

ماژول ۹  
امنیت ملی

ماژول‌هایی در مورد آزادی  
بیان و حقوق دیجیتال در جنوب  
و جنوب شرق آسیا



ناشر: موسسه دفاع رسانه ([www.mediadefence.org](http://www.mediadefence.org))  
این مجموعه با همکاری مرکز قانون و دموکراسی (Centre for Law and Democracy) به نشانی  
اینترنتی: <https://www.law-democracy.org/live/> و با مشارکت ALT Advisory به نشانی  
اینترنتی <https://altadvisory.africa> تهیه شده است.

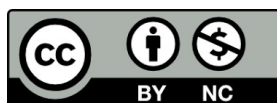
ژوئن ۲۰۲۲

با همکاری سازمان بین‌المللی حقوق غیرانتفاعی



این اثر تحت لیسانس بین‌المللی Commons Attribution-NonCommercial 4.0 منتشر شده است که به این معنی است که اشتراک‌گذاری و اقتباس از این مجموعه آموزشی بلامانع است، به شرطی که به طور مناسب به منبع اصلی ارجاع و به لیسانس موجود در این اثر لینک داده شود و در صورتی که تغییری در آن ایجاد شد، اعلام گردد. هرگونه اشتراک‌گذاری یا اقتباس از این مجموعه باید برای اهداف غیرتجاری باشد و باید تحت همان شرایط "اشتراک مشابه" در دسترس قرار گیرد. شرایط کامل مجوز در آدرس اینترنتی زیر قابل مشاهده است:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode.en>



#### سلب مسئولیت:

رسانی و پژوهشی ارائه شده است. این متن مشاوره حقوقی محسوب‌این انتشار صرفاً برای اهداف اطلاع عنوان چنین تلقی یا بر آن تکیه شود. با وجود تلاش فراوان برای اطمینان از دقت‌شود و نباید به‌نمی گونه مسئولیتی در قبال هرگونه خسارت یا زیان ناشی از اتکااطلاعات مندرج در اینجا، مدیا دیفنس هیچ شود پیش از هرگونه اقدام بر اساس اطلاعات موجودپذیرد. به خوانندگان توصیه می‌به این مطالب نمی در این انتشار، مشاوره حقوقی مستقل دریافت کنند.

## فهرست مطالب

مقدمه .....	1
پروسه اعراض از اجرای قوانین و محدودیت مطابق معاهدات بین‌المللی و منطقه‌ای حقوق بشر .....	1
محدود کردن آزادی رسانه به دلیل امنیت ملی .....	2
دامنه و گستره تعریف امنیت ملی .....	3
تروریسم .....	4
تعریف تروریسم .....	4
تروریسم و قطع اینترنت .....	6
موارد مقرر شده در قانون .....	6
مفهوم ضرورت در یک جامعه دموکراتیک .....	7
محدودیت‌های از پیش تعیین شده در موارد مرتبط با امنیت ملی .....	8
نتیجه‌گیری .....	9

## ماژول ۹

### امنیت ملی

- دولت‌ها اغلب از "امنیت ملی" به عنوان توجیهی برای محدود کردن آزادی بیان روزنامه‌نگاران، وبلاگ‌نویسان و رسانه‌ها استفاده می‌کنند. با این حال، این امر می‌تواند برای سرکوب مخالفان و سرپوش گذاشتن بر تخلفات دولتی نیز مورد سوءاستفاده قرار گیرد.
- قوانین امنیت ملی می‌تواند تأثیرات و پیامدهای گسترده‌ای بر آزادی رسانه‌ها داشته باشد و به گونه‌ای مورد سوءاستفاده قرار گیرد که عملاً از نظارت و کنترل و موازین قانون اساسی جلوگیری کند.
- اصول ژوهانسبورگ، تشوان و سیراکوزا، هرچند حقوق بین‌الملل غیر الزام‌آور را تشکیل می‌دهند و جنبه الزامی ندارند، اما راهنمایی‌هایی را در مورد میزان محدودیت امنیت ملی در رابطه با آزادی رسانه‌ها و دسترسی به اطلاعات ارائه می‌دهند.
- حوادث تروریستی اخیر باعث شده است که تصمیم‌گیرندگان در نهادهای بین‌المللی به دنبال تعریف دقیق‌تری از فعالیت‌های تروریستی باشند تا اطمینان حاصل شود که محدودیت‌های حقوق بنیادین و اساسی مبتنی بر مبارزه با تروریسم به درستی در قانون تعیین و مشخص شده است.
- یک اصل مهم این است که محدودیت‌های قبلی اعمال شده در زمینه آزادی بیان، حتی اگر برای حفظ امنیت ملی اعمال شده باشد، نقض تضمین‌های این حق تلقی می‌شود؛ به عنوان نمونه، آنچه که در رأی دادگاه عالی آمریکا در پرونده اسناد پنتاگون مشخص شده است.

### مقدمه<sup>۱</sup>

دولت‌ها اغلب از "امنیت ملی" به عنوان توجیه رایجی برای محدود کردن آزادی بیان روزنامه‌نگاران، وبلاگ‌نویسان و رسانه‌ها استفاده می‌کنند که این مورد در میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی (ICCPR)<sup>۲</sup> نیز به عنوان دلیلی مشروع برای محدودیت آزادی بیان پذیرفته شده است. در موارد استثنایی مانند شرایط اضطراری ناشی از تهدیدات امنیتی جدی و قریب الوقوع، حق آزادی بیان را می‌توان به طور موقت به حالت تعلیق در آورد که به آن "انحراف" یا عدول از قانون گفته می‌شود. با این حال، امنیت ملی اغلب بهانه است و در واقع اهداف نامشروعی مانند سرکوب مخالفان یا سرپوش گذاشتن بر تخلفات و سوءاستفاده‌های دولتی دلیل اصلی محدود کردن آزادی بیان است. این ماژول نحوه برخورد قوانین بین‌المللی و منطقه‌ای حقوق بشر با امنیت ملی به عنوان دلیلی برای محدودیت آزادی بیان را مورد بررسی قرار می‌دهد.

