

نظام صنفی روزنامه نگاران

● حمید مقدم فر

اشاره

صاحبان حرفه روزنامه نگاری علی رغم داشتن مسؤلیت سنگین اجتماعی و کار پرمخاطره، در مقایسه با مشاغل دیگر، از حمایت‌های حرفه‌ای و امنیت شغلی کمتری برخوردارند. یکی از کوشش‌های مستمر روزنامه نگاران ایرانی در نیم قرن اخیر، ایجاد تشکلهای مطبوعاتی، به منظور تأمین حقوق صنفی و شغلی بوده است. پیگیری‌های پراکنده نیز تاکنون نتوانسته است تشکلی را که بتواند حقوق حرفه‌ای این «قبیله» را تأمین نماید، ایجاد کند.

با اعلام بازنگری در قانون مطبوعات از سوی مراجع ذیربط و فراخوانی صاحب نظران برای اظهار نظر درباره این قانون، روزنامه نگاران (برای پاسداری از منافع خود و تأمین نیازهای حقوقی و حرفه‌ای) امید دارند فصلی به حقوق حرفه‌ای و تشکیلات صنفی روزنامه نگاران اختصاص یابد.

خیل عظیمی از جامعه مطبوعات اعتقاد دارند «سازمان نظام پزشکی»، «کانون وکلا» و «کانون سردفتران و دفتریاران» می‌توانند به عنوان الگوهای مناسب مورد نظر قرار گیرند. آنچه در پی می‌آید بررسی تطبیقی و ویژگیهای حقوق صنفی این مشاغل و پیشنهادهایی در این زمینه است.

نظام صنفی چیست؟

به موجب ماده یک قانون نظام صنفی مصوب سال ۱۳۵۹ «نظام صنفی قواعد و مقرراتی است که امور مربوط به سازمان، وظایف، حدود و حقوق افراد و واحدهای صنفی را طبق این قانون تعیین می‌کند».

در قانون نظام صنفی در مورد افراد و واحدهای صنفی تعاریفی به شرح ذیل آمده است:

فرد صنفی: شخص حقیقی یا حقوقی که در یکی از فعالیت‌های صنفی اعم از تولید،

تبدیل، خرید و فروش، توزیع و انجام خدمات بدنی یا فکری سرمایه گذاری کرده است و به عنوان پیشه‌ور و صاحب حرفه در مشاغل آزاد خواه شخصاً یا با مباشرت دیگران محل کسبی دایر و یا وسیله کسبی فراهم کند و تمام یا قسمتی از کالا و یا محصول و یا خدمات را مستقیماً به مصرف کننده عرضه نماید، «فرد صنفی» شناخته می‌شود.

واحد صنفی: واحدهای اقتصادی و یا خدماتی که فعالیت آنها در محل ثابت یا وسیله سیار باشد و توسط فرد یا افراد صنفی با اخذ پروانه کسب و یا پروانه اشتغال دایر شده یا بشود، «واحد صنفی» شناخته می‌شوند.

همچنین در ماده ۴ این قانون، در تعریف صنف چنین آمده است: «آن گروه از افراد صنفی که طبیعت شغلی آنان از یک نوع می‌باشد تشکیل یک صنف را می‌دهند».

با توجه به این نکات علی‌الاصول روزنامه نگاران نیز مانند سایر صاحبان مشاغل تشکیل دهنده یک صنف هستند و برای حفظ حقوق و حیثیت و شئون شغلی خود باید مطابق مقررات قانون نظام صنفی، اتحادیه منطقه‌ای صنفی تشکیل بدهند. اما تبصره یک ذیل ماده ۲ این قانون، استثنایی بر این اصل وارد کرده است.

استثناء بر اصل

مطابق تبصره یک ذیل ماده ۲ قانون نظام صنفی، روزنامه نگاران استثنائاً از شمول قانون نظام صنفی خارجند. تبصره مذکور مقرر می‌دارد که: «صنوفی که دارای قانون و مقررات خاص هستند از قبیل پزشکان، وکلای دادگستری، روزنامه نگاران، صاحبان دفاتر استاد رسمی از شمول این قانون مستثنی می‌باشند».

