

## ■ طرح قانونی مطبوعات؛ کاستی‌ها و ناکاستی‌ها

کار: دفتر بررسی‌های حقوقی

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
رتال جامع علوم انسانی

رسانه‌هایی هستند که آحاد مردم وزارتخانه‌ها، ادارات، نهادها، و ارگانها با آن روزانه سروکار دارند، اخیراً طرح قانونی مطبوعات را با شماره ثبت ۴۶۷ تقدیم مجلس کرده‌اند.

هفده تن از نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی بر اساس حق قانونی خود (اصل هفتاد و چهارم قانون اساسی)، به دلیل اهمیت مطبوعات در عرصه فرهنگی کشور و اطلاع رسانی و اینکه مطبوعات

## طرح‌های اولی

به‌نحوی مشخص نماید که در عین حال ارزشها و مصالح جامعه حفظ شود.

به‌همین جهت، قانونگذاری مطبوعات از آنچنان ظرافت و حساسیت خاصی برخوردار است که باید برای تدوین و تصویب آن، دقت فراوان به‌عمل آورد.

از آنجاکه قانون مطبوعات مصوّب از ۱۳۶۴/۱۲/۲۲ و مواد ۳۰ تا ۳۹ لایحه قانونی مطبوعات ۱۳۵۸/۵/۳۱ (در مورد هیأت منصفه) هم‌اکنون در حال اجراء است، از تقدیم طرح اخیر مطبوعات چنین استنباط می‌شود که از نظر تقدیم‌کنندگان طرح، مقررات جاری مجموعاً وافی به‌مقصود قانونگذار اساسی نیست، فلذا طرح باید از چنان قابلیت برخوردار باشد که پس از تصویب، خلاء و یا نقصان قانونی مطبوعات را برای نیل بهتر به‌این مقصود، جبران کند.

در طرح جدید که مشتمل بر ۹ فصل و ۶۰ ماده و حاوی ۲۴ ماده جدید و دهها الحاق، اصلاح و تغییر نسبت به قانون مصوّب ۱۳۶۴ است، داعیه تغییر اساسی و سازنده مشاهده می‌شود.

نظر به اینکه طرح مذکور عادی است، فعلاً کلیات طرح (موضوع شور اول) مورد بررسی قرار می‌گیرد و بررسی جزئیات آن (موضوع شور دوم) موکول به تصویب کلیات خواهد بود.

در طرح قانونی مطبوعات، چهار

تردیدی نیست که آزادی یکی از محورهای بنیانگذاری نظام جمهوری اسلامی ایران محسوب می‌شود و آزادی مطبوعات از مصادیق بارز آن به‌شمار می‌رود. نقش اساسی مطبوعات را می‌توان در عناوین ذیل خلاصه کرد:

۱- افزایش معلومات عمومی مردم؛

۲- ایجاد برخورد اندیشه‌ها و ارتقای

فکری جامعه؛

۳- آگاهی عموم نسبت به مسایل و معضلات و بسیج جامعه بر علیه ظلم و فساد؛

۴- طرح و بررسی وضع جامعه و یافتن بهترین راه‌حل زندگی اجتماعی؛

۵- اطلاع دولت از خواسته‌ها و تمایلات طبقات مختلف مردم؛

۶- طرد و نسفی خودمخوری و خودکامگی و حاکمیت افکار سالم عمومی بر اعمال حکومتی.

با توجه به این نقش حساس است که قانونگذار اساسی در اصل بیست و چهارم مقرر می‌دارد: «نشریات و مطبوعات در بیان مطالب آزادند مگر آنکه منحل به‌مبانی اسلام یا حقوق عمومی باشد. تفصیل آن را قانون معین می‌کند».

با این ترتیب ملاحظه می‌کنیم که اجرای اصل مذکور نیاز به یک قانون مفصل مطبوعاتی دارد که هم زمینه آزادی مطبوعات را فراهم کند و هم اینکه حدود منظور (مبانی اسلام و حقوق عمومی) را

نهضت، موفق شدند به جایگاه مطلوبتری دست پیدا کنند و در واقع می‌توان گفت موضع آزادیهای مطبوعاتی پس از پیروزی انقلاب نسبت به قبل از آن، تفاوتی آشکار و محسوس یافته است؛ با این همه تا موقعیت مطلوبی که مورد نظر قانونگذار اساسی است به واقع راه بیشتری باقی مانده است.

نارسایی قوانین مطبوعاتی پس از انقلاب (لایحه قانونی ۱۳۵۸ و قانون ۱۳۶۴)، نقش بسیار محوری دولت در هدایت و اداره مطبوعات، بحران در فرهنگ مطبوعاتی، رسوبهای ذهنی گذشته و نافرینختگی سیاسی نسبت به درک صحیح از آزادی مطبوعات، از جمله مهمترین علل موجوده معضل مورد اشاره به شمار می‌رود که متفکران و اولیای امور با اشتراک مساعی مدبرانه باید در رفع آن گام بردارند.

اکنون که نمایندگان مجلس شورای اسلامی، با تقدیم طرحی جدید<sup>(۳)</sup>، گام اول را برای بهینه‌سازی حقوق مطبوعات برداشته‌اند، نگرشی کوتاه بر ابعاد مختلف اجتماعی، حقوقی، سیاسی و اجرایی قضیه پشتیبان فکری مناسب برای طرح مذکور به نظر می‌رسد که در مباحث ذیل مورد

موضوع که از جمله پایه‌های اصلی قانون مطبوعات محسوب می‌شوند و بیش از سایر موارد جلب نظر می‌کند؛ به بررسی آنها می‌پردازیم:

آزادی نعمتی است که خداوند آن را در سرشت بشر قرار داده و او را از هرگونه انقیاد و وابستگی برحذر داشته است<sup>(۱)</sup>. این حق لازم‌الاحترام الهی تکلیفی اجتماعی رابه دنبال می‌آورد که همگان مکلف به رعایت آنند.

آزادی از جمله حقوق اجتماعی به شمار می‌رود که اندیشمندان آزادیخواه برای حفظ آن حتی دعوت به قیام همگانی نموده‌اند<sup>(۲)</sup>.

به موجب ماده ۳۵ قانون اساسی ۱۷۹۳ فرانسه: «هرگاه دولت حقوق اساسی مردم را نادیده بگیرد، شورش و قیام برای مردم مقدس‌ترین حق و اجتناب‌ناپذیرترین تکلیف است». قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز که متأثر از انقلاب رهایی‌بخش اسلامی است، در اصل نهم مقرر می‌دارد: «هیچ مقامی حق ندارد به نام حفظ استقلال و تمامیت ارضی کشور آزادیهای مشروع مردم را هرچند با وضع قوانین و مقررات سلب کند».

آزادی مطبوعات یکی از اصول بنیادین و حق غیرقابل سلبی است که قانونگذار اساسی حفظ آن را وظیفه دولت و احاد ملت می‌داند. خوشبختانه، با پیروزی انقلاب، مطبوعات به برکت آزادیهای برخاسته از

۱- لا تَكْفُرْ غَيْبًا لَّيْسَ بِكَ فِيهَا حَقٌّ جَعَلَكَ اللَّهُ حُرًّا

2- Charles Cadoux : Droit constitutionnel et → institutions politiques, Edition Cujas, Paris 1969, p 143.

۳- اداره کل قوانین مجلس شورای اسلامی: طرح مطبوعات. شماره چاپ ۱۵۱۵ - ۱۳۷۴/۲/۲۰.

بررسی قرار می‌گیرد:

### مبحث اول - کلیات

#### اول - نقش اساسی مطبوعات

مطبوعات انعکاس کثیف افکار و اندیشه‌های افراد و گروههایی است که پیام و خطاب به عموم دارد و روابط گسترده‌ای را بین افراد، گروهها، جامعه و دولت فراهم می‌کند و مجموعه‌ای از حقوق فردی، صنفی، اجتماعی و سیاسی را پدیدار می‌سازد.

