

## **The Right to Access Information on the Coronavirus Crisis with Emphasis on the Role of National Public Broadcast**

Seyed Ali Hosseini\*

Hassan Garusi\*\*

Received: 2020/12/11

Accepted: 2021/02/02

### **Abstract**

The occurrence of crises and disasters, such as the coronavirus, puts special responsibilities on governments to maintain public safety. In this situation, governments have a duty to take effective decisions and measures to deal with the crisis. It is acceptable that due to the state of emergency, some government decisions impose duties and restrictions on the freedoms of the people. But the least rights that could be considered for people in this situation is the right to access information related to Coronavirus. People also have the right to be informed about the policies and decisions taken by the relevant government institutions to deal with the crisis. If such a right is proven to the people, in the implementation of this right, the transfer of the information related to the Coronavirus crisis may become an important matter. Because most media outlets do not require their power, motivation, or economic interests to collect and transmit information related to the coronavirus, nor do they have effective legal duties. For this reason, the national public media, as a media outlet with constitutional and statutory law responsibilities to inform the public, is responsible for enforcing the right of access to information on the Coronavirus crisis. This descriptive-analytical study, while examining the specific task of disseminating public health crisis information, examines the tasks of the national media in disseminating coronavirus crisis information.

**Keywords:** Coronavirus crisis information, publication of information, national public broadcast, right of access to information, public health crisis.

---

\* Phd student of Public Law, Faculty of Islamic Studies and Law, Imam Sadiq University, Tehran, Iran (Corresponding Author).

seyedalyhoseini@gmail.com

\*\* PhD in Public Law, Islamic Azad University, South Tehran Branch, Tehran, Iran.

Garousi.h@gmail.com

## حق دسترسی به اطلاعات بحران کرونا با تأکید بر نقش رسانه ملی

سید علی حسینی\*

حسن گروسی\*\*

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۹/۲۱

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۱۱/۱۴

نوع مقاله: پژوهشی

### چکیده

وقوع بحران‌ها و بلایایی همچون ویروس کرونا، وظایف خاصی را بر دوش دولت‌ها به منظور حفظ امنیت عمومی مردم ایجاد می‌کند. دولت‌ها وظیفه دارند در این وضعیت تصمیمات و اقدامات مؤثری را برای مقابله با بحران اتخاذ نمایند. طبیعی است که به دلیل وضعیت اضطراری، برخی از تصمیمات دولت، متضمن تکالیف و محدودیت‌هایی برای آزادی‌های مردم است. اما حداقل حقوقی که در این وضعیت برای مردم می‌توان در نظر گرفت، حق دسترسی به اطلاعات مرتبط با تکالیف و محدودیت‌های فوق در دوران کرونا است. همچنین مردم حق دارند، در جریان سیاست‌ها و تصمیماتی که نهادهای دولتی ذی‌ربط برای مقابله با بحران اتخاذ می‌نمایند، قرار گیرند. در صورتی که چنین حقی برای مردم اثبات گردد، در مرحله اجرای این حق، انتقال اطلاعات مرتبط با بحران کرونا امری خطیر و حائز اهمیت می‌گردد. زیرا اغلب رسانه‌ها توان، انگیزه یا منافع اقتصادی آنها، جمع‌آوری و انتقال اطلاعات مرتبط با کرونا را ایجاب نمی‌نماید و تکالیف قانونی مؤثری هم متوجه آنان نیست. به همین دلیل، رسانه ملی به عنوان رسانه‌ای که در قانون اساسی و نیز در قوانین داخلی وظایفی را به منظور اطلاع‌رسانی به مردم بر عهده دارد، مسئولیت اجرای حق دسترسی به اطلاعات بحران کرونا را بر عهده دارد. این تحقیق به روش توصیفی - تحلیلی، ضمن بررسی وضعیت حقوقی حاکم بر انتشار اطلاعات بحران سلامت عمومی، وظایف رسانه ملی را در انتشار اطلاعات بحران کرونا مورد بررسی قرار می‌دهد.

**واژگان کلیدی:** اطلاعات بحران کرونا، انتشار اطلاعات، رسانه ملی، حق دسترسی به اطلاعات، بحران سلامت عمومی.

---

\* دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشکده معارف اسلامی و حقوق دانشگاه امام صادق علیه السلام، تهران، ایران (نویسنده مسئول).

seyedalhoseini@gmail.com

\*\* دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران جنوب، تهران، ایران.

Garousi.h@gmail.com

## مقدمه

شیوع ویروس کرونا در جهان و بروز وضعیت اضطراری ناشی از آن، ایجاد سازوکارهای قانونی جدید برای مقابله با بحران مذکور را امری اجتناب‌ناپذیر کرده است. اغلب کشورهای دنیا رژیم‌های حقوقی جدیدی را برای اداره وضعیت بحرانی ناشی از کرونا ایجاد نموده‌اند. برخی از کشورها همچون انگلستان قانون اختصاصی در مقابله با کرونا ایجاد کرده‌اند. اما اغلب کشورهای دنیا با اعلام وضعیت اضطراری که در چارچوب قوانین اساسی کشورها به رسمیت شناخته شده است، اختیارات مقامات اجرایی کشور را برای مقابله با این بحران افزایش داده‌اند ( Ginsburg and Versteeg, 2020). در کشور ایران نیز با تأسیس «ستاد ملی مقابله با بحران کرونا» به ریاست رئیس جمهور و عضویت مقامات اجرایی کشور، به نظر می‌رسد که این نهاد در دسته دوم رژیم‌های حقوقی جای می‌گیرد. خصوصاً اینکه از نظر حقوق دانان، دولت این نهاد را به استناد اصل (۱۷۶) قانون اساسی و اختیارات ناشی از آن ایجاد کرده است (طحان نظیف، ۱۳۹۹، ص. ۳۱۲).

در شرایط بحران کرونا، اختیارات مقامات اجرایی با استناد به دلایل و اهدافی همچون لزوم حمایت از حیات ملت افزایش یافته و به تبع برخی از حقوق و آزادی‌های مردم محدود می‌شود؛ تا جایی که تصمیمات مقامات اجرایی، حتی ممکن است برخی از حقوق و آزادی‌های مورد حمایت قانون اساسی را نیز محدود نماید (غمامی، ۱۳۹۶، ص. ۶۷۹). به همین دلیل بایستی جزئیات تصمیمات و اقدامات نهادهای دولتی همچون ستاد ملی مقابله با کرونا به اطلاع مردم برسد. در وضعیت‌های اضطراری به عنوان حفظ امنیت ملی و لزوم اتخاذ اقدامات مؤثر، از محرمانگی اطلاعات دولتی مرتبط با وضعیت اضطراری صیانت می‌شود. اما اهمیت نقش مردم در مقابله با ویروس کرونا، وضعیت اضطراری ناشی از بحران اخیر را با سایر وضعیت‌های اضطراری متمایز نموده است. لزوم مشارکت فعال مردم در مقابله با ویروس کرونا، مستلزم اطلاع یافتن از گزارش تصمیمات، اقدامات و عملکردهای دولت و دستگاه‌های دولتی متولی امر بهداشت و درمان است.

اطلاع یافتن از اسناد و مدارک و به طور کلی تصمیمات دستگاه‌های دولتی، تحت عنوان حق دسترسی به اطلاعات از آن یاد می‌شود که در بسیاری از نظام‌های حقوقی

از جمله در ایران، قوانینی بدین امر اختصاص یافته است. لذا ممکن است دسترسی به اطلاعات دولتی بحران کرونا در کشور، ذیل حق دسترسی به اطلاعات قابل تعریف باشد. در این تحقیق به بررسی تکالیف دولت درباره انتشار اطلاعات بحران سلامت عمومی، در انتشار صحیح اطلاعات دولتی مرتبط با بحران کرونا پرداخته می‌شود. همچنین نقش رسانه ملی به عنوان یک سازمان دولتی که وظیفه ذاتی و قانونی آن، اطلاع‌رسانی به مردم می‌باشد، حائز اهمیت فراوانی است. لذا باید دید که آیا اساساً رسانه ملی وظیفه‌ای را برای اجرای حق دسترسی به اطلاعات بحران کرونا بر عهده دارد؟ در این مقاله ضمن بررسی جایگاه حق دسترسی به اطلاعات بحران سلامت عمومی در نظام حقوقی ایران و ابعاد و ویژگی‌های انتشار اطلاعات مرتبط با بحران، نقش رسانه ملی در تحقق این حق، بررسی می‌شود.

#### ۱. حق دسترسی به اطلاعات

حق دسترسی به اطلاعات، در مقابل انحصار اطلاعات و ناشی از اندیشه مردم‌سالاری و مشارکت سیاسی مردم در جامعه است. تصمیمات مقامات عمومی، زندگی مردم را تحت تأثیر قرار می‌دهد و مردم حق دارند از این تصمیمات اطلاع یابند. در ادامه چارچوب مفهومی حق دسترسی به اطلاعات و وضعیت آن در نظام حقوقی ایران مورد بررسی قرار می‌گیرد.

