

جرم مطبوعاتی - تخلف مطبوعاتی

نگاهی به اختیارات و وظایف قانونی هیأت نظارت بر مطبوعات

۲. نماینده نویسندگان مطبوعات؛
۳. یکی از مستشاران دیوان عالی کشور به انتخاب رئیس آن دیوان؛
۴. یکی از اساتید دانشگاه تهران به انتخاب رئیس شورای دانشگاه؛
۵. یکی از اساتید حوزه علمیه قم به معرفی هیأت مدرسین این حوزه؛
۶. یکی از وکلای پایه یک دادگستری به انتخاب کانون وکلاء؛
۷. معاون یا مدیرکل مطبوعاتی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به عنوان دبیر کمیسیون و بدون داشتن حق رأی.

کمیسیون پس از رسیدگی های لازم نظر خود را جهت اخذ تصمیم نهایی به وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی اعلام می داشت.

گفتنی است که تا زمان تشکیل کمیسیون مقرر، وظایف آن به عهده کمیسیون موقتی متشکل از وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی، یکی از مستشاران دیوان عالی کشور به انتخاب رئیس آن دیوان و نماینده شورای انقلاب اسلامی ایران گذاشته شده بود.

این کمیسیون نیز حق رسیدگی به

واقع خواهد شد. این کمیسیون پس از تشخیص واجد بودن شرایط مذکور در ماده ۳ و تحقیق صلاحیت اخلاقی از هر طریق که مقتضی بداند تقاضا را قبول یا رد می نماید. نسبت به درخواست هایی که مورد موافقت واقع می شود وزارت کشور امتیاز انتشار روزنامه یا مجله را خواهد داد...»

کمیسیون مطبوعات، حق رسیدگی به تخلفات مطبوعات را نداشت. به موجب ماده ۲۹ لایحه قانونی مطبوعات مصوب ۱۳۳۴ به تخلفات مندرجه در این قانون در دادگاه جنحه رسیدگی می شد.

شورای انقلاب جمهوری اسلامی ایران در تاریخ بیستم مردادماه ۱۳۵۸، اولین قانون مطبوعات در نظام جمهوری اسلامی ایران را که در حقیقت چهارمین قانون مطبوعات از بدو قانون گذاری به بعد شمرده می شد به تصویب رساند. طبق ماده ۴ این قانون رسیدگی به درخواست صدور پروانه و صلاحیت متقاضی و مدیرمسئول و سردبیر با کمیسیونی مرکب از اشخاص ذیصلاح و مؤمن به انقلاب اسلامی ایران به شرح زیر بود:

۱. نماینده ای از ناشران مطبوعات؛

قانون مطبوعات مصوب ۱۳۶۴- مواد ۱۰ تا ۱۳ و ۱۵ و ۱۶ قانون مذکور و نیز مسواد ۱۰ و ۱۸ و ۱۹ و ۳۰ آیین نامه اجرایی آن - وجود نهادی به نام «هیأت نظارت بر مطبوعات» را پیش بینی کرده است که این هیأت علاوه بر بررسی شرایط متقاضیان پروانه انتشار و احراز صلاحیت آنها و همچنین صلاحیت مدیران مسئول، مواد تخلفات نشریات را نیز مورد رسیدگی قرار می دهد.

در اولین قانون مطبوعات ایران (محرم ۱۳۲۶ قمری) با اقتباس از قانون ۱۸۸۱ مطبوعات فرانسه، صدور امتیاز حذف گردیده و فرستادن اعلام نامه از طرف کسانی که می خواستند روزنامه و مجله منتشر کنند کافی دانسته شده بود.

در لایحه قانونی مطبوعات مصوب ۱۳۳۴ برای تأسیس مجله یا روزنامه کسب اجازه از وزارت کشور ضروری شمرده شد. ماده ۵ این قانون و تبصره ۱ ذیل آن مقرر می داشت: «درخواست های تأسیس روزنامه یا مجله به وسیله کمیسیون مطبوعات رسیدگی می شود...» درخواست های تأسیس روزنامه یا مجله به وسیله کمیسیون مزبور مورد رسیدگی

تخلفات مطبوعات را نداشت.

