



مرکز پژوهش‌های  
مجلس شورای اسلامی

مشخصات لایحه

دوره یازدهم - سال دوم

شماره ثبت:  
۸۱۲

شماره چاپ:  
—

تاریخ چاپ:  
—

مشخصات گزارش:



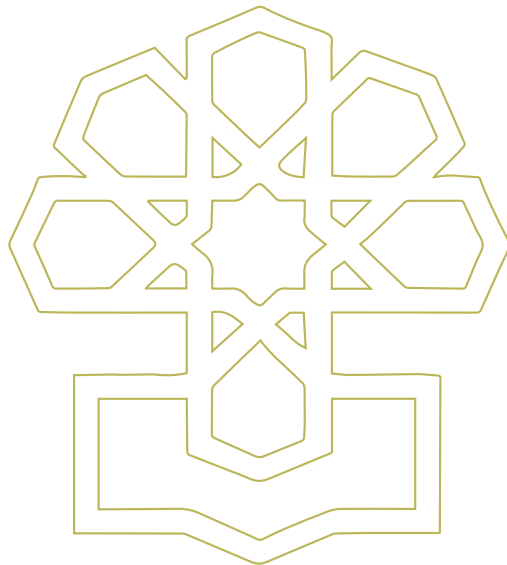
دفتر مطالعات سیاسی

تهیه و تدوین:  
طه اکرمی

ناظر علمی:  
بهادر غلامی

شماره مسلسل:  
۲۶۰۱۸۴۸۲

تاریخ انتشار:  
۱۴۰۱/۷/۲۵



اظهار نظر کارشناسی درباره:

## «لایحه موافقتنامه همکاری در حوزه امنیت اطلاعات

## بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت فدراسیون روسیه»



### مقدمه

تحولات اخیر و تکانه‌های شدید روی داده در محیط امنیتی نظام بین‌الملل، توجه به اتحادها، شراکت‌ها و همکاری‌ها را دارای اهمیتی دوچندان ساخته است. از این رو، اکثر کشورهای قدرتمند جهان در حال گسترش ائتلاف‌ها و اتحادهای خود هستند که منطقه غرب آسیا نیز شاهد بروز و ظهور این قبیل اقدامات بوده است. بنابراین، روندهای جهانی، همکاری‌های امنیتی (به‌ویژه در حوزه‌های برترساز) را در دستور کار کشورها قرار داده است که این امر شامل جمهوری اسلامی ایران و دولت فدراسیون روسیه نیز می‌شود. آنچه افزایش همکاری‌ها میان این دو کشور را حائز اهمیت بیشتری می‌سازد، موضع دو کشور در خصوص اقدام‌های یک‌جانبه و نامشروع غرب (به‌ویژه در زمینه تحریم‌ها)، پیگیری سند همکاری راهبردی ۲۰ ساله ایران و روسیه و منافع مشترک گسترده دو کشور است.

در این راستا و با توجه به تأکید دشمنان بر فناوری‌های نوین و ابزارهای نامتقارن (به‌خصوص در حوزه امنیت اطلاعات)، لایحه «موافقتنامه همکاری در حوزه امنیت اطلاعات بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت فدراسیون روسیه» برای طی فرایند قانونی به مجلس تقدیم شده است.

۱ پیشنهاد می شود تبصره ماده واحد به صورت ذیل اصلاح شود:

«در اجرای این موافقتنامه، رعایت اصول هفتاد و هفتم (۷۷)، یکصد و بیست و پنجم (۱۲۵) و یکصد و سی و نهم (۱۳۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به ویژه در خصوص بند «۲» ماده (۱)، بند «۲» ماده (۳)، بند «۲» ماده (۵)، بند «۶» ماده (۶)، بند «۲» ماده (۷)، بند «۲» ماده (۹) و ماده (۸) این موافقتنامه، الزامی می باشد.»

۲ بند «۲» ماده (۱) به امکان «تکمیل، اصلاح و روزآمد» شدن پیوست موافقتنامه اشاره دارد. با عنایت به اینکه ضمیمه موافقتنامه بخش تفکیک ناپذیر موافقتنامه است و هر گونه اصلاح در آن می تواند دامنه تعهدات کشور را تغییر دهد، لذا باید هر گونه اصلاح و تکمیل آن که موضوع این بند است نیز فرایند مندرج در اصول یکصد و بیست و پنجم (۱۲۵) و هفتاد و هفتم (۷۷) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران را طی کند.

