



قانون رسانه های افغانستان؛ نیازها و چالش ها

دفتر FES افغانستان
مؤلف: منیژه باختری

بنیاد فریدریش ایبرت (اف.ای.اس) در سال 1925 به عنوان میراث سیاسی اولین رئیس جمهور منتخب آلمان؛ فریدریش ایبرت پایهگذاری شد.

به عنوان نهادی غیر انتفاعی و فرهنگی، این بنیاد متعهد به ارزشهای سوسیال دموکراسی می باشد.

اف.ای.اس در 60 کشور افریقایی، آسیایی، خاورمیانه و امریکای لاتین نمایندگی دارد. به علاوه، این بنیاد در 33 کشور اروپای شرقی و غربی، جمهوری های شوروی سابق و همچنان در امریکا و جاپان دارای دفتر می باشد.

فعالیت های اف.ای.اس در کشورهای رو به انکشاف عبارت از مشارکت در بهبود بخشیدن به صلح و تفاهم میان مردمان، همچنان در داخل کشورهای همکار، حمایت از جامعه مدنی، بهبود بخشیدن به شرایط سیاسی، اقتصادی و اجتماعی، تقویت اتحادیه های صنفی و توسعه ساختارهای رسانه های آزاد، تسهیل همکاری های منطقه ای و جهانی میان دولت ها و گروه های گوناگون ذینفع و شناساندن و نهادینه کردن حقوق بشر می باشد.

دفتر اف.ای.اس در افغانستان در سال 2002 گشایش یافت.

بنیاد فریدریش ایبرت
دفتر افغانستان

شهر نو، چهارراهی انصاری
عقب هوتل ستاره، جاده یفتلی
کابل، افغانستان

info@fes.org.af
www.fes.org.af

ویرایش اول، 2008
© بنیاد فریدریش ایبرت، افغانستان 2008

قانون رسانه های افغانستان؛ نیاز ها و چالش ها

قانون:

قانون اصل کلی و الزام آوریست که از سوی قانون گذاران (قوة مقننه) وضع - گردیده و - روابط اجتماعی را تنظیم می کند. قانون دارای ضمانت اجرایی است و بالای تمام شهروندان طور یکسان تطبیق می گردد.

قانون رسانه ها:

قانون رسانه های مجموعه یی از قواعد و مقرراتیست که از سوی قانون گذاران برای تنظیم فعالیت های رسانه ها وضع می گردد و برای رسانه ها، خبرنگاران و کارمندان بخش رسانه ها تکلیف ها، مسئولیت ها و حقوق شان مرز های قانونی را بازگو می کند. این قانون همچنان بازگو کننده محدودی های قانونی برای کار خبرنگاران است.

نیاز های عمده برای داشتن قانون رسانه ها:

با توجه به نیاز های چون حفظ نظم اجتماعی، یک پارچه گی و پیوسته گی، دفاع از حق و عدالت و دفاع از حقوق فرودستان قانون به میان می آید که قانون رسانه ها هم به همین دلایل در حوزه رسانه ها پدید آمده است. قانون رسانه ها کارکرد های تمام رسانه ها و گزارشگران را در یک چهارچوب ویژه رده بندی می کند و نظم و ترتیب را در کار رسانه ها به میان می آورد. رسانه ها در جهان امروز نقش رهبری و کنترل را به عهده دارند به همین دلیل است که مسئولیت اجتماعی رسانه ها روز تا روز ابعاد وسیعی کسب می کند. رسانه ها و دست اندرکاران آنها علاوه از حقوق و امتیازاتی که دارند، در مقابل مردم و جامعه پاسخگو می باشند. هر نوع فعالیت و عملکرد غیر مسؤولانه آنان باعث پیدایی تنش ها و چالش ها در سطح جامعه می گردد. بناً قانون رسانه ها که به تاسی از قانون اساسی و سایر قوانین نافذ در کشور و نیاز های عمده خبرنگاران و جامعه ترتیب می گردد، فعالیت های رسانه ها را در یک چهارچوب خاص تعمیم می دهد. در قانون رسانه ها تعریف های مشخص از مفاهیمی که در دنیای رسانه ها کاربرد دارند، ارائه می گردد که برای ایجاد سهولت در کار خبرنگاران موثر است. خبرنگاران با تاسی از این تعریف ها کارکرد های خود را شکل می دهند و مسؤولیت های خود را شناسایی می کنند.

از سوی دیگر قانون رسانه ها در دفاع از حقوق رسانه ها و گزارشگران می تواند کارآ باشد و مناقشات و چالش هایی که در زمینه کار های حرفه یی برای شان پیش می آید از این طریق حل می گردد و راه های قانونی برای آن جستجو می گردد. تعریف جرایم مطبوعاتی بخشی از قانون رسانه ها را تشکیل می دهد که خبرنگاران را در تشخیص جرم یاری می رساند. در عین حال قانون رسانه ها شیوه هایی را برای ارزیابی و بررسی رسانه ها از سوی دولت و نهاد های مسؤول تعیین می کند که عدول از آن غیر قانونی شمرده می شود و در حقیقت صلاحیت های دولت و سایر ارگان های ذیربط در قبال رسانه ها در این قانون مشخص می گردد.

هرگاه در قانون رسانه ها تمام مسایل به دقت در نظر گرفته شده و به تمام جوانب پرداخته شده باشد، می تواند جوابگوی نیاز های خبرنگاران باشد و راهکار مناسب، دقیق و منطقی برای پیشبرد کار های حرفه یی خبرنگاری محسوب گردد. هرگونه نقص و کمبودی در قانون رسانه ها سردرگمی و اختلال را در کار حرفه یی به بار می آورد و سیستم اطلاع رسانی را اختلال می کند.

این را هم نباید از یاد برد که بعضی کشورها دارای قانون رسانه ها نیستند؛ چون آنان به این باورند که قانون رسانه ها آزادی ها و حقوق شهروندان را محدود می سازد. در چنین کشور هایی از جمله ایالات متحد امریکا روزنامه نگاران تشکل های صنفی دارند که کارکرد های خود را در مطابقت به آیین نامه های حرفه یی تنظیم می کنند. مسایل و جرم های مربوط به افترا، حریم خصوصی، هتک حرمت، افشای اسرار نظامی و امنیتی، نقض منافع عمومی و... با مراجعه به قوانین عمومی و جزا حل و فصل می گردد.

سیر تاریخی قانون رسانه های همه گانی افغانستان

درست دو سال بعد از تصویب نخستین قانون اساسی افغانستان در سال 1301 خورشیدی در زمان شاه امان الله خان، نخستین نظامنامه مطبوعات (قانون رسانه ها) به تصویب رسید. این قانون که در دهم جدی سال 1303 تصویب شد، قانون خیلی مفصل و کاملی نبود، اما با توجه به چونی و چندی مطبوعات آن زمان میتوان آن را در همان زمان کارآ دانست. دومین قانون در سال 1329، سومین قانون در سال 1344 تصویب شدند. قابل یادآوریست که قانون سال 1344 بعد از آن تاریخ همواره مورد تعدیل و تغییر قرار گرفته است و قوانینی که بعد از آن به تصویب رسیده اند، تفاوت بنیادین با آن ندارند. به همین ترتیب در سال 1366، در سال 1373، در سال 1380، در سال 1383 و در سال 1384 قانون های جدید برای رسانه ها تصویب شده اند. آخرین قانون که همین اکنون نافذ است، قانون تصویب شده در پانزدهم جدی سال 1384 است. در سال 1386 پیش نویس ومسودة قانون رسانه ها در یازده فصل و 53 ماده در پارلمان افغانستان مورد بحث و بررسی قرار

گرفت و به تصویب رسید. پارلمان این قانون را برای اكمال پروسه قانونی و تصویب نهایی به مجلس سنا فرستاد. این قانون بعداً در مجلس سنا دوباره مورد مذاقه و بررسی قرار گرفت و از سوی عده یی از نماینده گان تصویب آن در حالت تعلیق ماند. سپس کمیسیون مشترک از اعضای سنا و پارلمان گرد آمدند و با اندکی تغییرات آن را به تصویب رساندند. ولی هنگامی که قانون غرض توشیح به رییس جمهور فرستاده شد، به دلیل شناسایی نواقص تخنیکی و محتوایی در چند ماده از توشیح باز ماند.