در قوانین و مقررات خاص هر یک از این صنوف - به استثنای روزنامه نگاران - برای پاسداری از منافع اعضا و تأمین نیازهای حقوقی و حرفه‌ای آنها تشکیلات صنفی^۲ خاصی پیش‌بینی شده است. قانون مطبوعات مصوب سال ۱۳۶۴ چنین

تشکیلاتی را برای مدیران، نویسندگان و خبرنگاران مطبوعات منظور نداشته است و این از نقایص مهم و آشکار قانون مطبوعات و آیین‌نامه اجرایی آن است.

حقوق صنفی مطبوعات

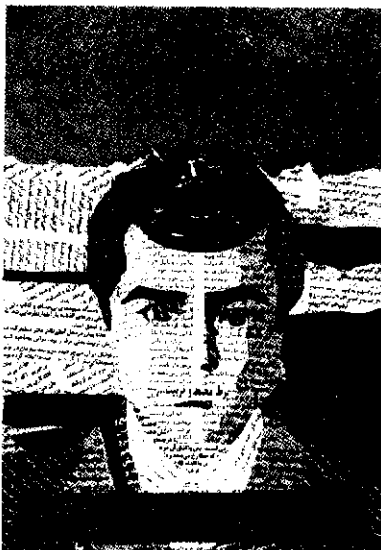
الف. تشکیلات صنفی. در هیچیک از قوانین و مقررات مطبوعاتی - از آغاز قانونگذاری تاکنون - تشکیلات صنفی روزنامه‌نگاران مورد توجه واقع نشده است و فقط ماده ۴۰ «لایحه قانونی مطبوعات»، مصوب سال ۱۳۵۸ تنها ماده قانونی در این زمینه است که آنها را با تصویب «قانون مطبوعات» مصوب سال ۱۳۶۴، وسیله ماده ۳۵ این قانون به علت مغایر بودن به طور ضمنی، نسخ شده است و در حال حاضر قابلیت اجرایی ندارد. در ماده ۴۰ «لایحه قانونی مطبوعات» چنین آمده است: «تنظیم آیین‌نامه‌های اجرایی این قانون به عهده وزارت ارشاد ملی^۲ است که در آنها سعی خواهد شد جز آنچه مربوط به اعمال حاکمیت دولت است، اجرای این قانون به سازمانهای صنفی واگذار شود».

گفتنی است که آیین‌نامه اجرایی این قانون هیچوقت تهیه و تنظیم نشد.

ب. حقوق و حمایت‌های حرفه‌ای. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اصل ۲۴ به طور صریح استقلال و آزادی مطبوعات، به شرطی که محل مبانی اسلامی و حقوق عمومی نباشد، تضمین شده است.

«قانون مطبوعات» مصوب اسفند ۱۳۶۴، ضمن تعیین موارد مشروط بالا، آزادی بیان عقاید در مطبوعات و حدود این آزادیها را مشخص کرده و نحوه رسیدگی به جرایم مطبوعاتی را ذکر نموده است. در این زمینه ماده ۴ این قانون مقرر داشته است که: «هیچ مقام دولتی و غیردولتی حق ندارد برای چاپ مطلب یا مقاله‌ای در صدد اعمال فشار بر مطبوعات برآید و یا به سانسور و کنترل نشریات مبادرت کند».^۵

اما تنها وجود ماده ۴ در قانون مطبوعات کافی نیست، این ماده به لحاظ



عدم تعیین مجازات برای متخلفان نمی‌تواند مدافع حقوق قانونی مکتسب روزنامه‌نگاران باشد و صاحبان امتیاز، مدیران مسؤول و اعضای تحریریه را حمایت کند. همچنین این قانون در برخی از مواد خود صراحت کافی ندارد و درباره ترکیب «هیئت منصفه» و دادگاه صالح برای رسیدگی به جرایم مطبوعاتی، توضیح داده نشده است. البته در آن، «جرم مطبوعاتی» نیز تعریف نشده و در مواردی نوع و میزان جرایم دقیقاً مشخص نیست.