۳ در بند «۳» ماده (۲) به «مقاصد تروریستی، از جمله تبلیغات تروریستی و استخدام افراد برای فعالیت های تروریستی» اشاره شده است. همچنین شق (۴) از بند «۱» ماده (۳) نیز به «تبادل اطلاعات و همکاری در حوزه اجرای قانون با هدف پیشگیری، کشف، مبارزه، تحقیق و پیگرد قضایی جرائم مرتبط با استفاده از فناوری های اطلاعات و ارتباطات برای اهداف تروریستی و مجرمانه» اشاره کرده است. باید توجه کرد که ممکن است تعریف و تلقی دو کشور جمهوری اسلامی ایران و روسیه از «تروریسم»، «مقاصد تروریستی»، «تبلیغات تروریستی»، «فعالیت های تروریستی» و «اهداف تروریستی» الزاماً یکسان نباشد.

۴ در بند اول ماده (۳)، واژه های «نظیر» و «از جمله» مورد استفاده قرار گرفته اند. استفاده از این کلمات می تواند بدین معنا باشد که مواردی دیگر نیز در زمره حوزه های همکاری دوجانبه قرار دارند، اما در این بخش به آنها اشاره نشده است. پیشنهاد می شود یا از قیدهای مشخص تری استفاده شود و یا ابهام مذکور به روشی دیگر برطرف گردد.

۵ شق (۲) از بند «۱» ماده (۳) به «تدوین و پیشبرد قواعد حقوق بین الملل قابل اعمال» اشاره کرده است که عبارت «قواعد حقوق بین الملل قابل اعمال»، دارای ابهام است.

۶ در شق (۴) بند «۱» ماده (۳) عبارت «تبادل اطلاعات و همکاری در حوزه اجرای قانون» ذکر شده است که مراد از قانون در اینجا مشخص نیست.

۷ شق (۵) بند «۱» ماده (۳)، به «مشارکت در مذاکرات چند جانبه در خصوص اقدامات اعتماد ساز مربوط به امنیت بین المللی اطلاعات» اشاره دارد. اولاً واژه «مشارکت» ابهام دارد و مشخص نیست منظور از آن دقیقاً چه اقدامی است؟ ثانیاً هیچ قید و محدودیتی در رابطه با بازیگران یا ساز و کار انجام مذاکرات چند جانبه بیان نشده است که این امر ممکن است برای کشور چالش زا باشد.

۸ شقوق (۶) و (۷) بند «۱» ماده (۳)، به «تبادل اطلاعات» اشاره دارد. اولاً تبادل اطلاعات باید در چارچوب هدف مورد تقاضا و مشخص باشد. ثانیاً ساز و کار تبادل اطلاعات و اسناد باید شفاف بوده و چگونگی اجرای آن بیان شود.

۹ واژه «همکاری» ذکر شده در شق (۸) بند «۱» ماده (۳)، نیاز به تبیین بیشتری دارد. به عبارت دیگر، مشخص نیست منظور از همکاری، همکاری حقوقی است؟ سیاسی یا ...؟

۱۰ در شق (۹) بند «۱» ماده (۳) به عبارت «ارتقای کیفی چارچوب حقوقی» اشاره شده است که این عبارت دارای ابهام است.

۱۱ بنسق (۱۱) بند «۱» ماده (۳) واژه «اینترپل» آمده که عبارت «پلیس بین الملل» صحیح است. این امر مغایر با اصل پانزدهم قانون اساسی<sup>۱</sup> است. همچنین در این بخش عبارت «دیگر سازمان های منطقه ای و بین المللی» نیز به کار رفته که پیشنهاد می شود منظور از آن مشخص شود.

۱۲ شق (۱۳) بند «۱» ماده (۳) نیز به همکاری «بخش های خصوصی در حوزه امنیت اطلاعات» بدون بیان هیچ محدودیتی و سازوکاری اشاره دارد. تحقق این امر می تواند چالش هایی جدی برای کشور ایجاد کند.

