

رسانه های همگانی

www.ketab.ir

روح اله خانی

سرشناسه	خانن. روح اله، ۱۳۶۳ -
عنوان و نام پدیدآور	رسانه های همگانی (قواعد تاسیس و حدود فعالیت آنها) / روح اله خانن.
مشخصات نشر	کرج: چکامه باران، ۱۳۹۷.
مشخصات ظاهری	۱۵۳ ص.
شابک	۱۳۰۰۰ ریا ۰-۶۰-۸۰۲۶-۶۰۷-۹۷۸
وضعیت فهرست نویسی	فیب
یادداشت	کتابنامه: ص. ۱۲۶-۱۵۳.
موضوع	رسانه های گروهی -- قوانین و مقررات
موضوع	Mass media -- Law and legislation
موضوع	رسانه های گروهی -- قوانین و مقررات -- ایران
موضوع	Mass media -- Law and legislation -- Iran
موضوع	قانون مطبوعات
موضوع	Press law
موضوع	قانون مطبوعات -- ایران
موضوع	Press law -- Iran
موضوع	آزادی اطلاعات
موضوع	Freedom of information
موضوع	آزادی مطبوعات
موضوع	Freedom of the press
موضوع	آزادی بیان
موضوع	Freedom of expression
رده بندی کنگره	K۴۲۴۰۰۰۰ ۱۳۹۷
رده بندی دیویی	۳۷۳/۰۹۷
شماره کتابشناسی ملی	۱۳۴۱۰۰۰۰

رسانه های همگانی قواعد تاسیس و حدود فعالیت آنها

مؤلف:	روح اله خانن
چاپ:	اول - بهار ۱۳۹۷
شمارگان:	۱۰۰۰ نسخه
شابک:	۹۷۸-۶۰۰-۸۰۲۶-۶۰۷-۹۷۸
قیمت:	۱۳۰۰۰ تومان
ویرایش:	حسین فلاح
طراحی جلد و صفحه آرای	حسین فلاح

کرج، بلوار شهید مؤذن، ابتدای شهرک شهیدان جهازی ها، پلاک ۳۱-۰۲۶۳۴۴۹۵۶۰۲

قم، خیابان معلم، مجتمع ناشران، شماره ۲۰۱-۰۲۵۳۷۷۳۳۰۸۰

chakamebaran@yahoo.com

Chakamebaran.ir

حقوق چاپ برای ناشر محفوظ است

چکیده

در یک نگاه کلان، موضع نظام‌های حقوقی دنیا نسبت به تأسیس مؤسسات رسانه‌ای و فعالیت در آنها را می‌توان در دو دسته‌ی کلی تقسیم کرد. در برخی کشورها اصل بر حداقل مداخله‌ی دولت در تأسیس اینگونه مؤسسات است و دولت جز در تأسیس ایستگاه‌های رادیویی و تلویزیونی در تأسیس سایر رسانه‌ها نقش خاصی ندارد. بر عکس، در برخی دیگر از کشورها، دولت در تمام مراحل تأسیس و فعالیت مؤسسات رسانه‌ای دخالت دارد. در نگرش اول مادام که رسانه‌ها تعرضی به حقوق خصوصی عموماً نکرده باشند دولت حق مداخله در فعالیت‌های آنها را ندارد و در نگرش دوم، دولت با استناد قاعده‌ی «پیشگیری بهتر از درمان است» از ابتدا بر تأسیس مؤسسات رسانه‌ای نظارت می‌کنند و با پیش‌بینی شرایط و تمهیدات خاص، ایجاد و فعالیت این مؤسسات را تحت کنترل و نظارت خود قرار می‌دهند و در کشور ما نیز نگرش دوم حکم‌فرماست. در مجموع دو دسته شرایط را به عنوان شرایط تأسیس مؤسسات رسانه‌ای می‌توان برسمرد شرایط عمومی که شرایطی هستند که در تأسیس همه‌ی مؤسسات رسانه‌ای لازم‌الرعایه هستند و شرایط اختصاصی که شرایطی هستند که تنها در مورد برخی رسانه‌های خاص باید رعایت و لحاظ گردد. برای فعالیت‌های رسانه‌ای حدودی مشخص شده است که رسانه‌ها موظفند در چارچوب آن به انجام فعالیت بپردازند. حدود فعالیت رسانه‌ها باید در راستای حمایت از امنیت ملی، حمایت از حریم خصوصی، عدم نقض مالکیت‌های فکری، عدم ارتکاب هتک حرمت، عدم اخلال در رسیدگی‌های قضایی و عدم انجام تبلیغات گمراه‌کننده باشد. در این پژوهش به روش توصیفی-تحلیلی سعی در بررسی قواعد تأسیس رسانه‌های همگانی و حدود فعالیت‌های آنها خواهیم داشت.