### پرونده اعراض از اجرای قوانین و محدودیت مطابق معاهدات بین‌المللی و منطقه‌ای حقوق بشر

بسیاری از اسناد کلیدی و مهم حقوق بشری امکان انحراف و عدول موقت از برخی تعهدات حقوق بشری را در شرایط اضطرار ملی پیش‌بینی کرده‌اند. به عنوان مثال، ماده ۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی چنین مقرر می‌دارد:

"در مواقع اضطرار عمومی که جان ملت را تهدید می‌کند و وجود آن به طور رسمی اعلام شده است، دول متعاقد این میثاق می‌توانند در حدی که اوضاع و احوال اضطراری موجود اقتضا می‌کند، اقداماتی را برای تخطی و عدول از تعهدات معاهداتی خود اتخاذ کنند، مشروط بر اینکه چنین اقداماتی با سایر تعهدات آنها که ناشی از حقوق بین‌الملل است، مغایر نباشد و صرفاً بر اساس نژاد، رنگ، جنس، زبان، مذهب یا اصل و نسب اجتماعی موجب تبعیض نگردد."<sup>۳</sup>

<sup>۱</sup> این ماژول باید همراه با راهنمای آموزشی تهیه شده توسط ریچارد کارور در مورد رسانه‌های بین‌المللی و تطبیقی و قانون آزادی بیان (صفحات ۷۶ الی ۸۶) مطالعه شود.

<sup>۲</sup> <https://www.mediadefence.org/resource-hub/resources/media-defence-training-manual-on-international-and-comparative-media-and-freedom-of-expression-law/>

<sup>۳</sup> میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی (مصوب ۱۹۶۶)، مواد ۱۹، ۲۱ و ۲۲.

<sup>۳</sup> <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

<sup>۳</sup> میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی (مصوب ۱۹۶۶)، ماده ۴.

ماده ۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی سپس به فهرست تعدادی از موادی می‌پردازد که حتی در مواقع اضطراری عمومی نمی‌توان از آنها عدول کرد. این موارد شامل بعضی از حقوق بنیادین و اساسی از قبیل حق عدم برده‌داری، عدم شکنجه و حق آزادی عقیده است که باید همچنان رعایت شوند. اما این ماده، حق آزادی بیان را در زمره حقوق غیرقابل عدول قرار نداده است.

کمیته حقوق بشر سازمان ملل متحد (UNHRCtte) دو مورد از نظرات عمومی خود را به تفصیل توضیح جزئیات روند و دامنه عدول از تعهدات موضوع ماده ۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی اختصاص داده است. نظر عمومی شماره ۲۹ می‌تواند به عنوان تفسیر مرجع و معتبر در مورد عدول در شرایط اضطراری در نظر گرفته شود که چند نکته کلیدی زیر را مطرح می‌کند:

- دولت باید مطابق با قوانین داخلی، شرایط اضطراری را به صورت رسمی اعلام کند و همچنین باید موضوع را از طریق دبیرکل سازمان ملل یا نهاد دیگری که نقش دبیرخانه فنی معاهده را ایفا می‌کند، به اطلاع سایر کشورهای عضو رسانده و دلیل ضرورت آن را توضیح دهد.<sup>4</sup>
- شرایطی که موجب عدول یا انحراف می‌شود، باید "یک وضعیت اضطراری عمومی باشد که جان ملت را تهدید می‌کند"<sup>5</sup>. طبق نظر کمیته حقوق بشر در نظر شماره ۲۹، آستانه "تهدید حیات ملت" سطح بالایی است و کمیته از مواردی که در شرایطی رخ داده است که از الزامات ماده ۴ عدول کرده است، انتقاد کرده است.<sup>6</sup>
- کمیته حقوق بشر سازمان ملل بر اهمیت این اصل تأکید می‌کند که عدول از قوانین باید "در حدی باشد که شرایط و وضعیت اضطراری ایجاب می‌کند"<sup>7</sup>. حتی در مواردی که عدول ممکن است به نوعی موجه به نظر برسد، این عدول باید محدود به مواردی باشد که به شدت ضروری و لازم است.

## محدود کردن آزادی رسانه به دلیل امنیت ملی

حقوق بین‌الملل تنها در صورتی اجازه محدودیت و سلب آزادی بیان به دلیل امنیت ملی را می‌دهد که این محدودیت صریحاً در قانون پیش‌بینی شده باشد و در یک جامعه باز و دموکراتیک، ضرورت و تناسب آن محرز باشد. اما در عمل، امنیت ملی یکی از حوزه‌های مشکل‌ساز در زمینه مداخله و محدودیت آزادی رسانه‌هاست.

یکی از مشکلات اساسی این است که بسیاری از دولت‌ها تصور می‌کنند محدود کردن هرگونه بحث عمومی در مسائل امنیت ملی مشروع است. اما طبق استانداردهای بین‌المللی، محدودیت آزادی بیان تنها زمانی قانونی است که اظهارات، تهدید واقعی برای امنیت ملی محسوب شوند و محدودیت برای مقابله با این تهدید، ضروری و متناسب باشد.

در پرونده مت شوحایمی بن شافی علیه مالزی،<sup>8</sup> دادگاه فدرال مالزی (عالی‌ترین مرجع تجدیدنظر) حکم داد که ماده قانونی که جرم اهانت را جرم‌انگاری می‌کرد، ناقض قانون اساسی است؛ زیرا محدودیت نامتناسبی بر آزادی بیان تحمیل می‌کرد و با تضمین برابری در برابر قانون اساسی ناسازگار بود. ماده مربوط به جرم اهانت که مورد بررسی قرار گرفت، مقرر می‌داشت که قصد و نیت مرتکب

<sup>4</sup> شورای حقوق بشر سازمان ملل متحد، "نظر عمومی شماره ۲۹، شرایط اضطراری (ماده ۴)" بند ۲ (۲۰۰۱):

<https://digitallibrary.un.org/record/451555?ln=en>

<sup>5</sup> همان.

