



پژوهشگاه فرهنگ، هنر و ارتباطات  
وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی

گزارش پژوهش

# پیش نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

(گزارش توجیهی)

■ محسن اسماعیلی



**پیش نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی**  
**(گزارش توجیهی)**



# پیش نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

(گزارش توجیهی)

پژوهش و نگارش

دکتر محسن اسماعیلی



پژوهش و نگارش مرکز وراثت و میراث  
وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی

سرشناسه  
عنوان قراردادی  
عنوان و نام پدیدآور  
مشخصات نشر  
مشخصات ظاهری  
شابک  
وضعیت فهرست نویسی: فیبا  
موضوع  
شناسه افزوده  
رده بندی کنگره  
رده بندی دیویی  
شماره کتابشناسی ملی

: اسماعیلی، محسن، ۱۳۳۹-  
: ایران. قوانین و احکام  
: پیش نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی / محسن اسماعیلی  
: تهران: پژوهشگاه فرهنگ، هنر و ارتباطات، ۱۳۹۰.  
: ۳۴۶ ص.  
: ۹۷۸-۶۰۰-۵۸۱۸-۲۰-۸  
: آگهی های تبلیغاتی-- قوانین و مقررات-- ایران  
: پژوهشگاه فرهنگ، هنر و ارتباطات  
: ۱۳۹۰ پ ۹ الف/۱۲۳۷ KMH  
: ۳۴۳/۵۵۰۸۲  
: ۲۳۰۰۸۷۱



## پیش نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی (گزارش توجیهی)

ناشر: پژوهشگاه فرهنگ، هنر و ارتباطات

پژوهشگر: دکتر محسن اسماعیلی

ویراستار ادبی: حبیب راثی تهرانی

شمارگان: ۱۰۰۰ نسخه

نوبت چاپ: اول - اردیبهشت ۱۳۹۰

شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۵۸۱۸-۲۰-۸

قیمت: ۴۹۰۰۰ ریال

چاپخانه: طنین پاسارگاد

همه حقوق این اثر برای پژوهشگاه فرهنگ، هنر و ارتباطات محفوظ است.

در صورت تخلف پیگرد قانونی دارد.

نشانی: تهران، پایین تر از میدان ولیعصر (عج)، خیابان دمشق، شماره ۹، پژوهشگاه فرهنگ، هنر و ارتباطات

سندوق پستی ۶۴۷۴ - ۱۴۱۵۵ تلفن ۸۸۹۱۹۱۷۷ دورنگار ۸۸۸۹۳۰۷۶ Email: [Nashr@ricac.ac.ir](mailto:Nashr@ricac.ac.ir)

## فهرست مطالب

..... سخن ناشر	۷
..... مقدمه	۹

### بخش اول - مقدمات

..... مقدمه اول - اهمیت و آثار تبلیغات بازرگانی	۱۷
..... مقدمه دوم - دلایل و ضرورت قانونگذاری در حوزه تبلیغات	۲۷
..... مقدمه سوم - بایسته‌های قانونگذاری در حوزه تبلیغات	۳۷
..... مقدمه چهارم - گزارشی از روند تدوین پیش‌نویس لایحه	۴۷

### بخش دوم - شرح و تفسیر مواد پیشنهادی

..... فصل اول - کلیات	۵۷
..... فصل دوم - مقررات محتوایی	۷۷
..... فصل سوم - شرایط و مراحل صدور پروانه	۱۷۵
..... فصل چهارم - هیأت‌های نظارت	۲۲۳
..... فصل پنجم - چگونگی رسیدگی به جرایم و تخلفات	۲۶۱
..... فصل ششم - مواد متفرقه	۲۸۵

### بخش سوم - پیوست‌ها

..... پیوست اول: فصل چهارم قانون مطبوعات (مصوب ۱۲۸۶) در خصوص اعلانات	۳۰۹
..... پیوست دوم: آیین‌نامه تنظیم امور اعلانات (مصوب ۱۳۴۸)	۳۱۱
..... پیوست سوم: آیین‌نامه امور تبلیغاتی و کانون‌های آگهی (مصوب ۱۳۵۴)	۳۱۵
..... پیوست چهارم: آیین‌نامه تأسیس و نظارت بر نحوه کار و فعالیت کانون‌های آگهی و تبلیغاتی (مصوب ۱۳۵۸)	۳۱۹
..... پیوست پنجم: دستورالعمل تهیه آگهی‌های رادیویی و تلویزیونی در سازمان صدا و سیما	۳۲۵
..... پیوست ششم: متن کامل و نهایی پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی	۳۳۷



## سخن ناشر

«بی‌شک بالاترین و والاترین عنصری که در موجودیت هر جامعه دخالت اساسی دارد، فرهنگ آن جامعه است. اساساً فرهنگ هر جامعه، هویت و موجودیت آن جامعه را تشکیل می‌دهد و با انحراف فرهنگ، هرچند جامعه از بعدهای اقتصادی، سیاسی، صنعتی و نظامی قدرتمند و قوی باشد ولی پوچ و میان تهی است. اگر فرهنگ جامعه‌ای وابسته و مرتزق از فرهنگ غرب باشد، ناچار دیگر ابعاد آن جامعه به جانب مخالف گرایش پیدا می‌کند و بالاخره در آن مستهلک می‌شود و موجودیت خود را در تمام ابعاد از دست می‌دهد.» (امام خمینی(ره)، صحیفه نور، ج ۱۵: ۱۶)

رشد و توسعه اقتصادی و یا سیاسی بدون توجه به ارزشهای والای فرهنگی می‌تواند موجبات سستی و اعوجاج در اصول اعتقادی و ملی جامعه را فراهم آورد. پژوهشگاه فرهنگ، هنر و ارتباطات با انجام تحقیقات و پروژه‌های پژوهشی و نیز برگزاری نشستهای علمی با اصحاب علم و فرهنگ و ارایه نتایج حاصل در قالب «گزارش پژوهش» و یا «کتاب»، تلاش خود را مصروف گسترش ارزشهای اصیل فرهنگی می‌کند. امید است با بهره‌گیری از توان علمی پژوهشگران، بتوان گام مؤثری در برنامه‌ریزی جامع توسعه کشور برداشت.

اثر حاضر، نتیجه پژوهشی است در موضوع «پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی» به کوشش دکتر محسن اسماعیلی و با نظارت دکتر بهزاد رضوی‌فرد که در قالب گزارش پژوهش در اختیار علاقه‌مندان قرار می‌گیرد. یادآوری می‌شود، مطالب مندرج در کتاب حاضر لزوماً منعکس‌کننده دیدگاه‌های پژوهشگاه نیست.





## مقدمه

آنچه - به فضل الهی - پیش روی شماست، لایحه توجیهی و شرح مواد پیش‌نویس قانون تبلیغات بازرگانی است. درباره دلایل و چرایی تدوین این پیش‌نویس و چگونگی تهیه آن، به طور مفصل توضیح داده خواهد شد. اما پیش از آن، یادآوری چند نکته ضروری است.

۱. پیش‌نویس قانون تبلیغات بازرگانی در سال ۱۳۸۷ با مسئولیت اینجانب و همکاری گروهی از کارشناسان و نیز نمایندگان دستگاه‌های مربوطه تدوین شد. مواد پیشنهادی با بهره‌گیری از مطالعات تطبیقی، پیش‌نویس‌های قبلی و قوانین و مقررات کشور توسط اینجانب تهیه و پیشاپیش برای اعضای کارگروه ارسال می‌شد، سپس با اعلام آمادگی آنها، جلسه کارگروه تشکیل و در مورد تک‌تک مواد و حتی واژه‌های مهم بحث و گفتگو می‌شد. آنچه به عنوان محصول نهایی این جلسات در این تحقیق شرح داده شده است، حاصل بحث‌ها و گفتگوها و نتیجه رأی اکثریت است؛ که حتی ممکن است شخص نگارنده با آن موافق نبوده باشد.

## ۱۰. پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

۲. پس از تدوین و ارائه پیش‌نویس به پژوهشگاه فرهنگ، هنر و ارتباطات، قرار شد «مبانی علمی و تجربی» پیش‌نویس نهایی هم تدوین شود، که این ابتکار موجب تسریع در روند رسیدگی‌های بعدی خواهد شد. کمیسیون‌های هیأت دولت و مجلس، هیأت وزیران و صحن علنی مجلس و نیز شورای نگهبان در مراحل تصویب این پیشنهاد می‌توانند از مبانی علمی و تجربی مواد پیشنهادی آگاه و از آثار حقوقی آن مطلع شوند. این آگاهی موجب تسهیل در پیشبرد مراحل و اجتناب از تغییرهای نامطلوب خواهد شد. پس از تصویب این لازمه هم مجریان و هم دادگاه‌ها، وکلای دادگستری، استادان و دانشجویان نیز می‌توانند از نتایج آن بهره‌مند شوند.

لازم به ذکر است که نگارش این تحقیق تنها بر عهده نویسنده بوده و با بهره‌برداری از دو کتاب قبلی وی در حوزه تبلیغات آماده شده است.

«حقوق تبلیغات بازرگانی در ایران و جهان» عنوان نخستین کتاب در این زمینه است که در سال ۱۳۸۲ توسط نشر شهر و با همکاری مرکز تحقیقات، مطالعات و سنجش برنامه‌های سازمان صدا و سیما، منتشر شد.

کتاب دیگر نیز «تبلیغات بازرگانی؛ وضعیت حقوقی، آثار و بایسته‌های قانونگذاری» است که به سفارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی تهیه و منتشر شد تا زمینه‌ساز حساسیت و آشنایی بیشتر نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی با حوزه تبلیغات شود. علاوه بر این دو کتاب، مقالات و پژوهش‌های دیگر نگارنده خمیرمایه این نوشتار است که همه توسط اینجانب به صورت حاضر تدوین و ارائه شده است.

۳. تحقیق حاضر در برگزیده سه بخش است. در بخش اول مقدمات چهارگانه‌ای ارائه خواهد شد که خواننده را با اهمیت و آثار تبلیغات بازرگانی، ضرورت و دلایل قانونگذاری در این حوزه، بایسته‌ها و اصولی که به هنگام قانونگذاری تبلیغات باید مورد توجه قرار گیرد و بالاخره گزارشی از مراحل تدوین پیش‌نویس، آشنا خواهد ساخت.

## مقدمه ۱۱

بخش دوم که مقصود اصلی ما به شمار می‌رود به شرح تک‌تک مواد ۶۳ گانه می‌پردازد. این بخش در شش فصل (دقیقاً همانند متن نهایی پیش‌نویس) تدوین شده است و شرح مفاد هر ماده را در سه قسمت بر عهده دارد.

ابتدا ماده پیشنهادی و سپس دلایل، مبانی و آثار آن شرح داده خواهد شد. در پایان بررسی هر ماده هم، تحت عنوان «سابقه قانونگذاری در این موضوع» گفته خواهد شد که متن پیشنهادی در تاریخ قانونگذاری کشور ما چه سابقه‌ای داشته یا دارد.

بخش سوم نیز به پیوست‌ها اختصاص دارد؛ پیوست‌هایی که برای اطلاع خوانندگان مفید و لازم به نظر می‌رسد.

۴. اهتمام نگارنده به این تحقیق مرهون حسن‌ظن و پی‌گیری مسئولان قبلی و فعلی پژوهشگاه فرهنگ، هنر و ارتباطات است. از همه آنان سپاسگزارم و برخورد لازم می‌دانم به‌طور خاص از برادر ارجمند جناب آقای دکتر محمدهادی همایون قدردانی نمایم. اگر علاقه و اصرار ایشان بر اجرای این تحقیق نبود، مطمئناً کثرت گرفتاری‌های علمی و کاری، فرصتی برای برداشتن این گام باقی نمی‌گذاشت.

امیدوارم آنچه انجام شد، مورد رضایت پروردگار متعال باشد و برای پیشرفت ایران عزیز مؤثر واقع شود. بمنه و کرمه.

دکتر محسن اسماعیلی

فروردین ۱۳۸۹



**بخش اول**  
مقدمات



در این بخش چهار مقدمه، که برای آگاهی خوانندگان و بهره‌مندی  
بیشتر آنان مفید به نظر می‌رسد، به شرح  
ذیل مطرح خواهد شد:

مقدمه اول:

اهمیت و آثار تبلیغات بازرگانی

مقدمه دوم:

دلایل و ضرورت قانونگذاری در حوزه تبلیغات

مقدمه سوم:

بایسته‌های قانونگذاری در حوزه تبلیغات

مقدمه چهارم:

گزارشی از روند تدوین پیش‌نویس لایحه





## مقدمه اول

### اهمیت و آثار تبلیغات بازرگانی<sup>۱</sup>

آنچه امروزه تبلیغات بازرگانی نامیده می‌شود، پیشینه‌ای به اندازه تاریخ زندگی اجتماعی بشر و پیدایش داد و ستد در میان آنان دارد. حتی در زمانی که فرزندان آدم، دوران زندگی بدوی و ساده خود را می‌گذراندند و چیزی به عنوان «پول» به وجود نیامده بود، مبادله کالا با کالا رایج بوده است؛ افراد آنچه را که افزون بر نیاز خود داشتند می‌دادند و در عوض آنچه را می‌خواستند، می‌گرفتند. طبیعی است که به این منظور ناچار بودند آنچه را دارند به دیگران «اعلان» کرده و درباره اوصاف و مزایای آن «تبلیغ» کنند. این عمل موجب «ترغیب» دیگران به درخواست آن کالا شده و «متقاعد» می‌شدند که با دادن کالای اضافی خود، آن را به دست آورند.

با این حال اختراع صنعت چاپ را باید آغاز انقلابی در عرصه تبلیغات بازرگانی به‌شمار آورد. در این مرحله بود که شیوه‌های سنتی، جای خود را به روش‌های مدرن بازاریابی داده

---

۱. رک: دکتر محسن اسماعیلی، حقوق تبلیغات بازرگانی در ایران و جهان، نشر شهر و مرکز تحقیقات سازمان صدا و سیما، چاپ اول، ۱۳۸۲: ۳۲ - ۱۹.

## ۱۸ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

و به موازات پیدایش و گسترش گونه‌های جدید رسانه‌های ارتباط جمعی متحول شده و تکامل یافتند.

اکنون تبلیغات تجاری، با بهره‌گیری از رسانه‌های نوینی که با شتابی حیرت‌انگیز روزبه‌روز متنوع‌تر و مؤثرتر می‌شوند، دیگر تنها یک اطلاع‌رسانی ساده برای پیوند مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان نیست؛ بلکه واقعییتی است که بر انسان و همه عرصه‌های زندگی اجتماعی او تأثیرات عمیق و بنیادین برجای می‌گذارد. افزون بر اقتصاد، جنبه‌های مختلف اجتماعی، فرهنگی و سیاسی از آن تأثیر می‌پذیرند و البته به نوع خود بر آن تأثیر نهاده و آن را به کار می‌گیرند. تدوین مقررات مناسب و کارآمد در هر موضوع، نیازمند آشنایی با پیشینه و ابعاد مختلف آن است. به همین دلیل جنبه‌های مختلف تبلیغات بازرگانی در مقدمه‌ای مورد توجه قرار خواهد گرفت.

### ۱. آثار اقتصادی

آشکارترین وجه تبلیغات تجاری، جنبه‌های اقتصادی آن است. در نخستین و طبیعی‌ترین نگاه، این تولیدکنندگان هستند که برای معرفی کالا یا خدمات خود و جلب نظر مشتریان، اقدام به تبلیغ می‌کنند. تشویق مردم به مصرف، رونق بازار داد و ستد را در پی دارد. رونق بازار، اشتغال‌آفرین است و اشتغال نیز زمینه ساز رفاه و مصرف بیشتر. این حلقه‌ها همچنان تکرار می‌شود و رشد و توسعه اقتصادی را برای کشور به ارمغان می‌آورد.

البته، این امر در صورتی است که آگهی‌ها بر تولیدات داخلی متمرکز شده و بنیه اقتصادی کشور را تقویت کنند. در غیر این صورت نتیجه برعکس خواهد شد و افزایش تبلیغات، موجب وابستگی اقتصادی و عقب‌ماندگی خواهد شد.

تبلیغات، خواه‌ناخواه به رقابت سالم می‌انجامد و تعادل قیمت‌ها، بهبود روش‌های تولید و تسهیل و تسریع نظام توزیع را در پی خواهد داشت، همچنین به تقویت بخش خصوصی و در نهایت سبک کردن بار دولت می‌انجامد و در یک فرایند طبیعی دولت را از منابع سرشار عوارض و مالیات بهره‌مند می‌کند.

## مقدمه اول - اهمیت و آثار تبلیغات بازرگانی ۱۹

همین معادله در حوزه اقتصاد بین‌المللی نیز صادق است. معرفی مناسب و مؤثر تولیدات یک کشور در بازار جهانی از مهم‌ترین گام‌ها برای توسعه صادرات و افتادن در چرخه پیشرفت است. به‌ویژه آنکه دوره‌ای که در آن به سر می‌بریم، دوره جهانی سازی اقتصادی است و در این میان، اهمیت تبلیغات، بیش از پیش افزایش پیدا کرده است؛ مخصوصاً در شرایطی که با راه‌اندازی تلویزیون‌های ماهواره‌ای، تبلیغات سرتاسر دنیا را فراگرفته، نقش تبلیغات، از لحاظ اقتصادی نیز بیشتر شده است.

برای کشورهای در حال توسعه، همانند ایران، افزایش صادرات (در کشورما، صادرات غیرنفتی)، نقش حیاتی در توسعه اقتصادی دارد و برای افزایش صادرات، بازرنگری در نظام تبلیغات تجاری ضرورت دارد.

همچنین تبلیغات بازرگانی، در میان عوامل مؤثر در گسترش صنعت گردشگری، یکی از شاخص‌های مهم به شمار می‌رود. تبلیغات صحیح، اصولی و سازنده در داخل و خارج، از عوامل مؤثر در گسترش این صنعت است. کشور ما با وجود اینکه طبق اعلام سازمان یونسکو، جزو ده کشور برگزیده جهان از نظر دارایی‌های تاریخی و میراث فرهنگی است و از نظر استعدادهای خدادادی طبیعی و تنوع اقلیمی، جزو سه کشور نخست جهان به شمار می‌رود و نیز با اینکه با داشتن بیش از یک میلیون و ۶۰۰ هزار کیلومتر مساحت، برابر با مجموع مساحت چندین کشور اروپایی است؛ از نظر درآمد گردشگری حتی جزو صد کشور اول جهان هم محسوب نمی‌شود و بخشی از این ناکامی ناشی از عدم توجه به موضوع مورد بحث است.

## ۲. آثار فرهنگی

تبلیغات تجاری تأثیری ناخودآگاه و آهسته، اما عمیق، بر باورها، عاداتها، آرزوها و آداب و رسوم شهروندان بر جای می‌گذارد. تبلیغات آنان را تنوع‌طلب، جویای رفاه و دارای حق انتخاب برتر، می‌کند. با ورود کالاهای جدید، به‌ویژه کالاهای خارجی، نوع زندگی و مطالبات مردم تغییر می‌کند و رؤیاهای و اهداف آنان عوض می‌شود.

## ۲۰ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

بنابراین می‌توان گفت، تبلیغات مؤثر، فهرستی از فرهنگ عمومی مردم است. در گذشته، در سال ۱۹۱۷، نیز این مطلب به نحو دیگری مطرح شده بود. چنان که نویسنده‌ای به نام «نورمن داگلاس» عنوان کرد: «شما می‌توانید ایده‌آل‌های هر ملتی را به وسیله تبلیغاتشان بیان کنید.»

دقیقاً به همین دلیل است که قدرتهای بزرگ سیاسی و اقتصادی تلاش می‌کنند تا از طریق تبلیغات، عادت‌ها و رفتارهای ملت‌ها را، آن‌گونه که می‌خواهند، دگرگون ساخته و به طور نامحسوس فرهنگ خود را بر آنان تحمیل کنند.

تولید انبوه که از ویژگی‌های عصر صنعت و مدرنیته است، علاوه بر آنکه به مطلع شدن مردم از وجود محصولات تازه نیاز دارد، محتاج آن نیز هست که با ایجاد تغییر در نگرش و رفتار مردم، مخاطبان ساده‌پیام را به کسانی که حاضرند مصرف‌کننده کالای خاص (تجاری یا فرهنگی) شوند، تغییر دهد و اینجا دقیقاً نقطه ورود یا مرز مشترک فعالیت‌های بازرگانی - که صنایع فرهنگی نیز امروزه جزئی از آن شده - با مطالعات فرهنگی و ارتباطات جمعی است.

تبلیغات بازرگانی هرچند در غرب عامل رونق تجارت و صنعت، ارتقای کیفی تولید و کاهش قیمت قلمداد می‌شود، اما تبلیغ بی‌امان درباره ویژگی‌های مثبت کالاها و خدمات، در نزد بسیاری از محققان علوم اجتماعی و ارتباطات به عنوان نوعی شستشوی مغزی خطرناک نیز قلمداد شده است. منتقدان فرهنگی معتقدند هدف تبلیغات بازرگانی بیشتر به سوی ایجاد میل و علاقه‌ای گرایش دارد که قبل از آن وجود نداشته است. آنان بر این باورند که تبلیغات تجاری صرفاً به دنبال ایجاد آگاهی در مخاطب نسبت به یک محصول ساده نیست، بلکه معتقدند فعالیت‌های تبلیغاتی در عصر حاضر منجر به ایجاد شور و اشتیاقی در مخاطب می‌شود که صرفاً با خرید کالا یا خدمت تبلیغ شده فرو می‌نشیند و این قطعاً می‌تواند خطرناک باشد.

آنچه درباره تأثیر تبلیغات تجاری بر جامعه انسانی گفته شد، بدون تردید درباره تک تک

افراد هم صادق است.

موج سهمگین تبلیغات، ناخودآگاه همه کنش‌ها و واکنش‌ها را به جهت دلخواه هدایت می‌کند، ذهن و در نتیجه انسانی جدید می‌سازد و با قدرت سحرآمیزی که دارد، آنان را به انتخاب موردنظر ناگزیر می‌سازد. یکی از روان‌شناسان می‌گوید: وقتی وسط یک برنامه جذاب برنامه را قطع می‌کنند، ظاهر قضیه این است که بیننده عصبانی می‌شود و حتی ممکن است نسبت به آن کالا نگرش منفی پیدا کند، ولی حقیقت این طور نیست. چون وقتی شخصی به فروشگاه می‌رود و چهل نوع مختلف از کالای خاصی را با اسم‌های گوناگون می‌بیند، خود به خود به طرف اسم آشنا می‌رود، ولو اینکه قبلاً از دیدن آگهی مربوط به آن عصبانی شده باشد. این واقعیت، همان انتقاد اساسی متفکرانی است که تبلیغات را خالق «طبیعت ثانوی» انسان دانسته و نتیجه آن را «بردگی فکری» او معرفی کرده‌اند. برای مثال: هربرت مارکوزه فیلسوف آلمانی الاصل آمریکایی نیز از جمله کسانی است که تبلیغات بازرگانی را با دیده‌ای به شدت انتقادی می‌نگرد.

مارکوزه معتقد است که اقتصاد به اصطلاح مصرف، در انسان، یک «طبیعت ثانوی» پدید آورده است که او را بیش از پیش به شرایط سودجویانه حاکم بر جامعه وابسته می‌کند. احتیاج به دارا شدن، مصرف کردن، به کار انداختن و تعویض پیاپی انواع مختلف وسایل و دستگاههایی که به انسانها عرضه یا حتی تحمیل می‌شوند و احتیاج به استفاده از این وسایل، حتی خطر از دست دادن زندگی، همگی ناشی از همین «طبیعت ثانوی» است.

### ۳. آثار اجتماعی

تغییر رفتار و نگرش اقتصادی و فرهنگی، بدون تردید روابط اجتماعی مردم را نیز دگرگون می‌کند. تبلیغات تجاری، همان‌گونه که می‌تواند زمینه رقابت تولیدکنندگان و پیدایش محصولات برتر با بهای متعادل‌تر را فراهم آورد، حق انتخاب مشتری‌ها را بیشتر کند و رفاه و تنوع را به بار آورد، در صورت نبود نظارت و کنترل ممکن است آثار نامطلوب اجتماعی برجای نهد.

اگر تبلیغات متناسب با واقعیت‌های اقتصادی یک جامعه نباشد، می‌تواند به ایجاد نیازهای کاذب دامن زند. چنانکه جامعه‌شناسان گفته‌اند، احساس نیاز سرچشمه دگرگونی‌های اجتماعی است. از طرف دیگر نیازها، اصولاً جنبه روانی و ذهنی دارند که با هجوم بی‌امان پیام‌های بازرگانی ممکن است ایجاد، تقویت یا دچار تغییر شوند. در این صورت مطالبات اجتماعی نیز تحت تأثیر قرار می‌گیرد، سطح انتظارات ملی بالا می‌رود و به احساس محرومیت و عقب ماندگی دامن زده می‌شود. قناعت و حرص جای خود را عوض می‌کنند، میان‌روی و زیاده خواهی جابه‌جا می‌شوند. آنان که می‌توانند به این نیازهای کاذب بیشتر و سریع‌تر پاسخ دهند، احساس تنعم و اشرافیت می‌کنند و دسته دیگر که خود را محروم می‌بینند، برای رسیدن به آرزوهای تازه از هیچ عمل درست یا نادرستی اجتناب نمی‌کنند. احساس شکاف طبقاتی و تبعیض اجتماعی در این حالت طبیعی است و نتایج خاص خود را دارد که رواج هوس و مُد و تغییر ظواهر اجتماع از آن جمله است. بسیاری از مردم تصور می‌کنند که اگر به شیوه متفاوت یا جدید رفتار کنند، ممکن است پایگاه اجتماعی بهتری به دست آورند و به همین دلیل اگر هم به کالاهای جدیدی که تبلیغ می‌شود، دسترسی پیدا نکنند، دست کم به آن تظاهر می‌کنند. هوس (یا رسم دروغین) به تغییر زودگذر در رفتار اطلاق می‌شود؛ به تعبیر دیگر، «مد اجتماعی» پرشور و زودگذر را «هوس اجتماعی» می‌گویند.

به این ترتیب دامنه تأثیرهای اجتماعی تبلیغات تجاری چنان گسترده است که تا اعماق زندگی مردم و رفتارهای آنان پیش می‌رود. بنابراین حتی تبلیغ نوع خاصی از غذا می‌تواند به تغییرهای اجتماعی مهم منجر شود.

یکی دیگر از آثار اجتماعی تبلیغات تجاری، جنبه‌های بهداشتی و درمانی است که نباید از آن غفلت کرد. کالای تبلیغ شده، از آن جهت که چه اثری بر سلامت و بهداشت مردم باقی می‌گذارد، دارای اهمیت است. بدون تردید نباید دامن زدن به مصرف بیشتر فرآورده‌هایی که به سلامت شهروندان آسیب می‌رساند یا دست‌کم برای رشد جسمی آنان سودی ندارد، با تبلیغ کالاهای سودمند، یکسان شمرده شود. این موضوع، خصوصاً در ارتباط با کودکان،

## مقدمه اول - اهمیت و آثار تبلیغات بازرگانی ۲۳

از اهمیت بیشتری برخوردار بوده و در قوانین و مقررات نیز انعکاس یافته است. تبلیغ داروها یا شیوه‌های درمان و ترویج مصرف لوازم آرایشی نیز از موضوعات دیگری است که اثر مستقیم بر سلامت عمومی جامعه برجاس می‌گذارد و باید در تنظیم مقررات تبلیغات تجاری مورد توجه قرار گیرد.

### ۴. آثار سیاسی

با روشن شدن آثار اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی تبلیغات تجاری، ابعاد سیاسی این پدیده نیز آشکار می‌شود. در پی دگرگون شدن فرهنگ و رفتار اقتصادی و اجتماعی مردم، بدون تردید جامعه هم دستخوش دگرگونی‌های اساسی خواهد شد. به عبارت دیگر «خداوند وضعیت هیچ گروهی را تغییر نمی‌دهد؛ مگر هنگامی که آنان، خود تغییر کنند»؛

إِنَّ اللَّهَ لَا يُغَيِّرُ مَا بِقَوْمٍ حَتَّى يُغَيِّرُوا مَا بِأَنْفُسِهِمْ. (رعد - ۱۱)

ناگفته پیداست که وضعیت داخلی و پایگاه بین‌المللی کشورها تابعی از متغیرهای اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی آنهاست؛ طبیعتاً کشوری که دارای شهروندان پرتلاش، قانع، کم‌مصرف، نوع دوست، ایثارگر و علاقه‌مند به تولیدات داخلی است، چه در تصمیم‌گیری‌های داخلی و چه در موضع‌گیری‌های جهانی، وضعیتی متفاوت با کشوری خواهد داشت که مردم آن کم‌کار، حریص و پرتوقع، مسرف، خودخواه و شیفته تولیدات بیگانگان‌اند.

به همین جهت است که به رغم جداسازی تبلیغات سیاسی از تبلیغات تجاری در مباحث علمی و نظری، در عمل اهداف سیاسی نیز از پیام‌های بازرگانی دنبال می‌شود. آثار متفاوت تبلیغات تجاری را دیدیم و به تکرار آنها که در نهایت بر استقلال سیاسی دولت‌ها نیز تأثیر می‌گذارد، نیازی نیست. ایجاد نیاز کاذب به کالاهای خارجی در کنار تحقیر تولیدات داخلی، خواه ناخواه معادلات اقتصادی را دگرگون می‌کند و فشارهای داخلی را بر دولت افزایش می‌دهد. واردات را به موازات کاهش صادرات، افزایش می‌دهد و به تدریج ملت را از پیشینه فرهنگی خود بیگانه می‌سازد. نیازهای مصنوعی به تولیدات دیگران، انفعال واقعی را بر



## ۲۴ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

دولت‌ها در عرصه روابط آنها تحمیل می‌کند.

برای درک عمیق‌تر تأثیر تبلیغات تجاری بر سیاست و امنیت ملی کشورها، باید دو واقعیت مهم جهان معاصر را هم در نظر گرفت؛ نخست موضوع جهانی سازی اقتصاد و دیگری انقلاب ارتباطات.

روند پرشتاب ایجاد بازار واحد جهانی که در راستای تحقق نظریه دهکده واحد جهانی دنبال می‌شود، به خودی خود منافع آتی کشورهای ضعیف‌تر را قربانی منافع آنی قدرتهای برتر جهان می‌سازد. کشورهای ضعیف‌تر که توان رقابت در عرصه تولید و توزیع را ندارند، به یکباره با موجی از تقاضاهای غیرواقعی روبه‌رو می‌شوند، که به هیچ رو قابل پاسخگویی نیست؛ به‌ویژه آنکه رسانه‌های نوین مرزهای جغرافیایی را درنوردیده و جهان را به‌سان ویتروینی شیشه‌ای برای همگان دیدنی ساخته است.

نتیجه مطالعات کمیسیون تدوین استراتژی امنیت ملی آمریکا در قرن بیست‌ویکم با تأیید همین استنباطها، بر نقش اینترنت به گونه‌ای خاص تأکید می‌کند. به عقیده آنان در این زمینه، اینترنت نیز مطرح است که روش‌های سنتی بازاریابی و توزیع را دچار انقلاب کرده است. اینترنت هم برای تولیدات خاص و هم برای گروه‌هایی از تولیدات، به منبع بزرگ آگهی‌های تبلیغاتی تبدیل شده و در ربع قرن آینده، رخنه آن در این قلمروها باز هم بیشتر خواهد شد.

اینترنت همچنین هزینه ورود به بازارهای جدید را کاهش می‌دهد و ورود مؤسسات کوچک به فعالیتهای اقتصادی بین‌المللی را آسان می‌سازد. این پدیده با کاستن از شمار واسطه‌ها و کوتاه کردن زمان معاملات، به بازارها امکان می‌دهد که واقعاً جهانی شوند. بازار جهانی نه تنها در حال بزرگ شدن است، بلکه سلسله مراتب درون آن نیز ضعیف‌تر می‌شود و این امر، بر ساختار تجارت و رقابت در بخش‌های خدمات و صنعت اقتصاد جهانی نیز بازتابی مهم دارد.

سرانجام اینکه یکپارچه شدن اقتصاد جهان، می‌تواند بر سرنوشت کشورها و نیز نظام

## مقدمه اول - اهمیت و آثار تبلیغات بازرگانی ۲۵

حکومتی آنها اثرات مهمی بگذارد. در دگرگونی‌های بزرگ اقتصادی و اجتماعی، در حالی که ممکن است پیوندهای عاطفی مردم با کشور کاهش یابد، انتظار از دولت آن کشور نیز افزایش خواهد یافت. نظام سیاسی این کشورها از سویی برای پرداختن به مسائل اقتصادی جهان، که به‌طور فزاینده چشمگیر می‌شود، مشروعیت کمتری خواهند داشت و از سوی دیگر برای تحت تأثیر قرار دادن آن مسائل، از نیرو و قدرت کمتری برخوردار خواهند بود. بدون تردید انتظارات و تقاضاهای اجتماعی افزون‌تر، توأم با نفوذ کمتر دولت بر مسائل، ایجاد می‌کند که سیاست‌های امنیت ملی پیشرفته‌ترین کشورها نیز بار دیگر تعریف شوند. گفته می‌شود بسیاری از کشورها، دست‌کم با ترکیب و سیاست‌های فعلی خود، نخواهند توانست در این شرایط پایدار بمانند.

با توجه به آنچه گفته شد، پذیرش این واقعیت که در عمل تبلیغات تجاری، همان اهداف تبلیغات سیاسی را دنبال می‌کند، دشوار نیست.



## مقدمه دوم

### دلایل و ضرورت قانونگذاری در حوزه تبلیغات

با توجه به مطالبی که گفته شد، به نظر می‌رسد ضرورت قانونگذاری در زمینه تبلیغات بازرگانی جای تردید ندارد. واقعیت‌های خارجی و آثار متفاوت و مهمی که تبلیغات بازرگانی از خود بر جا می‌گذارد، آشفتگی وضعیت حقوقی کشور در این عرصه و تکلیف قانونی براساس برنامه چهارم توسعه، از عمده‌ترین دلایل‌های موجود برای توجه هرچه سریع‌تر و کامل‌تر قوه مقننه به پدیده مورد بحث است.

#### ۱. آثار و واقعیت‌های خارجی

تبلیغات بازرگانی مخالفان و موافقان زیادی دارد. اما به‌هرحال واقعیتی است که خود را بر همه ما تحمیل کرده است. چه بخواهیم و چه نخواهیم تبلیغات بازرگانی پدیده بزرگ دنیای پیرامون ماست و آثار بسیار مهم و عمیقی در ابعاد مختلف زندگی فردی و اجتماعی ما باقی می‌گذارد.

## ۲۸ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

همان‌طور که گفته شد تأثیر این پدیده بر اقتصاد، فرهنگ، اجتماع و حتی سیاست به مدیران و مسئولان هیچ جامعه‌ای اجازه نادیده گرفتن آن را نمی‌دهد. امروزه اقتصاد خانواده‌ها و نیز اقتصاد کشور متأثر از تبلیغات بازرگانی است. رقابت تولیدکنندگان، کیفیت کالا و خدمات و رونق بازار دادوستد در گرو تنظیم حقوق تبلیغاتی است؛ به‌ویژه آنکه تقویت بخش خصوصی و اجرای سیاست‌های کلی نظام در خصوص اصل ۴۴ قانون اساسی از مهم‌ترین برنامه‌های سال‌های آینده است و بی‌گمان رقابت بخش خصوصی با دولت و نیز رقابت زیرمجموعه‌های بخش خصوصی با یکدیگر با موضوع مورد بحث ما گره خواهد خورد.

فرهنگ اصیل ایرانی و اخلاق ناشی از آموزه‌های دینی هم بی‌تأثیر از تبلیغات بازرگانی نیست. رواج روحیه مصرف‌گرایی، تجمل‌طلبی، زیاده‌خواهی و سیری ناپذیری از جمله آثار فرهنگی و اخلاقی است که شاید در دنیای امروز موجب نگرانی نباشد. اما ناگفته پیداست برای کشور ما که دارای تمدنی کهن و از سوی دیگر مورد تهاجم فرهنگی است، از اهمیتی دو چندان برخوردار است.

تغییر عادت غذایی مردم، گرایش به تولیدات خوراکی غیراستاندارد و نامفید، کاهش سطح سلامت و بهداشت جسمی و روانی و افزایش مصرف داروها، لوازم آرایشی، جراحی‌های زیان‌آور و غیرلازم و دخانیات تنها نمونه‌هایی از آثار اجتماعی تبلیغات کنترل نشده است. آثار سیاسی نیز دیگر نیازی به توضیح و تأکید مجدد ندارد. تبدیل مردم به ملتی مصرفی و تبدیل کشور به محل واردات بی‌رویه کالاهای خارجی و دراز شدن دست نیاز به سوی بیگانگان و قرار گرفتن در موضع ضعف در روابط خارجی از مواردی است که به آن اشاره شد.

اینک می‌افزاییم که تبلیغات بازرگانی به یکی از اصلی‌ترین منابع مالی رسانه‌ها تبدیل شده و رقابت آنها در جذب و انتشار پیام‌های تجاری را برانگیخته است. کافی است به حجم تبلیغات در مجله‌ها، روزنامه‌ها، اینترنت، تابلوهای خیابانی، بدنه خودروهای جمعی و از همه مهم‌تر صداوسیما نگاهی بیندازیم تا ببینیم چگونه در محاصره انبوه پیام‌های رنگارنگ و اثرگذار هستیم. این واقعیت‌ها خود را بر همه ما تحمیل کرده است و خلأ قانونی، بستر مناسبی

مقدمه دوم - دلایل و ضرورت قانونگذاری در ... ۲۹

برای سوءاستفاده‌کنندگان و موجب خساراتی است که تا همین جا هم شاید غیر قابل جبران بوده باشد.

## ۲. آشفتگی وضعیت حقوقی

به رغم پیشینه طولانی و غنی قانونی، متأسفانه هم اکنون حقوق تبلیغات بازرگانی در کشور ما وضعیت نامناسبی دارد. نویسندگان قانون اساسی مشروطیت در چند مورد با وسعت نظر به مسأله مطبوعات نگریستند و در اصل بیستم نیز صراحتاً بر آزادی مطبوعات پای فشردند. این اصل تأکید می‌کرد:

«عامه مطبوعات، غیر از کتب ضلال و مواد مضره به دین مبین، آزاد و ممیزی در آنها ممنوع است. هرگاه چیزی مخالف قانون مطبوعات در آنها مشاهده شود، نشردهنده یا نویسنده، برطبق قانون مطبوعات مجازات می‌شود ولی اگر نویسنده، معروف و مقیم ایران باشد، ناشر و طابع و موزع از تعرض مصون هستند.»

در این قانون اساسی، همچنین حضور «هیأت منصفه» در رسیدگی به جرایم سیاسی و مطبوعاتی به رسمیت شناخته شد. نکته مهم آن است که واژه «مطبوعات» در این قانون را می‌توان به معنای لغوی آن، یعنی آنچه چاپ و طبع شده است، در نظر گرفت. چنانکه دیدیم اصل بیستم «کتب ضلال» و دیگر «مواد مضره» را از قاعده آزادی استثنا می‌کند و این به صراحت، گواه شمول این واژه است. با همین برداشت است که اولین قانون مطبوعات ایران (مصوب پنجم محرم ۱۳۲۶ قمری مطابق با ۱۸ اسفند ۱۲۸۶ شمسی) نیز ناظر به همه مواد انتشاراتی و چاپی و حاوی مقرراتی راجع به انواع مختلف آن وضع کرده است. فصل چهارم این قانون تحت عنوان «اعلانات» طی شش ماده به تبیین الزامات قانونی «طبع و نشر اعلانات» می‌پردازد. متأسفانه توجهی که اولین قانون مطبوعاتی ایران به مواد معمول تبلیغاتی در آن زمان نشان داده بود، با تغییر این قانون به فراموشی سپرده شد.

با اینکه ۱۰۰ سال پیش و در ابتدای شروع قانون‌نویسی، قواعد و مقررات بسیار پیشرفته

### ۳۰ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

و نسبتاً کاملی در این زمینه داشته‌ایم، اینک و پس از تحولات شگفت‌آور یکصد ساله، چیزی نداریم جز آیین‌نامه‌ای مصوب شورای انقلاب و تعدادی بخش‌نامه‌های پراکنده. محتوای آن آیین‌نامه و این بخش‌نامه‌ها، نه مبتنی بر تحقیق و تجربه و نه حداقل هماهنگ و کارآمد بوده‌است. مطبوعات به آن آیین‌نامه ارجاع شده‌اند، صداوسیما دستورالعمل جداگانه برای خود تنظیم کرده‌است، شهرداری‌ها مقررات خاصی را اعمال می‌کنند و در نهایت مدیریت واحدی برای این پدیده مهم دنیای معاصر وجود ندارد.

ناگفته نماند که تاکنون تلاش‌هایی برای تهیه پیش‌نویس قانون تبلیغات تجاری صورت گرفته‌است، که از میان آنها می‌توان به دو نمونه اشاره کرد؛ نخست پژوهشی است که گروهی از محققان به سفارش مرکز مطالعات و تحقیقات رسانه‌های وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در سال ۱۳۷۶ به انجام رسانده و نتیجه آن را همراه با توضیح و دلایل توجیهی تحت عنوان «درآمدی بر پیش‌نویس قانون تبلیغات تجاری» منتشر کردند. پیش‌نویس قانون مذکور در ۷۷ ماده تنظیم شده‌است.

دومین تلاش نیز در اسفندماه ۱۳۸۰ صورت گرفته‌است. معاونت امور مطبوعاتی و تبلیغاتی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در این تاریخ و با استفاده از پژوهش‌های قبلی، «پیش‌نویس قانون تبلیغات بازرگانی جمهوری اسلامی ایران» را در ۱۱۰ ماده تنظیم و پیشنهاد کرده‌است. این پیشنهاد با تجدید نظر بعدی در اسفندماه ۱۳۸۱ به ۵۷ ماده کاهش یافته‌است.

به هر حال چنانکه گفته شد قانون مخصوص تبلیغات تجاری هنوز به تصویب مجلس شورای اسلامی نرسیده‌است. اما مصوبه‌ای در این زمینه وجود دارد که در حکم قانون مصوب قوه مقننه است.

توضیح اینکه «شورای انقلاب جمهوری اسلامی» در جلسه مورخ ۱۳۵۸/۱۲/۲۷ اقدام به تصویب «آیین‌نامه تأسیس و نظارت بر نحوه کار و فعالیت کانون‌های آگهی و تبلیغاتی» کرده‌است.

اهمیت این آیین‌نامه که هنوز هم دارای حیات و اعتبار حقوقی است، با توجه به دونگته

روشن تر می شود؛

نکته اول: این مصوبه، گرچه به تصویب مجلس شورای اسلامی نرسیده و لذا به معنای خاص کلمه «قانون» نامیده نشده و در طبقه بندی قوانین، «قانون عادی» تلقی نمی گردد، اما از آنجا که مصوبات «شورای انقلاب جمهوری اسلامی» مربوط به زمانی است که هنوز مجلس قانونگذاری وجود نداشته است، در حکم قانون عادی محسوب شده و به همان اندازه معتبر است. به بیان دیگر، اعتبار حقوقی این «آیین نامه» نیز همانند دیگر مصوبات شورای انقلاب در حد قوانینی است که به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده؛ تنها با مصوبه مجلس نسخ می شود و دستورالعمل ها، بخش نامه ها و آیین نامه های دولتی (طبقه سوم قوانین) باید از آن پیروی کنند.

نکته دوم: این مصوبه از لحاظ شمول موضوعی، کاملاً عام بوده و همه رسانه ها را دربر می گیرد. ماده ۱۵ آیین نامه مذکور تصریح می کند که:

«آگهی های تبلیغاتی که از طریق رسانه های همگانی (رادیو، تلویزیون، سینما، روزنامه، مجله، سالنامه، ویزیتوری و مانند آن) پخش و انتشار می یابد، تابع مقررات مندرج در این آیین نامه می باشد.»

به این ترتیب نه تنها آگهی های مطبوعاتی، رادیویی یا تلویزیونی، که هرگونه «آگهی های تبلیغاتی که از طریق رسانه های همگانی ... پخش و انتشار می یابد» ملزم به رعایت مقررات این آیین نامه است. این ماده (با چشم پوشی از نقاط ضعف و قوت مفاد آن)، نظام واحدی را بر همه انواع آگهی های تبلیغاتی حاکم ساخته است و علاوه بر نام بردن از رسانه های رایج آن زمان (به عنوان مثالها و نه مصداق های انحصاری «رسانه های همگانی») با قرار دادن نام رسانه ها در پرانتز و افزودن قید «و مانند آن» هیچ نوع تبلیغات عمومی تجاری را از دایره شمول خود خارج ندیده است.

قابل توجه است که پنج سال پس از تصویب این آیین نامه و تشکیل مجلس شورای اسلامی، این مجلس در ماده ۱۹ قانون مطبوعات (مصوب اسفند ۱۳۶۴)، آیین نامه مذکور را



## ۳۲ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

به رسمیت شناخت و مطبوعات را ملزم به رعایت ماده ۱۲ آن کرد.

این ماده مقرر کرده است که: «نشریات در چاپ آگهی‌های تجارتي که مشتمل بر تعريف و تمجید کالا یا خدماتی که از طرف یکی از مراکز تحقیقاتی کشور که برحسب قوانین رسمیت داشته باشند، تأیید گردد، با رعایت ماده ۱۲ آیین‌نامه تأسیس و نظارت بر نحوه کار و فعالیت کانونهای آگهی و تبلیغاتی و بندهای مربوطه مجاز می‌باشند.»

افزون بر این، اداره کل بازرگانی صداوسیما دستورالعملی تحت عنوان «مجموعه مقررات و ضوابط تولید و پخش آگهی‌های رادیو و تلویزیونی» در یک مقدمه و ۸۱ اصل تهیه و ابلاغ کرده است. در بند «د» مقدمه این مجموعه تأکید شده است که «رعایت این دستورالعمل برای پخش آگهی از کلیه شبکه‌های رادیویی و تلویزیونی جمهوری اسلامی ایران الزامی است» و نیز طبق بند «ج»، «صاحبان آگهی، تولیدکنندگان آگهی و سفارش دهندگان آگهی باید آگهی خود را با رعایت کامل این دستورالعمل تولید نمایند...»

درعین حال، این دستورالعمل فاقد اعتبار حقوقی است و تنها یک دستورالعمل داخلی به شمار می‌رود، گرچه تلاش قابل تحسین آن برای پرکردن خلأ حقوقی در زمینه تبلیغات تجاری غیرقابل چشم پوشی است.

تولیدکنندگان کالاها و خدمات و همچنین آژانس‌های تبلیغاتی و بالاخره رسانه‌هایی که پیام‌های بازرگانی را پخش می‌کنند، از حقوق و مسئولیت‌های روشنی برخوردار نیستند. حقوق معنوی تولیدکنندگان آثار هنری رعایت نمی‌شود و معلوم نیست به تخلفات و جرایم تبلیغاتی چگونه باید رسیدگی شود. حقوق مخاطبان تبلیغات بازرگانی و شیوه‌های رقابت تبلیغاتی شفاف نیست و از همه مهم‌تر نهاد و نیز سازوکارهای روشنی برای نظارت‌های مدنی، صنفی و قضایی وجود ندارد.

ورود در عرصه رقابت‌های خارجی، تکیه بر صادرات غیرنفتی، افزایش سهم تجارت الکترونیکی و ظهور فناوری‌های ارتباطی جدید را نیز در فهرست مشکلات مذکور باید ضرب کرد تا به عنوان نتیجه دریافت که تأخیر در پرکردن این خلأ قانونی دیگر روا نخواهد بود.

### ۳. عقب‌ماندگی از تکالیف قانونی

برخلاف سه قانون اول تا سوم «برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران» که در بخش ارتباطات و مسائل مربوط به رسانه‌ها (و از جمله تبلیغات بازرگانی) دچار نارسایی و نقص آشکار بود، خوشبختانه برنامه چهارم توسعه که از سال ۱۳۸۴ تا سال ۱۳۸۸ به اجرا در می‌آید، توجه ویژه‌ای به این عرصه نشان داده است. در حالی که برنامه سوم در این زمینه کاملاً ساکت بود، برنامه چهارم در مواد متعددی به این موضوع پرداخته است؛ به گونه‌ای که می‌توان امیدوار بود که در صورت اجرا و تحقق آن، حوزه ارتباطات و رسانه‌های کشور با تحول مثبت و شتابداری روبه‌رو خواهد شد. با این توضیح، حتی اگر نوع نگاه یا میزان توجه «برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران» به موضوع ارتباطات و رسانه‌ها (و به طور خاص تبلیغات بازرگانی) را نپسندیم یا کافی ندانیم، از این نظر که برخلاف برنامه قبلی به واقعیت‌های دنیای امروز توجه بیشتری نشان داده است، قابل تقدیر است.

نخستین بخش این برنامه به حوزه اقتصاد پرداخته و با پذیرش این نظریه که در آینده «اقتصاد مبتنی بر اطلاعات» خواهد بود، تحت عنوان «رشد اقتصاد ملی و دانایی محور در تعامل با اقتصاد جهانی» به بیان اهداف و برنامه‌های خود می‌پردازد.

در این بخش، فصل اول به «بسترسازی برای رشد سریع اقتصادی»، فصل دوم به «تعامل فعال با اقتصاد جهانی» و فصل سوم به «رقابت پذیری اقتصادی» اختصاص یافته است. جالب اینکه در کنار سرفصل‌های یاد شده فصل چهارم نیز به «توسعه مبتنی بر دانایی» پرداخته و در ماده ۴۴ تصریح کرده است:

«دولت موظف است به منظور استقرار جامعه اطلاعاتی و تضمین دسترسی گسترده، امن و ارزان شهروندان به اطلاعات مورد نیاز اقدام‌های ذیل را به عمل آورد:

الف) حمایت از سرمایه‌گذاری در تولید و عرضه انواع محتوا و اطلاعات به زبان فارسی در محیط رایانه‌ای با تکیه بر توان بخش خصوصی و تعاونی.

ب) اتخاذ تدابیر لازم به منظور کسب سهم مناسب از بازار اطلاعات و ارتباطات بین‌المللی، استفاده از فرصت منطقه‌ای ارتباطی ایران از طریق توسعه مراکز اطلاعاتی اینترنتی ملی و توسعه زیرساخت‌های ارتباطی با تکیه بر منابع و توان بخش‌های خصوصی و تعاونی و جلب مشارکت بین‌المللی.

ج) تهیه و تصویب سند راهبردی برقراری امنیت در فضای تولید و تبادل اطلاعات کشور در محیط‌های رایانه‌ای حداکثر تا پایان سال اول برنامه چهارم.»

طبق ماده ۴۵ «دولت موظف است به منظور گسترش بازار محصولات دانایی محور و دانش بنیان» اقدام‌هایی را انجام دهد که «طراحی و استقرار کامل نظام جامع حقوق مالکیت معنوی، ملی و بین‌المللی و پیش‌بینی ساختارهای اجرایی لازم» از جمله آنهاست.

ماده ۵۷ نیز در این خصوص از اهمیت زیادی برخوردار است. به موجب این ماده: «دولت موظف است به منظور توسعه ارتباطات و فناوری اطلاعات، تحقق اقتصاد مبتنی بر دانایی و کسب جایگاه برتر منطقه اقدام‌های ذیل را انجام دهد: ... ج - تهیه لایحه قانونی جامع ارتباطات در سال اول برنامه چهارم»

همچنین در فصل نهم که به برنامه‌های مربوط به «توسعه فرهنگی» پرداخته است، مقررات متعددی وجود دارد که وضعیت آینده ارتباطات و اصحاب رسانه‌ها را نمایان‌تر می‌سازد... طبق ماده ۱۰۷ که نخستین ماده از این فصل است:

«دولت مکلف است به منظور رونق اقتصاد فرهنگ، افزایش اشتغال، بهبود کیفیت کالا و خدمات، رقابت پذیری، خلق منابع جدید، توزیع عادلانه محصولات و خدمات فرهنگی و ایجاد بستر مناسب برای ورود به بازارهای جهانی فرهنگ و هنر و تأمین فضاهای کافی برای عرضه محصولات فرهنگی» اقدام‌های متعددی را به عمل آورد که «اقدام قانونی لازم برای تأسیس صندوق‌های غیردولتی ضمانت به منظور حمایت از تولید، توزیع و صادرات کالاها و خدمات فرهنگی و هنری، سینمایی، مطبوعاتی و ورزشی در سطح ملی و بین‌المللی» یکی از آن اقدام‌هاست. (بند «ب» ماده ۱۰۷)

مقدمه دوم - دلایل و ضرورت قانونگذاری در ... ۳۵

ماده ۱۱۹ نیز از مهم ترین مواد برنامه چهارم است که در صورت تحقق، تأثیرات عمیق و تعیین کننده‌ای در عرصه حقوق ارتباطات و رسانه‌ها برجای خواهد نهاد. براساس این ماده: «دولت مکلف است به منظور حمایت از حقوق پدیدآورندگان آثار فرهنگی، هنری و امنیت شغلی اصحاب فرهنگ و هنر، مطبوعات و قلم، بسترسازی برای حضور بین المللی در عرصه‌های فرهنگی و هنری و تنظیم مناسبات و روابط میان اشخاص حقیقی و حقوقی مرتبط با امور فرهنگی و هنری اقدامهای ذیل را به عمل آورد:

الف) تهیه لایحه امنیت شغلی اصحاب فرهنگ و هنر و استقرار نظام صنفی بخش فرهنگ تا پایان سال اول برنامه چهارم.

ب) بازنگری و اصلاح قوانین مطبوعات و تبلیغات، نظام جامع حقوقی مطبوعات و رسانه‌ها و تبلیغات.

