



## مبانی حقوقی استقلال حرفه‌روзнаمه‌نگاری

تعریف قانونی روزنامه‌نگار، تشکیل نهاد مستقل صدور کارت هویت حرفه‌ای روزنامه‌نگاران، تأمین حقوق و امتیازهای مادی و معنوی و تضمین شرافت شغلی و اجتماعی روزنامه‌نگار

دکتر کاظم معتمدنژاد

روزنامه‌نگاران قرار گرفته بود، در سال‌های دهه ۱۸۹۰، در محافل و مجامع منطقه‌ای و بین‌المللی روزنامه‌نگاری هم به عنوان یک هدف آرمانی، به بحث و بررسی گذاشته شد. به طوری که در «کنگره‌های بین‌المللی انجمن‌های مطبوعاتی» Les Congrès Internationaux des Associations de la Presse، که نخستین اجلاس آن در سال ۱۸۹۴ در بندر «آنور» Anvers بلژیک تشکیل گردید و چهارده اجلاس بعدی آن تا سال ۱۹۱۴ در پایتخت‌ها و شهرهای بزرگ دیگر کشورهای اروپایی، برگزار شدند، بیشتر مباحثات درباره شرایط و مظاهر استقلال حرفه‌ای روزنامه‌نگاران دور می‌زدند.

در اولین کنگره انجمن‌های مطبوعاتی اروپا، که مقدمات آن در سال ۱۸۹۳ به کمک «انستیتوی روزنامه‌نگاران» انگلستان و همکاری عده‌ای از روزنامه‌نگاران فرانسوی و بلژیکی و مخصوصاً مشارکت «امیل زولا»

چون در ایران، تاکنون هیچ‌گونه مقررات قانونی مثبتی در حمایت از استقلال حرفه‌ای و امنیت شغلی روزنامه‌نگاران، وضع نشده است، در این جا، به منظور شناخت اصول حقوقی مربوط به آن، بیشتر بر تجربه قانون‌گذاری فرانسه - که در زمینه مقررات حاکم بر تأسیس و اداره مطبوعات و محدودیت‌ها و جرایم مطبوعاتی، چندین دهه پیش، برای تدوین و تصویب نخستین قانون مطبوعات ایران در سال ۱۳۲۶ ه. ق. براساس قانون مطبوعات مصوب ۲۹ ژوئیه ۱۸۸۱ این کشور، مورد استفاده قرار گرفته بود - تکیه می‌شود و در کنار آن، در برخی موارد، به تجربه‌های قانون‌گذاری بعضی کشورهای دیگر مانند هند و بنگلادش و تعدادی از ممالک عربی نیز اشاره می‌گردد.

ضرورت تأمین استقلال حرفه‌ای روزنامه‌نگاری، که در دهه‌های آخر قرن نوزدهم، تحت تأثیر دگرگونی‌های اقتصادی و صنعتی کشورهای غربی و پیشرفت و گسترش مطبوعات خبری، مورد توجه خاص

در پس تأسیس انجمن صنفی روزنامه‌نگاران، که در پاییز ۱۳۲۶ صورت گرفت و خلاء تشکل حرفه‌ای روزنامه‌نگاری در سال‌های پس از پیروزی انقلاب اسلامی را از میان برد، اکنون ضرورت تدوین و تصویب قانون استقلال حرفه‌روзнаمه‌نگاری، که در واقع

شالوده سازمان‌بندی اصولی و پیشرفت و گسترش این حرفه و تکیه‌گاه اساسی فعالیت‌های سازمان یا سازمان‌های صنفی آن به‌شمار می‌رود، اهمیت بیشتری پیدا کرده است.

با توجه به اهمیت خاص این موضوع، در مقاله حاضر، اصول حقوقی کلی استقلال حرفه‌ای روزنامه‌نگاری، که معمولاً تعریف قانونی

روزنامه‌نگار حرفه‌ای و شرایط برخورداری از صفت روزنامه‌نگار و حوزه شمول آن، چگونگی صدور کارت هویت حرفه‌ای روزنامه‌نگاری، روابط کار بین روزنامه‌نگاران و صاحبان و مدیران مؤسسات مطبوعاتی و سایر وسایل ارتباط جمعی و مبانی آزادی فعالیت روزنامه‌نگار و حقوق مادی و معنوی او را دربر می‌گیرند، معرفی و بررسی می‌شوند.

نویسنده و روزنامه‌نگار شهیر فرانسه، فراهم گردیده بودند، «پی.وی. کلایدن» P.w. Clyden، رئیس وقت انستیتی مذکور و سردبیر روزنامه «دیلی نیوز» لندن، ضمن سخنرانی مهم خود درباره اهمیت روزافزون حرفه روزنامه‌نگاری، بر ضرورت توجه به وضعیت حقوقی این حرفه و تحقق استقلال آن، همانند حرفه‌های وکالت و دادگستری و پزشکی و مهندسی کشوری تأکید گذاشته بود. در اجلاس‌های بعدی کنگره نیز بحث‌های کلی راجع به حقوق و امتیازات و مسؤلیت‌های روزنامه‌نگاران ادامه یافتند تا آن که در پنجمین اجلاس کنگره مذکور در سال ۱۸۹۸ در «لیسون» پایتخت پرتغال، ضمن بحث در مورد مسأله صدور «کارت بین‌المللی هویت حرفه‌ای روزنامه‌نگار» از سوی هیأت‌مدیره کنگره، برای گسترش مبادلات مطبوعاتی و خبری منطقه‌ای و بین‌المللی، ضرورت نیل به یک تعریف دقیق و جامع درباره روزنامه‌نگار حرفه‌ای، مطرح شد.

در اجلاس بعدی کنگره، که سال بعد در شهر «رم»، برگزار شد، طرح یازده ماده‌ای مربوط به «کارت بین‌المللی هویت حرفه‌ای روزنامه‌نگار» به تصویب رسید. «ویکتور تانای» Victor Taunay، سردبیر روزنامه فرانسوی «گازت دو فرانس» و دبیر هیأت‌مدیره کنگره، در این اجلاس، طی سخنرانی راجع به نقش بسیار مهم روزنامه‌نگاران در دنیای معاصر، تعریفی از روزنامه‌نگار حرفه‌ای عرضه کرد. وی یادآور شد: «روزنامه‌نگار حرفه‌ای کسی است، که فعالیت در مطبوعات را به صورت شغل اصلی خویش در می‌آورد.»

مسائل دیگر مربوط به حرفه روزنامه‌نگاری، مانند اسرار حرفه‌ای، حقوق مادی و معنوی روزنامه‌نگاران، همکاری‌های انجمن‌های مطبوعاتی کشورها، دادگاه‌های حرفه‌ای روزنامه‌نگاری، اخلاق حرفه‌ای روزنامه‌نگاری و تأسیس مدارس عالی روزنامه‌نگاری و توسعه آموزش تخصصی این حرفه هم در اجلاس‌های بعدی کنگره بین‌المللی انجمن‌های مطبوعاتی، که تا سال ۱۹۱۴ ادامه داشتند، مورد بررسی و تبادل نظر قرار گرفتند.<sup>۱</sup>

پس از پایان جنگ جهانی اول، از سوی سازمان‌های ملی حرفه‌ای مطبوعاتی و روزنامه‌نگاری کشورهای اروپایی و همچنین تشکیلات بین‌المللی روزنامه‌نگاران، که در پی توقف فعالیت‌های کنگره بین‌المللی انجمن‌های مطبوعاتی، از سال ۱۹۲۶ در قالب «فدراسیون بین‌المللی روزنامه‌نگاران» تبلور یافتند، کوشش‌های مربوط به تأمین حقوق و امتیازات حرفه‌ای روزنامه‌نگاری و تحقق استقلال این حرفه، ادامه یافتند.

در دوره بعد از جنگ جهانی اول، «جامعه ملل»، که پس از امضای قراردادهای صلح، به عنوان نخستین سازمان بین‌المللی فراگیر، برای حفظ آرامش و تفاهم جهانی به فعالیت پرداخته بود نیز به مسایل مطبوعات و رادیو و همچنین روزنامه‌نگاری، توجه خاص یافت. به همین جهت، «دفتر بین‌المللی کار»، که از مؤسسات تخصصی مهم وابسته به «جامعه ملل» به‌شمار می‌رفت، در سال‌های آخر دهه ۱۹۲۰، به بررسی و تحقیق درباره شرایط کار روزنامه‌نگاران و چاره‌جویی در برابر وضع حرفه‌ای نامطلوب آنان، همت گماشت.

«دفتر بین‌المللی کار»، در سال ۱۹۲۸، نتایج یک تحقیق وسیع راجع به چگونگی فعالیت‌های حرفه‌ای روزنامه‌نگاری در ۲۳ کشور را، تحت عنوان «شرایط کار و زندگی روزنامه‌نگاران»<sup>۲</sup> منتشر کرد و در سال ۱۹۳۲ نیز گزارشی را که از سوی «کمیسیون کارگران فکری» (تأسیس شده در سال ۱۹۲۹)، درباره وضع روزنامه‌نگاران تهیه شده بود، در اختیار تمام دولت‌ها و انجمن‌های مطبوعاتی و اتحادیه‌های روزنامه‌نگاری کشورهای عضو «جامعه ملل»، قرار داد. در این گزارش، به ویژه بر ضرورت انعقاد پیمان‌های دسته‌جمعی کار بین روزنامه‌نگاران حرفه‌ای و مالکان و مدیران مطبوعات، تأکید گردیده بود و از تمام دولت‌ها خواسته شده بود که برای حمایت از استقلال حرفه‌ای روزنامه‌نگاران، اقدامات لازم را معمول دارند.<sup>۳</sup>

به‌طورکلی، از دوره پس از جنگ جهانی اول تاکنون، با توجه به نوع نظام‌های سیاسی حاکم بر کشورهای جهان، در زمینه امور مطبوعات و سایر وسایل ارتباط جمعی و

مخصوصاً مسایل حرفه‌ای روزنامه‌نگاری، می‌توان سه شیوه عملی را از هم تفکیک کرد:

۱. در کشورهای دارای نظام‌های سیاسی مطلق‌گرا، مانند ایتالیا، آلمان، اسپانیا و پرتغال در دوره‌های دیکتاتوری موسولینی، هیتلر، فرانکو و سالازار و همچنین در اتحاد جماهیر شوروی و کشورهای سوسیالیستی شرق اروپا تا زمان فروپاشی اخیر و اکنون در برخی از کشورهای آسیایی و آفریقایی و آمریکای لاتین، شیوه کنترل و نظارت دولتی بر فعالیت‌های حرفه‌ای روزنامه‌نگاری وجود داشته است.

۲. در برخی از ممالک سرمایه‌داری آزادی‌گرای غربی، نظیر ایالات متحده آمریکا، سوئیس، بلژیک، سوئد، نروژ، دولت‌ها از هرگونه مداخله در امور مربوط به استقلال حرفه روزنامه‌نگاری خودداری می‌کنند و سازمان‌های حرفه‌ای، شامل انجمن‌های مالکان و مدیران مطبوعات و اتحادیه‌ها و تشکیلات مختلف روزنامه‌نگاران مطبوعات و سایر وسایل ارتباط جمعی، از طریق مقررات حرفه‌ای مصوب نهادهای منتخب خود، بر تأمین و تضمین حقوق و امتیازهای حرفه‌ای روزنامه‌نگاری نظارت دارند.

۳. در بعضی کشورهای دیگر، که شاخص‌ترین نمونه آن فرانسه به‌شمار می‌رود، یک شیوه مختلط برای نظارت بر استقلال حرفه‌ای روزنامه‌نگاری ایجاد شده است. در این شیوه، دولت برای تأمین حقوق و امتیازات روزنامه‌نگاران به وضع مقررات قانونی می‌پردازد و سازمان‌های حرفه‌ای روزنامه‌نگاری هم از طریق پیمان‌های دسته‌جمعی کار و نهادهای مستقل و منتخب تصمیم‌گیری، شرایط اجرای مصوبات قانونی را فراهم می‌کنند.

\*\*\*

روزنامه‌نگاران فرانسوی، که در سال ۱۹۱۸، پس از تشکیل اولین اتحادیه حرفه‌ای خود، به نام «سندیکای ملی روزنامه‌نگاران» در چارچوب کوشش‌های آن، به تهیه و تدوین «منشور وظایف حرفه‌ای»، پرداختند و سال بعد، نخستین طرح «پیمان دسته‌جمعی کار روزنامه‌نگاران» را که برای آن دوره، طرحی پیشنهاد محسوب می‌شد، عرضه کردند، در سال

۱۹۲۵، با جلب توجه دولت به ضرورت تعیین حداکثر ساعات کار روزانه روزنامه‌نگاران در حد ۸ ساعت، به تصویب نخستین قانون حمایت‌کننده از حرفه روزنامه‌نگاری، توفیق یافتند. گردانندگان سندیکای یادشده، در سال ۱۹۲۷، «صندوق کل بازنشستگی مطبوعات فرانسه»، را تأسیس نمودند و از سال ۱۹۳۲، پس از عدم توفیق نهایی در جلب موافقت انجمن‌های صاحبان و مدیران مطبوعات، به امضای آخرین طرح «پیمان دسته‌جمعی کار روزنامه‌نگاران»، برای تحقق خواسته‌های خود در جهت تأمین استقلال حرفه‌ای روزنامه‌نگاری، به مسیر کوشش‌های پارلمانی و وضع قانون خاص در این زمینه، کشیده شدند.<sup>۲</sup> بر اثر مساعی «سندیکای ملی روزنامه‌نگاران»، در روز ۱۲ اکتبر ۱۹۳۳، یکصدویک نفر از اعضای مجلس نمایندگان فرانسه، بر مبنای متنی که به وسیله ژورژ بوردون (Georges Bourdon)، رئیس وقت این سندیکا، با همکاری یک حقوقدان فرانسوی، به نام «پیر گرو نیوم بالن» Pierre Grunebaum-Balain تهیه شده بود، پیشنهاد «طرح قانون مربوط به مقررات حرفه‌ای روزنامه‌نگاران» را به این مجلس، ارائه کردند. این طرح، پس از نظرخواهی از سازمان‌های حرفه‌ای روزنامه‌نگاری، در مجلس نمایندگان، به بررسی گذاشته شد و به دنبال گزارش جامعی که در تاریخ ۲۲ ژانویه ۱۹۳۵، از سوی یکی از نمایندگان، درباره آن به مجلس عرضه گردید، در ۱۴ مارس همان سال، مورد تصویب قرار گرفت.

یک روز بعد، قانون مذکور، برای تصویب نهایی، به مجلس سنای فرانسه، ارائه شد. مجلس اخیر هم با توجه به اهمیت و فوریت موضوع، «قانون مربوط به مقررات حرفه‌ای روزنامه‌نگاران» را در ۱۹ ماه مارس، تأیید کرد، که پس از انتشار آن در تاریخ ۲۹ مارس ۱۹۳۵ ضمانت اجرا، پیدا نمود.

