

فصلنامه پژوهشی حقوق  
سال سیزدهم، شماره ۳۵، زمستان ۱۳۹۰، ویژه نامه حقوق ارتباطات  
صفحات ۴۴-۱

## تحولات مبانی حقوقی آزادی رسانه‌ها در عرصه‌های ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی

دکتر کاظم معتمدنژاد [ka\\_motamed@hotmail.com](mailto:ka_motamed@hotmail.com)

استاد علوم ارتباطات دانشگاه علامه طباطبائی

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۰/۷/۲۰

تاریخ دریافت: ۱۳۹۰/۴/۱

چکیده

در سال‌های اخیر در زمینه آزادی رسانه‌ها تحولاتی پدید آمده و برای تامین آزادی رسانه‌ها و توسعه و تحکیم حق دسترسی آزادانه مردم به اطلاعات و چشم‌انداز جهانی روشن‌تری برای پیشبرد رسانه‌های آزاد و مستقل و کثرت‌گرا، همواره کوشش‌های مهمی از سوی سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای، مجالس قانونگذاری و نهادهای حرفه‌ای رسانه‌ای، صورت گرفته است. در این مقاله تلاش شده تا مبانی حقوقی آزادی رسانه‌ها و همچنین مقررات حقوقی حاکم بر رسانه‌ها در دنیای معاصر و برخی کشورهای آسیایی و به ویژه ممالک اسلامی مورد مطالعه و مقایسه قرار گیرند. البته قوانین و مقررات مختلف مربوط به فعالیت رسانه‌ها در ایران نیز مورد توجه قرار گرفته‌اند.

**واژه‌های کلیدی:** حقوق رسانه‌ها، آزادی رسانه‌ها، شورای عالی رسانه‌ها، جرائم مطبوعات

در نخستین سال‌های آغاز قرن بیست و یکم، با وجود محدودیت‌ها و فشارهایی که در بسیاری کشورهای جهان علیه آزادی بیان و اطلاعات و فعالیت مستقل روزنامه‌نگاران اعمال می‌شوند تعطیل تعداد زیادی از روزنامه‌ها و پایگاه‌های خبری الکترونی و توقیف فراوان روزنامه‌نگاران ممانعت از کار سازمان‌های صنفی آنان را به دنبال می‌آورند، کوشش‌های مهمی نیز از سوی سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای، مجالس قانونگذاری و نهادهای حرفه‌ای رسانه‌ای، در جهت تأمین و تضمین آزادی مطبوعات و سایر رسانه‌ها و توسعه و تحکیم حق دسترسی آزادانه مردم اطلاعات صورت می‌گیرند و چشم‌انداز جهانی روشن‌تری برای پیشبرد رسانه‌های آزاد و مستقل کثرت گرا، که در دهه‌های اخیر مورد توجه ویژه سازمان ملل متحد قرار گرفته است، پدید می‌آورند.

به طور کلی، در چند سال گذشته، با در نظر گرفتن مساعی ارتباطی و رسانه‌ای «سازا، آموزشی، علمی و فرهنگی ملل متحد» (یونسکو) و برخی از سازمان‌های منطقه‌ای، همچون «شورای اروپا»، «اتحادیه اروپایی»، «سازمان کشورهای آمریکایی» و «اتحادیه آفریقایی»، بر تعیین شاخص‌های توسعه رسانه‌ها در سراسر جهان و اقدام‌های خاص برخی از کشورها در باره، چهار زمینه مهم زیر مورد توجه قرار گرفته‌اند:

۱. «تحکیم و تقویت اصل آزادی تأسیس و انتشار مطبوعات و پایگاه‌های اطلاعاتی و خب اینترنتی»: از لغو الزام به کسب اجازه دولتی برای انتشار روزنامه‌ها و ضرورت ارسال اعلام یا اقدام به ثبت نام نشریات، تا اکتفا به درج نام و مشخصات و نشانی ناشران»
۲. «گسترش حق دسترسی آزادانه همگان به اطلاعات»: اهمیت تصویب قوانین «آزاد اطلاعات» و «حق اطلاع»
۳. «جانشینی شوراهای عالی رسانه‌ای در تصدی مسئولیت‌های قبلی وزارتخانه‌های اطلاعات ارتباطات برای نظارت بر وسایل ارتباط جمعی»
۴. «غیرجزایی سازی جرائم مطبوعاتی و رسانه‌ای، برای جلوگیری از تعطیل رسانه‌ها و توقیف روزنامه‌نگاران»

## ۱. تحکیم و توسعه اصل تأسیس و انتشار آزادانه مطبوعات

### از کسب اجازه و ارسال اعلام نامه یا ثبت نشریه تا درج نام و نشانی ناشر و چاپخانه

در چند سال اخیر، در میان کوشش‌های مختلفی که برای تعیین شاخص‌های توسعه رسانه‌ها، از سوی برخی از سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای و بعضی از کشورهای جهان، طرف توجه قرار گرفته‌اند، ایجاد تسهیلات تازه در مورد تأسیس و انتشار کاملاً آزادانه نشریات دوره‌ای و پایگاه‌های اطلاعاتی و خبری اینترنتی نیز نقش مهمی داشته‌اند.

بر اثر این کوشش‌ها، نظام قدیمی محدودیت‌آمیز تأسیس و انتشار مطبوعات، که بر ضرورت کسب اجازه از دولت استوار بود و همچنین نظام‌های جانشین آن، که بر مبنای ارسال اعلام نامه ایجاد و انتشار روزنامه‌ها و مجله‌ها به مقامات دولتی یا انجام ثبت نام نشریات دوره‌ای در یک دفتر مخصوص دولتی پایه‌گذاری شده بودند، به تدریج جای خود را به یک نظام بسیار آزاد مبتنی بر درج مشخصات هویتی مدیران و ناشران و چاپخانه محل انتشار آن‌ها می‌دهند.

باید در نظر داشت که نخستین مقررات حقوقی محدودکننده ارتباطات جدید، پس از اختراع و توسعه صنعت چاپ و انتشار کتاب‌ها و نشریه‌های دوره‌ای، در نیمه دوم قرن پانزدهم و اوایل قرن شانزدهم میلادی، از سوی رهبران مذهبی کاتولیک و پادشاهان مستبد اروپایی وضع شدند. این مقررات، برای جلوگیری از اشاعه آثار فکری مخالف قدرت نامحدود کلیسایی و سلطنت استبدادی آن زمان پدید آمدند و سخت‌گیری‌ها و مجازات‌های سنگینی در برداشتند. مقررات نظارت بر فعالیت‌های چاپخانه‌داران، ناشران و مؤلفان، که در سال ۱۴۷۳ از طرف پاپ، رهبر مسیحیان کاتولیک، برقرار گردیدند و اختیارات اجرایی آن‌ها به مسئولان دانشگاه کولونی در ایتالیا واگذار شدند، از اولین اقدامات محدودکننده نشر آثار چاپی به شمار می‌روند. این اقدامات محدودکننده، در طول حدود یک قرن ادامه داشتند و در سال ۱۵۶۳، با ایجاد یک شورای کلیسایی سی نفری برای نظارت بر اجرای مقررات تعیین فهرست کتاب‌های ممنوعه، که براساس آن‌ها بر کتاب‌های به اصطلاح مضر، مهر قرمز زده می‌شد، تشدید گردیدند.

اولین مقررات حکومتی کنترل و سانسور آثار چاپی، در سال ۱۵۳۳، از سوی هنری هشتم، پادشاه وقت انگلستان به اجرا گذاشته شدند. این مقررات، که بر الزام ناشران به کسب اجازه قبلی انتشار کتاب از دولت استوار بودند، پس از تأسیس نخستین نشریات دوره‌ای، در مورد آن‌ها نیز به اجرا درآمدند. مقررات مذکور برای آخرین بار در سال ۱۶۶۲، تمدید گردیدند و بعد از پیروزی انقلاب مشروطیت این کشور (۱۶۸۹-۱۶۸۸)، به سبب عدم موافقت مجلس عوام انگلستان با

تمدید آن ها، در سال ۱۶۹۴، که مدت زمان اجرای آن ها، پایان می یافت، ضمانت اجرای خ از دست دادند.

بررسی سیر تاریخی تحول و توسعه آزادی مطبوعات در سه قرن اخیر نشان می دهد که مدت، در مورد تأسیس و انتشار روزنامه ها و مجله ها در کشورهای مختلف جهان، با تو نظام های سیاسی آن ها، دو شیوه متفاوت و متضاد وجود داشته اند:

۱- در کشورهای دارای نظام قدرت گرا، مانند کشورهای استبدادی قدیم که هیأت های آنها از آزادی های سیاسی بیمناک بودند، تأسیس و انتشار مطبوعات، تابع «شیوه تأمین، احت یا پیش گیری»<sup>۱</sup> است. به این معنی که در این کشورها، برای مقابله با فعالیت های مطبوعاتی از نیروهای سیاسی مخالف و پیش گیری از انتقادها و افشاگری های آن ها، ایجاد روزنامه ها و ما به کسب اجازه قبلی و دریافت امتیاز موقوف می شود. به این ترتیب، معمولاً مطبوعات در افراد یا گروه های «مورد اعتماد» حکومت قرار می گیرند. دریافت ودیعه مالی از مؤ روزنامه ها و مجله ها نیز از جمله شرایط تکمیلی صدور اجازه قبلی انتشار مطبوعات، به می رود.

۲- در کشورهای دارای نظام آزادی گرا، برای تأسیس و انتشار مطبوعات، از «شیوه تع نتهی یا پی گیری»<sup>۲</sup> استفاده می شود. به عبارت دیگر، در این کشورها هیچ گونه محدودیتی در موارد استثنایی پیش بینی شده در قوانین (برای تأسیس و اداره مطبوعات وجود ندارد و از شرکت ها و جمعیت ها می توانند با آزادی کامل و یا تنها با تسلیم اعلام نامه یا تقاضای ثبت دولت، روزنامه ها و مجله های مورد نظر خود را منتشر کنند و طبیعی است که هر گاه بر اثر نشریات آن ها، تخلفی روی دهد یا جرمی ارتکاب یابد، نسبت به آن در برابر دستگاه ق پاسخگو خواهند بود.

بررسی قوانین اساسی و قوانین مطبوعاتی کشورهای مختلف و تفکیک آن ها که کسب قبلی و صدور پروانه انتشار روزنامه ها را ضروری می دانند و آن ها که آزادی انتشار را ان کرده اند و تنها اعلام انتشار یا ثبت نام نشریات را کافی دانسته اند، کیفیت نظام های سیاسی را آشکار می سازد.

به طور کلی، باید توجه داشت که تاکنون اکثر کشورهای جهان، شیوه حقوقی پیش گیرانه را رها کرده اند و تنها تعداد کمی از آن‌ها - مانند برخی از کشورهای آسیایی دارای نظام کمونیستی، همچون چین، کره شمالی، ویتنام و کامبوج و لائوس و اکثر کشورهای عربی (به استثنای الجزایر، مراکش، تونس و موریتانی) و ایران و مالزی و سنگاپور، هنوز دارای چنین شیوه ای هستند. ضمناً باید در نظر گرفت که بعضی از کشورهای پیشرفته صنعتی، مانند ایالات متحده آمریکا، ژاپن و فنلاند نظام آزادی کامل تأسیس و انتشار مطبوعات را اعمال می کنند و برای ایجاد روزنامه ها و مجله ها، به شیوه تنبیهی مبتنی بر اعلام نامه یا ثبت نام هم عمل نمی نمایند و به جای آن درج نام و نشانی و مشخصات مدیر و ناشر نشریه و مؤسسه محل چاپ آن ها را کافی می شناسند.

به این گونه، در جهان امروز، مقررات گذاری درباره تأسیس و اداره مطبوعات، بیش از پیش، از شیوه حقوقی تعقیبی و تنبیهی تبعیت می کند و شیوه حقوقی تأمینی و احتیاطی در این زمینه، مطرود شده است.

بر اساس شیوه تعقیبی، همان طور که در بالا گفته شد، برای تأسیس نشریه های دوره ای، به ارسال اعلام نامه انتشار روزنامه یا مجله، برای مرجع دولتی مورد پیش بینی در قانون (وزارت کشور، وزارت فرهنگ و ارتباطات، دادسرا...) و یا ثبت نام نشریه در دفتر مخصوص ثبت نشریات دوره ای، اکتفا می شود. در صورتی که بر مبنای شیوه تأمینی، تأسیس نشریات دوره ای، به کسب اجازه خاص از مرجع پیش بینی شده در قانون، موکول می گردد.

بنابراین با در نظر گرفتن مغایرت الزام افراد یا مؤسسات، به کسب اجازه قبلی تأسیس نشریات، با اصل انتشار آزادانه مطبوعات و پیش بینی ممنوعیت این شیوه در بسیاری از قوانین اساسی کشورها، و نیز کوشش های سال های اخیر «یونسکو»، برای تشویق تعداد محدود کشورهای دارای روش مذکور، به رها کردن آن، باید امیدوار بود که ایران نیز به منظور پیروی از اصول کلی حقوقی و ارزش های فرهنگی بین المللی و هماهنگی با مبانی دموکراسی و اصول دولت مبتنی بر حقوق، در آینده نزدیک، به شیوه حقوقی تعقیبی که در نخستین قانون مطبوعات کشور در دوره مشروطیت (قانون مطبوعات مصوب ۲۵ محرم ۱۳۲۶ هجری قمری). پیش بینی شده بود، باز گردد. در صورتی که گرایش به سوی این شیوه تقویت شود، می توان بین شیوه تأمینی کنونی و شیوه تعقیبی مطلوب آینده، یک شیوه ترکیبی در نظر گرفت و برای یک دوره تجربی، ضرورت ثبت نام نشریات جدید

در دفتر مخصوص مطبوعات و دریافت «گواهی ثبت» آن ها را جانشین الزام به کسب «اجاز کرد.