ج) اصحاب فرهنگ و هنر که شغل خود را از دست می‌دهند به تشخیص دولت به مدت حداکثر سه سال تحت پوشش بیمه‌بیکاری دولت قرار می‌گیرند. دولت در چارچوب لوایح بودجه سنواتی کمکهای اعتباری در اختیار صندوق بیمه‌بیکاری قرار خواهد داد.»

نیم‌نگاهی به تکالیف قانونی یاد شده؛ به‌ویژه لزوم «تهیه لایحه قانون جامع ارتباطات در سال اول برنامه چهارم» (یعنی سال ۱۳۸۴) و نیز «بازنگری و اصلاح قوانین مطبوعات و تبلیغات، نظام جامع حقوقی مطبوعات و رسانه‌ها و تبلیغات» نشان می‌دهد تاکنون نیز تأخیر غیر قابل قبولی در انجام وظیفه قانونی صورت گرفته است. بنابراین باید بدون از دست دادن فرصت به تکالیف قانونی عمل کرد.



## مقدمه سوم

### بایسته‌های قانونگذاری در حوزه تبلیغات

اکنون که دلایل و نیاز مبرم به تقنین در حوزه تبلیغات بازرگانی آشکار شد، باید بر معیارها و ملاحظاتی تأکید کرد که رعایت آنها برای تدوین قانون کارآمد و سودمند در این حوزه ضرورت دارد.

براساس تجزیه و تحلیل قوانین موجود، بررسی تجربه اجرای بیست و چند ساله آنها و نتایج مطالعات در قانونگذاری کشورهای پیشرفته، به نظر می‌رسد رعایت پنج اصل در بازنگری مقررات و تدوین قانون مطلوب ضروری است.

#### ۱. جامعیت میان حقوق و حدود

دلیل اصلی نیاز به قانون، برقراری نظم مطلوب در زندگی اجتماعی است. افراد، مقام‌ها، سازمان‌ها و نهادها به طور طبیعی مایل هستند تا هرگونه که می‌خواهند عمل کنند و مانعی در برابر تمایلات خویش نبینند. اما ناگفته پیداست که نتیجه پذیرش چنین مبنایی تنها نابودی

## ۳۸ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

زندگی جمعی و تبدیل جامعه بشری به صحنه برخوردها، ستم‌ها و تلخی‌های پایان ناپذیر است. از این رو هیچ خردمندی «آزادی» را بدون «حد» و مرز تعریف نکرده است. این چنین است که هدف اصلی هر قانون را، تعیین توأمان «حقوق» و «حدود» می‌دانند. فلسفه تدوین هر قانون، تبیین آن است که مخاطبان چه می‌توانند انجام دهند و چه چیز دیگری را نمی‌توانند مرتکب شوند. بخش اول که سلطه و توانایی‌ها را تبیین می‌کند، «حق» خوانده می‌شود و بخش دوم که مرزهای آزادی و استفاده از حق را تعیین می‌کند، «حد» یا تکلیف».

از همین جا معلوم می‌شود که حق و حد و به تعبیر دیگر حقوق و تکالیف یا مسئولیت‌ها ذاتاً همزاد و همراهند. این دو هیچ‌گاه از یکدیگر جدا نمی‌شوند و همدیگر را معنی می‌کنند. عدم رعایت جامعیت و تعادل میان این دو یا فراموش کردن یکی از آنها فلسفه جعل قوانین را از بین می‌برد و آنها را بی‌خاصیت و حتی زیان‌آور می‌کند.

تأکید افراطی بر امتیازها و حق‌هایی که افراد و نهادها از آن برخوردارند و غفلت از لزوم نگه‌داشتن اندازه‌ها و حرمت‌ها موجب هرج و مرج و سنگین‌تر شدن کفه برخورداری‌های صاحبان قدرت به موازات محرومیت بیشتر بینوایان و ناتوانان می‌شود.

در نقطه مقابل، اهتمام بیش از اندازه بر محدودیت‌ها و تنگ‌تر کردن دایره حقوق به نفع حدود موجب خمودی و گرفتن نشاط و ابتکار از انسان‌هاست. پررنگ کردن مسئولیت و یادآوری مداوم جرایم و مجازات‌ها باعث می‌شود تا عافیت طلبی بر طبع آدمی غلبه کند و از بیم گرفتار آمدن در دام مسئولیت‌های خواسته یا ناخواسته، حفظ وضع موجود را بر هر تغییری ترجیح دهد و به سری که درد نمی‌کند، دستمال نبندد.

یافتن نقطه تعادل میان حقوق و حدود همان هنری است که از قانونگذاران انتظار می‌رود و قانونگذاران تبلیغات نیز از این قاعده مستثنی نیستند. قانون تبلیغات باید چنان متوازن و متعادل باشد که نه راه را بر تضييع حقوق جامعه، برهم‌زدن نظم عمومی و یا تجاوز به حریم خصوصی افراد بگشاید و نه موجب سانسور یا خود سانسوری گردد و نیروی جسارت و

نوآوری را از فعالان تبلیغات باز ستاند. برای مثال احصاء و تدوین دقیق مواردی از تبلیغات تجاری که به دلیل احترام به مبانی اسلام یا حقوق عمومی یا خصوصی شهروندان باید از آن اجتناب شود به همان اندازه اهمیت دارد که حفظ حقوق مادی و معنوی (کپی‌رایت) صاحبان کانون‌ها و یا پدیدآورندگان مواد تبلیغاتی. همچنین مدیر مسئول در حالی که از هیچ امتیاز خاصی برخوردار نیست، با شرایط سخت انتخاب شده و باید پاسخگوی مراجع قضایی باشد. اما صاحب امتیاز دارای شرایط خاصی نیست و در عین حال مالک تمام مزایا و امتیازات است؛ بدون آنکه مسئولیتی بر عهده داشته باشد.

## ۲. عمومیت و رسانه محوری

«قانون مطبوعات» قدیمی‌ترین قانون رسانه‌ای در جهان است که حاوی قواعدی برای تبلیغات بازرگانی بوده و هست.

علت اهتمام به قانون‌مند کردن مطبوعات آن بوده است که در گذشته نه چندان دور تنها رسانه فراگیر، همین مطبوعات بوده‌اند؛ افزون بر آنکه فرستنده‌های رادیویی یا تلویزیونی در مالکیت، و یا دست کم تحت نظارت کامل دولت‌ها فعالیت می‌کرده‌اند و از این رو نیازی به تدوین مقررات برای آنها احساس نمی‌شده است. اما دوران ما چنین نیست. مطبوعات، گرچه مهم و تأثیرگذار هستند، اما رقیبان جدی پیدا کرده‌اند؛ برای پخش پیام‌های بازرگانی گذشته از نشریات و روزنامه‌ها، شبکه‌های مختلف رادیویی یا تلویزیونی به صورت گسترده فعال هستند. پیدایش ماهواره و امکان پخش فرا مرزی، محدوده و مفهوم حاکمیت ملی و مرزهای جغرافیایی را تحت تأثیر قرار داد و جهان را به دهکده‌ای کوچک برای انتقال پیام‌های متفاوت تبدیل کرد و در نهایت اینترنت توانست مفهوم ارتباطات را چنان دچار دگرگونی و انقلاب کند که مانع مهمی بر سر راه تبادل پیام وجود ندارد؛ به تعبیر دانشمندان آمریکایی اگر هزاره دوم را به عنوان دورانی می‌شناسیم که بشر در آن برای نخستین بار به فضای سیاره‌ای راه پیدا کرد، سده نخست هزاره سوم را می‌توان قرنی دانست که در آن انسان به ارتباط کامل



#### ۴۰ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

در زمان حقیقی دست خواهد یافت و ما شاهد چیزی خواهیم بود که آن را «مرگ فاصله‌ها» خوانده‌اند.

به این ترتیب دیگر مطبوعات تنها، و یا حتی قوی‌ترین، رسانه تبلیغاتی نیست و هر یک از انواع وسایل ارتباط جمعی در این زمینه مهم و تأثیرگذار شده‌اند.

از سوی دیگر نمی‌توان برای هر یک از این رسانه‌ها قانونی مستقل و بیگانه از سایر مقررات تبلیغاتی تدوین کرد؛ چرا که هر قانون برای ایجاد نظم خاصی به وجود می‌آید و تعدد نظام‌های حقوقی حاکم بر رسانه‌ها به معنای چندگانگی نظام فرهنگی حاکم بر آنها است. آثار سوء و تبعات ناشی از این چندگانگی چیزی نیست که پنهان یا قابل تحمل باشد. بحران هویت، شکاف نسلی و تعارض‌های اجتماعی برخی از این آثار نامطلوب است. اگر فرهنگ حاکم بر خانواده‌ای با فرهنگ حاکم بر رادیو و تلویزیون ملی آنان و فرهنگ القایی در مدرسه با آنچه در کوچه و خیابان و متن جامعه دیده می‌شود، متفاوت باشد، باید‌ها و نبایدهای تبلیغی در نشریات و کتب غیر رسمی و رسمی (نظیر کتاب‌های درسی)، ناهم‌ساز باشد و ... تربیت عمومی، همبستگی ملی و انسجام اجتماعی امکان‌پذیر نخواهد بود.

ایراد دیگری که از چندگانگی قوانین رسانه‌ای ناشی می‌شود، حیرت و سردرگمی فعالان این عرصه است. ممنوع یا جرم‌بودن تبلیغی در یک رسانه و مباح بودن آن در رسانه دیگر نمونه این بی‌تکلیفی است. برای مثال «تبلیغ و ترویج اسراف و تبذیر» در آگهی‌های مطبوعاتی ممنوع اعلام شده است. اما این ممنوعیت به صورت قانون برای تلویزیون وجود ندارد و حال آنکه اساساً ترویج اسراف در سریال‌ها و دیگر برنامه‌های تلویزیونی رایج‌تر است تا مطبوعات.

قابل ذکر است که «رسانه» محوری قانون تبلیغات، به معنای نادیده گرفتن تفاوت‌های حقوقی در ساختار و کارکرد رسانه‌ها با یکدیگر نیست؛ مقصود آن است که در حوزه مشترک میان انواع وسایل ارتباط جمعی (مانند مقررات محتوایی) نظم واحدی حکومت کند و این منافاتی با اشاره به جنبه‌های اختصاصی هر رسانه ندارد.

### ۳. تقویت جایگاه خودتنظیمی و اخلاق حرفه‌ای

قانون برای ایجاد نظم مطلوب در هر عرصه‌ای لازم است، اما کافی نیست؛ به‌ویژه در عرصه فعالیت‌هایی مانند تبلیغات بازرگانی که با مردم و حقوق آنها ارتباط بیشتری دارد. تجربه بشری نشان داده است که در این گونه موارد باید علاوه بر استفاده از ابزارهای قانونی، به تقویت انگیزه‌های مشارکت‌جویانه نیز تأکید کرد و نظارت‌های درونی را به کمک گرفت. به همین دلیل به موازات وضع قوانین، تدوین نظام‌نامه‌های اخلاق حرفه‌ای نیز متداول گشته است. در میان رسانه‌ها، البته، مطبوعات در این زمینه بیشتر مورد توجه و دارای سابقه هستند.

طبق گزارش مک براید: «تدوین هنجارهای اخلاق حرفه‌ای برای نخستین بار در سال‌های دهه ۱۹۲۰ آغاز شد. در حال حاضر تعداد شصت کشور در سراسر دنیا نظام‌نامه‌های کم و بیش گسترده‌ای را که اغلب مورد پذیرش خود اشخاص حرفه‌ای قرار گرفته است، پذیرفته‌اند... از سوی دیگر شمار نظام‌نامه‌هایی که حاوی اصول حاکم بر وظایف و مسئولیت‌های روزنامه‌نگاران در قبال جامعه بین‌المللی یا کشورهای خارجی باشد، اندک است ... این مسأله برای نخستین بار ... در چارچوب سازمان ملل مورد بحث قرار گرفت. بین سال‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۵۲ کمیسیون فرعی آزادی اطلاعات و مطبوعات، پیش‌نویس نظام‌نامه بین‌المللی اصول اخلاقی پرسنل اطلاعاتی را تهیه کرد. در سال ۱۹۵۴ مجمع عمومی تصمیم گرفت روی این پیش‌نویس اقدامی نکند و بعداً آن را به رسانه‌ها و انجمن‌های صنفی آنها ارسال داشت تا آن طور که مناسب بدانند اقدام کنند.»

تدوین اصول اخلاق حرفه‌ای تبلیغات و تشویق اصحاب رسانه‌ها به رعایت آن، ضمن آنکه هزینه‌های مادی و معنوی دولت در وضع قوانین و نظارت بر اجرای آن را کاهش می‌دهد، چون با تمایلات و انگیزه‌های درونی فعالان رسانه‌ها همسو است، ضمانت اجرای بیشتری خواهد داشت.

این در حالی است که یکی از انتقادات وارد به مقررات تبلیغاتی موجود در کشور ما خلط

#### ۴۲ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

مرزهای حقوق و اخلاق است. این اشتباه موجب تبدیل قبح اخلاقی به قبح قانونی و سبک‌تر شدن تخلف در نگاه عمومی است؛ به‌ویژه آنکه در این‌گونه موارد اصولاً مجازات متخلفان نیز ممکن نبوده و نیست.

برای مثال در بند ۳ ماده ۶ قانون مطبوعات «تبلیغ و ترویج اسراف و تبذیر» به عنوان یکی از موارد «اخلال به مبانی و احکام اسلام و حقوق عمومی و خصوصی» ممنوع تلقی شده است؛ اما باید توجه داشت که علاوه بر ابهام مفهومی و دشواری داوری درباره مصداق‌ها، نه در این قانون و نه در قوانین دیگر، مجازاتی برای متخلفان از آن تعیین نشده است و همین امر این دستور قانونی را عملاً بی‌اثر ساخته است؛ این در حالی است که اگر خودداری از «تبلیغ و ترویج اسراف و تبذیر» به عنوان یک وظیفه اخلاقی و رسالت اجتماعی تلقی شود، بی‌تردید مؤثرتر خواهد بود. شاید به همین جهت بوده است که همین موضوع به عنوان یکی از رسالت‌های مطبوعات در نظام جمهوری اسلامی ایران در بند «د» ماده ۲ همان قانون ذکر شده است و معلوم نیست تکرار آن به عنوان یک عمل مجرمانه چه سودی دربرداشته است.

#### ۴. تأکید بر نظارت‌های صنفی و مدنی

شکی نیست که حتی با وضع بهترین قوانین و نیز ترویج اخلاق حرفه‌ای، باز هم نمی‌توان از نقض عمدی یا غیرعمدی مقررات آسوده‌خاطر بود. به هر حال و با هر انگیزه‌ای گذر از خط قرمزهای قانونی ممکن بوده و هست. بنابراین نظارت بر کارکرد رسانه‌ها امری اجتناب‌ناپذیر است.

با وجود این، نظارت‌های دولتی که گاهی «نظارت قانونی» هم نامیده می‌شود، ضمن آنکه هزینه‌های مادی و معنوی فراوانی بر حکومت‌ها تحمیل می‌کند، به طور طبیعی نمی‌تواند چنان گسترده باشد که همه تبلیغات مطبوعاتی، رادیو و تلویزیونی، بیل‌بوردها و دیگر انواع وسایل ارتباط جمعی را دربر بگیرد.

مقدمه سوم - بایسته‌های قانونگذاری در ... ۴۳

به همین جهت استمداد از نهادهای صنفی و مدنی می‌تواند جایگزین مناسب و یا همکار سودمندی برای نظارت‌های دولتی محسوب شود.

با اعطای حق نظارت به نهادهای صنفی و تأکید بر آن، علاوه بر اینکه بار سنگینی از دوش دولت برداشته می‌شود، به دلیل تخصص و احیاناً بی‌طرفی نهادهای صنفی، آرای آنان از مقبولیت بیشتری در میان حرفه برخوردار است. برای مثال همان‌گونه که حکم سازمان نظام پزشکی در مورد کوتاهی و تخلف یک پزشک در انجام وظایف حرفه‌ای مقبولیت بیشتری از حکم یک قاضی در جامعه پزشکی دارد، داوری یک تشکل صنفی تبلیغاتی مبنی بر خروج یک کانون یا عنصر تبلیغاتی از موازین حرفه‌ای، پذیرش بیشتری در جامعه رسانه‌ای دارد تا قضاوت یک نهاد دولتی یا قضایی.

بنابر گزارش مک‌براید چنین شورا‌هایی تقریباً در تمام مناطق دنیا وجود دارد. این شوراها که برای رسیدگی به موارد نقض اصول اخلاق حرفه‌ای به وجود آمده‌اند، تلاش می‌کنند تا میان شاکای و رسانه توافقی حاصل شود (و تا اندازه ممکن از قضایی شدن پرونده‌ها جلوگیری شود). ترکیب اعضای این شوراها، گرچه در کشورهای مختلف متفاوت است، اما در هر حال «باید از کنترل دولت، آزاد و شامل نمایندگان عامه و نیز مالکین رسانه‌ها و روزنامه‌نگاران باشد.»

همچنین برای نظارت بر عملکرد رسانه‌ها می‌توان از نهادهای مردمی و مدنی (N.G.Oها) بهره فراوان برد. در بسیاری از کشورها، سازمان‌های غیردولتی و مردمی به طور داوطلبانه و بر اساس علاقه‌های گروهی مراقب فعالیت‌های تبلیغاتی رسانه‌ها هستند؛ گروهی بر این نکته حساسیت دارند که مبدا حقوق کودکان در تبلیغات نادیده گرفته شود و گروهی دیگر حفاظت از حقوق زنان را سرلوحه فعالیت خود قرار داده‌اند. گروهی به مبارزه با دخانیات گرایش دارند و گروه دیگر به حفظ محیط‌زیست و ...

با تقویت جایگاه این سازمان‌ها و تشویق آنان به نظارت بر پیام‌های بازرگانی می‌توان بار سنگینی را از دوش دولت و قوه قضائیه برداشت. جالب اینکه در برخی کشورها به همین

#### ۴۴ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

نهادهای صنفی یا مدنی اجازه طرح شکایت در مراجع قضایی نیز اعطا شده است. یکی از خلأهای قانونی در کشور ما نادیده گرفتن این گونه ظرفیت‌های وسیع، مؤثر و کم‌هزینه است. با اینکه در سال‌های اخیر با گسترش فرهنگ مشارکت عمومی و مردمی شاهد تأسیس و فعالیت چندین تشکل حرفه‌ای و صنفی بوده‌ایم، باید به تحکیم مبانی حقوقی استقلال حرفه‌ای تبلیغات (و به طور کلی رسانه‌ها) نیز اندیشید. قوانین کنونی اشاره‌ای به جایگاه و اختیارات این گونه تشکل‌ها ندارند و حداکثر آن است که در این زمینه به مقررات عام استناد شود، همین وضعیت در مورد نهادهای غیردولتی و مردمی نیز وجود دارد و مجموعاً بازانندیشی در سازوکارهای حقوقی را ایجاب می‌کنند.

#### ۵. رعایت شیوه قانون‌نویسی

قانون‌نویسی متفاوت از قانونگذاری است. پس از آنکه نیاز به قانون در زمینه‌ای احراز شد، شیوه نگارش قانون یکی از مهم‌ترین موضوعاتی است که باید مورد توجه قرار گیرد. در این باره به عنوان نمونه اشاره به موارد زیر سودمند است:

#### الف) لزوم انعطاف‌پذیری و تناسب با فناوری‌های نوین

در تدوین قانون تبلیغات باید شتاب تحولات فناوری را در نظر گرفت و به گونه‌ای عمل نکرد که قانون کارآمدی خود را در عمل از دست بدهد. برای مثال تکیه بر تبلیغات تلویزیونی نامتناسب با دگرگونی‌های جهان معاصر است. در دنیای امروز هیچ رسانه‌ای اهمیت اساسی ندارد و نباید مبنای قانونگذاری قرار گیرد. برای مثال پیدایش مطبوعات و رسانه‌های رایانه‌ای و گسترش روزافزون مراجعه به فضای سایبر برای دسترسی به اطلاعات یا انتقال آن ایجاب می‌کند که در تعریف سنتی «تبلیغات» و محدود ساختن حوزه شمول مقررات آن به انواع خاصی از رسانه‌های موجود اجتناب کرد. تبلیغات تجاری از طریق پیامک‌های تلفن همراه نسل جدید، نمونه‌ای از تبلیغات است که تا چندی پیش وجود نداشت، اما هم اینک از اهمیت و رواج فراوانی برخوردار است.

### ب) شفافیت و دوری از ابهام و اجمال

یکی از بایسته‌های اصلی قانون‌نویسی، اجتناب از استعمال الفاظ و اصطلاحاتی است که احتمال برداشت‌های گوناگون، و حتی متعارض! را دارد.

به کارگیری عبارت‌ها و واژگان مبهم و چند وجهی نه تنها نظم مورد نظر را به وجود نمی‌آورد، که زمینه‌ساز توجیحات شبه قانونی و رسمیت بخشیدن به نزاع و آشفتگی اجتماعی است. جرم‌انگاری «استفاده ابزاری از افراد (اعم از زن و مرد) در تصاویر و محتوا، تحقیر و توهین به جنس زن، تبلیغ تشریفات و تجملات نامشروع و غیرقانونی ...» در بند ۱۰ ماده ۶ قانون مطبوعات، مثال بارزی از این‌گونه قوانین است؛ در حالی که این الفاظ دارای مراتب و برداشت‌های گوناگونی است و به این ترتیب اصل وقوع جرم و مجازات آن به برداشت و سلیقه شخص قاضی بستگی خواهد داشت.

### ج) قابلیت اجرا و سودمندی

عدم امکان اجرا، بزرگ‌ترین ایراد ممکن بر یک قانون است. این ایراد نه تنها اثر وجودی آن قانون را از بین می‌برد، که به طور کلی فرهنگ قانون‌گرایی را نیز تضعیف می‌کند. برای مثال طبق بند «د» آیین‌نامه فعلی «تعیین جایزه در مقابل تشویق به خرید و مصرف ممنوع است.»

همان‌گونه که می‌دانیم این تکلیف قانونی، به هر دلیل، اجرا نمی‌شود و آسیب‌شناسی مسأله کمک می‌کند تا حرمت قانون در ذهن متقاضی و مجری، این‌گونه کم رنگ نشود.

### د) ضمانت اجرا و الزام‌آوری

قانونی که مخاطبان رعایت آن را الزامی نپندارند و نقض‌کنندگان آن کیفر نبینند، اثر وجودی خود را از دست می‌دهد. به همین جهت باید به موازات هر الزام حقوقی، واکنش قانونی متناسب با آن را هم پیش‌بینی کرد. برای نمونه «تبلیغ و ترویج اسراف و تبذیر»، «ایجاد اختلاف مابین اقشار جامعه»، «استفاده ابزاری از افراد (اعم از زن و مرد در تصاویر و محتوا)

#### ۴۶ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

و «تبلیغ تشریفات و تجملات نامشروع و غیرقانونی» در بندهای مختلف ماده ۶ قانون مطبوعات به عنوان ممنوعیت‌های تبلیغاتی ذکر شده‌اند که باید از آن اجتناب شود. اما این موارد، علاوه بر ابهام در مفهوم و مصداق، دارای ضمانت اجرای مناسب نیستند و به همین دلیل کمتر می‌توان شاهد پیامدهای حقوقی برای نقض آنها بود. پیش‌بینی ضمانت اجرای سازوکارهای نظارتی برای وعده‌جایزه، قرعه‌کشی و تضمین (گارانتی) از دیگر نمونه‌هایی است که در تبلیغات بازرگانی مورد ابتلای بسیار است و باید فکری برای آن کرد.

## مقدمه چهارم

### گزارشی از روند تدوین پیش‌نویس لایحه<sup>۱</sup>

براساس مبانی پیش‌گفته، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در ابتدای سال ۱۳۸۷ تصمیم به آماده کردن این لایحه گرفت و پژوهشگاه فرهنگ، هنر و ارتباطات با همکاری معاونت امور مطبوعاتی و اطلاع‌رسانی به تشکیل کارگروهی برای انجام این امر همت گماشت، ریاست این کارگروه برعهده اینجانب قرار گرفت.

با مطالعه مقدماتی که صورت پذیرفت، مشخص شد دستگاه‌های متفاوتی در کشور تاکنون خلاً قانونی حوزه تبلیغات در کشور را درک کرده و برای نظم دادن به تبلیغات حداقل در حوزه کاری خود اقدام به مطالعاتی برای تدوین پیش‌نویس قانون تبلیغات و یا آیین‌نامه‌های مربوطه نموده‌اند. از جمله صدا و سیما که در مرکز تحقیقات و اداره کل بازرگانی خود کارهای مطالعاتی و پژوهشی در این زمینه صورت داده و برای رتق و فتق امور تبلیغاتی

---

۱. گزارش تفصیلی از روند پیش‌نویس را آقای محمد حسین ساعی تهیه و در شماره ۷۵ فصل‌نامه علمی - ترویجی رسانه منتشر ساخته‌اند.



#### ۴۸ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

صداوسیما آیین‌نامه منظم و روشنی هم آماده کرده بودند، که در سال‌های گذشته به فراخور اوضاع، اصلاحاتی بر روی آن اعمال شده بود.

از سوی دیگر معاونت امور مطبوعاتی و اطلاع رسانی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در اداره کل تبلیغات خود، با انجام مطالعات و نیز برگزاری جلسات و همایش‌هایی در حوزه تبلیغات موفق شده بود تا پیش‌نویس اولیه‌ای برای این قانون مهیا کند. همچنین شهرداری تهران و سازمان زیباسازی آن نیز بر اساس آیین‌نامه خود و با همکاری اداره کل تبلیغات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی سعی کرده بودند فضای تبلیغات شهری تهران را مدیریت کنند. افزون بر موارد فوق می‌توان به تلاش قابل تحسین انجمن صنفی کانون‌های تبلیغاتی اشاره کرد که با تشکیل جلسات متعدد و با حضور دست‌اندرکاران امر، توانسته بودند نسخه‌ای از پیش‌نویس قانون تبلیغات را آماده کنند.

به این ترتیب در کارگروه مقرر شد که با جمع‌آوری همه اطلاعات و افراد خبره‌ای که در جریان این تلاش‌ها قرار داشته‌اند و جمع‌بندی آنها، از زحمات انجام شده در این حوزه حداکثر استفاده صورت پذیرد. پس مقرر شد دو جلسه مجزا به این منظور تشکیل شود:

الف) جلسه‌ای با حضور نمایندگان دستگاه‌های مختلف کشور، که به نحوی امور تبلیغاتی را بر عهده دارند و نیز نمایندگانی از کانون‌های تبلیغاتی و انجمن صنفی متبوع تشکیل شد. در این جلسه عمده بحث‌ها بر مشکلات احتمالی پیش‌رو، راه‌حل‌ها، مسائل خاص در حوزه عمل و نیازهای این حوزه در تهیه این پیش‌نویس متمرکز بود.

ب) جلسه‌ای با حضور دانشگاهیان برای تبادل نظر درباره اصل مسأله تبلیغات و مسائل حول و حوش آن و نیز با تعدادی دیگر از استادان حقوق برای اینکه ادبیات نگارش پیش‌نویس اصلاح شود. در حقیقت این جلسه دستور کار جلسه «الف» را بر اساس موارد پیش‌گفته آماده می‌کرد. لذا، در ابتدا، دستور کار در جلسه «الف» مورد بحث و بررسی دستگاه‌های مختلف قرار می‌گرفت. پس از آن مجدداً حاصل بحث‌های جلسه «الف» به جلسه علمی منتقل می‌شد و اصلاحات لازم اعمال می‌گردید و در نهایت حاصل آن با مشورت استادان

حقوق، با ادبیات صحیح نگارش قانون آماده می‌شد.

با تصویب این مسیر کلی، ارتباط با مراکز و دستگاه‌های مرتبط، همچون صداوسیما، شهرداری تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و نیز انجمن صنفی کانون‌های تبلیغاتی آغاز شد و جلسه اول با حضور نمایندگان از این دستگاه‌ها در چهارم تیرماه ۱۳۸۷ مصادف با میلاد پرخیز و برکت کوثر احمدی، حضرت فاطمه زهرا (سلام الله علیها)، برقرار شد.

موارد و نکات مهمی در این جلسات مطرح شد که مجموع آنها می‌تواند توجه تصمیم‌گیرندگان را به نکات اساسی برای تدوین و تصویب این قبیل قانون‌ها جلب نماید. این نکات در ذیل آمده است.

### ۱. نکات کلی دربارهٔ پیش‌نویس

۱. نکته اصلی که دربارهٔ کلیت قانون بحث شد این بود که با توجه به تأثیر مستقیم مواد قانون تبلیغات تجاری بر بازار تجارت و نیز ایجاد اعتماد در بازار که ریشه اساسی بسیاری از موفقیت‌های اقتصادی به شمار می‌رود و نیز حقوق تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان کالا و تأثیرات فرهنگی تبلیغات بر مردم و همچنین بر تصویری از ایران و کالا و خدمات ایرانی، لازم است قانون به صورت جامع، همان‌گونه که در قانون برنامه پنج‌ساله چهارم آمده است و به دور از هرگونه نگاه بخشی‌تپیه شود تا قابلیت تأثیرگذاری مثبت بر بازار و مردم را داشته باشد.
- نمی‌شود انتظار داشت قانون جامعی برای تبلیغات تدوین شود و مثلاً قرار باشد نسبت کانون‌های تبلیغاتی با رسانه‌ها در آن تعیین شود، یا حدود محتوای تبلیغات در آن آورده شود، ولی هر کدام از این روابط یا محتواها برای هر رسانه متفاوت از دیگری باشد.
۲. ۱. تبلیغات را می‌توان در سه حوزه کلی تصور کرد؛ تبلیغات سیاسی، تبلیغاتی دینی و فرهنگی و بالاخره تبلیغات تجاری و بازرگانی.

## ۵۰ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

بحث این پیش‌نویس درباره حوزه تبلیغات تجاری و بازرگانی است و حوزه‌های تبلیغات سیاسی (مانند تبلیغات انتخاباتی) یا تبلیغات دینی و فرهنگی، به دلیل اینکه هر کدام از این حوزه‌ها پیچیدگی و ریزه‌کاری‌های خاص خود را دارد، خارج از حوزه شمول قانون تبلیغات تجاری است. البته برخی استدلال می‌کردند چون در قانون، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی متولی فرهنگ عمومی است، لذا باید قانون تبلیغات جامع همه موارد فوق باشد، ولی استدلال مخالف بیان می‌کرد: وارد کردن هر کدام از حوزه‌های سیاسی و دینی فرهنگی می‌تواند اصل تصویب قانون را در حوزه تجاری با دشواری‌های لاینحل مواجه کند و تا مدت طولانی سرنوشت این قانون را به مسائل سیاسی و اجتماعی، که دارای تغییرات فراوان است، پیوند بزند.

۳.۱. تبلیغات بازرگانی در مطبوعات، صداوسیما، سطح شهر، توسط موزعین، رسانه‌های نوین و حتی در رسانه‌هایی که ممکن است در آینده فعال شوند، همه و همه می‌توانند ابزارهایی برای تبلیغات تجاری به معنای اعم آن باشند. در این قانون تلاش شده است همه انواع رسانه‌هایی که تاکنون رایج بوده‌اند و نیز رسانه‌های نوین و رسانه‌هایی که احتمالاً در آینده پدید می‌آیند و می‌توانند محمول تبلیغات تجاری باشند، به عنوان مجرا و واسط تبلیغات در نظر آورده شوند.

۴.۱. سعی شده است در این قانون فقط کلیات امور، تعاریف و فرایندها بررسی شود تا با کوچک‌ترین تغییر در فضای تبلیغات بازرگانی کشور، که بسیار هم خلاقانه و متغیر است، کارآیی خود را از دست ندهد و برای پاسخگویی به مسائل جدید و تغییرات روزمره در حوزه‌های اجتماعی و فرهنگی، قابل تفسیر باشد و برای اصلاحات لازم در این حوزه، از مسیر تغییر آیین‌نامه‌ها، مبتنی بر اصول برخاسته از این قانون بهره گرفته شود. لذا در تدوین پیش‌نویس قانون تبلیغات بازرگانی تا حد امکان سعی شده است که در عین کلی بودن و عدم ورود به مصادیق و جزئیات، در مقام اجرا به دور از ابهام و همچنین روان باشد.

## ۲. چارچوب اصلی

تدوین پیش نویس قانون تبلیغات بازرگانی در جلسات فوق به صورت زیر به تصویب رسید:

فصل اول: کلیات که شامل تعاریف است و اشاره به قلمرو و مبانی قانون دارد؛ اینکه این قانون چه رسانه‌ها و چه فرمهایی از تبلیغ را در برمی‌گیرد؟ اهداف و سیاستهای کلی قانون و ...

فصل دوم: مقررات محتوایی شامل مشخصه‌های محتوای تبلیغات و اینکه در محیط‌های عمومی و اختصاصی چه محتواهایی قابل انتشار است؟ محدودیتهای محتوایی و ...

فصل سوم: شرایط و مراحل صدور پروانه شامل تعریف سازمان‌های مجری (کانونهای تبلیغاتی) و مراحل و فرایند کسب مجوز توسط آنها، مشخصات دارندگان پروانه اعم از حقیقی و حقوقی؛ حقوقی که صاحب پروانه از آن برخوردار خواهد بود و ...

فصل چهارم: هیأت‌های نظارت شامل تعیین سازمان نظارتی و ترکیب هیأتی که قصد نظارت بر حوزه تبلیغات کشور را دارد؛ نحوه عمل آن؛ اینکه این سازمان نظارتی متمرکز باشد یا هر استان برای خود سازمان نظارتی خاص داشته باشد و ...

فصل پنجم: چگونگی رسیدگی به جرایم و تخلفات شامل موادی که فرایند رسیدگی به جرایم و تخلفات در این حوزه را بررسی می‌کنند.

فصل ششم: موارد متفرقه شامل بعضی موارد مالی، اداری، حقوقی و ... که در فصول قبلی به آن پرداخته نشده است.

## ۳. رئوس امتیازهای پیش نویس

تهیه شده را می‌توان چنین بر شمرد:

۱. ۳. رسانه محوری و عمومیت آن نسبت به انواع رسانه‌ها و شیوه‌های تبلیغی (به عنوان

مثال ماده ۳)؛ ضمن در نظر گرفتن سیاست‌های کلی نظام و حساسیت‌های هر رسانه.

(به عنوان مثال در مورد صداوسیما، ماده ۶۰)

## ۵۲ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

- ۳.۲. جامعیت و توجه به حقوق و امتیازات. (به عنوان مثال مواد ۶۱ در مورد کپی‌رایت آثار تبلیغاتی، ۵۹ در مورد معافیت‌های مالیاتی، ۵۴ در مورد لزوم حضور هیأت منصفه در دادگاه‌های تبلیغاتی و ۳۶ در مورد دفاتر کانون‌ها) در کنار تکالیف و محدودیت‌ها. (به عنوان مثال مواد ۷ تا ۲۶)
- ۳.۳. تمرکز بر تبلیغات تجاری و جداسازی آن از سایر انواع تبلیغات. (به عنوان مثال مواد ۱ و ۴)
- ۳.۴. اختصار و اجتناب از زیاده‌نویسی و عدم ورود به جزئیاتی که باید به تناسب گذشت زمان در آیین‌نامه‌ها تعیین تکلیف شوند. (برای مثال مواد ۵، ۱۸، ۳۶ و ۴۱)
- ۳.۵. قضازدایی و اجتناب از جرم‌انگاری مجدد در حوزه تبلیغات و واگذارکردن مجازات‌ها و جرایم به قانون مجازات اسلامی. (فصل پنجم)
- ۳.۶. تقویت حضور و نظارت نهادهای صنفی و مدنی. (به عنوان مثال ترکیب اعضای هیأت‌های نظارت مرکزی و استان‌ها در مواد ۴۴ و ۴۶ و الزام به حضور هیأت منصفه در ماده ۵۴)
- ۳.۷. حمایت از حقوق مخاطبان تبلیغات. (به عنوان مثال مواد ۶، ۱۵، ۱۶، ۱۹، ۲۰ و ۲۱)
- ۳.۸. حمایت از حقوق گروه‌های خاص نظیر قومیت‌ها و صاحبان لهجه‌ها و پیروان ادیان و مذاهب و معلولان و مانند آن (ماده ۱۱)، خانواده و زنان (مواد ۲۴ و ۲۵)، کودکان و نوجوانان. (ماده ۲۶)
- ۳.۹. تقویت جایگاه صنفی کانون‌ها. (مواد ۳۲، ۳۴، ۴۴ و ۴۶)
- ۳.۱۰. توجه به فرهنگ و تولیدات داخلی. (به عنوان مثال مواد ۱۳، ۱۴ و ۱۸)
- ۳.۱۱. جلوگیری از ویژه‌خواری و انحصارطلبی در حوزه تبلیغات. (به عنوان مثال مواد ۳۴، ۳۷ و ۳۹)
- ۳.۱۲. حداکثر استفاده از متون مصوب قانونی و تجربه‌های قبلی برای تجمیع قانون و تضمین تصویب نهایی آن تا حد ممکن. (به عنوان مثال مواد ۳۱، ۳۶، ۳۷، ۳۸، ۴۲، ۴۳، ۵۰، ۵۴ و ۶۱)

**بخش دوم**

**شرح و تفسیر مواد پیشنهادی**



بخش دوم؛ به ترتیب حاوی فصول و مواد پیشنهادی است. مواد پیش‌نویس به ترتیب مذکور در متن نهایی مطرح و مبانی علمی و تجربی هر یک توضیح داده خواهد شد. سپس سابقه قانونگذاری در مورد هر ماده نیز مورد بررسی قرار خواهد گرفت. فصل‌های شش‌گانه در بخش دوم به شرح زیر است:

#### فصل اول:

کلیات

#### فصل دوم:

مقررات محتوایی

#### فصل سوم:

شرایط و مراحل صدور پروانه

#### فصل چهارم:

هیأت‌های نظارت

#### فصل پنجم:

چگونگی رسیدگی به جرایم و تخلفات

#### فصل ششم:

مواد متفرقه





## فصل اول

کلیات



## نگاهی گذرا به مواد فصل

در این فصل به ذکر موادی پرداخته می‌شود که بر تمام لایحه حاکم بوده یا کاربرد دارد. تعریف تبلیغات بازرگانی، کلمات اختصاری و قواعد مربوط به جامعیت این لایحه در این فصل مورد توجه واقع شده و مجموعاً دارای شش ماده است.

تعریف تبلیغات از مهم‌ترین مواد این فصل محسوب می‌شود که همه قانون بر آن بنا خواهد شد. نکته دیگر در این فصل، اشاره صریح به مبحث تبلیغات تلویحی است. هم در مطبوعات، هم در رادیو و تلویزیون و هم در هر رسانه دیگر ممکن است پیامی تولید شود که ظاهر آن یک پیام خبری، برنامه سرگرم‌کننده و یا مانند آن باشد، اما هدف پنهان آن تبلیغات باشد. دیدگاه عمومی نخبگان علمی و مدیران کشور این بود که این نوع تبلیغات تلویحی تجاوز به حقوق مخاطبان محسوب می‌شود و باید نشر آن در رسانه‌ها ضابطه‌مند شود. بنابراین در هر رسانه‌ای متناسب با اقتضائات و مشخصات خود، باید فضای تبلیغات برای کالا و خدمات را از سایر فضاهای پیام‌رسانی، سرگرم‌کننده و مانند آن به روشنی متمایز کرد.

## ۶۰ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

بخشی از توجه فصل اول معطوف به تبلیغاتی است که با هدف جمع‌آوری کمک‌های خیریه پخش می‌شوند. در همه نقاط جهان بارها دیده شده است که افرادی در پوشش امور خیریه به کارهای اقتصادی و بعضاً فریبکاری از طریق مسائلی شبیه قرعه‌کشی مشغول بوده‌اند. عدم اخذ مجوزهای لازم در این باره می‌تواند موجب سوءاستفاده‌های فراوانی از این فضا توسط افراد سودجو شود. لذا مقرر شد این نوع تبلیغات با اخذ مجوز خاص از مراجع قانونی صورت پذیرد. این موضوع مسئله‌ای بود که در قانون تبلیغات چندین کشور دیگر نیز به صراحت از آن نام برده شده است.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۱	مقصود از تبلیغات بازرگانی در این قانون نوعی از ارتباطات است که با هدف معرفی، جلب توجه و یا ترغیب نسبت به کالا، خدمت، نیاز و یا مؤسسه‌ای از سوی شخص حقیقی یا حقوقی معین با استفاده از وسایل گوناگون خطاب به همگان یا گروه خاصی انجام می‌شود.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

این ماده مانند هر قانون دیگری ابتدا به ارائه تعریف و تبیین قلمرو قانون می‌پردازد؛ با این تفاوت که ارائه تعریف تبلیغات بازرگانی، به دلایلی که خواهیم گفت، به مراتب دشوارتر و در عین حال ضروری‌تر است.

### اهمیت تعریف حقوقی و آثار آن

اهمیت تعریف هر موضوعی که در صدد قانونگذاری برای آن هستیم، برکسی پوشیده نیست. شناخت موضوع برای تحلیل دقیق و نتیجه‌گیری درست در هر علمی ضروری است؛ و در علم حقوق ضروری‌تر. برای مثال به هنگام بحث در مورد حقوق مطبوعات، اولین

## فصل اول - کلیات ۶۱

گام شناخت دقیق معنای «مطبوعات» است. با این شناخت قلمرو قوانین و مقررات مربوط روشن می‌شود و قضاوت ما در مورد شمول یا عدم شمول آن نسبت به مورد خاصی امکان پذیر می‌شود.

نکته در خور توجه آن است که در این مسیر باید میان تعریف‌های تخصصی و قانونی نیز تفاوت قائل شد. در مثال بالا متخصصان علوم ارتباطات تعریف‌های متعددی برای مطبوعات داده‌اند و شاید اجماعی وجود ندارد. بدیهی است که قانونگذار تنها یک تعریف را که، به هر دلیل، از میان تعریف‌های تخصصی برگزیده و ترجیح داده است در متن قانون ذکر می‌کند. از آن پس ملاک حقوق و تکالیف مطبوعات تنها همان تعریف است. آری اگر در قانون تعریفی از موضوع آن ارائه نشده باشد (که البته نقص محسوب می‌شود)، به ناچار باید مفهوم عرفی آن ملاک قضاوت قرار گیرد.

تبلیغات بازرگانی هم از این قاعده مستثنا نیست. به همین دلیل پس از اشاره به برخی مفاهیم در این زمینه و استخراج عناصر مهم تعریف، یک تعریف قانونی پیشنهاد خواهیم داد. پس از آن به گزارش تعریف‌های موجود در تاریخ حقوق کشورمان خواهیم پرداخت. لازم به ذکر است که یافتن تعریف دقیق تبلیغات بازرگانی تنها دارای سود علمی نیست، بلکه در عمل هم بسیار ضروری و مؤثر است؛ باید دید موضوع حقوق تبلیغات بازرگانی چیست و قانون مزبور شامل چه مواردی می‌شود یا نمی‌شود؟ پاسخ به این سوال، به‌ویژه با توجه به فناوری‌های نوین ارتباطی و پیدایش نمونه‌های جدید، اهمیت بیشتری دارد. برای مثال آیا قوانین تبلیغاتی باید توزیع برگه‌ها در کوچه و خیابان را هم دربرگیرد؟ پیامک‌های تبلیغاتی یا اینترنتی، تابلوی مغازه‌ها و فروشگاه‌ها، نوشته‌هایی که مثلاً بر روی لباس ورزشکاران نوشته می‌شود و ... از دیگر مصداق‌های مورد بحث هستند.

نوع دیگر از مصداق‌های مورد بحث، مواردی است که ظاهری فرهنگی و احتمالاً دینی دارند، اما قطعاً با انگیزه‌های اقتصادی صورت می‌گیرند. وضعیت پیام‌های فرهنگی و دینی اساساً مورد اختلاف است و عده‌ای معتقدند باید آنها را قسم جداگانه‌ای در برابر تبلیغات

## ۶۲ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

بازرگانی و تبلیغات سیاسی در نظر گرفت. اما افزون بر این و بر فرض جداسازی این گونه پیامها، وضعیت آنها هنگامی که با قصد تجاری پخش شوند، محل اختلاف جدیدی است. برای مثال دیده می‌شود که مؤسسات تجاری و اقتصادی پیامهایی با مضمون دینی، تبریک یا تسلیت مناسبت‌های مذهبی و مانند آن از رسانه‌های عمومی پخش می‌کنند. آیا قوانین تبلیغاتی تجاری شامل این گونه موارد نیز می‌شود؟

پاسخ همه این پرسش‌ها را باید در تعریف قانونی تبلیغات بازرگانی جستجو کرد.

### تعریف تبلیغات بازرگانی

تبلیغات تجاری از زمره مفاهیمی است که به رغم وضوح ابتدایی، برای ارائه تعریفی جامع و مانع با دشواری روبه‌روست. ما بدون آنکه وارد مباحث طولانی و گفت‌وگوهای نظری در این زمینه شویم، به اشاره‌ای گذرا به برخی از رایج‌ترین تعریف‌ها بسنده می‌کنیم.

فرهنگ بریتانیکا<sup>۱</sup> تبلیغات را چنین معنا می‌کند: «عملی که توجه مردم را به کالا یا دادوستدی برانگیزد.» و به تعریفی دیگر: «کوششی در تدارک و انتشار آگاهی‌ها، با هدف مثبت نشان دادن مصرف یک کالا.»<sup>۲</sup>

انجمن بازاریابی آمریکا تعریف دیگری از تبلیغات داده است: «معرفی غیرشخصی که هدف آن اشاعه آگاهی بیشتر از ایده، کالا یا خدماتی که کارفرما و حمایت‌کننده مالی مشخصی دارد.»<sup>۳</sup>

یک محقق<sup>۴</sup> برای دستیابی به تعریفی جامع و مانع از تبلیغات بازرگانی به گردآوری، تحلیل و نقد تعریف‌های موجود پرداخته است. از میان ۲۸ تعریفی که در این تحقیق جمع‌آوری شده است، می‌توان به نمونه‌های زیر اشاره کرد:

1. Britanica, 1992.

۲. ر. ک: علی اکبر قاضی زاده، تبلیغ؛ صنعتی که باور تولید می‌کند، فصل نامه پژوهش و سنجش، ش ۲۹: ۱۴۱.

۳. دنیس دفلور، تبلیغات به مثابه ارتباطات، همان: ۱۸۸.

۴. محمدهادی همایون، بازرگانی تعریف تبلیغات بازرگانی براساس ویژگی‌های فرهنگی جمهوری اسلامی ایران. مجموعه مقالات اولین همایش صنعت تبلیغات: ۲۶۵-۲۴۴.

### فصل اول - کلیات ۶۳

- تلاش برای ارائه آموزه‌ها، ایده‌ها، دلایل، شواهد یا ادعاها از طریق رسانه‌های ارتباطی برای تقویت هدفی یا مبارزه با هدف ضد آن.

- هر نوع معرفی غیرشخصی و ترویج ایده‌ها، کالاها و یا خدمات در مقابل پول که به وسیله یک فرد یا مؤسسه مشخص انجام گیرد.

- کلیه خدمات بازرگانی و هنری برای ازدیاد فروش محصول.

- تمامی فعالیت‌هایی که به انتشار پیام‌های تبلیغاتی سمعی یا بصری با هدف تشویق توده مردم به خرید کالا یا خدماتی از سوی یک منبع اعلام شده می‌انجامد.

تحقیق مذکور پس از بررسی همه تعریف‌ها و با در نظر گرفتن ویژگی‌های فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، تعریف زیر را پیشنهاد می‌کند:

«تبلیغات تجاری نوعی از ارتباطات است که از سوی شخص حقیقی یا حقوقی معینی، با هدف معرفی، جلب توجه و یا تشویق نسبت به کالا، خدمت، نیاز، مؤسسه یا آموزه‌ای، با استفاده از وسایل گوناگون خطاب به توده، گروه و یا فرد صورت می‌گیرد.»<sup>۱</sup>

نکته‌های مهم این تعریف عبارت است از:

یک) تبلیغات تجاری نوعی از ارتباطات است: تبلیغات تجاری پیامی برای برقراری ارتباط دارد و به دنبال پاسخی از قبیل خرید بیشتر است. این ارتباط ممکن است توده‌ای یا از نوع ارتباط مستقیم و شخصی باشد. تبلیغات تجاری، اگر چه در برخی موارد ظاهر توصیفی دارد ولی در حقیقت یکی از انواع ارتباطات اقناعی به شمار می‌آید.

دو) کالا و خدمات، موضوعات رایج تبلیغات تجاری است اما مواردی از قبیل اعلام نیاز، معرفی یک مؤسسه، فرد و ترویج یک آموزه را نیز باید به آن افزود. برای مثال آگهی‌های استخدام، تبلیغات مربوط به معرفی یک مؤسسه خیریه یا دولتی، تبلیغ علیه سیگار یا منابع آلوده کننده محیط زیست به شرط احراز انگیزه تجاری، از نظر عده‌ای نوعی تبلیغات بازرگانی است. (ر.ک: ماده ۴ پیشنهادی)



## ۶۴ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

سه) با توجه به نکته فوق، هدف از تبلیغات تجاری می‌تواند متفاوت باشد. معرفی کالا، جلب توجه مشتری یا تشویق به مصرف تنها بخشی از اهداف ممکن است. چهار) تبلیغ کننده (مبلّغ) باید مشخص باشد (چه سفارش دهنده و چه تهیه کننده، که گاه ممکن است واحد فرض شوند). در تبلیغات سیاسی معمولاً مبلّغ را نامعلوم باقی می‌گذارند.

پنج) درست است که «مخاطب» تبلیغات تجاری (به‌ویژه از طریق رسانه‌های جمعی) توده فرض می‌شوند، اما مانعی ندارد که مخاطب برخی آگهی‌ها گروه و طبقه خاصی بوده و یا حتی در تبلیغات شخصی، فرد مورد خطاب قرار گیرد.

شش) وسایل ارتباط جمعی، «ابزار» عمده تبلیغات تجاری است. اما این گفته به معنای نادیده گرفتن «وسایل گوناگون» دیگر نیست. علاوه بر تبلیغات شخصی، وسایلی نظیر تلفن، نامه، پوستر، تابلوهای شهری و ... نیز می‌تواند وسیله تبلیغی محسوب شود. (ر.ک: ماده ۳ پیشنهادی)

باتوجه به همه مطالعات انجام شده و مقایسه تعریف‌های موجود و با در نظر گرفتن شش نکته فوق، همین تعریف با اندک تغییراتی انتخاب و به عنوان ماده یک پیشنهاد شد. در شرح مواد بعدی دلایل این ترجیح آشکارتر خواهد شد.

دو تغییر اصلی در تعریف عبارت است از:

۱. تبلیغ و ترویج آموزه‌ها از متن تعریف حذف شد تا این گونه موارد فقط در صورتی مشمول احکام تبلیغات بازرگانی گردد که با انگیزه تجاری صورت گرفته و این انگیزه هم احراز شود. این نکته در ماده ۴ منعکس شده است.
۲. تبلیغاتی که مخاطب آن تنها یک فرد است از شمول تعریف خارج شد. با این حال باید به خاطر داشت تبلیغاتی که خطاب به گروهی از افراد صورت بگیرد، حتی اگر تک به تک باشد، مشمول این قانون باقی خواهد ماند.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

در هیچ یک از قوانین و مقررات قبلی ماده‌ای به تعریف تبلیغات اختصاص داده نشده است. البته برای تکمیل مقصود این ماده و تفکیک تبلیغات بازرگانی از سایر انواع تبلیغ باید به ماده ۴ و شرح آن نیز توجه داشت.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۲	مقصود از عبارت‌های به کار رفته در این قانون به شرح زیر است : ۱. تبلیغات: تبلیغات بازرگانی، پیام یا آگهی‌های بازرگانی ۲. قانون: قانون تبلیغاتی ۳. هیأت مرکزی نظارت: هیأت مرکزی نظارت بر تبلیغات بازرگانی ۴. هیأت نظارت استان: هیأت نظارت بر تبلیغات بازرگانی استان
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

این ماده جهت رعایت اختصار و اجتناب از تکرار عبارت‌های طولانی پیشنهاد شده است. چنین روشی در تدوین قوانین، امری مرسوم و پسندیده است. در جای خود به تعریف دقیق این اصطلاحات پرداخته خواهد شد و غیر از تبلیغات که در ماده قبل تعریف شد، قانون در ماده ۲۸، هیأت مرکزی نظارت در ماده ۴۴ و بالاخره هیأت نظارت استان در ماده ۴۶ تعریف خواهد شد.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

در هیچ یک از قوانین و مقررات قبلی در حوزه تبلیغات، ماده‌ای به ارائه کلمات اختصاری، اختصاص داده نشده است.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۳	تبلیغات بازرگانی به هر شکل و از هر طریقی که انجام شود، تابع مقررات این قانون است. بنابراین تبلیغاتی که از طریق صداوسیما، مطبوعات، تابلوهای شهری یا دیواری، وسایل حمل و نقل همگانی، فیلم‌های سینمایی، اوراق چاپی، تلفن، رایانه و مانند آنها صورت می‌گیرد، نباید مغایر با مفاد این قانون باشد.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

در بخش اول گفته شد که یکی از اصول حاکم بر تهیه این پیش‌نویس «اصل جامعیت» بوده است؛ به این معنا که تا اندازه ممکن مقررات حاکم بر تبلیغات یکسان و هماهنگ شده و ابزار تبلیغ و رسانه تأثیری در آثار و احکام آن نداشته باشد. این اصل درستی است که در پیشینه حقوقی کشور ما رعایت شده است. اما از آنجا که در شرایط کنونی تنها یک آیین‌نامه قانونی در زمینه تبلیغات حکومت می‌کند و برخی پنداشته‌اند که اعتبار چندانی ندارد و نیز به دلیل پیدایش فناوری‌های نوین ارتباطات و تبلیغات نیاز به تصریح به جامعیت احساس می‌شد.