<sup>6</sup> همان، بند ۳.

<sup>7</sup> همان، بند ۴.

<sup>8</sup> رایان سیویل، پرونده شماره W-01(A)-115-04/2015، (۲۰۱۶):

<https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/wp-content/uploads/2016/11/Mat-Shuhaimi-Shafiei-v-Kerajaan-Malaysia-Judgment-CoA.pdf>

بی‌اهمیت است.<sup>۹</sup> دادگاه دریافت که این عدول از رویه عمومی حقوق کیفری، محدودیت نامتناسبی بر آزادی بیان محسوب می‌شود و خاطر نشان کرد که حتی در جرایم "منفورتر و شنیع‌تر اجتماعی" مقرر شده که "فرض بر داشتن قصد است و بار اثبات به عهده متهم است که ثابت کند قصد نداشته است"، در حالی که این ماده عنصر روانی جرم (قصد) را کاملاً نادیده گرفته و یک نظام مسئولیت مطلق را برقرار می‌کند.<sup>۱۰</sup>

### اصول ژوهانسبورگ

در سال ۱۹۹۵، گروهی از کارشناسان بین‌المللی برای بحث در مورد اصول ژوهانسبورگ در مورد آزادی بیان و امنیت ملی گرد هم آمدند.<sup>۱۱</sup> اگرچه این اصول الزام‌آور نیستند، اما اغلب (به‌ویژه توسط گزارشگر ویژه سازمان ملل در زمینه آزادی بیان) به عنوان یک خلاصه مترقی از استانداردها در این حوزه مورد استناد قرار می‌گیرند. اصول ژوهانسبورگ شرایطی را که در آن محدودیت آزادی بیان به دلایل امنیت ملی می‌تواند مشروع تلقی شود، تبیین می‌کند و در عین حال بر اهمیت نقش رسانه‌ها و آزادی بیان و اطلاعات در تضمین پاسخگویی در حوضه امنیت ملی تأکید دارد.

در سال ۲۰۱۳، گروهی از سازمان‌های مدنی بین‌المللی، از جمله برخی از دست‌اندرکاران تدوین‌کننده پیش‌نویس اصول ژوهانسبورگ، اصول به‌روز شده‌ای را تحت عنوان اصول تشوانه (Tshwane)<sup>۱۲</sup> در مورد دسترسی به اطلاعات و محدودیت‌های مرتبط با امنیت ملی منتشر کردند که این اصول موارد زیر را مطرح می‌کند:<sup>۱۳</sup>

- دولت‌ها ممکن است در برخی حوزه‌های محدود مانند طرح‌های دفاعی، توسعه تسلیحات و عملیات‌ها و منابع مورد استفاده توسط سرویس‌های اطلاعاتی، به طور مشروع از افشای اطلاعات خودداری کنند.
- اطلاعات مربوط به موارد نقض جدی حقوق بشر نمی‌تواند به دلایل امنیت ملی طبقه‌بندی یا پنهان شود.
- افرادی که اقدام به افشای تخلفات یا سایر اطلاعات مرتبط با منافع عمومی می‌کنند (افشاگران و رسانه‌ها)، باید از هرگونه اقدام تلافی‌جویانه مصون باشند، به شرطی که با حسن نیت و مطابق رویه‌های قانونی عمل کرده باشند.
- الزامات افشای اطلاعات شامل تمامی نهادهای عمومی از جمله بخش امنیتی و مقامات اطلاعاتی می‌شود و باید برای آنها نیز اعمال شود.

اگرچه این اصول جنبه الزام‌آوری از حقوق بین‌الملل را تشکیل نمی‌دهند، اما با مشورت‌های گسترده تدوین شده‌اند و از پذیرش و اجماع گسترده‌ای برخوردار هستند. به عنوان مثال، این اصول توسط تمامی چهار کارشناس ویژه آزادی بیان از جمله کارشناس سازمان ملل (UN)، کارشناس سازمان کشورهای آمریکایی (OAS)، کارشناس اتحادیه آفریقا (AU) و کارشناس آزادی رسانه سازمان امنیت و همکاری اروپا (OSCE) مورد استقبال قرار گرفته‌اند و به عنوان اصول معتبر تلقی می‌شوند.<sup>۱۴</sup>

### دامنه و گستره تعریف امنیت ملی

"آزادی بیان" و "امنیت ملی" اغلب به عنوان دو اصل یا منافع تلقی می‌شوند که ناگزیر در تضاد با یکدیگر هستند. دولت‌ها اغلب امنیت ملی را دلیلی برای محدود کردن آزادی بیان، به‌ویژه آزادی رسانه‌ها قرار می‌دهند. با این حال، امنیت ملی در واقع یک منفعت عمومی واقعی است و بدون آن، آزادی

۹ همان، بند ۳۰.

۱۰ همان، بند ۴۰.

۱۱ ماده ۱۹: کمپین جهانی آزادی بیان، "اصول ژوهانسبورگ در مورد امنیت ملی، آزادی بیان و دسترسی به اطلاعات، آزادی بیان و دسترسی به اطلاعات"، (۱۹۹۶):

<https://www.article19.org/wp-content/uploads/2018/02/joburg-principles.pdf>

۱۲ ابتکار عدالت جامعه باز، "درک اصول جهانی امنیت ملی و حق دسترسی آزاد به اطلاعات" (۲۰۱۳):

<https://fas.org/sqp/library/tshwane-und.pdf>

۱۳ ابتکار عدالت جامعه باز، "اصول Tshwane در مورد امنیت ملی و حق دسترسی آزاد به اطلاعات: مروری در ۱۵ نکته":

<https://www.justiceinitiative.org/publications/tshwane-principles-national-security-and-right-information-overview-15-points#:~:text=Related%20Work-.The%20Tshwane%20Principles%20on%20National%20Security%20and%20the%20Right%20to.and%20Onational%20law%20and%20practices>

۱۴ همان ابتکار عدالت جامعه باز در مرجع شماره ۱۲.

