



انتشار نشریات دولتی و ملاحظات قانونی

حمید مقدم فر

تعاریف

*** وزارتخانه، واحد سازمانی مشخصی** است که به موجب قانون به این عنوان شناخته شده است.

*** مؤسسه دولتی، واحد سازمانی** مشخصی است که به موجب قانون ایجاد و بد وسیله دولت اداره می‌شود.

*** شرکت دولتی، واحد سازمانی** مشخصی است که با اجازه قانون به صورت شرکت ایجاد شود و بیش از پنجاه درصد سرمایه آن متعلق به دولت باشد.

*** بولتن، عبارت** است از نشریه‌ای که به وسیله دستگاههای دولتی در زمینه‌های خبری، آموزشی، فنی، تخصصی، سیاسی و نظایر اینها - که مرتبط با وظایف قانونی و در محدوده فعالیت آنهاست - به منظور ارتقای سطح آگاهی کارکنان همان دستگاه و مسؤولان دیگر دستگاهها در تعداد محدود و فواصل زمانی معین با چاپ یکرنگ و به‌طور رایگان منتشر و توزیع می‌شود.

*** جزوه آموزشی، فنی و تخصصی،** نشریه‌ای است با محتوای صرفاً آموزشی، علمی و تخصصی. این نشریه مختص واحدهایی است که دارای وظایف فنی و تخصصی هستند و به علت عدم امکان آموزش حضوری در حداکثر ۶۰ صفحه منتشر می‌شود و تا ۵٪ تعداد آن را می‌توان برای دستگاههای دولتی دیگر [به رایگان] ارسال کرد.

در سال گذشته، انتشار روزنامه همشهری به وسیله شهرداری تهران مورد ایراد نماینده نجان در مجلس شورای اسلامی قرار گرفت. وی خواستار آن شد که وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی با حضور در مجلس شورای اسلامی پاسخ دهد که با توجه به قانون ممنوعیت وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکتهای دولتی از چاپ و انتشار نشریات غیر ضروری مصوب سال ۱۳۶۵ - و استفساریه مربوط به آن - مصوب اردیبهشت سال ۱۳۷۳ - شهرداری تهران به چه دلیل با انتشار روزنامه همشهری مرتکب خلاف قانون شده است.

آقای مهندس میرسلیم، وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی، با حضور در جلسه علنی مجلس شورای اسلامی در پاسخ به سؤالی که مطرح شده بود با تصریح این مطلب که صدور مجوز روزنامه همشهری قبل از این استفساریه صورت گرفته است، یادآور شد که: وزارتخانه‌ها و دستگاههای دولتی می‌توانند بدون استفاده از اموال دولتی دارای نشریه باشند و چونکه روزنامه همشهری از اموال دولتی استفاده نمی‌کند، بنابراین عمل خلاف قانونی انجام نشده است.

در همان زمان، روزنامه دیگری به نام ایران، وابسته به سازمان خبرگزاری جمهوری اسلامی، آغاز به انتشار کرد. در حال حاضر و از مدتها پیش نیز نشریات متعددی از سوی دستگاههای دولتی منتشر می‌شوند. اما این دو مورد خاص انگیزه‌ای شد برای بررسی قانون ممنوعیت وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکتهای دولتی از چاپ و انتشار نشریات غیر ضروری مصوب ۶۵/۷/۲۹ و سایر مقررات مربوط به آن که در

ادامه می‌خوانید:

*** بروشور، نشریه‌ای** است موردی که دستگاهها به منظور انتقال اطلاعات مفید و مختصر در یکی از زمینه‌های فرهنگی، فنی، صنعتی، خدماتی، بهداشتی و آموزشی، در ارتباط با وظایف قانونی خود برای اطلاع عموم منتشر می‌نمایند.

بررسی قانون

«قانون ممنوعیت وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکتهای دولتی از چاپ و انتشار نشریات غیر ضروری» مصوب ۶۵/۷/۲۹ اختصاص و پرداخت هرگونه وجه از محل اعتبارات جاری و عمرانی منظور در قانون بودجه سالیانه کل کشور و اموال و ثروتهای عمومی را از سوی وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکتهای دولتی و نهادهای انقلاب اسلامی و استفاده کردن از امکانات دولتی و کارکنان را برای جمع‌آوری مطالب، تحریر، تنظیم، چاپ و انتشار هرگونه روزنامه، مجله، نشریات مشابه و هر نوع جزوه و بروشور ممنوع اعلام کرده است.^۱