این رسانه همگانی در حقوق فردی و گروهی، مدعیان حقوق خصوصی را در انظار مردم رودرروی یکدیگر قرار می‌دهد، در حقوق اجتماعی نظم عمومی و اخلاق حسنه را مطرح می‌سازد و در حقوق عمومی و سیاسی اقتدار زمامداری و اعمال و رفتار دولت را در معرض افکار و اندیشه‌های کنجکاوانه مردمی قرار می‌دهد و بدین ترتیب، شبکه وسیع و درعین حال پرجوش و خسروش ارتباطی در ابعاد و زوایای مختلف ایجاد می‌شود. در این صورت، حجم وسیعی از تأثیر و تأثر فردی و همگانی در ابعاد مختلف فرهنگی، دینی، علمی، تجربی، اخلاقی، اقتصادی، اجتماعی و سیاسی جامعه را فرا می‌گیرد. نقش مثبت مطبوعات را در عناوین ذیل می‌توان خلاصه نمود:

۱ - افزایش معلومات عمومی مردم؛

۲ - ایجاد برخورد اندیشه‌ها و ارتقای

فکری جامعه؛

۳ - آگاهی عموم نسبت به مسائل و معضلات و بسیج جامعه بر علیه ظلم و فساد؛

۴ - طرح و بررسی وضع جامعه و یافتن بهترین راه حل زندگی اجتماعی؛

۵ - اطلاع هیأت حاکمه از خواسته‌ها و تمایلات طبقات مختلف مردم؛

۶ - طرد و نسفی خودمحوری و خودکامگی و حاکمیت افکار سالم عمومی بر اعمال حکومتی.

#### دوم - دولت و مطبوعات

با اندک تأمل، ملاحظه می‌شود که در جمیع روابط مطبوعاتی، پای دولت و زمامداری به نحوی به میان می‌آید و مقارنه‌ای مستمر بین دولت و مطبوعات در فروض ذیل فراهم می‌شود:

۱ - در بُعد فردی، دولت مرجع رسیدگی به اختلافات و شکایات مطبوعاتی افراد و احقاق حقوق عامه در این زمینه است؛

۲ - در بُعد اجتماعی، چنانچه نظم عمومی، اخلاق حسنه و ارزشهای اجتماعی در معرض خطر قرار گیرد، دولت مرجعیت حراست و پاسداری از آنها را بر عهده دارد؛

۳ - در بُعد سیاسی، دولت مورد خطاب مطبوعات و در معرض افکار و اندیشه‌های آزاد مردمی است.

در فروض اول و دوم، دولت در مقام و



نظامهای سیاسی است: در دولتهای استبدادی که عرصه برای اعمال قدرت وسیع است، حاصل کار جز فقد آزادیها و اختناق و سرکوب نمی‌تواند باشد. در این صورت، بحث «آزادی مطبوعات» که به عنوان یک ارمغان مطلوب، تلقی خاطر مشتاقان آزادی می‌باشد، اصولاً متضی است و بر فرض وجود، مثنی روزنامه‌نگار قلم به‌مزد، مطبع و مَداهین، صرفاً به قلم‌فرسایبهای کرنش‌گرایانه می‌پردازند.

اما در دولتهای مردمی از آنجا که آزادی پایه اصلی دموکراسی و حضور فعال مردم در صحنه سیاسی است، آزادی مطبوعات جلوه‌ای از حیات و شادمانی سیاسی را پدیدار می‌سازد و رابطه‌ای توأم با تحرک، برخورد اندیشه‌ها و مناقشه‌های باشکوه به وجود می‌آورد. از این پدیده فعال است که قدرتهای سیاسی ظاهر گشته و پس از گذر از یک رقابت فشرده انتخاباتی بر مسند زمامداری قرار می‌گیرند.

در چنین فضایی، بین رأس و قاعده هیزم سیاسی رابطه‌ای روان و دوطرفه ایجاد می‌شود و تسلفیتی موزون میان قدرت زمامداری و آزادی مردم فراهم می‌آید. بدیهی است که در چنین حالتی، اصولاً از دیکتاتوری و پایدگی تضمین‌شده برای

مرجعیت و نظارت، ابتکار عمل و سیمی دارد؛ اما در فرض سوم، موضعی انفعالی به‌خود می‌گیرد و در مقام دفاع خود گام برمی‌دارد و ناگزیر از پاسخگویی‌های خردوکلان در مقابل افکار و اندیشه‌های عمومی است. در این فرض اخیر است که موضوع «آزادی مطبوعات» به‌عنوان یک قضیه مهم سیاسی مورد توجه قرار می‌گیرد. در هر نظام سیاسی دو عنصر «قدرت» و «آزادی» رودرروی یکدیگر قرار می‌گیرند. در جوهره قدرت، استیلا و در جوهره آزادی رهایی است. این دو عنصر در همه جوامع همواره قرین و همراه افراد انسانی است؛ قدرت، عامل نظم و آزادی، عامل ارتقا و پیشرفت جوامع است؛ در حالی که نظم به‌تنهایی میل به استبداد دارد، آزادی به‌تنهایی به هرج و مرج کشیده می‌شود. به قول ریوارول<sup>(۱)</sup> اندیشمند قرن هیجدهم: «موجود انسانی به‌منزله اقیانوس متلاطم و در جذر و مدی است که بین دو ساحل «قدرت» و «آزادی» در نوسان می‌باشد و در هر رفت و برگشت، از یک‌طرف دور و به طرف دیگر نزدیک می‌شود؛ در این خصوص، آرامش وقتی حاصل می‌شود که بین این دو عنصر ملازمه وجود داشته باشد که معمولاً قوانین اساسی آن را تأمین می‌کنند.»<sup>(۲)</sup>

اصول آزادی و من جمله آزادی مطبوعات، معطوف به کیفیت وجودی

1- Rivarole.

2- Jean Gioquel : Droit constitutionnel et institutions politiques, Montchretien, Paris 1987, p18.

## طرح‌های اولیه

اجتماعی دیگر، نظام خاصی را می‌طلبد تا براساس آن بتواند در مسیر اصلی و مورد انتظار جامعه قرار گیرد. این نظام را می‌توان «حقوق مطبوعاتی» نامید.

حقوق مطبوعاتی به مجموعه قواعد و ضوابطی اطلاق می‌شود که حاکم بر چارچوب، انتشار و توزیع تمام مطالبی است که خطاب آن به عموم جامعه باشد و به صورت کتب، مجلات، اعلامیه‌ها و نظایر آن منتشر می‌شود. امروزه قسمت اعظم آگساهیهای عمومی از طریق تسلیغات سمعی و بصری (نظیر رادیو، تلویزیون و سینما) صورت می‌گیرد؛ اما حقوق مطبوعاتی صرفاً شامل انتشارات مکتوب می‌باشد.

حقوق مطبوعاتی بر روابط ارگانهای مطبوعاتی با دولت و مؤسسات عمومی، همچنین روابط مؤسسات مطبوعاتی و نویسندگان و خوانندگان نظارت دارد؛ به همین جهت، این موضوع با حقوق عمومی، خصوصی و جزا در ارتباط است و به خاطر این تنوع است که حقوق مطبوعاتی اصولاً به طور مستقل شکل می‌گیرد<sup>(۱)</sup>. در این خصوص، چند مطلب جلب توجه می‌کند:

### الف - تأسیس مطبوعات

مطبوعات دارای موقعیت مضاعف

زمامدار خبری نخواهد بود. قبول این واقعیت از طرف زمامداران و پافشاری مردم در حق دایم انتخاب و تغییر عناصر زمامداری برای خود، رمز اصلی مردمی‌ماندن نظام و تضمین حقوق و آزادیهای عمومی تواند بود.

