
Codification of Media Laws


*By: Seyyed Mohammad Mehdi Ghamami, Ph.D.**

Abstract:

The media is a means of conveying a collective message, and this communication is the cornerstone of a democratic society. In such a society, people are informed about their rights and duties through the media, and play key roles in decision-making and participation in governance and calling for the good according to the third and eighth principles of the constitution. These participations and benefits on the part of the people and on the other hand the activism of the media and their brokers, are subject to the legal requirements, which should be protected from any kind of veiling and fully available to the people according to the clear and transparent nature of the law. Therefore, the codification of media laws, including the compilation, classification and distinction of executive and valid laws from others, is a necessary matter, which is simple due to the complexities of the media, especially technological developments, as well as the joint legislation of the Islamic Parliament with other rule-making institutions. The author's question in this article is about what and how to codify the laws about the media, which will be addressed with a documentary method and a descriptive-analytical approach. The findings of the research also indicate the conceptual and institutional challenges of codification, and the necessity of codification on the axis of goal-oriented interpretation and protection of the principle of the rule of law, transparency and coherence of the law, equality and legal-judicial security.

***Keywords:** Media, Codification, Citizenship Rights, Law, Principle of Legal Security*

* Assistant Prof. In Public Law, Faculty of Imam Sadegh University, Tehran, Iran
Email: ghamamy@isu.ac.ir



تنقیح قوانین رسانه‌ای

سیدمحمد مهدی غمامی*

چکیده

رسانه ابزار انتقال پیام جمعی است و این رسانایی، رکن رکین جامعه مردم‌سالار است. در چنین جامعه‌ای مردم از طریق رسانه از حقوق و تکالیف خود مطلع می‌شوند و به ایفای نقش‌های کلیدی در تصمیم‌سازی، مشارکت در حکمرانی و دعوت به خیر وفق اصول سوم‌وهشتم قانون اساسی می‌پردازند. این مشارکت‌ها و بهره‌مندی‌ها مردم و از سوی دیگر، کنشگری رسانه‌ها و کارگزاران آنها، تابع الزاماتی قانونی است که باید مطابق ماهیت صریح و شفاف قانون، از هرگونه پرده‌پوشی مصون و به نحوی کامل در اختیار مردم باشد؛ بنابراین، تدوین و تنقیح قوانین رسانه‌ای مشتمل بر گردآوری، طبقه‌بندی و تمییز قوانین مجری و معتبر از غیر، امری ضروری است که به دلیل پیچیدگی‌های رسانه به‌ویژه تحولات فناورانه و همچنین قانونگذاری اشتراکی مجلس شورای اسلامی با سایر نهادهای واضع قاعده، ساده نیست. پرسش اصلی در این مقاله، ناظر به چیستی و چگونگی تنقیح قوانین راجع به رسانه است که با روشی اسنادی و رویکرد توصیفی - تحلیلی به آن پرداخته خواهد شد. یافته‌های پژوهش نیز از چالش‌های مفهومی و نهادی تنقیح، لزوم تنقیح بر محور تفسیر غایت‌مدار و صیانت از اصل حاکمیت قانون، شفافیت و انسجام قانون، برابری و امنیت حقوقی - قضایی حکایت دارند.

کلیدواژه‌ها: رسانه، تنقیح، حقوق شهروندی، قانون، اصل امنیت حقوقی

مقدمه

رسانه، رساننده «پیام» است [۱] و از این‌رو، جزء جدایی‌ناپذیر حیات بشری برای تعامل، بقا، پیشرفت و تحقق آزادی بیان محسوب می‌شود و به همین دلیل نیز در غالب اسناد حقوق بشر بین‌الملل [۲] و قوانین اساسی از جمله اصل (۲۴) قانون اساسی [۳] جمهوری اسلامی ایران به‌عنوان یکی از ابزارهای استیفای آزادی بیان و حق دسترسی به اطلاعات مورد توجه قرار گرفته است. رسانه از جمله ابزارهای ضروری زندگی بشری و مورد استفاده عموم است و از همین‌رو، نیاز به سیاستگذاری و ضابطه‌گذاری‌های عمومی دارد؛ چراکه قانونگذاری و سیاستگذاری عمومی، جایگاه هر کنشگر مؤثری را در قالب حق و تکلیف در جامعه مشخص کرده و هر تصمیم‌گیرنده‌ای ابتدا باید از مسئله‌ای که نیازمند تصمیم‌گیری است، مطلع شود تا ضمن در نظر داشتن اهداف جامعه، اطلاعات خود را در آن زمینه تجزیه و تحلیل کند (گوتزل^۱، ۱۹۹۴: ۷).

با مطالعه منابع موجود در این زمینه، بهترین معنا و مفهومی که می‌توان برای رسانه در نظر گرفت، تأکید بر معنا و انتقال اطلاعات است (استرنیانی، ترجمه پاک‌نژاد، ۱۳۹۲: ۱۸۵). اصطلاح رسانه، در کاربرد مدرن خود نیز در ارتباط با کانال‌های ارتباطی، اولین بار از سوی مک‌لوهان، مورد استفاده قرار گرفت (کولومبو^۲، ۱۹۹۴: ۱۷۶). این کارکرد رسانه، زمانی محقق می‌شود که از آن در یک جامعه قانونمند و وفق الزامات قانونی بهره‌برداری شود، در غیر این‌صورت، نه فقط رسانه به داده‌های صحیح و اطلاعات عمومی دسترسی پیدا نمی‌کند، بلکه تمامیت آن نیز در معرض خطر قرار می‌گیرد، ضمن اینکه ممکن است بر اثر کژکارکرد رسانه، جامعه نیز با مشکل پایداری و ثبات مواجه شود. از این‌رو، نظام قانونی حاکم بر رسانه‌ها در هر جامعه و البته جامعه جهانی، اهمیت ویژه‌ای دارد. برای تأمین این مهم قوانین جامع و روشنی نیاز است که رویکرد آنها نیز اهمیت دارد. تنقیح به معنای شفاف کردن نظام حقوقی حاکم بر یک موضوع، از اولیات یک نظام حقوقی خوب و شایسته است. اولین تنقیح قانون به سال ۱۸۶۶ ناظر به قانون مدنی و تجارت برمی‌گردد (لانگتین^۳، ۲۰۰۱: ۶۶۹). هم‌اکنون نیز تدوین و تنقیح به‌عنوان یکی از عناصر اصلی حکمرانی مطلوب، هدف ساده‌سازی و دسترسی بهتر به قوانین را دنبال می‌کند (فرانسوا^۴، ۲۰۱۳: ۲). این فرایند بعد از پیچیدگی تعیین موضوع مشتمل بر جمع‌آوری و تهیه شناسنامه، طبقه‌بندی موضوعی و شناسه‌گذاری قوانین و تشخیص و

1. Goertzel
2. Colombo

3. Longtin
4. François

اعلام وضعیت‌های تنقیحی وفق بند (۱۰) سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری است. قوانین و احکام قانونی معتبر، در یکی از وضعیت‌های تنقیحی (۲) دائم، (۲) مدت‌دار (موقت یا آزمایشی) و (۳) احیا شده [۴] و قوانین و احکام قانونی نامعتبر، در یکی از وضعیت‌های تنقیحی (۱) منسوخ صریح، (۲) منسوخ ضمنی، (۳) انتفای موضوعی، (۴) انتفای اجرایی، (۵) انقضای زمانی، (۶) موقوف‌الاجرا و (۷) ابطال شده قرار می‌گیرند.

در مقاله حاضر، پرسش اصلی این است که «در تنقیح قوانین رسانه با هدف صیانت از اصل امنیت حقوقی کنشگران رسانه‌ای و الزامات حاکمیت قانون، چه مسائل و الزاماتی وجود دارد؟». برای پاسخ به این پرسش، لازم است ابتدا، ضمن تبیین مفهومی رسانه و در نظر گرفتن مفهوم تنقیح، مسائل خاص تنقیح شناسه (کد) رسانه در ایران را مدنظر قرار دهیم و سپس، با لحاظ رویکرد تنقیحی خاص، تمهیدات لازم را برای تنقیح این شناسه فراهم آوریم.