در عین حال، قانون مطبوعات مصوب ۱۳۶۴ و آیین‌نامه اجرایی آن، انتشار نشریه را به مسؤولیت اشخاص حقوقی با سرمایه ایرانی و در صورت اخذ پروانه از وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی آزاد دانسته است.^۲ در ماده ۱۲ آیین‌نامه اجرایی قانون مطبوعات آمده است که: «چنانچه متقاضی پروانه انتشار نشریه شخص حقوقی باشد، تقاضای صدور پروانه همراه با معرفی فرد واجد شرایط به عنوان مدیرمسئول باید از سوی بالاترین مقام مسؤول باشد. در صورت موافقت، پروانه انتشار به نام مرکز درخواست کننده صادر خواهد شد».

ماده ۱۵ این آیین‌نامه مقرر می‌دارد که: «انتشار نشریه داخلی یک سازمان، مؤسسه و شرکت دولتی یا خصوصی منوط به کسب مجوز از وزارت [فرهنگ و] ارشاد اسلامی و با رعایت ضوابط به شرح زیر می‌باشد:

۱. درخواست انتشار نشریه و معرفی مدیر مسؤول آن مرکز باشد؛
۲. مطالب و اخبار عمدتاً در ارتباط با اهداف و شرح وظایف مرکز درخواست‌کننده و فقط برای استفاده کارکنان باشد؛
۳. دارای چاپ ساده و حداکثر ۲ رنگ برای جلد باشد؛

۴. تعداد صفحات از ۴۸ صفحه تجاوز نماید؛

۵. رایگان باشد.

تصویر ۲ ذیل این ماده نیز می‌گوید: «صدور مجوز انتشار نشریات دولتی با رعایت سایر قوانین مربوطه خواهد بود».

بررسی قوانین و مقررات مذکور نشان می‌دهد که:

اولاً، انتشار هرگونه نشریه اعم از بولتن، جزوه و روزنامه و مجله به وسیله دستگاههای دولتی نیاز به صدور مجوز از وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی دارد.

ثانیاً، «قانون ممنوعیت وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکتهای دولتی از چاپ و انتشار نشریات غیرضروری» علاوه بر موارد استثنایی، با شرایطی دستگاههای دولتی رانیز مجاز به انتشار روزنامه و مجله عمومی نموده است.

این شرایط عبارتند از:

– کمیسیون انتشارات دولتی ضرورت انتشار نشریه را تأیید کند؛

– در انتشار نشریه از بودجه و اعتبارات دولتی و اموال عمومی استفاده نگردد؛

– در جمع‌آوری مطالب، تحریر، تنظیم، چاپ و انتشار نشریه، امکانات دولتی و کارکنان دستگاه به کار گرفته نشود.

موارد استثنایی

تبصره‌های ۱ و ۲ ماده واحده قانون ممنوعیت... براصول کلی ممنوعیت دستگاههای دولتی از چاپ و انتشار نشریات غیرضروری، استثنائاتی به این شرح وارد کرده‌اند. به موجب تبصره ۱ موارد ذیل از شمول ممنوعیت این قانون مستثنی هستند:

۱. وزارت [فرهنگ و] ارشاد اسلامی؛

۲. وزارت امور خارجه در کشورهایی که وزارت [فرهنگ و] ارشاد اسلامی در آنها فاقد نمایندگی فرهنگی است، به تشخیص و تأیید وزیر امور خارجه؛

۳. سازمان تبلیغات اسلامی؛

۴. وزارت فرهنگ و آموزش عالی و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و مؤسسات وابسته به آنها و مرکز نشر دانشگاهی در رابطه با چاپ کتاب و نشریه، جزوه‌های علمی، فنی و درسی و تحقیقاتی؛

۵. سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی وزارت آموزش و پرورش (در رابطه با کتابها و نشریات علمی و آموزشی)؛

۶. تبلیغات مربوط به جبهه و جنگ؛

۷. بنیاد شهید در انتشار کتاب، نشریه و مجله؛

۸. بولتنهای داخلی ضروری و برشورها که در وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و شرکتهای دولتی و نهادهای انقلاب اسلامی با ضوابط معین از طرف وزارت [فرهنگ و] ارشاد اسلامی در رابطه با وظایف قانونی خود منتشر می‌نمایند؛

۹. وزارت اطلاعات در رابطه با نشر مسائل امنیتی.

