



# آزادی اطلاعات و حقوق خبرنگاران

♦ دکتر محسن اسماعیلی

استاد حقوق ارتباطات و عضو حقوقدانان شورای نگهبان قانون اساسی

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

رتال جامع علوم انسانی

سیر تحول دسترسی به اطلاعات

حق انتشار آزادانه آن است. با گذشت زمان این نهاد حقوقی هر روز بارورتر شد و امروز که ما صحبت از آزادی اطلاعات می‌کنیم، تردیدی از نظر اسناد و عرف بین‌المللی در این زمینه وجود ندارد و برای مثال اعلامیه حقوق بشر و شهروندی فرانسه، ماده ۱۹ اعلامیه جهانی حقوق بشر، بند ۲ ماده ۱۹ میثاق‌نامه بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی و برخی از اسناد معتبر دیگر بین‌المللی هم در این زمینه تصویب شده‌اند. همچنین قطعنامه شماره ۵۹ مجمع عمومی سازمان ملل با تعبیری زیبا از این

یکی از حقوق شناخته‌شده بشری در جوامع جدید حق دسترسی به اطلاعات و آزادی اطلاعات است. این حق دارای ریشه‌ای طولانی در تاریخ حقوقی دنیاست، اما به صورت مدرن و مکتوب حدود ۲۵۰ سال پیش برای اولین بار به‌عنوان نشانه‌ای بر وجود دموکراسی و مردم‌سالاری در سوئیس به تصویب رسید. آن روزگار اعتقاد بر این بود که برای نشان دادن وجود دموکراسی نیازمند شاخص‌هایی هستیم که از مهم‌ترین آنها حق دسترسی افراد به اطلاعات و البته

حق یاد کرده و می‌گوید: «دسترسی به اطلاعات و آزادی انتشار آن، سنگ بنای تمامی حقوق و آزادی‌هایی است که سازمان ملل خود را وقف تحقق آنها کرده است.»  
بر این اساس هم چنانکه می‌دانید نهاد بین‌المللی ماده ۱۹ تأسیس شده که مطالعات و پیشنهادهای مشخصی در این زمینه داشته و دارد. فکر می‌کنم مفید باشد که حداقل یک‌بار به پایگاه اینترنتی این نهاد مراجعه کنیم تا از عمق فعالیت‌های حقوقی که در این زمینه صورت می‌گیرد، آگاهی به‌دست آوریم.

بعد از این تحولات حقوقی تقریباً اکثر کشورهای دنیا سعی کردند که از دسترسی به اطلاعات و انتشار آزاد آن به عنوان یک حق بنیادین در قانون اساسی خود نام ببرند و علاوه بر آن قانون ویژه‌ای برای این امر تصویب کنند. آنگونه که می‌گویند تا امروز در حدود ۸۰ کشور به صورت خاص دارای قانونی در این زمینه هستند که کشور ما هم به آنها اضافه شده و مراحلی را در این جهت طی کرده است.

نکته مهمی که می‌خواهم به آن اشاره کنم این است که دسترسی به اطلاعات و انتشار آزاد آن حتماً مربوط به حریم خصوصی افراد نیست، بلکه همان‌طور که در اسناد ذکر شده، منظور، اطلاعات عمومی است؛ یعنی اطلاعاتی که برای شهروندان حق و تکلیف ایجاد می‌کند. قائل شدن به این حق هیچ منافات و مغایرتی با اعتقادات و موازین شرعی ما ندارد.

### مغایرت نبودن اصولی این حق با شریعت

خوشبختانه ما در منابع دینی به‌طور صریح و روشن و حتی بیش از آنچه در حقوق مدرن به آن پرداخته می‌شود، تصریحاتی داریم برای اینکه اطلاع مردم از اخبار به‌عنوان یک حق باید شناخته شود و نه تنها مطالبه آن سرزنش ندارد بلکه باید برای مطالبه آن به مردم آموزش داده شود. من فقط به‌عنوان نمونه و برای اینکه بحث بعدی‌ام روشن‌تر

