

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



دانشگاه قم  
دانشکده حقوق

رساله دوره دکتری تخصصی حقوق جزا و جرم‌شناسی

# سیاست جنایی در قلمرو آزادی اطلاعات با تأکید بر رویکرد اسلامی

استاد راهنما

دکتر عادل ساریخانی

اساتید مشاور

دکتر باقر انصاری

دکتر محمد علی حاجی ده آبادی

نگارنده

روح الله اکرمی سراب

تابستان ۱۳۹۲

الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي يَفْعَلُ مَا يَشَاءُ وَلَا يَفْعَلُ مَا يَشَاءُ غَيْرُهُ  
الْحَمْدُ لِلَّهِ كَمَا يُحِبُّ اللَّهُ أَنْ يُحْمَدَ الْحَمْدُ لِلَّهِ كَمَا هُوَ أَهْلُهُ اللَّهُمَّ  
أَدْخِلْنِي فِي كُلِّ خَيْرٍ أَدْخَلْتَ فِيهِ مُحَمَّدًا وَ آلَ مُحَمَّدٍ  
وَ أَخْرِجْنِي مِنْ كُلِّ سُوءٍ أَخْرَجْتَ مِنْهُ مُحَمَّدًا وَ آلَ مُحَمَّدٍ وَ صَلِّ  
اللَّهُ عَلَيَّ مُحَمَّدٍ وَ آلِ مُحَمَّدٍ

## تقدیم به:

- انبیاء مکرم الهی و اوصیاء بزرگوار ایشان به ویژه حضرت فاطمه الانبیاء محمد مصطفی ۶ و اهل بیت طاهرینش : که در طریق هدایت بشر به سر منزل سعادت و تمقق عدل و قسط در عرصه گیتی از هیچ اقدامی فرو گذار ننموده‌اند.

- علمای متعهد و متدین اسلامی که در راه ترویج آموزه‌های ناب اسلام عزیز، عمر گرانقدر خویش را صرف نموده‌اند.

- شهیدایی که از امکام و حدود آسمانی دفاع نموده و جان گرامی خویش را نثار نمودند از جمله شهیدان انقلاب شکوهمند اسلامی و هشت سال دفاع مقدس که امنیت و آزادی کنونی ما مرهون رشادتهای ایشان است.

## تشکر و قدردانی

حمد و سپاس بی همتای حکیم را که توفیق تحصیل دانش و معرفت را به ما عطا فرمود. در اینجا بر خود لازم می دانم از تمامی اساتید بزرگوار، به ویژه اساتید دوره دکتری که در طول سالیان گذشته مرا در تحصیل علم و معرفت و فضائل اخلاقی یاری نموده اند تقدیر و تشکر نمایم.

از استاد فاضل و فرهیخته جناب حجه الاسلام و المسلمین دکتر عادل ساریخانی که راهنمایی اینجانب را در انجام تحقیق، پژوهش و نگارش این رساله تقبل فرموده اند نهایت سپاسگزاری را دارم.

از اساتید ارجمند و فرزانه مشاور آقایان دکتر محمد علی حاجی ده آبادی و دکتر باقر انصاری که در به سرانجام رسانیدن رساله مرا مورد لطف قرار داده اند کمال قدردانی را می نمایم.

از خانواده محترم و فداکار خود به ویژه پدر و مادر و همسر ارجمندم که در عرصه زندگی همواره مددکار و مشوق اینجانب بوده اند تشکر فراوان دارم.

## چکیده

آزادی اطلاعات، به عنوان چارچوبی که حق شهروندان را جهت دسترسی به اطلاعات مربوط و در اختیار مؤسسات عمومی، و مؤسسات خصوصی با کارکرد عمومی، به ارمغان می آورد، از جمله اصولی است که به طور فزاینده ای در مقررات کشورهای مختلف راه می یابد، و کشور ما نیز در سال ۱۳۸۷ به آن رسمیت بخشید. رابطه ی نهاد مزبور با سیاست جنایی، جنبه متقابل و دو سویه دارد. از جهتی آزادی اطلاعات، به مثابه یکی از مؤثرترین تدابیری تلقی می شود که می تواند با سلب فرصت های بزهکاری برخاسته از عدم تقارن اطلاعاتی و نظارت پذیر سازی رفتارهای کارکنان بخش عمومی و پاسخگو نمودن آنها در برابر جامعه مدنی و تسهیل موجبات اصلاح نقاط آسیب زای بخش مذکور، از طریق فعال نمودن مشارکت اجتماعی به پیشگیری از سوءاستفاده ی کارگزاران حکومتی از قدرتی که در اختیار دارند بینجامد. و به علاوه با آگاهانیدن مردم آنها را از ورود به فعالیت های مجرمانه، چه در اثر خلأ اطلاعات، و چه به خاطر سوءبرداشتی که ممکن است از اعمال مجریان حکومتی بروز یافته باشد، باز دارد. علاوه بر کارکرد پیشگیرانه مزبور، نهاد آزادی اطلاعات با کنار زدن فضای محرمانگی در فرآیند اداری، زمینه کشف مفاسد ارتكابی را فراهم و ضمن الزام متصدیان نظام عدالت کیفری به تعقیب بی طرفانه ی متهمین، در کنار تضمین قاطعیت نظام عدالت کیفری اعتماد عمومی را افزایش و از حقوق اشخاص نیز صیانت خواهد نمود. از جهت دیگر سیاست جنایی نیز با ابزارهای خود، به ویژه ضمانت اجرای کیفری، به پاسداری از نهاد آزادی اطلاعات پرداخته تا مبادا خود را از آثار سودمند آن محروم سازد، که در این راستا رفتارهای معدودی نظیر ممانعت از دسترسی و امحای اطلاعات، مورد جرم انگاری قرار گرفته اند که البته نحوه تعیین ارکان تشکیل دهنده جرایم مزبور و نیز میزان ضمانت اجرای تعیین شده برای آنها در نظام حقوقی ما تناسب چندانی با اقتضات نظام آزادی اطلاعات ندارد. در رساله حاضر، تلاش شده است با روشی توصیفی تحلیلی، مسائل مذکور در قالب مطالعه ی تطبیقی مورد بررسی قرار گرفته و رویکرد فقه اسلامی را در این راستا تبیین نماییم.