کلمات کلیدی: رسانه، تأسیس، حدود فعالیت، شرایط تأسیس، نظارت، کنترل

فهرست

۱	چکیده
۱۱	مقدمه
۱۹	فصل اول
۱۹	مبانی و مفاهیم
۱۹	مفهوم رسانه
۲۲	مفهوم آزادی بیان
۲۲	آزادی بیان و حق آزادی بیان
۲۵	معنی عام و خاص آزادی بیان
۲۶	عناصر آزادی بیان
۲۷	مقایسه‌ی آزادی بیان با سایر آزادی‌های رسانه‌ای
۲۸	مبانی و گستره حقوق آزادی بیان
۲۸	حقوق داخلی
۳۲	حقوق بین‌المللی
۳۴	آزادی اطلاعات
۳۷	آزادی اطلاع رسانی
۳۷	آزادی اطلاعات به مفهوم خاص آن
۳۸	مبانی آزادی اطلاعات
۳۸	شفافیت
۳۹	مشارکت مردمی و نظارت مستمر
۳۹	مبارزه با فساد
۴۰	پاسخگویی
۴۰	مسئولیت اثبات مشروعیت
۴۱	حمایت از تولید علم
۴۲	مفهوم قانون جامع رسانه‌های همگانی
۴۶	
۴۷	فصل دوم

۴۷	قواعد تأسیس رسانه‌های همگانی
۴۷	نظام های حقوقی حاکم بر تأسیس و فعالیت مطبوعات
۴۸	نظام تنبیهی
۵۰	نظام پیشگیری
۵۱	انواع نظارت بر مطبوعات
۵۲	نظارت قضایی و نظارت اداری
۵۲	انطر میزان وابستگی نهاد ناظر به دولت
۵۳	انواع نظارت بر مطبوعات
۵۴	شرایط، ترتیب و نحوه انتخاب اعضای هیات
۵۷	تشکیل هیات و برگزاری جلسات
۵۸	وظایف و مسئولیت‌ها
۶۸	قوانین و مقررات حاکم بر وب سایت های خبری
۷۴	شرایط و نحوه تأسیس وب سایت های خبری
۷۹	نظارت بر وب سایت های خبری
۸۳	ایجاد ایستگاههای رادیو و تلویزیون
۸۴	ایجاد خبرگزاریهای غیردولتی
۸۸	ایجاد نقطه تماس بینالمللی
۸۹	ایجاد رسا
۹۱	قواعد فعالیت در رسانه های همگانی
۹۱	وظایف و اختیارات صاحب امتیاز یا مالک
۹۲	وظایف و اختیارات مدیر مسئول یا سردبیر
۹۴	وظایف و اختیارات مدیر ایستگاههای رادیو و تلویزیون
۹۸	وظایف و اختیارات مدیر خبرگزاری
۹۹	وظایف و اختیارات مدیر نقطه‌ی تماس بین المللی
۱۰۱	وظایف و اختیارات مدیر رسا
۱۰۳	فصل سوم
۱۰۳	بررسی حدود فعالیت‌های رسانه‌های
۱۰۴	انواع محدودیت‌های پیشبینی شده در قوانین

۱۰۷	حمایت از امنیت ملی
۱۱۰	حریم خصوصی
۱۱۰	عوامل و اوضاع احوال مؤثر بر حریم خصوصی
۱۱۴	تعارض بین حق حریم خصوصی و آزادی بیان
۱۲۹	عدم ارتکاب هتک حرمت
۱۳۴	عدم اخلال در رسیدگیهای قضایی
۱۳۷	عدم انجام تبلیغات همراه کننده
۱۳۹	فصل چهارم
۱۳۹	نتیجه گیری
۱۳۹	نتیجه گیر
۱۴۵	پیشنهادهای
۱۴۶	منابع

