

# آخرین وضعیت حقوقی - اجرایی آیین‌نامه‌های حوزه رسانه

کد موضوعی: ۲۷۰

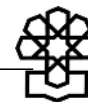
شماره مسلسل: ۱۰۹۳۰

مردادماه ۱۳۹۰

## به نام خدا

### فهرست مطالب

چکیده .....	۱
مقدمه .....	۱
۱. تعریف مفاهیم .....	۲
۲. آیین‌نامه‌های جاری و معتبری که به لحاظ تدوین و تصویب مسئله خاصی ندارد .....	۳
۳. آیین‌نامه‌های حوزه رسانه از منظر تکلیفی بودن یا اختیاری بودن .....	۴
۴. آیین‌نامه‌های حوزه رسانه از منظر جاری بودن یا منسوخ بودن .....	۱۵
جمع‌بندی .....	۱۷
منابع و مآخذ .....	۱۹



## آخرین وضعیت حقوقی - اجرایی آیین‌نامه‌های حوزه رسانه

### چکیده

بررسی مجموعه قوانین و مقررات نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران که به آیین‌نامه‌های حوزه رسانه مرتبط است نشان می‌دهد:

اولاً این آیین‌نامه‌ها را می‌توان از نظر تکلیفی بودن و اختیاری بودن از یکسو و از نظر جاری بودن و یا منسوخ شدن ازسوی دیگر تفکیک کرد.

ثانیاً مجموع آیین‌نامه‌های حوزه رسانه که در نظام حقوقی و اجرایی جمهوری اسلامی ایران پیش‌بینی و در این گزارش بررسی شده، ۲۶ مورد است که ۱۰ مورد از آنها به‌لحاظ تدوین و تصویب معضل خاصی ندارند، اما به‌دلیل تحولات شتابان حوزه رسانه نیاز به بازنگری و اصلاح احساس می‌شود.

درخصوص ۱۴ مورد قانونگذار در مصوبات مختلف خود دستگاه‌های اجرایی را موظف کرده که ظرف مدت معین، آیین‌نامه‌های مربوطه را تدوین و تصویب کنند. بررسی‌های این تحقیق نشان می‌دهد که درخصوص هیچکدام از این موارد مصوبه قانونگذار اجرایی نشده است. در دو مورد نیز به‌دلیل تصویب قوانین جدید همه یا بخشی از آیین‌نامه‌های قبلی عملاً منسوخ بوده ولی تکلیف موضوع روشن نشده و وضعیت حقوقی و اجرایی مبهمی به‌وجود آمده است.

### مقدمه

به‌منظور فراهم ساختن زمینه پژوهشی برای تدوین نظام جامع رسانه‌ها<sup>۱</sup> و نیز اطلاع‌رسانی به نمایندگان محترم مجلس برای نظارت بر وظایف محول شده به دستگاه‌های اجرایی، ضروری است آخرین وضعیت حقوقی آیین‌نامه‌های این حوزه به صورتی مستوفی بررسی شود. برای تحقق این اهداف در این گزارش سؤال اساسی زیر طرح شده است:

۱. مطابق بند «الف» ماده (۱۰) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه دولت موظف به تهیه و تدوین «نظام جامع رسانه‌ها» تا پایان سال اول برنامه می‌باشد. تحقق این مهم مستلزم انجام مطالعات و پژوهش‌هایی برای توصیف و تبیین امور بر زمین مانده ازجمله تدوین و تصویب آیین‌نامه‌های حوزه رسانه است.

از میان آیین‌نامه‌های تکلیف شده در حوزه رسانه به دستگاه‌های اجرایی تاکنون چه تعداد تهیه و تصویب شده و چه تعداد بر زمین مانده است؟ و به تبع سؤال فوق این سؤال فرعی طرح می‌شود که از میان آیین‌نامه‌های مصوب چه تعداد جاری و چه تعداد منسوخ است؟

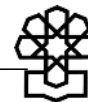
### ۱. تعریف مفاهیم

#### آیین‌نامه

آیین‌نامه قواعد کلی لازم‌الاجرائی است که مقامات صلاحیتدار اداری در حدود صلاحیت خود وضع و مقرر می‌کنند. بنابراین آیین‌نامه مثل قانون برای افراد به‌طور عام و عینی ایجاد حق و تکلیف می‌نماید،<sup>۱</sup> فرق اساسی بین قانون و آیین‌نامه از لحاظ مرجع وضع است. به تعبیر ساده‌تر قانون سندی است که توسط قانونگذار وضع می‌شود ولی آیین‌نامه به‌وسیله یک مقام اداری و اجرایی. تفاوت در مرجع وضع این دو باعث می‌شود ماهیت و آثار حقوقی مترتب بر آنها نیز کاملاً با هم متفاوت شود، توضیح بیشتر آنکه وضع قانون مستلزم تشریفات خاص و تصویب در جلسه علنی مجلس مقننه و توشیح رئیس‌جمهور و انتشار در روزنامه رسمی و انقضای مواعد قانونی است که در این صورت عملی غیرقابل اعتراض است و نمی‌توان علیه آن شکایت و آن را ابطال کرد درحالی که آیین‌نامه قابل اعتراض و قابل شکایت و ابطال است.<sup>۲</sup>

۱. دکتر منوچهر طباطبایی مومنی، حقوق اداری، سمت، ۱۳۷۹، ص ۲۸۷.

۲. مطابق اصل یکصد و هفتادم قانون اساسی قضات دادگاه‌ها مکلفند از اجرای تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولتی که مخالف با قوانین و مقررات اسلامی یا خارج از حدود اختیارات قوه مجریه است خودداری کنند و هرکس می‌تواند ابطال این‌گونه مقررات را از دیوان عدالت اداری تقاضا کند. همچنین براساس ماده (۲۵) قانون دیوان عدالت اداری دیوان عدالت اداری موظف است چنانچه شکایتی مبنی بر مخالفت بعضی از تصویب‌نامه‌ها و یا آیین‌نامه‌های دولتی با مقررات اسلامی مطرح گردید، شکایت را به شورای نگهبان ارجاع نماید. چنانچه شورای نگهبان طبق اصل چهارم قانون اساسی، خلاف شرع بودن را تشخیص داد، دیوان می‌تواند حکم ابطال آن را صادر نماید و چنانچه شکایت مبنی بر مخالفت آنها با قوانین و یا خارج از حدود اختیارات قوه مجریه بود، شکایت را در هیئت عمومی دیوان مطرح نماید و چنانچه اکثریت اعضای هیئت عمومی شکایت را وارد تشخیص دادند، حکم ابطال آن صادر می‌شود.