##### ۱-۱. مفهوم حق دسترسی به اطلاعات

امروزه دولت‌ها با هدف برقراری نظم عمومی در جامعه، طیفی از اقتدارات را در تمامی عرصه‌های اجتماعی، سیاسی و اقتصادی اعمال نموده و تصمیماتی را اعمال می‌کنند که منشأ اثر قرار می‌گیرد. لذا اطلاعات ناشی از تصمیمات و اقدامات دولت، یک منبع بسیار مهم برای ارزیابی عملکرد دولت و همچنین اطلاع یافتن مردم از حقوق و تکالیف ناشی از این تصمیمات است. بسیاری از کشورهای مردم‌سالار، در سال‌های اخیر به ضرورت این امر پی برده و شفاف‌سازی دولت و حکومت را به عنوان یک مطالبه عمومی مطرح کرده‌اند تا به موجب آن مردم آزادانه به اسناد، مدارک و اطلاعات دولتی دسترسی داشته و در نتیجه آن «خانه‌های آهنی» دولت به «خانه‌های شیشه‌ای» تبدیل شود تا مردم به راحتی از

عملکرد دولت مطلع شوند (انصاری، ۱۳۹۶، ص. ۲۸).

به منظور ایجاد شفافیت در اعمال دولت و ارتقاء مشارکت شهروندان در امر حاکمیت، «حق دسترسی به اطلاعات» در مجامع بین‌المللی و اسناد حقوق بشری موردپذیرش قرار گرفت (ویژه، ۱۳۸۵، ص. ۷۹). حقوق دانان در مقام تعریف، منظور از حق دسترسی به اطلاعات را حق هر یک از اعضای جامعه در تقاضای دسترسی به اطلاعات نگهداری شده در مراجع دولتی و تکلیف مراجع مذکور در ارائه اطلاعات درخواستی دانسته‌اند که آن مرجع تنها در صورت وجود استثنا قانونی روشن و مشخصی می‌تواند درخواست شخص را رد کند (قاجار قیونلو، ۱۳۹۱، ص. ۲۸۹؛ انصاری، ۱۳۹۶، ص. ۲۹). به نظر می‌رسد که تعریف فوق، همه ابعاد حق دسترسی به اطلاعات را دربرنمی‌گیرد. زیرا حق دسترسی به اطلاعات دارای دو جنبه «انتشار اطلاعات» و «دسترسی به اطلاعات» است. جنبه نخست بر فعال بودن دولت و واسطه‌های انتشار از سوی دولت دلالت دارد که با انفعال شهروند همراه است و جنبه دوم نیز بر فعال بودن شهروندان در کسب اطلاعات و انفعال دولت دلالت دارد. تعریف فوق‌الذکر از حق دسترسی به اطلاعات تنها بر جنبه‌هایی از حق دسترسی به اطلاعات دلالت دارد که هیچ تکلیفی را برای دولت، جهت ارائه اطلاعات و اسناد دولتی ایجاد نمی‌نماید.

نقش فعال دولت در دسترسی به اطلاعات از این لحاظ حائز اهمیت است که در صورت انفعال دولت و حفظ محرمانگی اسناد و مدارک دولتی، اساساً شهروندان از وجود چنین اطلاعاتی اطلاعی نیافته و درخواستی هم برای افشای اطلاعات ایجاد نمی‌شود. همچنین در صورت عدم افشای اطلاعات از سوی دولت، مردم نخواهند دانست که چه اطلاعاتی را از کدام‌یک از دستگاه‌های دولتی می‌توانند به دست آورند (انصاری، ۱۳۹۶، ص. ۴۷). با توجه به ملاحظات اخیر، انتشار فعال اطلاعات از سوی دولت به عنوان رکن بسیار مهم حق دسترسی به اطلاعات در نظر گرفته می‌شود. کمیته حقوق بشر سازمان ملل متحد نیز در نظریه تفسیری شماره (۳۴) ناظر بر ماده ۱۹ میثاق مدنی - سیاسی در موضوع آزادی بیان، دولت‌های عضو را ملزم می‌کند که اطلاعات حاوی «نفع عمومی» را به طور فعالانه‌ای منتشر کنند و گام‌هایی را برای تسهیل دسترسی مردم به اطلاعات موجود در اختیار نهادهای دولتی بردارد، که ممکن است شامل تصویب قانون آزادی اطلاعات باشد (CCPR/C/GC/34, 2011). نظریه تفسیری

فوق، افشای فعال اطلاعات از سوی دولت‌ها را به عنوان یکی از اجزاء آزادی بیان و به تبع حق دسترسی به اطلاعات دانسته است. اساساً تحقق آزادی بیان، بدون دسترسی افراد به اطلاعات درست و سنجیده امکان‌پذیر نیست؛ زیرا افراد باید بتوانند اطلاعات مختلف را مورد تجزیه و تحلیل قرار دهند تا بتوانند عقاید خود را به درستی شکل دهند و سپس به انتشار آنها پردازند (سلیمان دهکردی و افراسیابی، ۱۳۹۴، ص. ۷۸). بنابراین یکی از لوازم مهم آزادی بیان، حق دسترسی به اطلاعات تلقی می‌شود و دسترسی به اطلاعات دولتی، مقدمه ضروری اعمال حق آزادی بیان محسوب می‌شود.

#### ۲-۱. حق دسترسی به اطلاعات در نظم حقوقی ایران

حق دسترسی به اطلاعات در میان اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، به طور صریح ذکر نشده است. شاید بتوان علت این امر را نوظهور بودن شناسایی چنین حقی در عرصه بین‌المللی، در زمان تصویب قانون اساسی دانست. همان‌طوری که ذکر شد، حق دسترسی به اطلاعات یکی از مبانی و مقدمات مهم آزادی بیان محسوب شده و از این طریق، حق مذکور به نسل اولیه حقوق بشر منتسب می‌شود. به همین دلیل پذیرش آزادی بیان در قانون اساسی کشور را، می‌توان مبنایی برای حق دسترسی به اطلاعات در نظام حقوقی کشور دانست. اصل (۲۴) قانون اساسی مقرر می‌کند: «نشریات و مطبوعات در بیان مطالب آزادند مگر آنکه مخل به مبانی اسلام یا حقوق عمومی باشد. تفصیل آن را قانون معین می‌کند».

مبنای دیگری که برای حق دسترسی به اطلاعات در نظام حقوقی ایران می‌توان ذکر نمود، ماده (۱۹) میثاق مدنی - سیاسی است که کشور ایران نیز در سال ۱۳۵۴ مفاد آن را در پارلمان به تصویب رسانده است. طبق ماده (۹) قانون مدنی آن دسته از کنوانسیون‌هایی که در مجلس قانون‌گذاری تصویب می‌شود در حکم قانون بوده و لازم‌الاجرا است (سلیمان دهکردی و افراسیابی، ۱۳۹۴، ص. ۸۰).

اما در نظام حقوقی ایران تا سال ۱۳۸۸، قانونی که به طور خاص، با موضوع حق دسترسی به اطلاعات وضع شده باشد، وجود نداشت. تا این زمان در نظام حقوقی ایران احکام پراکنده‌ای در قوانین و مقررات مختلف در حمایت از حق دسترسی به اطلاعات پیش‌بینی شده بود. به‌عنوان مثال در قانون برگزاری مناقصات مصوب سال ۱۳۸۳، دولت

انتشار اطلاعات بنگاه‌های خصوصی سازی شده را الزامی دانسته است و ماده (۲۳) این قانون، دولت را موظف کرده است که بانک اطلاعات و پایگاه ملی اطلاع‌رسانی مناقصات ایجاد و اطلاعات و اسناد مناقصات را در اختیار عموم قرار دهد. همچنین در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مصوب ۱۳۸۷ نیز در تبصره (۵) ماده (۷) کلیه مراجعی که به هر نحو مجوز یا پروانه فعالیت اقتصادی صادر می‌کنند، موظف می‌نماید که هر شش ماه، اطلاعات مربوط به مجوزهای صادره و واحدهای فعال در هر کسب و کار را که ورود به آنها به مجوز یا پروانه نیاز دارد، در اختیار متقاضیان قرار داده و برای اطلاع عموم منتشر نمایند (غمامی، ۱۳۹۶: ۲۷).

