



نسبت ساترا با لایحه عفاف و حجاب

نمایندگان مجلس شورای اسلامی در نشست علنی چهارشنبه، ۲۹ شهریور ۱۴۰۲ با اجرای آزمایشی سه ساله لایحه عفاف و حجاب با ۱۵۲ رأی موافق، ۳۴ رأی مخالف و ۷ رأی ممتنع موافقت کردند. این لایحه ۷۱ ماده دارد که در آن وظایفی برای دستگاه‌ها و نهاد‌های مختلف تعریف شده است. مشخصاً برخی از ماده‌های قانونی این لایحه مثلاماده ۸ به‌وظایف سازمان صداوسیمای جمهوری اسلامی ایران و به نکاتی درخصوص محتوای تولیدی شبکه نمایش خانگی و سازمان ساترا اشاره دارد. مثلا در بند ۷ ماده ۸، صداوسیما مکلف است به «همکاری با دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی در تدوین سیاست‌ها و مقررات محتوای صوت و تصویر فراگیر در حوزه «سبک زندگی اسلامی خانواده‌محور» و «فرهنگ عفاف و حجاب»، به تفکیک برای صداوسیما و شبکه نمایش خانگی در چهارچوب مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی و ظرف مدت دو ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون.» همچنین براساس بند ۸ ماده ۸ این لایحه، جلوگیری از تولید و پخش محتوای صوت و تصویر



کسانی که به‌طور حرفه‌ای تر اخبار فرهنگی و هنری را دنبال می‌کنند، حتما در سال‌های اخیر بارها و بارها به این عنوان برخورد کرده‌اند: سازمان تنظیم مقررات صوت و تصویر فراگیر که با عنوان اختصاری ساترا شناخته می‌شود. ما در ایران تلویزیون خصوصی نداریم اما از چند سال پیش به این سو چیزی تحت عنوان شبکه نمایش خانگی ایجاد شد که در آن از فیلم و سریال گرفته تا برنامه‌های گفت‌وگومحور یا مسابقات و انواع سرگرمی‌ها تولید می‌شود؛ چیزی که به‌طور واضح رقیب صداوسیما به حساب می‌آید. وظیفه نظارت بر شبکه‌نمایش خانگی تا مدت‌ها برعهده سازمان سینمایی وزارت ارشاد بود اما از جایی به بعد صداوسیما عزم خود را جزم کرد تا با استناد به برخی مفاد قانون اساسی، حق نظارت بر محتوای فراگیر صوت و تصویر را به دست بگیرد. بی‌شک هنگام تدوین قانون اساسی هیچ تصویری از ایجاد چیزی به اسم شبکه‌نمایش خانگی بر بستر اینترنت وجود نداشت اما سازمان صداوسیما با جدیت هرچه تمام‌تر به سمت این رفت که نظارت بر نمایش خانگی را ذیل عنوان صوت و تصویر فراگیر از آن خود کند. این‌گونه بود که دو اشکال کاملامتناقض پدیدار شدند و رفع هرکدام موجب به اثبات رسیدن دیگری می‌شد. اشکال اول این بود که صداوسیما یا هر نهاد دیگری نباید بر رقبایش نظارت کند و به این وضعیت چیزی نمی‌گویند جز تعارض منافع. از اینجا به بعد بود که دنبال‌کنندگان اخبار فرهنگی با عبارت جدیدی به نام «ساترا» آشنا شدند؛ چیزی و جایی که هم جزء صداوسیما هست و هم نیست. جایی که عنوان مستقلی دارد و مسئول آن می‌گوید از تمام معاونت‌های دیگر صداوسیما منگنه است و چون مأموریت تولید ندارد، با پلتفرم‌ها به مشکل تعارض منافع نمی‌خورد، منتها وجود چنین نهادی است که اشکال دوم را پدید می‌آورد. اساسا چیزی به اسم ساترا نه در