## ۲. آیین‌نامه‌های جاری و معتبری که به‌لحاظ تدوین و تصویب مسئله خاصی ندارد

### جدول ۱. آیین‌نامه‌های جاری و معتبری که به‌لحاظ تدوین و تصویب مسئله خاصی ندارد

ردیف	عنوان آیین‌نامه	مرجع تصویب	شماره و تاریخ ابلاغ	قانونی که تصویب آیین‌نامه را تکلیف نموده است
۱	آیین‌نامه نویسندگان مطبوعاتی و خبرنگاران	هیئت وزیران	شماره ۱۳۵۶۰ مورخ ۱۳۵۴/۶/۲۳	ماده (۶) قانون تأسیس وزارت اطلاعات و جهانگردی (سابق)
۲	آیین‌نامه نمایندگی توزیع و فروش نشریات	شورای انقلاب جمهوری اسلامی ایران	مورخ ۱۳۵۸/۱۲/۸	ماده (۶) قانون تأسیس وزارت اطلاعات و جهانگردی (سابق)
۳	تأسیس و نظارت بر نحوه کار و فعالیت کانون‌های آگهی و تبلیغاتی	شورای انقلاب جمهوری اسلامی ایران	مورخ ۱۳۵۸/۱۲/۲۷	ماده (۶) قانون تأسیس وزارت اطلاعات و جهانگردی (سابق)
۴	آیین‌نامه اجرایی تبلیغات مربوط به جبهه و جنگ	هیئت وزیران	شماره ۵۸۷/۷۶۵۲۸ مورخ ۱۳۶۶/۸/۳	تبصره «۶» ماده واحده قانون ممنوعیت وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی از چاپ و انتشار نشریات غیرضرور مصوب ۱۳۶۵/۷/۲۹
۵	آیین‌نامه اجرایی قانون ممنوعیت وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی از چاپ و انتشار نشریات غیرضرور	هیئت وزیران	شماره ۱۱۰۷/ت/۶۰۷۴ مورخ ۱۳۶۷/۱/۱۷	تبصره «۶» ماده واحده قانون ممنوعیت وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی از چاپ و انتشار نشریات غیرضرور مصوب ۱۳۶۵/۷/۲۹
۶	آیین‌نامه نظارت وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی بر فعالیت‌های فرهنگی، هنری و تبلیغاتی خارجیان مقیم ایران	هیئت وزیران	شماره ۴۰۲/ت/۴۶۱۸ مورخ ۱۳۶۸/۴/۲۶	بند «۲۴» ماده (۲) قانون اهداف و وظایف وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی مصوب ۱۳۶۵/۱۲/۱۲ مجلس شورای اسلامی
۷	آیین‌نامه صدور اجازه تأسیس، انحلال و نظارت بر فعالیت وسایل ارتباط جمعی خارجی و نمایندگان وابسته به آنها	هیئت وزیران	شماره ۵۲۵/ت/۴۸۶۲۰ مورخ ۱۳۶۸/۵/۱۴	بند «۱۵» ماده (۲) قانون اهداف و وظایف وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی مصوب ۱۳۶۵/۱۲/۱۲
۸	آیین‌نامه چاپ و صحافی مطبوعات دولتی	هیئت وزیران	شماره ۴۴۳۴/ت/۴۹۱۲۴ مورخ ۱۳۷۰/۱۰/۱	بند «۱۳» ماده (۷۹) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶
۹	آیین‌نامه اجرایی قانون «ممنوعیت به‌کارگیری تجهیزات دریافت از ماهواره»	هیئت وزیران	شماره ۱۴۹۰۶/ت/۴۴۹ مورخ ۱۳۷۴/۱/۲۱	ماده (۱۱) قانون «ممنوعیت به‌کارگیری تجهیزات دریافت از ماهواره» مصوب ۱۳۷۳/۱۱/۲۳
۱۰	آیین‌نامه محل تأسیس دفاتر مطبوعات	هیئت وزیران	شماره ۲۲۹۱۸/ت/۱۸۱۵۱ مورخ ۱۳۸۰/۴/۲۳	تبصره ماده واحده قانون محل دفاتر روزنامه و مجله مصوب ۱۳۷۷

بررسی این آیین‌نامه‌ها از حیث موضوع نوشتار حاضر که مطالعه روند تدوین و تصویب متن آیین‌نامه‌هاست. نشان می‌دهد در خصوص این ده مورد مسئله قابل توجهی وجود ندارد هرچند که به لحاظ قدمت بیش از یک دهه این آیین‌نامه‌ها و تغییرات چشمگیر حوزه رسانه و ارتباطات در دهه اخیر لازم است که به جهت ارتقای کارآمدی و همگرایی آنها با شرایط پیش‌رو، بازنگری‌هایی در آنها صورت پذیرد.

### ۳. آیین‌نامه‌های حوزه رسانه از منظر تکلیفی بودن یا اختیاری بودن

با استفاده از اصل هشتادوپنجم قانون اساسی<sup>۱</sup> و نیز اصل یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی<sup>۲</sup> می‌توان آیین‌نامه‌های حوزه رسانه را به دو دسته تکلیفی بودن و اختیاری بودن تقسیم کرد:<sup>۳</sup>

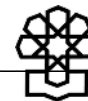
#### ۳-۱. آیین‌نامه تکلیفی و بررسی آخرین وضعیت آنها در حوزه رسانه

آیین‌نامه‌هایی که در قانون یا مقرر، به صراحت دولت یا جزئی از آن مکلف به تدوین مقرراتی جهت اجرای قانون می‌گردد و ممکن است با قید زمان و یا بدون قید زمان باشد. به‌عنوان نمونه می‌توان به قانون اصلاح ماده (۱) قانون مطبوعات مصوب ۱۳۸۸/۹/۸ مجلس شورای اسلامی اشاره کرد که تصریح می‌کند: «آیین‌نامه اجرایی این تبصره ظرف سه ماه با پیشنهاد وزارت فرهنگ و

۱. اصل هشتادوپنجم قانون اساسی: سمت نمایندگی قائم به شخص است و قابل واگذاری به دیگری نیست. مجلس نمی‌تواند اختیار قانونگذاری را به شخص یا هیئتی واگذار کند ولی در موارد ضروری می‌تواند اختیار وضع بعضی از قوانین را با رعایت اصل هفتادودوم قانون اساسی به کمیسیون‌های داخلی خود تفویض کند، در این صورت این قوانین در مدتی که مجلس تعیین می‌نماید به‌صورت آزمایشی اجرا می‌شود و تصویب نهایی آنها با مجلس خواهد بود. همچنین مجلس شورای اسلامی می‌تواند تصویب دائمی اساسنامه سازمان‌ها، شرکت‌ها، مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت را با رعایت اصل هفتادودوم قانون اساسی به کمیسیون‌های ذریب و اگذار کند و یا اجازه تصویب آنها را به دولت بدهد. در این صورت مصوبات دولت نباید با اصول و احکام مذهب رسمی کشور و یا قانون اساسی مغایرت داشته باشد. تشخیص این امر به‌ترتیب مذکور در اصل نودوششم قانون اساسی با شورای نگهبان است. علاوه بر این، مصوبات دولت نباید مخالف قوانین و مقررات عمومی کشور باشد و به‌منظور بررسی و اعلام عدم مغایرت آنها با قوانین مزبور باید ضمن ابلاغ برای اجرا به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی برسد.

۲. اصل یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی: علاوه بر مواردی که هیئت وزیران یا وزیری مأمور تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی قوانین می‌شود، هیئت وزیران حق دارد برای انجام وظایف اداری و تأمین اجرای قوانین و تنظیم سازمان‌های اداری به وضع تصویب‌نامه و آیین‌نامه بپردازد. هر یک از وزیران نیز در حدود وظایف خویش و مصوبات هیئت وزیران حق وضع آیین‌نامه و صدور بخشنامه را دارد ولی مفاد این مقررات نباید با متن و روح قوانین مخالف باشد. دولت می‌تواند تصویب برخی از امور مربوط به وظایف خود را به کمیسیون‌های مشتکل از چند وزیر واگذار نماید. مصوبات این کمیسیون‌ها در محدوده قوانین پس از تأیید رئیس‌جمهور لازم‌الاجرا است. تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولت و مصوبات کمیسیون‌های مذکور در این اصل، ضمن ابلاغ برای اجرا به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی می‌رسد تا در صورتی که آنها را برخلاف قوانین بیابد با ذکر دلیل برای تجدیدنظر به هیئت وزیران بفرستد.

۳. البته این تقسیم‌بندی صرف‌نظر از اهمیت، ضرورت و مفید بودن آیین‌نامه‌ها صورت می‌گیرد و در حقیقت یک تقسیم‌بندی شکلی است و نه ماهوی. همچنین در کتب حقوق اداری ممکن است این تقسیم‌بندی با عناوین دیگری از جمله آیین‌نامه اجرایی و آیین‌نامه مستقل صورت گیرد که به‌منظور تسهیل در انتقال مفاهیم ابتکار فوق به عمل آمده است.



ارشاد اسلامی به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید». آیین‌نامه تکلیفی لوازم حقوقی را دربردارد که اهم آن چنین است:

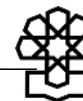
الف) مقامات اداری تعهد و تکلیف قضایی ویژه‌ای خواهند داشت که انجام ندادن آن موجب مسئولیت است بدیهی است چنانچه برای انجام مأموریت، در قانون موعدی مقرر شده باشد، تکلیف قوه مجریه شدیدتر خواهد بود. به نظر می‌رسد در این موارد مطالبه مجلس از دولت نه یک اختیار مضاعف، بلکه تکلیف مجلس است زیرا عدم انجام این قبیل تکالیف لااقل در قسمت‌هایی از قانون موجب بلااثر شدن مصوبات مجلس شده است. به عنوان مثال مادامی که آیین‌نامه‌های مربوط به جمع‌آوری و استنادپذیری ادله الکترونیکی تنظیم نشده باشد بخش‌های مهمی از قانون جرائم رایانه‌ای متوقف خواهد بود، البته چنین قانونی، بلافاصله پس از تصویب، تأیید، ابلاغ و طی زمان انتشار لازم‌الاجراست. مگر آنکه در خود قانون، اجرای آن را به وضع آیین‌نامه و تشریح جزئیات موکول کرده باشند یا آنکه مانند مورد فوق اجرای قانون عملاً بدون آیین‌نامه اجرایی ممکن نباشد.

