دوره نهم ـ سال اول
تاریخ چاپ: ۱۳۹۱/۴/۵

شماره چاپ: ۴۱
شماره ثبت: ۳۷

اظهارنظر کارشناسی درباره:

«طرح نظام جامع رسانه‌های همگانی»

کد موضوعی: ۲۷۰
شماره مسلسل: ۱۲۴۶۳

مردادماه ۱۳۹۱

به نام خدا

فهرست مطالب

چکیده ۱
مقدمه ٤
بخش اول ـ ارزیابی کلیات طرح ٦
فصل اول ـ ارزیابی طرح از منظر مفاد و محتویات درونی ٦
فصل دوم ـ ارزیابی طرح از منظر اعتبار بیرونی ۱۰
بخش دوم ـ ارزیابی جزئیات طرح ۱۲
جمع‌بندی و نتیجه‌گیری ٥٤
منابع و مآخذ ٥٦

اظهارنظر کارشناسی درباره:
«طرح نظام جامع رسانه‌های همگانی»

چکیده

توسعه «فناوری‌های ارتباطی و اطلاعاتی» در دهه اخیر، خیل عظیمی از «رسانه‌های دیجیتال» را به‌وجود آورده که از تمام کارکردهای رسانه‌های همگانی برخوردارند. در طی سال‌های اخیر قانونگذاران تلاش داشته‌اند تا با توسعه دایره شمول قانون مطبوعات به «خبرگزاری‌ها» و «رسانه‌های الکترونیک» خلأ حقوقی این حوزه‌ها را پر کنند، اما پرواضح است که تحولات بنیادین جدید در حوزه فناوری‌های اطلاعاتی، ارتباطی و چاپ و نشر بیش از پیش خلأ سنتی قانون مطبوعات را در تقلیل هر رسانه به مطبوعه چاپی به رخ می‌کشد. این درحالی است که نه‌تنها فعالیت‌های رسانه‌ای مهمی چون «کتاب»، «سینما» و «تبلیغات» همچنان از شمول مقررات عمومی رسانه‌های همگانی خارج است، بلکه «صداوسیما» نیز پس از تغییر اصول مربوط به آن در بازنگری سال ۱۳٦۸ قانون اساسی تاکنون، همچنان بدون قانون اداره می‌شود. مجموعه کاستی‌های سنتی نظام حقوقی رسانه‌های همگانی کشور و نیز چالش‌های روزافزون برآمده از فناوری‌های جدید، نوعی اجماع نسبی را در تصمیم‌گیران کشور درخصوص تحول حقوقی بنیادین این حوزه شکل داد و در نهایت به تکلیف دولت به تهیه و ارائه «قانون نظام جامع رسانه‌های همگانی» در بند «ب» ماده (۱۱٦) قانون برنامه چهارم توسعه و پس از آن در بند «الف» ماده (۱۰) قانون برنامه پنجم توسعه انجامید. با وجود این تکلیفات مصرح که دولت را به ارائه لایحه قانون نظام جامع رسانه‌های همگانی ملزم می‌کرد، اما دولت در طول اجرای قانون برنامه چهارم، لایحه مربوطه را به مجلس ارائه نکرد و این مهم دوباره به‌عنوان تکلیف در برنامه پنجم پیش‌بینی شد. از طرف دیگر مجلس شورای اسلامی و خصوصاً «کمیسیون فرهنگی مجلس» با توجه به اهمیت تدوین و تصویب قانون جامع رسانه‌های همگانی، خود مستقلاً به تهیه قانون مربوطه همت گماشت و تلاش کرد تا در چارچوب طرحی آن را محقق کند. بررسی و تصویب این طرح هم‌اکنون در دستور کار کمیسیون فرهنگی مجلس قرار دارد. از نظر مرکز پژوهش‌های مجلس طرح حاضر به‌دلیل فقدان انسجام درونی در همگرایی و معناداری بخش‌های مختلف آن در کنار هم و نیز به‌دلیل فقدان اعتبار بیرونی در عدم هماهنگی با اقتضائات و رویه‌های حقوقی ـ فناوری ـ مدیریتی و حرفه‌ای موجود در فضای رسانه‌ای کشور فاقد وجاهت

علمی و حقوقی است. مرکز پژوهش‌های مجلس با کلیات این طرح مخالف است و اهم دلایل مخالفت خود را اینچنین ابراز می‌دارد:

۱. یکی از بخش‌های اصلی و مهم طرح نظام جامع رسانه‌ها، مواد ناظر به «نظام تأسیس رسانه‌های همگانی» است که باید به‌صورتی جامع، متنوع و شفاف تدوین گردد. درحالی که روش‌ها و مکانیسم‌های متعددی برای اخذ مجوز و تأسیس رسانه‌ها وجود دارد و حداقل درحال حاضر سه شیوه (اخذ مجوز، اعلام نامه‌ای و ثبتی) رایج است، این طرح بدون هیچ دلیل روشن تنها یک روش و آن هم نظام سنتی اخذ مجوز را انتخاب کرده است. در نتیجه طرح مذکور تحول روشنی را از وضع موجود نشان نمی‌دهد و با اقتضائات رسانه‌های جدید ناسازگار است.

۲. این طرح از نوعی دوگانگی در تعیین «مرجع نظارت بر رسانه‌ها»رنج می‌برد. از یک‌سو در بند «۳» ماده (۵۰) نظارت بر محتوای رسانه‌های سراسری و بین‌المللی و اعلام موارد تخلف، جرائم و مجازات جزء وظایف و اختیارات «هیئت عالی نظارت» پیش‌بینی شده و ازسوی دیگر در ماده (۷۰) همین طرح نظارت دقیق بر عملکرد رسانه‌ها و انجام رسالت رسانه‌ای آنها برعهده «وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی» دانسته شده است و جالب اینجاست که در همین ماده تصریح شده که این امر مانع از انجام وظیفه هیئت نظارت نخواهد بود.

۳. علیرغم نوآوری طرح پیش‌رو در تفکیک ماهیت «تخلف رسانه‌ای» از «جرم رسانه‌ای» ــ که در بندهای پنج‌گانه ماده (۵۸) طرح بدان تصریح شده است و یک گام به پیش محسوب می‌شود ـ اما در تعیین سازوکار و فرآیند رسیدگی متفاوت به «جرائم» و «تخلفات» هیچ نوع تمایزی ملاحظه نمی‌شود، لذا تفکیک اولیه عملاً عقیم مانده است.

٤. صرفنظر از ابهام پیش‌گفته در تعیین مرجع نظارت بر رسانه‌ها ـ که بین هیئت عالی نظارت و وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در دوران بود ـ ابهام جدیدی نیز در حوزه «مرجع مجازات رسانه‌ها» ملاحظه می‌شود که بین «هیئت عالی نظارت» و «دستگاه قضایی» در دوران است. چنان‌که از یک‌سو ماده (٦۰) طرح ضمن تشریح مصادیق تخلف و جرم در هشت بند، مأموریت تشخیص تخلف و جرم و اعمال مجازات متناسب با آنها را به‌عهده هیئت نظارت قرار می‌دهد، اما جالب اینکه در بند «۹» همین ماده ارجاع پرونده به دستگاه قضایی ازسوی هیئت نظارت به‌عنوان یکی از مجازات‌ها پیش‌بینی شده است.

۵. مجازات‌های پیش‌بینی شده در این طرح هرگز با طیف وسیع جرائم و اعمال مجرمانه‌ای که در حوزه فعالیت رسانه‌ای وجود دارد مطابقت نمی‌کند. این گستره متنوع و متعدد از جرائم و مجازات‌ها را می‌توان در قوانین خاص موجود ازجمله «قانون مطبوعات»، «قانون جرائم رایانه‌ای»، «قانون مجازات اشخاصی که در امور سمعی و بصری فعالیت غیرمجاز می‌کنند» ملاحظه کرد.

٦. در طرح پیش‌رو تناظر مجازات و جرم به‌طوری که مجازات هر رفتار مجرمانه کاملاً

مشخص باشد اصولاً دیده نشده است به‌عبارت دیگر فهرستی از جرائم در ماده (۵۹) پیش‌بینی شده و فهرستی از مجازات‌ها نیز در ماده (٦٠) آمده است، لکن مشخص نشده که کدام مجازات به کدام وصف مجرمانه تعلق دارد.

۷. بندهای ۹ گانه مجازات‌های مندرج در ماده (٦٠) صرفاً به مجازات‌های غیرمالی محدود شده و انبوهی از مجازات‌های بازدارنده و متنوع دیگر را نادیده گرفته است.

۸. براساس این طرح «رسانه‌نگاران» و «صاحبان رسانه» تنها شخصیت‌های حقیقی و حقوقی هستند که به‌عنوان طرف تعامل با دولت به رسمیت شناخته شده‌اند. بدین‌ترتیب «اصناف رسانه‌ای» هیچ رسمیت و وجاهتی در مقام ارتباط با دولت و حاکمیت نخواهند داشت.

۹. برخورداری دادگاه‌های مربوط به جرائم رسانه‌ای از حضور «هیئت منصفه» از برجسته‌ترین حقوق رسانه‌نگاران است. این درحالی است که در سازوکار طرح پیش‌رو جهت اعمال این حق مهم چند اختلال اساسی وجود دارد ازجمله اینکه ماده (٦١) طرح سازوکار روشنی برای تعیین اعضای هیئت منصفه پیش‌بینی نکرده است. نیز در تبصره «۲» ماده (٦٩) نقش هیئت منصفه در مرحله تجدیدنظر نادیده گرفته شده است.

۱۰. علاوه بر اینکه در نظام تأسیس شیوه انتخاب شده با اقتضائات رسانه‌های جدید ناسازگار است، مکانیسم‌های نظارتی پیش‌بینی شده در طرح نیز با اقتضائات جدید سازگاری نداشته و نمی‌تواند کنترل و بازدارندگی لازم را داشته باشد.

۱۱. این طرح علیرغم عنوان آن‌که «نظام جامع رسانه‌های همگانی» است بسیاری از حوزه‌های مربوط مانند رادیو و تلویزیون، کتاب، سینما، انواع تبلیغات، مراکز توزیع (کتابفروشی، مراکز فروش مطبوعات)، مراکز تکثیر لوح فشرده و فروش آنها، خدمات میزبانی و دسترسی رسانه‌ای و... را دربر نمی‌گیرد و عملاً نقض غرض شده و جامعیت آن از بین رفته است.

۱۲. «شورای عالی فضای مجازی» نیز نهاد جدیدی است که مانند شورای عالی امنیت ملی به‌طور ویژه دارای منزلت حقوقی در زمینه رسانه‌ها به‌خصوص رسانه‌های برخط می‌باشد نقش و تأثیر این ابتکار در این طرح به‌دلیل متأخر بودن تأسیس آن مورد بی‌توجهی قرار گرفته است که در صورت تصویب این طرح، فعالان رسانه‌ای را در عمل با تزاحماتی مواجه خواهد کرد.

۱۳. بخشی از مفاهیم اساسی موجود در طرح حاضر اصولاً فاقد تعریف و یا مبهم و مجمل است و این درحالی است که برای این مفاهیم احکام فراوانی در همین طرح مندرج می‌باشد.

در مجموع به‌دلیل وجود اشکالات متعدد در اجزای اساسی طرح و عدم هماهنگی با اقتضائات بیرونی کلیات طرح قابل دفاع نیست. در عین حال در بخش دوم گزارش نظر به اشکالات عدیده با فرض اینکه مجلس قصد اصلاح متن طرح مزبور را داشته باشد اصلاحات و پیشنهادات آمده است.

مقدمه

به‌دلیل تقدم زمانی ایجاد «مطبوعات چاپی» نسبت به سایر رسانه‌ها، اولین نظامات حقوقی شکل گرفته درخصوص رسانه‌های ایرانی را می‌توان در «قانون مطبوعات» ملاحظه کرد، لذا نظام حقوقی رسانه‌های ایرانی عمدتاً بر مدار حقوق مطبوعات چاپی شکل گرفته است. بدین‌ترتیب تلقی عمومی و حقوقی از رسانه همگانی در ایران بر مدار مطبوعات چاپی به‌وجود آمده است. در این میان تأسیس متأخر «خبرگزاری» و نیز «رادیو ـ تلویزیون» در ایران به‌دلیل ماهیت انحصاری و یگانه و نیز به‌دلیل وابستگی تام آنها به حاکمیت در ترتیبات اداری و اجرایی، عملاً نتوانست در توسعه ذائقه حقوق رسانه‌های همگانی از مطبوعات به خبرگزاری و رادیو تلویزیون مؤثر افتد و نظامات حقوقی این رسانه‌های پسامطبوعاتی حداکثر براساس قوانین خاص و خارج از شمول قانون مطبوعات تأسیس شد.

این رویه حتی در سال‌های پس از پیروزی انقلاب اسلامی ایران نیز ادامه یافت و «صداوسیما» و نیز «خبرگزاری» جمهوری اسلامی ایران براساس قوانین خاص اداره شد. اگرچه پس از حاکمیت اصلاح‌طلبان بر قوه مجریه، با تحولات به‌وجود آمده در مشی خبری و سیاسی خبرگزاری جمهوری اسلامی ایران و نیز به موازات تأسیس خبرگزاری‌های جدید، درنهایت خبرگزاری‌ها نیز تحت شمول قانون مطبوعات قرار گرفتند، اما این رویه خاص حقوقی درخصوص صداوسیمای جمهوری اسلامی ایران همچنان به قوت باقی ماند. بدین‌ترتیب که علیرغم مشابهت‌های فراوان فعالیت‌های رسانه‌ای صداوسیما و سایر رسانه‌های همگانی، اما کلیه فعالیت‌های این سازمان همچنان از شمول مقررات عمومی مربوط به فعالیت رسانه‌ای مستثنا شده است.

در این میان با پیشرفت فناوری‌های چاپ، نشر و توزیع «کتاب» در دو دهه اخیر، وجه همگانی این رسانه نیز روز به‌روز تقویت شده است. پیشرفت‌های رخ داده در فرآیندهای تولید، توزیع و مصرف کتاب آن را به سطح رسانه‌های همگانی ارتقا داده است، اما با این‌حال این رسانه همگانی همچنان از شمول مقررات عمومی رسانه‌ای خارج است.

ازسوی دیگر توسعه «فناوری‌های ارتباطی و اطلاعاتی» در دهه اخیر، خیل عظیمی از «رسانه‌های دیجیتال» را به‌وجود آورده که از تمام کارکردهای رسانه‌های همگانی برخوردارند. در طی سال‌های اخیر قانونگذاران تلاش داشته‌اند تا با توسعه دایره شمول قانون مطبوعات به خبرگزاری‌ها و رسانه‌های الکترونیک خلأ حقوقی این حوزه‌ها را پر کنند، اما پرواضح است که تحولات بنیادین جدید در حوزه فناوری‌های اطلاعاتی، ارتباطی و چاپ و نشر بیش از پیش خلأ سنتی قانون مطبوعات را در تقلیل هر رسانه به مطبوعه چاپی به رخ می‌کشد. این درحالی است که

نه‌تنها فعالیت‌های رسانه‌ای مهمی چون کتاب، سینما و تبلیغات همچنان از شمول مقررات عمومی رسانه‌های همگانی خارج است، بلکه صداوسیما نیز پس از تغییر اصول مربوط به آن در بازنگری سال ۱۳۶۸ قانون اساسی تاکنون، همچنان بدون قانون اداره می‌شود. مجموعه کاستی‌های سنتی نظام حقوقی رسانه‌های همگانی کشور و نیز چالش‌های روزافزون برآمده از فناوری‌های جدید، نوعی اجماع نسبی را در تصمیم‌گیران کشور درخصوص تحول حقوقی بنیادین این حوزه شکل داد و در نهایت به تکلیف دولت به تهیه و ارائه «قانون نظام جامع رسانه‌های همگانی» در بند «ب» ماده (۱۱۶) قانون برنامه چهارم توسعه و پس از آن در بند «الف» ماده (۱۰) قانون برنامه پنجم توسعه انجامید. با وجود این تکلیفات مصرح که دولت را به ارائه لایحه قانون نظام جامع رسانه‌های همگانی ملزم می‌کرد، اما دولت در طول اجرای قانون برنامه چهارم، لایحه مربوطه را به مجلس ارائه نکرد و این مهم دوباره به‌عنوان تکلیف در برنامه پنجم پیش‌بینی شد. از طرف دیگر مجلس شورای اسلامی و خصوصاً «کمیسیون فرهنگی مجلس» با توجه به اهمیت تدوین و تصویب قانون جامع رسانه‌های همگانی، خود مستقلاً به تهیه قانون مربوطه همت گماشت و تلاش کرد تا در چارچوب طرحی آن را محقق کند. بررسی و تصویب این طرح هم‌اکنون در دستور کار کمیسیون فرهنگی مجلس قرار دارد. با توجه به مقدمات پیش‌گفته گزارش پیش‌رو تلاش دارد تا مواد ۷۲گانه طرح مزبور را از دو منظر «انسجام و روایی درونی مفاد مختلف» و نیز «اعتبار و تناسب بیرونی آن با اقتضائات حقوقی، رسانه‌ای، فناورانه، مدیریتی، فرهنگی و صنفی» بررسی کند. اجمالاً لازم به‌ذکر است که مرکز پژوهش‌های مجلس با کلیات این طرح به‌دلیل عدم برخورداری از جامعیت در شمول همه رسانه‌های همگانی، عدم تناسب با واقعیت‌های متأخر فعالیت‌های رسانه‌ای کشور و نیز عدم انسجام مواد مختلف آن با یکدیگر مخالف است. تصویب این طرح علاوه‌بر اشکالات پیش‌گفته، به‌دلیل از بین بردن نظامات حقوقی، مدیریتی و جزایی موجود در کنار جایگزینی مناسبات اختلال‌زا، ناقص و ناپخته جدید، پیامدهای آسیب‌زای مختلفی را به‌دنبال می‌آورد و هر نوع اهمال و ساده‌پنداری درخصوص آن قطعاً تبعات جبران‌ناپذیری را بر حوزه حساس رسانه‌های همگانی کشور دربر خواهد داشت.

بخش اول ـ ارزیابی کلیات طرح

فصل اول ـ ارزیابی طرح از منظر مفاد و محتویات درونی

۱. وجود خلأ، ابهام و اجمال تعاریف مربوط به مفاهیم اصلی

بخشی از مفاهیم اساسی موجود در طرح حاضر اصولاً فاقد تعریف است و این درحالی است که برای غالب این مفاهیم احکام فراوانی مندرج است. اهم این مفاهیم عبارتند از: «پروانه رسانه‌نگاری»، «پروانه فعالیت»، «مجوز فعالیت»، «آگهی تجاری»، «آگهی تبلیغاتی»، «اخبار ویژه»، «مؤسسه یا سازمان رسانه‌ای»، «مالکیت رسانه‌ای»، «کانون‌های تبلیغاتی»، «مراکز فروش و توزیع و عرضه محصولات رسانه‌ای» و... .

تعریف بخش دیگری از مفاهیم مهم این طرح مثل «مدیر مسئول»، «صاحب امتیاز»، «رسانه‌های الکترونیک»، «رسانه‌های رقمی»، «رسانه‌های پیامکی» و حتی خود «رسانه‌های همگانی» به‌شدت مجمل و مبهم است.

۲. آشفتگی و ابهام در طراحی نظام تأسیس رسانه

یکی از بخش‌های اصلی و مهم طرح نظام جامع رسانه‌ها مواد ناظر به «نظام تأسیس رسانه‌های همگانی» است که باید به‌صورتی جامع، متنوع و شفاف تدوین گردد. این درحالی است که نگرش طراحان در تصریحات ماده (۷) طرح، عمدتاً بر تثبیت «نظام سنتی اخذ مجوز» متمرکز شده است و تحول روشنی را از وضع موجود نشان نمی‌دهد. بی‌تردید تعهد به وضع موجود نمی‌تواند پاسخگوی فضای جدید رسانه‌ای کشور که متأثر از تحولات فناورانه جدید است باشد. عدم همگرایی این طرح با تحولات فضای رسانه‌ای کشور به تفصیل در بخش دوم گزارش خواهد آمد. آنچه در این فصل توجه بیشتری را می‌طلبد، ابهامات موجود در طرح به جهت تمرکز و اتکای آن بر نظام «اخذ مجوز» است. ناگفته نماند که در کنار تصریح ماده (۷) به نظام اخذ مجوز در تأسیس رسانه، در ماده (۹) همین طرح از «شیوه ثبت» و در بند «۲» ماده (۵۸) از «شیوه اعلامی» نیز به اجمال نام برده شده است که به ابهامات بیشتری دامن می‌زند. به بیان دیگر مفاد طرح درخصوص نظام تأسیس رسانه‌ها میان «نظام تأسیسی یگانه» و «نظام تأسیسی چندگانه» در دوران است. این موضوع کارآیی طرح را در این خصوص به‌کلی مخدوش ساخته است.[۱]

---

۱. لازم به یادآوری است که در این‌خصوص آیین‌نامه ساماندهی و توسعه رسانه‌ها و فعالیت‌های فرهنگی دیجیتال مصوب ۱۳۸۹/۵/۲٤ هیئت‌وزیران بر همین اساس مطابق تعریفی که از رسانه برخط اختصاصی در بند «ژ» ماده (۱) ارائه نموده، در ماده (۸) ثبت رسانه برخط اختصاصی در وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی را مجوز فعالیت رسانه یاد شده محسوب کرده است و تصریح نموده اشخاص حقیقی و حقوقی که رسانه برخط اختصاصی خود را وفق ضوابط مربوط در آن وزارتخانه به ثبت رسانیده‌اند برای

۳. ابهام در سازوکار نظام نظارت بر رسانه‌ها

۱-۳. این طرح از نوعی دوگانگی در تعیین «مرجع نظارت بر رسانه‌ها»رنج می‌برد. از یک‌سو در بند «۳» ماده (۵۰) نظارت بر محتوای رسانه‌های سراسری و بین‌المللی و اعلام موارد تخلف، جرائم و مجازات جزء وظایف و اختیارات «هیئت عالی نظارت» پیش‌بینی شده و ازسوی دیگر در ماده (۷۰) همین طرح نظارت دقیق بر عملکرد رسانه‌ها و انجام رسالت رسانه‌ای آنها برعهده «وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی» دانسته شده است و جالب اینجاست که در همین ماده تصریح شده که این امر مانع از انجام وظیفه هیئت نظارت نخواهد بود. بنابر این صرفنظر از اینکه طبق بند «۲۲» ماده (۲) قانون اهداف و وظایف وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی نظارت از وظایف ذاتی این وزارتخانه و قابل واگذاری به غیر نیست با این‌حال حتی در متن طرح نیز هیچ سازوکار مشخصی برای نحوه تعامل و هماهنگی این دو مرجع پیش‌بینی نشده است.