برای شناخت گرایش تازه جهانی درباره تحکیم و توسعه فرایند تأسیس و انتشار مطبوعات و رسانه های اینترنتی، در صفحات آینده ابتدا به بررسی کوشش های اخیر «یونس زمینه معرفی «شاخص های توسعه رسانه ها» و از جمله توصیه های آن در مورد عدم ارسال اعلام نامه به دولت و یا ثبت نام مطبوعات و پایگاه های اطلاعاتی و خبری جدید اینترنتی دفترهای مخصوص دولتی پرداخته می شود. سپس اقدام تازه «شورای اروپا» برای قطعنامه ای راجع به «شاخص های رسانه ها در یک دموکراسی»، که ضمن آن، به مقررات آمیز جدید ایجاد و انتشار رسانه ها، اشاره می گردد، معرفی می شود و به دنبال آن ها، اقدام برخی از کشورهای پیشرفته، مانند فنلاند و بعضی از کشورهای در حال توسعه مانند آذربایجان و اندونزی، در مورد عدم الزام مطبوعات به ثبت در دفتر مخصوص دولت در این باره می گردند.

#### الف) توصیه های «یونسکو»، درباره عدم ضرورت ثبت مطبوعات

شورای بین الدول «برنامه بین المللی یونسکو برای توسعه ارتباطات»، در گزارش مر: «شاخص های توسعه رسانه ها»، که در مارس ۲۰۰۸ مورد تصویب قرار داده است، ضمن «نظام مقررات گذاری آزادی بیان، کثرت گرایی و گوناگونی رسانه ها»، که نخستین موضوع های مورد بحث در این گزارش را تشکیل می دهد، به معرفی چارچوب حقوقی و رسانه ها پرداخته است و با تکیه بر ضرورت تضمین قانونی «آزادی بیان» و احترام عمای آزادی، تضمین قانونی و احترام عملی «حق اطلاع»، تضمین قانونی استقلال تحریریه ای و عملی آن، تضمین حق روزنامه نگاران در حمایت از منابع خبری آنان و احترام عملی این همچنین لزوم مشارکت مخاطبان رسانه ها و سازمان های جامعه مدنی در شکل دهی سیاست عمومی مربوط به رسانه ها، نظام مقررات گذاری رسانه ها در جهت تأمین کثرت گرایی و بیان و اطلاعات آن ها را مطرح کرده است.

پس از آن، نظام مقررات گذاری رادیو و تلویزیون، مورد مطالعه قرار گرفته است و به دنبال قوانین راجع به جرم افترا و محدودیت های قانونی دیگر روزنامه نگاران بررسی شده اند و در این مقوله، موضوع ممنوعیت و محدودیت سانسور، تجزیه و تحلیل گردیده است.

در قسمت آخر مقوله اخیر، ضمن تکیه بر ضرورت مقابله دولت با محدودیت های راجع به تأسیس و انتشار رسانه ها، تسهیلات جدیدی که باید در این مورد برای نشریات چاپی و اینترنتی فراهم گردند نیز طرف توجه قرار گرفته اند.

در این باره، به ویژه در گزارش مذکور بر نکات زیر، تأکید گذاشته شده است:

۱. نشریات چاپی نباید به ثبت تأسیس و انتشار آن ها در نزد مقامات عمومی الزام داشته باشند یا در این زمینه به کسب اجازه از مقامات مذکور ملزم باشند.
۲. تدارک دهندگان خدمات اینترنتی، پایگاه های اینترنتی (وب سایت ها) وب لاگ ها و پخش کنندگان برنامه های اینترنتی، الزام ندارند که نزد مقامات عمومی ثبت نام کنند و یا برای فعالیت های خود از این مقامات اجازه کسب نمایند ( Media Development Indicators: 2008, P.3).

### ب) «شورای اروپا» و مقررات تسهیل آمیز جدید تأسیس و انتشار رسانه ها

«مجمع پارلمانی» شورای اروپا، در قطعنامه شماره ۱۱۶۸۳ خود، تحت عنوان «شاخص های رسانه ها در یک دموکراسی»، که در تاریخ ۷ ژوئیه ۲۰۰۸، چند ماه پس از تصویب «شاخص های توسعه رسانه ها» در «شورای بین الدول برنامه بین المللی یونسکو برای توسعه ارتباطات»، با تصویب رسانده است، ضمن معرفی اصول مورد نظر برای شاخص های پیشبرد رسانه ها در نظام های دموکراتیک، اصل شماره ۱۵ مجموعه ۲۷ گانه این اصول را به ضرورت ایجاد تسهیلات جدید در مقررات تأسیس و انتشار رسانه های چاپی و اینترنتی اختصاص داده است و از دولت های عضو شورا خواسته است تا در این زمینه، به کسب اطلاع ساده درباره شماره «کارت معرف هويت مالیاتی» و یا «کارت معرف فعالیت اقتصادی یا بازرگانی» مؤسس یا مؤسسان این رسانه ها، اکتفا کنند.

در قطعنامه مذکور، فهرست مجموعه اصول یاد شده، چنین معرفی گردیده اند:

۱. حق آزادی بیان و اطلاعات رسانه ها، باید از طریق قوانین ملی، مورد تضمین قرار گیرد و قدرت اجرا داشته باشد.
۲. نمایندگان سطح عالی دولت نباید در برابر انتقادها و حمله های مختلف، بیش از افراد عادی مورد حمایت قرار گیرند و در صورت تعقیب های جزایی احتمالی مربوط به آن ها، روزنامه نگاران نباید زندانی شوند و رسانه ها تعطیل گردند.

۳. قوانین جزایی علیه تحریک به تنفر یا عدم حمایت از نظم عمومی و امنیت ملی، باید آزادی بیان را محترم بشمارند و اگر مجازات هایی در مورد آن ها اعمال می شوند، تعهدات راجع به لزوم تناسب این مجازات ها، رعایت گردند. همچنین اگر بتوان از تک شدت مجازات های اعمال شده چنین نتیجه گرفت که قوانین مربوط به آن ها، بر مبنای اید سیاسی به کار گرفته می شوند، چنین قوانینی در مورد رسانه ها، باید تفسیر کنند.
۴. دولت نباید برای کار روزنامه نگاران، وظایف بسیار شدیدی به آنان تحمیل کند.
۵. روزنامه نگاران خارجی، نباید با ممنوعیت دریافت ویزای ورود و یا مخالفت با نگ مقاله های احتمالاً انتقاد آمیز، روبرو شوند.
۶. رسانه ها باید در انتشار اخبار به زبان مورد انتخاب خود، آزاد باشند.
۷. محرمانه بودن منابع خبری روزنامه نگاران باید محترم شناخته شود.
۸. حقوق انحصاری گزارش خبری رویدادهای مهم مربوط به منافع عمومی، نباید مخاطبان درباره آزادی اطلاعات را محدود کنند.
۹. قوانین راجع به زندگی خصوصی و اسرار دولتی، نباید اخبار را به طور افراطی، محدودیت قرار دهند.
۱۰. روزنامه نگاران، باید از قراردادهای کار مناسب و دارای حمایت اجتماعی کافی، به م حفظ بی طرفی و استقلال، برخوردار باشند.
۱۱. روزنامه نگاران نباید در معرض محدودیت های مختلف برای ایجاد انجمن سندیکاهای ضروری، به منظور مذاکره های جمعی، قرار داشته باشند.
۱۲. روزنامه نگاران باید از استقلال تحریریه ای در برابر مالکان مؤسسات رسانه ای، برخوردار باشند.
۱۳. روزنامه نگاران باید در برابر تهدیدهای جسمی علیه امنیت جانی، مورد حمایت باشند. هنگامی که به پلیس اطلاع می دهند که مورد تهدید قرار دارند، باید از حمایت آن برخوردار شوند.
۱۴. مقامات نظام دهی بخش رادیو و تلویزیون، باید به گونه ای بی طرفانه و مؤثر، به م مثال در مورد واگذاری اجازه های تأسیس مؤسسات رادیویی و تلویزیونی عمل کنند. د برای ایجاد رسانه های چاپی و اینترنتی، باید به کسب اطلاع ساده از شماره کارت پرداخت مالیات مؤسس یا کارت ثبت نام وی برای فعالیت های بازرگانی، اکتفا نماید.



۱۵. رسانه‌ها باید از دسترسی منصفانه مشابه به کانال‌های توزیع، چه از لحاظ زیرساخت‌های فنی (فرکانس‌های امواج رادیویی، کابل‌های انتقال، ماهواره‌ها...) یا زیرساخت‌های بازرگانی (توزیع کنندگان روزنامه‌ها، سرویس‌های ارسال محموله‌های پستی و نظام‌دهی آن‌ها)، برخوردار باشند.
۱۶. دولت نباید دسترسی به رسانه‌های چاپی یا الکترونی خارجی (از جمله اینترنت) را محدود کند.
۱۷. مالکیت رسانه‌ها و نفوذی که کنشگران اقتصادی بر رسانه‌ها اعمال می‌کنند، باید شفافیت داشته باشند. قانونگذاری علیه انحصارها و وضعیت‌های حاکم رسانه‌ای در بازار، باید به مورد اجرا گذاشته شود. علاوه بر آن، اقدامات مشخص و ملموس نیز باید برای پیشبرد کثرت‌گرایی رسانه‌ها اعمال گردند.
۱۸. اگر رسانه‌ها، کمک‌های مستقیم یا غیرمستقیم دریافت می‌کنند، دولت‌ها باید در مورد آن‌ها به نحو منصفانه و بی‌طرفانه عمل کنند.
۱۹. مؤسسات پخش رادیویی و تلویزیونی خدمت عمومی، باید در برابر مداخلات سیاسی در امور اداری آن‌ها و در کار تحریریه‌ای روزانه آنان، مورد حمایت قرار گیرند.
۲۰. مؤسسات رادیویی و تلویزیونی خدمت عمومی، باید مجموعه‌های مقررات اخلاقی داخلی مربوط به رفتار روزنامه‌نگاران و استقلال حرفه‌ای آنان در برابر نفوذهای خارجی، تدارک دهند.
۲۱. رسانه‌های «خصوصی»، نباید به وسیله مؤسسات دولتی یا مؤسسات تحت کنترل دولت، اداره شوند.
۲۲. اعضای دولت، نباید در دوره مسئولیت خود، در رسانه‌ها فعالیت‌های حرفه‌ای داشته باشند.
۲۳. حکومت، پارلمان و دادگاه‌ها، باید به روی رسانه‌ها به گونه‌ای برابری و منصفانه، گشوده باشند.
۲۴. باید یک نظام «انضباط‌دهی» رسانه‌ای، شامل حق جواب و تصحیح یا پوزش داوطلبانه روزنامه‌نگاران، وجود داشته باشد. رسانه‌ها باید ارگان‌های «خودانضباط‌دهی» مخصوص خود-مانند کمیسیون‌های شکایت یا میانجی‌گری-ایجاد کنند. این تصمیم‌ها باید از سوی دادگاه‌ها به رسمیت شناخته شوند.

۲۵. روزنامه نگاران باید مجموعه های مقررات رفتاری مخصوص خود را تدارک دهند مقررات باید اجرا گردند. آنان باید منافع سیاسی یا مالی خود و همچنین هر گونه خویش با ارگان های دولتی، مانند مورد فعالیت روزنامه نگاران جذب شده به نیروهای را به تماشاگران یا خوانندگان خود اعلام کنند.

۲۶. پارلمان های ملی باید گزارش های دوره ای در مورد آزادی رسانه ها در کشورهای با اتکاء به اصول مذکور در فوق، تهیه و تدوین نمایند و در سطح اروپا مشترکاً دربارهٔ *ateurs pour les Médias dans une Démocratie*; ) به تبادل نظر بپردازند ( Juillet 2008).

### ب) تجربه های جدید برخی از کشورهای توسعه یافته و بعضی از کشورهای در حال توسعه

کشور فنلاند که در اوایل قرن بیستم، از پیشگامان تأسیس «شوراهای مطبوعاتی» به می رفت و در دهه های اخیر، در زمینه های آزادی فعالیت های رسانه ای، همواره جزء پیشرفت کشورهای غربی محسوب می شده است، به موجب قانون جدید مربوط به «اعمال آزادی بی رسانه های همگانی»<sup>۱</sup> که در سال ۲۰۰۳ به تصویب رسانده است، ضرورت ثبت نشریات چ مؤسسات رادیویی و تلویزیونی و همچنین مؤسسات اینترنتی برای قانونی شدن تأسیس و آن ها را از میان برده است و به این نشریات و مؤسسات امکان داده است تا فقط با چاپ و نام و نشانی ناشر و مدیر مسئول خود، در اختیار مخاطبان گذاشته شوند.

در این مورد، در بخش ۲ فصل دوم قانون مذکور، که «وظایف ناشران مطبوعات و کنندگان» برنامه های رادیویی و تلویزیونی و اینترنتی را مشخص کرده است، ناشر و پخش نشریه یا برنامه و همچنین مدیرمسئول های آن ها موظف شده اند تا نسبت به درج و انتشار نشانی ناشر و پخش کننده و نیز نام و نشانی مدیرمسئول های آن ها در صفحات نشریه یا در پخش برنامه های مورد انتشار، اطمینان حاصل کنند.

آفریقای جنوبی هم یکی از نخستین کشورهای در حال توسعه است که در چند سال اخیر، برای تأمین آزادی کامل انتشار مطبوعات، به لغو مقررات مربوط به ثبت نام نشریات دوره ای پرداخته است.

به موجب «قانون چاپ» مصوب سال ۱۹۹۳ آفریقای جنوبی، که جانشین «قانون ثبت روزنامه»، مصوب سال ۱۹۷۱ شده است، به جای الزام به ثبت نام تمام نشریات دوره ای دارای فاصله انتشار کمتر از یک ماه، فقط درج نام و نشانی ناشران هر نشریه چاپی (روزنامه یا مجله) مورد عرضه برای توزیع و فروش، ضروری شناخته شده است. (Guy Berger; 2007, P.98-99)

قانون جدید مطبوعات اندونزی که در سال های نیمه دوم دهه ۱۹۹۰، با همکاری مشاوران حقوقی «یونسکو»، تدوین شده است و در اکتبر ۱۹۹۹ از سوی پارلمان آن کشور به تصویب رسیده است نیز از جمله قوانین تازه ای است که به نفعی الزام کسب اجازه انتشار مطبوعات از دولت، اکتفا نکرده است و ارسال اعلام نامه انتشار نشریات دوره ای برای دولت و یا ثبت نام آن ها در دفتر مخصوص دولت برای این نشریات را هم غیرضروری دانسته است.