ب) دولت نمی‌تواند به بهانه تکمیل قانون و وضع آیین‌نامه اجرایی، مقرراتی وضع کند که مخالف روح قانون مورد نظر باشد و یا از فرصت استفاده کرده، در صلاحیت خاص قانونگذار وارد شود و یا حقوق ناشی از قانون را محدود سازد، دولت فقط مجاز است در حدود اصول کلی قانون مورد نظر، به وضع مقررات صرفاً اجرایی و تشریفاتی بپردازد تا آنکه قانون در عمل قابل اجرا شود.

۱۴ مورد از مجموع ۱۶ آیین‌نامه حوزه رسانه‌ها از آیین‌نامه‌های تکلیفی محسوب می‌شود که قانونگذار دستگاه اجرایی را موظف به تصویب آن کرده است، جالب اینکه درخصوص هیچ‌کدام از ۱۴ تکلیف قانونگذار اقدام حقوقی لازم مبنی بر تصویب یا اصلاح آیین‌نامه صورت نگرفته است، جدول ۲ آخرین وضعیت آیین‌نامه‌های تکلیفی که بار تدوین یا اصلاح آنها همچنان بر زمین مانده است را نشان می‌دهد:

## جدول ۲. آیین‌نامه‌ها، ضوابط و دستورالعمل‌های اجرایی که تهیه و تصویب آنها در قوانین و مقررات مربوط تکلیف شده، اما تاکنون به تصویب نرسیده است

ردیف	عنوان آیین‌نامه	مرجع تدوین / مرجع تصویب	قانونی که تصویب آیین‌نامه را تکلیف نموده است		مهلت تصویب
			عنوان مصوبه	تاریخ و مرجع تصویب	
۱	ضوابط عمومی تولید و انتشار فضاهای مجازی فرهنگی	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی / شورای عالی انقلاب فرهنگی	ماده (۱۲) آیین‌نامه اجرایی بند «ط» ماده (۱۰۴) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران	ابلاغ شده در تاریخ ۱۳۸۶/۵/۲۸ مصوب هیئت وزیران	۶ ماه از ابلاغ آیین‌نامه بند «ط»...
۲	ضوابط عمومی صدور مجوز فعالیت در زمینه فضاهای مجازی فرهنگی	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی / شورای عالی انقلاب فرهنگی	ماده (۱۲) آیین‌نامه اجرایی بند «ط» ماده (۱۰۴) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران	ابلاغ شده در تاریخ ۱۳۸۶/۵/۲۸ مصوب هیئت وزیران	۶ ماه از ابلاغ آیین‌نامه بند «ط»...
۳	آیین‌نامه نحوه تعیین و تشخیص داده‌های سری و نحوه طبقه‌بندی و حفاظت آنها	وزارت اطلاعات با همکاری وزارتخانه‌های دادگستری، کشور، ارتباطات و فناوری اطلاعات و دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح / هیئت وزیران	تبصره «۲»، بند «ج» ماده (۳) قانون جرائم رایانه‌ای	مصوب جلسه مورخ ۱۳۸۷/۱۰/۱۵ مجلس شورای اسلامی	ظرف سه ماه از تاریخ تصویب قانون
۴	آیین‌نامه‌های مربوط به جمع‌آوری و استنادپذیری ادله الکترونیکی	وزارت دادگستری با همکاری وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات / رئیس قوه قضائیه	ماده (۵۴) قانون جرائم رایانه‌ای	مصوب جلسه مورخ ۱۳۸۷/۱۰/۱۵ مجلس شورای اسلامی	ظرف ۶ ماه از تاریخ تصویب قانون
۵	آیین‌نامه اجرایی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و با همکاری دستگاه‌های ذیربط / هیئت وزیران	ماده (۲۲) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات	مصوب جلسه مورخ ۱۳۸۷/۱۱/۶ مجلس شورای اسلامی	حداکثر ظرف سه ماه از تاریخ تصویب قانون
۶	آیین‌نامه اجرایی ماده (۸) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات	کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات / هیئت وزیران	ماده (۸) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات	مصوب جلسه مورخ ۱۳۸۷/۱۱/۶ مجلس شورای اسلامی	۶ ماه از تاریخ تصویب قانون
۷	آیین‌نامه اجرایی تبصره «۴» اصلاحی ماده (۱) قانون مطبوعات	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی / هیئت وزیران	تبصره «۴» اصلاحی ماده (۱) قانون مطبوعات	مصوب جلسه مورخ ۱۳۸۸/۹/۸ مجلس شورای اسلامی	ظرف سه ماه
۸	ضوابط و دستورالعمل‌های اجرایی ثبت رسانه‌های برخط اختصاصی	با همکاری تشکل‌های صنفی مربوط، توسط وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی یا حسب مورد	ماده (۲۲) آیین‌نامه ساماندهی و توسعه رسانه‌ها و فعالیت‌های فرهنگی دیجیتال	ابلاغ شده در تاریخ ۱۳۸۹/۸/۳	-----



مهلت تصویب	قانونی که تصویب آیین‌نامه را تکلیف نموده است		مرجع تدوین / مرجع تصویب	عنوان آیین‌نامه	ردیف
	تاریخ و مرجع تصویب	عنوان مصوبه			
	مصوب هیئت وزیران		وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و دستگاه اجرایی ذیربط		
-----	ابلاغ شده در تاریخ ۱۳۸۹/۸/۳ مصوب هیئت وزیران	ماده (۲۲) آیین‌نامه ساماندهی و توسعه رسانه‌ها و فعالیت‌های فرهنگی دیجیتال	با همکاری تشکل‌های صنفی مربوط، توسط وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و دستگاه اجرایی ذیربط	ضوابط و دستورالعمل‌های اجرایی صدور، ابطال و تعلیق مجوز فعالیت مراکز فرهنگی دیجیتال	۹
-----	ابلاغ شده در تاریخ ۱۳۸۹/۸/۳ مصوب هیئت وزیران	ماده (۲۲) آیین‌نامه ساماندهی و توسعه رسانه‌ها و فعالیت‌های فرهنگی دیجیتال	با همکاری تشکل‌های صنفی مربوط، توسط وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و دستگاه اجرایی ذیربط	ضوابط و دستورالعمل‌های اجرایی صدور، ابطال و تعلیق مجوز فعالیت تجاری در زمینه تولید، تکثیر، توزیع و عرضه کالای شامل آثار دیداری و شنیداری	۱۰
-----	ابلاغ شده در تاریخ ۱۳۸۹/۸/۳ مصوب هیئت وزیران	ماده (۲۲) آیین‌نامه ساماندهی و توسعه رسانه‌ها و فعالیت‌های فرهنگی دیجیتال	با همکاری تشکل‌های صنفی مربوط، توسط وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و دستگاه اجرایی ذیربط	ضوابط فعالیت دارندگان مجوز فعالیت مراکز فرهنگی دیجیتال	۱۱
-----	ابلاغ شده در تاریخ ۱۳۸۹/۸/۳ مصوب هیئت وزیران	ماده (۲۲) آیین‌نامه ساماندهی و توسعه رسانه‌ها و فعالیت‌های فرهنگی دیجیتال	با همکاری تشکل‌های صنفی مربوط، توسط وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و دستگاه اجرایی ذیربط	ضوابط فعالیت دارندگان مجوز فعالیت تجاری در زمینه تولید، تکثیر، توزیع و عرضه کالا شامل آثار دیداری و شنیداری	۱۲
-----	ابلاغ شده در تاریخ ۱۳۸۹/۸/۳ مصوب هیئت وزیران	ماده (۲۲) آیین‌نامه ساماندهی و توسعه رسانه‌ها و فعالیت‌های فرهنگی دیجیتال	با همکاری تشکل‌های صنفی مربوط، توسط وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و دستگاه اجرایی ذیربط	ضوابط و دستورالعمل‌های اجرایی اعمال نظارت بر فعالیت مراکز فرهنگی دیجیتال	۱۳
-----	ابلاغ شده در تاریخ ۱۳۸۹/۸/۳ مصوب هیئت وزیران	ماده (۲۲) آیین‌نامه ساماندهی و توسعه رسانه‌ها و فعالیت‌های فرهنگی دیجیتال	با همکاری تشکل‌های صنفی مربوط، توسط وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و دستگاه اجرایی ذیربط	ضوابط ارائه خدمات یا محصولات برای فعالیت‌ها و واحدهایی که نیاز به اخذ مجوز از وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی دارند	۱۴

