی» نیز در زمره محدودیت‌های آزادی‌های بیان هستند قوانین و مقررات مختلفی که محدودیت‌های آزادی بیان در آنها پیش بینی شده است عبارت اند از

الف) قوانین مادر

۱. **قانون اساسی.** آزادی بیان و محدودیت‌های آن در اصول ۲۴ و ۱۷۵ قانون اساسی مورد توجه واقع شده است. اصل ۲۴ از «عدم اخلال به مبانی اسلام» و «حقوق عمومی» با عنوان محدودیت‌های آزادی مطبوعات نام برده و اصل ۱۷۵ نیز آزادی بیان و نشر افکار در رادیو و تلویزیون را به «رعایت موازین اسلام» و «تأمین مصالح کشور» محدود کرده است.

۲. **قانون مطبوعات.** قانون مطبوعات مصوب ۱۳۶۴/۱۲/۲۲ و اصلاحیه ۱۳۷۹/۱/۳۰ آن حدود زیر را برای

آزادی مطبوعات پیش بینی کرده است:

- ۱) عدم توهین به اسلام و مقدّسات آن،
- ۲) عدم توهین به رهبر یا مراجع مسلم تقلید،
- ۳) عدم ارتکاب توهین و افتراء،
- ۴) عدم انتشار اطلاعات طبقه بندی شده

۵) عدم انتشار عکسها و تصاویر خلاف عفت

شورای اسلامی

عمومی

۳. قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵. در قانون مجازات اسلامی حدود زیر برای فعالیتهای رسانه ای

پیش بینی شده است:

۱. عدم انجام فعالیت تبلیغی علیه نظام جمهوری اسلامی به نفع گروهها یا سازمانهای مخالف نظام

۲. عدم توهین به مقدّسات اسلام یا انبیاء عظام یا ائمه طاهرین یا حضرت زهرا سلام الله علیهم

۳. عدم توهین به امام خمینی (ره) یا مقام معظم رهبری

۴. عدم توهین به افراد

ب) سایر قوانین و مقررات

۱. قانون خط مشی کلی و اصول برنامه های سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۱.

در قانون مذکور حدود زیر برای فعالیتهای رسانه ای پیش بینی شده است:

۱. ارج نهادن به حیثیت انسانی افراد و پرهیز از هتک حرمت آنان (ماده ۶)،

۲. در کلیه برنامه ها به ویژه اخبار، مسائلی که حاوی نکات ذیل باشد، قابل پخش نیست (ماده ۱۹):

الف) جزء اسرار نظامی، سیاسی، اقتصادی کشور محسوب شود یا بر اثر انتشار مورد سوء استفاده دشمن قرار گیرد.

ب) تهمت به نهادها و ارگانهای رسمی کشور و گروهها و جمعیتها و احزابی باشد که طبق قانون احزاب فعالیت آنها قانونی است.

ج) پخش آن موجب فساد اخلاقی و هتک حرمت جامعه گردد «ان الذین یحبون ان تشیع الفاحشه فی الذین آمنوا...».

د) انتشار آن موجب لطمه زدن به احساسات دینی، وحدت ملی و ایجاد تشنج در جامعه گردد.

ه) برای گروههای منحرف و ضد انقلاب جنبه تبلیغی داشته باشد.

و) به روابط دوستانه با کشورهای برادر و دوست لطمه وارد کند یا موجب اخلال در روابط خارجی ایران گردد.

۲. قانون مجازات تبلیغ تبعیض نژادی مصوب تیر ماه ۱۳۵۴. طبق این قانون، «نشر هر نوع افکار مبتنی

بر تبعیض براساس نژاد یا جنس و نفرت نژادی و تحریک به تبعیض براساس نژاد یا جنس از طریق یکی از

وسایل تبلیغ عمومی علیه هر گروه که از حیث نژاد، جنس و رنگ و قومیت متفاوت باشند» ممنوع و قابل

مجازات است.

۳. قانون ممنوعیت به کارگیری تجهیزات دریافت از ماهواره مصوب ۱۳۷۳/۱۱/۲۳ مجلس شورای

اسلامی و آیین نامه اجرایی آن مصوب ۱۳۷۴/۱/۹. در قانون مذکور حدود زیر برای فعالیتهای رسانه ای

پیش بینی شده است:

۱. ممنوعیت به کارگیری تجهیزات دریافت از ماهواره جز با اخذ مجوز،

۲. ممنوع بودن نشر آگهیهای تبلیغاتی از طرق مختلف در مطبوعات، صدا و سیما یا تبلیغات شهری که متضمن

جواز استفاده از برنامه های ماهواره باشد (تبصره ماده ۱۰).

۴. قانون حمایت از حقوق مؤلفان و مصنفان و هنرمندان مصوب ۱۳۴۸/۱۰/۱۱، قانون ترجمه و تکثیر

کتاب و نشریات و آثار صوتی مصوب ۱۳۵۲/۹/۲۶، قانون نحوه مجازات اشخاصی که در امور سمعی و

بصری فعالیتهای غیرمجاز می کنند مصوب ۱۳۷۲/۱۱/۲۴ و قانون حمایت از پدیدآورندگان نرم

افزارهای رایانه ای مصوب ۱۳۷۹/۱۰/۴. در این قوانین حقوق مادی و معنوی پدیدآورندگان آثار ادبی و هنری و رایانه ای مورد حمایت واقع شده و نقض این حقوق سبب مسئولیتهای مدنی و کیفری شناخته شده است. با توجه به اینکه احکام این قوانین به صورت عام یا مطلق پیش بینی شده است شامل همه فعالیت‌های نقض کننده حقوق مالکیت‌های فکری می شود؛ بنابراین، فعالیت‌هایی که از طریق رسانه های همگانی انجام می گیرند نیز مشمول احکام قوانین مذکور می شوند. در مجموع می توان موارد زیر را در زمره مهم ترین حدود فعالیت‌های رسانه ای دانست که در قوانین فوق ذکر شده اند:

۱. عدم نقض حقوق معنوی پدید آورندگان آثار ادبی و هنری، نظیر حق انتشار اثر، حق انتساب اثر و حق حرمت اثر.

۲. عدم نقض حقوق مادی پدیدآورندگان آثار ادبی و هنری همانند حق تکثیر، حق ترجمه، حق اجرا، حق تولید و حق پخش.

۵. قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۸/۹/۷ و آیین نامه اجرایی آن مصوب ۱۳۷۸/۹/۲۱. فصل ششم قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی و نیز فصل چهارم آیین نامه اجرایی آن، به مسئله «تبلیغات» اختصاص یافته و حدود مختلفی برای تبلیغات مذکور پیش بینی کرده است که می توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱. انجام هرگونه فعالیت تبلیغاتی از تاریخ اعلام رسمی اسامی نامزدها برای نامزدهای نمایندگی مجلس از صدا و سیما و میز خطابه نماز جمعه یا هر وسیله دیگری که جنبه رسمی و دولتی دارد و فعالیت کارمندان در ساعات اداری و همچنین استفاده از وسایل و سایر امکانات وزارتخانه ها و ادارات، شرکتهای دولتی و مؤسسات وابسته به دولت و شهرداریها و شرکتهای و سازمانهای وابسته به آنها و نهادهای و مؤسساتی که از بودجه عمومی (به هر مقدار)

استفاده می کنند و همچنین در اختیار گذاشتن وسایل و امکانات مزبور ممنوع بوده و مرتکب، مجرم شناخته می شود (ماده ۵۹).

۲. نشریات و مطبوعات متعلق به سازمانها، وزارتخانه ها، ادارات، نهادها و مؤسسات یاد شده در متن این ماده، حق تبلیغ برای نامزدهای انتخاباتی را ولو به صورت درج آگهی ندارند (تبصره ۲ ماده ۵۹).

۳. مطبوعات و نشریات حق ندارند، آگهی یا مطالبی علیه نامزدهای انتخاباتی درج کنند یا برخلاف واقع مطلبی بنویسند که دال بر انصراف گروه یا اشخاصی از نامزدهای معین باشد و در هر صورت نامزدها حق دارند پاسخ خود را ظرف هجده ساعت پس از انتشار نشریه مزبور بدهند و آن نشریه مکلف به چاپ فوری آن طبق قانون مطبوعات است. در صورتی که آن نشریه منتشر نشود، مسئول آن باید با هزینه خود، پاسخ نامزد را به نشریه مشابه دیگری ارسال دارد و آن نشریه مکلف به درج آن در اولین چاپ خود خواهد بود. انتشار این گونه مطالب در غیر مطبوعات نیز ممنوع است و نامزد معترض حق دارد نظر خود را منتشر نماید (ماده ۶۴).

۴. داوطلبان نمایندگی و طرفداران آنان به هیچ وجه مجاز به تبلیغ علیه داوطلبان دیگر نبوده، تنها می توانند شایستگیهای خود یا داوطلب مورد نظرشان را مطرح نمایند و هرگونه هتک حرمت و حیثیت نامزدهای انتخاباتی برای عموم ممنوع بوده و... (ماده ۶۵).