قانون رسانه های همه گانی افغانستان مصوب سال 1384

قانون نافذ رسانه های همه گانی افغانستان در سال 1384 در نه فصل و 42 ماده ترتیب شده است. این قانون در ماده اول خود تصریح می کند: "به تاسی از حکم ماده سی و چهارم قانون اساسی و رعایت ماده نهم اعلامیه جهانی حقوق بشر به منظور تامین حق آزادی فکر و بیان و تنظیم فعالیت رسانه های همگانی در کشور وضع گردیده است."¹ در ماده 34 قانون اساسی افغانستان گفته شده است: "آزادی بیان از تعرض مصون است. هر افغان حق دارد فکر خود را به وسیله گفتار، نوشته، تصویر و یا وسایل دیگر، با رعایت احکام مندرج این قانون اساسی اظهار نماید.

هر افغان حق دارد مطابق به احکام قانون، به طبع و نشر مطالب بدون ارائه قبلی آن به مقامات دولتی بپردازد." فصل اول شامل احکام عمومی است که در آن مبنی یا سنگ بنا، هدف قانون و اصطلاحات مروج در رسانه ها تشریح گردیده اند.

فصل دوم حقوق و مکلفیت ها را واضح می سازد که مسایلی مانند آزادی فکر و بیان، مطالبه معلومات، حمایت قانونی، تشکیل صنفی، فعالیت رسانه های مؤسسات خارجی، داشتن اساسنامه، امور مالی رسانه ها، فراهم نمودن تسهیلات برای فعالیت آزاد رسانه ها از مواد مندرج آنند.

فصل سوم شامل مطالبی در مورد رسانه های چاپی و برقی است که در آن تاسیس رسانه های چاپی با موجودیت صاحب امتیاز و مدیر مسؤول، داشتن آدرس، درج شهرت در اثر تشریح گردیده است. چگونه گی تاسیس دستگاه ها و رسانه های برقی نیز از مواد مندرج این فصل است.

فصل چهارم در مورد راه اندازی مطابع و چگونه گی آن است که شامل ماده هایی در مورد تاسیس مطبعه، چگونه گی انتقال ملکیت در آن و موجودیت مدیر مسؤول و صاحب امتیاز است.

فصل پنجم با عنوان شرایط و مکلفیت های صاحب امتیاز، مسایلی چون شرایط صاحب امتیاز، چگونه گی ثبت رسانه ها، نحوه ارائه معلومات غرض ثبت رسانه ها، حق مراجعه به محکمه، انتقال ملکیت و امتیاز را بررسی کرده است.

فصل ششم زیر-عنوان شرایط و-ملکفیت-های-مدیر-مسؤول-شرایط-به-دست-آوردن-عنوان-مدیر-مسؤول-مسئولیت-نشر-مضامین و رعایت حقوق انتقاد کننده و انتقاد شونده را تشریح می کند.

فصل هفتم ایجاد کمیسیون های ذربط به رسانه ها را توضیح می دهد. در این فصل پنج کمیسیون تعیین گردیده است: شورای عالی رسانه ها، کمیسیون رسانه های خصوصی و شخصی، کمیسیون رادیو تلویزیون ملی افغانستان، کمیسیون ژانسن باختر و کمیسیون بررسی شکایات و رسیده گی به تخلفات رسانه یی.

فصل هشتم دربرگیرنده احکام جزایی است که در آن نشر مطالب ممنوع، مسؤولیت صاحب امتیاز، جریمه ها، و سلب امتیاز رسانه ها از اشخاص حقیقی و حکمی توضیح داده شده اند.

فصل نهم حاوی احکام متفرقه است که در آن حق تهیه قلم به اتباع خارجی، اطلاع به وزارت اطلاعات و فرهنگ در صورت تغییر در اساسنامه، مکلفیت نماینده گی ژانسن ها و رسانه های خارجی، ثبت کتاب و رساله و ناشر در وزارت اطلاعات، فرهنگ و توریسم، پرداخت مالیه و تاریخ انفاذ این قانون درج گردیده است.

مزایای قانون رسانه های همه گانی افغانستان (1384)

مشيوه تاسيس رسانه ها

قانون رسانه های همه گان افغانستان، در تطابق با قانون اساسی این کشور نظام حقوقی تنبیهی را برای اداره رسانه ها در نظر گرفته است. در قانون اساسی تذکر داده شده است که شهروندان افغانستان حق دارند که مطابق به احکام قانون به طبع و نشر مطالب بدون ارائه قبلی آن به مقامات دولتی بپردازند.²

نظام حقوقی تنبیهی در کشور هایی که با آزادی بیان و دموکراسی ارج می گذارند، پیشنهاد می گردد. مطابق این نظام حقوقی افراد و نهاد ها حق دارند که به تاسیس و انتشار رسانه ها با در نظر داشت قوانین عمومی بپردازند، بدون این که اجازه مقامات رسمی را برای انتشار به دست بیاورند و یا مطالب را قبل از نشر به مقامات دولتی نشان بدهند. در این نظام از شیوه های حقوقی اعلام نامه و ثبت نام استفاده می برند و کشور هایی از هر دو شیوه به صورت مختلط نیز کار می گیرند. در شیوه ثبت

¹ قانون رسانه های همه گانی 1384

² قانون اساسی افغانستان، ماده 34

نام و اعلام نامه افراد و نهاد هایی که می خواهند به تاسیس و انتشار رسانه ها بپردازند با یک اعلام نامه که حاوی مشخصات و ویژه گی های رسانه، صاحب امتیاز، مدیر مسؤول و بعضی نکته های دیگر است، به مرجع مربوط تسلیم می کنند و بلافاصله به انتشار می پردازند. در شیوة ثبت نام رسانه با تمام مشخصات آن و مشخصات صاحب امتیاز و مدیر مسؤول در وزارت اطلاعات و فرهنگ و یا سایر مراجع مربوط به ثبت می رسند.

مطابق قانون رسانه های همه گانی افغانستان تمام شهروندان و نهاد ها می توانند با ثبت نام شان در وزارت اطلاعات و فرهنگ به نشرات بپردازند. همچنان مطابق این قانون، رسانه های چاپی می توانند قبل از ثبت نام نیز فعالیت خود را آغاز کنند به شرط این که تا دو هفته بعد از نشر به ثبت نام بپردازند. به این ترتیب قانون رسانه های افغانستان که مبتنی بر نظام حقوقی تنبیهی و شیوة ثبت نام است، به نحوی آزادی بیان و مطبوعات را اراده کرده است.

•مطبوعات آزاد

مطبوعات و رسانه های آزاد تنها در کشور های که دولت ها به آزادی بیان و آرای عامه ارجح می گذارند، مجال فعالیت می یابد. در چنین کشور ها، دول تنها به رسانه های دولتی اکتفا نمی کنند و به عامه مردم و نهاد ها اجازه می دهند که به نشرات پرداخته و رسانه های خصوصی و شخصی را راه بیاندازند.