### بررسی موردی

**آیین‌نامه ضوابط عمومی تولید و انتشار فضاهای مجازی فرهنگی:** (ردیف (۱) جدول فوق) مطابق ماده (۱۲) آیین‌نامه اجرایی بند «ط» ماده (۱۰۴) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی مکلف بود ظرف ۶ ماه از ابلاغ این آیین‌نامه، ضوابط عمومی تولید و انتشار فضاهای مجازی فرهنگی و صدور مجوز فعالیت در این زمینه را تدوین و جهت تصویب به شورای عالی انقلاب فرهنگی ارائه نماید. طی نامه به شماره ۱/۱۹۰۲۲ مورخ ۱۳۸۷/۶/۳۰ متن پیش‌نویس «ضوابط عمومی فعالیت‌های فرهنگی دیجیتال» که در اجرای ماده (۱۲) آیین‌نامه اجرایی بند «ط» ماده (۱۰۴) قانون برنامه چهارم توسعه به شماره ۸۴۶۷۴/ت/۳۴۲۵۲ مورخ ۱۳۸۶/۵/۲۸ با هدف فراهم نمودن بستر توسعه و ساماندهی فعالیت‌های فرهنگی دیجیتال در کشور توسط وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی تدوین گردیده و به منظور تصویب به شورای عالی انقلاب فرهنگی ارائه شده است، لکن تاکنون به تصویب نرسیده است.

محدودیت زمانی آیین‌نامه اجرایی بند «ط» ماده (۱۰۴) و نیاز به یک آیین‌نامه از یکسو و ضرورت وجود یک آیین‌نامه جامع که حمایت‌های مربوط به رسانه‌های دیجیتال در کل کشور را پوشش دهد و همین‌طور با توجه به اینکه لازم بود اعتبارات لازم برای اجرای حمایت پیش‌بینی شود و در ضمن لازم بود ضوابط حوزه دیجیتال با اتکا به قانون تعطیلی مؤسسات و واحدهای آموزشی و تحقیقاتی و فرهنگی که بدون اخذ مجوز قانونی دایر شده و می‌شود در درون خود آیین‌نامه پیش‌بینی شود تا مشکلات عدم تصویب پیش نیاید، در جلسه مورخ ۱۳۸۹/۵/۲۴ هیئت وزیران بنا به پیشنهاد شماره ۱/۱۱۲۸۴ مورخ ۱۳۸۸/۴/۱۳ وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و به استناد اصل یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، آیین‌نامه ساماندهی و توسعه رسانه‌ها و فعالیت‌های فرهنگی دیجیتال به تصویب رسید.

در حال حاضر آیین‌نامه ساماندهی و توسعه رسانه‌ها و فعالیت‌های فرهنگی دیجیتال در حکم آیین‌نامه اجرایی بند «ج» ماده (۳) قانون برنامه پنجم است که مطابق آن دولت مکلف شده حمایت‌های لازم را از بخش غیردولتی اعم از حقیقی و حقوقی در مواردی از جمله «توسعه تولیدات و فعالیت‌های رسانه‌ای، فرهنگی و هنری دیجیتال و نرم‌افزارهای چندرسانه‌ای و نیز حضور فعال و تأثیرگذار در فضای مجازی» به عمل آورد.

**آیین‌نامه ضوابط عمومی صدور مجوز فعالیت در زمینه فضاهای مجازی فرهنگی:** (ردیف (۲) جدول فوق) مطالب بند «۱» در این خصوص جاری است.



**آیین‌نامه نحوه تعیین و تشخیص داده‌های سری و نحوه طبقه‌بندی و حفاظت آنها:**  
(ردیف (۳) جدول فوق) موضوع تبصره «۲» بند «ج» ماده (۳) قانون جرائم رایانه‌ای<sup>۱</sup> اساساً دو دیدگاه در این خصوص وجود دارد:

یک دیدگاه آن است که در این موضوع «قانون مجازات انتشار و افشای اسناد محرمانه و سری دولتی» مصوب ۱۳۵۳/۱۱/۲۹ و «آیین‌نامه طرز نگاهداری اسناد سری و محرمانه دولتی و طبقه‌بندی و نحوه مشخص نمودن نمونه اسناد و اطلاعات» و سایر مصوبات ضروری موجود است و در صورت عدم کفایت، این مصوبات باید اصلاح شود. دیدگاه دیگر آن است که قانونگذار با اطلاع از وجود قوانین مزبور مشخصاً در مورد داده‌های سری این خلأ را احساس کرده که با مشارکت دستگاه‌های مصرح در قانون تدوین آیین‌نامه اثربخش، کارآ و کارآمد را الزامی دانسته. به هر رو علیرغم گذشت بیش از دو سال از تصویب این قانون آیین‌نامه اجرایی لازم یا تدوین و تصویب نشده و یا ابلاغ نشده است.

**درخصوص آیین‌نامه‌های مربوط به جمع‌آوری و استنادپذیری ادله الکترونیکی:** (ردیف (۴) جدول فوق) موضوع ماده (۵۴) قانون جرائم رایانه‌ای<sup>۲</sup> در زمینه جمع‌آوری و استنادپذیری ادله الکترونیکی به منظور تدوین آیین‌نامه مزبور کارگروهی با مشارکت پلیس فضای تبادل اطلاعات (فتا) تشکیل شده و پیش‌نویس اولیه آیین‌نامه نیز تنظیم شده است. این امر درحالی است که مرجع تدوین آیین‌نامه وزارت دادگستری با همکاری وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات بوده است و از مهلت قانونی تصویب بیش از دو سال می‌گذرد.

**درخصوص آیین‌نامه اجرایی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات:** (ردیف (۵) جدول فوق) موضوع ماده (۲۳) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات<sup>۳</sup> که علیرغم گذشت حدود دو سال، آیین‌نامه مذکور تاکنون تدوین و تصویب نشده است.

**درخصوص آیین‌نامه اجرایی ماده (۸) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات:** (ردیف (۶) جدول فوق) موضوع ماده (۸) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات<sup>۴</sup> این آیین‌نامه نیز

---

۱. تبصره «۲» - آیین‌نامه نحوه تعیین و تشخیص داده‌های سری و نحوه طبقه‌بندی و حفاظت آنها ظرف سه ماه از تاریخ تصویب این قانون توسط وزارت اطلاعات با همکاری وزارتخانه‌های دادگستری، کشور، ارتباطات و فناوری اطلاعات و دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

۲. ماده (۵۴) - آیین‌نامه‌های مربوط به جمع‌آوری و استنادپذیری ادله الکترونیکی ظرف مدت ۶ ماه از تاریخ تصویب این قانون توسط وزارت دادگستری با همکاری وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات تهیه و به تصویب رئیس قوه قضائیه خواهد رسید.