۶. مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی درباره اهداف و سیاستها و ضوابط نشر کتاب مصوب اردیبهشت ۱۳۶۷، ماده سوم این مصوبه به تصریح از حدود قانونی سخن به میان آورده که از جمله می توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱. منع تبلیغ و ترویج الحاد و انکار مبانی دین (ماده ۳)،

۲. منع ترویج فحشا و فساد اخلاقی (ماده ۳)،

۳. منع انتشار کتابهای کودکان و نوجوانان بدون اخذ مجوز قبلی.

گفتار دوم: مشروعیت محدودیتها

الف) قواعد حاکم بر مشروعیت محدودیتها

محدودیت‌های مختلفی که نام نام برده شدند در صورتی پذیرفتنی هستند که از نظر حقوقی «مشروع» باشند. یعنی بر طبق اصول و قواعد و منطق حقوقی پیش بینی شده باشند. قواعدی که مشروعیت محدودیت‌های آزادی بیان براساس آنها سنجیده می شود، از نظر مبنا به سه دسته تقسیم می شوند:

۱. قواعد عقلی یا منطقی. همواره باید به یاد داشته باشیم که آزادی بیان، اصل است و محدودیت‌ها، استثناء. بنابراین، در تعیین احکام حاکم بر رابطه بین آنها باید از قواعدی پیروی کرد که به حکم عقل و منطق بر رابطه بین اصل و استثناء یا اصل و فرع حاکم است. برای مثال، هیچ محدودیتی نمی تواند آزادی بیان را حذف یا از محتوا تهیه کند؛ زیرا در این صورت، رابطه بین اصل و فرع معکوس می شود؛ هیچ استثنایی نمی تواند از اصل خود بیشتر باشد، زیرا استثناء اکثر، قبیح و مردود است؛ استثناء نباید مبهم باشد زیرا استثناء مبهم، باطل است؛ استثناء باید به صورت مضیق تفسیر شود و در تعیین مفا آن باید به قدر متقین بسنده کرد.

۲. قواعدی که نظام حقوقی تحمیل می کند. با توجه به اینکه سخن بر سر حل تعارض بین قواعد حقوقی است (قواعدی که به عنوان استثناء بر قواعد حاکم بر آزادی بیان و مطبوعات و فعالیت‌های رسانه ای وارد می شود) باید محدود کردن قواعد اصلی و مادر، در چهارچوبی صورت گیرد که نظام حقوقی کشور اجازه می دهد. به دیگر سخن، تحمیل استثناء بر اصل آزادی بیان یا اطلاعات باید در چهارچوب نظام حقوقی مشروع باشد. برای مثال، اگر حق برخورداری از آزادی بیان در زمره یکی از حقوق شناخته شده در قانون اساسی باشد استثنای آن نیز باید در قانون اساسی پیش بینی شود یا نهایت آنکه با اجازه قانون اساسی، در قوانین عادی پیش بینی شود. زیرا، قانون عادی، صلاحیت محدود کردن حقوق پیش بینی شده در قانون اساسی را ندارد:

قانون مطبوعات نمی تواند محدودیتهای غیر از آنکه قانون اساسی اجازه داده است بر آزادی مطبوعات وارد کند؛ یا هیئت وزیران نمی تواند با تصویب آیین نامه یا هر مصوبه دیگری به حدود پیش بینی شده در قانون مطبوعات اضافه کند. بر این اساس، در هیچ مصوبه ای غیر از قانون نمی توان بر حق مذکور، محدودیت وارد کرد.

۳. قواعدی که نظام حقوق بشر تحمیل می کند. با توجه به اینکه حق برخوردای از آزادی بیان و سایر

آزادیهای رسانه ای در زمره حقوق بشر (یا شهروندی یا بنیادین) شناخته می شوند، محدودیتهایی هم که بر این حق وارد می شود باید با معیارهایی که برای مشروعیت محدودیتهای حقوق بشر مشخص شده است، مغایرت نداشته باشند. برای مثال، جز در صورت وجود «ضرورت معقول» نباید به محدود کردن آزادی بیان اقدام شود؛ محدودیت وارد بر آزادی بیان، باید با مقتضیات یک «جامعه دموکرات» هماهنگی داشته باشد؛ اگر تحقق یک هدف با استفاده از وسایل و روشهای دیگری که در مقایسه با محدود کردن آزادی بیان، کم اهمیت هستند ممکن باشد، نباید به تحمیل محدودیت اقدام شود و از محدود کردن آزادی بیان تنها به عنوان آخرین چاره می توان استفاده کرد و این محدود کردن نباید با نقض سایر حقوق همراه باشد. اینک با توجه به قواعد مذکور، انواع شرایطی که در کنوانسیونها و اسناد مهم بین المللی نظیر (میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی، کنوانسیون اروپایی حقوق بشر و اصول ژوهانسبورگ) برای احراز مشروعیت محدودیتهای آزادی بیان پیش بینی شده است، مطالعه می شود و مشروعیت محدودیتهای آزادی بیان، نقد و بررسی می گردد.

(ب) شرایط مشروعیت محدودیتها در حقوق بین الملل

در بسیاری از کنوانسیونها و اسناد بین المللی، برای ارزیابی مشروعیت محدودیتهای آزادی بیان، ضوابط مشترکی پیش بینی شده است و به کمک این ضوابط، حقوق دانان، وکلا و مدافعان آزادی بیان و اطلاعات می توانند با محدودیتهای نامشروعی که علیه آزادیهای مذکور وجود دارد، مقابله کنند.

اعلامیه جهانی حقوق بشر، میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی، کنوانسیون حقوق و وظایف بشر و کنوانسیون اروپایی حقوق و آزادیهای بشر، ضابطه سه گانه ای را برای احراز مشروعیت محدودیتهای قابل تحمیل بر آزادی بیان پیش بینی کرده اند. مسلماً کشورهایی که در قبال این عهدنامه ها متعهد هستند باید این ضوابط سه گانه را در قوانین و دادگاههای خود، به کار گیرند. با توجه به اینکه ضوابط مذکور در همه اسناد مهم حقوق بشر آمده است و به دلیل آنکه همه کشورها به رعایت اعلامیه جهانی حقوق بشر متعهد شده اند، می توان محاکم همه کشورها را به اعمال این ضوابط سه گانه متعهد دانست. بخش اول این ضابطه اعلام می کند که هر نوع محدودیت باید تنها به حکم قانون برقرار شود. بخش دوم آنکه ایجاد هر نوع محدودیت باید به خاطر یک از اهداف مشروعی باشد که صریحاً در قانون احصاء شده است. بخش سوم آنکه اثبات شود وضع آن محدودیت ضروری است. اعلامیه جهانی لازم می داند که هرگونه محدودیت، تنها به قصد شناسایی و تأمین منافع احصاء شده در یک جامعه دموکراتیک برقرار شود. میثاق بین المللی اعلام می کند که محدودیتهای باید برای حمایت از منافع مذکور در کنوانسیون، ضرورت داشته باشند و کنوانسیون اروپایی نیز دو مفهوم «ضرورت» و «جامعه دموکراتیک» را ترکیب و تصریح می کند که هر گونه محدودیت باید در یک جامعه دموکراتیک ضرورت داشته باشد. گرچه کنوانسیون آمریکایی مشخصاً به ضرورت داشتن محدودیت در یک جامعه دموکراتیک اشاره نمی کند، اما دیوان دادگستری آمریکایی حقوق بشر اعلام کرده است که هرگونه محدودیت بر آزادی بیان، باید شرایط مقرر شده توسط دیوان اروپایی حقوق بشر را داشته باشد.

گفتار سوم

حمایت از امنیت ملی

یکی از اهداف و وظایف اساسی حقوق، تأمین و تضمین امنیت در جامعه است. حکومتها باید امنیت مال و جانی اشخاص را در روابط مختلف فردی، گروهی و ملی تأمین کنند. در این میان، امنیت ملی اهمیت بسیار دارد؛ زیرا بستری لازم برای تأمین دیگر امنیتها و شکوفایی حقوق و آزادیهای اساسی را فراهم می آورد و اهمیت آن

به اندازه ای زیاد است که در صورت تعارض با دیگر حقوق و آزادیهای شهروندی، آنها را محدود می کند. همان طور که برخی صاحب نظران گفته اند در صورتی که سطح معقولی از امنیت در جامعه وجود نداشته باشد آن جامعه نمی تواند از حقوق مدنی و سیاسی شهروندان خود پاسداری کند. امنیت و نظم برای ساختن یک مردم سالاری پایدار و زنده لازم و ضروری است. با وجود این، امنیت ملی یکی از اصطلاحات کلی و مبهم حقوق است که تعریف مشخصی از آن ارائه نشده است. در این مقام، با ذکر برخی از مصادیق مهم اقدامات و انتشارات مخالف با امنیت ملی، به طور مصداقی به توضیح این مفهوم مبادرت می شود. البته این مفهوم صرفاً به عنوان مهم ترین مبنا و معیار خروج برخی اطلاعات مهم و با ارزش از قلمرو شمول آزادی بیان و اطلاعات مورد مطالعه قرار می گیرد. براین اساس، مهم ترین مصادیق اطلاعات و اقدامات مخالف با امنیت ملی و مهم ترین مراجع امنیتی کشور که تشخیص و اداره مسائل امنیتی بر عهده آنهاست معرفی می شوند. همچنین حدود اختیار هر یک از این مراجع در کنترل انتشار مسائل امنیتی مورد مطالعه قرار می گیرد.