تصویب قانون «انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات» مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام در سال ۱۳۸۸، به عنوان قانونی که به طور اختصاصی حقوق و تکالیفی را برای آزادی اطلاعات مقرر کرده است، نقطه عطفی در نظام حقوقی ایران محسوب می‌شود. ماده (۲) این قانون، به‌طور کلی، حق دسترسی به اطلاعات را به طور رسمی مورد حمایت قانون قرار می‌دهد: «هر شخص ایرانی حق دسترسی به اطلاعات عمومی را دارد، مگر آنکه قانون منع کرده باشد. استفاده از اطلاعات عمومی یا انتشار آنها تابع قوانین و مقررات مربوط خواهد بود». بند (ج) ماده (۱) قانون نیز اطلاعات عمومی را این‌گونه تعریف می‌کند: «اطلاعات غیرشخصی نظیر ضوابط و آیین‌نامه‌ها، آمار و ارقام ملی و رسمی، اسناد و مکاتبات اداری که از مصادیق مستثنیات فصل چهارم این قانون نباشد». مطابق این قانون هر شخصی حق دارد، از مفاد اطلاعات عمومی در اختیار دستگاه‌های دولتی اطلاع یابد و دستگاه مذکور ملزم است که اطلاعات درخواستی را در اختیار وی قرار دهد. از توجه به مواد این قانون می‌توان دریافت که قانون مذکور، اصل را بر تقاضامحور بودن انتشار اطلاعات عمومی قرار داده و دولت دارای نقش انفعالی است.

اما این بدان معنا نیست که قانون اخیرالذکر، از انتشار فعال اطلاعات از سوی دولت غفلت نموده است. تبصره ماده (۵) قانون مقرر می‌کند: «اطلاعاتی که متضمن حق و تکلیف برای مردم است باید علاوه بر موارد قانونی موجود، از طریق انتشار و اعلان عمومی و رسانه‌های همگانی به آگاهی مردم برسد». به موجب این تبصره بسیاری از ضوابط، آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها، دستورالعمل‌ها، و به طور کلی تمامی مصوبات دولتی که به طور مستقیم حقوق و تکالیفی را برای مردم ایجاد می‌نماید، بایستی به طور فعالی

از سوی دولت منتشر شود. با توجه به اینکه فعال بودن دولت برای اجرای صحیح حق دسترسی به اطلاعات در بحث پیشین، بسیار مهم ارزیابی شد، باید اذعان داشت که تبصره ماده (۵) تا حد زیادی ضعف قانون انتشار و دسترسی آزاد را در رویکرد انفعالی دولت، جبران کرده است.

## ۲. انتشار اطلاعات مرتبط با بحران سلامت عمومی

مجامع بین‌المللی در رابطه با انتشار آزاد اطلاعات بحران سلامت عمومی اتفاق نظر دارند. بحران کرونا یکی از مهمترین مصادیق بحران سلامت عمومی، مستلزم انتشار اطلاعات دولتی مرتبط با بحران است. در این بخش الزامات حاکم بر این امر در سطح بین‌المللی و در ایران بررسی شده و سپس به نقش رسانه در اجرای حق دسترسی به این اطلاعات پرداخته می‌شود.

### ۲-۱. اطلاعات بحران سلامت عمومی

قدرت شیوع و ویروس کرونا در تمامی جهان، به حدی بوده است که سازمان جهانی بهداشت به طور کم‌سابقه‌ای از آن به عنوان یک «پاندمی<sup>۱</sup>» یاد کرده است. این بیماری تقریباً در همه کشورهای جهان گسترش یافته و از سوی سازمان جهانی بهداشت، «بحران سلامت عمومی در سطح بین‌المللی<sup>۲</sup>» محسوب می‌شود (WHO Timeline COVID-19). سلامت عمومی در اصطلاح اسناد حقوق بشری، به معنای کوشش‌های دسته‌جمعی افراد جامعه برای پیشگیری از بیماری‌ها، افزایش طول عمر و ارتقای سطح سلامتی و توانایی انسان، به منظور بهسازی محیط، کنترل بیماری‌های واگیردار، آموزش بهداشت فردی، ایجاد خدمات پزشکی و پرستاری جهت تشخیص زودرس و درمان به موقع بیماری‌ها و ایجاد یک نظام اجتماعی که در آن هر فرد، دارای سطح زندگی مطلوبی، برای تأمین و نگهداری تندرستی خود باشد، به طوری که هر فردی از جامعه از حق طبیعی خود، یعنی سلامتی و عمر طولانی، بهره‌مند شود (همتی؛ صادقیان و ثابتی، ۱۳۹۲، ص. ۲۷). سلامت عمومی از منظر حقوق عمومی یکی از ارکان نظم عمومی محسوب می‌گردد (گرگی ازندیانی، ۱۳۹۴، ص. ۱۰۵).

عوارض و تبعات ناشی از کرونا در کشورهای مختلف و از جمله در ایران نشان داد



که این ویروس تهدیدی جدی برای سلامت عمومی جوامع محسوب می‌شود و حتی ممکن است حیات جامعه را در سطح گسترده‌ای با خطر مواجه کند. لذا اغلب دولت‌ها به موجب تکالیف بنیادینی که بر عهده دارند، سیاست‌ها و اقداماتی را در چارچوب قوانین داخلی خود، جهت مقابله با بحران کرونا اتخاذ کرده‌اند. اغلب کشورهای دنیا، رژیم حقوقی وضعیت اضطراری را برای مقابله با بحران کرونا برگزیده‌اند (Binder et al., 2020, p. 11). در وضعیت‌های اضطراری، اختیارات مقامات اجرایی به منظور مقابله با بحران افزایش می‌یابد و اغلب اوقات تصمیمات اتخاذی به اطلاع مردم نمی‌رسد. در شرایط بحران کرونا، اختیارات مقامات اجرایی با استناد به دلایل و اهدافی همچون لزوم حمایت از حیات ملت افزایش یافته و به تبع برخی از حقوق و آزادی‌های مردم محدود می‌گردد؛ تا جایی که تصمیمات مقامات اجرایی، حتی ممکن است برخی از حقوق و آزادی‌های مورد حمایت قانون اساسی را نیز محدود نماید (غمامی، ۱۳۹۶، ص. ۶۷۹). حقوق و تکالیفی که بر اثر اقدامات و تصمیمات دولت، بر عهده مردم قرار می‌گیرد، مستلزم اطلاع یافتن مردم از این اقدامات است. به موجب مقدماتی که در بخش قبلی راجع به حق دسترسی به اطلاعات ذکر گردید، مردم حق دارند در جریان تصمیمات و اقدامات حاکمان خود قرار گرفته و تصمیمات آنان را مورد ارزیابی قرار دهند. در این میان، دسترسی به اطلاعات در رابطه با بحران سلامت عمومی کرونا، اهمیت دوچندانی می‌یابد. زیرا اقدامات دولت در رابطه با بحران سلامت عمومی، با مهم‌ترین مفهوم انسانی یعنی حیات و سلامتی مردم مرتبط می‌گردد. دسترسی به اطلاعات سبب تقویت سلامت عمومی جامعه و افزایش شفافیت و پاسخ‌گویی مقامات مسئول دولتی می‌شود (Rosenbaum and Berger, 2011, p. 428).

با توجه به اهمیت دسترسی به اطلاعات در ارتقا سلامت عمومی، اغلب نهادهای منطقه‌ای و بین‌المللی حقوق بشری، بر ضرورت اطلاع‌رسانی فعال دولت‌ها از اطلاعات مرتبط با بحران سلامت عمومی تصریح دارند. کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی سازمان ملل در نظریه تفسیری شماره ۱۴ ناظر بر ماده (۱۲) میثاق، اذعان داشته است که «حق بر سلامت به طور تنگاتنگی مرتبط و وابسته به تحقق سایر حقوق بشری... از جمله حق بر دسترسی به اطلاعات است». این سند بیان می‌کند که «حق بر دسترسی به اطلاعات یکی از اجزاء اصلی حق بر سلامت محسوب می‌شود» دولت‌ها

ملزم به آموزش و ارائه اطلاعاتی هستند که مشکلات اصلی سلامت جامعه محسوب می‌شود؛ این موارد شامل اطلاعاتی راجع به پیشگیری و کنترل بیماری‌ها می‌شود. همچنین در بخش دیگری از این نظریه تفسیری مجدداً بر نقش بسیار مهم دسترسی به اطلاعات در تحقق سلامت تأکید می‌نماید (E/C.12/2000/4). همچنین سازمان بهداشت جهانی به تازگی در سند «راهنمای برنامه اقدام علیه ویروس کرونا» اعلام کرده است که دولت‌ها باید در وضعیت‌های اضطراری عمومی، اطلاعات را به صورت عمومی در اختیار مردم قرار دهند. سازمان بهداشت جهانی در این بیان می‌کند: «مردم حق دارند که درباره مخاطراتی که سلامت خود و عزیزانشان را تهدید می‌کنند، اطلاع یابند» (Action Plan Guidance Covid-19, 2020, p. 3). اگرچه اسناد حقوق بشری فوق در دسته «سافت لاء» جای گرفته و تکالیفی را در سطح بین‌المللی برای کشورها ایجاد نمی‌نماید؛ لیکن بخشی از این اسناد مانند نظریات تفسیری، با ارائه تفسیر واحد از اسناد اصلی حقوق بشری، یک اجماع الزام‌آور و هنجاری را در رابطه با معنی و دامنه حقوق بشر ارائه می‌دهند (Blake, 2008, p. 35).