۳. ماده (۲۳) - آیین‌نامه اجرایی این قانون حداکثر ظرف سه ماه از تاریخ تصویب، توسط وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و با همکاری دستگاه‌های ذیربط تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

۴. ماده (۸) - مؤسسه عمومی یا خصوصی باید به درخواست دسترسی به اطلاعات در سریع‌ترین زمان ممکن پاسخ دهد و در هر صورت زمان پاسخ نمی‌تواند حداکثر بیش از ۱۰ روز از زمان دریافت درخواست باشد. آیین‌نامه اجرایی این ماده ظرف مدت ۶ ماه از تاریخ تصویب این قانون بنا به پیشنهاد کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

تاکنون تدوین نشده است و به نظر می‌رسد دلیل این امر عدم تشکیل کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات موضوع ماده (۱۸) قانون می‌باشد.<sup>۱</sup>

در خصوص آیین‌نامه اجرایی تبصره «۴» اصلاحی ماده (۱) قانون مطبوعات: (ردیف (۷) جدول فوق) موضوع تبصره «۴» اصلاحی ماده (۱) قانون مطبوعات<sup>۲</sup> که با تصویب مجلس شورای اسلامی و تأیید شورای محترم نگهبان، دو پاراگراف و یک تبصره به «قانون مطبوعات» الحاق گردیده است. این الحاقات ناظر به دو موضوع است:

- تعریف «نشریه الکترونیک» که قبلاً وفق تبصره «۳» قانون مطبوعات مشمول آن قانون دانسته شده اما تعریف و مصداق آن مشخص نشده بود.

- تعریف «خبرگزاری داخلی» و تأکید بر آنکه خبرگزاری‌های یاد شده صرفاً از حیث «حقوق»،

۱. ماده (۱۸) - به منظور حمایت از آزادی اطلاعات و دسترسی همگانی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی و مؤسسات خصوصی که خدمات عمومی ارائه می‌دهند، تدوین برنامه‌های اجرایی لازم در عرصه اطلاع‌رسانی، نظارت کلی بر حسن اجرا، رفع اختلاف در چگونگی ارائه اطلاعات موضوع این قانون از طریق ایجاد وحدت رویه، فرهنگسازی، ارشاد و ارائه نظرات مشورتی، کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات به دستور رئیس‌جمهور با ترکیب زیر تشکیل می‌شود:

الف) وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی (رئیس کمیسیون)،

ب) وزیر ارتباطات و فناوری اطلاعات یا معاون ذیربط،

ج) وزیر اطلاعات یا معاون ذیربط،

د) وزیر دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح یا معاون ذیربط،

ه) رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور یا معاون ذیربط،

و) رئیس دیوان عدالت اداری،

ز) رئیس کمیسیون فرهنگی مجلس شورای اسلامی،

ح) دبیر شورای عالی فناوری اطلاعات کشور.

تبصره «۱» - دبیرخانه کمیسیون یاد شده در وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی تشکیل می‌گردد. نحوه تشکیل جلسات و اداره آن و وظایف دبیرخانه به پیشنهاد کمیسیون مذکور به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

تبصره «۲» - مصوبات کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات پس از تأیید رئیس‌جمهور لازم‌الاجرا خواهد بود.

۲. قانون اصلاح ماده (۱) قانون مطبوعات مصوب ۱۳۶۴ و اصلاحات بعدی آن ماده واحده - ماده (۱) قانون مطبوعات مصوب ۱۳۶۴ و اصلاحات بعدی آن به شرح زیر اصلاح و یک تبصره به عنوان تبصره «۴» به آن الحاق می‌گردد:

الف) عنوان فصل اول به «تعاریف» تغییر می‌یابد.

ب) متن زیر ذیل ماده (۱) الحاق می‌گردد:

نشریه الکترونیک، رسانه‌ای است که به طور مستمر در محیط رقمی (دیجیتال)، انواع خبر، تحلیل، مصاحبه و گزارش را در قالب نوشتار، صدا و تصویر منتشر می‌نماید.

خبرگزاری داخلی، مؤسسه‌ای خبری است که در زمینه جمع‌آوری، پردازش و انتشار خبر، تحلیل، مصاحبه و گزارش در قالب نوشتار، صدا و تصویر در محیط رقمی (دیجیتال) و یا غیر آن فعالیت می‌نماید.

تبصره «۴» - خبرگزاری‌های داخلی از حیث حقوق، وظایف، حمایت‌های قانونی و جرائم و مجازات‌ها و مرجع و نحوه دادرسی مشمول احکام مقرر در این قانون و اصلاحات آن می‌باشند.

مدیرعامل و نویسندگان و تهیه‌کنندگان مطالب خبرگزاری‌ها حسب مورد دارای همان مسئولیت‌هایی هستند که برای مدیر مسئول و نویسنده مطبوعات منظور شده است.

هیئت نظارت بر خبرگزاری‌ها، همان هیئت نظارت بر مطبوعات خواهد بود.

آیین‌نامه اجرایی این تبصره ظرف سه ماه با پیشنهاد وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.



«وظایف»، «حمایت‌های قانونی»، «جرائم و مجازات‌ها» و «مراجع و نحوه دادرسی» مشمول احکام قانون مطبوعات بوده و هیئت نظارت بر خبرگزاری‌ها همان هیئت نظارت بر مطبوعات است. اگرچه مقنن تنها وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی را مکلف به تدوین آیین‌نامه‌ای در خصوص قسمت دوم نموده است، اما با عنایت به آنکه در آیین‌نامه قبلی قانون مطبوعات و اصلاحات و الحاقات به عمل آمده در آن در خصوص نشریات الکترونیکی مقررات لازم گنجانیده نشده است ضروری است، علاوه بر آیین‌نامه مورد تأکید قانونگذار در مورد «خبرگزاری‌های داخلی»، همزمان احکام لازم در خصوص «نشریات الکترونیکی» نیز به آیین‌نامه اجرایی قانون مطبوعات الحاق گردد. به طور مختصر اهم مطالبی که باید در تهیه و تصویب آیین‌نامه تبصره «۴» قانون مطبوعات و اصلاحیه آیین‌نامه قانون مطبوعات گنجانیده شود به شرح ذیل می‌باشد:

الف) اهم مطالبی که باید در آیین‌نامه تبصره «۴» قانون مطبوعات (در مورد خبرگزاری‌های داخلی) گنجانیده شود:

- تعریف واژگان و عبارات آیین‌نامه از قبیل «خبر»، «تحلیل»، «مصاحبه»، «گزارش»، «تهیه‌کننده»

و ...

- تصریح به ملغی شدن آیین‌نامه نحوه تأسیس و فعالیت خبرگزاری‌های غیردولتی موضوع تصویب‌نامه شماره ۱۵۶۱۶/ت ۳۰۳۰۸ هـ هیئت وزیران و تشکیل هیئت نظارت موضوع تصویب‌نامه یاد شده،

- تصریح به آنکه صدور و ابطال مجوز تأسیس و فعالیت خبرگزاری‌ها وفق بندهای «۱۵» و «۲۲» قانون اهداف و وظایف وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی رأساً توسط این وزارتخانه و وفق دستورالعملی که به تصویب وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی خواهد رسید انجام گردیده و هیئت نظارت بر خبرگزاری‌ها در این خصوص وظیفه و اختیاری ندارد.

- تصریح به ممنوعیت فعالیت مؤسسات خبری بدون مجوز وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی،

- ضوابط تعیین نام خبرگزاری‌ها،

- تعیین تکلیف تأسیس خبرگزاری‌های دولتی،

- الزام خبرگزاری‌ها به شماره‌گذاری خروجی‌های خود و ارسال یک نسخه از آنها برای وزارت

فرهنگ و ارشاد اسلامی،

- سازوکار نظارت بر محتوای خبرگزاری‌ها و ارائه گزارش به هیئت نظارت،

- سازوکار رسیدگی به تخلفات خبرگزاری‌ها در هیئت نظارت بر خبرگزاری‌ها،

- تعیین حدود و سازوکار انتشار مستقیم خبر، تحلیل و گزارش توسط خبرگزاری‌ها در محیط

دیجیتال و غیردیجیتال (براساس متن الحاقی به قانون انتشار محتوا جزئی از تعریف خبرگزاری

دانسته شده است و بنابراین خبرگزاری‌ها در این حدود احتیاج به اخذ پروانه انتشار نخواهند داشت)،

- الزام خبرگزاری‌ها به ثبت وبسایت خود وفق دستورالعمل مربوط.

(ب) اهم مطالبی که باید در اصلاحیه آیین‌نامه قانون مطبوعات (در مورد نشریات الکترونیک) گنجانیده شود:

- تعریف واژگان و عبارات آیین‌نامه از قبیل «خبر»، «تحلیل»، «مصاحبه»، «گزارش»، «مستمر»، «انتشار»، «محیط دیجیتال» و ... .