الف) اطلاعات و اقدامات مخالف با امنیت ملی

در نظام حقوقی ایران، از مطالعه و بررسی قوانین و مقررات مختلفی که درباره امنیت ملی وجود دارد می توان موارد زیر را در زمره مهم ترین مصادیق اطلاعات و اقدامات مخالف با امنیت ملی دانست:

۱- اطلاعات مخالف با امنیت ملی:

- الف) اطلاعاتی که انتشار آنها خطر جدی برای وحدت و یکپارچگی کشور داشته باشد.
- ب) اطلاعاتی که انتشار آنها برای ایجاد شورش و اغتشاش در کشور تحریک مؤثری باشد.
- ج) اطلاعاتی که انتشار آنها به ایجاد تنفر و اختلافات قومی، قبیله ای، نژادی و مذهبی منجر شود.
- د) اطلاعاتی که شورای امنیت ملی انتشار آنها را ممنوع سازد.
- ه) اطلاعات طبقه بندی شده (اسرار دولتی).

۲- اقدامات مخالف با امنیت ملی:

- الف) قیام مسلحانه علیه حکومت.
- ب) طرح ریزی برای براندازی حکومت.
- ج) تشکیل یا ادارهٔ دسته یا جمعیت به قصد برهم زدن امنیت کشور یا عضویت در آنها.
- د) جاسوسی.
- ه) تبلیغ علیه نظام یا به نفع گروههای مخالف نظام.

ب) مراجع امنیتی کشور

در کشور ما مهم ترین مراجع امنیتی که تشخیص اطلاعات مرتبط با امنیت ملی یا اقدامات مخالف با امنیت ملی، علی الاصول، طبق قانون بر عهده آنهاست و مقامات قضایی نیز در رسیدگی به جرایم علیه امنیت ملی باید از نظرهای کارشناسی آنها استفاده کنند عبارت اند از:

۱. شورای عالی امنیت ملی،
۲. شورای امنیت کشور،
۳. وزارت اطلاعات،
۴. حفاظت اطلاعات نیروهای مسلح،
۵. شوراهای تأمین استانها.

اصولا اطلاعاتی که انتشار آنها به امنیت ملی آسیب می زند باید بلافاصله پس از تولید یا کشف، طبقه بندی و از دسترس رسانه ها دور نگه داشته شوند. این اطلاعات در صورت طبقه بندی، اسرار دولتی نامیده می شوند که دسترسی به آنها تنها برای اشخاص خاص و با رعایت آیین خاص و با رعایت آیین خاص و در صورت ضرورت مجاز است. اما، امنیت ملی را نمی توان صرفا در اسرار دولتی خلاصه کرد. ممکن است بدون وجود هرگونه طبقه بندی، انتشار برخی اطلاعات در رسانه ها ممنوع شود. در چنین مواردی، دسترسی فردی به اطلاعات مذکور ممکن است مجاز باشد، اما انتشار آن اطلاعات به وسیله رسانه ها ممنوع شود. در میان مراجع امنیتی مذکور،

طبق قوانین و مقررات موجود تنها شورای عالی امنیت ملی و وزارت اطلاعات از چنین اختیاری برخوردارند و می توانند بدون وجود هرگونه طبقه بندی، انتشار برخی اطلاعات در رسانه های همگانی را برای حمایت از امنیت ملی محدود یا ممنوع کنند. احصاء و پیش بینی مصادیق اقدامات یا اطلاعات مخالف یا امنیت ملی در قوانین و مقررات غیر ممکن است. هر زمان امکان دارد اطلاعاتی تولید یا کشف شود که افشای آنها در رسانه ها، امنیت ملی را به مخاطره بیندازد. بنابراین برعهده مقامات امنیتی است که مصادیق اطلاعات مرتبط با امنیت ملی را تشخیص دهند. گاهی انتشار یک امر به ظاهر کم اهمیت می تواند برای امنیت ملی خطرآفرین باشد و گاهی برعکس، اطلاعاتی که اصولاً مرتبط با امنیت ملی قلمداد می شوند ممکن است قابل انتشار در رسانه ها شناخته شوند. از این رو، به نظر می رسد که تشخیص مصادیق امنیت ملی بیش از آنکه جنبه حقوقی داشته باشد صبغه امنیتی و سیاسی دارد. از این رو، دادرسان در مقام رسیدگی به جرایم علیه امنیت ملی باید از نظر کارشناسی مراجع مذکور استفاده کنند و صرفاً بر مبنای یافته های حقوقی خود درباره این جرایم قضاوت نکنند. برای مثال، انتشار این مطلب که در آزمون ورودی دانشگاه ها تقلب شده ممکن است به نظر مقامات امنیتی، مرتبط با امنیت ملی به حساب آید، ولی انتشار مشخصات تأسیسات هسته ای که اصولاً باید ممنوع باشد مجاز شناخته شود.

اما در این مقام که سخن بر سر آزادی بیان و اطلاعات است اسرار دولتی به عنوان بازرترین مصداق اطلاعات مربوط به امنیت ملی که استثنای مهمی بر آزادی بیان وارد می کند مورد مطالعه قرار می گیرد. همان طور که گفته شد دسترسی همگانی به این اطلاعات ممنوع است و تنها اشخاص ویژه، در صورت وجود ضرورت، بر طبق آیین خاص می توانند به آنها دسترسی داشته باشند. در واقع، بدون توجه به اسرار حکومتی صحبت از امنیت ملی دشوار و بی فایده است. این دو مفهوم با یکدیگر ارتباط مستقیم دارند و تفکیک ناپذیرند.

مطالعه قوانین و مقررات کشورهای مختلف در مورد امنیت ملی و آزادی بیان نشان می دهد که ظاهراً امنیت ملی در صورت تعارض با آزادی بیان و اطلاعات برگ برنده را در اختیار دارند و گاه می تواند به طور کامل آزادی های مذکور را حذف کند، اما چنین نتیجه ای، خطرناک و مغلطه آمیز است. زیرا امنیت ملی با آنکه بسیار

مهم است اما همیشه باید در مقایسه با منافع مشروعی که جلوگیری از ارائه اطلاعات به آن ها صدمه می زند مورد ارزیابی قرار گیرد. همواره باید با یک محاسبه بی طرفانه در مورد هزینه ها و منافع افشای اطلاعات صورت بگیرد و تنها در صورتی از افشای اطلاعات خودداری شود که منافع عدم افشا بر منافع انتشار غلبه داشته باشد.

گفتار چهارم: وضعیت اسرار دولتی در ایران

اکنون زمان آن رسیده که با توجه به اصول و قواعدی که در قسمتهای پیشین این گفتار به آنها اشاره شد وضعیت اسرار دولتی در نظام حقوقی ایران نقد و بررسی شود. همان طور که گفته شد به اعتقاد بسیاری از صاحب نظران، میزان انطباق با اصول و قواعد آزادی اطلاعات و اسرار دولتی در حکم میزان انطباق با اصول دموکراسی، شفافیت دولت و رعایت موازین حقوق بشر و التزام به میثاقها و کنوانسیونهای بین المللی است.

وضعیت حقوقی اسرار دولتی در ایران را می توان از دو زاویه نقد و بررسی کرد. قوانین و مقررات مربوط به اسرار دولتی در نظام حقوقی ایران در زمینه برخی از اصول و قواعد حاکم بر آزادی اطلاعات و اسرار دولتی ساکت است و در زمینه دیگر از اصول و قواعد، حاوی مقرراتی است که با ایرادات جدی مواجه و نیازمند بازنگری هستند.

فصل ششم

فصل ششم

حمایت از حریم خصوصی

بند اول: مفهوم حریم خصوصی

الف) تعریف حریم خصوصی

با آنکه کلمه «حریم خصوصی» در زبان محاوره و نیز مباحث فلسفی، سیاسی و حقوقی مکرر استعمال می شود، ولی هنوز تعریف یا تحمیل واحدی از آن ارائه نشده است. مفهوم حریم خصوصی ریشه های عمیقی در مباحث جامعه شناختی و انسان شناختی در مورد اینکه چگونه در فرهنگهای مختلف برای آن ارزش قائل شده اند دارد.

«حریم خصوصی» یک مفهوم سیال است که امروزه، آزادی وجدان و اندیشه، کنترل بر جسم خود، خلوت و تنهایی، کنترل بر اطلاعات شخصی، آزادی از نظارت های دیگران، حمایت از حیثیت و اعتبار خود و حمایت در برابر تفتیشها و تجسسها را شامل می شود. همچنین حریم خصوصی حقی است نسبت به زندگی کردن با میل و سلیقه خود و با حداقل و ورود دیگران؛ حقی است که بر اساس آن اشخاص می توانند تعیین کنند که دیگران تا چه اندازه می توانند به لحاظ کمیت و کیفیت اطلاعاتی درباره آنان داشته باشند. فلاسفه حال و گذشته، نظریه پردازان حقوقی و قضات، همواره از دشواری ارائه تعریف اقناع کننده از مفهوم حریم خصوصی شکوه کرده اند. برای مثال، برخی صاحب نظران درباره تعریف حریم خصوصی این چنین اظهار نظر کرده اند:

۱. آرتور میلر: «تعریف حریم خصوصی دشوار است، زیرا حریم خصوصی مفهومی بسیار مبهم و شکننده است».
۲. ویلیام بی نی: «حتی جدی ترین مدافعان حق حریم خصوصی بای اعتراف کنند که مشکلات جدی در تعریف ذات و قلمرو این حق وجود دارد».