تشکلهای مطبوعاتی ایران

علی‌رغم مشکلات ناشی از خلاء قانونی در ارتباط با مسائل حرفه‌ای روزنامه‌نگاران، از سال ۱۳۲۷ کوششهایی در زمینه تأمین حقوق صنفی و شغلی مطبوعات آغاز شد که در سال ۱۳۴۱ عملاً به تشکیل و فعالیت «سندیکای نویسندگان و خبرنگاران مطبوعات ایران» انجامید. این سندیکا، مهمترین و بزرگترین واحد ثبت شده صنفی مطبوعات در ایران بود. در ماده یک اساسنامه «سندیکای نویسندگان و خبرنگاران مطبوعات ایران»، در تشریح هدف از تشکیل سندیکا، آمده است که: «به منظور تقویت روح معاضدت بین صنف نویسندگان و همچنین حفظ حقوق صنفی و حفظ عفت قلم و بالا بردن سطح کیفی

مطبوعات و همچنین تأسیس و ایجاد صندوق بیکاری برای اعضای رسمی که بیکار یا بیمار شده‌اند، به موجب اساسنامه حاضر و با توجه به قوانین موضوعه کشور، سندیکای نویسندگان و خبرنگاران مطبوعات ایران تأسیس می‌گردد». این سندیکا علی‌رغم نقاط ضعف و قوت خود تا سال ۱۳۵۷ فعال بود و بعد تعطیل شد.

از سال ۱۳۶۵ مجدداً پیگیریهای پراکنده‌ای برای حفظ منافع مطبوعات صورت گرفت، تا آنکه در بیست و سوم مهرماه ۱۳۶۷ پس از تشکیل جلسه‌ای در حضور وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی مقرر شد که با استفاده از قوانین راجع به تعاونیها، تشکیلاتی به شکل حقوقی «تعاونی» در حال زمینه‌سازی مطبوعات تأسیس گردد. در حال حاضر «تعاونی مطبوعات کشور» تنها تشکل مطبوعاتی است و در دو زمینه اصلی فعالیت دارد: نخست برآوردن نیازهای شغلی و صنفی مطبوعات، دوم کمک به ارتقای جایگاه اجتماعی آن.

بررسی چند تشکیلات صنفی

پیش از این گفته شد که مشاغل پزشکی، وکالت دادگستری و سردفتری اسناد رسمی نیز مانند روزنامه‌نگاری از شمول قانون نظام صنفی مستثنی شده‌اند. حال برای آشنایی بیشتر با حقوق حرفه‌ای این صنوف، به طور اختصار به بررسی تشکیلات صنفی مشاغل ذکر شده می‌پردازیم و همچنین اهم حقوق صنفی این حرف را که در قوانین موضوعه خاص آمده است، بیان می‌داریم، با امید به اینکه این امر، در زمان اصلاح قانون مطبوعات برای ایجاد یک تشکیلات صنفی مناسب روزنامه‌نگاران به عنوان الگویی مناسب مورد نظر قرار گیرد.

سازمان نظام پزشکی جمهوری

اسلامی ایران. طبق تعریف آمده در ماده اول قانون تشکیل سازمان نظام پزشکی جمهوری اسلامی ایران مصوب سال

۱۳۶۹، «نظام پزشکی سازمانی است مستقل دارای شخصیت حقوقی که به منظور تحقق بخشیدن به اهداف و انجام وظایف مقرر در این قانون تشکیل می‌گردد.»

اهداف سازمان نظام پزشکی عبارت است از:

- تلاش در جهت تحقق بخشیدن به ارزشهای عالی‌السلام در کلیه امور پزشکی؛
- تلاش در جهت حفظ حقوق بیماران در برابر شاغلان حرف پزشکی و بالعکس؛
- تلاش در جهت ارتقای سطح دانش پزشکی؛

- حفظ و حمایت از حقوق صنفی شاغلان حرف پزشکی،

- تلاش در جهت همکاری هر چه بیشتر شاغلین حرف پزشکی با دستگاههای اجرایی دولتی در رفع محرومیت‌های بهداشتی - درمانی؛

- تلاش در جهت حسن اجرای موازین و مقررات و قوانین مربوط به امور پزشکی.