## ۲-۲. دسترسی به اطلاعات سلامت عمومی در نظام حقوقی ایران

حق بر سلامت در نظم حقوقی ایران نیز قابل شناسایی است. اصل (۲۹) قانون اساسی حق بر خدمات بهداشتی و درمانی و برخورداری از مراقبت‌های پزشکی را برای همگان به رسمیت می‌شناسد و مقرر می‌دارد تأمین اجتماعی از نظر بازنشستگی، بیکاری و پیری، از کارافتادگی، بی‌سرپرستی، در راه‌ماندگی، حوادث و سوانح نیاز به خدمات بهداشتی و درمانی و مراقبت‌های پزشکی به صورت بیمه و... حقی است همگانی». همچنین بند دوازدهم اصل (۳)، اصل (۲۰) و اصل (۴۱) قانون اساسی، تکالیفی را برای دولت در حوزه بهداشت و سلامت مردم ایجاد می‌نماید. در میان اسناد بالادستی نظام، سند چشم‌انداز بیست‌ساله نیز قابل توجه است که ضمن توصیف مشخصات جامعه سالم ایرانی به ذکر موارد مربوط به بخش سلامت می‌پردازد. یکی از اسناد مهم در حوزه سلامت، سیاست‌های کلی سلامت ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری در تاریخ ۱۳۹۳/۱/۱۸ است. این سند ابعاد جدید و متنوعی از حق بر سلامت طرح کرده است و تکالیف متعددی را برای دولت (حکومت) در قبال حق سلامت مردم ایجاد کرده است.

در میان قوانین کشور، فصل هفتم برنامه چهارم توسعه اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و بخش مربوط به سلامت قانون پنجم توسعه به ارتقاء سلامت و بهبود کیفیت زندگی اختصاص دارد و قوانین مربوط به بیمه به تبیین و شناسایی حق بر سلامت می‌پردازند (عباسی؛ رضایی و دهقانی، ۱۳۹۳، ص. ۲).

پس از بررسی مختصر حق بر سلامت در نظام حقوقی ایران و اثبات مفهوم حقوقی آن در کشور، به مناسبت موضوع تحقیق، باید دید که آیا افشای اطلاعات مربوط به سلامت در قوانین و مقررات کشور چه جایگاهی دارد؟ با مراجعه به قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، در رابطه با افشای اطلاعات مربوط به سلامت می‌توان دو تکلیف عمومی و اختصاصی برای نهادهای عمومی مرتبط با حوزه بهداشت به دست آورد:

**۱- تکلیف عمومی:** با در نظر گرفتن اینکه در ایران سیاست‌گذاری و اداره حوزه بهداشت عمومی در اختیار بخش دولتی قرار دارد، لذا تکالیف عمومی مندرج در قانون برای ایجاد حق دسترسی و انتشار اطلاعات عمومی، شامل اطلاعات سلامت عمومی در وضعیت عادی می‌شود. ایجاد دسترسی به اطلاعات (ماده ۵)، انتشار فعال اطلاعات (تبصره ماده ۵)، عدم درخواست دلیل از متقاضی اطلاعات (ماده ۷)، مهلت پاسخ به درخواست اطلاعات (ماده ۸) و انتشار اطلاعات عمومی شامل عملکرد و ترازنامه (ماده ۱۰). با توجه به اینکه اطلاعات سلامت عمومی، جزء اطلاعات عمومی تعریف شده در ماده (۱) قانون محسوب می‌شود، نهادهای مرتبط با امر سلامت عمومی، بایستی الزامات عمومی مذکور در قانون را در تحقق حق دسترسی به اطلاعات سلامت، اجرا نمایند.

**۲- تکلیف اختصاصی:** فصل چهارم قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، استثنائات دسترسی به اطلاعات را برمی‌شمارد. این استثنائات شامل اسرار دولتی (ماده ۱۳)، اطلاعات شخصی (ماده ۱۴ و ۱۵)، اسرار پزشکی و تجاری (ماده ۱۶) و سایر موارد (ماده ۱۷) مقرر نموده است. با وجود اینکه شرایط تسری استثنائات فوق در مواد مذکور بیان گردیده است، اما به هیچ وجه مکفی نیست. مواردی همچون اسرار دولتی، حریم خصوصی، اسرار پزشکی و غیره هر کدام به تنهایی موضوع قوانین مستقلی است که باید به تفصیل احکام و شرایط آنها تقنین شود؛ خصوصاً

اینکه با در نظر گرفتن موضع مقتدرانه مؤسسات عمومی در برابر مردم و میل مقامات عمومی به حفظ محرمانگی اطلاعات، امکان مصادره به مطلوب و برداشت‌های سلیقه‌ای از قانون وجود دارد. محرمانگی بخشی از اطلاعات دولتی، باهدف حفظ مصالح امنیتی کشور، امری قابل‌پذیرش است. همین‌طور اطلاعات شخصی افرادی که در ادارات و مؤسسات عمومی ضبط گردیده است، بر اساس حق بر حریم خصوصی غیرقابل‌انتشار است. لذا حق دسترسی به اطلاعات یک حق مطلق نبوده و لاجرم با برخی از استثنائات روبرو می‌شود (انصاری، ۱۳۹۶، ص. ۱۷۱). با در نظر گرفتن استثنائاتی که در قانون برای حق دسترسی به اطلاعات وجود دارد، تبصره یک ماده (۱۷) به طور خاص در موضوع بحران سلامت عمومی، استثنائی را بر استثنائات فوق ایجاد می‌نماید: «موضوع مواد (۱۳) الی (۱۷) شامل اطلاعات راجع به وجود یا بروز خطرات زیست‌محیطی و تهدید سلامت عمومی نمی‌گردد». از ظاهر این ماده و قرائن حاکم بر آن (قرینه بحران زیست‌محیطی) می‌توان دریافت که مراد قانون‌گذار از آوردن تهدید علیه سلامت عمومی، جنبه عمومی بودن تهدید از نظر گستردگی جمعیتی و فراگیری آن بوده است. قانون‌گذار، وضعیت تهدید علیه سلامت عمومی را، یک وضعیت خاص به حساب آورده و منطبق با اسناد بین‌المللی که قبلاً ذکر گردید و عرف حقوق بین‌الملل در این زمینه، افشای اطلاعات مربوط به تهدید علیه سلامت عمومی را، یک تکلیف بدون قید و شرط برای مؤسسات عمومی می‌داند (ویژه و طاهری، ۱۳۹۰، ص. ۲۶۱). لذا اطلاعات ویروس کرونا در زمره اطلاعاتی است که به‌هیچ‌وجه مشمول ممنوعیت‌های افشای اطلاعات که در قانون مشخص شده است، نمی‌شود.

نکته دوم در رابطه با اطلاعات ویروس کرونا، لزوم انتشار فعال آن از سوی دولت است؛ زیرا تصمیمات دولتی مرتبط با ویروس کرونا از جمله اطلاعات کلیدی در کشور محسوب می‌شود. اطلاعات کلیدی، اطلاعاتی است باید به صورت فعال از سوی دولت انتشار یافته و طی کردن مراحل درخواست رسمی و تشریفات اداری برای دسترسی به آن، مورد نیاز نباشد. قوانین دسترسی به اطلاعات برخی از کشورها، ضمن تعیین محورها و مصادیق اطلاعات کلیدی، انتشار فعال آن از سوی مؤسسات عمومی را الزامی نموده‌اند. به‌عنوان مثال در قانون بلغارستان، دولت مؤسسات عمومی را مکلف

نموده است اطلاعاتی را که برای پیشگیری از تهدید علیه جان اشخاص، سلامتی، امنیت و یا اموال لازم باشد و یا منافع عمومی برتر ایجاب کند، آن اطلاعات را منتشر سازند (انصاری، ۱۳۹۶، ص. ۴۸).

انتشار فعال اطلاعات در ایران، در قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات قابل شناسایی است. تبصره ماده (۵) قانون، دولت را به افشای فعال اطلاعاتی که متضمن حق و تکلیف عمومی است، ملزم نموده است. در این ماده، جنبه عمومیت اطلاعات و گستردگی تأثیر آن ملاک انتشار فعال قرار گرفته است. گستردگی شمول تصمیمات، از معیارهای مهم اطلاعات کلیدی و به تبع انتشار فعال، از منظر دکترین حقوقی نیز به حساب می‌آید. از نظر حقوق دانان هر نوع تصمیم و سیاستی که بر عموم مردم تأثیر می‌گذارد دولت، بایستی به صورت فعال جزئیات آن تصمیم، دلایل اتخاذ آن و تمامی سوابق مربوط به شکل‌گیری آن تصمیم را به صورت عمومی منتشر کند (انصاری، ۱۳۹۶، ص. ۴۸). بدون شک، اطلاعات مرتبط با ویروس کرونا، از چنین ویژگی برخوردار است. به دلیل اینکه این ویروس، سلامت همه افراد جامعه را تهدید می‌کند، هر گونه تصمیمات و اقداماتی که برای مقابله با این بحران اتخاذ می‌گردد، مردم حق دارند که از جزئیات آن مطلع شوند.