۳. تام گرتی: «حریم خصوصی برای حقوق دانان بیش از هر چیز دیگری واجد یک ظرفیت متلون و متغیر است.»

دشواری تعریف حریم خصوصی سبب شده است که برخی نظریه پردازان، هویت مستقلی برای آن قائل نشوند و حمایت از آنچه را که به حریم خصوصی موسوم شده به دیگر حقوق تثبیت شده احاله دهند. بنابراین، امروزه دو رویکرد مختلف در مورد هویت استقلالی حریم خصوصی وجود دارد:

۱. برخی علما با نگاهی شکاکانه و انتقادی حق حریم خصوصی را مطالعه کرده اند. مهم ترین ادعای این افراد آن است که حق مستقلی به نام حق حریم خصوصی وجود ندارد و حق مذکور ادعای تازه ای نیست و مطلب خاصی هم نمی گوید، زیرا می توان هر امری را که به عنوان امر خصوصی مورد حمایت حق حریم خصوصی قرار می گیرد در قالب دیگر نفعها یا حقها و به ویژه حق مالکیت و حق بر امنیت جسمی مورد حمایت قرار داد. از این گروه به «تحویل گران» یاد می شود.

۲. بسیاری از نظریه پردازان بر این باورند که حریم خصوصی مفهومی مستقل و جدا از سایر حقوق فردی است. اینان، تعاریف مختلفی از حریم خصوصی ارائه کرده اند که این تعاریف را می توان در شش دسته کلی تقسیم کرد:

- حریم خصوصی عبارت است از حق بر تنها ماندن.
- حریم خصوصی یعنی دسترسی محدود دیگران به انسان و توانایی ایجاد مانع در برابر دسترسیهای ناخواسته به انسان.
- حریم خصوصی یعنی محرمانگی و پنهان ساختن برخی امور از دیگران.
- حریم خصوصی یعنی کنترل بر اطلاعات شخصی.

- حریم خصوصی یعنی حمایت از شخصیت و کرامت.

- حریم خصوصی یعنی حق بر عالم صمیمیت و کرامت انسانها.

برخی از این تعاریف و برداشتها برای افاده مفهوم حریم خصوصی به وسیله متوسل شده اند و برخی به هدف. بین این برداشتها تداخل و هم پوشانی نیز وجود دارد. برای مثال کنترل بر اطلاعات شخصی برابر است با محدود ساختن دسترسی دیگران به انسان. بنابراین، برداشتهای مذکور براساس اصول طبقه بندی ارائه نشده اند، بلکه گزینش و ارائه آنها در شش دسته برای نشان دادن نظریه هایی است که درباره حریم خصوصی ارائه شده اند. به علاوه، برخی از تعاریف در تعیین ماهیت و اهمیت حریم خصوصی مضیق عمل کرده اند و برخی دیگر موسع. برخی مضیق هستند، زیرا بعضی از جنبه های زندگی را نوعا خصوصی شناخته می شوند دربر نمی گیرند و برخی دیگر موسع هستند، زیرا اموری را که نوعا خصوصی شناخته نمی شوند از شمول تعریف خارج نمی سازند. همچنین در گذشته توجیه حمایت از حریم خصوصی عمدتا بر مبنای اصول اخلاقی صورت می گرفت؛ اما اکنون دو گرایش کلی دربرخورد با حریم خصوصی به چشم می خورد:

۱- برداشتهای توصیفی از حریم خصوصی که توصیف می کند در عمل و واقع چه چیزهایی به عنوان امور خصوصی شناخته می شوند.

۲- برداشتهای دستوری از حریم خصوصی که از ارزش حریم خصوصی و حدود شایسته برای حمایت از آن صحبت می کنند.

در هر یک از برداشتهای مذکور، برخی متفکران، حریم خصوصی را «نفع» تلقی می کنند و برخی دیگر آن را یک «حق» اخلاقی یا قانونی می دانند که باید به وسیله جامعه یا قوانین، مورد حمایت قرار گیرد. اکنون به بررسی برخی تعاریف مشهور از حریم خصوصی چه در سطح دکترین و چه در سطح حقوقهای ملی و بین المللی می پردازیم:

ب) نسبت حریم خصوصی

با آنکه داشتن حریم خصوصی از جمله حقوقی است که در قوانین بسیاری از کشورها بدان اشاره شده است، اما نظامهای حقوقی مختلف هرکدام برجانبه های خاصی از این حق تأکید کرده اند و قلمرو این حق از فرهنگی به فرهنگی دیگر، از یک نظام اجتماعی به نظام اجتماعی دیگر و از موقعیتی به موقعیت دیگر تفاوت دارد. از میان واقعیات مادی و شرایط نسبتاً پایدار اجتماعی که تأثیر زیادی بر الگوهای مربوط به «حریم خصوصی» دارند، می توان به مواردی همچون «تراکم جمعیت»، «درجه تعامل افراد»، «الگوهای منزل»، «تقسیم کار»، و «ماهیت خانواده» و دیگر روابط اجتماعی اشاره کرد. برای مثال، جوامع شهری در مقایسه با جوامع روستایی، افراد عادی در مقایسه با سیاستمداران، قلمرو حریم خصوصی وسیع تری دارند. نسبت و تغییر گرایشهای مربوط به حریم خصوصی در میان کشورها و حتی بخشهای مختلف یک جامعه، مورد پذیرش بسیاری از صاحب نظران مقوله حریم خصوصی است.

نتیجه گیری و ارائه تعریف از حریم خصوصی

بدین سان، از مجموع تعاریف و معیارهای ارائه شده درخصوص حریم خصوصی چنین برمی آید که دو ضابطه برای شناسایی مصادیق مشمول این حریم وجود دارد: ضابطه نوعی که به موجب آن، برخی جنبه های زندگی انسانها نوعاً یا عرفاً حریم خصوصی آنها محسوب می شود و شخصی که مدعی نقض حریم خصوصی در جنبه های مذکور است لازم نیست اثبات کند که چرا دیگران باید بدون رضایت وی به آن جنبه های زندگی دسترسی پیدا می کردند. ضابطه شخصی که به موجب آن، انسانها می توانند برخی جنبه های زندگی خود را که نوعاً یا عرفاً از شمول حریم خصوصی خارج است جزء مسائل شخصی و داخل در قلمرو حریم خصوصی خود اعلام کنند. بنابراین، می توان حریم خصوصی را به این صورت تعریف کرد: قلمروی از زندگی هر فرد است که آن فرد نوعاً و عرفاً یا با اعلان قبلی، انتظار دارد دیگران بدون رضایت وی به اطلاعات راجع به آن قلمرو دسترسی نداشته باشند یا به قلمرو وارد نشوند یا به آن قلمرو نگاه یا نظارت نکنند و یا به هر صورت دیگری وی

را در آن قلمرو مورد تعرض قرار ندهند؛ منازل و اماکن خصوصی، جسم افراد، اطلاعات شخصی، ارتباطات خصوصی از مهم ترین مصادیق حریم خصوصی هستند. ورود بدون اجازه به منازل و اماکن خصوصی، ایست و بازرسیهای بدنی و تفتیش بدنی، رهگیری انواع مکالمات و ارتباطات، دسترسی به اطلاعات شخصی، افشای مسائل خصوصی در جامعه، فضولی در امور دیگران و پاییدن افراد نیز از مهم ترین مصادیق اعمال نقض کننده حریم خصوصی محسوب می شود. با توجه به تعریف فوق می توان فهمید که ادعای داشتن حق بر حریم خصوص ادعایی است مختص اشخاص حقیقی که هم در برابر اشخاص حقیقی و حقوقی حقوق خصوصی قابل طرح است و هم در برابر اشخاص حقوقی عمومی و حکومت.

فصل هفتم

فصل هفتم

حل تعارض بین حق حریم خصوص و آزادی بیان

الف) طرح تعارض

شناسایی حق حریم خصوصی سبب شده است که یک محدودیت اساسی بر آزادی بیان و حقوق وابسته به آن نظیر حق وابسته به آن نظیر حق جستجو و دسترسی و اشاعه اخبار و اطلاعات وارد شود. زیرا، حمایت از حریم خصوصی بدین معناست که اطلاعات راجع به زندگی خصوصی افراد نباید برای دیگران افشا شود و حمایت از آزادی بیان ایجاب می کند که اطلاعات حائز نفع عمومی به اطلاع همگان رسانده شود حتی اگر به یک شخص خاص مربوط باشد. اینجاست که تعارض چاره اندیشید. باید مبانی هر کدام را بررسی و قلمرو هریک را مشخص کرد. نویسندگان بر این باور است که حق حریم خصوصی نه تنها محدودیت اساسی بر آزادی بیان نیست، بلکه مشخص و روشن شدن مفهوم آن سبب توسعه و شکوفایی این آزادی نیز می شود. زیرا مهم ترین نوع بیان در رسانه های همگانی، بیان سیاسی و بیان مسائل حائز نفع عمومی است. این گونه بیانها اصولاً از شمول حریم خصوصی خارج هستند. مشخص شدن مفهوم حریم خصوصی مانع از آن می شود که به بهانه حمایت از حریم خصوص در برابر دسترسی روزنامه نگاران و خبرنگاران به اطلاع ماهیتا سیاسی یا اطلاعات حائز نفع عمومی مانع ایجاد شود. علاوه بر این، حمایت از حریم خصوصی، آزادی بیان یا حق جستجو و دسترسی رسانه ها به اطلاعات را نظام مند و تابع برخی محذورات حقوقی یا اخلاق حرفه ای می سازد و در نتیجه، اعتماد عمومی به روزنامه نگاران و خبرنگاران را افزایش می دهد.