رسانه‌ها امکان‌پذیر نخواهد بود. از سوی دیگر، دولت‌ها به‌ندرت تمایل دارند که بپذیرند آزادی رسانه‌ها ممکن است در واقع وسیله‌ای برای تضمین امنیت ملی بهتر از طریق افشای تخلفات و سوء استفاده‌ها در بخش امنیتی باشد.

اصول سیراکوزا ([Siracusa Principles](#)) در مورد مقررات محدودیت‌ها و انحرافات و عدول‌های مندرج در میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، منافع مشروع امنیت ملی را چنین تعریف می‌کند که هدف آن "حفاظت از وجود یا تمامیت ارضی یا استقلال سیاسی کشور در برابر زور یا تهدید به زور" است.<sup>15</sup> همچنین در مفاد بعدی آمده است که محدودیت امنیت ملی "نمی‌تواند به عنوان دلیلی برای اعمال محدودیت‌هایی برای مقابله با تهدیدات محلی و منطقه‌ای و یا نسبتاً مجزا علیه نظم عمومی و قانون باشد."

گزارشگر ویژه سازمان ملل در مورد آزادی بیان بارها دامنه محدودیت امنیت ملی را با عبارات مشابه محدود کرده است. به عنوان مثال گزارشگر ویژه اظهار کرده است:  
"به منظور حفاظت از امنیت ملی، حق آزادی بیان و حق دسترسی آزاد به اطلاعات تنها در موارد بسیار جدی تهدید مستقیم سیاسی یا نظامی علیه کل کشور می‌تواند محدود شود."<sup>16</sup>

به همین ترتیب، اصول ژوهانسبورگ "منافع امنیت ملی" را این گونه تعریف می‌کند:  
"حفاظت از موجودیت یا تمامیت ارضی یک کشور در برابر اعمال زور یا تهدید، یا توانایی آن برای پاسخ به اعمال زور یا تهدید، خواه از منبع خارجی مانند تهدید نظامی و یا از منبع داخلی مانند تحریک به سرنگونی و براندازی خشونت‌آمیز دولت."<sup>17</sup>

## تروریسم

از زمان حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ در ایالات متحده، تمرکز قوانین امنیتی بر مقابله و مبارزه با تروریسم بوده است. این امر از یک سو، بازتابی از تغییر در درک ماهیت تهدیدهای مرتبط با امنیت ملی است که در مفهوم "جنگ با تروریسم" یا گروه‌های تروریستی نیز متجلی شده است. از سوی دیگر، این مسأله به عنوان یک ابزار گفتمانی عمل می‌کند که از طریق آن، مخالفت‌ها، از جمله پوشش رسانه‌ای انتقادی، ممکن است تحت عنوان "حمایت از تروریست" شناخته شوند و مشروعیت خود را از دست دهند.

شورای امنیت سازمان ملل متحد کشورهای عضو را ملزم به انجام اقداماتی برای مبارزه با تروریسم کرده است. یکی از معیارهای مرتبط با رسانه‌ها در قطعنامه ۱۶۲۴ مصوب سال ۲۰۰۵ آمده است که نخستین سند بین‌المللی در زمینه مقابله با تحریک به تروریسم بود. مقدمه این قطعنامه، "تحریک به انجام اقدامات تروریستی" را محکوم کرده است و "تلاش‌ها برای توجیه یا تجلیل از انجام اقدامات تروریستی که ممکن است موجب تحریک اعمال تروریستی بیشتر شود" را محکوم و رد می‌کند.<sup>18</sup>

### تعریف تروریسم

یکی از مشکلات و چالش‌های جدی محدودیت‌های قانونی در تمجید (یا حتی تحریک) تروریسم، فقدان هر گونه تعریف پذیرفته شده عمومی از تروریسم در حقوق بین‌الملل است. معاهدات اولیه مبارزه با

<sup>15</sup> شورای اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل متحد، "اصول سیراکوزا در مورد مقررات محدود و عدول و انحراف در میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی"، اصل ۲۹ (۱۹۸۵):

<https://www.icj.org/wp-content/uploads/1984/07/Siracusa-principles-ICCPR-legal-submission-1985-eng.pdf>

<sup>16</sup> گزارشگر ویژه سازمان ملل در مورد آزادی بیان، "گزارش گزارشگر ویژه در مورد ماهیت و دامنه حق آزادی عقیده و بیان، و موانع و محدودیت‌های حق آزادی بیان"، (۱۹۹۵):

<https://www.ohchr.org/en/issues/freedomofopinion/pages/annual.aspx>

<sup>17</sup> اصول ژوهانسبورگ، اصل دوم (بند الف).

<sup>18</sup> شورای امنیت سازمان ملل متحد، قطعنامه ۱۶۲۴ مصوب سال ۲۰۰۵: <http://unscr.com/en/resolutions/1624>

تروریسم بر جرم‌انگاری اعمال خاصی مانند ربودن هواپیما، بدون استفاده از اصطلاح تروریسم متمرکز بود. معاهدات بعدی مانند کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با تأمین مالی تروریسم،<sup>19</sup> تعریفی از تروریسم ارائه می‌دهند، اما این تعریف صرفاً برای کشورهای عضو این معاهده الزام‌آور است.