**واژگان کلیدی:** آزادی اطلاعات - شفافیت - سیاست جنایی - فساد - پیشگیری از جرم

## فهرست مطالب

عنوان	صفحه
مقدمه.....	۱
موضوع تحقیق.....	۳
پرسش های تحقیق.....	۶
فرضیه های تحقیق.....	۶
اهداف تحقیق.....	۷
روش تحقیق.....	۱۲
دشورای های تحقیق.....	۱۲
پیشینه تحقیق.....	۱۳
ساختار تحقیق.....	۱۳
<b>بخش اول. کلیات (مفاهیم، پیشینه، مبانی و گستره آزادی اطلاعات)</b>	
۱. مفهوم شناسی.....	۱۶
۱-۱. مفاهیم واژگان و اصطلاحات اصلی.....	۱۶
۱-۱-۱. آزادی اطلاعات.....	۱۶
۱-۱-۱-۱. آزادی.....	۱۶
۱-۱-۱-۲. اطلاعات.....	۱۷
۱-۱-۱-۳. آزادی اطلاعات.....	۱۸
۱-۲. حق (دسترسی) به اطلاعات.....	۲۰
۱-۲-۱. حق.....	۲۰
۱-۲-۱-۲. دسترسی.....	۲۳
۱-۲-۱-۳. حق دسترسی به اطلاعات.....	۲۵
۱-۳. سیاست جنایی.....	۲۹
۱-۳-۱. سیاست.....	۲۹
۱-۳-۱-۲. جنایی.....	۳۰
۱-۳-۱-۳. سیاست جنایی.....	۳۰
۲. مفاهیم واژگان و اصطلاحات فرعی.....	۳۴

۳۴	۱-۲-۱. شفافیت.....
۳۹	۲-۲-۱. فساد.....
۴۲	۳-۲-۱. پیشگیری.....
۴۳	۲. پیشینه آزادی اطلاعات.....
۴۴	۱-۲. آزادی اطلاعات در دوران گذشته.....
۴۵	۲-۲. آزادی اطلاعات در دوران معاصر.....
۴۵	۱-۲-۲. سطح بین المللی.....
۵۳	۲-۲-۲. عرصه فراملی.....
۵۷	۳-۲-۲. بستر ملی.....
۵۷	۳. مبانی آزادی اطلاعات در فقه اسلامی.....
۶۰	۱-۳. روایات منقول از حضرت امیرالمؤمنین 7.....
۶۳	۲-۳. سیره معصومین :.....
۶۴	۳-۳. اقتضای وجوب شورا توسط حکومت.....
۶۵	۴-۳. اقتضای نصوص ناظر بر احتراز از قرار دادن خود در معرض سوء ظن.....
۶۸	۵-۳. قاعده لاضرر.....
۶۹	۶-۳. سیره عقلاء.....
۷۱	۷-۳. تعلق مالکیت اطلاعات به مردم.....
۷۴	۸-۳. قاعده لزوم حفظ نظام.....
۸۱	۴. گستره آزادی اطلاعات.....
۸۱	۱-۴. تعیین حدود آزادی اطلاعات.....
۸۱	۱-۱-۴. ارائه کننده اطلاعات.....
۸۲	۱-۱-۱-۴. مؤسسات عمومی.....
۸۳	۱-۱-۱-۴. قوه مقننه.....
۸۶	۲-۱-۱-۴. قوه قضاییه.....
۹۱	۲-۱-۱-۴. مؤسسات خصوصی.....
۹۳	۲-۱-۴. دریافت کننده اطلاعات.....
۹۴	۱-۲-۱-۴. دریافت کننده اطلاعات در اطلاع رسانی فعال.....



- ۹۹-۲-۱-۴. دریافت کننده اطلاعات در اطلاع رسانی انفعالی.....
- ۱۰۲-۳-۱-۴. محتوای اطلاعات.....
- ۱۰۷-۲-۴. استثنائات آزادی اطلاعات.....
- ۱۰۷-۱-۲-۴. ضوابط ناظر بر تعیین استثنائات.....
- ۱۰۷-۱-۲-۴. خلاف اصل بودن استثنائات آزادی اطلاعات.....
- ۱۱۱-۲-۱-۲-۴. محدودیت قلمرو استثنائات.....
- ۱۱۳-۲-۲-۴. انواع مستثنیات آزادی اطلاعات.....
- ۱۱۳-۱-۲-۲-۴. مستثنیات طبقه محور.....
- ۱۱۴-۱-۱-۲-۲-۴. اسرار دولتی.....
- ۱۱۶-۲-۱-۲-۲-۴. حریم خصوصی.....
- ۱۲۲-۳-۱-۲-۲-۴. اطلاعات مغایر با عفت و اخلاق عمومی.....
- ۱۲۴-۲-۲-۲-۴. مستثنیات ضرر محور.....
- ۱۲۵-۱-۲-۲-۲-۴. اطلاعات مضر به امنیت و آسایش عمومی.....
- ۱۲۸-۲-۲-۲-۲-۴. اطلاعات مضر به وضعیت تجاری اشخاص.....
- ۱۳۰-۳-۲-۲-۲-۴. اطلاعات مضر به سلامتی افراد.....
- ۱۳۷-۴-۲-۲-۲-۴. اطلاعات مضر به اجرای قوانین.....
- ۱۳۸-۵-۲-۲-۲-۴. اطلاعات مضر به عدالت کیفری.....
- ۱۴۱-۶-۲-۲-۲-۴. اطلاعات مضر به ممیزی و وصول مالیات و عوارض قانونی.....
- ۱۴۱-۷-۲-۲-۲-۴. اطلاعات مضر به نظارت بر مهاجرت به کشور.....
- ۱۴۲-۳-۲-۴. استثنائات ناظر بر مستثنیات آزادی اطلاعات.....