ب) آزادی جستجو، اشاعه و دریافت اطلاعات در برابر حریم خصوصی

ماده ۱۹ میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی پیش بینی می کند که آزادی بیان شامل آزادی جستجو، دریافت و انتشار و افشای هر نوع اطلاعات و عقاید می شود. پیشنهاد جایگزین ساختن کلمه «جستجو» با «جمع آوری» که به حذف جستجوی فعال در جمع آوری اخبار منجر می گردید در مجمع عمومی سازمان ملل

پذیرفته نشد و بسیاری از کشورها معتقد بودند که باید از گامهای فعال برای تهیه و مطالعه اطلاعات حمایت شود و هر نوع سوء استفاده از جانب روزنامه نگاران باید طبق محدودیتهای پیش بینی شده در بند ۳ ممنوع گردد چون رعایت حریم خصوصی دیگران در زمره آن محدودیتهاست. حق جستجوی اطلاعات برای رسانه های همگانی اهمیت زیادی دارد. مبنای توجیه این حق آن است که باید رأی دهندگانی مطلع و آگاه داشته باشیم که بتوانند حکمت تصمیمات دولت را مورد ارزیابی قرار دهند: «اولین نفع عمومی حق جستجوی اطلاعات عبارت است از آزادی مباحثات در یک جامعه دموکراتیک. مردم تا زمانی که نتوانند درباره وقایع و استدلالاتی که به تصمیمات دولتی منجر شده است آگاه باشند نمی توانند به نحو بایسته و شایسته در تصمیم گیریهای که زندگی آنها را تحت تأثیر قرار می دهد نقش ایفا کنند. بسیاری از این حقیقت یابیها و استدلالات ضرورتا باید به صورت نیابتی انجام گیرد که مطبوعات اصلی ترین وسیله برای ایفای این نقش هستند. این امر توجیه گر روزنامه نگاری تحقیقاتی و مبارزاتی است.» همچنین، انتشار و افشای اطلاعات از سوی مطبوعات، غالبا وسیله ای است که مردم با کمک آن، ابتدا اهمیت برخی موضوعات را در می یابند. «مطبوعات آزاد، با افشا کردن فساد موجود در بین مأموران و مستخدمان دولتی و علی الخصوص با آگاه ساختن شهروندان از حوادث و رخدادهای عمومی، مؤثرترین وسیله بیدار کردن مردم نسبت به نفع عمومی موجود در امور حکومت است

فصل هشتم

فصل هشتم

عدم انجام تبلیغات گمراه کننده

گفتار اول: اهمیت تبلیغات و مفهوم تبلیغات گمراه کننده

تبلیغات، مهم ترین پشتوانه مالی برای رسانه های همگانی خصوصی است و به عنوان یکی از موضوعات مهم بین رشته ای در تحقیقات و مطالعات ارتباطات جمعی مطرح است. تبلیغات در عرصه های مختلف تجاری یا اقتصادی (در مورد کالاها و خدمات یا سایر زمینه های رقابت اقتصادی)، سیاسی (همانند تبلیغات انتخابات ملی یا محلی) یا اجتماعی و فرهنگی (همانند تبلیغات در زمینه مهارتهای آموزشی مؤسسات و آموزشگاه های مختلف علمی، هنری، ورزشی و غیره) صورت می گیرد. برای فعالیت رسانه های همگانی در هر یک از عرصه های فوق پاره ای قواعد و مقررات در حقوق کشورهای مختلف جهان وضع شده است که به فعالیتهای تبلیغی خارج از چهارچوب این اصول و قواعد، «تخلف تبلیغاتی» و گاه «تبلیغات گمراه کننده» گفته می شود. در این گفتار درصدد هستیم تا مفهوم «تخلف تبلیغاتی» یا «تبلیغات گمراه کننده» را توضیح دهیم. در این خصوص قابل ذکر است که در حقوق ایران، بند «ت» ماده ۸۲ «آیین نامه تأسیس و نظارت بر نحوه کار و فعالیت کانونهای آگهی و تبلیغاتی» در یک حکم کلی، پیش بینی کرده است: «در آگهی های تبلیغاتی ادعاهای غیر قابل اثبات و مطالب گمراه کننده نباید گنجانده شود». «آگهی های تبلیغاتی که از طریق رسانه های همگانی (رادیو، تلویزیون، سینما، روزنامه، مجله، سالنامه ویزیتوری و مانند آن) پخش می شود، تابع مقررات مندرج در این آیین نامه است» ماده ۱۵ آیین نامه مذکور).

در حقوق ایالات متحد نیز رسانه های همگانی در مورد آگهیهای تبلیغاتی باید اصول زیر را رعایت کنند:

۱. آگهی مربوط به مشروبات الکلی نباید پذیرفته شود.

۲. نباید ایستگاههای تلویزیونی تسهیلات و امکانات خود را در اختیار متقاضی پخش آگهیهای قرار دهند که به دسترسی و صحت آنها شک دارند.

۳. انتشار آگهی مؤسسات و بنگاههایی که از پیشنهادهای آنها تعهد استخدام استنباط می شود یا حاوی ادعاهای گزاف و مبالغه آمیز در مورد فرصتهای شغلی ممنوع است.

۴. باید دقت شود که آگهی پذیرفته شده برای پخش آگهی پذیرفته شده برای پخش تلویزیونی با قوانین ملی و محلی مطابقت داشته باشد.

۵. آگهی باید مؤدبانه و به گونه پسنیدیده ای پخش شود و از پخش پیامهای اضطراب آور و ناراحت کننده خودداری شود.

با توجه به مراتب مذکور، اکنون قواعد و اصول مربوط به تبلیغات تجاری و غیرتجاری و چگونگی تحقق تقصیر درباره آنها تشریح می شود.

گفتار دوم: تبلیغات تجاری

یکی از لوازم اصلی تجارت تبلیغ است و طبیعی است تا زمانی که اطلاعی درباره کیفیت و کمیت کالاها و خدمات در دست نباشد، بهره گیری از آنها کاملاً غیرممکن یا دشوار می گردد، ولی در دنیای تجارت، تبلیغات بازرگانی که هدف اصلی آن اطلاع رسانی و توصیف کالاها و خدمات است، گاهی از مسیر اصلی خارج می شود و سعی در نمایاندن برخی ویژگیهای کاذب و دروغین دارد. در حقوق انگلستان توصیف متقلبانه کالاها و خدمات زیر عنوان «سوء ارائه واقعیت» یا تدلیس قرار می گیرد که به لحاظ مدنی و کیفری ضمان آور است. طبق قانون توصیفات تجاری ۱۹۶۸ این کشور توصیفات بازرگانی به گونه صریح یا ضمنی می تواند در خصوص موارد زیر باشد:

۱. کیفیت و اندازه،
۲. شیوه ساخت و تولید یا فرآیند باز تولید،

۳. ترکیب، ۶. مکان و زمان ساخت و تولید یا بازتولید،

۴. هرگونه ویژگیهای فیزیکی دیگر، ۷. سازندگان و بازتولیدکنندگان کالاها،

۵. آزمایشهایی که در خصوص کالا و خدمات صورت ۸. سوابق دیگر از جمله مالکیت و مصرف قبلی.

گرفته است و نتایج آن،

در حقوق ایران ممنوعیت تبلیغات گمراه کننده تجاری در آیین نامه تأسیس و نظارت بر نحوه کار و فعالیت کانونهای آگهی تبلیغاتی مصوب ۱۳۵۸/۱۲/۲۷ به گونه کلی منعکس شده است که از جمله به موارد زیر می توان اشاره کرد:

۱. آگهی های تبلیغاتی که خدمات و کالاهای دیگران را بی ارزش یا فاقد اعتبار جلوه دهد و بدین وسیله از تعداد مشتریان تولید کننده آن کالا بکاهد یا مشتریان وی را در معرض از بین رفتن قرار دهد.

۲. آگهی های تبلیغاتی حاوی ادعاهای غیرقابل اثبات و مطالب گمراه کننده که سبب ورود زیان به دیگری شود.

۳. آگهی های تبلیغاتی محتوی گفتار یا تصاویر توهین آمیز نسبت به اخلاق و معتقدات مذهبی و عفت عمومی.

۴. آگهی های تبلیغاتی ارائه کننده ادعاهایی علمی که از طرف منابع موثق علمی تأیید نشده باشد و بر اثر این

ادعاها و اعتماد معقول مخاطبان، آسیبهایی به آنها واردشود. مثلاً یک مایع ظرفشویی یا یک پودر لباسشویی

فاقد عناصر شیمایی زیان بار برای دستها یا رنگ لباسها معرفی شوند، ولی در عمل خلاف این ادعاها اثبات شود.