بسیاری از کشورها و نهادهایی مانند اتحادیه اروپا، تروریسم را با ارجاع به "فهرست برخی سازمان‌های شناخته شده به عنوان گروه‌های تروریستی" تعریف می‌کنند. این امر می‌تواند برای رسانه‌ها که حق گزارش اظهارات و فعالیت‌های چنین گروه‌هایی را دارند، خطرات ویژه‌ای به همراه داشته باشد. دارندگان مأموریت آزادی بیان سازمان ملل، کمیسیون حقوق بشر و مردم آفریقا (ACHPR)، سازمان امنیت و همکاری اروپا (OSCE) و سازمان کشورهای آمریکایی (OAS)، در اعلامیه مشترک ۲۰۰۸ خود درباره توهین به ادیان، و قوانین ضدتروریسم و ضدافراطگرایی<sup>20</sup> اعلام کردند: "مردم حق دارند از ارتکاب اقدامات تروریستی یا تلاش برای انجام چنین اقداماتی آگاه باشند و رسانه‌ها نباید برای ارائه چنین اطلاعاتی مجازات شوند."<sup>21</sup>

گزارشگر ویژه سازمان ملل متحد (UNSR) در امور مبارزه با تروریسم و حقوق بشر، تعریفی از تروریسم را بر اساس بهترین شیوه‌های جهانی و با تمرکز بر نفس عمل تروریستی به جای عامل آن تدوین و ارائه کرده است:<sup>22</sup>

"تروریسم به معنای تلاش یا اقدام برای انجام عملی اطلاق می‌شود که در آن:

1. عمل:

(الف) شامل گروگان‌گیری عامدانه باشد؛

(ب) با هدف مرگ یا جراحت جدی بدنی یک یا چند نفر از عموم مردم یا بخشی از آنها انجام شود؛

(ج) شامل خشونت فیزیکی کشنده یا جدی علیه یک یا چند نفر از عموم مردم یا بخشی از آنها باشد؛

2. این عمل با قصد:

(الف) ایجاد وحشت در میان عموم مردم یا بخشی از آنها صورت گرفته یا به منظور انجام آن تلاش شده باشد؛

(ب) وادار کردن یک دولت یا سازمان بین‌المللی به انجام یا خودداری از انجام کاری صورت گرفته باشد؛

3. این عمل مصداق:

(الف) تعریف جرم جدی در قانون ملی باشد که به منظور تطبیق با کنوانسیون‌ها و پروتکل‌های بین‌المللی مربوط به تروریسم یا قطعنامه‌های شورای امنیت در این زمینه تصویب شده است؛

(ب) تمامی عناصر یک جرم جدی تعریف شده در قانون ملی را داشته باشد.

گاهی اوقات صرف بیان و اظهار نظر به خودی خود تهدیدی برای امنیت ملی تلقی می‌شود و چنین مواردی در قالب موضوع "تحریک و فتنه‌انگیزی" مورد بررسی قرار می‌گیرند. برای کسب اطلاعات بیشتر در مورد فتنه‌انگیزی، به ماژول شماره ۶ این مجموعه در خصوص نفرت‌پراکنی و اظهارات نفرت‌انگیز مراجعه شود.

<sup>19</sup> کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با تأمین مالی تروریسم، ماده ۲ (بند ۱)، (۱۹۹۹).

<sup>20</sup> ۲۰۰۸: <https://www.osce.org/files/f/documents/4/b/35639.pdf>

<sup>21</sup> همان.

<sup>22</sup> گزارشگر ویژه سازمان ملل در مورد ترویج و حمایت از حقوق بشر در حین مبارزه با تروریسم در سمینار بین‌المللی تروریسم و استانداردهای حقوق بشر: سانتیاگو، شیلی (۲۰۱۱):

<https://newsarchive.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11737&LangID=E>

## تروریسم و قطع اینترنت

**نظر عمومی شماره ۳۴** کمیته حقوق بشر در خصوص میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی اظهار می‌دارد که رسانه‌ها نقش بسیار مهمی در اطلاع‌رسانی عمومی درباره اقدامات تروریستی و دارند و باید بتوانند آزادانه وظایف و فعالیت‌های مشروع رسانه‌های خود را بدون هیچ مانعی انجام دهند.<sup>23</sup> همچنین علی‌رغم استدلال برخی دولت‌ها مبنی بر ضرورت قطع اینترنت برای جلوگیری از انتشار اخبار حملات تروریستی و پیشگیری از ایجاد وحشت یا حملات مشابه، گزارشگر ویژه سازمان ملل در امور آزادی بیان معتقد است برقراری ارتباطات می‌تواند به کاهش نگرانی‌های امنیتی و بازگرداندن نظم عمومی کمک کند.<sup>24</sup> در همین راستا، نهادهای آزادی بیان در اعلامیه مشترک خود در سال ۲۰۱۱ در مورد آزادی بیان و اینترنت<sup>25</sup> اظهار داشته‌اند که:

"قطع دسترسی کلی به اینترنت یا بخشی از آن (قطع کردن اینترنت) برای کل جمعیت یا بخشی از مردم، حتی به دلایلی از جمله نظم عمومی یا امنیت ملی هرگز توجیه‌پذیر نیست. همین امر در مورد کاهش سرعت کلی اینترنت یا بخش‌هایی از اینترنت نیز صدق می‌کند."<sup>26</sup>

## موارد مقرر شده در قانون

اگر قرار باشد امنیت ملی توجیهی برای وضع محدودیت بر آزادی بیان به دلیل امنیت ملی باشد، این محدودیت نه تنها باید با توجه به منافع مشروع امنیت ملی باشد، بلکه باید به طور صریح در قانون پیش‌بینی شده باشد. تعیین دقیق معنا و محدوده الزام "مقرر بودن در قانون" در پرونده‌های مرتبط با امنیت ملی همواره مطرح بوده است.