در این قانون، مبانی حقوقی استقلال حرفه‌ای روزنامه‌نگاران مشخص شدند. به این منظور، ابتدا تعریف قانونی روزنامه‌نگار حرفه‌ای ارائه گردید و حوزه شمول آن در مورد همکاران مختلف هیأت‌های تحریریه مطبوعات و خبرگزاری‌ها، معین شد. ابتکار دیگر قانون مذکور، پیش‌بینی صدور کارت هویت حرفه‌ای روزنامه‌نگاران، از طریق یک نهاد مستقل و منتخب، مرکب از نمایندگان

برگزیده از سوی سندیکاهای روزنامه‌نگاران و انجمن‌های مالکان و مدیران مطبوعات، به‌شمار می‌رفت.

در جهت تحقق استقلال حرفه‌ای روزنامه‌نگاران، قانون یادشده، علاوه بر تضمین حقوق و امتیازات مادی آنان و از جمله در نظر گرفتن طبقه‌بندی شغلی، تعیین حداقل حقوق ماهانه، ساعات کار هفتگی و مرخصی‌های استحقاقی و استعلاجی و چگونگی کناره‌گیری همکاران تحریریه‌ای و همچنین مسایل برکناری آنان و پرداخت غرامت در صورت عدم تقصیر حرفه‌ای و رسیدگی به اختلافات مربوط به آن از طریق یک کمیسیون داور، امتیاز معنوی مهمی شامل «قید وجدانی» نیز در نظر گرفت.

به موجب این قید، روزنامه‌نگار برخلاف تمام موارد مربوط به استعفای افراد حقوق‌بگیر از مؤسسات دولتی و یا خصوصی، که با جبران مادی و دریافت غرامت همراه نیست، به لحاظ

## ■ تدوین و تصویب قانون استقلال حرفه روزنامه‌نگاری، شالوده سازمان‌یابی اصولی و پیشرفت گسترش این حرفه و تکیه‌گاه اساسی فعالیت‌های سازمان‌یابی سازمان‌های صنفی آن به‌شمار می‌رود.

منزلت اجتماعی و شرافت شغلی می‌تواند، در سه مورد، در صورت تعطیل و توقف فعالیت روزنامه یا نشریه دوره‌ای به هر علت، یا به هنگام انتقال مالکیت مؤسسه مطبوعاتی به مالک یا مالکان دیگر و مخصوصاً هرگاه «به سبب دگرگونی قابل ملاحظه‌ای در خصوصیات و یا خط مشی روزنامه یا نشریه دوره‌ای محل کار روزنامه‌نگار، وضعی به وجود آید که بر اثر آن به شرافت و یا شهرت وی و یا به طور کلی به منافع معنوی او، لطمه وارد شود»، کناره‌گیری کند و غرامت دریافت نماید.

امتیاز مادی و معنوی دیگر مورد پیش‌بینی در این قانون، توجه به برخورداری روزنامه‌نگاران، از مزایای «حقوق مؤلف» بود.

باید یادآوری کرد که مقررات مندرج در قانون مصوب ۲۹ مارس ۱۹۳۵، پس از تصویب این قانون، به صورت الحاقیه‌ای در یکی از بخش‌های قانون کار فرانسه (مواد ۲۹ b)

تا ز ۲۹ بخش I از عنوان II کتاب I این قانون) جای گرفتند. با اصلاحات بعدی قانون الحاقی مذکور، شماره‌بندی مواد این قانون هم در دهه‌های بعد تغییر کرد و به صورت مواد ۲-۷۶۱ L تا ۱۲-۷۶۱ L قانون‌کار، درآمد.

درباره چگونگی اجرای مقررات پیش‌بینی شده در قانون مذکور، راجع به کارت هویت حرفه‌ای روزنامه‌نگاران، نیز تصویب‌نامه‌ای در تاریخ ۱۷ ژانویه ۱۹۳۶ وضع گردید. بر طبق تصویب‌نامه اخیر، برای صدور کارت هویت حرفه‌ای، دو کمیسیون، شامل «کمیسیون مرحله اول» و «کمیسیون عالی» ایجاد شدند. «کمیسیون مرحله اول» به تقاضاهای صدور و تمدید کارت هویت حرفه‌ای رسیدگی می‌کند و «کمیسیون عالی» به عنوان مرحله استیناف، در مورد تصمیمات «کمیسیون مرحله اول» اظهار نظر می‌نماید، و تصمیمات، آن نیز قابل شکایت در شورای دولتی فرانسه‌اند. اعضای «کمیسیون مرحله اول» شامل عده‌ای مساوی از نمایندگان منتخب روزنامه‌نگاران (۸ نفر) و نمایندگان منتخب مالکان و مدیران روزنامه‌ها و مؤسسات خبری و ارتباطی (۸ نفر)، می‌شوند، که برای مدت سه سال از طرف سندیکاهای روزنامه‌نگاران و انجمن‌های مالکان و مدیران مطبوعات و خبرگزاری‌ها و بخش‌های خبری رادیو و تلویزیون به این سمت، برگزیده می‌گردند و تجدید انتخاب آنان نیز بلامانع است. در «کمیسیون عالی» یک مستشار دیوان عالی کشور به عنوان رئیس کمیسیون و دو مستشار دیوان استیناف، یک نماینده منتخب روزنامه‌نگاران و یک نماینده منتخب مالکان و مدیران مطبوعات و خبرگزاری‌ها و بخش‌های خبری رادیو و تلویزیون، عضویت دارند. سه قاضی عضو کمیسیون، به ترتیب از طرف رئیس دیوان عالی کشور و رئیس دیوان استیناف، انتخاب می‌شوند. مدت عضویت این کمیسیون نیز سه سال تعیین شده است و تجدید انتخاب اعضا برای دوره بعد، مجاز است.

به دنبال تصویب قانون ۲۹ مارس ۱۹۳۵ راجع به استقلال حرفه روزنامه‌نگاری و تصویب‌نامه ۱۷ ژانویه ۱۹۳۶ در مورد کمیسیون کارت هویت حرفه‌ای روزنامه‌نگاران، در تاریخ ۲۳ نوامبر ۱۹۳۷، یک «پیمان دسته‌جمعی کار روزنامه‌نگاران» هم بین نمایندگان سازمان‌های حرفه‌ای روزنامه‌نگاران و سازمان‌های حرفه‌ای مالکان و مدیران

مطبوعات و خبرگزاری‌های فرانسه به امضا رسید. در این پیمان، که محتوای آن در طول چند دهه اخیر، بارها مورد تجدیدنظر قرار گرفته است، علاوه بر پیش‌بینی چگونگی اجرای مقررات قانون ۲۹ مارس ۱۹۳۵، امتیازها و تضمین‌های شغلی مکملی نیز برای روزنامه‌نگاران مشخص شده‌اند.<sup>۵</sup>

\*\*\*

با توجه به آن که «تعریف قانونی روزنامه‌نگار حرفه‌ای» و صدور «کارت هویت حرفه‌ای روزنامه‌نگاران» به وسیله یک نهاد مستقل و منتخب، از مهم‌ترین مبانی حقوقی استقلال حرفه روزنامه‌نگاری محسوب می‌گردند، ابتدا در دو بخش آینده، به تشریح و بررسی آنها پرداخته می‌شود. به دنبال این دو مبحث، در بخش‌های دیگر، مقررات حقوقی اشتغال و شرایط کار در حرفه روزنامه‌نگاری و امتیازات مادی و معنوی آن، مورد بررسی قرار خواهند گرفت.

### بخش یکم - تعریف قانونی روزنامه‌نگار

توجه به تعریف قانونی روزنامه‌نگار و چگونگی صدور کارت هویت حرفه‌ای روزنامه‌نگاری، به عنوان مبانی حقوقی مهم استقلال این حرفه، از جهت آن که معرف و شاخص نظام‌های سیاسی کشورها، محسوب می‌شوند، از اهمیت فراوانی برخوردار است. تعریف قانونی و هویت حرفه‌ای روزنامه‌نگار، به عنوان ارکان اصلی استقلال حرفه روزنامه‌نگاری، در واقع با سطح آزادی فعالیت مطبوعات و روزنامه‌نگاران و به‌طور کلی با وضع آزادی اطلاعات و ارتباطات در هر کشور، بستگی بسیار نزدیک دارند.

در بسیاری از کشورها، چه آنها که دارای نظام سیاسی بسیار اقتدارطلب هستند و چه آنها، که آزادی‌گراترین نظام‌های سیاسی، شناخته می‌شوند، ورود به حرفه روزنامه‌نگاری، تحت تبعیت از هیچ‌گونه مقررات حقوقی قرار ندارد و حتی در برخی ممالک، نسبت به آن هیچ نوع تأمین و تضمینی هم پدید نیامده است. به‌طوری که وارد شدن به این حرفه، گاهی کاملاً و انحصاراً در اختیار صاحبان قدرت سیاسی است و گاهی هم برعکس، حداقل به‌صورت نظری و رسمی، کاملاً آزاد است. به این ترتیب، تعیین یا شناسایی صفت روزنامه‌نگار، از تصمیم‌های تماماً دلخواهانه و یا تحقق ساده یک حالت یا

وضعیت عملی، ناشی می‌شود.

برای چاره‌جویی در برابر وضع موجود در کشورهای دارای نظام اقتدارطلب، که در آنها قدرت سیاسی می‌تواند از هرکس و در هر زمان که می‌خواهد، «روزنامه‌نگارسازی» کند و از ورود دیگران به این حرفه جلوگیری نماید و همچنین برای مقابله با آن که در نظام‌های بسیار آزادی‌گرا، هرکس نتواند در عمل و بدون هرگونه نظارت، برای خود صفت روزنامه‌نگار قائل شود و در این زمینه هیچ تضمینی هم برای تحقق کیفیت مطلوب روزنامه‌نگاری در راه تأمین منافع عمومی مخاطبان و وسایل ارتباط جمعی وجود نداشته باشد، مطلوب آن است که برای دستیابی به تعریف دقیق روزنامه‌نگار حرفه‌ای، در جهت قاعده‌گذاری شرایط برخورداری از این صفت و آمادگی برای انجام فعالیت‌های روزنامه‌نگاری، مجموعه عناصر حقوقی مشخصی موردنظر قرار گیرد. چون در این زمینه نیز مانند بسیاری زمینه‌های دیگر،

### ■ تاکنون در ایران

#### هیچ‌گونه مقررات قانونی

#### مثبتی در حمایت از استقلال

#### حرفه‌ای و امنیت شغلی

#### روزنامه‌نگاران، وضع

#### نشده است.

وجود یک نظام حقوقی مستحکم، بهترین ضامن حفظ آزادی است.

مفهوم حقوقی «حرفه»، به‌طور متعارف، تأمین صلاحیت فعالیت شغلی و ضمانت‌های آن را ایجاب می‌کند. تنها از این طریق، می‌توان برای واگذاری نمایندگی انجام وظایف روزنامه‌نگاری از سوی مخاطبان به روزنامه‌نگاران و اعتماد متقابل آنان، توجیه‌های واقعی، در نظر گرفت. به همین جهت، نیل به تعریف دقیق و مطلوب درباره وظایف و نقش‌های روزنامه‌نگار، از اهمیت زیادی برخوردار است.<sup>۶</sup>

در این بخش، برای شناخت بهتر تعریف قانونی روزنامه‌نگار حرفه‌ای، طی سه مبحث، به ترتیب، به بررسی تطبیقی تعریف‌های قانونی روزنامه‌نگار، عناصر متشکله این تعریف و حوزه شمول تعریف روزنامه‌نگار، پرداخته می‌شود.

### ۱. بررسی تطبیقی تعریف‌های قانونی

#### روزنامه‌نگار

برای شناخت بهتر مفاهیم موردنظر در تعریف قانونی روزنامه‌نگار حرفه‌ای، تجربه‌های قانون‌گذاری‌های فرانسه، هند و بنگلادش و برخی از کشورهای عربی و نیز تجربه‌های مقررات‌گذاری‌های مربوط به این زمینه در ایران، بررسی می‌شوند.

#### الف - تجربه‌های قانون‌گذاری فرانسه

در فرانسه، نخستین بار، روزنامه‌نگار حرفه‌ای، به موجب مقررات قانون ۲۹ مارس ۱۹۳۵ (ماده ۲-۷۶۱ L قانون کار فرانسه) تعریف شده است. این تعریف، در حدود چهل سال بعد، بر طبق ماده یک قانون مصوب ۴ ژوئیه ۱۹۷۴، که در واقع مکمل بند یک ماده ۲-۷۶۲ L قانون یادشده، محسوب می‌شود، مورد تجدیدنظر قرار گرفته است. در ماده اخیر قانون ۲۹ مارس ۱۹۳۵، درباره تعریف روزنامه‌نگار حرفه‌ای، چنین گفته شده بود:

«... روزنامه‌نگار حرفه‌ای، کسی

است که شغل اصلی، مرتب و با اجرت او، انجام کار در یک روزنامه یا نشریه دوره‌ای تهیه شده در فرانسه و یا یک خبرگزاری فرانسوی است و منابع مالی اصلی ضروری برای زندگی خود را از این طریق، بدست می‌آورد.

نماینده خبری که در قلمرو فرانسه یا در خارجه کار می‌کند، در صورتی که مقرری‌های ثابت دریافت نماید و شرایط پیش‌بینی شده در پاراگراف قبلی را حائز باشد، روزنامه‌نگار حرفه‌ای به‌شمار می‌رود.

همکاران مستقیم هیأت تحریریه: نویسندگان مترجم، تندنویسان، بازنویسان، خبرنگاران طراح و نقاش، خبرنگاران عکاس، به جز کارگزاران تبلیغات بازرگانی و کسانی که فقط به نحوی یک همکاری تصادفی دارند، در ردیف روزنامه‌نگاران حرفه‌ای، قرار می‌گیرند.»

با وجود صراحت ظاهری متن بند یک ماده مذکور، به سبب دشواری‌های مربوط به تفسیر و اجرای آن در طول سال‌ها و دهه‌های بعد، سرانجام در سال ۱۹۷۴، قانون جدیدی برای جبران نارسایی‌ها و ابهام‌های موجود در متن مصوب سال ۱۹۳۵ وضع شد. تصویب قانون اخیر، به تردیدهای ناشی از امکان اعمال

و بصری» شامل این تعریف به روزنامه‌نگاران شاغل در بخش‌های خبری رادیو و تلویزیون نیز مورد تأکید قرار گرفت.

در ماده ۹۳ قانون اخیر، در این زمینه، چنین مقرر شده است:

«... روزنامه‌نگارانی که حرفه خود را در یک یا چندین مؤسسه ارتباطی سمعی و بصری انجام می‌دهند، نیز مانند همکاران مطبوعات نوشتاری، دارای صفت روزنامه‌نگارند...».

## ب - تجربه‌های قانون‌گذاری هند و بنگلادش

توجه به تجربه‌های قانون‌گذاری کشورهای هند و بنگلادش درباره حقوق حرفه‌ای روزنامه‌نگاران و شناخت تعریف‌های قانونی روزنامه‌نگار در قوانین آنها، به سبب روابط تاریخی و اشتراکات فرهنگی دیرین ایران و شبه‌قاره هند، می‌تواند مفید واقع شود.