در نظامهای مردمی که در پی یک انقلاب پدیدار شده‌اند، با توجه به ارتباط عمیق و معنوی که بین زمامداری و مردم بنا شده است، اعضای هیأت حاکمه برای خود مشروعیتی ویژه احساس می‌کنند و آرام آرام در اعمال قدرت، به دام نوعی خودشیفتگی می‌افتند و در این صورت، نوعاً نسبت به آزادی بیان، از خود حساسیت نشان می‌دهند تا آنجا که آنرا برای ایفای نقش خدمتگزارانه خود زاید، مزاحم و حتی مضر می‌دانند. این عدم تحمل سیاسی، در کنار اشتباهات و یا انحرافات قویاً محتمل دولت، اصولاً موجب تنگ‌تر شدن درجه آزادی مطبوعات، دولتی شدن تبلیغات و حاکمیت سانسور غیرسالم خواهد شد. بنابراین، بحران مطبوعاتی ممکن است گریبانگیر حتی نظامهای کاملاً مردمی نیز بشود و قلم و بیان را گرفتار بیماری مزمن نماید. حاصل کار در این ماجرا، چیزی جز غیبت افکار و اندیشه‌های مردمی از صحنه سیاسی و دولتی شدن مصالح نخواهد بود.

### بوم - حقوق مطبوعاتی

مطبوعات، مانند هر پدیده سیاسی و

1- H. Blin, A. Chavanne et R. Drago : Traité du droit de la presse Librairies Techniques, Paris 1969, no 1.

مطلوب هر جامعه سیاسی و بهترین پشتیبان حقوق مردم در مقابل مظالم اجتماعی دولت‌ها به‌شمار می‌رود، اما از سوی دیگر، توجه به این نکته ضرورت دارد که، این پدیده همچنین در حد یک عنصر فعال و خطرناک قادر خواهد بود که با قدرت ذاتی خود آسیبها و تباهی‌های گوناگونی را مترجه جامعه بنماید. از جمله موارد نامطلوبی که بر آزادی مطبوعات متصور است عبارتند از:

۱ - تحریک و تهیج عموم به‌اعمال و افعال و یا خودداری‌هایی که مضر به حال جامعه و دولت است؛ نظیر عدم پرداخت مالیات، عدم انجام خدمت سربازی، و یا انجام اعمالی که خلاف حیثیت و عفت عمومی می‌باشند؛

۲ - هتاک و فحاشی نسبت به مقامات مذهبی، ملی و سیاسی و افراد مردم؛

۳ - افشاگری و انتشار اسرار خصوصی افراد و مقامات و همچنین اسرار نظامی و سیاسی کشور؛

۴ - انتشار و القای اخبار نادرست، شایعه‌پراکنی و ایجاد اختلال در امنیت فکری جامعه.

موارد مذکور ايجاب می‌کند که با وضع قواعد و مقررات متناسب نسبت به آزادی مطبوعات، محدودیتهای منطقی اعمال شود

اجتماعی و سیاسی می‌باشند:

- از نظر اجتماعی، مطبوعات به‌عنوان یک واحد صنفی مورد حق و تکلیفند و مؤسسان آن باید از صلاحیتهای فردی، اجتماعی و صنفی برخوردار باشند؛ بدین جهت، دولت در مقام نظارت بر امور مرجع صالح صدور مجوز به‌نظر می‌رسد.

- از نظر سیاسی، مطبوعات نماینده افکار و اندیشه‌های اجتماعی هستند و باید از آزادی اندیشه و بیان برخوردار باشند. این اندیشه و بیان در بسیاری از مواقع در موضع مخالف دولت قرار می‌گیرد. در این خصوص، دولت، علی‌رغم دارا بودن صلاحیت عام برای صدور مجوز، برای صدور پروانه مطبوعاتی صلاحیت خود را از دست می‌دهد<sup>(۱)</sup> و حق مداخله آن به‌منزله فقدان آزادی مطبوعات خواهد بود.

در نظام حقوقی فرانسه، برای احتراز از سلطه مطلق دولت، نظارت بر تأسیس مطبوعات برعهده یک هیأت هفت نفره مستقل (متشکل از مدیر کل کتابخانه ملی، بازرس کل کتابخانه‌ها، چهار نفر نماینده مؤسسات چاپ و نشر و یک نفر نماینده کانون نویسندگان) متمرکز در اداره ثبت قانونی نشریات است. این هیأت، پس از بررسی‌های لازم قانونی نظر خود را جهت صدور مجوز به وزارت کشور اعلام می‌دارد<sup>(۲)</sup>.

ب - جرایم مطبوعاتی

هرچند که آزادی مطبوعات کمال

1- D. 21 juin 1943 art 10 à 14 in : H. Blin  
et...OP-CIT No 43.  
2- Ibid.

تا افراد و جامعه در مقابل اهرمهای ایذایی مطبوعاتی مورد حمایت قرار گیرند و دولت نیز در مقابل انتشار مطالب تحریک آمیز علیه امنیت داخلی و خارجی مصون بماند<sup>(۱)</sup>.

### ج - ماهیت مضاعف مطبوعات

نقش مطبوعات در مسابقات قدرت طلبی های دولتی و در عین حال، نقش منفی و تخریبی آن در خصوص ارتکاب جرایم عمومی آنرا در موقعت مضاعف سیاسی و حقوقی خاص و نامتجانسی قرار می دهد، بدین تریب که مقامات قدرت عمومی به بهانه ضرورت حفظ نظم و امنیت و آسایش عمومی، منفعت طلبی های سیاسی را دنبال نموده و عرصه را بر آزادی سازنده مطبوعات تنگ می کند. بدین خاطر است که جرایم مطبوعاتی همانند جرایم سیاسی رسیدگی خاصی را می طلبد.

جرایم مطبوعاتی، بالقوه ممکن است در زمره جرایم عمومی قرار گیرد؛ در چنین صورتی رسیدگی به این جرایم علی الاصول در صلاحیت دادگاههای کیفری عمومی است. اما ممکن است جرایم مذکور با هدف مخالفت و رویارویی با مقامات حاکم دولتی و برنامه های آنها صورت گرفته باشد که در این صورت، این جرایم ماهیت سیاسی پیدا می کند و سر تکبیر آن فی الواقع طرف دعوی قرار می گیرند که یک طرف آن مقامات قدرت عمومی باشند.

اقدامات و اعمال ارتكابی، از آن جهت که

احتمالاً آرامش و نظم و امنیت عمومی را برهم زده و یا متعرض عواطف و احساسات مردم و عفت عمومی و اخلاق حسنه شده باشد، جرم بوده و اصولاً عمومی و مستلزم رسیدگی قضایی است؛ ولی از آن جهت که به عنوان زبان گویای مردم یا قدرت عمومی است جنبه سیاسی به خود می گیرد. در این خصوص است که موضوع باید مورد ارزیابی های منصفانه عموم جامعه (نه دولت) قرار گیرد<sup>(۲)</sup>.

### د - آیین دادرسی و حضور هیأت منصفه مطبوعاتی

ماهیت دوگانه جرایم مطبوعاتی اقتضا می کند که رسیدگی به آن را از سایر رسیدگیهای قضایی متمایز نماییم:

۱ - از نظر خاص قضایی، چون اتهام ارتکاب جرم وجود دارد، قضات حرفه ای، در مقام حاکم محکمه کیفری صلاحیت رسیدگی به جرایم انتسابی را دارند و برای تأمین و حفظ نظم و امنیت و آسایش عمومی، حکم به مجازات محکوم علیه را بر اساس قوانین کیفری صادر می نمایند.