برای مثال در «قانون تجارت الکترونیکی» که در تاریخ ۱۳۸۲/۱۰/۱۷ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است، فصلی به «قواعد تبلیغ» اختصاص یافته است (فصل دوم در قواعد تبلیغ - Marketing). مواد این فصل به شرح زیر است:

«ماده ۵۰. تأمین‌کنندگان در تبلیغ کالا و خدمات خود نباید مرتکب فعل یا ترک فعلی شوند که سبب مشتبه شدن و یا فریب مخاطب از حیث کمیت و کیفیت شود.

ماده ۵۱. تأمین‌کنندگانی که برای فروش کالا و خدمات خود تبلیغ می‌کنند نباید سلامتی افراد را به خطر اندازند.

ماده ۵۲. تأمین‌کننده باید به نحوی تبلیغ کند که مصرف‌کننده به طور دقیق، صحیح و روشن

## فصل اول - کلیات ۶۷

اطلاعات مربوط به کالا و خدمات را درک کند.

ماده ۵۳. در تبلیغات و بازاریابی باید هویت شخص یا بنگاهی که تبلیغات به نفع اوست روشن و صریح باشد.

ماده ۵۴. تأمین کنندگان نباید از خصوصیات ویژه معاملات به روش الکترونیکی جهت مخفی نمودن حقایق مربوط به هویت یا محل کسب خود سوء استفاده کنند.

ماده ۵۵. تأمین کنندگان باید تمهیداتی را برای مصرف کنندگان در نظر بگیرند تا آنان راجع به دریافت تبلیغات به نشانی پستی و یا پست الکترونیکی خود تصمیم بگیرند.

ماده ۵۶. تأمین کنندگان در تبلیغات باید مطابق با رویه حرفه‌ای عمل نمایند. ضوابط آن به موجب آیین‌نامه‌ای است که در ماده (۷۹) این قانون خواهد آمد.

ماده ۵۷. تبلیغ و بازاریابی برای کودکان و نوجوانان زیر سن قانونی به موجب آیین‌نامه‌ای است که در ماده (۷۹) این قانون خواهد آمد.

در بند «ب» ماده ۷۹ قانون تجارت الکترونیکی آمده است که: «آیین‌نامه مربوط به مواد ۵۶ و ۵۷ این قانون به پیشنهاد وزارتخانه‌های بازرگانی و فرهنگ و ارشاد اسلامی و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.»

اما آنچه نباید فراموش کرد محدودیت قلمرو و شمول این قانون است. طبق ماده یک قانون تجارت الکترونیکی: «این قانون مجموعه اصول و قواعدی است که برای مبادله آسان و ایمن اطلاعات در واسط‌های الکترونیکی و با استفاده از سیستم‌های ارتباطی جدید به کار می‌رود.» بنابراین قواعد تبلیغ مذکور در این قانون، همه جا قابل اجرا نیست.

از سوی دیگر این سازِ جدا با اصل جامعیت ناسازگار است و لذا ماده ۳ به شرح مذکور پیشنهاد شد.

## سابقه قانونگذاری در این موضوع

همان‌گونه که گفته شد سابقه حقوقی کشور ما نشان می‌دهد که همیشه به این نکته درست توجه شده و مقررات تبلیغاتی، با همه نقاط قوت یا ضعف خود، فراگیر بوده و

## ۶۸ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

تبلیغات از طریق تمام رسانه‌ها را دربر می‌گرفته است. برای مثال اولین مورد «آیین‌نامه تنظیم امور اعلانات» مصوب ۲۳ فروردین ۱۳۴۸ است که به استناد ماده ۱۰ لایحه قانونی مطبوعات مصوب سال ۱۳۳۴ به تصویب هیأت وزیران رسید. ماده یک این آیین‌نامه تصریح می‌کرد: «نشر آگهی و تبلیغ به منظور شناساندن و معرفی کالاها، عرضه خدمات و بازاریابی از طریق روزنامه، مجله، رادیو، تلویزیون، سینما، مکاتبه، ویزیتوری و نظائر آن تابع مقررات این آیین‌نامه خواهد بود.»

به همین شکل ماده ۷ آیین‌نامه بعدی می‌گفت: «آگهی تبلیغاتی که از طریق وسایل ارتباط جمعی (رادیو، تلویزیون، سینما، روزنامه، مجله، سالنامه، ویزیتوری و نظائر آن) پخش و انتشار می‌یابد و هرگونه آگهی تبلیغاتی مجاز دیگر تابع مقررات این آیین‌نامه خواهد بود.» ماده ۱۵ آیین‌نامه مصوب شورای انقلاب اسلامی (سال ۱۳۵۸) هم مفاد آیین‌نامه‌های قبلی را این‌گونه تکرار کرده است: «آگهی‌های تبلیغاتی که از طریق رسانه‌های همگانی (رادیو، تلویزیون، سینما، روزنامه، مجله، سالنامه ویزیتوری و مانند آن) پخش و انتشار می‌یابد تابع مقررات مندرج در این آیین‌نامه می‌باشد.» به این ترتیب نه تنها آگهی‌های مطبوعاتی، رادیویی یا تلویزیونی، که هرگونه «آگهی‌های تبلیغاتی که از طریق رسانه‌های همگانی ... پخش و انتشار می‌یابد» ملزم به رعایت مقررات این آیین‌نامه است. همان‌طور که گفته شد این ماده (با چشم پوشی از نقاط ضعف و قوت مفاد آن)، نظام واحدی را بر همه انواع آگهی‌های تبلیغاتی حاکم ساخته است و علاوه بر نام بردن از رسانه‌های رایج آن زمان (به عنوان مثالها و نه مصداق‌های انحصاری «رسانه‌های همگانی») با قرار دادن نام رسانه‌ها در پرانتز و افزودن قید «و مانند آن» هیچ نوع تبلیغات عمومی تجاری را از دایره شمول خود خارج ندیده است.

بنابراین ماده ۳ پیشنهادی بسیار مهم، ضروری و دارای سابقه مکرر قانونی است. مسئولان صداوسیما در این باره تأملات و نظر دیگری داشتند که ذیل ماده ۶۰ به آن اشاره خواهد شد.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۴	پیام‌ها و آموزه‌هایی که با انگیزه بازرگانی پخش می‌شود، مشمول مقررات این قانون است.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

در شرح ماده یک به اهمیت تبلیغات بازرگانی و ضرورت جداسازی آن از سایر انواع تبلیغات اشاره شد. این ماده در ادامه و برای همان منظور پیشنهاد شده است. مرسوم است که تبلیغات را به دو گونه اصلی تقسیم می‌کنند؛ تبلیغات بازرگانی (Advertising) و تبلیغات سیاسی (Propaganda).

مقصود از تبلیغات سیاسی که بیشتر بدون قید «سیاسی» و صرفاً تبلیغ نامیده می‌شود، «نوعی ارتباط اقناعی است که دولت‌ها، احزاب سیاسی و گروه‌های فشار برای تغییر (یا تقویت) دیدگاه‌ها و نگرش‌های مردم به کار می‌گیرند. مثلاً دولت‌ها بر ضد مصرف مواد مخدر تبلیغ می‌کنند؛ احزاب سیاسی تظاهراتی برای حمایت از سیاست‌هایشان در انتخابات سراسری به راه می‌اندازند؛ و گروه‌های فشار مانند گروه دوستان زمین، همه ساله نظراتشان را از طریق رسانه‌های ارزان‌تر مانند سخنرانی، اعلامیه و پوستر اعلام می‌کنند.»<sup>۱</sup>

همان‌طور که از تعریف بالا و مثال‌های آن فهمیده می‌شود، پروپاگاندا اختصاصی به تبلیغات صرفاً سیاسی ندارد و ممکن است اهداف آموزشی، فرهنگی و اجتماعی هم داشته باشد. این نکته به پیشینه تاریخی موضوع برمی‌گردد؛ چرا که «اصطلاح پروپاگاندا (تبلیغ) ریشه در تاریخ کلیسای کاتولیک دارد. در سال ۱۳۶۶ پاپ اوربان هشتم برای ترویج ایمان

۱. دیوید گیل و بریجیت آدمز، الفبای ارتباطات، ترجمه رامین کریمیان و دیگران، مرکز مطالعات و تحقیقات رسانه‌ها، چاپ اول،

## ۷۰ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

مسیحی در آن بخش‌های کره زمین که تا آن زمان نور ایمان بر آنها نتابیده بود، گردهمایی تبلیغی به راه انداخت. تا آنجا که به کاتولیک‌ها مربوط می‌شود، تبلیغ شکلی از آموزش بود. اما در کشورهای کمونیستی سابق تبلیغ کمابیش مترادف آموزش سیاسی بود.<sup>۱</sup>

به رغم این سابقه به نظر می‌رسد اکنون «باید میان تبلیغ و آموزش تمایزی قائل شویم. هدف تبلیغ تغییر نگرش افراد با استفاده از عوامل یک سویه عاطفی و روانی است؛ این در حالی است که هدف آموزش در بهترین حالت، این است که به ما کمک کند تا به واسطه مواجهه با طیفی از دیدگاه‌ها و از طریق مباحثه عقلانی بکوشیم ارزشها، باورها و جهان‌بینی‌مان را پیدا کنیم. خلاصه اینکه آموزگار به مردم نشان می‌دهد که چگونه بیندیشند؛ حال آنکه مبلغ به مردم می‌گوید چه فکری داشته باشند»<sup>۲</sup>

ظاهراً پذیرفته‌اند که تبلیغ در مفهوم امروزی خود، اگر نه الزاماً حداقل به طور معمول همراه با غرض ورزی‌های منفعت طلبانه است، لذا بنا به تعریف رایج «به کنترل، دستکاری و انتقال عملی اطلاعات و تصویرها برای دستیابی به هدف‌های سیاسی معین تبلیغ می‌گویند»<sup>۳</sup>

کوئن می‌گوید: «تبلیغات عبارت است از دستکاری و کشاندن افکار عمومی در جهت یک هدف و نظر خاص، با به‌کارگیری وسایلی مانند زبان، خط، تصویر و غیره. تبلیغ‌کنندگان اغلب مفاهیم روشن و تاریک را با یکدیگر می‌آمیزند و جلوه‌ای خوشایند به آن می‌دهند و به مردم عرضه می‌دارند. آنها به این شیوه می‌خواهند مردم را وادار سازند که در ارزشها و باورهایشان تجدید نظر کنند. تبلیغات با ارشاد متفاوت است. ارشاد مفاهیم دقیق و روشنی در اختیار شخص قرار می‌دهد، اما در تبلیغات، حقیقت با دروغ درهم آمیخته می‌شود و امور و اشیاء به صورتی جلوه می‌یابد که باعث می‌شود مردم به سوی آن جذب شوند»<sup>۴</sup>

۱. همان: ۸۳

۲. همان: ۸۴

۳. تام اسولویان و دیگران، مفاهیم کلی ارتباطات، ترجمه میرحسین رئیس زاده، نشر فصل نو، چاپ اول، ۱۳۸۵: ۳۲۲.

۴. بروس کوئن، مبانی جامعه‌شناسی: ۳۳۳.

## فصل اول - کلیات ۷۱

به هر حال آنچه اکنون برای ما مهم است تفکیک تبلیغات بازرگانی از همه انواع دیگر تبلیغات است. پیش از این هم گفته شد که جامعیت قانون تبلیغات بازرگانی از دو جهت بسیار مهم و تأثیرگذار است؛ یکی از جهت ابزار و رسانه‌ای که عهده‌دار تبلیغ می‌شود و دیگری از جهت موضوع و اینکه همه انواع تبلیغات تجاری را دربرگیرد؛ حتی اگر تجاری بودن آن به هر دلیل پنهان شده باشد! ماده قبلی عهده دار تأمین این هدف از جهت نخست بود و ماده فعلی عهده دار همان هدف از جهت دوم. بنابراین ماده ۴ با هدف جامع‌نگری و فراگیر کردن این قانون تدوین یافته است، به گونه‌ای که انواع گوناگون تبلیغات تجاری را دربرگیرد، نمونه آن آگهی‌های تبلیغاتی است که در پوشش آموزش یک مسأله بهداشتی، به نام آموزش‌های ترافیکی یا مثلاً تبریک یا تسلیت مناسبت‌های خاص ملی و دینی پخش می‌شود، چرا که این گونه آگهی‌ها نیز اگر به انگیزه تجاری انجام می‌گیرد باید مشمول قوانین و مقررات این قانون شود؛ هرچند ممکن است از تسهیلات و تخفیف‌هایی برخوردار گردند. پس این ماده در تکمیل ماده قبل، جامع‌نگری و شمولیت و گستردگی این قانون را بیان می‌دارد و ماده ۳ لایحه قانون تبلیغات بازرگانی بدون توضیحات ماده ۴ ناقص خواهد ماند.

تأکید می‌شود که در ماده پیشنهادی ملاک تمیز و جداسازی تبلیغات بازرگانی از دیگر انواع تبلیغات (پروپاگاندا) قصد و انگیزه آن در نظر گرفته شده است و البته تشخیص آن همیشه هم آسان نیست. بنابراین در صورت تردید در اینکه پیام و آموزه‌ای که پخش شده است، مشمول عنوان «تبلیغات بازرگانی» هست یا خیر، کافی است که احراز شود که با انگیزه تجاری پخش می‌شود، در این صورت مشمول مقررات این قانون خواهد بود.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

مفاد این ماده ابداعی است و به رغم اهمیتی که دارد مورد توجه مقررات قبلی قرار نگرفته بوده است.



شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۵	تبلیغات برای جذب کمک و مشارکت‌های مردمی در امور خیریه منوط به اخذ مجوز از مراجع قانونی و براساس آیین‌نامه‌ای خواهد بود که توسط هیأت مرکزی نظارت و با همکاری سازمان اوقاف و امور خیریه تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

فعالیت در حوزه امور خیریه و عام‌المنفعه، گرچه بسیار مورد تأکید قرار گرفته و فواید اخروی و اجتماعی و فرهنگی زیادی برای آن ذکر شده است، ولی گاه سودجویان به امید برخورداری از امتیازات و معافیت‌های خاصی، که برای فعالیت در امور خیریه وضع شده است، وارد این حوزه می‌شوند. اگرچه پذیرفته شده است که دخالت قانون در همه حوزه‌ها و افزودن بر حجم مقررات همیشه کارگشا نیست اما وقتی پای نظم عمومی و اخلاق حسنه به میان می‌آید قانون یکی از بهترین ابزارها در جهت حفظ حقوق عامه است. منظور آن است مردم نسبت به امور عام‌المنفعه و خیریه حساسیت خاصی دارند و در صورت بروز سوء استفاده و بی‌اخلاقی در این حوزه لطمه زیادی به اعتماد عمومی وارد می‌شود، لذا قانونگذار برای پیش‌گیری از چنین وضعیتی وارد عمل می‌شود و البته مناسب‌تر است که وظیفه همکاری برای وضع قانون بر عهده نهادهایی هم گذاشته شود که مستقیماً با این حوزه در ارتباط هستند. لذا در این ماده از لایحه پیشنهادی پیش‌بینی شده است که هیأت مرکزی نظارت و سازمان اوقاف و امور خیریه با همکاری یکدیگر آیین‌نامه مربوط را تنظیم کنند. هیأت مرکزی نظارت، مسئول در حوزه تبلیغات است و دومی در امور خیریه مسئولیت دارد.

نتیجه اینکه:

اولاً: تبلیغات برای جذب کمک و مشارکت‌های مردمی در امور خیریه مجاز است.

## فصل اول - کلیات ۷۳

ثانیاً: این نوع تبلیغات نیازمند به اخذ مجوزهای مربوط است.  
ثالثاً: نحوه اخذ این مجوز در آیین‌نامه‌ای که با همکاری هیأت مرکزی نظارت و سازمان اوقاف به تصویب خواهد رسید بیان خواهد شد.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

مفاد این ماده ابداعی است و به رغم اهمیتی که دارد مورد توجه مقررات قبلی قرار نگرفته بوده است.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۶	ماهیت بازرگانی تبلیغات باید به روشنی برای مخاطبان قابل تشخیص بوده و از سایر انواع پیام‌های ارتباطی و برنامه‌های رسانه‌ای متمایز باشد.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

در برخی قوانین خارجی تأکید شده است که آگهی‌های تبلیغاتی باید به صورت مشخص، قابل شناخت و جداسازی از آگهی‌های غیر تبلیغاتی باشد. این توصیه قانونی دارای نتایج مفیدی است که می‌تواند به شرح زیر خلاصه شود:

- انجام وظیفه را برای مجریان قانون آسان می‌کند. تفکیک تبلیغات بازرگانی از سایر پیامها یکی از مراحل دشوار اجرای قانون است که با عمل به توصیه مذکور از بین خواهد رفت و یا حداقل کمتر خواهد شد.
- از پایمال شدن حقوق مخاطب جلوگیری می‌کند. یکی از نگرانی‌های عرصه تبلیغات، خصوصاً برای حقوقدانان و جامعه شناسان، آن است که مخاطبان تبلیغات بازرگانی،

از ماهیت «تجاری» آنها آگاه نشده و مثلاً پیام‌های تبلیغاتی را با برنامه‌های عادی تلویزیون اشتباه گرفته، آن را یک اطلاع‌رسانی ساده و خیرخواهانه تلقی کنند. این نگرانی خصوصاً برای گروه‌هایی که نیازمند حمایت‌های حقوقی هستند جدی‌تر است، برای مثال کودکان به راحتی نمی‌توانند میان پیام‌های تجاری و پیام‌های آموزشی تفاوت قائل شوند.

۳. مطابق با موازین اخلاقی است. طبیعت انسان سودجو است و این طبیعت در تبلیغات بازرگانی که اصولاً به قصد سودجویی سامان داده می‌شود، می‌تواند به فریب مخاطبان بینجامد و از جهل و غفلت آنان سوء استفاده کند. برای مثال وقتی که شخصی با روپوش سفیدی که معمولاً پزشکان بر تن می‌کنند، مصرف یک شامپوی خاص را به مخاطبان توصیه می‌کند، اگر ماهیت تبلیغاتی و تجاری بودن آن کاملاً معلوم نباشد، می‌تواند فریب و تدلیس تلقی شود.

به این دلیل است که اعلام ماهیت «بازرگانی» ضروری است و علاوه بر توصیه قانونی، مقتضای اخلاق حرفه‌ای هم به شمار می‌رود.

درهم آمیختن پیام‌های تبلیغاتی با سایر پیام‌ها به گونه‌ای که بدرستی قابلیت تفکیک از یکدیگر را نداشته باشد ممکن است موجب گمراهی مخاطب را فراهم کند. این از حقوق اولیه مخاطبان است که بدانند پیامی که دریافت می‌کنند، یک اطلاع‌رسانی ساده است یا با اهداف تجاری و سودجویانه ارائه می‌گردد. ارائه تبلیغات بازرگانی به صورتی که موجب اشتباه مخاطب گردد، مصداق فریب است و در اینجا باید به «ممنوعیت تغیر و تدلیس» هم از نظر فقهی و شرعی توجه ویژه داشت. واژه «غرور» به معنای خدعه و فریب است و «تغیر» به عملی می‌گویند که موجب گمراه شدن و گول زدن دیگران می‌شود. طبق یک قاعده فقهی «اگر عمل فریب‌آمیز کسی موجب ورود هرگونه ضرر و زیان به دیگری گردد، فریب‌دهنده باید خسارت مزبور را جبران کند؛ مشروط بر آنکه زیان دیده جاهل به واقع باشد»<sup>۱</sup> و

۱. میرعبدالفتاح مراغی، العناوین، دفتر انتشارات اسلامی، حوزه علمیه قم، چاپ اول، ۱۴۱۸ ق، ج ۲: ۴۴۰.

## فصل اول - کلیات ۷۵

طبعاً یکی از مصداق‌های فریب همین است که تبلیغات تجاری در پوشش اطلاع‌رسانی ارائه گردد و از حُسن نیت مخاطب سوء استفاده شود.

تأکید می‌شود که برای کاربرد این قاعده، جاهل بودن مخاطب به واقعیت امر ضروری است. بنابراین در صورتی که مشتری از واقعیت کالا و کذب بودن تبلیغات پیرامون آن آگاه باشد و در عین حال اقدام به خرید کالا کند، «مغرور» و فریب خورده محسوب نشده و نمی‌تواند مطالبه خسارت کند.

مطلب دیگر آنکه در بسیاری از متون فقهی مربوط به غرور، از واژه «تدلیس» نیز به صورت مترادف استفاده شده است. بررسی نظرات واژه شناسان و موارد کاربرد این دو اصطلاح نشان می‌دهد که از نظر مفهوم، کاملاً نزدیک به یکدیگرند و هر دو به مبنای خدعه و فریب به کار می‌روند.<sup>۱</sup>

در حقیقت، همان‌گونه که برخی محققان گفته‌اند، تغیر و تدلیس، با اندک تفاوتی، قابل مقایسه با «سوء عرضه» در حقوق انگلیس است. این دو واژه به معنای عرضه و اظهار دروغین هرچیز، و از جمله کالا و خدمات، است. ترادف این دو اصطلاح اختصاصی به فقه شیعه ندارد؛ گرچه رایج‌ترین اصطلاحی که بسیاری از فقهای اسلام برای توصیف سوء عرضه به کار می‌برند، تغیر است اما در بعضی موارد، فقهای سنی و شیعه، اصطلاح تدلیس را به جای تغیر به کار می‌برند. در مجموع این دو اصطلاح از لحاظ اثر و قلمرو هیچ تفاوتی با هم ندارند.<sup>۲</sup>

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

به رغم این مبانی روشن، و به رغم تجربه مفید بشری، مقررات فعلی ما به این ضرورت‌ها بی‌توجه و ساکت مانده است؛ این در حالی است که اولین قانون مطبوعات ایران (مصوب

۱. ناصرمکارم شیرازی، انوارالفقاهه، کتاب التجاره، المكاسب المحرمه، مدرسه الامام امیرالمؤمنین (ع)، قم، چاپ اول، ۱۴۱۵ ق: ۲۹۳.

۲. مهدعلی بَهرُوم، سوء عرضه در حقوق انگلیس و تدلیس در حقوق اسلام، ترجمه دکتر جلیل فتواتی و دکتر ابراهیم عبدی پور، بوستان کتاب، قم، چاپ اول، ۱۳۸۰: ۲۸.

## ۷۶ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

پنجم محرم ۱۳۲۶ قمری مطابق با ۱۸ اسفند ۱۲۸۶ شمسی) که شامل مقررات مربوط به تبلیغات هم می‌شد، با وضع دو ماده زیر به این ضرورت توجه کرده بود:

«ماده هیجدهم: اعلان و لایحه از این قبیل که مطلقاً به چاپ میرسد باید اقلأ اسم و محل مطبوعه را حاوی باشد. تخلف از این ماده متصدی و مرتکب را از یک تومان الی سه تومان وجه ملزومی ملتزم خواهد کرد و یا به نظر حاکم قضیه از یک روز الی سه روز حبس می‌شود.

ماده نوزدهم: اعلانات رسمی که از طرف ادارات دولتی به طبع می‌رسند روی کاغذ سفید خواهد بود. سایر اعلانات، از هرکس و هرجا، روی کاغذ رنگین به طبع می‌رسد تا اعلانات رسمی از اعلانات شخصی ممتاز باشد. در صورت تخلف از این ماده متصدی پنج‌هزار دینار الی پانزده هزار دینار دانی خواهد بود و در صورت تکرار تخلف در عرض یک سال از یک روز الی پنج روز حبس خواهد شد.»

اما در قوانین بعدی این ضرورت فراموش گردیده است و فقط در اصل هفتم دستورالعمل تهیه آگهی‌های رادیویی و تلویزیونی اشاره شد که: «آگهی‌ها باید از نظر اجراء و سبک به نحوی ساخته شوند که بینندگان و شنوندگان، به سادگی آنها را از برنامه‌های تلویزیونی و رادیویی تمیز دهند.»

به هر حال با توجه به نتایج مفید این الزام (که در بالا به آن اشاره شد) و خصوصاً با در نظر گرفتن احکام تغیر و تدلیس در فقه ماده ۶ به صورت فوق پیشنهاد شد.

## فصل دوم

مقررات محتوایی



## نگاهی گذرا به مواد فصل

این فصل از یک جهت مهم‌ترین فصل لایحه تبلیغات بازرگانی است؛ چرا که مقررات محتوایی آن را تعیین می‌کند. در این فصل ابتدا «آزادی تبلیغات» به عنوان یک اصل پذیرفته شده و سپس موارد ممنوعیت بیان گردیده است. در این قانون چند محدودیت برای تبلیغات در نظر گرفته شده است. شرع و قانون دو معیار مهم برای تعیین محدودیت‌ها است. از سوی دیگر به دلیل تبعات نابهنجار احتمالی ناشی از تبلیغات کالاهایی که مصرف آنها مغایر با شرع و قانون نبوده اما تبلیغ آنها ممکن است در عرف جامعه زشت و خلاف عفت عمومی تلقی گردد، این گونه تبلیغات نیز ممنوع گردیده است.

همچنین به تبلیغات مقایسه‌ای و استفاده از صفات تفصیلی در تبلیغات و حساسیت‌های قومی و محلی، عواطف انسانی هم توجه شده و از جمله برخلاف برخی استدلال‌ها، استفاده از نمادهای دینی و ملی مانند تصاویر آیات قرآن، پرچم رسمی کشور، نقشه کشور، تمثال پیشوایان مذهبی در این پیش‌نویس به صورت کلی ممنوع نشده است؛ چون استفاده از این



## ۸۰. پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

علائم به صورت زیبا، مناسب و مطابق شأن می‌تواند تا حدی به تثبیت و ترویج این مفاهیم و نمادها در سطح جامعه و فرهنگ عمومی کمک کند؛ به عنوان مثال استفاده مناسب یک کارخانه تولیدکننده یک کالای اساسی، از پرچم و نقشه کشور در کنار استفاده از موسیقی‌های ملی، در تبلیغ کالای خود می‌تواند حس شور و حماسه و نیز ترغیب به مصرف کالاهای داخلی و حمایت از اقتصاد ملی را باعث شود.

مسئله مهم دیگری که در این فصل به آن پرداخته شده، استفاده از چهره‌های شناخته‌شده و مشهور از قبیل شخصیت‌های فرهنگی، هنری، ورزشی و مجریان صداوسیما برای تبلیغات است. وعده قرعه کشی و تبلیغ برخی ضمانت‌های خاص، تبلیغ کالا و خدمات به قصد کسب درآمد در مکان‌های دینی، علمی، آموزشی و دولتی، حمایت از خط و زبان فارسی در تبلیغات، تبلیغات پزشکی و نیز تبلیغ مواد غذایی و بهداشتی و خدمات مرتبط و بالأخره استفاده از زنان و کودکان از دیگر نکات مهم این فصل به شمار می‌رود.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۷	تبلیغ کلیه کالاها و خدمات آزاد است مگر قانون آن را منع کرده باشد.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

شاید بتوان این ماده پیشنهادی را، به رغم ظاهر ساده و غیرقابل بحثی که دارد، مبنای اصلی تدوین این قانون و هر قانون دیگری در این زمینه دانست. واقعیت آن است که عده‌ای از اصل مخالف تبلیغات بازرگانی هستند و اگر این نظر پذیرفته شود دیگر نوشتن قانون معنا ندارد و حداکثر آن است که مواردی نوشته شود که استثنائاً چاره‌ای جز قبول آن نداریم! یعنی باید گفت که تبلیغات در چه مواردی آزاد است. در حالی که بر مبنای ماده پیشنهادی

## فصل دوم - مقررات محتوایی ۸۱

تبلیغات اصولاً آزاد است و تنها باید مواردی که استثنائاً ممنوع می‌شود را ذکر کرد. به عقیده ما بر اساس مبانی فقهی و نیز حقوق بین الملل، اصل بر آزادی تبلیغات است. این اصلی است که در قوانین قبلی و کنونی ایران هم پذیرفته شده است و لذا ضمن پیشنهاد این ماده، در مواد بعد به تبیین موارد ممنوعیت پرداخته شده است. در ادامه دلایل این نظریه ارائه می‌گردد.

### دلایل مخالفت با آزادی تبلیغات

تبلیغات بازرگانی، حتی به مفهوم جدید آن، پدیده‌ای دارای قدمت و عمر طولانی است و عجیب اینکه به موازات افزایش حجم و تنوع و نیز اندازه نفوذ و تأثیر آن، بر شمار مخالفان تبلیغات بازرگانی هم افزوده شده است.

مخالفان که بیشتر دغدغه و خاستگاه فرهنگی دارند، می‌گویند که تبلیغات تجاری تأثیری ناخودآگاه و آهسته، اما عمیق، بر باورها، عاداتها، آرزوها و آداب و رسوم شهروندان باقی می‌گذارد. تبلیغات مردم را تنوع طلب، جویای رفاه و مصرف‌گرا می‌کند. با ورود کالاهای جدید، به‌ویژه خارجی، نوع زندگی و مطالبات مردم تغییر می‌کند و رؤیاهای و اهداف آنان عوض می‌شود. چنان که نویسنده‌ای به نام نورمن داگلاس گفته است: «شما می‌توانید ایده آل‌های هر ملتی را به وسیله تبلیغاتشان بیان کنید.»<sup>۱</sup>

واتسون و هیل نیز در «فرهنگ مطالعات ارتباطی و رسانه‌ای» ذیل مدخل تبلیغات، گفته‌اند: «اگر تبلیغات، منحصر به فروش محصولات و کالاها باشد، انتقادهای زیادی را موجب نمی‌شود، اما واقعیت این است که تبلیغات، فروش تصورات، رؤیاهای و شیوه‌های آرمانی زندگی را نیز دربر می‌گیرد»<sup>۲</sup> و دقیقاً به همین دلیل است که قدرتهای بزرگ سیاسی و اقتصادی تلاش می‌کنند تا از طریق تبلیغات، عاداتها و رفتارهای ملت‌ها را، آن‌گونه که می‌خواهند، دگرگون ساخته و به طور نامحسوس فرهنگ خود را بر آنان تحمیل کنند.

۱. تبلیغات به مثابه ارتباطات، ترجمه: محمدصادق محمودی فضلی، فصل نامه پژوهش و سنجش، ش ۴۹: ۱۹۲.

۲. نقل از: علیرضا حسینی پاکدهی، تبلیغات تجاری و ارزش‌های فرهنگی، مجموعه مقالات اولین همایش صنعت تبلیغات: ۱۲۱.

## ۸۲ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

منتقدان فرهنگی معتقدند هدف تبلیغات بازرگانی بیشتر به سوی ایجاد میل و علاقه‌ای گرایش دارد که قبل از آن وجود نداشته است. آنان بر این باورند که تبلیغات تجاری صرفاً به دنبال ایجاد آگاهی در مخاطب نیست، بلکه در عصر حاضر منجر به ایجاد شور و اشتیاقی در مخاطب می‌شود که تنها با خرید کالا یا خدمت تبلیغ شده فرو می‌نشیند و این قطعاً می‌تواند خطرناک باشد.<sup>۱</sup>

این گفته علاوه بر جامعه، بدون تردید دربارهٔ افراد هم صادق است. اگر «این پدیده امروز بر مناسبات و رفتارهای اجتماعی و فرهنگی مردم از قبیل انتخاب مسکن، خوراک، پوشاک، وسایل زندگی و در ابعاد کلان‌تر، ساختار تولید و توزیع اثر می‌گذارد»<sup>۲</sup> به آن دلیل است که در مرحله‌ای مقدم بر آن، شخصیت فکری و هویت ذهنی شهروندان تحت تأثیر قرار گرفته است.

واقعیت مذکور، همان انتقاد اساسی متفکرانی است که تبلیغات را خالق «طبیعت ثانوی» انسان دانسته و نتیجهٔ آن را «بردگی فکری» او معرفی کرده‌اند. برای مثال: «هربرت مارکوزه» فیلسوف آلمانی الاصل آمریکایی نیز از جمله کسانی است که تبلیغات بازرگانی را با دیده‌ای به شدت انتقادی می‌نگرد.

مارکوزه معتقد است که اقتصاد به اصطلاح مصرف در انسان، یک «طبیعت ثانوی» پدید آورده است که او را بیش از پیش به شرایط سودجویانهٔ حاکم بر جامعه وابسته می‌کند. احتیاج به دارا شدن، مصرف کردن، به کار انداختن و تعویض پیاپی انواع مختلف وسایل و دستگاههایی که به انسانها عرضه و یا حتی تحمیل می‌شوند و احتیاج به استفاده از این وسایل، حتی خطر از دست دادن زندگی، همگی ناشی از همین طبیعت ثانوی است.<sup>۳</sup> مخالفان تبلیغات بازرگانی البته دلایل اقتصادی، اجتماعی و حتی سیاسی هم دارند،<sup>۴</sup> اما بدون آنکه نیازمند داوری

۱. فصل نامه رسانه، ش ۳۶: ۱ (یادداشت).

۲. فصل نامه پژوهش و سنجش، ش ۲۹: ۹ (سخن نخست).

۳. معتمدزاده، کاظم، آگهی‌های تجاری و از خود بیگانگی انسان، فصل‌نامه رسانه، ش ۲: ۵.

۴. ر.ک: دکتر محسن اسماعیلی، حقوق تبلیغات بازرگانی در ایران و جهان، نشر شهر، ۱۳۸۵، ۳۲ - ۱۹.

## فصل دوم - مقررات محتوایی ۸۳

درباره میزان درستی این دلایل باشیم، باید اعتراف کرد که به هر حال تبلیغات بازرگانی واقعیتی است که خود را بر همه ما تحمیل کرده است. آثار عمیق این واقعیت بر عرصه‌های مختلف اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی و سیاسی به معماران زندگی جمعی اجازه نادیده گرفتن آن را نمی‌دهد؛ به‌ویژه آنکه تبلیغات بازرگانی به یکی از اصلی‌ترین منابع مالی رسانه‌ها تبدیل شده و رقابت آنها را در جذب و انتشار پیام‌های تجاری برانگیخته است. هنگامی که پیدایش رسانه‌های نوین نظیر ماهواره و اینترنت و پخش فرا مرزی و بدون مانع آنها را هم در نظر بگیریم، انگیزه و دلایل نهضت قانونمند کردن تبلیغات بازرگانی صد چندان می‌شود.

از این‌رو مدیران و طراحان زندگی مسالمت‌آمیز جمعی در سراسر جهان حرکتی پرشتاب را به سمت تدوین قوانین تبلیغات بازرگانی آغاز کرده‌اند. امروز شاهد آن هستیم که افزون بر قوانین ملی، تلاش‌های منطقه‌ای و جهانی برای پی‌ریزی نظام مطلوب برای این رشته خاص از علوم ارتباطات صورت می‌گیرد.

خلاصه آنچه این ماده در صدد طرح آن است، گرایش عمومی حقوق به سوی پذیرش اصل آزادی تبلیغات بازرگانی و در همان حال تعیین محدودیت‌های آن است.

این مطلب به ترتیب از دیدگاه حقوق بین‌الملل و حقوق ایران بررسی خواهد شد. آزادی تبلیغ و موارد ممنوعیت آن در فقه نیز در شرح مواد بعد مطرح خواهد شد.

### آزادی تبلیغات در حقوق بین‌الملل

بنیادی‌ترین اصل در حقوق بین‌الملل ارتباطات، اصل جریان آزادی اطلاعات و ارتباطات است. این اصل، علاوه بر اینکه در اسناد و متون معتبر جهانی صراحتاً پایه‌گذاری شده است، در عرف و رویه بین‌المللی نیز به عنوان قاعده‌ای مسلم مورد قبول و عمل قرار گرفته است. برای مثال اعلامیه جهانی حقوق بشر (مصوب ۱۰ دسامبر ۱۹۴۷ مجمع عمومی سازمان ملل متحد) در ماده ۱۹ خود از این اصل به عنوان حق مشترک بشریت یاد می‌کند که بدون هیچ‌گونه تمایز از هر حیث، به‌ویژه نژاد، رنگ، جنس، زبان، مذهب و ... باید به رسمیت شناخته شود.

## ۸۴ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

طبق این ماده: «هرکس حق آزادی عقیده و بیان دارد و حق مزبور شامل آن است که از داشتن عقاید خود بیم و اضطرابی نداشته باشد و در کسب اطلاعات و افکار و در اخذ و انتشار آن به تمام وسایل ممکن و بدون ملاحظات مرزی آزاد باشد.»

چنان‌که ملاحظه می‌شود آزادی گردش اطلاعات در این اعلامیه جهانی به صراحت مطرح شده و آزادی همه انسان‌ها «در کسب اطلاعات و افکار و در اخذ و انتشار آن» مورد تأکید قرار گرفته است. این اصل در بند ۲ ماده ۱۹ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی (مصوب ۱۶ دسامبر ۱۹۶۶ مجمع عمومی سازمان ملل متحد) نیز این‌گونه مورد توجه قرار گرفته است: «هرکس حق آزادی بیان دارد. این حق شامل آزادی تفحص، تحصیل و اشاعه اطلاعات و افکار از هر قبیل بدون توجه به سرحدات، خواه به صورت شفاهی، خواه به صورت نوشته یا چاپ، به وسیله هنر یا به وسیله دیگر به انتخاب خود است.»

اندک تأملی در عبارتهای فوق نشان می‌دهد که از نظر اسناد بنیادین و پذیرفته شده حقوق بشر، یکی از ابتدایی‌ترین نیازهای انسان دسترسی به همه‌گونه اطلاعات و اخبار است؛ به نحوی که هیچ خدشه‌ای به حق جستجو، انتخاب و انتشار وارد نشود.

با این حال اصل یاد شده در هیچ یک از اسناد، متون یا نظریه پردازی‌ها بدون حد و مرز نیست و می‌تواند تابع محدودیت‌هایی باشد که برای رسانه‌ها الزام آور است.

برای مثال اعلامیه جهانی حقوق بشر پس از بیان بنیادی‌ترین حقوق انسانی، در مواد پایانی خود به وجود محدودیت‌هایی برای «رعایت مقتضیات صحیح اخلاقی و نظم عمومی و رفاه همگانی» تصریح می‌کند.

میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی نیز پس از آنکه در بند ۲ ماده ۱۹، چنان‌که دیدیم، اصل آزادی اطلاعات را بنیان می‌نهد، بلافاصله در بند ۳ یادآوری می‌کند: «اعمال حقوق مذکور در بند ۲ این ماده مستلزم حقوق و مسئولیت‌های خاصی است و از این رو ممکن است تابع محدودیت‌های معینی شود که در قانون تصریح شده و برای امور زیر ضرورت دارد:

الف) احترام به حقوق یا حیثیت دیگران

ب) حفظ امنیت ملی یا نظم عمومی و سلامت یا اخلاق عمومی.»  
بنابراین نه تنها اعمال محدودیت‌های قانونی بر کار رسانه‌ها با مبانی حقوق ارتباطات بین‌الملل منافات ندارد بلکه هریک از رسانه‌ها نیز می‌توانند، یا باید، بنا بر اعتقادها، گرایش‌ها و آرمان‌هایی که دارند محدودیت‌هایی را برای خود در نظر بگیرند.<sup>۱</sup>  
از سوی دیگر «تبلیغات بازرگانی» نیز به عنوان مصداقی از اطلاع رسانی و تبادل پیام مشمول همین اصل کلی است و از این رو ممانعت اصولی از انتشار پیام‌های تجاری به استناد نقض اصل جریان آزاد اطلاعات و ارتباطات و حتی گاهی به عنوان نقض آزادی بیان محکوم و مطرود گردیده است. البته تبلیغات به همین شکل باید از محدودیت‌های پیش‌بینی شده نیز پیروی کند.<sup>۲</sup>

### آزادی تبلیغات در حقوق ایران

به عقیده برخی «سابقه تبلیغات بازرگانی در ایران به حدود ۸۰ سال قبل، یعنی سال ۱۳۰۰ هجری شمسی، که اولین آگهی تجاری در روزنامه اطلاعات چاپ شده بود، برمی‌گردد»<sup>۳</sup>، برخی دیگر معتقدند «نخستین آگهی تجاری مطبوعاتی در شماره سوم روزنامه وقایع اتفاقیه، بیش از ۱۵۰ سال پیش، انتشار یافت» و «در مهرماه ۱۳۳۷ شمسی هم که ایستگاه تلویزیونی خصوصی ایران آغاز به کار کرد، از ابتدا آگهی داشت»<sup>۴</sup>.  
با این حال از نظر مقررات نویسی، می‌دانیم که تاریخچه قانون نویسی در ایران با انقلاب

۱. برای آگاهی بیشتر، ر.ک: دکتر محسن اسماعیلی، آزادی ارتباطات و اطلاعات در حقوق و معارف اسلامی، فصل‌نامه رسانه، ش ۶۹، بهار ۱۳۸۶: ۲۶۲-۲۴۵.

۲. دکتر معتمدنژاد با تکرار این نکته که «در مورد فعالیت‌های حرفه‌ای تبلیغات تجاری، مقررات حقوقی بین‌المللی و ویژه‌ای در سطح جهانی وجود ندارند و بسیاری از حقوقدانان غربی آنها را مشمول مقررات ... راجع به حق هر فرد برای آزادی بیان و اطلاعات معرفی می‌کنند»، می‌افزایند: «مقرراتی هم از سوی یونسکو درباره تبلیغات بازرگانی به تصویب رسیده‌اند که بیشتر جنبه توصیه‌ای دارند و دارای ضمانت اجرا نیستند.» برای دیدن نمونه‌ای از این مقررات و برخی مقررات منقحه‌ای، ر.ک: دکتر کاظم معتمدنژاد، مقررات حقوقی بین‌المللی تبلیغات بازرگانی، فصل‌نامه پژوهش و سنجش، مرکز تحقیقات سازمان صدا و سیما، ش ۲۹، بهار ۱۳۸۱: ۸۳ - ۷۰.

۳. آگاهی، آگهی، نخستین جشنواره آگهی برتر، اداره کل بازرگانی سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۷۹: ۵۹.

۴. علی اکبر قاضی زاده، تبلیغ، صنعتی که باور تولید می‌کند، فصل‌نامه پژوهش و سنجش، ش ۲۹: ۱۵۳.

مشروطیت آغاز شد و به همین دلیل می‌توان سرگذشت حقوقی تبلیغات بازرگانی را در دو بخش جداگانه بررسی کرد؛ یکی پیش از پیروزی انقلاب اسلامی و دیگری پس از آن. اما آنچه از ابتدا تاکنون ثابت بوده است، پذیرش اصل آزادی تبلیغات بازرگانی و سپس تبیین محدودیت‌های آن است.

### ۱. پیش از پیروزی انقلاب اسلامی

تدوین قانون اساسی مشروطیت و متمم آن در سال ۱۳۲۵، گام اول در تدوین مقررات به شیوه‌ای بود که سالها قبل از آن در کشورهای اروپایی معمول شده بود. نویسندگان قانون اساسی مشروطیت در چند مورد با وسعت نظر به مسأله مطبوعات نگرستند و از جمله در اصل بیستم صراحتاً بر آزادی مطبوعات پای فشردند. این اصل تأکید می‌کرد:

«عامه مطبوعات، غیر از کتب ضلال و مواد مضره به دین مبین، آزاد و ممیزی در آنها ممنوع است. هرگاه چیزی مخالف قانون مطبوعات در آنها مشاهده شود، نشردهنده یا نویسنده، برطبق قانون مطبوعات مجازات می‌شود، ولی اگر نویسنده، معروف و مقیم ایران باشد، ناشر و طابع و موزع از تعرض مصون هستند.»

نکته مهم آن است که واژه «مطبوعات» در این قانون را باید به معنای لغوی آن، یعنی آنچه چاپ و طبع شده است، در نظر گرفت. چنان‌که دیدیم اصل بیستم «کتب ضلال» و دیگر «مواد مضره» را از قاعده آزادی استثنا می‌کند و این به صراحت، گواه شمول این واژه است. با همین برداشت است که اولین قانون مطبوعات ایران (مصوب پنجم محرم ۱۳۲۶ قمری مطابق با ۱۸ اسفند ۱۲۸۶ شمسی) نیز ناظر به همه مواد انتشاراتی و چاپی و حاوی مقرراتی راجع به انواع مختلف آن وضع کرده است.<sup>۱</sup> تبلیغات بازرگانی هم که در آن هنگام «اعلان» نامیده می‌شده است، به همین دلیل مشمول قانون مطبوعات بوده است.

در مقدمه این قانون با اشاره به اصل بیستم قانون اساسی، بر آزادی اعلانات (تبلیغات) و

---

۱. ر.ک: دکتر محسن اسماعیلی، قانون مطبوعات و سیر تحول آن در حقوق ایران، تهران، انتشارات سروش، چاپ چهارم، ۱۳۸۲: ۴۳-۲۳.

در عین حال محدودیت‌های آن تأکید شده و چنین آمده است:

«... طبع کتب و روزنامه‌جات و اعلانات و لوايح در تحت قوانين مقررۀ ذيل که از برای حفظ حقوق عموم و سدّ ابواب مضار از تجاوزات ارباب قلم و مطبوعات وضع می‌شود، آزاد است...»

سپس فصل چهارم این قانون تحت عنوان «اعلانات» طی شش ماده به تبیین الزامات قانونی «طبع و نشر اعلانات» می‌پردازد. ماده هفدهم که نخستین ماده از این فصل است بار دیگر تصریح می‌کند که «طبع و نشر اعلانات آزاد است لکن اگر مضمون اعلان شامل قبايح و فضايح باشد یا داعی به فساد و اختلال امور عامه، مطبعه و متصدی هردوم مسئولند و اداره نظمیّه حق توقیف این‌گونه اعلانات را داشته مرتکب و متصدی را به محکمه عدالت جلب خواهد کرد.» مواد ۱۸ تا ۲۲ هم در ادامه محدودیت‌ها و سایر مقررات مربوط را تعیین کرده است.

## ۲. پس از پیروزی انقلاب اسلامی

با پیروزی انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۸، تحول بنیادین در ساختار سیاسی، فرهنگی و حقوقی کشور پدید آمد؛ بسیاری از قوانین و مقررات سابق نسخ شدند و جای خود را به قوانین و مقررات جدید سپردند. با اینکه متون قانونی مربوط به تبلیغات بازرگانی هم از این قاعده مستثنی نبود، اما هنوز هم مقررات جامعی در این زمینه نداریم.

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از «تبلیغات تجاری» به طور خاص سخنی به میان نیامده است و شاید چنین انتظاری نیز از قانون اساسی منطقی نباشد. گرچه در بخش‌های مختلف این قانون قواعدی وجود دارد که بی‌تردید در تبلیغات تجاری نیز باید مراعات شود. البته اگر بخواهیم مانند ادبیات حاکم بر حقوق بین‌الملل، تبلیغات بازرگانی را مصداقی از آزادی بیان، به معنای عام آن، محسوب کنیم، می‌توان به اصول ۲۴ و ۱۷۵ قانون اساسی هم استناد کرد که آزادی بیان و نشر اطلاعات را به ترتیب در «نشریات و مطبوعات» و «صداوسیماي جمهوری اسلامی ایران» پایه‌گذاری کرده است.



## ۸۸ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

در هر صورت و به رغم آنکه قانون مخصوص تبلیغات بازرگانی تاکنون به تصویب مجلس شورای اسلامی نرسیده است، مصوبه‌ای در این زمینه وجود دارد که در حکم قانون مصوب قوه مقننه محسوب می‌شود.

توضیح اینکه «شورای انقلاب جمهوری اسلامی» در جلسه مورخ ۱۳۵۸/۱۲/۲۷ اقدام به تصویب «آیین‌نامه تأسیس و نظارت بر نحوه کار و فعالیت کانون‌های آگهی و تبلیغاتی» کرده است. این مصوبه، گرچه به تصویب مجلس شورای اسلامی نرسیده و لذا به معنای خاص کلمه «قانون» نامیده نشده و در طبقه بندی قوانین، «قانون عادی» تلقی نمی‌گردد، اما از آنجا که مصوبات «شورای انقلاب جمهوری اسلامی» مربوط به زمانی است که هنوز مجلس قانونگذاری وجود نداشته است، در حکم قانون عادی محسوب شده و به همان اندازه معتبر است. به بیان دیگر، اعتبار حقوقی این «آیین‌نامه» نیز همانند دیگر مصوبات شورای انقلاب در حد قوانینی است که به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است؛ تنها با مصوبه مجلس نسخ می‌شود و دستورالعمل‌ها، بخش‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولتی (طبقه سوم قوانین) باید از آن پیروی کنند. این آیین‌نامه که هنوز هم دارای اعتبار و حیات حقوقی است! هم‌صدا با حقوق بین‌الملل و سابقه حقوق ایران، اصل را بر آزادی انتشار هر نوع پیام بازرگانی گذاشته و تنها در ماده ۱۲ خود بر محدودیت‌ها تصریح کرده است.

به برخی محدودیت‌های دیگر نظیر موارد بهداشتی و پزشکی نیز در موارد دیگری اشاره شده است.

قابل توجه است که ۵ سال پس از تصویب این آیین‌نامه و تشکیل مجلس شورای اسلامی، قوه مقننه در ماده ۱۹ قانون مطبوعات (مصوب اسفند ۱۳۶۴)، آیین‌نامه مذکور را به رسمیت شناخت و مطبوعات را ملزم به رعایت ماده ۱۲ آن کرد.

این ماده مقرر کرده است که:

«نشریات در چاپ آگهی‌های تجارتي که مشتمل بر تعریف و تمجید کالا یا خدماتی که از طرف یکی از مراکز تحقیقاتی کشور که برحسب قوانین رسمیت داشته باشند، تأیید گردد،

## فصل دوم - مقررات محتوایی ۸۹

با رعایت ماده ۱۲ آیین‌نامه تأسیس و نظارت بر نحوه کار و فعالیت کانونهای آگهی و تبلیغاتی و بندهای مربوطه مجاز می‌باشند.»

### آزادی تبلیغات در حقوق اسلام

از نظر فقهی نیز اشتغال به حرفه تبلیغات جازم بوده و دچار منع ذاتی نیست. در این باره در شرح ماده ۹ بحث بیشتری صورت خواهد گرفت.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

مفاد این ماده، اگر نه با این صراحت، در کشور ما دارای سابقه طولانی است که به هنگام بحث از «آزادی تبلیغات در حقوق ایران» مطرح شد و باید از تکرار آن اجتناب کرد.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۸	تبلیغات نباید مغایر با موازین شرعی، قوانین و مقررات یا اخلاق و عفت عمومی باشد.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

این ماده رئوس محدودیت‌های محتوایی تبلیغات را بیان کرده است و بر اساس آن مفاد تبلیغات دارای سه چارچوب کلی است:

۱. موازین شرعی: ماهیت دینی نظام جمهوری اسلامی ایران ایجاب می‌کند که «کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی و غیر اینها باید براساس موازین اسلامی باشد. این اصل براطلاق یا عموم همه اصول

## ۹۰ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

قانون اساسی و قوانین و مقررات دیگر حاکم است و تشخیص این امر برعهده فقهای شورای نگهبان است.<sup>۱</sup>

از سوی دیگر حفظ نظم اجتماعی و خودداری از ایجاد تفرقه و تنش و درگیری‌های قومی و مذهبی از ضرورت‌های انکار ناپذیر است. به همین جهت آزادی رسانه‌ها برای تبلیغات و بیان مطالب نیز مقید به آن است که «مخل به مبانی اسلام یا حقوق عمومی»<sup>۲</sup> نباشد و «با رعایت موازین اسلامی و مصالح کشور»<sup>۳</sup> صورت پذیرد.

البته به رغم آنکه «دین رسمی ایران، اسلام و مذهب جعفری اثنی‌عشری است و این اصل الی‌الابد غیر قابل تغییر است»<sup>۴</sup>، سه دین دیگر به عنوان اقلیت‌های دینی شناخته شده است. طبق قانون اساسی «ایرانیان زرتشتی، کلیمی و مسیحی تنها اقلیت‌های دینی شناخته می‌شوند»<sup>۵</sup> که دارای احترام بوده و نباید به آنان و اعتقادشان توهین کرد.

از این رو «تبلیغاتی که مروج فساد یا مخالف ادیان رسمی و برخلاف عفت عمومی باشد، ممنوع است»<sup>۶</sup> البته همان‌گونه که شورای نگهبان در اظهار نظرهای متعدد اعلام کرده است، عبارت «ادیان رسمی» نادرست و مغایر اصل ۱۲ قانون اساسی است. این ادیان، تنها «شناخته شده» هستند و نه «رسمی». دین رسمی در ایران تنها «اسلام» است.<sup>۷</sup>

به هر حال به دلیل همین قاعده اساسی است که تبلیغ و ترویج کالاهایی که استفاده از آنها شرعاً «حرام» باشد، «ممنوع» نیز تلقی می‌گردد. ممنوعیت تبلیغ برای قمار، مشروبات الکلی و مانند آن مثال‌های بارز این قاعده هستند.

**۲. قوانین و مقررات:** گرچه قرار است این لایحه، جامع بوده و حتی الامکان تمام مقررات

۱. اصل چهارم قانون اساسی.

۲. اصل ۲۴ قانون اساسی.

۳. اصل ۱۷۵ قانون اساسی.

۴. اصل ۱۲ قانون اساسی.

۵. اصل ۱۳ قانون اساسی.

۶. بند «خ» ماده ۱۲ آئین نامه سال ۱۳۵۸.

۷. برای نمونه، رک: مجموعه نظریات شورای نگهبان، مرکز تحقیقات شورای نگهبان، نشر دادگستر، چاپ اول، ۱۳۸۲، ج ۵: ۴۸.

## فصل دوم - مقررات محتوایی ۹۱

مربوط به تبلیغات را بیان کند، اما معلوم است که بسیاری از قوانین (اساسی و عادی) و مقررات (آیین نامه‌ها) نیز به نحوی با تبلیغات مرتبط بوده یا خواهند شد. رعایت همه آنها تکلیف بدیهی دست اندرکاران امور تبلیغاتی است.