### ۲-۳. وظیفه اطلاع‌رسانی در بحران سلامت عمومی (کرونا)

در بحث قبلی لزوم انتشار فعال اطلاعات بحران کرونا، به موجب تبصره یک ماده (۱۷) و تبصره ماده (۵) قانون، تبیین شد. علاوه بر نکاتی که ذکر شد، باید ذیل تبصره ماده (۵) نیز مورد بحث قرار گیرد. این قسمت از تبصره بیان می‌کند که «اطلاعاتی که... باید از طریق انتشار و اعلان عمومی و رسانه‌های همگانی به آگاهی مردم برسد». باید دید که مسئولیت انتشار اطلاعات عمومی و در موضوع حاضر، اطلاعات بحران کرونا با کدام یک از رسانه‌های گروهی است؟ رسانه‌های همگانی مفهومی مطلق است که شامل مطبوعات، اینترنت، شبکه‌های اجتماعی، رادیو، تلویزیون و امثالهم می‌شود. اما آنچه از میان رسانه‌ها، موضوع تحقیق حاضر قرار گرفته است، رادیو و تلویزیون (برودکست یا پخش فراگیر) می‌باشد. زیرا مطابق اصل (۴۴) قانون اساسی، رادیو و تلویزیون در ایران دولتی بوده و بایستی اهداف عمومی را محقق سازند. به همین دلیل رسانه ملی،

مسئولیت افشا و انتشار اطلاعات عمومی موضوع تبصره ماده (۵) را بر عهده دارد. رسانه ملی در قوانین و مقررات کشور، تنها رسانه‌ای است که برای تأمین آزادی بیان و اطلاع‌رسانی صحیح به مردم، تکالیف قانونی بر عهده دارد. رسانه ملی به موجب اصل (۱۷۵) قانون اساسی، موظف است آزادی بیان را تأمین نماید: «در صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران، آزادی بیان و نشر افکار با رعایت موازین اسلامی و مصالح کشور باید تأمین گردد...». این در حالی است که مطابق قوانین کشور، نمی‌توان چنین تکلیفی را برای رسانه‌های خصوصی کشور در نظر گرفت. به‌عنوان مثال در خصوص مطبوعات، اصل (۲۴) قانون اساسی بیان می‌کند: «نشریات و مطبوعات در بیان مطالب آزادند مگر اینکه مخل مبانی اسلام و حقوق عمومی گردد». حکم این اصل برای سایر رسانه‌های خصوصی نیز از جهت آزادی عمل آنان قابل تعمیم است. به‌عبارتی دیگر زمانی که از آزادی بیان در رابطه با مطبوعات و رسانه‌های خصوصی بحث می‌شود، قانون اساسی، آزادی بیان در رابطه با آنان یک حق محسوب می‌شود که بایستی از سوی دولت مورد احترام قرار گیرد؛ این در حالی است که تأمین آزادی بیان و توابع آن مانند حق دسترسی به اطلاعات، از تکالیف و الزامات رسانه دولتی محسوب می‌شود. همچنین در قوانین عادی نیز، سازمان صدا و سیما تکالیف مرتبط با اطلاع‌رسانی بر عهده دارد. مطابق آنچه قبلاً ذکر شد، آزادی اطلاعات یکی از مقدمات آزادی بیان محسوب شده و به همین سبب است که حقوق‌دانان یکی از منابع مهم حق بر دسترسی به اطلاعات را بند دوم ماده (۱۹) میثاق مدنی سیاسی می‌دانند که آزادی بیان را مستلزم «آزادی در جستجو، تحصیل و انتشار اطلاعات» به حساب می‌آورد. لذا تکالیف سازمان صدا و سیما به تأمین آزادی بیان در صدر اصل (۱۷۵) قانون اساسی، شامل تأمین حق دسترسی به اطلاعات نیز می‌شود. بر مبنای همین تکالیف اصل (۱۷۵) و تکالیفی که در قوانین عادی درباره اطلاع‌رسانی به مردم بر عهده سازمان صدا و سیما قرار گرفته است، سازمان صدا و سیما نهادی است که مسئولیت انتشار صحیح و کامل اطلاعات بحران کرونا را بر عهده دارد. ماده ۱۵ قانون خط‌مشی سازمان صدا و سیما بیان می‌کند: «صدا و سیما جمهوری اسلامی زبان گویای ملت و چشم و گوش حساس کشور است از این‌رو وظیفه دارد خواست‌ها، نیازها و مشکلات مردم را به اطلاع مسئولان برساند و مردم را در جریان کامل فعالیت‌ها، برنامه‌ها، پیشرفت‌ها و مشکلات نهادهای قانونی

کشور قرار دهد و در جهت برقراری تفاهم و ارتباط هر چه عمیق‌تر مسئولین و اقشار مختلف مردم تلاش نماید». همچنین در مواد ۱۶، ۱۷ و ۱۸ قانون اخیرالذکر، چنین رویکردی از سوی قانون‌گذار دنبال گردیده است. رویکردی که وظیفه مطالبه‌گری حقوق مردم از دولت را بر عهده رسانه ملی گذاشته است و صدر اصل (۱۷۵) قانون اساسی نیز مطابق همین رویکرد قانونی تأسیس شده است.

اطلاع‌رسانی بحران کرونا به عنوان یک تهدید سلامت عمومی، از نظام افشای فعال نهادهای دولتی تبعیت می‌کند، لذا رسانه ملی وظیفه دارد اطلاعات دولتی منتشره را به اطلاع مردم برساند. در رابطه با اطلاع‌رسانی بحران کرونا، به موجب ذیل ماده (۵) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، سازمان صدا و سیما وظیفه‌ای قانونی را بر عهده دارد. رویکرد فعال و مطالبه‌گر رسانه ملی، مستلزم جمع‌آوری اطلاعات دولتی مرتبط با بحران کرونا مطابق با وظایف قانونی مندرج در قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات است. حق دسترسی به اطلاعات یکی از حقوق عمومی مردم است که در رابطه با بحران کرونا، مردم حق دارند بدون درخواست اطلاعات، به صورتی فعالی از سوی نهادهای عمومی به این اطلاعات دسترسی یابند. وظایف ذاتی سازمان صدا و سیما در خصوص تأمین آزادی بیان و اطلاع‌رسانی به مردم، حق دسترسی به اطلاعات عمومی بحران کرونا را تأمین می‌نماید.

### ۳. بایسته‌های اطلاع‌رسانی در بحران کرونا

پس از اینکه اصل وظیفه دولت و سازمان صدا و سیما به عنوان یک نهاد دولتی، مبنی بر انتشار و اطلاع‌رسانی اطلاعات مربوط به بحران کرونا اثبات شد، حال باید دید که نحوه اجرای وظیفه فوق در رابطه با اطلاعات بحران کرونا، بایستی به چه نحوی باشد. اطلاع‌رسانی اطلاعات عمومی مرتبط با ویروس کرونا از جنبه شکلی و قالب‌های حاکم بر آن و همچنین ماهیت اطلاعاتی که ارائه می‌گردد، بایستی به نحوی باشد که سطوح بالاتری از حق دسترسی به اطلاعات را تأمین نماید.

#### ۳-۱. بایسته‌های شکلی

نحوه اطلاع‌رسانی در دوران پاندمی کوید-۱۹ به دلیل برخی از ویژگی‌های این بحران،

مستلزم این است که امر اطلاع‌رسانی واجد برخی از ویژگی‌های شکلی باشد. زیرا این اطلاع‌رسانی بر مبنای آنچه قبلاً بحث گردید، حق دسترسی مردم به اطلاعات عمومی مربوط به بحران را تحقق می‌بخشد که در اسناد بین‌المللی و قوانین کشور یکی از حقوق قطعی مردم محسوب می‌شود. لذا روش اطلاع‌رسانی بایستی به گونه‌ای باشد که بالاترین حد برخورداری مردم از حق دسترسی به اطلاعات را فراهم کند.

### ۳-۱-۱. اخبار موثق

در دوران بحران کرونا، پخش شایعات و اطلاعات نادرست از بیماری و آمارها و گزارش‌های غیرواقعی، رشد قابل ملاحظه‌ای داشته است. بستر اصلی پخش شایعات و اطلاعات نادرست در بحران کرونا، فضای مجازی و شبکه‌های اجتماعی بوده است. طی تحقیقی که از ۱۷۰۰ نفر از کاربران شبکه‌های اجتماعی در آمریکا صورت گرفت، نتیجه به دست آمده حاکی از آن است که اغلب افراد بدون اطلاع از درستی یا نادرستی اخبار و اطلاعات مربوط به کرونا، به انتشار آن در فضای مجازی می‌پرداختند (Pennycook, 2020, p. 170). علت این امر عدم وجود نظارت بر محتوای شبکه‌های اجتماعی است که البته دلیل کاربر محور بودن آنها، نظارت بر محتوای این شبکه‌ها را دشوار نموده است.