براین اساس و به موجب ماده ۱۲ قانون مطبوعات مذکور، هر مؤسسه مطبوعاتی ناشر یک نشریه دوره ای جدید، تنها موظف است نام و نشانی خود و نام و نشانی مؤسسه محل چاپ آن را در هر شماره درج کند. البته در این میان، مطابق ماده ۱۵ قانون مطبوعات اندونزی، شورای مطبوعات این کشور، که به موجب همین قانون تأسیس شده است، وظیفه ثبت مشخصات مؤسسات مطبوعاتی، برای جمع آوری اطلاعات مربوط به این مؤسسات و استفاده از آن ها در سیاست گذاری ها و برنامه ریزی های مطبوعاتی مملکتی را نیز دارا شده است.

علاوه بر قوانین مطبوعاتی، در بسیاری از قوانین مربوط به ارتباطات الکترونی، که در سال های اخیر در کشورهای غربی مورد تصویب قرار گرفته اند نیز از پیش بینی مقررات خاص برای ارسال اعلام نامه به دولت یا ثبت نام پایگاه های خبری اینترنتی در یک دفتر خاص دولتی، خودداری شده است.

به عنوان نمونه، قانون مصوب اول ماه اوت سال ۲۰۰۰ فرانسه، ضرورت ارسال اعلام نامه برای تأسیس سرویس های خبری اینترنتی را، که در مقررات مصوب قبلی، پیش بینی گردیده بود، از میان برده است. اما مدتی پس از آن، این سرویس ها ملزم شده اند تا مطابق با مقررات مندرج در

ماده ۶ بخش سوم «قانون مربوط به اعتماد به اقتصاد رقومی»<sup>۱</sup> مصوب ۲۱ ژوئن سال ۲۰۰۷ اطلاعات ضروری برای معرفی<sup>۲</sup> خود را اعلام کنند. در عین حال، به موجب همین قانون، صبا پایگاه های اینترنتی که محتوای اطلاعات آماتوری منتشر می کنند، می توانند از معرفی خود خودداری نمایند.

## ۲. گسترش حق دسترسی آزادانه همگان به اطلاعات:

### اهمیت تصویب قوانین «آزادی اطلاعات» و «حق اطلاع»

ضرورت تأمین حق همگان برای دسترسی آزادانه به اطلاعات و برخورداری از آگاهی صحیح و ضروری درباره رویدادهای اجتماعی و افکار عمومی، برای آزادی مطبوعات و وسایل ارتباط جمعی در جوامع معاصر، جایگاه برجسته ای پدید آورده است و نقش اجته روزنامه نگاران را بیش از پیش مورد توجه قرار داده است. به همین لحاظ، اهمیت حفظ و حر آزادی مطبوعات و ایجاد شرایط مطلوب فعالیت روزنامه نگاران، ایجاب می کند که در ف جست و جو و جمع آوری و تهیه و تدوین اخبار و اطلاعات عینی مورد نیاز همگان و هم انتقال و انتشار و دریافت آن ها، محدودیتی وجود نداشته باشد و دست اندرکاران نشر دوره ای و سایر رسانه های عمومی، بتوانند براساس آزادی های بنیادی عقیده و بیان و اطلاعات آزادی مطبوعات را هم دربرمی گیرند و در قوانین اساسی و ابزارهای حقوقی بین المللی پیش شده اند، وظایف حرفه ای خود را انجام دهند.

به بیان روشن تر، می توان گفت که حق دسترسی آزادانه همگان به اطلاعات، از ضرورت شناخت شرایط محیط زندگی، برای رفع نیازهای اجتماعی و نگرهبانی از مصالح و منافع عمومی سرچشمه گرفته است و تحقق آن، مستلزم آن است که امکانات تأسیس و فعالیت آزاد مطبوعا سایر رسانه ها، تأمین و تضمین شوند. به همین جهت، با توجه به آن که آزادی مطبوعات و همگان برای برخورداری از اطلاعات، با تدارک اخبار و گزارش های مورد انتقال و انتشار وسیله نشریات دوره ای و رسانه های دیگر و از طریق روزنامه نگاران حرفه ای تحقق می ی و وظیفه اصلی روزنامه نگاران آن است که اطلاعات صحیح، جامع و کامل در مورد تمام موضوع و مسائل مربوط به نیازها و خواست های اجتماعی و منافع و مصالح عمومی در اختیار

بگذارند و به عبارت دیگر، موظفند تمام اطلاعاتی را که شهروندان برای مشارکت فعال در زندگی یک جامعه مردم سالار به آن‌ها نیاز دارند، آماده سازند و به آنان عرضه کنند.

بنابراین، رسالت اجتماعی روزنامه نگاران، برای آگاهی دهی درباره وقایع و مسائل زندگی جمعی و بازتاب تعامل عقلایی افکار و عقاید همگانی و تشریح و تفسیر و نقد آن‌ها، برحق دسترسی آزادانه همگان به اطلاعات و بر مبنای آن، بر آزادی مطبوعات و سایر رسانه‌ها استوار است.

در عین حال، آزادی روزنامه نگاران برای دستیابی به اخبار و اطلاعات و انتقال و انتشار آن‌ها، ضرورتاً دارای محدودیت‌هایی است که باید به رعایت آن‌ها، متعهد و مسئول باشند. پیش‌بینی وظایف و مسئولیت‌های اجتماعی روزنامه نگاران، در قوانین و مقررات حقوقی و مجموعه‌های اصول و معیارهای اخلاقی حرفه‌ای روزنامه نگاری، به همین منظور، صورت می‌گیرد. اما در کار پراهمیت روزنامه نگاران، تحقق وظایف و مسئولیت‌های اجتماعی آنان، در صورتی امکان‌پذیر است که شرایط استقلال و امنیت و همچنین منزلت و شرافت حرفه‌ای آن‌ها، تأمین شده باشند و به این لحاظ، توجه کامل به حقوق مادی و امتیازهای معنوی و اجتماعی روزنامه نگاران نیز ضروری است.

### الف) قوانین داخلی

با در نظر گرفتن آن‌که مطبوعات و سایر رسانه‌های همگانی، در دنیای معاصر از عوامل اساسی پیشرفت زندگی جمعی به شمار می‌روند و علاوه بر ایفای وظایف آگاهی‌رسانی، آموزش دهی هشیارسازی و فراغت آوری مخاطبان، نقش واسطه و میانجی بین مردم و دولت و همچنین بین گروه‌های مختلف اجتماعی را هم به عهده دارند و به موازات این وظایف و نقش‌ها، نوعی نظارت‌گری و انتقادگری بر قوای مملکتی و عملکردهای دولتی را نیز دارا هستند، آزادی فعالیت آن‌ها، یکی از آزادی‌های بنیادی جوامع کنونی شناخته شده است و تأمین و تضمین آن بر مبنای قوانین اساسی و ابزارهای حقوقی بین‌المللی و منطقه‌ای، به عهده دولت‌ها واگذار گردیده است.

به همین لحاظ، اصل سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی مقرر ساخته است که دولت جمهوری اسلامی ایران موظف است برای نیل به اهداف مذکور در اصل دوم، همه امکانات خود را برای امور مورد نظر در این اصل و از جمله «... بالا بردن سطح آگاهی‌های عمومی در همه زمینه‌ها با استفاده صحیح از مطبوعات و رسانه‌های گروهی و وسایل دیگر...»، «... محو هر گونه استبداد و

خودکامگی و انحصارطلبی...»، «... تأمین آزادی های سیاسی و اجتماعی در حدود قانون...»  
«... مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش...»  
کار برد.

قانون مطبوعات جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۲۲ اسفند ۱۳۶۴) نیز در فصل سوم قانو  
مذکور، با عنوان «حقوق مطبوعات» به موجب ماده ۳ آن، مقرر داشته است: «... مطبوعات -  
دارند نظرات، انتقادات سازنده، پیشنهادهای و توضیحات مردم و مسئولین را با رعایت مواز  
اسلامی و مصالح جامعه، درج و به اطلاع عموم برسانند.»

تبصره - انتقاد سازنده مشروط به دارا بودن منطقی و استدلال و پرهیز از توهین، تحقیر و تخریب  
می باشد...

ماده ۵ قانون مطبوعات هم چنین پیش بینی کرده است: «... کسب و انتشار اخبار داخلی  
خارجی که به منظور افزایش آگاهی عمومی و مصالح جامعه باشد، با رعایت این قانون، -  
قانونی مطبوعات است...»

### ب) ابزارهای حقوقی بین المللی و منطقه ای

در ابزارهای حقوقی بین المللی مصوب مجمع عمومی ملل متحد در دوره پس از جنگ جهان:  
دوم نیز مقررات خاصی درباره آزادی اطلاعات (آزادی مطبوعات و سایر وسایل ارتباط جمعی  
پیش بینی شده اند.

ماده ۱۹ «اعلامیه جهانی حقوق بشر»، مصوب ۱۰ دسامبر ۱۹۴۸ مجمع عمومی ملل متحد، راج  
به آزادی اطلاعات، چنین مقرر ساخته است: «... هر کس حق آزادی عقیده و بیان دارد و -  
مزبور، شامل آن است که از داشتن عقاید خود بیم و اضطرابی نداشته باشد و در کسب اطلاعات  
افکار و در اخذ و انتشار آن به تمام وسایل ممکن و بدون ملاحظات مرزی آزاد باشد...»

در این ماده، آزادی اطلاعات یکی از عناصر آزادی عقیده و بیان شناخته شده است و برای آ  
هیچ گونه استثناء و محدودیتی پیش بینی نگردیده است. در عین حال، می توان گفت که طبق ما  
۲۹ اعلامیه یاد شده، که مقرر داشته است «... برای هر فرد در مورد اعمال حقوق و برخوردار  
آزادی های وی به وسیله قانون، محدودیت هایی پیش بینی شده اند و هدف اساسی این محدودیت ه  
تأمین احترام به حقوق و آزادی های دیگران و توجه به ضرورت های اخلاقی و نظم عمومی و رف

عامه در یک جامعه دموکراتیک است...» آزادی اطلاعات مندرج در ماده ۱۹ اعلامیه جهانی حقوق بشر هم مشمول چنین محدودیت هایی قرار دارد.

در ماده ۱۹ «میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی»، که هجده سال پس از تصویب «اعلامیه جهانی حقوق بشر»، در بیست و یکمین اجلاس مجمع های ملل متحد، به تاریخ ۱۶ دسامبر ۱۹۶۶، به تصویب رسید، حق آزادی بیان و آزادی اطلاعات و همچنین محدودیت ها و وظایف و مسئولیت های مربوط به آن ها، پیش بینی گردیده اند.

در این ماده، چنین گفته شده است:

۱...- هیچ کس را نمی توان به مناسبت عقایدش، مورد مزاحمت و اخافه قرار داد.

۲- 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 و یا به هر وسیله دیگر، به انتخاب خود می باشد.

۳- اعمال حقوق مذکور در زمینه این ماده، مستلزم حقوق و مسئولیت های خاص است و لذا ممکن است تابع محدودیت های معینی شود که در قانون تصریح شده و برای امور ذیل ضرورت داشته باشد:

الف- احترام حقوق یا حیثیت دیگران

ب- حفظ امنیت ملی یا نظم عمومی یا سلامت یا اخلاق عمومی...»

در ماده ۲۰ میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی نیز در مورد آزادی بیان محدودیت هایی به صورت زیر، در نظر گرفته شده اند:

۱...- هر گونه تبلیغ برای جنگ، به موجب قانون ممنوع است.

۲- هر گونه دعوت (ترغیب) به کینه (تنفر) ملی یا نژادی یا مذهبی، که محرک تبعیض یا مخاصمه یا اعمال زور باشد، به موجب قانون ممنوع است...»

باید یادآوری کرد که در ابزارهای حقوقی مصوب سازمان های منطقه ای اروپایی، آمریکایی و آفریقایی و از جمله، در «عهدنامه اروپایی حراست حقوق بشر و آزادی های بنیادی» (مصوب ۴ نوامبر ۱۹۵۰ شورای اروپا)، اعلامیه مربوط به وسایل ارتباط جمعی و حقوق بشر (مصوب ۲۳ ژانویه شورای اروپا)، اعلامیه کمیته وزیران شورای اروپا در مورد آزادی بیان و اطلاعات (مصوب ۲۹ آوریل ۱۹۸۲) و اعلامیه راجع به آزادی اطلاعات در اینترنت (مصوب ۲۹ مه ۲۰۰۳) شورای اروپا و همچنین در عهدنامه کشورهای آمریکایی درباره حقوق بشر (مصوب ۲۲ نوامبر ۱۹۶۹) و نیز در

«منشور آفریقایی حقوق بشر و خلق‌ها» (مصوب ۲۷ ژوئن ۱۹۸۱ رؤسای کشورهای آفریقایی) مقررات ویژه ای در مورد آزادی بیان و اطلاعات پیش بینی شده اند، که برای کشورهای ۶ سازمان‌های مذکور، دارای اعتبار معنوی و یا ضمانت اجرای عملی هستند (کاظم معتمدنژاد و معتمدنژاد: ۱۳۸۶، ص ۳۵۸ تا ۳۹۲ و ۴۳۸ تا ۴۹۸).

توجه خاص به اهمیت «آزادی اطلاعات» در صحنه زندگی داخلی کشورها و در عرصه ره بین‌المللی آن‌ها، در دهه‌های اخیر سبب شده است که در کنار این آزادی، برای «حق اطلاع‌جایگاه برجسته ای در نظر گرفته شود.