مقدمه

چهار عنصر مهم در هر ارتباط جمعی وجود دارد که عبارتند از: برقرار کننده‌ی ارتباط، دریافت کننده‌ی پیام یا محتوای ارتباط و وسیله‌ی ارتباط. هدف حقوق ارتباط جمعی آن است که ارتباطات جمعی و تعامل بین عناصر مذکور را تنظیم و تضمین کند. برای مثال، حقوق آزادی‌ها و تعهدات، مسئولیت‌های برقرارکننده‌ی ارتباط و دریافت‌کننده‌ی ارتباط را مشخص می‌کند، حدودی که در محتوای ارتباط یا تنظیم پیام باید رعایت شود تعیین می‌کند، سازد و قواعد ناظر بر انواع وسایل ارتباط جمعی را اعلام می‌نماید. اعمال و استیفای آزادی بین رسانه‌های همگانی، همانند اعمال سایر حقوق، چهارچوب و حدود معینی دارد که تجاوز از آن ممکن است سبب مسئولیت مدنی یا کیفری شود. بنابراین، حق بی‌لایزال مطلق و بی‌قید و شرط نیست و همانند حق مالکیت یا حق دسترسی اطلاعات، محدود به حدود خاصی است. در این باره اختلاف نظری میان صاحب نظران وجود ندارد اما درباره‌ی اینکه چه چیزهایی حدود حق مذکور به شمار می‌روند و چگونه قابل شناسایی هستند و در چه صورتی می‌توان بیان یک مطلب را خارج از حدود شناسایی شده دانست، اختلاف نظرهای زیادی وجود دارد.

ذکر این نکته لازم است که فعالیت‌های رسانه‌ای تابع دو دسته محدودیت از جنس مختلف هستند: یک دسته از محدودیت‌ها جنبه‌ی اخلاقی و دسته‌ی دیگر جنبه‌ی حقوقی دارند.^۱ در این پژوهش به روش توصیفی-تحلیلی سعی در بررسی قواعد تأسیس رسانه‌های همگانی و حدود فعالیت آن‌ها خواهیم داشت.

^۱ - نصاری، باقر، ۱۳۹۵، حقوق رسانه، تهران: انتشارات میزان، ص ۱۱

^۲ - نصاری، باقر، ۱۳۹۱، حقوق ارتباط جمعی، تهران: میزان، ص ۱۷۱

در یک نگاه کلان، موضع نظام‌های حقوقی دنیا نسبت به تأسیس مؤسسات رسانه‌ای و فعالیت در آنها را می‌توان در دو دسته‌ی کلی تقسیم کرد. در برخی کشورها اصل بر حداقل مداخله‌ی دولت در تأسیس اینگونه مؤسسات است و دولت جز در تأسیس ایستگاه‌های رادیویی و تلویزیونی در تأسیس سایر رسانه‌ها نقش خاصی ندارد. بر عکس، در برخی دیگر از کشورها، دولت در تمام مراحل تأسیس و فعالیت مؤسسات رسانه‌ای دخالت دارد.

بنای استدلال در نگرش اول این است که برخورداری از آزادی بیان و اطلاعات از حقوق طبیعی یا حقوق بشر محسوب می‌شود. برای اعمال این حق، دولت باید از ایجاد مانع خودداری کند. بنابراین، در مقام اعمال چنین حقی اخذ مجوز از دولت ازم نیست، مانع به شمار می‌رود. در صورتی که مؤسس یک رسانه از آزادی‌ها و حقوق خود تجاوز کند، دولت بنا به شکایت اشخاص ذی نفع و گاه رأساً می‌تواند مداخله کند و واکنش اجتماعی نشان دهد. بنابراین، مادام که رسانه‌ها تعرضی به حقوق خصوصی یا عمومی نکرده باشند دولت حق مداخله در فعالیت‌های آنها را ندارد. با وجود این حساسیت‌های خاصی که در خصوص رادیو و تلویزیون وجود دارد، سبب شده است که بسیاری از کشورهای دارای این نگرش، کنترل‌های خاصی برای تأسیس و ادامه فعالیت ایستگاه‌های تلویزیونی و رادیویی در نظر گیرند.