بنابراین از وجوه تمایز قانون مطبوعات مصوب سال ۱۳۶۴ با قوانین مطبوعاتی گذشته، پیش‌بینی «هیأت نظارت بر مطبوعات» به جای کمیسیون‌های اشاره شده است که در عین حال از اختیارات قانونی نظارت بر مطبوعات نیز به‌طور وسیع برخوردار می‌باشد.

اعضای هیأت نظارت

به موجب ماده ۱۰ قانون مطبوعات فعلی، اعضای هیأت نظارت بر مطبوعات عبارتند از:
الف. یکی از قضات دیوان عالی کشور به انتخاب قوه قضاییه؛

نحوه تشکیل جلسات و رسیدگی

جلسات هیأت نظارت با حضور دو سوم اعضا رسمیت یافته و به موجب تبصره ۲ ذیل ماده ۱۰ قانون مطبوعات، تصمیمات متخذه با اکثریت مطلق اعضا معتبر خواهد بود.

هیأت پس از رسیدگی‌های لازم نظر خود را جهت اجرا به وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی اعلام خواهد داشت.

همچنین در مورد تقاضای امتیاز نشریه، هیأت مکلف است ظرف مدت سه ماه از تاریخ دریافت تقاضا، درباره صلاحیت متقاضی و مدیرمسئول رسیدگی‌های لازم را انجام داده و مراتب رد یا قبول تقاضا را با ذکر دلایل و شواهد جهت اجرا به وزیر فرهنگ و ارشاد

■ در لایحه قانونی مطبوعات مصوب سال ۱۳۳۱، «تخلفات مطبوعاتی» از «جرائم مطبوعاتی» تفکیک شده و زیر عنوان دو فصل جداگانه قرار گرفته بود. لایحه قانونی مطبوعات مصوب سال ۱۳۳۴ نیز همین شیوه را مدنظر قرار داده بود اما در قانون فعلی از این دو عنوان و فصل جداگانه خبری نیست.

اسلامی گزارش نماید. مرجع مذکور موظف است حداکثر ظرف دو ماه از تاریخ ابلاغ موافقت هیأت نظارت، برای متقاضی پروانه انتشار صادر کند.

لازم به ذکر است که طبق ماده ۲۰ آیین‌نامه اجرایی قانون مطبوعات، تاریخ رسمی ثبت تقاضای پروانه انتشار نشریه زمانی است که کلیه مدارک موردنیاز، از سوی متقاضی ارائه شده باشد.

متقاضیانی که صلاحیت انتشار نشریه توسط آنان براساس بند ۴ و یا تبصره ۵ ماده ۲۹ قانون مطبوعات مورد تأیید هیأت نظارت قرار نگرفته است نمی‌توانند مجدداً تقاضای انتشار نشریه نمایند. (موضوع ماده ۱۹ آیین‌نامه) ولی در سایر موارد متقاضی می‌تواند مجدداً درخواست انتشار نشریه دیگری را نماید.

ب. وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی یا نماینده تام‌الاختیار وی؛

ج. یکی از نمایندگان مجلس شورای اسلامی به انتخاب مجلس؛

د. یکی از اساتید دانشگاه به انتخاب وزیر فرهنگ و آموزش عالی؛

ه. یکی از مدیران مسؤل مطبوعات به انتخاب آنان.

این اعضا باید از افراد مسلمان و صاحب صلاحیت علمی و اخلاقی لازم و مؤمن به انقلاب اسلامی باشند.

طبق تبصره ۱ ماده فوق‌الذکر، اعضای هیأت نظارت برای مدت دو سال تعیین می‌شوند، و وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی مکلف است ظرف یک ماه قبل از اتمام مدت مقرر، اقدام به دعوت و تشکیل هیأت جدید نماید.