پیشینه پژوهش

در زمینه تنقیح قوانین، آثار متعددی منتشر شده است که از جمله آنها می‌توان به کتاب «کارکردهای تنقیح قوانین و مقررات و نقش آن در تضمین اصل امنیت حقوقی» نوشته پروین و فرامرزی (۱۴۰۰) و مقاله «تنقیح قوانین و مقررات گامی در تضمین اصل امنیت حقوقی»، اثر پروین و همکاران (۱۳۹۹) اشاره کرد که به چپستی و چگونگی تنقیح قوانین در نظام قانونگذاری شایسته می‌پردازند و بیان می‌دارند که «تنقیح، این امکان را فراهم می‌کند تا نظام سازمان یافته‌ای از قوانین ایجاد و به واسطه آن حقوق، بیشتر و بهتر و به دور از آشفتگی دیده شود، چراکه تسهیل آگاهی مردم به قواعد و موازین قانونی و تشخیص حقوق و تکالیف فردی و اجتماعی، موجد امنیت حقوقی است» (۹۵-۱۱۶)؛ مقاله «مبانی نظری، ضرورت و اهداف تدوین و تنقیح قوانین و مقررات»، اثر سیدحسین صفایی است که ضمن ارائه تعریفی از تنقیح، مشتمل بر گردآوری و فهرست‌گذاری قوانین در یک نظم حقوقی، مقررات مغایر، متعارض و ناسخ و منسوخ را تعیین می‌کند و به بیان مزایای آن به‌ویژه برای شهروندان از حیث شفافیت، دسترسی و درک آسانتر و بازنگری قوانین می‌شود (۱۳۸۶): (۷۴-۷۶). مجموعه آثار مربوط به تنقیح قوانین بسیار است ولی در زمینه تبیین و تحلیل حوزه‌ها و کدهای تنقیحی، مطالعه چندانی صورت نگرفته و در خصوص کد رسانه نیز، کمتر اثر علمی (کتاب یا مقاله) مشاهده شده است.

روش‌شناسی پژوهش

برای پاسخ به پرسش اصلی مقاله، حاضر و تحلیل اینکه چه الزاماتی بر تنقیح شناسه قوانین رسانه‌ای حاکم است، از روش اسنادی با رویکرد توصیفی - تحلیلی استفاده شده است. به این ترتیب که با در نظر گرفتن اصول حاکم بر ضرورت تنقیح که مشتمل بر «حاکمیت قانون»، «شفافیت»، «اطلاع از حقوق»، «امنیت حقوقی» و ... است به منابع کتابخانه‌ای و قوانین و مقررات مربوط مراجعه شده است.

مبانی نظری پژوهش

مردم باید به قانون دسترسی داشته باشند چراکه هم موضوع احکام آن هستند و هم قانون باید برخاسته از نظام «وضع» مردم‌سالار باشد. به این ترتیب تنقیح قوانین، ابزاری است برای تأمین نظام «حاکمیت قانون» در هر سه سطح و جلوگیری از تبعیض و نقض حقوق افراد؛ ناشی از نبود دسترسی و یا خودسری کارگزارانی که اختیارات آنها مجهول است یا در ابهام ناشی از برداشت‌های خودساخته قرار دارد، تا اصول شفافیت، امنیت قضایی، انسجام قوانین و ... تأمین شود (پروین و همکاران، ۱۳۹۹: ۹۶).

از «تنقیح» دو معنا مستفاد می‌شود: یکی معنای عام کدیفیکاسیون^۱ که به تدوین، گردآوری و تنقیح قوانین برای تنسيق نظم حقوقی موجود از سوی دولت یا هر مرجع دیگری که الزاماً دولتی نیست، اقدام می‌کند؛ و دیگری، معنایی خاص که عبارت است از اینکه یک قانون جامع به صورت رسمی از سوی پارلمان برای اعتباربخشی به تنقیح صورت گرفته تصویب می‌گردد. این معنا وفق بند (۱-۴) ماده (۳) قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور، مدنظر قانونگذار بوده است. معادل اختصاصی این معنای دوم، کنسولیداسیون^۲ به معنای ادغام است چون یک متن جدید رسمی شکل می‌گیرد (فرانسوا، ۲۰۱۳: ۲). طبق قاعده، آثار پژوهشی از نوع اول بوده و البته مسیر را برای معنای دوم فراهم می‌کند هر چند ممکن است در معنای دوم، الزاماً قواعد حقوقی رعایت نشود و مصالح سیاسی و رویکردهای فراحقوقی از سوی پارلمان مدنظر قرار گیرد.

تنقیح قوانین رسانه با تأکید بر معنای عام کدیفیکاسیون که به یک قانون تنقیحی نمی‌انجامد، تحت عنوان کد رسانه، مشتمل بر تعیین قوانین معتبر وفق ماده (۳) قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور (۱۳۸۹) است که

1. codification

2. consolidation

باتوجه به پیچیدگی‌های این حوزه می‌تواند اصل «امنیت حقوقی» و حفظ حقوق کنشگران رسانه و مردم را موجب گردد (اسماعیلی، ۱۳۹۱، ج ۱: ۲۲). باید در نظر داشت که فقدان تدوین و تنقیح، مخل «اصل عدالت» و «اصل برابری» است؛ چنان‌که از یونان باستان، مفهوم عدالت حامل اصل نظم و هماهنگی بین افرادی بوده است که در جامعه زندگی کنند و از این رو، کدیفیکاسیون، ارزشی است که همه را بر مدار نظم اجتماعی هماهنگ می‌کنند (لانگتین، ۲۰۰۱: ۶۶۹). در غیر این صورت «زنجیر قوانین» به دلیل «سردرگمی» موجب اغلال پای شهروندان و آزادی‌های عمومی است (سلطانی، ۱۳۹۳: ۱۳۶) که از جمله مهم‌ترین آنها، یعنی آزادی بیان و رسانه را که اکسیژن جامعه سیاسی و مردم‌سالاری^۱ نیز دانسته شده، به شدت تضییع می‌کند (لامی^۲، ۲۰۱۱: ۱۴۱).

تاریخ قانونگذاری کد رسانه

رسانه به‌عنوان ابزاری که رسانای انتقال پیام است، با اختراع ایرانی‌ها پدید آمده است. کاربرد نوشتار و کاغذ اولیه نیز در نظام‌های ارتباطی از راه دور مانند پست، ابتدا در امپراتوری ایران (چپرخانه و آنگاریوم^۳) و بعدها در امپراتوری روم، به‌عنوان اشکال اولیه رسانه رواج یافته است (دانستون^۴، ۲۰۰۲).

اما با در نظر گرفتن مفهوم مدرن رسانه، این ابزار در عصر قاجار و ذیل مفهوم عام «مطبوعات» وارد ایران شد و البته می‌توان گفت که «قانون مطبوعات، قدیمی‌ترین قانون رسانه ای جهان است» (اسماعیلی، ۱۳۹۱، ج ۱: ۳۰). اولین روزنامه چاپی ایران، در دوره سلطنت محمدشاه قاجار میرزا صالح شیرازی کاررونی در تهران تأسیس کرد. نخستین شماره این نشریه ماهانه که روزدوشنبه بیست‌وپنجم ماه محرم ۱۲۵۳ قمری، اول ماه «می» ۱۸۳۷ میلادی، منتشر شد، فاقد نام به‌خصوصی بود و به ترجمه از واژه فرنگی «نیوزپیپر»^۵، «کاغذ اخبار» نامیده شد. انتشار وقایع اتفاقیه نیز که سومین روزنامه ایران به سبک و شکل امروزی است، از سال سوم پادشاهی ناصرالدین شاه یعنی ۱۱۹۰ هجری قمری زیر نظر میرزا تقی‌خان امیر نظام آغاز شد.

اولین قانون مطبوعات ایران در سال ۱۲۸۶ خورشیدی بر اساس اصل بیستم متمم قانون اساسی مشروطه به تصویب مجلس شورای ملی رسید، اصل هفتادونهم متمم قانون اساسی مشروطه نیز حضور هیئت منصفه را در محاکمات مطبوعاتی لازم شمرده بود. نخستین قانون مطبوعات مشتمل بر ۵۲ ماده، از

1. oxygen of democracy
2. LaMay

3. Chapar Khaneh and
Angarium

4. Dunston
5. Newspaper

مقررات «قانون آزادی مطبوعات» ۲۹ ماه ژوئیه ۱۸۸۱ میلادی جمهوری سوم فرانسه^۱ اتخاذ شده بود؛ در ۶ فصل مشتمل بر: چاپخانه و کتاب‌فروشی، طبع کتاب، روزنامه‌جات مقرر، اعلانات، حدود تقصیر نسبت به جماعت و محاکمه. دومین قانون مطبوعات در ۱۵ بهمن ۱۳۳۱ طبق قانون اعطای اختیارات به نخست وزیر در ۴۶ ماده و ۱۱ تبصره به تصویب رسید. این قانون در ۵ فصل، به بیان تعریف و تأسیس روزنامه و مجله، حق جوابگویی، آیین‌نامه‌های مطبوعاتی، جرایم مطبوعاتی، تخلفات و دادرسی مطبوعاتی و هیئت منصفه می‌پرداخت. ۱۸ بهمن سال ۱۲۸۶ نیز اولین قانون مطبوعات ایران در ۵۲ ماده به تصویب مجلس شورای ملی رسید که شامل ۶ فصل با عناوین زیر بود: چاپخانه و کتاب‌فروشی، طبع کتب، روزنامه‌جات مقرر، اعلانات، حدود تقصیر نسبت به جماعت و محاکمه، ذیل هریک از این عناوین، موادی در شرح چگونگی اقدام برای صاحبان قلم و ناشران و شیوه‌های کنترل و نظارت بر مطبوعات ذکر شده بود. در مقدمه این قانون آمده است: «موافق اصل بیستم قانون اساسی عامه مطبوعات غیر از کتب ضاله و مواد مضره و علیه دین مبین، آزاد و ممیزی در آنها ممنوع است. ولی هرگاه چیزی خلاف قانون مطبوعات در آن مشاهده شود، نشردهنده یا نویسنده طبق قانون مطبوعات مجازات می‌شود و اگر نویسنده معروف و مقیم ایران باشد ناشر و طابع و موزع از تعرض مصون هستند مقرر می‌شود طبع کتب و روزنامه‌جات و اعلانات و لوايح در تحت قوانین مقرر ذیل که از برای حفظ حقوق عموم و سد ابواب مضار از تجاوزات ارباب قلم و مطبوعات وضع می‌شود آزاد است هر کس بخواهد مطبعه‌ای دایر نماید یا کتاب و جریده و اعلاناتی به طبع برساند یا مطبوعات را بفروشد باید بدو عدم تخلف از فصول این قوانین را نزد وزارت معارف به التزام شرعی ملتزم و متعهد شود.»