این در حالی است که مقابله با بحران نیازمند اطلاعات دقیق، صحیح و جامع از ابعاد بحران و تهدیدات ناشی از آن در کشور است. این امر از زمان شیوع ویروس کرونا از سوی سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی به عنوان رهنمودی برای کشورها بر آن تأکید گشته است. در اجلاسی که با حضور مقامات و نمایندگان برخی از سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای در تاریخ ۱۹ مارس ۲۰۲۰ با موضوع نقش رسانه‌ها در دوران بحران کوید-۱۹ برگزار شد که در خاتمه آن بیانیه مشترکی منتشر شد. در بخشی از این بیانیه آمده است:

سلامت انسان تنها به دسترسی آسان به مراقبت‌های بهداشتی بستگی ندارد؛ بلکه علاوه بر آن به دسترسی به اطلاعات صحیح از ماهیت تهدید و روش‌هایی برای صیانت از خود، خانواده و جامعه نیز وابسته است (OCHR website: 2020/7/22). همچنین کمیسیون حقوق بشر آفریقایی در اجلاسی که در تاریخ ۲۴ مارس ۲۰۲۰ برگزار شد،



طی بیانیه‌ای اعلام کرد:

«در مواقع اضطراری سلامت عمومی، عموم مردم حق دارند اطلاعات واقعی، منظم، قابل فهم و مبتنی بر یافته‌های علمی را در مورد تهدید ویروس کرونا، نقش و تأثیر اقدامات اتخاذ شده برای جلوگیری و مهار ویروس، اقدامات پیشگیرانه‌ای که مردم باید انجام دهند...» (ACHPR website: 2020/7/22).

انتشار اطلاعات صحیح در بحران کرونا اعم از اطلاعات مربوط به خواص ویروس و عملکردهای دولت در مقابله با بحران و تصمیمات دولتی در این خصوص، امری است که از سوی مجامع بین‌المللی و منطقه‌ای در حال پیگیری و به عنوان یکی از الزامات مدیریت بحران کرونا تلقی می‌گردد. اما کارکرد اصلی رسانه که اطلاع‌رسانی محسوب می‌شود، در این میان حائز اهمیت خواهد بود. ارزیابی اطلاعات، تمییز اطلاعات علمی از شایعات و اطلاعات نادرست، راستی‌سنجی ادعاهای مسئولان دولتی در آمارهایی که ارائه می‌دهند، شناخت دقیق از وضعیت فعلی بحران در کشور و امثالهم از جمله وظایف رسانه ملی است به منظور دستیابی و انتشار اخبار صحیح و موثق از بحران کرونا به مردم است.

در نظام حقوقی ایران، اغلب رسانه‌ها الزام مؤثری را برای ارائه اخبار صحیح و عدم انتشار اخبار جعلی و شایعات ندارند. اما در قوانین کشور، الزامات جدی بر عهده رسانه ملی در انتشار صحیح اخبار و اطلاعات قرار گرفته است. ماده (۱۶) قانون خط‌مشی کلی و اصول برنامه‌های سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۱ بیان می‌کند: «صدا و سیما با حضور دائمی خود در جامعه باید همواره منعکس‌کننده صدیق وقایع و رویدادهای مهم اجتماعی باشد و واقعیت‌ها را به اطلاع مردم برساند». موضوعی که در ماده فوق مطرح شده است، در عین اینکه یک تکلیف عمومی برای رسانه ملی است؛ لیکن اهمیت عمده آن در زمان وقوع بحران‌هایی همچون بحران سلامت عمومی و به طور خاص بحران کرونا است. مردم حق دارند در صورت تخلف سازمان صدا و سیما از این وظیفه قانونی، این تکلیف رسانه ملی را پیگیری نمایند. همچنین مراجع نظارتی مانند شورای نظارت بر سازمان صدا و سیما نیز، می‌تواند در صورت مشاهده تخلف از این وظیفه قانونی، تضامین مندرج در قانون را پیگیری کنند.

### ۳-۱-۲. اطلاع‌رسانی همگانی

انتشار اطلاعات مرتبط با بحران باید به نحوی باشد که عموم مردم از آن اطلاع یابند. به طور خاص در رابطه با بحران‌های سلامت عمومی همچون ویروس کرونا، مقابله با ویروس نیازمند اقدام دسته‌جمعی همه افراد کشور است که این خود مستلزم آگاه‌سازی همه آحاد مردم است. اطلاعات دولتی در رابطه با ابعاد و ویژگی‌های جدید ویروس در یافته‌های متخصصان، آمار و ارقام تلفات ناشی از ویروس کرونا، اقدامات دولت جهت مقابله با بحران و امثالهم اطلاعاتی است که باید در اختیار عموم مردم قرار گیرد. نهاد ماده ۱۹ میثاق مدنی - سیاسی (آزادی بیان) در سندی با عنوان «تضمین حق بر دانستن عموم دوران پاندمی کوید-۱۹» به بیان رهنمودهایی در خصوص استانداردهای انتشار اطلاعات مرتبط با کرونا پرداخته است. این نهاد یکی از استانداردهای مذکور را، امکان «دسترسی همه مردم» به اطلاعات برشمرده است. به موجب این گزارش انتشار و انتقال اطلاعات از سوی دولت باید با استفاده از آن دسته از وسایل ارتباط جمعی باشد که همه نواحی و اقشار مختلف امکان دسترسی به آن را داشته باشند (Article 19 report, 2020, p. 13).

با وجود ظهور وسایل ارتباط جمعی همچون شبکه اینترنت و پلتفرم‌های فعال در بستر آن همچون شبکه‌های اجتماعی، از نظر متخصصان حوزه بحران، نقش رادیو و تلویزیون در مقایسه با سایر وسایل ارتباط جمعی، کماکان از اهمیت فوق‌العاده‌ای برخوردار است (Dave, 2018, p. 251). دلیل این امر امکان دسترسی عموم مردم به رادیو و تلویزیون به عنوان یک رسانه رایگان در اقصی نقاط کشور است. با در نظر گرفتن عدم امکان دسترسی به وسایل ارتباط جمعی نوظهور همچون اینترنت و عدم پوشش سراسری آن در مناطق محروم، رادیو و تلویزیون به عنوان تنها ابزار دسترسی به اخبار و اطلاعات در نواحی مختلف کشور محسوب می‌شود. همچنین رادیو و تلویزیون در ایران رایگان بوده و هر فردی با تهیه ابزارهای گیرنده امواج رادیویی و تلویزیونی می‌تواند بدون اینکه هزینه‌ای را پرداخت نماید، از امکانات آن بهره‌مند شود. این در حالی است که دسترسی به رسانه‌های مبتنی بر شبکه اینترنت و رسانه‌هایی همچون مطبوعات و امثالهم در ایران، با پرداخت هزینه امکان‌پذیر خواهد بود و ممکن

است این هزینه‌ها از عهده همه اقشار جامعه خارج باشد.

علی‌رغم اینکه بهره‌مندی از برنامه‌های رادیو و تلویزیون در برخی از کشورها همچون فرانسه با پرداخت هزینه‌هایی در قالب حق اشتراک و مالیات دولتی همراه است (افضلی و دیگران، بی‌تا، ص. ۳)، در کشور ایران دریافت محتوای رادیو و تلویزیون رایگان بوده و هیچ هزینه‌ای از شهروندان دریافت نمی‌شود. ماده (۲۲) قانون اساسنامه سازمان صدا و سیما مصوب ۱۳۵۹/۱۰/۸ مجلس شورای اسلامی، که درآمد و منابع اعتبارات سازمان را برمی‌شمرد، هیچ اشاره‌ای به اخذ حق اشتراک در ازای دریافت برنامه‌های رادیو - تلویزیونی نکرده است. رویه سازمان صدا و سیما نیز از زمان تأسیس آن، امر مذکور را تأیید می‌کند.

### ۲-۳. بایسته‌های ماهوی

علی‌رغم اینکه در قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، انتشار اطلاعات بحران سلامت عمومی مورد تصریح قرار گرفته است؛ لیکن در هیچ از یک از قوانین و مقررات دیگر، محتوای اطلاعاتی عمومی مرتبط با بحران سلامت عمومی که بایستی در اختیار مردم قرار گیرد، تعیین نشده است.