قانون اساسی و نه در هیچ متن حقوقی دیگری به رسمیت شناخته نمی‌شود. اگر قرار است برای اخذ حق نظارت بر پلتفرم‌ها به قانون اساسی رجوع کنیم، در آن متن حقوقی همان‌طور که نامی از پلتفرم‌ها نیامده، از ساترا هم نیامده است. حالا وقتی با مراجعه به قانون اساسی حق نظارت بر محتوای فراگیر صوت و تصویر را به صداوسیما می‌دهیم و عنوان محل مناقشه ساترا را در نظر نمی‌گیریم، چون با پدیده جدیدی تحت عنوان پلتفرم‌ها مواجه هستیم، دوباره موضوع تعارض منافع مطرح می‌شود. اگر عنوان ساترا را در نظر بگیریم هم با این مشکل مواجه خواهیم بود که هیچ محمل قانونی مستقلی برای نظارت بر محتوای فراگیر صوت و تصویر ندارد. این دعوا که به لحاظ حقوقی اساسا چیزی به اسم ساترا وجود ندارد و باید پذیرفت آنچه در حال رخ دادن است نظارت خود صداوسیما بر رقبایش است از مدت‌ها پیش مطرح بود و این دور باور با این تناقض دوسویه به راحتی حل نمی‌شود. در ابتدای مرداد ماه ۱۴۰۲ اعلام شد که طبق مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی، مصداق‌های قطعی واژه صوت‌و تصویر فراگیر مانند سامانه‌های نمایش ویدئوی درخواسنی، شبکه نمایش خانگی، سک‌های ناشرمحور و کاربرمحور به‌عنوان سک‌های صوت‌و تصویر فراگیر تحت نظارت سازمان صداوسیما تعیین شدند. یعنی اگرچه هنگام تدوین قانون اساسی سامانه‌های VOD وجود نداشتند اما حالا همه این چیزها ذیل عبارت صوت و تصویر فراگیر تعریف شدند تا سازمان صداوسیما بتواند به استناد قانون اساسی، انحصار نظارت بر پلتفرم‌ها را در دست بگیرد. همان روزها وقتی خبری درخصوص تشکیل شورای رقابت صوت و تصویر فراگیر توسط ساترا منتشر شد، در واکنش به این خبر مرکز ملی رقابت در اطلاعیه‌ای تاکید کرد که ساترا فاقد اختیارات قانونی لازم در این زمینه است و به دلیل وابستگی به صداوسیما، فاقد بی‌طرفی لازم برای دخالت در تنظیم‌گری رقابت این بازار محسوب می‌شود. به عبارت ساده مرکز ملی رقابت عنوان کرد که ما چیزی به اسم ساترا (چون فعالیت تولیدی ندارد با پلتفرم‌ها

لایحه، تاکید شده که درصورت اهمال در پیاده‌سازی و اجرای این سازوکارها، ضابطان مطابق صلاحیت‌های قانونی خود حداکثر ظرف مدت ۲۴ ساعت پس از کشف، مکلفند پس از مستندسازی، محتواهای ناقض قانون را حذف و پرونده را برای تعیین تکلیف به مرجع قضایی ارسال کنند. سکوی متخلف به جزای نقدی معادل ۱۰ تا ۳۰ درصد سود حاصل از درآمد سالانه و ممنوعیت از تبلیغات از یک تا سه ماه و حذف محتواهای ناقض قانون و در صورت تکرار به جزای نقدی معادل ۷ تا ۱۵ درصد سود حاصل از درآمد سالانه و ممنوعیت از تبلیغات از یک تا سه ماه و حذف محتواهای ناقض قانون، محکوم می‌شود. در تبصره ماده ۴۲ این لایحه آمده است: «چنانچه در محتوایی که کاربرمحور نیستند محتوایی پخش یا منتشر شود که به نحوی فرهنگی بی‌عفتی، بی‌حجابی یا بدپوششی را ترویج یا تبلیغ کند، سکوی متخلف به جزای نقدی معادل هفت تا ۱۵ درصد سود حاصل از درآمد سالانه و ممنوعیت از تبلیغات از یک تا سه ماه و حذف محتواهای ناقض قانون و در صورت

ساترا چه می‌گوید؟

محمدصادق افراسیابی معاون کاربران و تنظیم‌گری اجتماعی ساترا درخصوص ایراد وارد شده از سوی شورای نگهبان درخصوص اساسنامه ساترا به خبرگزاری تسنیم توضیحات قابل تاملی ارائه کرده است. افراسیابی در این‌باره گفته است: «سازمان تنظیم مقررات رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی درحقیقت معاونت تخصصی سازمان صداوسیما برای انجام تکالیف قانونی صداوسیما در حوزه حمایت و نظارت بر صوت و تصویر فراگیر و نمایش خانگی است و از صداوسیما استقلال سازمانی ندارد، به همین دلیل در مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی و سایر قوانین از جمله قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و قوانین بودجه سال‌های قبل برای تنظیم‌گری صوت و تصویر فراگیر نام سازمان صداوسیما قید شده بود. لذا ابهام وارد شده از سوی شورای نگهبان به دلیل اصرار مجلس شورای اسلامی بر ذکر نام ساترا بوده است که با درج نام سازمان صداوسیما به جای نام ساترا این مشکل حل خواهد شد.» افراسیابی با اشاره به تلاش مجلس شورای اسلامی برای تدوین و تصویب قانون ساترا تاکید کرده است: «پیش‌نویس قانون ساترا