پس از انقلاب اسلامی، اولین مقرر لایحه قانونی مطبوعات مصوب ۱۳۵۸ شورای انقلاب است، این لایحه قانونی نسبت به مقررات فعلی، باتوجه به فضای آزادی خواهی دوران انقلاب دارای انعطاف بیشتری به نظر می‌رسد، از جمله اینکه اعطای پروانه به متقاضیان انتشار مطبوعات به کمیسیونی متشکل از ۷ نفر که اکثر آنها افراد غیردولتی بودند، سپرده شده بود و یا اینکه نظر هیئت منصفه مبنی بر بی‌گناهی در محاکمات مطبوعاتی برای دادگاه لازم‌الاتباع بود. امروز نیز متن قانونی مختص مطبوعات که در اختیار داریم، همان «قانون مطبوعات»

1. La loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse

این قانون در نشانی زیر قابل دسترسی است:

<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006070722/>

است که در سال ۱۳۶۴ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است، ولی در این فاصله، مشمول اصلاح و الحاقات مختلفی شده است، اصلاح عمده قانون مطبوعات در سال ۱۳۷۹ صورت گرفت و آخرین اصلاحات، مربوط به سال ۱۳۸۸ بود. این تغییرات شگرف، به دلیل تحولات عمیق در سیاست و حکومت است که هر بار متنی به‌طور کلی از بین رفته و متن جدیدی جایگزین آن شده است (اسماعیلی، ۱۳۸۲: ۳۵). البته قانونگذار اراده تدوین و تنظیم یک قانون جامع را هم در بند (ب) ماده (۱۱۹) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، تحت عنوان «قانون جامع ارتباطات» در سال اول اجرای قانون (یعنی سال ۱۳۸۴) داشته که هرگز محقق نشده است (اسماعیلی، ۱۳۹۱، ج ۱: ۲۶) و بعدها در قالب «طرح نظام جامع رسانه‌های همگانی»، در سال ۱۳۹۱ دنبال و اعلام وصول شده که باز هم تاکنون به جایی نرسیده است. تنقیح قوانین مربوط به رسانه با توجه به قانونگذاری‌های منفصل در حوزه مطبوعات و سایر حوزه‌ها، به‌ویژه فضای مجازی و همچنین قوانین حوزه صداوسیما، نیاز به مذاقه لازم و ناظر به مبانی حاکم بر هر یک دارد و شاید یکی از مهم‌ترین دلایل چالش در کد رسانه، همین حوزه‌های منفصل باشد.

چالش‌های تدوین کد تنقیح قوانین رسانه

امر تنقیح، اگر با دقت در تبیین چارچوب مفهومی آغاز نشود، نمی‌تواند از اهداف جامعیت و مانعیت را محقق سازد. این در حالی است که یکی از مهم‌ترین اهداف کدینگ قوانین (کدیفیکاسیون) این است که برای مخاطب یک اطمینان نسبی از دسترسی به همه الزامات تقنینی موضوعی که آخرین اراده قانون بوده، حاصل شده باشد و قوانین فاقد اعتبار را از رده خارج کرده باشند (آقایی طوق، ۱۳۹۶: ۱۰۳) تا به این ترتیب، مخاطب به امنیت حقوقی لازم برای اتخاذ تصمیم و بهره‌مندی از حقوقش نایل شود. البته این مهم به سادگی محقق نمی‌شود، به‌ویژه در حوزه کد رسانه که با چالش‌های جدی مواجه است و نبود کدیفیکاسیون موجب سردرگمی و تضییع حق دسترسی به اطلاعات عمومی، آزادی بیان و الزامات قانون اساسی از جمله بند (۲) اصل سوم قانون اساسی می‌شود.

چالش‌های عام تنقیح قوانین و مقررات

با وجود برخی از ایرادهایی که به تنقیح قوانین از جمله سنگوارگی و تاریخ‌زدایی قوانین در مسیر تنقیح وارد می‌شود (بربن، ترجمه گرجی، ۱۳۸۷: ۲۱۰-۲۰۹)، هدف قانون، برای اجرا، با تنقیح و ساده‌سازی و نفی سردرگمی‌ها و ابهامات محقق می‌شود. باین حال، قوانین و مقررات بدون اینکه یک موضوع خاص مدنظر باشد با چالش‌های متعددی روبه‌رو هستند که به‌طور اجمالی، عبارت‌اند از: ۱) «تعدد مراجع قانونگذاری» که مانع از شکل‌گیری واقعی حاکمیت قانون شده است چراکه با در نظر گرفتن الزام بند (۵) سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری (ابلاغی ۱۳۹۸) [۵]، هنوز هرم قوانین و مقررات در ایران یا شکل نگرفته یا در عمل بسیار مبهم است. «با ابهام در سلسله مراتب مراجع صلاحیت‌دار وضع قانون و وجود قوانین تعهدآور خارج از مجموعه‌ها، کار تدوین قوانین نمی‌تواند به سرانجام برسد» (سلطانی، ۱۳۹۳: ۱۵۱)؛ البته برای تنقیح، تدوین گام اول است و در گام پالایش و تعیین ناسخ و منسوخ، باردیگر، وقتی سلسله مراتب قواعد حقوقی، مشخص نباشد، امر تنقیح با چالش جدی مواجه می‌شود؛ ۲) «تخصیص ضمنی» که یا باید مخاطب رسمی یا غیررسمی قانون آنها را پیدا کند یا «قانونگذار قوانین عام را بدون آنکه مخصص‌ها را بر شمارد تخصیص زده است» (سلطانی، ۱۳۹۳: ۱۵۰).

چالش مفهومی رسانه در تحول عصر فناوری

رسانه در لغت، به معنی رساندن و در اصطلاح، وسیله‌ای برای نقل و انتقال اطلاعات، ایده‌ها و افکار افراد یا جامعه؛ و واسطه عینی و عملی در فرایند برقراری ارتباط است. در حال حاضر، آنچه مصداق این تعریف است، وسایلی همانند: روزنامه‌ها، مجلات، رادیو، تلویزیون، ماهواره، اینترنت، مخابرات و... هستند (کلیفورد، ۱۳۸۵: ۹۲)، به‌این ترتیب رسانه در یک معنای تخصصی، مشتمل بر همه ابزار انتقال پیام است. به‌طور سنتی، کتاب و مجله، رادیو-تلویزیون، عکاسی، سینما و موسیقی، همگی رسانه محسوب می‌شوند و در تمدن اسلامی، نهادهایی مانند مسجد نیز به این جرگه قابل الحاق هستند [۶] هرچند در ادبیات دانشگاهی از آنها کمتر به‌عنوان رسانه یاد می‌شود.

برخی از اندیشمندان به‌ویژه در مشیء قانونگذاری، سیاستگذاری و ادبیات حقوق رسانه معتقدند که رسانه باید مخاطب گسترده و عمومی داشته باشد و

ابزار ارتباطات عمومی شود (اسماعیلی، ۱۳۹۱، ج ۱: ۱۶) از این رو، ابزارهای انتقال پیام خصوصی مانند نامه‌نگاری و پیام‌نگاری شخصی، از شمول تعریف رسانه خارج‌اند چون نباید پیام‌ها امکان شخصی‌سازی داشته باشند^۱ (گانی، ۲، ۲۰۰۹: ۱۷) اولاً، به این دلیل که رسانه ابزار ارتباطات جمعی^۲ است [۷] چنان که در مقدمه قانون اساسی به این ویژگی رسانه ذیل عنوان «وسایل ارتباط جمعی» اشاره شده و تصریح شده است که «وسایل ارتباط جمعی (رادیو - تلویزیون) بایستی در جهت روند تکاملی انقلاب اسلامی در خدمت اشاعه فرهنگ اسلامی قرار گیرد و در این زمینه از برخورد سالم اندیشه‌های متفاوت بهره جوید و از اشاعه و ترویج خصلت‌های تخریبی و ضداسلامی جدا پرهیز کند. پیروی از اصول چنین قانونی که آزادی و کرامت انبای بشر را سرلوحه اهداف خود دانسته و راه رشد و تکامل انسان را می‌گشاید برعهده همگان است...»؛ ثانیاً، در ادبیات حقوقی که ما برای تنقیح کد رسانه از آن استفاده می‌کنیم حقوق اقدام به قاعده‌گذاری امور شخصی نمی‌کند و قانون در اینجا بر مبنای عدم مداخله در امور شخصی، حکمی بر ابزار پیام و پیام خصوصی نمی‌انگارد و ثالثاً، پیام‌های خصوصی در ادبیات دیگری از جمله حریم خصوصی و دسترسی به داده محل تحلیل قرار می‌گیرد. قدر متیقن رسانه شامل مواردی است که دسترسی و انتقال گسترده یا عام دارند؛ همانند رادیو و تلویزیون، روزنامه، مجلات، مطبوعات، سینما، تئاتر، کتاب، شبکه‌های اجتماعی باز و ...

