

بررسی تعارضات حقوقی و قانونی طرح اداره  
صدا و سیمای جمهوری اسلامی با وظایف حاکمیتی  
دستگاه‌های مسئول ارتباطات و فناوری اطلاعات

کد موضوعی: ۲۸۰  
شماره مسلسل: ۱۲۱۷۷

دفاآر: مطالعات ارتباطات و فناوری‌های نوین

دی‌ماه ۱۳۹۰

مطالعات فرهنگی

## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۳.....	۱. بررسی اسناد بالادستی مرتبط با موضوع
۶.....	۲. سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری
۱۱.....	۳. بررسی موضوع در قوانین مصوب مجلس
۲۷.....	۴. بررسی مغایرت‌های طرح اداره صدا و سیما در حوزه فاوا
۳۹.....	جمع‌بندی
۴۰.....	منابع و مآخذ



## بررسی تعارضات حقوقی و قانونی طرح اداره صدا و سیمای جمهوری اسلامی با وظایف حاکمیتی دستگاه‌های مسئول ارتباطات و فناوری اطلاعات

### چکیده

بنابر قانون اساسی نحوه اداره سازمان صدا و سیما توسط قانون مشخص می‌شود و این قانون باید دولتی (حاکمیتی) ماندن این سازمان را براساس اصل چهل و چهارم قانون اساسی تأکید کند. لکن در این بین تحولات و جذابیت‌های فناوری اطلاعات باعث شده است تا طرح قانونی تهیه شده بدین منظور همه فرآیندهای توسعه‌ای کاربری فناوری اطلاعات را از دیدگاه سازمان صدا و سیما ترسیم کرده و این‌طور به‌نظر می‌رسد که به‌دلیل ورود فناوری‌های جدید و نیز دگرذیسی رفتاری کاربران در زمینه محتوای چندرسانه‌ای باید با همان نگاه سازمان متولی کل امور این حوزه باشد این درحالی است که قوانین دیگری نیز برای سایر دستگاه‌ها و نیز سازمان صدا و سیما تکالیفی را در این حوزه مشخص کرده‌اند و قانونگذاران به‌درستی می‌دانسته‌اند است عرصه فناوری اطلاعات عرصه تعامل و مشارکت است و نمی‌توان جدا از فلسفه توسعه این فناوری با نگاهی متولی‌گرانه (یا متمرکز) به توسعه آن کمک کرد و تهدیدات را دفع کرد. گزارش حاضر سعی داشته با اشاره به موضوعات همپوشان در دو حوزه فناوری اطلاعات و رادیو و تلویزیون با بازنمایی قوانین و مقررات مرتبط

مرز قانونی را برای تعامل بیشتر دستگاه‌های مسئول محتوا در عرصه سایبری ترسیم کند.

## مقدمه

فناوری اطلاعات و ارتباطات به واسطه ماهیت بی‌بدیل خود توانسته نقشی فراتر از تصور در رویدادهای قرن حاضر ایفا کند و به واسطه همین نقش، عصر حاضر «عصر اطلاعات» نامیده می‌شود و گاهی تعبیری نظیر انقلاب اطلاعاتی برای پدیده‌های جهانشمول این عصر به کار می‌رود. توسعه این فناوری و رشد حجم و سرعت حافظه، سرعت پردازش و سرعت انتقال باعث شده تا رسانه‌های قابل شمول در این فناوری از ماهیت متنی به چندرسانه‌ای شامل متن، صدا و تصویر تبدیل شود. خدمات مبتنی بر این تحولات فناورانه هم رشد خیره‌کننده‌ای داشته و روزی نیست که خبری از یک خدمت جدید شنیده نشود.

اما روی دیگر این تحولات نگرش حاکمیت‌ها برای مدیریت یکپارچه و نهادسازی برای مدیریت و نظارت بر فناوری‌های اطلاعاتی و ارتباطی است. به واسطه حضور این فناوری در همه عرصه‌های زندگی بشری و حتی در مدیریت کشورها باعث شده جنبه‌های امنیتی روز به روز مهمتر شوند و در کنار آن همراه با ساختارسازی، اعمال مدیریت و نظارت سیستمی اطلاعات و ارتباطات، مدیریت بر جنبه‌های اجتماعی نیز پررنگ‌تر دنبال شود. بررسی سیر تاریخی سیاستگذاری‌های این حوزه نشان می‌دهد روند سیاستگذاری این فناوری در کشور با درک همین موارد بوده است و



این رویکرد در ابلاغیه‌های مقام معظم رهبری در سیاست‌های کلی نظام، برنامه پنجم و امنیت فضای تبادل اطلاعات قابل پیگیری است. همچنان‌که قانونگذاران هم با درک این مهم مواد (۴۶) و (۲۳۱) برنامه پنجم توسعه را به‌صورت سیستمی برای حصول اهداف این سیاست‌ها به تصویب مجلس شورای اسلامی رسانده‌اند.

اما طرح اداره سازمان صدا و سیما بر خلاف این رویکرد با تمرکز بر جنبه‌های اقتصادی درخواست اخذ انحصار قانونی در بخش‌های محتوایی، زیرساختی شبکه‌های ارتباطی و حتی اینترنت نموده است. در جایی که تاکنون چندین نهاد در این فضا به بلوغ رسیده‌اند و در حال اعمال سیاست‌ها هستند، هر چند نسبت به اثربخشی آنها نقد وارد است. به‌نظر می‌رسد تصویب این طرح با مواد و احکام جاری تعارضی جدی در مدیریت شبکه، امنیت اطلاعات، محتوای فرهنگی و فضای فرکانسی کشور ایجاد کند.

گزارش حاضر سعی دارد با تبیین پرسش‌هایی در این خصوص موضوع طرح را شرح داده و در ادامه در ذیل برخی مغایرت‌ها، تعارضات و تداخلات این طرح با وظایف و اختیارات سایر نهادهای حاکمیتی را برشمرد.

## ۱. بررسی اسناد بالادستی مرتبط با موضوع

در بررسی تعارضات طرح حاضر با تکالیف سایر نهادهای مسئول در حیطه ارتباطات و فناوری اطلاعات اولین سند بالادستی که باید مورد بررسی قرار گیرد اصل چهل و چهارم و یکصد و هفتاد و پنجم قانون اساسی است.

اصل چهل و چهارم قانون اساسی اشعار می‌دارد: «نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران بر پایه سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی با برنامه‌ریزی منظم و صحیح استوار است. بخش دولتی شامل کلیه صنایع بزرگ، صنایع مادر، بازرگانی خارجی، معادن بزرگ، بانکداری، بیمه، تأمین نیرو، سدها و شبکه‌های بزرگ آبرسانی، رادیو و تلویزیون، پست و تلگراف و تلفن، هواپیمایی، کشتیرانی، راه و راه‌آهن و مانند اینهاست که به صورت مالکیت عمومی و در اختیار دولت است ... تفصیل ضوابط و قلمرو و شرایط هر سه بخش را قانون معین می‌کند». همچنین در اصل یکصد و هفتاد و پنجم آمده است «در صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران، آزادی بیان و نشر افکار با رعایت موازین اسلامی و مصالح کشور باید تأمین گردد. نصب و عزل رئیس سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران با مقام رهبری است و شورایی مرکب از نمایندگان رئیس‌جمهور و رئیس قوه قضائیه و مجلس شورای اسلامی (هر کدام دو نفر) نظارت بر این سازمان خواهند داشت. خط‌مشی و ترتیب اداره سازمان و نظارت بر آن را قانون معین می‌کند».

بنابر آنچه در این دو اصل قانون اساسی آمده است موضوع فعالیت‌های رادیو و تلویزیون دولتی (حاکمیتی) بوده - نظیر پست و تلگراف و تلفن - و رئیس سازمان صدا و سیما که مسئول انجام فعالیت‌های رادیویی و تلویزیونی است توسط مقام معظم رهبری تعیین می‌شوند. در سال ۱۳۷۹ رئیس وقت سازمان صدا و سیما جهت راه‌اندازی شبکه‌های خصوصی استفساریه‌ای را از شورای نگهبان درخواست می‌کند که بخش مرتبط با موضوع این استفساریه و پاسخ آن به شرح ذیل است:



«احتراماً با عنایت به اظهار نظر بعضی از اشخاص حقیقی و حقوقی پیرامون خصوصی‌سازی شبکه‌های رادیویی و تلویزیونی و چگونگی اداره این وسیله و رسانه ارتباط جمعی و معطوفاً به اصول پنجم، چهل و چهارم، پنجاه و هفتم، یکصد و دهم و یکصد و هفتاد و پنجم قانون اساسی، خواهشمند است تفسیر آن شورای محترم را نسبت به موارد ذیل صریحاً اعلام فرمایند:

«تفسیر آن شورای محترم نسبت به اصل چهل و چهارم قانون اساسی در خصوص موارد ذیل به چه ترتیبی است؟ آیا اجازه تأسیس و راه‌اندازی رادیو و تلویزیون و یا شبکه‌های خصوصی در داخل یا خارج از کشور و یا انتشار فراگیر (مانند ماهواره، فرستنده، فیبر نوری و...) برای مردم در قالب امواج رادیویی و کابلی غیر از سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران مجاز می‌باشد؟».