**۳. اخلاق و عفت عمومی:** نظام جمهوری اسلامی ایران بر مبنای آموزه‌های قرآن و سنت، حفظ ارزشهای اخلاقی و تلاش در جهت گسترش فضیلت‌های انسانی را از جمله وظایف خود می‌داند. به همین دلیل است که نه تنها «نهی از منکر» و جلوگیری از هنجارشکنی، بلکه زمینه‌سازی برای رشد نیکی‌ها و حتی «امر به معروف» از رسالت‌های حکومت دینی است.

طبق اصل هشتم: «در جمهوری اسلامی ایران دعوت به خیر، امر به معروف و نهی از منکر وظیفه‌ای است همگانی و متقابل بر عهده مردم نسبت به یکدیگر، دولت نسبت به مردم و مردم نسبت به دولت ...» و به همین جهت براساس اصل سوم: «دولت جمهوری اسلامی ایران موظف است ... همه امکانات خود را برای ... ایجاد محیط مساعد برای رشد فضائل اخلاقی براساس ایمان و تقوا و مبارزه با کلیه مظاهر فساد و تباهی» و «بالا بردن سطح آگاهی‌های عمومی در همه زمینه‌ها با استفاده صحیح از مطبوعات و رسانه‌های گروهی و وسایل دیگر» به‌کاربرد.

بنابراین پیام‌های تجاری نه تنها نباید برخلاف ارزش‌های اخلاقی جامعه باشد، که باید زمینه‌ساز رشد فضایل گردد. طبق این اصول، رعایت موازین اخلاقی و عرفی، از حدّ توصیه فراتر رفته است. از این رو «آگهی تبلیغاتی نباید محتوی گفتار یا تصاویری باشد که برای اخلاق و معتقدات مذهبی و عفت عمومی توهین‌آمیز باشد»<sup>۱</sup>

همچنین طبق اصل ۲۲ دستورالعمل داخلی صداوسیما «پوشش و آرایش شخصیت‌های مورد استفاده در آگهی باید متناسب با عرف جامعه بوده و با موقعیت سنی و اجتماعی آنها متناسب باشد.»

۱. بند «ث» ماده ۱۲ آیین نامه.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

مفاد این ماده در قوانین قبلی و فعلی بسیار تکرار شده و در بالا به آنها اشاره شد. به همین جهت از تکرار آنها اجتناب می‌شود. بندهای ۱ و ۲ اصل ۳ و نیز اصول ۴، ۲۴ و ۱۷۵ قانون اساسی و بندهای «ث» و «خ» ماده ۱۲ آیین نامه سال ۱۳۵۸ در این سابقه قابل توجه هستند.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۹	تبلیغ کالاها یا خدماتی که استفاده از آنها شرعاً حرام یا قانوناً ممنوع گردیده است، مجاز نیست.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

در ماده ۷ پیشنهادی، آزادی تبلیغات بازرگانی به عنوان یک اصل پذیرفته شد. با این حال، چنانکه دیدیم این اصل مانند هر قاعده دیگر بدون استثنا نیست. ماده ۲۹ اعلامیه جهانی حقوق بشر تصریح کرده بود که وجود محدودیت‌هایی برای «رعایت مقتضیات صحیح اخلاقی و نظم عمومی و رفاه همگانی» منطقی و جایز است و میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی نیز تأکید کرده بود که تبلیغات و به طور کلی ارائه هرگونه اطلاعات و بیان «ممکن است تابع محدودیت‌های معینی شود که در قانون تصریح شده و برای امور زیر ضرورت دارد:

الف) احترام به حقوق یا حیثیت دیگران

ب) حفظ امنیت ملی یا نظم عمومی و سلامت یا اخلاق عمومی»

همان‌گونه که ملاحظه می‌شود یکی از منابعی که محدودیت‌ها و ممنوعیت‌ها را تعیین می‌کند، حتی از نگاه حقوق بین الملل، اخلاق و فرهنگ خاص هر کشور است که البته باید به صورت قانون، مدون و اعلام گردد.

## فصل دوم - مقررات محتوایی ۹۳

از سوی دیگر و به طور خاص در کشور ما ماهیت دینی نظام جمهوری اسلامی ایران ایجاب می‌کند که موازین شرعی بر همه امور، و از جمله در تبلیغات بازرگانی، حاکم باشد. (ر.ک: شرح ماده ۸)

گرچه مصداق‌های منع اخلاقی و حرمت شرعی باید به صورت شفاف در قوانین ذکر شود، اما در اینجا برای رفع اجمال ناچار به طرح کلی دیدگاه اسلام و فقه شیعه در مورد آزادی تبلیغات بازرگانی و موارد استثنا هستیم.

### آزادی تبلیغات در اسلام و موارد استثنا<sup>۱</sup>

تبلیغات بازرگانی مانند هر عمل اجتماعی دیگر نمی‌تواند خارج از محدوده فقه و تشریح اسلامی باشد خصوصاً آنکه معتقدیم این دین کامل، جامع، ابدی و فراتر از زمان و مکان است و هیچ نیازی را بی پاسخ نگذاشته است.

البته تبلیغات تجاری، به مفهوم جدید آن، به عنوان موضوعی مستقل و یکجا مورد بحث قرار نگرفته است و احکام آن را باید از لابه‌لای ابواب مختلف فقه استخراج کرد. تذکر این نکته اهمیت دارد که مطالب آینده تنها مواد خام برای مباحث فقهی تبلیغات تجاری است؛ و نه نتیجه آن. به‌ویژه از جنبه تکلیف عملی هرکس ناگزیر از رجوع به نظرهای مرجع تقلیدی است که خود برگزیده است؛ مگر مواردی که به سیاست‌های فقهی و احکام اجتماعی و حکومتی ارتباط پیدا می‌کند که در آن صورت فتوای ولی امر جامعه حکمفرما خواهد بود.

#### ۱. اصل اباحه و موارد استثنا

از نظر فقهی اصل اولیه در اشتغال به راه‌های گوناگون کسب درآمد، اباحه است؛ یعنی جز در موارد استثنایی که شغلی ممنوع شده است، هرگونه تلاش برای کسب درآمد آزاد است<sup>۲</sup>

۱. برای آگاهی کامل در این باره؛ ر.ک: محسن اسماعیلی، آزادی تبلیغات بازرگانی و محدودیت‌های آن از دیدگاه حقوق بین‌الملل، ایران و اسلام، فصل‌نامه علمی ترویجی رسانه، شماره ۷۵، پاییز ۱۳۸۷.

۲. شیخ حر عاملی وسائل الشیعه، تهران، مکتبه الاسلامیه، ۱۴۰۳ق، ج ۱۲: ۹۶. «باب اباحه الصناعات و الحرف و اسباب الرزق الا ما استثنت مع التزام الامانه و التقوی».

## ۹۴ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

و بلکه مورد توصیه و سفارش است. روایات فراوانی که به صورت مطلق دعوت به تجارت می‌کند شاهی برای این مطلب است؛ از جمله این گفتار مشهور امام علی علیه السلام که فرمودند: «به تجارتهای گوناگون پردازید...»<sup>۱</sup>

البته همان‌گونه که در روایتی تصریح شده است<sup>۲</sup> مقصود از تجارت در این احادیث هرگونه خرید و فروش، کسب و حرفه است؛<sup>۳</sup> نه تجارت به معنای خاص آن.

بنابراین آنچه مهم و لازم است، فراگیری مواردی است که کسب درآمد از آن طریق از نظر شرعی ممنوع و حرام شناخته شده است. این موضوع اساسی، تحت عنوان «مکاسب محرمه» محور تحقیقات و مکتوبات پرشمار و گران‌سنگی است که فقیهان پدید آورده‌اند. بدیهی است که پرداختن به آن مباحث خارج از هدف و موضوع این تحقیق است، اما ارائه فهرستی از آن گفتگوهای علمی مفصل می‌تواند سودمند باشد.

مرحوم محقق حلی در اثر معروف خود که محور تحقیقات بعدی قرار گرفته است، مکاسب محرمه را به پنج نوع تقسیم می‌کند.<sup>۴</sup>

**نوع اول:** معامله‌اشیای نجس نظیر سگ، خوک، خمر و ققاع. برخی معتقدند علت حرمت خرید و فروش اشیای نجس و متنجس آن است که نمی‌توان از آنها استفاده‌ای کرد. بنابراین در صورتی که انتفاع جایز از آن ممکن شود، خرید و فروش برای آن انتفاع ممنوع نیست.<sup>۵</sup>

**نوع دوم:** معامله‌اشیاء برای مقاصد نامشروع مانند خرید و فروش آلات لهو و وسایل قمار یا فروش سلاح به دشمنان دین.

۱. تعرضوا للتجارات ... همان: ۴.

۲. همان: ۹۶. «عن ابی الحسن (ع) قال: کُلُّ ما افْتَتَحَ الرَّجُلُ به رِزْقَه فَهوَ تجارة»

۳. محمدرضا حکیمی و دیگران الحیاء، دفتر نشر فرهنگ اسلامی، تهران، چاپ اول، ۱۳۶۷، ج ۳: ۱۶۳. شیخ محمدحسن نجفی، جواهرالکلام فی شرح شرایع الاسلام، دارالاحیاء التراث العربی، بیروت، بی تا (۴۳ جلدی)، ج ۲۲: ۴.

۴. محقق حلی، شرایع الاسلام، بیروت، دارالاضواء، چاپ دوم، ۱۴۰۳، ج ۲: ۱۱-۹.

۵. شیخ انصاری، مکاسب، با تعلیقات محمد کلانتر، دارالکتاب، قم، چاپ اول، ۱۳۹۴، ق، ج ۱: ۹۹ و ۱۷۲. نظر امام خمینی آن است که تکسب به اعیان نجسه، حتی در این صورت نیز حرام است. (تحریر الوسیله، قم، دفتر تبلیغات اسلامی، ۱۳۶۳، ج ۱: ۴۵۳)

## فصل دوم - مقررات محتوایی ۹۵

**نوع سوم:** معامله‌اشیایی که منفعت حلال و عقلایی ندارند؛ منفعتی مجوز خرید و فروش اجناس می‌شود که حلال بوده و غالباً به آن نیاز باشد، به گونه‌ای که خردمندان برای به دست آوردن آن اقدام کنند. البته ممکن است این نیاز تنها برای مواقع اضطراری باشد مانند برخی گیاهان دارویی که در وقت درمان مورد نیاز است.<sup>۱</sup>

**نوع چهارم:** اکتساب از راه اعمالی که خود حرام هستند مانند کسب درآمد از طریق انتشار مطالب گمراه کننده، رشوه، ناسزاگویی، شعبده و جادوگری، غش در معامله، غناء، قمار، دروغ و نَجَس.

**نوع پنجم:** اکتساب از راه انجام اعمالی که بر انسان واجب است.

شیوه معمول سایر فقیهان پس از محقق حلی، از جمله شیخ انصاری<sup>۲</sup> و امام خمینی (ره)<sup>۳</sup> نیز همین است.

## ۲. نتایج و فروع عملی

با توجه به مطالب فوق می‌توان به نتایج زیر دست یافت:

**اول:** اشتغال در صنعت تبلیغات تجاری از نظر شرعی با منع ذاتی روبه‌رو نیست و مانعی ندارد که اشخاص حقیقی یا حقوقی از راه تولید یا پخش پیام‌های تبلیغاتی درخصوص کالا یا خدمات دیگران کسب درآمد کنند. در این باره نه تنها منعی نرسیده است، که از برخی روایات می‌توان جواز آن را استنباط کرد. برای نمونه در حدیثی آمده است که حضرت علی علیه السلام خطاب به دلایان فرموده‌اند: «یا معاشر السماسره اقلوا الأیمان فانها منفقه للسَّلعه و ممحقه للربح»<sup>۴</sup>

«سَماسِرِه» جمع «سَمَسار» است. این واژه که در اصل فارسی است به معنای واسطه بین

۱. سید ابوالقاسم خوبی، منهاج الصالحین، دارالزهراء، بیروت، بی‌تا، ج ۲: ۷، م ۱۲.

۲. رک: شیخ انصاری، پیشین، ج: ۵۷ به بعد.

۳. رک: امام خمینی، المکاسب الحرمه، موسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی، تهران، چاپ اول، ۱۳۷۳، ج: ۱: ۵۵ به بعد.

۴. وسائل، ج: ۱۲: ۳۰۹.



## ۹۶ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

خریدار و مشتری و کسی است که به سود یکی از طرفین معامله در راه جلب نظر و ترغیب طرف دیگر تلاش می‌کند.<sup>۱</sup> حضرت بدون منع کسانی که چنین شغلی داشته‌اند، تنها به آنان توصیه فرموده‌اند تا از سوگندهای خود بکاهند، زیرا این عمل گرچه موجب فروش بهتر کالا می‌شود، اما سود آن را (بی برکت ساخته و) از بین می‌برد.

تأسیس کانونهای تبلیغات تجاری و تلاش در راه ترغیب مشتری‌ها به خرید کالا یا خدماتی خاص نوعی از همین شغل است؛ «سماسر» نیز با معرفی و تمجید کالا تلاش می‌کرده‌اند تا طرف مقابل را به معامله تشویق کنند و به همین دلیل و احتمالاً برای اثبات راستگویی خود سوگند هم یاد می‌کرده‌اند؛ کاری که حضرت توصیه به کم کردن آن فرموده‌اند: «أَقْلُوا الْإِيمَانَ». در شأن نزول آیه ۱۱ سوره جمعه نیز روایاتی نقل شده است که از جهات گوناگون شایسته دقت است. این آیه، پس از آیهای نازل گشته است که می‌فرماید: «ای کسانی که ایمان آورده‌اید! هنگامی که برای نماز روز جمعه اذان گفته می‌شود به سوی ذکر خدا بشتابید، و خرید و فروش را رها کنید که این برای شما بهتر است، اگر می‌دانستید! و هنگامی که نماز پایان گرفت شما آزادید در زمین پراکنده شوید و از فضل الهی طلب کنید، و خدا را بسیار یاد نمایید تا رستگار شوید.»<sup>۲</sup>

سپس در آیه مورد بحث، آمده است: «هنگامی که تجارت یا سرگرمی و لهوی را ببینند پراکنده می‌شوند و به سوی آن می‌روند، و تو را ایستاده رها می‌کنند. بگو آنچه نزد خدا است بهتر از لهو و تجارت است و خداوند بهترین روزی دهندگان است.»<sup>۳</sup>

طبق روایات مختلفی که شیعه و سنی در شأن نزول این آیات نقل کرده‌اند<sup>۴</sup> «در یکی از سال‌ها که مردم مدینه گرفتار خشکسالی و گرسنگی و افزایش نرخ اجناس شده بودند، «دحیه»

۱. لويس معلوف، المنجد، انتشارات اسماعیلیان، چاپ سوم، ۱۳۶۴، ج ۱: ۳۵۰، ذیل مدخل «سمس».  
۲. يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا بُدِيََ لِلصَّلَاةِ مِنْ يَوْمِ الْجُمُعَةِ فَاسْعَوْا إِلَىٰ ذِكْرِ اللَّهِ وَذَرُوا الْبَيْعَ حَتَّىٰ خَيْرَ لَكُمْ إِنْ كُنْتُمْ تَعْلَمُونَ . فَإِذَا قُضِيَتِ الصَّلَاةُ فَانْتَشِرُوا فِي الْأَرْضِ وَابْتَغُوا مِنْ فَضْلِ اللَّهِ وَاذْكُرُوا اللَّهَ كَثِيرًا لَعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ.  
۳. وَإِذَا رَأَوْا تِجَارَةً أَوْ لَهْوًا انفَضُوا إِلَيْهَا وَتَرَكُوكَ قَائِمًا قُلْ مَا عِنْدَ اللَّهِ خَيْرٌ مِنَ اللَّهِوِ وَمِنَ التِّجَارَةِ وَاللَّهُ خَيْرُ الرَّازِقِينَ.  
۴. ر.ک: سیدمحمدحسین طباطبائی، تفسیرالمیزان دفتر انتشارات اسلامی، حوزه علمیه قم، بی‌تا، ج ۱۹: ۲۷۴ و ۲۷۷ - ۲۷۶.

## فصل دوم - مقررات محتوایی ۹۷

با کاروانی از شام فرا رسید و با خود مواد غذایی آورده بود. در حالی که روز جمعه بود و پیامبر صلی الله علیه وآله و سلم مشغول خطبه نماز جمعه بود، طبق معمول برای اعلام ورود کاروان طبل زدند و حتی بعضی دیگر آلات موسیقی را نواختند. مردم با سرعت خود را به بازار رساندند. در این هنگام مسلمانانی که در مسجد برای نماز اجتماع کرده بودند، خطبه را رها کرده «و برای تأمین نیازهای خود به سوی بازار شتافتند. تنها دوازده مرد و یک زن در مسجد باقی ماندند. (آیه نازل شد و آنها را سخت مذمت کرد) پیامبر (ص) فرمود: اگر این گروه اندک هم می‌رفتند، از آسمان سنگ بر آنها می‌بارید.»<sup>۱</sup>

به عقیده مفسران «تعبیر به لهو اشاره به طبل و سایر آلات لهوی است که به هنگام ورود قافله تازه‌ای به مدینه می‌زدند که هم نوعی اخبار و اعلام بود و هم وسیله‌ای برای سرگرمی و تبلیغ کالا.»<sup>۲</sup>

همچنین در آیه ۱۱، «ضمیر در الیها به تجارت باز می‌گردد، یعنی به سوی مال التجاره شتافتند. این به خاطر آن است که لهو، هدف اصلی آنها نبود، بلکه مقدمه‌ای بود برای اعلام ورود کاروان و یا سرگرمی و تبلیغ کالا در کنار آن.»<sup>۳</sup>

چنان‌که ملاحظه می‌شود در این جریان، اصل تبلیغاتی که کاروان داران برای فروش کالای خود کرده بودند، مورد اعتراض قرار نگرفته است. آنچه سرزنش شده است تنها زمان این تبلیغات و شیوه آن است. در زمان برگزاری نماز جمعه مسلمانان موظف به کنار نهادن خرید و فروش بوده‌اند و ضمناً این تبلیغات به گونه‌ای بوده که از نظر شرعی «لهو» و ممنوع بوده است. البته افزون بر این نمازگزارانی هم که استماع خطبه‌های پیامبر را رها کرده و جذب تجارت یا تبلیغات تجاری ممنوع شده‌اند، شایسته سرزنش هستند.

**دوم:** گرچه تبلیغات تجاری فی نفسه ممنوع و حرام نیست، اما باید مراقب بود تا مصداق

۱. ناصرمکارم شیرازی و دیگران، تفسیر نمونه، دارالکتب الاسلامیه، تهران، ج ۲۴: ۱۲۵.

۲. همان: ۱۲۹.

۳. همان: ۱۳۰.

۴. بنابراین احتمال که به عقیده برخی ضمیر «الیها» به لهو نیز برمی‌گردد. (علامه طباطبایی، پیشین: ۲۷۴)

## ۹۸ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

یکی از مکاسب محرمه نشود. در این صورت محکوم به حکم دیگری خواهد شد. برای مثال سوگند زیاد (اما راست!) یا استفاده از موسیقی حرام یا آلات لهو در تبلیغات تجاری آن را با کراهت یا حرمت روبه‌رو می‌کند؛ چنان‌که از روایات پیشین آشکار شد.

همچنین تبلیغ تجاری برای فروش کالاهای نجس مانند خمر یا گوشت خوک حرام است. علاوه بر این تبلیغ برای کالاهایی که تنها کاربرد حرام و نامشروع دارند یا هیچ منفعت حلال عقلایی برای آنها وجود ندارد و یا تبلیغ آمیخته با شیوه‌های حرام (مانند انتشار مطالب گمراه کننده ضاله، فریب دهنده غش، دروغ، قمار و ۰۰۰) ممنوع است. برای مثال، چنان‌که خواهیم گفت، تعیین جایزه در تبلیغات برای مصرف کنندگان اشکال ندارد، اما اگر این جایزه به صورتی درآید که مصداق قمار محسوب شود، حرام خواهد بود.

تبلیغاتی این چنین شاید در برخی موارد «اعانه برائتم» نیز محسوب شود. «حرمت اعانه برائتم» از جمله قواعد مشهور فقهی است که به استناد دلایل شرعی اثبات شده و در موارد بسیاری اعمال گردیده است.<sup>۱</sup>

**سوم:** مقصود ما از «جواز» تبلیغات تجاری، عدم حرمت ذاتی این شغل و به اصطلاح فقهی «جواز به معنی الاعم» است. اما آیا این شیوه (چه از سوی فروشنده و چه از سوی متصدیان امور تبلیغاتی و بازاریابی) مستحب، مکروه یا مباح است؟

پاسخ به این پرسش نیز منوط به مباحث اجتهادی است که در حوصله این تحقیق نیست. با این حال توجه به برخی فروع فقهی حاکی از آن است که اصولاً تعریف و تمجید کالا از سوی فروشنده عملی ناپسند است؛ همان‌گونه که مکروه است مشتری به هنگام معامله، کالای موردنظر را مذمت و تحقیر کند. ناگفته پیداست که این کراهت تا جایی است که مدح یا ذم منجر به دروغ نشود؛ وگرنه حرمت آن قطعی است.<sup>۲</sup>

۱. برای آشنایی با این قاعده و موارد تطبیق آن، رک: شیخ انصاری، پیشین، ج ۲: ۶۹ - ۹۱. امام خمینی، مکاسب المحرمه، ج ۱: ۲۱۴ - ۱۹۴. میرزا حسن بجنوردی، القواعد الفقهیه، مطبعه خیام، قم: چاپ اول، ۱۴۰۲ ق، ج ۱: ۳۱۵ - ۳۰۳. سید ابوالقاسم خویی، مصباح الفقاهه، دارالهادی، بیروت، چاپ اول، ۱۴۱۲ ق، ج ۱: ۲۴۳ - ۲۳۰.

۲. شهید ثانی، شرح لمعه، با تعلیقات محمد کلانتر، دارالعالم الاسلامی، بیروت، بی تا، ج ۴: ۲۹۱. سید محمد جواد عاملی، مفتاح الکرامه فی شرح قواعد العلامه، دار احیاء التراث العربی، بیروت، بی تا. (۱۰ جلدی)، ج ۴: ۱۳۶ - ۱۳۷. امام خمینی، تحریر الوسیله، ج ۱: ۴۶۰.

این حکم مستند به روایاتی است که از میان آنها می‌توان به حدیثی از امام صادق علیه‌السلام اشاره کرد. طبق این روایت، حضرت از پیامبر خدا نقل فرموده‌اند: «هرکس به خرید یا فروش اقدام می‌کند باید از پنج چیز مراقبت کند والا نباید داد و ستد نماید. این پنج چیز عبارتند از: ربا، سوگند، کتمان عیب، تمجید از کالایی که می‌فروشد و نکوهش از آنچه می‌خرد.»<sup>۱</sup>

پیامبر اکرم صلی الله علیه و آله و سلم در حدیثی دیگر فرموده‌اند: «به شرط وجود چهار چیز شغل آدمی طیب می‌شود: از کالایی که می‌خرد عیب نگیرد، آنچه را می‌فروشد نستاید، طرف مقابل را فریب ندهد و در جریان معامله هم سوگند یاد نکند.»<sup>۲</sup>

همچنین «تزیین متاع» از نظر فقهی عملی ناپسند و مکروه به شمار می‌رود. پیشینیان تزیین متاع را این‌گونه معنی کرده‌اند: «کاری که باعث شود خوبی‌های کالا نمایان و بدی‌های آن پنهان شود.» برای مثال میوه‌ها به گونه‌ای چیده شود که مشتری تنها قسمت‌های خوب آن را ببیند. البته باز هم تصریح شده است که این کراهت مختص موقعی است که قسمت غیر مرغوب هم قابل مشاهده باشد و گرنه اگر مشتری اصلاً قادر به تشخیص آن نگردد، آن تزیین ممنوع و حرام خواهد بود.<sup>۳</sup>

نکته جالب آن است که به عقیده برخی فقیهان اگر تزیین کالا عرفاً مطلوب محسوب شود، منع نمی‌گردد.<sup>۴</sup> بنابراین آنچه امروزه در ارتباط با تزیین کالاها مشاهده می‌شود و رایج است، تا جایی که موجب ارائه غیر واقع نشده و نیرنگ و خیانت به شمار نیاید، مانعی ندارد. برای مثال قرار دادن کالا در بسته‌بندی‌های زیبا یا در ویترین و محل‌های خاص و دیگر انواع ارائه زیبای کالا، غش محسوب نشده و مانعی ندارد؛ اگرچه واقعاً موجب ترغیب مشتری به خرید آن گردد.<sup>۵</sup>

۱. وسائل ج ۱۲: ۲۸۴: «مَنْ بَاعَ وَ اشْتَرَى فَلْيَحْفَظْ خَمْسَ خِصَالٍ وَ الَا فَلَاشْتَرِينَ وَ لِائِيَعْنَ: الرِّبَا وَ الخَلْفَ وَ كِتْمَانَ العَيْبِ وَ الحَمْدَ إِذَا بَاعَ وَ الذَّمَّ إِذَا اشْتَرَى.»

۲. همان: ۲۸۵: «أربعٌ مِنْ كُنْ فِيهِ طَابٌ مَكْسَبُهُ: إِذَا اشْتَرَى لَمْ يُعِبْ، وَ إِذَا بَاعَ لَمْ يَحْمَدْ، وَ لِأَيْدِلْسُ، وَ فِيمَا بَيْنَ ذَلِكَ لَا يَحْلِفُ.»

۳. سیدمحمدجواد عاملی، پیشین: ۱۳۷.

۴. همان و نیز: شهیدثانی، پیشین: ۲۸۹ (ایشان معتقد است کراهت تزیین کالا در صورتی است که تنها برای ترغیب مشتری باشد و هیچ فایده دیگری برای آن در نظر نباشد).

۵. ناصرمکارم شیرازی، المكاسب المحرمه: ۳۰۵.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۱۰	تبلیغات نباید دربردارنده مطالب خلاف واقع، گمراه‌کننده یا ادعاهای غیرقابل اثبات از قبیل به‌کارگیری صفات تفضیلی یا عالی باشد.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

#### موارد ممنوعیت در تبلیغات بازرگانی

همان‌طور که در شرح مواد ۷ تا ۹ گفته شد آن مواد پیشنهادی در صدد تأسیس آزادی تبلیغات به عنوان یک قاعده و اصل بود. اینک و در مواد ۱۰ تا ۲۶ موارد استثناء ذکر می‌گردد؛ مواردی که به نظر می‌رسد بر اساس مبانی اسلام و برای رعایت حقوق عمومی (اصل ۲۴ قانون اساسی) باید در قانون تبلیغات بازرگانی ممنوع اعلام شود.

پذیرفتیم که اقناع و ترغیب مخاطبان به انتخاب و خرید، اصلی‌ترین هدف برای تبلیغ‌کنندگان است. اما احترام به حقوق مخاطب ایجاب می‌کند تا این اقناع و ترغیب تنها به شیوه عرفی و منطقی دنبال شود. ادعاهای نادرستی که امکان ارزیابی نداشته و صاحبان تبلیغات هم قادر به اثبات آن نیستند، از جمله مصداق‌های فریب و تدلیس است که مبانی ممنوعیت آن توضیح داده شد.

استفاده از عبارتهای مطلق ساز از جمله مواردی است که امکان ارزیابی آن وجود ندارد. معرفی محصول به عنوان «صددرصد تضمینی»، «بدون خطر»، «مطمئن»، «هماهنگ با خواسته‌های مصرف‌کننده» و مورد علاقه «اکثریت مصرف‌کنندگان» مثال‌هایی برای این‌گونه تبلیغات هستند.

به‌کارگیری صفات تفضیلی یا عالی که در زبان فارسی با پسوند «تر» یا «ترین» ساخته

## فصل دوم - مقررات محتوایی ۱۰۱

می‌شود، نیز مثال‌های دیگری هستند که نباید از آنها استفاده کرد. «خوشمزه‌ترین»، «خوشبوترین» و «راحت‌ترین» نمونه‌هایی از تبلیغات هستند که معمولاً قابل ارزیابی و اثبات نیستند و در عین حال می‌توانند موجب گمراهی مخاطب شوند.

البته ممکن است برخی صفات عالی با ارائه اسناد و مدارک قابل اثبات باشند که در این صورت منعی برای استفاده از آنها نخواهد بود. مانند آنکه کارخانه‌ای خود را «قدیمی‌ترین» کارخانه ایران در نوع خود معرفی کرده و یا مثلاً بخاری ساخت خود را «اولین» بخاری ساخت داخل توصیف کند و البته بتواند این ادعا را ثابت هم بنماید.

درباره استفاده از صفات عالی و به‌ویژه صفات تفضیلی باید مفاد ماده ۱۲ پیشنهادی را هم در نظر داشت؛ تبلیغات مقایسه‌ای از پرمشکل‌ترین نوع تبلیغات است که درباره آن سخن خواهیم گفت.

شاید مهم‌ترین انتظار مخاطبان تبلیغات بازرگانی و در عین حال بزرگ‌ترین دغدغه آنان صداقت و واقع‌نمایی در پیام‌هایی است که برای آنان ارسال می‌شود. نمی‌توان انکار کرد که هدف اصلی تبلیغات رقابت در جلب مشتری است و در این صورت تعریف و تمجید از کالا یا خدمات خود طبیعی است.

به عبارت دیگر تبلیغات خنثی و بی‌طرف نیست، اما گاه برای تأثیر گذاشتن بر تصمیم مصرف‌کننده، از روش‌های غیراخلاقی استفاده می‌شود. طبیعی است که برای آگاهی از کیفیت و ویژگی‌های یک کالا نمی‌توان آن را خریداری کرد و سپس در دوره مصرف این آگاهی را تحصیل نمود. تبلیغات به‌وجود آمده است که چنین آگاهی‌هایی را به مخاطب بدهد، اما این کارکرد وقتی تحقق می‌یابد که اطلاعات، به‌صورت واقعی یا حداقل نزدیک به واقع ارائه شود. این درحالی است که تجربه و بررسی میدانی تبلیغات، سوء استفاده دربرخی از تبلیغات را به وضوح نشان می‌دهد. بنابراین تولیدکننده به آن سمت می‌رود که کیفیت پایین محصولات خود را با تبلیغات غلوآمیز و بسته‌بندی پر زرق و برق بیوشاند. به‌طوری که گاه این هزینه بیشتر از هزینه تولید آن می‌شود؛ غافل از اینکه تبلیغات خلاف

## ۱۰۲ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

واقع، اعتماد مردم را از بین می‌برد، که در این صورت اثر معکوس داشته و اساس و هدف فعالیت تبلیغی، بی‌معنا خواهد بود.

به این ترتیب و به رغم هدف واقعی تبلیغات‌کنندگان، این انتظار هم بیجا نیست که از ارائه مطالب خلاف واقع، گمراه‌کننده یا ادعاهای غیر قابل اثبات خودداری شود. به همین دلیل ایجاد تعادل میان هدف تبلیغات‌کنندگان و انتظار مخاطبان یکی از جدی‌ترین و البته دشوارترین وظایف قوانین تبلیغاتی است. جالب است که خود مخاطبان هم به واقعیت‌ها توجه داشته و صرفاً خواستار «کنترل» تبلیغات هستند. بنابر نتایج یک نظرسنجی، ۷۸ درصد کسانی که مورد پرسش قرار گرفته‌اند، با این موضوع که برای جلوگیری از فریب مصرف‌کننده می‌توان محتوای تبلیغات تجاری را کنترل کرد، موافق بوده‌اند.<sup>۱</sup>

درماده پیشنهادی سه عنوان مورد توجه قرار گرفته و ممنوع اعلام شده است، که به ترتیب شرح داده می‌شود.

### اول: ممنوعیت تبلیغات دروغ (خلاف واقع)

حرمت کذب از مهم‌ترین احکامی است که شرعاً در خصوص تبلیغات بازرگانی باید مورد توجه قرار بگیرد.

ممنوعیت دروغ از نظر اسلام چنان آشکار و معلوم است که بسیاری از فقیهان نیازی به اثبات آن ندیده و آن را از جمله «ضروریات دین» دانسته‌اند.<sup>۲</sup> ضروری به حکمی گفته می‌شود که همگان بر «از دین بودنش» آگاهی دارند و انکار آن یکی از اسباب کفر و ارتداد است.

دلیل چنین برخورد قاطعی با دروغ، علاوه بر قبیح ذاتی کذب و اینکه موجب وهن شخصیت انسان می‌گردد، آثار زیانبار و مخرب آن در روابط اجتماعی است. بزرگ‌ترین

۱. میرفخرایی، تژا، بررسی مقایسه‌ای گفت‌مان‌های غالب در حوزه قوانین تبلیغات تجاری در ایران، پژوهشگاه فرهنگ، هنر و ارتباطات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.

۲. شیخ انصاری، مکاسب، ج ۴: ۱۶۰ (ایشان ادعای ضرورت حرمت کذب در همه ادیان را کرده‌اند)، امام خمینی، مکاسب المحرمه، ج ۲: ۴۸، مکارم شیرازی، پیشین: ۳۹۲.

### فصل دوم - مقررات محتوایی ۱۰۳

پیامد زشت رواج دروغ‌گویی سلب اعتماد و اطمینان شهروندان به یکدیگر است؛ یعنی آنچه سنگ بنای جوامع بشری است. این احتمال که طرف مقابل در آنچه می‌گوید صداقت نداشته و اظهارات او مخالف واقع باشد، موجب سوءظن، تشویش روانی و اضطراب‌هایی می‌شود که رکود معاملات و گردش اقتصادی و درگیری‌های اجتماعی تنها بخشی از آثار آن است. به همین جهت صاحبان کالا و تهیه‌کنندگان آگهی‌های تبلیغاتی نباید فراموش کنند که پیامدهای پیام‌های دروغ‌چنان وسیع و سریع است که کسب دیگران و حتی اقتصاد ملی را تحت تأثیر قرار می‌دهد و به رغم منافع احتمالی زودگذر، در نهایت سخت‌ترین آسیب را به خود آنان وارد خواهد کرد.

برای روشن‌تر شدن جوانب موضوع، یادآوری مسائل زیر ضروری است:

۱. بنابر تعریف مشهور، دروغ به اظهارات خلاف واقع گفته می‌شود. اما باید توجه داشت که مقصود از «اظهار» تنها گفتار و الفاظ شفاهی نیست. هرگونه اخبار و اظهار مخالف واقع دروغ است و این منحصر در الفاظی که از دهان خارج می‌شود نیست، بلکه کتابت، اشاره و مانند آن در مطبوعات و سایر رسانه‌ها را نیز شامل می‌شود.<sup>۱</sup> به این ترتیب تبلیغات دروغین به وسیله طراحی، نقاشی، تصویر و به هر شکل دیگری اساساً باید ممنوع و حرام تلقی شود.

۲. حرمت دروغ ربطی به کوچک یا بزرگ بودن آن ندارد. تبلیغ خلاف واقع، به هر حال حرام است. اما در حرمت دروغ‌هایی که به صورت طنز و شوخی گفته می‌شود، اختلاف نظر وجود دارد. در چندین روایت، تأکید شده است: «از دروغ بپرهیزید، چه کوچک و چه بزرگ آن، خواه به صورت جدی باشد و خواه به شکل شوخی»<sup>۲</sup> و «هیچ کس مژده ایمان را نمی‌چشد مگر آنکه از دروغ اجتناب کند؛ شوخی باشد یا جدی».<sup>۳</sup>

۱. امام خمینی، همان، ج: ۲، ۵۳.

۲. عن ابی جعفر علیه السلام قال: کانَ علیُّ بنُ الحسینِ علیه السلام یقول لولده: إنَّ قَوْلَ الْکَذِبِ الصَّغیرِ منه و الْکبیرِ، فی کُلِّ جِدِّ و هَزْلِ ...» . (وسائل، ج: ۸، ۵۷۶)

۳. قال علی (ع): لا یَجِدُ عِبْدُ طَعْمِ الْاِیْمَانِ حَتّٰی یَتَرَکَ الْکَذِبَ هَزْلًا و جِدًّا. (همان: ۵۷۷)



## ۱۰۴ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

برخی فقیهان بر همین اساس دروغ طنز آمیز را هم حرام دانسته‌اند،<sup>۱</sup> اما در نقطه مقابل برخی دیگر معتقدند که روایات مورد نظر جنبه اخلاقی و ارشادی دارد و ادله حرمت کذب منصرف از موارد شوخی است؛ بنابراین اقوی عدم حرمت آن است؛ البته با این شرط مهم که شواهد و قرائنی بر شوخی بودن اظهار دروغ وجود داشته باشد.<sup>۲</sup> اگر مخاطب می‌داند که مثلاً تبلیغ این کالا تنها یک طنز رسانه‌ای است و پیام آن را واقعی نمی‌پندارد، پخش آن مانعی ندارد؛ هرچند در همین موارد هم احتیاط مستحب بر ترک آن است.<sup>۳</sup>

۳. برخلاف آنچه برخی می‌پندارند، مبالغه دروغ محسوب نمی‌شود.<sup>۴</sup> بنابراین به رغم ضروری بودن حرمت کذب «آنچه در محاورات متعارف است که مبالغه‌گویی‌هایی می‌شود، مانند اینکه می‌گوید: صدمرتبه فلان حرف را به تو گفتم، یا هزار مرتبه فلان کار را از تو دیدم و حال آنکه این عدد واقع نشده است، این مبالغه دروغ نیست زیرا معلوم است که عدد مخصوص مورد نظر نیست بلکه مقصود بیان زیاد واقع شدن است و از باب مبالغه و تأکید این عدد را ذکر می‌کنند.

همچنین انواع مجازات و استعارات و کنایات که استعمال می‌شود، خصوصاً در اشعار مانعی ندارد»<sup>۵</sup>

آنچه گفته شد فتوای مشهور فقیهان است<sup>۶</sup> و بر استفاده از صفت تفضیلی و عالی در تبلیغات تجاری صدق می‌کند. اما باز هم نباید فراموش کرد که جواز استفاده از این شیوه‌های تبلیغاتی مشروط به وجود نشانه‌هایی بر مبالغه‌گویی و مانند آن است. بنابراین هرگاه اظهارات مبالغه آمیز به قصد جدی و اخبار از واقع ارائه گردد، دروغ و حرام خواهد بود.<sup>۷</sup>

۱. شیخ انصاری، مکاسب: ۱۷۲.

۲. امام خمینی، پیشین: ۷۶. (و نیز ر.ک: سیدابوالقاسم خویی، مصباح‌الفاکهه. ج ۱: ۳۸۹)

۳. همان: ۷۶.

۴. سیدابوالقاسم خویی، پیشین: ۱۰۱. ایشان معتقدند اصولاً مبالغه خروج موضوعی از کذب دارد.

۵. سیدعبدالحسین دستغیب، گناهان کبیره، ناشر: حاج محمد ضرابی، تهران، چاپ هفتم، ۱۳۶۰، ج ۱: ۳۱۶.

۶. شیخ انصاری، پیشین: ۱۷۳.

۷. امام خمینی، پیشین، ۵۸. مکارم شیرازی، پیشین: ۳۹۹.

## فصل دوم - مقررات محتوایی ۱۰۵

۴. استفاده از ضرب المثل‌ها، حیوانات و مانند آن برای ارائه مطالب مورد نظر نیز از آن جهت که قصد حکایت از واقع ندارند، دروغ به شمار نمی‌رود.<sup>۱</sup> از این رو ساخت نمایش‌های عروسکی مانع ندارد؛ هر چند ساخت عروسک جایز نیست.<sup>۲</sup> یکی از مراجع تقلید در پاسخ به این سوال که «آیا ساختن داستان‌های فرضی و تخیلی برای پند و نصیحت و یا نمایشنامه‌هایی بدین‌گونه حکم دروغ و کذب را دارد یا نه؟» مرقوم فرموده‌اند: «چون خارجی که نسبت قضیه با آن مطابق یا مخالف باشد، وجود ندارد، بلکه صرف فرض و تخیل است، صدق و کذب تصور نمی‌شود.»<sup>۳</sup>

### دوم: ممنوعیت تبلیغات گمراه کننده

در شرح ماده ۶ پیشنهادی مبانی و دلایل ممنوعیت تبلیغات گمراه کننده که مصداق «تغییر» و «تدلیس» در فقه شیعه هستند، توضیح داده شد. اینک ضروری است که علاوه بر آن، به یکی دیگر از قواعد مسلم فقهی، یعنی «حرمت غش در معامله»، هم اشاره شود. حرمت غش در معامله با مسلمانان از مشهورترین احکام معاملات است و علاوه بر اجماع و حکم عقل، روایات متعدد و معتبری نیز بر آن دلالت می‌کند. لحن برخی از این روایات چندان شدید است که غش در معامله را موجب خروج از دین معرفی کرده است. طبق این روایات پیامبر اکرم (ص) فرموده‌اند: «از ما نیست کسی که با مسلمانی غش کند یا به او ضرر بزند و یا وی را فریب دهد.»<sup>۴</sup> ایشان همچنین فرموده‌اند: «هرکس با مسلمانان مرتکب غش شود، از ما نیست و کسی که به برادر مسلمانش نیرنگ بزند، خداوند برکت را از روزی او برمی‌دارد، زندگی‌اش را فاسد می‌کند و او را به خود وا می‌نهد...»<sup>۵</sup>

۱. امام خمینی، استفتانات، ج ۲: ۱۹.

۲. شیخ محمدعلی اراکی، استفتانات، نشر معروف، قم، چاپ اول، ۱۳۷۳: ۲۵۹.

۳. شیخ انصاری، پیشین، ج ۴: ۱۷۵. امام خمینی، المکاسب المحرمه، ج ۲: ۶۰.

۴. وسائل، ج ۱۲: ۲۱۱. ج ۱۲: «لَيْسَ مِمَّا مِنْ غَشِّ مُسْلِمًا أَوْ ضَرَّةً أَوْ مَكْرَهًا»

۵. همان: ۲۱۰، ج ۱۱: «أَلَا وَ مَنْ غَشَّنَا فَلَيْسَ مِنَّا، قَالَهَا ثَلَاثَ مَرَّاتٍ وَ مَنْ غَشَّ أَخَاهُ الْمُسْلِمَ نَزَعَ اللَّهُ بَرَكَةَ رِزْقِهِ وَ أَفْسَدَ عَلَيْهِ

مَعِيشَتَهُ وَ وَكَّلَهُ إِلَى نَفْسِهِ ...»

## ۱۰۶ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

غشّ که در لغت به معنای فریب، خیانت، تقلب و ناخالصی است، از نظر فقهی دارای اقسامی است که شیخ انصاری در چهار قسم خلاصه کرده است:<sup>۱</sup>

۱. مخلوط و مخفی کردن جنس پست‌تر در جنسی که کیفیت بهتری دارد. (مانند میوه خوب با نامرغوب)
  ۲. مخلوط و مخفی کردن جنس مورد نظر با غیر آن. (مثل مخلوط کردن شیر با آب)
  ۳. اظهار صفت نیکویی که کالا فاقد آن است.
  ۴. معرفی کالا به عنوان جنس دیگر. (مثل معرفی کالای بدلی به عنوان طلا).
- از میان اقسام چهارگانه فوق، به‌ویژه قسم سوم می‌تواند بر تبلیغات تجاری صدق کند. البته همان‌گونه که سایر فقیهان نیز گفته‌اند غشّ منحصر در این اقسام چهارگانه نیست و برای مثال موارد زیر نیز از مصادیق آن است که اتفاقاً در تبلیغات تجاری می‌تواند مورد توجه باشد:
- الف) اخفاء و پنهان کردن عیبی که در کالا موجود است ولی در نگاه اول برای خریدار معلوم نیست.
- ب) قرار دادن کالا زیر نورهای شدید یا در تاریکی به گونه‌ای که برخلاف آنچه هست، جلوه نماید.

ج) تبلیغ و تمجید شدید کالا، به‌طوری که خریدار را به گمراهی کشاند.<sup>۲</sup>

البته باید توجه داشت که قرار دادن کالا در ویتترین و تزیین آن به شیوه متعارف، تا جایی که موجب گمراهی و فریب مشتری نشود، مانعی نداشته و «غشّ» به شمار نمی‌آید.<sup>۳</sup>

### سوم: ممنوعیت ادعاهای غیر قابل اثبات

یکی دیگر از سوء استفاده‌های رایج در تبلیغات ادعاهایی است که موجب ترغیب و تصمیم‌گیری می‌شود، اما قابل اثبات نیست. این گونه ادعاها را نمی‌توان احصاء کرد. به همین

۱. شیخ انصاری، مکاسب، ج ۳: ۱۳۶.

۲. سید ابوالقاسم خوبی، پیشین، ص ۲۸۴؛ ایشان می‌فرمایند هر چه عرفاً «گول زدن» نامیده شود، مصداق غش است.

۳. ناصرمکارم شیرازی، مکاسب المحرمه: ۳۰۴-۳۰۳.

۴. همان: ۳۰۵.

## فصل دوم - مقررات محتوایی ۱۰۷

دلیل در ماده پیشنهادی با استفاده از کلمه «از قبیل»، تنها به ارائه یک مثال بارز اکتفا گردیده است؛ یعنی به کارگیری صفات تفضیلی یا عالی.

در بردارنده مطالب خلاف واقع باشد: یعنی با اصل سند و واقعیت کالا منطبق نباشد. اغراق‌گویی و گزافه‌گویی و سازوکارهای مشابه که مبتنی بر یک واقعیت مشخص نیست، مخاطب را به اشتباه می‌اندازد، به‌خصوص وقتی تبلیغات از یک تریبون دولتی پخش می‌شود اعتماد مصرف‌کننده به صحت آن موضوعات بیشتر می‌شود. اعمال تقلب‌آمیز موفق‌ترند، یک عمل تقلب‌آمیز یعنی وارونه نشان دادن واقعیت در حالی که ممکن است سایر اطلاعات داده شده از نظر جمله بندی و ادبیات کاملاً صحیح باشد.

گمراه‌کننده باشد: یعنی استفاده از روش‌هایی در تبلیغات که بر دیدگاه‌ها و موضع‌گیری‌های مشتری تأثیر گذارد و باعث گمراهی او شود. به طور مثال در تبلیغی نمایش داده می‌شود که ترمز اتومبیلی در یک خیابان خیس مانند یک خیابان خشک فوق‌العاده عمل می‌کند، درحالی‌که در حقیقت آن خیابان به وسیله روش‌های گرافیکی خیس نمایانده شده است.

غیرقابل اثبات باشد: ملاک مشخص یک تبلیغ خلاف واقع غیر قابل اثبات بودن ادعاهای موجود در آن است.

تبلیغات تأثیر شگفت‌انگیزی بر اقتصاد دارد، اگر در ظاهر نیز نتواند مردم را ترغیب کند آنچه در لابه‌لای آن نهفته است قطعاً این هدف را تحقق خواهد بخشید. در این ماده یکی از قرائن و نشانه‌هایی که برای تبلیغات گمراه‌کننده بیان شده است استفاده از صفت برتر «تر» به طور مثال نسبت دادن صفت «بادوام‌تر» به کالایی یا نسبت دادن صفت «ترین» در صفاتی مانند «بادوام‌ترین» است.

اغراق‌گویی: اغراق‌گویی به معنی نسبت دادن صفاتی برتر از آنچه در کالاها است به محصول بدین ترتیب است که برای فروش کالا، با استفاده از گزافه‌گویی یا سازوکارهای مشابهی که مبتنی بر یک واقعیت مشخص نیستند از کالای در معرض فروش تعریف و تمجید می‌کنند. اغراق‌گویی گمراه‌کننده است و باید با آن برخورد شود.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

درک ضرورت منع تبلیغات گمراه‌کننده در قانون نویسی ما قدمت زیادی دارد. ماده ۸ آیین‌نامه تنظیم امور اعلانات، مصوب ۱۳۴۸ مقرر می‌دارد: «آگهی نباید متضمن توصیف و ادعا یا تصویری باشد که به طور مستقیم یا ضمنی در مورد کالا یا خدمات آگهی شده، مردم را بفریبد.» یا در جای دیگر مقنن بیان می‌دارد که: «ذکر مطالب خلاف واقع و گمراه‌کننده در آگهی‌های تبلیغاتی ممنوع است.»

بعد از انقلاب اسلامی و در سال ۱۳۵۸ شورای انقلاب «آیین‌نامه تأسیس و نظارت بر نحوه کار و فعالیت کانون‌های آگهی و تبلیغاتی» را به تصویب رساند که در بند پ ماده ۱۲ آن مقرر می‌داشت: «در آگهی‌های تبلیغاتی ادعاهای غیرقابل اثبات و مطالب گمراه‌کننده نباید گنجانده شود.» و در بند ج اضافه می‌نمود: «در آگهی‌های تبلیغاتی نمی‌توان از قول منابع علمی ادعاهایی به عمل آورد که از طرف منابع موثق علمی تأیید نشده باشد.» دستورالعمل تهیه آگهی‌های رادیویی و تلویزیونی در اصول مختلفی در این خصوص مقرر می‌دارد:

- اصل ۱۱: آگهی نباید به هیچ وجه متضمن فریب بوده و فراتر از واقعیت، کالا یا خدمات مورد نظر را با ادعای خلاف واقع معرفی کند. همچنین از اغراق باید پرهیز شود.

- اصل ۱۲: ... استفاده از صفات مطلق‌ساز و اغراق‌آمیز نیز جایز نیست.

- اصل ۱۳: آگهی نباید با استفاده از ذکر صفات تفضیلی و عالی به صورت صریح و یا بکارگیری هر شیوه دیگر در نگارش یا قرائت متن، مفهوم برتر یا برترین بودن موضوع آگهی را القا کند.

- اصل ۱۴: در آگهی نباید با استفاده از تمهیدات فنی و با قصد گمراه‌کردن بیننده، ویژگی‌های کالای موضوع آگهی برتر از واقعیت آن به تصویر کشیده و نشان داده شود.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۱۱	هرگونه تحقیر، استهزا و توهین در تبلیغات ممنوع است. بنابراین تبلیغات نباید موجب رنجش قومیت‌ها، صاحبان لهجه‌ها، پیروان ادیان و مذاهب شناخته شده در قانون اساسی، معلولان یا بیماران و مانند آن گردد.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

پیش از این و در شرح ماده ۹ گفته شد که نظام جمهوری اسلامی ایران بر مبنای آموزه‌های قرآن و سنت، حفظ ارزشهای اخلاقی و تلاش در جهت گسترش فضیلت‌های انسانی را از جمله وظایف خود می‌داند. به همین دلیل است که بر اساس اصل سوم قانون اساسی: «دولت جمهوری اسلامی ایران موظف است ... همه امکانات خود را برای ... ایجاد محیط مساعد برای رشد فضائل اخلاقی بر اساس ایمان و تقوا و مبارزه با کلیه مظاهر فساد و تباهی» و «بالا بردن سطح آگاهی‌های عمومی در همه زمینه‌ها با استفاده صحیح از مطبوعات و رسانه‌های گروهی و وسایل دیگر» به‌کاربرد.

بنابراین پیام‌های تجاری هم مانند سایر پیام‌های رسانه‌ای نه تنها نباید برخلاف ارزش‌های اخلاقی جامعه باشد، که باید زمینه‌ساز رشد فضایل گردد. طبق این اصول، رعایت موازین اخلاقی و عرفی، از حد توصیه فراتر رفته است و این ماده در صدد الزامی کردن رعایت یکی از مهم‌ترین ارزش‌های اخلاقی و جلوگیری از نقض آن در تبلیغات است؛ یعنی نادیده گرفتن کرامت انسان‌ها و تحقیر، استهزاء و توهین!!

### ممنوعیت کلی

تبلیغات بازرگانی، یک ابزار نیرومند اقتصادی است که با وجود انگیزه‌های سودجویانه زمینه زیادی برای زیر پا نهادن امور اخلاقی در پی دارد. کم نیست مواردی که محتوای

## ۱۱۰ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

تبلیغات در بردارنده تحقیرکسانی است که به هر دلیلی، مثل فقر، از داشتن آن کالا محروم هستند یا برای به اصطلاح شیرین کردن پیام! کسانی را مسخره می‌کنند یا با توهین به رقیبان خود را مطرح می‌سازند. در این ماده، ابتدا به طور مطلق تأکید شده است که «هرگونه تحقیر، استهزا و توهین در تبلیغات ممنوع است.» این ممنوعیت به هیچ شکل یا نمونه خاصی محدود نیست.

اما در عین حال به چند مثال رایج، فقط به عنوان مثال، اشاره شده است؛ «قومیت‌ها، صاحبان لهجه‌ها، پیروان ادیان و مذاهب شناخته شده در قانون اساسی، معلولان یا بیماران یا مانند آن.» عبارت «مانند آن» برای جلوگیری از توهم انحصار و محدود کردن مفاد ماده به این گروه‌ها است.

### **تأکید اول: اهمیت اقوام و لهجه‌ها**

بسیار دیده شده است که محتوای یک تبلیغ به دلیل استفاده از نماد یا لهجه خاص، موجب آزرده‌گی خاطر گروهی از مردم شده است. این آزرده‌گی گاه به مناقشات محلی یا اغتشاشات منطقه‌ای نیز تبدیل گردیده است. توجه به این نکته مهم اخلاقی و انسانی در کشور ما ضرورتی دوچندان دارد. تنوع قومیت‌ها و تعدد لهجه‌ها که از نشانه‌های قدرت الهی است، در صورت بی‌توجهی می‌تواند مسأله ساز گردد؛ واقعیتی که نمونه‌های آن را بارها دیده‌ایم. آنچه بر این حساسیت‌ها می‌افزاید سوء استفاده و شیطنت‌های دشمنان و بدخواهان است. به همین دلیل است که اصل نوزدهم قانون اساسی تصریح می‌کند که «مردم ایران از هر قوم و قبیله که باشند از حقوق مساوی برخوردارند و رنگ، نژاد، زبان و مانند اینها سبب امتیاز نخواهد بود.»