این چالش با ورود فناوری رقومی (دیجیتال) پیچیده‌تر نیز شده است؛ چراکه تقسیم سپهر عمومی و خصوصی، با وجود کانال‌ها و گروه‌های ارتباطی در شبکه‌های اجتماعی، دشوار است و مشخص نیست چه تعدادی از افراد اگر در یک فضای اشتراک داده باشند، ابزار اشتراک را می‌توان رسانه دانست. از این رو یک سکوی نشر داده (پلتفرم) ممکن است همزمان، هم رسانه باشد، هم نباشد چراکه صرفاً انتقال پیام‌های خصوصی را بین یک نفر، یا اعضای یک خانواده یا دوستان صمیمی محدود بر عهده دارد. با این حال، اگر کمی تعداد بیشتر و دسترسی بازتر شود، همان سکوی نشر، به یک رسانه تبدیل می‌شود چراکه در همه موارد این پیام است که منتقل می‌شود. همین چالش با تأکید بر اینکه فراگیری به چه معناست، در تبیین مفهوم «صوت و تصویر فراگیر» نیز وجود دارد. هر چند ما این حوزه را، به دلیل تأکید بر «فراگیری» و ملاک «انتشار داده بین تعداد بسیاری از افراد»^۴ و «نبود امکان شخصی‌سازی پیام»^۵، در قلمرو رسانه فرض می‌کنیم.

1. sans possibilité de personnalisation du message
2. Gany
3. mass communication

4. diffuser une information vers un grand nombre d'individus
5. sans possibilité de personnalisation du message

چالش دیگر به قلمروی «اینترنت» برمی‌گردد. اینترنت به واسطه امکانات فناوری‌های که در اختیار مخاطب قرار می‌دهد، در واقع به نوعی، به قدرتمند شدن او در کنترل ارتباط کمک می‌کند. به کمک اینترنت، مخاطب، دیگر منفعل و نظاره‌گر صرف محتوای برنامه‌های رسانه نیست، بلکه قدرتی کسب می‌کند به سرعت به محتواها بازخورد نشان دهد، در نحوه تولید محتوا تأثیرگذار باشد و حتی خود به تولید محتوا بپردازد. به این ترتیب در تعریف تخصصی، «اینترنت» نیز یک رسانه است؛ اما نظر به ملاک‌هایی که پیش‌تر در مورد آن بحث شد و باتوجه به کد تنقیحی «فناوری ارتباطات»، اینترنت به ماهو اینترنت، در ذیل کد رسانه قرار نمی‌گیرد؛ همچنین در خصوص «فضای مجازی» که به تسامح با اینترنت و یا اینترانت یکی است.

نهادهای متشتت و وضع قواعد متزاحم واضع قاعده

بی‌تردید در همه کشورها، قوانین را پارلمان‌ها وضع می‌کنند اما حوزه رسانه، حوزه‌های است که در عصر جدید، پای تنظیم‌گر (رگولاتورها) را هم باز کرده است. با این حال در ایران، تعداد نهادهایی که در نسبت با مجلس شورای اسلامی، اصولاً هر سه نقش سیاستگذار، قاعده‌گذار و مقررات‌گذار را به‌ویژه در عرصه رسانه بازی می‌کنند، قابل توجه است. شورای عالی امنیت ملی، شورای عالی انقلاب فرهنگی [۸] و شورای عالی فضای مجازی از این دست نهادهای چندکارکردی هستند. ضمن اینکه تنظیم‌گرهای عام مانند هیئت وزیران، در کنار تنظیم‌گرهای اختصاصی رسانه همانند شوراهای فرعی شورای عالی انقلاب فرهنگی به‌ویژه شورای فرهنگ عمومی، سازمان صداوسیما (ساترا) و در برخی موارد کمیته تعیین مصادیق مجرمانه، موضوع رسانه را مغلط‌تر می‌کنند. با این حال آنچه بدیهی است، در تنقیح کد رسانه، ورودی به مقررات و اسناد تنظیم‌گرها نخواهیم داشت چراکه آنها واضع قانون نیستند، علاوه بر اینکه مصوبات‌شان نیز غیراز عموم مصوبات موضوع اصل (۱۳۸) قانون اساسی، به‌نحو معتبر و کاملی در اختیار نیست. به‌طریق اولی، خودتنظیم‌گری رسانه‌ها نیز از مانحن فیه خارج است.

چالش دیگر به وجود مقررات متزاحم این حوزه، به دلیل چالش در صلاحیت‌ها و تطور آنها برمی‌گردد:

الف) چالش در صلاحیت‌ها

در امر رسانه، نهادهای متعددی علاوه بر مجلس شورای اسلامی دخالت دارند، ضمن اینکه در این زمینه شاهد قانونگذاری اشتراکی هستیم، یعنی بخشی از ادبیات و الزامات حقوقی بین دو یا چند نهاد با همراهی مجلس وضع قاعده شده و می‌شود، چنان‌که در «طرح نظام تنظیم مقررات خدمات فضای مجازی» (۱۴۰۰) شاهد این امر هستیم. همچنین مرز صلاحیتی مشخصی نیز بین نهادها وجود ندارد کما اینکه موضوع «صوت و تصویر فراگیر» در فضای مجازی، در شورای عالی مربوط باید مورد حکم قرار گیرد [۹] یا اختیار عام مجلس در این زمینه تخصیص خورده است یا آنکه بنا به دستور ولایی [۱۰]، به‌طور کلی از این دو نهاد به صداوسیما (ساترا) منتقل شده است؛ البته شایان ذکر است که در مورد یاد شده، طبق اصول ۵۷ و ۱۷۵، حکم ولایی بر سایر برداشتها حاکم است.

ب) تطور در صلاحیت‌ها

برداشت‌های وضع هنجار و پس از آن، ایجاد نهادهای جدید در حوزه مربوط به رسانه‌های مجازی، باعث شده است که در بازه‌هایی صرفاً مجلس قاعده‌گذاری کند و پس از مدتی، شورای عالی انقلاب فرهنگی، رسانه را جزیی از مسئله فرهنگ در شمار آورد و با مشارکت مجلس در امر هنجارگذاری وارد شود؛ بعد از آن نیز با تأسیس شورای عالی فضای مجازی، بخش هنجارگذاری را به شورای یاد شده واگذار کنند.

نظام حقوقی متفاوت رسانه‌ها در ایران برای تنقیح قوانین و مقررات

رسانه‌ها در ایران ساختارهای مشابه حقوقی ندارند به این معنا که قواعد عام مطبوعات وفق ماده (۱) قانون مطبوعات و تبصره (۳) آن [۱۱] راجع به نشریات الکترونیک، به صداوسیما و قواعد آن تسری نمی‌یابد و صداوسیما طبق اصل (۱۷۵) قانون اساسی (اصلاحات ۱۳۶۸)، نظر تفسیری شورای نگهبان در خصوص اصول ۱۷۵ و ۴۴ قانون اساسی در خصوص امکان تأسیس و راه‌اندازی شبکه‌های خصوصی رادیویی و تلویزیونی (شماره ۷۹/۲۱/۹۷۹ - ۱۰/۷/۱۳۷۹) و جزء (۱۱) گروه سوم ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی (۱۳۸۷) از قواعد خاص تبعیت می‌کند. علاوه بر اینکه

«صوت و تصویر فراگیر» نیز بر اساس ابلاغیه مقام معظم رهبری در ۱۳۹۴/۶/۲۲ تابع مقررات صداوسیماست. این تفاوت البته از نگاه حقوقی نباید مانع وضع قواعد حاکم بر رسانه‌ها در یک کد عام شود. «به همین دلیل است که باید به جای قانون عام مطبوعات و مانند آن، به دنبال قانون ارتباطات جمعی یا قانون رسانه‌ها بود؛ ضرورتی که خوشبختانه در برنامه چهارم توسعه کشور مورد توجه قرار گرفته است. طبیعی است که «رسانه» محوری قانون به معنای نادیده گرفتن تفاوت‌های حقوقی در ساختار و کارکرد رسانه‌ها با یکدیگر نیست. مقصود آن است که در حوزه مشترک میان انواع وسایل جمعی (مانند مقررات محتوایی) نظم واحدی حکومت کند و این منافاتی با اشاره به جنبه‌های اختصاصی رسانه ندارد. برای نمونه، تفاوت مطبوعات با صداوسیما در احکام مالکیت خصوصی نیز در جای خود قابل ذکر است» (اسماعیلی، ۱۳۹۱، ج ۱: ۳۲).