## بخش دوم. کارکردها و حمایت های آزادی اطلاعات در سیاست جنایی

- ۱۴۷-۱. کارکرد آزادی اطلاعات از منظر سیاست جنایی.....
- ۱۴۷-۱-۱. کارکرد پیشگیرانه نسبت به بزهکاری.....
- ۱۴۸-۱-۱. مصادیق پیشگیری متأثر از آزادی اطلاعات.....
- ۱۴۸-۱-۱-۱. پیشگیری از بزهکاری مقامات عمومی.....
- ۱۵۴-۱-۱-۱-۱. گفتمان نظام های حقوقی.....

- ۱-۱-۱-۱-۱-۱-۱. نظام حقوق بین المللی..... ۱۵۴
- ۱-۱-۱-۱-۱-۲. نظام حقوق فراملی ..... ۱۵۹
- ۱-۱-۱-۱-۱-۳. نظام حقوق ملی ..... ۱۶۰
- ۱-۱-۱-۱-۱-۳-۱. سیاست های کلی نظام ..... ۱۶۱
- ۱-۱-۱-۱-۱-۳-۲. قوانین مصوب قوه مقننه ..... ۱۶۳
- ۱-۱-۱-۱-۱-۳-۳. مصوبات قوه مجریه ..... ۱۶۶
- ۱-۱-۱-۱-۲. تحلیل کارکرد پیشگیرانه ..... ۱۶۷
- ۱-۱-۱-۱-۲-۱. پیشگیری مستقیم ..... ۱۶۸
- ۱-۱-۱-۱-۲-۱-۱. پیشگیری مبتنی بر سلب فرصت های بزهکاری ..... ۱۶۸
- ۱-۱-۱-۱-۲-۱-۲. پیشگیری مبتنی بر بازدارندگی روانی از بزهکاری ..... ۱۷۳
- ۱-۱-۱-۱-۲-۲. پیشگیری غیر مستقیم ..... ۱۷۵
- ۱-۱-۱-۱-۲-۲-۱. پیشگیری مبتنی بر پاسخگو نگه داشتن کارگزاران حکومت ..... ۱۷۵
- ۱-۱-۱-۱-۲-۲-۱-۱. پاسخگویی اجتماعی ..... ۱۷۷
- ۱-۱-۱-۱-۲-۲-۲. پاسخگویی حقوقی ..... ۱۸۵
- ۱-۱-۱-۱-۲-۲-۲-۱. پیشگیری مبتنی بر زمینه سازی اصلاحات در ساختار اداری... ۱۸۷
- ۱-۱-۱-۲-۱. پیشگیری از بزهکاری شهروندان عادی ..... ۱۸۷
- ۱-۱-۲-۱-۱. پیشگیری از بزهکاری برخاسته از خلأ اطلاعات ..... ۱۸۸
- ۱-۱-۲-۱-۲. پیشگیری از بزهکاری برخاسته از سوء برداشت ..... ۱۹۱
- ۱-۱-۲-۲-۱. آزادی اطلاعات در عرصه حریم خصوصی مقامات حکومتی ..... ۲۰۰
- ۱-۱-۲-۲-۲. آزادی اطلاعات در عرصه امور عمومی تحت کنترل مقامات حکومتی ..... ۲۰۲
- ۲-۱-۱. جایگاه آزادی اطلاعات در سامانه پیشگیری از بزهکاری ..... ۲۰۳
- ۱-۲-۱-۱. گونه های پیشگیری ..... ۲۰۳
- ۲-۲-۱-۱. رویکردهای پیشگیری ..... ۲۰۶
- ۳-۱-۱. مزایا و چالش های ناظر بر کارکرد پیشگیرانه آزادی اطلاعات ..... ۲۰۷
- ۱-۳-۱-۱. مزایا ..... ۲۰۸
- ۱-۱-۳-۱-۱. مشارکت جامعه مدنی ..... ۲۰۸

۲۱۸.....	۱-۳-۱-۲. انبعاث از موازین حقوق بشری .....
۲۲۰.....	۱-۳-۲. چالش ها.....
۲۲۰.....	۱-۳-۲-۱. بی رغبتی نظام سیاسی .....
۲۳۰.....	۱-۳-۲-۲. دشواری در تمییز موضوعی از سوی مجریان.....
۲۳۱.....	۱-۳-۲-۳. تشریفاتى بودن فرآیند دسترسی به اطلاعات .....
۲۳۶.....	۱-۳-۲-۴. وقتگیر بودن فرآیند دسترسی به اطلاعات.....
۲۳۷.....	۱-۳-۲-۵. وجود ضعف های فرهنگی و آموزشی جامعه.....
۲۴۱.....	۲-۱. کارکرد ارتقادهندگی به نظام عدالت کیفری.....
۲۴۱.....	۱-۲-۱. تسهیل کشف و تحقیق جرم.....
۲۴۳.....	۱-۲-۲. تقویت حقوق اصحاب دعوای کیفری.....
۲۴۳.....	۱-۲-۲-۱. حقوق اشخاص در مرحله تحقیق و دادرسی.....
۲۵۵.....	۱-۲-۲-۲. حقوق اشخاص در مرحله اجرای آرای کیفری.....
۲۵۷.....	۲. حمایت سیاست جنایی از آزادی اطلاعات.....
۲۵۸.....	۲-۱. رویکرد مداخله کیفری در قلمرو آزادی اطلاعات.....
۲۶۲.....	۲-۱-۱. فیلتر اصول.....
۲۶۵.....	۲-۱-۲. فیلتر پیش فرض ها.....
۲۶۷.....	۲-۱-۳. فیلتر کارکردها.....
۲۷۰.....	۲-۲. حمایت ایجابی(جرم انگاری به منظور تضمین دسترسی قانونی به اطلاعات).....
۲۷۰.....	۲-۲-۱. جرم ممانعت از دسترسی به اطلاعات.....
۲۷۹.....	۲-۲-۲. جرم ممانعت در ایفای وظیفه کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات.....
۲۸۳.....	۲-۲-۳. جرم ممانعت در ایفای وظیفه اطلاع رسانی مؤسسات عمومی.....
۲۸۷.....	۲-۲-۴. جرم امحاء اطلاعات.....
۲۹۲.....	۲-۲-۵. جرم عدم رعایت مهلت های قانونی ارائه اطلاعات.....
۲۹۵.....	۲-۳. حمایت سلبی(جرم انگاری به منظور جلوگیری از دسترسی غیرقانونی به اطلاعات).....
۲۹۹.....	نتایج و پیشنهادات.....