۱. زبان و خط رسمی و مشترک مردم ایران فارسی است. اسناد و مکاتبات و متون رسمی و کتب درسی باید با این زبان و خط باشد، ولی استفاده از زبان های محلی و قومی در مطبوعات و رسانه های گروهی و تدریس ادبیات آنها در مدارس، در کنار زبان فارسی آزاد است.

۱۳ بند «۲» ماده (۳) بیان می‌کند که «طرف‌ها یا نهادهای ذی‌صلاح دولت‌های طرف‌ها می‌توانند بر اساس توافق متقابل، سایر حوزه‌های همکاری را تعیین نمایند». در این بند، رعایت اصل یکصد و بیست و پنجم<sup>۱</sup> (۱۲۵) و هفتاد و هفتم<sup>۲</sup> (۷۷) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ضروری است.

۱۴ در بند «۱» ماده (۴) اصول کلی همکاری ذکر شده است. در این بند به «امنیت و ثبات بین‌المللی»، «حقوق و آزادی‌های اساسی بشر»، «قوانین و مقررات داخلی خود» و «اصول و هنجارهای پذیرفته شده جهانی حقوق بین‌الملل» اشاره شده است. اولاً منظور از «امنیت و ثبات بین‌المللی»، «حقوق و آزادی‌های اساسی بشر» و همچنین «اصول و هنجارهای پذیرفته شده جهانی حقوق بین‌الملل» باید مشخص و تعریف شوند. ثانیاً مشخص نشده است که در صورت وجود مغایرت میان «قوانین و مقررات داخلی خود» با «امنیت و ثبات بین‌المللی»، «حقوق و آزادی‌های اساسی بشر» و «اصول و هنجارهای پذیرفته شده جهانی حقوق بین‌الملل» یا در صورت تعارض قوانین و مقررات داخلی طرفین در موضوعی خاص با یکدیگر، تکلیف چیست؟ همچنین در متن این بند از عبارت «شامل اصول احترام متقابل» استفاده شده است که با توجه به ناخوانا بودن نسخه انگلیسی، مشخص نیست واژه «شامل» دقیقاً به چه معناست؟ می‌توان این‌گونه برداشت کرد که موارد نام برده شده در این بند، تمثیلی است و می‌تواند شامل موارد دیگری نیز باشد. از این جهت اصول و هنجارهای بین‌المللی که در متن مورد اشاره واقع شده است، دارای ابهام خواهد شد.

۱۵ بند «۲» ماده (۴) به «حق هر طرف برای جستجو، دریافت و انتشار اطلاعات» اشاره داشته و در ادامه به امکان محدود شدن آن اشاره می‌کند. مسئله آن است که اساساً چرا باید در لایحه حق جستجو، دریافت و انتشار اطلاعات به طرف دیگر داده شود؟ پیشنهاد می‌شود این بند اصلاح شود.

۱۶ بند «۱» ماده (۵)، به تعیین «تهادهای ذی‌صلاح دولت‌ها» اشاره دارد. پیشنهاد می‌گردد تا در متن لایحه این نهادها به‌طور مشخص بیان شوند.

۱۷ بند «۲» ماده (۶) بیان می‌کند که «هیچ‌یک از طرف‌ها بدون موافقت کتبی قبلی طرف دیگر، اطلاعات به‌دست آمده یا مشترکاً تولید شده مربوط به اجرای این موافقتنامه را برای طرف ثالث فاش نکرده و یا به او انتقال نخواهد داد». اولاً پیشنهاد می‌شود تا عبارت «موافقت کتبی» به «موافقت کتبی و رسمی» تغییر یابد. ثانیاً باید توجه داشت که اطلاعات کشورها نباید به‌هیچ‌وجه در اختیار کشور ثالثی قرار گیرد و در صورت نیاز و صلاحدید، هر کشوری خود می‌تواند با کشور ثالث تعامل مستقیم داشته باشد.