۲-۳. صرفنظر از دوگانگی موجود در سازوکار نظارت بر رسانه‌ها، ابهامات فراوان دیگری نیز درخصوص ماهیت حقوقی و مدیریتی خود هیئت نظارت وجود دارد. اگر مأموریت این هیئت رسیدگی شکلی به شکایات، پیش از ارسال آنها به دادگاه و برای تشخیص «مجرمانه» یا «متخلفانه» بودن پرونده باشد در این‌صورت باید اصلاحات اساسی در ترکیب اعضای آن صورت گیرد و بدنه کارشناسی آن تقویت شود، اما اگر مأموریت این هیئت عمدتاً اجرای نقش صنفی برای نظارت و کنترل تخلفات و اعطای مجوز فعالیت‌های رسانه‌ای[۱] دانسته شود باز ماهیت صنفی اعضای آن بسیار کم‌رنگ است و اما اگر نقش این هیئت مشابه هیئت نظارت بر مطبوعات کنونی است و یا نقش وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی را در نظارت و صدور مجوز فعالیت بازی می‌کند[۲] دیگر چه ضرورتی برای قانونگذاری مجدد وجود دارد؟ آیا در این‌صورت قانون مطبوعات فعلی که هم برای دارندگان ودست‌اندرکاران رسانه‌ها و هم برای مسئولین دولتی و هم برای مراجع قضایی ملموس‌تر و شناخته‌شده‌تر است دارای اولویت نیست؟[۳] این درحالی است که می‌توان با پیش‌بینی هیئت‌های نظارت استانی در چارچوب قانون مطبوعات فعلی فقدان هیئت‌های نظارت استانی را با کمترین هزینه و دشواری جبران کرد.

آن رسانه، نیاز به اخذ مجوز دیگری ندارند. این درحالی است که طرح حاضر بدون توجه به آیین‌نامه مذکور، میان رسانه بر خط اختصاصی و رسانه برخط غیراختصاصی تفکیکی قائل نشده و حکم کلی و مبهم مندرج در ماده (۹) را پیش‌بینی کرده است.

۱. ماده (۷) طرح حاضر.

۲. بندهای «۱» و «۳» ماده (۵۰) طرح حاضر.

۳. مواد (۱۰) تا (۱۵) قانون مطبوعات مصوب ۱۳٦٤/۱۲/۲۸ با اصلاحات و الحاقات بعدی.

۴. اشکالات متعدد نظام مجازات رسانه‌ها

۴-۱. علیرغم نوآوری طرح پیش‌رو در تفکیک ماهیت «تخلف رسانه‌ای» از «جرم رسانه‌ای» ـ که در بندهای پنج‌گانه ماده (۵۸) طرح بدان تصریح شده است و یک گام به پیش محسوب می‌شود ـ اما در تعیین سازوکار و فرآیند رسیدگی متفاوت به «جرائم» و «تخلفات» هیچ نوع تمایزی ملاحظه نمی‌شود، لذا تفکیک اولیه عملاً عقیم مانده است.

۴-۲. صرفنظر از ابهام پیش‌گفته در تعیین مرجع نظارت بر رسانه‌ها ـ که بین هیئت عالی نظارت و وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در دوران بود ـ ابهام جدیدی نیز در حوزه «مرجع مجازات رسانه‌ها» ملاحظه می‌شود که بین «هیئت عالی نظارت» و «دستگاه قضایی» در دوران است. چنان‌که از یک‌سو ماده (٦٠) طرح ضمن تشریح مصادیق تخلف و جرم در هشت بند، مأموریت تشخیص تخلف و جرم و اعمال مجازات متناسب با آنها را به‌عهده هیئت نظارت قرار می‌دهد، اما جالب اینکه در بند «۹» همین ماده ارجاع پرونده به دستگاه قضایی ازسوی هیئت نظارت به‌عنوان یکی از مجازات‌ها پیش‌بینی شده است.

۴-۳. مجازات‌های پیش‌بینی شده در این طرح هرگز با طیف وسیع جرائم و اعمال مجرمانه‌ای که در حوزه فعالیت رسانه‌ای وجود دارد مطابقت نمی‌کند. این گستره متنوع و متعدد از جرائم و مجازات‌ها را می‌توان در قوانین خاص موجود ازجمله «قانون مطبوعات»، «قانون جرائم رایانه‌ای»، «قانون مجازات اشخاصی که در امور سمعی و بصری فعالیت غیرمجاز می‌کنند» ملاحظه کرد. حال با لغو همه قوانین مربوطه موجود پس از تصویب این قانون و فقدان ظرفیت‌های حقوقی لازم در طرح جدید، معلوم نیست که تکلیف انبوهی از جرائم و مجازات‌ها چه خواهد شد؟ به‌عبارت دیگر قانون جدید نه‌تنها وصف اعمال مجرمانه در حوزه رسانه‌ها و مجازات مربوطه را تکمیل نکرده بلکه خلأهای پی‌درپی جدیدی را به‌وجود می‌آورد که چند قدم از وضع نامطلوب موجود هم عقب‌تر می‌نماید.

۴-۴. در طرح پیش‌رو تناظر مجازات و جرم به‌طوری که مجازات هر رفتار مجرمانه کاملاً مشخص باشد اصولاً دیده نشده است به‌عبارت دیگر فهرستی از جرائم در ماده (۵۹) پیش‌بینی شده و فهرستی از مجازات‌ها نیز در ماده (٦٠) آمده است، لکن مشخص نشده که کدام مجازات به کدام وصف مجرمانه تعلق دارد.

۴-۵. بندهای ۹ گانه مجازات‌های مندرج در ماده (٦٠) صرفاً به مجازات‌های غیرمالی محدود شده و انبوهی از مجازات‌های بازدارنده و متنوع دیگر را نادیده گرفته است. در شرایطی که تجارب حقوقی داخل و خارج کشور به قابلیت و کارآمدی مجازات‌های مالی خصوصاً در حوزه فرهنگ و رسانه اذعان دارد در این طرح هیچ‌گونه پیش‌بینی در این خصوص به‌چشم نمی‌خورد.

۵. عدم توازن میان حقوق و تکالیف رسانه‌نگاران و صاحبان رسانه

۵-۱. براساس این طرح «رسانه‌نگاران» و «صاحبان رسانه» تنها شخصیت‌های حقیقی و حقوقی هستند که به‌عنوان طرف تعامل با دولت به رسمیت شناخته شده‌اند. بدین‌ترتیب «اصناف رسانه‌ای» هیچ رسمیت و وجاهتی در مقام ارتباط با دولت و حاکمیت نخواهند داشت. حذف وساطت اصناف از تعاملات دولت و فعالان رسانه‌ای علاوه‌بر به‌هم زدن تعادل ارتباطی بین دولت و بخش غیردولتی ـ البته به ضرر بخش غیردولتی - همچنین به تضعیف کارآمدی مدیریت دولت بر فضای عمومی مطبوعات کشور خواهد انجامید و در راهبری رسالت‌های پیش‌بینی شده برای رسانه‌ها مندرج در ماده (٦) طرح تأثیرات منفی خواهد گذاشت.

۵-۲. بدون به رسمیت شناختن اصناف قانونی و معتبر، حتی همکاری یا به‌کارگیری رسانه‌نگاران یا مدیران رسانه‌ها در امور سیاستگذارانه یا تصمیم‌گیری برای رسانه‌ها نیز وجاهت و اعتبار چندانی نخواهد داشت؛ چه اینکه این اشخاص حقوقی هرگز از طریق انتخابات یا سازوکارهای صنفی وارد مجامع تصمیم‌گیری نشده‌اند و حضور ایشان در آن مجامع عمدتاً و ماهیتاً انتصابی است. مثلاً علیرغم اشعار بندهای «۹» و «۱۰» ماده (٤٨) طرح بر حضور یکی از «مدیران مسئول رسانه‌های مسلسل سراسری» و یکی از «مدیران مسئول رسانه‌های برخط» در هیئت عالی نظارت بر رسانه‌ها، هیچ سازوکاری برای انتخاب این اعضا پیش‌بینی نشده است. همچنین علیرغم اذعان بند «٦» ماده (٥٦) درخصوص حضور دو نفر از «مدیران مسئول رسانه‌های محلی» در هیئت نظارت استان بنا به انتخاب رسانه‌نگاران آن استان، اما مشخص نیست که انتخاب این اعضا براساس چه سازوکاری صورت خواهد گرفت.

۵-۳. برخورداری دادگاه‌های مربوط به جرائم رسانه‌ای از حضور «هیئت منصفه» از برجسته‌ترین حقوق رسانه‌نگاران است. این درحالی است که در سازوکار طرح پیش‌رو جهت اعمال این حق مهم چند اختلال اساسی وجود دارد که عملاً یکی از مهمترین مزیت‌های این قانون را در ارتقای حقوق روزنامه‌نگاران با چالش جدی مواجه می‌کند:

اولاً چنانچه «وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی» یا «مدیران کل فرهنگ و ارشاد اسلامی استان‌ها» در تشکیل «هیئت منصفه مطبوعات» تعلل نماید و از تشکیل آن در مهلت مقرر و مطابق فرآیند مندرج در ماده (٦١) سر باز زنند، هیچ ضمانتی برای الزام به تشکیل هیئت منصفه مطابق روند موجود در ماده (٦١) پیش‌بینی نشده ضمن اینکه در متن ماده (٦١) نیز سازوکار روشنی برای تعیین اعضای هیئت منصفه پیش‌بینی نکرده است.

ثانیاً از طرف دیگر تبصره «۱» ماده (٦٩) تصریح کرده است که در رسیدگی‌های مربوط به

مرحله تجدیدنظر حضور هیئت منصفه لازم نمی‌باشد و این درحالی است که مرحلـه تجدیـدنظر نیـز جزء فرآیند رسیدگی قضایی محسوب می‌گردد.

۴-۵. طرح پیش‌رو به‌دلیل مسئول دانستن رسانه‌نگاران و پدیدآورندگان محتوا در قبـال مطالـب درج شده، تضییقات فراوانی را در مسیر فعالیت رسانه‌ای ایشان به‌وجـود آورده اسـت، امـا بـا ایـن‌حـال درخصوص حمایت و دفاع از حقوق مادی و معنوی ایشان هیچ سازوکار روشنی را پیش‌بینی نکرده است. به‌عنوان مثال در ماده (٤٦) طرح مدیر مسئول موظف شـده اسـت تـا حقـوق مـادی و معنـوی متعلق به رسانه‌نگاران و سایر رسانه‌ها را درخصوص محتوای رسانه‌ای رعایت کند، اما بـه تـدوین هیچ آیین‌نامه‌ای برای «ارجاع، اقتباس و استناد در رسانه‌ها» اشاره نشده است.

فصل دوم ـ ارزیابی طرح از منظر اعتبار بیرونی

طرح حاضر به لحاظ عدم مطابقت جدی با اقتضائات روز رسانه‌ها در ایران چه به لحاظ فنی و چه به لحـاظ حقوقی و مدیریتی نیز از کاستی‌های فراوانی رنج می‌برد که به مهمترین موارد آن اشاره خواهد شد:

۱. عدم توجه به اقتضائات فناوری

بررسی بسیاری از مواد طرح نظـام جـامع رسـانه‌هـا کـه نـاظر بـه برخـی رسـانه‌هـای جدیـد مثـل رسانه‌های برخط یا رسانه‌های حامل داده تدوین شده است نشان می‌دهد کـه طراحـان بـه اقتضـای مدیریتی، حقوقی و فرهنگی فعالیت‌های متکی به فناوری‌هـای نـوین ارتبـاطی و اطلاعـاتی بـی‌توجـه بوده‌اند و نتوانسته‌اند با لحاظ اقتضائات مـذکور صـورت‌بنـدی حقـوقی قابـل اجـرا و کارآمـدی را به‌وجود آورند. بدیهی است که غفلت قانونگـذار از رویـه‌هـای جـاری و رونـدهـای فنـی موجـود در فعالیت‌های رسانه‌ای جدید می‌تواند تبعات جبران‌ناپذیری را دربر داشته باشد. به‌عنوان مثال مطـابق بند «۱۷» ماده (۵۹) طرح حاضر انتشار رسانه‌ای که پروانه انتشار برای آن صادر نشـده یـا پروانـه آن لغو گردیده یا به دستور دادگاه به‌طور موقت یا دائم تعطیل گردیده است ممنوع بوده و جرم تلقی شده است ازسوی دیگر طبق تعریف ارائه شده از رسانه رقمی در ماده (٤) این طرح، همه وبلاگ‌هـا، رسانه مشمول مقررات این قانون که ملزم به اخـذ مجـوز فعالیـت اسـت تلقـی شـده اسـت. حـال در شرایطی که روند عمومی فعالیت وبلاگی به‌واسطه سهولت ایجاد وبلاگ و نیز گسترش بی‌حدوحصر آن با نظام حقوقی مبتنی‌بر اخذ مجوز سازگار نیست، اعمـال چنـین مقرراتـی چـه تبعـات اجتمـاعی، سیاسی، فرهنگی و حتی امنیتی به لحاظ تکثیر بی‌حدوحصر برچسب مجرمانـه بـر کـاربران فضـای مجازی درپی خواهد داشت و اینکه آیا نظام نظارتی و مدیریتی کشور ظرفیت اعمال مقـررات از ایـن دست را خواهد داشت؟ طبق بررسی‌های این دفتر کمیته تعیین مصادیق جرائم رایانـه‌ای کـه مطـابق

ماده (۲۲) قانون جرائم رایانه‌ای دستور فیلترینگ و رفع فیلتر سایت‌ها و وبلاگ‌هایی که فعالیت‌های غیرمجاز انجام می‌دهند را دارد در طول یک سال از میان انبوه وبلاگ‌ها و سایت‌های فیلتر شده تنها امکان بررسی ۰/۵ درصد آنها را داشته تا مجوز رفع فیلتر را صادر نماید.

۲. عدم توجه به جامعیت رسانه‌ها

این طرح علیرغم عنوان آن، که نظام جامع رسانه‌های همگانی است درخصوص بسیاری از حوزه‌های مربوط مانند رادیو و تلویزیون، کتاب، سینما، انواع تبلیغات، مراکز توزیع (کتابفروشی، مراکز فروش مطبوعات)، مراکز تکثیر لوح فشرده و فروش آنها، خدمات میزبانی و دسترسی رسانه‌ای و... به‌کلی ساکت است. به‌عبارت دیگر هدف از تهیه این طرح که به‌وجود آوردن نوعی وحدت رویه و همگرایی در مدیریت حقوقی - فرهنگی رسانه‌های همگانی کشور بوده است حداکثر در اصلاح سازوکارهای قبلی قانون مطبوعات و گسترش شمول آن به برخی رسانه‌های الکترونیکی یا رقومی محدود شده است. این واقعیت به‌وضوح در ماده (۱) این طرح ملاحظه می‌شود، آنجا که در تعریف رسانه‌های همگانی آن را «ابزاری» تعریف کرده که توسط صاحب امتیاز و با مدیریت مدیر مسئول به‌کار می‌رود درحالی که طیف وسیعی از رسانه‌ها از شمول این تعریف خارج است و این تعریف حداکثر نشریات مکتوب و الکترونیک را دربر می‌گیرد. همچنین تبصره «۳» ماده (۵) شبکه‌های رادیویی و تلویزیونی سازمان صداوسیمای جمهوری اسلامی ایران را از شمول این قانون مستثنا دانسته است این درحالی است که جامعیت این قانون مقتضی است که کلیه رسانه‌ها را تا حد ممکن دربر گیرد و چنانچه رسانه‌ای به‌دلیل وجود قانون خاص استثنا شود این استثنا شدن محدود باشد مثلاً در مورد صداوسیما فقط از نظر نحوه تأسیس، اداره و نظارت استثنا شود و از نظر قوانین ناظر به محتویات و مندرجات رسانه و نیز قوانین ناظر بر حرفه‌ای‌های فعالیت‌های رسانه‌ای نباید مستثنا شود چراکه دلیلی بر این امر وجود ندارد. ازاین‌رو ادعای اصلی طراحان و کمیسیون فرهنگی که هدف اصلی از ارائه و تصویب این قانون را برداشتن بار بر زمین مانده دولت در عمل به تکلیف مندرج در بند «ب» ماده (۱۱۶) قانون برنامه چهارم توسعه و بند «الف» ماده (۱۰) قانون برنامه پنجم دانسته است زیر سؤال می‌رود. چراکه طرح پیش‌رو به هیچ‌وجه مطابق عنوان آن نبوده و صرفاً اصلاح بخش‌هایی از قانون مطبوعات کنونی و توسعه شمول آن به برخی رسانه‌های جدید است.

۳. عدم توجه به اقتضائات حقوقی ـ مدیریتی جدید کشور

«شورای عالی فضای مجازی» نیز نهاد جدیدی است که مانند شورای عالی امنیت ملی به‌طور ویژه دارای منزلت حقوقی در زمینه رسانه‌ها به‌خصوص رسانه‌های برخط می‌باشد. نقش و تأثیر این ابتکار در این طرح به‌دلیل متأخر بودن تأسیس آن مورد بی‌توجهی قرار گرفته است که در صورت تصویب این طرح فعالان رسانه‌ای را در عمل با تزاحماتی مواجه خواهد کرد.

بخش دوم ـ ارزیابی جزئیات طرح

در ادامه به بررسی مقدمه و مواد این طرح به‌صورت جداگانه پرداخته می‌شود.

مقدمه توجیهی

در مقدمه توجیهی طرح ذکر شده که این قانون «به‌منظور اجرای بند «ب» ماده (۱۱۶) قانون برنامه چهارم توسعه ... و بند «الف» ماده (۱۰) قانون برنامه پنجم توسعه ... به تصویب می‌رسد». درحالی که در مواد مذکور در دو قانون فوق، دولت (قوه مجریه) مکلف شده که لایحه‌ای را تقدیم مجلس کند و لذا تصویب یک قانون در مجلس نمی‌تواند اجرای تکلیف دولت در تقدیم لایحه تلقی شود. ازسوی دیگر تغییر تعبیری در دو قانون برنامه چهارم و پنجم وجود دارد که نتیجه آن این می‌شود که این دو نمی‌توانند به یک قانون منجر شوند. در ماده (۱۱۶) برنامه چهارم جنبه حمایتی و ایجاد امنیت شغلی و استقرار نظام صنفی بخش فرهنگ مد نظر بوده و در قانون برنامه پنجم اصل بر این است که یک قانون برای نظارت و تعیین تکالیف برای رسانه‌ها باشد.

فصل اول

از آنجا که لازم است مطالب ذیل هر فصل، به یک موضوع مشخص اختصاص یابد، عنوان و محتوای فصل اول از این حیث نیازمند اصلاح است، زیرا دو موضوع مختلف را دربر می‌گیرد و لذا پیشنهاد می‌شود عنوان فصل اول به «تعاریف» تغییر یابد و فصلی جداگانه تحت عنوان «رسالت رسانه‌ها» ذکر گردد.

ماده (۱)

ماده (۱) به تعریف «رسانه‌های همگانی» پرداخته است و سعی نموده با ارائه معیارهایی کلیه رسانه‌ها را دربر گیرد. لکن تعریف مزبور رسانه‌های همگانی را محدود به ابزارهای «چاپی، الکترونیکی یا رقمی» نموده است و بدین صورت دایره تعریف محدود شده است. درحالی که در تدوین چنین قانونی باید شتاب تحولات فناوری را درنظر گرفت و به‌گونه‌ای عمل نکرد که قانون کارآمدی خود را از دست بدهد.

همچنین در تعریف مذکور با بیان انواع رسانه همگانی علیرغم اینکه در مواد بعدی تعاریف اختصاصی از آنها ارائه شده، به تعریف اجمالی از آنها پرداخته شده است و این امر موجب اطناب کلام و نامفهوم بودن تعریف شده است.

ضمن اینکه در صدر این ماده به بیان فلسفه تدوین این ماده پرداخته شده، درحالی که نیازی به این کار نیست و مقنن باید حکم را بیان کند. ازسوی دیگر وجود صاحب‌امتیاز و مدیرمسئول را در تعریف رسانه‌های همگانی مفروض گرفته درحالی که این تعریف اختصاص به مطبوعات و نشریات دارد و شامل همه رسانه‌ها نیست.

ماده (۲)

در این ماده، رسانه به سه قسم تقسیم شده و هریک تعریف شده است. در این مورد نکات زیر قابل ذکر است:

۱. پیشنهاد می‌شود این اقسام سه‌گانه با شماره از یکدیگر تفکیک شوند و هریک به‌عنوان یک بند تلقی گردند.

۲. نکته مهمی که درخصوص این تقسیم‌بندی وجود دارد این است که ممکن است رسانه مسلسل یا موردی به‌صورت برخط باشد و لذا تقسیم‌بندی ارائه شده در این ماده، منطقی نیست و اقسام بیان شده در این ماده در عرض یکدیگر نیستند. تعریف رسانه الکترونیکی که در ماده (٤) طرح بیان شده نیز مؤید نادرستی این تقسیم‌بندی است.

۳. در تعریف «رسانه مسلسل» این نوع رسانه‌ها محدود به «رسانه‌های مکتوب» شده‌اند، درحالی که ممکن است انواع دیگر رسانه‌ها (شنیداری، دیداری یا تلفیقی) نیز به‌صورت مسلسل انتشار یابد. لذا پیشنهاد می‌شود واژه «مکتوب» از این بند حذف شود و انواع حامل‌های داده به آن اضافه شود. درخصوص «رسانه‌های مسلسل» نیز پیشنهاد می‌شود «رسانه دوره‌ای» جایگزین آن شود.

٤. در تعریف رسانه موردی پیشنهاد می‌شود عبارت (CD) حذف شود.

٥. در تعریف رسانه بر خط به‌جای کلمه «لحظه‌ای» کلمه «هم زمان» افزوده شود.

ماده (۳)

در این مورد چند نکته قابل ذکر است:

۱. ماده (۳) رسانه‌ها را از حیث محدوده انتشار یا موضوعات به سه نوع محلی، سراسری و بین‌المللی دسته‌بندی نموده و به تعریف و ارائه ضابطه جهت شناسایی آنها پرداخته است. در اینجا نیز پیشنهاد می‌شود هریک از اقسام سه‌گانه فوق، با شماره از دیگری جدا شده و به‌عنوان یک بند تلقی شود.