### **تأکید دوم: اقلیت‌های دینی و مذهبی**

گروه دیگری که به عنوان مثال در متن ماده پیشنهادی بر لزوم رعایت احترام آنان تأکید شده، «پیروان ادیان و مذاهب شناخته شده در قانون اساسی» است.

## فصل دوم - مقررات محتوایی ۱۱۱

توضیح آنکه طبق اصل ۱۲ قانون اساسی «دین رسمی ایران، اسلام و مذهب جعفری اثنی عشری است و این اصل الی الابد غیر قابل تغییر است»، اما در عین حال سه دین دیگر هم به عنوان اقلیت‌های دینی شناخته شده‌اند. طبق اصل سیزدهم «ایرانیان زرتشتی، کلیمی و مسیحی تنها اقلیت‌های دینی شناخته می‌شوند» که دارای احترام بوده و نباید به آنان و اعتقاداتشان توهین کرد.

از این رو در بند «خ» ماده ۱۲ آیین‌نامه مصوب شورای انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۸ هم تأکید شده بود که «تبلیغاتی که مروج فساد یا مخالف ادیان رسمی و برخلاف عفت عمومی باشد، ممنوع است». یعنی تبلیغات مخالف همه «ادیان» شناخته شده ممنوع شده بود و نه فقط تبلیغات مخالف «اسلام».

البته همان‌گونه که شورای نگهبان در اظهار نظرهای متعدد اعلام کرده است، عبارت «ادیان رسمی» نادرست و مغایر اصل ۱۲ قانون اساسی است. این ادیان، تنها «شناخته شده» هستند و نه «رسمی». دین رسمی در ایران تنها «اسلام» است.<sup>۱</sup> این نکته‌ای است که در متن ماده پیشنهادی مورد توجه قرار گرفته است.

اضافه می‌شود که غیر از ادیان شناخته شده، «مذاهب دیگر اسلامی اعم از حنفی، شافعی، مالکی، حنبلی و زیدی» هم در اصل دوازدهم قانون اساسی شناسایی شده و تأکید گردیده که «دارای احترام کامل می‌باشند».

### تأکید سوم: معلولان یا بیماران

افرادی که به هر دلیل دارای معلولیت‌های جسمی یا روحی بوده و یا بیمار هستند، از جمله کسانی می‌باشند که باید مورد حمایت‌های خاص قانونی قرار بگیرند تا مبادا این مشکلات غیر ارادی موجب انزوای آنان در جامعه شود. بسیاری از قوانین تبلیغاتی در جهان به این نکته انسانی توجه نشان داده‌اند.

۱. مجموعه نظریات شورای نگهبان، مرکز تحقیقات شورای نگهبان، نشر دادگستر، چاپ اول، ۱۳۸۲، ج ۵: ۴۸.



### سابقه قانونگذاری در این موضوع

چنانکه می‌دانیم ممنوعیت تحقیر، استهزا و توهین اختصاصی به تبلیغات بازرگانی ندارد و در همه جا و به هر شکلی ممنوع است. ذکر آنها در این قانون فقط برای تأکید است و به همین جهت از تعریف، بیان شرایط و جزئیات و تعیین مجازات اجتناب شده است. بنابراین در این زمینه‌ها باید به قوانین عمومی مراجعه کرد.

خوشبختانه فصل بیست و هفتم قانون مجازات اسلامی با عنوان افترا و توهین و هتک حرمت، جزئیات و مجازات این موارد را بیان کرده است.

ماده ۶۹۷ قانون مجازات اسلامی در این رابطه می‌گوید: «هرکس به وسیله اوراق چاپی یا خطی یا به وسیله درج در روزنامه و جراید یا نطق در مجامع یا به هر وسیله دیگر، به کسی امری را صریحاً نسبت دهد یا آنها را منتشر نماید که مطابق قانون آن امر جرم محسوب می‌شود و نتواند صحت آن اسناد را ثابت نماید، جز در مواردی که موجب حد است به یک ماه تا یک سال حبس و تا ۷۴ ضربه شلاق یا یکی از آنها حسب مورد محکوم خواهد شد.»

مشابه این ماده قانونی در قانون مطبوعات مصوب ۱۳۶۴ نیز آمده است؛ آنجا که «استفاده ابزاری از افراد (اعم از زن و مرد) در تصاویر و محتوا و تحقیر و توهین به جنس زن، تبلیغ تشریفات و تجملات نامشروع و غیرقانونی» را در زمره ممنوعیت‌های قانونی ذکر می‌کند.

در بند «ح» ماده ۱۲ «آیین نامه تأسیس و نظارت بر نحوه کار و فعالیت کانون آگهی و تبلیغاتی» مصوب شورای انقلاب مقرر شده بود که «تحقیر و استهزای دیگران تلویحاً و یا تصریحاً در آگهی‌های تبلیغاتی ممنوع است» و در بند بعدی یعنی بند «خ» نیز مقرر می‌کرد «تبلیغاتی که مروج فساد یا مخالف ادیان رسمی و بر خلاف عفت عمومی باشد ممنوع است.»

همچنین اداره کل بازرگانی صداوسیما در «دستورالعمل تهیه آگهی‌های رادیویی و تلویزیونی» برای تولید و پخش آگهی رعایت اصول زیر را در همین رابطه الزامی کرده است:

اصل ۱: آگهی‌ها باید از هر جهت منطبق بر موازین قانونی جمهوری اسلامی ایران

باشد و با رعایت ادب اجتماعی، احترام افراد و صداقت تولید شود.

### فصل دوم - مقررات محتوایی ۱۱۳

- اصل ۲: در آگهی باید به حساسیت‌های بینندگان توجه شود و به سلیقه‌های افراد و اقشار در آن توهین نشود.

- اصل ۳: در آگهی‌های رادیویی و تلویزیونی باید به ادیان رسمی کشور، آداب، رسوم، لهجه‌ها و گویش‌های مختلف به دیده احترام نگاه شود.

- اصل ۵: آگهی‌های رادیویی و تلویزیونی نباید اسباب رنجش گروه‌هایی از بینندگان را مانند افرادی که از معلولیت رنج می‌برند، فراهم کند.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۱۲	تبلیغات نباید از طریق مقایسه یا از هر طریق دیگر خدمات یا کالاهای دیگران را بی‌ارزش یا فاقد اعتبار جلوه دهد.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

این ماده مرتبط با دو ماده پیشین و مکمل آنهاست. واقعیت این است که، چه بخواهیم و چه نخواهیم، در تبلیغات بازرگانی همواره نوعی مقایسه با کالاهای مشابه صورت گرفته و ادعا می‌شود که موضوع تبلیغ از جهت یا جهاتی برتر از کالاهای رقیب است. این مقایسه و ادعا، حداقل به صورت پنهان و ضمنی، در همه انواع تبلیغات وجود دارد و البته گاهی هم به صراحت و آشکارا بیان می‌شود. با توجه به این واقعیت است که «تبلیغات مقایسه‌ای» عنوان رایجی در مباحث حقوقی و حرفه‌ای تبلیغات است. مطالعه در آن مباحث ما را به این نتیجه می‌رساند که مقایسه را نمی‌توان به طور کلی در تبلیغات ممنوع کرد و تنها باید به ضابطه‌مند کردن آن همت گماشت.

در حقوق آمریکا گفته‌اند «تبلیغات مقایسه‌ای، مادام که صادقانه باشد، قانونی است»<sup>۱</sup> و سپس با استفاده از تجربه‌های عملی تلاش کرده‌اند تا از مقایسه، سوءاستفاده نشود. ماده ۲۵ قانون تلویزیون‌های خصوصی انگلستان هم به «مقایسه‌ها» اختصاص یافته و طی چند بند به تعیین ضوابط آن پرداخته است. از جمله در بند «الف» می‌گوید: «همه مواد تبلیغی مقایسه‌ای باید اصول رقابت منصفانه را رعایت کنند» و در بند «ج» هم تأکید می‌کند که: «مقایسه‌ها باید بر واقعیات قابل اثبات متکی بوده و نباید به گونه‌ای غیرمنصفانه گزینش شوند.»<sup>۲</sup>

این ماده و ماده قبل در تکمیل یکدیگر بیان می‌دارند که اگر چه توصیف امتیازات و برتری‌های یک محصول حق تولیدکننده و مالک آن است، اما مرز این توصیف و تمجید تا آنجاست که در مقام مقایسه و برتری کالا و خدمات خود، متعرض دیگر کالاها و خدمات نگردد و حاصل تلاش و دسترنج دیگران را ناچیز و بی ارزش نشمارد.

در صنعت تجارت و در بحث تبلیغات، برای فروش بیشتر احتمال نیرنگ و فریب به میان می‌آید. گاهی با هدف به اشتباه انداختن خریدار و تحصیل سود بیشتر از روش‌هایی از جمله روش‌های مقایسه‌ای استفاده می‌کنند که به صورت انتقادهای نادرست از محصول رقیب، تضمین‌های فریبنده در مورد محصول خود، اظهارات دو پهلو و تصدیق‌های دروغین است. برای تشخیص اینکه تبلیغاتی مقایسه‌ای و گمراه کننده است یا نه، باید به موضوع از دید یک مصرف‌کننده نگریند تا موضوع بهتر دریافت شود. به عبارت دیگر اغفال باید در تصمیم‌گیری مصرف‌کننده راجع به محصول تأثیر داشته باشد.

شاید بتوان گفت نفس مقایسه محصول، ممکن است با هدف کسب اطلاعات بیشتر برای مصرف‌کنندگان باشد. اما چنین مقایسه‌ای باید بر اساس واقعیت باشد و تفاوت‌ها از نظر آماری معنادار بوده و مقایسه‌ها دربردارنده موضوعات قابل فهم باشد. به همین دلیل است که ماده

۱. حقوق تبلیغات در ایران و جهان: ۲۰۹.

۲. همان: ۲۱۴.

## فصل دوم - مقررات محتوایی ۱۱۵

پیشنهادی همه انواع تبلیغات مقایسه‌ای را منع نکرده، بلکه این قید را اضافه می‌کند که نباید خدمات و کالاهای دیگران را بی‌ارزش نشان دهد.

حال به فرض آنکه تبلیغاتی مصداق تبلیغات مقایسه‌ای گمراه کننده باشد در این صورت باید چه کرد؟ روش‌هایی که برای اصلاح آثار آگهی مقایسه‌ای مخرب بیان شده است به شرح زیر است:

- ساختن آگهی تصحیحی،

- جبران خسارت مصرف‌کننده،

- دستور بر ترک اقدام،

- جبران خسارت تولید کننده.

ممکن است در نتیجه استمرار در نوعی تبلیغات گمراه‌کننده از جمله تبلیغات مقایسه‌ای، باورهای کاذب بادوامی در مخاطب شکل گیرد. در این صورت به شرکتی که این تخلف را انجام داده است دستور داده می‌شود که با تهیه آگهی تصحیحی به بازسازی تأثیرات اغفال‌کننده در ذهن مخاطب بپردازد. این نوع تبلیغات هم جنبه مجازات دارد و هم از ادامه اغفال مصرف‌کننده جلوگیری می‌کند. در این باره باید به شرح ماده ۵۸ پیشنهادی هم مراجعه گردد.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

در تاریخ قانونگذاری ایران که بیش از ۱۰۰ سال از آن می‌گذرد، بارها تأکید شده است که تبلیغات مقایسه‌ای گمراه‌کننده ممنوع است.

ماده ۵ آیین‌نامه مصوب ۱۳۴۸: «در تهیه و تنظیم آگهی‌ها و نشریات تبلیغاتی، نکوهش و انکار خدمات و یا مرغوبیت محصولات دیگران ممنوع است.»

ماده ۱۸ آیین‌نامه مصوب ۱۳۵۴: «آگهی‌های تبلیغاتی در زمینه هر کالا یا خدمت نباید نافی کالاها یا خدمات مشابه باشد.»

بند پ ماده ۱۲ آیین‌نامه مصوب ۱۳۵۸: «آگهی تبلیغاتی نباید خدمات یا کالاهای دیگران را بی‌ارزش یا فاقد اعتبار جلوه دهد.»

## ۱۱۶ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

اصل ۹ «دستورالعمل تهیه آگهی‌های رادیویی و تلویزیونی»: «در آگهی یک کالا و یا خدمت خاص نباید تلویحاً یا تصریحاً کالا یا خدمت مشابه دیگری نفی شود و یا تلاش شود که موضوع آگهی در مقایسه با دیگر کالاها و خدمات، اثبات شود».

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۱۳	تبلیغات نباید با فرهنگ استفاده از تولیدات داخلی مغایرت داشته باشد. تبلیغ کالاها یا خدمات خارجی مجاز منوط به ارائه اسناد و مدارک مربوط خواهد بود.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

تأثیر تبلیغات تجاری بر اقتصاد کشورها انکارناپذیر است. سهل‌انگاری در این امر می‌تواند به استقلال و خودکفایی ملت‌ها آسیب رساند. دامنه این آسیب‌ها، البته، محدود در حوزه اقتصاد نمی‌ماند و فرهنگ و سیاست و اقتدار ملی را نیز تحت تأثیر قرار می‌دهد. اصلی‌ترین سیاست‌های اقتصادی که باید در تبلیغات بازرگانی رعایت شود، در اصل چهل و سوم قانون اساسی شمارش شده است. طبق این اصل «جلوگیری از سلطه اقتصادی بیگانه بر اقتصاد کشور» از اصول خدشه‌ناپذیر است و تبلیغات در این زمینه نقش مهمی دارد. در نخستین و طبیعی‌ترین نگاه، این تولیدکنندگان هستند که برای معرفی کالا یا خدمات خود و جلب نظر مشتریان اقدام به تبلیغ می‌کنند. تشویق مردم به مصرف، رونق بازار دادوستد را در پی دارد. رونق بازار، اشتغال آفرین است و اشتغال نیز زمینه‌ساز رفاه و مصرف بیشتر. این حلقه‌ها همچنان تکرار می‌شوند و رشد و توسعه اقتصادی را برای کشور به ارمغان می‌آورند. اما این در صورتی است که آگهی‌ها بر تولیدات داخلی متمرکز شده و بنیه اقتصادی کشور را تقویت کند. در غیر این صورت نتیجه برعکس خواهد شد و افزایش تبلیغات،

## فصل دوم - مقررات محتوایی ۱۱۷

وابستگی اقتصادی و عقب ماندگی را موجب خواهد شد. همین معادله در حوزه اقتصاد بین‌المللی نیز صادق است. معرفی مناسب و مؤثر تولیدات یک کشور در بازار جهانی از مهم‌ترین گام‌ها برای توسعه صادرات و افتادن در چرخه پیشرفت است. به‌ویژه آنکه «دوره‌ای که ما در آن به سر می‌بریم، دوره جهانی سازی اقتصادی است. در روند تکامل سرمایه‌داری در سال‌های اخیر، دنیا کم‌کم شکل بازاری واحد و سراسری به خود می‌گیرد؛ اکنون از مرحله بین‌المللی شدن اقتصاد، وارد مرحله جهانی سازی شده‌ایم و در این میان، اهمیت تبلیغات، بیش از پیش افزایش پیدا کرده است؛ مخصوصاً در شرایطی که با راه‌اندازی تلویزیون‌های ماهواره‌ای، تبلیغات سرتاسر دنیا را فراگرفته، نقش تبلیغات، از لحاظ اقتصادی نیز بیشتر شده است. برای کشورهای در حال توسعه، همانند ایران، افزایش صادرات (در کشورها، صادرات غیرنفتی)، نقش حیاتی در توسعه اقتصادی دارد و برای افزایش صادرات، بازنگری در نظام تبلیغات تجاری ضرورت دارد. شناخت بازارهای جهانی و کالاهای رقیب و به‌کارگیری شیوه‌های نو در تولید، عرضه و توزیع کالا از جمله این نیازهاست؛ اما هیچ یک از اینها بدون بهره‌گیری از تبلیغات نافذ و بومی شده، الزاماً به افزایش صادرات نخواهد انجامید.<sup>۱</sup>

در هر صورت نهادهای فرهنگی استفاده از تولیدات داخلی که در جای خود منوط به تجدید نظر در کیفیت کالاهای ساخت داخل است و کاهش واردات کالاهای خارجی همان نکته مهمی است که باید در تبلیغات بازرگانی به شدت رعایت شود تا مبادا نظام و جامعه اسلامی به بیگانگان نیازمند و وابسته شود؛ زیرا از دست دادن استقلال اقتصادی، دیر یا زود، استقلال و عزت سیاسی و فرهنگی را هم تحت تأثیر خود قرار خواهد داد.

این در حالی است که یکی از اصول اساسی در نظام اقتصادی اسلام آن است که هیچ

۱. در این زمینه، ر.ک:

- احد روستا، تبلیغات برای صادرات؛ هشدارها و راهکارها، مجموعه مقالات اولین همایش صنعت تبلیغات: ۹۷-۷۸.
- جواد کامیابی، نقش تبلیغات بازرگانی در توسعه صادرات غیرنفتی و حضور در بازارهای جهانی، همان: ۴۸۲-۴۶۸.
- حسن نصیری قیداری، تبلیغات در بستر جهانی شدن، مجموعه مقالات دومین همایش صنعت تبلیغات ایران: ۲۱۲-۱۹۵.
- کاظم سلیمانی و مریم جعفری جایگاه موسسات تبلیغاتی کشور در پیوستن ایران به نظام تجارت جهانی، همان: ۲۲۸-۲۱۲.
- آذرخش صبری بقایی، نقش تبلیغات در اقتصاد کشور، همان: ۱۰۰-۸۰.

عملی نباید موجب سلطه بیگانگان بر جامعه اسلامی گردد. قرآن کریم استقلال اقتصادی را «جمال» جامعه می‌نامد «وگویای این حقیقت است که چنین جامعه‌ای خودکفاست، فقیر، مستمند و وابسته به این و آن نیست، خودش تولید می‌کند و آنچه را خود دارد، مصرف می‌نماید. این در واقع جمال استغناء و خودکفایی جامعه است. جمال، تولید و تأمین فرآورده‌های مورد نیاز یک ملت است و به تعبیر گویاتر جمال، استقلال اقتصادی و ترک هرگونه وابستگی است.»<sup>۱</sup>

از این رو طبق فتوای فقها «اگر در روابط تجاری با اجانب خوف آن است که به بازار مسلمین صدمه اقتصادی وارد شود و موجب اسارت تجاری و اقتصادی شود، قطع این‌گونه روابط واجب است و این نحو تجارت حرام است.»<sup>۲</sup>

همچنین تصریح شده است: «اگر عقد رابطه، چه سیاسی و چه تجاری، بین یکی از دول اسلامی و اجانب، مخالف مصلحت اسلام و مسلمانان باشد، این‌گونه رابطه جایز نیست و اگر دولتی اقدام به آن نمود، بر سایر دول اسلامی واجب است آن را الزام کنند به قطع رابطه، به هر نحو ممکن است.»<sup>۳</sup>

این احکام و سایر موارد مشابه، بر مبنای قاعده مشهور و مسلم فقهی است که به «قاعده نفی سبیل» معروف است. سبیل معنای راه و تسلط است و «مفهوم قاعده، نفی هرگونه سلطه کافر بر مسلمان است. بنابراین هرگونه معامله یا ارتباط بین مسلمانان و کفار، در صورتی که منجر به تسلط کفار بر مسلمانان شود، شرعاً جایز نیست؛ چه فردی باشد و چه جمعی.»<sup>۴</sup>

قاعده نفی سبیل و نام آن برگرفته از این آیه شریفه است: «لَنْ يَجْعَلَ اللَّهُ لِلْكَافِرِينَ عَلَى الْمُؤْمِنِينَ سَبِيلًا.» این آیه گویای آن است که خداوند تبارک و تعالی در عالم تشریح هیچ

۱. ناصرمکارم شیرازی و دیگران، تفسیر نمونه، ج ۱۱: ۱۵۹ (در تفسیر سوره نحل، آیه ۶).

۲. امام خمینی، رساله توضیح المسائل، م ۲۸۳۱ و تحریر الوسیله، ج ۱: ۴۴۶ م ۶.

۳. همان، م ۲۸۳۲ و تحریر الوسیله، ج ۱: ۴۴۶ م ۸.

۴. سید محمدکاظم مصطفوی، القواعد، دفتر تبلیغات اسلامی، حوزه علمیه قم، چاپ دوم، ۱۴۱۵ق، ۲۹۹.

حکمی را جعل نکرده و نخواهد کرد که موجب نفوذ و تسلط کافران بر مؤمنین گردد. بنابراین آنچه در این آیه نفی شده جعل تشریحی است، نه تکوینی؛ در نتیجه این قاعده (به اصطلاح اصولیین) بر همه ادله اولیه‌ای که احکام واقعی را بیان کرده‌اند، حاکم است. مثلاً ادله اولیه حکایت از ولایت هر پدر و جد پدری بر اولاد صغار دارد، اما طبق این قاعده ولایت پدر و جد کافر بر اولاد مسلمان منتفی است.<sup>۱</sup>

حکومت این قاعده بر تمام احکام (چه معاملات، چه عبادات و چه سیاسات) مورد تردید نیست و بر فروع متعدد تطبیق داده شده است و در هر جا نیز اثر متناسب با خود را برجا می‌گذارد؛ مثلاً در روابط اقتصادی موجب بطلان معاملات و قراردادهای می‌شود.<sup>۲</sup> بنابر مفاد این قاعده باید گفت تبلیغات نباید به گونه‌ای باشد که جامعه اسلامی را به تولیدات بیگانگان وابسته و نیازمند نماید و استقلال اقتصادی (و در نتیجه سیاسی) آنان را مخدوش سازد.

به موجب فتوای امام خمینی (ره): «اگر در اثر این گونه روابط این نگرانی به وجود آید که بیگانگان بر جامعه اسلامی سلطه سیاسی و اقتصادی پیدا کنند و در نتیجه آنان را به اسارت سیاسی اقتصادی ببرند و سبب وهن و ضعف آنان گردند، واجب است به طرق مشابه و مقاومت منفی در برابر آن بایستند. برای مثال کالاهای ساخت آنان را نخرند و مورد استفاده قرار ندهند و به‌طور کلی از ارتباط و معامله با آنان خودداری کنند»<sup>۳</sup>

از سوی دیگر کنترل مصرف، به گونه‌ای که موجب استقلال اقتصادی و استغنائی کشور از بیگانگان گردد، نوعی جهاد در راه خدا محسوب می‌شود. در این باره اشاره به یک نکته لطیف در آیه بیستم سوره مزمل خالی از لطف نیست؛ خداوند متعال در این آیه شریفه می‌فرماید: «... آن مقدار از قرآن که برای شما میسر است تلاوت کنید، خدا می‌داند به زودی گروهی از شما بیمار می‌شوند، و گروهی دیگر برای به دست آوردن فضل الهی (و کسب

۱. میرزا حسن بجنوردی، القواعد الفقهیه، مطبعه خيام، قم، چاپ اول، ۱۴۰۲ ق : ۱۵۸ - ۱۵۷.

۲. رک: میر عبدالفتاح مراغی، العناوین، ج ۲: ۳۵۱ - ۳۵۰. میرزا حسن بجنوردی، همان: ۱۷۵ - ۱۶۳.

۳. امام خمینی، تحریر الوسیله، ج ۱: ۴۴۵، م ۴.



## ۱۲۰ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

روزی) به سفر می‌روند، و گروهی دیگر در راه خدا جهاد می‌کنند، پس آن مقدار که برای شما ممکن است از آن تلاوت کنید، و نماز را بر پا دارید و زکات ادا کنید، و به خدا قرض‌الحسنه دهید (در راه او انفاق نمایند) و (بدانید) آنچه را از کارهای خیر برای خود از پیش می‌فرستید نزد خدا به بهترین وجه و بزرگ‌ترین پاداش خواهید یافت، و از خدا آمرزش بطلبید که خداوند غفور و رحیم است.»<sup>۱</sup>

مفسران گفته‌اند: «در آیه فوق - چنانکه دیدیم - تلاش برای زندگی را در کنار جهاد فی سبیل الله قرار داده، و این نشان می‌دهد که اسلام برای این موضوع اهمیت زیادی قائل است، چرا چنین نباشد؟ در حالی که یک ملت فقیر و گرسنه و محتاج به بیگانه، هرگز استقلال و عظمت و سربلندی نخواهد یافت، و اصولاً جهاد اقتصادی بخشی از جهاد با دشمن است.»<sup>۲</sup>

نکته مهم دیگر آن است که وحدت اقتصادی جهان اسلام یکی دیگر از اصولی است که طبق قانون اساسی باید در تبلیغات بازرگانی مورد توجه و عمل قرار گیرد؛ زیرا «دولت جمهوری اسلامی ایران موظف است سیاست کلی خود را بر پایه ائتلاف و اتحاد ملل اسلامی قرار دهد و کوشش پی‌گیر به عمل آورد تا وحدت سیاسی، اقتصادی و فرهنگی جهان اسلام را تحقق بخشد.»<sup>۳</sup>

بنابراین در تبلیغات کالاهای خارجی (در آنجا که مجاز یا لازم است)، اولویت با تولیدات کشورهای اسلامی است. همچنین نباید کالاها یا خدماتی را تبلیغ کرد که اقتصادی نامتوازن و غیرعادلانه را بنیان می‌نهد و فاصله طبقاتی را ایجاد یا عمیق‌تر می‌کند.

---

۱. إِنَّ رَبَّكَ يَعْلَمُ أَنَّكَ تَقُومُ أَدْنَىٰ مِنْ ثُلُثِي اللَّيْلِ وَبِضْفَةٍ وَتُلْتَهُ وَطَائِفَةٌ مِنَ الَّذِينَ مَعَكَ وَاللَّهُ يُقَدِّرُ اللَّيْلَ وَالنَّهَارَ عَلِمَ أَنْ لَنْ تُحْصَوْهُ فَتَابَ عَلَيْكُمْ فَاقْرَءُوا مَا تَيَسَّرَ مِنَ الْقُرْآنِ عَلِمَ أَنْ سَيَكُونُ مِنْكُمْ مَرْضَىٰ وَآخَرُونَ يَضْرِبُونَ فِي الْأَرْضِ يَبْتَغُونَ مِنْ فَضْلِ اللَّهِ وَآخَرُونَ يُقَاتِلُونَ فِي سَبِيلِ اللَّهِ فَاقْرَءُوا مَا تَيَسَّرَ مِنْهُ وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ وَقَرُضُوا اللَّهَ قَرْضًا حَسَنًا وَمَا تَقَدَّمُوا لَأَنْفُسِكُمْ مِنْ خَيْرٍ تَجِدُوهُ عِنْدَ اللَّهِ هُوَ خَيْرًا وَأَعْظَمَ أَجْرًا وَاسْتَغْفِرُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ غَفُورٌ رَحِيمٌ.

۲. تفسیر نمونه، ج ۲۵: ۲۰۰.

۳. اصل ۱۱ قانون اساسی.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

متأسفانه تاکنون مقررات روشن، قوی و قاطع در این زمینه نداشته‌ایم و فقط اصل ۱۰ دستورالعمل تهیه آگهی‌های رادیویی و تلویزیونی گفته است که: «در آگهی‌ها نباید به صراحت و یا تلویح محصولات تولید داخل در مقایسه با انواع خارجی در سطح پایین‌تری نشان داده شود.»

در تاریخ ۱۳۸۳/۶/۱۷ «طرح ممنوعیت تبلیغ کالاهای خارجی دارای مشابه داخلی» از سوی تعدادی از نمایندگان تقدیم مجلس شورای اسلامی شد که آن هم تاکنون به تصویب نرسیده است.

در این پیش‌نویس به دو دلیل به صورت مستقیم به مسأله تبلیغ کالاهای قاچاق اشاره نشده است؛ اول اینکه مصرف، خرید و فروش کالای قاچاق خود امری غیرقانونی محسوب می‌شود و در ابتدای فصل، تبلیغ این‌گونه کالاها اساساً ممنوع شده و نیازی به تکرار نیست. دیگر آنکه رسانه‌ها به تنهایی توانایی لازم را برای تشخیص قاچاق بودن یک کالا (خصوصاً با در نظر گرفتن پیچیدگی‌های امر قاچاق در کشور ما) ندارند؛ لذا تأیید قانونی بودن واردات یک کالا توسط وزارت بازرگانی یا گمرک یا آنچه آیین نامه بعدها تعیین خواهد کرد، برای تبلیغ کالا کفایت می‌کند.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۱۴	استفاده از نمادهای دینی و ملی مانند قرآن کریم و پرچم رسمی کشور و نیز استفاده از نام و تمثال پیشوایان مذهبی یا تصویر، عنوان و نام مقام‌های کشوری در موارد نامربوط و به صورت نامناسب ممنوع است.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

هر کشور دارای نمادهایی است که به نوعی نماینده و عصارهٔ هویت آن کشور است. احترام به این نمادها، چه در روابط خارجی و چه در داخل کشورها، از اهمیت خاصی برخوردار است؛ به گونه‌ای که توهین به آنها توهین به مردم آن کشور محسوب می‌شود. ایران هم با دارا بودن هویتی ایرانی اسلامی برخوردار از نمادها و الگوهای دینی و ملی است که همه باید در حفظ حرمت آنها بکوشند. برای مثال قرآن کریم نماد هویت اسلامی و نشان مذهبی کشور ما است، یا پرچم ایران که بر آن نقش الله و عبارت الله اکبر درج شده است نماد دینی و ملی ما است و باید از نهایت تکریم و قداست برخوردار باشند. حفظ این نمادها از گزند تعرض؛ حفظ هویت و فرهنگ یک ملت است و چنانکه دیدیم حفظ و توسعهٔ ارزش‌های اخلاقی از الزامات قانون اساسی ما نیز هست. یکی از موارد حساس در این زمینه تبلیغات بازرگانی است. تجربه نشان داده است که استفاده از سمبل‌های ملی و مذهبی هر کشور در راه تبلیغات و سودجویی یا سود رسانی به گروهی خاص با انکار و عکس‌العمل عمومی روبه‌رو می‌شود.

به همین خاطر این ماده در لایحه تبلیغات بازرگانی درج شده، تا از سوء استفاده‌های بعدی جلوگیری کند و البته باید دانست نه تنها در قوانین داخلی بلکه در سایر کشورها نیز طرح مقرراتی مانند این ماده بی‌سابقه نیست.

به هر حال آنچه که استفاده از آن در این ماده ممنوع اعلام شده، شامل سه دسته است:

۱. **نمادهای دینی و ملی:** چنان که گفته شد نمادهای هر کشوری عصارهٔ هویت آن کشور است. در این ماده از قرآن کریم و پرچم رسمی کشور به عنوان دو مصداق از نمادهای دینی و ملی یاد شده است ولی معلوم است که نمادها منحصر در این دو نیست و سایر موارد نیز مشمول این ماده می‌شود. استفاده از واژه «مانند» برای گسترش مفاد ماده به تمام مصداق‌های دیگر است.

۲. **نام و تمثال پیشوایان مذهبی:** جایگاهی که پیشوایان مذهبی در جامعهٔ ایرانی دارند مانع

### فصل دوم - مقررات محتوایی ۱۲۳

از آن است که به عنوان وسیله‌ای برای کسب سود در تبلیغات مورد استفاده قرار گیرند؛ چرا که مسلمان ایرانی این مسأله را نوعی بی‌حرمتی به اعتقادات خود می‌داند. حفظ شأن پیشوایان ایجاب می‌کند که در مسیر تبلیغات برای فروش کالا از نام یا تمثال آنها استفاده نشود.

۳. **تصویر، عنوان و نام مقام‌های کشوری:** جایگاه و شأن مقامات کشوری نیز به نوبه خود فراتر از آن است که در عرصه تبلیغات تجاری حاضر شوند. استفاده از تصویر یا عنوان (یعنی سمت) و یا نام آنان در این ماده به‌طور مطلق ممنوع اعلام شده است؛ یعنی حتی با رضایت خود آنان نیز این گونه تبلیغات ممنوع خواهد بود.

یادآوری این نکته ضروری است که ممنوعیت استفاده از این سه گروه در تبلیغات مشروط به آن است که از آنها «در موارد نامربوط و به صورت نامناسب» استفاده شود. بنابراین در اجرای این ماده باید دو مطلب را مورد توجه قرار داد؛

اول آنکه آگهی‌ها همیشه هم جنبه تجاری ندارند. این ممنوعیت مربوط به تبلیغات بازرگانی است. اما در سایر انواع تبلیغاتی که جنبه سودجویی نداشته و مثلاً جنبه آموزش اخلاقی در آن غالب است، استفاده از کلام و عناوین پیشوایان و معصومین پذیرفتنی است. دیگر آنکه تبلیغاتی که هدف آن معرفی یک صنعت و کیفیت و ویژگی‌های یک کارخانه یا یک مؤسسه است، هر چند موجب ترغیب به محصولات آن می‌شود، چون با هدف ارائه کالای مصرفی تهیه نشده است منعی در استفاده از عنوان و نام و تصویر مقامات رسمی و عالی رتبه کشوری که مثلاً در مراسم بهره‌برداری و یا افتتاح آن حضور داشته‌اند وجود ندارد.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

در پیشینه حقوقی کشور ما بند «ب» ماده ۱۲ آیین‌نامه تأسیس و نظارت بر نحوه کار و فعالیت کانون‌های آگهی و تبلیغاتی به این امر اختصاص داشته و مقرر کرده است که «استفاده از تصاویر و عناوین مقامات عالی‌رتبه مملکتی و تمثال مذهبی و شخصیت‌های تاریخی و

## ۱۲۴ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

فرهنگی کشور در آگهی‌هایی که هدف آنها ارائه کالاهای مصرفی و خدمات مشابه می‌باشد ممنوع است.»

پیش از پیروزی انقلاب اسلامی نیز ماده ۱۲ آیین‌نامه امور تبلیغاتی و کانون‌های آگهی (مصوب ۱۳۵۴) گفته بود که: «استفاده از تصاویر و عناوین مقامات عالی‌ه مملکتی و تمثال پیشوایان مذهبی در آگهی‌های تبلیغاتی ممنوع است.»

دستورالعمل تهیه آگهی‌های رادیویی و تلویزیونی هم در این باره حاوی دستورهای زیر است:

- اصل ۳۷: «به منظور رعایت احترام در آگهی‌های رادیو - تلویزیونی، استفاده از آیات قرآن کریم باید به شکل مستقل باشد.»

- اصل ۳۹: «در صورت اقتضای موضوع آگهی، برای استفاده از پرچم جمهوری اسلامی در آگهی باید شئون ملی به دقت رعایت شود.»

- اصل ۴۰: «استفاده از تصاویر شخصیت‌های تاریخی و فرهنگی و مقامات رسمی کشور و یا استفاده از صدا و به‌کار گرفتن تکیه کلام‌های آنها در آگهی‌های رادیو - تلویزیونی ممنوع است.»

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۱۵	استفاده از مجریان برنامه‌های صداوسیما در تبلیغات ممنوع است.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

در هر جامعه برخی از چهره‌ها هستند که در میان توده مردم محبوبیت زیادی دارند. هنرپیشه‌ها، ورزشکاران و همچنین برخی از چهره‌هایی که در صداوسیما به اجرای برنامه

## فصل دوم - مقررات محتوایی ۱۲۵

مشغول هستند. در برخی جوامع مرسوم است که از این چهره‌ها برای ایجاد رغبت بیشتر در مردم برای خرید یک کالا استفاده می‌کنند. بدین ترتیب علاقه‌مندان به آن چهره خاص با پیامی که تبلیغات برای آنها مخابره می‌کند، هماهنگ می‌شوند. اما در این خصوص باید توجه داشت که بسیاری از کشورها این موضوع را به راحتی نمی‌پذیرند و یا حداقل برای آن شرایطی وضع کرده‌اند.

آنان معتقدند در این نوع تبلیغات شائبه‌ای از اغفال وجود دارد، چرا که طرفداران یک چهره سرشناس، مثل یک مجری محبوب، به این گمان که مثلاً وی مصرف‌کننده فلان محصول تبلیغی است، از آن استفاده می‌کنند، درحالی که وی تنها برای مدتی کوتاه و در مقابل مبلغی پول آن محصول را استفاده کرده و هیچ ارتباطی بین استفاده از آن محصول خاص و کسب موفقیت از سوی آن فرد وجود ندارد.

در کشور ما، به طورخاص، دلیل ویژه دیگری هم وجود دارد و آن ملی و انحصاری بودن صداوسیما است که، خواه ناخواه، محدودیت‌های خاصی را به وجود می‌آورد.

یک گوینده صداوسیما با استفاده از هنر و توان خود و همچنین امکانی که رسانه دولتی و عمومی در اختیار وی گذاشته به شهرت و محبوبیت رسیده است. بنابراین درست نیست که این شهرت و محبوبیت را منبع کسب درآمد کند و به پای یک محصول خاص تبلیغی بریزد. از سوی دیگر استفاده مجریان صداوسیما از یک محصول ممکن است این تفکر را القا کند که صداوسیما به عنوان یک نهاد عمومی و یا حتی حاکمیت به سمت این نوع کالا گرایش دارد.

در تجربه‌های قبلی تدوین مقررات تبلیغات بازرگانی دایره ممنوعیت چهره‌های سرشناس بسیار گسترده‌تر بود و افراد بیشتری را دربر می‌گرفت اما در حال حاضر به قدر متیقن محدود شده و تنها مجریان صداوسیما مشمول این ممنوعیت شده‌اند و نامی از هنرپیشه‌ها و ورزشکاران برده نشده است. در پیش‌نویس قبلی قانون تبلیغات بازرگانی ماده مشابهی بدین ترتیب انشا شده بود: «استفاده از چهره‌های شناخته شده هنری، ورزشی و گویندگان اخبار صداوسیما

در تبلیغات مجاز نیست.»

در این زمینه دو استدلال در برابر هم قرار داشت:

استدلال اول به این می‌پرداخت که این افراد با هزینه‌های فراوان ملی تبدیل به شخصیت‌های مورد توجه شده‌اند و با تصمیم‌گیری شخصی خود حق ندارند همه این اعتبار کسب شده را صرف تبلیغ کالاهای بعضاً کم‌ارزش کنند. در واقع این نوع نگاه، سوء استفاده از احساسات و شور ملی برای کسب سود بیشتر اشخاص است و به مرور به قهرمانان ملی و سپس به خود کشور آسیب خواهد زد. از سوی دیگر استفاده از شخصیت‌های محبوب در تبلیغ، به حق مخاطبان برای انتخاب آزادانه کالا آسیب می‌زند و حتی گاه افراد (به خصوص نوجوانان و جوانان) را، به دلیل علاقه به چهره‌ها و یا جو حاکم میان هم‌ترازان، مجبور به خرید کالا و یا خدمتی می‌کند.

اما استدلال دوم برخلاف استدلال اول اعتقاد داشت که در فضای ارتباطی و رسانه‌های امروز جهان، بسیار محتمل است که این شخصیت‌ها جذب رسانه‌های بیگانه شوند و در تبلیغات نامناسبی شرکت کنند. این امر آثار به مراتب زیانبارتری برای کشور خواهد داشت. علاوه بر این شرکت‌های بزرگ تبلیغاتی جهان برای به حداکثر رساندن سود خود، مبادرت به ساختن «چهره‌ها»، «ستاره‌ها» و «اسطوره‌هایی» می‌کنند که همین‌ها بر جوانان ما نیز تأثیر می‌گذارند. ما در داخل کشور، چه از این قهرمانان ملی در تبلیغات داخلی استفاده نکنیم و یا نکنیم، جوانان ایرانی نیاز به داشتن چنین قهرمانانی را احساس می‌کنند. پس بهتر است بخشی از این نیاز با دیدن ستاره‌های محبوب در داخل کشور تأمین شود و جوانان به جای آنکه در تبلیغات گوناگون جهانی، چهره‌های محبوب خارجی را ببینند، در این عرصه هم با شخصیت‌های ملی خود ارتباط برقرار کنند.

از سوی دیگر حضور این شخصیت‌ها در تبلیغات برای آنان ایجاد درآمد و رضایت خواهد کرد، که این رضایتمندی به مرور از این قهرمانان ملی به مردم نیز منتقل خواهد شد. در میان این دو استدلال، پیش‌نویس راه میانه‌ای را در پیش گرفت. ابتدا بین شخصیت‌های

## فصل دوم - مقررات محتوایی ۱۲۷

فرهنگی، هنری و ورزشی و میان مجریان صداوسیما تمایز قائل شد. به گروه اول اجازه حضور در تبلیغات را داد، ولی به گروه دوم این اجازه داده نشد. دلیل آن هم این بود که هیچ تبلیغی نباید شباهت با اطلاع رسانی ساده داشته باشد. تفاوت این دو باید از دید مخاطبان درک شود و این از حقوق مسلم مخاطب است که فرق تبلیغات و اطلاع رسانی را در هر رسانه بشناسد. لذا چون حضور مجریان صداوسیما (چه از طریق صدا چه از طریق تصویر؛ به خصوص به گونه‌ای که تبلیغ شباهت آشکاری با برنامه‌های اطلاع رسانی مانند اجرای خبر داشته باشد) می‌تواند باعث اختلال در رعایت این حق مخاطب شود، مجریان صدا و سیما، مادامی که به عنوان مجری شناخته شده فعالیت می‌کنند، از هرگونه حضور در تبلیغات منع شده‌اند و این منع در قوانین تبلیغاتی بسیاری از کشورهای که تجربه رسانه‌ای طولانی داشته‌اند هم دیده می‌شود.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

اصل ۴۸ دستورالعمل تهیه آگهی‌های رادیویی و تلویزیونی هم مقرر داشته است که «سازندگان آگهی چنانچه قصد استفاده از صدا و تصویر چهره‌های شاخص برنامه‌های صداوسیما در آگهی را داشته باشند، باید قبلاً مجوز لازم را از اداره کل بازرگانی صداوسیما اخذ نمایند.» البته طبق تبصره ۱ همین اصل «استفاده از افرادی که بصورتی منظم به گویندگی خبر و یا اعلام برنامه اشتغال دارند مطلقاً جایز نیست.»

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۱۶	اختصاص جایزه یا وعده قرعه‌کشی در تبلیغات با رعایت موازین شرعی در صورتی مجاز خواهد بود که جوایز و شرایط بهره‌مندی از آن کاملاً روشن و صریح بوده و تضمین لازم برای عمل به آن داده شده باشد.
تبصره	-----



### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

دنیای امروز دنیای عجیبی است. سرمایه‌داران بزرگ و تولیدکنندگان عمده برای فروش محصولات خود و کسب سود بیشتر چاره‌ای جز تشویق مردم به خرید و مصرف بیشتر نمی‌بینند. تبلیغات بازرگانی در عمل به جای معرفی کالا و خدمات و گسترش حق انتخاب و اقناع مخاطبان، وسیله‌ای برای ترغیب آنان برای مصرف هرچه بیشتر شده است.

توصیه آنان به رعایت اخلاق تبلیغات و منافع ملی حتماً لازم است، اما کافی نیست و ناظران دولتی نباید اجازه دهند مصالح اجتماعی و اقتصادی در برابر ترویج مصرف و سودطلبی‌ها نادیده گرفته شود. تدوین مقررات ضروری و اصرار بر اجرای آنها از جمله کارهای مهم است و البته در این زمینه به تبیین احکام شرعی نیز نیازمندیم.

به عبارت دیگر تعیین جایزه که موجب تشویق خریداران و افزایش مصرف می‌شود، بی‌تردید نباید ناقض سیاست‌های کلی اقتصاد اسلامی و مغایر با الگوی مصرف و مقررات جامعه باشد یا مردم را به اسراف دعوت کند. دعوت به مصرف‌های بیش از اندازه، دعوت به برهم زدن تعادل در اجتماع است و در نهایت «افساد فی الارض»! برای همین است که قرآن میان اسراف و افساد نوعی تلازم قائل است؛ چرا که اسراف در حقیقت همان تجاوز از حد قانون آفرینش و قانون تشریح است. این نیز روشن است که در یک نظام صحیح هرگونه تجاوز از حد موجب فساد و از هم گسیختگی می‌شود، و به تعبیر دیگر سرچشمه فساد، اسراف است و نتیجه اسراف فساد.

به گفته علامه طباطبایی، عالم هستی یک‌پارچه نظم و صلاح است و حتی با تضادی که احیاناً در میان اجزای آن دیده می‌شود تألیف و التیام و هماهنگی فراوان دارد، این نظام به سوی اهداف صالحی در جریان است، و برای هر یک از اجزای خود، خط سیری تعیین می‌کند. حال اگر یکی از این اجزاء از مدار خود خارج شود و راه فساد را پیش گیرد، میان آن و سایر اجزای این جهان درگیری ایجاد می‌شود.

از اینجا روشن می‌شود که چرا در آیات فوق، خداوند اسراف را با فساد در ارض و عدم

اصلاح هماهنگ ذکر کرده است.<sup>۱</sup>

در هر صورت یکی از شیوه‌های رایج در تبلیغات تجاری، تعیین جایزه برای مصرف‌کنندگان است. و باید دید با صرف نظر از توصیه‌های اخلاقی، حکم آن از نظر شرعی چیست. مقدمتاً باید دانست که این شیوه معمولاً به دو صورت انجام می‌شود؛ گاه از ابتدا اعلام می‌گردد که در میان مصرف‌کنندگان تعدادی جایزه به قید قرعه تقسیم خواهد شد. گاهی نیز اعلام می‌شود که از میان کسانی که فلان مقدار از کالای مورد نظر را مصرف نمایند، تعدادی برنده جایزه خواهند شد. در هر صورت پرسش این است که آیا چنین شیوه‌ای از نظر اسلامی جایز است یا خیر؟ باید به خاطر داشت که موضوع سوال و تعیین جایزه، به خودی خود و بدون در نظر گرفتن آثار دیگر است.

پرسش این است که از نظر فقه اسلامی آیا اصولاً تعیین جایزه و قرعه‌کشی با مانعی روبه‌روست یا خیر؟ با فرض رعایت جوانب مختلف، به نظر می‌رسد که نفس تعیین جایزه برای مشتری‌ها مانعی ندارد و برای مثال جایزه‌هایی که بانک‌ها یا غیر آنها برای تشویق به قرض‌دهنده می‌دهند، یا مؤسسات دیگر برای تشویق خریدار و مشتری می‌دهند با قرعه‌کشی، حلال است و چیزهایی که فروشنده‌ها در جوف جنس‌های خود می‌گذارند، برای جلب مشتری و زیاد شدن خریدار، مثل سکه طلا در قوطی روغن حلال است و اشکال ندارد.<sup>۲</sup> یکی از نمونه‌های جدید چنین تبلیغاتی آن است که «هرکس به قصد کمک به امور خیریه؛ مانند ساخت بیمارستان و مدرسه، مبلغی پرداخت می‌کند، بدون آنکه قصد عوض داشته و یا شرط کرده باشد، کارگزاران و مسئولان امر بخشی از این درآمد را به قید قرعه میان شرکت‌کنندگان توزیع می‌کنند. این کار از اول تبلیغ شده و به قصد تشویق مردم صورت می‌پذیرد.

۱. تفسیر نمونه، ج ۱۵: ۳۰۷.

۲. امام خمینی، توضیح المسائل، م ۲۸۵۸، تحریر الوسیله، ج ۲: ۵۵۵ م.

### ۱۳۰ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

برخی فقها به جواز چنین جوایزی و تبلیغ برای آن تصریح کرده‌اند.<sup>۱</sup> با این حال باید دقت تمام داشت تا تعیین جایزه برای مخاطب و مشتری به صورت قمار و بخت‌آزمایی در نیاید. بخت‌آزمایی به آن معناست که هرکس مقداری بپردازد و مجموع درآمد حاصله یا بخشی از آن به قید قرعه به یک یا چند نفر از آنان داده شود. چنین عملی حرام قطعی است،<sup>۲</sup> حتی اگر با عنوانی نظیر اعانه ملی یا کمک به امور خیریه صورت پذیرد.<sup>۳</sup>

پس، اگر فرض کنیم شرکتی اقدام به انتشار اوراق برای کمک به امور خیریه کند و افراد در قبال این اوراق مبلغی را با همین هدف بپردازند و آن شرکت هم حقیقتاً همان کار را کند، اما از مال خودش جوایزی به قید قرعه میان خریداران توزیع نماید، هم خرید و فروش اوراق و هم تعیین جایزه بلامانع است. همچنین اگر مبلغ جایزه از محل خرید اوراق باشد و خریداران راضی به آن باشند، اشکال ندارد، اما این فرض بعیدی است که اتفاق نمی‌افتد.<sup>۴</sup>

نگاهی به پاسخ چند تن از مراجع تقلید معاصر به استفتاء پیرامون دو نمونه مشابه در سال‌های اخیر (برگه‌های ارمغان بهزیستی و همای رحمت) ظرافت و حساسیت مسأله را نشان می‌دهد، در این پاسخ‌ها مراجع تقلید هم به حرمت این‌گونه جایزه‌ها تصریح کرده‌اند و هم به صراحت تبلیغ برای آنها را شرعاً ممنوع دانسته‌اند.

متن این دو استفتاء و پاسخ‌های مربوط به شرح زیر است:<sup>۵</sup>

استفتاء نخست: خرید و فروش برگه‌های ارمغان بهزیستی و طرح پتتاگونو

سوال‌ها:

۱. سازمان بهزیستی، برگه‌هایی را به فروش می‌رساند و عنوان آن را به نیت هدیه در

۱. مکارم شیرازی، المکاسب المحرمه: ۳۸۴.

۲. همان: ۳۸۳.

۳. امام خمینی، تحریر الوسیله، ج ۲، ص ۵۵۸ م ۳. سیدعبدالحسین دستغیب، پیشین: ۲۸۳.

۴. امام خمینی، پیشین، م ۴.

۵. نقل از: سیدمحسن محمودی، مسائل جدید از دیدگاه علما و مراجع تقلید، انتشارات صاحب الزمان (عج)، ورامین، چاپ اول، ۱۳۸۰: ۱۸۸ - ۱۸۳.

## فصل دوم - مقررات محتوایی ۱۳۱

امور عام‌المنفعه و خدمت به محرومین مطرح می‌نماید و اخیراً طرح دیگری به نام «همای رحمت» نیز به همین سبک مطرح شده است. با اینکه اکثر قریب به اتفاق خریداران (که گاهی حتی خانه یا وسایل زندگی خود را به امید برنده شدن برای خرید این برگه‌ها می‌فروشند) به نیت برنده شدن شرکت می‌کنند، آیا خرید و فروش این برگه‌ها چه صورت دارد و در صورت جایز بودن کسانی که مبلغی برنده می‌شوند آیا مالک آن می‌گردند یا خیر؟ با توجه به اینکه بعضی از خریداران برگه‌ها که از محل پول آنها جایزه یا هدیه داده می‌شود رضایت به اختصاص پول آنها به غیر ندارند.

۲. اخیراً یک سیستم گردش پول به صورت تصاعدی به عنوان همیاری و مساعدت به یکدیگر در حال گردش است که علاوه بر وجود این طرح در اینترنت به نام طرح پتتاگونو وابسته به شرکت فیوچر استراتژی ایتالیا چند شرکت داخلی نیز این طرح را با مبلغ پول کمتری راه‌اندازی کرده‌اند (شرکت اردکان سبز یزد و شرکت فراپژوهش سپاهان زاینده‌رود در اصفهان و ...) که از اداره ارشاد نیز مجوز دریافت نموده‌اند و روش این طرح به این صورت است که شخصی با پرداخت مبلغی چندین اوراق بهادار برایش می‌آید، برای به دست آوردن پول خود، برگه‌های خود را به دیگران می‌دهد و آن افراد نیز به حساب آن شخص پول واریز می‌کنند و این کار تصاعدی پیش می‌رود و همیشه عده‌ای در رأس هرم پولهای کلانی به حسابشان واریز می‌شود و عده‌ای در قاعده پولشان از دست می‌رود، ولی به امید واریز پول به حسابشان به شرکت در آن ادامه می‌دهند و بخشی از پول نیز به حساب شرکت اختصاص می‌یابد که به پیوست نمونه‌ای از برگه‌ها خدمتتان تقدیم می‌گردد.

آیا خرید و فروش این برگه‌ها جایز است و پولهایی که به حساب بعضی افراد می‌آید آیا آنها مالک می‌شوند؟

جواب‌ها:

حضرت آیت‌الله‌فاضل لنکرانی:

## ۱۳۲ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

ممنوعیت این طرحها خالی از قوت نیست، لذا بر مؤمنین لازم است از آنها اجتناب نمایند و آن وجوه را مالک نمی‌شوند و اگر صاحبان آن را نمی‌شناسند حکم مجهول‌المالک را دارد که با اذن مجتهد جامع‌الشرایط به فقیر غریب باید داده شود.

حضرت آیت‌الله بهجت:

«هر دو مورد اشکال دارد.»

حضرت آیت‌الله مکارم شیرازی:

«تمام این فعالیت‌های کاذب اقتصادی شرعاً اشکال دارد؛ اولی مانند بلیت‌های بخت‌آزمایی است و دومی شبیه نوعی قمار و حرام است.»

استفتاء دوم: خرید و فروش برگه‌های همای رحمت و ...

سوال: در خرید برگه‌های ارمغان بهزیستی و همای رحمت و امثال آن، اگرچه اعلام می‌شود، خریداران برگه‌ها را به قصد قربت خریداری کنند، اما خریدار حقیقتاً برای برنده شدن و رسیدن به جایزه چندمیلیونی برگه را خریداری می‌کند؛ خرید و فروش این برگه‌ها و تبلیغ مطبوعات و صداوسیما در این رابطه چگونه است؟

جواب‌ها:

حضرت آیت‌الله بهجت:

«اشکال دارد.»

حضرت آیت‌الله صافی گلپایگانی:

«در مورد سوال اگر جایزه را از همان پول‌های جمع‌آوری شده از فروش اوراق مذکور و یا از مؤسسه مربوطه می‌پردازد، صحیح نیست.»