در «قانون روزنامه‌نگاران حرفه‌ای و سایر کارکنان روزنامه‌ها (شرایط خدمت) و مقررات مختلف»، مصوب ۲۰ دسامبر ۱۹۵۵ پارلمان هند، که یکی از نخستین قوانین مطبوعاتی این کشور در دوره پس از استقلال آن به‌شمار می‌رود به موجب بند «اف» ماده یک فصل اول این قانون، درباره تعریف روزنامه‌نگار حرفه‌ای، چنین مقرر شده است:

«... روزنامه‌نگار حرفه‌ای (Journalist The Working) به معنای شخصی است که شغل اصلی او، روزنامه‌نگاری است و به این عنوان، به صورت تمام وقت یا پاره‌وقت، در یک یا چند مؤسسه مطبوعاتی و یا در رابطه با آنها، به‌کار اشتغال دارد و شامل سردبیر، نویسنده ارشد، ویراستار خبر، کمک ویراستار، مقاله‌نویس، بازیکن متن‌های خبری، خبرنگار، نماینده خبری، کارتون‌نویس (کاریکاتوریست)، عکاس خبری و نمونه‌خوان (تصحیح‌کننده متن‌های حروفچینی‌شده آماده چاپ)، می‌شود، اما هیچ یک از افراد زیر را در برنمی‌گیرد: ۱. کسی که اساساً بر مبنای شایستگی مدیریتی یا اداری، به‌کار گرفته شده است؛

۲. کسی که بر اساس شایستگی نظارت‌گری، به‌کار پرداخته است و وظایفی، با توجه به طبیعت تکالیف مربوط به اداره محل کار خود و یا به سبب اختیارات واگذار شده به او، که عمدتاً طبیعت مدیریتی دارند، انجام می‌دهد...»<sup>۱</sup>

در کشور بنگلادش نیز به موجب «قانون کارکنان روزنامه: شرایط خدمت»، که در دوره پس از استقلال آن، در سال ۱۹۷۴ به تصویب

یا عدم اعمال متن قبلی، نسبت به کسانی که به همکاری‌های متعدد با نشریات و مؤسسات مختلف می‌پردازند، پایان داد و راه شمول حرفه روزنامه‌نگاری به همکاران نشریات دوره‌ای و خبرگزاری‌های خارجی را هم گشود.<sup>۷</sup>

به موجب ماده یکم قانون مصوب ۴ ژوئیه ۱۹۷۴، برای اصلاح متن قبلی پیش‌بینی شده در قانون ۲۹ مارس ۱۹۳۵ (ماده ۲-۷۶۱ L. قانون کار فرانسه)، تعریف قانونی روزنامه‌نگار حرفه‌ای به صورت زیر بیان شده است:

«روزنامه‌نگار حرفه‌ای کسی است که شغل اصلی، مرتب و با اجرت او، انجام کار در یک یا چند نشریه روزانه یا دوره‌ای یا یک یا چند خبرگزاری است و منابع مالی اصلی خود را از این طریق، بدست می‌آورد.»

در ماده دوم قانون جدید، برای تکمیل متن بند یک ماده ۲-۷۶۱ L. قانون ۲۹ مارس ۱۹۳۵، پاراگراف زیر، پیش‌بینی گردیده است:

«هر پیمانی که به موجب آن، یک مؤسسه مطبوعاتی، از طریق پرداخت مالی، همکاری یک روزنامه‌نگار حرفه‌ای به معنای مندرج در ماده قبل را تأمین کند، قرارداد کار تلقی می‌شود. این تلقی، نحوه و مبلغ پرداخت و همچنین کیفیتی که از سوی طرفین برای پیمان در نظر گرفته می‌شوند، هر چه باشند، پابرجا می‌ماند.»

به این ترتیب، بر اساس قانون اصلاحی اخیر، تغییرات زیر در متن بند یک ماده ۲-۷۶۱ L. قانون ۲۹ مارس ۱۹۳۵، وارد شده‌اند:

۱. روزنامه‌نگار می‌تواند، با یک یا چند نشریه، همکاری داشته باشد؛  
۲. تابعیت فرانسوی نشریه یا خبرگزاری، دیگر مورد نظر نیست.  
۳. درآمدهای حاصل از کار روزنامه‌نگار، باید همچنان منابع مالی اصلی او باشند، اما بین این منابع و سطح نیازهای ضروری زندگی وی، رابطه‌ای وجود ندارد.

۴. همکاران غیر تمام وقت و ستون‌نویس، که در روزنامه‌ها و خبرگزاری‌های مختلف کار می‌کنند نیز مانند همکاران تمام وقت، روزنامه‌نگار حقوق‌بگیر شناخته می‌شوند.<sup>۸</sup>

باید یادآور شد که چند سال پس از تصویب قانون ۳ ژوئیه ۱۹۷۴ در مورد اصلاح قانون مصوب ۲۹ مارس ۱۹۳۵، راجع به تعریف قانونی روزنامه‌نگار، با تصویب «قانون مورخ ۲۹ ژوئیه ۱۹۸۲ درباره ارتباطات سمعی

- از دوره پس از جنگ جهانی اول به بعد، در زمینه مسایل حرفه‌ای روزنامه‌نگاری، می‌توان سه شیوه عمل را از هم تفکیک کرد:
- ۱. در کشورهای دارای نظام‌های سیاسی مطلق‌گرا شیوه کنترل و نظارت دولتی بر فعالیت‌های حرفه‌ای روزنامه‌نگاری وجود داشته است.
- ۲. در برخی از ممالک سرمایه‌داری آزادی‌گرای غربی، دولت‌ها از هرگونه مداخله در امور مربوط به استقلال حرفه روزنامه‌نگاری خودداری می‌کنند و سازمان‌های حرفه‌ای بر تأمین و تضمین حقوق و امتیازهای حرفه‌ای روزنامه‌نگاری نظارت دارند.
- ۳. در بعضی کشورهای دیگر، یک شیوه مختلط برای نظارت بر استقلال حرفه‌ای روزنامه‌نگاری ایجاد شده است.

رسیده است و ظاهراً از تجربه قانون‌گذاری هند در این زمینه، تأثیرپذیرفته، تعریفی درباره «روزنامه‌نگار حرفه‌ای» ارائه گردیده است. بر طبق بند «دی» ماده ۲ این قانون - که تعریف‌های مختلف موردنظر در قانون را دربر دارد - روزنامه‌نگار حرفه‌ای، چنین تعریف شده است:

«روزنامه‌نگار حرفه‌ای، به معنای شخصی است که یک روزنامه‌نگار تمام وقت به‌شمار می‌رود و به این عنوان و یا در رابطه با آن، در یک مؤسسه مطبوعاتی استخدام شده است و شامل سردبیر، نویسنده ارشد، ویراستار خبر، کمک‌ویراستار، مقاله‌نویس، خبرنگار، نماینده خبری، بازیکن متن‌های خبری، کارتون‌نویس (کاریکاتورنویس)، خبرنگار عکاس، خطاط و نسومنه‌خوان (تصحیح‌کننده متن‌های حروفچینی‌شده آماده چاپ)، می‌شود.»<sup>۱۱</sup>

پیش از تصویب این قانون، در دوره قبل از استقلال بنگلادش و در زمان الحاق آن به عنوان «پاکستان شرقی» به جمهوری پاکستان، مقررات «فرمان مربوط به روزنامه‌نگاران حرفه‌ای: شرایط خدمت»، مصوب سال ۱۹۶۰، در این کشور اجرا می‌شد. اجرای فرمان اخیر، برطبق ماده ۲۱ «قانون کارکنان روزنامه: شرایط خدمت»، مصوب سال ۱۹۷۴، لغو شده است.<sup>۱۲</sup>

## پ - تجزیه‌های قانون‌گذاری برخی از کشورهای عربی

در کشورهای عربی، به سبب تداوم نظام‌های سیاسی قدرت‌طلب و شیوه‌های پیش‌گیرانه و محدودیت‌آمیز مطبوعاتی ناشی از آنها، توجه لازم به استقلال حرفه روزنامه‌نگاری معطوف نگردیده است و به همین لحاظ، جز در موارد استثنایی، تعریف قانونی روزنامه‌نگار هم در قوانین آنان مشاهده نمی‌شود. در میان قوانین مطبوعاتی این ممالک، ظاهراً فقط در قوانین الجزایر، سوریه و لبنان، که هر سه کشور تحت تأثیر حقوق فرانسه قرار داشته‌اند و همچنین یمن، که یکی از جدیدترین قوانین مطبوعاتی در میان کشورهای عربی را داراست، تعریف‌هایی در این زمینه، ارائه شده‌اند.

- در جمهوری الجزایر، «قانون مربوط به اطلاعات، مصوب ۳ آوریل ۱۹۹۰» La Loi du 3 Avril 1990 relative à l'Information فصل خاصی به حرفه

روزنامه‌نگاری، تخصیص داده و طی مواد ۲۸ تا ۴۰، به تفصیل، حقوق و مسؤولیت‌های روزنامه‌نگاران را مشخص کرده است. ماده ۲۸ این قانون، روزنامه‌نگار حرفه‌ای را چنین تعریف نموده است:

«هر شخصی که فعالیت خود را به جست‌وجو، جمع‌آوری، انتخاب و ارائه اخبار اختصاص دهد و این فعالیت را به صورت حرفه مرتب و منیع درآمد اصلی خویش درآورد، روزنامه‌نگار حرفه‌ای شناخته می‌شود.

در تکمیل تعریف بالا، ماده ۲۹ قانون یادشده، نکات زیر را پیش‌بینی کرده است: «انجام حرفه روزنامه‌نگاری به‌طور مداوم در نشریات و مؤسسات خبری وابسته به بخش عمومی، مانع هرگونه اشتغال دیگر و با هر نوع ماهیت، در نشریات و مؤسسات خبری دیگر است. در عین حال، همکاری‌های مشخص با نشریات و مؤسسات خبری دیگر، با رعایت شرایط مقرر از سوی «شورای عالی اطلاعات Le Conseil Supérieur de l'Information امکان‌پذیرند.»<sup>۱۳</sup>

مواد دیگر مورد پیش‌بینی در این فصل قانون، به چگونگی صدور کارت حرفه‌ای روزنامه‌نگاران، شرایط همکاری روزنامه‌نگاران الجزایری با نشریات و مؤسسات خبری خارجی، امنیت شغلی روزنامه‌نگاران، عدم تأسیس وابستگی‌های سیاسی و سندیکایی روزنامه‌نگاران بخش عمومی در حقوق و امتیازات حرفه‌ای آنان، مقررات «قید وجدانی»، حق دستیابی روزنامه‌نگاران به منابع خبری، مقررات اسرار حرفه‌ای روزنامه‌نگاری و ضرورت احترام به اصول اخلاق حرفه‌ای از سوی روزنامه‌نگاران، مربوط می‌شوند، که بعضی از آنها، در بخش‌های آینده بررسی خواهند شد.

- «قانون انتشارات لبنان، مصوب ۱۴ سپتامبر ۱۹۶۲» که در سال‌های ۱۹۷۱، ۱۹۷۳، ۱۹۷۷ و ۱۹۹۴ مورد تجدیدنظر قرار گرفته است، نیز به موجب مواد ۱۰ و ۱۱، تعریف قانونی روزنامه‌نگار را ارائه کرده است، که چون در موقع تهیه و تدوین بخش حاضر، به متن این مواد دسترسی حاصل نشد و فقط استنادها و ارجاع‌هایی در مورد آن در اختیار بود، عرضه تعریف مذکور میسر نگردید. در ماده ۲۲ قانون اخیر، نیز ضمن یادآوری شرایط اشتغال روزنامه‌نگار به فعالیت حرفه‌ای، برمی‌نماید بند ۴ آن، بر «... انجام حرفه روزنامه‌نگاری، به نحو مداوم و مؤثر، بدون اشتغال به هر نوع حرفه

دیگر...» تأکید گردیده است،<sup>۱۴</sup> که نشانه توجه خاص به اشتغال اصلی و مرتب روزنامه‌نگار به عنوان یکی از عناصر اساسی تعریف قانونی موردنظر در این زمینه است.

- در سوریه هم براساس «قانون کل انتشارات، مصوب ۸ اکتبر ۱۹۴۹»، که در دسامبر همان سال و مارس ۱۹۵۰ و مه ۱۹۵۴، مورد تجدیدنظر واقع شده است، یک تعریف قانونی درباره روزنامه‌نگار حرفه‌ای، وجود دارد.

به موجب ماده ۳۷ این قانون، مندرج در فصل سوم آن راجع به «وضعیت حقوقی و حقوق روزنامه‌نگاران حرفه‌ای»، چنین تعریفی در مورد روزنامه‌نگار حرفه‌ای، عرضه گردیده است:

«... روزنامه‌نگار حرفه‌ای کسی است که شغل اصلی و مرتب او، انجام کار در یک نشریه دوره‌ای منتشر شده در سوریه، یا در یک خبرگزاری است و در برابر آن، دستمزدی مشتمل بر منابع مالی اصلی خود، که از فعالیت روزنامه‌نگاری

## ■ «تعریف قانونی روزنامه‌نگار

### حرفه‌ای» و صدور «کارت هویت

### حرفه‌ای روزنامه‌نگاران» به‌وسیله

### یک نهاد مستقل و منتخب، از

### مهم‌ترین مبانی حقوقی استقلال

### حرفه روزنامه‌نگاری محسوب

### می‌گردند.

ناشی می‌شوند و برای زندگی او ضروری هستند، دریافت می‌کند.