اما پاسخ این استفسار به نظریه تفسیری زیر است:

«مطابق نص صریح اصل چهل و چهارم قانون اساسی در نظام جمهوری اسلامی ایران رادیو و تلویزیون دولتی است و تأسیس و راه‌اندازی شبکه‌های خصوصی رادیویی و تلویزیونی به هر نحو، مغایر این اصل می‌باشد. بدین جهت انتشار و پخش برنامه‌های صوتی و تصویری از طریق سیستم‌های فنی قابل انتشار فراگیر (همانند ماهواره، فرستنده، فیبر نوری و غیره) برای مردم در قالب امواج رادیویی و کابلی غیر از سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران خلاف اصل مذکور است.».

این نظریه تفسیری که در حکم قانون اساسی است حاوی این نکته است که هرگونه راه‌اندازی شبکه‌های خصوصی رادیویی و تلویزیونی و پخش برنامه‌های صوتی و

تصویری به شیوه‌های فراگیر در قالب امواج یا از طریق کابلی (تلویزیون‌های کابلی) توسط غیرسازمان مغایر قانون اساسی است. بنابراین می‌توان این‌طور برداشت نمود که بخش این نوع برنامه‌ها در بستر اینترنت نیز تنها توسط سازمان می‌تواند صورت پذیرد.

## ۲. سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری

در این بخش سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری درخصوص این موضوع مورد بررسی قرار می‌گیرد. اولین ابلاغیه مورد بررسی ضوابط و مقررات لازم برای شبکه‌های اطلاع‌رسانی رایانه‌ای است.

- نامه ابلاغی مقام معظم رهبری به رئیس وقت شورای انقلاب فرهنگی مورخ

۱۳۷۹ حاوی چند نکته است:

اول اینکه شورای عالی انقلاب فرهنگی برای تهیه و تصویب مقررات و ضوابط مربوط به شبکه‌های اطلاع‌رسانی رایانه‌ای و نظارت بر اجرای این مصوبات ذیصلاح امر شده است. مقرر فرمودند مأموریت تهیه مقررات به هیئت ویژه‌ای از اعضا سپرده شود که وزیر پست و تلگراف و تلفن و رئیس سازمان صدا و سیما هم عضو این هیئت باشند. همچنین با توجه به نقش اصلی وزارت پست و تلگراف و تلفن و سازمان صدا و سیما در این خصوص، مسئولان این دو نهاد و دبیر شورای عالی انقلاب فرهنگی، تدوین و تصویب این ضوابط و نحوه اجرای آن را با هماهنگی کامل تا حصول نتیجه عملی پیگیری و گزارش آن را علاوه بر رئیس‌جمهور به‌طور مستمر به مقام معظم رهبری نیز ارائه کنند.



- اما ضوابط مذکور به شرح زیر است:

- ایجاد، ساماندهی و تقویت نظام ملی اطلاع‌رسانی رایانه‌ای و اعمال تدابیر و نظارت‌های لازم به‌منظور صیانت از امنیت سیاسی، فرهنگی، اقتصادی، اجتماعی و جلوگیری از جنبه‌ها و پیامدهای منفی شبکه‌های اطلاع‌رسانی.
- توسعه کمی و کیفی شبکه اطلاع‌رسانی ملی و تأمین سطوح و انواع مختلف خدمات و امکانات این شبکه برای کلیه متقاضیان به تناسب نیاز آنان و با رعایت اولویت‌ها و مصالح ملی.
- ایجاد و تقویت نظام حقوقی و قضایی متناسب با توسعه شبکه‌های اطلاع‌رسانی به‌ویژه در جهت مقابله کارآمد با جرائم سازمان‌یافته الکترونیکی.
- توسعه فناوری اطلاعات (به‌ویژه حفاظت از اطلاعات) و آینده‌نگری درخصوص آثار تحولات فناوری اطلاعات در سطح ملی و جهانی و گسترش مطالعات و تحقیقات و تربیت نیروی انسانی متخصص در این زمینه.
- ایجاد دسترسی به شبکه‌های اطلاع‌رسانی جهانی صرفاً از طریق نهادها و مؤسسات مجاز.
- حضور فعال و اثرگذار در شبکه‌های جهانی و حمایت از بخش‌های دولتی و غیردولتی در زمینه تولید و عرضه اطلاعات و خدمات ضروری و مفید با تأکید بر ترویج فرهنگ و اندیشه اسلامی.
- اقدام مناسب برای دستیابی به میثاق‌ها و مقررات بین‌المللی و ایجاد اتحادیه‌های اطلاع‌رسانی با سایر کشورها به‌ویژه کشورهای اسلامی به‌منظور ایجاد

توازن در عرصه اطلاع‌رسانی بین‌المللی و حفظ صیانت از هویت و فرهنگ ملی و مقابله با سلطه جهانی.

- بنابر این ابلاغیه شورای عالی انقلاب فرهنگی موضوع را در دستور کار قرار داد و به همین منظور حاصل مصوبات جلسات ۴۸۲ تا ۴۸۸ این شورا تحت عنوان ضوابط شبکه‌های اطلاع‌رسانی در تاریخ ۱۳۸۰/۹/۱۳ ابلاغ شد. براساس این ضوابط هرگونه ایجاد نقطه تماس بین‌المللی در انحصار دولت است و دستگاه‌های اجرای بدین منظور باید از شورای عالی اطلاع‌رسانی مجوز لازم را اخذ کنند و در ادامه شرایط تدوین این درخواست بیان شده و اما مهمترین نکته این مصوبه که با بحث حاضر در ارتباط است تبصره ذیل بند «۳» این مصوبه است که بیان می‌دارد:

**تبصره -** سازمان صدا و سیما صرفاً برای وظیفه پخش برنامه‌های رادیویی و تلویزیونی خود از شبکه اینترنت، نیاز به مجوز از شورای عالی اطلاع‌رسانی ندارد، ولی برای ارائه سایر خدمات اینترنتی موظف به اخذ مجوزهای این مصوبه می‌باشد.

- جدا از سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری درخصوص ضوابط شبکه‌های اطلاع‌رسانی رایانه‌ای در سیاست‌های ابلاغی مربوط به اجرای اصل چهارم و چهارم قانون اساسی نیز می‌توان به موارد قابل توجهی در مورد صدا و سیما و موضوع حاضر اشاره داشت.

در جزء «۱» بند «الف» سیاست‌ها آمده است «دولت حق فعالیت اقتصادی جدید خارج از موارد صدر اصل چهارم و چهارم را ندارد و موظف است هرگونه فعالیت (شامل تداوم فعالیت‌های قبلی و بهره‌برداری از آن) را که مشمول عناوین صدر اصل



چهل و چهارم نباشد، حداکثر تا پایان برنامه پنج‌ساله چهارم (سالانه حداقل ۲۰ درصد کاهش فعالیت) به بخش‌های تعاونی و خصوصی و عمومی غیردولتی واگذار کند. با توجه به مسئولیت نظام در حسن اداره کشور، تداوم و شروع فعالیت ضروری، خارج از عناوین صدر اصل چهل و چهارم توسط دولت بنابه پیشنهاد هیئت وزیران و تصویب مجلس شورای اسلامی برای مدت معین مجاز است. اداره و تولید محصولات نظامی، انتظامی و اطلاعاتی نیروهای مسلح و امنیتی که جنبه محرمانه دارد، مشمول این حکم نیست».

در جزء «۲» بند «الف» با ذکر ۸ دسته فعالیت در زمینه‌های مذکور در صدر اصل چهل و چهارم قانون اساسی سرمایه‌گذاری و مالکیت و مدیریت توسط بنگاه‌ها و نهادهای عمومی غیردولتی و بخش‌های تعاونی و خصوصی مجاز دانسته شده است. اما در این بین نامی از صدا و سیما یا رادیو و تلویزیون برده نشد. همچنان‌که در بند «ج» نیز نامی از اینها برده نشده است. این بدان مفهوم است که اساساً کماکان همان نظریه تفسیری شورای نگهبان قانون اساسی بر اصل چهل و چهارم مترتب است و هیچ دستوری برای امکان خصوصی‌سازی یا ورود بخش غیردولتی به این فعالیت‌ها صادر نشده است. البته همان‌طور که در جزء «۱» بیان شد مجوز فعالیت جدید اقتصادی نیز صادر نشده و در صورت ضرورت این فعالیت اقتصادی باید توسط لایحه‌ای از سوی دولت به تصویب مجلس برسد. بسیاری از فعالیت‌هایی که در طرح اداره صدا و سیما بجز بخش مربوط به پخش برنامه‌های رادیویی و تلویزیونی آمده است نظیر اخذ مجوز از صدا و سیما برای ایجاد دسترسی‌های اینترنتی در ماده (۶)

پیشنهادی مصداق همین مغایرت با این سیاست‌هاست، زیرا هیچ فعالیت موضوع رادیویی و تلویزیونی بنابر بند «۲» قابل سرمایه‌گذاری توسط غیردولت نیست که موضوع اعطای مجوز توسط صدا و سیما در آن مطرح باشد و نیز همه اینها فعالیت‌های اقتصادی جدیدی هستند نظیر FTTH<sup>۱</sup> که دولت مجاز به ورود به اینها نیست که به سازمان صدا و سیما واگذار شود.