۲. در صدر این ماده عبارت «رسانه‌های سه‌گانه فوق» آمده است، درحالی که لزومی به ذکر این عبارت نیست و ذکر واژه «رسانه» در اینجا کافی است. لذا پیشنهاد می‌شود صدر ماده با توجه به این نکته اصلاح شود.

۳. نکته‌ای که در ارتباط با تعاریف مذکور در این ماده وجود دارد، این است که هریک از تعاریف دربر دارنده دو معیار تخییری (محدوده و موضوع) هستند، زیرا در تعاریف به «محدوده انتشار یا موضوع» توجه شده است. به‌عبارتی هریک از این رسانه‌ها با دربر داشتن هریک از دو معیار می‌توانند جزء یکی از اقسام این رسانه‌ها قرار گیرند، اما در عین حال ممکن است یک رسانه یک معیار از یک تعریف و یک معیار از تعریف دیگر را دربر داشته باشد. بنابراین یک رسانه در عین اینکه می‌تواند محلی باشد، در عین حال می‌تواند سراسری نیز قلمداد گردد.

برای مثال مقرر شده رسانه محلی، «رسانه‌ای است که محدوده انتشار یا موضوعات مطرح در آن مربوط به یک استان یا حداقل یک شهر از یک استان است». ازسوی دیگر رسانه سراسری، رسانه‌ای قلمداد شده که «محدوده انتشار یا موضوعات مطرح در آن مربوط به قلمرو حاکمیتی جمهوری اسلامی ایران یا چند استان است». حال اگر یک رسانه محدوده انتشار آن یک استان (محلی) باشد، اما موضوعات مطرح در آن مربوط به قلمرو حاکمیتی جمهوری اسلامی ایران باشد، جزء کدام دسته قرار خواهد گرفت؟ اهمیت این مسئله ناشی از این است که احکام متفاوتی نسبت به هر کدام از این رسانه‌ها بیان شده است.

بنابراین به‌نظر می‌رسد در تعاریف مذکور صرفاً از معیار محدوده انتشار جهت تعیین نوع رسانه استفاده گردد. لذا پیشنهاد می‌شود عبارت «**و موضوعات**» از صدر ماده و عبارت «**یا موضوعات مطرح در**» از بندهای سه‌گانه حذف شود.

ماده (۴)

۱. در این ماده نیز پیشنهاد می‌شود هریک از اقسام سه‌گانه مذکور در این ماده، با شماره از دیگری جدا شده و به‌عنوان یک بند تلقی شود.

۲. در بند «۱» «رسانه الکترونیکی» رسانه‌ای دانسته شده که نمونه دیجیتال رسانه مکتوب باشد. با این تعریف، رسانه‌های دیجیتالی که نمونه دیجیتال رسانه مکتوب نباشند و صرفاً به‌صورت لوح فشرده (حاوی متن، صوت یا تصویر) منتشر شوند، مشمول آن نخواهد شد و لذا تعریف از این جهت ناقص است.

۳. در بند «۲» و در تعریف «رسانه رقمی»، این رسانه به «خبرگزاری، پایگاه خبری یا وبلاگ» محدود شده است، درحالی که تمامی سایت‌های اینترنتی می‌توانند مشمول تعریف «رسانه همگانی» مذکور در ماده (۱) باشند و این تعریف نیز از این لحاظ دارای نقص است. لذا پیشنهاد می‌شود عبارت «یا به‌صورت حامل‌های داده» بعد از «فضای مجازی» افزوده شود.

۴. در تعریف رسانه پیامکی پیشنهاد می‌شود عبارت «به‌صورت انبوه» بعد از عبارت «اطلاعات خود

را» افزوده شود تا مشمول تعریف رسانه همگانی باشد.

۵. عبارت به‌کار رفته در تبصره این ماده، دارای پیچیدگی و ابهام بوده و لازم است اصلاح شود.

ماده (۵)

۱. در این ماده نیز پیشنهاد می‌شود هریک از اقسام سه‌گانه مذکور در این ماده، با شماره از دیگری جدا شده و به‌عنوان یک بند تلقی شود.

۲. در بند «۱» و تعریف صاحب امتیاز، حرف اضافه «از» زائد است. مضافاً به اینکه صاحب امتیاز شخص متقاضی مجوز فعالیت است نه مالکیت.

۳. تبصره «۱» تعیین ویژگی‌ها و شرایط صدور پروانه رسانه‌نگاری و همچنین کلیه امور مربوط به نحوه استفاده رسانه‌نگاران از حقوقی که در این قانون برای آنها مشخص شده را به آیین‌نامه‌ای سپرده که به‌وسیله دبیر هیئت عالی نظارت تهیه و به تصویب هیئت عالی نظارت می‌رسد. با توجه به ترکیبی که برای هیئت عالی نظارت در ماده (٤٨) آمده، این ترتیب به‌دلیل اعطای صلاحیت وضع آیین‌نامه به مرجعی بجز وزرا و هیئت‌وزیران، مغایر با اصل یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی می‌باشد. این مسئله در مورد برخی از سایر مواد طرح نیز قابل طرح است که در جای خود بیان خواهد شد. برای رفع این ایراد، پیشنهاد می‌شود در موضوعات دارای اهمیت کمتر آیین‌نامه مربوطه ازسوی هیئت عالی نظارت تهیه و به تصویب وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی و در موضوعات مهم‌تر به تصویب هیئت‌وزیران برسد.

۴. در تبصره «۲» مبنی‌بر شمول این قانون به اشخاصی که مجوز مربوطه را دریافت کرده‌اند، اولاً عنوان «قانون نظام جامع رسانه» آمده است که پیشنهاد می‌شود عبارت «این قانون» جایگزین آن شود، ثانیاً مشخص نشده که اگر شخصی بدون مجوز اقدام به تأسیس رسانه نماید، مشمول چه قانونی خواهد بود.

۵. تبصره «۳» شبکه‌های رادیویی و تلویزیونی سازمان صداوسیمای جمهوری اسلامی ایران را از شمول این قانون مستثنا دانسته است. در این‌خصوص باید متذکر شد، هر قانونی برای ایجاد نظم خاصی به‌وجود می‌آید و تعدد نظام‌های حقوقی حاکم بر رسانه‌ها به معنای چندگانگی نظام فرهنگی حاکم بر آنها خواهد بود. آثار سوء چنین پراکندگی و چندگانگی را نمی‌توان انکار نمود. برای مثال آیا می‌توان قائل به تفاوت فرهنگ حاکم بر نشریات با فرهنگ حاکم بر صداوسیما بود؟ یا قائل به جرم بودن امری در یک رسانه و در عین حال مباح بودن آن در رسانه دیگر شد؟ این امر خود موجب سردرگمی فعالان این عرصه می‌گردد، البته لازم به توضیح است که داشتن قانون جامع به معنای حکم یکسان و واحد نسبت به رسانه‌های مختلف با ماهیت‌های متفاوت نیست، بلکه حکمی

است که حدود و حقوق مربوط به تمام رسانه‌ها را با توجه به ماهیت هرکدام از آنها تعیین می‌کند، البته رسانه‌محوری قانون و یکسان‌نگری به معنای نادیده انگاشتن تفاوت‌های حقوقی در ساختار و کارکرد رسانه‌ها با یکدیگر نیست، ولی گونه‌گونی رسانه‌ها باعث نمی‌شود که ما نتوانیم برای هر دسته از این رسانه‌ها قوانین خاصی وضع کنیم. به‌عبارت دیگر باید در حوزه‌های مشترک میان انواع وسایل ارتباط‌جمعی نظم واحدی حکومت کند و این منافاتی با اشاره به جنبه‌های اختصاصی هر رسانه ندارد (برای مثال تفاوت مطبوعات با صداوسیما در امکان مالکیت خصوصی یا نحوه تأسیس یا نظارت بر محتوای رسانه‌ای)، اما با وجود چندگانگی در قوانین بین رسانه‌ها (در حوزه‌های مشترک) بالطبع با برخورد تبعیض‌آمیز با رسانه‌های مختلف مواجه خواهیم بود. برای مثال مسئله‌ای نظیر تبلیغ و ترویج اسراف و تبذیر برای روزنامه جرم است (طبق بند «۷» ماده (۵۹) طرح)، ولی برای صداوسیما جرم نیست. اصولاً آیا «طرح جامع رسانه‌ها» با تأکید بر صفت «جامعیت»، می‌تواند شامل صداوسیما نباشد؟

نکته دیگری که درخصوص این تبصره وجود دارد این است که آیا براساس این تبصره می‌توان گفت که شبکه‌های رادیو و تلویزیون برای داشتن رسانه‌های مکتوب یا دیجیتال و امثال آن، نیازمند مجوز نیستند و می‌توانند بدون محدودیت، اقدام به تأسیس و انتشار روزنامه و ایجاد سایت و امثال آن نمایند؟ از این تبصره این برداشت نیز کاملاً ممکن و محتمل است و البته چنین حکمی، کاملاً فاقد توجیه است.

درمجموع درخصوص تبصره «۳» این ماده می‌توان گفت که اگر مقصود این است که تأسیس شبکه‌های رادیو و تلویزیون توسط سازمان صداوسیمای جمهوری اسلامی ایران نیاز به مجوز نهادهای مذکور در این قانون را ندارد، این امر کاملاً صحیح بوده و با اصل یکصدوهفتادوپنجم قانون اساسی همخوانی کامل دارد، ولی در صورتی‌که سازمان مذکور درصدد تأسیس روزنامه یا سایت اینترنتی و یا سایر رسانه‌های مذکور در این طرح باشد، باید مقررات این طرح را رعایت نماید. لذا پیشنهاد می‌شود تبصره مذکور به‌شرحی اصلاح شود که شبکه‌های رادیو و تلویزیون سازمان صداوسیمای جمهوری اسلامی ایران به لحاظ مقررات تأسیس، اداره و نظارت از این قانون مستثنا باشند.

ـ تمام این قانون می‌توانست روی این موضوع تنظیم شود که شرایط رسانه‌گر را در آن تعیین کنیم که چنین مهمی صورت نگرفته است.

ماده (۶)

این ماده که آخرین ماده فصل اول طرح می‌باشد، به تبیین رسالت رسانه‌ها در نظام جمهوری

اسلامی پرداخته است. با توجه به بررسی‌های صورت گرفته و به‌روزرسانی رسالت رسانه‌ها پیشنهاد می‌شود موارد ذیل جایگزین شود:

۱. تعمیق ایمان و ترویج تقوای فردی و جمعی و مکارم اخلاقی، ارتقای فرهنگ ولایت‌مداری،

۲. تلاش در جهت ایجاد زمینه‌های فکری، فرهنگی، حقوقی و سیاسی مناسب در جامعه برای تحقق اهداف مورد نظر قانون اساسی،

۳. تقویت روحیه خودباوری و امید در جامعه و اعتماد به نفس،

٤. کمک به ارتقای مناسبات عادلانه بین حاکمیت و مردم و مردم با مردم خصوصاً در مقابل فساد، فقر و تبعیض،

٥. ارتقای بصیرت سیاسی، فرهنگی، اجتماعی از طریق تنویر افکار عمومی و افزایش دانش و آگاهی‌های مردم در ابعاد ملی و بین‌المللی،

٦. امر به معروف و نهی از منکر و نقد منصفانه و پرهیز از سیاه‌نمایی،

۷. پاسداری از ارزش‌ها و شعائر اسلامی و انقلابی، سبک زندگی اسلامی ایرانی، زبان و خط فارسی فرهنگ‌های بومی و محلی با اتخاذ رویکرد تهاجمی نسبت به فرهنگ استکباری به‌ویژه فرهنگ غربی.

۸. پاسداری از استقلال سیاسی، امنیتی، وحدت و انسجام ملی و پرهیز از تشویش اذهان عمومی و تفرقه به‌ویژه در حوزه‌های قومیتی و مذهبی،

۹. تقویت آزادی‌های مشروع و حمایت از حقوق متقابل دولت و ملت،

۱۰. ترویج و ارتقای بهداشت و سلامت جسمی و روانی و تقویت نشاط.

ـ تبصره این ماده کماکان به قوت خود باقی خواهد ماند.

ماده (۷)

۱. مقصود از عبارت «سرمایه ایرانی» مشخص نیست. آیا منظور سرمایه اشخاص ایرانی است؟ یا سرمایه‌ای است که در ایران به‌وجود آمده یا وجود دارد؟ این ابهام هنگامی بیشتر می‌گردد که از یک‌سو در این ماده به دارا بودن تابعیت جمهوری اسلامی برای اشخاص خواهان پروانه تصریح گردیده که با توجه به این امر به‌نظر می‌رسد منظور سرمایه اشخاص ایرانی نباشد، به لحاظ تصریح قبلی، اما ازسوی دیگر در تبصره این ماده درخصوص ایجاد رسانه توسط اشخاص غیرایرانی به «سرمایه و مسئولیت اشخاص غیرایرانی» اشاره شده که این عبارت «سرمایه» را به اشخاص مربوط می‌داند. لذا اگر منظور «سرمایه اشخاص ایرانی» است، نیازی به تصریح ندارد و پیشنهاد می‌شود که حذف گردد و اگر منظور این است که سرمایه‌ای از شخص ایرانی که در ایران

به‌وجود آمده است، نیاز به تصریح و تبیین دارد. درمجموع با توجه به اینکه ایرانی بودن وصف صاحب سرمایه است و نه سرمایه و با توجه به اینکه در ماده (۱٤) که شرایط صاحب امتیاز آمده است یک بند به این موضوع اختصاص یافته است ضرورتی به تکرار آن وجود نخواهد داشت.

۲. در این ماده به تأیید هیئت نظارت و اخذ پروانه از وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی اشاره شده است. درحالی که در ماده (۸) صدور مجوز رسانه برعهده هیئت‌های نظارت دانسته شده است. به‌نظر می‌رسد مناسب‌تر باشد جهت وضوح امر، نحوه و روند تأسیس رسانه در ماده‌ای جداگانه ذکر گردد و در این ماده صرفاً به آزادی و حق اشخاص در ایجاد رسانه اشاره شود. لذا پیشنهاد می‌شود عبارت «پس از تأیید هیئت نظارت بر رسانه‌ها و اخذ پروانه فعالیت از وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی» حذف شود.

ـ در تبصره ماده (۷) موضوع صدور مجوز رسانه موردی برای سفارتخانه‌ها و کنسولگری‌های کشورهای خارجی و... آمده است که به‌نظر می‌رسد تبعات امنیت ملی آن زیاد بوده و در صورت عدم صدور مجوز تبعات اتهامی درباره نقض حقوق بشر علیه کشورمان خواهد داشت ضرورت چنین مجوزی حتی به‌صورت «موردی» آن مشخص نیست و به‌نظر نمی‌رسد که در رفتار متقابل دیگر کشورها بتوان چنین امتیازی را به‌طور عام مشاهده و اعمال کرد. ازاین‌رو پیشنهاد حذف این تبصره داده می‌شود.

ماده (۸)

۱. در صدر این ماده لازم است واژه «صدور» افزوده شود تا معنای جمله کامل گردد.

۲. این ماده به صدور مجوز برای رسانه‌ها ازسوی هیئت‌های نظارت ظرف مهلت‌های سه ماهه (درخصوص رسانه‌های مسلسل و برخط) و یک‌ماهه (درخصوص رسانه‌های موردی) اشاره دارد. مسئله‌ای که در این‌خصوص وجود دارد عدم ضمانت اجرای خاص برای مهلت‌های مقرر در این ماده است. به‌عبارتی در صورت عدم انجام تکلیف مقرر در این ماده و تبصره «۲» آن ازسوی هیئت‌های نظارت چه تکلیفی وجود دارد؟

۳. پیشنهاد می‌شود در صدر ماده واژه «حداکثر» قبل از عبارت «ظرف سه ماه» اضافه شود تا عبارت «حسب گستره انتشار و موضوعات» معنا و مفهوم پیدا کند.

۴. آنچه در تبصره «۲» این ماده آمده است دارای شأن تبصره‌ای نیست و لذا پیشنهاد می‌شود به‌عنوان ماده‌ای مستقل مطرح شود.

۵. در متن ماده (۸) و هم در تبصره «۲» آن مبدأ مهلت زمانی سه‌ماهه و یک‌ماهه مشخص نبوده و مبهم است و معلوم نیست که مهلت‌های مذکور از تاریخ «تسلیم مدارک» آغاز می‌شود یا از تاریخ

«احراز صلاحیت از مراجع ذیصلاح».

۶. در این ماده از «هیئت‌های نظارت» نام برده شده است که مشخص نیست منظور از آن هیئت‌های استانی هستند یا هیئت عالی.

۷. همچنین هیئت عالی نظارت قبل از آنکه تعریف شود در داخل مواد به‌کار رفته است و از نظر شیوه قانون‌نویسی صحیح نمی‌باشد.

ماده (۹)

۱. در این ماده به لزوم اخذ مجوز برای ایجاد رسانه برخط اشاره شده است. به‌نظر می‌رسد امکان عملی چنین امری محل تردید باشد. با توجه به سهل‌الوصول بودن اینترنت و سهولت ایجاد سایت و وبلاگ، شاید اطلاع دادن ایجاد وبلاگ و امثال آن، از حیث عملی معقول‌تر باشد. لذا پیشنهاد می‌شود شیوه آیین‌نامه ساماندهی و توسعه رسانه‌ها و فعالیت‌های فرهنگی دیجیتال مصوب سال ۱۳۸۹ جایگزین آن شود.

۲. منظور از «شورا» و «هیئت» در این ماده مشخص نیست. ظاهراً مقصود از «شورا» همان «هیئت» بوده است و لذا لازم است اصلاح شود.

۳. اعطای صلاحیت تدوین آیین‌نامه به هیئت عالی نظارت با توجه به ترکیبی که برای آن در ماده (٤٨) آمده، به‌دلیل اعطای صلاحیت وضع آیین‌نامه به مرجعی بجز وزرا و هیئت‌وزیران، مغایر با اصل یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی می‌باشد.

ماده (۱۰)

۱. در این ماده به «رسانه مکتوب» و «رسانه‌های مکتوب سالیانه» اشاره شده است. درحالی که در تعاریف مذکور در فصل نخست طرح، از چنین رسانه‌ای تعریف به‌عمل نیامده است. لذا پیشنهاد می‌شود به‌جای آن از عنوان «رسانه مسلسل» استفاده شود.

۲. در این ماده یکی از ملاک‌هایی که موجب بی‌اعتباری و لغو پروانه و یا عدم لغو می‌گردد «عذر موجه» می‌باشد. مسلماً یکی از اصول اساسی قانونگذاری اجتناب از استعمال الفاظ و اصطلاحاتی است که تحمل برداشت‌های متفاوت را دارد. به‌کارگیری عبارت‌ها و معیارهای مبهم و چندوجهی نه‌تنها نظم مورد انتظار را به‌وجود نمی‌آورد، بلکه می‌تواند زمینه‌ساز توجیهات شبه‌قانونی و رسمیت بخشیدن به برخی توجیهات غیرواقعی و نتیجتاً فساد اداری شود. در ماده مذکور نیز بدون اینکه ضابطه و ملاک مشخصی برای تشخیص عذر موجه ارائه شود، اجازه لغو پروانه که از اهمیت بسزایی برخوردار است به‌دلیل همین ملاک به تشخیص هیئت نظارت نهاده شده است. در این حالت اعضای هیئت مذکور می‌توانند هر عذری را به دلخواه و سلیقه خود موجه یا غیرموجه محسوب

نمایند. لذا ضروری است تعریف عملیاتی از عذر موجه به عمل آید.

۳. این ماده درخصوص رسانه‌های مکتوب روزانه و سالانه در صورت عدم انتشار آنها، حکم یکسانی ارائه نموده است. درحالی که به‌نظر می‌رسد مناسب‌تر است. احکام متفاوتی برای آنها وضع شود.

ماده (۱۱)

در ماده (۱۱) اعلام میانگین مراجعه‌کنندگان به رسانه‌های برخط وظیفه ماهیانه این‌گونه رسانه‌ها عنوان شده که به‌دلیل عدم احصا و صحت اعلام میانگین ضرورتی به این امر وجود ندارد و پیشنهاد می‌شود این ماده حذف شود.

ماده (۱۲)

۱. اعطای صلاحیت تدوین آیین‌نامه به هیئت عالی نظارت با توجه به ترکیبی که برای آن در ماده (٤٨) آمده، به‌دلیل اعطای صلاحیت وضع آیین‌نامه به مرجعی بجز وزرا و هیئت وزیران، مغایر با اصل یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی می‌باشد.

۲. لازم است شرایط لازم برای این امر توسط خود قانونگذار بیان شود تا موجبات سوءاستفاده را فراهم نکند.

۳. در مورد رسانه‌هایی که دفتر آنها خارج از کشور است این پرسش وجود دارد که مشمول کدام‌یک از اقسام رسانه‌های مذکور در این قانون می‌باشند. همچنین باید توجه داشت که تأسیس رسانه غیر از تأسیس دفتر رسانه است و تمام سخن این است که تأسیس دفتر رسانه یا نمایندگی رسانه غیر از تأسیس رسانه است.

ماده (۱۳)

۱. منظور از «نهادها، مؤسسات» کدام دسته از نهادها و مؤسسات می‌باشد (به‌خصوص با ضمیمه نمودن اشخاص حقوقی خصوصی به کارکنان و دستگاه‌های اجرایی) ؟ نهادها و مؤسسات عمومی (یا دولتی) یا خصوصی یا هر دو؟

۲. در این ماده «اشخاص حقوقی حقوق خصوصی» ازجمله اشخاصی دانسته شده که رسانه‌های درون‌سازمانی نهادها و مؤسسات جهت استفاده آنها منتشر می‌شوند. درحالی که علت تبعیض و تمایز بین اشخاص «حقوقی خصوصی» با «حقیقی خصوصی» مشخص نیست.

۳. اعطای صلاحیت تدوین آیین‌نامه به هیئت عالی نظارت در تبصره این ماده با توجه به ترکیبی که برای آن در ماده (٤٨) آمده، به‌دلیل اعطای صلاحیت وضع آیین‌نامه به مرجعی بجز وزرا و هیئت‌وزیران، مغایر با اصل یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی می‌باشد.

ماده (۱۴)

۱. در صدر ماده عبارت «شرایط صاحب امتیاز حقیقی رسانه» اشاره شده است. ظاهراً مقصود این بوده که «شرایط لازم برای اشخاص حقیقی متقاضی امتیاز رسانه به‌شرح زیر است». پیشنهاد می‌شود عبارت اخیر جایگزین عبارت صدر ماده شود.