فهرست منابع و مآخذ.....	۳۰۷
الف. منابع فارسی.....	۳۰۷
الف-۱. کتب.....	۳۰۷
الف-۲. مقالات و گزارش ها.....	۳۱۲
الف-۳. جزوات و تقریرات.....	۳۱۴
ب. منابع عربی.....	۳۱۴
ج. منابع لاتین.....	۳۲۱
د. قوانین و مقررات.....	۳۲۸
د-۱. مقررات ملی.....	۳۲۸
د-۲. مقررات فراملی.....	۳۳۱
د-۳. مقررات و اسناد بین المللی.....	۳۳۳
ه. سایت های اینترنتی.....	۳۳۶
و. لوح و نرم افزار.....	۳۳۷

## مقدمه

اطلاعات، به طور مطلق، نقش بسزایی در حیات بشری ایفا می‌نماید، به گونه‌ای که بدون دسترسی به آن، نه تنها سایر حقوق و آزادی‌های انسانی نیز در معرض تزلزل قرار می‌گیرند،<sup>۱</sup> که اساساً چه در بعد معنوی، و چه در جنبه مادی، انتظار تحصیل سعادت و تأمین رفاه تحقق پذیر نخواهد بود. در این عرصه، دستیابی به آن دسته از اطلاعاتی که در اختیار و مربوط به حوزه حاکمیت می‌باشد، از اهمیت شایانی برخوردار است. ضرورت تحقق چنین هدفی، به ویژه در حکومت‌های مردم‌سالار، که داعیه‌ی احتراز از خودکامگی را دارند، به مراتب بیشتر احساس می‌شود، چرا که بدون پیش‌بینی ساز و کاری جهت آگاهی مردم از عملکرد بخش دولتی، در معنای اعم خود، سخن از مردم‌سالار بودن حکومت، لغو و بی‌معنا می‌نماید، که به تعبیر برخی از سیاستمداران، "حکومتی مردم‌سالار بدون اطلاعات مردمی یا وسایل تحصیل آن، بسان پیش‌درآمدی بر نمایشی مضحک یا حزن‌انگیز یا شاید هر دوی آنهاست. آگاهی همواره بر نادانی حاکم بوده و مردمی که عزم آن دارند حاکم خویش باشند، بایسته است که خود را با قدرت مکتسب ناشی از آگاهی تجهیز نمایند."<sup>۲</sup> موضوعی که در گزارش سال ۱۹۹۹ م گزارشگر ویژه کمیسیون آمریکایی حقوق بشر، مورد توجه قرار گرفته است. حسب مفاد گزارش مزبور «حق دسترسی به اطلاعات اداری یکی از بنیادهای نظام مردم‌سالاری انتخابی (نماینده‌گی)<sup>۳</sup> است، در چنین نظام حکومتی نمایندگان و منتخبین باید به مردمی که از طریق نمایندگی اختیار تصمیم‌گیری در امور عمومی خود را به ایشان سپرده‌اند پاسخگو باشند، حق بر اطلاعات به چنین مردمی که اداره امور عموم خویش را به نمایندگان‌شان واگذار نموده‌اند تعلق دارد؛ اطلاعاتی که دولت، با پول مالیات دهندگان آنها را مورد استفاده قرار داده یا ایجاد می‌نماید».<sup>۴</sup> در سایه‌ی چنین قدرت برخاسته از اطلاعاتی است که می‌توان کارگزاران حکومتی را تحت نظارت جامعه‌ی قرار داده و زمینه‌ی پاسخگویی ایشان را فراهم نمود، حس اعتماد را در اجتماع فراگیر نموده و اسباب مشارکت عمومی را جهت پیشرفت کشور به وجود آورد، از انحصار گرایی‌ها و ویژه‌خواری‌ها جلوگیری و عدالت اطلاعاتی را جاری نمود، و در کوتاه سخن

<sup>۱</sup> . از همین رو است که در قطعنامه شماره ۵۹(۱) مجمع عمومی سازمان ملل، که بعداً مورد مطالعه قرار می‌گیرد، آزادی اطلاعات به عنوان حقی بنیادین که معیار کلیه‌ی آزادی‌های تقدیس شده از سوی سازمان ملل می‌باشد، توصیف شده است.

<sup>۲</sup> . Stated by James Madison, Cited in: Scott A. Faust, "National Security Information Disclosure Under the FOIA: The Need for Effective Judicial Enforcement", **Boston College Law Review**, Vol. 25, No. 3, 1984, p.611.

<sup>۳</sup> . Representative democracy.

<sup>۴</sup> . Toby Mendel; "Freedom of Information: An Internationally protected Human Right", **Comparative Media Law Journal**, No. 1, January-June, 2003, p.49.

آنکه "حکمرانی خوب" را پدیدار ساخت. حکمرانی‌ای که جز در سایه آن، فعالیت‌های علمی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی منتج به نتیجه مطلوب نخواهند شد.