- تصریح به ملغی شدن برخی احکام آیین‌نامه اجرایی قبلی قانون مطبوعات از قبیل تبصره‌های «۱» و «۲» ماده (۱)، ماده (۲) و ... .

- تعریف نشریات داخلی به نحوی که وبسایت‌های اختصاصی اشخاص حقوقی نشریه داخلی به حساب آمده و نیاز به اخذ پروانه انتشار از هیئت نظارت نداشته باشد.

- تصریح به آنکه نشریات دارای شماره مسلسل که در قالب لوح فشرده یا به صورت یک فایل در شبکه منتشر می‌گردد (نشریات شامل تعریف قبلی نشریه الکترونیک در آیین‌نامه اجرایی قبلی قانون مطبوعات) چون انتشار مستمر ندارد نشریه الکترونیک محسوب نمی‌گردد و بنابراین برای انتشار آن پروانه جداگانه مورد نیاز نیست.

- تصریح به آنکه برای انتشار نشریه الکترونیک و غیرالکترونیک با صاحب امتیاز و مدیر مسئول واحد نیاز به پروانه جداگانه است.

- تعیین تکلیف واژه استمرار و تعیین چگونگی احراز آن در انتشار نشریه الکترونیک.

- تعیین تکلیف تشابه نام نشریات الکترونیک و غیرالکترونیک.

- تأکید بر ثبت کلیه اشکال نشریات الکترونیک وفق دستورالعمل مصوب وزارت فرهنگ و

ارشاد اسلامی و نسبت میان ثبت و پروانه انتشار.

- تأکید بر آنکه وبسایت‌هایی که وفق الحاقیه اخیر، نشریه الکترونیک به حساب آمده‌اند در صورتی که قبلاً به عنوان وبسایت خبری به ثبت رسیده و درخواست پروانه انتشار از هیئت نظارت نمایند، تا زمان اعلام مخالفت هیئت با تقاضای آنها مجاز به فعالیت خواهند بود.

- تأکید بر لزوم اختصاص شماره مسلسل برای هر خروجی نشریات الکترونیک.

- تعیین سازوکار ارسال محتوای منتشر شده در نشریات الکترونیک و اعلام وصول آنها

براساس شماره مسلسل.

- تعیین چگونگی انتشار نام صاحب امتیاز، مدیر مسئول، نشانی اداره و چاپخانه (سامانه



میزبانی) که نشریه در آن به چاپ می‌رسد و نیز زمینه فعالیت و ترتیب انتشار نوع نشریه در نشریات الکترونیک.

**ضوابط و دستورالعمل‌های اجرایی ثبت رسانه‌های برخط اختصاصی و ضوابط و دستورالعمل‌های اجرایی صدور، ابطال و تعلیق مجوز فعالیت مراکز فرهنگی دیجیتال و ضوابط و دستورالعمل‌های اجرایی صدور، ابطال و تعلیق مجوز فعالیت تجاری در زمینه تولید، تکثیر، توزیع و عرضه کالای شامل آثار دیداری و شنیداری و نیز ضوابط فعالیت دارندگان مجوز فعالیت مراکز فرهنگی دیجیتال و نیز ضوابط فعالیت دارندگان مجوز فعالیت تجاری در زمینه تولید، تکثیر، توزیع و عرضه کالای شامل آثار دیداری و شنیداری و نیز ضوابط و دستورالعمل‌های اجرایی اعمال نظارت بر فعالیت مراکز فرهنگی دیجیتال و نیز ضوابط ارائه خدمات یا محصولات برای فعالیت‌ها و واحدهایی که نیاز به اخذ مجوز از وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی دارند.**

(ردیف‌های ۸ تا ۱۴ جدول ۲) که موضوع ماده (۲۲) آیین‌نامه ساماندهی و توسعه رسانه‌ها و فعالیت‌های فرهنگی دیجیتال<sup>۱</sup> می‌باشد نیز تاکنون ضوابطی تصویب نشده است. عدم تدوین و تصویب آیین‌نامه‌ها، ضوابط و دستورالعمل‌های اجرایی که دولت خود تکلیف به تدوین آنها کرده است نیز جای تعجب بیشتر دارد.

## ۲-۳. آیین‌نامه اختیاری و بررسی آخرین وضعیت آنها در حوزه رسانه

آیین‌نامه‌ای که از طرف مقامات صلاحیتدار اداری در اجرای وظایف خود بدون اینکه مأموریت خاصی از طرف قانونگذار تصریح شده باشد وضع گردد. در قوانین مربوط به هر موضوع اهدافی تعیین شده مثل رعایت نظم - امنیت که افراد جامعه مکلف به رعایت هستند، حال تعیین نوع تکلیف در جهت تأمین اهداف مورد نظر برعهده دولت و دستگاه‌های اجرایی است.<sup>۲</sup> از این جمله می‌توان به

---

۱. ماده (۲۲) - ضوابط و دستورالعمل‌های اجرایی این آیین‌نامه از جمله چگونگی ثبت رسانه‌های برخط اختصاصی، صدور، ابطال و تعلیق مجوز، ضوابط فعالیت دارندگان مجوزها و اعمال نظارت بر فعالیت‌ها، ضوابط ارائه خدمات یا محصولات برای فعالیت‌ها و واحدهایی که نیاز به اخذ مجوز از وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی دارند و همچنین محورها و اولویت‌های شکلی و موضوعی و سازوکار ارزیابی تقاضاهای دریافت تسهیلات و حمایت‌ها، در چارچوب قوانین مربوط و احکام این آیین‌نامه با همکاری تشکل‌های صنفی مربوط، توسط وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی یا حسب مورد وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و دستگاه اجرایی ذیربط تدوین و ابلاغ می‌گردد.

**تبصره** - اولویت‌ها و سازوکارهای انتخاب محتوای فرهنگی مورد حمایت و چگونگی تعیین مبلغ و اعطای حمایت‌های موضوع ماده (۱۴) این آیین‌نامه در کارگروهی که با عضویت نمایندگان وزارتخانه‌های فرهنگ و ارشاد اسلامی (رئیس)، ارتباطات و فناوری اطلاعات، آموزش و پرورش، علوم، تحقیقات و فناوری، بهداشت و درمان و آموزش پزشکی، دبیرخانه شورای عالی اطلاع‌رسانی، سازمان تبلیغات اسلامی، حوزه علمیه قم، مؤسسه مرکز تحقیقات کامپیوتری علوم اسلامی و تشکل‌های صنفی ذیربط تشکیل می‌گردد، تدوین و پس از ابلاغ وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی اجرا می‌گردد.

۲. محمدجواد رضایی‌زاده، حقوق اداری (۱)، نشر میزان، ۱۳۸۵، ص ۶۵.

آیین‌نامه ساماندهی و توسعه رسانه‌ها و فعالیت‌های فرهنگی دیجیتال (مصوب ۱۳۸۹/۵/۲۴ هیئت وزیران) اشاره کرد. همان‌طور که پیش از این گفته شد ممکن است در برخی از قوانین به صراحت به تدوین آیین‌نامه تکلیف نشده باشد، لکن برای اجرای هر قانونی وجود آیین‌نامه ضروری است. به‌عنوان نمونه مطابق ماده (۲) قانون نحوه مجازات اشخاصی که در امور سمعی و بصری فعالیت غیرمجاز می‌کنند:

«هرگونه فعالیت تجاری در زمینه تولید، توزیع، تکثیر و عرضه آثار، نوارها و لوح‌های فشرده صوتی و تصویری نیاز به اخذ مجوز از وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی دارد، متخلفان از این امر به جریمه نقدی از ده میلیون ریال تا یکصد میلیون ریال محکوم می‌شوند» و نیز:

«تبصره ۱» - نیروی انتظامی موظف است ضمن ممانعت از فعالیت این‌گونه مراکز و دستگیری افراد طبق موازین قضایی اقدام نماید».