۲. در خصوص بند «۲» قابل ذکر است که از آنجا که دین رسمی در جمهوری اسلامی ایران اسلام است، بهتر است در این طرح نیز به اسلام به‌صورت مستقل اشاره شود و لذا پیشنهاد می‌شود این بند به‌صورت زیر اصلاح شود: «تدین به دین مبین اسلام یا یکی از ادیان شناخته شده در قانون اساسی».

۳. در بند «۳» «التزام عملی به قانون اساسی» به‌عنوان یکی از شرایط مطرح شده است. در این خصوص باید گفت واژه «التزام» در ماهیت خود عمل به موضوع را نیز دربر دارد لذا فایده‌ای بر ذکر اصطلاح «عملی» مترتب نیست.

۴. پیشنهاد می‌شود بند «٤» به‌صورتی اصلاح شود که اشخاصی که خدمت سربازی را انجام داده‌اند یا هرگونه معافیتی ـ اعم از دائم و موقت ـ دارند، بتوانند صاحب امتیاز رسانه شوند. ازسوی دیگر دلیلی برای منع اشخاصی که دارای معافیت موقت هستند، از صاحب امتیازی رسانه وجود ندارد. لذا پیشنهاد می‌شود بند مذکور به‌صورت زیر اصلاح شود: «گواهینامه انجام خدمت دوره ضرورت یا معافیت قانونی برای مردان».

۵. از آنجا که در بند «٦» به مسئله‌ای اشاره شده که در قوانین مختلف دارای سابقه است، بهتر است با همان اصطلاحات معهود قانونی بیان شود و لذا پیشنهاد می‌شود این بند به‌صورت زیر اصلاح شود «نداشتن سابقه محکومیت کیفری مؤثر».

۶. در بند «۷» به لزوم «ورشکسته» نبودن صاحب امتیاز اشاره شده است. اگر مقصود این است که کسی که درحال حاضر ورشکسته است، نمی‌تواند صاحب امتیاز رسانه شود، دلیلی برای ذکر آن وجود ندارد، زیرا ورشکسته، محجور تلقی شده و «عدم حجر» شامل آن نیز می‌شود و لذا ذکر دوباره آن فایده‌ای ندارد. ضمن اینکه دلیل ذکر «جرم جعل» و تمایز آن با سایر جرائم مشخص نیست. با توجه به اینکه عدم محکومیت کیفری مؤثر در بند «٦» ذکر شده، برخی از مصادیق جرم جعل نیز مشمول آن خواهد بود و لذا نیازی به ذکر این جرم در این ماده نیست و لذا پیشنهاد می‌شود که این بند به‌صورت زیر اصلاح شود: «عدم حجر».

۷. در بند «۸» برای اشخاص صاحب امتیاز شرط دارا بودن مدرک تحصیلی مورد اشاره قرار گرفته است. اولاً ملاک تخصصی یا عمومی بودن رسانه برای اجرای این بند در جایی تعیین نشده است، درحالی که ضروری است چنین ملاکی توسط مقنن مشخص شود و ثانیاً مشخص نیست که چه

ضرورتی وجود دارد که صاحب امتیاز دارای مدرک کارشناسی ارشد یا دکترا باشد، درحالی که او در قبال مطالب مندرج در رسانه مسئولیتی ندارد و این مدیرمسئول است که به مطالب رسانه نظارت داشته و لازم است تخصص داشته باشد. لذا پیشنهاد می‌شود این بند حذف شود.

۸. در تبصره مشخص نشده که چه مقامی صلاحیت دارد که از دست دادن شرایط و یا فقدان آنها قبل از صدور مجوز را احراز کرده و مجوز را لغو نماید. این مقام دادگاه است یا هیئت نظارت؟ ازاین‌رو پیشنهاد می‌شود عبارت «توسط هیئت عالی نظارت» قبل از عبارت «لغو می‌گردد» در تبصره این ماده افزوده شود.

ماده (۱۵)

۱. پیشنهاد می‌شود عبارت صدر این ماده همانند صدر ماده قبل به‌صورت زیر اصلاح شود: «شرایط لازم برای اشخاص حقوقی متقاضی امتیاز رسانه به‌شرح زیر است».

۲. پیشنهاد می‌شود در تمام این ماده، به‌جای عبارت «مراکز و مؤسسات» از عبارت «شخص حقوقی» استفاده گردد.

۳. منظور از «محدوده جغرافیایی شخصیت حقوقی» مشخص نیست. ضمن اینکه مؤسسان شخص حقوقی الزامی به تعیین محدوده جغرافیایی ندارند.

۴. در بند «۳» آیا باید تمامی اعضای هیئت‌مدیره دارای شرایط باشند یا اکثریت آنان؟ اگر عالی‌ترین مقام اجرایی (مثل مدیرعامل) دارای شرایط باشد، کافی است یا اینکه باید اعضای هیئت‌مدیره هم دارای شرایط باشند؟ مشخص نیست که چه ضرورتی وجود دارد که تمامی اعضای هیئت‌مدیره دارای این شرایط (خصوصاً مدرک تحصیلی) باشند و به‌نظر می‌رسد که همان عالی‌ترین مقام اجرایی کافی باشد. لذا پیشنهاد می‌شود عبارت «اعضای هیئت‌مدیره مؤسسه و مرکز درخواست‌کننده» از بند «۳» حذف شده و تبصره نیز با توجه به این امر اصلاح شود.

ماده (۱۶)

در این ماده مهلت زمانی برای معرفی مدیرمسئول توسط صاحب امتیاز مشخص نشده است. در مقررات فعلی (تبصره «۱» ماده (۹) قانون مطبوعات) «متقاضی امتیاز» مکلف است «مدیرمسئول» را معرفی نماید که علی‌القاعده این کار همزمان با ارائه تقاضای امتیاز صورت می‌گیرد. ولی در ماده (۱۶) طرح این وظیفه به «صاحب امتیاز» محول شده، یعنی پس از صدور امتیاز رسانه برای شخص، او موظف به این کار می‌باشد و لذا ضروری است مهلتی نیز برای این امر مشخص شده و البته ضمانت اجرای آن نیز تعیین شود. ضمن اینکه برای اظهارنظر هیئت نظارت در مورد مدیرمسئول پیشنهادی نیز باید مهلتی مقرر شود و پیش‌بینی شود که در صورت عدم اظهارنظر هیئت نظارت در آن مدت چه خواهد شد.

ماده (۱۷)

۱. در بند «۱» سابقه پنج‌ساله داشتن پروانه رسانه‌نگاری ازجمله شرایط لازم برای مدیرمسئول برشمرده شده است، درحالی که ضرورتی برای پنج‌سال مذکور نیست و صرف دارا بودن پروانه مذکور کافی است. به دلیل اینکه قبلاً پروانه رسانه‌نگاری سابقه نداشته است.

۲. در بند «۲» برای مدیرمسئول حداقل مدرک کارشناسی لازم دانسته شده است. درحالی که در صدر این ماده، شرایط صاحب امتیاز حقیقی را نیز برای مدیرمسئول لازم دانسته است. از آنجا که در بند «۸» ماده (۱٤) در مقام احصای شرایط صاحب امتیاز حقیقی به مدرک تحصیلی اشاره شده، بند «۲» این ماده زاید و بی‌معناست و لذا پیشنهاد می‌شود که این بند حذف گردد.

۳. بند «۳» به «نداشتن سابقه مجازات رسانه‌ای بندهای «٥»، «٦» و «۷» ماده (٦۰) اشاره کرده است. درحالی که به‌نظر می‌رسد صرف داشتن «سابقه مجازات» کافی نیست، زیرا طبق بندهای «٥» و «٦» ماده (٦۰) «تعلیق پروانه رسانه‌نگاری» و «محرومیت موقت از رسانه‌نگاری» برای مدتی معین پیش‌بینی شده، ولی در بند «۷» آن ماده به «لغو پروانه رسانه‌نگاری یا محرومیت دائم از مدیرمسئولی» اشاره شده است. لذا بار کردن نتیجه یکسان به بندهای سه‌گانه مذکور در محرومیت دائم از مدیرمسئول شدن، صحیح به‌نظر نمی‌رسد. لذا پیشنهاد می‌شود متن زیر جایگزین بند «۳» شود: «معلق نبودن پروانه رسانه‌نگاری و محروم نبودن از رسانه‌نگاری یا مدیرمسئولی».

۴. در تبصره «٤» مهلتی برای اعلام‌نظر هیئت نظارت پیش‌بینی شده، ولی مشخص نیست که در صورت عدم اظهارنظر چه خواهد شد. پیشنهاد می‌شود جهت رفع این نقیصه عبارت زیر به انتهای این تبصره افزوده شود: «عدم اعلام نظر هیئت نظارت در مدت مذکور به منزله تأیید تلقی می‌شود».

ماده (۱۸)

۱. پیشنهاد می‌شود واژه «مربوط» پس از عبارت «هیئت‌های نظارت» افزوده شود.

۲. در این ماده تکلیف هیئت‌های نظارت را در صورت عدم اعلام نظر ازسوی مراجع مذکور در این ماده مشخص ننموده است. پیشنهاد می‌شود جهت رفع این نقیصه عبارت زیر به انتهای این ماده افزوده شود: «عدم اعلام نظر مراجع مذکور در مدت مذکور به منزله تأیید تلقی می‌شود».

۳. عبارت ذیل ماده که بیانگر این مطلب است که هیئت نظارت می‌تواند بدون توجه به نظر مراجع مذکور اقدام به رد صلاحیت اشخاص نماید. این امر با توجه به نظر تخصصی که مراجع مذکور ارائه می‌دهند، صحیح به‌نظر نمی‌رسد و لذا پیشنهاد می‌شود ذیل ماده حذف شود.

ماده (۱۹)

۱. این ماده در مورد فعالیت رسانه‌های خارجی است. لذا پیشنهاد می‌شود که با توجه به قرابت موضوعی با ماده (۱۲) طرح، پس از آن قرار گیرد.

۲. در این ماده به «رسانه‌نگاران غیرایرانی رسانه‌های خارجی» اشاره شده است. مفهوم مخالف این ماده این است که همکاری رسانه‌نگاران ایرانی با رسانه‌های خارجی، نیاز به اخذ مجوز خاصی ندارد.

۳. تا به‌حال دادن مجوز فعالیت خبرنگار، خبرگزاری یا رسانه خارجی به‌عهده هیئت نظارت نبوده، بلکه به‌عهده اداره کل مطبوعات خارجی ارشاد بوده و اخذ مجوز موقت از هیئت عالی نظارت یعنی ورود هیئت عالی نظارت به امور خبرنگاران و روزنامه‌نگاران به‌جای امور روزنامه‌ها و نشریات و مؤسسات. همانطور که هیئت نظارت به داخل سازمان یک خبرگزاری ایرانی یا مطبوعه ایرانی ورود نمی‌کند و فقط در حد مدیر مسئول تأیید می‌کند، در اینجا هم نمی‌تواند بیش از مدیر مسئول ورود کند این ماده در حقیقت اجازه فعالیت نشریه یا مؤسسه نیست، بلکه اجازه فعالیت فرد را به هیئت نظارت می‌دهد درحالی که این فرد مدیر مسئول یا سردبیر نیست، بلکه یک خبرنگار است و دلیل این موضوع روشن نیست.

۴. نکته ظریف دیگر آن است که تاکنون وزارت ارشاد، وزارت اطلاعات، وزارت کار درگیر مسئله خبرنگاران خارجی بوده‌اند ولی در این ماده برای وزارت امور خارجه هم نقشی در نظر گرفته شده است. ارتباط وزارت امور خارجه با این قضیه مشخص نیست؟!

۵. در این ماده هم به صدور «مجوز موقت توسط هیئت عالی نظارت» اشاره شده و هم به صدور «مجوز فعالیت توسط هیئت‌های نظارت» آیا برای ورود خبرنگار خارجی هر دو مجوز لازم است؟

ماده (۲۰)

در ماده (۵) این طرح، «رسانه‌نگار» تعریف شده و این کار منوط به اخذ مجوز و دارا بودن شرایطی شده که البته تعیین این شرایط به آیین‌نامه محول شده است. در این ماده (ماده (۲۰)) نیز رسانه‌ها از به‌کارگیری اشخاصی که فاقد پروانه رسانه‌نگاری هستند، منع شده‌اند. در این مورد قابل ذکر است که باید این تصمیم‌گیری انجام گیرد که آیا لازم است کسی که قصد انتشار محتوا از طریق رسانه‌ها را داراست، قبلاً مجوزی را اخذ کرده باشد یا خیر. درحال حاضر بسیاری از مطالبی که در رسانه‌ها منتشر می‌شود توسط کسانی تهیه می‌شود که هیچ‌گونه مجوزی را دارا نیستند. درصورتی که اخذ مجوز ضروری شود، بسیاری از رسانه‌های فعال کنونی تعطیل خواهند شد. به‌نظر می‌رسد چنین مجوزی ضروری نیست و صرفاً برای صاحب امتیاز و مدیرمسئول باید شرایط و ضوابطی را قائل شد، زیرا با توجه به اینکه مشخص شده که مسئولیت مطالب با چه کسی

است و مدیرمسئول همواره مسئول شمرده شده، او خود بر محتوای رسانه‌ای نظارت خواهد کرد و ضرورتی به اینکه تمامی نویسندگان و تهیه‌کنندگان محتوا از قبل مجوز گرفته باشند، نیست. البته اصل صدور پروانه رسانه‌نگاری برای اشخاص موجه است، ولی اینکه سایرین را از این کار منع نمود، صحیح به‌نظر نمی‌رسد. لذا پیشنهاد می‌شود که اولاً ماده (۲۰) حذف شود و ثانیاً برای اشخاصی که دارای پروانه رسانه‌نگاری هستند، برخی از حقوق مقرر شود که فاقدان پروانه رسانه‌نگاری از آن محرومند. البته این امر نباید موجب نقض ماده (۳٦) طرح شود.

درواقع تمام این قانون می‌توانست روی این موضوع تنظیم شود که شرایط رسانه‌گر را در آن تعیین کنیم که چنین مهمی صورت نگرفته است.

ماده (۲۱)

۱. در بند «ب» مقصود از «شخصیت‌های مطرح گروه‌ها» مشخص نیست.

۲. در بند «ج» به «رسانه‌های وابسته و در خدمت کشورهای معاند» اشاره شده است. این عبارت دارای ابهام بوده و مشخص نیست که این رسانه‌ها ایرانی هستند یا خارجی و اگر ایرانی هستند دارای مجوز هستند یا خیر؟

۳. «هرگونه فعالیت رسانه‌ای» تعریف نشده است. در این‌صورت صفحه‌پرداز و عکاس را هم می‌تواند شامل شود.

۴. اصطلاح «وابستگان به رژیم سابق» کلی است و ابهام دارد. ازسوی دیگر چنانچه مصادیق وابستگی به رژیم سابق در بالا احصا گردیده ذکر مجدد آن با این کلیت چه معنایی خواهد داشت.

۵. «خدمتگذار تبلیغاتی رژیم سابق» نیز دارای اجمال است و معانی متعدد از آن برداشت می‌شود لذا مناسب‌تر آن است که مصادیق آن تا حد ممکن درج شود.

۶. در بند «ب» اصطلاح «معاند» مبهم است و در این خصوص لازم است فهرستی از کشورهای معاند تهیه شود.

۷. هر محکومیتی به این معنا نیست که شخص مجرم تا آخر عمر از انجام فعالیت‌های رسانه‌ای محروم باشد. لذا چنین محرومیتی باید مشروط به آن باشد که «در حکمشان محرومیت از فعالیت‌های رسانه‌ای و فرهنگی» ذکر شده باشد.

۸. در بند «پ» لازم است عبارت «همکاری رسانه‌ای» تعریف شود. در فضای رسانه‌ای امروز بسیاری از سخنگویان رسانه‌ای جمهوری اسلامی ایران از شبکه‌های بین‌المللی برای رساندن صدای جمهوری اسلامی به گوش مردم جهان استفاده می‌کنند. ازسوی دیگر کسانی بوده‌اند که با شبکه الجزیره فعالیت می‌کردند و درحال حاضر به شبکه العالم آورده شده‌اند و کسانی بوده‌اند که در شبکه بی‌بی‌سی فعالیت داشته‌اند و به شبکه press tv آورده شده‌اند. بنابراین در حوزه فعالیت‌های

حرفه‌ای و رسانه‌ای پیش‌بینی این الزامات، بستن دست نیروی رسانه‌ای جمهوری اسلامی است. درواقع مفهوم مخالف این بند آن است که هر کسی که با برخی رسانه‌ها همکاری رسانه‌ای داشته لابد خائن است. ذکر عبارت «داشته‌اند» در ادامه این بند در حقیقت عقاب بلا بیان است. زیرا قبلاً جرم نبوده و باعث محرومیت نمی‌شده و اکنون جرم محسوب شده است. درمجموع مناسب است عبارات مذکور یا حذف شود و یا به‌طور مصداقی تعریف شود چراکه می‌توان با مواد قانون مجازات اسلامی (به‌طور مثال ماده (٦٢) مکرر قانون مذکور) این‌گونه افراد را از طریق محرومیت از فعالیت اجتماعی محروم نمود.

۹. درخصوص تبصره این ماده قابل ذکر است که هر انتشاری مساوی تبلیغ نیست. به‌عنوان نمونه اگر رئیس سازمان انرژی اتمی ایران در رژیم گذشته، درباره حق ایران برای دسترسی به انرژی هسته‌ای مقالات متعددی نوشته باشد، مطابق این تبصره نباید این مطالب چاپ شود و در صورت چاپ شدن، باید نقد و رد شود. همچنین اگر یکی از سران رژیم شاه مطلبی را در نقد رژیم گذشته بنویسد، مطابق این تبصره نباید چاپ شود مگر اینکه رد شود، زیرا تبلیغ آنها به حساب می‌آید، یعنی این امر به‌عنوان پیش‌فرض تلقی شده که هر انتشاری مساوی تبلیغ است.

ماده (۲۲)

۱. در این ماده ازجمله محدودیت‌هایی که برای فعالیت رسانه‌ها پیش‌بینی شده است، علاوه‌بر مواردی که در قوانین بیان گردیده، مواردی دانسته شده که در مقررات (نظیر آیین‌نامه‌ها) منع شده باشد. به‌نظر می‌رسد که این امر برخلاف اصل بیست‌وچهارم قانون اساسی مبنی‌بر تعیین حدود آزادی مطبوعات و نشریات به‌موجب «قانون» می‌باشد.

۲. واژه «مسئولان» در این ماده زائد به‌نظر می‌رسد، زیرا مسئولان درون حاکمیت قرار دارند. آنچه ذکر آن در رسانه دارای اهمیت است، نظرات منتقدان، کارشناسان و صاحبنظران است و رسانه‌ها باید مکلف باشند نقطه‌نظرات ایشان را به عموم عرضه کنند. همچنین پیشنهاد می‌شود در این ماده پس از عبارت «پرس‌وجو، جستجو» واژه «نقد» اضافه شود و همچنین در ادامه این ماده پس از عبارت «قوانین و مقررات جمهوری اسلامی» عبارت «و یا قوانین و مقررات بین‌المللی که دولت جمهوری اسلامی ایران عضو آنها بوده و آنها را امضا کرده است» افزوده شود.

ماده (۲۳)

۱. در این ماده به لزوم در اختیار قرار دادن اطلاعات تأکید شده است. از آنجا که در قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مصوب ۱۳۸۷ به تفصیل و با بیان جزئیات و ضمانت اجراهای لازم به

این امر پرداخته شده، ذکر یک ماده در این قانون به‌صورتی کلی و بدون ذکر جزئیات و ضمانت اجرا فاقد توجیه است و لذا پیشنهاد می‌شود که در این ماده به قانون مذکور ارجاع داده شود. ازاین‌رو پیشنهاد می‌شود عبارت «با رعایت قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مصوب ۱۳۸۷» قبل از عبارت «در اختیار رسانه‌ها قرار دهند» افزوده شود.

۲. در تبصره ماده (۲۳) «دستگاه‌هایی که زیر نظر مستقیم مقام معظم رهبری فعالیت می‌کنند»، باید احصا شده و تصریح شود و فهرستی از آنها تهیه شود.

ماده (۲۴)

۱. در این ماده به «مقامات دولتی و غیردولتی» اشاره شده و برای متخلفان از این ماده مجازات «انفصال از خدمات دولتی» پیش‌بینی شده است، درحالی که این مجازات در مورد اشخاص غیردولتی موضوعیت ندارد و لذا ضروری است مجازاتی متناسب برای این اشخاص معین گردد. ضمن اینکه در این ماده برخلاف ماده (٤) قانون مطبوعات به «سانسور و کنترل رسانه‌ها» توسط مقامات دولتی یا غیردولتی اشاره نشده است که لازم است این موارد نیز قید گردد.

۲. ماده (۳۲) این طرح درواقع تبصره این ماده محسوب می‌شود.

۳. منظور از «مقامات دولتی» باید روشن شود آیا منظور «مقامات سیاسی» است چنان‌که در ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری احصا گردیده یا «مقامات اداری».

۴. پیشنهاد می‌شود حتی در صورتی‌که شاکی خصوصی نداشته باشد هم به‌عنوان جرم عمومی موضوع قابل پیگرد باشد. ماده (٢٤) از منظر فساد قابل توجه است.

۵. در تبصره این ماده برای مقامات دولتی متخلف مجازات انفصال دائم از خدمات دولتی پیش‌بینی شده است، این امر آیا براساس مصلحتی صورت گرفته یا سهواً بوده است؟ زیرا این رفتار مقام دولتی نوعاً مجازات بیشتری را می‌طلبد.

ماده (۲۵)

۱. اعطای صلاحیت تدوین آیین‌نامه به هیئت عالی نظارت در تبصره این ماده با توجه به ترکیبی که برای آن در ماده (٤٨) آمده، به‌دلیل اعطای صلاحیت وضع آیین‌نامه به مرجعی بجز وزرا و هیئت‌وزیران، مغایر با اصل یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی می‌باشد.

۲. این ماده عملاً با مفاد ماده (٢٤) متعارض است. چراکه حمایت از این طرق، زمینه سلطه بر رسانه‌ها را فراهم خواهد نمود.

ماده (۲۶)

۱. اعطای صلاحیت تدوین آیین‌نامه به هیئت عالی نظارت در ماده (۲٦) با توجه به ترکیبی که برای آن در ماده (٤٨) آمده، به‌دلیل اعطای صلاحیت وضع آیین‌نامه به مرجعی بجز وزرا و هیئت‌وزیران، مغایر با اصل یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی می‌باشد.