به موجب ماده ۳ قانون تشکیل سازمان نظام پزشکی بعضی از وظایف و اختیارات سازمان با توجه به اهداف فوق به شرح ذیل است:

- اظهار نظر مشورتی در تهیه و تدوین پیش‌نویس لوایح غیرفوری یا تصویب‌نامه‌ها، آیین‌نامه‌های مرتبط با امور پزشکی و پیراپزشکی و امور صنفی مربوطه به مراجع ذیربط؛

- همکاری در اجرای برنامه‌های بازآموزی و نوآموزی مستمر پزشکان، دندانپزشکان، داروسازان و متخصصان و دکترهای حرفه‌ای علوم آزمایشگاهی در جهت رشد و ارتقای دانش پزشکی منطبق با پیشرفتهای علمی روز به درخواست مراجع ذیربط؛

- رسیدگی به تخلفات صنفی و حرفه‌ای شاغلان حرف پزشکی که عنوان جرایم عمومی را نداشته باشد از طریق هیاتهای ذیربط سازمان طبق مقررات مربوطه؛
- همکاری با مراجع ذیصلاح در جهت

رسیدگی به تخلفات غیرصنفی و جرایم شاغلان به حرف پزشکی و وابسته به پزشکی و اظهارنظرهای کارشناسی - مشورتی در این زمینه به مراجع ذیربط؛

- همکاری با مراجع ذیصلاح در جهت حفظ احترام و شئون پزشکی در جامعه؛

- کمک به رفع مشکلات رفاهی و مالی شاغلان حرف پزشکی کم‌درآمد و خسارت دیده از طریق صندوق تعاون و رفاه سازمان با پرداخت وام طبق آیین‌نامه‌ای که توسط سازمان تهیه می‌گردد.

کانون وکلای دادگستری. در ماده اول «لایحه قانونی استقلال کانون وکلای دادگستری» مصوب سال ۱۳۳۳ آمده است که: «کانون وکلای دادگستری مؤسسه‌ای است مستقل و دارای شخصیت حقوقی که در مقر هر دادگاه استان تشکیل می‌شود.» قانونگذار در ادامه این ماده می‌افزاید: «در نقاطی که تا این تاریخ کانون وکلا وجود ندارد، تشکیل کانون مشروط به این است که در آن حوزه حداقل ۶۰ نفر وکیل دادگستری به شغل وکالت اشتغال داشته باشند و تا وقتی که عده وکلا به حد نصاب مزبور نرسیده است وکلای آن حوزه تابع مقررات و نظامات کانون وکلای مرکز خواهند بود.»

وظایف کانون وکلا به قرار زیر است:

- دادن پروانه وکالت به داوطلبانی که واجد شرایط قانونی باشند؛

- اداره امور راجع به وکالت دادگستری و نظارت بر اعمال وکلا؛

- رسیدگی به تخلفات و تعقیب انتظامی وکلای دادگستری به وسیله دادرسان دادگاه انتظامی وکلا؛

- معاضدت قضایی؛
- فراهم آوردن وسایل پیشرفت علمی و عملی وکلا.

کانون سردفتران ودفتریاران. مطابق ماده ۵۸ قانون دفاتر اسناد رسمی سردفتران و دفتریاران مصوب سال ۱۳۵۴، «کانون سردفتران و دفتریاران دارای شخصیت حقوقی و استقلال مالی است و از نظر

نظامات، تابع وزارت دادگستری بوده و تحت نظارت آن تشکیل می‌شود.»

اهم وظایف کانون به شرح ذیل پیش بینی شده است:

- فراهم کردن موجبات پیشرفت علمی و عملی سردفتران و دفتریاران؛

- انجام دادن امور مربوط به بیمه بازنشستگی و صندوق تعاون سردفتران و دفتریاران؛

- همکاری با سازمان ثبت اسناد و املاک کشور در بازرسی و نظارت در امور دفاتر اسناد رسمی و ازدواج و طلاق؛

- تنظیم و تصویب آیین‌نامه استخدامی کارکنان دفاتر اسناد رسمی؛

- رسیدگی به اختلافات ناشی از روابط شغلی میان سردفتر و دفتریار و اعلام نظر قطعی کانون به سازمان ثبت اسناد و املاک کشور جهت اتخاذ تصمیم لازم.

ویژگیهای دیگر حقوق صنفی مشاغل فوق.