ملاحظه می‌شود که هرچند در مورد اخذ مجوز نیروی انتظامی به تدوین آیین‌نامه تکلیف نشده است، لکن وجود آیین‌نامه‌ای که سازوکار اجرایی را پیش‌بینی کند ضروری است تا از یک‌سو میان اجزای دولت مانند وزارت بازرگانی و وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی تزامم ایجاد نشود و از سوی دیگر حقوق اشخاص تضییع نگردد و نیروی انتظامی نیز از بلا تکلیفی خارج شود. به این منظور مواد (۴) و (۵) آیین‌نامه ساماندهی و توسعه رسانه‌ها و فعالیت فرهنگی دیجیتال مصوب هیئت وزیران به این مهم پرداخته است.<sup>۱</sup>

از مجموع ۱۶ آیین‌نامه پیش‌گفته حوزه رسانه‌ها فقط دو مورد از آنها از نوع اختیاری است که آخرین وضعیت آنها در جدول ۳ تشریح می‌شود:

۱. ماده (۴) - هرگونه فعالیت تجاری در زمینه تولید، تکثیر، توزیع و عرضه کالای شامل آثار دیداری و شنیداری به هر طریق از قبیل حامل‌های دیجیتال یا شبکه داده منوط به اخذ مجوز از وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی است و متخلفین وفق قانون نحوه مجازات اشخاصی که در امور سمعی و بصری فعالیت‌های غیرمجاز می‌نمایند - مصوب ۱۳۸۶ - و سایر قوانین موضوعه مورد پیگرد قانونی قرار خواهند گرفت.

تبصره ۱» - بسته‌های نرم‌افزاری رسانه‌ای و کالاهای شامل محتوای فرهنگی دیداری و شنیداری یا قابل اجرا به‌صورت محتوای یاد شده، کالای شامل اثر دیداری و شنیداری محسوب می‌گردند.

تبصره ۲» - هرگونه فعالیت تجاری در زمینه تولید، تکثیر، توزیع و عرضه کالای شامل آثار دیداری و شنیداری از طریق سامانه‌های برخط، اعم از آنکه کالا، به‌صورت برخط بازرگانی گردد یا پس از سفارش متقاضی، به‌وسیله پست، پیک یا سایر روش‌ها برای وی ارسال گردد، بدون اخذ مجوز وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی ممنوع است.

ماده (۵) - وزارت بازرگانی مکلف است با همکاری اتحادیه‌ها و مجامع صنفی ظرف سه ماه پس از ابلاغ این آیین‌نامه، صنفی را که وفق ضوابط صنفی مجاز به عرضه تجاری هریک از اشکال کالا و محصولات شامل آثار دیداری و شنیداری می‌باشند به وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و اتحادیه‌ها و مجامع صنفی مربوط اعلام نماید. وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی مکلف است تقاضای صدور مجوز فعالیت تجاری در زمینه‌های یاد شده را فقط از واحدهای صنفی دارنده جواز کسب صنوف مشخص شده توسط وزارت بازرگانی که به‌صورت کتبی از اتحادیه صنفی ذیربط معرفی شده‌اند، دریافت نماید.



## جدول ۳. آیین‌نامه‌های اختیاری

ردیف	عنوان آیین‌نامه	مرجع تدوین	مرجع تصویب	قانونی که تصویب آیین‌نامه را تکلیف نموده است	مهلت تصویب
۱	آیین‌نامه تأسیس و نحوه فعالیت خبرگزاری‌های غیردولتی	هیئت وزیران شماره ۱۵۶۱۶/ت ۳۰۳۰۸ هـ مورخ ۱۳۸۴/۳/۱۶	-----	-----	-----
۲	آیین‌نامه ساماندهی و توسعه رسانه‌ها و فعالیت‌های فرهنگی دیجیتال	هیئت وزیران مورخ ۱۳۸۹/۸/۳ مصوب هیئت وزیران	-----	-----	-----

قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی تکلیفی را درخصوص تصویب آیین‌نامه تأسیس و نحوه فعالیت خبرگزاری‌های غیردولتی و آیین‌نامه ساماندهی و توسعه رسانه‌ها و فعالیت‌های فرهنگی دیجیتال متوجه دولت ندانسته و هیئت وزیران راساً و به استناد صلاحیتی که طبق اصل یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی در تصویب آیین‌نامه‌های مستقل داشته آیین‌نامه‌های مذکور را به تصویب رسانده است. از این رو با توجه به توضیحات ارائه شده درخصوص تقسیم آیین‌نامه‌ها به تکلیفی و اختیاری آیین‌نامه‌های مذکور در زمره آیین‌نامه‌های اختیاری قرار می‌گیرند.

**۴. آیین‌نامه‌های حوزه رسانه از منظر جاری بودن یا منسوخ بودن**

آیین‌نامه‌های حوزه رسانه براساس این متغیر که آیا با تصویب آیین‌نامه متأخر همه یا بخش‌هایی از آن ملغی شده‌اند یا خیر می‌توان به جاری یا منسوخ تقسیم کرد. از میان ۱۶ آیین‌نامه تحت بررسی این تحقیق در مورد دو آیین‌نامه تمام مواد آنها پس از تصویب آیین‌نامه متأخر منسوخ محسوب شده و در مورد یک آیین‌نامه مواد آن نیاز به اصلاح و تکمیل دارد. جدول ۴ آخرین وضعیت هرکدام از آیین‌نامه‌های فوق را تشریح می‌کند:

جدول ۴. آیین‌نامه‌هایی که به موجب قوانین و مقررات مؤخر همه یا بخشی از آن نسخ گردیده و باید ملغی یا اصلاح آن به صورت رسمی اعلام گردد

ردیف	عنوان آیین‌نامه	مرجع تصویب	شماره و تاریخ ابلاغ	قانون یا مقرره ناسخ آیین‌نامه مزبور	
				عنوان مصوبه	تاریخ و مرجع تصویب
۱	آیین‌نامه اجرایی قانون مطبوعات	هیئت وزیران	شماره ۳۲۱۸۷/ت/۳۰۳۷-ه مورخ ۱۳۸۱/۷/۶ و اصلاحیه‌های شماره ۶۳۳۶۴۲/ت/۳۲۰۸۵ ه مورخ ۱۳۸۳/۱۱/۱ و شماره ۱۷۱۵/ت/۳۰۳۴۶-ه مورخ ۱۳۸۳/۱/۲۲	اصلاحیه قانون مطبوعات	مصوب جلسه مورخ ۱۳۸۸/۹/۸ مجلس شورای اسلامی
۲	آیین‌نامه تأسیس و نحوه فعالیت خبرگزاری‌های غیردولتی	هیئت وزیران	شماره ۱۵۶۱۶/ت/۳۰۳۰۸-ه مورخ ۱۳۸۴/۳/۱۶	اصلاحیه قانون مطبوعات	مصوب جلسه مورخ ۱۳۸۸/۹/۸ مجلس شورای اسلامی
۳	آیین‌نامه ساماندهی فعالیت پایگاه‌های اطلاع‌رسانی (سایت‌های) اینترنتی ایرانی	هیئت وزیران	شماره ۱۰۹۰۶۰/ت/۳۵۷۴۱-ه مورخ ۱۳۸۵/۹/۵	آیین‌نامه ساماندهی و توسعه رسانه‌ها و فعالیت‌های فرهنگی دیجیتال	مصوب هیئت وزیران، ابلاغی به شماره ۱۷۲۴۱۲/ت/۱۳۸۵-ه مورخ ۱۳۸۹/۸/۳

### آیین‌نامه‌های منسوخ و بررسی آخرین وضعیت آنها در حوزه رسانه

#### آیین‌نامه اجرایی قانون مطبوعات

(ردیف (۱) جدول فوق) این آیین‌نامه در کل معتبر و جاری است و تنها در دو موضوع طبق مصوبات بعدی ضروری است الحاقات صورت گیرد که ناظر به موارد ذیل است:

۱. تعریف «نشریه الکترونیک» که قبلاً وفق تبصره «۳» قانون مطبوعات مشمول آن قانون دانسته شده، اما تعریف و مصداق آن مشخص نشده بود.

۲. تعریف «خبرگزاری داخلی» و تأکید بر آنکه خبرگزاری‌های یاد شده صرفاً از حیث «حقوق»، «وظایف»، «حمایت‌های قانونی»، «جرائم و مجازات‌ها» و «مراجع و نحوه دادرسی» مشمول احکام قانون مطبوعات بوده و هیئت نظارت بر خبرگزاری‌ها همان هیئت نظارت بر مطبوعات است.