۵. آگهی های تبلیغاتی تحقیر و استهزاء کننده تلویحی یا تصریح دیگران که سبب زیان مادی یا معنوی خواهان

شده باشند و به حیثیت و اعتبارات شخصی یا خانوادگی آنها لطمه وارد آورند. مثلاً در جریان پخش گزارشی

نمایشی از روند رسیدگی دادگاهها به جرایم مواد مخدر، شخصی که به طور اتفاقی یا برای کار خاصی به این

دادگاه مراجعه کرده است، به گونه ای نمایش داده شود که بینندگان وی را در زمره معتادان یا محکومان به

شمار آورند (ماده هشت قانون مسئولیت مدنی). ۶. آگهی های مربوط به خواص مواد غذایی، آشامیدنی، بهداشتی و آرایشی بدون کسب اجازه قبلی وزارت بهداشت درمان و آموزش پزشکی. یکی دیگر از موارد تبلیغات تقصیرکارانه که در قوانین کیفری منعکس شده آن است که شخص، دیگری را به وجود شرکتها، تجارتخانه ها، کارخانه ها، مؤسسات موهوم و یا به داشتن اموال و اختیارات واهی فریب دهد؛ یا به امور غیرواقعی امیدوار نمایند یا از حوادث و پیشامدهای غیرواقعی بترساند و یا اسم و عنوان مجعول اختیار کند و بدین وسیله وجوه یا اموال آن شخص را از دستش خارج کند؛ یا اینکه سمت مأموریت از طرف سازمانها، مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت، شرکتهای دولتی، شوراها، شهرداریها و یا نهادهای دیگر دولتی و عمومی را اتخاذ کرده و از این طریق اعتماد دیگران را به خود جلی و آنها را به کارهایی وادار کند. مثلا با پخش یک آگهی نمایشی از یک اسکله بزرگ در حال ساخت یا از یک کارخانه بزرگ ماشین سازی، افراد را به سرمایه گذاری در آنها یا خرید اوراق قرضه یا مشارکت تحریض کنند و اینان پس از تلاشهای زیاد و جمع سرمایه های پراکنده خود، از فعالیتهای کوچکی که داشته اند، با امیدها و وعده های واهی تبلیغ کنندگان مواجه شوند و دیگر نه راه برگشت به گذشته و به کار انداختن سرمایه در فعالیتهای سابق را داشته باشند و نه امیدی برای کسب درآمد در آینده (قانون تشدید مجازات مرتکبان ارتشاء و اختلاس و کلاهبرداری، مصوب ۱۳۶۴/۶/۲۸ مجلس شورای اسلامی و تأیید ۱۳۶۷/۹/۱۵ مجمع تشخیص مصلحت نظام). تبلیغات بازرگانی به شیوه های گوناگون صورت می گیرد. گاهی مستقلا و بدون مقایسه با کالاها و خدمات دیگران صورت می گیرد و گاهی نیز با مقایسه توأم است و ممکن است تحریف کننده کالاها و خدمات دیگران باشد. هر یک از انواع تبلیغات مذکور جداگانه بررسی می شود.

الف) تبلیغات مقایسه ای

تبلیغات تجاری گاهی به گونه مقایسه ای انجام می شود که خود بر گونه است: گاهی شخصی با مقایسه کالاها یا تولیدی یا در عرضه شده خود یا خدمات مورد ارائه اش با کالاها یا تولیدی یا عرضه شده دیگران یا خدمات آنها و بیان ویژگیهای برتر کالاها و خدمات دیگران، کالاها و خدمات خویش را نیز همپای آنها معرفی

می کند و بدین وسیله از شهرت تجاری کالاها و خدمات رقبای خویش برای معرفی کالاها و خدمات خود کمک می گیرد. این نوع تبلیغات به مقایسه ای مثبت معروف است. لیکن گاهی هدف تبلیغ کننده، آن است که با تبلیغات مقایسه ای، کالاها و خدمات دیگران را با کالاها و خدمات خود مقایسه کند و نکات مثبت کالاها و خدمات خود و نکات منفی کالاها و خدمات دیگران را به رخ مخاطبان بکشد. این نوع تبلیغات را مقایسه ای منفی می نامند. در حقوق انگلستان تبلیغاتی که صریحات یا تلویحا محصولات دیگران را به خدمت گیرد ممنوع است. با وجود این، تبلیغات مقایسه ای در حد رقابت مشروع، جایز است مشروط بر اینکه شرایط زیر رعایت شده باشد:

۱. احتمال گمراهی مصرف کنندگان وجود نداشته باشد.

۲. اصول رقابت مشروع رعایت شده باشد.

۱. موضوع تبلیغات مقایسه ای به گونه ای انتخاب نشود که تبلیغ کننده مقایسه ای به طور غیرعادلانه دارا شود.

۲. نکات مورد مقایسه بر مبنای داده هایی ارائه شوند که قابل اثبات باشند و این نکات باید در آگاهی تبلیغاتی چنان آشکار گفته شوند که معلوم شود دو چیز مشابه با هم مقایسه می شوند.

۵. براساس مقایسه های گزینشی، برتری همه جانبه یک کالا بر دیگری ادعا نشده باشد.

بنابراین، تطبیق و مقایسه ممکن است به گونه تلویحی و فحوائی صورت گیرد یا به گونه صریح. همچنین ممکن است به محصولات خود تبلیغ کنندگان مربوط باشد یا به محصولات رقبای آنها. این گونه تبلیغات، در صورتی که برای اطلاع عموم و در حد رقابت مشروع و بزرگ نمایها و گزافه گوییها رایج در آگاهی های تبلیغات مقایسه ای ارائه می شود:

مثال برای تبلیغات مقایسه ای مثبت:

بررسیها نشان می دهد که نوشیدنی «آ» مزه ای همانند نوشیدنی «ب» دارد.

مثال برای تبلیغات مقایسه ای منفی:

اتومبیل «آ» به چند دلیل از اتومبیل «ب» بهتر است: سوخت کم مصرف می کند، صندلیهای آن راحتی بیشتری دارد و در برابر هرگونه زنگ زدگی احتمالی ضمانت سه ساله دارد.

مثال از تبلیغ مقایسه ای مختلط (مثبت و منفی):

مسواک «آ» دقیقا همانند مسواک «ب» خوب است، ولی ۲۰۰ تومان از آن ارزان تر است. درحقوق ایران ممنوعیت تبلیغات مقایسه ای منفی درآیین نامه تأسیس و نظارت بر نحوه کار و فعالیت کانون های آگاهی و تبلیغاتی به گونه زیر منعکس شده است، لیکن درباره تبلیغات مقایسه ای مثبت یا مختلط حکمی خاص وجود ندارد: «آگاهی های تبلیغاتی که خدمات و کالاهای دیگران را بی ارزش یا فاقد اعتبار جلوه دهد» ممنوع است. با این حال به نظر می رسد که حکم عام ماده ۸ قانون مسئولیت مدنی می تواند شامل همه انواع تبلیغات بشود: «کسی که در اثر تصدیقات یا انتشارات مخالف واقع به حیثیت و اعتبارات و موقعیت دیگری زیان وارد آورد مسئول جبران آن است. شخصی که در اثر انتشارات مزبور یا سایر وسایل مخالف با حسن نیت، مشتریانش کم یا در معرض از بین رفتن باشد می تواند موقوف شدن عملیات مزبور را خواسته و در صورت اثبات تقصیر، زیان وارده را از وارد کننده مطالبه کند».

همچنین در همین باره می توان به ماده ۲۴۲ قانون مجازات عمومی (سابق) اشاره کرد که مقرر می داشت: «... رقابت مکارانه عبارات است از اینکه تاجری برای انصراف مردم از خرید یا استعمال متاعی مشابه متاع خود به وسیله اسباب چینی یا نسبتهای کذب یا به طور کلی به هر وسیله متقلبانه دیگر متوسل شده و به طور مستقیم یا غیرمستقیم تلویحا یا تصریحا درصدد معیوب یا نامرغوب جلوه دادن آن متاع برآید». در حقوق ایران، قانونی

خاص و کامل در خصوص تبلیغات تجاری وجود ندارد و رقابت سالم اقتصادی، اقتضا می کند که قانون گذار توجهی خاص نسبت به تبلیغات در امور مزبور داشته باشد.