نظر به چنین ملاحظاتی است که امروزه دسترسی شهروندان به اطلاعات در اختیار مؤسسات عمومی و بعضاً خصوصی، که عهده دار امور عمومی یا انحصاری می‌باشند، به عنوان یک حق، حق بر اطلاعات، مورد مطالبه‌ی جدی جوامع بشری قرار گرفته است، و همین امر زمینه تولد نهادی حقوقی را، با عنوان آزادی اطلاعات، فراهم کرده است، که به رغم آنکه از ملبس شدن آن در جامعه‌ی قانون، اندکی بیش از دو سده نمی‌گذرد،<sup>۱</sup> لیکن چنان خواستی جهانی بر تعمیم گستره‌ی جغرافیایی آن شکل گرفته، که امروزه قریب به یکصد کشور به جریان شناسایی آن پیوسته اند، جریانی که اسناد بین‌المللی متعددی همگان را به پیوستن بدان ترغیب می‌نمایند.<sup>۲</sup>

متعاقب گام نهادن نظام آزادی اطلاعات به عرصه تقنین، چه در قلمرو بین‌المللی و چه چه حوزه‌ی ملی، توجه اندیشه‌ورزان حقوقی نیز به این محور نوین معطوف گردیده است که در این راستا تحقیقات متعددی، به ویژه در شاخه‌های حقوق عمومی و حقوق بشر، در حال انجام می‌باشند، که در این میان سهم جامعه حقوقی در کشور ما چندان رضایت بخش نیست.<sup>۳</sup>

در بستر چنین مطالعاتی، بررسی آزادی اطلاعات، در قلمرو علم سیاست جنایی، حصه‌ی بسیار ناچیزی را به خود اختصاص داده است، اذعان به این حقیقت در حالی است که اجرای نظام آزادی اطلاعات، کارکردهای بسیار تأثیرگذاری را در امر مقابله با بزه و انحراف، که هدف بنیادین سیاست جنایی است، به همراه دارد.

از این رو در رساله‌ی حاضر، تلاش شده است تا تحقیقی جامع در خصوص جایگاه آزادی اطلاعات در قلمرو سیاست جنایی، که می‌تواند در قالب پژوهش‌های میان‌حقوقی،<sup>۴</sup> که تأیید دوباره‌ای نیز بر عدم استغنائی دپارتمان‌های حقوقی از یکدیگر باشد،<sup>۵</sup> انجام شود.

<sup>۱</sup> . پیشینه نخستین قانونی که در مورد آزادی اطلاعات وضع شده است، به سال ۱۷۶۶ در سوئد بر می‌گردد.

<sup>۲</sup> . در مورد منابع آماری ناظر بر شمار کشورهای دارای نظام حقوقی آزادی اطلاعات، به مبحث ناظر بر پیشینه آزادی اطلاعات در دوران معاصر در سطح فراملی، در بخش نخست مراجعه شود.

<sup>۳</sup> . در این زمینه می‌توان به بخش مربوط به پیشینه تحقیق مراجعه نمود.

<sup>۴</sup> . Intra-legal (intra-disciplinary).

<sup>۵</sup> . اساس تولد علم سیاست جنایی نیز در همین رهیافت قابل شناسایی است؛ برای تفصیل بیشتر در خصوص ضرورت مطالعات میان رشته‌ای و میان حقوقی ر.ک. محمد راسخ، "نوبت نسل سوم حقوقی"، پژوهش حقوق و سیاست، ۲۵ (۱۳۸۷): ص ۳۷.

## موضوع تحقیق

رابطه‌ی دو سویه بین آزادی اطلاعات و سیاست جنایی، موضوع این تحقیق را تشکیل می‌دهد، کارکردهایی که نظام آزادی اطلاعات، در بستر سیاست جنایی، می‌تواند به ایفای آنها بپردازد از یک سو، و حمایت‌هایی که سیاست جنایی از نظام مزبور به عمل می‌آورد از سوی دیگر، طرفین این رابطه متقابل را به وجود می‌آورند.

تحلیل جنبه نخست در گرو توجه به تأثیری است که نهاد آزادی اطلاعات در ساختار قدرت در اختیار حکومت از خود بر جای می‌گذارد. قدرتی که اگر در اختیار اشخاصی قرار گیرد که شایستگی آن را ندارند، منجر به کجروی و فساد خواهد شد، که ابعاد آن کلیت جامعه را متأثر خواهد ساخت. از این رو، در طول تاریخ، مسأله‌ی سوء استفاده‌ی کارگزاران حکومتی از قدرتی که در اختیار دارند، و طرق مقابله‌ی با آن از دغدغه‌های اندیشمندان و متفکرین بوده است. ضرورت تدوین یک سیاست مقابله‌ی مؤثر با فساد در سالین اخیر، که به شهادت تحقیقات و گزارش‌های نهادهای بین‌المللی، با رواج کم سابقه‌ی آن در میان دولت‌ها مواجه هستیم، بیش از پیش احساس می‌شود. چه در صورت تعلل، ترمیم و جبران تبعات زیان‌بار آن در همه‌ی سطوح اجتماع، بسیار دشوار خواهد شد.

در گذشته، بهترین ابزار مبارزه با فساد، را در توسل به نظام عدالت کیفری و اعمال ضمانت‌اجراهای سرکوب‌گرانه می‌دانستند، لیکن موقعیت مرتکبین در تعلق به ارکان حکومت و دشواری تحصیل ادله علیه ایشان، در کنار پرهزینه بودن و وقتگیری فرآیند تعقیب کیفری، در عمل ناکارآمدی رویکرد مذکور را مدلل می‌ساخت؛ و همین امر سیاست‌گذاران جنایی را به سمت اتخاذ تدابیر پیشگیرانه، در مرحله‌ای مقدم بر تدابیر کیفری، متمایل می‌نمود.

بدون تردید موفقیت در تمهید یک برنامه‌ی راهبردی پیشگیرانه‌ی کارآ، مستلزم شناخت علل پدیداری فساد در بین کارکنان بخش عمومی است. در این راستا، مطالعات متخصصان نشان داد که یکی از مهم‌ترین عوامل معضل مذکور را باید در فرهنگِ محرمانه‌گرایی و فقدانِ شفافیت در فرآیندهای اداری و اقدامات اتخاذ شده از سوی کارگزاران جست‌وجو نمود. مؤلفه‌ای که به اعتقاد برخی اندیشمندان از مؤلفه‌های تفکیک‌ناپذیر قدرت است، که اختصاصی به نظام-های غیر مردم‌سالار دیرین نداشته و در ساختارهای دیوان‌سالار امروزی نیز به عیان مشهود است.