قانون رسانه های همه گانی افغانستان برای مطبوعات آزاد و غیر دولتی اجازه فعالیت آزادانه (فعالیت آزاد وسایل پخش) را در نظر گرفته است. دولت این آزادی را حمایت، تقویت و تضمین می کند و با در نظر داشت قانون به هیچ شخص حقیقی یا حکمی به شمول ادارات دولتی حق مداخله، منع، تحریم، سانسور یا محدود کردن کارکرد های رسانه ها را نمی دهد.³ تقویت و حمایت رسانه های آزاد و تامین شرایط فعالیت آزاد رسانه ها و ترویج و انکشاف رسانه های همه گانی آزاد، مستقل و کثرت گرا از اهداف این قانون است⁴ و دولت به منظور رشد سالم و همه گستر رسانه های همه گانی کمک می کند. در این قانون در ضمن تذکر داده شده است که وزارت اطلاعات، فرهنگ و جهانگردی وظیفه دارد تا برای تحقق فعالیت آزاد رسانه های همه گانی سهولت های لازم را فراهم نماید.⁵

•آزادی بیان

مبنای قانون رسانه های همه گانی افغانستان آزادی بیان است که حمایت و تضمین از آن در اهداف این قانون تذکر داده شده است. ماده 34 قانون اساسی افغانستان به تمام شهروندان اجازه می دهد که به طبع و نشر مطالب بپردازند و رسانه ها را ایجاد کنند: " آزادی بیان از تعرض مصون است. هر افغان حق دارد فکر خود را به وسیله گفتار، نوشته، تصویر، و یا وسایل دیگر با رعایت احکام مندرج این قانون اساسی اظهار نماید.

هر افغان حق دارد مطابق به احکام قانون، به طبع و نشر مطالب بدون ارائه قبل آن به مقامات دولتی بپردازد." در ضمن این قانون رعایت ماده 19 اعلامیه جهانی حقوق بشر را در سرخط ماده های خود قرار داده است. در ماده نهم اعلامیه جهانی حقوق بشر

اساساً پیروی از نظام حقوقی تنبیهی و شیوة ثبت نام برای تاسیس رسانه ها آزادی بیان را بازتاب می دهد. از اهداف این قانون حمایت و تضمین حق آزادی فکر و بیان و رعایت اصل آزادی بیان است که در اعلامیه جهانی حقوق بشر { بادر نظر داشت اساسات دین اسلام } بازتاب یافته است. در ماده چهارم این قانون تسجیل شده است: " هر شخص حق آزادی فکر و بیان را دارد." مطابق این قانون تمام شهروندان و نهاد ها می توانند که به تاسیس رسانه ها دست یازند. در عین حال تمام شهروندان می توانند بدون بیم و هراس دیدگاه ها، نظریات و انتقادات شان را از طریق رسانه ها به نشر برسانند.

•حق دسترسی به اطلاعات

حق دسترسی به اطلاعات یکی از پایه های آزادی بیان است. بدون مهیا کردن زمینه ها و فرصت ها برای تمام شهروندان جهت به دست آوردن اطلاعات، نمیتوان آزادی بیان را در یک جامعه کامل دانست.

قانون رسانه های همه گانی افغانستان به حق دسترسی مردم به اطلاعات ارجح گذاشته است و طلب و حصول اطلاعات را در حدود احکام قانون حق مردم دانسته است. در این قانون تصریح شده است که هر شهروند حق دارد که معلومات و اطلاعات را طلب و دریافت کند و دولت نیز مکلفیت دارد که معلوماتی را که شهروندان تقاضا کرده اند، مهیا بسازد. این حق زمانی محدود می گردد که معلومات مطالبه شده راز محرم باشد و افشای آن امنیت، منافع ملی و تمامیت ارضی کشور را به خطر بیاندازد و یا هم این معلومات به حقوق دیگران صدمه بزند.

•مشارکت مردم

³ قانون رسانه های افغانستان، ماده 4

⁴ قانون رسانه ها، ماده 2

⁵ قانون رسانه ها، ماده 11

آزادی بیان و دسترسی به اطلاعات و مشارکت مردم در حقیقت حلقه های یک زنجیر اندکه بدون همدیگر ناقص و نامکمل می نمایند. قانون رسانه های همه گانی افغانستان علاوه از آزادی بیان و حق دسترسی به اطلاعات به مشارکت مردم نیز تاکید می ورزد. مشارکت مردم در اهداف این قانون نیز تذکر یافته است و " فراهم نمودن زمینه مناسب برای اظهار فکر و احساس اتباع کشور توسط گفتار، نوشته، رسم، تصویر، ثبت روی نوار، تمثیل، حرکت و سایر پدیده های علمی، ادبی، هنری و طبع و نشر"⁶ نیز از اهداف این قانون است.

نواقص قانون رسانه های همه گانی (1384)

با این که قانون رسانه های همه گانی افغانستان آزادی بیان و حق دسترسی به اطلاعات را ضمانت کرده و سهولت در ایجاد و تاسیس رسانه ها را فراهم ساخته است، نمیتوان آن را قانون کامل و کافی و رهنمود مناسب برای کارکرد های خبرنگاران دانست. این قانون با این که در مقایسه با قانون بعضی کشور های دیگر که از نظام حقوقی پیشگیری پیروی می کنند، دارای برتری هایی است؛ اما کمبودی ها و دشواری هایی نیز در آن وجود دارد که سوء تعبیر، تناقض، سردرگمی و ابهام را به وجود می آورد. در مواردی عدم حکم صریح تنش هایی را در کارکرد های حرفه ایی به میان می آورد و چون قانون در مورد صراحت ندارد، باعث رویکرد های چند گانه خبرنگاران و سایر کارمندان در حیطة رسانه ها و دادگاه های قضایی می گردد. قانون جدید رسانه ها که همین اکنون در انتظار توشیح به سر می برد، پاره ایی از این کمبودی ها را حل کرده است، ولی به دلایلی که قبلاً ذکر گردید، سرنوشت آن تا حال معلوم نیست. در سطر های زیرین به پاره ایی از این کمبودی ها، تناقضات و سو ساختار ها پرداخته شده است:

مسئولیت ها

رسانه ها علاوه از این که به اطلاعاتی می پردازند، برنامه های سرگرم کننده و تفریحی نیز دارند که بخشی از کار شان به شمار می رود. رسانه ها وظیفه اخلاقی دارند که با توجه به شرایط عینی جامعه بین برنامه های تفریحی، سرگرم کننده و آموزشی توازن لازم را به میان بیاورند. رسانه ها امروز، قسمت عمده مردم را در افغانستان تحت پوشش قرار می دهند. رویکرد مردم به ویژه به تلویزیون ها و رادیو ها بیشتر است. رادیو ها و تلویزیون ها قسمت عمده برنامه های خود را به برنامه های تفریحی و سرگرم کننده اختصاص می دهند و در مقابل برنامه های آموزشی کمتری را تهیه می کنند. در همین مقطع زمان مردم افغانستان به آموزش و پرورش نیاز دارند و باید اندیشه ها و کارکرد های شان توسط رسانه ها به صورت مثبت رهبری گردد. رسانه ها در مقابل مردم مسؤول استند. مسئولیت اجتماعی خبرنگاران این الزام را به میان می آورد که برنامه هایی را که تنظیم می کنند با در نظر داشت نیاز های مردم تهیه گردد و نباید رقابت، سودآوری و کنش های بازرگانی این مسئولیت اجتماعی را کمرنگ بسازد یا طوری روی آن تاثیر بگذارد که پیامد های آن در دراز مدت فرهنگ و اخلاق را صدمه بزند. برای عملی شدن این مامول لازم است که در قسمت حقوق و مکلفیت ها، ماده ایی در مورد مسئولیت رسانه ها در نشر و پخش مطالب آموزشی و تربیتی و الزام آوری آن افزوده شود که ضمانت اجرایی داشته باشد و رسانه ها را در پالیسی سازی و برنامه ریزی کارکرد های شان سمت و سو بدهد.