بر عکس، طبق نگرش دوم، دولت‌ها به استناد قاعده‌ی «پیشگیری بهتر از درمان است» از ابتدا بر تأسیس مؤسسات رسانه‌ای نظارت می‌کنند و با پیش‌بینی شرایط و تمهیدات خاص، ایجاد و فعالیت این مؤسسات را تحت کنترل و نظارت خود قرار می‌دهند. از این نگرش به کنترل کیفی یا پیشینی یاد می‌شود.

در کشور ما نگرش دوم حاکم است: انتشارات نشریات ادواری، انتشار کتاب، نویسندگی مطبوعاتی، خبرنگاری، تأسیس خبرگزاری، تأسیس رسانه، تأسیس چاپخانه و لیتوگرافی، ایجاد نمایندگی توزیع و فروش نشریات منوط به اخذ مجوز از دولت است.

صرف نظر از نگرش کلی مذکور، کنه آثار خاصی بر تأسیس مؤسسات رسانه ای، فعالیت در آنها دارد، باید متذکر شد که مؤسس یک مؤسسه ای رسانه ای یا شخصی که به طور حرفه ای به فعالیت رسانه ای می پردازد باید از اهلیت لازم برای تأسیس و اداره ای آن رسانه برخوردار باشد. منظور از اهلیت در اینجا، هم اهلیت ذاتی است و هم اهلیت استیفا و تصرف، برای نمونه، اهلیت اشخاص حقیقی در مقایسه با اشخاص حقوقی، اهلیت اشخاص حقوقی حقوقی خصوصی در مقایسه با صلاحیت اشخاص حقوقی حقوق عمومی و اهلیت اتباع ایران در مقایسه با اتباع خارجی برای تأسیس یک مؤسسه ای رسانه ای، متفاوت از دیگری است. نکته دیگر تفاوت کمیت و کیفیت شرایط تأسیس یک مؤسسه ای رسانه ای، با کمیت و کیفیت شرایط مبادرت به سایر فعالیتهای رسانه ای همانند روزنامه نگاری است.

در مجموع، با توجه به آنچه گفته شد می توان دو دسته شرایط را به عنوان شرایط تأسیس مؤسسات رسانه ای برشمرد:

الف- شرایط عمومی: شرایطی هستند که در تأسیس همه ی مؤسسات رسانه ای لازم الرعایه هستند.

ب- شرایط اختصاصی: شرایطی هستند که تنها در مورد برخی رسانه های خاص باید رعایت و لحاظ گردد.

برای فعالیت‌های رسانه‌ای حدودی مشخص شده است که رسانه‌ها موظفند در چارچوب آن به انجام فعالیت بپردازند. حدود فعالیت رسانه‌ها باید در راستای موارد زیر باشد:

- حمایت از امنیت ملی
- حمایت از حریم خصوصی
- تادم نقض مالکیت‌های فکری
- عدم ارتکاب هتک حرمت
- عدم انتشار در رسیدگی‌های قضایی
- عدم انجام تبلیغات گمراه کننده

در این پژوهش به روش ترمیمی - تحلیلی سعی در بررسی قواعد تأسیس رسانه‌های همگانی و حدود فعالیت‌های آنها خواهیم داشت.

در دانشکده‌های حقوق ما بهام اغلب در مباحث حقوق ارتباط جمعی داده شده است و تنها برخی از اصول و قواعد مرتبط با حقوق و آزادی‌های رسانه - ای در خلال مباحث حقوق اساسی ارائه می شود. در مباحث کیفری نیز به صورت گذرا به برخی از مسائل جرایم مطبوعاتی پرداخته می شود. باید گفت دادرسان و وکلای دادگستری نیز که از میان دانش آموزان حقوق برگزیده می شوند با حقوق ارتباط جمعی آشنایی چندانی ندارند و از اهمیت و ارزش ها و تحلیل های سنتی برای رسیدگی به دعاوی و پاسخ به مسائل حقوقی ناشی از این وسایل استفاده می کنند لذا با توجه به اهمیت رسانه و حدود فعالیت های آن در این پژوهش سعی در بررسی موارد ذیل خواهیم داشت:

- بررسی بنیادهای نظری حقوق رسانه
- بررسی آزادی اطلاعات

- بررسی استقلال رسانه ها
- بررسی حدود آزادی های رسانه ای
- بررسی مسئولیت های ناشی از بیان های مجرمانه و زیان بار
- بررسی قواعد تأسیس رسانه های همگانی و حدود فعالیت های آنها.