- سیاست‌های کلی نظام درخصوص امنیت فضای تولید و تبادل اطلاعات و ارتباطات که در تاریخ ۱۳۸۹/۱۱/۲۹ توسط مقام معظم رهبری ابلاغ شد نیز حاوی نکاتی در این خصوص است بند «۷» این سیاست‌ها اشعار می‌دارد «تعیین نهاد متولی و هماهنگ‌کننده زیر نظر دولت به منظور هدایت، نظارت و تدوین استانداردهای لازم برای حفظ و توسعه امنیت فضای تولید و تبادل اطلاعات و ارتباطات و تهیه پیش‌نویس قوانین مورد نیاز». این بدان مفهوم است نهاد متولی افتا<sup>۲</sup> و تدوین قوانین مورد نیاز به دولت سپرده شده و نه سازمان صدا و سیما که در طرح اداره سازمان این موضوع با جداسازی متولی شبکه از دولت و سیاستگذاری و نظارت بر آنها توسط سازمان نقض شده است. مگر می‌توان امنیت فضای تولید و تبادل اطلاعات را به دولت سپرد، اما متولی فضای تولید و تبادل اطلاعات را به مجموعه‌ای خارج از دولت سپرد؟

1. Fiber To The Home

۲. امنیت فضای تبادل اطلاعات.



### ۳. بررسی موضوع در قوانین مصوب مجلس

#### ۱-۳. اساسنامه سازمان صدا و سیما (مصوب ۱۳۶۲/۷/۲۷)

در ماده (۷) این قانون آمده است «تأسیس فرستنده و پخش برنامه‌های رادیویی و تلویزیونی در هر نقطه کشور در انحصار این سازمان بوده و چنانچه اشخاص حقیقی یا حقوقی اقدام به تأسیس یا بهره‌برداری از چنین رسانه‌هایی کنند از ادامه کار آنان جلوگیری به عمل آمده و تحت تعقیب قانونی قرار خواهند گرفت». آنچه مراد قانون از این انحصار بوده در جهت تأمین اصل چهل و چهارم قانون اساسی است و بنابر این ماده قانونی انحصار کامل در پخش و انحصار در تأسیس (نه ساخت) فرستنده رادیویی و تلویزیونی برای سازمان در نظر گرفته شده است.

#### ۲-۳. قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت

(مصوب ۱۳۸۴/۸/۱۵)

در ماده (۲۰) این قانون تکالیفی بدین شرح برای وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات در نظر گرفته شده: «وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات (شرکت مادر تخصصی مخابرات ایران و شرکت‌های سهامی مخابرات استان‌ها) موظف است با رعایت مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی:

- با ایجاد زیرساخت‌های لازم با همکاری دستگاه‌های اجرایی (از جمله وزارت راه و ترابری و غیره) امکان اتصال ادارات آموزش و پرورش کشور، مراکز فنی و حرفه‌ای، مدارس دوره آموزش ابتدایی و راهنمایی و متوسطه، مراکز علمی، آموزشی و پژوهشی،

ورزشی، مجتمع‌های فرهنگی و هنری و کتابخانه‌های علمی را به شبکه اطلاع‌رسانی و شبکه جهانی اینترنت با پهنای باند مناسب برای کاربردهای علمی و آموزشی بدون پرداخت وجوه اولیه (شامل ودیعه و هزینه نصب) فراهم آورد. سرمایه‌گذاران و بهره‌برداران متعهد به رعایت کلیه ضوابط و الزامات قانونی مربوط می‌باشند.

- با توجه به اهمیت تولید و امکان استفاده از تکنولوژی و فناوری روز، نسبت به ایجاد امکانات لازم اینترنتی برای شرکت‌های صنعتی، نواحی صنعتی و نیز شهرک‌ها و مجتمع‌های گلخانه‌ای از طریق خود یا بخش خصوصی به‌گونه‌ای اقدام نماید که در پایان سال اول برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران امکان اتصال این نواحی و شهرک‌ها به شبکه جهانی اینترنت میسر گردد.

پس منظور قانون این است که متولی شبکه‌ها اعم از زیرساخت و اینترنت و توسعه آنها نیز با این وزارتخانه است که باید براساس سیاست‌های کلی نظام و مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی در این خصوص اقدام نماید. البته لازم به ذکر است این قانون به درستی هیچ استثنایی نظیر سازمان صدا و سیما برای این منظور در نظر نگرفته است.

### ۳-۳. قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات (مصوب ۱۳۸۲/۹/۱۹)

در ماده (۳) این قانون به روشنی تکالیف وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات در توسعه اینترنت و شبکه‌ها و اعطای مجوز به فعالین این حوزه آمده است.



### ماده (۳)

وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات:

الف) تدوین سیاست‌ها و ضوابط کلی در زمینه توسعه ارتباطات و فناوری اطلاعات در چارچوب سیاست‌های کلی نظام.

ب) سیاستگذاری و برنامه‌ریزی کلان و هدایت و نظارت بر شبکه‌های پستی، پست بانک و مخابراتی و فناوری اطلاعات کشور در چارچوب سیاست‌های کلی نظام.

ج) ایجاد، نگهداری، بهره‌برداری و توسعه شبکه‌های مادر پستی و مخابراتی کشور.

د) تنظیم، مدیریت و کنترل فضای فرکانسی کشور و تدوین مقررات و تصویب ضوابط و جداول و معیارهای استفاده بهینه از فرکانس و مدارهای ماهواره‌ای و نظارت و حاکمیت بر طیف و جدول ملی فرکانس کشور.

ه) به‌منظور تحقق حاکمیت دولت، ایجاد و حفظ شبکه‌های مادر مخابراتی، تنظیم فضای فرکانسی کشور و تضمین استمرار ارائه خدمات پستی و مخابراتی به‌عهد دولت خواهد بود. به‌منظور جلوگیری از ضرر و زیان جامعه و تحقق رشد و توسعه اقتصادی کشور، بخش غیردولتی در قلمرو شبکه‌های غیرمادر بخش مخابرات شبکه‌های مستقل و موازی پستی و مخابراتی، با رعایت اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و حسب مجوز هیئت وزیران اجازه فعالیت خواهند داشت.

و) نظارت کلان بر فعالیت‌های بخش غیردولتی در امور مربوط به مخابرات، پست، پست بانک، خدمات هوایی پیام و فناوری اطلاعات در چارچوب قوانین و مقررات و با رعایت اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.

ز) صدور مجوز تأسیس و بهره‌برداری واحدهای ارائه خدمات پستی و مخابراتی و فناوری اطلاعات در سطح کشور در چارچوب قوانین و مقررات و با رعایت اصل چهل و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.

ح) طراحی و تدوین نظام ملی فناوری اطلاعات کشور.

ط) توسعه و ترویج ارتباطات و فناوری اطلاعات در کشور و تأمین زیرساخت‌های مورد نیاز آن به منظور دسترسی آحاد مردم به خدمات پایه زیربسط.

ی) حمایت از تحقیق و توسعه برای استفاده وسیع‌تر فناوری جدید در زمینه فناوری اطلاعات و اشاعه فرهنگ کاربردی آنها.

ک) تدوین و پیشنهاد استانداردهای ملی مربوط به ارتباطات و فناوری اطلاعات در کشور به مراجع ذیربط.

ل) اعمال استانداردها، ضوابط و نظام‌های کنترل کیفی و تأیید نمونه تجهیزات (Type Approval) در ارائه خدمات و توسعه و بهره‌برداری از شبکه‌های مخابراتی، پستی و فناوری اطلاعات در کشور.

م) فراهم نمودن زمینه مشارکت بخش غیردولتی در توسعه ارتباطات و فناوری اطلاعات.

ن) تدوین ضوابط حل اختلاف و تعیین اسناد مورد قبول محاکم قضایی در اختلافات و تخلفات مربوط به ارتباطات و فناوری اطلاعات و ارائه به دولت جهت طی مراحل قانونی.

س) عضویت در اتحادیه‌ها و مجامع بین‌المللی ارتباطی و فناوری اطلاعات



به نمایندگی از سوی دولت و اهتمام به انجام تعهدات و قراردادهای بین‌المللی و دوجانبه پستی و پست بانک و مخابراتی و فناوری اطلاعات.

ع) تصویب سیاست‌ها و هدایت امور مربوط به طرح و چاپ و انتشار تمبر و اوراق بهادار پستی و صدور اجازه ورود و استفاده و ساخت ماشین‌های نقش تمبر و اعمال نظارت بر کلیه امور مربوط به آن.

ف) حفاظت و حراست و عدم ضبط و افشای انواع مراسلات و امانات پستی و همچنین مکالمات تلفنی و مبادلات شبکه اطلاع‌رسانی و اطلاعات مربوط به اشخاص حقیقی و حقوقی طبق قانون.

#### ۳-۴. قانون جرائم رایانه‌ای (مصوب ۱۳۸۸/۳/۵)

علت اشاره به این قانون در این گزارش ادعای برخی مسئولین سازمان صدا و سیما بر متولی کل محتوا در فضای مجازی است. لکن این موضوع در قانون جرائم رایانه‌ای تعیین تکلیف شده است و به دلیل نقش سازمان رئیس سازمان نیز به عنوان یک عضو در کمیته تعیین مصادیق ذکر شده است.