نمایندگان خبری، طراحان و نقاشان و خبرنگاران، که در سوریه برای یک نشریه دوره‌ای منتشر شده در این کشور، یا یک خبرگزاری سوریه‌ای یا خارجی، فعالیت می‌کنند، در صورتی که دستمزد مشخص دریافت نمایند و شرایط مندرج در پاراگراف بالای این ماده را دارا باشند، از صفت روزنامه‌نگار برخوردار می‌شوند.»<sup>۱۵</sup>

همان‌گونه که مشاهده می‌گردد، ماده مذکور، تحت تأثیر نفوذ سیاسی قبلی فرانسه در دوره قیمومیت بر سوریه، از ماده مربوط به تعریف روزنامه‌نگار حرفه‌ای در قانون مصوب ۲۹ مارس ۱۹۳۵ آن کشور، اقتباس شده است. باید یادآوری کرد که در قسمت آخر ماده ۳۷ قانون یادشده سوریه در مورد تعریف روزنامه‌نگار حرفه‌ای، فلسفه وجودی این

تعریف، که اساساً در جهت استقلال حرفه‌ای روزنامه‌نگاری پدید آمده، خنثی شده است. زیرا در این قسمت ماده، تأکید گردیده که انجام حرفه روزنامه‌نگاری، تنها زمانی امکان‌پذیر است، که ذی‌نفع، کارت روزنامه‌نگاری موردنظر در ماده بعد (ماده ۳۸) را دریافت کند. به موجب ماده ۳۸ قانون، که در بخش بعدی این مقاله، ضمن بحث درباره کارت هویت حرفه‌ای روزنامه‌نگاران، به آن اشاره خواهد شد، این کارت به تقاضای روزنامه‌نگاران و مطابق شرایط مندرج در مقررات خاص آن، به وسیله مدیریت کل اطلاعات و تبلیغات وزارت اطلاعات سوریه، صادر می‌شود. ۱۶ در حالی که بر مبنای اصول حقوقی استقلال حرفه روزنامه‌نگاری، صدور کارت هویت حرفه‌ای روزنامه‌نگاران در اختیار یک نهاد مستقل و منتخب، گذاشته شده است. - در «قانون مطبوعات و انتشارات جمهوری یمن، مصوب ۲۵ آوریل ۱۹۹۳»، نیز فصل اول از قسمت دوم آن، به «شرایط انجام حرفه روزنامه‌نگاری» اختصاص یافته است. در این فصل، ضمن ماده ۷، که در آن شرایط اشتغال به روزنامه‌نگاری، ذکر شده‌اند، به موجب بند ۶، بر «... انجام حرفه روزنامه‌نگاری به نحو مؤثر و مداوم...» تأکید گردیده ۱۷ و به این ترتیب، یکی از عناصر مهم تعریف قانونی روزنامه‌نگار، مورد توجه قرار گرفته است. در عین حال، در این قانون هم به سبب ملزم شناختن روزنامه‌نگاران به دریافت کارت فعالیت حرفه‌ای از وزارت اطلاعات یمن، استقلال روزنامه‌نگاران، مورد حمایت واقع نشده است.

### ت - تجربه‌های مقررات‌گذاری در ایران

توجه به وضع مقررات قانونی درباره حقوق حرفه‌ای روزنامه‌نگاران ایران، برای نخستین بار در دوره حکومت دکتر محمد مصدق، در لایحه قانونی مطبوعات، مصوب ۱۵ بهمن ماه ۱۳۳۱، پدید آمده بود. به همین جهت، در ماده ۱۴ این قانون، پیش‌بینی شده بود که «وزارتخانه‌های کشور و فرهنگ و دادگستری، مکلفند ... نسبت به شرایط حقوق و امتیازات خبرنگاران و مخبرین عکاس...» آیین‌نامه لازم را تهیه و به هیأت وزیران، پیشنهاد نمایند.....

در پی تصویب این لایحه قانونی، تحت تأثیر اوضاع سیاسی بحرانی وقت ایران و

زمان کوتاه ادامه حکومت دکتر مصدق تا کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲، ظاهراً فرصت تهیه و تصویب آیین‌نامه موردنظر درباره حقوق و امتیازات روزنامه‌نگاران باقی نماند و پس از سقوط این حکومت هم طبیعتاً در شرایط جدید استیلای دیکتاتوری و سرکوب و اختناق سیاسی و تعطیل مطبوعات و روزنامه‌نگاران آزادی‌خواه و استقلال‌طلب، به وضع چنین آیین‌نامه‌ای، توجه نشد. به گونه‌ای که در سال‌های بعد، با وجود اقتباس و حفظ عین متن ماده ۱۴ لایحه قانونی مطبوعات مصوب ۱۵ بهمن ماه ۱۳۳۱، در لایحه قانونی مطبوعات مصوب ۱۰ مرداد ۱۳۳۴ و تنها تغییر شماره آن به ماده ۱۰ لایحه قانونی اخیر، نه تنها هیچ اقدام مثبتی در تحقق مفاد آن برای تأمین حقوق و امتیازات روزنامه‌نگاران صورت نگرفت، بلکه در سال ۱۳۳۷، بدون توجه به محتوای این ماده و در جهت عکس هدف موردنظر در آن، با تصویب «آیین‌نامه مربوط به

## ■ چگونگی صدور کارت هویت حرفه‌ای روزنامه‌نگاران و تعریف قانونی روزنامه‌نگار، معرف و شاخص نظام‌های سیاسی کشورها محسوب می‌شوند.

خبرنگاران و خبرنگاران عکاس جراید و مجلات» (مصوب ۲۶ مهرماه ۱۳۳۷)، که نخستین مقررات راجع به روزنامه‌نگاران در ایران به‌شمار می‌رفت، به جای حمایت از حقوق و امتیازات خبرنگاران، به تأکید بر نکسالیف و وظایف آنان و محدودیت فعالیت‌های حرفه‌ای روزنامه‌نگاری، پرداخته شد.

### ۱ - آیین‌نامه‌های فعالیت‌های خبرنگاران و نویسندگان مطبوعات

در «آیین‌نامه مربوط به خبرنگاران و خبرنگاران عکاس»، ۱۸ مصوب ۲۶ مهرماه ۱۳۳۷ هیچ تعریفی از روزنامه‌نگار حرفه‌ای و از جمله، خبرنگار و خبرنگار عکاس ارائه نشده بود و به عناصر اساسی تعریف قانونی روزنامه‌نگار، که اصولاً شامل انجام کار فکری تمام وقت و منظم و با اجرت وی در هیأت‌های

تحریری مطبوعات و خبرگزاری‌ها و بخش‌های خبری رادیو و تلویزیون و تأمین قسمت اعظم منابع مالی زندگی او از طریق آن است، نیز توجه نگردیده بود. ماده یک آیین‌نامه مذکور، تأکید کرده بود که «خبرنگاران و خبرنگاران عکاس جراید و مجلات، باید در مرکز از وزارت کشور و در شهرستان‌ها از فرمانداری مربوطه، پروانه لازم برای این کار، تحصیل نمایند». در ماده ۲ آیین‌نامه و ماده‌های بعد آن هم، شرایط خبرنگاران و خبرنگاران عکاس، برای دریافت پروانه و چگونگی تمدید و لغو پروانه، پیش‌بینی شده بودند، که در بخش بعد، مورد بررسی قرار خواهند گرفت.

دومین آیین‌نامه راجع به خبرنگاران و خبرنگاران عکاس، که پس از تشکیل وزارت اطلاعات در سال ۱۳۴۳ و انتقال وظایف نظارتی وزارت کشور در مورد مطبوعات به وزارتخانه اخیر، برای تشدید کنترل و محدودیت روزنامه‌نگاران، در تاریخ ۱۵ اسفند ماه همان سال، به تصویب هیأت وزیران رسید، ۱۹ نیز به جای تعریف قانونی روزنامه‌نگار حرفه‌ای و یادآوری عناصر تشکیل‌دهنده این تعریف، بر اساس هدف‌های خاص این آیین‌نامه، فقط به نوعی تعریف ناقص از خبرنگار و طبقه‌بندی خبرنگاران، پرداخته بود. در ماده یک این آیین‌نامه، گفته شده بود: «خبرنگار، نماینده مطبوعاتی روزنامه یا مجله است، که به موجب پروانه صادره از طرف وزارت اطلاعات، به این سمت شناخته شده باشد». ماده ۲ آیین‌نامه هم خبرنگاران را به سه دسته، شامل خبرنگار سیاسی، خبرنگار امور اجتماعی و خبرنگار عکاس، طبقه‌بندی کرده بود. مواد بعدی آیین‌نامه یادشده نیز، شرایط خبرنگاران برای دریافت پروانه کار از وزارت اطلاعات، احراز صلاحیت آنان با کسب نظر مقامات مربوطه، تمدید و لغو پروانه و وظایف خاص خبرنگاران و محدودیت‌های فعالیت آنان، پیش‌بینی گردیده بودند، که در بخش بعدی، بررسی خواهند شد.

در سومین و آخرین آیین‌نامه مصوب دوره بین کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ و پیروزی انقلاب اسلامی، با عنوان «آیین‌نامه نویسندگان مطبوعاتی و خبرنگاران»، که به دنبال تغییر نام وزارت اطلاعات، به وزارت اطلاعات و جهانگردی، در تاریخ ۲۲ شهریور ماه ۱۳۵۴، از سوی هیأت وزیران تصویب شد ۲۰ و در بخش بعد، بررسی و تشریح خواهد گردید، به تعریف

نویسنده مطبوعاتی و خبرنگار، توجه بیشتری معطوف شده بود. در عین حال، تعریف‌های مستدرج در این آیین‌نامه هم، با توجه به هدف‌های سیاسی ویژه وزارت اطلاعات و جهانگردی، در جهت کمک به تأمین حقوق و مزایای حرفه‌ای روزنامه‌نگاران، ارائه نگردیده بودند و بیشتر به تشدید نظارت و افزایش محدودیت در زمینه فعالیت‌های آنان، نظر داشتند.

فصل اول این آیین‌نامه (شامل مواد ۱ و ۳) به «تعریف نویسنده مطبوعاتی و خبرنگار»، اختصاص یافته بود. در ماده یک آیین‌نامه، یادآوری شده بود: «نویسنده مطبوعاتی، شخصی است که به‌طور حرفه‌ای، به‌کار نویسندگی یا ترجمه در روزنامه‌ها یا مجلات، مشغول و دارای پروانه، از وزارت اطلاعات و جهانگردی باشد». ماده ۲ آن هم پیش‌بینی کرده بود: «خبرنگار، نماینده روزنامه، مجله، خبرگزاری و یا مؤسسه‌ای است که به موجب پروانه صادره از طرف وزارت اطلاعات و جهانگردی، به این سمت شناخته شده است». در ماده ۳ آیین‌نامه نیز مانند ماده ۲ آیین‌نامه پیشین، به طبقه‌بندی خبرنگاران، به سه دسته خبرنگار سیاسی، خبرنگار امور اجتماعی و خبرنگار عکاس، اشاره گردیده بود و تنها تفاوت این ماده با ماده ۲ آیین‌نامه قبلی آن بود، که در آن، انواع فرعی خبرنگار امور اجتماعی، در زمینه‌های اقتصادی، قضایی، جنایی، هنری، فرهنگی، آموزشی، ادبی، ورزشی و غیره، هم مشخص شده بودند. در فصل‌ها و مواد متعدد بعدی این آیین‌نامه، شرایط احراز صلاحیت و دریافت پروانه و چگونگی کار و فعالیت نویسندگان مطبوعاتی و خبرنگاران، مدت اعتبار و تمدید پروانه‌ها و همچنین وظایف خاص و محدودیت‌های فعالیت نویسندگان خبرنگاران و الزام مؤسسات مطبوعاتی و خبرگزاری‌ها به ارسال فهرست مشخصات و شرایط کار همکاران تحریریه‌ای خود به‌طور مرتب به وزارت اطلاعات و جهانگردی و نیز مکلف بودن مأموران انتظامی به جلوگیری از فعالیت نویسندگان مطبوعاتی و خبرنگاران بدون پروانه یا دارای پروانه فاقد اعتبار، مورد پیش‌بینی قرار گرفته بودند.

لازم به یادآوری است، که با وجود ماهیت منفی این آیین‌نامه و هدف اصلی گردانندگان رژیم سابق از تصویب چنین مقرراتی در جهت محدودیت آزادی مطبوعاتی و استقلال

روزنامه‌نگاران، معاونت مطبوعاتی و تبلیغاتی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در سال‌های اخیر، به جای اقدام در مورد تهیه یک لایحه قانونی به منظور به رسمیت شناخته شدن استقلال حرفه‌ای روزنامه‌نگاران و تأمین حقوق و امتیازات شغلی آنان، به اجرای مفاد آیین‌نامه مذکور، گرایش یافته بود و در این باره آگهی‌های مکرر در مطبوعات منتشر کرده بود.

II - سندیکای نویسندگان و خبرنگاران و نخستین پیمان دسته‌جمعی کار روزنامه‌نگاران یکی از اولین نمونه‌های توجه مثبت به تعریف روزنامه‌نگار در جهت تأمین حقوق و امتیازات حرفه‌ای همکاران تحریریه‌ای مطبوعات و خبرگزاری‌ها و بخش‌های خبری رادیویی و تلویزیونی در ایران را می‌توان در اقدام سندیکای نویسندگان و خبرنگاران، برای امضای نخستین پیمان دسته‌جمعی کار بین این سندیکا و مؤسسات بزرگ مطبوعاتی وقت، که در اواخر سال ۱۳۵۴ صورت گرفت، جست‌وجو کرد. در این پیمان، که پس از کوشش‌های طولانی هیأت‌مدیره سندیکا و مذاکرات پیاپی با صاحبان و مدیران چهار مؤسسه مطبوعاتی معروف آن زمان - کیهان، اطلاعات، آیندگان و رستاخیز - و همکاری معاونت فنی وزارت کار و امور اجتماعی، در تاریخ ۱۶ دی ماه سال ۱۳۵۴ امضا رسید، تعریف‌هایی در مورد «مؤسسه مطبوعاتی»، «کارکنان تحریری»، «کارکنان حق‌التحریر بگیر»، ارائه شده بودند.

فصل اول پیمان دسته‌جمعی (شامل مواد ۱ تا ۴)، به «تعریف‌ها» اختصاص یافته بود. در ماده یک این پیمان، راجع به تعریف «مؤسسه مطبوعاتی»، چنین آمده بود: «مؤسسه مطبوعاتی از لحاظ این پیمان، هر سازمانی است که از طریق وسایل ارتباط جمعی، مانند نشریه‌های چاپی روزانه، هفتگی، ماهانه، فصلی و سالانه یا خبرگزاری‌ها به امر تهیه و تنظیم و تدوین و انتشار خبر، مقاله، تفسیر، عکس‌های خبری و فیلم خبری، می‌پردازد.»

به طوری که ملاحظه می‌شود، در این تعریف، با تأکید خاص بر «مؤسسه مطبوعاتی» فقط نشریات چاپی و خبرگزاری‌ها مورد نظر قرار گرفته بودند و به بخش‌های خبری رادیو و تلویزیون، که دارای همکاران تحریریه‌ای و روزنامه‌نگارند، توجه نشده بود.

■ **صدور کارت هویت حرفه‌ای روزنامه‌نگاری در فرانسه به عهده «کمیسون مرحله اول است» که تشکیل شده است از عده‌ای مساوی از نمایندگان منتخب روزنامه‌نگاران و نمایندگان منتخب مالکان و مدیران روزنامه‌ها و مؤسسات خبری و ارتباطی که برای مدت سه سال از طرف سندیکای روزنامه‌نگاران و انجمن‌های مالکان و مدیران مطبوعات و خبرگزاری‌ها و بخش‌های خبری رادیو و تلویزیون برگزیده می‌شوند.**

■ **در هندوستان، روزنامه‌نگار حرفه‌ای به معنای شخصی است که شغل اصلی او، روزنامه‌نگاری است و به این عنوان به صورت تمام وقت یا پاره وقت، در یک یا چند مؤسسه مطبوعاتی و یا در رابطه با آنها به‌کار اشتغال دارد و شامل سردبیر، نویسنده ارشد، ویراستار خبر، کمک ویراستار، مقاله‌نویس، بازبین متن‌های خبری، خبرنگار، نماینده خبری، کارتون‌نویس (کاریکاتوریست)، عکاس خبری و نمونه‌خوان می‌شود.**



این پیمان، به استخدام مؤسسات مطبوعاتی خود درآیند و از مزایای اعضای تحریری حقوق بگیر، استفاده نمایند.