### پ) از «آزادی اطلاعات» تا «حق اطلاع» و «حق ارتباط»

در دوره پس از جنگ جهانی دوم، به موازات تعمیم «آزادی مطبوعات»، به «آزادی اطلاعات» که بر اثر پیدایی و پیشرفت وسایل ارتباطی نوین سمعی و بصری در کنار روزنامه‌ها و مجله چاپی و ضرورت واژه‌گزینی جدید برای دربرگیری آزادی تمام این رسانه‌ها، صورت‌گر اصول فکری این آزادی هم، که در گذشته بیشتر بر مفهوم «آزادی منفی» و به عبارت دیگر «آزادی از»<sup>۱</sup> مداخله‌ها و محدودیت‌های دولت در امور مطبوعات و سایر وسایل ارتباطی،<sup>۲</sup> بودند، دگرگون شدند و در کنار آن‌ها و یا به جای آن‌ها، اندیشه‌های جدیدی در حمایت از «آزادی مثبت» و به بیان دیگر، «آزادی برای»<sup>۳</sup> فعالیت مطبوعات و سایر رسانه‌ها، در جهت خدمت به جامعه، پدید آمدند. بدون تردید، در فرایند این دگرگونی‌ها، اندیشه‌های نوین «دموکراسی اجتماعی و اقتصادی»، که دیگر «دموکراسی سیاسی» مبتنی بر آزادی‌های عمومی را برای پیش‌جامعه کافی نمی‌دانستند و برای ایجاد دموکراسی واقعی، تأمین حقوق اجتماعی و اقتصاد فرهنگی تمام اعضای جامعه را خواستار بودند، نیز تأثیر خاص داشتند.

در چنین شرایط تازه ای، ابتدا برخی از متفکران غربی، اندیشه «حق اطلاع» برای همگام‌طرح کردند. سپس بعضی دیگر از آنان، اهمیت و ضرورت توجه به «حق ارتباط» را خاطر ساختند.



## ۱. حق اطلاع

«روژه کلوس»، استاد بلژیکی علوم ارتباطات، در یکی از کتاب های خود ضمن معرفی مفهوم آزادی اطلاعات، درباره ظهور واژه جدید «حق اطلاع»، چنین نوشته است: «... در کنار آزادی اطلاعات، که در ادامه روند منطقی آزادی عقیده و بیان و آزادی مطبوعات، اطلاعات را مورد شمول خود قرار می دهد، اندک اندک، یک مفهوم جدید دیگر و یک حق بالقوه، به عنوان «حق همگان برای آگاهی از رویدادها»<sup>۱</sup> یا «حق اطلاع»<sup>۲</sup> نیز مشخص می شود. مفهوم اخیر، نشانه آن است که دیگر، آزادی های سنتی در این زمینه کافی نیستند. این مفهوم به عناصر آزادی اطلاعات- که بیشتر معرف امکانات و وسایل انتقال اخبارند- عناصر دیگری چون حقیقت و عینیت گزارش های خبری، جامعیت اطلاعات و دسترسی تمام افراد به «فرآورده های» مؤسسات انتشاراتی و ارتباطی را هم اضافه می کند...» (همان، صفحه های ۱۷۶، ۱۷۵)

«فرانسیس بال»، استاد علوم ارتباطات انستیتوی مطبوعات دانشگاه پاریس، برای «حق اطلاع» تعریف زیر را ارائه کرده است: «حق اطلاع، ضرورت برخورداری همه شهروندان، از امکان دسترسی به تمام اخبار و گزارش های جاری، چه درباره خود رویدادها و چه در مورد بیان و تشریح نظرات و عقاید مربوط به آن ها را در بر می گیرد. مشروط به آن که رویدادها و بازتاب های آن ها، به شیوه قابل درک برای هر فرد ارائه شوند. در غیر این صورت، آزادی به امتیاز برای چند نفر، تبدیل خواهد شد...» (همان، صفحه ۱۷۷)

«حق اطلاع»، برای نخستین بار، به طور صریح در قوانین مطبوعات دولت های ایالتی دو منطقه «باویر»<sup>۳</sup> و «هس»<sup>۴</sup> جمهوری فدرال آلمان، در سال ۱۹۴۹، پیش بینی شد. اما بررسی متن های دو قانون ایالتی مذکور، مشخص می سازد که منظور اصلی قانونگذاران آلمانی از «حق اطلاع» مورد نظر آنان، حمایت از آزادی جریان اطلاعات و دسترسی آزادانه به منابع اطلاعات و اخبار، بوده است. به همین لحاظ، در قانون مطبوعات ایالت «باویر»، برای مطبوعات، «حق دسترسی به اطلاعات منابع دولتی» در نظر گرفته شده است. در حالی که قانون مطبوعات ایالت «هس»، بر وظیفه مقامات دولتی، برای انتقال اطلاعات مورد تقاضای مطبوعات تأکید کرده است. (همان، صفحه ۱۷۷)

1. Le Droit du Public au Fait
2. Le Droit à l' Information
3. Baviere
4. Hess

معرفی عناصر تشکیل دهنده «حق اطلاع»، برای نخستین بار، در یک اعلامیه مذهبی واتر راجع به اهمیت مسالمت و صلح جهانی، که در ۱۱ آوریل ۱۹۶۳ صادر شد، صورت گرفت. ماده ۱۲ این اعلامیه، که به صورت نامه ای خطاب به کشیش های کاتولیک تدوین گردیده «حق اطلاع» به عنوان «حق هر موجود انسانی برای استفاده از اطلاعات عینی» تعریف شده موضوع جالب توجه این اعلامیه آن بود که علاوه بر «حق اطلاع»، حقوق نوآورانه دیگری گذشته، هیچ گاه واتیکان نسبت به آن ها نظر مساعد نداشت نیز در آن مطرح گردیده بود. همین جهت، با توجه به دشواری های دیرین واتیکان در برابر مسئله آزادی بیان، شناخت اطلاع، در اعلامیه مذکور، تا حدودی غیر قابل انتظار بود. در عین حال، پس از آن نیز، به مناسبت دیگر، ضرورت توجه به این حق، از سوی واتیکان مورد تأکید قرار گرفت. از آن جمله، پادشاه، رهبر کاتولیک های جهان، در ماه آوریل ۱۹۶۴، به هنگام ملاقات اعضای سمینار سه ملل متحد درباره آزادی اطلاعات، اهمیت «حق همگان برای استفاده از اطلاعات عینی» خاطر نشان ساخت.

در اعلامیه ویژه ای که به همین مناسبت از سوی رهبر مذهبی مسیحیان کاتولیک، برای مسدود صادر گردید، چنین گفته شده بود: «حق اطلاع، یک حق همگانی، خدشه ناپذیر و تنگ نشدنی انسان نوین است. زیرا این حق، بر طبیعت انسان استوار است. حق مذکور، یک حق فردی و همچنین یک حق غیر فعالانه است: از یک سو، جست و جوی اطلاعات را شامل می شود و از سوی دیگر، امکان همگان برای دریافت اطلاعات را در بر می گیرد...» (همان، صفحه ۱۷۸).

## ۲. حق ارتباط

اهمیت جایگاه «حق ارتباط»<sup>۱</sup> در کنار آزادی بیان و اطلاعات و مطبوعات، برای نخستین بار وسیله «ژان داریسی»<sup>۲</sup> فرانسوی، مدیر پیشین برنامه های تلویزیون فرانسه و بنیانگذار برنامه تلویزیون سراسری اروپا، موسوم به «اورویزیون»<sup>۳</sup> (در سال ۱۹۵۴)، در مقاله ای که در نوامبر ۱۹۶۹ در «اتحادیه اروپایی رادیو-تلویزیون»، به چاپ رسید، طرف توجه قرار گرفت. وی در مقاله مذکور از این حق، به عنوان «حق انسان برای ارتباط»، سخن گفته بود.

«ژان داریسی» در مقاله خود، به ویژه بر نکات زیر تأکید کرده بود: «... اعلامیه جهانی حقوق بشر، که بیست سال پیش، برای نخستین بار در ماده ۱۹ آن، حق انسان برای اطلاع مشخص شده بود، باید روزی یک حق گسترده تر را که حق انسان برای ارتباط است نیز به رسمیت بشناسد...» (همان، صفحه ۱۷۹).

ده سال پس از انتشار مقاله یاد شده، «ژان داریسی»، در مقاله دیگری که در مجله فرانسوی «ارتباطات» (شماره ۳ سال ۱۹۷۹) منتشر کرد، خصوصیت آینده نگرانه پیشنهاد خود برای به رسمیت شناخته شدن «حق ارتباط» به عنوان یکی از اجزای حقوق بشر را مطرح نمود و امکان طراحی و اجرای یک برنامه پژوهشی خاص در این زمینه را نیز خاطر نشان ساخت. به بیان صریح تر، خواست «ژان داریسی» برای «حق ارتباط»، یک وجه جدید آرزوی دیرین انسان ها برای تفاهم مشترک و ارتباط متقابل بود. در واقع، آن چه در این باره طرف توجه او بود، در طول دو دهه ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ در کانون اصلی مباحثه های مربوط به آزادی های عمومی و نقش های اجتماعی وسایل ارتباط جمعی، قرار گرفت (همان، صفحه ۱۸۶).

«ژان داریسی»، در مقاله اخیر خویش در مجله فرانسوی «ارتباطات»، راجع به «حق ارتباط» چنین نوشته بود: «... مفهوم تحول پیاپی آزادی ها و مسئولیت ها، در واقع در کانون اصلی مسائل مربوط به حق ارتباط، قرار دارد. منظور این پیشنهاد، آن نیست که یک حق حذف شود و حق دیگری جای آن را بگیرد، بلکه هدف آن است که به جریانی که ما را می برد، توجه پیدا شود. این پیشرفت آهسته ای که بشریت طی می کند، این کوشش محتاطانه گام به گام و بیش از پیش مصممانه، که برای تسلط بر محیط، صورت می گیرد و این شمول حقوق موضوعه بر «حق انسان برای ارتباط»، با یک مشکل مرتفع نشدنی روبه رو می گردد. به این معنا، که معلوم نیست برخی تعهدات مثبت یا منفی - تعهدات مربوط به انجام یک امر یا تعهدات راجع به عدم انجام یک امر که به منظور تضمین توانایی افراد برای «ارتباط» مؤثر با دیگران، ایجاد می شوند، علیه چه کسانی باید اعمال گردند؟ در این باره، می توان از دولت خواست که محرمانه بودن بعضی از اطلاعات را از میان بردارد، اما نمی توان برخی از شهروندان را مجبور ساخت که به تمایل شهروندان دیگر برای «ارتباط» با آنان، پاسخ دهند...» (همان، صفحه ۱۸۷).

### ت) توجه ویژه «برنامه ملل متحد برای توسعه» به «حق اطلاع»

«برنامه ملل متحد برای توسعه»، که از سال های اواسط دهه ۱۹۹۰، برای کمک به کشوره  
حال توسعه در جهت پیشبرد «حق اطلاع» و به ویژه تدارک قوانین مربوط به آن، توجه -  
معطوف ساخته است، در مورد حق مذکور، بر نکات زیر تأکید دارد: «... «حق اطلاع» نه تنها  
یک جامعه باز و دموکراتیک، جنبه بنیادی دارد، بلکه یک سلاح کلیدی در مبارزه علیه  
فساد مالی نیز به شمار می رود...»

واژه های «حق اطلاع»<sup>۱</sup> و «آزادی اطلاعات»<sup>۲</sup> در دهه های اخیر، اغلب در ردیف هم یا به  
یکدیگر به کار برده شده اند و از مدت ها پیش، به عنوان یک حق انسانی بنیادی،  
گردیده اند.

مجمع عمومی ملل متحد، همان گونه که قبلاً به آن اشاره شد، در قطعنامه شماره ۵۹ ن  
اجلاسیه خود در سال ۱۹۴۶، اعلام داشت که «آزادی اطلاعات»، یک حق انسانی بنیادی ا  
سنگ بنای تمام آزادی هایی که سازمان ملل متحد به آن ها توجه دارد، شناخته می شود.  
«عابد حسین»، گزارشگر ویژه ملل متحد در زمینه آزادی عقیده و بیان، در گزارشی که د  
۱۹۷۵ راجع به این آزادی به «کمیسیون حقوق بشر ملل متحد» عرضه کرد، چنین خواه  
ساخت: «... آزادی، در صورتی که مردم به اطلاعات دسترسی نداشته باشند، تمام اثربخشی  
خود را از دست می دهد. دسترسی به اطلاعات، برای شیوه زندگی دموکراتیک، نقش  
دارد. به همین لحاظ، گرایش به محروم ساختن مردم از اطلاعات، باید به طور جدی مورد م  
قرار گیرد...»

توجه به جملات فوق از گزارش مذکور، اهمیت آزادی اطلاعات را از چند نقطه نظر - از  
تأکید بر خود این آزادی، از حیث کمک به برخورداری کامل افراد از تمام حقوق دیگ  
لحاظ مساعدت به تحکیم دموکراسی - مشخص می سازد.

بنابراین، حق اطلاع، به دلایل فراوان، که مهم ترین آن ها در این جا مورد اشاره قرار می  
برای نیل به هدف های زیر، حائز اهمیت است.

### ۱. ایجاد جامعه ای بازتر و دموکراتیک تر

مشارکت دموکراتیک در تصمیم گیری‌ها، بدون شفافیت و انتشار اطلاعات، امکان پذیر نیست. حکومتی که تصمیم‌های آن به طور مخفی صورت می‌گیرند، به سبب ضرورت جریان آزاد اطلاعات برای مشخص ساختن مسائل جامعه و یافتن راه حل‌های آن‌ها، معمولاً با عدم کارآیی روبرو می‌شود. علاوه بر آن، یک فرهنگ حکومتی مخفی کار، باعث افزایش شک و تردید عمومی می‌گردد و شایعه پراکنی‌ها و نظر پردازی‌های مبتنی بر توطئه را افزایش می‌دهد. در چنین فرهنگی، مردم تمام اطلاعات حکومتی را با دید تردید می‌نگرند و به سیاست‌ها و تصمیم‌های آن، با بدبینی نگاه می‌کنند. به همین سبب، در برابر دگرگونی‌ها، مقاومت می‌نمایند و به این گونه، تحقق هدف‌های توسعه ای «برنامه ملل متحد برای توسعه» را دشوارتر می‌سازند.