شفافیت در منابع مادی تمویل و تجهیز

در قانون رسانه های افغانستان در ماده 22 در ارائه معلومات غرض ثبت رسانه ها ضمن ثبت سایر شاخصه ها، صاحبان امتیاز رسانه ها مکلف اند که منبع تمویل و اندازه سرمایه را نیز تذکر بدهند. اما در این مورد از این اضافه تر چیزی وجود ندارد. باید در چهارچوب قانون، قانونمندی به میان آید که منابع تمویل و تجهیز رسانه ها به صورت شفاف گزارش داده شود و هرگاه منابع خارجی این رسانه ها را تمویل می کنند، باید هدف و مرام شان روشن باشد و در اساسنامه در این مورد تذکر داده شود. اساساً در قانون رسانه های افغانستان در این مورد تذکری وجود ندارد که آیا تمویل رسانه ها از سوی نهاد ها و کشور های بیرونی مجاز است و یا خیر؟ این مورد می تواند که در قانون جدید رسانه ها واضح شود.⁷

تشکیلات کمیسیون ها

در فصل هفتم قانون رسانه ها، ایجاد و تشکیلات کمیسیون های شورای عالی رسانه ها، کمیسیون رسانه های خصوصی و شخصی، کمیسیون رادیو تلویزیون ملی افغانستان، کمیسیون آژانس باختر و کمیسیون بررسی شکایات و رسیده گی به تخلفات رسانه ایی تشریح شده است.

⁶ قانون رسانه ها، ماده 2

⁷ در قانون مطبوعات ایران استفاده رسانه ها از کمک خارجی مستقیم یا غیر مستقیم جرم شمرده شده و ممنوع است.

مهمترین نکته بی که در این تشکیلات و ساختارها به نظر می خورد، دولتی بودن اعضای آن است. شورای عالی رسانه ها که متشکل از وزیر مخابرات، نماینده ستره محکمه، دو نماینده از پارلمان به ریاست وزیر اطلاعات و فرهنگ استند، اعضای کمیسیون های رسانه های خصوصی و شخصی، رادیو تلویزیون ملی افغانستان و ژانس باختر را تعیین می کنند. نکته قابل انتقاد در ایجاد این کمیسیون ها و طرز کار آنان این است که تشکیلات دولتی در صدر کمیسیون های مختلف و گزینش اعضای کمیسیون ها از سوی کارمندان بلند پایه دولتی رسانه ها چالشی برای آزادی بیان و آزادی مطبوعات محسوب می گردند. در این کمیسیون باید نماینده های از رسانه های آزاد نیز حضور داشته باشند و در تعیین و نصب اعضای سایر کمیسیون ها صلاحیت عام و تام نداشته باشند، تنها در مورد بتوانند پیشنهاد های خود را ارائه کنند.

در ترکیب کمیسیون بررسی شکایات و تخلفات رسانه بی، نیز وزیر اطلاعات و فرهنگ در راس قرار دارد. ریاست وزیر، بیطرفی این کمیسیون را زیر سوال می برد زیرا این خطر وجود دارد که رییس بالای سایر اعضا با استفاده از موقعیت خود به صورت مستقیم یا غیر مستقیم تاثیر بگذارد و به نحوی اعمال فشار نماید و با استفاده از مفهوم منافع ملی منافع دولت را مطرح سازد. در تعدیلاتی که از سوی کمیسیون امور فرهنگی و مذهبی ولسی جرگه در قانون رسانه ها به میان آمده است، این کمیسیون حذف گردیده است. با این که سرنوشت قانون جدید تا حال معلوم نیست؛ اما حذف این کمیسیون باعث می گردد که خبرنگاران و رسانه ها راساً به سارنوالی معرفی گردند در نتیجه حکومت فرصت اعمال قدرت بیشتر را خواهد داشت.

کمیسیون رسانه های خصوصی و شخصی نیز در ادارات قسوزارت اطلاعات و فرهنگ فعالیت می ورزند. این کمیسیون درخواست متقاضیان رسانه های برقی را بررسی می کنند و دوسیه های آنان را غرض ثبت و اعطای جواز به وزارت اطلاعات و فرهنگ می فرستند و خود صلاحیت اعطای جواز را ندارند.

اعضای این کمیسیون ها معاش خود را از وزارت اطلاعات و فرهنگ به دست می آورند. به دست آوردن امتیاز از دولت می تواند به گونه بی تاثیر سو در کارکرد های اعضای کمیسیون ها داشته باشد. باید این معاش ها از بودیجه خاصی که به همین منظور تهیه گردد، اجرا گردد.

با احترام و ارزش گذاری به اصل های دموکراسی و آزادی بیان، اعضای این کمیسیون ها نباید از سوی دولت انتخاب و پیشنهاد گردد و به ویژه تعیین و انتصاب وزیر اطلاعات، فرهنگ و جهانگردی به عنوان رییس در کمیسیون های شورای عالی رسانه ها و کمیسیون بررسی شکایات و تخلفات رسانه بی کار نابسازست که می تواند خود سانسوری را در ابراز حقیقت ها به میان بیاورد. انتخابات و پیروی از شیوه های دموکراتیک در انتخاب رییس کمیسیون بدیل خوبی در تحقق آزادی بیان و تبلور دیدگاه های مردم در رسانه ها کارآ، می تواند باشد.

مفاهیم و واژه ها

یکی از ویژه گی های قانون خوب صراحت و وضاحت و دوری از ابهام و کلی گویی است. قانون باید صراحتاً حد و حدود مسایل مندرج در خود را تعیین کند و به ویژه زمانی که مراد از نهی افراد در اجرای کاری باشد. در قانون رسانه های همه گانی افغانستان به مسایل عمده چون افتراء، توهین، هتک حرمت، مواد منافی ارزش های اسلامی و... در کار رسانه ها که باعث تنش ها و واکنش های افراد و نهاد ها می گردد، اشاره شده است؛ اما به صورت واضح این مسایل تشریح نگردیده اند و حد و مرزی برای آنها وجود ندارد. با این که در این قانون اشاره بی به قانون جزا شده است، اما باید مسایل مربوط به رسانه ها در کل در قانون رسانه های همه گانی بازتاب می یافت. زبان کلی که در این ماده تذکر یافته است، میتواند به زیان رسانه ها تمام شود و قدرتهای حاکم با تفسیر این موارد دست باز در نظارت بر رسانه ها داشته باشند.

در ماده سی و سوم، فصل هشتم (احکام جزایی) زیر نام (نشر مطالب ممنوع) در مورد افتراء، هتک حرمت و مطالب مغایر با احکام دین مقدس اسلام گفته شده است که نشر این مواد جایز نیست. این گفته کلی زمینه برداشت ها و تفسیر های گوناگونی را برای افراد، دولت و مقامات روحانی به میان می آورد و گاهی ممکن است که انتقاد های خبرنگاران از مقامات و کارکرد های آنان زیر نام افتراء و تهمت قرار گیرد که در نتیجه خبرنگار از آن متضرر می گردد.

در قانون رسانه های همه گانی هیچ گونه تعریفی از جرم و تخلف وجود ندارد و اساساً هیچ تفاوتی میان این دو نگذاشته اند که نقصی در قانون محسوب می گردد. جرم و تخلف باید مطابق ماده های قانون تعریف گردند و سرپیچی از هر مورد باید، جزا و تنبیه واضح و صریح داشته باشد و سیستم کیفر دهی برای جرم و تخلف به صورت برنامه ریزی شده در قانون رسانه ها وجود داشته باشد.