#### ماده (۲۱)

ارائه‌دهندگان خدمات دسترسی موظفند طبق ضوابط فنی و فهرست مقرر از سوی کارگروه (کمیته) تعیین مصادیق موضوع ماده ذیل محتوای مجرمانه که در چارچوب قانون تنظیم شده است اعم از محتوای ناشی از جرائم رایانه‌ای و محتوایی که برای

ارتکاب جرائم رایانه‌ای به کار می‌رود را پالایش (فیلتر) کنند. در صورتی که عمداً از پالایش (فیلتر) محتوای مجرمانه خودداری کنند، منحل خواهند شد و چنانچه از روی بی‌احتیاطی و بی‌مبالاتی زمینه دسترسی به محتوای غیرقانونی را فراهم آورند، در مرتبه نخست به جزای نقدی از بیست میلیون (۲۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا یکصد میلیون (۱۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال و در مرتبه دوم به جزای نقدی از یکصد میلیون (۱۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا یک میلیارد (۱,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال و در مرتبه سوم به یک تا سه سال تعطیلی موقت محکوم خواهند شد.

## ماده (۲۲)

قوه قضائیه موظف است ظرف یک ماه از تاریخ تصویب این قانون کارگروه (کمیته) تعیین مصادیق محتوای مجرمانه را در محل دادستانی کل کشور تشکیل دهد. وزیر یا نماینده وزارتخانه‌های آموزش و پرورش، ارتباطات و فناوری اطلاعات، اطلاعات، دادگستری، علوم، تحقیقات و فناوری، فرهنگ و ارشاد اسلامی، رئیس سازمان تبلیغات اسلامی، رئیس سازمان صدا و سیما و فرمانده نیروی انتظامی، یک نفر خبره در فناوری اطلاعات و ارتباطات به انتخاب کمیسیون صنایع و معادن مجلس شورای اسلامی و یک نفر از نمایندگان عضو کمیسیون قضائی و حقوقی به انتخاب کمیسیون قضائی و حقوقی و تأیید مجلس شورای اسلامی اعضای کارگروه (کمیته) را تشکیل خواهند داد. ریاست کارگروه (کمیته) به عهده دادستان کل کشور خواهد بود.

تبصره «۱» - جلسات کارگروه (کمیته) حداقل هر ۱۵ روز یک بار و با حضور ۷



نفر عضو رسمیت می‌یابد و تصمیمات کارگروه (کمیته) با اکثریت نسبی حاضران معتبر خواهد بود.

**تبصره «۲»** - کارگروه (کمیته) موظف است به شکایات راجع به مصادیق پالایش (فیلتر) شده رسیدگی و نسبت به آنها تصمیم‌گیری کند.

**تبصره «۳»** - کارگروه (کمیته) موظف است هر ۶ ماه گزارشی درخصوص روند پالایش (فیلتر) محتوای مجرمانه را به رؤسای قوای سه‌گانه و شورای عالی امنیت ملی تقدیم کند.

### ۳-۵. قانون اصلاح ماده (۱) قانون مطبوعات - مصوب ۱۳۶۴ و اصلاحات بعدی (مصوب ۱۳۸۸/۹/۸)

یکی دیگر از قوانینی که بدان در این گزارش اشاره می‌شود اصلاحیه قانون مطبوعات به‌منظور اعمال ضوابط این قانون بر نشریه الکترونیکی است. جالب اینکه در این قانون محتوای صوتی و تصویری هم تابع این ضوابط بر شمرده شده لذا نظراتی از این دست که «هرگونه پخش صدا و تصویر در محیط اینترنت نیازمند کسب مجوز از صدا و سیماست یا در انحصار صدا و سیماست» کاملاً با قانون مغایرت دارد.

«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 «۳»** - 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.

### ۳-۶. قانون برنامه پنجم توسعه

یکی از مهمترین قوانینی که در موضوع حاضر به‌طور شفاف تکلیف را روشن نموده است بند «الف» ماده (۴۶) قانون برنامه پنجم توسعه است.

#### ماده (۴۶)

به‌منظور بسط خدمات دولت الکترونیک، صنعت فناوری اطلاعات، سواد اطلاعاتی و افزایش بهره‌وری در حوزه‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی اقدامات زیر انجام می‌شود:

**الف)** وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات مکلف است نسبت به ایجاد و توسعه شبکه ملی اطلاعات و مراکز داده داخلی امن و پایدار با پهنای باند مناسب با رعایت



موازن شرعی و امنیتی کشور اقدام مناسب و با استفاده از توان و ظرفیت بخش‌های عمومی غیردولتی، خصوصی و تعاونی، امکان دسترسی پرسرعت مبتنی بر توافقنامه سطح خدمات را به‌صورتی فراهم نماید که تا پایان سال دوم کلیه دستگاه‌های اجرایی و واحدهای تابعه و وابسته و تا پایان برنامه، شصت درصد (۶۰٪) خانوارها و کلیه کسب‌وکارها بتوانند به شبکه ملی اطلاعات و اینترنت متصل شوند. میزان پهنای باند اینترنت بین‌الملل و شاخص آمادگی الکترونیک و شاخص توسعه دولت الکترونیک باید به‌گونه‌ای طراحی شود که سرانه پهنای باند و سایر شاخص‌های ارتباطات و فناوری اطلاعات در پایان برنامه در رتبه دوم منطقه قرار گیرد.

همان‌طور که به روشنی ملاحظه می‌شود ایجاد شبکه ملی اطلاعات با رعایت موازن شرعی و امنیتی به وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات تکلیف شده است. همچنین ایجاد و توسعه شبکه دسترسی به‌منظور تحقق اهداف بر شمرده نیز باید از این وزارتخانه پیگیری و توسط بخش غیردولتی صورت گیرد. بنابراین اینکه در این بین سهمی از سیاستگذاری به نهاد دیگری داده شده باشد دیده نمی‌شود. ضمن اینکه قانون با ذکر شاخص انتظار تحقق آنها را در بازه زمانی مندرج در قانون دارد و این تکالیف روشن و شفاف بوده و به هیچ‌وجه سازمان صدا و سیما نمی‌تواند وارد ایجاد شبکه ملی اطلاعات و یا حتی شبکه دسترسی شود، زیرا سازمان غیردولتی نیست و قانون به توسعه این بخش توسط بخش غیردولتی صراحت دارد.

بنابر مطالبی در بالا ارائه شد می‌توان جمع‌بندی این بخش را در قالب پاسخ به

پرسش‌های زیر بیان کرد.

## - آیا مسئولیت محتوای رسانه‌های مجازی یا اینترنت بر عهده صدا و سیماست؟

در پاسخ به این سؤال در ابتدا یک موضوع اصلی و بنیادین در توسعه اینترنت به نوعی و به صورت کلی عصر اطلاعات روشن شود. عصر اطلاعات و اینترنت پدیده‌ای ناشی از مشارکت تأمین‌کنندگان محتوا، بازیگران، کاربران، تولیدکنندگان فناوری و همه ارکان شبکه‌هاست یعنی ماهیت توسعه اینترنت بر تعامل چندوجهی همه کاربران شکل می‌گیرد و به همین لحاظ روابط بین ابزارها و فناوری‌های کاربردی در شبکه‌ها از حالت یک به یک به یک به چند و اخیراً به چند به چند تبدیل شده‌اند از این رو تأمین محتوای سالم از سوی یک با چند تأمین‌کننده محدود نمی‌تواند پاسخگوی این دگرذیسی رفتاری و ماهیتی شبکه‌ها باشد و این مهم همراه با فرصت‌های بی‌نظیری که از طریق شبکه‌های اجتماعی در خصوص بیداری اسلامی کشورهای عربی فراهم کرده، تهدیدات بیشماری نیز به همراه دارد که نمونه‌ای از آن در حوادث پس از انتخابات ریاست‌جمهوری سال ۱۳۸۸ دیده شد و به نوعی شبکه‌های اجتماعی فضای فتنه را همراهی می‌کردند. البته در همان زمان‌ها (تیرماه ۱۳۸۸) قانونگذار با شناخت درست از این فناوری و این تحولات شگرف و با استفاده از تجارب آموخته در گذشته بنابر مواد (۲۱) و (۲۲) قانون جرائم رایانه‌ای کمیته تعیین مصادیق را تشکیل داد که این کمیته وظیفه پیشگیری وضعی از محتوای اینترنت (که از وظایف ذاتی قوه قضائیه براساس قانون اساسی است) را دارد و نکته جالب این است که اکثر نهادهای مرتبط با موضوع از جمله سازمان صدا و سیما و وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات به همراه ۹ عضو دیگر این کمیته (کارگروه) هستند. هرچند این کارگروه



بی نقص نیست، لکن عضویت همه زیربطان باعث شده تا به نوعی فرصت‌ها و تهدیدات در کنار یکدیگر مورد سنجش قرار گرفته در نهایت خروجی نظارت بر محتوای شبکه اینترنت حاصل تفکرات جمعی کلیه نهادهای مرتبط باشد.

اگر مسئولیت محتوای سایبری یا مجازی را در اختیار یک سازمان خاص غیرقضایی نظیر صدا و سیما یا حتی وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات گذاشته شود به واسطه اینکه احقاق حق ذینفعان و نیز مشارکت و تعامل در محتوای مجازی اینترنت امری تابع مسئولیت و حقوقی است لذا تشخیص آن به جهت طیف وسیع کاربران و تنوع موضوعات و محتواها قابل انجام توسط یک نهاد خاص با تخصصی خاص و غیرحقوقی نیست. بنابراین واگذاری این مسئولیت به کارگروه منطقی‌تر از هر نوع تصمیم دیگری است. ضمن اینکه با وجودی که سمت و سوی توسعه محتوا به چند رسانه‌ای است، لکن در این بین صدا و سیما تنها یکی از تولیدکنندگان محتوا خواهد بود که شاید در عصر اطلاعات و در یک مقطع زمانی تعداد مراجعین به یک محتوای تولید شده فردی بیش از یک سازمان نظیر صدا و سیما باشد البته این محتوا باید براساس قانون و در حد آزادی‌های شرع مقدس اسلام اجازه دسترسی انتشار داشته باشد.