رویکرد تنقیحی حاکم به کد رسانه

رویکرد تنقیحی، زمانی مهم و مؤثر خواهد بود که از «تنقیح»، معنای ماهوی [۱۲] و یا جامعی [۱۳] داشته باشیم. به این معنا که تنقیح را صرفاً شکلی [۱۴] و بر مدار تجمیع و گردآوری فهم نکنیم. در معنای ماهوی، ناگزیر از تفسیر و داشتن ملاک خواهیم بود و این ملاک‌ها ما را در یافتن قانون معتبر، به‌ویژه در شرایط «نسخ ضمنی» که اساساً با عبارات بسیار سردرگم کننده در نظام تقنینی همانند «کلیه عبارات مغایر با این قانون، در قسمتی که مغایر است لغو می‌گردد» درج می‌شود (سلطانی، ۱۳۹۳: ۱۴۷)، یاری خواهد کرد.

الف. رویکرد حمایتی: با در نظر گرفتن جایگاه رسانه به‌عنوان مهم‌ترین تجلی حق بیان و آگاهی و عنصری اساسی برای تحقق مردم سالاری، مطابق حکم مقدمه قانون اساسی، بند (۲) اصل سوم و اصل (۲۴) ما از یک قانون ویژه در خصوص رسانه یا مطبوعات، باید انتظار ایجاد برخی امتیازات حقوقی به سبب ویژگی‌های کار رسانه داشته باشیم، رسانه‌ها چشم و زبان جامعه و از مهم‌ترین ابزارهای اعمال اصل هشتم برای امر به معروف و نهی از منکر هستند و برای اینکه بتوانند مطابق رسالت خود اقدام کنند و از هرگونه فشار، توقیف یا سانسور بهره‌مند باشند، باید همواره در پناه و حمایت‌های صریح قرار گیرند.

با این حال با بررسی اجمالی قانون مطبوعات ایران، به‌ویژه پس از اصلاحات ۱۳۷۹، برخی ابهام‌گویی‌ها [۱۵] و پیچیدگی‌ها، به نظر نمی‌رسد که این قانون رویکرد حمایتی داشته باشد، بلکه بیشتر حدود را مشخص می‌کند و مطبوعات را با کلی‌گویی، ابهام و خط قرمز مواجه می‌سازد تا اینکه بین تکالیف و حقوق عینی تعادل برقرار کند. «چنان‌که مشاهده می‌شود در این ماده - ماده ۱۶ قانون مطبوعات - اجازه لغو پروانه (که از مهم‌ترین تصمیم‌گیری‌های مطبوعاتی است)، به تشخیص اعضای هیئت نظارت بر مطبوعات نهاده شده است، بدون اینکه هیچ ضابطه و معیاری برای «عذر موجه» معین شده باشد. طبیعی است که در این حالت اعضای هیئت مذکور می‌توانند هر عذری را به دلخواه و سلیقه خود، موجه یا غیر موجه تلقی کنند» (اسماعیلی، ۱۳۹۱، ج ۱: ۳۸). در موضوع جرایم مطبوعاتی به جزء موضوع ضرورت حضور هیئت منصفه وفق اصل (۱۶۸) قانون اساسی که در عمل آن هم به دلیل لازم‌التباع نبودن نظرش، اثری در اصل جریان محاکمه ندارد، حمایت قانونی از مطبوعات محل تأمل است. «طبیعی است که در این صورت انگیزه‌ای برای عضویت در هیئت منصفه و مشارکت فعال در روند دادگاه باقی نمی‌ماند و این خواست قانون اساسی به توصیه‌ای فاقد اثر حقوقی تبدیل می‌شود» (اسماعیلی، ۱۳۹۱، ج ۱: ۳۹).

ب. رویکرد رعایت مصالح عمومی و حقوق افراد: رسانه همان‌قدر که باید مورد حمایت قرار گیرد، باید به حقوق اشخاص، به‌ویژه حقوق اقلیت‌های قانونی، حریم خصوصی، کودکان (فرامرزیانی و همکاران، ۱۴۰۰: ۱۶) و ارزش‌های اخلاقی، وفق الزامات قانونی [۱۶] و بدیهی حقوق بشری [۱۷] احترام بگذارد. علاوه بر این، رسانه نمی‌تواند آسایش عمومی و منافع ملی را با اخباری که به لحاظ منطقی بقای جامعه را با خطر قریب‌الوقوع به چالش می‌کشد مواجه کند. در هر صورت همه این محدودیت‌ها اولاً، باید به موجب قانون باشد، چنان‌که اصل (۲۴) قانون اساسی تصریح می‌کند: «تفصیل آن را قانون معین می‌کند» و ثانیاً، اصل در محدودیت‌ها، اکتفا به قدر متیقن است؛ بنابراین، هر برداشتی که محدودیت‌ها را از حدود قانونی مصوب بیشتر توسعه می‌دهد، قابل اعمال نیست و نمی‌توان برای آن اثر نسخ صریح یا ضمنی قائل شد. به‌علاوه، دستورالعمل‌ها و قواعدی هم که خارج از مفهوم شکلی قانون مندرج در اصل (۷۱) و الزامات سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری به‌ویژه بند (۹) ابلاغ می‌شوند فاقد ارزش قاعده حقوقی و محدودگری هستند.

اهم قوانین رسانه‌ای کشور

در تنقیح قوانین کد رسانه، صرفاً همه الزاماتی که به معنای دقیق کلمه و وفق قانون اساسی، «قانون» دانسته می‌شوند مورد بررسی قرار می‌گیرند و مقررات سایر نهادها از جمله شوراهای عالی انقلاب فرهنگی و فضای مجازی و امنیت ملی، همچنین مقررات دولتی و موارد مشابه متعدد، مطمح‌نظر نیست. اهم قوانین رسانه‌ای کشور به شرح زیرند:

- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۵۸) و اصلاحات (۱۳۶۸)؛
- قوانین مربوط به صداوسیما ملی: اساسنامه سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران، قانون اداره صداوسیما جمهوری اسلامی ایران (۱۳۶۲)، قانون خط‌مشی کلی و اصول برنامه‌های سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران (۱۳۶۱)، قانون الحاق یک ماده و دو تبصره به قانون اساسنامه سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۸)؛
- فرامین مقام معظم رهبری که دارای اعتبار قانونی (اصلاح قوانین مجری مجلس) هستند: اصلاح اساسنامه صداوسیما نسبت شمول قوانین نسبت به صداوسیما (۱۳۷۲)، موضوع صوت و تصویر فراگیر (۱۳۹۴)؛
- قانون مطبوعات (۱۳۷۹) و اصلاحات مربوط (آخرین ۱۳۸۸)؛
- قانون اهداف و وظایف وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی (۱۳۶۶)؛
- قانون محل دفاتر روزنامه و مجله (۱۳۷۷)؛
- قانون ممنوعیت وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی از چاپ و انتشار نشریات غیر ضرور (۱۳۶۵)؛
- قانون معافیت مؤسسات انتشاراتی و کتاب‌فروشان از پرداخت مالیات (۱۳۸۰)؛
- قانون استفساریه از مؤسسات و واحدها و مراکز فرهنگی (۱۳۷۶)؛
- قانون استفساریه نسبت به کلمه اهانت، توهین و یا هتک حرمت (۱۳۷۹)؛
- قانون جرایم رایانه‌ای (۱۳۸۸)؛
- قانون ممنوعیت به‌کارگیری تجهیزات دریافت از ماهواره (۱۳۷۳)؛
- قانون نحوه مجازات اشخاصی که در امور سمعی و بصری فعالیت‌های غیرمجاز می‌نمایند (۱۳۸۶)؛
- قانون مجازات انتشار و افشای اسناد محرمانه و سری دولتی (۱۳۵۳)؛
- قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات (۱۳۸۷)؛
- قانون رسیدگی به داریی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی (۱۳۹۱)؛

- قانون حمایت حقوق مؤلفان و مصنفان و هنرمندان (۱۳۴۸)؛
- قانون ترجمه و تکثیر کتب و نشریات و آثار صوتی (۱۳۵۲)؛
- قوانین برنامه توسعه پنج‌ساله؛
- قوانین بودجه سنواتی.