تخلف و جرایم مطبوعاتی؛ بررسی آنها

یکی از نیاز های عمده در ارتباط به موجودیت قانون رسانه ها، شناسایی جرم هایی که در حیطه کار رسانه ها رخ می دهد و به صوت کلی جرم مطبوعاتی گفته می شود، است. چنان چه در بالا گفته شد، قانون رسانه ها باید جرم مطبوعاتی را تعریف کند و برای خبرنگاران در این راستا محدودیت ها و راهکار هایی را ارائه دهد تا خبرنگاران با علم بر این موضوعات کارکرد های خود را سامان بدهند. با این که به نظر عده بی از کارشناسان جرم مطبوعاتی جرم خاصی نیست تا به ساز و کار جداگانه بی سوا از قانون جزا ضرورت داشته باشد. به باور این گروه جرمی که از سوی رسانه ها ارتکاب می گردد، در هر حال شامل جرایم دیگری است که مطابق به قانون جزا حل و فصل می گردد. اما در دنیای پیچیده امروز که توسط رسانه ها رهبری می

گردد و رسانه ها بخش عمده از حیات سیاسی، اجتماعی و اقتصادی جوامع را می سازند، باید جرایم مطبوعاتی - در قانون رسانه ها واضح گردند و ساز و کار های لازم برای آنها در نظر گرفته شود. از سوی دیگر قانون جزای افغانستان در سال 1355 تصویب شده است که سالیان دراز از آن می گذرد. در این سالها تحولات و تغییرات عمده پی در پی در عملکرد های حرفه ای، در چگونه گی نشرات و در ساختار های سیاسی- اقتصادی رخ داده است که این قانون نمی تواند جوابگوی نیاز های عصر امروز نیز باشد. مثال عمده در این زمینه ایجاد رسانه هایی چون تلویزیون و استفاده از انترنت به مثابه بزرگترین دستاورد انسان در عرصه ژورنالیزم است، که قانون جزا در مورد عملکرد های آنها چیزی با خود ندارد. راهکار مناسب برای حل این دشواری، تغییر قانون جزا و یا استقلالیت قانون رسانه ها بدون تاثیر پذیری از این قانون است. در این صورت باید قانون رسانه ها تمام ماده هایی مربوط به جرایم مطبوعاتی و جزا ها و جریمه های مربوط به آن را در خود جا بدهد.

در فصل هشتم (احکام جزایی)، چهار ماده به جرایم مطبوعاتی و نشر مطالب ممنوع تعلق دارد. این یگانه فصلی است که به صورت ناقص به این مسایل پرداخته است. در ماده سی و سوم آمده است:

"نشر مطالب ذیل در رسانه همگانی جواز ندارد:

2مطالبی که مغایر با احکام دین مقدس اسلام و توهین به سایر ادیان و مذاهب باشد.

3مطالبی که موجب هتک حرمت و افترا به اشخاص گردد.

4تبلیغ خشونت، جنگ و سایر مواردی که مخالف احکام قانون اساسی بوده یا قانون جزا آن را جرم دانسته باشد.

5افشای هویت و تصاویر قربانیان خشونت و تجاوز به نحوی که به حیثیت اجتماعی آنان صدمه وارد نماید."

در ماده سی و چهارم مدیر مسؤول، در صورتی که مخالف احکام این قانون عمل کند، مسؤول شناخته می شود. ماده سی و پنجم اشخاص حقیقی و حکمی را که بدون در نظر داشت احکام این قانون به تدویر و تاسیس رسانه ها دست می یازند و یا رسانه های خود را تا دو هفته به ثبت نمی رسانند، مجرم دانسته و جریمه های نقدی برای آنان تعیین کرده است. ماده سی و ششم در مورد سلب امتیاز از اشخاص حقیقی و حکمی حرف هایی دارد.

در ج این موارد به خاطر تعیین شاخصه ها به جرم مطبوعاتی و تعیین جزا ها به هیچ صورت کامل نیست که باید در آن تجدید نظر صورت بگیرد.

نقص دیگر را میتوان در عدم تعیین شاخصه های جرم و تخلف دانست. تخلف، خلاف ورزی از مقررات صنفی و ساختاری در رسانه ها است، در حالی که جرم ابعاد وسیع تری دارد و نحوه کیفر دهی به این دو نیز متفاوت است. سیستم کیفر دهی به مجرم و متخلف در قانون رسانه های همه گانی افغانستان مشخص نیست.

دخالت افراد متعدد در خبرنگاری سیستم کیفر دهی آن را به پیچیده گی رو به رو می سازد. غالباً تعیین مجرم در جرایم دیگر کار دشواری نیست. اما حضور و دخالت افراد متعددی چون صاحب امتیاز، مدیر مسؤول، خبرنگار، ویراستار، ناشر، چاپ کننده، توزیع کننده و... در تعیین مجرم دشواری به بار می آورد چون کار خبرنگاری مستلزم دخالت تمام این افراد است. غالباً سه سیستم در کیفر دهی و مسؤولیت کیفری وجود دارد و هر کشور مطابق سیاست و استراتژی خاص خود از یکی این سیستم ها استفاده می کند. سیستم مسؤولیت جمعی تمام کسانی را که در فرایند کار خبرنگار و پخش و نشر فعالیت دارند، مسؤول می داند. نظریه ترتیبی سلسله مراتب در نظر گرفته می شود. مطابق این نظریه نویسنده مسؤول اصلی است، بعد از آن مدیر و ناشر در طبقه اول و سایر افراد نظر به سلسله مراتب در طبقات دیگر مسؤول می باشند. در قانون رسانه های همه گانی افغانستان این سیستم واضح نیست.

در ماده بیست و ششم گفته شده است: "مدیر مسؤول با در نظر داشت احکام این قانون از نشر مضامین و محتویات رسانه مربوط مسؤول می باشد."

در ماده سی و چهارم گفته شده است: "صاحب امتیاز در صورتی مسؤول شناخته می شود که مخالف احکام این قانون عمل نماید."

این دو ماده نمی توانند چگونه گی و نوع سیستم کیفری را در افغانستان بازتاب بدهند که در نتیجه سبب سردرگمی و ندانم کاری کارمندان رسانه پی و قضات می گردند.⁸

در افغانستان جرایم مطبوعاتی در دادگاه های عادی حل و فصل می گردد که به صورت علنی دایر می شود.⁹ حضور هیئت منصفه در دادگاه ها به خاطر حل جرایم مطبوعاتی وجود ندارد که می تواند به عنوان یک پیشنهاد کار آ و مفید در نظر گرفته شود. حضور هیئت منصفه می تواند در روشنی اذهان قضات موثر باشد و در عین حال این هیئت که طبعاً متشکل از کارشناسان رسانه ها می باشند، با توجه با پیچیده گی های که در کار خبرنگاری وجود دارد، می توانند قضایا را تشریح کرده و بیگناهی خبرنگار را- در صورتی که گناهکار نباشد- با دلایل مقنن اثبات کنند و در مواردی در جزا تخفیف قایل شوند.

• اخلاق حرفه ای

⁸ در قضیه ارتکاب جرم از سوی زلمی غوث و محقق نسب سیستم کیفری سلسله مراتب یا ترتیبی در نظر گرفته شده بود.

⁹ محاکمه پرویز کامبخش به صورت غیر علنی دایر شد.

قانون و اخلاق دو پدیده متفاوت و ناهمگون استند؛ اما در عین حال این دو همواره در کنار هم مطرح می گردند. در حقیقت قانون هر کشوری از اخلاق رایج در آن نشأت می گیرد و قانون نمی تواند که بدون در نظر داشت اخلاق و ارزش های همان جامعه تدوین و تصویب گردد.

قانون رسانه ها نیز جزیی از سایر قوانین است که متأثر از اخلاق می باشد. در حقیقت بسیاری از ماده های قانون اصل های اخلاقی را تشریح می کند و برای آن ضمانت اجرایی قابل می شود. بدون در نظر گیری اخلاق حرفه ای خبرنگاری نمیتوان قانون رسانه های کامل و درست داشت.

قانون رسانه های افغانستان، خوشبختانه متکی به موازین اخلاقی است؛ تنها در مواردی این اصل ها به صورت واضح و کامل تشریح نگردیده اند و در آن ابهام وجود دارد.

توازن، دقت و صحت از موضوعاتی اند که باید به صورت جدی در قانون رسانه ها بازتاب می یافتند. در قانون نافذ در این مورد بسیار مختصر و به صورت گذرا به این موارد اشاره شده است. در ماده دوم ضمن تشریح اهداف قانون رسانه ها یکی از اهداف را " کمک به منظور رشد سالم رسانه های همگانی به نحوی که بتوانند وسایل موثر نشر ثقافت در کشور بوده، نظریات مردم، را مطابق به معیار ها، اصول و ارزش های ژورنالیستی (صداقت، بی طرفی و توازن) انعکاس دهند."