بدین مناسبت، نظام آزادی اطلاعات با کارکرد شفاف‌سازی خود در اندام حاکمیت، فرصت‌های بزهکاری برخاسته از قدرت را از کارگزاران بالقوه منحرف سلب می‌نماید. لوئیس

براندیس،<sup>۱</sup> قاضی دیوان عالی کشور ایالات متحده، که نظرات او در مورد حریم خصوصی معروف می‌باشد، این مسأله را ضمن جمله‌ای کنایه آمیز نقل می‌نماید<sup>۲</sup> که نور خورشید بهترین ماده ضد عفونی کننده است.<sup>۳</sup> ایفای چنین رسالتی است که سبب شده نهاد آزادی اطلاعات در قلمرو سیاست جنایی به صورتی مورد توجه قرار گیرد که در برخی اسناد بین المللی، نظیر کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد، تمرکز اصلی در تدابیر پیشگیری کننده از فساد را به خود اختصاص دهد،<sup>۴</sup> و در مقدمه برخی از قوانین ملی آزادی اطلاعات، مقنن صریحاً هدف از وضع قانون را در مبارزه با فساد معرفی نماید.<sup>۵</sup> این میزان از توجه به تدبیر مذکور، به لحاظ اعطای نقشی بی‌بدیل به جامعه‌ی مدنی، و ابزارهای نیرومند آن از قبیل رسانه‌ها و سازمان‌های مردم نهاد است، که نمونه‌ی کاملی از یک سیاست جنایی مشارکتی را به نمایش می‌گذارد، که در آن مردم، به عنوان صاحبان اصیل سرمایه‌های در اختیار حکومت، خود را در صیانت از آن ذینفع و در پیشبرد خط مشی‌های مبارزه‌ی با فساد سهیم می‌دانند. وضعیتی که پیش شرط تحقق آن در وجود اطلاعات و درک آزاد عمومی مستتر است.<sup>۶</sup>

کارکرد پیشگیرانه‌ی آزادی اطلاعات را نباید در مقوله‌ی بزهکاری و کجروی‌های کارکنان بخش دولتی منحصر نمود، بلکه دقت در نحوه کنش‌گری آزادی اطلاعات، جنبه‌ی دیگری از آثار پیشگیرانه را ظاهر می‌نماید، که این بار در ارتباط با بزهکاری شهروندان عادی به کار می‌آید، جنبه‌ای که حتی در مقایسه با اندک مطالعاتی که در جنبه قبلی انجام شده است، در این قسمت به جرأت می‌توان گفت مغفول مانده است.

اگر این واقعیت را بپذیریم که منشأ بسیاری از انحرافات اجتماعی شهروندان در فقدان آگاهی ایشان در چگونگی رسیدن به مقاصد خود از طرق مشروع می‌باشد، نظام آزادی اطلاعات با در اختیار قرار دادن اطلاعات لازم به شهروندان، آنها را به سمت همنوایی و تطابق با هنجارهای پذیرفته شده در مسیر کسب منافع‌شان سوق خواهد داد، به طوری که در این راستا دیگر حاضر نخواهند شد تن به انحراف دهند. از نظرگاه دیگر، در بسیاری از حکومت‌ها، به رغم سلامت کارگزاران، لیکن خلأ سازوکاری برای آگاهی مردم از عملکرد ایشان، ممکن است سبب

<sup>۱</sup> . Louis Brandeis.

<sup>۲</sup> . در برخی منابع، عبارت مزبور را به ویلیام دوگلاس، دیگر قاضی مشهور آمریکایی، نسبت داده‌اند(ر.ک. <http://www.goodreads.com/quotes/>).

<sup>۳</sup> . David Brin; **The Transparent Society: Will Technology Force Us To Choose Between Privacy and Freedom?**, (New York: Basic Books, 1999), p.vi.

<sup>۴</sup> . مفاد کنوانسیون در خصوص آزادی اطلاعات در بخش دوم به بحث گذاشته شده است.

<sup>۵</sup> . همانگونه که بعداً خواهد آمد، مقررات آزادی اطلاعات در کشورهایی چون هند و بنگلادش نمونه‌ای از چنین رویکردی می‌باشند.

<sup>۶</sup> . Petter Langseth, et al; **The Global Programme against Corruption: UN Anti-Corruption Toolkit**, Third Edition, (Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime, 2004), p.22.



بروز شبهه آلودگی حکمرانان به اذهان عامه شود، و همین خود می‌تواند دستاویزی برای بزهکاری، چه بر اساس فرآیند تقلید و چه بر مبنای توجیه گردد.

آثار سازنده‌ی نهاد آزادی اطلاعات، در عرصه‌ی سیاست جنایی، را نباید در کارکرد پیشگیرانه‌ی آن حصر نمود، چه نهاد مذکور می‌تواند از طریق شفاف‌سازی عملکرد کارکنان بخش دولتی، بر محرمانگی‌ای که هم بستگی با قدرت است، چیره شده و کشف فساد آنها را تسهیل سازد، فسادى که پنهان‌کاری را باید خصیصه‌ی ذاتی آن دانست. به علاوه آگاهی عمومی می‌تواند نظام قضایی را از انگیزه‌های احتمالی اهمال و تحت نفوذ واقع شدن برهاند، تا با صلابت بیشتر و استظهار بر حمایت همگانی به تعقیب متهمین و تحقیق از جرایم ارتكابی مبادرت ورزد. بدین نکات باید نقش آزادی اطلاعات را در پاسداری از حقوق شهروندی در فرآیند کیفری‌ای که در مراجع قضایی در جریان است، نیز افزود. الزامات آزادی اطلاعات در برگزاری علنی جلسات رسیدگی و امکان دسترسی جامعه مدنی به سوابق و اطلاعات قضایی، می‌تواند کارآمدی کارکنان نظام عدالت کیفری را ارتقاء بخشیده و زمینه سوءاستفاده‌های احتمالی را برچیند.