۱۸ بند «۶» ماده (۶) بیان می‌کند که «انتقال و حفاظت از اطلاعات طبقه‌بندی شده، تابع «موافقتنامه میان دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت فدراسیون روسیه در مورد حفاظت متقابل از اطلاعات طبقه‌بندی شده» ۱۷ بهمن ماه ۱۳۸۶ (۶ فوریه ۲۰۰۸) خواهد بود». با جستجوی به عمل آمده، متن مصوب این موافقتنامه که از مجرای مجلس شورای اسلامی گذشته باشد، رؤیت نشد. بنابراین به نظر می‌رسد موافقتنامه مذکور به تصویب مجلس شورای اسلامی نرسیده است و با عنایت به اینکه اجرای بخشی از لایحه حاضر منوط به آن است، لازم است «موافقتنامه میان ایران و روسیه در مورد حفاظت متقابل از اطلاعات طبقه‌بندی شده» از لحاظ قانونی تعیین تکلیف گردد.

۱۹ در متن لایحه تقدیمی و به‌خصوص در بند «۱» ماده (۳) و بند «۱» ماده (۴) به عبارات «امنیت ملی و بین‌المللی»، «امنیت اطلاعات» و «امنیت بین‌المللی اطلاعات» اشاره شده است. اولاً تعریف از منافع ملی و متعاقب آن، امنیت و به‌ویژه امنیت ملی بسیار سیال است و مشخص نیست تا چه حد تعاریف دو کشور طرف‌ها، در این باب یکسان است. ثانیاً تعریف ارائه شده در خصوص امنیت اطلاعات و امنیت بین‌المللی اطلاعات در پیوست، مجدداً به منافع کشورها و امنیت ملت‌ها اشاره داشته است که این امر ابهام موجود را تشدید می‌کند. به‌عبارت‌دیگر، ممکن است یکی از طرف‌ها اقدامی را امنیت‌ساز بداند، حال آنکه طرف دیگر آن را بی‌ثبات‌کننده و برخلاف امنیت خود تلقی کند. از این‌رو پیشنهاد می‌شود تا در بخش واژگان اصلی موافقتنامه (پیوست)، تعریفی جامع و مانع از امنیت، امنیت ملی و بین‌المللی، امنیت اطلاعات و امنیت بین‌المللی اطلاعات اشاره شود.

۲۰ پیشنهاد می‌شود در جهت تحقق منافع و امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران، در صورتی که مذاکره مجددی برای اصلاح موافقتنامه حاضر صورت بگیرد، ماده‌ای با عنوان «شرایط امتناع از اجرای درخواست» با مضمون ذیل، به موافقتنامه اضافه شود:

۱. امضای عهدنامه‌ها، مقاوله‌نامه‌ها، موافقتنامه‌ها و قراردادهای دولت ایران با سایر دولت‌ها و همچنین امضای پیمان‌های مربوط به اتحادیه‌های بین‌المللی پس از تصویب مجلس شورای اسلامی با رئیس‌جمهور یا نماینده قانونی او است.

۲. عهدنامه‌ها، مقاوله‌نامه‌ها، قراردادها و موافقتنامه‌های بین‌المللی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد.

«هریک از طرف‌ها حق امتناع از اجرای درخواست طرف دیگر را در صورت به مخاطره افتادن امنیت عمومی، منافع ملی، حاکمیت یا امنیت ملی کشور و یا در تضاد بودن اجرای درخواست با قوانین ملی کشور مورد درخواست، دارا می‌باشد.»

همچنین در صورتی عدم انجام مذاکره مجدد، تبصره ذیل به ماده واحده الحاقی افزوده شود:

«جمهوری اسلامی ایران حق امتناع از اجرای درخواست طرف دیگر را در صورت به مخاطره افتادن امنیت عمومی، منافع ملی، حاکمیت یا امنیت ملی کشور و یا در تضاد بودن اجرای درخواست با قوانین ملی کشور، دارا می‌باشد.»