به این ترتیب عدم تاکید روی توازن و صداقت در کارکرد های خبرنگاری یکی از نواقص این قانون می توانند به شمار آیند. عدم تاکید روی حق پاسخ، مسأله دیگری است که به آن توجه لازم صورت نگرفته است. در یکی از ماده ها بسیار مختصر آمده است که مدیر مسؤول مکلف است که تساوی حقوق انتقاد کننده و انتقاد شونده را در نظر بگیرد.¹⁰ این ماده تمام جوانب و چگونه گی حق پاسخ را دربر نمی گیرد. (در بخش مقایسه قانون ها، به این مساله پرداخته شده است.

• حمایت از حقوق خبرنگاران

در ماده ششم قانون رسانه ها از حمایت قانونی از خبرنگاران دو بند جا دارد. در بند اول به صورت عام آمده است که " ژورنالیستان در اجرای فعالیت های مسلکی مربوط به شمول نشر گزارش ها و نظریات انتقادی مورد حمایت قانونی قرار می گیرند". اما این بند نمی تواند که پاسخگوی تمام نیاز های خبرنگاران در حمایت از حقوق شان باشد. خبرنگاران در این عرصه ها نیازمند حمایت حقوقی استند که باید در متن قانون افزوده شود:

- هنگامی که مورد تعرض و توهین افراد و نهاد های دولتی و غیر دولتی قرار می گیرند،
- هنگامی که نهاد های امنیتی و پولیس در صورت ارتکاب جرم مطبوعاتی و یا تخلف در کار آنان مداخله ورزیده و به جای کمیسیون بررسی شکایات و تخلفات رسانه ای عمل می کنند و خبرنگاران را بازپرسی نموده و یا توقیف و به زندان می اندازند
- هنگامی که در جریان فعالیت حرفه ای خبرنگاری اسناد و مواد تهیه شده نوشتاری، شنیداری، تصویری، آنان توقیف و بازرسی می گردد و یا از بین برده می شود،
- هنگامی که به به دادگاه برای جبران خسارت معنوی و یا مادی شکایت می برند،
- هنگامی که بدون موجب و دلیل از کار برکنار می گردند.

• تناقض

در بند دوم، ماده سوم فصل اول ضمن تعریف رسانه های همه گانی، رسانه ها به سه دسته تقسیم گردیده اند: رسانه عامه، رسانه خصوصی، رسانه شخصی. و بعد از رسانه عامه چنین تعریفی داده شده است: " رسانه عامه: رسانه ایست که متعلق به عامه مردم بوده، از طریق دولت و اعلانات تمویل و تجهیز می گردد".

رسانه خصوصی از سوی افراد حقیقی و رسانه شخصی از سوی افراد حکمی (سازمان های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی) تجهیز و تمویل شده و به راه می افتند.

با این تقسیم بندی رادیو تلویزیون ملی در زمره رسانه های عامه قرار می گیرد و باید از تشکیل دولت حذف گردد.

مفهوم رسانه عامه در افغانستان تا اندازه ای نامانوس و تازه است. رسانه عامه، رسانه مستقلی است که به حکومت ارتباط ندارد و در اداره، بودیجه، برنامه ریزی و تصمیم گیری استقلال عمل دارد. این رسانه از نظر تشکیلات جز دولت نیست بلکه از سوی مردم مردم رهبری می شود و هزینه و بودیجه خود را از اعلانات و مالیه ای که مردم می دهند، به دست می آورد. در بعضی کشور ها به منظور تأمین استقلال مادی رسانه، تمام خانواده ها که از آن استفاده می برند، مقداری پول را به عنوان مالیه به این رسانه می دهند. اداره این رسانه توسط یک کمیسیون چند نفری که صلاحیت لازم کاری را دارند، صورت می گیرد. در ضمن اعضای این کمیسیون، از اقشار، گروه ها و ملیت های که در این کشور زنده گی می کنند، نماینده گی می کنند. این کمیسیون بر نشرات نظارت می کنند و روابط بین دولت، مردم و رسانه را تنظیم می کنند و در عین حال برنامه ها را به گونه ای تهیه می کنند که فرهنگ، زبان و اندیشه تمام گروه ها را بازتاب داده و در گسترش و انکشاف آنها سهم مفید و کار آ داشته و در دراز مدت فرهنگ واحد و ملی را در سطح همان کشور به میان بیاورد.

¹⁰ قانون رسانه ها، ماده 27

رسانه عامه وظیفه دارد که اعلامیه ها، تصمیم ها و دیدگاه های دولت را به مردم برساند و دیدگاه ها، پیشنهادات و انتقادات مردم را نیز خطاب به دولت بازتاب بدهد و منافع ملی را در نظر داشته باشد.

مطابق به ماده سی ام قانون رسانه های افغانستان، کمیسیون ملی رادیو تلویزیون با ترکیب 9 عضو با چهار سال فعالیت ایجاد شده است. نماینده گان این کمیسیون با در نظر داشت ترکیب قومی و جنسیت متشکل از یک عالم دین، یک حقوقدان، یک انجنیر مسلکی، دو ژورنالیست، یک هنرمند، یک تاجر ملی و یک نماینده از جامعه مدنی می باشد.¹¹ تمام وظایفی که برای اعضای این کمیسیون بر شمرده شده است، رسانه عامه را نمایش می دهد؛ اما متأسفانه این کمیسیون و رادیو تلویزیون ملی در تشکیلات دولت شامل بوده و معاش خود را از بودیجه وزارت اطلاعات و فرهنگ به دست می آورند. همچنان این کمیسیون برنامه ریزی و استراتژی مستقل نداشته و از پالیسی تعیین شده شورای عالی رسانه ها که متشکل از نماینده گان دولت به ریاست وزیر اطلاعات و فرهنگ استند، پیروی می کنند.¹²

این تناقض در عین زمانی که مشکل حقوقی را به میان می آورد، حق مردم را به خاطر دسترسی و دارا بودن یک رسانه عامه نیز تلف می کند.

بنا بر پیشنهاد اتحادیه ملی ژورنالیستان و سایر نهاد های رسانه ای آزاد، در قانون جدید، رادیو تلویزیون ملی به حیث یک رسانه عامه پیشنهاد شده و از تشکیلات دولت حذف گردیده است.

قانون رسانه های همه گانی افغانستان و قوانین سایر کشور ها

1) شیوه تاسیس رسانه ها در افغانستان و سایر کشور ها

شیوه ثبت نام، در کشور های انگلستان، کانادا، استرالیا، بیلند، جدید، افغانستان، هند، پاکستان، بنگلادیش، ویتنام، جنوبی، قزاقستان و ... معمول است. در این کشور ها بدون اجازه قبلی و تسلیم اعلام نامه افراد و نهاد ها می توانند با ثبت نشریه در وزارت اطلاعات و فرهنگ و یا سایر مراجع ذیربط به ثبت رسانه های خود بپردازند. در شیوه ثبت نام صاحب امتیاز یا مدیر مسؤول یک سلسله اطلاعات را در مراجع مربوط به ثبت می رسانند و به اجازه قبلی نیاز ندارند.