وظایف قانونی هیأت نظارت

گفته شد در قانون مطبوعات مصوب سال ۱۳۶۴ وظایف و مسؤولیت‌های بیشتری برای هیأت نظارت پیش‌بینی شده است. این وظایف عبارتند از:

۱. رسیدگی به درخواست صدور پروانه، تشخیص صلاحیت متقاضی و مدیرمسئول ماده ۱۱ قانون مطبوعات مقرر می‌دارد: «رسیدگی به درخواست صدور پروانه و تشخیص صلاحیت متقاضی و مدیرمسئول به عهده هیأت نظارت بر مطبوعات است.»

هیأت نظارت شرایط پنجگانه شخص حقیقی متقاضی صاحب‌امتیاز، مذکور در ماده ۹ قانون مطبوعات را بررسی و با توجه به مدارک ارائه شده یا پاسخ‌های واصله از مراجع ذیصلاح صلاحیت متقاضی را احراز و نتیجه را به وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی گزارش می‌نماید. این شرایط عبارتند از:

۱. داشتن تابعیت ایران؛

۲. دارا بودن حداقل ۲۵ سال سن.

۳. عدم حجر و ورشکستگی به تقلب و تقصیر؛

۴. عدم اشتها به فساد اخلاق و سابقه محکومیت کیفری براساس موازین اسلامی که موجب سلب حقوق اجتماعی باشد.

۵. داشتن صلاحیت علمی در حد لیسانس و یا پایان سطح در علوم حوزه‌ای، قانونگذار احراز صلاحیت علمی متقاضی را به تشخیص هیأت نظارت موکول کرده است.

در این زمینه یادآوری چند نکته ضروری است:

الف. تبصره یک ماده ۹ قانون مطبوعات، شرایط یادشده را به مدیران مسؤل هم تعمیم داده است.

ب. هیأت نظارت بر مطبوعات با رعایت سایر قوانین مربوطه از قبیل: «قانون ممنوعیت وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی از چاپ و انتشار نشریات غیرضروری» و «آیین‌نامه

اجرائی» آن به تقاضای اشخاص حقوقی و از جمله سازمان‌ها و نهادهای وابسته به دولت نیز برای انتشار نشریه عمومی رسیدگی می‌کند و مجوز انتشار صادر می‌نماید.^۲

ج. ماده ۱۸ آیین‌نامه اجرایی قانون مطبوعات مقرر می‌دارد: «وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی می‌تواند جهت اجرای ماده ۱۱ قانون مطبوعات، تحقیقات لازم را به عمل آورده و در اختیار هیأت نظارت بر مطبوعات قرار دهد. وزارتخانه‌ها و ارگان‌های ذیربط موظفند همکاری‌های لازم را به عمل آورند.»

د. به موجب تبصره ۵ ماده ۹ قانون مطبوعات، مقامات منحنط پهلوی^۵ از

فصل جداگانه قرار گرفته بود و لایحه قانونی مطبوعات مصوب سال ۱۳۳۴ نیز همین شیوه را مدنظر قرار داده بود. اما در قانون فعلی از این دو عنوان و فصل جداگانه خبری نیست و فقط در چند ماده آن مواردی ذکر شده که مطبوعات ملزم به رعایت آنها بوده یا از ارتکاب آنها منع شده‌اند ولی در عین حال تخطی از این موارد جرم محسوب نمی‌شود بلکه در واقع تخلف بوده که طبق ماده ۱۲ قانون مطبوعات رسیدگی به اینگونه موارد برعهده هیأت نظارت است. مصادیقی از تخلف نشریات بدین قرار می‌باشد:

– عدم انتشار منظم نشریه در یک سال؛

عکسها و تصاویر و مطالب خلاف عفت عمومی؛

– تبلیغ و ترویج اسراف و تبذیر؛

– ایجاد اختلاف مابین اقشار جامعه، به ویژه از طریق طرح مسایل نژادی و قومی؛

– سرقت‌های ادبی؛

– نشر مطالب مخالف موازین

اسلامی و ترویج مطالبی که به اساس جمهوری اسلامی لطمه وارد کند.