### ۲. کاهش فقر و تحقق هدف‌های توسعه ای اجلاس هزاره رهبران جهان

قانونگذاری در مورد حق اطلاع، برای پیشبرد و توسعه جامعه و ریشه کنی فقر، نقش اساسی ایفا می‌کند. زیرا برنامه‌های مبارزه با فقر، کسب اطلاعات صحیح درباره مسائل مربوط به توسعه در عرصه عمومی را ایجاب می‌نمایند.

همچنین در این زمینه‌ها باید راجع به سیاست‌های ضروری برای حل مسائل فقر، بررسی‌ها و مباحثه‌های مهمی صورت گیرند. اطلاعات می‌تواند جماعت‌های فقیر را برای مبارزه با شرایط نامساعدی که با آن‌ها روبرو هستند، نیرومندتر سازد و به از میان بردن عدم تعادل پویایی مردم فقر زده و به حاشیه رانده شده در برابر سیاست‌های حکومت، کمک کند. این گونه برخورد شفاف با جماعت‌های فقیر سبب می‌شود که به منافع آن‌ها در صحنه سیاسی جامعه، بیشتر توجه گردد و تقویت حق ارتباط در تحقق «هدف‌های توسعه ای اجلاس هزاره رهبران جهان» (سپتامبر ۲۰۰۰: مجمع عمومی ملل متحد)، تأثیر قاطع بگذارد.

### ۳. معاراضه جویی علیه فساد مالی

قوانین حق ارتباط، در مبارزه علیه فساد مالی، که توانایی‌های بالقوه رشد اقتصادی جامعه را به انحراف می‌کشاند، ابزارهای مؤثری به شمار می‌روند. اگرچه فساد مالی در تمام جوامع وجود دارند، اما آثار منفی آن در کشورهای کمتر توسعه یافته، بیشتر است و به این کشورها آسیب‌های بیشتری وارد می‌کند. فساد مالی، سرمایه‌گذاری خارجی را کاهش می‌دهد و بودجه‌هایی را که

برای ایجاد و توسعه زیرساخت های اساسی، مانند راه ها، مدارس، بیمارستان ها، اختصاص می شوند، از مسیر صحیح آن ها خارج می کند. فساد مذکور، به سبب کاهش اعتماد عمومی نهادهای سیاسی را نیز به ناکارآمدی می کشاند و در صورتی که تداوم پیدا کند، نظام کشور را هم دچار اختلال می سازد و شرایطی پدید می آورد که شکاف موجود بین افراد برخی از امکانات دسترسی به کالاها و خدمات و افراد محروم از این امکانات بیشتر می شود و بر اثر لطمات وارد آمده به فقرا در یک جامعه دارای فساد مالی، افزایش می یابد.

به این ترتیب، اگر دستگاه های اداری وظیفه داشته باشند که در مورد حساب های مالی گزارش منظم ارائه کنند و مؤسسات خصوصی نیز موظف باشند که چگونگی فعالیت های اقتصادی خود مشخص سازند، فساد مالی رو به کاهش می گذارد و وضعی ایجاد می شود که بر اثر دست شهروندان به اطلاعات ضروری در مورد چگونگی اداره امور اقتصادی جامعه، امکان ادامه مالی نیز از میان می رود. به عبارت دیگر، همچنان که بسیاری از مدافعان آزادی اطلاعات دسترسی تأکید می کنند: «نور خورشید بهترین پاک کننده است» (Right to Information; 2004).

### ث) توجه بیش از پیش کشورها به گسترش «حق اطلاع»

به طور کلی، از اوایل دهه ۱۹۹۰، حکومت های سراسر جهان، بیش از پیش به سوی فضای سیاسی گرایش پیدا کرده اند. به گونه ای که در مارس ۲۰۰۴ بیش از ۵۰ کشور، از قوانین مر «به آزادی اطلاعات»، «دسترسی آزادانه به اطلاعات» یا «حق اطلاع» برخوردار شده بودند. در این میان، ۳۰ کشور جهان، برای تدوین و تصویب این گونه قوانین، از کمک های «بر ملل متحد برای توسعه» استفاده کرده بودند.

باید در نظر داشت که عوامل متعددی، مانند گسترش دموکراسی های جدید به دنبال فروپاشی نظام های اقتدارگرای اروپای مرکزی و شرقی، توجه بیش از پیش برخی از سازمان های بین المللی و منطقه ای برای کمک به بهبود شرایط آزادی اطلاعات و حق اطلاع در سراسر جهان و افزایش سازمان های جامعه مدنی و رسانه ها برای توسعه امکانات دسترسی همگانی به اطلاعات در تشویق و ترغیب دولت ها به تدارک قوانین ضروری در این زمینه اثر گذاشته اند.

توجه به تدوین و تصویب قوانین مربوط به «حق اطلاع» در سال های اخیر افزایش سریعی کرده است. نخستین قانون «حق اطلاع»، در سال ۱۷۶۶، همزمان با تصویب قانون اساسی سوئد

همراه با قانون مطبوعات این کشور، تصویب شده بود و پس از آن در طول بیش از دو قرن، به ضرورت این گونه قوانین توجه کافی معطوف نگردیده بود.

در سال ۱۹۹۰، فقط ۱۳ کشور جهان، قوانین ملی مربوط به «حق اطلاع» به تصویب رسانده بودند که تنها یکی از این کشورها، در آمریکای لاتین قرار داشت. در حالی که در سال ۲۰۰۹، ۸۰ کشور دنیا از قوانین «حق اطلاع» برخوردار شده اند و ۱۱ کشور آن ها در آمریکای لاتین هستند. (Tony Mendel; 2009, P.3)

نخستین قانون راجع به «حق اطلاع» که در کشورهای خاورمیانه، مورد تصویب واقع شده است، به کشور اردن متعلق دارد. این قانون در سال ۲۰۰۷، تصویب شده است. (Ibid. P. 3)

برخی از کشورهای در حال توسعه، مانند هند، آفریقای جنوبی و ترکیه، برنامه ها و فعالیت های وسیعی برای تدوین و تصویب این گونه قوانین به اجرا گذاشته اند. به ویژه، دولت هند در این زمینه، نمونه جالب توجهی بوده است و موفق شده است علاوه بر قانون مربوط به «آزادی اطلاعات»، که در سال ۲۰۰۲ به تصویب رسانده است، در سال ۲۰۰۵ هم قانون دیگری در مورد «حق اطلاع»، تصویب کند. (The Right to Information Act, 2006)

ضرورت توجه خاص به آزادی رسانه ها در جهت تأمین حق همگان برای دسترسی به اطلاعات، در سال های اخیر در برخی از ابزارهای حقوقی بین المللی، جایگاه مهمی پیدا کرده است. در این زمینه، به ویژه در اعلامیه هزاره، که در ۱۸ سپتامبر سال ۲۰۰۰، از سوی سران کشورهای جهان در مجمع عمومی ملل متحد صادر شده است، در بخش هفتم آن با عنوان «حقوق بشر، دموکراسی و حکومت خوب»، طی بند ۲۵، بر ضرورت «تأمین آزادی رسانه ها برای ایفای نقش اصلی آن ها در حمایت از حق همگان برای دسترسی به اطلاعات»، تأکید گذاشته است.

### ۳. جانشینی شوراهای عالی رسانه‌ای برای تصدی مسئولیت‌های وزارتخانه‌های فرهنگ و ارتباطات

یکی از کوشش های تازه‌ای که در سال‌های دهه جاری برای توسعه و تحکیم آزادی رسانه‌ها آغاز شده است، جانشین سازی شوراهای عالی منتخب روزنامه نگاران و مدیران مطبوعات و سایر وسایل ارتباط جمعی، برای تصدی مسئولیت های نظارتی دیرین وزارتخانه‌های فرهنگ و ارتباطات، بر امور رسانه هاست.

این هدف جدید که هنوز در تعداد کمی از کشورهای دنیا، به مرحله اقدام و اجرا درآمده است، توجه بسیاری از دست اندرکاران رسانه ها در سراسر جهان را، به خود جلب کرده است و در

صورتی که نخستین تجربه های مربوط به آن، موفقیت آمیز باشند، تعداد بیشتری از روزنامه و مدیران مطبوعات و وسایل ارتباط جمعی دیگر دنیا، به آن گرایش خواهند یافت. باید یادآوری کرد که هواداران ارتقای جایگاه شوراهاى رسانه ای، در نظارت عالی بر به گذاری ها و برنامه ریزی های مربوط به ارتباطات، با سرپرستی فعالیت های فرهنگی کشور سوی وزارتخانه های موجود، مخالفتی ندارند و خواستار آنند که این وزارتخانه ها برای تو تحکیم آزادی بیان و آزادی رسانه ها، مسئولیت های قبلی خود در این زمینه ها را به شوراها مورد نظر واگذار کنند.

### الف) شورای ملی رسانه های همگانی جمهوری آذربایجان

دولت جمهوری آذربایجان، که «قانون رسانه های همگانی» آن در تاریخ ۱۷ دسامبر ۹۹ سوی پارلمان آن کشور مورد تصویب قرار گرفته است، به موجب فرمان مورخ اول اوت رئیس جمهوری آن، از یک «شورای ملی رسانه ها» برخوردار شده است.

این شورا به دنبال انحلال وزارت اطلاعات و مطبوعات آذربایجان از طرف رئیس جمهور تشکیل گردیده و در واقع مسئولیت های قبلی آن وزارتخانه در مورد رسانه ها را به عهده است. در شورای مذکور، سه کمیسیون جداگانه برای مطبوعات، رادیو و تلویزیون و اینترنت بینی شده اند. در میان وظایف عمده این شورا، صدور اجازه نامه برای تأسیس فرستنده رادیویی یا تلویزیونی و همچنین مؤسسات عرضه کننده برنامه های اینترنتی، اهمیت خاصی برای «شورای ملی رسانه ها»، ۳۹ عضو در نظر گرفته شده اند که ۱۱ نفر آنان مستقیماً به رئیس جمهوری و بقیه آن ها از سوی رسانه ها و احزاب سیاسی انتخاب می شوند. مؤسس رسانه ای جمهوری آذربایجان، براساس تجربه های تلخ مداخله های قبلی دولتی در امور آن در برابر این شورا روش احتیاط آمیزی پیش گرفته اند و بیم دارند که شورای مذکور به جدیدی برای اعمال فشار سیاسی و اقتصادی بیشتر علیه آنان تبدیل شود.

دولت جمهوری آذربایجان، در سپتامبر ۲۰۰۱ پیشنهادهای اصلاحی مهمی از سوی مش حقوقی «شورای اروپا» برای بازنگری در قانون مصوب ۱۷ دسامبر ۱۹۹۹ درباره رسانه های و همچنین فرمان اول اوت ۲۰۰۱ ریاست جمهوری در مورد تأسیس «شورای ملی رسان دریافت کرد و در طول آخرین ماه های آن سال و نخستین ماه های سال ۲۰۰۲، برای رعایت



از آن ها، تجدید نظرهایی در متن های قانونی مذکور صورت داد) Dirk Voor Hoof; (2001).

### ب) شورای مطبوعات اندونزی

در جمهوری اندونزی هم به دنبال تصویب قانون مطبوعات مورخ اکتبر ۱۹۹۹، که تهیه و تدوین آن، با همکاری های مشورتی «یونسکو» صورت گرفت و به انحلال وزارت اطلاعات این کشور منجر شد، براساس قانون مذکور و به منظور توسعه آزادی مطبوعات و سایر رسانه ها، یک «شورای مطبوعات»<sup>۱</sup> تشکیل گردیده است.

در قانون مطبوعات جدید اندونزی، که با وجود تأکید آن بر مطبوعات، تمام وسایل ارتباط جمعی را در بر می گیرد، راجع به هدف های تأسیس شورای یاد شده، نکات زیر مورد تأکید قرار گرفته اند:

۱. حمایت از آزادی مطبوعات در برابر مداخله های مختلف.
  ۲. سرپرستی مطالعات ضروری برای توسعه مطبوعات.
  ۳. تدارک مجموعه مقررات اخلاقی حرفه روزنامه نگاری و نظارت بر اجرای آن.
  ۴. رسیدگی به شکایت های افراد نسبت به خبرها و گزارش های مطبوعات.
  ۵. توسعه ارتباط بین مطبوعات، مخاطبان و دولت.
  ۶. کمک به روزنامه نگاران و صاحبان رسانه ها در تدارک مقررات حاکم بر فعالیت های آن ها و پیشبرد حرفه ای گرای روزنامه نگاری.
  ۷. جمع آوری اطلاعات ضروری درباره مؤسسات رسانه ای.
- بر اساس قانون مطبوعات اندونزی، اعضای شورای مطبوعات، شامل ۹ نفرند که از روزنامه نگاران منتخب انجمن های روزنامه نگاری و مدیران اجرایی منتخب انجمن های مالکان رسانه ها و شخصیت های اجتماعی مورد انتخاب روزنامه نگاران و مدیران، ترکیب می یابند. رئیس و نایب رئیس انجمن هم از میان اعضای شورا و به وسیله آنان، برگزیده می شوند.
- شورای مطبوعات اندونزی که، به موجب فرمان مورخ ۱۹ آوریل ۲۰۰۰ ریاست جمهوری آن کشور، از آن تاریخ شروع به فعالیت کرده است، دارای چند کمیسیون است. این کمیسیون ها، با

توجه به هدف هایی که در قانون مطبوعات برای آن ها در نظر گرفته شده اند، فعالیت می  
(Dirk Voor Hoof: 2004, P.14)

### پ) کمیسیون رسانه ها در جمهوری عراق

در جمهوری عراق نیز به موجب «قانون موقت رسانه ها»<sup>۱</sup> که در سال ۲۰۰۴، از سوی د  
موقت آن کشور تدوین و تصویب شده است، انحلال وزارت اطلاعات مورد پیش بینی قرار گ  
و مقرر گردیده است که به جای وزارت مذکور، یک «کمیسیون موقت رسانه ها» به فعالیت ببرد  
در بخش سوم قانون مذکور، درباره «کمیسیون موقت رسانه ها»، چنین پیش بینی شده اس  
«کمیسیون موقت رسانه ها به منظور ایجاد یک نهاد مستقل نظام دهی و در جهت توسعه و پید  
رسانه های مستقل و حرفه ای در عراق، تأسیس می شود.  
کمیسیون یادشده در ایفای مسئولیت های آن که موارد زیر را دربرمی گیرند، استقلال خو  
داشت:

۱. واگذاری فرکانس های رادیویی و تلویزیونی و مدیریت طیف این فرکانس ها، به من  
تسهیل ایجاد و بخش رادیویی و تلویزیونی تجارتي.
۲. مدیریت تبدیل رادیو و تلویزیون دولتی به رادیو و تلویزیون خدمت عمومی.
۳. توجه به واحدهای رسانه ای دیگر، در جهت خصوصی سازی یا آماده سازی آن ها ب  
تبدیل به مؤسسات سالم و شفاف.
۴. همکاری با «شورای مطبوعات و رادیو و تلویزیون»، به منظور رسیدگی به شکایت  
اخلاقی و قانونی مربوط به تخلف های روزنامه نگاران.
۵. توجه و بررسی درباره شکایت های مورد ارجاع از سوی شورای مطبوعات و رادی  
تلویزیون
۶. رسیدگی به شکایات راجع به افترا، ترغیب به خشونت، بیانات تفرانگیز و تعدی به  
خصوصی افراد.
۷. مدیریت ایجاد نظام مقررات گذاری و سازماندهی حقوقی، به منظور حمایت از رسانه  
آزاد و مسئول، برای ارائه احتمالی لوایح قانونی مربوط به آن ها به پارلمان...»