و اما ملاحظه جنبه دوم تحقیق، با این پیش زمینه‌ی ذهنی آغاز می‌شود، که نهاد آزادی اطلاعات، با این همه کارکردهای مثبتی که در خدمت سیاست جنایی به منصفی ظهور می‌رساند، باید برای تضمین کارایی خود از حمایت و پشتیبانی سیاست جنایی نیز برخوردار باشد. از آنجا که کنش‌های سیاست جنایی، در باز تعریف مقبول کنونی آن، گستره‌ی وسیعی از ضمانت‌اجراهای کیفری، اداری، انتظامی و مدنی، و حتی پاسخ‌های غیر رسمی را در بر می‌گیرد، لیکن چون در تحقیق حاضر، مبنای بررسی موضع نظام حقوقی کشور، قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات بوده است، و در قانون مذکور نیز، تنها واکنش‌های کیفری مطمح نظر قرار گرفته است، لذا با رعایت این مسأله از یکسو و پرهیز از تطویل بیشتر رساله، تلاش شده است که حمایت‌های سیاست جنایی از نهاد آزادی اطلاعات بر جنبه‌ی کیفری آن که موضوع قانون مزبور است، متمرکز گردد.

حمایت‌های مذکور، گاهی واجد جنبه‌ی ایجابی و با هدف تضمین دسترسی اشخاص به اطلاعات می‌باشند، و زمانی حمایتی سلبی به منظور جلوگیری از دسترسی غیر مجاز اشخاص به اطلاعات استثناء شده می‌باشند. در این قسمت از تحقیق، ضمن مطالعه محدودی مداخله کیفری در عرصه آزادی اطلاعات، به ویژه از نوع حمایت‌های سلبی، اصول جرم‌انگاری در این بستر تبیین و بر لزوم رعایت آنها تأکید شده است.

## پرسش‌های تحقیق

سؤال اصلی تحقیق عبارت از این است که چگونه نهاد آزادی اطلاعات، می‌تواند به عنوان ابزاری در قلمرو سیاست جنایی مورد استفاده قرار گیرد؟

در کنار سؤال اصلی مذکور، چند مسأله فرعی نیز قابل طرح می‌باشد:

۱. چگونه می‌توان مشروعیت و جاهت نهاد آزادی اطلاعات را در سیاست جنایی اسلامی مدلل ساخت؟

۲. راهکار افزایش کارایی نهاد آزادی اطلاعات و کاستن از تبعات منفی بکارگیری آن در بستر سیاست جنایی چیست؟

۳. آیا حمایت کیفری از نهاد آزادی اطلاعات، به عنوان نوعی از واکنش‌های سیاست جنایی، ضرورت داشته و اقدام مؤثری در این زمینه در نظام حقوقی کشور به عمل آمده است؟

## فرضیه‌های تحقیق

فرضیه ناظر بر مسئله اصلی آن است که آزادی اطلاعات در قالب یک ابزار پیشگیرانه‌ی سیاست جنایی می‌تواند با تسهیل دسترسی جامعه به اطلاعات در اختیار مؤسسات وابسته به حاکمیت، تحقق شفافیت در آنها را به ارمغان آورده و از طریق خارج نمودن اطلاعات از انحصار کارگزاران حکومتی، مانع از ویژه‌خواری آنها شود، به علاوه شفاف‌سازی عملکرد کارگزاران حکومتی، عملکرد ایشان را در معرض نظارت عمومی قرار می‌دهد، و همین موجب گرفته‌شدن انگیزه‌های بزهکاری آنها خواهد شد. در کنار اثرات مذکور، آزادی اطلاعات، با فراهم کردن زمینه‌ی پاسخگو و ملتزم نگهداشتن کارگزاران و آگاهی‌دهی نقاط آسیب‌زای ساختار اداری به جامعه، بستر مشارکت مطالبه‌مند آنها را جهت انجام اصلاحات لازم فراهم می‌سازد، و لذا این بار نیز به شیوه‌ای نه چندان مستقیم، نقش خود را در کنترل انحرافات صاحبان قدرت اجرایی نشان می‌دهد.

و اما فرضیات ناظر بر سؤالات فرعی به ترتیب عبارتند از:

۱. نامه پنجاهم حضرت امیرالمؤمنین امام علی 7 در نهج البلاغه که در آن بر اصل عدم محرمانگی اسرار و اطلاعات تصریح شده است، نصوص متعددی که در حوزه‌های مختلفی مانند وجوب مشورت و اجتناب از قرار دادن خویش در معرض سوءظن وجود دارد، در کنار قواعدی نظیر لاضرر و لزوم حفظ نظام همگی بر پذیرش نهاد آزادی اطلاعات در نظام حقوقی اسلام دلالت داشته، که در کنار آن در برخی روایات که حاکی از ضرورت شفاف‌سازی اطلاعات مربوط

به کارگزاران حکومت می‌باشند، صراحتاً بر مبنای پیشگیرانه‌ی آن نسبت به کجروی‌ها تأکید شده است؛ که برآیند تتبع در ادله‌ی مذکور اثبات موقعیت داشتن آزادی اطلاعات از منظر اسلامی است.

۲. حاکمیت برای نیل به بیشترین کارکردهای مثبت و احتراز از تبعات منفی نهاد آزادی اطلاعات، بدون آنکه بی‌جهت از دامنه‌ی آن بکاهد، می‌بایست هم اطلاعات عمومی و هم اطلاعات شخصی را مشمول دسترسی ساخته و محدوده‌ی موارد استثناء نظیر اسرار دولتی و اطلاعات راجع به حریم خصوصی افراد و داده‌های مضر به امنیت و آسایش عمومی را به صورت کاملاً روشن تعیین نموده تا مقامات عمومی نتوانند با استفاده از ابهام در نصوص قانونی از انجام وظیفه خویش شانه خالی نمایند.