علاوه بر مواردی که گفته شد، برای پزشکان، وکلای دادگستری و سردفتران اسناد رسمی حمایت‌های حرفه‌ای دیگری نیز در قوانین پیش‌بینی شده است که اهم آنها نقل می‌شوند:

- به منظور رسیدگی به تخلفات صنفی و حرفه‌ای شاغلان حرف پزشکی و وابسته به پزشکی، سازمان نظام پزشکی در مرکز و

شهرستانها دارای هیأت عالی انتظامی و هیأت‌های بدوی انتظامی خواهد بود. نوع تخلفات صنفی و حرفه‌ای، نوع و میزان مجازات‌های انتظامی و نحوه رسیدگی به آنها

و اجرای احکام مربوط، به موجب آیین‌نامه‌ای است که توسط هیأت عالی انتظامی سازمان تهیه و پس از تأیید شورای عالی نظام پزشکی به تصویب هیأت وزیران می‌رسد. (موضوع ماده ۲۴ قانون

تشکیل سازمان نظام پزشکی)؛

- هرکس نسبت به وکیل دادگستری در

حین انجام وظیفه وکالتی یا به سبب آن توهین نماید به حبس تأدیبی از ۱۵ روز الی

۳ ماه محکوم خواهد گردید. (موضوع ماده

۲۰ لایحه قانونی استقلال کانون وکلای دادگستری؛

- رسیدگی به تخلفات وکلای دادگستری بر عهده دادسرا و دادگاه انتظامی وکلاست (موضوع مواد ۱۳ و ۱۴ همان قانون).
- وکیل در موضع دفاع، از احترام و تأمینات شاغلان شغل قضا برخوردار است. (موضوع تبصره ۳ ماده واحده مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام).

- سردفتر شاغل که بازنشسته می شود می تواند شخص واجد صلاحیتی، طبق مقررات این قانون، را برای تصدی دفترخانه خود به سازمان ثبت اسناد و املاک کشور معرفی کند.

- ورثه سردفتر متوفی که حین فوت شاغل بوده است، تا شش ماه از تاریخ فوت سردفتر می توانند مجتمعاً به ترتیب فوق شخص واجد صلاحیت را معرفی کنند. (موضوع ماده ۶۹ قانون دفاتر اسناد رسمی).

بررسی تطبیقی و پیشنهادها

بررسی تطبیقی نمونه های ذکر شده نشان می دهد که در مقایسه با مشاغل دیگر، صاحبان حرفه روزنامه نگاری علی رغم داشتن مسؤلیت سنگین اجتماعی و کار پرمخاطره از حمایت های حرفه ای و امنیت شغلی کمتر برخوردارند. بنابراین باید توجه جدی نسبت به این موضوع مبذول گردد و جهت اعتبار بخشیدن به مشاغل روزنامه نگاری اعم از صاحبان امتیاز، مدیران مسؤل، خبرنگاران، نویسندگان، عکاسان خبرنگار، کاریکاتوریستها و گرافیستهای شاغل در مطبوعات، حقوق و وظایف هر یک از آنها در اصلاحیه قانون مطبوعات به درستی روشن گردد و حمایت های حرفه ای لازم به عمل آید.
در این زمینه پیشنهاد های زیر قابل تأمل هستند:

۱. نظام صنفی خاص روزنامه نگاران به مثابه سازمان نظام پزشکی جمهوری اسلامی ایران یا کانون وکلا، پس از تدوین قانون تشکیل گردد تا در حمایت از اعضای

خود مکان و مأوی برای رسیدگی به مشکلات و حل مسائل صاحبان این حرفه باشد.

۲. فصلی از قانون مطبوعات به حقوق حرفه ای روزنامه نگاران اختصاص یابد تا این حرفه به عنوان حرفه ای مستقل به رسمیت شناخته شود.

۳. قانون فعلی مطبوعات اصلاح گردد و علاوه بر منظور داشتن موارد فوق، مصونیت های قانونی لازم را برای روزنامه نگاران - در حین انجام وظیفه - تأمین نماید و برای متخلفان مجازات مناسب پیش بینی کند.