فهمیده شود، به دو مورد از جملات حضرت علی (علیه‌السلام) اشاره می‌کنم. یکی از آنها نامه پنجاهم **نهج البلاغه** است، نامه معروفی است اما از این نگاه که من دارم قرائت می‌کنم شاید قابل توجه باشد. این همان نامه‌ای است که امیر مؤمنان حضرت علی (علیه‌السلام) به تعدادی از کارگزاران حکومتی خودشان نوشتند. حضرت در آن نامه می‌فرمایند هم شهروندان بر حاکمیت حقوقی دارند و هم حاکمیت نسبت به شهروندان از حقوقی برخوردار هستند. جالب توجه است که حضرت ابتدا حقوق شهروندان بر حکومت را مطرح می‌کنند و جالب‌تر اینکه در شمارش این حقوق می‌فرمایند که اگر من به این حقوق شما جامه عمل پوشانم و حقوق شما را ادا کردم، آنگاه نوبت شماست که حقوق حاکمیت را ادا کنید.

از جمله حقوقی که در این نامه حضرت علی (علیه‌السلام) از آن یاد می‌کنند این است که می‌فرمایند: «بدانید و آگاه باشید شما حقی بر گردن من به‌عنوان حاکم جامعه دارید و آن حق این است که هیچ خبری را از شما پنهان نکنم مگر خبرهایی که مربوط به مسائل جنگی و امنیت می‌شود.» که هر عاقلی آنها را از افشای عمومی مستثنی می‌کند. کما اینکه در ماده ۲۹ اعلامیه جهانی حقوق بشر و بند «۳» ماده میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی هم اینها استثنا شده است. بعد حضرت نکات دیگری هم می‌فرمایند از جمله اینکه «حق شما بر من این است که با شما در امور مشورت کنم، هیچ کاری را از وقت مقررش به تأخیر نیندازم و همه شما در برابر قانون مساوی باشید.»  
بعد حضرت می‌فرمایند اگر من این حق شما را ادا کردم، نوبت به شما می‌رسد که حقوق حکومت را که عبارتند از: پیروی از قوانین و احکام حکومتی و ... ادا کنید. بنابراین، اولین نکته‌ای که حضرت بر آن انگشت می‌گذارند، حق مردم بر حکومت است که آنها را از هیچ خبری که افشای آن با مصالح مردم و حقوق عمومی مغایرت ندارد ناآگاه باقی نگذارد. در تعبیری دیگر حضرت علی (علیه‌السلام)

دسترسی به اطلاعات و انتشار آزاد آن حتماً مربوط به حریم خصوصی افراد نیست، بلکه همان‌طور که در اسناد ذکر شده، منظور، اطلاعات عمومی است؛ یعنی اطلاعاتی که برای شهروندان حق و تکلیف ایجاد می‌کند. قائل شدن به این حق هیچ منافات و مغایرتی با اعتقادات و موازین شرعی ما ندارد.

می‌فرمایند: «پرسشگری حق مردم است. در بحبوحه جنگ صفین که سخت‌ترین جنگ هم از نظر کیفی و هم از نظر کمیت برای امیر مؤمنان بود، شخصی از طایفه بنی‌اسد از حضرت علی (علیه‌السلام) سؤالی پرسید و گفت من می‌خواهم بدانم که در حوادث بعد از رحلت پیامبر اکرم چگونه شد که شما به عنوان خلیفه انتخاب نشدید. یعنی در کوران جنگ سؤالی می‌پرسد که بیش از ۲۰ سال پیش اتفاق افتاده است. طبیعی است که اطرافیان حضرت علی (علیه‌السلام) ناراحت شدند و می‌خواستند با این شخص برخورد

بر تصمیم آگاهانه خودش هم پایبند باشد و عواقبش را بداند.»