۲ - از نظر سیاسی و اجتماعی، قضیه اندکی قابل تعمق به نظر می رسد. در این خصوص، مقامات قدرت عمومی که می توانند مانع حفظ بی طرفی در امور

۱- دکتر سید محمد هاشمی: حقوق اساسی جمهوری

اسلامی ایران، ص ۶۲۵

۲- همان مأخذ، صفحات ۶۲۶ و ۶۲۷





عدالتخواهانه مردم را در زمان مشخص بیان نموده و بر آن اساس در قضاوت مشارکت می‌کنند. چه بسا احکام صادره ناشی از اینگونه قضاوتها در عین ارضای وجدان عمومی، عامل تحول در قانونگذاری کیفری باشد؛ وانگهی از آنجا که اعضای مذکور، در مقام نمایندگی افکار عمومی هستند، با دقت و مراقبت دلسوزانه حسن و قبح اعمال ارتكابی را در نظر می‌گیرند و از صدور احکام شدید و خشن دولتی که انحراف از عدالت در آن وجود دارد، به‌نحو چشمگیری جلوگیری می‌نمایند.

مخالفین هیأت منصفه نیز، در جای خود انتقاداتی را بیان داشته‌اند؛ از جمله آنکه معتقدند چون اعضای مذکور نوعاً فاقد تخصص‌اند تحت تأثیر اخبار و شایعات و مهارت‌های مؤثر مدعی‌العموم و وکلای دادگستری قرار می‌گیرند و از قضاوت منصفانه باز می‌مانند.

به‌هرحال، در یک جمع بندی این نتیجه عاید شده است که چنانچه اعضای هیأت منصفه انتخابی مردم از پاره‌ای قابلیت‌های علمی و حقوقی و جامعه‌شناختی برخوردار باشند، در کنار قضات دادگاهها قادر خواهند بود به آرای منصفانه دست یابند<sup>(۳)</sup>.

قضایی و اجرای عدالت باشند، طبعماً در مقابل کسانی که بر علیه مقامات حاکم موضع مطبوعاتی گرفته‌اند، روش سختگیرانه‌تری را در سر می‌پرورانند و در نتیجه، مجازات سخت‌تری را علیه مخالفین سیاسی خود اعمال می‌کنند. برای پرهیز از این فساد محتمل اندیشه خاص استفاده از نظر نمایندگان افکار عمومی در کنار آرا و نظرهای قضات حرفه‌ای از قرن‌ها پیش به‌وجود آمده و نهادی به‌نام «هیأت منصفه»<sup>(۱)</sup> را پدیدار ساخته است.

هیأت منصفه که آن را «نهاد قضایی مردمی»<sup>(۲)</sup> تعبیر می‌کنند، عبارت از مجموعه‌ای از افرادی است که با داشتن شرایط اخلاقی و توانایی‌های خاص و استقلال رأی و فکر، به‌عنوان نماینده افکار عمومی برای شرکت در برخی از دادگاههای کیفری و همکاری با قضات حرفه‌ای در امر قضاوت دعوت می‌شوند. مبنای قضاوت اعضای هیأت منصفه اصولاً چندان مقید به قواعد و قوانین کیفری حاکم نمی‌باشد، بلکه ناشی از برداشت عمومی مردم بوده و بستگی به شدت انزجار مردم نسبت به جرم ارتكابی دارد.

به‌نظر طرفداران هیأت منصفه، اعضای این هیأت از این جهت که نماینده افکار عمومی و بیان‌کننده داور می‌کنند در وجدان عمومی هستند، انتظارات

1- Jury.

2- Jurisdiction populaire.

۳- دکتر سید محمد هاشمی، مأخذ یادشده، ص ۲۰.

۲۰ و ۲۱)، مقامات سیاسی و مذهبی (مواد ۱۷، ۱۸ و ۲۲) و مصالح ملی (مواد ۱۱، ۱۲، ۱۴ و ۱۹) به تفکیک تعیین شده بود.

در مورد هیأت منصفه نیز قوانین و مقررات متعددی (در ۵ مورد) تصویب شده که آخرین آن لایحه قانونی مطبوعات مصوب ۱۳۳۴/۵/۱۰ می‌باشد که در آن نوع دادگاه (جنایی با حضور هیأت منصفه)، شرایط هیأت منصفه و آیین رسیدگی و شرکت اعضای در رأی و شور پیش‌بینی شده بود.

#### دوم - پس از انقلاب

با پیروزی انقلاب اسلامی و استقرار نظام جمهوری اسلامی، آزادی مطبوعات در کنار آزادیهای دیگر یکی از مباحث آرمانی انقلاب مورد توجه قرار گرفته و در اصل بیست و چهارم مقرر شده است:

«نشریات و مطبوعات در بیان مطالب آزادند مگر آنکه مخل به مبانی اسلام یا حقوق عمومی باشند. تفصیل آنرا قانون معین می‌کند».

علاوه بر آن، به موجب اصل یکصد و شصت و هشتم:

«رسیدگی به جرایم سیاسی و مطبوعاتی علنی است و با حضور هیأت منصفه در محاکم دادگستری صورت می‌گیرد. نحوه انتخاب، شرایط، اختیارات هیأت منصفه... را قانون معین می‌کند».

اصول مذکور، در صورت اجرا، به خوبی

#### مبحث دوم - حقوق مطبوعاتی در ایران

از زمان انقلاب مشروطیت که کشور ایران در نظام نوین حقوقی قرار گرفته، جرایم مطبوعاتی نیز مورد توجه بوده است که سوابق آنرا در دو مقطع جداگانه مورد اشاره قرار می‌دهیم:

##### اول - پیش از انقلاب اسلامی

اصل بیستم متمم قانون اساسی مشروطیت مقرر داشته بود:

«عامه مطبوعات غیر از کتب ضلال و مواد مضره به دین مبین اسلام آزاد و متمیزی در آنها ممنوع است. ولی هرگاه چیزی مخالف قانون مطبوعات در آنها مشاهده شود نشردهنده یا نویسنده برطبق قانون مطبوعات مجازات می‌شود. اگر نویسنده معروف و مقیم ایران باشد ناشر و طابع و موزع از تعرض مصون هستند».

همچنین به موجب اصل هفتادونهم آن قانون:

«در مورد تقصیرات سیاسی و مطبوعات هسیات منصفین در محاکم حاضر خواهند بود».

از زمان مشروطیت تا پیروزی انقلاب اسلامی (۱۳۵۷) مقررات عدیده‌ای در خصوص مطبوعات به تصویب رسیده که آخرین آنها لایحه قانونی مطبوعات مصوب ۱۳۳۴ شمسی است. جرایم و مجازاتهای مقرر در این قانون به جرایم مطبوعاتی و مجازاتهای آنها علیه اشخاص عادی (مواد

می‌تواند تأمین‌کننده آزادی مطبوعات باشد. برای تکمیل و سهولت اجرای این اصول، تدوین قوانین اجرایی مطبوعات و هیأت منصفه امری اجتناب‌ناپذیر است

پیش از تصویب قانون اساسی، لایحه قانونی مطبوعات مصوب ۱۳۵۸/۵/۳۱ شورای انقلاب اسلامی، ضمن پیش‌بینی مقررات لازم برای صدور پروانه مطبوعاتی، حقوق و تکالیف مطبوعاتی، نظارت بر مطبوعات و حقوق مردم در قبال مطبوعات، به‌ذکر جرایم مطبوعاتی پرداخته و رسیدگی به این جرایم را در صلاحیت دادگاههای جنایی با حضور هیأت منصفه مقرر داشته و ضوابط خاصی را در این خصوص پیش‌بینی نموده است.