۲. منظور از مرجع ذیصلاح در این ماده مشخص نیست.

۳. با توجه به این ماده سؤالی ایجاد می‌شود که آیا هر رسانه باید علامت اختصاری داشته باشد. ضمناً آیا منظور از این ماده لوگو است یا برند است یا علامت تجاری است؟ که هریک در جای خود نیاز به تعریف دارد.

ماده (۲۷)

۱. این ماده متناظر با تبصره «۳» ماده (٥) قانون مطبوعات است. متن این مواد نیز کاملاً با یکدیگر یکسان است، البته با این تفاوت که در ماده (۲۷) طرح، به‌جای «قانون حمایت از حقوق مؤلفان و مصنفان و هنرمندان» به «قوانین و مقررات مربوطه» اشاره شده است. از آنجا که عبارت به‌کار رفته در ماده (۲۷) طرح، نشانگر هدف مقنن نیست، پیشنهاد می‌شود عبارت «قانون حمایت از حقوق مؤلفان و مصنفان و هنرمندان» به‌جای عبارت «قوانین و مقررات مربوطه» جایگزین گردد تا هدف مقنن از این ماده مشخص شود.

۲. منظور از «مطالب اختصاصی» چیست؟ مطالب رسانه‌ها یا تأمینی است یا تولیدی یا آگهی. در مواردی که مطلبی از خبرگزاری‌ها نقل می‌شود باید منشأ خبر روشن شود. مواردی که خود رسانه مطلبی را ابداع کرده آن مطلب «تولیدی» محسوب می‌شود و مواردی که «آگهی» است، مسئولیتش با درخواست‌کننده آگهی می‌باشد. درواقع در ماده (۲۷) باید تکلیف تقسیم‌بندی محتوای رسانه‌ها و مسئولیت حقوق معنوی هریک از مطالب روشن شود.

ماده (۲۸)

در این ماده مدیران مسئول رسانه‌ها و چاپخانه‌ها موظف شده‌اند که محتوای رسانه‌ای خود را برای برخی از نهادها ارسال دارند. در این مورد چند نکته قابل ذکر است:

۱. منظور از «محتوای رسانه‌ای» مشخص نیست که آیا نسخه چاپی رسانه‌های چاپی باید ارسال شوند یا ارسال نسخه الکترونیک کافی است؟

۲. مشخص نیست که چرا «چاپخانه‌ها» نیز مکلف به همان تکلیفی شده‌اند که برعهده مدیران مسئول می‌باشد.

۳. الزام به ارسال یک نسخه از رسانه برای «مجلس شورای اسلامی» موجه نیست.

٤. با توجه به اینکه طبق مواد (۱) و (۲) طرح، رسانه ممکن است چاپی و یا غیرچاپی باشد و مسلسل، موردی و یا برخط باشد، حکم این ماده در مورد تمامی اقسام رسانه موضوعیت ندارد. لذا ضروری است حکم این ماده صرفاً برای برخی از رسانه‌ها باشد. متن تبصره «۳» این ماده نیز مؤید اشکال فوق است، زیرا تکلیف دیگری را برای رسانه‌های برخط بیان کرده و تکلیف مقرر در متن ماده را از آنان ساقط نکرده است.

٥. مفاد این ماده درخصوص رسانه‌های برخط و دیجیتال چگونه خواهد بود؟ آنها موظفند چه کار کنند؟ ورودی سایت موجود است و تنها مراجع مذکور باید مراجعه کنند و در این زمینه موضوع بی‌معنا خواهد بود.

٦. تکلیف به ارسال رسانه برای وزارت اطلاعات، مجلس شورای اسلامی و دادگستری موجه نبوده و پیشنهاد می‌شود که این موارد حذف شود، زیرا نه نقش مستقیمی در نظارت دارند و نه رسانه‌ها وظیفه‌ای دارند که به‌طور مجانی برای این مراجع ارسال کنند تکلیف مذکور فقط در مورد وزارت ارشاد موجه است چراکه به‌دلیل اینکه دبیرخانه هیئت نظارت در آنجا مستقر است.

۷. چاپخانه‌ها محتوای رسانه‌ای ندارند و درواقع محتوای آنها همان محتویات رسانه‌هاست. بنابراین ارائه محتوای رسانه‌ای از دو مرجع ضرورتی ندارد و پیشنهاد می‌شود عبارت «چاپخانه‌ها» از صدر ماده حذف شود.

۸. در تبصره «۲» به درستی اشاره شده که باید یک نسخه از محتوای منتشر شده را نگهداری کنند، البته رسانه‌های چاپی باید یک نسخه چاپی را نگهداری کنند و اصل این است زیرا نسخه الکترونیکی قابل مخدوش کردن و ویرایش کردن وویرایش مکرر است. این موضوع منافاتی با این ندارد که نسخه الکترونیکی آن هم نگهداری شود. لکن آنچه تکلیف است نگهداری نسخه چاپی است. در این خصوص همچنین مناسب است مدت‌زمان نگهداری نیز معین شود.

۹. در تبصره «۳» تکلیف واقعی آن است که آرشیو دیجیتال رسانه‌های برخط حفظ شود. لکن این تبصره تنها برای تلکس نوشته شده است. در ضمن به «اخبار ویژه» اشاره کرده که باید قبلاً تعریف شود.

ماده (۲۹)

این ماده به ورود رسانه به داخل کشور اشاره دارد. در این‌خصوص چند مسئله مطرح می‌باشد:

۱. اصطلاح «ورود» بیشتر شامل مطبوعات و نشریات (رسانه‌های چاپی) می‌شود در حالی که «رسانه» مطابق تعریف مواد ابتدایی طرح موارد دیگری ازجمله شبکه‌های اینترنتی، خبرگزاری‌ها و سامانه‌های اطلاع‌رسانی نیز می‌شود. از استثنائات مذکور در این ماده که در آنها از واژه «نشریه»

استفاده شده است، نیز برمی‌آید که منظور طراحان همان رسانه‌های چاپی می‌باشد، البته اصطلاح «نشریه» در این طرح تعریف نشده است. در مجموع عبارت «ورود رسانه به کشور مجاز می‌باشد» ابهام داشته و باید اصلاح شود چراکه مشخص نیست منظور از واردات نشریات است یا نسخه اینترنتی آن و یا به‌صورت لوح فشرده و یا...

۲. مسلماً موضوع ورود یا پخش رسانه در داخل کشور از اهمیت بسزایی برخوردار است و نیازمند سازوکار ویژه‌ای جهت نظارت بر روند و محتوای مزبور می‌باشد. لذا صرف جرم قلمداد نمودن مواد مذکور در این ماده نمی‌تواند وافی به مقصود باشد. بنابراین به‌نظر می‌رسد مناسب‌تر باشد که اولاً ورود هر نوع رسانه به کشور با مجوز مقامات صلاحیتدار و با نظارت پیشینی صورت گیرد و آنگاه مشخص شود که در صورت عدم رعایت این رویه، چه مجازاتی را در پی خواهد داشت. ثانیاً در صورت ضرورت باید واژه «نشریات» در تمامی بندهای این ماده به «رسانه» تغییر یابد، زیرا محتوای نشریات مذکور در بندهای این ماده، می‌تواند به طریق اولی در سایر انواع رسانه‌ها نیز وجود داشته باشد. ضمن اینکه لازم است مراجع صالح و سازوکار متناسب با انواع رسانه‌ها به همراه ضمانت اجرای مربوط پیش‌بینی شود.

۳. در بند «الف» به «دوستیابی» به‌عنوان یکی از موارد مغایر ارزش‌های دینی و ملی اشاره شده است. اطلاق این واژه شامل دوستیابی مفید و ممدوح نیز می‌شود و ظاهراً مقصود طراحان طرح از این واژه، دوستی با جنس مخالف بوده است. با توجه به محتوای بند «ب» پیشنهاد می‌شود با اصلاح بند «ب» به‌صورتی که امور «مستهجن» را شامل شود، واژه مذکور از بند «الف» حذف شود. با این توضیح پیشنهاد می‌شود بند «ب» به‌صورت زیر اصلاح شود: «رسانه‌هایی که محتوای آنها اعم از نوشته، عکس، کاریکاتور و فیلم موهن یا مستهجن باشد».

٤. در بند «پ» این ماده ممنوعیت ورود نشریات با موضوع صور قبیحه اشاره کرده در حالی که برخی از این موارد اسناد علمی محسوب می‌شوند لذا پیشنهاد می‌شود به نوعی این موضوعات استثنا گردد. پیشنهاد می‌شود عبارت بند «پ» به‌صورت زیر اصلاح شود تا ابهام احتمالی آن برطرف شود: «نشریاتی که در آنها از صور قبیحه استفاده شده است».

۵. پیشنهاد می‌شود در بند «ت» عبارت «منتشر شده» بعد از واژه «نشریات» افزوده شود.

ماده (۳۰)

در این ماده در مورد مسئولیت صاحب امتیاز رسانه صحبت شده است. از آنجا که در تبصره «۲» ماده (۱۷) طرح درخصوص مسئولیت مدیرمسئول صحبت شده، پیشنهاد می‌شود همانند تبصره «٤» ماده (۹) قانون مطبوعات، این دو حکم در کنار یکدیگر بیان شود. ضمن اینکه منظور از «اهداف

و رسالت‌های این قانون» در این ماده مشخص نیست و معلوم نیست که دامنه مسئولیت صاحب امتیاز در چه مواردی و تا چه حد است.

ماده (۳۲)

همانطور که پیش از این گفته شد ماده (۳۲) در حقیقت تبصره ماده (۲٤) است. توضیح بیشتر اینکه چیزی که اکنون در اختیار نشریات قرار می‌گیرد درواقع تماس تلفنی معاون شوراست که به‌عنوان دبیرخانه سخن می‌گوید و هنگامی که مطبوعات مصوبه شورای عالی امنیت ملی را مطالبه می‌کنند در اختیار آنها قرار داده نمی‌شود. حال در صورتی‌که ابلاغیه‌های دبیرخانه شورا که توسط معاون شورا ابلاغ می‌شود ملاک است همان درج شود. به هر رو با توجه به اینکه ابلاغیه دبیرخانه شورا اثر قانونی ندارد. مصوبه خود شورا چون طبق قانون اساسی به تأیید رهبری می‌رسد دارای اثر قانونی است.

۱. در این ماده تبلیغات در رسانه‌ها با رعایت یک آیین‌نامه مصوب شورای انقلاب (سال ۱۳۵۸) مجاز دانسته شده است. از آنجا که اولاً آیین‌نامه مذکور مربوط به بیش از ۳۰ سال قبل است و برخی از مواد آن با قوانین نسخ شده و ثانیاً از شأن مقنن به دور است که به این نحو به تأیید یک آیین‌نامه مصوب دولت بپردازد، پیشنهاد می‌شود که مواردی را که لازم است در تبلیغات رعایت شود، در همین قانون ذکر گردد و یا به آیین‌نامه مصوب هیئت‌وزیران ارجاع شود.

۲. در تبصره «۱» به «تقدیرنامه‌های رسمی» اشاره شده و متن آنها ملاک متن آگهی‌های بازرگانی قرار گرفته است. از آنجا که برای تقدیرنامه‌های رسمی، ملاک قانونی و مشخصی وجود ندارد، تبصره مذکور مواجه با ایراد است و لذا پیشنهاد می‌شود این تبصره حذف شود.

۳. تبصره «۱» ماده (۳۳) به‌گونه‌ای نقض ماده (۳۳) است زیرا اگر گفته شود آگهی تجاری مشتمل بر تعریف و تمجید کالا یا خدمات است، آنگاه محدود کردن آن مبنی‌بر اینکه از متن تقدیرنامه‌های رسمی نمی‌تواند فراتر باشد نقض غرض خواهد بود، زیرا تقدیرنامه‌های رسمی محدوده‌ای را درنظر می‌گیرد که اطلاع‌رسانی می‌شود و از آن به بعد تبلیغات شروع می‌شود یعنی اگر یک کالایی استاندارد گرفته است یا در مسابقه‌ای شرکت کرده و گفته شده که در بین این کالاها فلان مشخصات را دارد، اگر تنها این را بیان کند، که تبلیغ نکرده تنها از داشتن گواهی از یک مرکز علمی یا مرکز استانداردسازی اطلاع‌رسانی کرده است. آن چیزی که به تولیدکننده اجازه می‌دهد که کالا را به‌گونه‌ای تبلیغ کند که مخاطب باورش کند به هیچ‌وجه در متن تقدیرنامه‌ها درج نمی‌شود. درواقع سخن بر سر آن است که در این تبصره فاصله میان اطلاع‌رسانی و تبلیغ تجاری نادیده گرفته شده است. ضمن اینکه در تبلیغ کالا جنبه‌های بسیار متعددی درنظر گرفته می‌شود که

موضوع آنها تقدیرنامه‌های رسمی نیست. مثلاً گره زدن آن کالا یا خدمات به نیازهای جانبی افراد یکی از شرط‌های کار تبلیغی است.

٤. در تبصره «۲» نکته اصلی که وجود دارد آن است که آیا رسانه‌ها در قبال محتوای تبلیغات تجاری مسئول‌اند یا خیر؟ اگر مسئولیت محتوای تبلیغ شده را به‌عهده منتشرکننده بدانیم عملاً بازار تبلیغاتی یک بازار راکدی خواهد شد. زیرا هزینه اثبات این ادعاهایی که در متن آگهی می‌آید بیشتر از آگهی خواهد شد. علی‌الاصول در یک نظام آرمانی باید واسطه‌ای بین تبلیغ‌کننده و منتشرکننده وجود داشته باشد که کار کنترل را انجام دهد. یعنی مراکز و مراجعی باید وجود داشته باشند که تأییدیه بدهند و آن تأییدیه برای مراجع انتشار یا استفاده‌کننده مبنا باشد، درحالی که چنین سازمانی وجود ندارد. این سازمان به اصطلاح سازمان کنترل آگهی خواهد بود.

٥. در این خصوص این پرسش وجود دارد که آیا مطبوعات، نشریات، رسانه‌ها موظفند از کانون آگهی‌های تبلیغاتی آگهی بگیرند یا خودشان مستقیم می‌توانند آگهی بگیرند؟ در این ماده همچنین باید «آگهی تجاری» به‌طور شفاف تعریف شود و تفاوت آن با «آگهی تبلیغاتی» معلوم گردد. در ضمن دریافت مجوز از مراجع ذیصلاح باید به‌طور دقیق بیان شود چراکه در صورت تصریح در قوانین دیگر نیازی به‌وجود تبصره «۲» ماده (۳۳) نیست.

٦. صرفنظر از اینکه حکم تبصره «۳» چقدر صحیح بوده و یا با واقعیت‌های جامعه سازگار است، ایرادی که به این تبصره وارد است، اینکه آیا اصولاً مرجع صدور امتیاز رسانه، از صدور پروانه برای چنین رسانه‌هایی ممنوع است یا اینکه پروانه برای آنها صادر می‌شود، ولی «انتشار» آنها ممنوع است؟ از آنجا که دلیلی برای ممنوعیت مذکور در این تبصره وجود ندارد، پیشنهاد می‌شود این تبصره حذف شود.

تبصره «۳» ماده (۳۳) درخصوص ممنوعیت انتشار رسانه‌هایی که صرفاً به درج آگهی می‌پردازند فاقد توجیه منطقی است.

ماده (۳۴)

۱. در ماده (٤) طرح، رسانه برخط شامل الکترونیکی، رقمی و پیامکی می‌شود. اجرای این ماده درخصوص رسانه‌های الکترونیکی و پیامکی با اشکال عملی مواجه است.

۲. اعطای صلاحیت تدوین آیین‌نامه به هیئت عالی نظارت با توجه به ترکیبی که برای آن در ماده (٤٨) آمده، به‌دلیل اعطای صلاحیت وضع آیین‌نامه به مرجعی بجز وزرا و هیئت‌وزیران، مغایر با اصل یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی می‌باشد.

۳. مقصود از «مراکز مربوطه» در ذیل ماده روشن نیست و دارای ابهام است.

۴. تکلیف مقرر در این ماده در مورد رسانه چاپی مشکلی ندارد، اما در رسانه موردی، شماره مسلسل معنا ندارد زیرا گاه گاه است در رسانه برخط هم شماره مسلسل معنا ندارد زیرا هر لحظه به‌روز می‌شود مگر اینکه گفته شود منظور از رسانه برخط همان نسخه دیجیتال یا pdf نشریه است که در این صورت شماره سریال معنا خواهد داشت.

۵. در مورد رسانه‌های برخط باید گفته شود میزبان‌ها باید رعایت کنند یعنی همان hostها.

۶. در صورتی‌که منظور از «شناسنامه رسانه» چیزی بجز شماره مسلسل است لازم است به این موضوع تصریح شود.

ماده (۳۵)

این ماده متناظر با ماده (۲۰) قانون مطبوعات است و به‌نظر می‌رسد که متن ماده (۲۰) قانون مطبوعات رساتر از ماده (۳۵) طرح باشد. لذا پیشنهاد می‌شود متن ماده (۲۰) قانون مطبوعات ـ با اندکی اصلاح ویرایشی ـ به‌صورت زیر جایگزین ماده (۳۵) طرح شود: «هر رسانه باید دفاتر مالی محاسباتی پلمب شده برطبق قانون تهیه و کلیه مخارج و درآمد خود را در آن ثبت کند و بیلان سالیانه درآمد و مخارج را به وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی بفرستد. وزارت مذکور هر زمان لازم بداند، دفاتر مزبور را بازرسی می‌کند».

البته در مورد این ماده مسئله مهمی که وجود دارد این است که با توجه به تعاریف مندرج در مواد ابتدایی طرح در مورد رسانه‌ها و گستره فراگیر این تعاریف، قابلیت اجرایی حکم مذکور در این ماده مورد تأمل می‌باشد. برای مثال آیا می‌توان این حکم را شامل حال وبلاگ‌نویسان نیز دانست؟

آیا رسانه‌ها باید حساب‌های مالیشان را به وزارت ارشاد بدهند یا وزارت اقتصاد و دارایی؟ وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به چه دلیل این حق را برای خود قائل است که محاسبه امور مالی رسانه‌ها را به‌دست بگیرد به هیچ‌وجه چنین وظیفه‌ای ندارد، اگر رسانه‌ها شرکتند امور مالی آنها باید به‌صورت سایر شرکت‌ها رسیدگی شود.

در این خصوص پیشنهاد می‌شود یک فصل جداگانه در این قانون برای امور مالی رسانه‌ها در جهت شفافیت مالی آنها پیش‌بینی شود و بهتر است گفته شود رسانه‌ها در مورد امور مالی در مقابل سازمان امور مالیاتی مسئولند.

در این فصل برای فرد رسانه‌نگار هیچ حقی پیش‌بینی نشده است. اینکه آیا خبرنگار حق دارد وارد محدوده طرح ترافیک شود؟ وارد سازمان‌های دولتی شود؟ به‌عنوان شاهد شهادتش در دادگاه پذیرفته شود و از او به‌عنوان شاهد حمایت‌های قانونی صورت گیرد باید در همین فصل تصریح شود. اینکه خبرنگاری جزء مشاغل سخت است در همین جا باید بیاید و در قانون کار به آن ارجاع

شود موضوع بیمه خبرنگاران نیز در همین جا باید تصریح شود.

حمایت از منبع خبر و حوزه افشاگری نیز از دیگر موضوعات است. آیا رسانه‌ها می‌توانند افشاگری کنند، افشاگری جرم است یا جرم نیست.

موضوع حریم خصوصی و عدم وجود آن برای افراد مشهور[1] موضوع دیگر قابل طرح در این فصل است.

اینکه رسانه موظفند منابع خبر را افشا کنند یا خیر موضوع مهم دیگری است که در همین فصل قابل طرح است.

ماده (۳۶)

۱. در این ماده به تمامی شهروندان اجازه داده شده که محتوای رسانه‌ای تولید کرده و در اختیار رسانه‌ها قرار دهند. ظاهراً این امر نیاز به پروانه رسانه‌نگاری ندارد. اصل چنین حکمی پسندیده است، ولی می‌تواند موجب این امر شود که رسانه‌ها اشخاص فاقد پروانه رسانه‌نگاری را با تمسک به این ماده به‌کار گیرند و حکم مقرر در ماده (۲۰) طرح مبنی‌بر ممنوعیت به‌کارگیری اشخاص فاقد پروانه رسانه‌نگاری در رسانه‌ها، نقض شود. همان‌طور که در ذیل ماده (۲۰) نیز بیان شد، باید این تصمیم‌گیری انجام گیرد که آیا لازم است کسی که قصد انتشار محتوا از طریق رسانه‌ها را داراست، باید مجوز رسانه‌نگاری داشته باشد یا خیر. درحال حاضر بسیاری از مطالبی که در رسانه‌ها منتشر می‌شود توسط کسانی تهیه می‌شود که هیچ‌گونه مجوزی را دارا نیستند. در صورتی‌که اخذ مجوز ضروری باشد، بسیاری از رسانه‌های فعال کنونی تعطیل خواهند شد. به‌نظر می‌رسد چنین مجوزی ضروری نیست و صرفاً برای صاحب امتیاز و مدیرمسئول باید شرایط و ضوابطی را قائل شد. زیرا با توجه به اینکه مشخص شده که مسئولیت مطالب با چه کسی است و مدیرمسئول همواره مسئول شمرده شده، او خود بر محتوای رسانه‌ای نظارت خواهد کرد و ضرورتی به اینکه تمامی نویسندگان و تهیه‌کنندگان محتوا از قبل مجوز گرفته باشند، نیست.

ماده (۳۷)

۱. پیشنهاد می‌شود که در متن ماده، واژه «اشخاص» پس از عبارت «حریم خصوصی» افزوده شود.

۲. تولید محتوا با استفاده از اطلاعات شخصی یک موضوع است و درباره حریم شخصی یک موضوع دیگر است. توضیح بیشتر اینکه تولید محتوا با استفاده از اطلاعات شخصی مذموم نیست، مثلاً تجارب شخصی یا گفتگوهایی که بین دو نفر رد و بدل شده و جزء حریم خصوصی نیست و یا نوشتن اتوبیوگرافی و خاطرات سال‌های گذشته که همگی اطلاعات شخصی است آیا انتشار آن ممنوع است؟

1. Celebirities

۳. در تبصره «۱» ماده (۳۷) خلط میان اطلاعات شخصی و حریم خصوصی افراد اتفاق افتاده است.

۴. در تبصره «۲» تعریف ارائه شده از حریم خصوصی تعریف ناقصی است که در نهایت به عرف واگذار شده است.