۳. به نظر می‌رسد چون تضمین رعایت مقررات آزادی اطلاعات در گرو تمکین کارگزاران حکومتی‌ای است که در وضعیت برتری نسبت به تقاضاکنندگان قرار دارند، اتخاذ حمایت کیفری برای الزام ایشان به متابعت از مقررات نظام آزادی اطلاعات ضروری است، و جرم‌انگاری‌های به عمل آمده در قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، این مهم را تا حدودی برآورده ساخته است.

## اهداف تحقیق

هدف و انگیزه از انجام تحقیق و نگارش رساله حاضر را باید در توجه به خلأ و کاستی‌های موجود و ضرورتی که در رفع آنها احساس می‌گردد جستجو نمود، تا بدین واسطه بتوان تحقیق را مفید فایده تلقی نمود.

ایضاح موضوع پیش‌گفته در گرو ملاحظه مقدماتی چند است.

اولاً همانطور که مذکور افتاد، اساساً طرح موضوع آزادی اطلاعات، در معنای خاصی که در این رساله کانون توجه خواهد بود، در عرصه بین‌المللی نو بوده، به نحوی که شمار کشورهای که قوانین ناظر بر آزادی اطلاعات را تا حدود سال ۱۸۸۵ میلادی تصویب نموده‌اند، صرفاً ده کشور بوده‌اند، و امروزه به یکصد کشور بالغ شده‌اند.

ثانیاً در همین مدت سپری شده نیز بیشترین مطالعات حقوقی‌ای که پیرامون آزادی اطلاعات، چه در کشور ما و چه در سایر مناطق، صورت گرفته است از منظر حوزه‌هایی چون حقوق عمومی، حقوق ارتباطات و حقوق بشر می‌باشند، و پژوهش‌های بسیار محدودی از بعد سیاست جنایی در این زمینه انجام شده است.

ثالثاً ورود نهاد آزادی اطلاعات به کشور ما نیز عمدتاً متأثر از جریان جهانی توسعه نهاد مذکور بوده، لذا سیاست‌گذاران داخلی در برنامه های خود غالباً به اسناد بین‌المللی و مقررات فراملی نظر داشته‌اند، به گونه‌ای که مفاد قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مصوب ۱۳۸۷ که در سال ۱۳۸۸ به تأیید مجمع تشخیص مصلحت نظام رسیده است، به خوبی مؤید برجستگی جنبه‌ی رویکرد ترجمه در این قانون است که این مسئله از جهاتی چند تأمل برانگیز است:

اول آنکه به طور کلی توقف در موقف ترجمه‌ی از متون غربی که در حوزه‌های فراوانی از علوم انسانی و اجتماعی کشور مشهود می‌باشد، ضعفی است که به راحتی نمی‌توان آن را نادیده انگاشت، البته برداشتن نگاه از داده‌های دانش در غرب نیز رهایی از بیراهه‌ی افراط، و اما گرفتاری در وادی تفریط است، که بالطبع ناسازگار با بینش مترقی اسلامی است، چه اینکه حسب آموزه‌های شرعی آشنایی با نظرات مختلف مورد توصیه می‌باشد که چنین برخوردی می‌تواند در شناخت موضع صواب به یاری شخص آید، در قرآن کریم به کسانی که به گفته‌های مختلف توجه نموده و آنگاه بهترین آنها را بر می‌گزینند بشارت داده شده است،<sup>۱</sup> از حضرت امیرالمؤمنین ۷ روایت شده که فرموده‌اند «هر کس با نظرات گوناگون آشنا شود، مواضع اشتباه را خواهد شناخت»،<sup>۲</sup> حضرت ۷ به فرزندشان محمد حنفیه؛ چنین وصیت می‌فرمایند «آرای افراد را با هم ضمیمه نما و آنگاه از میان آنها نزدیکترین به صواب و دورترین از شک و تردید را بر گزین»،<sup>۳</sup> در روایت دیگر از حضرت ۷ طریق شناخت مسیر صحیح را منحصر در شناخت راه مقابل آن توصیف فرموده‌اند «آگاه باشید که شما هرگز طریق حق را نخواهید شناخت مگر آنکه تارک آن را بشناسید و هیچ وقت به میثاق قرآن پایبند نخواهید ماند مگر ناقضان آن را بشناسید و به قرآن تمسک نخواهید نمود مادام که رهاکننده آن را نشناسید».<sup>۴</sup> از همین رو است که در اثر حاضر تلاش شده تا به صورت تطبیقی موضع دیگر نظام‌های حقوقی و اندیشه‌ی سایر کارشناسان نیز مورد مطالعه قرار گیرد.

<sup>۱</sup> .سوره مبارکه زمر، آیات شریفه ۱۸ و ۱۷.

<sup>۲</sup> . «من استقبل وجوه الآراء عرف مواقع الخطأ»، در: محمد بن یعقوب کلینی رازی [شیخ کلینی]، الکافی، چاپ اول، (قم: دار الحدیث، ۱۴۲۹ق)، ج ۱۵، ص ۷۰.

<sup>۳</sup> . «اضم آراء الرجال بعضها إلى بعض ثم اختر أقربها إلى الصواب و أبعدھا من الإرتیاب»، در: أبو جعفر محمد بن علی بن بابویه قمی [شیخ صدوق]، من لا یحضره الفقیه، (تصحیح و تعلیق علی اکبر غفاری)، چاپ دوم، (قم: مؤسسه النشر الإسلامی التابعه لجامعه المدرسین بقم المشرفه، ۱۴۱۳ق)، ج ۴، ص ۳۸۵.

<sup>۴</sup> . «و اعلموا أنکم لن تعرفوا الرشذ حتی تعرفوا الذی ترکه و لن تأخذوا بمیثاقی الکتاب حتی تعرفوا الذی نقضه و لن تمسکوا به حتی تعرفوا الذی نبذته»، در: صبحی صالح، نهج البلاغه، (تصحیح فیض الاسلام)، چاپ اول، (قم: دارالهجره، ۱۴۱۴ق)، صص ۲۰۶ و ۲۰۵.