حضرت آیت‌الله مکارم شیرازی:

«خرید و فروش این برگه‌ها اشکال دارد، مگر اینکه صورت فعلی را تغییر دهند و مطابق موازین شرع کنند.»

حضرت آیت‌الله تبریزی:

### فصل دوم - مقررات محتوایی ۱۳۳

«چنانچه خریدار برگه بنا دارد که اگر قرعه نینداختند یا قرعه‌کشی کردند، به اسم او جایزه درآمد، ندادند مطالبه جایزه می‌کند، این عمل ملحق به قمار است.»  
حضرت آیت‌الله‌فاضل‌لنکرانی:

«اگر انگیزه اصلی برای شرکت کردن، بردن جایزه‌ای باشد که با همین وجوه تهیه شده است، جایز نیست. و چنانچه بگیرند ضامن هستند و حکم مجهول‌المالک را دارد. اما چنانچه انگیزه اصلی شرکت‌کننده کمک به بیماران و افراد نیازمند باشد و جایزه را مؤسسه مزبور از غیر این وجوه بدهد، اشکالی ندارد.»

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

در حالی که ماده ۱۰ آیین‌نامه مصوب سال ۱۳۴۸ گفته بود: «چنانچه صاحب کالا یا عرضه‌کننده خدمتی در بخش خصوصی ضمن آگهی‌های خود وعده جوایزی به خریداران بدهد، در صورتی که بهای این‌گونه جوایز عرفاً و معمولاً از پنجاه هزار ریال تجاوز کند نمایندگان دادستان، وزارتخانه‌های دارایی و اطلاعات نسبت به چگونگی و صحت توزیع و همچنین اعطای آن جوایز حق نظارت خواهند داشت.»، متأسفانه آیین‌نامه‌های بعدی از این موضوع مهم غفلت کرده‌اند. البته دستورالعمل داخلی صداوسیما در این‌باره حاوی اصول زیر است:

- اصل ۲۴: آگهی نباید به‌گونه‌ای طراحی و ساخته شود که در آن مردم به مصرف بیش از نیاز و اسراف در استفاده از امکانات تشویق شوند.

- اصل ۲۵: تعیین جایزه برای تشویق مخاطبین آگهی به خرید و مصرف بی‌رویه مجاز نیست.

- اصل ۳۲: پخش آگهی رادیو و تلویزیونی مربوط به انتشار اوراق قرضه، فروش سهام، جوایز بانکها، اعلام پیش‌فروش و موارد مشابه نیاز به مدارک لازم و ارائه مجوز مراجع ذی‌صلاح دارد.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۱۷	تبلیغ کالا و خدمات در مکان‌های دینی، علمی، آموزشی و دولتی ممنوع است.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

در وجود کارکرد مفید برای تبلیغات شکی نیست. اما وجود کارکرد مفید برای تبلیغات به این معنی نیست که استفاده از آن در هر مکانی توجیه منطقی دارد. مفهوم مخالف ماده ۱۷ مکان‌هایی که در آن تبلیغات مجاز است به ما نشان می‌دهد. به عبارت دیگر قاعده آن است که تبلیغات در هر مکانی جایز و فاقد منع قانونی است، به‌جز آنچه در ماده ۱۷ این قانون آمده است. ویژگی مشترک این مکان‌ها آن است که ماهیت و کارکرد آنها با هدف و کارکرد تبلیغات در تعارض است. مکان‌هایی که تبلیغات در آنها مطابق این ماده قانونی ممنوع خواهد شد، عبارتند از:

۱. مکان‌های دینی: آنچه در بالا در مورد مغایرت هدف از حضور در برخی مکان‌ها با محتوای تبلیغات بازرگانی گفته شد در مورد اماکن مذهبی روشن‌تر است. مساجد، حسینیه‌ها، زیارتگاه‌ها و ... محلی برای جدا شدن از جلوه‌های دنیوی و گره خوردن به منشأ هستی است، بنابراین هیچ توجیهی برای آنکه در چنین محل‌هایی تبلیغ کالاها و تبلیغات درج شود وجود ندارد. در متون دینی هم تزیین مساجد به آنچه موجب غفلت از خدا و آخرت می‌شود، موردنهی قرار گرفته؛ همان‌گونه که سخن از دنیا و تجارت در آن نیز شایسته نیست. مساجد، جایگاه عبادت است و عبادت حرکت قرب‌جویانه انسان به سوی آستان قدس ربوبی است. ساختن مسجد، تعمیر و نگهداری آن، حضور در مساجد، مدیریت و امامت و مسائل مالی و بهداشت و نظافت مساجد، همه باید

## فصل دوم - مقررات محتوایی ۱۳۵

متناسب با اهداف الهی و براساس رهنمودهای قرآن و اهل بیت(ع) باشد تا این شبکه گسترده و سراسری، ارتباط زمین و آسمان و نقطه‌های پیوند مؤمنان جامعه را به سوی اهداف عالی الهی پیش برد و نقش مسجد با انتظار اسلام از آن هماهنگ شود.<sup>۱</sup>

برای همین است که به فتوای فقیهان «بنابر احتیاط واجب نباید صورت انسان و حیوان را در مسجد نقش کنند و نقاشی چیزهایی که روح ندارد، مثل گل و بوته، مکروه است»<sup>۲</sup> از برخی مراجع تقلید پرسیده‌اند: «امروزه در بعضی از مساجد و یا مکانهایی که نماز جمعه اقامه می‌شود، عکسها و پوسترهایی روبروی نمازگزاران نصب می‌شود، آیا نماز خواندن در این مکانها اشکال دارد؟» در پاسخ گفته شده است که «نماز صحیح است، هر چند در مقابل نمازگزار بودن آن کراهت دارد و کراهت رفع می‌شود به اینکه روی آن را به وسیله‌ای بپوشانند»<sup>۳</sup>.

دلایلی که گفته شد در مورد سایر مکان‌های مذهبی هم صدق می‌کند؛ مانند بقاع متبرکه، امامزاده‌ها و مصلاها و محل برگزاری نماز جمعه. استفاده از عبارت کلی «مکان‌های دینی» برای تعمیم به همه این گونه مکان‌ها است.

ضمناً باید همین حکم را نسبت به مکان‌های دینی ادیان شناخته شده در قانون اساسی هم اجراء کرد.

**۲. مکان‌های علمی - آموزشی:** اولین هدف از حضور در محیط علمی - آموزشی تبعی، تحقیق، تعلیم و تعلم است. شأن چنین محل‌هایی بالاتر از آن است که آوردگاه پیام‌های پر زرق و برقی شود که کالاها و خدمات مختلف را تبلیغ می‌کنند. چنین فضایی کارکرد علمی - تحقیقاتی این محیط‌ها را به حداقل می‌رساند و مراجعین به این محیط‌های فرهنگی را از رسیدن به هدف مطلوب دور می‌کند. بنابراین همان‌طور که تقریباً در همه جای دنیا مرسوم است برای این محیط‌ها معماری و طراحی انتخاب

۱. ر.ک: احکام مسجد، محمدحسین فلاح زاده.

۲. سید محمدکاظم طباطبایی یزدی، العروة الوثقی، چاپ بیروت، بی تا، ج ۱، فی احکام التجمعات: ۸۶، ۹.

۳. استفتائات، ج ۱: ۱۵۰، ۸۰.



می‌شود که در جهت ایجاد تمرکز و آسایش بیشتر مدد رساند که قاعداً تبلیغات با این هدف در تعارض است. چنان‌که خواهیم گفت این ممنوعیت در قوانین ما هم سابقه زیادی دارد، ولی عبارت‌ها معمولاً ناقص و نارسا بوده است. برای مثال عبارت «تبلیغ برای کالای بازرگانی و خدمات تولیدی در کودکانها، دبستانها و دبیرستانها ممنوع است»، شامل مدارس راهنمایی، هنرستانها، آموزشگاه‌های فنی و حرفه‌ای، دانشگاه‌ها و حوزه‌های علمیه نمی‌گردد. انتخاب عبارت «مکان‌های علمی - آموزشی» این مشکل را برطرف می‌سازد.

**۳. مکان‌های دولتی:** سازمان‌ها، وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی مشمول این بند از قانون می‌شوند و فلسفه جعل آن جلوگیری از ایجاد رانت‌ها و امتیازات ویژه است؛ ضمن آنکه تبلیغ در مکان‌های دولتی شائبه حمایت خاص حاکمیت از موضوع آن را به وجود می‌آورد. اگر چه در نگاه نخست دایره این ممنوعیت از ماده ۱۷ بسیار وسیع به نظر می‌رسد، اما باید توجه کرد که علاوه بر قیدی که در ماده ۱۷ آمده و در ادامه توضیح داده خواهد شد قانون سیاست‌های کلی اصل ۴۴ نیز رویکرد کوچک‌تر کردن دولت را به عنوان سیاست پیش روی نظام در آورده است و ساختار دولتی علی‌القاعده باید در حال کوچک‌تر شدن باشد.

البته چنان‌که در ماده یک این لایحه نیز گفته شد، تبلیغات تنها در مورد کالاها و خدمات منحصر نمی‌شود، اما منعی که در این ماده قانونی مقرر شده است تنها تبلیغ کالاها و خدمات را دربرمی‌گیرد؛ چرا که تبلیغ آموزه‌های دینی، علمی و فرهنگی پیامدهای منفی مذکور را به دنبال ندارد و گاه در راستای کارکرد آموزشی و مذهبی این اماکن است. لذا این ماده را باید با توجه به قید «تبلیغ کالاها و خدمات» مورد استفاده و تفسیر قرار داد.

همچنین اماکن دولتی را نباید مرادف اماکن عمومی پنداشت. بنابراین پل‌ها و معابر، پارک‌ها و مانند آن مشمول این ماده نیست؛ چرا که گروه اخیر اموال عمومی هستند که دولت آنها را فقط اداره می‌کند.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

تبصره ماده ۹ آیین نامه امور تبلیغاتی و کانون‌های آگهی مصوب ۱۳۴۸: «تبلیغ برای کالای بازرگانی و خدمات تولیدی در کودکانها، دبستانها و دبیرستانها ممنوع است.»

ماده ۱۴ آیین نامه امور تبلیغاتی و کانون‌های آگهی مصوب ۱۳۵۴: «تبلیغ برای کالای بازرگانی و خدمات تولیدی در کودکانها و دبستانها و دبیرستانها ممنوع است.»

بند چ ماده ۱۱ آیین نامه تأسیس و نظارت بر نحوه کار و فعالیت کانون‌های آگهی و تبلیغاتی مصوب ۱۳۵۸: «تبلیغ کالاها و بازرگانی و خدمات تجاری در کودکانها، دبستانها و دبیرستانها ممنوع است.»

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۱۸	ترویج خط و زبان بیگانه، غلط‌نویسی و غلط‌گویی و استفاده از واژه‌ها یا نمادهای مغایر با عرف و فرهنگ ایرانی و اسلامی ممنوع است. استفاده از زبان‌های محلی و قومی در کنار زبان فارسی برای تبلیغ در مناطقی که آن زبان‌ها رواج دارند، آزاد است.
تبصره	- استفاده از زبان و خط بیگانه در نشریات و رسانه‌هایی که به زبان خارجی انتشار می‌یابند و نیز در دیگر موارد ضروری، تابع قوانین مربوط و براساس آیین‌نامه‌ای خواهد بود که به پیشنهاد وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و با همکاری فرهنگستان زبان و ادب فارسی و هیأت مرکزی نظارت بر تبلیغات به تصویب هیأت وزیران می‌رسد.

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

این ماده با هدف پاسداشت خط و زبان رسمی کشور پیش‌بینی شده است.<sup>۱</sup> فرهنگ هر ملت شناسنامه و سند هویت آن ملت به شمار می‌رود و بسان روح برای بدن است که بدون

۱. برای آگاهی بیشتر در این باره؛ رک: دکتر محسن اسماعیلی، خط و زبان رسانه‌ها از دیدگاه حقوق، فصل‌نامه علمی ترویجی رسانه، شماره ۷۲، زمستان ۱۳۸۶.

آن حیات و رشد معنی ندارد. از سوی دیگر فرهنگ را با هر تعریفی که در نظر بگیریم، زبان و چهره مکتوب آن یعنی خط، دو عنصر اصلی و اساسی آن است؛ زیرا برقراری ارتباط و انتقال فرهنگ به دیگران (چه معاصران و چه نسل‌های بعد) که رمز حیات، دوام و بالندگی فرهنگ است، تنها از این راه ممکن است.

با در نظر گرفتن آنچه گفته شد، اهمیت خط و زبان در حفظ هویت ملت‌ها آشکارتر می‌شود. این خط و زبان است که مردم را به گذشته خود پیوند می‌دهد و آنان را برای دفاع از داشته‌ها و پیشینه خود آماده فداکاری و مقاومت می‌کند. بدیهی است با تغییر زبان و خط، در درازمدت ملتی پدید خواهد آمد که گویی نوزادی است با نسب مجهول و بدون هرگونه پشتوانه نسلی و تاریخی. پایداری، فداکاری و راهیابی چنین کودکی به قله‌های موفقیت بسی دشوارتر از نوزاد دیگری است که در دامن خاندانی با سابقه، پرفضلیت و فرزانه‌پرور زاده می‌شود و پرورش می‌یابد.

تلاش مکرر و مداوم قدرت‌های بزرگ استعمارگر برای تغییر خط و زبان کشورهای جهان سوم نیز به همین دلیل است. استعمارگران که عمدتاً دولت‌هایی نو پیدا و فاقد تمدن‌های کهن هستند، برای القای ناامیدی و خودباختگی در ملت‌های عقب مانده، که اتفاقاً دارای پیشینه طولانی و تمدن‌هایی افتخار آفرین هستند، تلاش می‌کنند تا آنان را از گذشته خود جدا سازند. واقعیت‌های بیرونی هم نسبت مستقیمی میان میزان موفقیت آنان در این توطئه و نیز در تسلط بر ملت‌ها را نشان می‌دهند.

استعمارگران چنین وانمود و تبلیغ می‌کردند که زبان و خط سستی در سایر کشورها عامل عقب‌افتادگی آنان است و برای نیل به پیشرفت و توسعه چاره‌ای جز تن دادن به زبان و خط قدرت‌های بزرگ نیست.

برای نمونه در ترکیه برای نوشتن ترکی خط لاتین، در آذربایجان شوروی برای نوشتن آذری و در تاجیکستان برای نوشتن خط فارسی دری و در ترکمنستان برای نوشتن ترکمنی و در ازبکستان برای نوشتن ازبکی، خط روسی را به کار گرفتند تا پیشرفت کنند، اما تنها کاری

که کردند بریدن رابطه خود با گذشته بود؛ گذشته‌ای که غالباً درخشان بود. در ایران نیز همین هدف تا آنجا دنبال شد که در مقابل مقاومت علما، میرزا فتحعلی آخوندزاده پیشنهاد کرد: «الفبای قدیم در دست علمای دینیه بماند که کتب دینیه را در خط قدیم یاد گرفته به ما تلقین بکنند. یعنی الفبای قدیم مخصوص امور اخرویه بشود، الفبای تازه مخصوص امور دنیویه»، او حتی خطی از روی خط روسی هم اختراع و پیشنهاد کرد.<sup>۱</sup> اما به لطف بیداری علما و مقاومت مردم، ایران از دام این توطئه رست و برکات آن را هم اکنون در حفظ هویت ملی و دینی خود در مقایسه با کشورهای یاد شده می‌بیند. تأکید فراوان زبان شناسان برای حفظ اصالت زبان و چهرهٔ مکتوب آن، یعنی خط، را باید در همین راستا ارزیابی کرد و ارج نهاد.

خط یا زبانی که در رسانه‌ها مورد استفاده قرار می‌گیرد، مستقیم یا غیر مستقیم و خواسته یا ناخواسته، به عنوان خط یا زبان الگو در میان مخاطبان رایج خواهد شد.

حقوق که باید تنظیم‌کننده رفتار اجتماعی، حافظ منافع ملی و پاسخگوی نیازهای هر ملت باشد، نمی‌تواند و نباید در برابر مسألهٔ مهمی نظیر خط و زبان ساکت و بی تفاوت بماند. برای همین منظور، قانون اساسی اکثر کشورها یک زبان را به عنوان زبان رسمی و ملی آن کشورها تعیین کرده و برای حراست و گسترش آن تدابیری اندیشیده است. رسمیت یک یا چند زبان در هر کشور از دو سو حساسیت‌ها و پرسش‌هایی را برمی‌انگیزاند؛ یکی در برابر زبان و خط بیگانه (خارجی) و دیگری در برابر گویش‌های مختلف و زبان‌های محلی و قومی که در قلمرو جغرافیایی آن کشور رواج دارد. سیاست‌گذاری در برابر زبان‌های بیگانه، دست‌کم در حوزه نظری، چندان متفاوت و مشکل نیست. کم و بیش همهٔ دولت‌ها تلاش می‌کنند تا ضمن احترام، و حتی آموزش زبان‌های مهم خارجی از ورود و سلطهٔ آنها بر زبان ملی جلوگیری

---

۱. نقل از فصل نامه پژوهش و سنجش، سازمان صدا و سیما، جمهوری اسلامی ایران، شماره ۱۷ و ۱۸، ۱۳۷۸: ۱۸۴. امام خمینی نیز در مقطعی دیگر فرموده‌اند: «زمزمهٔ تغییر خط که اخیراً بار دیگر آغاز شده ... این جانب را به وحشت انداخته و برای من جای شبهه نیست که سکوت در مقابل دستگاه جبار، علاوه بر هدم اسلام و مذهب تشیع، نابودی با ننگ است.» (همان: ۱۸۵)

## ۱۴۰ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

کنند. اما تصمیم‌گیری در مورد زبان‌های محلی و قومی دارای جنبه‌های مختلف، پیچیده و آثار بسیار مهم فرهنگی، سیاسی و امنیتی است.

به همین جهت همه دولت‌ها، ضمن احترام به تنوع خط و زبان (محلی، قومی و خارجی)، رعایت منزلت خط و زبان رسمی کشور را الزامی می‌دانند. از نظر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز «زبان و خط رسمی و مشترک مردم ایران فارسی است. اسناد و مکاتبات و متون رسمی و کتب درسی باید با این زبان و خط باشد ولی استفاده از زبان‌های محلی و قومی در مطبوعات و رسانه‌های گروهی و تدریس ادبیات آنها در مدارس، در کنار زبان فارسی آزاد است.»<sup>۱</sup>

این ماده پیشنهادی درصدد تعیین تکلیف این موضوع مهم است. بنابر اصل ۱۵ قانون اساسی می‌توان در تبلیغات بازرگانی از زبان‌های محلی و قومی در کنار زبان فارسی استفاده کرد، اما نباید اجازه داد تبلیغی یکسره به زبان و خط بیگانه صورت پذیرد.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

طبق دستورالعمل داخلی صداوسیما در این زمینه: «در متن و گفتار آگهی باید از واژه‌ها و کلمات فارسی استفاده شود و همچنین اسامی کالاها و اماکنی که در متن آگهی ذکر و یا در تصویر نمایش داده می‌شود، باید فارسی باشد. چنانچه به هر دلیلی از اسامی خارجی استفاده شود، باید دلایل کافی و توجیهی برای قانع شدن اداره کل بازرگانی صداوسیما ارائه شود.»<sup>۲</sup>

در این باره باید به «قانون ممنوعیت به‌کارگیری اسامی، عناوین و اصطلاحات بیگانه»<sup>۳</sup> و آیین‌نامه اجرایی آن<sup>۴</sup> اشاره کرد که در برخی موارد پیام‌های بازرگانی را نیز دربر می‌گیرد. طبق ماده واحده این قانون: «به منظور حفظ قوت و اصالت زبان فارسی ... به کار بردن کلمات و واژه‌های بیگانه در گزارش‌ها و مکاتبات؛ سخنرانی‌ها و مصاحبه‌های رسمی» ممنوع

۱. اصل ۱۵ ق.ا.

۲. اصل ۲۳ دستورالعمل.

۳. مصوب ۱۳۷۵/۹/۱۴ مجلس شورای اسلامی.

۴. مصوب ۱۳۷۸/۲/۱۹ هیأت وزیران.

## فصل دوم - مقررات محتوایی ۱۴۱

است و «همچنین استفاده از این واژه‌ها بر روی کلیه تولیدات داخلی اعم از بخش‌های دولتی و غیردولتی که در داخل کشور عرضه می‌شود ممنوع است.»

به موجب تبصره ۵ این قانون «کارخانه‌ها، کارگاه‌ها و اماکن تولیدی و خدماتی و تجاری موظفند ظرف مدت دو سال از تاریخ ابلاغ این قانون، اسامی تولیدات و ظرف مدت یک سال نام اماکن خود را به نام‌ها و واژه‌های غیر بیگانه برگردانند.» همچنین طبق تبصره ۶: «چاپخانه‌ها، مراکز طبع و نشر، روزنامه‌ها و سایر مطبوعات مکلف به رعایت این قانون هستند و در صورت تخلف، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی موظف است مطابق تبصره هشتم همین قانون با آنها رفتار کند.»

بر اساس تبصره ۷ هم: «صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران موظف است از به‌کارگیری واژه‌های نامأنوس بیگانه خودداری کند و ضوابط دستوری زبان فارسی معیار را رعایت نماید، سازمان صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران و کلیه دستگاه‌های مذکور در ماده واحده موظف‌اند واژه‌های مصوب فرهنگستان زبان و ادب فارسی را پس از ابلاغ در تمامی موارد به کار ببرند.»

تبصره ۸ این قانون می‌افزاید: «تولید و توزیع‌کنندگان کالاها و صاحبان مراکز کسب و پیشه در صورت تخلف از این قانون به ترتیب به مجازات‌های زیر محکوم خواهند شد:

الف) اخطار کتبی توسط وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی

ب) تعویض علائم و نشانه‌ها و تغییر اسامی و عناوین پس از اعلام وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی توسط وزارت کشور یا دستگاه‌های ذی‌ربط با هزینه متخلف

ج) تعطیل موقت محل کار

د) لغو پروانه کار.»

و سرانجام اینکه طبق تبصره ۹: «نیروی انتظامی موظف است از نصب و استفاده از علائم به زبان و خط بیگانه توسط مراکز تولید، توزیع و صنوف جلوگیری نماید.»

البته ماده ۴ آئین‌نامه اجرایی قانون تصریح کرده است: «آن دسته از کلمات عربی و همچنین

## ۱۴۲ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

بعضی از واژه‌های متعلق به سایر زبان‌ها که از دیرباز در زبان فارسی رواج یافته و هم اکنون جزئی از زبان فارسی محسوب می‌شود یا واژه‌ها و اصطلاحات عربی برگرفته از متون و معارف و فرهنگ اسلامی که با بافت زبان فارسی معیار هم‌خوانی و تناسب داشته باشد، واژه بیگانه تلقی نمی‌شود.» همچنین طبق ماده ۷: «تبدیل نام‌های خاص محصولات ساخت کشورهای دیگر به زبان فارسی الزامی نیست و تغییر اسامی مؤسسه‌هایی که این نوع محصولات را عرضه می‌کنند ضرورت ندارد.»

در خصوص تبلیغات تجاری هم ماده ۱۳ افزوده است: «کلیه روزنامه‌ها و نشریه‌های فارسی زبان موظف‌اند مفاد قانون را در کلیه مطالب خود از جمله آگهی‌ها رعایت کنند. بدیهی است در مورد آگهی‌های خارجی مانند مناقصه‌های بین‌المللی که باید به زبان خارجی چاپ و نشر شوند، طبق مقررات مربوط اقدام خواهند کرد.»

قابل توجه است که طبق ماده ۱۴: «استفاده از تابلو یا نوشته‌ها یا نشانه‌هایی که منحصرأ به خط غیرفارسی تنظیم شده باشد، به استثنای نشانه‌های بین‌المللی، ممنوع است. نیروی انتظامی موظف است از نصب و ادامه استفاده از آنها جلوگیری کند.»

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۱۹	برای تبلیغ کالاها یا خدماتی نظیر مواد غذایی و بهداشتی که طبق مقررات نیازمند اخذ پروانه ساخت یا بهره‌برداری، گواهی استاندارد یا هرگونه گواهی خاص دیگر هستند، ارائه پروانه یا گواهی مربوط نیز الزامی است.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

رویکرد حمایت از مصرف‌کننده با تصویب قانون حمایت از مصرف‌کنندگان وارد مرحله جدیدی شده است. در حال حاضر حمایت از مصرف‌کننده دیگر در حد شعار نیست و به

## فصل دوم - مقررات محتوایی ۱۴۳

فعلیت در آمده است و از جمله حقوق مصرف‌کنندگان که می‌توان به آن اشاره کرد حق استفاده از کالاهایی است که کیفیت و سلامت آنها تأیید شده باشد. باید گفت اگر چه هرکس وظیفه دارد تا نسبت به آنچه استفاده می‌کند هوشیار باشد و از سلامت آن اطمینان یابد اما با متنوع و تخصصی شدن صنایع از جمله صنایع بهداشتی و غذایی، مصرف‌کننده با کالایی روبه‌رو می‌شود که درباره نحوه استفاده از آن و خواص و ویژگی‌های آن آگاهی لازم را ندارد. در مقابل تولیدکننده‌ای وجود دارد که اطلاعات تخصصی درباره این کالا دارد و در کنار تولید آن سود کسب می‌کند. در اینجا باید تولیدکننده در مقابل سودی که می‌برد اطلاعات ضروری را به مصرف‌کننده انتقال دهد و استانداردهای لازم را نیز کسب کند. برای اطمینان از این امر نهادهایی جهت نظارت بر کیفیت و تولید محصولات به وجود آمده‌اند که با صدور انواع استانداردها، گواهی‌ها و پروانه‌ها مصرف‌کننده را از کیفیت یک کالا آگاه می‌کنند. برخی از این استانداردها و گواهی‌ها برای کالا جنبه ضروری دارد و هنگام تبلیغ این نوع کالاها باید این اطمینان وجود داشته باشد که این استانداردها رعایت شده است. این ماده برای تأکید بر این موضوع انشاء شده است.

دلیل تأکید بر کالاهای غذایی و بهداشتی این است که نسبت به سایر کالاها و خدمات ارتباط مستقیم‌تری با سلامت مصرف‌کننده دارند، بنابراین لزوم توجه به احراز کیفیت محصولی که از سوی رسانه‌ها استفاده از آن ترویج می‌شود احساس می‌شود. البته این تأکید نباید مانع توجه جدی به موارد مشابه گردد. به همین دلیل مواد ۲۰ تا ۲۳ را نیز باید در کنار این ماده و به عنوان مکمل آن در نظر داشت.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

این موضوع در تاریخ قانونگذاری ما بی‌سابقه نیست و لزوم توجه به استانداردها بارها تأکید شده است.

- تبصره ماده ۶ اصلاح قانون یا قوانین و مقررات مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران چنین مقرر می‌دارد: «در مواردی که اجرای استاندارد درباره فرآورده‌هایی



## ۱۴۴ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

اجباری اعلام می‌گردد ... تبلیغات رسمی این فراورده‌ها از طریق رسانه‌های ارتباط جمعی منوط به داشتن پروانه کاربرد علامت استاندارد یا تأییدیه آن و یا تأیید مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران خواهد بود.»

- ماده ۷ آیین‌نامه مصوب ۱۳۴۸: «در مورد آگهی‌های مربوط به خواص مواد غذایی، آشامیدنی، دارویی، بهداشتی و آرایشی باید قبلاً اجازه وزارت بهداشتی تحصیل شود...»  
- ماده ۲۰ آیین‌نامه مصوب ۱۳۵۲: «آگهی‌های مربوط به خواص مواد غذایی، آشامیدنی، بهداشتی و آرایشی طبق مقررات مربوط مستلزم کسب اجازه از وزارت بهداشتی است. تبلیغ در مورد خواص داروها ممنوع است.»

- ماده ۱۳ آیین‌نامه مصوب ۱۳۵۸: «آگهی‌های مربوط به خواص مواد غذایی، آشامیدنی، بهداشتی و آرایشی طبق مقررات مربوط مستلزم گرفتن اجازه قبلی از وزارت بهداشتی و بهزیستی است.»

دستورالعمل تهیه آگهی‌های رادیویی و تلویزیونی هم در این باره حاوی اصول زیر است:  
- اصل ۲۷: «در صورتی که موضوع آگهی مواد خوراکی غیرمتناسب با فرهنگ ایرانی باشد، آگهی نباید تداومی‌کننده این باشد که موضوع آگهی غذای غالب خانواده‌های ایرانی است.»

- اصل ۳۰: «نشان دادن تأثیر آنی استفاده از وسایل درمانی مانند لاغر شدن فوری، و یا به تصویر کشیدن فرایند تأثیر داروها، شامپوها، مواد شوینده، روغن‌ها، بر بدن انسان به هر شیوه‌ای از آن جمله تمهیدات انیمیشن مجاز نمی‌باشد.»

- اصل ۳۱: «در آگهی‌های تولید شده با موضوع کالاها و لوازم بهداشتی، بازیگر آگهی نباید در نقشی غیرواقعی مانند پزشک ظاهر شود.»

- اصل ۴۱: «آگهی کالاهای مشمول استاندارد اجباری تنها با ارائه گواهی معتبر از مراجع ذیصلاح پذیرفته می‌شود. سازنده و سفارش‌دهنده آگهی در مورد اصالت گواهی ارائه مسئول است.»

## فصل دوم - مقررات محتوایی ۱۴۵

اصل ۴۲: «استانداردهای سری ۹۰۰۰ تأییدیه کیفیت محصول نیست، لذا نباید این استانداردها به شکل ثبت شده بر روی محصول و کالای تولید شده در آگهی نشان داده شوند.»

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۲۰	تبلیغات پزشکی برای جذب بیماران یا کسب شهرت ممنوع است.
تبصره	- انتشار اطلاعیه دایر بر تغییر نشانی یا تلفن مطب و مراکز درمانی و پزشکی یا اعلام تعطیلی موقت یا دایر شدن مجدد تنها با ذکر نام و نوع تخصص پزشک یا پزشکان و متخصصان مرکز مجاز است.

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

موقعیت ویژه و حایز اهمیت امور پزشکی به لحاظ ارتباط مستقیم و مؤثر با مقوله ارزشمند سلامت شهروندان سبب شده است تا ضرورت واکنش خاص قانونگذار به مسائل مرتبط با این عرصه به وضوح احساس شود. از جمله این دسته امور مرتبط می توان به بحث تبلیغات اشاره نمود که با ورود به جهان پزشکی سبب طرح مسائل و پرسش های متعددی در زمینه هایی همچون جواز یا عدم جواز تبلیغات پزشکی، نحوه نظارت، چگونگی حمایت از بیماران و مانند آن شده که قانونگذار با پاسخگویی به این قبیل پرسش ها سعی در نظام مند نمودن فضای حاکم بر این گونه تبلیغات نموده است. نگاهی کوتاه به صفحات مملو از تبلیغات روزنامه ها، مجلات و دفترچه های تبلیغاتی برای غرق شدن در جریان خروشنده آگهی های رنگارنگ پزشکان با تخصص های گوناگون و در زمینه های متنوعی چون دندانپزشکی، انواع جراحی های زیبایی، افزایش قد با روش های نوین و ... کافی است. با توجه به کارکردهای پیچیده و همچنین نفوذ عمیق تبلیغات بر اذهان مردم جامعه، حضور پررنگ تبلیغات پزشکان در میان صفحات پرمخاطب نشریات بحث های متعدد و گسترده ای در زمینه های گوناگون

## ۱۴۶ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

حقوقی و اجتماعی مطرح می‌شود. استفاده از ابزار قدرتمند تبلیغات در رسانه‌های گروهی همچون رادیو، تلویزیون، جراید، اینترنت و .. در جهت معرفی و شناساندن کالاها و خدمات گوناگون به مصرف‌کنندگان، رویه‌ای پذیرفته شده به شمار می‌رود که در عمده موارد از سوی مراجع قانونی و همچنین عرف به رسمیت شناخته شده است و با رعایت برخی موازین و ضوابط خاص با مانع جدی و خاصی مواجه نیست.

ماهیت ویژه فعالیت‌های پزشکی به لحاظ مرتبط بودن با مقوله حایز اهمیتیتی همچون سلامت افراد جامعه سبب می‌شود که مسائل مربوط به این حوزه خطیر از حساسیت ویژه‌ای برخوردار باشند که این حساسیت و موقعیت متمایز، نیاز به پیش‌بینی قواعد خاص و اعمال نظارت ویژه بر امور مرتبط با عرصه فعالیت‌های پزشکی و بهداشتی، درمانی را برجسته می‌سازد، چرا که فقدان نظارت کافی و مؤثر بر امر تبلیغات پزشکی و نیز نبود قوانین و مقرراتی که با هدف حمایت از خیل عظیم مخاطبان این‌گونه آگهی‌های بی‌شمار وضع شده باشند، می‌تواند زمینه‌ساز ورود صدمات گسترده و جبران‌ناپذیر بر سلامت افراد جامعه شود و با به خطر انداختن جان شهروندانی که بعضاً ناآگاهانه به دام برخی از متخلفان و شیادانی می‌افتند که با سوءاستفاده از منزلت والای پزشکان سعی در اغفال مردم دارند، لطمات سنگینی را بر پیکره سلامت جامعه وارد آورد. بنابراین اهمیت و ارزش غیرقابل اغماض سلامتی افراد جامعه سبب می‌گردد تا قانونگذار با پیش‌بینی نظامات ویژه، تدابیر خاصی را درخصوص اموری که به‌گونه‌ای با فعالیت‌های پزشکان در ارتباط هستند، حمایت مضاعفی را از سلامت و جان شهروندان به عمل آورد و در عین حال به حراست هرچه بیشتر از شأن پزشکان در جامعه کمک نماید.

برخورداری تبلیغات از عنصر قدرتمند اثربخشی بر افکار مردم و موقعیت تماس این پدیده متکی بر رسانه، با طیف گسترده‌ای از افراد جامعه سبب می‌گردد تا ورود فعالیت‌های پزشکی به عرصه آگهی‌های تبلیغاتی نگرانی‌های بسیاری درخصوص احتمال گمراه‌کننده و یا دروغین بودن برخی از این تبلیغات ایجاد شود. حتی در پاره‌ای موارد شائبه شیادانه بودن

## فصل دوم - مقررات محتوایی ۱۴۷

بعضی از این آگهی‌ها به وجود آید و سبب شکل‌گیری این ذهنیت گردد که شاید گروهی با اظهار امور خلاف واقع در حوزه‌های پزشکی و درمانی، اقدام به اغفال مردم نمایند و یا با بی‌بهرگی از دانش‌های لازم درخصوص فعالیت پزشکی خاص، سبب به مخاطره افتادن سلامت و جان شهروندان شوند. در کنار این امور ممکن است با طرح ادعاهای خلاف واقع درخصوص اعمال پزشکی و درمانی، اقدام به اخاذی از افراد بی‌اطلاع و فریب خورده نمایند.

ممنوعیت تبلیغات پزشکی از یک سو به علت مغایرت با شأن پزشکان است. چنان‌که در گذشته نیز در مجموعه قوانین ما موادی در این رابطه وجود داشته است. از جمله اقدامات ابتدایی قانونگذار در راستای حمایت از افراد جامعه در مقابل نیرنگ‌های تبلیغاتی در حوزه پزشکی می‌توان به وضع ماده ۱۲ آیین‌نامه انتظامی پزشکان اشاره نمود که صراحتاً هرگونه تبلیغ گمراه‌کننده از طریق وسایل تبلیغاتی مانند رادیو، تلویزیون، آگهی در جراید و یا نصب آگهی در اماکن و معابر عمومی را ممنوع اعلام می‌دارد. این اقدام که در جهت مقابله با کلیه تبلیغات فریبکارانه و گمراه‌کننده پزشکی صورت گرفته است، تنها به بیان امور ممنوعه اکتفا نموده و علاوه بر مسکوت گذاشتن جواز یا عدم جواز تبلیغات پزشکی غیرگمراه‌کننده، سخنی از چگونگی اعمال نظارت بر تبلیغات پزشکی و نیز نحوه نظام‌مند کردن این امور به میان نیاورده است.

آیین‌نامه مربوط به فرم نسخه، تابلو و تبلیغات اعضای سازمان نظام پزشکی پزشکان که ناظر به فعالیت‌های پزشکان، دندانپزشکان، داروسازان، دارندگان مدرک دکتری حرفه‌ای و متخصصین علوم آزمایشگاهی بود، به‌طور مطلق نصب و درج هرگونه آگهی تبلیغاتی مربوط به حرفه پزشکی در رسانه‌های گروهی و همچنین در معابر خارج و داخل مطب و مؤسسات گروهی درمانی را ممنوع و مغایر با شئون حرفه پزشکی تلقی می‌نمود. این آیین‌نامه توجه چندانی به بحث حمایت خاص و مستقیم از بیماران نداشت و صادقانه و یا فریبکارانه بودن فعالیت‌های مذکور را ملاک قرار نداده بود. با این اوصاف، مسأله نظارت بر امر تبلیغات پزشکی، با منع مطلق این قبیل فعالیت‌ها منتفی شد.

## ۱۴۸ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

لازم به ذکر است که در حال حاضر تبلیغات پزشکی با اخذ مجوز ممکن است. قانونگذار در بند ب ماده ۳ قانون تشکیل سازمان نظام پزشکی، امر نظارت بر تبلیغات پزشکی و امور مرتبط با سلامت مردم را به سازمان نظام پزشکی واگذار نموده و این سازمان را مکلف به تنظیم دستورالعمل تبلیغاتی در جهت نظارت بر انتشار آگهی‌های پزشکی در رسانه‌ها شناخته است و از این طریق ضمن پذیرش امکان تبلیغات در زمینه امور پزشکی و درمانی، با نظام‌مند ساختن فعالیت‌های این عرصه و پیش‌بینی سازوکار نظارت دقیق بر این گونه امور، ضمن تضمین شأن و منزلت پزشکان، از عوام فریبی و سودجویی‌های گسترده مبتنی بر اغفال شهروندان جلوگیری مؤثری به عمل آورده است.

در راستای دستیابی به اهداف مذکور در قانون سازمان نظام پزشکی و آیین‌نامه اجرایی آن، دستورالعمل اجرایی نحوه تبلیغ و آگهی‌های دارویی و مواد خوراکی، آشامیدنی، آرایشی و بهداشتی و امور پزشکی در سال ۸۵ به تصویب شورای عالی نظام پزشکی رسید. این دستورالعمل فعالیت‌های تبلیغاتی صاحبان حرف پزشکی و وابسته به پزشکی را پذیرفته و تنها جواز این قبیل فعالیت‌ها را در گروهی اخذ مجوز کتبی از سازمان نظام پزشکی دانسته است. سازمان نظام پزشکی مکلف است پس از بررسی درخواست متقاضی مبنی بر صدور مجوز برای تبلیغات، ظرف ۱۵ روز تصمیم خود را دایر بر صدور یا عدم صدور مجوز تبلیغات اعلام نماید و شخص معترض به عدم صدور می‌تواند اعتراض خود را نزد هیأت مدیره سازمان نظام پزشکی طرح نماید. دستورالعمل فوق‌الذکر تنها درج اموری را که صرفاً جنبه اطلاع‌رسانی دارند، در آگهی‌های تبلیغاتی پزشکان پذیرفته است که شامل اموری چون نام، نام خانوادگی، تخصص، نشانی محل کار، درجه دانشگاهی، عناوین مندرج در مطب و یا دفتر کار و امثال این‌ها می‌شود. به علاوه ذکر خدماتی که ارائه آنها طبق مجوز مراجع قانونی توسط فرد مورد نظر مجاز شناخته می‌شود، در آگهی بلا مانع است و همچنین پزشک می‌تواند ضمن قید عناوین مندرج در پروانه مطب، سه رشته مصوب طبابت را که مورد علاقه وی است، بدون ذکر کلمه «متخصص» در آگهی ذکر کند و این در حالی است

## فصل دوم - مقررات محتوایی ۱۴۹

که مؤسسات پزشکی تنها مجاز به استفاده از عناوینی می‌باشند که در آن زمینه‌ها اقدام به اخذ مجوز نموده‌اند.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

- ماده ۷ آیین‌نامه مصوب ۱۳۴۸: «در مورد آگهی‌های مربوط به خواص مواد غذایی، آشامیدنی، دارویی، بهداشتی و آرایشی باید قبلاً اجازه وزارت بهداشتی تحصیل شود. تبلیغ مربوط به خواص مواد دارویی ممنوع است. مگر آنهایی که مستقیماً برای بیمارستان‌ها و پزشکان فرستاده می‌شود، بعد از کسب اجازه وزارت بهداشتی»
  - ماده ۲۰ آیین‌نامه مصوب ۱۳۵۴: «آگاهی‌های مربوط به خواص مواد غذایی، آشامیدنی، بهداشتی و آرایشی طبق مقررات مربوط مستلزم کسب اجازه از وزارت بهداشتی است. تبلیغ در مورد خواص داروها ممنوع است.»
  - ماده ۱۳ آیین‌نامه مصوب ۱۳۵۸: «آگهی‌های مربوط به خواص مواد غذایی، آشامیدنی، بهداشتی و آرایشی طبق مقررات مربوط مستلزم گرفتن اجازه قبلی از وزارت بهداشتی و بهزیستی است.
- تبصره: تبلیغ در مورد خواص داروها ممنوع است، مگر برطبق ضوابط ماده ۵ قانون مربوط به مقررات پزشکی و دارویی و مواد خوراکی و آشامیدنی مصوب ۱۳۳۴»
- در این زمینه به مقررات مذکور در شرح ماده ۲۱ هم مراجعه شود.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۲۱	تبلیغ در مورد خواص داروهایی که به تجویز پزشک نیاز دارد، اعم از گیاهی و شیمیایی، ممنوع است؛ مگر آنکه مستقیماً و تنها برای متخصصان دارو و درمان ارسال شود یا در نشریات تخصصی انتشار یابد.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

حرفه پزشکی در جریان تبلیغات نقش مهمی را به عهده داشت. در قرن ۱۹ «بارنام» طرحی را ابداع کرد که نمونه نخستین و الگوی تبلیغات آینده شد. «بارنام» فروشنده داروهای انحصاری بود و با استفاده از تصاویر تند و محرک در جذب مخاطب از فواید داروهای خودش می‌گفت. وی آگهی‌هایش را با گفته‌های دیگران که مدعی بودند داروهای او توانسته است علائم دردناک بیماریشان را از بین ببرد، می‌انباشت و همه آن گفته‌ها را به تصدیق یکی از سران سرشناس سنای آمریکا بر مؤثر بودن درمان‌هایش می‌رساند. درست کمی پیش از جنگ داخلی آمریکا، نیمی از تمام تبلیغات، درباره داروها بود. اما تبلیغات مربوط به پزشکی با مفاسدی نیز همراه است به همین دلیل در باب این تبلیغات محدودیت‌هایی نیز وضع شده است.

سلامت به عنوان گرانباترین کالا مورد توجه دولتمردان و سیاست‌گذاران جهان است و سالانه بودجه کلانی صرف آن می‌شود. به دنبال تغییر روش زندگی در حال حاضر سلامت به‌طورکل کالای تجاری در نظر گرفته می‌شود و با تبلیغات درست و نادرست و با مجوز و بدون مجوز دست به دست می‌چرخد و گاه با استقبال بی‌نظیر نیز مواجه می‌شود، به‌خصوص در حوزه زیبایی که برای فرد خطرات زیادی را دربردارد، علاوه بر آن بخش عمده‌ای از درآمد فرد را می‌طلبد. حساسیت تبلیغات در مورد امور پزشکی از همین جا ناشی می‌شود، چرا که تبلیغات گمراه‌کننده از سوی پزشکان تأثیر بسیار بدی بر سلامت افراد جامعه باقی می‌گذارد.

در حال حاضر وظیفه اصلی نظارت در این خصوص بر عهده معاونت‌های سلامت و انتظامی سازمان نظام پزشکی است که سنگربان اصلی بحث تبلیغات مرتبط با سلامت و مسئول نظم دادن به این حوزه و رسیدگی به تخلفات گروه پزشکی‌اند. اما مؤسسات و سالن‌های زیبایی در رقابت با یکدیگر در حال نمایش هرچه بیشتر محصولات خود از طریق تبلیغات هستند. اهمیت این مسائل و تأکیدی که برای جلوگیری از سوء استفاده از

## فصل دوم - مقررات محتوایی ۱۵۱

پزشکی به عنوان علم و فن سلامت افراد وجود دارد منجر به وضع قواعدی مانند ماده ۲۰ لایحه تبلیغات تجاری و قوانین و مقررات مشابه می شود. اما در کنار این اقدامات قانونی باید بر روی فرهنگ عمومی کار کرد تا مردم دریابند که نباید به آگهی ها اکتفا کنند بلکه قبل از هر اقدام باید با افراد قابل اعتماد و جامعه پزشکی مشورت کنند.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

در شرح مواد قبلی به سابقه قانونگذاری در این موضوع و موضوعات مشابه اشاره شد. در آخرین نمونه تبصره ماده ۱۳ آیین نامه تأسیس و نظارت بر نحوه کار و فعالیت کانون های آگهی و تبلیغاتی می گوید: «تبلیغ در مورد خواص داروها ممنوع است، مگر برطبق ضوابط ماده ۵ قانون مربوط به مقررات پزشکی و دارویی و مواد خوراکی و آشامیدنی مصوب ۱۳۴۴». در این جا اشاره کلی به برخی مقررات مشترک میان مواد ۱۹ تا ۲۳ ضروری است. تذکر این نکته نیز مفید است که از ابتدای طرح تدوین این پیش نویس به صورت کتبی و شفاهی از وزیر وقت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی درخواست شد تا کارشناسان و مسئولان آن وزارتخانه هم در اجرای این طرح مشارکت نمایند. متأسفانه به رغم ضرورت این مشارکت و وعده های مکرر، این خواسته اجابت نشد و به همین جهت چاره ای جز در نظر گرفتن آخرین اظهارنظرهای عمومی مسئولان این وزارتخانه نیست.

دستورالعمل نحوه تبلیغ و آگهی های دارویی، مواد خوراکی، آشامیدنی، آرایشی، بهداشتی و امور پزشکی که از سوی سازمان نظام پزشکی کشور اعلام شده نیز در این زمینه قابل توجه است.

بر اساس این دستورالعمل منظور از تبلیغ یا آگهی، انتشار هرگونه اعلانی است که از طریق رسانه های عمومی و خصوصی دیداری و شنیداری از قبیل رادیو، تلویزیون، شبکه های ماهواره ای، مطبوعات، سینما، اینترنت، اینترنت، شبکه های صوتی، تصویری، سازمانی و تولیدات چاپی مانند برگه های کاتالوگ، بروشور، دفترچه راهنما، بسته بندی، برچسب، کارت



## ۱۵۲ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

ویزیت و نیز بیل‌بورد، نمایشگاه، اسلاید، بانک‌های اطلاعاتی و نظایر آنها برای معرفی مواد، کالاها و خدمات مشمول این دستورالعمل صورت می‌گیرد.

در فصل اول این دستورالعمل تأکید شده منحصراً تبلیغات محصولاتی مجاز است که اشخاص و یا مؤسسه‌های مربوطه از پیش پروانه تأسیس، بهره‌برداری، ساخت یا مجوز ورود و توزیع محصول موضوع آگهی را از وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و سایر مراجع ذیربط گرفته باشند. حال آنکه تبلیغ داروها و ذکر خواص درمانی در تبلیغات موادخوراکی، آشامیدنی، آرایشی و بهداشتی در رسانه‌های عمومی ممنوع است.

بر این اساس آگهی و تبلیغات داروها و خواص درمانی مورد تأیید وزارت بهداشت در صورتی که صرفاً برای صاحبان حرف پزشکی و مؤسسات مربوطه قابل استفاده باشد بلامانع است و چنانچه در پروانه ساخت یا مجوز واردات این مواد شرایط خاصی درج شده باشد باید در تبلیغات آن فراورده تصریح شود.

همچنین درج هر نوع آگهی برای تجویز یا فروش داروها، از طریق تعیین پورسانت یا تعیین جایزه جهت تشویق به تجویز یا خرید یا روش‌های مشابه ممنوع است.

در بخش دیگری تصریح شده: استفاده از آرم و تأییدیه‌های مؤسسه‌های استاندارد داخلی و خارجی مورد تأیید سازمان نظام پزشکی و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی که تنها تأییدکننده محصول بوده و جنبه اطلاع‌رسانی داشته باشد، بلامانع است.

تبلیغ آن دسته از مواد خوراکی، آشامیدنی، آرایشی و بهداشتی هم، که استاندارد آنها اجباری اعلام شده، علاوه بر سایر مدارک، منوط به داشتن پروانه کاربرد علامت استاندارد کالا و تحقیقات صنعتی است.

در بخش دیگر این دستورالعمل آمده است: تمام صاحبان حرف پزشکی و وابسته پزشکی اعم از اشخاص حقیقی و حقوقی مؤسسه‌های پزشکی پس از اخذ پروانه‌های لازم، برای تبلیغات خدمات مربوطه موظف به گرفتن مجوز کتبی از سازمان نظام پزشکی هستند و اعضای سازمان در آگهی صرفاً می‌توانند نام، نام خانوادگی، تخصص، نشانی محل کار، درجه

## فصل دوم - مقررات محتوایی ۱۵۳

دانشگاهی، عناوین مندرج در پروانه مطب یا دفترکار، شماره تلفن، ایمیل و سایت اینترنتی خویش را فقط برای اطلاع رسانی درج نمایند.

همچنین ذکر خدماتی که طبق مجوز مراجع قانونی ارائه آنها از سوی فرد مورد نظر مجاز است در آگهی بلامانع است. استفاده از اشکال مختلف و یا عناوین اضافی غیر مجاز نیز در آگهی ممنوع است.

پزشکان و دندانپزشکان عمومی هم ضمن قید عناوین موجود در پروانه مطب می‌توانند سه رشته مصوب طبابت موردعلاقه خود را بدون ذکر کلمه تخصص در آگهی نام ببرند. افرادی هم که در یک رشته تخصصی مدرک اخذ نموده‌اند و مایل‌اند در یکی از شاخه‌های آن رشته فعالیت نمایند، می‌توانند شاخه فرعی رشته تخصصی خود را بدون ذکر کلمه فوق تخصص در آگهی بیاورند.

مؤسسات پزشکی هم برای تبلیغات صرفاً مجاز به استفاده از عناوینی هستند که طبق پروانه اخذ نموده‌اند.

درج هرگونه تبلیغات گمراه‌کننده ممنوع است و مرجع تشخیص آن هیأت مدیره نظام پزشکی محل خواهد بود.

در ادامه تصریح شده: استفاده تبلیغاتی از صحنه‌هایی که مضر سلامت و بهداشت و به نوعی مروج آن‌هاست ممنوع است. حال آنکه متقاضیان تبلیغات مواد و خدمات موضوع این دستورالعمل موظف‌اند قبل از انتشار تبلیغات، مجوز کتبی از سازمان نظام پزشکی کسب نمایند.

سازمان نظام پزشکی موظف است حداکثر ظرف مدت ۱۵ روز نسبت به بررسی و صدور مجوز اقدام نماید.

در مواردی که متقاضی آگهی به صادر نشدن مجوز آگهی معترض باشد موضوع از سوی هیأت مدیره سازمان نظام پزشکی محل بررسی و اتخاذ تصمیم خواهد شد.

اعتبار مجوزهای موضوع این دستورالعمل نیز تا ۶ ماه است. بنابراین بدیهی است هر زمان

## ۱۵۴ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

که یکی از شرایط لازم برای تبلیغات منقضى شود اعتبار مجوز مورد نظر نیز پایان می‌یابد. تعرفه بررسی و صدور مجوز تبلیغات موضوع این دستورالعمل سالانه توسط شورای عالی نظام پزشکی تعیین و ابلاغ می‌شود.

تمامی متخلفان از این دستورالعمل اعم از متقاضیان تبلیغات، رسانه‌ها و چاپخانه‌ها در مراجع قضایی و انتظامی ذیصلاح با شکایت سازمان نظام پزشکی محل تحت پیگرد قانونی قرار می‌گیرند.

همچنین در ماده ۱۷ آیین نامه آمده است: تمام یا آن قسمت از آیین‌نامه‌هایی که مغایر با این دستورالعمل است ملغی است و آیین‌نامه‌ها و ضوابط قبلی که با این مقررات مغایرت نداشته باشد به قوت خود باقی است. این آیین‌نامه در ۱۷ ماده و ۴ تبصره در ۳ تیرماه ۱۳۸۵ به تصویب شورای عالی سازمان نظام پزشکی جمهوری اسلامی ایران رسیده و هم‌اکنون نیز لازم‌الاجراست.<sup>۱</sup>

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۲۲	تبلیغات نباید باعث ترویج یا تأیید رفتارهایی شود که برای محیط‌زیست زیانبار است.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

حفاظت از محیط زیست، اکنون به یکی از مهم‌ترین دغدغه‌های بشر تبدیل شده است؛ چراکه افزایش یکباره جمعیت، رشد صنعت و فناوری، مصرف زدگی افسار گسیخته شهروندان و تغییرات آب و هوایی، انسان را با مشکلات فراوانی مواجه ساخته است، که به پایان رسیدن،

۱. ر.ک: روزنامه ایران، مورخ ۱۳۸۵/۱۰/۱۲.