دامنه شمول کد رسانه

کدینگ کردن قوانین در برخی کشورها مدت‌هاست که شکل گرفته، برای مثال، در فرانسه ۷۶ کد وجود دارد که هیچ یک به «رسانه» یا «مطبوعات» اختصاص نیافته، البته این کلیدواژگان در ۴۱ کد وجود دارد که از کدهای نزدیک می‌توان به کد سینما و انیمیشن^۱، کد آموزش^۲ و کد مالکیت فکری^۳ اشاره کرد. در تونس نیز ۵۱ کد وجود دارد که یکی از آنها ناظر به مطبوعات^۴ است (۲۰۲۲)^۵. در ایران کدینگ کردن در میان قوای سه‌گانه همچنان از یک روش و تعداد واحد تبعیت نمی‌کند. تعداد کدهای مصوب شورای تنقیح قوانین مجلس هم‌اکنون مطابق پیوست این پژوهش، به ۵۴ مورد رسیده که کد شماره (۳۰) به رسانه اختصاص یافته است. رسانه‌ها با تأکید بر وجه ارتباطات جمعی در کدگذاری، از حیث ماهیت ابزار انتقال پیام، به سه دسته سنتی، اسلامی و فناورانه قابل تقسیم هستند و می‌رسد که رسانه‌های اسلامی را بتوان در کد فرهنگ (۳۵) و یا کد اختصاصی دیگری ناظر به نهادهای دینی لحاظ کرد:

الف) سنتی: مطبوعات، رادیو، تلویزیون، تئاتر، سینما، کتاب، عکس، روزنامه، مطبوعات، جراید، خبرگزاری و بنگاه خبری؛
 ب) اسلامی: مسجد، امر به معروف و نهی از منکر؛
 ج) فناورانه: صوت و تصویر فراگیر، ماهواره، شبکه‌های اجتماعی و سکوه‌های نشر.

نسبت با سایر کدهای تنقیح

از آنجا که هدف کدگذاری در تنقیح قانون، ایجاد یک کد جامع است، به نظر می‌رسد همه قوانینی را که به موضوع کد مربوط می‌شوند تجمیع کرد. با این حال، موضوعات زندگی اجتماعی، تک ساختی و تک بعدی نیستند؛ به‌ویژه در حوزه رسانه که با حوزه‌های دیگری از کدهای تنقیحی، به شرح و ترتیب زیر، از حیث حجم همپوشانی، مرتبط‌اند:

1. Code du cinéma et de l'image animée

2. Code de l'éducation

3. Code de la propriété intellectuelle

4. Code de la presse

5. jurisitetunisie

- کد فناوری اطلاعات و ارتباطات از باب رسانه‌های فناوری اطلاعات و در بستر فضای مجازی، ماهواره و دیجیتال (رقومی)؛
- کد فرهنگ و هنر از باب رسانه‌هایی همانند سینما، تئاتر و موسیقی؛
- کد اوقاف و امور خیریه از حیث اشتغال بر نهادهایی همانند مسجد؛
- کد کیفی از باب جرائم و مجازات‌های رسانه‌ای؛
- کد مالکیت فکری از باب حقوق تولیدات رسانه‌ای؛
- کد آموزش و پرورش از باب رسانه‌های آموزشی؛

بدیهی است از آنجا که ارتباط حوزه رسانه به واسطه ماهیت رسانایی پیام، با بسیاری از حوزه‌های اجتماعی مرتبط است، کد رسانه با سایر موضوعات دیگر (۵۴) کد مصوب شورای راهبردی تنقیح قوانین مجلس شورای اسلامی به شرح پیوست (۱۱) هم ارتباطاتی دارد که البته در تنقیح لازم است بر اساس صبغه ارتباط زیاد، بین موضوعات تقسیم شود، از این رو، ممکن است قوانینی در بین کدهای دیگری همانند کد نظام‌های صنفی و حرفه‌ای (کد شماره ۵۱) مشترک باشد.

کلیدواژه‌گان تنقیحی شناسه رسانه

در تنقیح قانون از مهم‌ترین الزامات، تگ‌گذاری و تعیین کلیدواژه‌گان است تا بتوان گام اصلی جمع‌آوری قوانین را بدین وسیله به‌نحو جامع و مانعی صورت داد. بر این اساس، کلیدواژه‌گان کد رسانه به‌نحو استقرایی عبارت‌اند از: رسانه، طبع، نشر، رادیو، تلویزیون، صوت و تصویر فراگیر، تئاتر، سینما، کتاب، روزنامه، مطبوعات، جراید، شبکه‌های اجتماعی، خبرگزاری، بنگاه خبری، مجله، نشریه، ماهواره، برودکست، ارتباطات، برودبند، اخبار، اطلاعات، روزنامه‌نگار، عکس، رسانه‌های دیجیتال (رقومی)، نشر بر خط، نشریات الکترونیک، تبلیغات، بیلبورد، نشریات چاپی و تارنمای اختصاصی.

بحث و نتیجه‌گیری

• تنقیح کد رسانه از این رو که ناظر به موضوعی است که مکرر در قانون اساسی مورد اهتمام قانونگذار قانون اساسی قرار گرفته و تفاوت در فهم و برداشت آن می‌تواند آرمان‌های نظام اساسی کشور را با تردید روبه‌رو کند، ضروری و گریزناپذیر است. علاوه بر اینکه نظام غیر منقح می‌تواند اصول امنیت حقوقی و حاکمیت قانون را مختل کند.

- رسانه در کد رسانه با دو ملاک شناسایی می‌شود: «انتشار داده بین تعداد بسیاری از افراد» و «عدم امکان شخصی‌سازی پیام». بنابراین، هرگونه ابزار انتقال پیامی، رسانه نیست و در ضمن هر ابزاری همواره رسانه محسوب نمی‌شود.
- چالش مفهومی در تنقیح قوانین کد رسانه، عبارت است از این که رسانه‌ها صرفاً ابزارهای ارتباطات جمعی نیستند؛ ضمن اینکه اینترنت نیز در معنای عام، یک رسانه است ولی در کد تنقیحی رسانه، فقط از ابزارهای ارتباطات جمعی، در نظر گرفته می‌شود.
- چالش نهادی در تنقیح قوانین کد رسانه، عبارت‌اند از: تداخل صلاحیت‌ها و نهاد‌های متعدد، پذیرش صلاحیت‌های یکدیگر و قانونگذاری اشتراکی - بخشی از ادبیات بین دو یا چند نهاد با همراهی پارلمان وضع قاعده می‌شود - که موجبات صعوبت در تنقیح کد رسانه را فراهم می‌کند.
- در نظام تنقیح قوانین رسانه بر اساس وضعیت‌های تنقیحی و تاریخ قوانین، اگر نتوان تعیین تکلیف، کرد لازم است، بر اساس رویکرد حمایت از رسانه‌ها و انتقال پیام و آزادی بیان، الزاماتی از جمله شفافیت، اجرای الزامات قانون اساسی و صیانت از حق‌ها را مجری و معتبر دانست که حقوق بیشتری از رسانه و کنشگرانش را حکم و صیانت می‌کنند و محدودیت‌ها نیز به‌موجب قانون باشند تا امنیت حقوقی در مقابل سردرگمی و خودسری تأمین شود.

پیشنهادها

- با لحاظ اینکه قوانین متشتت با احکام پیچیده، حقوق افراد و مشمولان را تضییع می‌کند و نظر به اینکه حقوق افراد در جامعه مردم‌سالار، به‌تضمین شفاف «آزادی بیان مسئولانه و قانون‌مدار» بستگی دارد، شایسته است که معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی وفق ماده (۳) و دستگاه‌های اجرایی مربوط وفق تبصره (۱) اصلاحی قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور (۱۳۸۹) و اصلاحات بعدی، تنقیح مستمری از قوانین و مقررات مربوط به رسانه‌ها را ارائه دهند و به‌صورت کتبی و الکترونیک منتشر کنند.
- ایجاد یک راهنمای اقدام واحد تنقیح قوانین در تمامی نهاد‌های حکومتی (اعم از قوای سه‌گانه)، به‌ویژه در خصوص شناسه‌های مهمی مانند رسانه که رویکردهای تقنینی نیز به آن متشتت است؛

- به‌روزرسانی قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور و تعیین تکلیف صلاحیت‌ها و تعهدات کلیه نهادهایی که واضع قاعده حقوقی هستند به‌نحو شفاف؛ این کاستی به‌طور خاص، در خصوص تنقیح قوانین و مقررات رسانه‌ای اهمیت مضاعفی دارد چراکه رسانه خود ابزار دسترسی اشخاص ذی‌نفع و شهروندان به قوانین است؛
- تنقیح قوانین به‌ویژه قوانین رسانه‌ای از طریق نظام جمع‌سپاری و حاکمیت قانون باز که در عصر فناوری می‌تواند ساده‌تر و خلاقانه‌تر در دسترس باشد، صورت گیرد.

نوآوری

توجه به تنقیح قوانین رسانه‌ها در ارتباط با «حق» و «آزادی» شهروندان و ملت، در بررسی الزامات قانونی و ارائه سازکارهای لازم برای تحقق این مهم، از نوآوری‌های این پژوهش، به دور از بیان کلیات و مسائل عمومی تنقیح است.

محدودیت

تنقیح در ایران امر جدیدی است و شناسه‌گذاری (کدینگ کردن) در میان قوای سه‌گانه، با وجود قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور (مصوب ۱۳۸۹) همچنان از یک روش، دستورالعمل و تعداد واحد تبعیت نمی‌کند. تعداد کدهای مصوب شورای تنقیح قوانین مجلس شورای اسلامی هم‌اکنون مطابق پیوست این مقاله، به ۵۴ مورد رسیده و کد شماره (۳۰) به «رسانه» اختصاص یافته است. همچنین شناسه‌گذاری قوانین و مقررات در دولت (قوه مجریه) به عدد ۹۴ کد رسیده که یکی از آنها با عنوان «مطبوعات و وسایل ارتباط جمعی»، برای رسانه در نظر گرفته شده است.