**- آیا واگذاری مسئولیت توسعه ارتباطات به صدا و سیما امری صحیح است؟**

اول اینکه بدون شک به نحوه تقسیم‌بندی شبکه مادر از غیرمادر و واگذاری مخابرات ایراد وارد است که این موضوع در گزارش تحقیق و تفحص مجلس از شرکت مخابرات تشریح شده است. دوم اینکه براساس نظریه تفسیری شورای نگهبان از اصل چهل و چهارم قانون اساسی انتشار برنامه‌های صوتی و تصویری برای عموم مردم در هر بستر ارتباطی

توسط شبکه‌های خصوصی مغایر قانون اساسی بوده لذا تنها باید توسط صدا و سیما انجام گیرد و بدین منظور صدا و سیما باید بتواند از فناوری‌های ارتباطی استفاده مکفی نماید. اما سؤال این است آیا بدین منظور باید صدا و سیما خود زیرساخت ارتباطی ایجاد کند؟ پاسخ روشن است صدا و سیما برای انجام وظایف خود به بسیاری از الزامات دیگر نیز نیازمند است نظیر برق، انرژی. آیا صدا و سیما باید خود این الزامات را فراهم کند یا در بازه تقسیم وظایف ملی که دستگاه‌های اجرایی و حتی به نوعی قوای سه‌گانه را ساخته این وظایف حاکمیتی باید توسط هر دستگاه با رعایت اولویت‌ها فراهم شود. این بدان مفهوم است همان طور که قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات به روشنی بیان کرده (ماده (۲) و (۳)) و نیز براساس ماده (۶۶) قانون برنامه پنجم (شبکه ملی اطلاعات) وظیفه ایجاد زیرساخت اطلاعات ارتباطات برعهده وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات است و اتفاقاً براساس قانون در جایی که نتواند نیازهای ذینفعان خود که یکی از مهمترین آنها سازمان صدا و سیماست را فراهم کند باید مورد مؤاخذه و بازخواست قرار گیرد - کما اینکه تاکنون نیز چنین بوده - همچنین اعتبارات توسعه بخش ارتباطات نیز در اختیار این وزارتخانه است و درست نیست صدا و سیما از اعتبارات خود که باید برای وظایف خود هزینه کند برای توسعه ارتباطات هزینه کند. البته بنابر رویه موجود گاهی در مواردی پیش آمده که با هماهنگی هر دو نهاد تأمین ارتباطات در جایی که شبکه زیرساخت وجود نداشته توسط ذینفعان اصلی یعنی صدا و سیما انجام گیرد. اگرچه از این رویه نهادهای دیگری نیز سوءاستفاده کرده‌اند و شبکه‌های فیبر نوری در کشور شکل گرفته (وزارت نیرو، راه‌آهن و...) که اگر براساس ضوابط حاکمیتی و امنیتی شبکه زیرساخت مادر اداره نشوند می‌تواند



بستری برای سوءاستفاده و اقدامات خلاف امنیت کشور شود کما اینکه شاهد تخلفات نظیر قاچاق مخابراتی از سود برخی از دارندگان شبکه‌های ایجاد شده بدون نظارت زیرساخت بوده‌ایم.

- آیا صدا و سیما می‌تواند خدماتی جدا از پخش رادیو و تلویزیون ارائه دهد؟

ارائه هر خدمتی یعنی فعالیت اقتصادی به‌ویژه آنکه به‌صورت مستقیم از خدمت گیرنده یا غیرمستقیم هزینه این خدمت اخذ شود. بنابر جزء «۲» بند «الف» سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری در اصل چهارم و چهارم قانون اساسی هر نوع فعالیت اقتصادی خارج از صدر اصل چهارم و چهارم توسط دولت (حاکمیت) ممنوع است و براساس جزء «۲» همین بند «الف» صدا و سیما مشمول اجازه سرمایه‌گذاری توسط بخش غیردولتی نشده است. بنابراین اساساً ایجاد شبکه‌های تعاملی و خدمات الکترونیکی غیر از پخش برنامه‌های رادیویی و تلویزیونی در بستر شبکه‌های ارتباطاتی (نظیر شبکه ملی اطلاعات و شبکه اینترنت) مصداق فعالیت اقتصادی جدید است و حتی اگر آن را توسعه فرض کنیم باید براساس قانون اجرای سیاست‌های اصل چهارم و چهارم این ادامه تصدی یا تصدی جدید توسط لایحه‌ای از سوی دولت به مجلس برای کسب مجوز مجلس ارائه شود.

- آیا نظریه تفسیری شورای نگهبان در اصل چهارم و چهارم به مفهوم حاکمیت صدا و

سیما بر شبکه دسترسی است؟

اگر تفکیک شبکه ارتباطات کشور را به دو بخش مادر و غیرمادر فرض کنیم که بخش غیرمادر شبکه انتقال درون استانی و شبکه دسترسی (Last mile) را شامل می‌شود.

بنابر سیاست‌های اجرای اصل چهل و چهارم قانون اساسی و قانون اجرایی آن و همین‌طور بند «الف» ماده (۴۶) قانون پنجم توسعه شبکه دسترسی به غیردولتی واگذار شده و دولت تنها می‌تواند تا ۲۰ درصد در آن سهام‌دار باشد. ضمن اینکه در شبکه دسترسی تنوعی از اطلاعات و زیرشبکه‌های ارتباطاتی رایانه‌ای ایجاد شده توسط تنوعی از ذینفعان وجود دارد که اتفاقاً سهم عمده آنها نیز غیر چندرسانه‌ای هستند. نظیر شبکه بانکی کشور، شبکه مخابرات، شبکه ارتباطات بی‌سیم تلفن همراه و وایمکس، شبکه علمی کشور، شبکه ملی سلامت، شبکه ثبت احوال کشور، شبکه آموزش و مدارس کشور و بسیاری شبکه‌های محتوایی دیگر که متولیان متفاوتی نیز دارند. به نظر می‌رسد پایه اطلاعات آنها غیر چندرسانه‌ای است تا چه رسد به اینکه رادیویی تلویزیونی باشد که تولی آن به صدا و سیما سپرده شود.

شبکه دسترسی جدا از کاربردهای آن و محتوایی که در آن رد و بدل می‌شود امری کاملاً در حیطه وظایف وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات است. که کلیه اپراتورها و فعالین این حوزه موظف به اخذ پروانه مجوز براساس قانون وظایف اختیارات این وزارتخانه هستند. صدور مجوزها و پروانه‌ها توسط کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات رادیویی انجام می‌گیرد که بازوی اجرایی آن سازمان تنظیم مقررات است بر همین اساس اعطای پروانه به پروژه فیبر نوری تا منازل (FTTH) تحت مجوز اپراتور چهارم به تصویب دولت رسیده است و شبکه دسترسی را از حیث ظرفیت و فناوری ارتقای قابل ملاحظه‌ای می‌بخشد. با اینکه این افزایش ظرفیت موجب تنوعی از خدمات جدید شده که بخش مهمی از آن در قالب چندرسانه‌ای خواهد بود، اما این محتوا، ارتباط چندانی با



اپراتوری فنی این شبکه ندارد، زیرا محتوای درحال تبادل در این شبکه تابع قانون جرائم رایانه‌ای و سایر قوانین موضوعه است و ارتباطی با فعالیت اقتصادی اپراتور در تأمین ارتباطات، جذب مشترک و مدیریت بر روابط با مشترکین ندارد. اپراتور وظیفه تأمین ارتباطات و کیفیت خدمات را دارد و بنابر قانون مسئولیت‌هایی در جهت اعمال حاکمیت دولت بر آن مترتب است نظیر ماده (۳۲) قانون جرائم رایانه‌ای که این اپراتور موظف به نگاهداشتن داده ترافیک و اطلاعات کاربران شده است، اما این نگهداری داده‌ها حقی را برای بررسی یا مدیریت محتوا قائل نشده و اتفاقاً هرگونه دخل و تصرف در آن مستوجب تعقیب و مجازات کیفری شده است (ماده (۳۴) قانون جرائم رایانه‌ای).

لازم به ذکر است پیش از تصویب قانون وظایف اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات در سال ۱۳۸۲ نیز بنابر سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری در سال ۱۳۷۹ درخصوص شبکه‌های اطلاع‌رسانی، ضوابطی در شورای عالی انقلاب فرهنگی به تصویب رسید که طی آن وظایف برعهده دستگاه‌های زیربند نهاد شد. ازجمله اینکه ایجاد شبکه تنها با مجوز وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات بوده و سایر دستگاه‌ها نیز با همکاری این وزارتخانه وظایف محتوایی خود را انجام دهند. بنابراین مدیریت زیرساخت شبکه دسترسی امری کاملاً فنی و زیر بنایی بوده و به جهت واگذاری‌های صورت گرفته براساس سیاست‌های ابلاغی اصل چهل‌وچهارم باید تحت حاکمیت دولت، زیر نظر وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات و بنابر قانون اجرای سیاست‌های اصل چهل‌وچهارم و نیز برنامه پنجم توسعه توسط بخش غیردولتی (خصوصی تعاونی و عمومی غیردولتی) انجام گیرد.