طور مثال در کشور ویتنام جنوبی مشخصاتی چون عنوان نشریه، نوع نشریه (محتوا و فاصله انتشار)، نشانیهای دایمی و فعلی صاحب امتیاز و مدیر مسؤول، محل اداره نشریه، نوع امکانات چاپی، زبان مورد استفاده در نشریه، شیوه و چگونه گی و حوزه های توزیع نشریه و فاصله انتشار باید به ثبت برسند.¹³

در افغانستان صاحب امتیاز رسانه مکلف است که یک بیان نامه را حاوی شهرت مکمل، نوع فعالیت، اسم و محل فعالیت، هدف و مرام فعالیت و منبع تمویل و اندازه سرمایه به وزارت اطلاعات، فرهنگ و جهانگردی ارائه دهند و رسانه خود را به ثبت برسانند. البته برای ثبت رسانه های چاپی، تیراژ، زبان، نوع محتوای نشراتی، فاصله انتشار و قطع نشریه و برای رسانه های برقی تثبیت کمیت و کیفیت ماشین آلات و تجهیزات نیز تذکر می یابند.¹⁴

کشور فرانسه از شیوه اعلام نامه استفاده می برد. مطابق قانون این کشور، این اعلام نامه شامل عنوان روزنامه، نام و محل سکونت مدیر نشریه و معاون او و مشخصات چاپخانه می باشد. این اعلام نامه ها روی کاغذ مهر دار رسمی با امضای مدیر نشریه ارائه می گردد و از سوی مرجع مسؤول رسید داده می شود. سوی این اعلام نامه، مدیر مسؤول مکلفیتی ندارد که اسناد و مدارک لازم و مکمل را نیز تسلیم کند. این اعلام نامه به دادسرای شهر و محلی که در آن نشریه به چاپ می رسد، تسلیم می گردد. تسلیم اعلام نامه و صحت داشتن آن مورد خیلی ضروریست که تخلف از آن جرم پنداشته شده و جریمه نقدی را که در حدود 18 تا 180 هزار فرانک است، دربر دارد. هرگاه نشریه بی پیش از تکمیل تشریفات پیش بینی شده به انتشار بپردازد، برای هر شماره خود مبلغ 36 هزار فرانک جریمه خواهد شد.¹⁵ سیستم کیفری جرایم مطبوعاتی در کشور فرانسه مبتنی بر سیستم سلسله مراتب است.

کشور های شمال آفریقا چون مراکش، تونس، الجزایر و موریتانی و کشور ترکیه نیز برای تاسیس رسانه ها، شیوه اعلام نامه را پذیرفته اند. در کشور ترکیه مطابق قانون رسانه های آن کسانی که به تاسیس رسانه ها دست می یازند، نخست باید اعلام نامه بی حاوی نام نشریه، موضوع نشریه، فاصله انتشار و جای اداری آن، مشخصات صاحب امتیاز و مدیر مسؤول و محل اقامت آنان را با امضای مدیر مسؤول و صاحب امتیاز به بالاترین مقام وزارت کشور در محل انتشار آن تسلیم داده شود. ضم این اعلام نامه باید اسناد، مدارک مربوط به آن نیز تسلیم داده شده و رسید اخذ گردد. هرگاه موارد نادرست در اعلام نامه ذکر

¹¹ قانون رسانه ها، ماده 30

¹² مطابق ماده 28 قانون رسانه ها شورای عالی رسانه ها متشکل از وزیر مخابرات، نماینده ستره محکمه، دو نماینده از پارلمان، به ریاست وزیر اطلاعات و فرهنگ پالیسی دراز مدت رسانه ای را طرح و تصویب می کنند.

¹³ حقوق مطبوعات. ص 82

¹⁴ قانون رسانه ها. ماده 22

¹⁵ حقوق مطبوعات. کاظم معتمد نژاد. تهران: مرکز مطالعات و تحقیقات رسانه ها. چاپ دوم، پاییز 1381، ص 39

گردد و یا بدون تسلیم اعلام نامه به چاپ نشریه مبادرت ورزیده شود، مقامات مسؤول می توانند نشریه را با مراجعه به دادستان کشور توقیف کنند. هرگونه تغییر در اعلام نامه باید تا پنج روز به مقامات مسؤول اطلاع داده شود در غیر آن تعقیب قانونی را در بر دارد.¹⁶

کشورهای مصر، سوریه، عراق، اردن، لبنان، عربستان سعودی، یمن، عمان، بحرین، کویت، قطر، لیبیا و ... از شیوه اجازه قبلی پیروی می کنند.¹⁷ در این کشورها اعلام نامه بی حاوی مشخصات ضروری به شورای عالی مطبوعات یا سایر مراجع مربوط سپرده می شود. این ارگانها بعد از یک مدت معین - غالباً 30 روز بعد از تسلیم شدن اعلام نامه- در مورد انتشار یا عدم انتشار رسانه تصمیم خود را اعلام می دارند. قابل یاد دهانیست که هرگاه افراد حقیقی یا حکمی با تصمیم دولت موافق نباشند، می توانند به مراجع قضایی کشور شکایت کنند. در این شیوه غالباً سپردن یک مقدار وجه مالی نیز به عنوان تضمین ضروری شمرده می شود.

قانون مطبوعات ایران و افغانستان:

نسبت به این که کشور ایران مشترکات فرهنگی بیشماری با کشور افغانستان دارد، مقایسه نسبتاً، مفصلی بین این دو قانون به عمل می آید:

کشور ایران علاوه از قانون مطبوعات (مصوب سال 1364) دارای آیین نامه اجرایی قانون مطبوعات نیز است که در هشتم دلو سال 1365 به تصویب هیات وزیران رسیده و در سال 1366 در آن تغییراتی نیز آمده است. مطابق قانون مطبوعات و آیین نامه اجرایی در ایران تاسیس و انتشار نشریه با مسؤولیت اشخاص حقیقی و حقوقی، با سرمایه ایرانی بعد از گرفتن اجازه نامه از سوی وزارت ارشاد اسلامی آزاد است.¹⁸

تقاضا نامه اشخاص حقیقی و حکمی از سوی هیات نظارت بررسی می گردد. هیات نظارت ظرف سه ماه تقاضا نامه را بررسی می کنند و در مورد صلاحیت های صاحب امتیاز، مدیر مسؤول، هدف و مرام نشراتی و ... بررسی های لازم را انجام می دهند. سپس رد یا قبول تقاضا را با ارائه دلایل و شواهد به وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی پیشکش می نمایند. وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در مدت حداکثر دو ماه از تاریخ موافقت هیات نظارت برای متقاضی پروانه انتشار صادر می کند. هیات نظارت متشکل از وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی و نماینده گان مجلس شورای اسلامی، یک قاضی به انتخاب رییس قوه قضاییه، یک نماینده مجلس، یک استاد دانشگاه به انتخاب وزیر فرهنگ و آموزش عالی، یک مدیر مسؤول، یک استاد حوزه علمیه به انتخاب شورای عالی حوزه علمیه قم، یک عضو شورای عالی انقلاب فرهنگی به انتخاب این شورا هستند، که میتوان آنان را کاملاً نماینده های دولت دانست.

به این ترتیب ایران از نظام حقوقی پیشگیری با شیوه اجازه قبلی متابعت می کند که این عمده ترین ناهمگونی میان قانون مطبوعات افغانستان و ایران است. همچنان در همین ماده تذکر یافته است که "استفاده نشریات از کمک خارجی مستقیم یا غیر مستقیم ممنوع و جرم محسوب می گردد." ¹⁹ این هم یک نکته درخور تامل است. در قانون رسانه های همه گانی افغانستان در ماده دهم در مورد منبع تمویل و مصارف رسانه های همه گانی تنها از (علنی بودن و شفاف بودن) یادآوری شده است و قیدی در مورد استفاده از منابع خارجی ندارد. به دلیل همبسته گی انقلابی با کشور های اسلامی قانون مطبوعات ایران به مطبوعاتی که از سوی سازمان های ادیبخش کشور های اسلامی دیگر - با سرمایه - و مسؤولیت شهر و ندان - غیر ایرانی - اجاز مدر چهارچوب قوانین ایران اجازه انتشار داده می شود.

یکی از نکته های قابل بحث در قانون مطبوعات ایران، تعیین شاخصه یی برای صاحب امتیاز و مدیر مسؤول است که بر اساس آن نخست وزیران، وزیران، سفرا، شهرداران، امرای ارتش، پولیس، روسای سازمان های دولتی، مدیران عمومی، روسای هیات مدیره شرکت ها و بانک های دولتی، نماینده گان مجلس های سنا و پارلمان، والیان، اعضای ساواک و عده دیگری که در نظام های قبلی (1342 - 1357) دارای قدرت بودند، اجازه فعالیت مطبوعاتی و تاسیس و انتشار رسانه ها داده نمی شود.