ماده (۳۸)

به لحاظ رعایت حقوق مخاطب بسیار مناسب است .

ماده (۳۹)

مقصود از این ماده مشخص نیست. در صورتی‌که موضوع آن با ماده (۳۶) طرح مبنی‌بر امکان انتشار محتوای رسانه‌ای تولید شده توسط هریک از شهروندان، باشد لازم است در همان ماده و یا پس از ماده مذکور قرار گیرد. در غیر این‌صورت، ضروری است محتوای آن وضوح یابد.

ماده (۴۰)

این ماده، متناظر با ماده (۲۳) قانون مطبوعات است که البته تفاوت‌هایی نیز با آن دارد. این ماده درباره حق پاسخگویی است، البته باید توجه داشت که حق پاسخگویی غیر از بر حق بودن است و تکلیف رسانه در این ماده آن است که اگر چنانچه تکذیبیه آمد آن را منتشر کند. نکات زیر در این‌خصوص ذکر می‌شود:

۱. در این ماده «محتوای مجرمانه» در کنار «توهین و افترا» ذکر شده است. درحالی که «توهین و افترا» نیز جرم می‌باشد و ذکر مجدد آنها در کنار «محتوای مجرمانه» صحیح نیست و لذا پیشنهاد می‌شود که عبارت «توهین، افترا» از این ماده حذف شود.

۲. در قانون مطبوعات، به «خلاف واقع» نیز اشاره شده درحالی که در این ماده واژه «کذب» جایگزین آن شده است. پیشنهاد می‌شود که عبارت «خلاف واقع» جایگزین «کذب» شود.

۳. پرسشی که در اینجا وجود دارد آن است که در صورتی‌که به هر دلیلی خارج از اراده شاکی، رسانه‌ای تعطیل شود تکلیف حق پاسخگویی شاکی به چه نحو خواهد بود؟

ماده (۴۱)

۱. در بند «پ» تکلیف ایام تعطیل مشخص نشده است، درحالی که ممکن است پاسخ ذینفع در ایام تعطیل واصل شود.

۲. در تبصره «۱» شرایط و چارچوب درج پاسخ مجدد ذینفع مشخص نشده و لذا معلوم نیست که آیا تابع همان ضوابط پاسخ اولیه است یا خیر.

۳. در ذیل تبصره «۲»، مشخص نیست که چاپ جوابیه در یکی از رسانه‌های سراسری، قبل از

انتخابات است یا بعد از انتخابات.

۴. تکلیف رسانه‌های موردی در این ماده مشخص نشده است.

۵. در تبصره «۳» این قانون مدت توقیف موقت رسانه‌ای که پاسخ را منتشر نکرده حداقل ۲۰ روز تعیین شده است و البته مقرر شده که پرونده برای مرجع قضایی ذیصلاح ارسال می‌شود. ولی در نهایت، اتمام توقیف موقت منوط به پذیرش درج پاسخ شاکی شده و اشاره به صلاحیت مرجع قضایی برای این امر نشده است.

۶. در مورد بند «ب» قابل ذکر است که اگر رسانه‌ای مثلاً به‌صورت دو هفته‌نامه منتشر می‌شود و شاکی بخواهد پاسخ خود را در یک رسانه محلی یا سراسری دیگر منتشر نماید، چرا باید این کار با هزینه رسانه اصلی باشد و دلیلی ندارد که رسانه موظف شود به انتخاب ذینفع در یک رسانه دیگر پاسخ او چاپ شود و هزینه آن را بپردازد.

۷. درخصوص بند «پ» این پرسش وجود دارد که چرا ۳ ساعت پیش‌بینی شده و ٤ ساعت پیش‌بینی نشده است و مبنای روشنی ندارد.

۸. در مورد تبصره «۲» پیشنهاد مشخص آن است که یک فصل درخصوص رقابت‌های سیاسی و رسانه در نظام جامع درج شود. در یک فصل دیگر نیز باید به رسانه و بحران اختصاص یابد و شرایط جنگ، حوادث طبیعی، آشوب اجتماعی و امثال آن پرداخته شود.

ماده (۴۲)

مقصود از «حقوق مادی و معنوی» مشخص نیست و باید تصریح شود که چیست؟ و مصادیق آن کدام است؟

ماده (۴۳)

۱. این ماده تکلیف رسانه در مقابل مؤسسه رسانه‌ای دیگر مشخص شده است و نه در مقابل رسانه‌نگاران و درواقع تکلیف در مقابل شخصیت حقوقی رسانه است و نه اشخاص حقیقی. لذا این ماده با عنوان ذکر شده منطبق نمی‌باشد.

۲. اعطای صلاحیت تدوین آیین‌نامه به هیئت عالی نظارت با توجه به ترکیبی که برای آن در ماده (٤٨) آمده، به‌دلیل اعطای صلاحیت وضع آیین‌نامه به مرجعی بجز وزرا و هیئت‌وزیران، مغایر با اصل یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی می‌باشد.

۳. در این ماده به «رقابت منصفانه» اشاره شده و تعیین مصادیق و ضوابط آن به آیین‌نامه سپرده شده است، ولی مشخص نیست که منظور از این اصطلاح اقتصادی در این ماده چیست و چه معیارهای کلی بر آن حاکم است که مرجع تصویب‌کننده آیین‌نامه باید آنها را مراعات نماید. لذا لازم

است مجلس محترم در صورتی‌که این اصطلاح را دارای معنای مشخصی می‌داند، چارچوب کلی آن را مشخص نماید.

ماده (۴۴)

۱. تفاوت «نام» و «عنوان» در این ماده مشخص نیست.

۲. در این ماده تشخیص امر به «اعضای هیئت نظارت» سپرده شده، درحالی که اصولاً تصمیمات اعضا به‌عنوان تصمیمات «هیئت نظارت» اتخاذ می‌شود. پیشنهاد می‌شود واژه «اعضای» از این ماده حذف شود.

۳. در این خصوص به‌جای تعیین مجازات باید ضوابط تعیین شود.

ماده (۴۵)

۱. در تبصره «۲» ماده (۱۷) مسئولیت کلیه مطالب برعهده مدیرمسئول گذارده شده است. ارتباط ماده (٤٥) با تبصره مذکور روشن نیست. ضمن اینکه این مواد به‌دلیل قرابت محتوایی لازم است در کنار یکدیگر ذکر شوند.

۲. در این ماده، انتشار مطالب در رسانه، به «مدیرمسئول» نسبت داده شده و گفته شده که در صورتی‌که «مدیرمسئول محتوای رسانه‌ای را ... منتشر سازد ...». پیشنهاد می‌شود انتشار رسانه، به‌صورت مجهول ذکر شده و به شخص خاصی نسبت داده نشود و مسئولیت انتشار به‌صورت کلی برعهده مدیرمسئول گذاشته شود، همان‌طور که در تبصره «۲» ماده (۱۷) چنین شده است.

ماده (۴۶)

این ماده نیاز به آیین‌نامه‌ای دارد به‌نام «آیین‌نامه ارجاع، اقتباس و استناد در رسانه‌ها» که روشن کند رسانه‌ها تا چه میزان می‌توانند از مطالب یکدیگر استفاده کنند. درحال حاضر سایت‌های اطلاع خبری بدون رعایت قواعد ارجاع یا استناد، مطالب بدون استناد را منتشر می‌سازند و بدون اینکه محتوایی تولید کرده باشند درآمد کسب نموده‌اند. تفاوت میان سایت خبری و خبرگزاری این است که سایت خبری یک خبرگزاری بدون خبرنگار است و یک گلچین از مطالب درست می‌کند لذا باید نسبت میان خبرگزاری‌ها و سایت‌های خبری روشن شود.

ماده (۴۷)

در این ماده تمامی کارکنان رسانه مشمول قانون کار دانسته شده‌اند. درحالی که با توجه به اینکه بسیاری از رسانه‌ها، دولتی هستند، کارکنان آنان نیز مشمول قوانینی غیر از قانون کار (ازجمله قانون مدیریت خدمات کشوری) هستند. از طرف دیگر ضمانت اجرایی برای این ماده مقرر نشده

است. از آنجا که براساس قانون بیمه بیکاری، کارفرما ملزم به پرداخت حق بیمه بیکاری برای کارگران خود می‌باشد و در آن قانون جزئیات این امر به تفصیل بیان شده است، درمجموع بیمه بیکاری اصحاب رسانه باید پیش‌بینی شود. الزام به بیمه کردن روزنامه‌نگاران اقدام مثبتی است، اما باید توجه داشت این موضوع باید با ماهیت کاری آنان تطبیق داده شود. واژه «بیمه نمایند» به لحاظ نگارش قانون مناسب نیست بهتر است ماده (٤٧) به شکلی اصلاح شود تا مشخص نماید بیمه اجتماعی کارکنان نزد صندوق تأمین اجتماعی و براساس قوانین آن خواهد بود. پیشنهاد می‌شود متن ماده به‌صورت زیر اصلاح شود: «صاحب امتیاز و مدیرمسئول موظفند کلیه کارکنان رسانه را بیمه بیکاری نیز بنمایند تا در صورتی‌که به حکم دادگاه یا رأی هیئت نظارت یا به هر دلیل دیگر رسانه تعطیل شود، تا زمان اشتغال مجدد، طبق قانون بیمه بیکاری از مقرری استفاده کنند».

درمجموع تنها مواد (٤٦) و (٤٧) ذیل عنوان «پ ـ در برابر رسانه‌نگاران» قابل دسته‌بندی است و سایر مواد این قسمت ذیل این عنوان قابل دسته‌بندی نیست.

در این فصل واژه «رسانه‌ها» باید به «مؤسسات و سازمان‌های رسانه‌ای» تبدیل شود.

واژه خبرنگار نیز موضوع بسیار مهمی است که نیاز به سیاستگذاری و تعریف دارد.

ماده (۴۸)

۱. این ماده درخصوص تشکیل «هیئت عالی نظارت بر رسانه‌ها» است. عنوان این هیئت، در این ماده و مواد دیگر به صورت‌های مختلفی به‌کار رفته («هیئت»، «هیئت عالی»، «هیئت نظارت»، «هیئت عالی نظارت» و «هیئت عالی نظارت بر رسانه‌ها») که ضروری است در تمامی موارد به یک صورت ذکر شود.

۲. پیشنهاد می‌شود در بند «۱» پس از وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی عبارت «یا یکی از معاونین او» افزوده شود.

۳. درخصوص بند «۲» اولاً به‌جای دو نماینده یک نماینده باشد و آن یک نفر هم شخصیت حقوقی باشد و رئیس کمیسیون فرهنگی مجلس مناسب است زیرا دادن رأی به دو نفر ضرورتی ندارد و اینکه این موضوع نباید به انتخاب واگذار شود زیرا آن عضو باید از شخصیت‌های معتبر مجلس باشد در این صورت مسئولیت‌پذیری آن بیشتر خواهد بود. ازسوی دیگر رئیس کمیسیون فرهنگی مجلس عضو شورای عالی انقلاب فرهنگی نیز می‌باشد بنابر این به‌جای اینکه یک نفر دیگر ازسوی شورای عالی انقلاب فرهنگی بیاید همین یک نفر کافی خواهد بود.

۴. درخصوص بند «۳» به‌جای یک قاضی عالی‌رتبه آشنا با حقوق رسانه‌ها «یک قاضی عالی‌رتبه متخصص در حقوق رسانه‌ها» درج شود والا هر کسی را می‌توان گفت که آشنایی اجمالی هم دارد

و به‌جای انتخاب رئیس قوه قضائیه به پیشنهاد دیوان عالی کشور باشد و انتخاب رئیس قوه قضائیه باشد. زیرا شخصیت رئیس قوه قضائیه اداری است و آنچه جنبه کارشناسی حقوقی و قضایی دارد دیوان عالی کشور است هدف از این پیشنهاد بالا بردن اعتبار این شورا به‌دنبال بالا بردن منزلت کارشناسی اعضای آن است. همچنین در این بند مقصود از «عالی رتبه» مشخص نیست.

۵. درخصوص بند «٤» پیشنهاد مشخص حذف آن است زیرا این بحث جنبه فنی ندارد و موضوع کار فنی نیست و وزارتخانه مندرج در این بند هیچ مسئولیتی در قبال محتوا ندارد.

۶. درخصوص بند «٥» در صورتی‌که رئیس کمیسیون فرهنگی مجلس در هیئت عضو باشد به‌طور اتوماتیک عضو شورای عالی انقلاب فرهنگی نیز خواهد بود و نظرات آن شورا را نمایندگی خواهد کرد.

۷. درخصوص بند «٦» باید گفت «یکی از فضلای حوزوی آشنا به مسائل رسانه‌ها» خیلی عام است و لذا پیشنهاد می‌شود عبارت «متخصص فقه رسانه» جایگزین شود زیرا در اینجا قرار است تصمیمات حقوقی گرفته شود.

۸. در بند «۷» به‌جای یک نفر از اساتید باید دو نفر باشد، زیرا وزن تشخیص این افراد خیلی مهم است و تشخیص مصادیق با این بخش است و تطبیق آن با قاضی و حقوقدان است. پس دو استاد دانشگاه آن هم نه آشنا به مسائل رسانه، بلکه استاد روزنامه‌نگاری و ارتباطات باید باشد، البته اینکه با معرفی وزیر علوم باشد، درست است، اما اینکه سازوکار انتخاب آن استاد چگونه باشد باید با معرفی انجمن علمی مطالعات فرهنگی و ارتباطات باشد و این امر باز کردن پای انجمن‌های علمی در سیاستگذاری را به‌دنبال خواهد داشت. همچنین در این بند واژه «دانشگاهی» به «دانشگاه» اصلاح شده و به‌دلیل لزوم ذکر نام کامل وزارتخانه، عبارت «تحقیقات و فناوری» به انتهای این ماده افزوده شود.

۹. در بند «۸» اگر منظور از این بند آن است که می‌خواهیم یک نفر درخصوص حساسیت‌های دینی نظر دهد همان نماینده حوزه علمیه می‌تواند این کار را انجام دهد. در نهایت درج این بند موجب خواهد شد کسانی که مسئولیت ندارند در سیاستگذاری مداخله کنند درحالی که این امر لزومی ندارد.

۱۰. با توجه به اینکه طبق بند «٦» این ماده یکی از فضای حوزه علمیه عضو هیئت است، ضرورت حضور نماینده شورای سیاستگذاری ائمه جمعه در این هیئت مشخص نیست.

۱۱. درخصوص بندهای «۹» و «۱۰» پیشنهاد می‌شود با توجه به اینکه اصل موضوع پیوند زدن میان نظارت صنفی و نظارت قانونی است و همین مدیران مسئول اهل تشخیص می‌توانند باشند لذا

پیشنهاد می‌شود سه نفر نماینده رسانه‌ها به این ترتیب که یک نفر مدیر مسئول باشد از اتحادیه صاحبان مطبوعات و دو نفر از اتحادیه روزنامه‌نگاران به این ترتیب وزن تشخیص و کارشناسی این هیئت افزایش خواهد یافت و درمجموع پنج نفر از اعضای هیئت باید از اهل این حوزه باشد.

۱۲. درخصوص تبصره «۱» این موضوع محل تأمل است که آیا می‌توان وزیر را در قبال تصمیمات همه اعضا پاسخگوی مجلس دانست؟

۱۳. درخصوص تبصره «۲» موضوع حائز اهمیت آن است که برگزاری یک انتخاب کافی نیست، بلکه باید اتحادیه‌ای وجود داشته باشد و درواقع آیین‌نامه تشکیل اتحادیه باید تنظیم شود و این افراد نماینده ان اتحادیه باشند.

۱۴. با توجه به اینکه تصمیمات هیئت عالی نظارت با اکثریت آرای اعضا اتخاذ می‌شود (طبق تبصره «۷» همین ماده)، حکم تبصره «۱» تکلیفی مالایطاق برعهده وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی خواهد بود.

۱۵. ترکیب مشخص شده برای هیئت عالی نظارت با توجه به اعضای آن، که از سه قوه و خارج از سه قوه می‌باشد، با اصل شصتم قانون اساسی مبنی‌بر اعمال قوه مجریه توسط رئیس‌جمهور و وزرا مغایر است. افزودن عبارت «بدون حق رأی» در تمامی بندهای این ماده بجز بند «۱» و در نتیجه حضور بدون حق رأی اعضای غیروزیر می‌تواند رافع این ایراد بوده و ایراداتی که در برخی مواد دیگر درخصوص تصویب آیین‌نامه توسط هیئت عالی نظارت ذکر شد، را نیز مرتفع نماید. با اصلاح پیشنهادی، لازم است ذیل تبصره «۷» نیز اصلاح شود. راه دیگر رفع این ایراد ذکر عبارت زیر به‌عنوان تبصره است: «مصوبات هیئت پس از تأیید و ابلاغ توسط وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی لازم‌الاجراست».

۱۶. اعطای صلاحیت تدوین آیین‌نامه به هیئت عالی نظارت در تبصره «۲» با توجه به ترکیبی که برای آن در صدر همین ماده آمده (و در صورت عدم اعمال اصلاح فوق)، به‌دلیل اعطای صلاحیت وضع آیین‌نامه به مرجعی بجز وزرا و هیئت‌وزیران، مغایر با اصل یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی می‌باشد. پیشنهاد مذکور در بند قبل می‌تواند رافع این ایراد نیز باشد.

۱۷. درخصوص تبصره «۳» قابل ذکر است افراد یا مدیرمسئول هستند یا مدیرمسئول نیستند. اگر مدیرمسئول نیستند که در انتخابات نمی‌توانند شرکت کنند و اگر مدیرمسئول هستند که دیگر تشخیص صلاحیت آنها معنا ندارد. درواقع به این طریق تعدادی از مدیران مسئول گزینش مجدد می‌شوند. مسئولیت تشخیص به‌عهده چهار نفر دیگر گذاشتن یعنی اینکه گزینش مجدد است و با ماده (۱۷) تعارض دارد، زیرا چنانچه قبلاً مطبوعاتی داریم که صلاحیت آنها تأیید شده است انتخاب مجدد آنها معنا ندارد.

۱۸. به‌دلیل لزوم ذکر نام کامل وزارتخانه، ضروری است عبارت «فرهنگ و ارشاد اسلامی» جایگزین واژه «ارشاد» در ابتدای تبصره «۳» شود.

۱۹. پیشنهاد می‌شود در تبصره «۳» واژه «اعضای» قبل از عبارت «موضوع بندهای» افزوده شود.

۲۰. پیشنهاد می‌شود در تبصره «٤» عبارت «اعضای موضوع» قبل از عبارت «بندهای «۹» و «۱۰» این ماده» اضافه گردد.

۲۱. در تبصره «٥» دلیل اینکه نماینده مدیران مسئول دو دوره متوالی و بقیه سه دوره متوالی می‌توانند در انتخابات شرکت کنند روشن نیست. پیشنهاد می‌شود تفکیک بر اساس اشخاص حقیقی و حقوقی صورت گیرد.

۲۲. در تبصره «۷» ذکر شده که انتخاب نایب‌رئیس یک‌ساله باشد. از آنجا که دلیلی برای این امر وجود ندارد، پیشنهاد می‌شود انتخاب نایب‌رئیس نیز دوساله باشد. ازاین‌رو پیشنهاد می‌شود عبارت «دو سال» جایگزین عبارت «یک سال» در تبصره مذکور شده و عبارت «و انتخاب مجدد وی بلامانع است» حذف شود.

۲۳. در تبصره «۸» درخصوص عدم حضور اعضای هیئت عالی نظارت در جلسات تعیین تکلیف شده و این امر را نهایتاً موجب سلب عضویت آنها اعلام نموده است. از آنجا که یکی از اعضای این هیئت، «وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی» است و تعیین عضو جایگزین برای او ممکن نیست، لازم است وی از این ماده مستثنا شود. ضمن اینکه پیشنهاد می‌شود عبارت «برای ادامه مدت فعالیت هیئت عالی نظارت و از طرق مذکور در این ماده» قبل از عبارت «اقدام خواهد شد» افزوده شود.

۲۴. در تبصره «۸» تعداد جلساتی که موجب حذف عضو هیئت عالی نظارت می‌شود بسیار کم است و به‌دلیل آنکه انتخاب و نصب این افراد با دشواری مواجه است بهتر است تعداد جلسات موجه برای غیبت اعضا را بیشتر کرد.

ماده (۴۹)

۱. پیشنهاد می‌شود دبیر هیئت (معاون وزیر) نیز جزء اعضای هیئت تلقی شود.

۲. اعطای صلاحیت تدوین شرح وظایف به هیئت عالی نظارت با توجه به ترکیبی که برای آن در ماده (٤٨) آمده (و در صورت عدم تغییر این اعضا)، به‌دلیل اعطای صلاحیت وضع آیین‌نامه به مرجعی بجز وزرا و هیئت‌وزیران، مغایر با اصل یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی می‌باشد.

۳. در ماده (٤٩) آمده است که تنظیم صورتجلسات به‌عهده معاون وزیر است که به‌نظر می‌رسد مناسب نیست و باید به منشی منتخب وی واگذار شود.

ماده (۵۰)

۱. پیشنهاد می‌شود در بند «۱» واژه «امتیاز» بعد از واژه «متقاضی» اضافه شود.

۲. در بند «۲» به‌نظر می‌رسد منظور «تصویب تغییر مشخصات» باشد و نه «تغییر مشخصات» (این ایراد در بند «۳» ماده (۵۷) نیز وجود دارد)، همچنین است در مورد «تبدیل وضعیت رسانه‌ها»، ضمن اینکه معنای این بند واضح نیست.

۳. در انتهای بند «۳» پیشنهاد می‌شود به‌جای واژه «اجرا» عبارت «جهت اقدامات قانونی لازم» ذکر گردد.

۴. بند «٤» این ماده با بند «٥» ماده (۵۷) هم‌پوشانی دارد. لذا پیشنهاد می‌شود که عبارت «رسانه‌های سراسری و بین‌المللی» جایگزین واژه «رسانه‌ها» در ذیل بند «٤» ماده (۵۰) شود تا نظارت هیئت عالی نظارت محدود به رسانه‌های سراسری و بین‌المللی شده و هیئت‌های نظارت استانی بر رسانه‌های محلی نظارت نمایند.

۵. مقصود از بند «٥» مشخص نیست.

۶. در بند «٦» منظور از «بررسی شکایات» مشخص نیست که آیا مقصود همان شکایت از آرای هیئت‌های نظارت استانی است یا اینکه شکایات استانی هم در هیئت عالی نظارت صورت می‌گیرد. ضمن اینکه چگونگی این تجدیدنظرخواهی در هیچ کجای قانون نیامده است و لذا لازم است یک ماده مستقل به این موضوع اختصاص یابد.