- ورود صدا و سیما به عرصه فعالیت در شبکه‌های ارتباطاتی چه نقشی در انحصار دارد؟

همان‌طور که قبلاً اشاره شد بنابر تحقیق و تفحص مجلس شورای اسلامی از مخابرات که گزارش آن سال ۱۳۹۰ در صحن علنی مجلس قرائت شد، واگذاری شرکت مخابرات ایران به نحوی بوده که مالکیت شبکه دسترسی که امری حاکمیتی و امنیتی بوده به یک بخش غیردولتی واگذار شده است. درحالی که بنابر مستندات علمی اپراتوری این شبکه باید واگذار می‌گردید. بر این اساس درحال حاضر سهم عمده شبکه دسترسی در «بدون سیم» و کل شبکه دسترسی در «با سیم» تحت مالکیت و مدیریت شرکت مخابرات ایران است و به همین لحاظ رقابت سایر بازیگران اقتصادی این حوزه نظیر شرکت‌های ارائه‌دهنده خدمات دسترسی به اینترنت با این شرکت در کمترین سطح ممکن تا حدی به سمت پیمانکاری این شرکت سمت‌وسو پیدا کرده است. از طرف دیگر صدا و سیما نیز به واسطه اصل چهل و چهارم قانون اساسی در بخش رادیویی و تلویزیونی انحصار کامل دارد و جالب‌تر اینکه اخیراً طی پروژه مشترکی که مولود این دو انحصار است IPTV<sup>۱</sup> به خانه‌های منازل ایرانی راه یافته است. اما نکته قابل توجه این است که ازسویی تقاضای شبکه‌های ارتباطی رایانه‌ای برای مصارف خاصی نظیر بانکداری، آموزش، کسب‌وکارهای اقتصادی و... فزونی یافته و از دیگر سو عرصه تأمین محتوا نیز بنابر مدل توسعه اینترنت به سمت مشارکت و تعامل بازیگران و کاربران حرکت می‌کند.

۱. تلویزیون مبتنی بر اینترنت.



اگر این روند ادامه یابد وحدت میان دو انحصار هم بر فعالیت‌های اقتصادی سایر ذینفعان تأثیر منفی و مخرب می‌گذارد و هم به نوعی برخلاف روند توسعه شبکه‌های اطلاعاتی به جای آنکه حاصل مشارکت و تعامل کاربران باشد تنها بستری برای هر آنچه امروزه در رادیو تلویزیون ارائه می‌شود خواهد بود و در نهایت نمی‌تواند با فضای سایبری درحال تحول مواجهه‌ای در حد انتظار داشته باشد و شاید تجربه باخت صدا و سیما در مقابل ماهواره تکرار شود.

#### ۴. بررسی مغایرت‌های طرح اداره صدا و سیما در حوزه فاوا

##### ماده (۲)

ماده (۲) طرح ارائه شده بیان می‌دارد: «پخش برنامه‌های رادیویی و تلویزیونی، تأسیس فرستنده و استفاده از امکانات ماهواره برای پخش برنامه‌های رادیویی و تلویزیونی در انحصار سازمان است»، شیوه نگارش به نحوی است که این شائبه را به ذهن می‌رساند «تأسیس فرستنده» در انحصار سازمان است، زیرا «واو» عطف این عبارت و عبارت بعدی که استفاده از امکانات ماهواره را با قید «برای پخش برنامه‌های رادیویی و تلویزیونی» ذکر کرده قید را به تأسیس فرستنده بر نمی‌گرداند و این کار ذاتاً در وظایف و اختیارات صدا و سیما نیست، زیرا تنوعی از فرستنده‌ها وجود دارد و آن چیزی که مد نظر طراحان باید باشد فرستنده رادیویی و تلویزیونی است.

ضمن اینکه «استفاده از ماهواره برای پخش برنامه‌های رادیویی و تلویزیونی» وقتی قابل انحصار است که منبع این امکانات انحصاری باشد درحالی که ماهواره‌ها

کاربردهای چندگانه داشته و تاکنون کشور ما ماهواره‌ای ندارد که این انحصار قابل تحقق باشد و اگر ماهواره مربوط به کشور نباشد تحقق این انحصار عملی نیست.

بدین منظور لازم است محتوای چندرسانه‌ای موضوع بحث در قالب روشنی تفکیک شود تا حوزه‌های مورد حمایت قانون اساسی از سایر حوزه‌ها تمییز داده شده و در نهایت در طرح قانونی حاضر برای این حوزه‌ها تعیین تکلیف شود. بدین منظور در مرکز پژوهش‌های مجلس با حضور مسئولین سازمان صدا و سیما وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات و وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و پژوهشگران مرکز سه جلسه کارشناسی برگزار شد که حاصل این جلسات در تبیین حوزه‌های محل مناقشه در جدول ذیل خلاصه می‌شود.

محتوای چندرسانه‌ای اعم از رادیو تلویزیونی و دیداری شنیداری و صدا و تصویر از حیث اینکه به صورت مداوم و بدون انقطاع پخش می‌شوند نظیر شبکه‌های ماهواره‌ای یا در محلی آرشیو شده‌اند و بنابر تقاضای کاربر یا مخاطب ارائه می‌شوند نظیر گزارش‌های چندرسانه‌ای سایت‌های خبری قابل تفکیک است. همچنین این محتوا از حیث اینکه رسانه پخش (مدیا) چه ماهیتی دارد به سه دسته تقسیم می‌شود. دسته اول پخش سراسری و همگانی در بسترهایی نظیر امواج رادیویی است که هر گیرنده‌ای که ماهیت آن ناشناس است می‌تواند محتوا را دریافت کند. نظیر همین رادیو و تلویزیون. دسته دوم پخش در بستر رسانه‌ای است که برای دسترسی به آن باید اشتراک داشت نظیر اینترنت و سایت‌های منتشر شده در آنکه با اخذ اشتراک اینترنت (کاربر شناخته شده با آدرس مشخص) بدون هیچ محدودیتی امکان



مشاهده سایت‌های حاوی محتوای چندرسانه‌ای که می‌تواند پخش برخط (نظیر دوربین ترافیکی) یا مستمر (نظیر شبکه تلویزیونی «من و تو» در اینترنت) داشته باشد یا اینکه پخش مبتنی بر درخواست باشد (نظیر Youtube). دسته سوم نظیر دسته دوم است با این تفاوت که دسترسی به محتوا نیز نیازمند اخذ اشتراک باشد یعنی محدودتر از دسته دوم باشد.

### جدول تفکیک حوزه‌های چندرسانه‌ای براساس نحوه پخش و دامنه مخاطب

	پخش بدون انقطاع	پخش مبتنی بر تقاضا
همگانی	در انحصار صدا و سیما (مطابق با قانون اساسی)	مصدق ندارد
گروهی با اشتراک بستر ارتباطی	برنامه‌های رادیو تلویزیونی باشد در انحصار صدا و سیما (مطابق با قانون اساسی)  پخش زنده برنامه‌های غیررادیو و تلویزیون	دانلود صوت و تصویر از اینترنت مانند وبگاه‌های خبری یا حتی یوتیوب
گروهی با اشتراک بستر و محتوا	کاربردهایی نظیر سلامت الکترونیک آموزش الکترونیک تلفن تصویری	مانند پخش شبکه نمایش خانگی در بستر مجازی مانند پخش قهوه تلخ در اینترنت

بنابر تفکیک صورت گرفته حوزه مورد حمایت قانون اساسی تنها دو بخش است. اول پخش برنامه رادیویی تلویزیونی بدون انقطاع به صورت همگانی و دوم پخش برنامه رادیویی تلویزیونی در بسترهای جدید ارتباطی نظیر اینترنت. لازم به ذکر است اگر محتوا یک برنامه رادیویی و تلویزیونی نباشد نظیر پخش تیزر تبلیغاتی

از یک بیلبورد به صورت دائمی یا پخش تصویر یک همایش در بستر اینترنت تابع مقررات حاکم بر محتوا هستند و ضرورتی ندارد برای آن انحصار سازمان را در نظر بگیریم. اگر چه پخش زنده دائمی و نه مقطعی یک دوربین با هر کاربردی در بستر همگانی یا اینترنت شامل حمایت قانون اساسی و باید تحت نظارت سازمان باشد. همچنین براساس مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی درخصوص ضوابط شبکه‌های اطلاع‌رسانی رایانه‌ای و سایر مقررات اشاره شده سازمان برای استفاده از بستر اینترنت برای وظایف خود باید طبق آن ضوابط عمل کند و نیز به منظور سایر استفاده‌ها از اینترنت نظیر سایر بخش‌های اقتصادی نیازمند اخذ مجوز از مراجع قانونی است.

بدین صورت لازم است مواد (۲) و (۶) در هم ادغام و به شرح زیر اصلاح شوند:

#### پیشنهاد اصلاحی و جایگزین مواد (۲) و (۶)

پخش فراگیر برنامه‌های رادیویی و تلویزیونی بدون انقطاع و بدون نیاز به تقاضا و اشتراک، برای گیرنده‌ها در کلیه بسترهای ارتباطی در انحصار سازمان است. سازمان می‌تواند از کلیه زیرساخت‌های ارتباطی کشور در چارچوب قوانین و مقررات مربوطه استفاده کند.