در قانون رسانه های همه گانی افغانستان شرایط بهتر و مساعدی برای تاسیس رسانه ها برای شهروندان این کشور وجود دارد، هر فردی در افغانستان که دارای سند تابعیت کشور است، سن هژده را تکمیل کرده باشد و از حقوق مدنی و سیاسی به حکم محکمة باصلاحیت محروم نباشد، بدون در نظر داشت سوابق سیاسی و اندیشه ها و افکار می تواند که صاحب امتیاز یک رسانه باشد. از سوی دیگر در شاخصه های که برای صاحب امتیاز در قانون مطبوعات ایران بر شمرده اند، آمده است: "عدم اشتها به فساد اخلاق و سابقه محکومیت کیفر بر اساس موازین اسلامی که موجب سلب حقوق اجتماعی باشد" ²⁰ این بند امکان تفسیر و برداشت های مختلف را مساعد می سازد، چون (عدم اشتها به فساد اخلاقی) مستلزم تشخیص دقیقی است که داور در

¹⁶ حقوق مطبوعات، ص 58

¹⁷ این امار با استناد بر کتاب حقوق مطبوعات داکتر معتمد نژاد ارایه شده است. احتمال این است که بعد از سال 1381 که این کتاب به چاپ رسیده است، تغییراتی در این کشورها هم به وجود آمده باشد.

¹⁸ قانون مطبوعات ایران، گرد آوری عباس نیک پیام. تهران: انتشارات رهام، چاپ اول 1382، ماده 8

¹⁹ قانون مطبوعات ایران، ماده 8

²⁰ قانون مطبوعات ایران، ماده 9

مورد آن با پندار های متفاوت دشوار است.

در مجموع میتوان گفت که کشور ایران در قسمت تاسیس رسانه ها شرایط دشواری را در قانون مطبوعات خویش پیش بینی کرده است؛ در حالی که قانون رسانه های همه گانی افغانستان بهترین و دموکرات ترین شیوه ها را برای شهروندان خویش در نظر گرفته است. همچنان تاسیس رسانه های برقی چون رادیو و تلویزیون در کشور ایران کاملاً در تسلط دولت قرار دارد و بدون دولت، اشخاص حقیقی و حکمی نمی توانند که صاحبان امتیاز این رسانه ها باشند. در افغانستان نهاد ها و افراد حقیقی که تابعیت این کشور را دارند، با در نظر داشت قانون می توانند که دست به تاسیس رادیو ها و تلویزیون ها بزنند: " اتباع کشور، احزاب سیاسی، سازمان های اجتماعی، مؤسسات شخصی، تشبثات خصوصی و ادارات دولتی می توانند طبق احکام این قانون، دستگاه ها و رسانه های برقی را تاسیس نمایند" ²¹

حضور هیات نظارت بر مطبوعات که مطابق ماده دهم قانون مطبوعات ایران تشکیل گردیده اند، نیز آزادی بیان و آزادی مطبوعات را در ایران به خطر انداخته است. تصمیم های این هیات که زیر نظر وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی گرفته می شود، قطعی است.

قانون مطبوعات ایران مفصل و همه جانبه است و آیین نامه اجرایی که در پیوست با این قانون مطرح می گردد، مکلفیت ها، حقوق و محدوده ها را برای خبرنگاران آن کشور واضح بیان می کند. قانون مطبوعات ایران در فصل چهارم محدودیت های مطبوعات و در فصل ششم خود جرایم مطبوعاتی را بررسی کرده است. در این قانون جرایم مشخص است و برای هر جرم جزا یا جریمه نیز در نظر گرفته شده است.

یک مساله عمده دیگر که در قانون رسانه های افغانستان کمتر به آن توجه شده، حق پاسخ است، در حالی که این حق در قانون مطبوعات ایران به صورت گسترده و همه جانبه توضیح داده شده و در نظر نگرفتن حق پاسخ به عنوان یک جرم مطبوعاتی قلمداد شده است. در قانون رسانه های افغانستان در این مورد به صورت غیر مستقیم آمده است: " مدیر مسؤول مکلف است تساوی حقوق انتقاد کننده و انتقاد شونده را در رسانه مربوط رعایت نماید" ²²

در قانون مطبوعات ایران حق پاسخ این گونه توضیح شده است: " هرگاه در مطبوعات مطالبی مشتمل بر توهین یا افترا یا خلاف واقع و یا انتقاد نسبت به شخص (اعم از حقیقی یا حقوقی) مشاهده شود، ذینفع حق دارد پاسخ آن را ظرف یکماه کتبیاً برای همان نشریه بفرستد. و نشریه مزبور موظف است اینگونه توضیحات و پاسخها را در یکی از دو شماره ای که پس از وصول پاسخ منتشر می شود، در همان صفحه و ستون و با همان حروف که اصل مطلب منتشر شده است، مجانی به چاپ برساند، به شرط آن که جواب از دو برابر اصل تجاوز نکند و متضمن توهین و افترا به کسی نباشد." ²³

به تعقیب همین ماده چند تبصره الحاقیه نیز وجود دارد که توضیحات بیشتری می دهد: " اگر نشریه علاوه بر پاسخ مذکور مطالب یا توضیحات مجددی چاپ کند، پاسخگویی مجدد برای معترض باقی ست. درج قسمتی از پاسخ به صورتی که آن را ناقص یا نامفهوم سازد و همچنین افزودن مطالبی به آن در حکم عدم درج است و متن پاسخ باید در یک شماره درج شود." در تبصره 3 این ماده نیز گفته شده است: " در صورتی که نشریه از درج پاسخ امتناع ورزد یا پاسخ را منتشر نسازد، شاکی می تواند به دادگستری شکایت کند و رئیس دادگستری در صورت احراز صحت شکایت جهت نشر پاسخ به نشریه اخطار می کند و هرگاه این اخطار موثر واقع شود، پرونده را پس از دستور توقیف موقت نشریه که مدت آن حداکثر از ده تجاوز نخواهد کرد به دادگاه ارسال می کند."

ماده 30 همین فصل به تهمت و افترا و توهین اختصاص یافته است: " انتشار هر نوع مطلب مشتمل بر تهمت یا افترا یا فحش و الفاظ رکیک یا نسبتهای توهین آمیز و نظایر آن نسبت به اشخاص ممنوع است، مدیر مسؤول جهت مجازات بهمحاکم قضایی معرفی گردد و تعقیب جرایم مزبور، موکول به شکایت شاکی خصوصی است و در صورت استرداد شکایت تعقیب در هر مرحله ای که باشد متوقف خواهد شد."

تبصره های الحاقیه همین ماده بیشتر به موضوع پرداخته است. مطابق این تبصره ها اشخاص حقیقی و حقوقی می توانند برای جبران خسارت به دادگاه شکایت برند و دادگاه نیز مکلف است که نسبت به آن رسیده گی کند. هرگاه توهین و هتاک به شخص متوقفا صورت بگیرد، ورثه قانونی او می توانند که اقامه دعوی نمایند.

در قانون رسانه های همه گانی افغانستان در فصل هشتم (احکام جزایی) به این مساله پرداخته شده است. در ماده 33 در چهار بند مطالب ممنوع تذکر یافته اند، که یکی از آنها هتک حرمت و افترا است. اما در صورت خلافکاری جزایی برای متخلف تعیین نشده است. با این که قانون جزای افغانستان در این مورد ماده هایی دارد اما نکته قابل انتقاد این است که قانون رسانه ها نباید تابع قانون جزا باشد.

مطابق ماده 34 قانون مطبوعات ایران، رسیده گی به جرایم مطبوعاتی در کشور ایران با حضور هیات منصفه که متشکل از 21 نفر در تهران و 14 نفر در سایر ولایت ها استند. اکثریت آرا در دیدگاه های هیات منصفه در محاکم قابل قبول است. حضور هیات منصفه در رسیده گی به جرایم مطبوعاتی در قانون رسانه های همه گانی افغانستان تثبیت نشده است و وجه قانونی ندارد.

²¹ قانون رسانه های افغانستان، ماده 16

²² قانون رسانه های افغانستان، ماده 27

²³ قانون مطبوعات ایران، ماده 23