۷. اعطای صلاحیت تصویب آیین‌نامه به هیئت عالی نظارت در بندهای «٤»، «٥» و «۷» با توجه به ترکیبی که برای آن در ماده (٤٨) آمده (و در صورت عدم تغییر این اعضا)، به‌دلیل اعطای صلاحیت وضع آیین‌نامه به مرجعی بجز وزرا و هیئت‌وزیران، مغایر با اصل یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی می‌باشد.

۸. پیشنهاد می‌شود بند «۷» به‌صورت زیر ویرایش شود «تصویب آیین‌نامه در موارد مذکور در این قانون».

۹. با توجه به اینکه هیئت عالی نظارت مرجع قضایی نیست، رسیدگی به «جرائم» نمی‌تواند در صلاحیت آن باشد. لازم به‌ذکر است که طبق اصل سی‌وششم قانون اساسی این امر در صلاحیت دادگاه‌های دادگستری است. ضمن اینکه ذکر عبارت «شکایات واصله» در این مورد بیجاست، زیرا سیر بررسی تخلفات در مواد دیگر مشخص شده و در آنجا موضوع شکایت یا اطلاع از تخلف بیان شده است. ازاین‌رو پیشنهاد می‌شود عبارت «و جرائم و شکایات واصله» از بند «۸» حذف شود.

۱۰. بند «۹» مبنی‌بر تصویب شرح وظایف دبیرخانه توسط هیئت عالی نظارت، تکرار ذیل ماده (٤٩)

طرح است. لذا ضروری است یکی از این دو حذف شود. ضمن اینکه همان‌طور که در ذیل ماده (٤٩) گفته شد، اعطای صلاحیت تدوین شرح وظایف به هیئت عالی نظارت با توجه به ترکیبی که برای آن در ماده (٤٨) آمده (و در صورت عدم تغییر این اعضا)، به‌دلیل اعطای صلاحیت وضع آیین‌نامه به مرجعی بجز وزرا و هیئت‌وزیران، مغایر با اصل یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی می‌باشد.

۱۱. موضوع مذکور در تبصره این ماده، در تبصره «٤» ماده (٤٨) ذکر شده و لذا تکرار آن در اینجا زائد است. ازاین‌رو حذف این تبصره مورد پیشنهاد است.

پیشنهاد مشخص آن است که برای راه‌اندازی یک مطبوعه یک ثبت شرکت وجود داشته باشد و از اتحادیه کسب مجوز کند یعنی اتحادیه صاحبان مطبوعات و برای اعضای روزنامه‌نگار نیز باید از اتحادیه روزنامه‌نگاران مجوز کسب کند در این‌صورت هیئت نظارت به تخلفات رسیدگی می‌کند و عمده وظایف آن نیز رسیدگی به تخلفات است دادن مجوز در این فرض امر حاکمیتی نیست رسیدگی به تخلفات و جرائم امر حاکمیتی است و درواقع سه مرحله برای تعطیلی یک مطبوعه وجود خواهد داشت:

۱. رسیدگی صنفی،

۲. رسیدگی هیئت نظارت،

۳. رسیدگی قضایی.

درواقع بی‌حساب نباید مجوز داد و بی‌کتاب تعطیل کرد. از یک طرف ۵۰۰۰ هزار مجوز نشریه می‌دهیم و از طرفی تنها ۳۰۰ نشریه فعال است و هنگامی که از این موارد ۱۰ مورد تعطیل می‌شود نارضایتی به‌وجود می‌آید.

درخصوص هیئت نظارت باید توجه داشت که این هیئت در قبال تخلفات بسیار مسئولانه عمل می‌کند، اما در قبال تقاضاها هیچ مسئولیتی ندارد رسیدگی به تقاضاها باید زمان‌دار باشد و پس از انقضای مدت در صورتی‌که پاسخ نداد به منزله مجوز فعالیت خواهد بود.

ماده (۵۲)

با توجه به پیشنهادی که درخصوص اصلاح ماده (٤٨) گفته شد، پیشنهاد می‌شود متن ماده (۵۲) به‌صورت زیر اصلاح شود: «هیئت عالی نظارت مکلف است مراتب رد یا قبول تقاضای متقاضی درخصوص مجوز رسانه یا معرفی مدیرمسئول را با ذکر دلایل و شواهد به‌صورت مستند و مکتوب به متقاضی و جهت اقدام مقتضی به وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی اعلام کند. وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی موظف است حداکثر ظرف یک ماه از تاریخ موافقت هیئت عالی نظارت برای متقاضی دارای صلاحیت، پروانه مربوط را صادر کند».

ماده (۵۳)

در این ماده برای وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی وظیفه بررسی تخلف رسانه‌ها به رسمیت شناخته شده است. درحالی که در ماده (۵۰) همین طرح، وظیفه رسیدگی به تخلفات در زمره صلاحیت‌های هیئت عالی نظارت قرار گرفته است. در صورتی‌که این امر (رسیدگی به تخلفات رسانه‌ها) در صلاحیت هیئت عالی نظارت باشد، ماده (۵۳) بی‌معنا خواهد بود. ازاین‌رو پیشنهاد می‌شود ماده (۵۳) حذف شود.

ماده (۵۴)

درخصوص ماده (٥٤) این پرسش وجود دارد که چرا تصمیمات هیئت نظارت قابل تجدیدنظر نیست. چرا نباید یک مکانیسم دفاع از خود در هیئت نظارت پیش‌بینی شود، البته آرای هیئت در دیوان عدالت اداری قابل رسیدگی است.

ماده (۵۵)

۱. همان‌طور که در ذیل بند «۸» ماده (۵۰) گفته شد، با توجه به اینکه هیئت عالی نظارت مرجع قضایی نیست، رسیدگی به «جرائم» نمی‌تواند در صلاحیت آن باشد. لازم به‌ذکر است که طبق اصل سی‌وششم قانون اساسی این امر در صلاحیت دادگاه‌های دادگستری است. ازاین‌رو رسیدگی به جرائم نمی‌تواند در این هیئت انجام گیرد. لذا پیشنهاد می‌شود عبارت «یا جرائم» از متن این ماده حذف شود.

۲. ابتدای مهلت یک‌ماهه مذکور در این ماده مشخص نیست. لذا پیشنهاد می‌شود عبارت «از تاریخ ثبت گزارش یا شکایت» پس از عبارت «ظرف یک ماه» افزوده شود.

۳. از آنجا که لازم است تصریح شود که روند مذکور در این ماده شامل هیئت عالی نظارت نیز می‌شود، پیشنهاد می‌شود عبارت «اعم از هیئت عالی نظارت و هیئت‌های نظارت استانی» پس از عبارت «هیئت‌های نظارت» در صدر ماده افزوده شود.

۴. پیشنهاد می‌شود این ماده ذیل عنوان «ب ـ هیئت نظارت استان» درج شود.

ماده (۵۶)

۱. با توجه به صلاحیت‌هایی که برای هیئت‌های نظارت استانی در ماده (۵۷) مقرر شده که اموری اجرایی می‌باشد، حضور افراد خارج از قوه مجریه در آن مغایر اصل شصتم قانون اساسی تلقی می‌شود.

۲. انتخاب نماینده مجلس برای حضور در مجامع و هیئت‌ها باید توسط مجلس شورای اسلامی باشد

و مجمع نمایندگان استان صرفاً می‌تواند پیشنهاددهنده باشد. ازاین‌رو بند «۲» این ماده باید اصلاح شود. بند «ج» ماده (۱۷۸) قانون برنامه پنجم توسعه نیز درخصوص نمایندگان عضو شورای برنامه‌ریزی و نظارت استان‌ها به همین نحو (پیشنهاد مجمع استانی و تصویب مجلس) عمل کرده است. متن زیر به‌عنوان جایگزین برای بند مذکور مورد پیشنهاد است: «دو نفر از نمایندگان استان با پیشنهاد مجمع نمایندگان استان و تصویب مجلس به‌عنوان ناظر».

۳. انتخاب قاضی نیز باید توسط رئیس قوه قضائیه انجام گیرد و لذا شورای نگهبان در مواردی ازجمله در رسیدگی به لایحه اساسنامه لایحه اساسنامه هیئت رسیدگی به شکایات قانون برگزاری مناقصات انتخاب قاضی توسط دیگری را مغایر با اصل یکصدوپنجاه‌وهشتم قانون اساسی اعلام کرده است. ازاین‌رو پیشنهاد می‌شود در بند «۳» این ماده عبارت «رئیس قوه قضائیه» جایگزین عبارت «رئیس دادگستری استان» شود.

۴. با توجه به اینکه هیئت نظارت مرجع قضایی نیست، رسیدگی به «جرائم» نمی‌تواند در صلاحیت آن باشد. لازم به‌ذکر است که طبق اصل سی‌وششم قانون اساسی این امر در صلاحیت دادگاه‌های دادگستری است. ازاین‌رو تبصره «۱» که به رسیدگی به «جرائم» اشاره دارد، دارای ایراد می‌باشد و برای رفع آن پیشنهاد می‌شود که عبارت «یا جرائم» از تبصره «۱» حذف شود.

۵. اعطای صلاحیت تصویب آیین‌نامه به هیئت عالی نظارت در تبصره «۲» با توجه به ترکیبی که برای آن در ماده (٤٨) آمده (و در صورت عدم تغییر این اعضا)، به‌دلیل اعطای صلاحیت وضع آیین‌نامه به مرجعی بجز وزرا و هیئت‌وزیران، مغایر با اصل یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی می‌باشد.

۶. در این ماده درخصوص نحوه انتخاب مدیران مسئول عضو هیئت نظارت استان حکمی ذکر نشده است. لذا پیشنهاد می‌شود جزئیات آن همانند ماده (٤٨) طرح ذکر شود.

۷. احکامی که در ماده (٤٨) در مورد هیئت عالی نظارت آمده است در این ماده آورده نشده، درحالی که لازم است درخصوص این موارد تعیین‌تکلیف شود. مفاد تبصره‌های «۵»، «۷» و «۸» ماده مذکور از این قبیل است.

ماده (۵۷)

۱. در بند «۳» به‌نظر می‌رسد منظور «تصویب تغییر مشخصات» باشد و نه «تغییر مشخصات». ضمن اینکه معنای «تغییر مشخصات» مشخص نیست. ضمناً در ماده (۵۰) به «تبدیل وضعیت» نیز اشاره شده که در این بند مغفول مانده است.

۲. همان‌طور که در ذیل ماده (۵۳) گفته شد، در نهایت مشخص نیست که مرجع رسیدگی به تخلفات رسانه‌ای وزارت ارشاد است یا هیئت عالی نظارت. در بند «٤» ماده (۵۷) هم این امر در صلاحیت

وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی دانسته شده است. ظاهراً احکام توسط هیئت‌های نظارت (اعم از عالی و استانی) صادر می‌شود و وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی آن را اجرا می‌نماید. ازاین‌رو پیشنهاد می‌شود بند مذکور به‌صورت زیر اصلاح شود: «نظارت بر محتوای رسانه‌های محلی، رسیدگی به تخلفات آنها و ارجاع مصادیق مجرمانه به مراجع قضایی صالح».

۳. در بند «٤» به اعلام «مجازات‌ها» توسط هیئت نظارت استان به ادارات کل فرهنگ و ارشاد اسلامی و دادگستری اشاره شده است. درحالی که مجازات‌ها در قانون مشخص شده و نیازی به اعلام مجدد توسط هیئت مذکور ندارد. متن پیشنهادی در بند قبل، این ایراد را مرتفع می‌کند.

۴. بند «٥» این ماده با بند «٤» ماده (٥٠) همپوشانی دارد. لذا پیشنهاد می‌شود که عبارت «رسانه‌های سراسری و بین‌المللی» جایگزین واژه «رسانه‌ها» در ذیل بند «٤» ماده (٥٠) شود تا نظارت هیئت عالی نظارت محدود به رسانه‌های سراسری و بین‌المللی شده و هیئت‌های نظارت استانی بر رسانه‌های محلی نظارت نمایند.

۵. در این ماده و سایر مواد درخصوص دبیرخانه هیئت‌های استانی حکمی بیان نشده است. در حالی که لازم است در این‌خصوص تعیین تکلیف شود.

۶. در مواد (٥١) تا (٥٥) درخصوص هیئت عالی نظارت احکامی ذکر شده که لازم است درخصوص متناظر آن برای هیئت‌های نظارت استانی نیز تعیین تکلیف شود.

مواد (۵۸)، (۵۹) و (۶۰)

۱. در بند «۱» ماده (۵۸) عدم رعایت برخی مواد تخلف شمرده شده است. در صدر این بند به «ماده (۲۸)» اشاره شده و در ادامه به «تبصره‌های «۱» و «۲» ذیل ماده (۲۸)» اشاره شده است. با توجه به اینکه اولاً صرف ذکر خود ماده، شامل تبصره‌های آن می‌شود، نیازی به تصریح به تبصره‌های «۱» و «۲» نمی‌باشد و ثانیاً با توجه به اینکه ماده (۲۸) دارای سه تبصره است، عدم ذکر تبصره «۳» این ماده در ماده (۵۸) موجه نیست. درمجموع پیشنهاد می‌شود عبارت «و تبصره‌های «۱» و «۲» ذیل ماده (۲۸)» از این ماده حذف شود.

۲. در بند «۱» ماده (۵۸) به «تبصره «۲» ذیل ماده (۳۳)» نیز اشاره شده، ولی از تبصره‌های «۱» و «۳» این ماده یاد نشده است.

۳. در بند «۳» ماده (۵۸) به «سازمان» اشاره شده، ولی منظور از آن مشخص نیست.

در مورد ماده (۵۹) ایرادات و اشکالات متعددی قابل طرح است که به موارد مهم آن در ادامه اشاره می‌شود.

۱. در صدر این ماده به آزادی رسانه‌ها اشاره شده و تنها محدودیت آنها صرفاً «جرائم» اعلام

شده است. درحالی که لازم است مفاد همین قانون (طرح جامع رسانه‌ها) نیز رعایت شود.

۲. عبارت «جرم و ممنوع است» در صدر این ماده مواجه با ایراد است، زیرا هر عملی که به‌عنوان «جرم» معرفی شده است، ممنوع نیز می‌باشد و برای آن مجازات تعیین می‌شود و جرمی که ممنوع نباشد، وجود ندارد.

۳. از صدر این ماده این‌گونه برداشت می‌شود که تمامی جرائم مربوط به رسانه‌ها در این ماده بیان شده و هیچ عمل دیگری برای رسانه‌ها جرم نیست. درحالی که این امر صحیح نیست.

٤. در بند «۱» «نشر مطالب الحادی و مخالف موازین اسلامی» جرم‌انگاری شده است. از این بند این‌گونه برمی‌آید که مطلب منتشر شده باید هم الحادی باشد و هم مخالف موازین اسلامی. درحالی که هر مطلب الحادی مغایر موازین اسلامی خواهد بود، ولی هر مطلب مخالف موازین اسلامی لزوماً الحادی نیست. ضمن اینکه لازم است مقصود از «مخالف موازین اسلامی» به روشنی تبیین شود.

۵. درخصوص بند «۲» با توجه به اینکه در مواد (۵۱۳) و (۵۱٤) قانون مجازات اسلامی اهانت به مقدسات اسلام، پیامبران، ائمه اطهار (ع) و حضرت زهرا (س) و امام خمینی (ره) و مقام معظم رهبری جرم‌انگاری شده و برای آن مجازات پیش‌بینی شده است، حکم این بند نسبت به مواد فوق ناقص می‌باشد.

٦. عبارت بند «۳» برخلاف سایر بندها به‌صورت شرطی و با واژه «چنانچه» بیان شده که صحیح نیست. ضمن اینکه مقصود از «خط‌مشی کلی» مشخص نیست و لذا این مفاد این بند بسیار کلی است و احتمال تضییع حقوق با این جرم‌انگاری فراوان است.

۷. در بند «٤» به «احکام ابلاغی شورای عالی امنیت ملی» اشاره شده، درحالی که شورای مذکور دارای «مصوبه» است و این اصطلاح نیز در ماده (۳۲) طرح به‌کار رفته است. ضمن اینکه اصل یکصدوهفتادوششم قانون اساسی نیز به‌عنوان قانونی که این شورا را به‌وجود آورده است، از اصطلاح «مصوبه» در این‌خصوص استفاده کرده است. ضمن اینکه جرم‌انگاری عدم رعایت مصوبات شورای عالی امنیت ملی نیز صحیح به‌نظر نمی‌رسد.

۸. در مورد بند «۵» قابل ذکر است که با توجه به تفاوت «نقل» با «انتقال» و تفاوت این دو با «واگذاری»، لازم است مفاد این بند اصلاح شود و البته جرم‌انگاری این امر صحیح به‌نظر نمی‌رسد و تخلف‌انگاری آن کافی است.

۹. با توجه به جرم‌انگاری اشاعه فحشا و انتشار تصاویر و مطالب خلاف عفت عمومی در مواد (٦٤۰) و (٦۹۷) قانون مجازات اسلامی، بند «٦» تکرار و زائد است.

۱۰. مفاد بند «۹» در ماده (۵۱۲) قانون مجازات اسلامی جرم‌انگاری شده است و نیازی به تکرار آن در اینجا نیست.

۱۱. با توجه به قانون مجازات انتشار و افشای اسناد محرمانه مصوب ۱۳۵۳/۱۱/۲۲ بند «۱۰» زائد است.

۱۲. صرفنظر از ایراد تایپی در بند «۱۱» که واژه «ارگان‌ها» به‌صورت «ارکان‌ها» نوشته شده، با توجه به مواد مختلف قانون مجازات اسلامی ازجمله مواد (٦٠٧) و (٦٠٨) که بین توهین به افراد عادی و برخی افراد خاص تفکیک قائل شده و مجازات جداگانه‌ای که برای آن مقرر شده، بند مذکور زائد و البته نسبت به مواد مذکور ناقص است. در خصوص افترا نیز ماده (٦٩٧) قانون مجازات به جرم‌انگاری پرداخته است. ضمن اینکه مقصود از «اشخاصی که حرمت شرعی دارند» مشخص نیست.

۱۳. در بند «۱۳» مقصود از «تشریفات و تجملات نامشروع و غیرقانونی» در این بند مشخص نیست و ملاکی برای مشروع و قانونی بودن تجملات بیان نشده است.

١٤. مفاد بند «۱۷» نیازی به جرم‌انگاری ندارد و با توجه به گستره اختیارات هیئت عالی نظارت، تخلف انگاشتن آن کافی است.

۱۵. تخلف‌انگاری مفاد بند «۱۹» کافی است و لزومی به جرم‌انگاری ندارد.

١٦. بند «۲۱» مبهم است و مشخص نیست که مقصود از «آیین دادرسی عمومی کشور» چیست، زیرا چنین قانونی در جمهوری اسلامی ایران وجود ندارد.

۱۷. در بند «۲۲» عدم رعایت مفاد ماده (۳۲) جرم محسوب شده است. ماده مذکور درخصوص لزوم رعایت مصوبات شورای عالی امنیت ملی است. با توجه به اینکه در بند «٤» همین ماده نیز به این مسئله اشاره شده بود، دلیل ذکر مجدد آن مشخص نیست.

۱۸. مواردی که در این ماده به‌عنوان جرم معرفی شده را می‌توان به سه دسته تقسیم کرد: **اول**، اعمالی که جزء جرائم عمومی هستند و در قوانین مختلف ازجمله قانون مجازات اسلامی به آنها اشاره شده و مجازات آن مشخص شده است و لذا نیازی به تکرار آنها و جرم‌انگاری مجدد برای آنها در این ماده نیست. **دوم**، برخی از اعمال جرم‌انگاری شده در این ماده، اشاره به این است که نقض مفاد برخی از مواد همین طرح جرم است. **سوم**، اعمالی که در این ماده به‌عنوان جرم تلقی شده، ولی در قوانین عمومی به‌عنوان جرم تلقی نشده است. با توجه به اینکه در این ماده صرفاً به بیان جرائم پرداخته شده و در ماده (٦٠) طرح برای تخلفات و جرائم، مجازات‌های یکسانی مقرر شده است، می‌توان گفت که ثمره جرم بودن و تخلف بودن اعمال در این طرح یکی است و تفاوتی بین جرم و تخلف وجود ندارد. درحالی که اصولاً بین این دو مفهوم تفاوت وجود دارد و آثار متفاوتی بر آنها بار می‌شود.

در ماده (٦٠) به مجازات‌هایی که توسط هیئت عالی نظارت نسبت به رسانه‌های متخلف اعمال می‌شود اشاره شده است. بند «۹» این ماده «ارجاع پرونده به دستگاه قضایی» را ازجمله

مجازات‌هایی قلمداد نموده که هیئت نظارت می‌تواند آن را اعمال نماید. درحالی که بدون شک این امر را نمی‌توان مجازاتی در عرض سایر مجازات‌های مذکور تلقی نمود، بلکه مسلماً هیئت مذکور باید در هر مورد که تخلف یا جرم انتسابی مصداق یکی از عناوین مجرمانه باشد، پرونده مربوطه را به دادگاه صالح ارجاع نماید.

با توجه به مراتب فوق، پیشنهاد می‌شود موادی به‌شرح زیر در مورد جرائم مطبوعاتی جایگزین مواد (۵۸)، (۵۹) و (۶۰) شود تا اولاً از تکرار اجتناب شود و ثانیاً با توجه به گستره نشر در رسانه‌ها، مجازاتی متناسب برای رسانه‌های متخلف منظور گردد. ضمن اینکه اعمالی که در سایر قوانین جرم‌انگاری نشده، به‌عنوان تخلف تلقی شده (با توجه به سیاست جرم‌زدایی مذکور در بند «١٤» سیاست‌های کلی قضایی ابلاغی مقام معظم رهبری) و رسیدگی به آن در صلاحیت هیئت عالی نظارت قرار گیرد.

ماده پیشنهادی (۱) ـ «چنانچه هریک از جرائم تعزیری ازجمله افترا، توهین، نشر اکاذیب، افشای اسرار یا اسناد و جرائم علیه امنیت داخلی یا خارجی توسط رسانه همگانی ارتکاب یابد، این جرائم، جرائم مطبوعاتی محسوب شده و حسب گستره پخش رسانه، پدیدآورنده اثر و تأییدکننده پخش و نشر به حداکثر مجازات تا ۱/۵ برابر مجازات تعیین شده برای آن جرم محکوم می‌شوند. مقدار شلاق کمتر از حد خواهد بود».