تاکید مهم‌ترین نهاد نظارتی بر خلأ قانونی ساترا، باب بحث‌های قدیمی درباره شفافیت قانون مند شده نظارت در شبکه نمایش خانگی را باز می‌کند

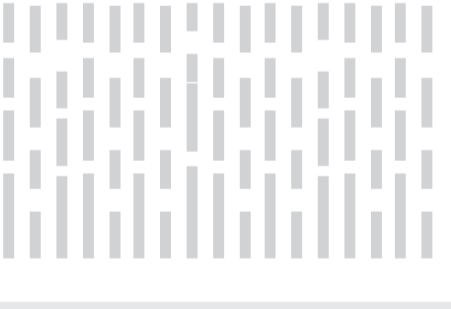
راز مهمی که شورای نگهبان تایید کرد

به تعارض منافع نمی‌خورد) را به رسمیت نمی‌شناسیم و آنچه طبق قانون با آن طرفیم همان سازمان صداوسیمای جمهوری اسلامی است. وقتی طرف دعوا سازمان صداوسیما باشد، بحث تعارض منافع همچنان پایرجاست. آنچه شورای عالی انقلاب فرهنگی مصوب کرد، فقط مشکل دلالت مصداقی عبارت «صوت و تصویر فراگیر» را حل می‌کرد نه مشکل عبارتی رسمیت‌نیافته تحت عنوان ساترا.

همین شد که صداوسیمایی‌ها برای حل کردن مشکل شان با اینکه مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی را زیر بغل داشتند، سراغ مجلس رفتند تا بندی را مربوط به خودشان در لایحه حجاب و عفاف بگنجانند و عبارت ساترا رسمیت پیدا کند. اما این ترند هم نگرفت و شورای نگهبان به عبارت ساترا در متن مصوبه مجلس ایراد گرفت. محمدصادق افراسیابی معاون کاربران و تنظیم‌گری اجتماعی ساترا درباره این ماجرا می‌گوید: «ابهام وارد شده از سوی شورای نگهبان به دلیل اصرار مجلس شورای اسلامی بر ذکر نام ساترا بوده است که با درج نام سازمان صداوسیما به جای نام ساترا این مشکل حل خواهد شد.» این یعنی شورای نگهبان هم به‌عنوان یک نهاد حقوقی بالادستی، عبارت ساترا را به رسمیت نمی‌شناسد. نکته قابل تأمل اینکه، پیش از این در لایحه‌های بودجه سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ هم شورای نگهبان این عبارت را نپذیرفته بود و تنظیم‌کنندگان متن ناچار شدند عبارت سازمان صداوسیما را جایگزین ساترا کنند. در مواد پیشنهادی مرکز پژوهش‌های مجلس که برای پیش‌نویس قانون ساترا به کمیسیون‌های مربوطه مجلس شورای اسلامی تقدیم شد، بندی هست که از استقلال و بی‌طرفی ساترا (نسبت به صداوسیما) صحبت شده، حال آنکه شورای نگهبان به جد نشان داده است چیزی به نام ساترا مستقل از صداوسیما را به رسمیت نمی‌شناسد. البته این به‌عنوان اصول تنظیم‌گری خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر فراگیر آمده است و در ماده پیشنهادی این متن همچنان ساترا به‌عنوان یکی از ارکان ایسته به صداوسیما تعریف می‌شود.

تکرار به جزای نقدی معادل ۱۵ تا ۲۵ درصد سود حاصل از درآمد سالانه و ممنوعیت از تبلیغات از یک تا سه ماه و حذف محتواهای ناقض قانون محکوم می‌شود. صداوسیما و وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی حسب مورد مکلفند از پخش محتواهای مذکور ممانعت کنند. سکوها موظفند حداکثر ظرف مدت ۱۲ ساعت محتوای مذکور را حذف کنند، در غیر این صورت مرجع قضایی موظف است با اعلام دستگاه‌های مذکور حداکثر ظرف مدت یک هفته قرار توقف پخش را صادر کند.» شه‌ریورماه اسمال، لایحه «حمایت از خانواده از طریق ترویج فرهنگ عفاف و حجاب» برای مدت سه سال به صورت آزمایشی به تصویب مجلس رسید و پس از برگزاری جلسات کارشناسی متعدد با صاحب‌نظران، منتقدان، طراحان و نهاد‌های مخاطب، مصوبه در پژوهشکده شورای نگهبان و بررسی تفصیلی جوانب فنی، شرعی و حقوقی مفاد آن، در دو مجمع مشورتی فقهی و حقوقی در دستور کار شورای نگهبان قرار گرفت که برای رفع ایرادها به مجلس عودت شد.