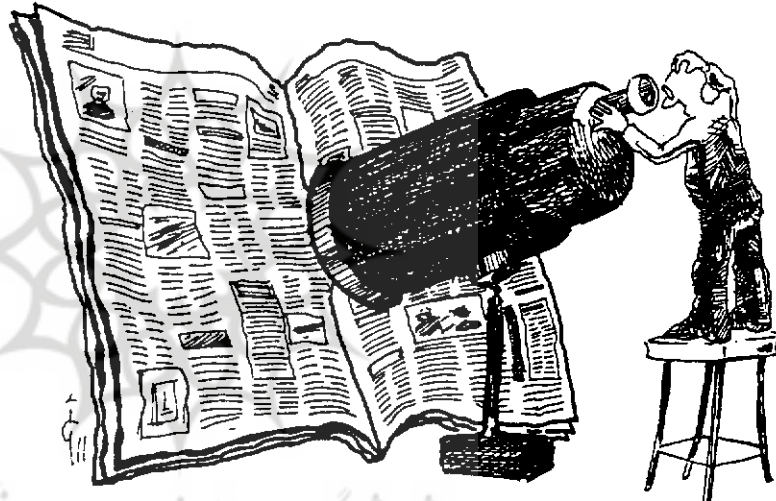
۳. سایر وظایف هیأت نظارت: این وظایف عبارتند از:

الف. اعلام نظر مبنی بر تأیید یا عدم تأیید مدیرمسئول جدید. (موضوع ماده ۱۵ قانون مطبوعات).

ب. تشخیص عذرموجه در مورد عدم انتشار منظم نشریه در یکسال (موضوع ماده ۱۶ قانون مطبوعات)؛

ج. تصویب هرگونه تغییر در مشخصات مندرج در پروانه انتشار نشریه (موضوع ماده ۱۰ آیین‌نامه اجرایی)؛

د. لغو پروانه انتشار نشریه در صورت توهین به رهبر یا شورای رهبری یا مراجع مسلم تقلید و معرفی مدیرمسئول و نویسنده به محاکم صالحه. (موضوع ماده ۲۷ قانون مطبوعات).



انتشار نشریه محرومند.

– انتشار نشریه بدون ذکر نام صاحب امتیاز و مدیرمسئول و نشانی اداره نشریه و چاپخانه آن.

– انتشار نشریه به گونه‌ای که اکثر مطالب آن مغایر باشد با آنچه که متقاضی به نوع آن متعهد شده است.

– نداشتن دفاتر محاسباتی پلمپ شده.

– عدم اعلام تیراژ فروش ماهیانه به وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.

– انتشار نشریه به نحوی که با نشریات موجود یا نشریاتی که به‌طور موقت یا دائم تعطیل شده‌اند از نظر نام، علامت و شکل اشتباه شود؛

– اشاعه فحشاء و منکرات و انتشار

۲. رسیدگی به موارد تخلف نشریات: یکی دیگر از وظایف هیأت نظارت بر مطبوعات، رسیدگی به موارد تخلف نشریات است. ماده ۱۲ قانون مطبوعات در این باره می‌گوید: «هیأت نظارت رأساً یا به درخواست وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی موارد تخلف نشریات را مورد رسیدگی قرار می‌دهد و در صورت لزوم جهت پیگرد قانونی تقاضای کتبی خود را به دادگاه صالح تقدیم می‌دارد.»

در لایحه قانونی مطبوعات مصوب ۱۳۳۱ تخلفات مطبوعاتی از جرایم مطبوعاتی تفکیک شده و زیر عنوان دو

نحوه انتخاب نماینده مدیرانمسئول از پنج عضو هیأت نظارت بر مطبوعات تنها یک نفر که نماینده مدیرانمسئول جرایم به شمار می‌رود براساس انتخابات تعیین می‌شود و چهار عضو دیگر از سوی قوای سه‌گانه: قضاییه، مجریه و مقننه منصوب می‌گردند.