#### آیین‌نامه تأسیس و نحوه فعالیت خبرگزاری‌های غیردولتی

(ردیف (۲) جدول فوق) هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۸۴/۲/۲۵، آیین‌نامه تأسیس و نحوه فعالیت خبرگزاری‌های غیردولتی را در ۱۶ ماده تصویب کرد و با توجه به مفاد این آیین‌نامه از یک‌سو و



تکلیفی که ماده واحده الحاقی به ماده (۱) قانون مطبوعات<sup>۱</sup> تعیین نموده در عمل ملغی بوده و لازم است ضمن تنظیم آیین‌نامه مربوط به این مهم تصریح شود.

### آیین‌نامه ساماندهی فعالیت پایگاه‌های اطلاع‌رسانی (سایت‌های) اینترنتی ایرانی

ردیف (۳) جدول فوق) با تصویب آیین‌نامه ساماندهی و توسعه رسانه‌ها و فعالیت فرهنگی دیجیتال مورخ ۱۳۸۹/۸/۳ هیئت وزیران با توجه به دامنه شمول و به‌روز بودن عملاً آیین‌نامه ساماندهی پایگاه‌های اینترنتی مصوب ۱۳۸۵/۵/۲۹ منسوخ خواهد بود که لازم است در این خصوص در دستگاه مربوطه به صراحت به شیوه ماده (۳۶) اصلاح آیین‌نامه قانون مطبوعات<sup>۲</sup> تصمیم‌گیری صورت گیرد.

### جمع‌بندی

مجموع آیین‌نامه‌های حوزه رسانه که در نظام حقوقی و اجرایی جمهوری اسلامی ایران پیش‌بینی شده و در این گزارش بررسی شده، ۲۶ مورد را شامل می‌شود که ۱۰ مورد از آنها به‌لحاظ تدوین و تصویب معضل خاصی ندارند، اما به‌دلیل تحولات شتابان حوزه رسانه نیاز به بازنگری و اصلاح آنها محسوس است.

۱. ماده واحده - ماده (۱) قانون مطبوعات مصوب ۱۳۶۴ و اصلاحات بعدی آن به‌شرح زیر اصلاح و یک تبصره به‌عنوان تبصره «۴» به آن الحاق می‌گردد:

الف) عنوان فصل اول به « تعاریف» تغییر می‌یابد.

ب) متن زیر ذیل ماده (۱) الحاق می‌گردد:

نشریه الکترونیکی، رسانه‌ای است که به‌طور مستمر در محیط رقمی (دیجیتال)، انواع خبر، تحلیل، مصاحبه و گزارش را در قالب نوشتار، صدا و تصویر منتشر می‌نماید.

خبرگزاری داخلی، مؤسسه‌ای خبری است که در زمینه جمع‌آوری، پردازش و انتشار خبر، تحلیل، مصاحبه و گزارش در قالب نوشتار، صدا و تصویر در محیط رقمی (دیجیتال) و یا غیر آن فعالیت می‌نماید.

تبصره «۴» - خبرگزاری‌های داخلی از حیث حقوق، وظایف، حمایت‌های قانونی و جرائم و مجازات‌ها و مرجع و نحوه دادرسی مشمول احکام مقرر در این قانون و اصلاحات آن می‌باشند.

مدیرعامل و نویسندگان و تهیه‌کنندگان مطالب خبرگزاری‌ها حسب مورد دارای همان مسئولیت‌هایی هستند که برای مدیر مسئول و نویسنده مطبوعات منظور شده است.

هیئت نظارت بر خبرگزاری‌ها، همان هیئت نظارت بر مطبوعات خواهد بود.

آیین‌نامه اجرایی این تبصره ظرف سه ماه با پیشنهاد وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

قانون فوق مشتمل بر ماده واحده در جلسه علنی روز یکشنبه مورخ ۸ آذرماه ۱۳۸۸ مجلس شورای اسلامی تصویب و در

تاریخ ۱۳۸۸/۹/۱۸ به تأیید شورای نگهبان رسید.

۲. ماده (۳۶) - اصلاح آیین‌نامه قانون مطبوعات مصوب ۱۳۸۲/۱/۱۹ هیئت وزیران این آیین‌نامه جایگزین آیین‌نامه اجرایی قانون مطبوعات مصوب اسفندماه ۱۳۶۴، موضوع تصویب‌نامه شماره ۱۱۱۶۴۸/ت۴۹ مورخ ۱۳۶۶/۲/۵ و کلیه اصلاحات و الحاقات بعدی آن می‌گردد.

در خصوص ۱۴ مورد قانونگذار در مصوبات مختلف خود دستگاه‌های اجرایی را موظف کرده که ظرف مدت معین، آیین‌نامه‌های مربوطه را تدوین و تصویب کنند. بررسی‌های این تحقیق نشان داد که در خصوص هیچ‌کدام از این موارد مصوبه قانونگذار اجرایی نشده است.

در دو مورد نیز به دلیل تصویب قوانین جدید همه یا بخشی از آیین‌نامه‌های قبلی عملاً منسوخ بوده ولی تکلیف موضوع روشن نشده و وضعیت حقوقی و اجرایی مبهمی به وجود آمده است.

در خصوص عدم تصویب آیین‌نامه‌های پیش‌بینی شده در قوانین، آیین‌نامه‌های زیر از اهمیت بیشتری برخوردار بوده و در تدوین نظام جامع رسانه نقش بارزتری را می‌توانند ایفا کنند:

- آیین‌نامه اجرایی تبصره «۴» اصلاحی ماده (۱) قانون مطبوعات مصوب ۱۳۸۸/۹/۸ مجلس شورای اسلامی که مقرر بوده ظرف مدت سه ماه با پیشنهاد وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به تصویب هیئت وزیران برسد.

- آیین‌نامه اجرایی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات که مطابق ماده (۲۳) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مصوب ۱۳۸۷/۱۱/۶ مجلس شورای اسلامی مقرر بوده حداکثر ظرف مدت سه ماه با پیشنهاد وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و همکاری دستگاه‌های ذیربط به تصویب هیئت وزیران برسد.

- آیین‌نامه‌های مربوط به جمع‌آوری و استنادپذیری ادله الکترونیکی که مطابق ماده (۵۴) قانون جرائم رایانه‌ای مصوب ۱۳۸۷/۱۰/۱۵ مقرر بوده ظرف مدت ۶ ماه از تاریخ تصویب به پیشنهاد وزارت دادگستری با همکاری وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات به تصویب رئیس قوه قضائیه برسد.

- آیین‌نامه اجرایی ماده (۸) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات که مطابق ماده (۸) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مصوب جلسه مورخ ۱۳۸۷/۱۱/۶ مجلس شورای اسلامی مقرر بوده ظرف مدت ۶ ماه به پیشنهاد کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات به تصویب هیئت وزیران برسد.

چنان‌که در این گزارش اشاره شد ضروری است در کنار قوانین مربوط به رسانه‌ها، آیین‌نامه‌ها نیز مورد توجه جدی‌تر دستگاه‌های اجرایی قرار گرفته و به امر ساماندهی آنها اهتمام ورزند و مجلس شورای اسلامی نیز از بعد نظارتی (تذکر، سؤال و...) موضوع را مورد توجه قرار دهد.



## منابع و مأخذ

۱. توکلی، شهرام. مجموعه قوانین و مقررات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، تابستان ۱۳۸۸.
۲. طباطبایی موتمنی، منوچهر. حقوق اداری، سمت، ۱۳۷۹.
۳. رضایی زاده، محمدجواد. حقوق اداری (۱)، نشر میزان، ۱۳۸۵.
۴. مختصری درخصوص روند تدوین آیین نامه اجرایی اصلاحات و الحاقات به عمل آمده در قانون مطبوعات، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
۵. قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه.
۶. قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۰۹۳۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: آخرین وضعیت حقوقی - اجرایی آیین‌نامه‌های حوزه رسانه

نام دفتر: مطالعات فرهنگی (گروه هنر، رسانه، میراث فرهنگی و گردشگری)

تهیه و تدوین: سیدعلی محسنیان

ناظران علمی: علی جعفری، سینا کلهر

متقاضی: معاونت پژوهشی

سروراستار: حسین صدری‌نیا

واژه‌های کلیدی: —

تاریخ انتشار: ۱۳۹۰/۵/۹