از سوی مرکز پژوهش‌های مجلس برای تصویب در مجلس شورای اسلامی آماده شده است و در کمیسیون‌های مربوطه در حال بررسی است که اگر این قانون به تصویب مجلس برسد ابهامات فعلی برطرف خواهد شد و می‌توان از سازمان صداوسیما یا ساترا طبق صلاحدید مجلس شورای اسلامی در قانون عفاف و حجاب نام برد اما فعلا با درج نام صداوسیما به جای نام ساترا ان شاء الله مشکل حل خواهد شد و بند مربوط به نظارت بر شبکه‌نمایش خانگی در قانون عفاف و حجاب به تایید شورای نگهبان خواهد رسید.»



وظایف ذکرشده در گزارش مجلس برای این سازمان است. در بخش مربوط به قلمرو صلاحیت سازمان در تنظیم‌گری صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی در پیش‌نویس نیز مواردی عنوان شده است ازجمله اینکه تولید، تأمین و انتشار محتوا، کیفیت و نحوه ارائه خدمات، دستگاه‌ها و فناوری‌های اختصاصی و تبلیغات بازرگانی در حوزه صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی قلمرو فعالیت این سازمان به شمار می‌رود. همچنین براساس پیش‌نویس ارائه شده توسط این مرکز پیشنهاد شده است، کمیسیون تحت عنوان کمیسیون تنظیم مقررات رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی تشکیل شود. تصویب مقررات و آیین‌نامه‌های پیشنهادی سازمان، بررسی و تصویب ساترا، فرآیندها و بودجه سازمان و تعیین مصداق صوت و تصویر فراگیر نمونه‌هایی از وظایف این کمیسیون به شمار می‌رود. این گزارش همچنین به شرح ترکیب اعضای این کمیسیون پرداخته است؛ ترکیبی شامل: ۱. رئیس سازمان صداوسیما به‌عنوان رئیس کمیسیون، ۲. رئیس سازمان به‌عنوان دبیر کمیسیون، ۳. وزیر ارتباطات یا نماینده او، ۴. وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی یا نماینده او، ۵.دوستان کل کشور یا نماینده او، ۶. رئیس سازمان تبلیغات اسلامی یا نماینده او، ۷. دبیر شورای عالی فضای مجازی یا

نماینده او، ۸. دبیر شورای انقلاب فرهنگی یا نماینده او، ۹. یکی از نمایندگان کمیسیون فرهنگی مجلس شورای اسلامی به‌عنوان ناظر، ۱۰. دوفتر متخصص خبره از انجمن‌های علمی و تخصصی، ۱۱. یک نفر نماینده رسانه‌های دارای مجوز از سازمان به انتخاب مجمع رسانه‌ها یا انجمن صنفی مربوطه.

طبق یکی از مواد این پیش‌نویس از تاریخ تصویب این قانون تولید و انتشار کلیه محتوای حرفه‌ای که از بستر رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی انتشار می‌یابد، نیازمند اخذ مجوز از سازمان است. همچنین پیشنهاد شده شوراهای تخصصی صدور مجوز برای تولید، انتشار محتوا و تبلیغات بازرگانی در حیطه صوت و تصویر فراگیر تشکیل شود. در قسمت دیگری از این پیش‌نویس به تخلفات حوزه صوت و تصویر فراگیر اشاره شده است. تولید و انتشار محتوا بدون مجوز از سازمان، پخش زنده بدون مجوز از سازمان، نقض حقوق کاربران و تبلیغات گمراه‌کننده، نمونه‌هایی از تخلفات ذکرشده در این پیش‌نویس هستند. همچنین در پیش‌نویس مرکز پژوهش‌ها مواردی نیز به‌عنوان تنبیهات برای متخلفان در این حوزه مشخص شده است. یکی از این موارد اعمال محدودیت‌های فنی و خدماتی برای مدت یک هفته تا سه ماه است.