## فصل دوم - مقررات محتوایی ۱۵۵

یا حداقل کاهش کمیّت و کیفیت بهره‌مندی از مواهب نهفته در دامن طبیعت یکی از آنهاست. اشتباهی سیری ناپذیر افراد و مسابقه بی‌پایان در مالکیت و بهره‌وری از منابع طبیعی و حس سودجویی و فزون‌طلبی سرمایه‌داران و تولیدکنندگان بزرگ تهدیدی روزافزون برای منابع طبیعی و حقوق انسان‌ها محسوب می‌گردد. این یک دغدغه جهانی است و به همین دلیل از پنجاه سال قبل تاکنون بیش از ۱۸۰ کنفرانس توسط مجامع بین‌المللی برگزار شده است که مهم‌ترین آن کنفرانس ۱۹۷۲ میلادی در استکهلم توسط سازمان ملل متحد بوده که طی اصول ۲۶ گانه خود قواعدی را برای حفاظت محیط زیست مطرح کرد. پس از آن باید از کنفرانس ریودوژانیرو برزیل نام برد که در سال ۱۹۹۲ میلادی با حضور سران ۱۲۶ کشور، در حدود ده هزار نفر شرکت‌کننده و نه هزار خبرنگار از سراسر جهان تشکیل شد و از جمله مصوبات آن این بود که استفاده دولت‌ها از خاک کشور خود نباید به گونه‌ای باشد که به کشورهای دیگر آسیب رساند.<sup>۱</sup>

### نهضت حقوق بین‌الملل محیط زیست

به موازات این‌گونه تحرکات جهانی، خوشبختانه شاهد بروز حساسیت‌های حقوقی در عرصه حقوق داخلی کشورها نیز هستیم؛ تا آنجا که هم‌اکنون بسیاری از کشورهای دنیا در قوانین اساسی خود اصولی را به حفاظت از محیط زیست اختصاص داده‌اند.

کشور ما نیز از این نهضت بین‌المللی بی‌تأثیر نمانده و به بسیاری از معاهدات جهانی در این باره پیوسته است؛ تا آنجا که از مجموع حدود ۲۸۰ معاهده، موافقت‌نامه و پروتکل بین‌المللی و منطقه‌ای در زمینه حفاظت از محیط زیست و مسائل مربوط به آن که در سراسر جهان بین دولت‌های مختلف منعقد شده، تاکنون حدود هجده کنوانسیون و پروتکل زیست محیطی با تصویب مجلس شورای اسلامی مورد پذیرش جمهوری اسلامی ایران قرار گرفته است.<sup>۲</sup>

۱. الکساندر کیس و دیگران، حقوق محیط زیست، جلد اول، ترجمه محمدحسن حبیبی، دانشگاه تهران، چاپ دوم، تهران، ۱۳۸۴:

۲۵ - ۲۵.

۲. عزیزالله فهیمی، مسئولیت مدنی ناشی از تخریب محیط زیست، رساله دکتری، دانشگاه امام صادق علیه السلام، ۱۳۸۸.

### محیط زیست در فقه و معارف اسلامی

منابع اصیل دینی سرشار از هشدار نسبت به حفظ محیط زیست و اهتمام به توسعه آن است و برخلاف کوتاه‌نظران، سهل‌انگاری در آن را نشانه کفران نعمت و موجب زوال آن و نزول نعمت و بلا معرفی می‌کند.

آیا این قرآن کریم نیست که تخریب نسل و زراعت را کار ظالمان می‌داند و از آن نهی می‌کند؟<sup>۱</sup>

افزون بر این انبوهی از روایات را باید مورد توجه قرار داد که با تعبیرهای متفاوت بر اهمیت موضوع اشاره و بلکه تصریح و تأکید کرده‌اند. پیامبر و امامان ما (سلام الله علیهم اجمعین) بارها و بارها فرموده‌اند:

- گوارایی زندگی به سه عامل هوای پاک و آب فراوان و گوارا و زمین حاصلخیز بستگی دارد.<sup>۲</sup>

- استفاده مردم از درخت و زراعتی که کاشته می‌شود، صدقه جاریه تا روز قیامت برای کسی به شمار می‌رود که آن را کاشته است.<sup>۳</sup>

- از سوزاندن و به آب بستن و قطع درختان و به آتش کشیدن محصولات کشاورزی نهی نموده‌اند.<sup>۴</sup>

- دعوت به بهداشت محیط زیست را موجب قوام خانواده‌ها و فزونی محبت همسران معرفی کرده‌اند.<sup>۵</sup>

۱. إِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفُسَادَ: بقره: ۲۰۵.

۲. عن الصادق عليه السلام: «لا تطيب السكنى الا بثلاث، الهواء الطيب والماء الغزير العذب والارض الخواره». تحف العقول، ۳۲۰.

۳. عن النبي صلى الله عليه وآله وسلم: «لا يفرس مسلم غرساً ولا يزرع زرعاً فيأكل منه انسان ولا دابة ولا شيء الا كانت له صدقة الى يوم القيامة». مستدرک الوسائل، ج ۱۳: ۴۶۰.

۴. عن الصادق عليه السلام: «قال رسول الله (صلى الله عليه وآله وسلم): لا تحرقوا النخل ولا تفرقوه بالماء ولا تقطعوا شجرةً مثمرة ولا تحرقوا زرعاً لانكم لا تدرون لعلكم تحتاجون اليه». کافی، ج ۲: ۲۹.

۵. عن النبي صلى الله عليه وآله وسلم: «اغسلوا ثيابكم وخذوا من شعوركم و استاكوا و تزيّنوا و تنظفوا فان بنى اسرائيل لم يكونوا يفعلون ذلك فزنت نسائهم». نهج الفصاحه، ج ۳۷۷.

## فصل دوم - مقررات محتوایی ۱۵۷

- پرهیز از قطع درختان سرسبز موجب فزونی عمر محسوب شده است.<sup>۱</sup>  
- انسان‌ها در مقابل حقوق دیگران و حتی ساختمان‌ها و چهارپایان مسئول تلقی گردیده‌اند.<sup>۲</sup>

- بالاتر اینکه ما همگی امر به آبادانی زمین و احیای اراضی موات شده‌ایم.<sup>۳</sup>  
- رسول خدا(ص) از ریختن سم، حتی در بلاد مشرکان نهی می‌فرمود.<sup>۴</sup>  
- امیرمؤمنان(ع) در زمان حکومت خود از سرازیر شدن ناودان‌ها به سوی گذرگاه مردم جلوگیری می‌فرمود.<sup>۵</sup>

اینها همه نمونه‌هایی از ممنوعیت تخریب محیط زیست و نهی از آن بود و حالا باید انبوهی از اوامر و توصیه‌ها را هم به آن افزود که ما را به توسعه و آبادسازی محیط زیست دستور می‌دهند. از دیدگاه دینی یکی از مصداق‌های مهم کفران نعمت و سوء مدیریت آن است که منابع طبیعی و اولیه و انهداده شوند و از آنها برای آبادانی و رشد اقتصادی بهره گرفته نشود. قرآن کریم به ما یادآوری کرده است که: «هُوَ الَّذِي أَنْشَأَكُمْ مِنَ الْأَرْضِ وَاسْتَعْمَرَكُمْ فِيهَا...»<sup>۶</sup>

آیه فوق ضمن بیان سرگذشت قوم ثمود و پس از اشاره به نعمت آفرینش و دیگر نعمت‌هایی که در زمین قرار داده شده است، به این قوم سرکش می‌فرماید: «او کسی است که عمران و آبادی زمین را به شما سپرد و قدرت و وسایل آن را در اختیار شما قرار داد.» (وَاسْتَعْمَرَكُمْ فِيهَا)

۱. عن علی علیه السلام: «و مما یزید فی العمر ترک الادی و ان یحترز عن قطع الأشجار الرطبة». بحار، ج ۷۶: ۳۱۹.

۲. عن علی علیه السلام: «اتقوا الله فی عباده و بلاده فانکم مسئولون حتی عن البقاع و البهائم». نهج البلاغه، خطبه ۱۶۶.

۳. «احی بلدک المیت». من لا یحضره الفقیه، ج ۳: ۲۴۰.

۴. بزرگانی مثل محقق حلی در شرایع، ج ۱: ۲۸۳، صاحب جواهر، ج ۲۱، ص ۶۷ از این روایت برداشت حرمت (حکم تکلیفی) نموده‌اند.

۵. مستدرک الوسائل، ج ۱۷، باب ۱۱: ۱۱۹.

۶. سورة هود آیه ۶۱

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

در متن قوانین داخلی ابتدا باید به اصل ۵۰ قانون اساسی اشاره کرد که در این باره می‌گوید: «در جمهوری اسلامی، حفاظت محیط زیست که نسل امروز و نسل‌های بعد باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشند، وظیفه عمومی تلقی می‌گردد. از این رو، فعالیت‌های اقتصادی و غیر آن که با آلودگی محیط زیست یا تخریب غیرقابل جبران آن ملازمه پیدا کند ممنوع است.»

همچنین در اصل ۴۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بسیاری از منابع طبیعی در اختیار حاکمیت قرار گرفته است تا بر اساس منافع ملی نسبت به اداره آنها اقدام نماید. طبق این اصل «انفال و ثروت‌های عمومی از قبیل زمین‌های موات یا رهاشده، معادن، دریاها، دریاچه‌ها، رودخانه‌ها و سایر آب‌های عمومی، کوه‌ها، دره‌ها، جنگل‌ها، نی‌زارها، بیشه‌های طبیعی، مراتعی که حریم نیست،... در اختیار حکومت اسلامی است تا بر طبق مصالح عامه نسبت به آنها عمل نماید، تفصیل و ترتیب استفاده از هر یک را قانون معین می‌کند.»

از نظر قوانین عادی هم باید از برنامه اول توسعه کشور (مصوب ۱۳۶۸) یاد کرد که در تبصره ۱۳ آن، یک‌هزارم درآمد کارخانه‌های کشور برای جبران خسارت‌های زیست محیطی اختصاص داده شد. بعد از آن در ماده ۴۵ و تبصره‌های ۸۱ و ۸۲ و ۸۳ برنامه دوم توسعه (مصوب ۱۳۷۳) راه‌کارهای عملی خوبی برای حمایت از محیط زیست پیش‌بینی گردید. علاوه بر این در مواد متعددی از قانون مجازات اسلامی (مصوب ۱۳۷۵)، صریحاً یا تلویحاً، اعمال ضد زیست محیطی جرم انگاری شد و طبق آنها می‌توان مجازات‌هایی را برای مرتکبان جرایم زیست محیطی در نظر گرفت (موادی مثل ۶۷۵، ۶۷۹، ۶۸۰، ۶۸۶، ۶۸۸، ۶۸۹ و ۶۹۰). ماده ۶۸۸ این قانون ضمن تعریف آلودگی محیط زیست و مرجع تشخیص آن، برای آلوده‌کنندگان محیط زیست مجازات حبس تا یک سال را در نظر گرفته است.

گرچه به عقیده برخی این قوانین نیازمند تکمیل و به‌روز رسانی است. اما به نظر می‌رسد که اجرای مقررات معاهدات زیست محیطی در دادگاه‌های داخلی کشور می‌تواند خلأ

## فصل دوم - مقررات محتوایی ۱۵۹

احتمالی قوانین داخلی را جبران کند؛ چرا که طبق اصل ۷۷ قانون اساسی معاهدات بین‌المللی زمانی که به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده باشند، در حقوق داخلی اعتبار می‌یابند. ماده ۹ قانون مدنی هم تصریح کرده است که: «مقررات عهدی که بر طبق قانون اساسی بین دولت ایران و سایر دول منعقد شده است، در حکم قانون است.»

بنابراین اگر گاه محتوای این کنوانسیون‌ها با ذکر جزئیات در قالب قوانین داخلی جمهوری اسلامی ایران هم گنجانده نشده باشد، نباید موجب احساس خلأ قانونی گردد. معاهدات بین‌المللی که به آن پیوسته‌ایم، همگی در حکم قانون داخلی بوده و می‌تواند مورد عمل قرار بگیرد.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۲۳	هرگونه تبلیغ صریح یا ضمنی دخانیات و مواد اعتیادآور ممنوع است.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

سیاست برخورد با مواد اعتیادآور سیاستی محدود کننده است. این سیاست از برخوردهای ملایم‌تر مانند آنچه در مورد سیگار مرسوم است تا برخوردهای شدیدتر در مورد مواد مخدر در نوسان است. استفاده از سیگار اگرچه ممنوع نشده است، اما استعمال آن محدود شده است مانند ممنوعیت‌هایی که در مورد استفاده از آن در محل‌های عمومی وجود دارد. اما استفاده از برخی مواد اعتیادآور هم به طور کلی ممنوع شده است. این ممنوعیت تنها اختصاص به ایران ندارد، بلکه در همه جوامع لزوم برقراری چنین محدودیت‌هایی شناخته شده است. اما نکته مهم ناآگاهی کافی مردم از این مقررات است.

رئیس جمعیت مبارزه با دخانیات کشور طی مصاحبه‌ای با خبرگزاری فارس در تاریخ ۱۳ آبان ۱۳۸۷ گفت: قانون مبارزه با دخانیات زمانی اجرایی می‌شود که همه مردم از آن آگاه باشند ولی هنوز حدود ۸۰ درصد مردم از مواد این قانون اطلاعی ندارند و اطلاع‌رسانی



## ۱۶۰ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

در باره این قانون ضعیف بوده است. محمدرضا مسجدی در گفت‌وگو با خبرنگار اجتماعی فارس افزود: تجربه کشورهای موفق مانند استرالیا که توانسته اند استعمال دخانیات را کنترل کنند، نشان می‌دهد که در این کشورها هر ۲۰ دقیقه یک پیام تبلیغاتی درباره سیگار و قوانین مربوط به آن از رسانه‌ها پخش می‌شود به همین علت مردم در این کشورها درباره قوانین مربوط به استعمال دخانیات اطلاع کافی دارند و آن را می‌پذیرند.

وی گفت: جمعیت مبارزه با دخانیات کشور در حال انجام یک نظرسنجی علمی است که بر اساس نتایج آن بدانیم چند درصد مردم درباره قانون جامع کنترل دخانیات اطلاع کافی دارند، برآورد اولیه ما این است که حدود ۸۰ درصد مردم از مواد این قانون اطلاعی ندارند و حداکثر اینکه ممکن است بدانند چنین قانونی تصویب شده است اما نمی‌دانند مواد این قانون چیست.

حالا اگر ناآگاهی مردم همراه با تبلیغ مصرف دخانیات گردد، باید منتظر یک فاجعه بود. این ماده برای جلوگیری از آن فاجعه پیشنهاد شده است.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

سابقه قانونگذاری در مورد ممنوعیت استعمال سیگار در ایران به سال ۱۳۷۶ برمی‌گردد که «آیین‌نامه ممنوعیت استعمال و عرضه سیگار و سایر مواد دخانی در اماکن عمومی» در تاریخ ۱۳۷۶/۸/۷ به تصویب هیأت وزیران رسید و در ماده ۱ مقرر شده بود که «به منظور حفظ حقوق افراد جامعه و تأمین سلامت آنها در برابر زیان‌ها و بیماری‌های ناشی از استعمال دخانیات، استعمال هر نوع سیگار و سایر مواد دخانی در اماکن عمومی مسقف به هر نحو ممنوع است.»<sup>۱</sup> اما در این آیین‌نامه حکمی که ارتباط بیشتری به موضوع ماده حاضر در این

---

۱. اماکن عمومی طبق «آیین‌نامه اجرایی قانون جامع کنترل و مبارزه ملی با دخانی» که در تاریخ ۱۳۸۶/۷/۹ به تصویب هیأت وزیران رسید، عبارت است از: «محل‌هایی که مورد استفاده و مراجعه جمعی یا عموم مردم است از قبیل اماکن متبرکه دینی، کارخانجات، بیمارستان‌ها، درمانگاه‌ها، مطب‌ها، سالن‌های نمایش، سینماها، سالن مهمان‌خانه‌ها (هتل‌ها) و مهمان‌سراها و مهمان‌پذیرها، خوراک‌سراها (رستوران‌ها)، گنجینه‌ها (موزه‌ها)، پایانه‌ها (ترمینال‌ها)، فروشگاه‌های بزرگ، اماکن فرهنگی و فرهنگ‌سراها، کتابخانه‌های عمومی، ورزشگاه‌ها، دانشگاه‌ها و مراکز آموزشی و پژوهشی، وسایل نقلیه عمومی، مؤسسات و سازمان‌های دولتی و عمومی، نهادهای انقلاب اسلامی، بانک‌ها، شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها.»

## فصل دوم - مقررات محتوایی ۱۶۱

لایحه دارد، ماده ۲ است که سازمان صداوسیما و نهادهای مشابه را از هر اقدامی که موجب تشویق و ترویج استفاده از مواد مخدر می‌شد، منع می‌کرد. در این ماده مقرر شده بود که «وزارتخانه‌های بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، فرهنگ و ارشاد اسلامی و سازمان صداوسیما و سایر دستگاه‌های فرهنگی و شهرداری‌ها موظف‌اند به منظور جلوگیری از اعتیاد جوانان و تبیین زیان‌های جانی، بهداشت، اجتماعی و مالی ناشی از مصرف دخانیات از هرگونه اقدامی که موجب تبلیغ، تشویق یا تحریک افراد به استعمال یا مصرف بیشتر دخانیات شود، جلوگیری نموده و نسبت به تهیه برنامه‌های منظم و منسجم فرهنگی و تبلیغی مناسب در زمینه تبیین مضرات و تقبیح مصرف مواد دخانی برای همگان به‌ویژه جوانان اقدام نمایند و همچنین برای حسن اجرای این قانون اقدامات لازم را به عمل آورند.

هیأت‌وزیران هر شش ماه یکبار گزارش چگونگی اجرای این قانون را از سازمان‌های مربوط دریافت خواهد کرد» و در تبصره ۲ از ماده ۲ این آیین‌نامه بار دیگر تأکید می‌کند که «تبلیغ و هرگونه اقدامی که به ترتیب مقرر در آیین‌نامه اجرایی این قانون منجر به تشویق عموم به مصرف دخانیات شود، ممنوع است.»

ماده ۳ این آیین‌نامه هم مقرر می‌کرد که: «سازمان صداوسیما و وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، شهرداری‌ها و مطبوعات باید ترتیبی اتخاذ نمایند که در کارها و انتشارات خود، فیلم‌ها و سریال‌های تولیدی، تبلیغ دخانیات به صورت مستقیم یا غیرمستقیم صورت نگیرد و شخصیت‌های مثبت فیلم‌ها استعمال دخانیات ننمایند.»

پس از این آیین‌نامه، خوشبختانه «قانون جامع کنترل و مبارزه ملی با دخانیات» هم در جلسه علنی روز چهارشنبه مورخ پانزدهم شهریور ماه ۱۳۸۵ مجلس شورای اسلامی تصویب و در تاریخ ۱۳۸۵/۷/۵ به تأیید شورای نگهبان رسیده، جهت اجراء ابلاغ شد.

طبق ماده ۳ این قانون «هرنوع تبلیغ، حمایت، تشویق مستقیم و غیرمستقیم و یا تحریک افراد به استعمال دخانیات اکیداً ممنوع است.»

علاوه بر این ممنوعیت و در نقطه مقابل، ماده ۵ مقرر کرد: «پیام‌های سلامتی و زیانهای

## ۱۶۲ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

دخانیات باید مصور و حداقل پنجاه درصد (۰/۵۰) سطح هر طرف پاکت سیگار (تولیدی — وارداتی) را پوشش دهد» و سپس در تبصره آن تأکید شد که: «استفاده از تعابیر همراه‌کننده مانند ملایم، لایت، سبک و مانند آن ممنوع گردد.»

جالب اینکه حتی در ماده ۱۰ این قانون مجازات تخلفات تبلیغاتی هم به این صورت تعیین شد که: «انجام هرگونه تبلیغات مغایر با این قانون و آیین‌نامه اجرایی آن، جرم و مستوجب مجازات از پانصد هزار (۵۰۰,۰۰۰) ریال تا پنجاه میلیون (۵۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال جزای نقدی است. دادگاه مکلف است علاوه بر مجازات دستور جمع‌آوری محصولات مورد تبلیغ را صادر نماید و میزان مجازاتهای یاد شده بر اساس نرخ تورم (هر سه سال یکبار) بنا به اعلام بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و تأیید هیأت وزیران قابل افزایش است.»

«آیین‌نامه اجرایی قانون جامع کنترل و مبارزه ملی با دخانی» نیز که در تاریخ ۱۳۸۶/۷/۹ به تصویب هیأت وزیران رسیده و ابلاغ شد، حاوی مقررات مناسبی در این باره است که تنها به ذکر مواد مرتبط بسنده می‌گردد.

طبق ماده ۲: «تبلیغ محصولات دخانی به هر نحو ممنوع است» بند ۳ ماده هم تبلیغ را این‌گونه معنی کرده است: «هرگونه فعالیت یا اقدام که به شکل مستقیم یا غیرمستقیم در معرفی، تحریک و تشویق افراد به خرید و مصرف محصولات دخانی انجام شود.»

همچنین براساس ماده ۳: «استفاده از نام و علامت تجاری شرکت‌های تولیدکننده انواع فراورده‌های دخانی بر روی دیگر کالاها که تبلیغ مصرف مواد دخانی محسوب شود ممنوع است.»

ماده ۴ نیز گفته است که: «فروش و عرضه محصولات دخانی توسط عاملین مجاز نباید به نحوی باشد که نمایانگر تبلیغ محصولات دخانی برای عموم باشد.»

ماده ۵: «اعطای هرگونه کمک، اعانه حمایت اعم از مادی و غیرمادی توسط تولیدکنندگان، واردکنندگان و صادرکنندگان محصولات دخانی که تبلیغ محصولات دخانی محسوب شود، ممنوع است.»

## فصل دوم - مقررات محتوایی ۱۶۳

ماده ۶: «ورود، تولید، توزیع، خرید و فروش هر نوع وسایل و کالای تبلیغی محصولات دخانی ممنوع است. با کالاها و وسائل مکشوفه تبلیغی طبق مقررات عمل خواهد شد.»

در سایر مواد ۲۶ گانه این آیین نامه هم مقررات خوب و محکمی در این زمینه دیده می شود. اما متأسفانه نه مردم از وجود چنین قوانینی آگاه هستند و نه مسئولان جدیتی در اجرای آنها از خود نشان داده اند.

اضافه می شود که به موجب اصل ۱۸ دستورالعمل تهیه آگهی های رادیویی و تلویزیونی هم «استفاده از صحنه های استعمال دخانیات و موارد مشابه دیگر که مضر به سلامت انسان بوده و یا اعتیادآور باشند، در آگهی ها مجاز نیست.»

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۲۴	تبلیغات نباید به استواری روابط خانوادگی بر پایه اخلاق و حقوق آسیبی برساند یا موجب اختلاف و مشوق جدایی گردد
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

خانواده مهم ترین نهاد اجتماعی و اساس سعادت یا بدبختی جامعه به شمار می رود. بنابراین حفظ حرمت و تقویت استحکام آن نباید هیچ گاه و به هیچ دلیلی نادیده گرفته شود. از طرف دیگر یکی از جدی ترین انتقادات و نگرانی ها در حوزه تبلیغات، آثار نامطلوب آن بر خانواده ها بوده و هست. ابتدایی ترین نگرانی آن است که تبلیغات افسار گسیخته و نامتناسب با وضع عمومی، موجب افزایش توقعات، شکافها و درگیری های خانوادگی شود. به همین جهت تعدیل تبلیغات و متناسب کردن آن با وضعیت خانواده ها از دغدغه های اصلی قوانین تبلیغاتی است.

## ۱۶۴ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

بنابراین باید مراقب بود تا برای مثال پیام‌های تجاری به توقعات بی‌دلیل که منجر به سخت شدن تشکیل خانواده می‌شود، دامن نزنند. همچنین است تبلیغاتی که موجب شکاف و اختلاف خانوادگی و مشوق جدایی گردد.

در این میان، طبیعی است که بانوان نقشی اساسی دارند و به‌ویژه باید پاسدار منزلت و احساسات آنان بود. ماده بعد به تبیین این موضوع اختصاص یافته است.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

متأسفانه مقررات تبلیغاتی در کشور ما تاکنون نسبت به این موضوع ساکت بوده است. اما طبق اصل ۱۰ قانون اساسی: «از آنجا که خانواده واحد بنیادی جامعه اسلامی است، همه قوانین و مقررات و برنامه‌ریزی‌های مربوط باید در جهت آسان‌کردن تشکیل خانواده، پاسداری از قداست آن و استواری روابط خانوادگی بر پایه حقوق و اخلاق باشد.»

دستورالعمل داخلی صداوسیما نیز در این باره حاوی اصول زیر است:

- اصل ۶۰: آگهی نباید تداعی‌کننده ترجیح بین جنس مذکر و مؤنث باشد.
- اصل ۶۱: در آگهی‌هایی که در آن خانواده حضور دارند، نباید نقش یکی از اعضا اعم از زن، شوهر و فرزندان دختر یا پسر تحقیر شود.
- اصل ۶۲: آگهی‌ها نباید تداعی‌کننده این فکر باشد که زنها از مردها ناتوان‌ترند و نقش هرکدام باید کامل و بی‌نقص مشخص شود.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۲۵	هرگونه استفاده ابزاری و مغایر با ارزش‌های دینی و ملی از افراد، خصوصاً کودکان و زنان، در تبلیغات ممنوع است.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

یکی دیگر از انتقادات و نگرانی‌های موجود در زمینه تبلیغات بازرگانی، استفاده نابجا و نامناسب از زنان و گاهی کودکان در تولید آگهی‌های بازرگانی است؛ همان چیزی که در عرف حقوقی و اجتماعی ما «استفاده ابزاری» خوانده می‌شود. این سوء استفاده‌ها، حتی متفکران غربی را هم به شدت هراسان کرده است.

طبیعی است که این نگرانی در کشور ما از حساسیت بیشتری برخوردار است؛ چرا که نظام جمهوری اسلامی بر مبنای آموزه‌های قرآن و سنت در تلفیق با فرهنگ غنی ایرانی تأسیس شده و رشد یافته است و به همین دلیل و بر مبنای فرهنگ دینی و ملی ما، حفظ شخصیت انسان، چه مرد و چه زن، به عنوان خلیفه‌الله همیشه مورد تأکید بوده است. بنابراین پیام‌های بازرگانی نباید مغایر با ارزش‌های دینی و ملی باشد؛ به‌خصوص در مورد زنان و کودکان که هر دو در قالب نهاد خانواده سلول‌های یک جامعه سالم را شکل می‌دهند. در این راستا ماده ۲۵ پیشنهادی حاوی دو محور اصلی است.

#### ۱. منع استفاده ابزاری از زنان در تبلیغات: طبق اصل ۱۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی

ایران «از آنجا که خانواده واحد بنیادین جامعه اسلامی است، همه قوانین و مقررات و برنامه‌های مربوط باید در جهت آسان کردن تشکیل خانواده، پاسداری از قداست آن و استواری روابط خانوادگی بر پایه حقوق و اخلاق باشد» و در خانواده بانوان و کودکان نقش پر اهمیت‌تری دارند. این ماده برای رفع دغدغه موجود در خصوص بانوان پیش‌بینی شده و بحث تفصیلی در باب کودکان نیز در شرح ماده ۲۶ لایحه پیشنهادی تبلیغات بازرگانی آمده است.

آنچه از سال‌ها پیش مرسوم بوده، استفاده از زن به عنوان ابزاری برای جلب نظر مخاطب بوده است، موضوعی که اگر چه با مخالفت بسیاری در سراسر جهان رو به رو بوده است، اما همچنان، در غرب بیشتر و در کشورهایی مانند ایران کمتر، رخ می‌نماید. اما این نوع استفاده از چهره زن در تبلیغات خلاف شأن انسان و نوعی خشونت علیه زن و تضییع حقوق

## ۱۶۶ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

وی محسوب می‌شود. اگرچه در سالیان اخیر گام‌های مثبتی برداشته شده و زنان و دختر بچه‌ها عمدتاً با رعایت موازین اخلاقی و اسلامی در متن اجتماع حضور دارند، اما عده‌ای برآنند که صرف استفاده از چهره آنها نوعی استفاده ابزاری را رقم می‌زند. متن پیشنهادی تلاش کرده است تا به دور از افراط و تفریط، تشخیص مصداق‌های استفاده ابزاری را به عرف متداول هر زمان و مکان حواله دهد.

جالب است که در پیشینه قانونگذاری کشور ما صراحتی در این باب وجود ندارد و تنها به ممنوعیت عنوان کلی «خلاف عفت عمومی» اکتفا شده بود.

۲. **منع استفاده ابزاری از کودکان در تبلیغات:** در عرصه تبلیغات سال‌ها سخن از مبارزه با استفاده ابزاری از زن رفته، اما کمتر کسی به نحوه استفاده از کودکان در تبلیغات حساسیت نشان داده است، در حالی که در شرایط کنونی اگر بگوییم کودکان در حال تبدیل به هنرپیشه‌های اصلی صحنه تبلیغات هستند، بیراهه نرفته‌ایم. هر چند لازم است در این باره چند نکته را یادآور شویم.

اول: در بسیاری از موارد استفاده از تصویر کودکان مغایر با احترام به شخصیت انسانی آنها نبوده و تبلیغات جنبه سوء استفاده از آنها را ندارد و از افراط و بدبینی در این زمینه باید اجتناب کرد.

دوم: استفاده از کودکان در عرصه تبلیغات را نمی‌توان به‌طور کامل با استفاده از زنان قیاس کرد چراکه در جامعه‌ای مذهبی مثل جامعه ایرانی باید‌ها و نباید‌هایی که حول این دو نقش شکل گرفته است یکسان نیستند.

سوم: اگر اخلاقیات را تفسیر موسع کنیم، آنگاه باید استفاده از تصویر مردان را نیز در موارد بسیاری خلاف اخلاق بدانیم یا برخی از انواع تبلیغات را با حمایت از حقوق حیوانات در تعارض ببینیم. بنابراین دشواری موضوع در وضع ممنوعیت‌ها برای انجام تبلیغات در این است که از یک سو باید حریم اخلاق رعایت شود و از سوی دیگر چوب لای چرخ تبلیغات که بی‌شک کارکرد مفیدی در توسعه اقتصادی یک کشور دارد گذاشته نشود.

## فصل دوم - مقررات محتوایی ۱۶۷

چهارم: حساسیت جهانی نسبت به نحوه استفاده از کودکان در تبلیغات در حال رشد است. اخلاق در بسیاری از جوامع انسانی اشتراکاتی دارد. یکی از مصادیق آن حساسیت در نحوه استفاده از کودکان در تبلیغات است که مختص ایران نیست. در واقع، مدتی بعد از آنکه ضرورت توجه به این موضوع در بسیاری از کشورها به وجود آمده بود و قوانینی در این خصوص وضع شده بود ایران به این قافله پیوست.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

در مورد زنان مقدمه قانون اساسی جمهوری اسلامی ذیل عنوان «زنان در قانون اساسی» بیان می‌دارد: «خانواده واحد بنیادین جامعه و کانون اصلی رشد و تعالی انسان است... زن در چنین برداشتی از واحد خانواده، از حالت شیء بودن و یا ابزارکار بودن در خدمت اشاعه مصرف‌زدگی و استثمار، خارج شده و... برخوردار از ارزش و کرامتی والاتر خواهد بود.»

اصل ۲۱ قانون اساسی نیز تأکید دارد که باید زمینه‌های مساعد برای رشد شخصیت زن و احیای حقوق مادی و معنوی او ایجاد شود.

همچنین قانون مطبوعات نیز در بند ۱۰ از ماده ۶ (الحاقی ۱۳۷۹/۱/۳۰) تأکید می‌کند که «استفاده ابزاری از افراد در تصاویر و محتوا و تحقیر و توهین جنس زن در تبلیغ، تشریفات و تجملات نامشروع و غیرقانونی، ممنوع است.»

دستورالعمل تهیه آگهی‌های رادیویی و تلویزیونی در این خصوص شامل موارد زیر است.

- اصل ۵۶: «زن در نظام مقدس اسلامی از موقعیت ویژه‌ای برخوردار است، و قوانین و احکام مقدس اسلام برای زن جایگاه رفیعی را قائل است، لذا استفاده از حضور خانمها در آگهی‌های رادیو، تلویزیونی مستلزم اعمال دقت‌های خاصی می‌باشد و باید جایگاه زن مسلمان و شئون او مدنظر باشد.»



- اصل ۵۷: «حضور خانمها و دخترخانمها در آگهی‌های رادیو تلویزیونی در صورت اقتضاء موضوع مورد آگهی بدون آرایش و با رعایت کامل حجاب اسلامی امکان پذیر است.»
- اصل ۵۸: «حضورخانمها در آگهی‌هایی که وضعیت کالا و مصارف آن با نقش خانمها بستگی نداشته باشد مجاز نیست.»
- اصل ۵۹: «آگهی‌های رادیو تلویزیونی نباید تداعی‌کننده این امر باشد که اشتغال و تلاش زن ایرانی محدود به امور منزل است و در عرصه‌های علمی و فرهنگی حضور ندارد و به‌طور کلی زن مسلمان ایرانی نباید تحقیر شود.»
- اصل ۶۰: «آگهی نباید تداعی‌کننده ترجیح بین جنس مذکر و مونث باشد.»
- اصل ۶۱: «در آگهی‌هایی که در آن خانواده حضور دارند، نباید نقش یکی از اعضاء اعم از زن، شوهر و فرزندان دختر یا پسر تحقیر شود.»
- اصل ۶۲: «آگهی‌ها نباید تداعی‌کننده این فکر باشد که زنها از مردها ناتوان‌ترند و نقش هرکدام باید کامل و بی‌نقص مشخص شود.»
- اصل ۶۳: «در آگهی نباید حسب تعبیر عوامانه رفتارهایی مانند غیبت‌کردن، صحبت‌کردن طولانی با تلفن و ... به زنان نسبت داده شود و یا به تصویر کشیده شود.»
- درباره کودکان لازم به یادآوری است که پیشینه حقوقی کشور ما فاقد توجه به این موضوع است و فقط «مجموعه مقررات و ضوابط تولید و پخش آگهی‌های رادیویی و تلویزیونی» درخصوص نحوه استفاده از کودکان در آگهی‌های تبلیغاتی، در اصل ۷۷ مقرر کرده است که «در آگهی‌های تلویزیونی نباید کودکان عریان یا نیمه عریان نشان داده شوند.» در ادامه این اصل مقرر کرده که چنانچه در مواردی تبلیغ، نشان دادن کودکان را در این شرایط نیازمند باشد باید قبلاً فیلمنامه آن به تصویب رسیده باشد.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۲۶	<p>برای حمایت از حقوق کودکان و نوجوانان موارد زیر در تبلیغات ممنوع است:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>۱. مخاطب قرار دادن آنها به منظور تشویق و تحریک به خرید</li> <li>۲. القای کمبود و حقارت در صورت نداشتن کالا یا خدمات مورد تبلیغ</li> <li>۳. نمایش استفاده از داروها یا وسایل خطرناک</li> <li>۴. نمایش بازی‌های خطرناک یا در محل‌های ممنوع</li> <li>۵. نمایش صحنه‌های دلخراش، ترسناک یا ناامیدکننده</li> <li>۶. نمایش اعتماد به افراد بیگانه یا ورود به مکان‌های ناشناس</li> </ol>
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

در صنعت تبلیغات دو نگرانی راجع به کودکان وجود دارد. از سویی کودکان می‌توانند هدف فروش کالاهایی باشند که مورد تبلیغ قرار می‌گیرد و از سوی دیگر گاه کودکان ابزار تبلیغاتی برای جلب توجه مخاطب و فروش بیشتر قرار می‌گیرند. در هر دو حالت، قانون باید نسبت به ارتباط کودکان با تبلیغات حساس باشد. مورد اول در ماده ۲۶ لایحه تبلیغات بازرگانی مورد توجه قرار گرفته است و جلوگیری از استفاده ابزاری از کودکان بر خلاف شخصیت آنها در ماده ۲۵ لایحه تبلیغات بازرگانی آمده است.

علت این حساسیت آن است که حقوق برای اشخاصی که نسبت به دیگران آسیب‌پذیری بیشتری دارند حمایت بیشتری را فراهم می‌آورد. در واقع حقوق خود را متعهد به حمایت و محافظت از آنها می‌داند. برای همین نیز حجم قواعدی که در حمایت از اطفال، مجانین و دیگر محجورین وضع شده است، بر حجم قوانین مربوط به دیگر گروه‌ها می‌چربد. در عرصه تبلیغات نیز با پیروی از همین رویکرد، حقوق بایدها و نبایدهایی را وضع کرده است که جلوی سوء استفاده از سادگی و زودباوری کودکان را بگیرد.

## ۱۷۰ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

صنعت تبلیغات با بهره‌مندی از متخصصان این عرصه خوب می‌داند که برای تأثیرگذاری بر مخاطب خود باید چه کند. استفاده از روش‌های القایی و تبلیغات گمراه‌کننده مخاطب را به دام خرید کالا می‌کشاند و کودکان به دلیل غلبه احساسات و ضعف منطق، بیشتر و سریع‌تر تحت تأثیر این نوع تبلیغات قرار می‌گیرند. ماده کنونی برای حمایت از کودکان به مثابه هدف تبلیغات پیش‌بینی شده و در حوزه چگونگی یا محتوای تبلیغات، مواردی را ممنوع کرده است. در این ماده، شش مورد از مواردی که بر کودکان مؤثر است و سلامت جسمی و روانی آنها را به خطر می‌اندازد مورد منع قانونگذار قرار گرفته است. گفتنی است که آنچه در ماده ۲۶ آمده است جنبه حصری دارد و نمی‌توان آن را به موارد مشابه تسری داد.

### تأثیر تبلیغات بر تغذیه کودکان

اگر بخواهیم یکی از مصادیق تبلیغات مخرب را مورد بررسی قرار دهیم باید به بررسی تأثیری بپردازیم که تبلیغات بر تغذیه کودکان دارد. این موضوع مهمی است که در همه موارد باید به آن توجه داشت و البته به دلیل اختصار در بند جداگانه‌ای نیامد. تأثیر منفی تغذیه نامناسب بر سلامت و مباحثی که پیرامون آن شکل گرفته باز هم پای حقوق را به ماجرا باز کرده است. برخی برآنند که گسترده شدن چتر بایدها و نبایدهای حقوقی بر سر همه موضوعات نه تنها مشکلی را حل نمی‌کند بلکه کلاف را سردرگم‌تر می‌کند. فارغ از تأیید یا رد این موضوع باید گفت که توجه مقنن به تبلیغات مواد خوراکی مختص ایران نیست. در استرالیا، در سال ۲۰۰۶ قوانینی به تصویب رسید که استانداردهای نوینی درخصوص تبلیغات تلویزیونی برای کودکان وضع کرده بود. این قانون ایستگاه‌های تلویزیونی را ملزم می‌کرد که آگهی‌های مربوط به محصولات غذایی و گمراه‌کننده درباره ارزش غذایی محصول را پخش نکنند. در این کشور مطابق قانون سبک زندگی ساکن و غیرفعال که با عادت‌های خوردنی و آشامیدنی تلفیق شده است نباید مورد تبلیغ و تشویق قرارگیرد. این موضوع در کشور ما نیز امر غریبی نیست. اگر فهرستی از خوراکی‌های سالم را تهیه کنیم در رأس آن غلات و

## فصل دوم - مقررات محتوایی ۱۷۱

لبنیات و گوشت خواهد بود و انتهای فهرست را چربی‌ها و روغن و شیرینی‌ها پر خواهد کرد. حال اگر مواد خوراکی را که دستگاه عظیم تبلیغات ترویج می‌کنند فهرست کنیم غذاهای حاضری و مواد غذایی غیر مفید بدون رقیب در صدر گروه قرار خواهند گرفت، یعنی حجم انبوهی از تبلیغات صرف ترویج عادات مصرفی بد می‌شود که غیرمستقیم سرانه هزینه‌های درمانی را بسیار بالا می‌برد. بنابراین شاید لازم باشد راهی را که کشور استرالیا در خصوص حمایت از ترویج رفتارهای سالم درباره تغذیه در پیش گرفته است، بومی کنیم. در دستورالعمل صداوسیما به این موضوع اشاراتی شده است. در این مصوبه آمده است که «در هیچ صحنه‌ای از آگهی‌ها افراد نباید در حال پرخوری و یا خوردن با حرص و ولع نشان داده شوند.»

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

باتوجه به آنچه گفته شد تاریخچه قانونگذاری در مورد آگهی‌های مربوط به کودکان، حتی در کشور ما، بسیار طولانی است؛ به گونه‌ای که در اولین مورد، یعنی در آیین‌نامه امور اعلانات که در سال ۱۳۴۸ به تصویب رسید، در این خصوص مقررات نسبتاً جامعی وجود داشت. در ماده ۹ این آیین‌نامه مقرر شده بود که «آگهی‌هایی که برای تبلیغ کودکان تهیه می‌شود، نباید طوری تنظیم شود که موجب فریب آنان شود و یا از احساسات کودکانه و زودباوری آنان سوء استفاده شود.»

پس از آن ماده ۱۵ آیین‌نامه تبلیغاتی و کانون‌های آگهی (مصوب ۱۳۵۴) هم تأکید کرد که «تبلیغ در زمینه کالا و خدمات، بخصوص کالاهای مربوط به کودکان، نباید موجب فریب اشخاص شود.» با این حال جالب است که آیین‌نامه مصوب سال ۱۳۵۸ به کلی این ضرورت را فراموش کرد و مقرره‌ای در این باره ندارد.

البته دستورالعمل تهیه آگهی‌های رادیویی و تلویزیونی اصول متعددی از ۸۱ اصل خود را به نحوه ساخت تبلیغاتی که موضوع یا مخاطب آن کودکان هستند اختصاص داده است، اما به دلیل فقدان اعتبار حقوقی نیازمند تصویب ماده پیشنهادی هستیم. در عین حال اصول

## ۱۷۲ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

مذکور به شرح زیر است:

- اصل ۶۰: «آگهی نباید تداعی کننده ترجیح بین جنس مذکر و مؤنث باشد.»
- اصل ۶۱: «در آگهی‌هایی که در آن خانواده حضور دارند، نباید نقش یکی از اعضاء اعم از زن، شوهر و فرزندان دختر یا پسر تحقیر شود.»
- اصل ۶۲: «آگهی‌ها نباید تداعی کننده این فکر باشد که زنها از مردها ناتوان‌ترند و نقش هرکدام باید کامل و بی نقص مشخص شود.»
- اصل ۶۳: «در آگهی نباید حسب تعبیر عوامانه رفتارهایی مانند غیبت کردن، صحبت کردن طولانی با تلفن و ... به زنان نسبت داده شود و یا به تصویر کشیده شود.»
- اصل ۶۴: «آگهی نباید موجب بدآموزی کودکان شود و از زودباوری، حس عاطفی و کم تجربگی آنان در تشخیص واقعیت‌ها سوء استفاده شود.»
- اصل ۶۵: «در آگهی نباید از کودکان با صراحت درخواست شود محصولی را خریداری کنند و یا از والدین خود و دیگران چنین درخواستی کنند و نباید خرید موضوع آگهی برای کودکان و یا ترغیب دیگران به این امر به عنوان انجام یک وظیفه مطرح شود.»
- اصل ۶۶: «در آگهی‌های تلویزیونی نباید کودکان به تنهایی هنگام خرید و یا مذاکره با فروشنده برای خرید یا مبادله پول با فروشنده نشان داده شوند.»
- اصل ۶۷: «آگهی‌ها نباید به کودکان القاء کنند که چنانچه کالای موضوع آگهی را نداشته باشند یا خریداری نکنند، از دیگر کودکان پایین‌تر هستند، و یا احتمالاً مورد تمسخر و استهزاء واقع می‌شود.»
- اصل ۶۸: «در آگهی‌ها نباید از کودکان برای خرید از طریق پست یا تلفن دعوت شوند.»
- اصل ۶۹: «هنگام پخش برنامه‌های ویژه کودکان پخش آگهی‌های مربوط به مواد غذایی، کبریت، محصولات با خواص دارویی و حاوی ویتامین، غذاهای کمکی

## فصل دوم - مقررات محتوایی ۱۷۳

- کودکان، وسایل اسباب لاغری و شیوه‌های درمانی، آگهی فیلم‌ها با صحنه‌های وحشتناک و خطرناک و خطر آفرین ممنوع می‌باشد.
- تبصره: در آگهی‌های تلویزیونی، نباید کودکان هنگام خوردن دارو، ویتامین و غذاهای کمکی در غیر حضور والدین نشان داده شوند.»
- اصل ۷۰: «در آگهی فراورده‌هایی که شباهت به دارو دارند باید به روشنی تفاوت کالا با دارو نمایش داده شود.»
- اصل ۷۱: «در کلیه آگهی‌ها به‌ویژه در آگهی‌هایی که مخاطب آنها کودکان هستند با رعایت ضوابط و مقررات راهنمایی و رانندگی از جمله عبور از محل‌های خط‌کشی شده باید به‌دقت مدنظر واقع شود.»
- اصل ۷۲: «کودکان نباید در شرایطی به تصویر کشیده شوند که با توجه به اقتضای سن آنان خطرناک محسوب می‌شود.»
- اصل ۷۳: «کودکان نباید در حال استفاده از مواد ضدعفونی کننده، گندزدا و یا سمی نشان داده شوند.»
- اصل ۷۴: «کودکان نباید در حال بازی با کبریت یا هرگونه گاز، بنزین، پارافین، وسایل متصل به منبع الکتریسته و یا مکانیکی که احتمالاً منجر به سوختگی، شوک الکتریکی و یا جراحت می‌شوند، نشان داده شوند.»
- اصل ۷۵: «چنانچه در صحنه‌های آتش‌سوزی کودکی نشان داده می‌شود، همواره باید یک آتش نشان در صحنه به وضوح قابل رؤیت باشد.»
- اصل ۷۶: «در آگهی نباید کودکان برای وارد شدن به مکانهای ناآشنا و خطرناک و گفتگو با غریبه‌ها ترغیب شوند.»
- اصل ۷۷: «در آگهی‌های تلویزیونی نباید کودکان عریان یا نیمه عریان نشان داده شوند، در شرایطی که موضوع آگهی نشان دادن کودکان را در این‌گونه شرایط ایجاب کند، با تصویب قبلی فیلم‌نامه ممکن است.»

۱۷۴ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

- اصل ۷۸: «از کودکان نباید برای معرفی کالا و خدماتی استفاده شود که از آنها انتظار نمی‌رود خود مصرف‌کننده آن کالا و یا خدمت باشند و یا آن را بخرند و نیز در آگهی، کودکان نباید در مورد هرگونه کالا یا خدمت به صراحت اظهارنظر کنند.»
- اصل ۷۹: «در هیچ صحنه‌ای از آگهی‌ها افراد نباید در حال پرخوری و یا خوردن با حرص و ولع نشان داده شوند.»
- اصل ۸۰: «هنگام آگهی محصولات غذایی، نباید از افراد به‌ویژه کودکان چاق برای القاء این موضوع که مصرف محصول مورد آگهی، سلامتی بخش است، استفاده شود.»
- اصل ۸۱: «محل بازی کودکان در آگهی‌ها باید محل‌های مجاز باشد.»

فصل سوم

شرایط و مراحل صدور پروانه





## نگاهی گذرا به این فصل

این فصل به تبیین مقررات شکلی و اداری پرداخته و اجرای تبلیغات بازرگانی را به کانون‌های آگهی و تبلیغات منحصر می‌کند، شرایط متقاضی و دارنده پروانه این کانون‌ها، شرایط مدیران مسئول و حقوق و تکالیف هر یک از آنان را مشخص می‌کند. به منظور اجتناب از پیشنهادهایی که ممکن است حساسیت‌زا شده و روند تصویب و تأیید قانون را کند نماید و از آنجاکه تا اندازه ممکن باید مقررات واحدی برحوزه ارتباطات و رسانه‌های کشور حاکم شود، در تدوین این فصل از قانون مطبوعات الگو گرفته شده و البته تلاش گردیده تا با استفاده از تجربه مقررات قبلی اصلاحات لازم نیز صورت پذیرد. در این پیش‌نویس برای روشن‌تر شدن فضای تبلیغاتی کشور، سه مقوله از هم تفکیک شده‌اند: آگهی‌دهنده، کانون تبلیغات و رسانه.

یک نکته مهم در این فصل آن است که «کانون تبلیغات» در هیچ موردی نباید از نظر اداری، مالی و تصمیم‌گیری وابسته به رسانه‌های جمعی و نیز آگهی‌دهنده‌های دولتی و عمومی

## ۱۷۸ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

باشد. این پیش‌نویس برای جلوگیری از برخی فسادهای محتمل (خصوصاً مفاسد مالی و رانت خواری‌های اداری) و نیز رعایت سیاست‌های نوین اقتصادی مبنی بر کوچک‌سازی دولت، تأکید کرده است که این بخش‌ها از یکدیگر جدا باشند. لذا این پیش‌نویس به وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، نهادها و شرکت‌های دولتی و عمومی اجازه نمی‌دهد تا در مجموعه مدیریت خود کانون تبلیغاتی نیز تأسیس کنند، بلکه در صورت نیاز به هرگونه تبلیغات باید از طریق روابط عمومی‌ها و با همکاری یکی از کانون‌های دارای پروانه اقدام شود.

طبق مواد این فصل کانون‌ها به صورت مستقیم مسئولیت محتوای تبلیغات را از طریق کسب استعلام‌های لازم برعهده دارند. لذا برای ایجاد نظم و ایجاد اعتماد در حوزه تبلیغات بازرگانی، این‌گونه تبلیغات صرفاً از مجرای کانون‌های تبلیغاتی دارای پروانه، مجاز است و در صورت بروز هرگونه مشکل پاسخگوی مستقیم به هیأت نظارت و محاکم قضایی نیز، همین کانون‌ها خواهند بود. همچنین رسانه‌ها مجاز به پذیرش هیچ‌گونه تبلیغات بازرگانی از غیر طریق کانون‌ها نیستند.

تفکیک سرمایه‌گذاران از فعالان حرفه‌ای هم نکته دیگری در این فصل است. با توجه به اینکه شرایط اشخاص متقاضی پروانه کانون، کلی در نظر گرفته شده است و برای اینکه کار متعهدانه، تخصصی و حرفه‌ای نیز در این کانون‌ها رعایت شود، پیش‌نویس شخص دیگری را هم به عنوان «مدیرمسئول کانون» معرفی کرده است که باید تخصص و تجربه لازم را در امر تبلیغات داشته باشد. از این رو مدیرمسئول علاوه بر شرایط عمومی شخص حقیقی متقاضی پروانه، حداقل باید دارای مدرک کارشناسی در رشته‌های مرتبط بوده و گواهی پنج سال سابقه کار مفید در امور تبلیغاتی را هم داشته باشد.

کسانی که پیش از تصویب این قانون حداقل به مدت دو سال مدیرمسئول یک کانون بوده‌اند از شمول این بخش از قانون مستثنی شده‌اند.

تبدیل اصطلاح «امتیاز» به «پروانه» نیز قابل توجه است. لفظ «پروانه» به این دلیل در این پیش‌نویس انتخاب شده است که داشتن کانون تبلیغاتی یک حق شهروندی است؛ نه امتیاز.

## فصل سوم - شرایط و مراحل صدور پروانه ۱۷۹

درباره محل استقرار کانون ها، امتیاز دیگری که در این پیش نویس به کانون های تبلیغاتی داده شده این است که، امکان تأسیس کانون در واحدهای مسکونی مستقل نیز وجود دارد. این مسأله کمکی جدی برای رونق کار همه کانون ها، به خصوص برای کانون های تازه تأسیس، خواهد بود. پیش بینی امکان واگذاری (فروش، اجاره و...) کانون از دیگر نقاط قوت این فصل است.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۲۷	هر شخص حقیقی یا حقوقی هنگامی می تواند به فعالیت های موضوع این قانون بپردازد که پروانه تأسیس کانون را دریافت کرده باشد.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

واقعیت آن است که صنعت تبلیغات شامل مجموعه ای از معلومات حرفه ای، مهارت ها و تخصص هاست و با استفاده از علوم، فنون و ابزارهای گوناگون، براساس اصول و قواعد حرفه ای برای انتقال پیام سفارش دهنده به مخاطبان مورد استفاده قرار می گیرد. حساسیت فرهنگی، اقتصادی، اجتماعی تبلیغات که در جای جای این لایحه و شرح آن تأکید شد ایجاب می نماید که دولت در اجرای نقش نظارتی خود بر این سازوکار حساس باشد. به همین جهت تا آنجا که می دانیم در بیشتر کشورها فعالیت های تبلیغاتی در قالب کانون ها و شرکت های تبلیغاتی انجام می شود.

در بررسی سابقه قانونگذاری در مورد این ماده خواهیم دید که لزوم اخذ پروانه برای تأسیس کانون های تبلیغاتی از سال ۱۳۵۲ اجباری شده است و پیش از آن نظام ثبتي حاکم بود. یعنی برای فعالیت کانون نیازی به کسب قبلی مجوز نبود و تنها کافی بود شروع به کار آن را در

## ۱۸۰ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

وزارتخانه مربوط به ثبت برسانند. همین تغییر از سال ۱۳۳۱ نیز توسط شخص دکتر محمد مصدق در مورد مطبوعات اتفاق افتاد؛ تغییری که موافقان و مخالفان زیادی دارد. با چشم‌پوشی از آنچه درباره محاسن یا معایب این شیوه که اصطلاحاً «نظام پیشگیری» در برابر «نظام تنبیهی» نامیده می‌شود، تنها نکته‌ای که در اینجا لازم به توضیح است عدم مغایرت مقررات این ماده با قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است. یادآوری می‌شود که طبق اصل ۲۴ قانون اساسی «نشریات و مطبوعات در بیان مطالب آزادند مگر آنکه مخل به مبانی اسلام و یا حقوق عمومی باشند. تفصیل آن را قانون معین می‌کند.»