در پرونده شریا سینگال علیه اتحادیه هند<sup>27</sup>، دادگاه عالی هند چالش قانون اساسی علیه بخش A66 از قانون فناوری اطلاعات سال ۲۰۰۰ را از سوی دو زن که به دلیل انتقاداتشان از تعطیلی بمبئی به دلیل اعتصاب عمومی (باندا) پس از مرگ یک رهبر سیاسی، دستگیر و تحت این بخش متهم شده بودند، مورد بررسی قرار داد. بخش A66 از جمله ارسال اطلاعات "به شدت توهین‌آمیز" یا "تهدیدآمیز" از طریق رایانه یا سایر دستگاه‌های ارتباطی، و همچنین "اطلاعاتی که فرد می‌داند نادرست است اما به قصد اذیت و آزار، ایجاد مزاحمت، خطر، مانع‌تراشی، توهین، آسیب، ارباب‌جنایی، دشمنی، نفرت یا سوء نیت، با استفاده مداوم از منابع رایانه‌ای یا دستگاه ارتباطی ارسال می‌شود" را ممنوع می‌کرد. دادگاه این قانون را بسیار گسترده و مبهم دانست تا جایی که از نظر قانون اساسی قابل دفاع نبود، با این استدلال که:

در واقع، بخش A66 به گونه‌ای گسترده تنظیم شده که عملاً هر نظر یا عقیده‌ای در مورد هر موضوعی را در بر می‌گیرد، زیرا هر گونه اظهار نظر جدی مخالف با آداب و رسوم روز، تحت شمول این بخش قرار می‌گیرد. دامنه این بخش چنان گسترده است که اگر آزمون مشروعیت بر اساس قانون اساسی را پشت سر بگذارد، تأثیر سرکوبگرانه کامل و وحشتناکی بر آزادی بیان خواهد داشت.<sup>28</sup>

در نتیجه دادگاه به این نتیجه رسید که این قانون با آزادی بیان مطابق ماده ۱۹ قانون اساسی هند مطابقت ندارد و بخش A66 را به طور کامل باطل و از درجه اعتبار ساقط کرد.<sup>29</sup>

<sup>23</sup> شورای حقوق بشر سازمان ملل متحد، «نظر عمومی شماره ۳۴، بند ۴۶ (۲۰۱۱):

<https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf>

<sup>24</sup> شورای حقوق بشر سازمان ملل، «گزارش گزارشگر ویژه در مورد ارتقا و حمایت از حق آزادی عقیده و بیان»، بند ۱۴ (۲۰۱۷):

<https://www.undocs.org/A/HRC/35/22>

<sup>25</sup> ۲۰۱۱: <https://www.osce.org/files/f/documents/e/9/78309.pdf>

<sup>26</sup> مصوب ۱ ژوئن ۲۰۱۱.

<sup>27</sup> دادخواست کتبی (کیفری) شماره ۱۶۷ سال ۲۰۱۲ (۲۰۱۵): <https://indiankanoon.org/doc/110813550/>

<sup>28</sup> همان، بند ۸۳.

<sup>29</sup> همان، بندهای ۹۸ و ۱۱۹.

تحلیل دادگاه عالی هند در پرونده شریا سینگال علیه اتحادیه هند، مشابه تحلیل تحت قانون بین‌المللی حقوق بشر بود که آیا محدودیتی که بر آزادی بیان اعمال شده با آزمون سه جزئی مندرج در ماده ۱۹ (بند ۳) میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی مطابقت دارد یا خیر. در مورد احکام و مقررات مبهم و بیش از حد گسترده، همانند پرونده شریا سینگال علیه اتحادیه هند، محدودیت‌ها نمی‌توانند الزام "مقرر شده در قانون" را برآورده کنند. کمیته حقوق بشر سازمان ملل دریافته است که:

"به منظور برآورده کردن اهداف بند ۳، یک هنجار برای اینکه "قانون" محسوب شود، باید با دقت کافی تدوین شده باشد تا یک فرد بتواند رفتار خود را مطابق با آن تنظیم نماید و باید در دسترس عموم قرار گیرد. یک قانون نمی‌تواند صلاحیت بی قید و شرط محدود کردن آزادی بیان را به افراد مسئول اجرای آن اعطا کند."<sup>30</sup>

محدودیت‌های بیش از حد گسترده بر آزادی بیان که با توجیه امنیت ملی اعمال می‌شوند، احتمالاً نمی‌توانند الزام "تناسب" که جزئی از الزام "ضرورت" محدودیت برای حمایت از منافع مشروع مانند امنیت ملی است را برآورده کنند.<sup>31</sup>

### مفهوم ضرورت در یک جامعه دموکراتیک

اغلب محدودیت‌ها بر آزادی بیان که مرتبط با امنیت ملی هستند، بر اساس ضرورت یا تناسب اتخاذ می‌شود. یکی از زمینه‌هایی که ممکن است این محدودیت‌ها غیر قابل توجیه تلقی شوند، گسترده بودن آنها است. دادگاه‌های مختلف دریافته‌اند که کشورها باید ثابت کنند که اعمال هر گونه محدودیتی بر آزادی بیان، ضروری و متناسب است. دادگاه‌ها همچنین تأکید دارند که باید ارتباط نزدیکی بین بیان محدود شده و خطر واقعی آسیب به امنیت ملی یا نظم عمومی وجود داشته باشد.