قانون مطبوعات مصوب ۱۳۶۴/۱۲/۲۲ که جایگزین لایحه قانونی ۱۳۵۸ شده، مشتمل بر شش فصل و ۳۶ ماده است. این قانون نیز ضمن ارایه تعریف مطبوعات (فصل اول)، بیان رسالت مطبوعات (فصل دوم)، پیش‌بینی حقوق (فصل سوم) و حدود (فصل چهارم) مطبوعات، شرایط متقاضی و مراحل صدور پروانه (فصل پنجم) و جرایم مطبوعاتی (فصل ششم)، مقدرات نشریات را به‌دست پر قدرت هیأتی به نام «هیأت نظارت» با ترکیب مسجوماً دولتی و حکومتی (ماده ۱۰) سپرده است. بدین ترتیب، می‌توان گفت که قانون فعلی مطبوعات به‌هیچوجه نمی‌تواند تأمین‌کننده

آزادی مطبوعات باشد.

به‌موجب ماده ۳۱: «به‌جرایم ارتکابی به‌وسیله مطبوعات در دادگاه صالحه با حضور هیأت منصفه رسیدگی می‌شود». در این قانون نسبت به‌چگونگی تشکیل هیأت منصفه و آیین کار آن به‌سکوت برگزار شده که به‌نظر می‌رسد مقررات لایحه قانونی مصوب شورای انقلاب هنوز قانوناً به‌قوت خود باقی باشد.

### مبحث سوم - ضرورت تدوین قانون جامع مطبوعاتی

مروری بر قانونگذاری گذشته نشان می‌دهد که کشور ما هنوز از داشتن یک قانون مطبوعات مستوفی که تأمین‌کننده توقعات قانونگذاری در باب آزادی مطبوعات باشد محروم است و من حیث‌المجموع تأمین‌کننده رضایت عمومی و جامعه مطبوعاتی نمی‌باشد.

در امر قانونگذاری، علاوه بر جمع عناصر حقوقی قوانین (کلیت، آمریت و ضمانت اجرا)، این قوانین باید از تناسب، مقبولیت و جامعیت برخوردار باشد. هنر قانونگذاری، به‌ویژه با توجه به این عناصر، باید به‌کار گرفته شود تا بدین وسیله، قانون به‌درستی و با امید به عدالت همه‌جانبه، بتواند قابلیت اجرایی پیدا کند.

در این خصوص، برای راهیابی به یک قانونگذاری مطلوب مطبوعاتی، ابتدا

## طرح‌های اولیه

می‌گیرند. در چنین نظامی فرهنگ انقیاد و اطاعت، کرنش و مداخله و احتیاط و محافظه‌کاری امر رایجی است و چون زنجیر بر افکار و رفتار مردم گره می‌خورد و آن‌را از شیوه‌های عاقلانه و آزادمنشانه دور می‌سازد. حال اگر به سبب انقلاب یا پاره‌ای تحولات، نظام استبدادی فروپاشد، رهایی از انقیاد فکری و رفتاری و انتخاب شیوه‌های مثبت و متناسب با تغییر و تحول سیاسی به‌سختی امکان‌پذیر است. بدین جهت است که انقلاب فرهنگی، یابتر بگوییم تحول فرهنگی، دیرتر از انقلاب سیاسی رخ می‌دهد.

در کشور ما، علی‌رغم بارقه‌های افتخارآمیزی که از برکت اسلام همراه انقلاب بود، متأسفانه هنوز آثار برخی رسوبهای منفی فرهنگی گذشته دیده می‌شود. بنابراین مطبوعات از مهمترین دستمایه‌های اجتماعی شناخته می‌شود که افکار و اندیشه‌ها و رسوبهای ذهنی گذشته را می‌تواند بزدايد يا حداقل در زدایش آن کمک خوبی بنماید. متأسفانه هنوز بعضاً شاهد هستیم که برخی روزنامه‌ها را جنگی از احتیاط، کنایه، تهدید، عدم جدیت، نساپوری و تظاهر در کنار آزادیخواهی، صراحت، تحلیل و دوران‌دیشی تشکیل می‌دهد و خوانندگان را با جمع اضداد زشت و زیبا، سانسور و آزادی روبه‌رو می‌سازد و در برخی موارد بر می‌خوریم به مطبوعاتی

مروری کوتاه به مسایل جامعه‌شناختی ایران می‌نماییم و سپس موضوعات اساسی طرح تقدیمی نمایندگان را به مجلس شورای اسلامی، بادر نظر گرفتن اصل «آزادی مطبوعات» و باعنایت به وضع اجتماعی کشور، مورد نقد و بررسی قرار می‌دهیم و پیشنهادهای مناسبی را نیز ارایه می‌کنیم:

اول - جامعه‌شناسی مطبوعاتی در ایران کشور ایران، باویژگیهای فرهنگی، دینی و سیاسی خود، هویت و حالت خاصی را در تاروپود زندگی جمعی مردم تنیده است. موضوع مطبوعات، همانند سایر مسایل اجتماعی، نمی‌تواند مستقل از این هویت و حالت باشد. در این خصوص عوامل ذیل قابل توجه است:

### الف - فرهنگ و ادب مطبوعاتی

فرهنگ عبارت از مجموعه اعتقادات، ارزشها، رسوم و عاداتی است که به‌عنوان میراث مشخص حاکم بر روابط فردی و اجتماعی یک جامعه باشد. فرهنگ زاینده عوامل مثبت و یا منفی است که جامعه طی الفت و یا درگیری با این عوامل، راه و رسمی را برای خود انتخاب می‌کند. نظام سیاسی و مشی زمامداری از جمله عوامل بسیار مؤثر و فرهنگ‌ساز به‌شمار می‌رود.

با آنکه نظام استبدادی مورد انزجار وجدانهای آگاه جامعه است، استمرار آن پاره‌ای عاداتهای ثانوی را در بین مردم ایجاد می‌کند که در سلوک و رفتارهای خود به‌کار

بها نه‌را به‌دست بدهد تا با تمسک به‌پاره‌ای قداست‌های خاص از طریق معیّزی‌های افراطی راه را بر روی هرگونه انتقاد حثّی خیرخواهانه و سازنده ببندند و عرصه را بر آزادی مطبوعات مطلوب شدیداً تنگ کنند.

### ج - جوسازیهای سیاسی

یکی از آثار انقلاب رهایی‌بخش اسلامی، علی‌رغم رهبری واحد، پدیداری کانونهای عدیده آشکار و نهان قدرت<sup>(۱)</sup> به‌جای احزاب و جمعیت‌های شناخته‌شده است. تردیدی نیست که در یک انقلاب مردمی، نیل به وحدت تمام‌عیار اصولاً غیرممکن است و تعدّد فکری و گروهی از شاخصه‌های بارز اینگونه انقلاب‌هاست. با تأسیس نظام جمهوری اسلامی و تدوین قانون اساسی که اداره امور کشور را به‌مردم سپرده‌است<sup>(۲)</sup> نهادینه‌شدن و سازماندهی تعدّد فکری و گروهی به‌عنوان یک واقعیت و یکی از حقوق اساسی، مورد تصویب قانونگذار اساسی قرار گرفته است<sup>(۳)</sup>. به‌طور نظری می‌دانیم که در غیبت این اصل مهم، کانونهای غیر رسمی شکل می‌گیرند و در چنین حالتی، علاوه بر آنکه دولت را در اتخاذ تصمیم شایسته، گرفتار پاره‌ای از اِعمال نفوذها می‌کند، گروه‌ها را به‌نحو نامطلوبی رودرروی یکدیگر قرار می‌دهد، و

که در آنها مهارت و ابتکار جای خود را به بی‌نزاکتی و فقدان آداب می‌دهد، تا آنجا که در آنها جز منفی‌بافی‌های نگران‌کننده نمی‌توان یافت. و در این میانه به واقع رسالت مطبوعات و تعهد فرهنگی، سیاسی و اجتماعی آن به‌فراموشی سپرده می‌شود.