ب) تبلیغات تحریف کننده کالاها و خدمات دیگران

ممکن است، یک مؤسسه تبلیغاتی در تبلیغ محصولی این گونه القا کند که محصول مورد تبلیغ همان محصولی است که در شرکتی خاص تولید می شود. در صورتی که مطلب مزبور مطابق با واقع نباشد و صحت نداشته باشد، شرکتی که در نتیجه این امر به آن ضرر وارد شده است، می تواند علیه مؤسسه مزبور دعوی «تحریف» اقامه کند. بدین ترتیب تبلیغ مزبور، معمولاً «سوء ارائه واقعیت» یا تدلیس به شمار می رود و این امر اگر برای خواهان قبلاً یک اعتبار (حسن شهرت تجاری) در کالا نام و علامت تجاری وی ایجاد کرده باشد، ممکن است، باعث ورود لطمه به تجارت یا حسن شهرت تجاری او شود. بدین ترتیب برای اینکه خواهان بتواند در دعوی «تحریف» کالاها و خدمات، حکم را به نفع خویش تحصیل کند، باید ثابت کند که در اثر استفاده از علائم تجاری اش به هنگام تجارت، اعتباری برای آنها ایجاد شده است. به علاوه ثابت کند که علامت تجاری مزبور، همراه با کالاها و خدمات مختص وی یا اینکه با خود وی بوده، بر اثر تبلیغات تحریف یا گمراه کننده، خسارت واقعی یا احتمالی به کار و تجارتش وارد آمده است. نکته مهم دیگر آن است که برای تحقق «تحریف» کالاها و خدمات ضرورت ندارد که از نام یا علامت تجاری خواهان کپی برداشته شود، بلکه کافی است که علامت تحریف شده به گونه ای باشد که در اثر استعمال خواننده، مشتری اغفال شده باشد. خساراتی که احتمالاً در اثر «تحریف» کالاها و خدمات به خواهان وارد شده باشد، ممکن است به یکی از صور زیر باشد:

۱. عدم النفع در معامله ای که در حال انجام است.

۲. از دست دادن یا کاستن شانس گسترش بازار نیست به دیگر بازارها.

۳. لطمه به اعتبار و حیثیت.

۴. دارا شدن غیرعادلانه خواننده از طریق استفاده از حسن شهرت تجاری خواهان. در حقوق ایران حکم خاصی در این باره وجود ندارد و تنها از عموم برخی مواد قانون مسئولیت مدنی همانند ماده هشت می تواند برای جلوگیری از این تخلف استفاده کرد: «کسی که در اثر تصدیقات یا انتشارات مخالف واقع به حیثیت و اعتبارات و موقعیت دیگری زیان وارد آورد، مسئول جبران آن است...».

آنچه در بند «ت» ماده ۱۲ آیین نامه تأسیس و نظارت بر نحوه کار و فعالیت کانونهای آگهی و تبلیغاتی آمده است؛ یعنی عبارت «در آگهیهای تبلیغاتی مطالب گمرا کننده نباید گنجانده شود» کلی و مبهم است. بنابراین در این زمینه نیز تدوین قانون خاص و جامع ضروری است.

گفتار سوم: تبلیغات انتخاباتی

آشنایی انتخاب کنندگان و انتخاب شوندگان و همچنین آگاهی عموم از وضعیت داوطلبان نمایندگی، برای انتخاب کردن امری ضروری است. تبلیغات انتخاباتی، لازمه انتخاب یک نماینده یا رئیس جمهور به شمار می رود. به همین دلیل باید به گونه ای انجام شود که ضمن اطلاع رسانی دقیق در خصوص سوابق نامزدهای انتخاباتی، مقید به ضوابط و قواعد خاصی باشد و در یک بستر سازمان یافته صورت گیرد. با توجه به اینکه کمیت و کیفیت تبلیغات سهم قابل توجهی در میزان توفیق انتخاب شوندگان دارد، قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی برای انتظام امر تبلیغات و برقراری سیستم عادلانه تبلیغ و پیشگیری از سوء استفاده ها و مقرراتی را بیان داشته است:

۱. فعالیتهای تبلیغاتی انتخاب پس از انتشار آگهی اسامی نامزدها شروع و تا ۲۴ ساعت قبل از روز اخذ رأی ادامه خواهد داشت.

۲. فعالیت تبلیغاتی از طریق وسایل عمومی و دولتی ممنوع است.

۳. الصاق هرگونه آگهی تبلیغاتی بر روی علائم عمومی و تابلوهای مؤسسات عمومی ممنوع است.

۴. تبلیغات علیه داوطلبان دیگر نمایندگان ممنوع است. در تبلیغات انتخاباتی هر یک از داوطلبان برای انتخاب در مجالس قانون گذاری، شوراها و سندیکاها و غیره باید توجه داشته باشد که نباید رقابت منفی کنند. به دیگر سخن هر یک از نامزدهای انتخاباتی باید درباره سوابق، برنامه ها و اهداف خودش تبلیغ کند و به بد نام کردن رقیب انتخاباتی خود اقدام ننماید. بنابراین، رعایت چهارچوب رقابت مشروع با وجود آنکه الزامی اخلاقی به شمار می رود، گاهی لازم است که با تدابیر حقوقی خاص تضمین شود. در همین زمینه ماده ۷۱ «قانون انتخابات ریاست جمهوری اسلامی ایران» مصوب پنجم تیر ۱۳۶۴ مقرر می دارد:

«داوطلبان ریاست جمهوری و طرفداران آنان در تبلیغات انتخاباتی به هیچ وجه مجاز به هتک حرمت و حیثیت نامزدهای انتخاباتی نمی باشند». ماده ۶۵ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی ۱۳۷۸/۹/۷ نیز اعلام کرده است که داوطلبان نمایندگی و طرفداران آنها به هیچ وجه مجاز به تبلیغ علیه دیگر داوطلبان نبوده، تنها شایستگیهای خود یا داوطلب مورد نظرشان را مطرح کنند و هر گونه هتک حرمت و حیثیت نامزدهای انتخاباتی برای عموم ممنوع است. تذکر این نکته ضروری است که اطلاع رسانی با تبلیغات منفی فذوق دارد، زیرا ممکن است در واقع داوطلبی صلاحیت واقعی برای نمایندگی در ارگانهای مختلف را داشته باشد و نمایندگی ای دیگر صلاحیت مزبور را نداشته باشد، در اینجا به صلاح کشور است که مردم از سوابق هر یک از داوطلبان آگاهی یابند، تا فرد شایسته را برای تصمیم گیری در امور مربوط به کشورشان انتخاب کنند و رسانه های همگانی مستقل، مطمئن ترین ابزارها برای نیل به این هدف می باشند. درست است که انتخاب نمایندگان با نماینده شایسته برای پیشبرد اهداف دولت از اهمیت بسزایی برخوردار است، اما تبلیغات مربوط به امور مذکور را نمی توان با استفاده از امکانات با سمتهای رسمی و دولتی انجام داد. در این زمینه علاوه بر ماده ۵۹ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۸/۹/۷ در ماده ۶۸ «مواردی از قانون انتخابات ریاست جمهوری اسلامی ایران مصوب پنجم تیر ۱۳۶۴» مقرر می دارد: «انجام هرگونه فعالیت تبلیغاتی از تاریخ اعلام رسمی اسامی نامزدها له یا علیه نامزدهای ریاست جمهوری از میز خطابه نماز جمعه و یا هر وسیله دیگری که جنبه رسمی و دولتی دارد

و فعالیت کارمندان در ساعات اداری و همچنین استفاده از وسایل و سایر امکانات وزارتخانه ها و ادارات، شرکتهای دولتی و مؤسسات وابسته به دولت و همچنین در اختیار گذاشتن وسایل و امکانات مزبور ممنوع بوده و مرتکب مجرم شناخته می شود.

تبصره ۱. مؤسسات و نهادهایی که دارایی آنان از اموال عمومی است همانند بنیاد مستضعفان، مشمول ماده فوق می باشند.

تبصره ۲. ادارات و سازمانها و ارگانهای دولتی و نهادها و اعضای آنها با ذکر سمت خود حق ندارند له یا علیه هیچ یک از نامزدهای انتخاباتی، اعلامیه، اطلاعیه یا پلاکارد بدهند». علاوه بر موارد مذکور موضوع دیگری که در زمینه تبلیغات انتخاباتی باید به آن توجه کرد زمان تبلیغات است. در این خصوص، معمولا قوانین مربوط به انتخابات، زمان تبلیغات را به طور دقیق مشخص می کنند. در این باره ماده ۷۲ «قانون انتخابات ریاست جمهوری اسلامی ایران» مصوب پنجم تیر ۱۳۶۴ می گوید: «هرگونه آگهی و آثار تبلیغاتی باید قبل از شروع اخذ رأی از محل شعبه ثبت نام و اخذ رأی توسط اعضای شعبه محو گردد». همچنین ماده ۷۴ قانون مزبور مقرر می دارد: «مطبوعات و نشریات حق ندارند از سه روز قبل از اخذ رأی، آگهی یا مطالبی علیه نامزدهای انتخاباتی درج کنند یا مطالبی بنویسند که دال بر انصراف گروه یا اشخاصی از نامزدهای معین باشد و در هر صورت نامزدها حق دارند، پاسخ خود را ظرف هشت ساعت، پس از انتشار به وسیله وزارت کشور به روزنامه مزبور بدهند و روزنامه مکلف به چاپ فوری آن قبل از ساعات ممنوعیت طبق قانون مطبوعات است. در صورتی که آن نشریه قبل از ساعات ممنوعیت تبلیغاتی منتشر نشود، مسئول آن باید با هزینه خود، پاسخ نامزد را به روزنامه یا مجله ای که در غیر مدت ممنوعیت چاپ می شود ارسال دارد و آن نشریه مکلف به درج آن در اولین چاپ نشریه خواهد بود. انتشار این گونه مطالب در غیر مطبوعات نیز در مدت سه روز قبل از اخذ رأی ممنوع است و نامزد معترض حق دارد در زمان قبل از ممنوعیت تبلیغات، نظر خود را منتشر نماید». مشابه همین حکم در ماده ۶۴ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی پیش بینی شده است. به علاوه اشخاص و مقاماتی که ناظر امور انتخاباتی

هستند نمی توانند در تبلیغات انتخابات فعالیت داشته باشند. در این خصوص ماده ۷۳ قانون «موادی از قانون انتخابات ریاست جمهوری اسلامی ایران مصوب پنج تیر ۱۳۶۴» متذکر شده است که «مقامات اجرایی و نظارت حق تبلیغ له یا علیه هیچ یک از داوطلبان انتخاباتی را نخواهند داشت».