۴. برای تأمین امنیت شغلی روزنامه نگاران و همچنین نظارت بر عملکرد آنان در اجتماع و جلوگیری از هرج و مرج در عرصه مطبوعات، دادسرا و دادگاه انتظامی روزنامه نگاران متشکل از دست اندرکاران این صنف تأسیس گردد که تخلفات صنفی و حرفه ای شاغلان مطبوعات در این مراجع مورد رسیدگی قرار گیرد. بدیهی است که تعقیب انتظامی، مانع تعقیب مدنی یا کیفری در مورد جرایم مطبوعاتی در دادگاه های صالح نخواهد شد.
۵. امتیاز انتشار نشریات با بازنشسته شدن صاحب امتیاز یا فوت او مانند امتیاز دفاتر اسناد رسمی - قابل انتقال به اشخاص واجد صلاحیت باشد و اعتبار خود را حفظ کند.^۹

پی نویسیها

۱. روزنامه نگار، کسی که حرفه اش به راه انداختن و با نوشتن در روزنامه باشد. مدیر و هریک از اعضای هیات تحریریه یا انفراد روزنامه نگار یا روزنامه نویس محسوب شوند. کارمندان دفتری روزنامه چنین نباشد (فرهنگ اصطلاحات روزنامه نگاری، ص ۸۲).

۲. این تشکیلات صنفی عبارتند از: سازمان نظام پزشکی جمهوری اسلامی ایران، کانون وکلای دادگستری، کانون سردفتران و دفتریاران.

۳. ماده ۳۵ قانون مطبوعات مصوب سال ۱۳۶۴: «آییننامه اجرایی این قانون ظرف حداکثر شش ماه توسط وزارت ارشاد اسلامی تهیه و به تصویب هیات وزیران خواهد رسید.»

۴. به وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی تغییر نام یافته است.

۵. در لایحه قانونی مطبوعات مصوب سال ۱۳۵۸ در ماده ۲۹ مقرر شده بود که: «هر مقام دولتی که برای چاپ مطلب یا مقاله ای در صدد اعمال فشار بر مطبوعات برآید و با مبادرت به سانسور و کنترل نشریات کند، علاوه بر انفصال ابد از مشاغل دولتی به حبس جنحه ای از شش ماه تا دوسال محکوم می شود...».

۶. ماده ۲ قانون تشکیل سازمان نظام پزشکی جمهوری اسلامی ایران مصوب سال ۱۳۶۹.

۷. ماده ۶ لایحه قانونی استقلال کانون وکلای دادگستری مصوب ۱۳۳۳/۱۲/۵.

۸. ماده ۶۶ قانون دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفتریاران مصوب ۱۳۵۴/۲/۹.

۹. طبق ماده ۲۱ آیین نامه اجرایی قانون مطبوعات (اصلاحی ۱۳۶۶/۶/۲۹) در صورت فوت صاحب امتیاز، وراثت قانونی واجد شرایط وی، در تقاضای صدور امتیاز نشریه مورث خود حق تقدم دارند، مگر اینکه فاقد شرایط لازم باشند. چنانچه ورثه در مهلت قانونی مذکور در ماده ۱۶ قانون مطبوعات / ظرف شش ماه / از تقاضای انتقال امتیاز خودداری کنند و یا پس از صدور امتیاز اقدام به انتشار نشریه ننمایند، پروانه انتشار لغو می گردد.

منابع و مآخذ

- مسعود برزین، «انجمن های مطبوعاتی ایران تا سال ۱۳۵۷»، رسانه، ش ۳ (پاییز ۱۳۷۰).
- علی اکبر قاضی زاده، «تعاونی مطبوعات»، رسانه، ش ۴ (زمستان ۱۳۷۱).
- شیرین عبادی، حقوق پزشکی (تهران: زوار، ۱۳۶۸).
- مجموعه قوانین سال ۱۳۵۸: نشریه روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران (تهران: روزنامه رسمی، بی تا).
- مجموعه قوانین سال ۱۳۶۹: نشریه روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران (تهران: روزنامه رسمی، ۱۳۷۰).
- هوشنگ زندی، مجموعه قوانین و مقررات پزشکی و دارویی و درمانی (تهران: گنج دانش، بی تا).
- حمید مقدم فر، مجموعه قوانین و مقررات مطبوعاتی (مراغه: روزنامه اوحدی، ۱۳۶۹).
- محمد حسن وطنی، مجموعه کامل قوانین و مقررات حقوقی (تهران: فردوسی، ۱۳۶۶).
- وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، مجموعه مقالات نخستین سمینار بررسی مسائل مطبوعات ایران (تهران: مرکز مطالعات و تحقیقات رسانه ها، ۱۳۷۱).