با این حال، این تعداد شناسه (کد) در حال تغییر است و مبانی آنها به‌طور شفاف، به همراه استدلال‌های شناسه‌گذاری کمتر اطلاع‌رسانی می‌شود. به‌طور ویژه در خصوص رسانه، رژیم حقوقی مشابهی برای تنوع رسانه‌ها وجود ندارد، ضمن اینکه رویکردهای مربوط به وضع قواعد حقوقی نیز در این خصوص متفاوت است.

پی‌نوشت‌ها

[۱] رسانه واژه‌ای لاتین از ریشه «Medium» به معنای «واسطه» و «ابزار ربط» است (۲۰۱۱)،

https://www.jurisitetunisie.com/textes/touslestextes_touslescodes.html

[۲] ماده ۱۹ اعلامیه جهانی حقوق بشر اشعار می‌دارد: «هر کس آزاد است هر عقیده‌ای را بپذیرد و آن را به زبان بیاورد و این حق شامل پذیرفتن هرگونه رأی بدون مداخله اشخاص می‌باشد و می‌تواند به هر وسیله که بخواهد بدون هیچ قید و محدودیت به حدود جغرافیایی اخبار و افکار را تحقیق نماید و دریافت کند و انتشار دهد.» ماده ۱۹ میثاق حقوق مدنی سیاسی ۱۹۶۶ نیز مقرر می‌دارد: «هر کس حق آزادی بیان دارد. این حق شامل آزادی تفحص و تحصیل و اشاعه اطلاعات و افکار از هر قبیل بدون توجه به سرحدات خواه شفاهاً یا به صورت نوشته یا چاپ یا به صورت هنری یا به وسیله دیگر به انتخاب خود می‌باشد» اما در اعلامیه ۱۹۹۰ حقوق بشر اسلامی در ماده ۲۲ به گونه‌ای دیگر به حق بر رسانه و بیان اشاره شده است: «الف) هر انسانی حق دارد نظر خود را به هر شکلی که مغایر با اصول شرعی نباشد آزادانه بیان دارد...» همچنین ماده ۱۰ کنوانسیون حقوق بشر اروپایی نیز بر آزادی بیان تأکید کرده است: «هر کس از حق آزادی بیان برخوردار است. این حق باید شامل آزادی داشتن عقاید و دریافت و بیان اطلاعات و ایده‌ها بدون دخالت مقامات دولتی و بدون در نظر گرفتن مرزبندی‌های جغرافیایی باشد. این ماده، مانع تقاضای دولت‌ها برای دریافت مجوز به منظور انتشار اخبار یا فعالیت‌های بنگاه‌های تلویزیونی و سینمایی نخواهد بود.»

[۳] اصل بیست و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: «نشریات و مطبوعات در بیان مطالب آزادند مگر آنکه مخل به مبانی اسلام یا حقوق عمومی باشد. تفصیل آن را قانون معین می‌کند.» همچنین بند (۲) اصل سوم قانون اساسی، دولت به معنای عام را مکلف می‌کند به «بالا بردن سطح آگاهی‌های عمومی در همه زمینه‌ها با استفاده صحیح از مطبوعات و رسانه‌های گروهی و وسایل دیگر.»

[۴] قوانین منسوخ وجود دارد که به دلایلی، بخشی از آن با قانون مؤخر دیگری احیا می‌گردد.

[۵] تعیین حدود اختیارات و صلاحیت مراجع وضع قوانین و مقررات با ارائه

تعریف روشن و مشخص از «قانون»، «آیین‌نامه، تصویب‌نامه و بخشنامه موضوع اصل ۱۳۸»، «قانون آزمایشی و اساسنامه موضوع اصل ۸۵»، «برنامه و خط‌مشی دولت و تصمیمات موضوع اصل ۱۳۴»، «آرای وحدت رویه و ضوابط موضوع اصل ۱۶۱» و سایر مقررات؛ همچنین طبقه‌بندی و تعیین هرم سیاست‌ها، قوانین و مقررات کشور بر اساس نص یا تفسیر اصول قانون اساسی حسب مورد، از طریق مجلس شورای اسلامی.

[۶] در کشورهای اسلامی، مساجد به‌عنوان پایگاهی اجتماعی با ریشه‌های مستحکم در نظر می‌شوند که هسته اصلی تشکیلات مذهبی و سیاسی جوامع هستند. همان‌گونه که احزاب و تشکل‌ها از ابزارهای ارتباطی و رسانه‌های متنوعی برای انتشار عقاید خود بهره می‌گیرند، مسلمانان نیز می‌توانند از مساجد به‌عنوان ابزاری رسانه‌ای قوی در راستای انتقال اندیشه‌های مذهبی و سیاسی خود استفاده کنند و به‌این ترتیب، مسجد را یک رسانه تأثیرگذار اجتماعی بدانند. اهمیت این موضوع تا آنجاست که مسجد را می‌توان رسانه اسلام نامید (سوری و بیرامی، ۱۳۹۹).

[7] "What is media? Definition and Meaning". BusinessDictionary.com;
Cory Janssen. "What is Communication Media? - Definition from Techopedia".
Techopedia.com.

[۸] برای مثال «مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی در خصوص ابلاغ مصوبه «سیاست‌های راهبردی رسانه‌ای در شرایط بحران‌های طبیعی مثل شرایط ظهور ویروس فراگیر کرونا»»، مصوب ۱۴۰۰/۷/۲۸.

[۹] متن زیر به‌عنوان ماده (۲۴) به آیین‌نامه ساماندهی و توسعه رسانه‌ها و فعالیت‌های فرهنگی دیجیتال، موضوع تصویب‌نامه شماره ۱۷۲۴۱۲/ت/۴۱۲۵۵ هـ مورخ ۱۳۸۹/۸/۳ اضافه و عنوان ماده (۲۴) قبلی به ماده (۲۵) اصلاح می‌شود: ماده ۲۴- صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی از شمول این آیین‌نامه مستثنا است. مصادیق صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی از سوی شورای عالی فضای مجازی تعیین می‌شود.

[۱۰] مطابق بخشنامه رییس قوه قضاییه به تاریخ ۱۳۹۸/۱۰/۲۸ «با عنایت به نظریه تفسیری مورخ ۱۳۷۹/۷/۱۰ شورای نگهبان ذیل اصول ۴۴ و ۱۷۵ قانون اساسی و ابلاغیه مقام معظم رهبری مدظله‌العالی مورخ ۱۳۹۴/۶/۲۲ خطاب به رئیس‌جمهور محترم، مبنی بر اینکه مسئولیت صدور مجوز و تنظیم مقررات

صوت و تصویر در فضای مجازی و نظارت بر آن منحصرأ بر عهده سازمان صداوسیماست، ضروری است مراجع قضایی و ستادی قوه قضاییه هرگونه استعلام درباره صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی را از حیث پروانه فعالیت، مقررات و موضوعات مرتبط از سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی به عمل آورند. بدیهی است، هرگونه فعالیت در این زمینه بدون مجوز آن سازمان غیرمجاز است.» [۱۱] ماده ۱- مطبوعات در این قانون عبارت‌اند از نشریاتی که به طور منظم

با نام ثابت و تاریخ و شماره ردیف در زمینه‌های گوناگون خبری، انتقادی، اجتماعی، سیاسی، اقتصادی، کشاورزی، فرهنگی، دینی، علمی، فنی، نظامی، هنری، ورزشی و نظایر این‌ها منتشر می‌شوند. نشریه الکترونیکی، رسانه‌ای است که به طور مستمر در محیط رقمی (دیجیتال)، انواع خبر، تحلیل، مصاحبه و گزارش را در قالب نوشتار، صدا و تصویر منتشر می‌کند. خبرگزاری داخلی، مؤسسه‌ای خبری است که در زمینه جمع‌آوری، پردازش و انتشار خبر، تحلیل، مصاحبه و گزارش در قالب نوشتار، صدا و تصویر در محیط رقمی (دیجیتال) و یا غیر آن فعالیت دارد.

تبصره ۳- کلیه نشریات الکترونیکی مشمول مواد این قانون است (۱۳۷۹/۰۱/۳۰). [۱۲] «مراد از تنقیح قوانین، تشخیص قانون حاکم است، در جایی که چند قانون با هم تعارض دارند» (کاتوزیان، ۱۳۸۶: ۶۷).

[۱۳] «مجموعه اقدامات و فرایندها مشتمل بر «جمع‌آوری»، «طبقه‌بندی» و «پالایش» قوانین، تنقیح نامیده می‌شود» (اسلامی‌پناه، بی تا: ۴).

[۱۴] «قوانین را باید جمع‌آوری کرد و تا آنجا که می‌شود، ارتباط موضوعی آنها را تشخیص داده و در قالب مجموعه‌های موضوعی ارائه داد» (تقدیسیان، ۱۳۸۶: ۴۵).