در همان بخش سوم قانون، دربارهٔ چگونگی ترکیب اعضای کمیسیون، شامل رئیس، نایب رئیس و پنج عضو آن که از سوی سازمان های حرفه ای روزنامه نگاران و مدیران رسانه ها انتخاب می شوند، نکات زیر مورد تأکید قرار گرفته اند:

۱. رئیس کمیسیون، می تواند یک شخصیت حرفه ای برجسته و معروف رسانه ای یا یک شخصیت مدافع حقوق بشر باشد.

۲. نایب رئیس کمیسیون هم می تواند یک فرد حرفه ای بین المللی دارای شخصیت مشابه مورد نظر برای ریاست آن باشد.

۳. هیچ کدام از اعضای کمیسیون نمی توانند عضویت انتخابی یا انتصابی نهاد دیگری را دارا باشند.

۴. مقررات مدت عضویت اعضاء و رئیس و نایب رئیس کمیسیون، از سوی دولت و بر مبنای توصیهٔ مدیر کل کمیسیون، مشخص خواهند شد.

۵. کمیسیون موقت رسانه ها، به دنبال انتخاب اعضای آن می تواند یک مدیر کل، که حکم وی به وسیلهٔ رئیس دولت صادر خواهد شد، تعیین کند. انتخاب نخستین مدیر کل، به وسیلهٔ دولت صورت خواهد گرفت.

۶. کمیسیون از اعضای اداری و از جمله مشاور خصوصی و مشاوران بین المللی، برای بخش های مختلف خود برخوردار خواهد شد.

۷. کمیسیون می تواند شعب منطقه ای نیز دایر کند.

در قانون موقت رسانه های عراق، علاوه بر کمیسیون یاد شده، یک «شورای مطبوعات» و رادیو و تلویزیون و یک «هیأت رسانه ای رسیدگی تجدیدنظر» نیز پیش بینی شده اند. ( Hamid Ali Alkifaey;2003, P.9)

### ت) شورای عالی رسانه های اردن

در کشور اردن هم براساس قانون مصوب ۲۵ دسامبر ۲۰۰۱، یک «شورای عالی رسانه ها»<sup>۱</sup> برای جانشینی وزارت اطلاعات، تأسیس شد بود که به سبب اختلافات مقامات سیاسی آن کشور بر سر

وجود یا عدم آن، پس از چند سال، منحل گردید و بار دیگر، مسئولیت امور رسانه ها به وزا اطلاعات سپرده شد. ( Douglass Griffin and Libby Morgan; 2004 )

شورای مذکور، دارای ۱۱ عضو، شامل شخصیت‌های سیاسی و مدیران مؤسسات رسانه‌ای خصوصی بود که برای یک دوره سه ساله از سوی پادشاه منصوب می‌گردیدند. این شورا ژانویه ۲۰۰۲ نخستین دوره کار خود را، با ریاست «کامل ابوجابر»، یک کارشناس برجسته رسانه که در سال‌های اول دهه ۱۹۹۰، مدتی مسئولیت وزارت امور خارجه اردن را دارا بود، آغاز کرد (King Endorses New Media Council; 2001)

به موجب قانون یاد شده، «شورای عالی رسانه‌ها»، موظف بود مسئولیت‌های سیاست‌گذاری مقررات‌گذاری و برنامه‌ریزی رسانه‌های چاپی و رادیویی و تلویزیونی را به عهده بگیرد. مطابق ماده ۸ قانون «شورای عالی رسانه‌ها»، برای این شورا در جهت نیل به هدف‌های وظایف زیر پیش‌بینی گردیده بودند.

۱. سیاست‌گذاری درباره رسانه‌ها و نظارت عالی بر فرایند سازماندهی آن‌ها.
  ۲. پیش‌بینی و اجرای برنامه‌های ملی رسانه‌ای، به منظور پیشبرد روندهای توسعه این برنامه‌ها
  ۳. تشویق ایجاد نهادهای مختلف رسانه‌ای و پدید آوردن محیط مساعد برای سرمایه‌گذار بخش خصوصی در زمینه‌های گوناگون فعالیت رسانه‌ها.
  ۴. توسعه نیروی انسانی شاغل در بخش رسانه‌ها و تدارک برنامه‌های ملی برای گسترش آموزش و ارتقای اعتبار حرفه‌ای آنان.
  ۵. تحکیم نقش رسانه‌ها در تقویت خانواده اردنی، به مثابه هسته اصلی جامعه اردن.
  ۶. بازتاب‌دهی تصویر روشن اردن و توجه خاص به نقش مذهب.
  ۷. تقویت نقش رسانه‌ها در امور فرهنگی و گشودن آن‌ها به روی فرهنگ‌های دیگر.
  ۸. گسترش آگاهی ملی و انسانی شهروندان.
  ۹. کمک به توسعه اخلاقی مردم اردن و آماده کردن آنان برای مسئولیت‌پذیری و همکاران حمایت از تحقق هدف‌های ملی.
  ۱۰. تقویت همبستگی‌های اردنی‌های مقیم خارج کشور با شهروندان داخل.
- به موجب ماده ۹ قانون یاد شده، شورای عالی رسانه‌های اردن از اقتدارهای زیر برخوردار بود:
۱. نظارت بر امور بخش‌های مسئول اجرای سیاست‌های رسانه‌ای.
  ۲. بازنگری سیاست‌های رسانه‌ای، با توجه به دگرگونی‌های جدید.

۳. نظارت بر اجرای افکارسنجی های مورد نظر شورا، از سوی دبیرخانه کل شورا و اقدام عملی در جهت انطباق فعالیت های شورا با نتایج آن ها.

۴. ایجاد مکانیسم مناسب برای پیگیری تصمیمات شورا.

۵. تهیه و پیشنهاد لوایح قانونی و مقررات مربوط به رسانه ها.

۶. تصمیم گیری سازمانی برای تحقق هدف های مورد نظر در قانون شورای عالی رسانه ها  
(Higher Media Council Holds Preliminary Session, 2001)

نخستین رئیس شورای عالی رسانه های اردن، در ژوئیه ۲۰۰۲، پس از حدود ۶ ماه بعد از فعالیت آن، به سبب تأخیری که در بر سر کنار رفتن وزیر اطلاعات و واگذاری مسئولیت های وی به شورای مذکور، پدید آمده بود، از سمت خود استعفا کرد.

به دنبال این استعفا «ابراهیم عزالدین»، یکی از وزرای قبلی اطلاعات اردن، به ریاست شورا برگزیده شد. اما او نیز به علت ادامه اختلاف اعضای شورا و برخی از نمایندگان پارلمان، که خواستار تجدید فعالیت وزارت اطلاعات بودند، نتوانست به کار خود ادامه دهد و در ماه مارس ۲۰۰۴ مجبور به کناره گیری شد.

اختلاف ها و کشمکش های اعضای شورای عالی رسانه های اردن و سیاستمداران این کشور، پس از آن هم ادامه یافتند. تا آن که در اکتبر ۲۰۰۸، شورای وزیران اردن در مورد انحلال شورای یاد شده، تصمیم جدی اتخاذ کرد و به این منظور، در نوامبر همان سال، یک لایحه قانونی راجع به این انحلال، به پارلمان تسلیم نمود.

لایحه قانونی مورد نظر، چند روز بعد، به تصویب پارلمان رسید و به این ترتیب براساس این قانون و به موجب فرمان پادشاه اردن، شورای عالی رسانه های آن کشور پس از یک دوره فعالیت پر فراز و نشیب در ۱۱ دسامبر ۲۰۰۸ منحل شد و تجربه یک کشور عربی در مورد جانشینی شورای رسانه ای برای تصدی امور رسانه ها، به جای وزارت اطلاعات، به شکست منتهی گردید (Joseph Awda)

۴. غیر جزایی سازی جرائم مطبوعاتی و رسانه ای، برای جلوگیری از تعطیل رسانه ها و توقیف روزنامه نگاران

در دهه های اخیر، به موازات کوشش های مختلفی که از سوی برخی از سازمان های تخصصی بین المللی و به ویژه «یونسکو» و همچنین بعضی از سازمان های منطقه ای، مانند «شورای اروپا» و نیز

بسیاری از دولت‌ها، در جهت توسعه آزادی روزنامه‌ها و سایر رسانه‌های همگانی، ص گرفته‌اند، برای «غیر جزایی سازی» یا «کیفر زدائی»<sup>۱</sup> جرائم مطبوعاتی و رسانه ای، به جلوگیری از تعطیل رسانه ها و یا توقیف گردانندگان و همکاران حرفه ای آن ها، اقدام مختلفی، به عمل آمده اند.

«یونسکو»، در چند سال گذشته، در چارچوب برنامه هایی که برای تعیین شاخص های رسانه ها در کشورهای جهان، دنبال کرده است، ضمن بررسی در مقوله مقررات گذاری و سپ گذاری ارتباطات، به غیر جزایی سازی جرائم مطبوعاتی و رسانه ای توجه خاصی معطوف است.

«شورای اروپا»، هم که ۴۷ کشور در اروپای غربی، اروپای مرکزی، شرقی و جنوب شرق همچنین کشورهای منطقه قفقاز، در آن عضویت دارند، در سال های اخیر مساعی مهمی غیر جزایی سازی جرائم مطبوعاتی و به ویژه جرائم مربوط به افترا، صورت داده است.

### الف) تجربه های کشورهای اروپایی

مجمع پارلمانی شورای اروپا، در قطعنامه شماره ۱۵۷۷، مصوب ۴ اکتبر ۲۰۰۷ خود، تحت «به سوی غیر جزایی سازی افترا»، با یادآوری توصیه نامه شماره ۱۵۸۹، مصوب ۲۰۰۳ این مرجع به «آزادی بیان در رسانه های اروپا» و قطعنامه شماره ۱۵۳۵، مصوب ۲۰۰۷ مجمع مذکور مورد تهدیدهای علیه زندگی و آزادی بیان روزنامه نگاران»، تأکید کرده است که آزادی یکی از سنگ های زیربنایی دموکراسی است و بدون آزادی بیان واقعی، نمی توان از دموکراسی، سخن گفت.

مجمع یاد شده، به طور کلی خاطرنشان ساخته است که مطبوعات با پیشبرد مباحثه ها د مسائل مربوط به منافع عمومی، نقش اجتماعی مهمی ایفا می کنند و به گونه ای دقیق، می گفت که به کمک چنین مباحثه های حتی الامکان بسیار باز است که دموکراسی رو به می گذارد.

مجمع پارلمانی شورای اروپا، همچنین با یادآوری قطعنامه شماره ۱۰۰۳ (مصوب ۲۰۰۳) خود مورد «اخلاق روزنامه‌نگاری»، تأکید نموده است که کسانی که از حق آزادی بیان اس

می کنند، وظایف و تعهداتی نیز به عهده دارند و باید با حسن نیت و با تدارک اطلاعات صحیح و دارای اعتبار و در جهت احترام به اصول اخلاقی روزنامه نگاری، عمل نمایند.

در قطعنامه مذکور، همچنین اضافه شده است که «... مطابق مفاد مطالب مندرج در آراء «دیوان اروپایی حقوق بشر»، ماده ۱۰ عهدنامه اروپایی حقوق بشر، آزادی بیان را نه تنها در مورد «اطلاعات» و «افکار» مطلوب یا بدون زیان و یا بدون جهت گیری، بلکه درباره آنچه برخوردند، لطمه زننده یا نگران کننده هستند نیز تضمین می کند».

مجمع پارلمانی، سپس خاطرنشان ساخته است که «... آزادی بیان، غیرمحدود نیست و مداخله دولت در یک جامعه دموکراتیک در این زمینه، در چارچوب یک مبانی قانونی و در صورتی که به یک منفعت عمومی مشخص، مطابق بند ۲ ماده ۱۰ عهدنامه اروپایی حقوق بشر، پاسخگو باشد، می تواند ضروری تلقی شود...»

در قطعنامه مجمع پارلمانی، پس از آن گفته شده است که «... قانونگذاری های ضد افتراء، هدف مشروع حمایت از منزلت و حقوق دیگران را دنبال می کنند...» در عین حال، به موجب این قطعنامه، از دولت های عضو تقاضا گردیده است که با کمال احتیاط و میانه روی به آن ها توسل جویند. زیرا چنین قوانینی می توانند به آزادی بیان، لطمه شدیدی وارد کنند. به این سبب، مجمع خواستار آن شده است که در این زمینه، تضمین های خاص مبتنی بر مقررات آئین دادرسی، که به ویژه بتوانند برای تمام افراد مورد تعقیب به اتهام افتراء، امکانات لازم جهت ارائه دلایل صحت اظهارات آن ها را فراهم کنند و به این طریق آنان را از یک مسئولیت جزایی احتمالی معاف نمایند، پیش بینی شوند.