ماده ۳۰ آیین‌نامه اجرایی قانون مطبوعات نحوه انتخاب نماینده مدیرانمسئول مطبوعات را چنین مقرر داشته است: «وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی سه ماه قبل از اتمام دوره هیأت نظارت بر مطبوعات، ضمن درج آگهی در نشریات کثیرالانتشار، دعوتنامه‌ای به منظور اعلام نامزدی به مدیرانمسئول مطبوعات

ارسال نموده و پس از تأیید صلاحیت نامزدها توسط هیأت جدید مندرج در تبصره ۴ ماده ۱۰ قانون مطبوعات، مجدداً از کلیه مدیران مسؤول جهت برگزاری انتخابات دعوت می‌نماید. جلسه با حضور اکثریت مطلق مدیران مسؤول رسمیت می‌یابد و اخذ رأی با ورقه و به صورت مخفی خواهد بود و نماینده انتخابی می‌بایست اکثریت مطلق آرا حاضران را به دست آورد.

تبصره ۱. چنانچه در مرحله اول، اکثریت حاضر نشوند جلسه بعد پس از دو هفته تشکیل خواهد شد. این جلسه با حضور یک سوم مدیران مسؤول رسمی خواهد بود.»

نظر به اینکه در انتخابات مهرماه سال ۱۳۷۵ به دلیل عدم حضور یک سوم

■ در قانون مطبوعات فعلی، مرجعی برای تجدیدنظر در آرای هیأت نظارت پیش‌بینی نشده است.

مدیران مسؤول در دومین جلسه، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی مجبور شد تا با اخذ اجازه از هیأت وزیران اقدام به تشکیل سومین جلسه نماید، لذا به پیشنهاد این وزارتخانه، هیأت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۷۵/۱۰/۹ طی مصوبه‌ای عبارت زیر را به انتهای تبصره ۱ ماده ۳۰ آیین‌نامه اجرایی قانون مطبوعات افزود:

«در صورت به رسمیت نرسیدن جلسه دوم، جلسه بعد با شرایط مشابه جلسه دوم تشکیل می‌شود و در صورت به رسمیت نرسیدن جلسه سوم، جلسه بعد با حضور اکثریت حاضر مدیران مسؤول رسمیت می‌یابد.»

گفتنی است که حق رأی مدیرمسئول قابل تفویض نمی‌باشد. طبق تبصره ۴ ماده ۱۰ قانون

مطبوعات، مرجع تشخیص صلاحیت نامزدهای انتخابات نماینده مدیران مسؤول مطبوعات، هیأت سه نفری مرکب از افراد بندهای الف، ب و ج همان ماده می‌باشند. این هیأت قبل از انتخابات، شرایط مندرج در صدر ماده مذکور یعنی مسلمان بودن، صلاحیت علمی و اخلاقی، مؤمن به انقلاب اسلامی بودن نامزدها را بررسی و مراتب تأیید یا عدم تأیید صلاحیت آنان را اعلام می‌دارند.

مجازات‌های اعمال شده توسط هیأت نظارت

در قانون مطبوعات مصوب ۱۳۶۴ علاوه بر اینکه موارد خلاف^۶ مشخصاً تعیین و فصل‌بندی نشده است بلکه برای تخلفات ذکر شده نیز هیچ‌گونه مجازاتی اعم از جزای نقدی یا لغو پروانه یا امثال آن مقرر نشده است و از همه مهمتر اختیارات هیأت نظارت در اعمال مجازات هم از حیث نوع مجازات و هم از جهت میزان آن مشخص نشده است که این از نقائص عمده و اساسی قانون مطبوعات می‌باشد. البته در عمل، هیأت نظارت در مورد جرایم مطبوعاتی مطابق ماده ۱۲ قانون مطبوعات اقدام و مدیرمسئول نشریه را به مراجع قضایی معرفی می‌نماید. اما در موارد خلاف - که جرم محسوب نمی‌گردد - به علت عدم تعیین مجازات و مخصوصاً نامشخص بودن موارد تخلف، ناچاراً هیأت رأساً مجازاتی از قبیل تذکر یا لغو پروانه اعمال می‌نماید. به این جهت ضرورت دارد که در بازنگری و تدوین لایحه اصلاحی قانون مطبوعات موارد تخلف در مطبوعات به‌طور شفاف و روشن تعریف گردد و مجازات هریک نیز به‌طور مشخص تعیین شود.