حقوق رسانه یکی از رشته های به نسبت جدید و میان رشته ای است که حقوق، آزادی ها، قواعد حقوقی درباره ارتباطات جمعی را مطالعه می کند و لذا پژوهش چنانچه در این زمینه صورت نگرفته است از میان پژوهش های محدود صورت گرفته می توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱. احمدی و همکاران (۱۳۸۱) در مقاله ای تحت عنوان «بررسی تطبیقی محدودیت های آزادی بیان در تلویزیون از منظر اسناد بین المللی حقوق بشر و حقوق موضوعه ایران» بیان می کنند بر اساس نگرش غایت محورانه انسانی، آزادی بیان از مقتضیات استقلال فردی انسان به مثابه یک غایت بالذات است و محدودسازی آن را باید در خارج حیط استثنای ضروری تبیین کرد. در ساحت حقوق طبیعی نیز آزادی، حق طبیعی است و ایجاد هرگونه محدودیتی در تغایر بالذات با این حق به مثابه بی آید. در عصر حاضر، بدون تردید، تلویزیون به عنوان یکی از نیرومندان ابزارهای آزادی بیان، به خدمت گرفته می شود. اما درعین حال، استفاده نابسه چا از این دستگاه می تواند باعث تعرض به حقوق عمومی و خصوصی شود. لذا ایجاد محدودیت برای فعالیت شبکه های تلویزیونی ضروری است. در همین راستا تمامی اسناد بین المللی حقوق بشر، محدودیت هایی را برای تلویزیون مقرر داشته اند. نظام حقوقی ایران نیز چنین محدودیت هایی را در نظر گرفته است که برخی از آن، با محدودیت های مقرر در اسناد

بین الملل حقوق بشر، قابل انطباق است و برخی دیگر. مانند موازین و ضوابط اسلامی در هیچ سند بین المللی به عنوان محدودیت آزادی بیان یافت نمی شود. علاوه بر این به نظر می رسد تفاسیر شورای نگهبان بر اصول ۴۴ و ۱۷۵ قانون اساسی، نوعی محدودیت اضافه بر ابزارهای آزادی بیان باشد. در این پژوهش با بررسی تطبیقی اسناد یادشده، محدودیت های شکلی و ماهوی آزادی بیان در صدا و سیما ایران مورد واکاوی قرار می گیرد. این پژوهش ما را در دریافت میزان آزادی بیان و محدودیت های آن در تلویزیون ایران یاری می رساند.

۲. انصاری، باقر (۱۳۹۵) در کتاب خود تحت عنوان «حقوق رسانه» بنیادهای نظری حقوق رسانه، تأسیس رسانه و فعالیت در آن ها، حدود آزادی های رسانهای و مسئولیت های ناشی از بیان های مجرمانه و زیانبار را تشریح کرده است. این کتاب مباحث در باب محدود فعالیت رسانه و تأسیس آن یاری می رساند.

۳. بردبار (۱۳۹۲) در کتاب خود تحت عنوان «درآمدی بر حقوق ارتباط جمعی» ابتدا به تعریف و گستره رسانه ها، گروهی و حقوق حاکم بر آن ها و همچنین حقوق قانونی و تکالیف و وظایف روزنامه نگاران، مدیران مسئول، سردبیران، نویسندگان، ناشران، خبرگزاران، فیلم سازان و تمامی کسانی که با بهره گرفتن از رسانه های گروهی اخبار و نظراتی را در قلمرو محلی یا بین المللی انتشار می دهند، می پردازد.