هرگونه اقدام به ایجاد یا استفاده از زیرساخت ارتباطی کشور برای غیربرنامه‌های رادیویی و تلویزیونی نیازمند رعایت سیاست‌های اصل چهل و چهارم قانون اساسی و قانون اجرایی آن و اخذ مجوز از مراجع قانونی است.



## ماده (۶)

این ماده از حیث شکل و ماهوی با طرح اداره سازمان مرتبط نیست و به نظر می‌رسد با وجود ماده (۷) که وظایف سازمان را برشمرده لزومی به این ماده نباشد.

در صدر ماده ذکر شده «انجام هرگونه فعالیت رادیویی و تلویزیونی که قابلیت انتشار فراگیر در داخل و خارج از کشور را به صورت واقعی و مجازی داشته باشد»؛ عبارت «فعالیت»، «انتشار فراگیر» و «به صورت واقعی و مجازی» دامنه انحصار را از آنچه امروز هست بیشتر می‌کند. فعالیت رادیویی و تلویزیونی اگر انحصاری باشد هر کاری اعم از تصویربرداری، ساخت دکور، ساخت ابزار و تجهیزات، فیلمنامه‌نویسی و... را انحصاری تداعی می‌کند. قابلیت انتشار فراگیر به صورت واقعی و مجازی همان ویژگی‌های اینترنت است که انحصار آن در سازمان با ماهیت آن در تعارض و با قوانین دیگر نیز مغایر و متداخل است، زیرا ماهیت اطلاعات در بستر اینترنت به سمت چندرسانه‌ای می‌رود و اگر همین صدر ماده را در نظر بگیریم - فارغ از بندهای بعدی که به کسب مجوز از صدا و سیما می‌پردازد - هر وب‌گاهی که بخواهد کارکرد چندرسانه‌ای داشته باشد باید ذیل انحصار بوده یا به موجب این قانون از فعالیت آن ممانعت به عمل آید.

در بند «۱» این ماده آمده «تأسیس فرستنده به منظور انجام فعالیت‌های رسانه‌ای در امر پخش صوت و تصویر» اولاً فرستنده همان‌طور که ذکر شد می‌توان چندمنظوره باشد به خصوص فرستنده‌های مخابراتی که اتفاقاً قابلیت انتقال صوت و تصویر را دارند و در ضمن براساس ماده (۲) و بندهای «د» و «ه» ماده (۳) قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات «اعمال حاکمیت بر طیف

فرکانس و حفاظت از حقوق رادیویی کشور در سطح منطقه و بین‌الملل و تنظیم، مدیریت و کنترل فضای فرکانسی از جمله ارائه خدمات در بخش‌های ارتباطات رادیویی، انتقال صدا و تصویر و ارتباطات رایانه‌ای» برعهده این وزارتخانه است.

در همین بند انجام فعالیت‌های رسانه در امر پخش صوت و تصویر هم ذکر شده است که به نظر می‌رسد مفهوم «رسانه» و «صوت و تصویر» بسیار عام‌تر و فراگیرتر از «رادیویی و تلویزیون» است که مورد حمایت اصل چهل و چهارم قانون اساسی است و به موجب آن باید مالکیت و مدیریت آن در اختیار دولت (حاکمیت) باشد. به نظر می‌رسد هدف از این بند موضوع IPTV و FTTH<sup>۱</sup> باشد که به نوعی ورود به بحث محتوای چندرسانه‌ای است. بنابر این بند ارائه خدمات IPTV و فیبر نوری به منازل که دامنه محتوای آن اعم از برنامه‌های تلویزیونی، رسانه‌های دیجیتال، موسیقی و فیلم‌های سینمایی است در انحصار این سازمان و منوط به کسب مجوز از آن است. درحالی که بسیاری از محتواهای فرهنگی توسط وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی اعمال حاکمیت و سیاستگذاری می‌شوند.

در بند «۲» «ایجاد شبکه‌های ارتباطی باسیم و بی‌سیم مانند ماهواره، پخش کابلی، شبکه‌های ملی و ناحیه‌ای برای فعالیت‌های رسانه‌ای در امر پخش صوت و تصویر» ذکر شده است که دقیقاً جزء وظایف ذاتی و قانونی وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات است و براساس بند «الف» ماده (۶۶) قانون برنامه پنجم این شبکه‌ها که جزئی از شبکه ملی اطلاعات هستند به‌عهده این وزارتخانه نهاده شده است. در حقیقت هر رسانه‌ای اعم

---

۱. فیبر نوری تا منازل.



از صدا و سیما و اپراتور این شبکه‌ها هستند و بر همین مبنا اعمال حاکمیت بر این شبکه‌ها براساس قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات و در چارچوب سیاست‌های کلی نظام برعهده این وزارتخانه نهاده شده است.

نکته دیگر این است که روند خصوصی‌سازی این بخش از برنامه سوم توسعه آغاز شده و درحال حاضر بسیاری از فعالیت‌هایی که در این بند بدان‌ها اشاره شده توسط بخش خصوصی با مجوزهایی که این وزارتخانه توسط کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات رادیویی و سازمان تنظیم مقررات صادر می‌کند انجام می‌شود.

بند «۳» این ماده «استفاده از فضای فرکانس کشور برای پخش فراگیر صوت و تصویر» را منوط به کسب مجوز از سازمان دانسته این درحالی است که مدیریت طیف فرکانس براساس بند «د» ماده (۳) قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات برعهده این وزارتخانه است و براساس بند «و» نظارت بر فعالیت‌های بخش غیردولتی و براساس بند «ز» صدور مجوز تأسیس و بهره‌برداری نیز برعهده این وزارتخانه نهاده شده است. حال این بند «و» بند بعدی آن (بند «ع» ماده (۶)) دقیقاً بر همین وظایف اشاره دارد اگرچه سازمان صدا و سیما و فعالیت‌های نظامی از قانون نامبرده مستثنا شده است، ولی این استثنا نافی مدیریت یکپارچه بر منابع طیف فرکانس و شبکه‌های زیرساخت کل کشور - مورد تأکید سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی است - نبوده و این دو بند دقیقاً بر عکس روند سیاستگذاری کشور عمل می‌کند یعنی صدور مجوزهای تأسیس و بهره‌برداری از شبکه‌ها را به صدا و سیما واگذار می‌کند.

در بند «۴» این ماده نیز «ایجاد هرگونه شبکه ارتباطی تحت پروتکل‌های مختلف (جاری و آتی) اینترنت جهانی و اینترنت ملی و محلی» منوط به کسب مجوز از سازمان صدا و سیما دانسته یعنی در عمل برخلاف بند «الف» ماده (۴۶) برنامه پنج‌م توسعه و قوانین موضوعه وزارت ارتباطات نظیر قانون صیانت از فیبر نوری، قانون وظایف و اختیارات و سایر مقررات کشوری مدیریت بر این حوزه تخصصی را از دولت به سازمان صدا و سیما منتقل می‌کند.

**پیشنهاد، حذف کل ماده (۶) است.**

#### ماده (۷)

در بند «۳» آمده است «فراهم کردن بسترها و زیرساخت‌های لازم برای توسعه پوشش جمعیتی و جغرافیایی شبکه‌های رادیویی و تلویزیونی در سطح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی به‌صورت ایمن، پایدار و مستمر طبق آخرین استانداردهای فنی و با بهره‌گیری از فناوری‌های نوین رسانه‌ای، اینترنت، ماهواره و شبکه‌های کابلی». در این بند فراهم کردن بستر و زیرساخت با دامنه جهانی و بهره‌گیری از هر نوع فناوری جزء وظایف این سازمان برشمرده شده است به‌نظر می‌رسد سازمان باید استفاده‌کننده از زیرساخت‌ها ملی کشور باشد نه اینکه خود ایجادکننده زیرساخت ارتباطی باشد.

در بند «۴» با اینکه در انتهای بند قید «در محدوده برنامه‌های رادیویی و تلویزیونی» آمده، لکن این قید به «تسهیل دسترسی عمومی مردم» برمی‌گردد ضمن اینکه ایجاد و توسعه رسانه‌های نوین از قبیل درگاه و... به‌عنوان وظیفه سازمان آمده



است بهتر است این بند به صورت زیر اصلاح شود.

«به‌کارگیری رسانه‌های نوین از قبیل درگاه رسانه‌های الکترونیکی و پایگاه‌های

اطلاع‌رسانی و سایر عناوین مرتبط در محدوده برنامه‌های رادیویی و تلویزیونی»

در انتهای بند «۷» ماده (۷) تولید برنامه برای مخاطبین برون‌مرزی آمده است

بهتر است قید «برنامه‌های رادیویی و تلویزیونی» ذکر شود.

#### ماده (۸)

در بند «۲» ماده (۸) «ترتیب و تأمین نیروی انسانی کارآمد در رشته‌های مختلف مورد

نیاز سازمان به‌ویژه در امور تولیدی، هنری و تخصص‌های فنی مورد نیاز از طریق

دانشکده‌های صدا و سیما و نیز جذب فارغ‌التحصیلان سایر دانشگاه‌ها و مراکز آموزش

عالی» به‌عنوان اختیار سازمان ذکر شده است. این به مفهوم ایجاد رشته‌های دانشگاهی

به صورت عام براساس هر نوع نیازمندی سازمان است یعنی حتی پزشکی، فنی و

مهندسی، مدیریت، اقتصاد و... زیرا قید «مورد نیاز سازمان» دارد اگرچه پس از این

عبارت «به‌ویژه در امور تولیدی...» آمده، ولی از اختیارات داده شده نمی‌کاهد این درحالی

است که در قانون سال ۱۳۶۲ رشته‌های تخصصی فعالیت‌های رادیویی و تلویزیونی آمده

بود. این بند از ماده (۲) به صورت زیر باید اصلاح شود.