## جمع‌بندی

شراکت و همکاری در حوزه فناوری‌های نوین و به‌خصوص در حوزه اطلاعات، از مهم‌ترین روندهای کنونی حال حاضر جهان محسوب می‌شود که کشورهای مختلفی به سمت آن حرکت کرده و به دنبال همکاری با شرکای خود در این حوزه هستند. از این رو، ابتکاراتی نظیر موافقتنامه کنونی از ملزومات و ضروریات محیط امنیتی کنونی بوده و در صورت رفع ایرادها و ابهام‌های ذکر شده و همچنین تعیین تکلیف «موافقتنامه میان دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت فدراسیون روسیه در مورد حفاظت متقابل از اطلاعات طبقه‌بندی شده» قید شده در بند «۶» ماده (۶)، خواهد توانست به بستری در جهت تعمیق همکاری‌های راهبردی و امنیتی، تقویت امنیت ملی و در نهایت افزایش توان بازدارندگی دو کشور جمهوری اسلامی ایران و روسیه تبدیل شود.

مهم‌ترین ابهام‌ها و ایرادها را می‌توان به صورت خلاصه شامل موارد ذیل دانست:

- ابهام در تعاریف با توجه به احتمال عدم یکسان بودن تعاریف مفاهیمی نظیر «تروریسم» (بند «۳» ماده (۲) و بند «۱» ماده (۳))، «امنیت ملی» و «امنیت بین‌المللی» (بند «۱» ماده (۳) و بند «۱» ماده (۴)) از سوی طرفین موافقتنامه؛
- استفاده از واژگان و عباراتی ابهام‌زا نظیر «همکاری» (شق (۸) بند «۱» ماده (۳))، «مشارکت» (شق (۵) بند «۱» ماده (۳))، «نظیر» و «از جمله» در بند «۱» ماده (۳) و کلمه «شامل» (بند «۱» ماده (۴))؛
- عدم ذکر ساز و کاری مشخص بابت تبادل اطلاعات در شقوق (۶) و (۷) بند «۱» ماده (۳)؛
- ابهام در روند اجرای موافقتنامه در صورت بروز اختلاف و مغایرت قوانین داخلی طرف‌ها با یکدیگر و یا با «امنیت و ثبات بین‌المللی»، «حقوق و آزادی‌های اساسی بشر» و «اصول و هنجارهای پذیرفته شده جهانی حقوق بین‌الملل» (بند «۱» ماده (۴))؛
- قائل شدن حق «جستجو، دریافت و انتشار اطلاعات» برای طرف‌ها (بند «۲» ماده (۴))؛
- عدم مشخص نمودن نهادهای ذی‌صلاح طرفین (بند «۱» ماده (۵))؛
- وجود امکان قرار گرفتن اطلاعات کشور در اختیار طرف ثالث (بند «۲» ماده (۶))؛
- ارجاع به «موافقتنامه میان دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت فدراسیون روسیه در مورد حفاظت متقابل از اطلاعات طبقه‌بندی شده» در خصوص انتقال و حفاظت از اطلاعات طبقه‌بندی شده، حال آنکه به نظر می‌رسد چنین موافقتنامه‌ای تاکنون به مجلس ارسال نشده و با عنایت به اینکه اجرای بخشی از لایحه حاضر منوط به آن است، لازم است «موافقتنامه میان ایران و روسیه در مورد حفاظت متقابل از اطلاعات طبقه‌بندی شده» از لحاظ قانونی تعیین تکلیف گردد (بند «۶» ماده (۶)).
- در این راستا و به منظور رفع برخی ابهام‌ها و ایرادها، پیشنهاد می‌شود ماده‌ای با عنوان «شرایط امتناع از اجرای درخواست» (در صورت انجام مذاکره مجدد) به موافقتنامه یا تبصره‌ای بدین منظور (در صورت عدم انجام مذاکره مجدد) به ماده واحده الحاقی افزوده شده و همچنین تبصره ماده واحده نیز به صورت ذیل اصلاح شود:
- «در اجرای این موافقتنامه، رعایت اصول هفتاد و هفتم (۷۷)، یکصد و بیست و پنجم (۱۲۵) و یکصد و سی و نهم (۱۳۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به‌ویژه در خصوص بند «۲» ماده (۱)، بند «۲» ماده (۳)، بند «۲» ماده (۵)، بند «۶» ماده (۶)، بند «۲» ماده (۷)، بند «۲» ماده (۹) و ماده (۸) این موافقتنامه، الزامی می‌باشد.»