[۱۵] از آنجا که عبارات متعدد قانون با رویکرد محدودیت درج شده‌اند، در تنظیم محدودیت‌ها، دقت لازم صورت نگرفته است، برای مثال، در عبارت «توهین به اشخاص حقیقی و حقوقی که حرمت شرعی دارند» این نکته مطرح است که در عمل در شرع توهین به شخص حقوقی معنایی ندارد در حالی که این عبارت دستاویز بسیاری از اشخاص حقوقی برای طرح دعوا علیه رسانه‌ها شده است.

[۱۶] اصل (۹)، (۲۰)، (۲۴) و (۴۰) قانون اساسی.

[۱۷] ماده ۲۹ اعلامیه جهانی حقوق بشر و بند (۳) ماده (۱۹) قانون اجازه الحاق دولت به میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی (۱۳۵۴/۲/۱۷).

پژوهش‌های ارتباطی،
سال بیست و نهم،
شماره ۳ (پیاپی ۱۱۱)،
پاییز ۱۴۰۱

پیوست

فهرست عناوین و موضوعات (کدهای) تنقیحی که تاکنون در شورای راهبردی تنقیح قوانین مجلس شورای اسلامی جمع‌بندی شده است.

ردیف	نام کد	ردیف	نام کد
۱	آب	۲۸	حمل و نقل
۲	آمار، برنامه‌بودجه	۲۹	خانواده
۳	آموزش و پرورش	۳۰	رسانه
۴	آموزش عالی، پژوهش و فناوری	۳۱	سفر و گردشگری
۵	آیین دادرسی مدنی و اداری	۳۲	سلامت
۶	آیین دادرسی کیفری	۳۳	صنعت
۷	اداری و استخدامی	۳۴	فناوری اطلاعات و ارتباطات
۸	اطلاعات و امنیت ملی (با زیرفصل پدافند غیرعامل)	۳۵	فرهنگ و هنر
۹	اموال و معاملات دولتی (با زیرفصل اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴)	۳۶	کار
۱۰	امور انتظامی و امنیت داخلی	۳۷	کشاورزی و دامپروری
۱۱	امور زیربنایی	۳۸	کیفری
۱۲	انتخابات	۳۹	مالکیت فکری
۱۳	اوقاف و امور خیریه	۴۰	مالیات
۱۴	ایشان‌گران	۴۱	محاسبات عمومی
۱۵	بانکداری	۴۲	محیط زیست (اراضی مربوط به محیط زیست (خاک) زیر این کد قرار می‌گیرد)
۱۶	برق و انرژی‌های نوین	۴۳	مدنی و امور حسبی (ثبت احوال، تابعیت و اتباع خارجی از سرفصل‌های این کد است)

نام کد	ردیف	نام کد	ردیف
مسکن و شهرسازی (اراضی مربوط به مسکن و شهرسازی زیر این کد قرار می‌گیرد)	۴۴	بیمه	۱۷
مصرف (با زیرفصل قانون سازمان ملی استاندارد، سایر قوانین و مقررات استاندارد در زیر هر یک از کدهای مربوطه قرار می‌گیرد)	۴۵	پولی و مالی (با زیرفصل‌های سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی - بازار سرمایه)	۱۸
معادن	۴۶	تأمین اجتماعی	۱۹
منابع طبیعی (اگر حجم این موضوع به اندازه یک کد نباشد به محیط زیست ملحق شود، اراضی مربوط به منابع طبیعی زیر این کد قرار می‌گیرد)	۴۷	تجارت (با زیرفصل رقابت)	۲۰
مناطق آزاد و ویژه اقتصادی	۴۸	تجارت خارجی (با زیرفصل‌های صادرات و واردات، امور گمرکی و حمل و نقل بین‌المللی)	۲۱
میراث فرهنگی و صنایع دستی	۴۹	تشکل‌های مدنی و احزاب	۲۲
نظام قانونگذاری (که شامل سه سرفصل مجلس شورای اسلامی متشکل از (تقنین و نظارت)، شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام)	۵۰	تشکیلات و امور اداری قوه قضائیه	۲۳
نظام‌های صنفی و حرفه‌ای	۵۱	تعاون	۲۴
نفت و گاز	۵۲	تعزیرات حکومتی (مجازات‌های غیرقضایی)	۲۵
نیروهای مسلح	۵۳	تقسیمات کشوری و مدیریت محلی	۲۶
ورزش	۵۴	ثبت اسناد و املاک	۲۷

منابع

- آقایی طوق، مسلم. (۱۳۹۶). نگاهی مفهوم‌شناختی به تدوین قوانین و تمییز آن از تنقیح. *مطالعات حقوق عمومی دانشگاه تهران*، (۱)، ۹۷-۱۱۱.
- استرینیانی، دومینیک. (۱۳۹۲). *مقدمه‌ای بر نظریه‌های فرهنگ عامه* (ترجمه ثریا پاک‌نژاد). تهران: کتابخانه فروردین.
- اسلامی‌پناه، علی. (بی‌تا). *اصول و ضوابط تنقیح قوانین*. معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی.
- اسماعیلی، محسن. (۱۳۸۲). *قانون مطبوعات و سیر تحول آن در حقوق ایران*. چاپ چهارم، تهران: سروش.
- اسماعیلی، محسن. (۱۳۹۱). *گفتارهایی در حقوق رسانه*. ج ۱ و ۲، تهران: شهر.
- بربان، کی. (۱۳۸۷). *تدوین و تنقیح قوانین: فواید و دشواری‌ها* (ترجمه علی‌اکبر گرجی). *مجلس و پژوهش*، ۱۴ (۵۶)، ۲۰۰-۲۲۰.
- پروین، خیرالله و رضا فرامرزی. (۱۴۰۰). *کارکردهای تنقیح قوانین و مقررات و نقش آن در تضمین اصل امنیت حقوقی*. تهران: مجد.
- پروین، خیرالله؛ رضا، فرامرزی و امین، پاشایی‌امیری. (۱۳۹۹). *تنقیح قوانین و مقررات گامی در تضمین اصل امنیت حقوقی*. *دانش حقوق عمومی*، ۹ (۳۰)، ۹۵-۱۱۶.
- تقدیسیان، سعید. (۱۳۸۶). *روش‌ها و آثار تنقیح قوانین و مقررات*. *همایش علمی تنقیح قوانین و مقررات*، انتشارات ریاست‌جمهوری.
- سلطانی، سیدناصر. (۱۳۹۳). *علل نافرجامی تدوین و تنقیح قوانین در ایران*. *پژوهش حقوق عمومی*، ۱۶ (۴۵)، ۱۶۴-۱۳۲.
- سوری، نوشین و ریحانه، بیرامی. (۱۳۹۹). *نقش فرهنگی مسجد و تأثیر آن بر رسانه‌های دیداری و شنیداری و کاهش آسیب‌های اجتماعی*. *دومین جشنواره تألیفات برتر علوم انسانی اسلامی*، جایزه ویژه علامه جعفری (رضی)، ۱۲-۱.
- صفایی، سیدحسین. (۱۳۸۶). *مبانی نظری، ضرورت و اهداف تدوین و تنقیح قوانین و مقررات*. *گواه*، ۱۰، ۷۶-۷۴.
- فرامرزیانی، پروانه؛ باقر، انصاری؛ محمد، سلطانی‌فر و افسانه، مظفری. (۱۴۰۰). *طراحی الگوی راهکارهای حمایت از حریم خصوصی کودکان در فضای مجازی*. *پژوهش‌های ارتباطی*، ۲۸ (۱۰۶)، ۳۰-۹.
- کاتوزیان، ناصر. (۱۳۸۶). *پیشنهاد تشکیل فرهنگستان حقوق به‌عنوان مرجع تنقیح*. *گواه*، ۱۰، ۷۰-۶۶.

کلیفورد، جی کریستیانز. (۱۳۸۵). فناوری و نظریه سه‌وجهی رسانه. در بازاندیشی درباره رسانه، دین و فرهنگ. تهران: سروش.

Business Dictionary, "What is Media? Definition and Meaning", Business Dictionary.com.

Colombo, J. R. (1994). **Colombo's All-time Great Canadian Quotations**, Toronto, Canada : Stoddart.

Cory Janssen, "What is Communication Media? - Definition from Techopedia". Techopedia.com.

Dunston, B. (2002). "**Postal System**", **The Chicago School of Media Theory**.

François, D. (2013). **Consolidation et Codification, Simplifier et Faciliter L'accès au Droit**, Groupe de Travail Avenir des Publications Officielles, Zagreb/CROATIE, FORUM EUROPEEN DES JOURNAUX OFICIELS.

Gany, D. (2009). **Nouveaux Médias: Mode D'emploi**, Edipro.

Goertzel, B. (1994). **Chaotic Logic; Language, Thought and Reality from the Perspective of Complex Systems Science**. New York: Plenum Press.

Longtin, M.J. (2001). La Codification Comme élément ou Source de Justice. **Les Cahiers de droit**, 679-667, (3) 42.

LaMay, C. L. (2011). **Exporting Press Freedom**, Transaction Publishers.