**تبصره ۱.** کارکنان تحریری حقوق بگیر می‌توانند با توافق کارفرما از حقوق و مزایای گروه دیگر نیز استفاده نمایند.

**تبصره ۲.** افرادی که پس از تصویب این پیمان، به عنوان یکی از کارکنان تحریری حقوق بگیر، به استخدام یک مؤسسه مطبوعاتی درمی‌آیند، نمی‌توانند بدون موافقت کارفرمای خود در مؤسسه مطبوعاتی مشابه، استخدام یا مشغول به کار شوند.<sup>۲۱</sup>

در فصل‌های دوم، سوم، چهارم، پنجم و ششم پیمان دسته‌جمعی کار اعضای تحریری مؤسسات مطبوعاتی، به ترتیب «وضع استخدام» (ماده ۵)، «سرویس‌کار» (ماده ۶)، «تعمیلات و مرخصی‌ها» (مواد ۷ و ۸)، «پرداخت حقوق و مزایا» (مواد ۹ تا ۱۵) و «سایر مقررات» (مواد ۱۶ تا ۲۰)، پیش‌بینی شده بودند، که چون جزء موضوع مورد بحث در این بخش قرار ندارند، از بررسی آنها خودداری می‌شود و در بخش‌های آینده، به تشریح و تجزیه و تحلیل آنها، پرداخته خواهد شد.

همان‌گونه که ملاحظه می‌شود، در تعریف‌های ارائه شده در فصل اول این پیمان، به برخی از عناصر حقوقی موردنظر در تعریف قانونی روزنامه‌نگار حرفه‌ای توجه شده است، که اگر چه این عناصر، به‌طور دقیق، با یک تعریف جامع در این باره، تطبیق نمی‌کنند، اما می‌توانند در تجربه‌های بعدی، برای تدارک متن‌های جدید پیمان‌های دسته‌جمعی کار حرفه‌ای روزنامه‌نگاران و یا تهیه و تدوین لایحه‌ها یا طرح‌های قانونی در این زمینه، طرف توجه واقع شوند. مهم‌ترین ایرادها و اشکال‌های موجود در این تعریف‌ها، عدم توجه به کار روزنامه‌نگاری به عنوان شغل اصلی و مرتب همکاران تحریری‌ای مؤسسات مطبوعاتی و عدم تأکید بر تأمین قسمت اعظم منابع مالی زندگی آنان از این طریق، به‌شمار می‌روند، که باید در آینده موردنظر قرار گیرند.

لازم به یادآوری است که در دوره پس از پیروزی انقلاب اسلامی، به سبب توقف فعالیت‌های سندیکای نویسندگان و خبرنگاران و عدم ایجاد شکل حرفه‌ای دیگری از سوی روزنامه‌نگاران و همچنین دگرگونی‌های مختلف در مدیریت مؤسسات بزرگ

ماده ۲ پیمان مذکور، در تکمیل ماده یک، راجع به «کارفرما» نیز تعریفی به شرح زیر، عرضه کرده بود:

«کارفرما از لحاظ این پیمان، عبارت است از هر شخصیت حقوقی یا حقیقی که مؤسسه مطبوعاتی را اداره می‌کند، خواه مالک و سازمان دهنده اصلی آن باشد و خواه با سمت نمایندگی یا در رابطه حقوقی دیگری، آن را اداره کند.

تبصره - کارفرما قبل از هر تغییر وضعیت حقوقی مؤسسه مطبوعاتی، باید تکلیف تمام حقوق قانونی کارکنان تحریری خود را به منظور تنفیذ این حقوق با کارفرماهای بعدی معلوم کند.»

در ماده ۳ پیمان دسته‌جمعی یادشده، تعریف «کارکنان تحریری» به شرح زیر بیان شده بود:

«تمام افرادی که به دستور کارفرما به امر تهیه و تنظیم و تدوین خبر، مقاله، تفسیر، عکس خبری و فیلم خبری، به صورت نوشته، ترجمه، گفتار یا تصویر اشتغال دارند، کارکنان تحریری محسوب می‌شوند.

تبصره - انتقال هر یک از کارکنان تحریری به قسمت‌های اداری یا فنی مؤسسه مطبوعاتی، فقط با موافقت وی امکان پذیر است و در این صورت، وی از شمول مقررات این پیمان، خارج می‌شود.»

ماده ۱۴ این پیمان، تقسیم «کارکنان تحریری» به دو گروه «حقوق بگیر» و «حق‌التحریر بگیر» را به ترتیب زیر، مشخص کرده بود:

«کارکنان تحریری به دو گروه حقوق بگیر و حق‌التحریر بگیر تقسیم می‌شوند:

۱. کارکنان تحریری حقوق بگیر، که حقوق و مزایای مستمر ماهانه دارند و مشمول تمام مفاد و مزایای این پیمان هستند.

۲. کارکنان تحریری حق‌التحریر بگیر که به ترتیب زیر درباره آنان عمل خواهد شد:

الف: افرادی که کار آنها، به‌طور غیرمستمر یا سفارشی و یا اتفاقی می‌باشد، مشمول این پیمان نمی‌باشند.  
ب: کارکنان تحریری حقوق بگیر که علاوه بر کار معمولی، کار تحریری فوق‌العاده انجام می‌دهند. حق‌التحریر این افراد در لیست حقوق ماهانه، محاسبه و پرداخت می‌شود ولیکن مبنای محاسبه پاداش آخرسال و مرخصی و اضافه‌کار، قرار نمی‌گیرد.

ج: افرادی که براساس کار مستمر روزانه یا هفتگی، حق‌التحریر می‌گیرند، در صورت تمایل باید بر طبق مقررات

■ در کشورهای عربی، به سبب تداوم نظام‌های سیاسی قدرت‌طلب و شیوه‌های پیش‌گیرانه و محدودیت‌آمیز مطبوعاتی ناشی از آنها، توجه لازم به استقلال حرفه روزنامه‌نگاری معطوف نگردیده است.



■ در میان کشورهای عربی، ظاهراً فقط در قوانین الجزایر، سوریه و لبنان - که هر سه کشور تحت تأثیر حقوق فرانسه قرار داشته‌اند - و همچنین یمن، که یکی از جدیدترین قوانین مطبوعاتی را در میان کشورهای عربی داراست، تعریف‌هایی از حرفه روزنامه‌نگاری به عمل آمده است.

مطبوعاتی و ترکیب هیأت‌های تحریریه آنها، کوشش‌های تازه‌ای برای تدوین و تصویب پیمان‌های دسته‌جمعی کار و اصلاح تجربیات قبلی در مورد تعریف روزنامه‌نگار حرفه‌ای، صورت نگرفته‌اند. باید امیدوار بود که انجمن صنفی جدید روزنامه‌نگاران، که از چندماه پیش شروع به فعالیت کرده است، بتواند هرچه زودتر برای رفع خلاء موجود در این زمینه اقدام کند و به احیاء مقررات پیمان دسته‌جمعی کار روزنامه‌نگاران و نیز تدارک مقدمات تصویب قانون خاص به رسمیت‌شناخته شدن حرفه روزنامه‌نگاری، کمک نماید.

همچنین باید امید داشت که معاونت مطبوعاتی و تبلیغاتی وزارت فرهنگ و ارشاد

**■ آیین‌نامه مربوط به  
خبرنگاران و خبرنگاران عکاس  
جراید و مجلات (مصوب ۲۶  
مهرماه ۱۳۳۷) که نخستین  
مقررات راجع به  
روزنامه‌نگاران در ایران  
به‌شمار می‌رفت، به جای  
حمایت از حقوق و امتیازات  
خبرنگاران، به تکالیف و  
وظایف آنان و محدودیت  
فعالیت‌های حرفه‌ای  
روزنامه‌نگاری، پرداخته است.**

میان بردارد.

لازم است خاطرنشان شود که در دوره بعد از پیروزی انقلاب، در مقایسه با پیش‌بینی ماده ۱۰ لایحه قانونی مطبوعات مصوب دوره حکومت دکتر مصدق راجع به تهیه آیین‌نامه لازم «... نسبت به شرایط حقوق و امتیازات خبرنگاران...» که هرگز تحقق نیافت، تنها می‌توان اشاره بسیار مبهمی به این زمینه، در ماده ۴۰ لایحه قانونی مطبوعات مصوب شورای انقلاب (۲۰ مردادماه ۱۳۵۸) پیدا کرد. در این ماده چنین گفته شده بود: «تنظیم آیین‌نامه‌های اجرایی این قانون به عهده وزارت ارشاد ملی است، که در آنها سعی خواهد شد، جز آنچه مربوط به اعمال حاکمیت دولت است، اجرای این قانون به سازمان‌های صنفی واگذار شود». شاید با توجه به قسمت آخر این ماده و اشاره آن به موضوع واگذاری بعضی از جنبه‌های اجرایی این قانون به سازمان‌های صنفی، بتوان گفت که تأمین حقوق و امتیازات روزنامه‌نگاران از طریق سازمان‌های صنفی خاص آنان نیز مورد نظر بوده است. هرچند که در این میان، استفاده از همکاری سازمان‌های صنفی مطبوعاتی، برای تدارک تجهیزات چاپی و کاغذ مورد نیاز روزنامه‌ها و توزیع و پخش نشریات در سراسر کشور هم، اهمیت خاصی دارد.

همچنین باید اضافه کرد که در آخرین قانون مطبوعات (مصوب ۱۲ اسفند، ۱۳۶۴)، دیگر هیچ‌گاه نه اشاره‌ای نیز به واگذاری برخی جنبه‌های اجرایی قانون به سازمان‌های صنفی وجود ندارد و موضوع تأمین حقوق و امتیازات روزنامه‌نگاران، کاملاً مسکوت مانده است.

## ۲. عناصر متشکله تعریف قانونی روزنامه‌نگار

اکنون که نمونه‌های مختلف تجربه‌های قانون‌گذاری در مورد روزنامه‌نگاران حرفه‌ای و مخصوصاً تعریف قانونی روزنامه‌نگار، بررسی شدند، باید عناصر تشکیل‌دهنده این تعریف نیز تجزیه تحلیل گردند، تا ابهام‌ها و کمبودهای موجود در این زمینه، بهتر شناخته شوند. به این منظور بر تجربه‌های قانون‌گذاری فرانسه، که قدیمی‌ترین و جامع‌ترین تجربه‌های مربوط به این زمینه، به‌شمار می‌روند، تکیه می‌گردد. با توجه به تعریف قانونی روزنامه‌نگار، که در مقررات حقوق فرانسه مطرح شده است، می‌توان سه مقوله عناصر متشکله این تعریف

را از هم تفکیک کرد. این عناصر، طبیعت فعالیت روزنامه‌نگار، شرایط اشتغال روزنامه‌نگار و محل فعالیت روزنامه‌نگار را دربرمی‌گیرند.<sup>۲۲</sup>

## الف - طبیعت فعالیت روزنامه‌نگار

مقررات قانونی مندرج در متن‌های مصوب ۱۹۳۵ و ۱۹۷۴، هیچ‌کدام درباره طبیعت و ماهیت فعالیت شغلی روزنامه‌نگاری، که عنصر اصلی تعریف روزنامه‌نگار را تشکیل می‌دهد، تصریحی دربر ندارند و مشخصات این فعالیت را ارائه نمی‌کنند. در حالی که، با در نظر گرفتن فعالیت‌های حرفه‌ای مختلفی که در یک مؤسسه مطبوعاتی ناشر نشریه‌های دوره‌ای، در یک خبرگزاری و یا یک سازمان ارتباطی و خبری رادیویی و تلویزیونی، صورت می‌گیرند، متمایز شناختن روزنامه‌نگاران و کارکنان هم‌ردیف آنان، که تابع مقررات حقوقی ویژه‌اند، از انواع کارکنان دیگر این مؤسسات و سازمان‌ها، ضروری به‌شمار می‌رود.

بدیهی است که صفت روزنامه‌نگار حرفه‌ای، در یک تعریف قانونی دقیق‌تر و صریح‌تر، باید تنها برای همکاران بخش‌های تحریریه‌ای مؤسسات خبری، که به جمع‌آوری، تنظیم و شکل‌دهی و ارائه خبرها و تجزیه و تحلیل و تفسیر رویدادها و مسایل جاری می‌پردازند، در نظر گرفته شود. زیرا، کار روزنامه‌نگار، با یک فعالیت خاص فکری درباره وقایع و مسایل جاری، که مخاطبان از طریق آن، امکان آگاهی به آنها را پیدا می‌کنند، انطباق دارد. به همین لحاظ، تأکید بر «کار فکری» روزنامه‌نگار و همچنین زمینه ویژه فعالیت وی، که «وقایع و مسایل جاری روز» را در برمی‌گیرد، از اهمیت فراوان برخوردار است.

۱. کار فکری - ضرورت توجه به طبیعت فکری فعالیت روزنامه‌نگاری، به منظور مشخص ساختن صفت روزنامه‌نگار حرفه‌ای، بارها در آراء دادگاه‌های فرانسه، مورد تأکید قرار گرفته و به ایجاد رویه قضایی در این زمینه، منتهی شده است. به گونه‌ای که برای موارد عدم احراز این فعالیت فکری، صفت روزنامه‌نگار، از سوی قضات پذیرفته نگردیده و نفی شده است.

به عنوان مثال، در یکی از آراء دادگاه‌های پاریس در ماه آوریل سال ۱۹۶۰، برای تأیید صفت روزنامه‌نگار، «... یک کار فکری، جهت عرضه اخبار قابل توجه خوانندگان...» ضروری

شناخته شده است و در رأی دیگری که چندسال پیش از آن، در ماه ژانویه سال ۱۹۵۳ در یک دادگاه مدنی حومه پاریس صادر گردیده بود، نیز چنین تأکید شده است: «... تمام کسانی که با تحریریه یک نشریه دوره‌ای، همکاری فکری مستقیم و دایمی دارند، می‌توانند روزنامه‌نگار، شناخته شوند...». نمونه‌ای از موارد نپذیرفتن یا نفی صفت روزنامه‌نگار، به سبب عدم احراز فعالیت فکری روزنامه‌نگاری از سوی مدعیان آن را هم می‌توان در رأی یکی از دادگاه‌های پاریس در ماه ژوئن سال ۱۹۶۹، بدست آورد.<sup>۲۳</sup>

**II- فعالیت در زمینه وقایع و مسایل جاری** - کسی که کار فکری خاص موردنظر در حرفه روزنامه‌نگاری را انجام می‌دهد، برای برخورداری از صفت روزنامه‌نگار حرفه‌ای، باید علاوه بر حائز بودن کار فکری، این کار را در زمینه رویدادها یا مسایل جاری روز و یا زمینه‌های دارای رابطه کافی با آنها، به تحقق برساند.

به همین سبب، صفت روزنامه‌نگار حرفه‌ای، باید برای یک نقاش و طراح نشریات دوره‌ای، در صورتی که تصویرهای ترسیمی و کاریکاتورهای عرضه شده وی رابطه کافی با رویدادها یا مسایل جاری داشته باشند، نیز در نظر گرفته شود.