در پرونده شکایت ثلال و محمود علیه مالدیو،<sup>32</sup> کمیته حقوق بشر سازمان ملل متحد (UNHRCtte) شکایت این دو شهروند مالدیوی را مورد بررسی قرار داد. آنها از اعضای کمیسیون حقوق بشر مالدیو بودند که گزارشی درباره وضعیت حقوق بشر در این کشور برای بررسی در نظارت دوره‌ای جهانی شورای حقوق بشر سازمان ملل تهیه کرده بودند.<sup>33</sup> این گزارش، "استقلال، شفافیت، بی‌طرفی، صلاحیت، سازگاری و دسترسی‌پذیری قوه قضاییه مالدیو را زیر سوال برده و اظهار داشت که دادگاه عالی اختیارات دادگاه‌های پایین تر را تضعیف کرده و کنترل قوه قضاییه را در دست گرفته است.<sup>34</sup> پس از انتشار این گزارش، دادگاه عالی مالدیو به صورت خودجوش علیه نویسندگان گزارش اقدام کرد و آنها را به ۲۰ اقدام غیرقانونی از جمله اقدام علیه امنیت ملی متهم نمود.<sup>35</sup> در نهایت دادگاه حکم داد که نویسندگان گزارش قانون اساسی و قانون قضایی را نقض کرده‌اند؛ زیرا "عمداً تلاش کرده‌اند تا استقلال قوه قضاییه و قانون اساسی مالدیو را تضعیف کنند و اعمالی را ترویج داده‌اند که به استقلال، حاکمیت، نظام قانون اساسی، صلح و نظم مالدیو آسیب می‌رساند."<sup>36</sup> دادگاه به کمیسیون دستور داد تا در آینده از مجموعه دستورالعمل‌های ۱۱ ماده‌ای پیروی کند.<sup>37</sup>

کمیساریای عالی حقوق بشر سازمان ملل، در بررسی شکایت صحت ادعاهای ارائه شده در گزارش حقوق بشر کمیسیون را ارزیابی نکرد. کمیته حقوق بشر سازمان ملل استدلال کرد که حتی اگر ادعاهای دادگاه عالی علیه نویسندگان گزارش و دستور وضع و تحمیل دستورالعمل‌های آتی برای کمیسیون را قانونی و دارای اهداف مشروع فرض کنیم، باز هم آنها نتوانستند شرط تناسب را که برای اعمال هر

<sup>30</sup> کمیته حقوق بشر سازمان ملل، "نظر عمومی شماره ۳۴، سند سازمان ملل متحد به شماره: UN Doc CCPR/C/GC/34، (۲۰۱۱)، بند ۲۵:

<https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf>

<sup>31</sup> همان، بند ۳۴.

<sup>32</sup> ابلاغیه شماره 2018/3248، UN Doc CCPR/C/130/D/3248/2018، (۲۰۲۱): <https://ccprcentre.org/files/decisions/>

<sup>33</sup> همان، بند ۲.۲.

<sup>34</sup> همان، بند ۲.۳.

<sup>35</sup> همان، بند ۲.۴ و ۸.۳.

<sup>36</sup> همان، بند ۲.۸.

<sup>37</sup> همان، بند ۲.۹.

گونه محدودیت بر آزادی بیان ضروری است، بر آورده سازند.<sup>38</sup> در تحلیل تناسب، کمیت به چندین عامل از جمله ماهیت گسترده ادعاها و تأثیر آنها بر توانایی کمیسیون در انجام مأموریت و وظایف خود در خصوص طرح نگرانی‌های حقوق بشری استناد کرد و معتقد بود که این محدودیت، در میان ابزارهای موجود جهت حفظ امنیت "ابزاری با کمترین میزان مداخله ممکن برای تحقق هدف حفظ صلح و امنیت" نیست.<sup>39</sup>

یکی از چالش‌های محدودیت‌های امنیت ملی این است که اغلب به قدری گسترده بیان می‌شوند که می‌توان از آنها برای هدف قرار دادن انتقادات مشروع از دولت استفاده کرد. اهمیت اساسی آزادی بیان برای حکومت دموکراتیک و پاسخگویی و خطرات محدود کردن گفتمان سیاسی در پرونده پیرا علیه دادستان کل و دیگران در سال ۱۹۹۲ در دادگاه عالی سریلانکا چنین بیان شده است:

آزادی بیان و گفتار به معنای حق بیان آزادانه عقاید و نظرات از طریق گفتار، نوشتار، چاپ، تصاویر یا هر روش دیگر است و شامل بیان ایده‌های خود از طریق پلاکارد، پوستر، اعلام و غیره می‌شود و آزادی بحث و انتشار دانش و اطلاعات را نیز در بر می‌گیرد. همچنین شامل آزادی مطبوعات و ترویج و تبلیغ ایده‌ها است که با آزادی انتشار اطلاعات تضمین می‌شود. حق مردم برای شنیدن نیز جزء مفهوم آزادی بیان است. باید امکان انتشار بلا مانع اخبار، دیدگاه‌ها و نظرات احزاب سیاسی منتقد عملکرد دولت که نقاط ضعف آن را برملا می‌سازند، بدون هر گونه محدودیتی فراهم باشد. بحث و مناظره در مورد مسائل عمومی باید بدون ممانعت و آزاده، قاطع و گسترده باشد، که ممکن است شامل انتقادات شدید به دولت باشد.<sup>40</sup>

### محدودیت‌های از پیش تعیین شده در موارد مرتبط با امنیت ملی

فرض کلی در حقوق بین‌الملل در مورد محدودیت‌های از پیش تعیین شده آزادی بیان بر این اساس است که، این محدودیت‌ها غیر ضروری و نامتناسب هستند و تأثیر سرکوبگرانه بر برخورداری از حق آزادی بیان دارند. دادگاه حقوق بشر اروپا دریافته است که "خطرات نهفته در محدودیت‌های قبلی به گونه‌ای است که باید با احتیاط فراوان و به دقت توسط دادگاه مورد بررسی قرار گیرند"، به ویژه در مورد مطبوعات که ارزش اخبار با گذشت زمان کاهش می‌یابد.<sup>41</sup>

اصل ۲۳ اصول ژوهانسبورگ مقرر می‌دارد: "اظهار نظر و بیان نباید به دلیل حفظ امنیت ملی مشمول سانسور قبلی شود، مگر در مواقع اضطراری عمومی که حیات و بقای کشور را تهدید می‌کند."<sup>42</sup> این اصل اذعان می‌دارد که گاهی اوقات، در موارد استثنایی مربوط به امنیت ملی، ممکن است قبل از انتشار اطلاعات، لازم باشد از انتشار اطلاعات جلوگیری شود، اما باید از محدودیت‌های از پیش تعیین شده بر آزادی بیان در مسائل امنیت ملی، جز در شرایط فوق‌العاده خطرناک، اجتناب شود.