### ۳-۲-۱. اطلاع‌رسانی جلسات دولت

آنچه در قوانین و مقررات مربوط به تشکیل جلسات دستگاه‌های دولتی اعم از وزارتخانه‌ها، کمیسیون‌ها، شوراهای و مجامع عمومی و جلسات هیئت‌مدیره شرکت‌های دولتی و غیره وجود دارد، ظهور در حضوری بودن این جلسات دارد. لیکن به دلیل لزوم فاصله‌گذاری اجتماعی در دوران کرونا، این امر بنا به قاعده ضرورت (الضرورات تبيّه المحظورات) امری اجتناب‌ناپذیر به حساب می‌آید. اما ممکن است غیرحضوری بودن این جلسات، به محرمانگی و عدم انتشار مصوبات جلسات دولتی منجر شود. این در حالی است که مطابق تبصره ماده ۵ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، اطلاعات عمومی شامل مصوبات دستگاه‌های دولتی که متضمن حق و تکلیف عمومی است، باید منتشر شود. وظیفه رسانه ملی مطابق فصل دوم قانون خط‌مشی و اصول برنامه‌های سازمان صدا و سیما (مسائل خبری)، انعکاس اخبار فعالیت‌ها و رویدادهای

مهم کشور است. همچنین ماده (۱۵) قانون مذکور بیان می‌کند: «صدا و سیمای جمهوری اسلامی زبان گویای ملت و چشم و گوش حساس کشور است از این رو وظیفه دارد خواست‌ها، نیازها و مشکلات مردم را به اطلاع مسئولین برساند و مردم را در جریان کامل فعالیت‌ها، برنامه‌ها، پیشرفت‌ها و مشکلات نهادهای قانونی کشور قرار دهد و در جهت برقراری و ارتباط هر چه عمیق‌تر مسئولین و اقشار مختلف مردم تلاش نماید». بر مبنای این ماده، رسانه ملی وظیفه دارد ضمن شرکت در جلسات مجازی دستگاه‌های دولتی، مصوبات و جزئیات این جلسات را به اطلاع مردم برساند. دستگاه‌های دولتی نیز بر مبنای تبصره ماده (۵) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، ملزم به ایجاد زمینه‌های لازم برای حضور خبرنگاران رسانه ملی هستند.

### ۳-۲-۲. مصوبات متضمن محدودیت‌ها

بحران کرونا تمامی کشورهای جهان را با شرایطی مواجه نموده است که آن را به عنوان یک وضعیت اضطراری شناسایی کرده‌اند. افزایش اختیارات دولت و یا هر نهاد صالح دیگری در ایجاد محدودیت‌هایی در ارائه خدمات عمومی و حقوق و آزادی‌های مردم، از جمله اموری است که به منظور مقابله با بحران در وضعیت اضطراری موجه تلقی می‌گردد. محدودیت‌هایی که در بیشتر کشورها از جمله ایران در خصوص منع از مسافرت‌ها، تعطیلی مراکز تجاری و تفریحی، توقف خدمات آموزشی مدارس و دانشگاه‌ها و بسیاری از موارد دیگر رخ داد. فارغ از مسئله تناسب محدودیت‌های اعمال شده، یکی از حقوقی که در وضعیت‌های اضطراری حائز اهمیت فراوانی است، اطلاع یافتن مردم از محدودیت‌هایی است که در بحران کرونا اعمال شده است. در بحران کرونا نیز مردم حق دارند که از محدودیت‌های اعمال شده اطلاع یافته و در صورتی که مجازات‌ها یا جریمه‌هایی از سوی دولت در مقابل نقض محدودیت‌های مقرر وضع می‌گردد، به اطلاع مردم برسد. رسانه ملی وظیفه دارد به موجب وظایف ناشی از مواد ۱۵ و ۱۶ قانون خط‌مشی و اصول برنامه‌های سازمان صدا و سیما، به نحو مناسبی محدودیت‌ها و مجازات‌های جدید را به اطلاع مردم برساند.

### ۳-۲-۳. اطلاعات ویروس و تلفات

- رسانه ملی به موجب وظیفه اطلاع‌رسانی حوزه سلامت عمومی در دوره بحران، وظیفه دارد که کلیه اطلاعات، آمار، ارقام و گزارش‌ها ذیل را در رابطه با بحران کرونا کسب نموده و پس از ارزیابی صحت و درستی آنها، به اطلاع مردم برساند:
- تعداد موارد شناسایی شده و مشکوک به ویروس کرونا.
  - تعداد فوتی‌های ناشی از ویروس کرونا به تفکیک مواردی که در داخل بیمارستان و خارج از بیمارستان فوت شده‌اند.
  - تعداد افرادی که در بخش مراقبت‌های ویژه بیمارستان‌ها بستری شده‌اند.
  - تعداد افرادی که در بیمارستان‌ها در قرنطینه به سر می‌برند.
  - آمار و ارقام امکانات بهداشتی درمانی مرتبط با کرونا اعم از تجهیزات آزمایشگاهی، تخت‌های بیمارستانی و غیره به تفکیک مکان مشخص شود.
  - نام و محل بیمارستان‌ها، مراکز درمانی، اجتماعی و سایر مراکز مراقبتی از جمله آسایشگاه‌ها، زندان‌ها و امثالهم که در معرض ویروس کرونا قرار گرفته‌اند.
  - نتایج دقیق از آخرین دستاوردهای مربوط به ساخت واکسن کرونا و داروهایی که به منظور کنترل و کاهش اثرات بیماری در کشور طراحی می‌شود.
  - نتایج دقیق از مطالعات بر روی آخرین وضعیت ویروس کرونا و ویژگی‌های در حال تغییر آن مانند جهش ویروس.

### ۳-۲-۴. اطلاعات مالی

مقابله با بحران کرونا، نیازمند منابع مالی گسترده‌ای است که از سوی دولت هزینه می‌گردد. علی‌رغم اینکه بحران کرونا در ایران، قبل از تصویب قانون بودجه ۹۹ آغاز گردیده بود، ولی متأسفانه قانون بودجه از سوی دولت اصلاح نشده و ردیف خاصی برای آن پیش‌بینی نشد و دولت ترجیح داد، بودجه مقابله با کرونا را از صندوق توسعه ملی تأمین کند که این رقم معادل ۱۰۰ میلیارد یورو است (خبرگزاری ایرنا، آخرین مشاهده ۱۳۹۹/۶/۲۲). به موجب قانون دیوان محاسبات کشور و قانون احکام دائمی توسعه، نظارت بر مصارف بودجه عمومی و منابع صندوق توسعه ملی پیش‌بینی شده است. اما مردم نیز به موجب قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، حق دارند از

نحوه هزینه‌کرد، بودجه عمومی مطلع شوند.

رسانه ملی به موجب وظایف مندرج در قانون خط‌مشی کلی و اصول برنامه‌ها، اطلاعات مربوط به مصارف منابع مالی اختصاص‌یافته دولت برای مقابله با کرونا را به اطلاع مردم برساند. ماده ۱۵ قانون خط‌مشی کلی و اصول برنامه‌های صدا و سیما بیان می‌کند: «صدا و سیما جمهوری اسلامی زبان گویای ملت و چشم و گوش حساس کشور است. از این رو وظیفه دارد... مردم را در جریان کامل فعالیت‌ها، برنامه‌ها، پیشرفت‌ها و مشکلات نهادهای قانونی کشور قرار دهد...». به همین سبب رسانه ملی وظیفه دارد، اطلاعات مالی مرتبط را جمع‌آوری و در موارد مقتضی از مقامات دولتی درخواست نموده و در راستای تحقق به وظایف خود به اطلاع مردم برساند.

بر اساس گزارش نهاد ماده ۱۹، اطلاعات مالی که به موجب حق دسترسی به اطلاعات باید به اطلاع مردم برسد، شامل موارد ذیل می‌شود ( Article-19 report, 2020, p. 11):

- جزئیات کامل بودجه هزینه شده و پرداخت شده در قالب یارانه‌ها، کمک‌های بلاعوض، وام‌ها یا انواع دیگر حمایت از بخش خصوصی.
- جزئیات کامل بودجه اختصاص‌یافته برای حمایت از دستگاه‌های دولتی اعم از، وزارتخانه‌ها، شرکت‌های دولتی، مؤسسات دولتی و مؤسسات عمومی غیردولتی
- جزئیات کامل قراردادهایی که با اشخاص ثالث دولتی و خصوصی به منظور تهیه کالا و خدمات منعقد میشود.
- جزئیات کامل نظارت‌ها و بازرسی‌های رسمی دولت از هزینه‌های تخصیص‌یافته برای مقابله با کرونا.
- جزئیات کامل وجوه تخصیص‌یافته برای تأمین اجتماعی و حمایت از آسیب دیدگان کرونا.
- کمک‌های مالی که از سوی نهادهای بین‌المللی یا کشورهای دیگر یا سایر افراد جامعه به منظور مقابله با کرونا در اختیار دولت قرار می‌گیرد.
- جزئیات کامل وام‌های دریافتی یا استقراض از نهادهای بین‌المللی، کشورها و بخش‌های خصوصی به منظور مقابله با کرونا.