نادیده‌گرفتن آداب و نزاکت قلم و عفت کلام مطبوعاتی در برخی از موارد آنچنان است که شبهه خلاف اخلاق اسلامی را به همراه می‌آورد و سرمایه ارزشمند و قرآنی «موعظه‌حسنة» و «مجادله‌أحسنه» را از میانه میدان بر خورده اندیشه‌ها خارج می‌سازد.

### ب - علایق مذهبی

آزادی مطبوعات، علی‌رغم محسنات برجسته آن، در کشورهای مغرب‌زمین، بعضاً تا حد تعرض به ارزشهای اخلاقی و مقدسات دینی پارا فراتر از حد مورد انتظار گذاشته است. لیبرالیسم عقیدتی و سیاسی حاکم بر آن جوامع، نوعی مسامحه افراطی را پدید آورده است.

در جامعه اسلامی ایران، اعتقاد عمیق مردم به اصول و موازین و مقدسات اسلامی و فضایل اخلاقی مانع چنین آزادی ناخوشایندی است. فلذا، اکثر مردم ایران با دید اعتقادی خود، به‌نظاره کتب و مطبوعات می‌نشینند و جرأت جسارت بر حریم محترم را در نطفه خفه می‌کنند. اما این حساسیت شایسته، گاهی اوقات ممکن است این

1- Oligarchic.

۲- اصول ششم و پنجاه و ششم قانون اساسی.

۳- اصل بیست و ششم قانون اساسی.

## طرح‌های قانونی

نگرانیها را داشته باشیم که دولت به مدد هیأت نظارت بر مطبوعات - که اکثر اعضای آن منصوب دولتند - راه را بر روی هرگونه اعمال فشار بر مطبوعات باز نگذارد. گاهی اوقات، بنا بر هر دلیل و اقتضا، ممکن است دولت در اعمال فشار بر مطبوعات محتاطانه عمل کند و از بستن کامل فضای آزاد خودداری نماید. در این خصوص، اهرمهای دیگری در اختیار دولت است که به طور غیرمستقیم می‌تواند منجر به فشار بر آزادی مطبوعات باشد؛ عدم تسهیل در تدارک امکانات چاپ و امساک از اعطای سوبسید کاغذ از جمله مهمترین اهرمهایی است که می‌تواند توسط یک دولت برای ناتوان کردن نشریه و یا روزنامه‌ای به کار گرفته شود.

**دوم - نقد و بررسی طرح قانونی مطبوعات**  
عوامل جامعه‌شناختی یادشده در بالا از چنان اثر تعیین‌کننده‌ای برخوردار است که عدم توجه قانونگذار به آنها منجر به قانونگذاری سطحی و لاعلاجی خواهد شد که نه تنها آزادی مطبوعات را در همان حالت آرمانی نگاه خواهد داشت بلکه امیدواری نسبت به مهمترین مرکز سیاسی مردمی (مجلس شورای اسلامی) را که به نمایندگی از طرف مردم می‌تواند در عموم مسایل قانون وضع کند<sup>(۱)</sup> کاهش خواهد داد. علیهذا، اکنون که طرح قانونی مطبوعات

در نتیجه این مناقشه غیرمنطقی آزادی بیان و مطبوعات محدود تهدید واقع می‌شود. در واقع کانونهای غیر رسمی به جای ارائه مرامنامه مشخص، عملاً حرکت منظم جامعه را مواجه با اشکال می‌سازند. خوشبختانه در اجرای اصول برشمرده، جریان تشکلهای صنفی - سیاسی در کشور با توجه به بسترسازیهای اجتماعی، هر روز رشدی مطبوع‌تر می‌یابد و بنابراین می‌توان در تداوم افزونتر این آهنگ، به حرکت منظمتر جامعه و سلامت بیشتر مطبوعات امید فراوانتری بست.

### د - دولت و مطبوعات

انقلاب اسلامی و مشارکت فعال مردم در به‌نمرسانیدن آن، قدرت جسارت فراوانی را به همراه خود آورده و مردم را در ادای مطالب و حتی انتقاد تا حدود زیادی بی‌محابا ساخته است. گشت‌وگذار کوتاهی در سطح شهر و در محافل، مجامع و اماکن عمومی این بی‌پروایی را کاملاً نمایان می‌سازد. در مقابل این موقعیت، دولت متقابلاً به اهرمهای قانونی خویش متکی است. در واقع به مدد اهرمهایی چون عدم صدور مجوز و اقدام به انحلال و لغو امتیاز است که دولت می‌تواند متقابلاً وظایفی را که در قبال قانونگذار دارد، جامه عمل بپوشد. با این حال - اگر نخواهیم لزوماً شرایط امروز را مورد نظر داشته باشیم - می‌توانیم به طور ذهنی یا احتمالی این

۱- اصل هفتاد و یکم قانون اساسی.

برای تصویب تقدیم مجلس شده است، بسیار به جا خواهد بود که نمایندگان محترم با در نظر گرفتن عوامل یادشده یا هر عامل دیگر و با یادآوری اصل آزادی راستین مطبوعات کار قانونگذاری را آغاز نمایند و با به کار گرفتن شیوه‌ای اطمینان‌بخش به آن تناسب، مقبولیت و جامعیت بخشد.

در طرح جدید که مشتمل بر ۹ فصل و ۶۰ ماده و حاوی ۲۴ ماده جدید و دهها الحاق، اصلاح و تغییر نسبت به قانون مصوب ۱۳۶۴/۱۲/۲۶ می‌باشد، داعیه تغییر اساسی و سازنده مشاهده می‌شود. بررسی تمام اجزای مذکور در حوصله این مقال مختصر نیست. فلذا، آن دسته از موادی که اصل آزادی مطبوعات بدان وابستگی تام دارد مورد تحلیل و نقد قرار می‌گیرد و به تناسب هریک از موضوعات پیشنهادهایی ارائه می‌شود:

### اول - در هیأت نظارت بر مطبوعات

#### الف - ترکیب هیأت

«رسیدگی به درخواست مستقاضی در خصوص صدور پروانه، تغییرات در پروانه و نیز لغو پروانه انتشار و تعطیلی موقت نشریه بعهده هیأت نظارت بر مطبوعات است» (ماده ۱۴ طرح).

به ترتیبی که ملاحظه می‌شود، سرنوشت مطبوعات از مجوز صدور پروانه تا لغو امتیاز در اختیار هیأت نظارت بر مطبوعات قرار می‌گیرد؛ به عبارت بهتر، این هیأت

دارای ابتکار عملی می‌شود که در آن حقوق مردم و آزادی مطبوعات مطرح است. عدم صدور مجوز و یا لغو امتیاز تعرض مستقیم به این حقوق و آزادیها و در نتیجه فقدان آزادی مطبوعات خواهد بود که این امر خلاف قانون اساسی است. همان طوری که پیش از این اشاره شد، مطبوعات، طرف مقابل و مآلاً طرف دعوی دولتند. در چنین رابطه حقوقی، دولت صلاحیت نظارتی خود را از دست می‌دهد. فلذا، هیأت نظارت بسایستی مستقل و عساری از اعضای تصمیم‌گیرنده دولتی باشد.

ماده ۱۳ طرح با پیش‌بینی شش عضو برای هیأت نظارت، دو عضو منصوب دولت (نماینده وزیر ارشاد و استاد منصوب وزیر آموزش عالی) و یک عضو منصوب قوه قضاییه را در کنار سه عضو منتخب غیر دولتی (نماینده منتخب مطبوعات، نماینده مجلس و استاد منتخب حوزه علمیه)، نقش تعیین‌کننده‌ای را در نظارت بر مطبوعات برای حکومت دربر دارد. این ترکیب با ترکیب مقرر در ماده ۱۰ قانون مطبوعات ۱۳۶۴، به جز پیش‌بینی عضویت نماینده حوزه علمیه که به آن اضافه شده، تفاوت چندانی ندارد.