علاوه بر این نکات، در قطعنامه تأکید گردیده است که «... اظهارات یا اشارات دربردارنده یک منفعت عمومی، حتی در صورتی که غیرصحیح باشند، به شرط آن که بدون آگاهی از نادرستی آن ها و بدون قصد زیان زدن ابراز شده باشند و موضوع صحت آن ها با دقت لازم مورد بررسی قرار گرفته باشد، نباید قابل تعقیب و مجازات باشند...»

در قطعنامه یادشده، از این که تعدادی از دولت های عضو، در این زمینه، به سبب تعقیب های مربوط به افتراء درمورد آنچه می تواند به مثابه تلاش های مقامات برای به سکوت کشاندن رسانه های انتقادگر به نظر آید، استفاده های غیرعادی و افراطی صورت می گیرند نیز انتقاد به عمل آمده است. در قطعنامه، مخصوصاً خاطرنشان شده است که چنین افراط هایی که معمولاً از سوی رسانه ها به خودسانسوری منتهی می گردند و می توانند مباحثه دموکراتیک و جریان آزاد اطلاعات راجع به

منافع عمومی را به مثابه یک چرم ساغری محدود سازند، از طرف جامعه مدنی، به ویژه در آلبا، آذربایجان و نیز فدراسیون روسیه، مورد ایراد واقع شده اند.

مجمع پارلمانی، در این باره با موضع گیری آشکار دبیر کل شورای اروپا، که تهدیدهای مر به تعقیب های قضایی برای افترا را همچون «یک شکل خاص ارعاب حيله آمیز» مورد انتقاد داده است، همراه گردیده و خاطر نشان ساخته است که چنین انحرافی در توسل به قانونگذاری ضد افترا، غیر قابل قبول است.

همچنین، مجمع کوشش های صورت یافته از سوی نماینده «سازمان امنیت و همکاری اروپا امور آزادی رسانه ها برای حمایت از غیر جزایی سازی افترا و تعهد پرتداوم وی برای آزادی رسانه ها را مورد تحسین قرار داده است.

مجمع پارلمانی، با نگرانی شدید مشخص ساخته است که تعدادی از دولت های مجازات های زندان برای موارد افترا پیش بینی کرده اند و بعضی از آن ها، مانند آذربایجان ترکیه، عملاً نیز به اعمال این گونه مجازات ها ادامه می دهند.

در این مورد، مجمع پارلمانی به ویژه یادآوری کرده است که هر مورد زندانی ساختن یک حرفه ای مطبوعات، مانع غیر قابل قبولی برای آزادی بیان به شمار می رود و به مثابه یک «ش داموکلس» در بالای سر روزنامه نگاران برای اعمال فشار بر فعالیت های آن ها در زمینه منافع عمومی، سنگینی می کند.

به این گونه، کل جامعه تحت تأثیر منفی پیامدهای فشارهایی که به روزنامه نگاران می شوند و آنان را در انجام وظایف آنان ناتوان می سازند، آسیب می بیند.

به همین جهت، مجمع پارلمانی شورای اروپا، در قطعنامه خود تأکید کرده است که «... مجازات سخت برای افترا باید به طور سریع و بدون مهلت، لغو شوند. مجمع مخصوصاً خطاب دولت هایی که هنوز قوانین آن ها دارای پیش بینی های مربوط به مجازات زندان برای روزنامه نگار هستند- هر چند که این قوانین در عمل اجرا نمی شوند- خواسته است آن ها را سریعاً لغو کنند برای دولت هایی که به توسل به چنین قوانینی هنوز ادامه می دهند و به این ترتیب باعث کاستن اعتبار آزادی های عمومی می شوند، هیچ عذر و بهانه ای وجود نداشته باشد...»

مجمع مذکور، همچنین توسل افراطی به پرداخت خسارت ها و غرامت های بی تناسب در افترا را نیز مورد انتقاد قرار داده و خاطر نشان ساخته است که پرداخت یک غرامت هتاً غیر متناسب نیز می تواند باعث نقض ماده ۱۰ عهدنامه اروپایی حقوق بشر گردد.



در قطعنامه افزوده شده است که مجمع وقوف دارد که افراط در آزادی بیان نیز می تواند، خطرناک باشد و تاریخ خود، گواه آن است. بنابراین سخنرانی های دعوت کننده به خشونت و نفی گرا یا برانگیزنده تنفر نژادی، که به طور ذاتی باعث از میان بردن ارزش های کثرت گرایی، مدارا و گشودگی فکری مورد نظر شورای اروپا و عهدنامه اروپایی حقوق بشر می شوند، همچنان که اخیراً در چارچوب یک تصمیم نامه قابل اعمال در کشورهای عضو اتحادیه اروپایی، مورد تأکید قرار گرفته اند، باید بتوانند موضع تعقیب های قضایی واقع شوند.

در پایان قطعنامه یاد شده هم مجمع پارلمانی اروپا تأکید کرده است که «... حمایت از منابع خبری روزنامه نگاران، از یک منفعت عمومی اساسی برخوردار است. یک روزنامه نگار مورد تعقیب برای افترا باید بتواند درباره منابع خبری خود سکوت کند یا حتی سندی برای دفاع خویش در این زمینه تهیه نماید، بدون آن که ناچار باشد طرز دسترسی به اطلاعات مورد نظر را به اثبات برساند...»

با توجه به نکات فوق، مجمع پارلمانی شورای اروپا، از دولت های عضو این شورا دعوت کرده است، اقدام های زیر را در زمینه مورد نظر، به عمل آورند:

۱. مجازات های زندان برای افترا را به طور سریع لغو کنند.
۲. تضمین نمایند که توسل های افراطی به تعقیب های جزایی در این زمینه، صورت نمی گیرند و نیز تضمین کنند که استقلال دادستان عمومی در این موارد رعایت می شود.
۳. مفهوم افترا را در قانونگذاری های خود، به منظور جلوگیری از اجرای خودسرانه قانون، به طور روشن تر تعریف کنند و تضمین نمایند که حقوق مدنی برای حفظ منزلت فرد مورد اتهام به افترا، یک حمایت مؤثر پدید می آورد.
۴. تهییج عمومی به خشونت، تنفر یا تبعیض و تهدیدهای علیه فرد یا مجموع افراد، به سبب نژاد، رنگ، زبان، مذهب و ملیت یا ریشه ملی یا قومی آن ها، با توجه به آن که این گونه اعمال، مطابق توصیه نامه «سیاست عمومی» شماره ۷ کمیسیون اروپایی علیه نژادگرایی و عدم مدارا، رفتارهای عمدی شناخته می شوند، باید به عنوان تخلف های جزایی معرفی گردند.
۵. تنها دعوت به خشونت و اظهارات مربوط به تنفر و همچنین بیانات نفی کننده، باید به عنوان تخلف های قابل مجازات زندان معرفی شوند.
۶. در قانونگذاری های دولت ها در مورد افترا، هر گونه حمایت شدید از شخصیت های سیاسی، مطابق رویه قضایی دیوان اروپایی حقوق بشر، باید حذف گردد.

- بنابراین، در زمینه اخیر، ترکیه، باید ماده ۱۲۵/۳ قانون جزای خود را اصلاح کند.

- فرانسه نیز باید قانون مطبوعات مصوب ۲۹ ژوئیه ۱۸۸۱ آن کشور را، با توجه به رویه قف دیوان اروپایی حقوق بشر، مورد تجدید نظر قرار دهد.

۷. دولت ها، در قانونگذاری‌های خود راجع به وسایل دفاع مناسب برای افراد تحت ته در مورد افترا، به ویژه در زمینه وسایل دفاعی مبتنی بر «استثنای مربوط به حقیقت»<sup>۱</sup> و عمومی، تضمین های لازم را پیش بینی نمایند. به همین لحاظ، مخصوصاً از فرانسه دعوی عمل می‌آید تا ماده ۳۵ قانون مطبوعات مصوب ۲۹ ژوئیه ۱۸۸۱ را که استثنای غیرقابل توجیه برای ممنوع ساختن طرف مورد تعقیب، از ارائه دلایل مربوط به حقیقت عمل افترا آمیز، بینی کرده است، لغو نماید.

۸. در مورد مبالغ خسارت ها و غرامت های راجع به موضوع های افترا آمیز، مبنای من و متناسب برقرار شوند. به گونه ای که پرداخت این مبالغ نتواند، قابلیت ادامه فعالیت رسا را به خطر بیندازند.

۹. در برابر مبالغ خسارت ها و غرامت های غیر متناسب با خسارت واقعی وارد شده به زیان دیده از افترا، تضمین های قضایی مناسب پیش بینی شوند.

۱۰. دولت ها قانونگذاری های خود را با رویه قضایی دیوان اروپایی حقوق بشر در حمایت از منابع خبری روزنامه نگاران، منطبق سازند.

همچنین، قطعنامه یاد شده از سازمان های حرفه ای روزنامه نگاری دعوت کرده است صورتی که هنوز دارای مجموعه های مقررات اخلاقی روزنامه نگاری نیستند، برای تدارک اقدام کنند.

در آخر قطعنامه هم از کوشش های مقامات ترکیه در مورد اصلاح ماده ۳۰۱ قانون جزای کشور، درباره «بدگویی از هویت ترک» ابراز خرسندی گردیده است و از این مقامات به قاطع تقاضا شده است به اقدامات خود در این جهت، همچنان ادامه دهند. ( wards

### (Decriminalisation of Defamation; 2007

بعضی از کشورهای عضو شورای اروپا، در چند سال گذشته برای هماهنگی با سیاست های شورا در مورد غیر جزایی سازی جرائم مطبوعاتی، کوشش هایی به عمل آورده اند.

- پارلمان جمهوری رومانی، در ۴ نوامبر ۲۰۰۶، به موجب قانون جدیدی، تعقیب جزایی افترا را لغو کرد. اما دیوان قانون اساسی این کشور، در ۱۸ ژانویه ۲۰۰۷، این مصوبه را مغایر قانون اساسی معرفی نمود و سرانجام، در سپتامبر ۲۰۰۳، پارلمان، موفق شد جنبه جزایی افترا را از میان بردارد و رسیدگی به آن را به صورت یک دعوی مدنی درآورد.

- در جمهوری اوکراین هم براساس اصلاحاتی که در اول سپتامبر ۲۰۰۱، از سوی پارلمان آن کشور در قانون جزا صورت گرفته اند، ماده ۱۲۵ این قانون که برای افترا، مجازات ۳ سال حبس پیش بینی کرده بود، لغو شده است.

- در انگلستان نیز که از اوایل دهه ۱۹۷۰ دستگاه قضایی آن کشور عملاً از توسل به تعقیب جزایی افترا خودداری کرده بود، به موجب قانون مصوب ۱۲ نوامبر پارلمان ۲۰۰۹<sup>۱</sup>، غیر جزایی سازی این جرم، جنبه قانونی به خود گرفته است. (United Kingdom: Defamation Decriminalised)

### ب) تجربه های کشورهای آمریکای شمالی و آمریکای لاتین

برای غیر جزایی سازی جرائم مطبوعاتی و به ویژه جرم افترا، در ایالات متحده آمریکا و در کشورهای آمریکای لاتین، در سال های اخیر، کوشش های مختلفی به عمل آمده اند. در ایالات متحده، تعقیب جرم افترا به صورت جزایی در سطح دولت فدرال وجود ندارد. زیرا دیوان عالی آن کشور، در سال ۱۹۶۴، این گونه تعقیب قضایی را مغایر قانون اساسی معرفی کرده است. علاوه بر آن، در بسیاری از ایالت ها، پارلمان های محلی هم جنبه جزایی جرم مذکور را حذف نموده اند.

برخی از کشورهای آمریکای لاتین نیز در سال های اخیر، به غیر جزایی سازی جرائم مطبوعاتی، پرداخته اند. این کشورها، آرژانتین، هندوراس، کاستاریکا، پرو، پاراگوئه، گواتمالا و مکزیک را شامل می شوند.

مکزیک، پس از آرژانتین، دومین کشور فدرال آمریکای لاتین است که به غیر جزایی سازی جرائم مطبوعاتی اقدام کرده است. مجلس سنای دولت فدرال آرژانتین، در ۶ مارس ۲۰۰۷، قانون مصوب ۱۸ آوریل ۲۰۰۶ مجلس نمایندگان این کشور درباره غیر جزایی سازی جرائم «افترا»،

«... با توجه به آن که آزادی مطبوعات، برای برقراری حکومت صحیح و توسعه یافته سیاسی، اجتماعی و فرهنگی پایدار و آبادانی و صلح و مبارزه علیه فساد و گرسنگی و فقه کشورهای آفریقایی غربی نقش اساسی ایفا می کند...

«... با یادآوری آن که ماده ۱۹ اعلامیه جهانی حقوق بشر و منشور آفریقایی حقوق انساخ خلق ها، آزادی بیان را به عنوان یک حق بنیادی مورد تضمین قرار می دهند و به این آزاد: جهت تحقق حقوق بنیادی دیگر مذکور در عهدنامه های بین المللی حقوق بشر، می گذارند...

«... با در نظر گرفتن آن که این اصول در اساسنامه اتحادیه آفریقایی و مخصوصاً در ا ۲۰۰۲ درباره اصول آزادی بیان در آفریقا هم مورد تأکید واقع شده اند و به این طریق، دولت عضو این اتحادیه به حفظ و حراست آن ها ملزم گردیده اند...

«... با یادآوری اعلامیه ویندهوک (مصوب مه ۱۹۹۱) درباره پیشبرد مطبوعات مستقل و کثر در آفریقا و با توجه به پروتکل الحاقی مربوط به حکومت صحیح و دموکراسی، که از کشورهای آفریقای غربی به تصویب رسیده است و آزادی مطبوعات را به عنوان یکی از مبتنی بر قوانین اساسی، مورد تأکید قرار داده است و دولت ها را به تضمین این آزادی ساخته است...

«... با در نظر گرفتن آن که به رغم شرایط حقوقی مناسبی که امکان پیشرفت مطبوعات آ فراهم می سازند، آزادی مطبوعات همچنان در بسیاری از کشورهای آفریقای غربی با سو: مواجه است و قتل و حبس و شکنجه و ممنوعیت و سانسور و توسل به دستورالعمل های ح در بسیاری از این کشورها ادامه دارند...