### حق دسترسی در قانون ایران

پس از این مقدمه، از نظر حقوقی در کشور ما بحث قانون آزادی اطلاعات از حدود سال ۱۳۸۳ جدی شد که در اواخر دولت هشتم این لایحه تقدیم مجلس هفتم شورای اسلامی شد و شور دوشم در مجلس هشتم به تصویب رسید. این لایحه الان در مجمع تشخیص مصلحت نظام است و من همین جا می‌خواهم خواهش کنم اعضای محترم مجمع تشخیص مصلحت نظام با سرعت بیشتر این لایحه را به تصویب برسانند. این لایحه با همه نواقص و کمبودهایی که دارد، فکر می‌کنم بتواند تحولی را در حقوق خبرنگاران در این زمینه ایجاد کند و به نظرم خیلی زود می‌توان این قانون را تصویب کرد و خلأهای حقوقی موجود را برطرف کرد؛ زیرا مشکلاتی که داشته، مشکلات غیرقابل حل نیست. اما حقوق خبرنگاران یک مقوله مغفول است وقتی هم مطرح می‌شود متأسفانه فقط به جنبه‌هایی از آن پرداخته می‌شود که اصل مسئله مغفول‌تر باقی می‌ماند؛ مانند حق بیمه، حق بیکاری یا حق شناخته شدن به‌عنوان مشاغل سخت و زیان‌آور. اینها طبیعتاً جزء حقوق طبیعی و ابتدایی اهالی مطبوعات است. اما به نظر می‌رسد که اصلی‌ترین حق خبرنگاران و روزنامه‌نگاران این است که بتوانند به نمایندگی از ملت حق آزادی اطلاعات را اعمال کنند. یعنی باید خبرنگاران به چشم کسانی که به دنبال احقاق حق قانونی مردم هستند، نگریسته شوند؛ چرا که آنها به دنبال منافع شخصی نیستند. متأسفانه چنین نگاهی به خبرنگاران در همین قانون آزادی اطلاعات هم به صراحت قید نشده است. البته در ماده «۵» قانون مطبوعات آمده، اما خلأها و مشکلاتی دارد. فقدان چنین نگاهی دو تأثیر عمده بر فعالیت روزنامه‌نگاران و حقوق آنها دارد. اول ممانعت از دسترسی خبرنگاران به اطلاعات عمومی و غیرطبقه‌بندی شده است که به‌عنوان پایمال کردن حقوق مردم،

### حقوق خبرنگاران که شعبه‌های مختلف دارد و مهم‌ترین و اساسی‌ترین بندش، حق دسترسی به اطلاعات است، مستلزم تغییر نگاه ما نسبت به خبر و خبرنگاران است.

کنند، ولی امیر مؤمنان فرمودند: «ای برادر من از قبیله بنی‌اسد، تو (به تعبیر من) آدم کج‌سلیقه‌ای هستی، اینجا که جای چنین سوآلی نبود، تو مردی پریشانی که نابجا پرسش می‌کنی، اما چه کنم که پرسشگری و دانستن حق توست و حق داری بپرسی، گرچه بد جا سوآل پرسیدی اما به هر حال حق توست و باید به تو جواب بدهم». بعد حضرت فرمودند «حالا که می‌خواهی از حق خودت استفاده کنی، من برای تو توضیح می‌دهم». سپس حضرت مواردی را که مشروحش در خطبه ۱۶۲ نهج البلاغه وجود دارد، ذکر کردند.

مواردی از این قبیل فراوان است، اما می‌خواستم عرض کنم آنچه ما داریم این است که پرسیدن و آگاه شدن از حقایق حق شهروندی است. در سوره توبه حتی این حق برای کفار هم پیش‌بینی شده است. ابتدای آیه ششم سوره توبه که بحث از جنگ است، می‌گوید: «اگر کسی از مشرکان خواست از واقعیت موضوع خبردار شود که این جنگ و درگیری برای چیست، این حقش است و باید خبردار شود، زمینه را برایش فراهم کنید که بیاید از واقعیت‌ها مطلع شود، بعد هم با صحت و سلامت او را به آنجایی که بوده بازگردانید، تا تصمیم آگاهانه بگیرد و



قابل تعقیب است؛ زیرا هیچ مقام دولتی یا غیردولتی - به شرط آنکه اطلاعاتی عمومی و قابل انتشار باشد - حق ندارد خبرنگاری را از دسترسی به اطلاعات محروم کند و محروم کردنش از این حق غیرقانونی است. در اصلاحاتی که سال ۱۳۷۹ در قانون مطبوعات صورت گرفت، توجه به این حق را مشاهده می‌کنیم اما متأسفانه رویه قضایی نتوانست کمک کند تا از این تأسیس حقوقی بهره‌مندی خوبی داشته باشیم. ماده «۵» می‌گفت کسب و انتشار اخبار داخلی و خارجی که به منظور افزایش آگاهی عمومی و حفظ مصالح جامعه باشد، با رعایت این قانون حق قانونی مطبوعات است. البته این حق از سال ۱۳۶۴ در قانون مطبوعات بود. منتهی من به‌عنوان کسی که به این مباحث علاقه‌مندم و کار دادگاه‌ها را در این زمینه پیگیری می‌کنم، تا امروز به هیچ موردی برخورد نکردم که برای مسئولی به خاطر ممانعت از حق دسترسی خبرنگاران به اطلاعات حکم صادر کرده باشند و این حکم ضمانت اجرا داشته باشد. در اصلاحات سال ۱۳۷۹ قانون مطبوعات تبصره‌ای اضافه شد که متخلف از این قانون را به شرط داشتن شاکه با حکم دادگاه به انفصال از خدمت از شش ماه تا دو سال و در صورت تکرار به انفصال دائم از خدمات دولتی محکوم می‌کند.