در ماده ۴ لایحه قانونی مطبوعات ۱۳۵۸ «کمیسیون صدور مجوز» از ترکیب مناسب‌تری برخوردار بوده است که می‌تواند راهنمای خوبی برای تعیین اعضای

## طرح‌های اصلاحی

۶ - یکی از قضات دیوان عالی کشور  
به‌انتخاب رئیس قوه قضاییه؛

۷ - یکی از نمایندگان مجلس شورای  
اسلامی به‌انتخاب مجلس؛

۸ - معاون مطبوعاتی وزارت فرهنگ و  
ارشاد اسلامی به‌عنوان دبیر هیأت، بدون  
داشتن حق رأی.

تبصره ۱ - دوره مأموریت اعضای  
هیأت دو سال می‌باشد و تجدید انتخاب  
آنان برای یک دوره دیگر بلامانع است.

تبصره ۲ - اعضای این هیأت برای دوره  
اول ظرف مسدودت یک ماه پس از  
لازم‌الاجرا شدن قانون و برای دوره‌های  
بعدهی ظرف یک ماه قبل از انقضای دوره  
قبلی با اعلام دعوت از سوی وزیر فرهنگ و  
ارشاد اسلامی انتخاب و به‌وزارت کشور  
معرفی می‌شوند.

تبصره ۳ - جلسات هیأت که حداقل هر  
یک ماه یک بار به‌دعوت و بامسئولیت دبیر  
هیأت تشکیل می‌شود باحضور حداقل  
شش عضو رسمیت می‌یابد و تصمیمات  
منتهی حد اقل با ۵ رأی معتبر خواهد بود.

تبصره ۴ - دبیرخانه هیأت نظارت بر  
مطبوعات مستقر در وزارت فرهنگ و ارشاد  
اسلامی است و مسئولیت ابلاغ مصوبات را  
برعهده خواهد داشت.

ب - مسئولیت‌های هیأت نظارت  
نظارت هیأت نظارت بر مطبوعات  
اصولاً یک «نظارت تأسیسی» است. این

هیأت در اصلاح ماده ۱۳ طرح باشد. به هر  
حال، هدف اصلی، امحای نقش اصلی  
دولت بر مقدرات مطبوعات است تا  
بدینوسیله، به‌ابتکار قانونگذار بر آزادی  
مطبوعات لطمه‌ای وارد نشود. بنابراین،  
اصلاح ماده ۱۳ را به شرح ذیل پیشنهاد  
می‌نماید:

«به‌منظور رسیدگی به درخواست صدور  
پروانه مطبوعات و صلاحیت متقاضیان و  
نظارت بر حسن جریان کار مطبوعات،  
هیأت نظارت بر مطبوعات که از افراد  
مسلمان، امین، صاحب صلاحیت سیاسی و  
اخلاقی، مؤمن به انقلاب اسلامی و خبیره در  
مسائل فرهنگی و مطبوعاتی کشور باشند  
باترکیب زیر در تهران تشکیل می‌شود:

۱ - نماینده منتخب صاحبان امتیاز  
مطبوعات؛

۲ - نماینده منتخب انجمن نویسندگان  
مطبوعات، (در صورت عدم تشکیل کانون  
نویسندگان، نماینده منتخب سر دبیران  
مطبوعات)؛

۳ - یکی از وکلای دادگستری به  
انتخاب و معرفی کانون وکلای مرکز؛

۴ - یکی از استادان رشته حقوق  
به‌انتخاب اعضای هیأت علمی  
دانشکده‌های حقوق دولتی تهران؛

۵ - یکی از استادان حوزه علمیة  
به‌انتخاب و معرفی جامعه مدرسین حوزه  
علمیة قم؛



نظارت در عناوین ذیل خلاصه می‌شود:

۱- در رسیدگی به تقاضای امتیاز، هیأت مذکور مرجع رسیدگی به صلاحیت متقاضی از جهت دارابودن شرایط قانونی (ماده ۱۱ طرح) و نوع نشریه می‌باشد و پس از بررسی‌های لازم، اتخاذ تصمیم می‌نماید (ماده ۱۶ طرح).

۲- در نظارت بر جریان کار مطبوعات، چنانچه نشریه و یا مسئولان آن فاقد کفایت، توانایی و یا صلاحیت لازم باشند، هیأت، حق اتخاذ تصمیم مناسب را خواهد داشت (مواد ۱۷ تا ۱۹).

۳- در نظارت بر جرایم و تخلفات مطبوعاتی، موضوع، جنبه قضایی پیدا می‌کند. در این صورت، اصولاً داشتن حق هرگونه اتخاذ تصمیمی برای هیأت که مستقیماً منجر به لغو امتیاز شود درست نیست. مع‌ذالك، از آنجا که تا صدور حکم قضایی ممکن است مدتها طول بکشد، در حالی که ادامه کار نشریه به زیان جامعه باشد، باید تدبیری قانونی اتخاذ شود که هیأت بلافاصله تشکیل جلسه بدهد و قرار توقیف موقت نشریه را از نماینده تام‌الاختیار قضایی (به منزله دادستان، با توجه به حذف غیرمنطقی دادستانی) درخواست کند. در این خصوص، مواد ۳۲ و ۳۴ طرح حق توقیف موقت و ماده ۳۳ حق لغو پروانه را به هیأت واگذار کرده است. لغو پروانه یک امر کاملاً قضایی و جزایی است و بر اساس

اصل سی‌وششم قانون اساسی: «حکم به مجازات و اجرای آن باید تنها از طریق دادگاه صالح و به موجب قانون باشد. در خصوص توقیف موقت نشریه و صدور قرار آن هرچند که این امر قضایی است و هیأت اصولاً فاقد این صلاحیت است، اما می‌توان راه‌حل خاصی را در اندرون هیأت جستجو کرد؛ بدین معنا که عضو قضایی هیأت، معرفی شده از سوی رئیس قوه قضاییه، از جمله سمت نماینده قضایی برای توقیف را برعهده داشته باشد. در این صورت، پس از تشخیص ضرورت توقیف براساس قانون، عضو قضایی با اختیاری که به هنگام معرفی به‌وی داده شده، می‌تواند مبادرت به صدور قرار توقیف بنماید.

### دوم - جرایم و مجازات‌ها

فصل ششم طرح (مواد ۲۵ تا ۴۳) مقررات جزایی خاصی را پیش‌بینی کرده است که تمام مواد آن شایسته امعان نظر است:

۱- مواد ۲۵ تا ۲۹ مربوط به حق پاسخگویی اشخاص حقیقی و حقوقی به تعرضات مندرج در نشریات بر علیه آنان است. براین مواد اشکال خاصی وارد نیست.

۲- مواد ۳۰، ۳۱، ۳۵، و ۳۷ تا ۳۹ به بیان پاره‌ای از جرایم و مجازات‌های مربوط پرداخته است.

۳- در مواد ۳۲ تا ۳۴ یک عدم تناسب

رسیدگی به دعوا که یک طرف آن دولت و طرف دیگر آن افراد خصوصی هستند، به نحو بیطرفانه و بیغرضانه شرکت کند. بنابراین، هیأت مذکور باید از ترکیب کاملاً مردمی تشکیل شود تا اوصاف لازم را برای مشارکت در یک کار قضایی عادلانه و بیطرفانه دارا باشد.

با توجه به اینکه کار قضایی، در درجه اول تشخیص موضوع و در درجه دوم صدور حکم است با تجربیات بدست آمده از سایر کشورها و قوانین مطبوعاتی که تا کنون در ایران به تصویب رسیده، تشخیص موضوع برعهده هیأت منصفه قرار می‌گیرد و سپس قاضی یا هیأت قضات مبادرت به صدور حکم می‌کند.