نمونه‌هایی از تصمیمات قضایی دادگاه‌های فرانسه در این زمینه را می‌توان در آراء دادگاه اداری پاریس در تاریخ‌های ۱۸ ژوئن ۱۹۷۴ و ۲۸ ژوئن ۱۹۷۸، ملاحظه کرد.<sup>۲۴</sup> اما آثار فکری دارای طبیعت تخیلی و داستانی محض، که هیچ رابطه‌ای با وقایع و مسایل جاری ندارند، حتی در صورت انتشار در یک نشریه دوره‌ای، نمی‌توانند به نویسنده آنها، صفت روزنامه‌نگار بدهند.

در این زمینه، یکی از آراء دیوان عالی کشور فرانسه، که در تاریخ ۴ فوریه ۱۹۸۸ صادر شده جالب توجه است. در رأی یادشده، چنین آمده است: «... یک نویسنده آثار تخیلی و داستانی محض، که رابطه‌ای با رویدادهای معاصر ندارند و تاریخ انتشار آنها در مطبوعات دوره‌ای یا روزانه، بی‌تفاوت و بی‌اهمیت است، از صفت روزنامه‌نگار حرفه‌ای، به معنای موردنظر در ماده ۲-۷۶۱ L قانون کار، که حرفه وی پیش از هر چیز، بیان یا تفسیر وقایع و مسایل جاری را دربرمی‌گیرد، برخوردار نمی‌شود...»<sup>۲۵</sup>

بدون تردید، در صورتی که برخی از عناصر مربوط به طبیعت فعالیت، با عناصر مربوط به محل و شکل انجام آن ترکیب یابند، به نظر نمی‌رسد که شناخت صفت روزنامه‌نگار برای برخی از معرفی‌کنندگان یا اداره‌کنندگان برنامه‌ها و مباحثه‌های رادیویی و تلویزیونی هم مانند مورد صاحبان آثار داستانی، امکان‌پذیر باشد.

در زمینه اخیر، رأی مورخ ۲۸ فوریه ۱۹۷۹، دادگاه اداری پاریس و رأی مورخ ۱۷ دسامبر ۱۹۸۰ شورای دولتی فرانسه، که به نقض این رأی دادگاه اداری، منجر شده است، جالب توجه‌اند:

در رأی یادشده دادگاه اداری، چنین آمده بود: «... نظر به این که پرونده نشان می‌دهد که شاکس، به عنوان فعالیت، به مصاحبه‌های پخش شده از طریق امواج رادیویی، با مؤلفان اشتغال داشته است... بنابراین، چنین فعالیتی، شاخص فعالیت روزنامه‌نگار، که یکی از وظایف وی، عرضه گفت‌وگوهای انجام شده با شخصیت‌ها، به خوانندگان و یا شنوندگان است، به‌شمار می‌رود...». اما شورای دولتی فرانسه، با نقض رأی اخیر، در این مورد، چنین استدلال نمود: «... با توجه به آن که بررسی‌ها مشخص می‌سازند که شاکس به فعالیت تولید برنامه‌ها می‌پرداخته است و در جریان آنها، مؤلفانی که نخستین کتاب آنها منتشر می‌شود، به معرفی آثار خود، دعوت شده‌اند، تنها این واقعیت که شاکس از طریق امواج رادیویی، با شخصیت‌های مورد دعوت، مصاحبه می‌کرده است، برای مشخص ساختن فعالیت وی به عنوان فعالیت روزنامه‌نگار، کافی نیست...»<sup>۲۶</sup>

دادگاه اداری پاریس، در یک رأی بعدی، که در تاریخ ۲ دسامبر ۱۹۸۰، راجع به پرونده دیگری صادر کرده، شیوه استدلالی مشابه شورای دولتی در رأی فوق را، مورد نظر قرار داده است. در این رأی گفته شده است:

«... محقق است که مشارکت در برنامه‌های تلویزیونی اختصاص یافته به موضوع‌های مربوط به وقایع و مسایل جاری به عرضه و اداره مباحثه‌ها و میزگردها، محدود نمی‌شود و طراحی و تدارک برنامه‌ها را هم شامل می‌گردد و به این ترتیب، شاکس، وظایف جست‌وجو، شکل‌دهی و انتقال اطلاعات و اخبار وقایع و مسایل جاری را، که شاخص‌های فعالیت روزنامه‌نگاری محسوب می‌شوند، انجام

## ■ آیین‌نامه مصوب اسفند ۱۳۴۳

### خبرنگار را چنین تعریف کرده

بود: «خبرنگار، نماینده

مطبوعاتی روزنامه یا مجله

است که به موجب پروانه

صادر از طرف وزارت

اطلاعات، به این سمت شناخته

شده باشد.»

### ■ با وجود ماهیت منفی و

کنترلی آیین‌نامه مصوب ۱۳۵۴،

معاونت مطبوعاتی و تبلیغاتی

وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی

در سال‌های اخیر، به جای اقدام

در مورد تهیه یک لایحه قانونی

به منظور به رسمیت شناخته

شدن استقلال حرفه‌ای

روزنامه‌نگاران، به اجرای مفاد

آن گرایش یافته بود.

### ■ یکی از اولین نمونه‌های

توجه مثبت به تعریف

روزنامه‌نگار در جهت تأمین

حقوق و امتیازات حرفه‌ای

همکاران تحریریه‌ای مطبوعات،

خبرگزاری‌ها و بخش‌های

خبری رادیویی و تلویزیونی

در ایران را می‌توان در اقدام

سنديکای نویسندگان و

خبرنگاران، برای امضای

نخستین پیمان دسته‌جمعی کار

بین این سنديکا و مؤسسات

بزرگ مطبوعاتی وقت، که در

اواخر سال ۱۳۵۴ صورت گرفت،

جست‌وجو کرد.

به طور کلی، برای احراز عنوان روزنامه‌نگار حرفه‌ای، انجام وظایفی دایر بر مشارکت در فرایند جست‌وجو (بررسی و گزارشگری)، تنظیم و شکل‌دهی (نگارش و تصویرگذاری) و ارائه اطلاعات و اخبار مربوط به وقایع و مسایل جاری به مخاطبان، ضروری است. در عین حال، باید یادآوری کرد که تعیین ویژگی‌های فعالیت در زمینه رویدادها و مسایل جاری، به منزله یک عنصر حساس از عناصر تعریف قانونی روزنامه‌نگاری، با توجه به تحولات جدید تکنولوژی‌های ارتباطی و اطلاعاتی و لزوم انطباق عملکردهای حرفه‌ای روزنامه‌نگاران با این تکنولوژی‌ها، به دقت نظر بیشتری نیاز دارد.

### ب - شرایط انجام کار روزنامه‌نگاری

فعالیت حرفه‌ای روزنامه‌نگار، علاوه بر انطباق با طبیعت کار روزنامه‌نگاری، باید در شرایط مشخص شده از طریق قانون، اعمال شود. به همین سبب، با توجه به قوانین ۲۹ مارس ۱۹۳۵ و ۴ ژوئیه ۱۹۷۴ فرانسه، اهمیت اشتغال به روزنامه‌نگاری و همچنین اهمیت منابع مالی حاصل از این اشتغال را می‌توان به عنوان شرایط اصلی انجام کار حرفه‌ای در این زمینه، مورد بررسی قرار داد.

**۱- اهمیت اشتغال - فعالیت روزنامه‌نگار،** برای انطباق با تعریفی که قانون در این باره ارائه کرده است، باید «شغل اصلی، مرتب و با اجرت» وی را تشکیل دهد.

بنابراین، به موجب قانون، تشخیص کیفیت حرفه‌ای فعالیت روزنامه‌نگاری، به ویژگی‌های سه گانه یادشده، بستگی دارد. به همین لحاظ، کسی که این فعالیت را به صورت اتفاقی و نامنظم، به عنوان آماتور و یا به صورت یک کار فرعی در کنار حرفه دیگری انجام می‌دهد، نمی‌تواند از صفت روزنامه‌نگار برخوردار شود. تردید نیست که هر فرد، با برخورداری از حق آزادی بیان و با توجه به مهارت‌ها و صلاحیت‌ها و یا زمینه‌های مورد علاقه خویش، می‌تواند در جهت ارضای ذوق نویسندگی، پرکردن اوقات فراغت خود و یا به منظور تأمین منابع مالی مکمل، به تقاضای یک مؤسسه خبری و یا به ابتکار شخصی خویش، به فعالیت‌های روزنامه‌نگاری غیرمنظم و غیرتمام وقت، دست بزنند. اما این‌گونه

اشتغال‌ها، برای وی، صفت روزنامه‌نگار حرفه‌ای، ایجاد نمی‌کند.<sup>۲۸</sup>

در این زمینه، یادآوری مفاد برخی از آراء دادگاه‌های فرانسه، جالب توجه است:

«... یکی از دادگاه‌های پاریس در رأی مورخ ۱۶ مارس ۱۹۸۴ خود، تأکید کرده است:

«... یک عضو هیأت علمی دانشگاه، نمی‌تواند در حال اشتغال به این کار، ادعای برخورداری از صفت روزنامه‌نگار حرفه‌ای را داشته باشد...»<sup>۲۹</sup>

«... شورای دولتی فرانسه هم در رأی مورخ ۲۶ آوریل ۱۹۸۵ خود راجع به چگونگی برخورداری از صفت روزنامه‌نگار حرفه‌ای، چنین استدلال نموده است: «... موضوع انجام وظایف مدیریت کل در یک نشریه، که فرد مربوط، در تحریریه آن نیز به صورت منظم مشارکت دارد، وی را از صفت روزنامه‌نگار حرفه‌ای، محروم نمی‌کند...»<sup>۳۰</sup>

«... در رأی دیگری که یکی از دادگاه‌های پاریس در تاریخ ۲۲ ژانویه ۱۹۸۷، درباره صفت روزنامه‌نگار حرفه‌ای صادر کرده است، برخلاف دو رأی یادشده، دلایل زیر ارائه شده‌اند: «... انجام فعالیت‌های تحریریه‌ای، که به صورت فرعی، در کنار فعالیت‌های دارای طبیعت بازرگانی، در داخل یک نشریه دوره‌ای، صورت می‌گیرند، امکان برخورداری از صفت روزنامه‌نگار حرفه‌ای را فراهم نمی‌آورند... البته شاکس، مدارکی دائر بر نگارش چند مقاله منتشر شده در «روزنامه پارلمان» Journal du Parlement ارائه داده است، که بعضی از آنها فاقد خصوصیت آگهی بازرگانی می‌باشند و

اخبار و تفسیرهایی در مورد وقایع جاری و یا جریان افکار، که شاخص‌های اثر روزنامه‌نگاری به شمار می‌روند، دربردارند. با وجود این، فعالیت اخیر، «شغل اصلی، مرتب و با اجرت» او در «روزنامه پارلمان» را تشکیل نمی‌دهد... وظیفه شاکس، که خود وی، کار خویش را «مشاور روابط عمومی» در «روزنامه پارلمان» معرفی کرده است، فراهم آوردن درآمدهای آگهی‌های بازرگانی ... خواه از طریق دریافت سفارش‌های آگهی‌های مستقیم و خواه با سازماندهی «رپورتاژهای آگهی»، بوده است... پرداخت اجرت شاکس، منحصرأ بر مبنای درصدهای مربوط به مجموع ارقام مبالغ ناشی از فعالیت وی، محاسبه شده است... هرچند او به طور اتفاقی، کار روزنامه‌نگاری هم در «روزنامه پارلمان» انجام می‌داده است، اما این

نوع فعالیت‌های پراکنده، «شغل اصلی، مرتب و با اجرت» شاکس را، که اساساً به یک فعالیت دارای طبیعت بازرگانی، می‌پرداخته است، تشکیل نمی‌دهد...»<sup>۳۱</sup>

**۱-۱- اهمیت منابع مالی - کسی که فعالیت روزنامه‌نگاری را به عنوان یک «شغل اصلی، مرتب و با اجرت»، انجام می‌دهد به موجب ماده یک قانون مصوب ۴ ژوئیه ۱۹۷۴ فرانسه، برای برخورداری از صفت روزنامه‌نگار حرفه‌ای، باید علاوه بر اشتغال به این فعالیت، «منابع مالی اصلی» خود را نیز از همین طریق، بدست آورد. بنابراین، عناصر مختلف یادشده در تعریف قانونی روزنامه‌نگار حرفه‌ای، قابل جایگزینی با یکدیگر نیستند و جنبه تجمعی و تکمیلی دارند. به عبارت دیگر، این عناصر همه با هم ترکیب می‌شوند. به همین جهت، کسی که مدعی دارا بودن صفت روزنامه‌نگار حرفه‌ای است باید تمام ضابطه‌های قانونی مربوط به آن**

### ■ به موجب پیمان

**دسته جمعی مصوب ۱۳۵۴.**

**انتقال هریک از کارکنان**

**تحریری به قسمت‌های**

**اداری یا فنی مؤسسه**

**مطبوعاتی، فقط با موافقت**

**خود آنان، امکان‌پذیر است.**

را، حائز باشد. در این مورد، مخصوصاً رأی مورخ ۱۹ نوامبر ۱۹۸۶ دیوان عالی کشور فرانسه، که بر ضرورت تجمع تمام عناصر مذکور، تأکید گذاشته، قابل توجه است.<sup>۳۲</sup>

باید یادآوری کرد که ضرورت ناشی شدن «منابع مالی اصلی» روزنامه‌نگار از فعالیت روزنامه‌نگاری، در جهت برخورداری از صفت روزنامه‌نگار حرفه‌ای، به موجب ماده یک قانون مصوب ۴ ژوئیه ۱۹۷۴ فرانسه، به جای ترکیب عبارتی اولیه بند اول ماده ۱-۲ L.۷۶۱ قانون مصوب ۲۹ مارس ۱۹۳۵ فرانسه، که مطابق آن، روزنامه‌نگار می‌باید «منابع مالی اصلی ضروری برای زندگی خود» را از طریق آن تأمین کند، به کار رفته است.