متأسفانه هنوز هم با وجودی که این تبصره را داریم، من حکمی را سراغ ندارم که بر اساس این تبصره صادر شده باشد. دلایلی هم می‌تواند وجود داشته باشد: یکی نگاه سنتی ما به خبرنگاران است؛ دیگر اینکه خبرنگاران با حقوق خودشان آشنا نیستند و درصد پافشاری برای اعمال آن برنیامدند. اما علاوه بر اینها اگر بخواهیم توجیه حقوقی داشته باشیم، من فکر می‌کنم گذاشتن قید به شرط شاکه در این تبصره زائد است. چون اگر در اینجا منظور شاکه خصوصی باشد، معمولاً خبرنگاران حداقل در شرایط کنونی به دنبال شکایت از مراجع مسئول نمی‌روند. طولانی‌بودن روند دادرسی و نحوه صدور حکم، تقریباً شرایطی ایجاد

کرده که برای احقاق این حق و اجرای تبصره یک ماده «۵» قانون مطبوعات به محاکم ما مراجعه نمی‌کنند. ضمن اینکه من در مقدمات بحث گفتیم، دسترسی به اطلاعات و انتشار آزادانه آن حق ملت است و خبرنگاران به‌عنوان نماینده ملت در جهت احقاق این حق به فعالیت می‌پردازند، بنابراین حق عمومی پایمال شده است و ما می‌توانیم با در نظر گرفتن حق شکایت برای مدعی‌العموم مشکل عدم ضمانت اجرایی این ماده را حل کنیم.

امروز نه سال از تصویب این قانون گذشته است، در این مدت طولانی حتی یک حکم بر اساس این ماده صادر نشده و فکر نمی‌کنم اگر شرایط اینگونه باشد، باز هم شاهد اجرای این تبصره نباشیم. بنابراین حقوق خبرنگاران که شعبه‌های مختلف دارد و مهم‌ترین و اساسی‌ترین بندش، حق دسترسی به اطلاعات است، مستلزم تغییر نگاه ما نسبت به خبر و خبرنگاران است.

### لوازم نظری تحقق آزادی اطلاعات

- اولاً خبر یک کالای خصوصی نیست، کالایی بی‌ارزش و خنثی نیست، کالایی است که باید در اختیار مالک خودش قرار بگیرد و مالک اطلاعات در دنیای امروز مردم هستند. دولت‌ها مالک اطلاعات نیستند، دولت‌ها به نمایندگی از مردم به دسته‌بندی، طبقه‌بندی، نگهداری و ارائه تسهیلات برای دسترسی مردم به اطلاعات می‌پردازند، نه اینکه مالک آن باشند.

- ثانیاً در صورتی که این نگاه تغییر کند و ما دسترسی به اطلاعات و اخبار را به‌عنوان حقی از حقوق ملت به رسمیت بشناسیم و در کنارش خبرنگاران آموزش‌هایی ببینند که بتوانند خودشان را نماینده ملت در احقاق این حق معرفی کنند، آن وقت فکر کنم مهم‌ترین حق خبرنگاران اعاده می‌شود و در صورتی که این حق احقاق شود و خبرنگاران بتوانند با رعایت قانون و البته با توجه به اخلاق حرفه‌ای جای خودشان را در جامعه باز کنند، سایر حقوق آنها هم با سرعت و خودبه‌خود احقاق خواهد شد.

نوشتار پیش رو برگرفته از منبع زیر است:  
- مجموعه مقالات همایش حقوق مطبوعات (۱۳۸۹).  
تهران: مرکز مطالعات حقوق بشر و انجمن علمی و دانشجویی حقوق دانشگاه تهران: ۱۷۳-۱۶۷.