با این ترتیب، پس از آنکه هیأت موضوع را تشخیص داد، قاضی بدون آنکه نسبت به تشخیص موضوع دخل و تصرفی کند، صرفاً آن موضوع را با قانون تطبیق می‌دهد و حکم متناسب را صادر می‌کند. پس، استفاده از وجدان عمومی و علائق مردمی که هیأت منصفه منتخب و مبعوث آنهاست، حکم قضایی عادلانه و در عین حال مردم پسندی را به دنبال خواهد داشت.

در ماده ۴۴ طرح قانونی مطبوعات که تقریباً مشتتسخ از ماده ۳۱ لایحه قانونی مطبوعات ۱۳۵۸ است، اعضای هیأت منصفه از بین گروههای مختلف جامعه در نظر گرفته شده‌اند؛ اما ابتکار تعیین اعضا با

آشکاری مشاهده می‌شود؛ بدین ترتیب که در اهانت به اسلام (ماده ۳۲) و اشاعه فحشا که آن نیز اهانت به اسلام محسوب می‌شود (ماده ۳۴)، هیأت نظارت، حق توقیف موقت نشریه را داراست، در حالی که در اهانت به مقام رهبری یا مراجع مسلم تقلید که به منزله سربازان شایسته اسلامند و نسبت به اصل اسلام (همانند نبوت پیامبر گرامی) عناصر ثانوی به شمار می‌روند، هیأت مکلف به لغو قطعی نشریه است. صرف نظر از عدم صلاحیت ذاتی هیأت در اتخاذ تصمیم قضایی نسبت به تمام موارد یادشده، این چنین برخوردی (انگاشتن رهبر و مراجع تقلید بر اصل اسلام) مناسب به نظر نمی‌رسد.

**سوم - در آیین دادرسی و هیأت منصفه**  
آیین دادرسی جرایم مطبوعاتی در حدود اصل یکصد و شصت و هشتم باید تنظیم گردد که در آن مقرر شده است: «رسیدگی به جرایم... مطبوعاتی علنی است و در حضور هیأت منصفه در محاکم دادگستری صورت می‌گیرد». در این خصوص ذکر چند نکته لازم است:

**الف - ترکیب هیأت منصفه**  
پیش از این اشاره کردیم که هیأت منصفه یک «نهاد قضایی مردمی» است که باید مستقل از دولت و زمامداری باشد تا بتواند به عنوان نماینده افکار عمومی در

مقامات دولتی و حکومتی (وزیر یا مدیر کل ارشاد، نماینده قوه قضاییه و با نبودن شورای شهر، شهردار منصوب وزیر کشور) است. در این صورت، افراد مذکور، هر چند که از بین مردم برگزیده شده‌اند، اما مردمی نیستند و طبعاً در مشارکت و داوری خود نمی‌توانند از استقلال عمل لازم برخوردار باشند. برای مردمی کردن هیأت منصفه اصلاح ماده ۳۴ طرح را به شرح ذیل پیشنهاد می‌کند:

«هر دو سال یک بار در مهرماه در تهران بنا به دعوت وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی و در مراکز استانها بنا به دعوت مدیر کل فرهنگ و ارشاد اسلامی استان، اعضای اصلی و علی‌البدل (جمعاً ۱۸ نفر) هیأت منصفه که باید از افراد مسلمان، امین و دارای حسن شهرت باشند با ترکیب زیر تعیین و انتخاب می‌شوند:

- ۱ - نماینده خبرنگاران به انتخاب خبرنگاران استان؛
- ۲ - نماینده صاحبان امتیاز نشریات به انتخاب صاحبان امتیاز نشریات استان؛
- ۳ - نماینده روحانیون محل؛ به معرفی مدیریت حوزه علمیه قم؛
- ۴ - نماینده دانشگاهیان که ترجیحاً استاد حقوق باشد به انتخاب اعضای هیأت علمی دانشکده‌های حقوق دولتی محل و در صورت نبودن دانشکده حقوق به انتخاب اعضای هیأت علمی دانشکده‌های علوم

انسانی محل؛

۵ - نماینده فرهنگیان با معرفی جامعه اسلامی معلمان محل؛

۶ - یکی از وکلای دادگستری به معرفی کانون وکلای هر استان و در صورت نبودن کانون به انتخاب وکلای استان؛

۷ - نماینده اصناف به انتخاب اتاق اصناف استان؛

۸ - نماینده سردفتران با معرفی کانون سردفتران و یا به انتخاب سردفتران استان؛

۹ - نماینده کارگران به معرفی کانون انجمنهای صنفی استان.

آیین‌نامه اجرایی این ماده به پیشنهاد وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

ب - آیین دادرسی

ماده ۵۰ طرح به ترتیب جالبی تهیه شده که در آن تشخیص موضوع با رأی اکثریت هیأت منصفه و تطبیق موضوع با قانون و تعیین مجازات و صدور حکم برعهده دادگاه قرار گرفته است.

با این توصیف، یکنواخت کردن شیوه دادرسی سایر مواد طرح، ضروری به نظر می‌رسد. در این خصوص، در مواد ۴۱ و ۴۲ که مطلق نظر و حکم حاکم شرع برای جرایم مطبوعاتی در نظر گرفته شده برخلاف منطوق ماده ۵۰ طرح و مغایر اصل یکصد و شصت و هشتم قانون اساسی است.

### چهارم - نظام مطبوعاتی ایران

وجود تشکیلات صنفی برای ارباب جراید و خبرنگاران (مشابه آنچه در مورد پزشکان تحت عنوان نظام پزشکی یا مهندسین ساختمان و عمران تحت عنوان نظام مهندسی وجود دارد) می‌تواند یکی از نقاط قوت آزادی مطبوعات به‌شمار آید؛ زیرا استقلال پدیدآورندگان مطبوعات از طریق تشکل بهتر تأمین می‌شود. از طرف دیگر، علاوه برآنکه تشکل از جمله آزادیهای فطری افراد به‌شمار می‌رود، به‌موجب قانون اساسی یک حق و آزادی قانونی است. در ماده ۵۶ طرح آمده است: «وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی موظف است مقدمات تأسیس سندیکای خبرنگاری را فراهم آورد. اساسنامه این سندیکا با موافقت وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی قابل اجراست».

این ماده را می‌توان - در صورت اعمال اصلاحاتی - یکی از نقاط قوت طرح به‌حساب آورد؛ در این خصوص نکته ذیل قابل یادآوری است:

قانون اساسی در اصل بیست‌وششم، انجمنها را مشروط براینکه اصول استقلال، آزادی، وحدت ملی، موازین اسلامی و اساس جمهوری اسلامی را نقض نکنند، آزاد مقرر می‌دارد و در تضمین این آزادی اعلام می‌کند: «هیچکس را نمی‌توان از شرکت در آنها منع کرد یا به‌شرکت در یکی

از آنها مجبور ساخت».

فراهم کردن مقدمات، نیاز به مقررات روشن‌کننده و جهت‌دهنده دارد. در این مورد، می‌توان ماده‌ای به شرح ذیل تنظیم نمود: «خبرنگاران و مدیران جراید و نشریات، به‌منظور حفظ حقوق صنفی، دفاع از منافع مشروع و قانونی و بهبود وضع اقتصادی و اجتماعی خود می‌توانند انجمنی تحت عنوان «نظام مطبوعاتی ایران» تشکیل دهند. این انجمنها از کلیه حقوق مربوط به فعالیت جمعی صنفی در حدود قوانین و مقررات جاری کشور برخوردار خواهند بود.

قانون نظام مطبوعاتی ایران از نظر چگونگی تشکیل، کیفیت انتخابات و اساسنامه به تصویب مجلس شورای اسلامی می‌رسد.»

□ □ □