۴. سپس به حقوق مخاطبان رسانه ها برای در امان ماندن از گزند رسانه ها، حق پاسخگویی و شکایت و اعاده حیثیت و آبرویی که ممکن است از طریق وسایل ارتباط جمعی هتک گردد، اشاره خواهد شد. در این کتاب انواع رسانه های گروهی و قواعد و مقررات حاکم بر آن ها،

قواعد بین‌المللی حاکم بر رسانه‌های گروهی، آزادی‌ها، تکالیف و حقوق رسانه‌های گروهی دیرین (مطبوعات و تریبون سخنرانی)، حقوق حاکم بر رسانه‌های گروهی نوین (ماهواره‌ها) و حقوق حاکم بر رسانه‌های گروهی نوین (اینترنت) مورد بررسی قرار می‌گیرد. این پژوهش ما را در شناسایی اصول حاکم بر رسانه‌ها یاری می‌رساند.

۵. رحمانی (۱۳۹۴) در مقاله خود تحت عنوان «دادگاه رسانه و عدالت رویه‌ی» بیان می‌کند تشکیل دادگاه ویژه مطبوعات و اعطای تضمین‌های پیش‌بینی شده در اصل ۱۶۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به طیف وسیعی از دغدغه‌ها، به ارتکاب جرایم مطبوعاتی و رسانه‌ای، عوارض و عواقب غیرقابل‌تنبیه بر مسیر احقاق حق، عدالت‌گستری و تأمین حقوق اساسی افراد به جاگذاشته و منشأ بروز آسیب‌های مهمی از منظر حقوقی شده است که بروز نابرابری‌های ناروا در رسیدگی‌های قضایی و نقض عدالت رویه‌ای ناشی از دادرسی مطابقت و بدون استثناء جرایم مطبوعاتی و رسانه‌ای با رعایت تشریفات مقدماتی (رادعلی ۱۶۸) علنی بودن دادرسی و حضور هیأت منصفه)، ازجمله مهم‌ترین این آسیب‌ها است. مفاد قانون جدید آیین دادرسی کیفری (مصوب اسفند ۱۳۹۲) و قانون اخیرالتصویب جرم سیاسی (مصوب بهار ۱۳۹۵) راجع به تشکیل هیأت منصفه واحد محاکم اصل ۱۶۸ و نیز تبعیت این محاکم از اصل و استثنائات وارد بر اصل علنی بودن دادرسی، می‌تواند نقطه آغاز تحول در نظام معیوب دادرسی جرایم رسانه‌ای تلقی شود که به نوبه خود کاهش نابرابری‌های ناروا در دادگاه مطبوعات و رسانه را پیامد خواهد داشت. این مقاله ما را در شناسایی دادگاه رسانه و دادگاه ویژه مطبوعات یاری می‌رساند.

۶. خیابانی (۱۳۹۲) در مقاله خود تحت عنوان «توهین در رسانه از منظر حقوق بین‌الملل و حقوق ایران» بیان می‌کند توهین در رسانه امری محتمل است. ماهیت کار رسانه‌ای اقتضا می‌کند تا نظام حقوقی حاکم بر توهین در رسانه واجد ویژگی‌هایی باشد. به همین منظور نظام‌های حقوقی مختلف، امتیازاتی را در محاکم برای رسانه‌ها در موارد ایراد اتهام توهین به آن‌ها در نظر گرفته‌اند. مصونیت مشروط برای رسانه از جمله امتیازاتی است که لازم است در طرح دعوی توهین علیه رسانه مدنظر محاکم قضایی قرار گیرد. نظام حقوقی ایران بدون توجه به این مصونیت، قلمرو مصادیق توهین از طریق رسانه را گسترده‌تر از مصادیق توهین از سوی افراد عادی در نظر گرفته است. هرچند علت سخت‌گیری قانونگذار ویژگی عمومی بودن انتشار رسانه‌ها و وسیع برنامه‌های رسانه است، اما این رویکرد می‌تواند در مصداق اصل آزادی بیان با چالش مواجه شود. نظام حقوقی ایران در ارتباط با توهین در رسانه را می‌توان با توجه به کارویژه رسانه تکمیل و تقویت کرد و نظام مطلوب برای توزیع مسئولیت در میان دست‌اندرکاران رسانه در جریان یک توهین را تبیین کرد. این مقاله ما را در درک عدم ارتکاب هتک حرمت که یکی از حدود فعالیت‌های رسانه‌ای است یاری می‌رساند.