تغییر اخیر در متن ماده یک قانون ۴ ژوئیه

■ **تعریف قانونی و هویت حرفه‌ای روزنامه‌نگار، در واقع با سطح آزادی فعالیت مطبوعات و روزنامه‌نگاران و به‌طور کلی با وضع آزادی اطلاعات و ارتباطات در هر کشور، بستگی بسیار نزدیک دارند.**



■ **در قانون مطبوعات جاری، موضوع تأمین حقوق و امتیازات روزنامه‌نگاران، کاملاً مسکوت مانده است.**

۱۹۷۴ را می‌توان به دو صورت تفسیر کرد: - از یک جهت، چنین به نظر می‌رسد که متن جدید بیانگر آن است که در مورد اهمیت منابع مالی، امروزه دیگر نباید هیچ اشاره‌ای به یک حداقل قانونی، صورت گیرد. به همین لحاظ، شورای دولتی فرانسه در یکی از آراء خود، که در تاریخ ۲۹ ژوئن ۱۹۸۳، صادر شده است، راجع به «منابع مالی اصلی» روزنامه‌نگار، چنین نظر داده است:

«... قانون‌گذار با تأکید بر این امر، خواسته است هرگونه قید و شرط مربوط به یک مبلغ حداقل منابع مالی را از تعریف خود کنار بگذارد... بنابراین، نتیجه گرفته می‌شود که پیش‌بینی قبلی قانون مصوب ۲۹ مارس ۱۹۳۵ در این زمینه، به سبب آن که شناسایی صفت روزنامه‌نگار را به چنین قید و شرطی مربوط ساخته بود، با تصویب قانون مورخ ۴ ژوئیه ۱۹۷۴، باید نسخ شده، تلقی گردد...»<sup>۳۳</sup>

- در جهت دیگر و برعکس نظر یادشده، می‌توان گفت که منابع مالی یک فرد، معمولاً از آنچه دقیقاً برای زندگی او ضروری است، بالاترند و به این ترتیب، عملاً میزان منابع مالی دریافتی از فعالیت روزنامه‌نگاری هم، به لحاظ برخورداری از عنوان روزنامه‌نگار، برای تعداد زیادی از کسانی که به آن اشتغال دارند، در سطح بالا قرار می‌گیرند.

در عین حال، باید خاطر نشان کرد که دو نوع تفسیر مذکور در مورد تعریف جدید روزنامه‌نگار حرفه‌ای، جنبه تناوب آمیز ندارند و یکدیگر را نفی نمی‌کنند. این دو تفسیر، برعکس، باید با هم ترکیب شوند. به این طریق، به نظر می‌رسد که اصلاح تعریف روزنامه‌نگار در زمینه مورد نظر، در قانون ۱۹۷۴، تا حدی جنبه شکلی دارد.<sup>۳۴</sup>

درباره منابع مالی روزنامه‌نگار، همچنین بسايد در نظر داشت که عناصر ارزیابی و مقایسه‌ای مورد تأکید قانون، تنها منابع دارای طبیعت یا منشأ حرفه‌ای را در برمی‌گیرند. به همین جهت، شخصی که دارای منابع مالی فراحرفه‌ای (درآمدهای اموال غیرمنقول و منقول، منافع مالی، مقرری‌های ماهانه و نظایر آن)، منشأ نگرفته از اجرت فعالیت حرفه‌ای و بالاتر از درآمدهای ناشی از فعالیت روزنامه‌نگاری وی باشد، نباید حق برخورداری از صفت روزنامه‌نگار را از دست بدهد. چه‌گونه، یک مقرری ماهانه بازنشستگی، که به انجام یک فعالیت حرفه‌ای دیگر در گذشته

مربوط می‌شود، می‌تواند جزء مقوله درآمدهای حاصل شده از منشأ حرفه‌ای تلقی گردد و بر این اساس، در ارزیابی اهمیت منابع مالی روزنامه‌نگار، که باید بخش اصلی و عمده آنها را تشکیل دهد - در کنار اجرت دریافتی از فعالیت روزنامه‌نگاری، مورد محاسبه قرار گیرد؟

با توجه به آن که به موجب تعریف قانونی روزنامه‌نگار، فعالیت روزنامه‌نگاری باید «شغل اصلی» وی، که از طریق آن «منابع مالی اصلی» خود را بدست می‌آورد، شناخته شود، بنابراین، به روشنی می‌توان نتیجه گرفت که این فعالیت حرفه‌ای، مانع آن نیست که روزنامه‌نگار بتواند فعالیت‌های فرعی دیگری نیز داشته باشد و از طریق آنها، اجرت‌ها و منابع مالی اضافی، کسب کند. به همین لحاظ، دیوان عالی کشور فرانسه، در یک رأی مورخ ۲۲ دسامبر ۱۹۴۱، راجع به فعالیت‌ها و منابع مالی روزنامه‌نگار، چنین نظر داده است: «... نه از جهت اشتغال‌ها، و نه از نظر اجرت‌ها، این شرط که روزنامه‌نگار به هیچ‌کار دیگری دست نزند و از طریق آن منابع مالی اضافی کسب نکند، ضرورت ندارد...»<sup>۳۵</sup>

### پ - محل فعالیت روزنامه‌نگار

در مورد محل انجام فعالیت روزنامه‌نگار، باید از یک سو موضوع «همکاری‌های متعدد» در زمینه روزنامه‌نگاری و از سوی دیگر، «طبیعت نشریات» یا مؤسسات خبری استفاده کننده از خدمات روزنامه‌نگاری را طرف توجه قرار داد:

۱- **همکاری‌های متعدد - برخلاف برخی تجزیه و تحلیل‌ها و تفسیرهای نادرستی که در گذشته راجع به متن اولیه تعریف قانونی روزنامه‌نگار بر مبنای قانون ۲۹ مارس ۱۹۳۵، صورت می‌گرفتند و در این باره بر ضرورت انجام کار در «یک نشریه» یا «یک خبرگزاری»، استناد می‌کردند، روزنامه‌نگار برای برخورداری از این عنوان و حقوق مزایای مربوط به آن، مجبور نیست حتماً در یک نشریه یا یک مؤسسه خبری یا برای یک نشریه و یا یک مؤسسه خبری به کار حرفه‌ای بپردازد. زیرا فعالیت حرفه‌ای روزنامه‌نگاری، به محض این که «شغل اصلی، مرتب و با اجرت» یک فرد را تشکیل دهد، می‌تواند در یک یا چندین مؤسسه ارتباطی و خبری صورت گیرد. با در نظر گرفتن این استنباط، دادگاه‌های فرانسه، در**

دوره پیش از تصویب قانون ۴ ژوئیه ۱۹۷۴ هم اغلب بر مبنای متن اولیه تعریف قانونی روزنامه‌نگار، همکاری‌های متعدد در نشریات و مؤسسات مختلف خبری را برای استفاده از صفت روزنامه‌نگار حرفه‌ای، مورد تأیید قرار می‌دادند. به عنوان مثال، دو دادگاه پاریس، در آراء مورخ ۱۹ ژانویه ۱۹۳۷ و ۷ آوریل ۱۹۶۰، همکاری‌های متعدد روزنامه‌نگاری را برای برخورداری از صفت روزنامه‌نگار، پذیرفته بودند.<sup>۲۶</sup>

خوشبختانه، با اصلاح تعریف قانونی روزنامه‌نگار حرفه‌ای، به موجب قانون مصوب ۴ ژوئیه ۱۹۷۴، تمام ابهام‌ها و تردیدهای قبلی راجع به قبول همکاری‌های متعدد یک فرد یا نشریات و مؤسسات مختلف خبری، برای استفاده از صفت روزنامه‌نگار، از میان رفته‌اند. زیرا، در ماده یک قانون اخیر، که تعریف قانونی جدیدی درباره روزنامه‌نگار حرفه‌ای ارائه کرده

## ■ باید امیدوار بود که انجمن جدید صنفی روزنامه‌نگاران بتواند هرچه زودتر برای رفع خلاء موجود در زمینه احیای مقررات پیمان دسته‌جمعی کار روزنامه‌نگاران و نیز تدارک مقدمات تصویب قانون خاص به رسمیت شناخته شدن حرفه روزنامه‌نگاری، اقدام نماید.

است، به طور صریح بر انجام کار در «یک یا چندین نشریه» یا «یک یا چندین خبرگزاری» تأکید شده است.<sup>۲۷</sup>

## II. طبیعت نشریات و مؤسسات خبری

در اصلاح قانونی سال ۱۹۷۴ فرانسه، راجع به تعریف روزنامه‌نگار، درباره طبیعت نشریات و مؤسسات خبری محل کار وی، فقط به نشریه‌های روزانه و دوره‌ای و خبرگزاری‌ها، اشاره شده است و تکنیک‌های جدید ارتباطی و خبری، مانند رادیو و تلویزیون، مسکوت مانده‌اند. به همین جهت، سکوت مذکور، می‌توانست در مورد امکان برخورداری افراد شاغل به فعالیت روزنامه‌نگاری در مؤسسات رادیویی و تلویزیونی از صفت روزنامه‌نگار، برخی ابهام‌ها و تردیدهای موجود را همچنان

پابرجا نگاهدارد.

خلاء اخیر درباره روزنامه‌نگاران بخش‌های خبری مؤسسات رادیویی و تلویزیونی، چند سال بعد، با تصویب قانون مورخ ۲۹ ژوئیه ۱۹۸۲ راجع به ارتباطات سمعی و بصری و بدون نیاز به تغییر تعریف قانونی روزنامه‌نگار، به صورت پیش‌بینی شده در قوانین ۲۹ مارس ۱۹۳۵ و ۳ ژوئیه ۱۹۷۴، از میان رفت. در ماده ۹۳ این قانون جدید، در مورد روزنامه‌نگاران شاغل در رادیوها و تلویزیون‌ها، همان‌گونه که قبلاً یادآوری گردید، چنین پیش‌بینی شده است:

«... روزنامه‌نگارانی که حرفه خود را در یک یا چندین مؤسسه ارتباطی سمعی و بصری، انجام می‌دهند، نیز مانند همکاران مطبوعات نوشتاری، دارای صفت روزنامه‌نگارند...»

این پیش‌بینی خاص قانونی، در قانون تازه مصوب ۳۰ سپتامبر ۱۹۸۶، راجع به آزادی ارتباطات سمعی و بصری، که به جای قانون ۲۹ ژوئیه ۱۹۸۲ تصویب شده است و در حال حاضر، اجرا می‌شود، نیز حفظ گردیده است.

به موجب ماده ۲ قانون ۳۰ سپتامبر ۱۹۸۶ فرانسه، «ارتباط سمعی و بصری»، به مفهوم «... ارائه علامت‌ها، نشانه‌ها، نوشتارها، تصویرها، صوت‌ها یا پیام‌هایی از هر نوع، که ویژگی ارتباط خصوصی را دارا نیستند، با استفاده از یک شیوه ارتباط دور، به مخاطبان یا گونه‌هایی از مخاطبان...» به کار رفته است. این نوع وسعت مفهوم برای ارتباطات سمعی و بصری، از لحاظ مشخص ساختن طبیعت مؤسسات ارتباطی و خبری مختلفی که روزنامه‌نگار می‌تواند در آن‌ها، به فعالیت حرفه‌ای بپردازد، از اهمیت خاصی برخوردار است. زیرا به این ترتیب، در زمینه ارتباطات سمعی و بصری، با در نظر گرفتن سایر عناصر تعریف قانونی روزنامه‌نگار هم به آسانی و به روشنی نمی‌توان روزنامه‌نگار را از شاغلان سایر حرفه‌ها یا فعالیت‌هایی که از این تکنیک و امکانات استفاده می‌کنند، متمایز ساخت.<sup>۲۸</sup>

با توجه به موضوع، طبیعت یا محتوای نشریات خبری، مخصوصاً برای متمایز ساختن فعالیت‌های روزنامه‌نگاری از عملیات روابط عمومی یا تبلیغات بازرگانی باید برای تعریف دقیق‌تر روزنامه‌نگار، هویت و شخصیت کارفرما یا ناشر نیز مورد نظر قرار گیرند. به همین جهت باید معلوم شود که آیا انتشار اطلاعات و اخبار مربوط به وقایع و

مسائل جاری برای استفاده عمومی مخاطبان، زمینه اصلی فعالیت وی یا مؤسسه او را تشکیل می‌دهد و یا فقط به یک فعالیت فرعی و یا مرتبط به این امر و به منظور استفاده از آن، در راه بهبود منزلت شخصی خویش و یا پیشبرد و گسترش محصولات و خدمات دارای طبیعتی متفاوت، می‌پردازد.

رویه قضایی فرانسه، درباره این جنبه از طبیعت نشریات یا مؤسسات ارتباطی، از آراء صریحی برخوردار است. به طور مثال، به موجب یک رأی مورخ ۵ مارس ۱۹۸۷ دیوان عالی کشور فرانسه، تصریح شده است: «... نویسنده یک روزنامه مجانی حاوی آگهی‌های تجارتي که اساساً به فعالیت تبلیغاتی اختصاص دارد و تنها به طور نامنظم و در فرصت‌های خاص، برخی مقاله‌های تحریریه‌ای کم‌اهمیت منتشر می‌کند، نمی‌تواند ادعای استفاده از صفت روزنامه‌نگار حرفه‌ای را داشته باشد...»<sup>۲۹</sup> همچنین بر طبق یک رأی شورای دولتی فرانسه، به تاریخ ۳۰ ماه مه ۱۹۸۶، تأکید گردیده است: «... صفت روزنامه‌نگار حرفه‌ای را نمی‌توان به یک کارگزار پیمانی، که به طور تمام‌وقت در نشریات شهرداری‌ها برای انجام وظایف تحریریه‌ای، به کار گرفته شده است، اعطا کرد...»<sup>۳۰</sup>

به طور کلی، برای برخورداری از عنوان روزنامه‌نگار حرفه‌ای، همکاری با بخش‌های تحریریه‌ای یک نشریه تهیه و تدوین شده و یا منتشر شده به وسیله یک مؤسسه خبری یا ارتباطی، ضروری است. هرچند که مفهوم حقوقی چنین مؤسسه‌ای تاکنون تعریف نشده است و درباره آن تبیین و تشریح نیز صورت نگرفته است.<sup>۳۱</sup> دادگاه اداری پاریس در رأی مورخ ۳ ژوئن ۱۹۶۰، در این مورد چنین نظر داده است: «... با توجه به مقررات قانونی موجود، نشریات روزانه و دوره‌ای مورد نظر، همان‌هایی هستند که مشمول مقررات قانون مطبوعات مصوب ۲۹ ژوئیه ۱۸۸۱ و متن‌های قانونی مکمل یا اصلاحی آن، قرار دارند. این مقررات، حقوق عام مربوط به این زمینه را تشکیل می‌دهند. در عین حال، جست‌وجوی تعریف نشریه و همچنین مؤسسه مطبوعاتی در این مقررات، بیهوده است. با در نظر گرفتن آن که مجله «بوتیک، دفرانس» (Boutique de France) از کمیسیون مشترک کمک‌های مطبوعاتی، گواهی مقرر برای نام‌نویسی روزنامه‌ها و نشریه‌های دوره‌ای، به منظور

استفاده از تخفیف‌های مالیاتی و پستی، دریافت کرده است... و با توجه به آن که نتیجه گرفته می‌شود... تصمیم مورد اعتراض، مبتنی بر این دلیل واحد که مجله «بوتیک دو فرانس» نمی‌توانسته است به عنوان نشریه مطبوعاتی شناخته گردد. بر یک واقعیت نادرست استوار است، بنابراین، تصمیم مذکور سوءاستفاده از قدرت، محسوب می‌شود...»<sup>۲۲</sup>

\*\*\*

در مجموع، برای آن که بتوان صفت روزنامه‌نگاری حرفه‌ای را برای یک فرد مشخص ساخت، باید عناصری متعددی، مشخص‌تر و بهم‌آمیخته‌تر از آنچه در قوانین ۱۹۳۵ و ۱۹۷۴ فرانسه، پیش‌بینی شده‌اند، مورد توجه قرار گیرند. از این تعریف قانونی، که

### ■ باید امید داشت که معاونت

### مطبوعاتی و تبلیغاتی وزارت

### فرهنگ و ارشاد اسلامی بتواند به

### موازات کوشش برای تجدیدنظر

### در قانون مطبوعات، در مورد تأمین

### حقوق و امتیازات حرفه‌ای

### روزنامه‌نگاران اقدام کند.

### ■ معاونت مطبوعاتی وزارت

### فرهنگ و ارشاد اسلامی باید از

### طریق پیشنهاد لایحه قانونی

### درباره استقلال حرفه

### روزنامه‌نگاری و یا حداقل با

### اختصاص بخش مهمی از قانون

### مطبوعات، خلاء کنونی را از میان بردارد.

از طریق تفسیرهای مبتنی بر رویه قضایی و تجزیه و تحلیل انتقادی آن، تکمیل می‌گردد، چنین نتیجه گرفته می‌شود که روزنامه‌نگار حرفه‌ای کسی است که شغل اصلی، مرتب و بااجرت او، انجام یک فعالیت اساساً فکری در زمینه جست‌وجو، انتخاب، تهیه، شکل‌دهی، ارائه، تشریح و تفسیر اخبار وقایع و مسائل جاری، از طرق نوشتاری، طراحی و نقاشی، گفتاری یا تصویری در سرویس‌های تحریریه‌ای مؤسسات خبری و ارتباطی است.