همچنین این سؤالی بود که دادگاه عالی ایالات متحده در پرونده شرکت نیویورک تایمز علیه ایالات متحده،<sup>43</sup> که بیشتر به عنوان پرونده "اسناد پنتاگون" شناخته می‌شود، با آن مواجه شد. در این پرونده دولت به دنبال محدودیت قبلی بر انتشار تعداد زیادی از اسناد (۴۷ جلد) با درجه محرمانگی "بسیار محرمانه" بود که از وزارت دفاع درز کرده بود.

اسناد پرونده "اسناد پنتاگون" حاوی جزئیات روند تصمیم‌گیری منجر به دخالت ایالات متحده در جنگ ویتنام بود و دولت با استدلال به اینکه انتشار این اطلاعات می‌تواند به امنیت ملی آسیب برساند و روابط با سایر کشورها را مختل کند، از انتشار این اسناد جلوگیری می‌کرد و درخواست محدودیت قبلی بر این اسناد را مطرح کرد.

<sup>38</sup> همان، بندهای ۸.۴ تا ۸.۱۰.

<sup>39</sup> همان، بند ۸.۸.

<sup>40</sup> گزارش رسمی آرای دادگاه عالی سریلانکا، ۱۹۹۲، جلد اول، ص ۲۰۲.

<https://www.lawnet.gov.lk/joseph-perera-alias-bruten-perera-v-the-attorney-general-and-others/>

<sup>41</sup> پرونده ایزورور و گاردین علیه انگلستان، درخواست شماره 88/13585، (۱۹۹۱) بند ۶۰.

<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57705>

<sup>42</sup> اصول ژوهانسبورگ مذکور در مرجع شماره ۱۱.

<sup>43</sup> دادگاه عالی ایالات متحده، پرونده شماره 403 713 US، (۱۹۷۱).

<https://www.law.cornell.edu/supremecourt/text/403/713>

دادگاه عالی ایالات متحده در پرونده "اسناد پنتاگون" در حکمی مختصر که درخواست محدودیت قبلی بر انتشار این اسناد را رد کرد، با استناد به آرای قبلی خاطرنشان کرد که محدودیت‌های قبلی بر آزادی بیان تنها در شرایط فوق‌العاده استثنایی مجاز است:

"هر سیستم محدودیت‌های قبلی بر بیان، با یک فرض سنگین برخلاف اعتبار و مشروعیت قانون اساسی آن به این دادگاه می‌آید" ... بنابراین دولت "بار سنگین اثبات توجیه اعمال چنین محدودیتی را بر عهده دارد."<sup>44</sup>

نظرات فردی قضات دادگاه عالی در مورد این استدلال ارائه شده است. به عنوان مثال، قاضی هوگو بلک استدلال کرد:

"واژه "امنیت" یک اصطلاح گسترده و مبهم است که نباید برای نقض حقوق بنیادین مندرج در متمم اول قانون اساسی به آن استناد شود. حفاظت از اسرار نظامی و دیپلماتیک به قیمت تضعیف دولت منتخب و دموکراتیک، امنیت را تأمین نمی‌کند..."<sup>45</sup>

"امنیت ملی" اغلب به عنوان توجیهی برای محدودیت و اختلال در دسترسی به اینترنت مورد استفاده قرار می‌گیرد که شکل دیگری از محدودیت از پیش تعیین شده محسوب می‌شود. اگرچه در شرایط مناسب، چنین محدودیت‌هایی ممکن است مشروع باشند، اما همچنین این امکان وجود دارد که از آنها برای سرکوب مخالفان و سرپوش گذاشتن بر تخلفات دولتی نیز استفاده شود. اعمال محدودیت اینترنتی برای یک منطقه جغرافیایی کامل (قطع کامل اینترنت) همیشه یک اقدام نامتناسب است. (برای کسب اطلاعات بیشتر در این مورد، به ماژول ۳ این مجموعه در مورد دسترسی به اینترنت مراجعه کنید.) ماهیت پنهان و محرمانه بسیاری از قوانین، سیاست‌ها و رویه‌های امنیت ملی، و همچنین امتناع دولت‌ها از افشای اطلاعات کامل درباره تهدیدات امنیت ملی، نگرانی در مورد سوءاستفاده از "امنیت ملی" برای توجیه نقض آزادی بیان و دسترسی به اطلاعات را تشدید می‌کند.

## نتیجه‌گیری

امنیت ملی به عنوان توجیهی مشترک توسط دولت‌ها برای محدود کردن آزادی بیان روزنامه‌نگاران، وبلاگ‌نویسان و رسانه‌ها مورد استفاده قرار می‌گیرد. با این حال، اغلب این استدلال نه برای حفاظت از امنیت، بلکه برای سرکوب مخالفان و سرپوش گذاشتن بر تخلفات دولتی مورد استفاده قرار می‌گیرد. به طور فزاینده، دادگاه‌ها دامنه کاربرد قوانین امنیت ملی را محدود می‌کنند، زیرا این قوانین اغلب مبهم هستند و با هدف دور زدن موازنه‌های قانون اساسی تدوین شده‌اند. با این حال، فعالان، وکلای و اصحاب رسانه باید هوشیار باقی بمانند و تمام قوانین مرتبط با امنیت ملی را از نظر انطباق با حقوق بین‌الملل از جمله اصول ژوهانسبورگ، اصول تشوانه و اصول سیراکوزا ارزیابی کنند.

<sup>44</sup> همان.

<sup>45</sup> همان.