## نتیجه گیری

علی‌رغم اینکه در نظام حقوقی ایران، هنوز قانونی برای تعیین ضوابط حق دسترسی مردم به اطلاعات در وضعیت‌های اضطراری و از جمله بحران‌های سلامت عمومی، وضع نشده است؛ اما در قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، انتشار فعال اطلاعات مربوط به بحران سلامت عمومی قابل اثبات است. بر اساس همان قانون، انتشار اطلاعاتی که واجد حق و تکلیف عمومی است، از طریق رسانه‌های گروهی انجام می‌پذیرد. از میان رسان‌های گروهی، سازمان صدا و سیما تنها رسانه‌ای است که به موجب قانون اساسی و قوانین عادی، تکالیفی را در موضوع اطلاع‌رسانی و ضوابط مختلف آن بر عهده دارد. لذا بخشی مهمی از تأمین حق دسترسی مردم به اطلاعات عمومی را، رسانه ملی ایفا محقق می‌سازد. سازمان صدا و سیما به منظور نیل به این وظیفه مهم و وظیفه دارد، اطلاعات دستگاه‌های دولتی مرتبط با ویروس کرونا را جمع‌آوری و به اطلاع عموم مردم برساند. در صورتی که دستگاه‌های دولتی از افشای اطلاعات بحران کرونا استنکاف نمایند، رسانه ملی به موجب وظایف قانونی که بر عهده دارد، بایستی اطلاعات مقتضی را از دستگاه‌های مربوطه مطالبه و جمع‌آوری نماید. همچنین به دلیل ویژگی‌های بحران سلامت عمومی کرونا، اینکه چه اطلاعاتی و چگونه منتشر یابد، حائز اهمیت فراوانی است. اطلاع‌رسانی اطلاعات کرونا از جنبه شکلی باید به نحوی باشد که امکان نظارت واقعی همه افراد جامعه بر اعمال و تصمیمات نهادهای دولتی مدیریت بحران کرونا را فراهم نماید. از سویی دیگر اطلاعاتی که از سوی رسانه ملی ارائه می‌شود، ابعاد مختلف تصمیمات دولت و نحوه عملکرد آن در مقابله با بحران کرونا را به طور کامل برای مردم روشن ساخته و امکان نظارت عمومی بر تمامی اعمال دولت را فراهم کند.

## یادداشت‌ها

1. Public interest
2. pandemic
3. Public Health Emergency of International Concern (PHEIC)
4. Action Plan Guidance COVID-19 Preparedness & response
5. Soft law
۶. قوانین اسرار دولتی، حریم خصوصی، اسرار تجاری سال‌ها است که در مجالس قانون‌گذاری بسیاری از کشورها به تصویب رسیده، لیکن مجلس شورای اسلامی تاکنون موفق به تصویب این قوانین مهم نشده است.

## کتابنامه

۱. انصاری، باقر (۱۳۹۶). حقوق ارتباط جمعی. تهران: سمت.
۲. خبرگزاری ایرنا، آخرین مشاهده ۱۳۹۹/۶/۲۲: [www.irna.ir/news/83741041](http://www.irna.ir/news/83741041)
۳. سلیمان دهکردی، الهام و افراسیابی، علی (۱۳۹۴). حق دسترسی آزاد به اطلاعات در نظام حقوقی بین‌المللی و ملی. *مطالعات بین‌المللی پلیس*، (۲۱)، صص. ۷۵-۱۰۰.
۴. طحان نظیف، هادی (۱۳۹۹). دولت، وضعیت کرونایی و حقوق عمومی، در محمدهادی همایون و رضا بنی‌اسد، آزمون کرونا؛ دیدگاه‌ها و آزمون‌ها، جلد ۱، تهران: انتشارات دانشگاه امام صادق (علیه‌السلام).
۵. قاجار قیونلو، سیامک (۱۳۹۱). مقدمه حقوق سایبر؛ درآمدی بر جامعه‌شناسی حقوق توسعه جریان آزاد اطلاعات، حریم خصوصی، مالکیت فکری، تجارت الکترونیک و جرایم سایبری. تهران: نشر میزان.
۶. عباسی، محمود؛ رضایی، راحله و دهقانی، غزاله (۱۳۹۳). مفهوم و جایگاه حق بر سلامت در نظام حقوقی ایران. *فصلنامه علمی - پژوهشی حقوق پزشکی*، ۸ (۳۰)، صص. ۱۸۳-۱۹۹.
۷. غمامی، سید محمدمهدی (۱۳۹۶). «آزادی اطلاعات»، در سید محمدمهدی غمامی، *دایرةالمعارف حقوق عمومی*. تهران: دانشگاه امام صادق (علیه‌السلام).
۸. غمامی، سید محمدمهدی (۱۳۹۶). «وضعیت اضطراری»، در سید محمد مهدی غمامی، *دایرةالمعارف حقوق عمومی*. تهران: دانشگاه امام صادق (علیه‌السلام).
۹. گرجی ازندریانی، علی‌اکبر (۱۳۹۴). مبانی حقوق عمومی. تهران: جاودانه جنگل.
۱۰. همتی، مجتبی؛ صادقیان، حمیدرضا و ثابتی، مجتبی (۱۳۹۲). بهداشت عمومی و عوامل تعیین‌کننده آن در حوزه حقوق عمومی. *دوفصلنامه مطالعات حقوق بشر اسلامی*، (۵)، صص. ۲۳-۴۷.
۱۱. وحدانی‌نیا، ولی‌الله؛ سید موسوی، میر سجاد؛ محمدامین، وحدانی‌نیا و وثوق مقدم، عباس (۱۳۹۹). سلامت به‌مثابه حق بشری؛ روایت حقوقی از منطق حکمرانی برای سلامت. *مجله ایرانی اخلاق و تاریخ پزشکی*، ۱۳(۱)، صص. ۱-۱۸.
۱۲. ویژه، محمدرضا (۱۳۸۵). حق دسترسی به اطلاعات محیط زیست؛ بررسی حقوق بشر اروپایی. *فصلنامه محیط‌شناسی*، ۳۲(۴۰)، صص. ۷۷-۸۶.
۱۳. ویژه، محمدرضا و طاهری، آزاده سادات (۱۳۹۰). تحلیلی بر قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در پرتوی اصول کلی حاکم بر دسترسی به اطلاعات. *پژوهش حقوق عمومی*، ۱۳(۳۵)، صص. ۲۳۷-۲۶۸.



14. Article19 report; Advances in Freedom of Information under Threat during Coronavirus Pandemic, 2020, Available at: <https://www.article19.org/resources/advances-in-freedom-of-information-under-threat-during-coronavirus-pandemic/>
15. African Commission on Human and Peoples' Rights, *Press Statement on human rights based effective response to the novel COVID-19 virus in Africa*, 24 March 2020. Available at: <https://www.achpr.org/pressrelease/detail?id=483>
16. Binder, Krisztina; Crego, Maria Diaz; Eckert, Gianna; Kotanidis, Silvia; Manko, Rafal and Del Monte, Micaela (2020). European Parliamentary Research Service, states of emergency in response to the coronavirus crisis: Situation in certain Member States. Available at:
17. Blake, C. (2008). Normative instruments in international human rights law: Locating the General Comment. NYU School of Law.
18. CCPR/C/GC/34, 2011; UN Human Rights Committee, General comment No. 34, retrieved from: <https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf>
19. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. 1976.
20. Kave, R. K. (2018). Disaster Management in India: Challenges and Strategies, Prowess Publishing.
21. Ginsburg, Tom and Versteeg, Mila, The Bound Executive: Emergency Powers During the Pandemic (2020). Virginia Public Law and Legal Theory Research Paper No. 2020-52, U of Chicago, Public Law Working Paper No. 747, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3608974> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3608974>
22. OHCHR, Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR) general comment no. 14: The right to the highest attainable standard of health (Art. 12), 11 August 2000. Available at: <https://www.refworld.org/pdfid/4538838d0.pdf>
23. OHCHR, COVID-19: Governments must promote and protect access to and free flow of information during pandemic – International Experts (David Kaye, Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression; Harlem Désir, OSCE Representative on Freedom of the Media; and Edison Lanza, IACHR Special Rapporteur for Freedom of Expression, 19 March 2020. Available at: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25729&LangID=E>
24. Pennycook, G., McPhetres, J., Zhang, Y., Lu, J. G., & Rand, D. G. (2020). Fighting COVID-19 Misinformation on Social Media: Experimental Evidence for a Scalable Accuracy-Nudge Intervention. *Psychological Science*, 31(7), pp. 770-780.
25. Rosenbaum S. and Berger M. (2011). The Freedom of Information Act: Implications for Public Health Policy and Practice. *Public Health Reports*, 126(3), pp. 428-432.
26. WHO Timeline COVID-19, available at: <https://www.who.int/news-room/detail/27-04-2020-who-timeline-covid-19>
27. WHO, Risk Communication and Community Engagement (RCCE) Action Plan Guidance COVID-19: Preparedness and response, 16 March 2020. Available at: [https://www.who.int/publications-detail/risk-communication-and-community-engagement-\(rcce\)-action-plan-guidance](https://www.who.int/publications-detail/risk-communication-and-community-engagement-(rcce)-action-plan-guidance).