تعریف قانونی روزنامه‌نگار حرفه‌ای، به‌صورتی که در حال حاضر در فرانسه، مورد تعبیر قرار می‌گیرد و به اجرا گذاشته می‌شود، این اشکال عمده را دربر دارد که برخی

فعالیت‌ها یا حرفه‌ها را، که به سبب استفاده از تکنیک‌های ارتباطی مشابه، به حرفه روزنامه‌نگاری بسیار نزدیکند و متمایز شناختن آن‌ها، همیشه مناسب یا ممکن نیست، از حوزه شمول آن خارج می‌کند. عیب دیگر این تعریف آن است که افراد متعدد و مختلفی را که فعالیت‌های آنان، جنبه‌های مشترک بسیار کمی دارند، تحت عنوان واحد و مشمول مقررات حقوقی واحدی قرار می‌دهد. بنابراین، درباره تعریف مذکور، توجه به طبیعت نشریات و فعالیت مؤسسات خبری و ارتباطی، که به چگونگی انتشار دوره‌ای، اهمیت توزیع و پخش، ترکیب مخاطبان و خواسته‌های آنان، ستون‌ها و بخش‌های ویژه و تخصص‌ها، سطح آموزش حرفه‌ای و صلاحیت‌های تخصصی موردنظر بستگی دارد، نیز ضرورت می‌یابد. مخصوصاً که ابهام‌های موجود در زمینه تعریف روزنامه‌نگار حرفه‌ای، علاوه بر موارد یادشده، به لحاظ تعمیم حوزه شمول آن به عده زیادی از همکاران گوناگون تحریریه‌های نشریات خبری هم افزایش پیدا می‌کنند.<sup>۲۳</sup>

### ۳. حوزه شمول تعریف قانونی روزنامه‌نگار حرفه‌ای

با تجزیه و تحلیل تعریف‌های قانونی روزنامه‌نگار حرفه‌ای و به ویژه با در نظر گرفتن تعریف مربوط به آن در قانون ۲۹ مارس ۱۹۳۵ فرانسه - که مبنای اصلی بررسی حاضر به‌شمار می‌رود - می‌توان همکاران مختلف تحریریه‌های مطبوعات و خبرگزاری‌ها و بخش‌های خبری رادیوها و تلویزیون‌ها را از هم متمایز ساخت.

به موجب بندهای ۲ و ۳ ماده L.۷۶۱-۲ قانون اخیر و به دنبال بند یک آن، که تعریف بسیار وسیع و نامشخصی از روزنامه‌نگار حرفه‌ای ارائه کرده است، نماینده خبری Le Correspondant و عده‌ای از همکاران دیگر هیأت‌های تحریریه نشریات و مؤسسات خبری و ارتباطی، در ردیف روزنامه‌نگاران حرفه‌ای شناخته شده‌اند.

### الف - نماینده خبری

در بند ۲ ماده L.۷۶۱-۲ قانون ۲۹ مارس ۱۹۳۵ فرانسه، در حالی که در بند قبلی ماده، هیچ‌گونه تفکیکی بین انواع فعالیت‌های روزنامه‌نگاری، یا شکل‌ها و شرایط و محل‌های انجام این فعالیت‌ها صورت نگرفته است، مورد

خاص «نماینده خبری» مطرح شده است و شغل وی در ردیف روزنامه‌نگاران حرفه‌ای، معرفی گردیده است.

مطابق مقررات مورد پیش‌بینی در این بند، تنها گفته شده است: «... نماینده خبری، که در قلمرو فرانسه یا در خارجه کار می‌کند، در صورتی که مقرری‌های ثابت دریافت نماید - یا به عبارت دیگر، حقوق بگیر باشد - و شرایط پیش‌بینی شده در بند ۱ ماده مذکور - راجع به طبیعت فعالیت روزنامه‌نگاری و شرایط و محل‌های انجام آن - را دارا باشد، روزنامه‌نگار حرفه‌ای، شناخته می‌شود...».

به این ترتیب، چنین به نظر می‌رسد که توجه خاص بند یادشده به «نماینده خبری»، در حالی که به طور دقیق مشخص نشده است آیا هدف آن، متمایز شناختن وی از روزنامه‌نگاران معمولی عضو هیأت تحریریه یا هم ردیف شناختن او با آنان به‌شمار می‌رود، از اهمیت زیادی برخوردار نیست. شاید بتوان گفت که در این بند، برخلاف انتظار متعارف، تأکید بر وضع «نماینده خبری»، با ارائه نظام حقوقی ویژه مربوط به وی، براساس طبیعت خاص فعالیت او یا شرایط انجام این فعالیت، همراه نشده است. به گونه‌ای که مفاد بند مذکور، به صورت کنونی آن می‌توانست از موارد شمول تعریف روزنامه‌نگار حرفه‌ای حذف شود و یا با تکمیل آن، به عنوان یک نمونه، برای متمایزسازی‌های دیگر افراد مشمول این تعریف، بر مبنای معرفی حقوق و تکالیف مخصوص آنان، مورد استفاده قرار گیرد.<sup>۲۴</sup>

### ب - همکاران هیأت تحریریه

به موجب بند ۳ ماده L.۷۶۱-۲ قانون ۲۹ مارس ۱۹۳۵ فرانسه، عده‌ای از «... همکاران مستقیم هیأت تحریریه: نویسندگان مترجم، تندنویسان، بازنویسان، خبرنگاران طراح و نقاش، خبرنگاران عکاس...» هم در ردیف روزنامه‌نگاران حرفه‌ای شناخته شده‌اند.

چنین به نظر می‌رسد که فهرست همکاران یادشده هیأت تحریریه در این بند جنبه حصری و محدودکننده ندارد و تنها به عنوان نمونه و مشخص‌کننده، به کار گرفته شده است. در این باره، رأی مورخ ۷ مه ۱۹۸۷ دیوان عالی کشور فرانسه که به غیر محدود بودن فهرست همکاران تحریریه‌ای مشمول استفاده از تعریف روزنامه‌نگار حرفه‌ای در بند مذکور نظر داده، قابل توجه است.<sup>۲۵</sup> به این طریق، علاوه بر

12. Ibid. p. 182.
13. Ahmed Derradji. Le Droit de la Presse et la Liberté d'Information at d'Opinion dans les Pays Arabes. Paris: Publiaud, 1995, pp. 155-157.
14. Ibid. p. 249.
15. Ibid. p. 348.
16. Ibid. pp. 348, 349.
17. Ibid. pp. 388, 389.

۱۸. «آیین‌نامه مربوط به خبرنگاران و خبرنگاران عکاس جراید و مجلات»، (مصوب ۲۶ مهرماه ۱۳۳۷). تهران: آرشیو حقوقی کیهان، مجموعه آیین‌نامه‌ها، آیین‌نامه شماره ۱۲، ۱۳۳۷، صص ۲ و ۳.
۱۹. «آیین‌نامه خبرنگاران و خبرنگاران عکاس»، (مصوب ۱۵ اسفندماه ۱۳۴۳). مجموعه قوانین سال ۱۳۴۳. تهران: روزنامه رسمی کشور، ۱۳۴۳ شمسی، صص ۵۸۳ تا ۵۸۵.
۲۰. «آیین‌نامه نویسندگان مطبوعاتی و خبرنگاران»، (مصوب ۲۲ شهریورماه ۱۳۵۴). روزنامه رسمی کشور، شماره ۳۰۸۹۵۲، مهرماه ۱۳۵۴، صص ۱ و ۲.
۲۱. «سولتن سندیکای نویسندگان و خبرنگاران». سال چهاردهم، ش ۱۱، ۲۴ دی ۱۳۵۴.

22. Emmanuel Derieux. Droit de la Communication. pp. 287-294.

23. Ibid. p. 288.
24. Ibid. p. 288.
25. Ibid. p. 288.
26. Ibid. p. 288.
27. Ibid. p. 289.
28. Ibid. pp. 289, 290.
29. Ibid. p. 290.
30. Ibid. p. 290.
31. Ibid. p. 290.
32. Ibid. p. 290.
33. Ibid. p. 291.
34. Ibid. p. 291.
35. Ibid. p. 291.
36. Ibid. p. 292.
37. Ibid. p. 292.
38. Ibid. p. 293.
39. Ibid. p. 293.
40. Ibid. p. 293.
41. Ibid. p. 293.
42. Ibid. p. 293, 294.
43. Ibid. p. 293.
44. Ibid. p. 294.
45. Ibid. p. 295.
46. Ibid. p. 296.

1. Gilles Feyel. "Aux Origines de l'Identité Professionnelle des Journalistes: Les Congrès Internationaux des Associations de la Presse". In Michel Mathien et Remy Rieffel. (Sous la Dissection de). L'Identité Professionnelle des Journalistes: Actes du Colloque de Strasbourg-25 et 26 November 1994. Strasbourg: Alphacom-C.U.E.J., 1995, pp. 139-162.

2. Les Conditions de Travail et de Vie des Journalistes. Genève: le Bureau International du Travail, 1928.

3. Fernand Terrou. L'Information. Paris: P.U.F., 1962, pp. 129, 130.

۴. برای آگاهی بیشتر از چگونگی ایجاد تشکل‌های حرفه‌ای روزنامه‌نگاران فرانسه و کوشش‌های آنان در راه تحقق استقلال حرفه‌ای، به مقاله زیر، که در واقع بخش قبلی مقاله حاضر به‌شمار می‌رود، مراجعه شود:

— کاظم مستندزاد. «تشکل صنفی و حقوق حرفه‌ای روزنامه‌نگاران». رسانه، سال هفتم، شماره ۳، پاییز ۱۳۷۵، صص ۶۳ تا ۷۰.

5. Fernand Terrou. "L'Evolution du Droit de la Presse de 1881 à 1940". In Claude Bellanger et autres (Sous la Direction de). Histoire Générale de la Presse Française. Tome III. Paris: P.U.F., 1972, pp. 42, 43.

6. Emmanuel Derieux. Droit de la Communication. Paris: L.G.D.J., 1991, pp. 285, 286.

7. Manuel Molina. Les Journalistes: Statut Professionnel, Liberté et Responsabilités. Paris: Victoires-Editions, 1989, pp. 9, 10.

8. Ibid. pp. 10, 11.

9. "The Working Journalists and other Newspaper Employees (Conditions of Service) and Miscellaneous Provisions Act, 20th. December 1995". In K.S.Venkateswaran (Compiled by). Mass Media Laws and Regulations in India. Singapore: Asian Mass Communication Research and Information Centre (AMIC), 1993, pp. 551-571.

10. Ibid. pp. 553, 554.

11. "The Newspaper Employees (Conditions of Service) Act, 1974". In Abu Nasr Md Ghraziul Hoque (Compiled by). Mass Media Laws and Regulations in Bangladesh. Singapore: Asian Mass Communication Research and

تصریح‌های مربوط به طبیعت فعالیت این همکاران، که در عنوان‌های مشاغل آنان ذکر شده‌اند، تنها اقتضای قانونی برای امکان استفاده آنان از صفت روزنامه‌نگار حرفه‌ای آن است که همکاری این قبیل افراد با هیأت تحریریه، جنبه اتفاقی نداشته و به صورت مداوم باشد. به‌طورکلی در این زمینه، عدم تصریح لازم در تعریف روزنامه‌نگار با توجه به طبیعت فعالیت‌های وی، باعث شده است که چنین همکاری، در عمل و بر مبنای وظایف آنان، به عنوان روزنامه‌نگار شناخته شوند. در عین حال، با در نظر گرفتن گوناگونی وظایف و عملکردهای روزنامه‌نگاران و لزوم توجه به صلاحیت‌های تخصصی آنها که مسئولیت‌ها و تعهدات حرفه‌ای خاصی پدید می‌آورند و برخورداری از حقوق مختلفی نیز برای آنان ایجاد می‌کنند، بازنگری در تعریف قانونی روزنامه‌نگار حرفه‌ای و حوزه شمول استفاده‌کنندگان از این تعریف، ضروری به‌نظر می‌آید.

لازم به یادآوری است که در بند ۳ ماده یادشده، ضمن بر شمرده شدن همکاران مستقیم هیأت تحریریه و برخوردار شناخته شدن آنان از تعریف قانونی روزنامه‌نگار حرفه‌ای، با واقع‌گرایی و دقت کامل، «کارگزاران تبلیغات بازرگانی»، از شمول این همکاران، خارج گردیده‌اند.

\*\*\*

اکنون با توجه به نارسایی‌ها و کمبودهای موجود در تعریف قانونی روزنامه‌نگار حرفه‌ای، که در بالا مورد اشاره واقع شدند، بررسی راجع به عناصر یک تعریف صریح‌تر و دقیق‌تر در این باره، بیش از پیش ضرورت می‌یابد. در یک تعریف جامع‌تر از روزنامه‌نگار حرفه‌ای، به سبب آثار و نتایج تحول تکنیک‌های ارتباطی و اطلاعاتی و به‌ویژه گوناگون شدن کاربرد آنها، در نظر گرفتن تعدادی تمایزها، بین تمام کسانی که می‌توانند از این عنوان برخوردار شوند، امری ناگزیر شده است. با این حال، تجربه‌های اخیر فرانسه نشان می‌دهد که در این کشور، هنوز، به اصلاح تعریف قانونی روزنامه‌نگار حرفه‌ای، توجه لازم معطوف نگردیده است. «کمیسون کارت هویت حرفه‌ای روزنامه‌نگاران» هم که بیش از هرچیز، به اجرای مقررات موجود در این زمینه می‌پردازد، ضرورت بازنگری در تعریف قانونی کنونی را، موردنظر قرار نداده است □۲۶.