فصل نهم

فصل نهم

مسئولیت‌های ناشی از انتشارهای مجرمانه و زیانبار در رسانه های همگانی

چنانچه در فعالیتهای رسانه ای حدود مقرر در بخش سوم این کتاب نقض شود حسب مورد به حقوق خصوصی یا عمومی لطمه وارد می شود؛ زیرا همان طور که توضیح دادیم برخی از حدود مذکور برای حمایت از حقوق و منافع خصوصی اشخاص جامعه پیش بینی شده اند و برخی دیگر برای حمایت از حقوق و منافع عمومی. رسانه های همگانی و عوامل آنها متعهد و ملزم هستند تا به حدود مذکور احترام بگذارند و اگر این تعهد خود را نقض کنند مسئول خواهند بود. این مسئولیت، حسب ماهیت حق مورد تجاوز و نحوه تجاوز به آن، مدنی یا کیفری خواهد بود: چنانچه نقض کننده، حق خصوصی دیگری را بدون عمد و سوء نیت نقض کند و سبب ورود خسارت مادی یا معنوی به وی شود تنها مسئولیت مدنی گریبان گیر او خواهد شد. اما اگر به حقوق خصوصی دیگری عمدا و یا سوء نیت تجاوز کند و تجاوز او در قوانین کیفری عنوان مجرمانه داشته باشد، در این صورت مسئولیت کیفری نیز به مسئولیت مدنی او اضافه می شود. در صورتی که صرفا به حقوق عمومی تجاوز شود و این تجاوز عنوان مجرمانه داشته باشد تنها مسئولیت کیفری گریبان گیر مرتکب خواهد شد. با توجه به مقدمه فوق و آنچه در بخش سوم این کتاب گفته شد در خصوص نقض هر یک از محدودیتها، امکان تحقق مسئولیتهای ذیل وجود داد:

۱. بیان مطلب علیه امنیت ملی: مسئولیت کیفری،

۲. افشای اسرار دولتی: مسئولیت کیفری،

۳. نقض حریم خصوصی: مسئولیت مدنی و مسئولیت کیفری،

۴. ارتکاب هتک حرمت: مسئولیت مدنی و مسئولیت کیفری،

۵. نقض حقوق مالکیت‌های فکری: مسئولیت مدنی و مسئولیت کیفری،

۶. تبلیغات گمراه کننده: مسئولیت مدنی و مسئولیت کیفری،

۷. اخلال در رسیدگی‌های قضایی: مسئولیت کیفری،

۸. نقض عفت عمومی و انتشار مطالب پورنو: مسئولیت کیفری،

۹. انتشار مطالب الحادی و کفرآمیز: مسئولیت کیفری.

علاوه بر اینکه شرایط تحقق هریک از مسئولیت‌های مدنی و کیفری متفاوت از دیگری است هریک از آنها نیز از نظر مرجع رسیدگی کننده، آیین رسیدگی و آثار احکامی که پس از رسیدگی صادر می شود با دیگری تفاوت دارد.

در این بخش، ابتدا به مفهوم این مسئولیتها و بررسی آثار هریک از مسئولیت‌های مذکور می پردازیم.

گفتار اول: مسئولیت مدنی

مفهوم مسئولیت مدنی

الزام به جبران خسارتی که به دیگری وارد آمده است مسئولیت مدنی نام دارد. منبع این الزام قانون است. قانون مسئولیت مدنی ۱۳۳۹، قانون مدنی و قانون مجازات اسلامی از جمله مهم ترین قوانینی هستند که چنین الزامی را پیش بینی کرده اند. این مسئولیت ممکن است ناشی از فعل شخص ملزم شونده باشد یا ناشی از فعل غیر و یا ناشی از فعل اشیاء. همچنین، گاهی مبنای این الزام، تقصیر ملزم شونده است و گاهی بدون تقصیر نیز قانون نیز قانون شخصی را به جبران خسارت ملزم می کند. موضوع مسئولیت مدنی، خسارت یا ضرر و زیان و هدف آن جبران خسارت است. هر جا سخن از ورود خسارت (اعم از مادی، معنوی و جسمی) و جبران آن باشد پای مسئولیت مدنی به میان می آید. قواعد مسئولیت مدنی به مامی گوید چه نوع خسارتهایی جبران شدنی است؛

چه شخصی باید بار جبران را به دوش کشد و خسارتها چگونه باید جبران شوند. در مطالعه احکام مسئولیت مدنی دو رویکرد کلی وجود دارد: گاهی احکام مسئولیت مدنی به عنوان مجموعه ای که در برابر احکام مسئولیت کیفری، مسئولیت اداری، مسئولیت انضباطی و سایر انواع مسئولیتها قرار می گیرد مورد توجه است که در این صورت، قواعد کلی حاکم بر مسئولیت مدنی صرف نظر از انواع افعال زیان باری که احتمال تحقق دارند مورد مطالعه قرار می گیرند. از این قواعد می توان به «قواعد مسئولیت مدنی» تعبیر کرد. اما گاهی رویکرد حقوقدان یا پژوهشگر به احکام مسئولیت مدنی بدان جهت است که می خواهد قواعد عمومی مسئولیت مدنی را بر مصداقهای خاصی از افعال یا فعالیتهای زیان بار اعمال کند. برای مثال، بداند قواعد عمومی مسئولیت مدنی در مورد خطاهای پزشکی، معماری، وکالت، قضاوت، روزنامه نگاری و سایر فعالیتهای انسانی چه تغییر و تحولاتی می یابد. اگر در قواعد عمومی مسئولیت مدنی چند نظریه مهم درباره مبنای مسئولیت مدنی وجود دارد، کدام مبنا با مقتضیات حرفه پزشکی، معماری، وکالت، قضاوت و یا روزنامه نگاری سازگار است. در این رویکرد، به جای عنوان قواعد عمومی، عناوین «مسئولیت مدنی ناشی از خطای حرفه ای» یا «مسئولیتهای مدنی» استعمال می شود تا نشان دهد که منظور قواعد خاص حاکم بر هر یک از فعالیتهای حرفه ای زیان بار است. «مسئولیت مدنی ناشی از فعالیتهای رسانه ای» موضوعی است که با توجه به رویکرد دوم به او می پردازیم. منظور از مسئولیت مدنی ناشی از فعالیتهای رسانه ای آن است که چنانچه در نتیجه فعل یا ترک فعل هر یک از اشخاص مختلفی که با مقاصد و عناوین متفاوتی فعالیت رسانه ای دارند به حقوق یا منافع دیگران خسارت وارد آید، چه شخص یا اشخاصی، بر چه مبنایی و چگونه باید به جبران خسارت ملزم شوند. برای مثال، در صورت نقض حریم خصوصی افراد یا مالکیتهای فکری دیگران، مسئول کیست؟ آیا مسئولیت انفرادی است یا تضامنی؟ آیا ناشی از فعل شخص است یا ناشی از فعل غیر یا ناشی از فعل اشیاء؟ آیا مسئولیت نقض کننده حقوق و منافع دیگران از طریق رسانه همگانی، مسئولیت مبتنی بر تقصیر است یا مبتنی بر خطر و یا مبتنی بر تضمین حق است و یا اینکه در هر یک از فروض خاص باید مبنایی خاص را انتخاب کرد؟ زیان دیدگان چه نوع خسارتهایی را و تا چه اندازه می توانند مطالبه کنند؟ اینها پرسشهایی است که احکام مربوط به مسئولیت مدنی ناشی از

فعالیت‌های رسانه ای باید به آنها پاسخ گوید. نکته ای که در وضع کنونی نظام حقوقی ما بر اهمیت مسئولیت مدنی در مقایسه با مسئولیت کیفری می افزاید آن است که برخی از فعالیت‌های زیان باری که از طریق رسانه های همگانی انجام می شوند نظیر نقض حریم خصوصی یا تبلیغات گمراه کننده، هنوز در قوانین ما عناوین کیفری خاصی ندارند و اصل قانونی بودن جرایم و مجازات‌ها و رعایت تفسیر مضیق در مورد جرایم و مجازات‌ها مانع از آن هستند که با استناد به احکام کیفری به جبران خسارت و تنبیه مرتکب فعل زیان بار اقدام شود. لذا تنها ابزار حقوقی که در اختیار زیان دیدگان از این گونه فعالیت‌ها وجود دارد مسئولیت مدنی است.

گفتار دوم: مسئولیت کیفری

مفهوم مسئولیت کیفری

منظور از مسئولیت کیفری، مسئولیت در قبال ارتکاب یک فعل یا ترک فعل مجرمانه است. با وجود این، بین ارتکاب یک جرم و تحقق مسئولیت کیفری ملازمه وجود ندارد. ممکن است کسی مجرم باشد اما مسئول شناخته نشود (برای مثال عوامل رافع مسئولیت وجود داشته باشد).