از سوی دیگر مرجعی برای تجدیدنظر در آرای هیأت نظارت در قانون مطبوعات فعلی در نظر گرفته نشده است. در عین حال با توجه به اینکه طبق اصل یکصد و هفتاد و سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و ماده ۱۱ قانون

دیوان عدالت اداری، رسیدگی به اعتراضات و شکایت از آراء و تصمیمات هیأت‌ها و کمیسیون‌های اداری از اختیارات دیوان عدالت اداری است لذا بنظر می‌رسد که آراء هیأت نظارت نیز در مرجع مذکور قابل طرح شکایت و رسیدگی باشد. در این مورد گفتنی است که آقای بورقانی معاون امور مطبوعاتی و تبلیغاتی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی طی مصاحبه‌ای اعلام داشت از آنجا که دیوان عدالت، رأی هیأت بر مطبوعات مبنی بر لغو پروانه انتشار روزنامه «جهان اسلام» را ملغی کرده است، بنابراین، این روزنامه می‌تواند مجدداً منتشر شود.^۷ در واقع این رأی دیوان عدالت اداری نیز دلالت بر تأیید نظر ذکر شده دارد. □

پی‌نویس‌ها:

۱. بعداً به وزارت اطلاعات واگذار شد.
۲. اعضاء کمیسیون عبارت بودند از: الف. نماینده عالی‌رتبه وزارت کشور، ب. نماینده عالی‌رتبه وزارت فرهنگ، ج. دادستان استان، د. یک نفر استاد دانشگاه، ه. یک نفر روزنامه‌نگار.
۳. بند ۴ ماده ۹ قانون مطبوعات: «عدم اشهر به فساد اخلاق و سابقه محکومیت کیفری براساس موازین اسلامی که موجب سلب حقوق اجتماعی باشد».
- تبصره ۵ ماده ۹: «نخست‌وزیران، وزیران، استانداران، امرای ارتش و شهرداری، ژاندارمری، رؤسای سازمان‌های دولتی، مدیران عامل و رؤسای هیأت مدیره شرکت‌ها و بانک‌های دولتی و کلیه شرکت‌ها و مؤسساتی که مشمول حکم در مورد آن مستلزم ذکر نام است، نمایندگان مجلسین، سفراء فرمانداران، شهرداران، رؤسای انجمن‌های شهر و شهرستان تهران و مراکز استان‌ها، اعضای سواک، رؤسای دفاتر رستخیز در تهران و مراکز استان‌ها و شهرستان‌ها و وابستگان به رژیم سابق که در فاصله زمانی پانزدهم خرداد ۱۳۴۲ تا ۲۲ بهمن ۱۳۵۷ در مشاغل مذکور بوده و همچنین کسانی که در این مدت از طریق مطبوعات، رادیو تلویزیون یا سخنرانی در اجتماعات خدشگرار تبلیغاتی رژیم گذشته بوده‌اند، از انتشار نشریه محرومند.
۴. انتشار نشریه داخلی بک سازمان ب‌ صدور مجوز انتشار مطبوعات سازمان‌های آزادبخش اسلامی کشورهای دیگر ربطی به هیأت نظارت ندارد.
۵. در بند ۳ ذکر شده.
۶. خلاف، نوعی از جرایم است که ماهیت آنها مخالفت با نظامات عادی است.
۷. رسانه، سال هشتم، ش ۳ (پیاپی ۱۳۷۶)، ص ۱۳۰.