«... با اذعان به آن که این شکل های سرکوب نامناسب، از طریق حذف آگهی های بسیاری از نشریات تداوم می یابد و مالیات های سنگینی برای ورود کاغذ و تجهیزات فنی مو آن ها تحمیل می گردند و رقابت های غیر اصولی رسانه های دولتی علیه رسانه های خص اعمال می شوند...

«... اعلام می کنند که دولت های آفریقای غربی باید: خصوصیت غیرقابل تقسیم بودن آزادی مطبوعات را بپذیرند و به تعهداتی که در عهدنامه بین المللی، منطقه ای و زیر منطقه ای برای حفظ و حراست آزادی و استقلال و امنیت مط

پذیرفته اند، احترام بگذارند و تحقق این هدف را از طریق لغو قوانین کنونی مربوط به افترا و توهین های عمومی، تسهیل کنند.

آن ها از دولت ها و پارلمان های کشورهای آفریقای غربی، دعوت به عمل می آورند تا فوری سایر قوانین محدود کننده آزادی مطبوعات را نیز لغو نمایند.

آنان از حکومت های دولت های آفریقای غربی که روزنامه نگاران را به سبب فعالیت های حرفه ای آن ها زندانی کرده اند، می خواهند تا فوری آنان را آزاد کنند و اجازه دهند روزنامه نگارانی که مجبور، به تبعید شده اند، به کشورهای خود بازگردند.

دولت های آفریقای غربی باید خود را با اصول مندرج در ماده ۱۹ اعلامیه جهانی حقوق بشر و پروتکل های دیگر، انطباق دهند و برای آزادی مطبوعات، تضمین های مبتنی بر قوانین اساسی پیش بینی کنند.

آن ها باید آزادی مطبوعات را به ویژه از طریق کمک به رسانه ها در جهت توسعه توانمندی ها و دسترسی به سرمایه و تجهیزات، به پیش ببرند.

امکانات تأسیس یک صندوق کمک برای توسعه رسانه ها و مخصوصاً توجه به اصلاح نظام حقوقی رسانه ها و به خصوص حذف قوانین مربوط به جزایی سازی افترا و توهین به مقامات عمومی را فراهم آوردند.

آنان تمام شکل های سرکوب رسانه ها در آفریقای غربی را که امکان توقیف روزنامه ها و استفاده از فشارهای دیگر مانند پرداخت مالیات برای ورود کاغذ و تجهیزات چاپ و حذف آگهی های تجارتي را ایجاد می کنند، محکوم می نمایند.

مردان و زنان همکار رسانه ها در کشورهای آفریقای غربی که در سمینار منطقه ای مربوط به غیرجزایی سازی جرائم مطبوعاتی شرکت کرده اند، با صدور این اعلامیه رسماً از تمام دولت های خود می خواهند که توجه داشته باشند پیشرفت سیاسی و اقتصادی مورد انتظار آن ها، تنها در یک فضای آزاد و برخوردار از مطبوعات آزاد و مستقل و بدون هر گونه، کنترل حکومتی، سیاسی و اقتصادی، امکان پذیر است.

این اعلامیه به ریاست کمیسیون کشورهای آفریقای غربی ارائه خواهد شد و از آن کمیسیون تقاضا خواهد گردید تا در میان تمام دولت های عضو توزیع شود و در اجلاس آینده رؤسای دولت های عضو این کمیسیون، مورد تأیید و تصویب قرار گیرد...»

## ۲. اقدام جمهوری توگو

- جمهوری «توگو»، در آفریقای غربی نیز برخلاف هر گونه انتظار، در تاریخ ۸ دسامبر ۱۹۹۲ به غیر جزایی سازی جرائم مطبوعاتی اقدام کرد و مطابق مفاد قانون جدیدی که در این تاریخ مجمع ملی آن کشور راجع به مطبوعات و ارتباطات به تصویب رساند، مجازات حبس برای مرتکبان مطبوعات به افترا، توهین و هتک حرمت را از میان برد و به جای آن، پرداخت جریمه نقدی به مرتکبان مطبوعات را پیش بینی نمود.

لازم به یادآوری است که این تصمیم جدید جمهوری «توگو»، به منظور تسهیل از سر مذاکرات بهبود در روابط این کشور با اتحادیه اروپایی، که از سال ۱۹۹۲ متوقف شده صورت گرفته است (Togo: Dépénalisation des Délits de Presse).

## ت) تجربه های کشورهای عربی

برخی از کشورهای عربی نیز در سال های اخیر، به غیر جزایی سازی جرائم مطبوعاتی، کرده اند:

- کویت، نخستین کشور عربی است که در سال ۲۰۰۶، با اصلاح قانون مطبوعات خود، د مجازات جزایی سازی جرم افترا گام گذاشت و مجازات زندان را که پیش از آن در قانون مذکور این جرم پیش بینی شده بود، به جریمه نقدی تبدیل کرد.

در عین حال، بین برخی از مقامات عالی دولتی و مدیران مطبوعات و روزنامه نگاران و هم قضات این کشور، در مورد چگونگی مجازات جرائم مطبوعاتی اختلافاتی وجود دارند. به عنوان مثال، در پائیز سال ۲۰۰۹، محمد عبدالقادر الجاسم، روزنامه نگار کویتی، به رغم مقررات مطبوعات آن کشور درباره غیر جزایی سازی جرائم مطبوعاتی، مدت ۱۲ روز از سوی محلی بخش تحقیقات جزایی شهر کویت، زندانی شد و سرانجام موفق گردید در تاریخ ۸ دسامبر در دادگاه حضور یابد و با اعتراض علیه اقدام پلیس به توقیف خود، نظر مساعد قضات غیر قانونی بودن این توقیف و صدور حکم پرداخت ۱۰۰۰ دینار کویت، جریمه جلب نمود.

(Kuwait: Journalist Freed after Finally Agreed to Pay Bail)

در این میان، روزنامه نگار کویتی، که از سوی نخست وزیر آن کشور به اتهام افترا مورد ت قرار گرفته بود. درباره پرداخت جریمه تعیین شده به وسیله دادگاه نیز به اعتراض پرداخت

سبب توقیف غیرقانونی خویش از طرف پلیس، این جرمه را هم غیرقانونی معرفی نمود. اما سرانجام با تأکید دادگاه به ضرورت پرداخت جرمه یاد شده، مبلغ مذکور را ادا کرد. لازم به یادآوری است که ناصر محمد، نخست وزیر کویت، در تاریخ ۲ سپتامبر ۲۰۰۹، محمد عبدالقادر الجاسم، روزنامه نگار و عبدالحمید داعاس، مدیر روزنامه «العالم الیوم» را به سبب انتشار مقاله ای که در شماره ۱۶ اوت روزنامه یاد شده، به چاپ رسیده بود، به اتهام افترا علیه خود، نزد حمید العثمان، دادستان کل کویت، تحت تعقیب قرار داده بود.

- در کشور اردن هم در سال های اخیر، برای غیرجزایی سازی جرائم مطبوعاتی، اقداماتی صورت گرفته اند. مجلس نمایندگان اردن، به دنبال اقدام قبلی مجلس سنای این کشور در مورد لغو ماده ۳۸ قانون مطبوعات، که مجازات حبس روزنامه نگاران را پیش بینی کرده بود، به موجب مصوبه ۲۱ مارس ۲۰۰۷ خود، به مخالفت چندین ماهه خویش در این زمینه پایان داد و با لغو ماده مذکور موافقت نمود.

بر مبنای این تصمیم، به جای مجازات حبس مورد پیش بینی در ماده یاد شده قانون مطبوعات اردن، برای جرائم راجع به افترا، توهین و فرقه گرایی و نژادپرستی، جرمه نقدی سنگینی معادل ۲۸ دینار اردنی (معادل حدود ۴۰ هزار دلار آمریکا) در نظر گرفته شده است ( Jordanian Press Law Provision for Emprisonment of Journalists Scrapped

### نتیجه گیری

نتایج این تحقیق نشان می دهد که آزادی بیان پایه اصلی حقوق ارتباطات است. به همین جهت مطالعه در مورد مفهوم این آزادی و آزادی مطبوعات و اطلاعات، که مظاهر مهم آن را تشکیل می دهند، ضروری است. این مطالعه مستلزم شناخت تجربه های کشورهای دیگر به خصوص کشورهای غربی، در این زمینه است. زیرا کشورهای غربی، به سبب پیدایش و گسترش وسایل ارتباطی جدید در این کشورها، زودتر از سایر کشورها به حقوق رسانه ها توجه پیدا کرده اند. همچنین باید گفت که پیشرفت فناوری های نوین اطلاعات و ارتباطات نیز، حقوق رسانه ها را تحت تاثیر قرار داده به گونه ای که متخصصان حقوق ارتباطات، گاهی در برابر ظهور ناگهانی یک نوع فناوری جدید، غافلگیر می شوند و تا مدت ها در تصمیم گیری برای توصیه چگونگی مقررات گذاری مورد لزوم درباره این فناوری، مردد و ناتوان می مانند. به همین لحاظ، توجه به جنبه های فنی ارتباطات و اطلاعات در مطالعات حقوقی مربوط به آنها، از اهمیت خاصی

برخوردار شده است. چنان که در سال های اخیر مقررات گذاری، سیاست گذاری و برنامه ریزی؛ مورد رسانه های جدید، در سطح ملی، منطقه ای و بین المللی کوشش های مهمی صورت گرفته است.

آن دسته از کشورها که زودتر به فعالیت های ارتباطی نوین روی آورده اند، در قانون گذاری مربوط به آنها نیز پیشقدم شده اند و امروز بهتر به مسائل یادشده، پاسخگویی می کنند. بنابراین، برای تامین استقلال و آزادی رسانه ها و دگرگونی بنیادی در قوانین مربوط به آزادی رسانه ها در ایران و هماهنگی بیشتر مقررات قانونی آینده با مبانی حقوقی جهانی آزادی رسانه ضمن در نظر گرفتن نقطه های قوت و ضعف قوانین مطبوعات ایران در دوره های بعد از آن مشروطیت و پس از انقلاب اسلامی، باید تجربه های مثبت قانون گذاری های رسانه ای کشور دیگر نیز مورد توجه قرار گیرند.

### فهرست منابع

#### - فارسی

- معتمدنژاد کاظم و رویا معتمدنژاد.(۱۳۸۶). **حقوق ارتباطات**. جلد یکم، تهران: انتشارات دفتر مطالعات و توسعه رسانه ها.

#### - لاتین

Media Development Indicators: A Frame-Work for Assessing Media Development, Endorsed by The Intergovernmental Council of the International Programme for Development of Communication in its 26th Session (March 2008): CI/COM/2008/PI/3

Indicateurs pour les Médias dans une Démocratie. Conseil de l'Europe, Assemblée Parlementaire. Doc.11683, vJuillet 2008.

Guy Berger.(2007).Media Legislation in Africa: A Comparative Legal Survey. Paris, UNESCO.

Right to Information: Practical Guidance Note.(July 2004). New York: United Nations Development Programme, Bureau for Development Policy, Democratic Governance Group.



- Tony Mendel.(2009).The Right to Information in Latin America: A Comrasative Legal Suruey. Paris: UNESCO.
- The Right to Information Act, October 2005, India: A Guide for Media, July2006.
- Capacity Building for Access to Internet- A UNDP Initiative
- The Freedom of Information Bill. (2000)India
- Dirk Voor Hoof (Prof. Dr.). «Analysis of the Draft Amendments to the Law on the Mass Media of the Republic of Azerbaijan and the Decree of 20 July 2001 of the President of the Republic of Azerbaijan on the Creation of a National Council of Press, TV. Radio and Internet. Strasbourg: Council of Europe, 21 September 2001
- “Note on the Indonesian Press Law”. London: Article 19. February 2004. 14 PP.
- Atmak Usumah Astrtaatmadja. «Establishing the Press Council in Ionesia».Asia Pacific Regional Press Seminar, Sidney. Australia, February 2004.
- Hamid Ali Alkifaey. “A Free Media for a Democratic Iraq: An Iraqi Media Revolution Can Change the Arabic World. [http://Observer Gardian Co. UK/Print/O](http://ObserverGardianCo.UK/Print/O)”
- “Iraq Media Law Analysis: Executive Summary”. London: Article 19, November 2003.
- “Iraq Media Law Analysis”. London: Article 19, February 2004,
- “Memorandum on Draft Iraqi Media Law”. London: Article 19, November 2004.

Douglass Griffin and Libby Morgan.(2009). Introduction to News Media Law and Policies in Jordan. Washigton D.C: United States Interational Development Agency.

“King Endorses New Media Council”.(2001).Jordan Times, December 5.

Higher Media Council Holds Preliminary Session». Jordan Times, December 25, 2001.

Joseph Awda.“Jordan Abolishes Higher Media Council» [http://al-Shorfa. Com/Co Coon/ Meii](http://al-Shorfa.Com/Co Coon/ Meii)”

Towards Decriminalisation of Defamation: Report, Committee of Legal Affairs and Human Rights. Doc.11305, 25June 2007.

United Kingdom: Defamation Decriminalised

[http://ethicaljournalism initiative. org/en/contents//,12,11,2009.](http://ethicaljournalisminitiative.org/en/contents//,12,11,2009)

[http:// WWW.newswire. Ca/ fr/ releases/ archive/ march2007](http://WWW.newswire.Ca/ fr/ releases/ archive/ march2007)

«La Cour Suprême de Brésil Invalide une Loi Archaïque sur la Presse», 6 Mai 2009

«Togo: Dépénalisation des Délits de Presse».

<http:// L'observateur. bf/spip.php>

“Kuwait: Journalist Freed after Finally Agreed to Pay Bail”

[http://www.worldpress digest/ index/15967.](http://www.worldpressdigest/index/15967)

“Jordanian Press Law Prorvision for Emprisonnement of Journalists Scrapped, Replaced with Exorbitant Fines...”. Arab Archive Institute, Po.Box 815454, Amman, Jordan