تبصره ۲ ماده واحده نیز وزارت [فرهنگ و] ارشاد اسلامی را مجاز دانسته است که در زمینه‌های علمی و فنی (با تأیید وزارت فرهنگ و آموزش عالی) و در زمینه‌های فرهنگی در صورت تشخیص خود، اجازه انتشار یک نشریه در هر رشته، و در صورت ضرورت بیش از یک نشریه، از محل اعتبارات مربوط به دستگاه ذیربط را بدهد.

شمول قانون بر شهرداریها

ماده واحده «قانون ممنوعیت وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکتهای دولتی از چاپ و انتشار نشریات غیرضروری» مصوب سال ۱۳۶۵ در مورد شهرداریها، سکوت اختیار کرده بود و چون این ابهام مشکلاتی را در عمل پیش می‌آورد لذا کمیسیون اصل نود موضوع را از مجلس شورای اسلامی^۳ استفسار کرد و سرانجام در اردیبهشت ۱۳۷۳ نمایندگان مجلس با رأی خود شهرداریها را نیز مشمول مقررات این قانون دانستند. متن قانون استفساریه چنین است^۴:

«موضوع استفساریه: آیا ماده واحده مذکور شامل شهرداریهای کشور هم می‌شود یا خیر؟

نظر مجلس:

ماده واحده - قانون ممنوعیت وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکتهای دولتی از چاپ و انتشار نشریات غیرضروری مصوب ۱۳۶۵/۷/۲۹ شامل شهرداریهای کشور می‌شود».

چونکه قانون استفساریه در تاریخ ۱۳۷۳/۴/۲ در روزنامه رسمی^۵ انتشار یافته است و قانون مدنی هم در مواد ۲ و ۳ و ۴، قوانین را ۱۵ روز پس از انتشار در روزنامه رسمی لازم‌الاجراء دانسته و صریحاً نیز قید کرده است که اثر قانون نسبت به آتیه است، لذا شهرداریها از تاریخ ۷۳/۴/۱۸ (زمان

لازم‌الاجراء شدن) مشمول این مورد شده‌اند.

وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی موظف است نسبت به عملکرد وزارتخانه‌ها، سازمانها، نهادهای مذکور در قانون «ممنوعیت وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکتهای دولتی از چاپ و انتشار نشریات غیرضروری»، نظارت کامل داشته باشد و با مشاهده تخلف، مورد یا موارد را جهت تعقیب قانونی به مراجع صالح قضایی احاله دهد و نتیجه را از طریق کمیسیون فرهنگ و ارشاد اسلامی مجلس به اطلاع نمایندگان مجلس برساند (موضوع تبصره ۴ قانون).

علاوه بر آن، طبق ماده ۱۰ آیین‌نامه اجرایی قانون مذکور، اداره کل مطبوعات و نشریات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی نیز موظف است که برانستار نشریات دولتی نظارت مستمر و کامل نماید و در صورت مشاهده تخلف مورد یا موارد را به انضمام مدارک لازم جهت اتخاذ تصمیم به کمیسیون انتشارات دولتی ارجاع کند.

کمیسیون انتشارات دولتی

این کمیسیون با ترکیب زیر در وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی تشکیل می‌شود:

۱. معاونت امور فرهنگی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی یا نماینده تام‌الاختیار وی؛
۲. معاونت امور مجلس و روابط عمومی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی یا نماینده تام‌الاختیار وی؛
۳. نماینده تام‌الاختیار وزارت امور اقتصادی و دارایی.

همچنین مدیرکل مطبوعات، به‌عنوان دبیر جلسه در کمیسیون شرکت می‌کند.

به موجب ماده ۴ آیین‌نامه اجرایی قانون ممنوعیت وزارتخانه‌ها... تشخیص ضرورت انتشار نشریات دولتی، لغو اجازه انتشار آنها و اعلام موارد تخلف با «کمیسیون انتشارات دولتی» است.

لازم به ذکر است که در مورد نشریات غیردولتی، «هیأت نظارت بر مطبوعات» این وظایف را انجام می‌دهد.

وظایف دستگاههای دولتی

کلیه دستگاههای دولتی که مبادرت به چاپ و انتشار نشریات و بولتنهای داخلی و برورشور می‌نمایند، باید بدو تقاضای خود را به وسیله بالاترین مقام دستگاه به وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی ارسال دارند. و پس از طی تشریفات قانونی و اخذ مجوز انتشار،

بر اساس آن اقدام و نکات زیر را نیز مراعات نمایند:

– نشریات را به‌طور منظم و با نام ثابت و تاریخ و شماره ردیف در زمینه‌های علمی، فرهنگی و فنی به‌صورت منظم از محل اعتبارات دستگاه ذیربط منتشر سازند؛

– ضوابط مندرج در ماده ۲ قانون مطبوعات^۲ را رعایت کنند؛

– دو نسخه از بولتن، نشریه یا بروشوری را که منتشر می‌نمایند به‌طور مرتب و رایگان به «اداره کل مطبوعات و نشریات» وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی بفرستند و هرگونه تغییر و تبدیل در نحوه انتشار را نیز باید به اطلاع وزارت مذکور برسانند؛

– بهای حاصل از فروش نشریات، پس از وصول و احتساب هزینه‌ها، به حساب درآمد عمومی کشور واریز گردد.