ماده پیشنهادی (۲) ـ «کلیه جرائم ارتکابی توسط رسانه‌های همگانی از جرائم عمومی محسوب می‌شوند و دادستان به محض اطلاع در صورت وجود شواهد و قرائن اقدام به تعقیب می‌کند. متخلف از این حکم، به مجازات امتناع از انجام وظایف قانونی موضوع ماده (۵۹۷) قانون مجازات اسلامی محکوم می‌گردد.

تبصره ـ افترا و توهین به اشخاص عادی توسط رسانه‌های همگانی صرفاً در مواردی که اشاعه فحشا باشد از جرائم عمومی محسوب می‌شود».

ماده پیشنهادی (۳) ـ اقدامات زیر تخلف رسانه‌ای محسوب می‌شود:

۱. عدم رعایت مواد (۱۱)، (۱۲)، (۱۳)، تبصره ماده (۱۵)، تبصره «۳» ماده (۱۷)، مواد (۲۱)، (۲۸)، (۳۳)، (٣٤)، (٣٥)، (٣٧)، (٣٨)، (٣٩)، (٤٠)، (٤١)، (٤٢)، (٤٣)، (٤٤) و (٤٦)،

۲. ارتکاب هر یک از جرائم موضوع ماده (۱) پیشنهادی،

۳. نقض رسالت رسانه‌ها مذکور در ماده (٦)،

٤. عدم رعایت مصوبات شورای عالی امنیت ملی،

۵. ایجاد اختلاف بین اقشار جامعه از طریق طرح مسائل نژادی، قومی و مذهبی،

٦. پخش شایعه یا مطالب خلاف واقع یا تحریف مطالب دیگران،

۷. انتشار مطلب علیه قانون اساسی به‌منظور متزلزل کردن و بی‌اعتبار کردن آن،

۸. ترویج مطالبی که به اساس جمهوری اسلامی لطمه وارد می‌کند،

۹. نقل مطالب از رسانه‌ها و احزاب و افراد و گروه‌های منحرف و مخالف اسلام (داخلی و خارجی) به نحوی که تبلیغ از آنها باشد بجز موارد نقد، تحلیل و رد آن،

۱۰. هرگونه تحقیر و توهین به جنس مرد یا زن،

۱۱. انتشار رسانه بدون اخذ پروانه معتبر،

۱۲. انتشار محتوای رسانه‌ای چاپی به‌صورت الکترونیکی یا برعکس حسب مورد بدون اطلاع هیئت عالی یا استانی نظارت،

۱۳. درج نادرست اطلاعات در سامانه مربوط به ثبت رسانه برخط،

١٤. تأیید، تبلیغ و یا ترویج رفتارهای مجرمانه،

۱۵. انتشار مطالبی خارج از موضوع پروانه رسانه،

١٦. واگذاری پروانه فعالیت رسانه‌ای به غیر به هر نحو،

۱۷. نشر، چاپ، توزیع و فروش رسانه‌های فاقد پروانه معتبر،

۱۸. دریافت و استفاده مستقیم یا غیرمستقیم از سرمایه خارجی بدون اطلاع و نظارت وزارتخانه‌های فرهنگ و ارشاد اسلامی و امور خارجه، جز رسانه‌های موضوع ماده (۱۲) و تبصره ماده (۷).

ماده پیشنهادی (۴) ـ «در صورت ارتکاب هریک از تخلفات موضوع ماده قبل هیئت‌های نظارت یک یا چند مورد از مجازات‌های زیر را در مورد متخلفان اعمال می‌کنند:

۱. احضار به دبیرخانه هیئت نظارت برای اخطار شفاهی بدون درج در پرونده،

۲. اخطار کتبی با درج در پرونده،

۳. اخطار کتبی با درج در پرونده و تارنمای اختصاصی دبیرخانه هیئت،

٤. تعلیق پروانه رسانه‌نگاری یا مدیرمسئولی از یک تا سه ماه،

۵. تعلیق پروانه رسانه‌نگاری یا مدیرمسئولی از سه ماه تا یک سال،

٦. لغو پروانه رسانه‌نگاری،

۷. محرومیت از مدیرمسئولی،

۸. محرومیت از صاحب امتیازی،

۹. تعلیق پروانه رسانه از دو ماه تا یک سال،

۱۰. لغو پروانه رسانه،

۱۱. جریمه نقدی از ۵ میلیون ریال تا ۱۲۰ میلیون ریال.

تبصره «۱» ـ درخصوص کارکنان دولتی، بررسی توسط هیئت‌های نظارت، مانع رسیدگی براساس قانون رسیدگی به تخلفات اداری نیست.

تبصره «۲» ـ درخصوص تخلفات موضوع بند «۲» ماده (۳) پیشنهادی، هیئت‌های نظارت موظفند پرونده را به مرجع صالح قضایی ارسال کنند. در صورت صدور حکم محکومیت قطعی توسط مرجع قضایی، هیئت‌های نظارت مطابق این قانون به تخلفات محکوم‌علیه رسیدگی خواهند کرد. هرگونه تصمیم مراجع قضایی مانع از اجرای مجازات‌های مندرج در این قانون نخواهد بود».

ماده (۶۱)

۱. اولین نکته‌ای که در این‌خصوص وجود دارد ابهام در نحوه تعیین افراد عضو هیئت‌منصفه است. به‌عبارتی مشخص نیست که مقامات و اشخاص دعوت شده چگونه و مطابق چه روندی به انتخاب اعضای هیئت‌منصفه می‌پردازند. آیا قبلاً اشخاصی کاندیدا می‌شوند و یا مرجعی فهرستی از اشخاص صاحب صلاحیت عضویت در هیئت‌منصفه را تهیه کرده و در اختیار هیئت موضوع این ماده قرار می‌دهد؟ با توجه به اینکه در این ماده به ۱۸ گروه مختلف اجتماعی اشاره شده، آیا لازم است از تمام گروه‌های مذکور در این ماده و از هرکدام یک نفر در هیئت‌منصفه حضور داشته باشد یا ممکن است تمامی اعضا از یک یا دو قشر باشند؟ در صورت نخست، این امر با توجه به تعداد اعضای هیئت‌منصفه (۲۳ نفر در تهران و ۱۳ نفر در سایر استان‌ها) چگونه امکانپذیر است؟

۲. عبارت این ماده ناقص است و برای تکمیل آن لازم است واژه «هیئتی» بعد از عبارت «هر دو سال یک‌بار در مهرماه» افزوده شود.

ماده (۶۲)

۱. در بند «٦» مبنی‌بر ضرورت دارا بودن مدرک «دیپلم» برای حضور در هیئت‌منصفه، به‌نظر می‌رسد که بهتر است نصاب تحصیلات بالاتری مدنظر قرار گیرد و ازاین‌رو پیشنهاد می‌شود حداقل مدرک لازم برای این امر «لیسانس» باشد.

۲. در بند «۷» به‌نظر می‌رسد بهتر است به‌جای واژه «مطبوعاتی» از واژه «رسانه‌ای» استفاده شود.

ماده (۶۳)

۱. در تبصره «۱» در مورد «تصمیمات هیئت‌های نظارت» تعیین‌تکلیف شده، درحالی که این موضوع ارتباطی به این ماده ندارد و لذا پیشنهاد می‌شود عبارت «نظارت و» حذف شود. ضمن اینکه مفاد این تبصره در مورد هیئت‌منصفه تکرار حکم ذیل همین ماده بوده و زائد است. لذا حذف تبصره پیشنهاد می‌شود.

۲. در تبصره «۲» در مورد رسانه‌های بین‌المللی تعیین‌تکلیف نشده و لذا پیشنهاد می‌شود عبارت «بین‌المللی و» قبل از عبارت «سراسری به تعداد ۹ نفر» افزوده شود.

۳. در تبصره «۲» مشخص نشده که اگر حداقل مذکور در تبصره در جلسه سوم دادگاه حاضر نشوند، آیا دادگاه می‌تواند جلسه تشکیل دهد یا خیر؟

ماده (۶۴)

در انتهای تبصره اشاره شده که «عذر موجه همان است که در آیین دادرسی احصا گردیده است». با توجه به اینکه دو قانون آیین دادرسی (مدنی و کیفری) وجود دارد و هریک به‌صورت جداگانه به این بحث پرداخته‌اند و لازم است قانون به‌صورت روشن تعیین‌تکلیف نماید، پیشنهاد می‌شود عبارت «قانون آیین دادرسی کیفری» جایگزین عبارت «آیین دادرسی» شود.

ماده (۶۵)

در این ماده که مفاد سوگند اعضای هیئت‌منصفه بیان شده است، بعد از عبارت «در راه احقاق حق و» واژه «ابطال» جاافتاده است که لازم است اضافه شود.

ماده (۶۷)

در این ماده واژه «حین» اشتباهاً «عین» نوشته شده که لازم است اصلاح شود. ضمن اینکه مشخص نیست که مخاطب سؤال اعضای هیئت‌منصفه کیست: قاضی یا متهم؟ و البته مشخص نیست که آیا قاضی موظف به پرسیدن آن سؤال می‌باشد یا خیر؟ و آیا قاضی آن پرسش را مطرح می‌کند یا خود اعضای هیئت‌منصفه؟

ماده (۶۸)

در این ماده مقصود از اینکه «هیئت‌منصفه نظر خود را به شکل مخفی اعلام می‌کند» مشخص نیست: آیا مقصود مخفی بودن رأی‌گیری است یعنی رأی‌گیری با رأی مخفی صورت می‌گیرد یا مقصود مخفی ماندن نتیجه رأی هیئت از حاضران است و نتیجه صرفاً به قاضی اعلام می‌شود و نه به حضار؟

ماده (۶۹)

در این ماده به عدم حضور هیئت منصفه در دادگاه تجدیدنظر اشاره شده است. درحالی که طبق اصل یکصدوشصت‌وهشتم قانون اساسی لازم است به جرائم مطبوعاتی با حضور هیئت‌منصفه رسیدگی شود و مرحله تجدیدنظر نیز جزء رسیدگی محسوب می‌شود. ازاین‌رو لازم است ذیل تبصره «۱» این ماده حذف شود.

ماده (۷۱)

پیشنهاد می‌شود متن این ماده به‌صورت زیر اصلاح شود: «آیین‌نامه اجرایی این قانون توسط وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی تهیه شده و پس از تأیید هیئت عالی نظارت، به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد».

ماده (۷۲)

۱. در قانون مدنی، زمان لازم‌الاجرا شدن قوانین ۱۵ روز پس از انتشار آن در روزنامه رسمی اعلام شده است، مگر اینکه در خود قانون حکم خاصی بیان شده باشد. لذا معمولاً در قوانین زمان خاصی برای لازم‌الاجرا شدن پیش‌بینی نمی‌شود، مگر اینکه ضرورتی در این‌خصوص وجود داشته باشد. در اینجا (قانون جامع رسانه‌ها) ضرورتی برای ذکر حکم خاص وجود ندارد و لذا پیشنهاد می‌شود صدر این ماده حذف شود.

۲. این قانون ترتیبات جدیدی را ایجاد می‌کند که برای رسانه‌های موجود مشکلاتی را ایجاد خواهد کرد. شاید لازم باشد برای رسانه‌های موجود باید مهلتی گذاشت که خود را با این قانون انطباق دهند. برای مثال، در حال حاضر هیچ‌کس دارای پروانه رسانه‌نگاری نمی‌باشد و یا کمتر رسانه‌ای را می‌توان یافت که مدیرمسئول و صاحب امتیازش واجد شرایط مقرر در این قانون باشد. ازاین‌رو باید در مورد رسانه‌های موجود تعیین تکلیف صورت گیرد.

۳. مسلماً از اصول مسلم در قانونگذاری تعیین تکلیف قطعی قوانین گذشته است، ولی بدون شک ذکر عبارت کلی «لغو قوانین مغایر» نمی‌تواند مفید باشد و تکلیف مجریان را مشخص نماید. لذا لازم است در اینجا لااقل قوانین مرتبط موجود و علی‌الخصوص قانون مطبوعات تعیین تکلیف شوند. لذا به‌نظر می‌رسد که لازم است دقیقاً مشخص گردد که کدام دسته از مواد قانون مطبوعات لغو می‌گردند و یا اینکه با پیش‌بینی تمام موارد در طرح مزبور قانون مطبوعات به‌طور کلی نسخ می‌شود. در صورتی‌که مقرر است کل قانون مطبوعات ملغی اعلام شود، لازم است به چند ماده از قانون مطبوعات که در این طرح مورد اشاره قرار نگرفته، توجه شود. ماده (۱۷)، تبصره ماده (۳۱)، مواد (۳۲) و (۳٤) قانون مطبوعات از این قبیل است.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

طرح حاضر به‌دلیل فقدان انسجام درونی در همگرایی و معناداری بخش‌های مختلف آن در کنار هم و نیز به‌دلیل فقدان اعتبار بیرونی در عدم هماهنگی با اقتضائات و رویه‌های حقوقی ـ فناوری ـ مدیریتی و حرفه‌ای موجود در فضای رسانه‌ای کشور فاقد وجاهت علمی و حقوقی است. مرکز پژوهش‌های مجلس با کلیات این طرح مخالف است و اهم دلایل مخالفت خود را اینچنین ابراز می‌دارد:

۱. یکی از بخش‌های اصلی و مهم طرح نظام جامع رسانه‌ها مواد ناظر به «نظام تأسیس رسانه‌های همگانی» است که باید به‌صورتی جامع، متنوع و شفاف تدوین گردد. این درحالی است که نگرش طراحان در تصریحات ماده (۷) طرح، عمدتاً بر تثبیت «نظام سنتی اخذ مجوز» متمرکز شده است و تحول روشنی را از وضع موجود نشان نمی‌دهد.

۲. این طرح از نوعی دوگانگی در تعیین «مرجع نظارت بر رسانه‌ها» رنج می‌برد. از یک‌سو در بند «۳» ماده (۵۰) نظارت بر محتوای رسانه‌های سراسری و بین‌المللی و اعلام موارد تخلف، جرائم و مجازات جزء وظایف و اختیارات «هیئت عالی نظارت» پیش‌بینی شده و ازسوی دیگر در ماده (۷۰) همین طرح نظارت دقیق بر عملکرد رسانه‌ها و انجام رسالت رسانه‌ای آنها برعهده «وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی» دانسته شده است و جالب اینجاست که در همین ماده تصریح شده که این امر مانع از انجام وظیفه هیئت نظارت نخواهد بود.

۳. علیرغم نوآوری طرح پیش‌رو در تفکیک ماهیت «تخلف رسانه‌ای» از «جرم رسانه‌ای» ــ که در بندهای پنج‌گانه ماده (۵۸) طرح بدان تصریح شده است و یک گام به پیش محسوب می‌شود ـ اما در تعیین سازوکار و فرآیند رسیدگی متفاوت به «جرائم» و «تخلفات» هیچ نوع تمایزی ملاحظه نمی‌شود، لذا تفکیک اولیه عملاً عقیم مانده است.

٤. صرفنظر از ابهام پیش‌گفته در تعیین مرجع نظارت بر رسانه‌ها ـ که بین هیئت عالی نظارت و وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در دوران بود ـ ابهام جدیدی نیز در حوزه «مرجع مجازات رسانه‌ها» ملاحظه می‌شود که بین «هیئت عالی نظارت» و «دستگاه قضایی» در دوران است. چنان‌که از یک‌سو ماده (٦۰) طرح ضمن تشریح مصادیق تخلف و جرم در هشت بند، مأموریت تشخیص تخلف و جرم و اعمال مجازات متناسب با آنها را به‌عهده هیئت نظارت قرار می‌دهد، اما جالب اینکه در بند «۹» همین ماده ارجاع پرونده به دستگاه قضایی ازسوی هیئت نظارت به‌عنوان یکی از مجازات‌ها پیش‌بینی شده است.

۵. مجازات‌های پیش‌بینی شده در این طرح هرگز با طیف وسیع جرائم و اعمال مجرمانه‌ای که

در حوزه فعالیت رسانه‌ای وجود دارد مطابقت نمی‌کند. این گستره متنوع و متعدد از جرائم و مجازات‌ها را می‌توان در قوانین خاص موجود ازجمله «قانون مطبوعات»، «قانون جرائم رایانه‌ای»، «قانون مجازات اشخاصی که در امور سمعی و بصری فعالیت غیرمجاز می‌کنند» ملاحظه کرد.

٦. در طرح پیش‌رو تناظر مجازات و جرم به‌طوری که مجازات هر رفتار مجرمانه کاملاً مشخص باشد اصولاً دیده نشده است. به‌عبارت دیگر فهرستی از جرائم در ماده (۵۹) پیش‌بینی شده و فهرستی از مجازات‌ها نیز در ماده (٦٠) آمده است. لکن مشخص نشده که کدام مجازات به کدام وصف مجرمانه تعلق دارد.

۷. بندهای ۹گانه مجازات‌های مندرج در ماده (٦٠) صرفاً به مجازات‌های غیرمالی محدود شده و انبوهی از مجازات‌های بازدارنده و متنوع دیگر ازجمله مجازات‌های مالی را نادیده گرفته است.

۸. براساس این طرح «رسانه‌نگاران» و «صاحبان رسانه» تنها شخصیت‌های حقیقی و حقوقی هستند که به‌عنوان طرف تعامل با دولت به رسمیت شناخته شده‌اند. بدین‌ترتیب «اصناف رسانه‌ای» هیچ رسمیت و وجاهتی در مقام ارتباط با دولت و حاکمیت نخواهند داشت.

۹. برخورداری دادگاه‌های مربوط به جرائم رسانه‌ای از حضور «هیئت منصفه» از برجسته‌ترین حقوق رسانه‌نگاران است. این درحالی است که در سازوکار طرح پیش‌رو جهت اعمال این حق مهم چند اختلال اساسی وجود دارد ازجمله اینکه ماده (٦١) طرح سازوکار روشنی برای تعیین اعضای هیئت منصفه پیش‌بینی نکرده است و نیز در تبصره «۲» ماده (٦٩) نقش هیئت منصفه در مرحله تجدیدنظر نادیده گرفته شده است.

۱۰. بررسی بسیاری از مواد طرح نظام جامع رسانه‌ها که ناظر به برخی رسانه‌های جدید مثل رسانه‌های برخط یا رسانه‌های حامل داده تدوین شده است نشان می‌دهد که طراحان یا به اقتضای مدیریتی، حقوقی و فرهنگی فعالیت‌های متکی به فناوری‌های نوین ارتباطی و اطلاعاتی بی‌توجه بوده‌اند و نتوانسته‌اند با لحاظ اقتضائات مذکور صورت‌بندی حقوقی قابل اجرا و کارآمدی را به‌وجود آورند.

۱۱. این طرح علیرغم عنوان آنکه نظام جامع رسانه‌های همگانی است درخصوص بسیاری از حوزه‌های مربوط مانند رادیو و تلویزیون، کتاب، سینما، انواع تبلیغات، مراکز توزیع (کتابفروشی، مراکز فروش مطبوعات)، مراکز تکثیر لوح فشرده و فروش آنها، خدمات میزبانی و دسترسی رسانه‌ای و... را دربر نمی‌گیرد و عملاً نقض غرض شده و جامعیت آن از بین رفته است.

۱۲. «شورای عالی فضای مجازی» نیز نهاد جدیدی است که مانند شورای عالی امنیت ملی به‌طور ویژه دارای منزلت حقوقی در زمینه رسانه‌ها به‌خصوص رسانه‌های برخط می‌باشد نقش و تأثیر این ابتکار در این طرح به‌دلیل متأخر بودن تأسیس آن مورد بی‌توجهی قرار گرفته است که در

صورت تصویب این طرح فعالان رسانه‌ای را در عمل با تزاحماتی مواجه خواهد کرد.

۱۳. بخشی از مفاهیم اساسی موجود در طرح حاضر اصولاً فاقد تعریف و یا مبهم و مجمل است و این درحالی است که برای این مفاهیم احکام فراوانی در همین طرح مندرج می‌باشد.

منابع و مآخذ

۱. توکلی، شهرام. مجموعه قوانین و مقررات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، معاونت حقوقی و امور مجلس وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، تابستان ۱۳۸۸.

۲. قانون مجازات اسلامی، معاونت حقوقی ریاست‌جمهوری، معاونت تدوین و تنقیح و انتشار قوانین و مقررات، اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۰.

۳. معتمدنژاد، کاظم. حقوق مطبوعات، جلد یکم، مرکز مطالعات و تحقیقات رسانه‌ها، چاپ دوم، ۱۳۸۱.

٤. اسماعیلی، محسن. گزارش توجیهی پیش‌نویس قانون تبلیغات بازرگانی، پژوهشگاه فرهنگ، هنر و ارتباطات، ۱۳۸۰.

٥. کریمیان‌راوندی، مهدی. مسئولیت مدنی روزنامه‌نگاران، مؤسسه انتشارات دادگستر، ١٣٨٦.

٦. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.

۷. قانون برنامه چهارم توسعه مصوب ۱۳۸۳ با اصلاحات بعدی.

۸. قانون برنامه پنج‌ساله پنجم مصوب ۱۳۸۹.

۹. قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی مصوب ۱۳۷۹.

۱۰. قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب مصوب ۱۳۷۸.

شناسنامه گزارش	مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	شماره مسلسل: ۱۲۴۶۳

عنوان گزارش: اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح نظام جامع رسانه‌های همگانی»

نام دفاتر: مطالعات فرهنگی (گروه هنر و رسانه)، مطالعات حقوقی، مطالعات سیاسی، مطالعات اجتماعی

تهیه و تدوین‌کنندگان: علی جعفری و سیدعلی محسنیان (دفتر فرهنگی)، سید محمدهادی راجی و سیدمجتبی حسینی‌پور اردکانی، رضا زهروی (دفتر حقوقی)

مدیران مطالعه: علی جعفری، سید محمدهادی راجی

ناظران علمی: وحید یامین‌پور، حجت‌الاسلام والمسلمین جلیل محبی

متقاضی: کمیسیون فرهنگی

همکاران خارج از مرکز: حسام‌الدین آشنا

همکاران: ابوالفضل درویش‌وند، محمد بهادری، علی بهادری (دفتر مطالعات حقوقی)، غلامعباس دارابی (دفتر مطالعات سیاسی)، فرهاد نصرتی‌نژاد (دفتر مطالعات اجتماعی)

اظهارنظرکنندگان خارج از مرکز: ـــــ

ویراستار تخصصی: سیدحجت‌اله علم‌الهدی

ویراستار ادبی: ـــــ

واژه‌های کلیدی: ـــــ

تاریخ انتشار: ۱۳۹۱/۵/۱