«ترتیب و تأمین نیروی انسانی کارآمد در رشته‌های مرتبط با فعالیت‌های

تخصصی رادیویی و تلویزیونی سازمان به‌ویژه در امور تولیدی، هنری از طریق

دانشکده‌های صدا و سیما و...»

در بند «۳» ماده (۸) مشارکت و سرمایه‌گذاری در تولید، تأمین و توزیع برنامه‌های رادیویی و تلویزیونی ذکر شده این درحالی است که توزیع امری عام بوده و نمی‌توان اختیار آن را به سازمان واگذار و آنچه در اختیار سازمان است پخش انحصاری است نه توزیع محصولات که در وظایف وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی است. جالب اینکه در این بند دامنه برنامه‌ها به چندرسانه‌ای و فضای مجازی گسترش داده شده که به نظر می‌رسد جزء وظایف صدا و سیما نیست و در زمره فعالیت‌های تصدیگری است. درحالی که انتظار قانون اساسی وظایف حاکمیتی بوده است. ضمن اینکه فعالیت‌های فرهنگی جزء استثنائات قانون اجرای سیاست‌های اصل چهل و چهارم است.

در بند «۵» شناسایی نخبگان در کنار هنرمندان آمده است که براساس مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی جزء وظایف بنیاد نخبگان است.

در بند «۶» به واسطه اینکه «چندرسانه‌ای» آمده است ذکر فروش از جمله وظایف تصدیگری است که توسط بخش خصوصی انجام می‌گیرد و نباید جزء اختیارات سازمان که ماهیتی حاکمیتی دارد تلقی شود.

بند «۷» تأسیس شرکت‌های سینمایی، سالن نمایش و نیز ایجاد نمایشگاه به عنوان اختیارات آمده که به نظر می‌رسد جزء وظایف وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی است.

در بند «۸» عضویت در مجامع بین‌المللی، برقراری و گسترش روابط با شرکت‌ها، سازمان‌ها، مؤسسات و اتحادیه‌های منطقه‌ای و بین‌المللی با رعایت اصل هفتاد و هفتم قانون اساسی آمده است که باید دو قید بدان افزوده شود: اول اینکه برای



رعایت اصل هفتاد و هفتم لازم است با هماهنگی وزارت امور خارجه باشد تا سازمان بتواند لوایح لازم را تهیه و توسط هیئت وزیران به مجلس ارسال نماید. قید دوم افزودن عبارت «رادیویی و تلویزیونی» پس از اتحادیه‌های منطقه‌ای و بین‌المللی است تا این اختیار مقید به حوزه وظایف سازمان باشد، زیرا برای مثال عضویت در ITU (اتحادیه بین‌المللی مخابرات) در حال حاضر توسط وزارت ارتباطات انجام گرفته و به صلاح نیست نقطه تماس کشور در این اتحادیه‌ها دوگانه شود.

در بند «۹» مشارکت در بررسی و تصویب استانداردهای تخصصی در زمینه‌های تولید، توزیع و پخش برنامه‌های رادیویی و تلویزیونی، چند رسانه‌ای و فضای مجازی ذکر شده است این وظایف در حیطه وظایف شورای عالی استاندارد و سازمان ملی استاندارد است، لذا چند عبارت لازم است از این بند حذف شود.

در بند «۱۰» اختیار واگذاری امکانات و بسترهای ارتباطی، مخابراتی و... و ارائه خدمات رسانه‌ای ذکر شده است که این واگذاری در تعارض با وظایف وزارت ارتباطات بوده و خدمات رسانه‌ای نیز باید به رادیویی و تلویزیونی منحصر شود بهتر است یا واژه «واگذاری» حذف شود یا به بهره‌برداری تبدیل شود.

#### ماده (۲۶)

در ماده (۲۶) منابع و درآمدهای سازمان آمده است که در بند «۲» آن عرضه خدمات رسانه‌ای آمده است بهتر است به رادیویی و تلویزیونی مقید شود.

در بند «۱» به واسطه اینکه واگذاری حق پخش با او عطف از توزیع و فروش

جدا شده است. بهتر است عبارت بدین شکل اصلاح شود: «درآمدهای ناشی از واگذاری حق پخش، حق توزیع و حق فروش محصولات» که با قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم مغایرت هم نداشته باشد.

#### ماده (۳۶)

در این ماده قلمرو فعالیت‌های اقتصادی و نیز رادیو و تلویزیون سازمان تعیین شده است در حالی که به قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی ارجاع شده که در آن قانون فعالیت‌های فرهنگی استثنا شده است یعنی سازمان با همین استثنا اولاً می‌تواند در فعالیت‌های اقتصادی فرهنگی و سرمایه‌گذاری و مدیریت کند و ثانیاً واگذاری بنگاه‌های اقتصادی ذیل خود را به تعویق بیندازد. برای رفع این مشکل بهتر است به‌طور صریح آنچه از قانون اجرای سیاست‌های اصل چهل و چهارم مد نظر است در این بند ذکر شود.

#### ماده (۳۷)

خرید خدمات از بنگاه‌های غیردولتی آمده است بهتر است مقید به بنگاه‌های غیردولتی دارای مجوز از دستگاه‌های اجرایی ذیصلاح شود.



## جمع بندی

طرح اداره صدا و سیما به لحاظ ماهوی قابل تفکیک به دو بخش است بخش اول وظایف و اختیارات ذاتی صدا و سیما براساس قانون اساسی و سیاست‌های کلی نظام و بخش بعدی افزایش دامنه شمول این اختیارات به کلیه زیرساخت‌های شبکه، رسانه‌ها، صدا و تصویر یا چندرسانه‌ای و سایر مصادیق مرتبط با فضای مجازی. براین اساس طرح نوعی چیدمان شده است که تحقق چند هدف عمده در قانون برنامه که بیشتر برعهده وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات نهاده شده است را در زمره اختیارات سازمان قرار دهد. البته در این بین دو پروژه مهم این بخش یعنی FTTH (فیبر نوری تا منازل) و IPTV (تلویزیون مبتنی بر اینترنت) که سازمان می‌تواند در کنار سایر دستگاه‌های زیربند تأمین محتوا برای آنها داشته باشد محکم‌ترین دلیل این شیوه نگارش طرح بوده است.

اما آسیب‌های این رویکرد بیش از منافع آن است. درحال حاضر مخابرات ماهیت انحصاری خود را با وجود واگذاری از دست نداده، اما در محتوا به واسطه ماهیت شبکه‌ای و اطلاعاتی آن هیچ بازیگری انحصار ندارد، زیرا صدا، تصویر، متن و... هر آنچه در شبکه مبادله می‌شود توسط همه ذینفعان به صورت تعاملی تولید و به اشتراک گذاشته می‌شود و تحت قانون نظارت و کنترل نیز می‌شود. اما اگر این انحصار در تولید محتوا ایجاد شود در تعارض کامل با مفهوم و آثار عصر اطلاعات است.

جایی که شبکه‌ها حتی اینترنت درحال جایگزینی با فناوری رایانش ابری است که سطح به اشتراک گذاری عام و فراگیر از هر منبعی را دنبال می‌کند سخن از ایجاد

انحصار زیرساختی و محتوایی ظلم به توسعه کشور است. به نظر می‌رسد منافع و جذابیت‌های اقتصادی تسلط بر بازار ارتباطات و محتوا و نه دغدغه فرهنگی باعث این شیوه نگارش طرح شده است. بهترین راهکار هم پالایش طرح از این نگاه انحصارطلبانه است.

### منابع و مأخذ

۱. مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی قابل دسترسی در سایت:

[www.iranculture.org](http://www.iranculture.org)

۲. مجموعه قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۰-۱۳۹۴)، معاونت حقوقی ریاست جمهوری، معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات، زمستان ۱۳۸۹.

۳. نظریه‌های تفسیری اصول قانون اساسی شورای نگهبان قابل دسترسی در سایت:

[www.shora-gc.ir](http://www.shora-gc.ir)

۴. قانون برنامه چهارم توسعه قابل دسترسی در سایت مرکز پژوهش‌ها، سامانه قوانین:

[www.majlis.ir](http://www.majlis.ir)



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۲۱۷۷

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی تعارضات حقوقی و قانونی طرح اداره صدا و سیما  
جمهوری اسلامی با وظایف حاکمیتی دستگاه‌های مسئول ارتباطات و فناوری  
اطلاعات

نام دفاتر: مطالعات ارتباطات و فناوری‌های نوین، مطالعات فرهنگی

تهیه و تدوین: رضا باقری اصل

همکاران: مهدی فقیهی (دفتر فناوری نوین)، وحید یامین‌پور، سیدعلی محسنیان،  
علی جعفری (دفتر فرهنگی)

اظهار نظر کنندگان: نمایندگان سازمان صدا و سیما، وزارت ارتباطات و فناوری  
اطلاعات، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، دادستانی کل کشور (کمیته تعیین

مصادیق محتوای مجرمانه)

مقتضای: معاونت پژوهشی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. تلویزیون مبتنی بر اینترنت

۲. فیبر نوری تا منازل

تاریخ انتشار: ۱۳۹۰/۱۰/۲۱