تخلفات و جرایم

در قسانون «ممنوعیت وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکتهای دولتی از چاپ و انتشار نشریات غیرضروری» مصوب ۶۵/۷/۲۹ و آیین‌نامه اجرایی آن، برای نشریات دولتی و دستگاههای ذیربط - علاوه بر تخلفات و جرایم مشترک با نشریات عمومی و غیردولتی - مراد خاصی، تخلف یا جرم تلقی شده است.

تخلف از ضوابط مندرج در ماده ۲ قانون مطبوعات و همچنین خودداری از ارسال ۳ شماره از نشریه متوالیاً و یا ۵ شماره متوالیاً به اداره کل مطبوعات و نشریات، پس از تذکر کتبی و تکرار تخلف، موجب لغو مجوز انتشار بولتن، بروشور و نشریه دستگاههای دولتی خواهد شد (موضوع ماده ۸ آیین‌نامه اجرایی).

لغو مجوز انتشار به‌موجب تصمیم «کمیسیون انتشارات دولتی» صورت خواهد گرفت و در مواردی نیز که «اداره کل مطبوعات و نشریات» در صورت مشاهده تخلف در نشریات دولتی، مورد را به انضمام مدارک لازم جهت اتخاذ تصمیم به کمیسیون مذکور ارجاع کند، به‌موجب ماده ۱۰ آیین‌نامه مذکور، کمیسیون پس از بررسی مقدماتی و احراز تخلف برطبق این آیین‌نامه تصمیم‌گیری خواهد نمود.

در مورد ارتکاب جرایم مطبوعاتی، نشریات دولتی نیز مشمول مقررات قانون مطبوعات یا قوانین عادی هستند، لیکن «قانون ممنوعیت وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکتهای دولتی از چاپ و انتشار نشریات

غیرضروری» و آیین‌نامه اجرایی آن درباره این‌گونه نشریات جرم خاصی را نیز پیش‌بینی کرده، به این معنی که هرگونه هزینه غیرمجاز را در حکم تصرف غیرمجاز در اموال دولتی دانسته است. تبصره ۵ این قانون مقرر می‌دارد که: «هرگونه هزینه و تخلف از این قانون در حکم تصرف غیرمجاز در اموال دولتی می‌باشد».

ماده ۹ آیین‌نامه اجرایی آن نیز می‌گوید: «انتشار غیرمجاز بولتن، بروشور و نشریه در حکم تصرف غیرمجاز در اموال دولتی است و دستگاههای ذیربط موظفند از منظور نمودن هزینه‌های چاپ و انتشار آنها از محل اعتبارات خود پرهیز نمایند».

جرم تصرف غیرمجاز در اموال دولتی به موجب ماده ۷۶ قانون تعزیرات قابل مجازات است و مرتکب، علاوه بر جبران خسارت و پرداخت اجرت‌المثل، به شلاق تا ۷۴ ضربه محکوم خواهد شد.

نتیجه

وزارتخانه‌ها، شهرداریها، مؤسسات و شرکتهای دولتی وقتی می‌توانند با استفاده از بودجه دولتی و اموال عمومی، نشریه یا بولتن منتشر نمایند که: اولاً، پس از تشخیص ضرورت، از وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی مجوز انتشار کسب کنند؛

ثانیاً، مطالب نشریات و بولتنها در زمینه‌های علمی، فنی و فرهنگی باشد و عمدتاً در ارتباط با اهداف دستگاه ذیربط باشد؛ ثالثاً، چاپ ساده داشته باشد و تعداد صفحات آنها از ۴۸ صفحه تجاوز ننماید. اما انتشار نشریات عمومی از طرف دستگاههای مذکور مطلقاً ممنوع است مگر اینکه، در انتشار نشریه علاوه بر رعایت سایر شرایط قانونی از بودجه و امکانات دولتی و اموال عمومی به هیچ‌وجه استفاده نکنند.^۸

حاشیه:

۱. «ماده واحده - اختصاص و پرداخت هرگونه وجه از محل اعتبارات جاری و عمرانی منظور در قانون بودجه سالیانه کل کشور و اموال و نیروهای عمومی از سوی وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکتهای دولتی و مؤسساتی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام است و نهادهای انقلاب اسلامی و استفاده کردن از امکانات دولتی و کارکنان برای جمع‌آوری مطالب، تحریر، تنظیم، چاپ و انتشار هرگونه کتاب، روزنامه، مجله، نشریات مشابه و هر نوع اوراق و پارچه‌های تبلیغاتی، جزوه، بروشور،

تراکت، پوستر (به‌استثنای پوستر و بروشورهای آموزشی)، سفارش چاپ هرگونه آگهی تیریک، نسلیت و تشکر و اطلاعیه‌های غیرضروری که مستقیماً با وظایف آنها ارتباط نداشته باشد در روزنامه‌ها و نشریات کشور ممنوع می‌باشد.

این ممنوعیت شامل تمامی اعتبارات دستگاههای مذکور حتی اعتباراتی که مستقیماً از قانون محاسبات عمومی و یا سایر مقررات عمومی دولت هستند، نیز می‌باشد.

۲. ماده ۸ قانون مطبوعات: «انتشار نشریه به مسؤلیت اشخاص حقیقی یا حقوقی با سرمایه ایرانی و اخذ پروانه از وزارت ارشاد اسلامی آزاد است».

۳. به‌موجب اصل هفتادوسوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، شرح و تفسیر قوانین عادی در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است.

۴. قانون استفساریه مربوط به ماده واحده قانون ممنوعیت وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکتهای دولتی از چاپ و انتشار نشریات غیرضروری مصوبه مورخ ۱۳۶۵/۷/۲۹ در جلسه علنی روز یکشنبه مورخ ۱۳۷۳/۲/۱۸ مجلس شورای اسلامی تصویب شد و در تاریخ ۱۳۷۳/۲/۲۸ به تأیید شورای نگهبان رسید.

۵. روزنامه رسمی، ش ۱۴۳۵۶ (۲ تیر ۱۳۷۳).

۶. قانون مدنی:

«ماده ۲ (اصلاحی ۱۳۴۸/۸/۲۹) - قوانین ۱۵ روز پس از انتشار، در سراسر کشور لازم‌الاجراء است مگر آنکه در خود قانون، ترتیب خاصی برای موقع اجراء مقرر شده باشد».

ماده ۳. انتشار قوانین باید در روزنامه رسمی به‌عمل آید. ماده ۴. اثر قانون نسبت به آیه است و قانون نسبت به ماقبل خود اثر ندارد مگر اینکه در خود قانون، مقررات خاصی نسبت به این موضوع اتخاذ شده باشد.

۷. ماده ۲ قانون مطبوعات بدین قرار است:

«ماده ۲ - رسالتی که مطبوعات در نظام جمهوری اسلامی برعهده دارد، عبارت است از:

الف - روشن ساختن افکار عمومی و بالا بردن سطح معلومات و دانش مردم در یک یا چند زمینه مورد اشاره در ماده ۱.

ب. پیشبرد اهدافی که در قانون اساسی جمهوری اسلامی بیان شده است.

ج. تلاش برای نفی مرزبندیهای کاذب و تفرقه‌انگیزی و قرارندادن افکار مختلف جامعه در مقابل یکدیگر، مانند دسته‌بندی مردم براساس نژاد، زبان، رسوم، سن محلی و...

د. مبارزه با مظاهر فرهنگ استعماری (اسراف، تذبذب، لغو، تحمل‌پرستی، اشاعه فحشاء و...) و ترویج و تبلیغ فرهنگ اصیل اسلامی و گسترش فضایل اخلاقی.

ه. حفظ و تحکیم سیاست نه شرقی نه غربی.

۸. برای نگارش این مقاله از مآخذ زیر استفاده شده است: - مجموعه قوانین و مقررات حقوقی، به اهتمام حسین کریمی (تهران: روزنامه رسمی کشور، ۱۳۷۳).

- مجموعه قوانین و مقررات جزایی، به اهتمام حسین کریمی، (تهران: روزنامه رسمی کشور، ۱۳۷۲).

- مجموعه قوانین و مقررات مطبوعاتی، حمیدمقدم‌فر، (مراغه: روزنامه واحدی، ۱۳۶۹).

- روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران، ش ۱۴۳۵۶ (۲ تیر ۱۳۷۳).