به همین دلیل برخی معتقدند در این گونه موارد «دریافت مجوز ضرورت ندارد و حتی می‌توان گفت که طبق روح کلی اصل ۲۴ قانون اساسی ملزم کردن مطبوعات به گرفتن اجازه صحیح نیست.»<sup>۱</sup>

این در حالی است که اساساً اصل مورد بحث ناظر به قوانین شکلی نبوده است و به گواهی متن آن و نیز مذاکرات انجام شده هنگام تصویب در مجلس بررسی نهایی قانون اساسی تنها در مقام بیان محدودیت‌های محتوایی نشریات است. تمام گفت‌وگوهای نمایندگان مجلس مذکور نشان‌دهنده آن است که مقصود آنان از وضع این اصل قانونی پاسخ به این سوال بوده که مطبوعات و نشریات در بیان چه مطالبی آزادند.<sup>۲</sup>

البته چنانکه از دقت در مطالب بالا معلوم می‌شود مقصود ما صرفاً «عدم مغایرت» الزام به اخذ مجوز با قانون اساسی است نه «مطابقت» آن بر این قانون. به بیان دیگر قانون اساسی نه از چنین الزامی نهی کرده است و نه امر بر آن نموده است بلکه در این باره ساکت بوده و تصمیم‌گیری را به عهده قانونگذار عادی، یعنی مجلس شورای اسلامی، نهاده است. بنابراین تغییر شیوه موجود و برقراری نظام تنبیهی نیز مغایرتی با قانون اساسی نخواهد داشت. به هر حال، آنچه مسلم است و اکنون نیز به آن عمل می‌شود لزوم اخذ پروانه است. اما

۱. ماهنامه پیام امروز، ش ۱۲: ۶۳.

۲. ر.ک: محسن اسماعیلی، وظایف و مسئولیتهای دارنده پروانه، فصل نامه مطالعاتی و تحقیقاتی رسانه، شماره ۲۶ تابستان ۱۳۷۵.

فصل سوم - شرایط و مراحل صدور پروانه ۱۸۱

تأکید بر این نکته را لازم می‌داند که در این قانون پیشنهادی اصرار بر استفاده از واژه «پروانه» به جای «امتیاز» است. این درحالی است که در عرف امروز ما، و حتی در متون قانونی، بیشتر از اصطلاح «امتیاز» و «صاحب امتیاز» استفاده می‌شود. این اصطلاح نادرست است؛ گرچه به ادبیات حقوقی ما راه یافته و ما نیز گاه به ناچار از همان استفاده می‌کنیم. نادرستی اصطلاح مذکور از آنجا ناشی می‌شود که انتشار نشریه یا فعالیت تبلیغاتی از جمله حقوق شهروندان محسوب می‌شود و نه از امتیازات آنان و همین بی‌دقتی در کاربرد اصطلاحات است که موجب سوءبرداشت‌ها و انتقادهایی نیز شده است.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

در کشور ایران خوشبختانه همیشه این موضوع مورد توجه بوده است؛ تا آنجا که ماده ۱۸ اولین قانون مطبوعات گفته بود که مواد تبلیغاتی «باید اقلأً اسم و محل مطبعه را حاوی باشد. تخلف از این ماده متصدی و مرتکب را از یک تومان الی سه تومان وجه ملزومی ملتزم خواهد کرد و یا به نظر حاکم قضیه از یک روز الی سه روز حبس می‌شود.»

اولین مقررات خاص تبلیغاتی؛ یعنی آیین‌نامه تنظیم امور اعلانات مصوب ۱۳۴۸ هم در ماده ۱۲ به صراحت مقرر ساخته بود که «هر شخصی، حقیقی یا حقوقی، وقتی می‌تواند واسطه انتشار آگهی گردد و یا تحت نام کانون آگهی و مؤسسه تبلیغاتی و عناوین مشابه برای تهیه و انتشار آگهی فعالیت نماید که نام خود را در دفتر مخصوصی که در وزارت اطلاعات تشکیل می‌شود به ثبت رسانده و مدیر مسئولی را که حائز شرایط در این آیین‌نامه باشد، به وزارت اطلاعات معرفی نماید.»

دومین تجربه آیین‌نامه امور تبلیغاتی و کانون‌های آگهی (مصوب ۱۳۵۴) نیز تأکید بیشتری بر این موضوع نشان داده و در ماده ۱ تعریفی از کانون‌های مذکور را اضافه کرد؛ گرچه تصریحی به انحصار تبلیغات در این کانون‌ها نداشت.

اما پس از پیروزی انقلاب اسلامی و در سال ۱۳۵۸ در ماده ۳ آیین‌نامه تأسیس و نظارت

## ۱۸۲ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

بر نحوه کار و فعالیت کانون‌های آگهی و تبلیغات این نقص جبران و تصریح شد که «هر شخصی حقیقی و یا حقوقی وقتی می‌تواند به فعالیت‌های موضوع ماده ۱ این آیین‌نامه بپردازد که از وزارت ارشاد ملی پروانه بگیرد و مدیر مسئولی را که حائز شرایط مندرج در این آیین‌نامه باشد به وزارت ارشاد ملی معرفی نماید.»

به این ترتیب از گذشته مرسوم شده است که تبلیغات در قالب نهادی سامان یابد که «کانون آگهی و تبلیغات» نام گرفته است. بنابراین برای فعالیت در حوزه تبلیغات، باید پروانه تأسیس کانون آگهی را دریافت کرد تا در واقع انجام روند پیچیده تبلیغات، از حوزه عرف و سلیقه‌های شخصی فراتر رود. این صنعت مهم و درآمدزا، خصوصاً در زمان ما، قوانین و مقررات مدونی را برای تبیین سازوکار پیشبرد هدف‌ها و وظایف فوق طلب می‌کند، به نحوی که حقوق و تکالیف تمامی گروه‌هایی که با این روند مرتبط هستند، مشخص و در نهایت، حقوق فروشندگان کالا و خدمات، خریداران، مخاطبان عام، شرکت‌های تبلیغاتی، رسانه‌ها، مردم، دولت و ... حفظ شود. تامین چنین هدفی در قالب نهادهای شناسنامه‌دار و عناصر محدود، آموزش‌دیده و حرفه‌ای به مراتب آسان‌تر از آن است که هر شخص حقیقی یا حقوقی بتواند رأساً اقدام به تبلیغات کند.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۲۸	مقصود از کانون در این قانون مؤسسه‌ای است که موضوع فعالیت آن تهیه، تنظیم، مشاوره و اجرای تبلیغات باشد.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

مراد از کانون در این قانون، کانون تبلیغاتی است. این ماده در مقام تعریف کانون تبلیغاتی است که برای پرداختن به فعالیت تبلیغاتی لزوماً باید به تأسیس آن پرداخت. کانون تبلیغاتی

فصل سوم - شرایط و مراحل صدور پروانه ۱۸۳

لزوماً مجری تبلیغات کالا و خدمات تجاری نیست، بلکه می‌تواند فقط در تهیه مواد تبلیغاتی یا تنظیم پیام‌های تجاری مشارکت نماید یا حتی به ارائه نظرات مشورتی بسنده نماید؛ بدون آنکه در اجرای آنها نقشی برعهده داشته باشد. بنابراین مطابق لایحه پیشنهادی قانون تبلیغات بازرگانی، کانون تبلیغاتی مؤسسه‌ای است که به یکی از فعالیت‌های زیر پردازد:

۱. تهیه و تنظیم تبلیغات بازرگانی: برنامه‌ریزی و مدیریت تبلیغ و تهیه و تنظیم آن و همچنین تحقیق و بررسی درخصوص نتایج تبلیغات بازرگانی و اثرات آن و اصلاح و تکمیل برنامه‌های تبلیغاتی برای تکرار برنامه در دوره‌های بعد.
۲. مشاوره در تبلیغات بازرگانی: مشاوره در فعالیت بازاریابی جزو اقدامات کانون‌هاست که خود نیازمند مقدماتی مانند شناخت کالا و مشتریان آن و مخاطبان تبلیغ، انتخاب شیوه‌ها و رسانه‌های مناسب و تعیین بودجه تبلیغاتی مورد نیاز است.
۳. اجرای تبلیغات بازرگانی: اجرا و نظارت بر اجرای برنامه تبلیغاتی از جمله وظایفی است که کانون‌های تبلیغاتی ممکن است براساس توافق برعهده بگیرند.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

تعیین شرح وظایف برای کانون‌های تبلیغاتی در تاریخ قانونگذاری ایران موضوع جدیدی نیست. قبلاً نیز کانون تبلیغاتی تعریف شده بود. ماده ۱ آیین‌نامه امور تبلیغاتی و کانون‌های آگهی مصوب ۱۳۵۴ در همین باره می‌گفت: «منظور از کانون آگهی و یا مؤسسات تبلیغاتی در این آیین‌نامه، اشخاص حقیقی و حقوقی هستند که امور تبلیغات مؤسسات و افراد را عهده‌دار بوده و کم و کیف و خصوصیات کالا یا خدماتی را از طریق وسایل ارتباط جمعی معرفی نمایند.»

پس از آن هم ماده ۱ «آیین‌نامه تأسیس و نظارت بر نحوه کار و فعالیت کانون‌های آگهی و تبلیغاتی» که سال ۱۳۵۸ به وسیله شورای انقلاب به تصویب رسیده بود؛ می‌گوید: «منظور از کانون‌های آگهی و تبلیغاتی در این آیین‌نامه سازمان‌هایی هستند که کار آنها



## ۱۸۴ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

تنظیم، تهیه، مشاوره و اجرای برنامه‌های تبلیغاتی و روابط عمومی و انجام دادن سایر خدمات برای معرفی و فروش کالا یا خدمات مربوط می‌باشد. این سازمان‌ها باید برای انجام دادن خدمات مورد نظر دارای تجهیزات لازم و نیروی انسانی ماهر برای قسمت‌های مختلف خود باشند. محل قانون‌های آگهی و تبلیغاتی باید تنها به امور مذکور در این ماده اختصاص یابد.»

چنان که مشهود است تعریف سال ۱۳۵۸ طولانی‌تر و البته غیرعلمی است.

اولاً در قانون‌نویسی باید اختصار و درعین حال کارایی مورد توجه باشد و مطابق با این هدف روح ماده ۱ آیین‌نامه سال ۱۳۵۸ که فعالیت قانون‌ها را مربوط به تهیه، تنظیم و اجرای برنامه‌های تبلیغاتی است تکرار شده، اما عبارت «انجام دادن سایر خدمات برای معرفی و فروش کالا یا خدمات مربوط» که جزو فعالیت‌های قانون ذکر شده بود به دلیل تکرار عبارت قبل و ابهام‌های احتمالی حذف گردید.

ثانیاً روابط عمومی هم اکنون خود به حرفه‌ای مستقل و تخصصی تبدیل شده و نمی‌تواند با این اطلاق به عنوان بخشی از فعالیت‌های تبلیغی به شمار آید و لذا از متن ماده حذف شد.

ثالثاً داشتن تجهیزات لازم یا نیروی انسانی ماهر یا اختصاصی بودن محل‌های قانون تناسبی با شرح وظایف نداشته و در صورت لزوم باید در مواد دیگری به آنها پرداخته شود.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۲۹	اشخاص حقیقی متقاضی پروانه قانون باید دارای شرایط زیر باشند : ۱. تابعیت ایران ۲. حداقل ۲۵ سال سن ۳. عدم محجوریت یا سابقه کیفری مؤثر ۴. داشتن حداقل مدرک کارشناسی یا معادل آن ۵. عدم اشتغال در وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، نهادها و شرکت‌های دولتی و عمومی
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

طبق صدر ماده ۲۷ لایحه پیشنهادی، اخذ پروانه کانون برای «هرشخص حقیقی یا حقوقی» ممکن خواهد بود. بنابراین باید شرایط تقاضای پروانه انتشار نشریه را در دو فرض جداگانه بررسی کرد، یکی در مورد اشخاص حقیقی و دیگری در مورد اشخاص حقوقی. مواد ۲۹ و ۳۰ به ترتیب عهده‌دار همین رسالت‌اند. اینک به شرح مفاد و مستندات شرایط اشخاص حقیقی برای دریافت پروانه کانون می‌پردازیم.

در ماده مورد بحث این شرایط در پنج بند تعیین شده است که شرایط مذکور را می‌توان چنین تحلیل و تفسیر کرد:

**بند اول:** بر اساس این بند، ایرانی بودن نخستین شرط برای متقاضیان پروانه کانون است. باید توجه داشت که طبق این بند، تنها «تابعیت ایران» کافی است و به ایرانی الاصل بودن متقاضی نیازی نیست. بنابراین هر تبعه ۲۵ ساله ایران - هر چند تابعیت وی از نوع اکتسابی باشد - می‌تواند چنین درخواستی را داشته باشد گفتنی است طبق ماده ۹۸۲ قانون مدنی، اشخاصی که به تابعیت ایران پذیرفته می‌شوند، از کلیه حقوقی که برای ایرانیان مقرر است بهره‌مند می‌شوند، مگر برخی حقوق سیاسی که قانونگذار به عنوان استثنای در ضمن ماده ۹۸۲ (اصلاحی ۱۳۷۰/۸/۴) شمارش کرده است و اداره کانون‌های آگهی و تبلیغات از جمله آنها نیست.

**بند دوم:** چنانکه می‌دانیم در حقوق کشور ما «سن بلوغ در پسر پانزده سال تمام قمری و در دختر نه سال تمام قمری است»<sup>۱</sup> و در نتیجه افراد با رسیدن به این سن، به طور معمول می‌توانند از حقوق قانونی خود بهره‌مند شوند. اما داشتن حداقل سن برای اجرای همه حقوق مدنی کافی نیست و برای مثال قانون مطبوعات، به حق این سن را کافی ندانسته و برای زن و مرد، هر دو، داشتن حداقل ۲۵ سال<sup>۲</sup> را ضروری دانسته است. اخذگذرنامه و گواهی‌نامه

۱. تبصره ۱ ماده ۱۲۱۰ قانون مدنی. (الحاقی ۱۳۶۱/۱۰/۸)

۲. مانند سایر موارد، مقصود سال شمسی است. (ر.ک: اصل ۱۷ قانون اساسی)

## ۱۸۶ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

رانندگی و اشتغال به بسیاری از مشاغل دیگر نیز چنین است؛ چرا که تصدی آنها نیازمند پختگی، تجربه و مسئولیت‌پذیری‌هایی است که معمولاً در ابتدای سن بلوغ وجود ندارند. اخذ پروانه کانون و تصدی تبلیغات هم که مستلزم حقوق و مسئولیت‌های خاصی است، از همین قبیل است و با الهام از قانون مطبوعات و برخی موارد دیگر نیازمند رسیدن به سن حداقل ۲۵ سالگی شناخته شده است.

**بند سوم:** در مورد این بند که «عدم حجر» را از شرایط متقاضیان حقیقی پروانه انتشار دانسته است باید به ماده ۱۲۰۷ قانون مدنی اشاره کرد که طبق آن «اشخاص ذیل محجور و از تصرف در اموال و حقوق مالی خود ممنوع هستند:

۱. صغار

۲. اشخاص غیررشید

۳. مجانین»

از نظر حقوقی مقصود از صغار، نابالغان است، چنان که «غیررشید کسی است که تصرفات او در اموال و حقوق مالی خود عقلایی نباشد.» (ماده ۱۲۰۸ قانون مدنی). اما با این حال باید گفت مقصود از بند مورد نظر تنها عدم صلاحیت سفها (اشخاص غیررشید) و مجانین برای اخذ پروانه کانون است چه آنکه عدم صلاحیت صغار و حتی بالغان کمتر از ۲۵ سال در بند دوم همین ماده صراحتاً ذکر شده است.

علت عدم صلاحیت سفها و مجانین نیازی به توضیح ندارد. این هر دو، محجور و از تصرف در اموال و حقوق مالی خود ممنوع هستند.

در ارائه این بند «سابقه کیفری مؤثر» هم از موانع دریافت پروانه تلقی شده است. چنین چیزی در بسیاری از قوانین موجود سابقه دارد. برای مثال علاوه بر قانون مطبوعات، در مواد ۳ و ۴ آیین‌نامه کنونی نیز نداشتن سابقه کیفری مؤثر برای صاحب پروانه و مدیرمسئول شرط گردیده است.

برای توضیح مختصر این اصطلاح که کاربرد زیادی هم دارد، باید به این نکته اشاره کرد

## فصل سوم - شرایط و مراحل صدور پروانه ۱۸۷

که: «مراد از محکومیت‌های کیفری مؤثر، محکومیت‌هایی است که آثار تبعی دارند».<sup>۱</sup> بنابراین همه محکومیت‌های قضایی موجب سلب حقوق اجتماعی و محرومیت از آنها نمی‌شوند. تنها برخی از محکومیت‌ها برای استفاده از این حقوق «مؤثر» هستند که الزاماً باید توسط قانون مشخص شده و در حکم قضایی نیز مورد تصریح قرار گیرند.

به عبارت دیگر «معنی تأثیر محکومیت، درج در سبج کیفری و محرومیت از حقوق اجتماعی (فی الجمله یا کلاً) می‌باشد و درج در سبج کیفری از لوازم محرومیت مذکور است».<sup>۲</sup>

در این باره ماده واحده‌ای در تاریخ ۱۳۶۶/۷/۲۶ با عنوان «قانون تعریف محکومیت‌های مؤثر در قوانین جزایی» به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید که بر اساس آن «مراد از محکومیت‌های مؤثر کیفری مذکور در قوانین جزایی مصوب مجلس شورای اسلامی عبارت است از:

الف) محکومیت به حد.

ب) محکومیت به قطع نقص عضو.

ج) محکومیت لازم الاجرا به مجازات حبس از یک سال به بالا در جرایم عمدی.

د) محکومیت به جزای نقدی به مبلغ دو میلیون ریال و بالاتر.

ه) سابقه محکومیت لازم الاجرا دو بار یا بیشتر به علت جرم‌های عمدی مشابه با هر میزان مجازات.

جرم‌های سرقت، کلاهبرداری، اختلاس، ارتشا، خیانت در امانت جزو جرم‌های مشابه محسوب می‌شوند»

پس از آن ماده ۶۲ مکرر قانون مجازات اسلامی در تاریخ ۱۳۷۷/۲/۲۷ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و اعلام کرد که: «محکومیت قطعی کیفری در جرایم عمدی به شرح

۱. نظریه شماره ۷/۳۹۳۷ مورخ ۱۳۸۵/۵/۲۴ اداره کل امور حقوقی قوه قضاییه.

۲. دکتر محمد جعفر جعفری لنگرودی، ترمینولوژی حقوق: ۶۲۷.

## ۱۸۸ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

ذیل، محکوم علیه را از حقوق اجتماعی محروم می‌نماید و پس از انقضا مدت تعیین شده و اجرای حکم رفع اثر می‌گردد:

۱. محکومان به قطع عضو در جرایم مشمول حد، پنج سال پس از اجرای حکم.

۲. محکومان به شلاق در جرایم مشمول حد، یک سال پس از اجرای حکم.

۳. محکومان به حبس تعزیری بیش از سه سال، دو سال پس از اجرای حکم.

تبصره ۱. حقوق اجتماعی عبارتست از حقوقی که قانونگذاری برای اتباع کشور جمهوری اسلامی ایران و سایر افراد مقیم در قلمرو و حاکمیت آن منظور نموده و سلب آن به موجب قانون یا حکم دادگاه صالح می‌باشد از قبیل:

الف) حق انتخاب شدن در مجالس شورای اسلامی و خیرگان و عضویت در شورای نگهبان و انتخاب شدن ریاست جمهوری.

ب) عضویت در کلیه انجمنها و شوراها و جمعیهایی که اعضای آن به موجب قانون انتخاب می‌شوند.

ج) عضویت در هیأت‌های منصفه و امنا.

د) اشتغال به مشاغل آموزشی و روزنامه‌نگاری.

ه) استخدام در وزارتخانه‌ها، سازمان‌های دولتی، شرکتهای، مؤسسات وابسته به دولت شهرداری‌ها، مؤسسات مأمور به خدمات عمومی، ادارات مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان و نهادهای انقلابی.

و) وکالت دادگستری و تصدی دفاتر اسناد رسمی و ازدواج و طلاق و دفترکاری.

ز) انتخاب شدن به سمت داوری و کارشناسی در مراجع رسمی.

ح) استفاده از نشان و مدالهای دولتی و عناوین افتخاری.

تبصره ۲. چنانچه اجرای مجازات اعدام به جهتی از جهات متوقف شود در این صورت

آثار تبعی آن پس از انقضای هفت سال از تاریخ توقف اجرای حکم رفع می‌شود.

تبصره ۳. در مورد جرایم قابل گذشت در صورتی که پس از صدور حکم قطعی با

گذشت شاکی یا مدعی خصوصی اجرای مجازات موقوف شود اثر محکومیت کیفری زایل می‌گردد.

تبصره ۴. عفو مجرم موجب زوال آثار مجازات نمی‌شود مگر این که تصریح شده باشد.  
تبصره ۵. در مواردی که عفو مجازات آثار کیفری را نیز شامل می‌شود، همچنین در آزادی مشروط، آثار محکومیت پس از گذشت مدت مقرر از زمان آزادی محکوم علیه رفع می‌گردد.  
با تصویب این ماده، اعتبار قانون قبلی مورد تردید قرار گرفت. بر اساس نظریه مشورتی اداره کل امور حقوقی قوه قضاییه: «ماده واحده تعریف محکومیت‌های مؤثر در قوانین جزایی مصوب ۱۳۶۶ که مجازات‌های مؤثر را احصاء کرده، با تصویب قانون مجازات اسلامی کاربرد خود را از دست داده است»<sup>۱</sup>

این نکته هم بسیار مهم است که بر اساس نظریه دیگری از این اداره کل، «محرومیت از حقوق اجتماعی، موضوع ماده ۶۲ مکرر قانون مجازات اسلامی از آثار تبعی مجازات‌های مذکور در آن ماده است. به عبارت دیگر، صرف محکومیت به مجازات‌های مندرج در ماده یاد شده، موجب محرومیت از حقوق اجتماعی و موجب سوء پیشینه کیفری خواهد شد و به همین دلیل قید محرومیت‌های اجتماعی در متن حکم لازم نیست»<sup>۲</sup>

**بند چهارم:** شرط مندرج در این بند مربوط به صلاحیت‌های علمی متقاضیان حقیقی پروانه کانون است. براساس این بند «داشتن حداقل مدرک کارشناسی یا معادل آن» در هر یک از رشته‌های تحصیلی برای اخذ پروانه الزامی است. این در حالی است که برای مدیران مسئول داشتن مدرک کارشناسی «در رشته‌های مرتبط همراه با گواهی پنج سال سابقه مفید در امور تبلیغاتی» ضروری اعلام شده است. (ماده ۴۱) این تفاوت به دلیل جایگاه و مسئولیت‌های این دو مقام است. مدیرمسئول هدایت‌گر تمام فعالیت‌های کانون است و باید در مقابل مراجع اداری و قضایی پاسخگو باشد. از این رو لازم است که تسلط کافی به امور تبلیغاتی و آثار

۱. نظریه شماره ۷/۷۹۹۵ مورخ ۱۳۷۹/۸/۱۶.

۲. نظریه شماره ۷/۲۷۳۴ مورخ ۱۳۷۷/۵/۲۰ - در این باره نگاه کنید به: معاونت حقوقی و توسعه قضایی قوه قضاییه، مجموعه تفسیح شده قوانین و مقررات کیفری، چاپ اول، ۱۳۸۶، ج ۱: ۸۴۴-۸۴۱ و ۱۱۵۷-۱۱۵۶.

## ۱۹۰ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

احتمالی آن داشته باشد. اما دارنده پروانه چنین تکالیفی بر عهده ندارد و ممکن است با معرفی شخص دیگری به عنوان مدیر مسئول، تنها نقش سرمایه گذار را ایفا نماید.

**بند پنجم:** طبق این بند اشخاص حقیقی متقاضی پروانه کانون نباید در هیچ یک از وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، نهادها و شرکت‌های دولتی و عمومی اشتغال داشته باشند. فلسفه این ممنوعیت را در شرح ماده ۳۴ خواهیم دید. اشتغال زایی و جلوگیری از سوء استفاده از اقتدار و اختیارات مؤسسات مذکور، ایجاد فضای سالم و عادلانه برای رقابت و انسداد مجاری فساد در حاکمیت مهم‌ترین نکاتی است که در تدوین این بند مورد نظر بوده و البته در حقوق کشور ما هم سابقه دارد. در زمان ما باید اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و کوچک‌سازی دولت را هم به دلایل فوق افزود.

### نکته تکمیلی

گفتنی است که در قانون مطبوعات عدم «ورشکستگی به تقلب و تقصیر» نیز از جمله شرایط متقاضیان اخذ پروانه نشریات شناخته شده است، اما در اینجا از تکرار آن اجتناب شد. زیرا:

اولاً ممنوعیت حجر شامل آن هم می‌شود و ورشکستگی در حقوق امروز ما از اسباب صدور حکم حجر است.

ثانیاً باید به یاد داشت که ورشکستگی یک اصطلاح خاص حقوقی است و مفهوم عوامانه و متداول آن مورد نظر نیست. به عبارت دیگر از ورشکستگی در اینجا تعریف مصطلح آن در حقوق تجارت اراده شده است و از آن رو که حکم به ورشکستگی حتماً باید از سوی دادگاه صالح صادر شده باشد، در عمل به بحث مفصل در این زمینه نیازی وجود ندارد؛ به‌ویژه با توجه به تخصصی و فنی بودن این مباحث. با وجود این، برای آشنایی مختصر خوانندگان، نمایی از آنچه در این باره باید گفت، ارائه می‌شود.

ماده ۴۱۲ قانون تجارت در بیان مفهوم حقوقی ورشکستگی چنین می‌گوید:

## فصل سوم - شرایط و مراحل صدور پروانه ۱۹۱

«ورشکستگی تاجر یا شرکت تجارتي در نتیجه توقف از تادیه و جوهی که بر عهده اوست حاصل می شود...»

ورشکسته را به سه نوع «عادی، به تقلب و به تقصیر» تقسیم کرده اند که البته تنها دو نوع اخیر از اسباب محرومیت از برخی حقوق اجتماعی هستند و آنان که تنها بر اثر فراز و نشیب روزگار و بدون تقلب یا تقصیر دچار ورشکستگی می شوند، حتی پس از اثبات و صدور حکم دادگاه، از هیچ یک از حقوق خود، از جمله اشتغال به صنعت تبلیغات، محروم نخواهند شد. توضیح اقسام ورشکستگی از حوصله این نوشتار خارج است و برای اطلاع از آن باید به کتاب های حقوق تجارت مراجعه کرد. بنابراین در اینجا فقط به ذکر مواد قانونی بسنده و از شرح آنها خودداری می شود.

طبق ماده ۵۴۱ قانون تجارت «تاجر در موارد ذیل ورشکسته به تقصیر اعلان می شود:

۱. در صورتی که محقق شود مخارج شخصی یا مخارج خانه مشارالیه در ایام عادی بالنسبه به عایدی او فوق العاده بوده است.

۲. در صورتی که محقق شود که تاجر نسبت به سرمایه خود مبالغ عمده صرف معاملات کرده که در عرف تجارت موهوم یا نفع آن منوط به اتفاق محض است.

۳. اگر به قصد تأخیر انداختن ورشکستگی خود خریدی بالاتر یا فروشی نازل تر از مظنه روز کرده باشد یا اگر به همان قصد وسایلی که دور از صرفه است به کار برده تا تحصیل وجهی نماید اعم از اینکه از راه استقراض یا صدور برات یا به طریق دیگر باشد.

۴. اگر یکی از طلبکارها را پس از تاریخ توقف بر سایرین ترجیح داده و طلب او را پرداخته باشد.»

همچنین بر اساس ماده ۵۴۲ همان قانون «در موارد ذیل هر تاجر ورشکسته ممکن است ورشکسته به تقصیر اعلان شود:

۱. اگر به حساب دیگری و بدون آنکه در مقابل عوضی دریافت نماید تعهداتی کرده باشد



## ۱۹۲ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

که نظر به وضعیت مالی او در حین انجام آنها آن تعهدات فوق‌العاده باشد.

۲. اگر عملیات تجارتي او توقف شده و مطابق ماده ۴۱۳ این قانون رفتار نکرده باشد.

۳. اگر از اجرای تاریخ قانون تجارت مصوب ۲۵ دلو ۱۳۰۳ و ۱۲ فروردین و ۱۲ خرداد

۱۳۰۴ دفتر نداشته یا دفاتر او ناقص یا بی‌ترتیب بوده یا در صورت دارایی وضعیت

حقیقی خود را اعم از قروض و مطالبات به طور صریح معین نکرده باشد. (مشروط

بر اینکه در این موارد مرتکب تقلبی نشده باشد)»

و بالآخره ماده ۵۴۹ قانون تجارت می‌گوید: «هر تاجر ورشکسته که دفاتر خود را مفقود

نموده یا قسمتی از دارایی خود را مخفی کرده و یا به طریق موضعه و معاملات صوری از

میان برده و همچنین هر تاجر ورشکسته که خود را به وسیله اسناد و یا به وسیله صورت

دارایی و قروض به‌طور تقلب به میزانی که در حقیقت مدیون نمی‌باشد مدیون قلمداد نموده

است، ورشکسته به تقلب اعلام و مطابق قانون جزا مجازات می‌شود.»

دو ماده نخست مربوط به ورشکسته به‌تقصیر است که یکی موارد الزامی حکم به این

نوع از ورشکستگی را بیان کرده است و دیگری موارد اختیاری را، یعنی مواردی که دادگاه

«می‌تواند» ورشکستگی را از نوع مقصرانه بداند و بالآخره سومین ماده مواردی را یادآور

می‌شود که ورشکستگی به تقلب صدق می‌کند.

تاکید می‌شود که از نظر حقوقی:

۱. ورشکستگی مختص «تاجر یا شرکت تجارتي است» و در نتیجه کسبه یا دیگر کسانی

که مشمول تعریف ماده ۱ قانون تجارت از «تاجر» نمی‌شوند هیچ‌گاه «ورشکسته» به

معنای حقوقی آن نمی‌گردند.

۲. چنانکه گفتیم حکم ورشکستگی تنها از سوی دادگاه صالح (و نه هیچ مرجع دیگری)

صادر خواهد شد (مستفاد از مواد ۴۱۵ و ۴۱۶ ق.ت.). بنابراین هیأت نظارت برای

محروم سازی افراد از پروانه کانون به دلیل «ورشکستگی به تقلب و تقصیر» راهی جز

در دست داشتن حکم دادگاه ندارد.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

آیین‌نامه تنظیم امور اعلانات (مصوب ۱۳۴۸) سخنی از لزوم اخذ پروانه به میان نیاورده و ثبت کانون در دفتری مخصوص را کافی می‌دانست. طبق ماده ۱۲ این آیین‌نامه «هر شخصی حقیقی یا حقوقی می‌تواند واسطه انتشار آگهی گردد و یا تحت نام کانون آگهی و موسسه تبلیغاتی و عناوین مشابه برای تهیه و انتشار آگهی فعالیت نماید که نام خود را در دفتر مخصوصی که در وزارت اطلاعات تشکیل می‌شود به ثبت رسانده و مدیر مسئولی که حائز شرایط در این آیین‌نامه باشد به وزارت اطلاعات معرفی نماید.»

البته ماده ۱۳ این آیین‌نامه شرایطی برای مدیر مسئول ذکر کرده بود که در شرح ماده ۴۱ این لایحه به آن اشاره خواهد شد. آیین‌نامه امور تبلیغاتی و کانون‌های آگهی (مصوب ۱۳۵۴) از همین شیوه در مواد ۲ و ۳ خود پیروی کرده است. اما با پیروزی انقلاب اسلامی و ابلاغ آیین‌نامه تأسیس و نظارت بر نحوه کار و فعالیت کانون‌های آگهی و تبلیغاتی در سال ۱۳۵۸، نظام ثبت منسوخ و تأسیس کانون مشروط به اخذ پروانه گردید.

ماده ۴ آیین‌نامه اخیر تصریح کرد که «هر شخص حقیقی یا حقوقی وقتی می‌تواند به فعالیت‌های موضوع ماده یک آیین‌نامه بپردازد که از وزارت ارشاد ملی پروانه بگیرد...» با این حال در آیین‌نامه هیچ شرطی برای متقاضی پروانه مطرح نشده و فقط در تبصره ماده ۳ آمده بود: «اشخاص حقیقی و مدیر عامل در مورد (اشخاص حقوقی) باید فاقد پیشینه مؤثر کیفری باشند و مشهور به فساد اخلاقی نباشند.»

ماده ۴ هم که شباهت‌هایی با متن پیشنهادی دارد مقرر کرده بود که: «مدیر مسئول باید دارای شرایط زیر باشد:

۱. تابعیت ایران

۲. اهلیت قانونی

۳. نداشتن سوء شهرت و سابقه مؤثر کیفری

دارا بودن دیپلم کامل متوسطه و داشتن حداقل پنج سال سابقه کار مؤثر در امور تبلیغات

## ۱۹۴ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

با تأیید کمیته سازمان‌های تبلیغات یا مدرک تحصیلی معادل دانشنامه لیسانس در رشته‌های بازرگانی، روابط عمومی، بازاریابی و تبلیغات یا علوم اجتماعی.  
عدم اشتغال در وزارتخانه‌ها یا مؤسسات یا شرکت‌های دولتی و یا شهرداری‌ها.»

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۳۰	اشخاص حقوقی متقاضی پروانه کانون باید دارای شرایط زیر باشند: ۱. رسمیت قانونی ۲. تابعیت ایران ۳. جواز فعالیت تبلیغاتی در قانون یا اساسنامه تشکیل آن ۴. درخواست پروانه از سوی بالاترین مقام آن شخصیت حقوقی
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

گفته شد که هم اشخاص حقیقی و هم اشخاص حقوقی می‌توانند برای دریافت پروانه کانون اقدام نمایند. پس از بیان شرایط اشخاص حقیقی در ماده قبل، این ماده در صدد تعیین شرایط اشخاص حقوقی برای دریافت پروانه کانون است. اما قبل از شرح مفاد این ماده و به عنوان مقدمه یادآوری می‌شود که از نظر مباحث حقوقی، «شخص بر دو قسم است:

۱. شخص طبیعی که آن را حقیقی و عادی نیز گویند.

۲. شخص حقوقی که آن را اخلاقی نیز می‌نامند.»<sup>۱</sup>

«شخص طبیعی، افراد انسانی را گویند که موضوع حق و تکلیف هستند (ماده ۹۵۸ —

۹۶۱ قانون مدنی) و ... شخص حقوقی عبارت است از گروهی از افراد انسان یا منفعتی از منافع عمومی که قوانین موضوعه آن را در حکم شخص طبیعی و موضوع حقوق و تکالیف

۱. دکتر سید حسن امامی، حقوق مدنی: ۱۵۰.

قرار داده باشد، مانند شرکت تجاری و انجمن‌ها و دولت و شهرداری.»<sup>۱</sup>

«بنابراین در اصطلاح علم حقوق، شخص حقوقی به کسی گفته می‌شود که بتواند دارای حق گردد و عهده‌دار تکلیف شود و بتواند آن را اجرا نماید. حق و تکلیف چون از موضوعات حقوقی می‌باشد آن وضعیت موجود را در شخص، شخصیت حقوقی گویند.»<sup>۲</sup>

از مطالب بالا معلوم می‌شود برای پیدایش شخصیت حقوقی، نیازمند رسمیت یافتن قانونی هستیم و تا «قوانین موضوعه» چیزی را در حکم شخص طبیعی فرض نکرده باشد نمی‌تواند دارای حق یا تکلیف شود.<sup>۳</sup>

در این ماده چهار شرط برای اشخاص حقوقی متقاضی پروانه کانون، به شرح زیر تعیین شده است:

۱. **رسمیت قانونی:** همان‌گونه که در تعریف شخص حقوقی گفته شد، رسمیت قانونی و اجازه فعالیت از عناصر اساسی و حتمی برای تکوین شخصیت حقوقی است. بنابراین به‌طور کلی باید گفت اشخاص حقوقی حقوق خصوصی (اعم از شرکت‌های تجاری و یا مؤسسات غیرتجاری نظیر انجمن‌ها و سندیکاها) تا زمانی که به ثبت نرسیده باشند فاقد شخصیت حقوقی هستند (مواد ۵۸۳ تا ۵۸۵ قانون تجارت).

از سوی دیگر اشخاص حقوقی حقوق عمومی (نظیر دولت، شهرداری‌ها و مؤسسات مستقل دولتی) نیز نیازمند رسمیت قانونی هستند، اما مطابق ماده ۵۸۷ قانون تجارت «مؤسسات و تشکیلات دولتی و بلدی به محض ایجاد و بدون احتیاج به ثبت دارای شخصیت حقوقی می‌شوند.»<sup>۴</sup>

۲. **تابعیت ایران:** در این باره در شرح ماده قبل توضیح داده‌ایم.

۳. **جواز فعالیت تبلیغاتی در قانون یا اساسنامه تشکیل آن:** براساس این بند همه اشخاص

۱. دکتر جعفر جعفری لنگرودی، ترمینولوژی حقوق: ۳۷۹ - ۳۷۸.

۲. دکتر سید حسن امامی، همان.

3. Black's Law Dictionary, 6th ed, p:1142

۴. ر.ک: تحولات حقوق خصوصی، مجموعه مقالات اهدایی به دکتر امامی: ۲۴۱ - ۲۳۰.

حقوقی قادر به دریافت پروانه کانون نیستند و فقط در صورتی می‌توانند چنین تقاضایی داشته باشند که جواز فعالیت تبلیغاتی صراحتاً در قانون یا اساسنامه‌ای که مبنای تأسیس و تشکیل آن شخص حقوقی است، ذکر شده باشد. زیرا به عقیده حقوق‌دانان «اشخاص حقوقی اعم از عمومی و خصوصی تابع اصل تخصص‌اند. معنی این اصل آن است که هر شخص حقوقی فقط می‌تواند در حدود صلاحیت قانونی یعنی دربارهٔ اموری که به موجب قانون و یا بر طبق اساسنامه جزء اختیارات و وظایفش گذاشته شده است اقدام و عمل کند. تنها استثنا از این قاعده دولت است که صلاحیت مطلق دارد و حق دارد در تمام امور اجتماع مداخله کند.

مثلاً یک شرکت بازرگانی که به موجب اساسنامه خود برای اشتغال به تجارت در داخل کشور تأسیس و تشکیل شده است نمی‌تواند به تجارت خارجی بپردازد، مگر آنکه موضوع فعالیت خود را تغییر دهد و اساسنامهٔ خود را با آن منطبق کند. همین طور انجمن حمایت از حیوانات نمی‌تواند در دادگستری برای دفاع از کودک طرح دعوی کند زیرا این انجمن صرفاً به منظور حمایت از حیوانات تشکیل شده است نه دفاع از کودکان»<sup>۱</sup>

به همین ترتیب اگر اشخاص حقوقی ارتباطی با تبلیغات بازرگانی ندارند نمی‌توانند به آن مشغول شوند.

۴. درخواست پروانه از سوی بالاترین مقام آن شخصیت حقوقی: تعیین این شرط به آن دلیل است که از نظر قانونی بالاترین مقام هر شخصیت حقوقی، نماینده و دارای همهٔ حقوق و تکالیف آن به شمار می‌رود و در نتیجه تقاضای پروانه کانون هم باید با اطلاع و درخواست وی باشد.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

با اینکه بر اساس مقررات قبلی هم اشخاص حقوقی قادر به تقاضای پروانه کانون بوده‌اند، اما در هیچ‌یک از آنها اقدام به تبیین شرایط لازم برای این کار نشده است. اما اصلاحیهٔ قانون

۱. تحولات حقوق خصوصی، مجموعه مقالات اهدایی به دکتر امامی: ۲۴۲.

مطبوعات بند «ب» ماده ۹ مقرر کرد که:

«ب) اشخاص حقوقی متقاضی امتیاز باید دارای شرایط ذیل باشند:

۱. مراحل قانونی ثبت شخصیت حقوقی طی شده باشد و در اساسنامه و یا قانون تشکیل خود مجاز به انتشار نشریه باشد.
۲. زمینه فعالیت نشریه مرتبط با زمینه فعالیت شخص حقوقی بوده و محدوده جغرافیایی انتشار آن همان محدوده جغرافیایی شخصیت حقوقی باشد.»

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۳۱	در صورتی که دارنده پروانه فاقد یکی از شرایط شود یا معلوم شود از ابتدا فاقد آن بوده است، پروانه او ابطال می گردد.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

این ماده پروانه‌ای را که صادر شده است، در دو صورت فاقد اعتبار دانسته و الزام به ابطال آن کرده است:

۱. ازدست دادن یکی از شرایط پس از شروع فعالیت: شرایطی که در مواد قبلی برای اشخاص متقاضی پروانه (اعم از اشخاص حقیقی یا حقوقی) تعیین شد، شرایطی نیستند که فقط برای اخذ پروانه لازم باشند. این شرایط نشان دهنده صلاحیت شروع به فعالیت‌های تبلیغاتی و ادامه آن هستند. به تعبیر حقوقی باید گفت این شرایط تنها بدوی نبوده و استمراری نیز هستند. بنابراین هرگاه دارنده همه شرایط در طول زمان فعالیت هم فاقد حتی یکی از شرایط گردد، پروانه او ابطال خواهد شد.

۲. علم به فقدان یکی از شرایط در زمان اخذ پروانه: طبیعی است که اگر پس از صدور پروانه معلوم شود متقاضی فاقد حتی یکی از شرایط لازم بوده و به هر دلیل این موضوع برای هیأت نظارت مخفی مانده است، پروانه مزبور ابطال می‌گردد؛ چرا که گفته شد وجود این شرایط برای ادامه فعالیت تبلیغاتی هم لازم است. البته در این زمینه باید تأکید کرد که آنچه گفته شد با فرض عدم تقصیر هیأت مذکور در انجام وظایف قانونی است، و آلا نباید حقوق مکتسب صاحب پروانه و خسارت‌های احتمالی که از این تقصیر می‌بیند، فراموش شود.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

جالب است که هیچ‌یک از مقررات تبلیغاتی تاکنون به این موضوع مهم توجه نکرده‌اند؛ گرچه مفاد آن را برای مدیران مسئول تصریح نموده‌اند. البته تبصره ماده ۱۱ قانون مطبوعات در این باره می‌گوید: «در صورتی که صاحب پروانه یکی از شرایط مقرر در ماده ۹ این قانون را فاقد شود، به تشخیص هیأت نظارت مقرر در ماده (۱۰) و با رعایت تبصره‌های آن پروانه نشریه لغو می‌شود.»

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۳۲	پذیرش تبلیغات از سوی رسانه‌ها باید تنها از طریق کانون‌ها انجام شود.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

این ماده در تکمیل ماده ۲۷ پیشنهاد شده است. در مفاد آن ماده گفته شد که به دلایل مختلف فعالیت‌های تبلیغاتی باید از سوی مؤسساتی شناسنامه‌دار و متخصص انجام شود که

فصل سوم - شرایط و مراحل صدور پروانه ۱۹۹

در عرف حقوقی ما «کانون» نامیده شده است. به همین جهت و در نقطه مقابل، این ماده رسانه‌ها را هم موظف کرده است تا پذیرش آگهی‌های تبلیغاتی را تنها از طریق کانون‌ها انجام دهند. عدم تصویب این ماده، اجرای ماده ۲۷ را با مشکل جدی مواجه خواهد ساخت. همچنین ماده ۳۴ پیشنهادی را باید حتماً در نظر داشت. مجموع این مواد هدف واحدی را دنبال می‌کنند و در صورت فقدان هریک، باید در تحقق اهداف مهمی که مبنای پیشنهاد ماده ۲۷ بود، تردید کرد.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

به رغم سابقه طولانی مدت ماده ۲۷ در مقررات کشور ما، نشانی از مفاد ماده ۳۲ در قوانین قبلی به چشم نمی‌خورد؛ حتی ماده ۱۵ آیین‌نامه مصوب سال ۱۳۴۸ و تبصره آن. ماده ۶ آیین‌نامه سال ۱۳۵۸ به نحوی بر خلاف آن دلالت می‌کند. این ماده می‌گوید: «رسانه‌های همگانی مجاز نیستند به مشتریان خود به‌طور مستقیم تخفیفی به عنوان کارمزد آژانس بدهند و باید نرخ مصوب آگهی را دریافت نمایند. تخفیف مخصوص سازمان‌های تبلیغات فقط به سازمان‌هایی تعلق می‌گیرد که از وزارت ارشاد ملی و اتحادیه سازمان‌های تبلیغات پروانه داشته باشند.»

این ماده به نحوی از امکان ارتباط مستقیم آگهی دهندگان (مشتریان) و رسانه‌های همگانی دلالت می‌کند و این منافات دارد با ضرورت انحصار تبلیغات در کانون‌ها.

به هر حال به نظر می‌رسد همان‌گونه که ماده ۲۷ پیشنهادی انجام فعالیت‌های تبلیغاتی را محدود به تأسیس و راه اندازی کانون‌ها کرده است، باید رسانه‌ها را نیز ملزم کرد که تبلیغات را تنها از کانون‌ها بپذیرند و در این صورت نیازی به ممنوعیت مذکور در ماده ۶ آیین‌نامه سال ۱۳۵۸ (تخفیف مستقیم به مشتریان) نخواهد بود.



## ۲۰۰ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۳۳	کانون مجری هر پیام تبلیغاتی باید معلوم باشد.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

پیشنهاد این ماده با دو هدف صورت گرفته است؛ نخست ایجاد نوعی ضمانت اجرا برای ماده قبل و دیگری تسهیل نظارت و پی‌گیری‌های احتمالی. هنگامی که پذیرفتیم تمام فعالیت‌های تبلیغاتی باید از طریق کانون‌ها صورت بگیرد و پذیرش تبلیغات از سوی رسانه‌ها نیز حتماً باید از طریق کانون‌ها انجام شود، اکنون نوبت آن است که بگوییم «کانون مجری هر پیام تبلیغاتی باید معلوم باشد.» اجرای این ماده تضمینی است برای مقررات مواد ۲۷ و ۳۲.

از سوی دیگر نامعلوم بودن کانون مجری پیام‌های تبلیغاتی، علاوه بر بازکردن راه فرار برای نقض اهداف بالا، نظارت‌های مدنی و دولتی را با دشواری مواجه می‌کند. منظور این است که معلوم بودن کانون مجری تبلیغات، خود به خود، نوعی خودکنترلی را به وجود می‌آورد و به دلیل نگرانی از حساسیت و داوری افکار عمومی، کانون‌ها تلاش خواهند کرد پا را از مرزهای عرفی و اخلاقی جامعه فراتر نگذارند. همچنین ممکن است بررسی عملکرد کانون‌ها یا یک آگهی خاص در هیأت‌های نظارت یا حتی مراجع قضایی نیازمند مراجعه به کانون و تحقیق و یا حتی جریمه و مجازات آن باشد. معلوم بودن نام کانون ما را به همه این اهداف نزدیکتر می‌کند.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

جالب توجه است که ماده ۱۸ اولین قانون مطبوعات (مصوب ۱۳۲۶) به این نکته توجه کرده و مقرر کرده بود که: «اعلان و لایحه از این قبیل که مطلقاً به چاپ می‌رسد باید اقلأً

## فصل سوم - شرایط و مراحل صدور پروانه ۲۰۱

اسم و محل مطبوعه را حاوی باشد. تخلف از این ماده متصدی و مرتکب را از یک تومان الی سه تومان وجه ملزومی ملتزم خواهد کرد و یا به نظر حاکم قضیه از یک روز الی سه روز حبس می‌شود.»

با توجه به اینکه در آن زمان تبلیغات تجاری تنها به صورت ورقه‌های چاپی که اصطلاحاً «اعلان» و «لایحه» نامیده می‌شد، صورت می‌گرفت، ماده فوق‌الذکر وافی به مقصود بود؛ خصوصاً آنکه در آن زمان مجازات نسبتاً سنگینی هم برای آن در نظر گرفته شده بود. با این حال در قانونگذاری‌های بعدی از این ضرورت غفلت شد و در وضعیت کنونی خلأ قانونی دیده می‌شود. ماده ۳۳ برای پرکردن این خلأ قانونی پیشنهاد شده است.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۳۴	کانون‌های تبلیغاتی نباید از نظر اداری، مالی و تصمیم‌گیری وابسته به وسایل ارتباط جمعی یا وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، نهادها و شرکت‌های دولتی و عمومی یا آگهی دهندگان باشند.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

چنان‌که خواهیم گفت سابقه این ماده به سال ۱۳۵۸ برمی‌گردد. یعنی برای اولین بار پس از پیروزی انقلاب اسلامی بود که وابستگی کانون‌ها «از نظر اداری و تصمیم‌گیری به وسایل ارتباط جمعی و یا آگهی دهندگان» ممنوع شد و پیش از آن سابقه نداشته است. ظاهراً فلسفه این ممنوعیت را باید در حمایت از بخش خصوصی و جلوگیری از انحصار دانست. وارد شدن بخش دولتی شامل وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، نهادها و شرکت‌های دولتی شائبه ایجاد رقابت ناسالم را به وجود می‌آورد؛ زیرا به دلیل امکانات وسیع مالی، اطلاعات زیاد، ارتباطات فراوان و اقتداری که خواه ناخواه بر سایر بخش‌ها دارند، فرصت و توان رقابت را از آنها سلب

## ۲۰۲ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

می‌کنند. با در نظر گرفتن همین واقعیت‌های انکارناپذیر است که اخیراً قانون سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی هم تأکید زیادی بر حمایت از رقابت و مبارزه با انحصار کرده است. در راستای همین گرایش، ماده ۳۴ لایحه تبلیغات بازرگانی با تغییراتی در متن قبلی، مجدداً انشا شده و به‌نظر می‌رسد پیشگیری از فساد اداری و استقلال کانون‌های تبلیغاتی با تصویب این ماده تضمین می‌شود.

تغییرات مهم در متن پیشنهادی عبارت است از:

۱. علاوه بر وابستگی کانون‌ها «از نظر اداری و تصمیم‌گیری»، وابستگی آنها از نظر «مالی» نیز ممنوع شد؛ چرا که آثار نامطلوب وابستگی مالی (چه به‌صورت آشکار و چه به صورت پنهان) کمتر از وابستگی اداری و تصمیم‌گیری نیست و بلکه مستلزم آنهاست.
  ۲. علاوه بر وابستگی کانون‌ها «به وسایل ارتباط جمعی و یا آگهی‌دهندگان»، وابستگی آنها به «وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، نهادها و شرکت‌های دولتی و عمومی» هم ممنوع اعلام گردید؛ چرا که اتفاقاً وابستگی به اینها مهم‌تر و اثرگذارتر از وابستگی به وسایل ارتباط جمعی و یا آگهی‌دهندگان است و برای تحقق اهداف موردنظر و رونق اقتصاد در بخش خصوصی به آن نیازمندتر هستیم. افزودن بخش عمومی به دولتی نیز در همین راستا صورت گرفته است.
  ۳. همچنین کانون‌های تبلیغاتی نباید وابستگی مالی به وسایل ارتباط جمعی و آگهی‌دهندگان داشته باشند. چرا که وسایل ارتباط جمعی، آگهی‌دهندگان به همراه مؤسسات دولتی و عمومی، خود از جمله مصرف‌کنندگان خدمات کانون‌های تبلیغاتی هستند. حال می‌توان به راحتی حدس زد که اگر کارفرمایان، خود به رقبای پیمانکاران خویش مبدل شوند، قطعاً برای حفظ منافع خود، به راحتی از منافع آنان خواهند گذشت.
- خلاصه آنکه کانون‌های آگهی نباید از لحاظ اداری، مالی و تصمیم‌گیری به یکی از سه گروه زیر وابستگی داشته باشند.

۱. وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، نهادها و شرکت‌های دولتی و عمومی

فصل سوم - شرایط و مراحل صدور پروانه ۲۰۳

۲. آگهی دهندگان

۳. وسایل ارتباط جمعی

نکته مهمی که تأکید بر آن در اینجا ضروری است، لزوم اتخاذ تصمیم جدی و قاطع در مورد مفاد این ماده است. مفاد این ماده گرچه مفید و لازم به نظر می‌رسد اما به دلیل اشکالات ساختاری موجود در نظام اقتصادی و اداری کشور حتماً با مقاومت‌ها و حیل‌های قانونی و صورت‌سازی‌ها مواجه خواهد شد؛ همان‌گونه که مفاد آن حتی در محدوده ماده سابق نیز با همین وضعیت روبرو شد. توصیه می‌شود مراجع قانونگذار با در نظر گرفتن همه جوانب به تصویب این ماده اقدام کنند و خواستار اجرای دقیق و کامل آن گردند و در غیر این صورت از مزایای آن چشم‌پوشی کنند!

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

ماده ۵ آیین‌نامه مصوب ۱۳۵۸: «کانون‌های آگهی و تبلیغاتی نباید از نظر اداری و تصمیم‌گیری وابسته به وسایل ارتباط جمعی و یا آگهی‌دهندگان باشند.»  
این تنها سابقه موجود در این زمینه است.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۶	تأسیس دفترکانون و فعالیت آن در واحدهای مسکونی مستقل یا مجتمع‌هایی که به‌طورکامل در اختیار کانون قرار می‌گیرد و همچنین ساختمان‌های اداری و تجاری بلامانع است.
تبصره	- آیین‌نامه اجرایی این ماده توسط وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی با همکاری وزارت کشور و نیروی انتظامی ظرف شش ماه تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

## ۲۰۴ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۳۵	هر کانون باید دارای دفتری باشد که اختصاصاً به فعالیت‌های تبلیغاتی بپردازد. تعیین و تغییر محل دفتر با تأیید اداره کل فرهنگ و ارشاد اسلامی استان مربوط امکان‌پذیر است.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

لزوم داشتن محل معین برای فعالیت کانون‌های تبلیغاتی نیازی به توضیح ندارد. آنچه در این ماده بر آن تأکید شده عبارت است از اینکه اولاً این محل باید معین و اعلام شده باشد. ثانیاً این محل باید اختصاصاً به فعالیت‌های تبلیغی پرداخته و از اشتراک مکان با حرفه‌های دیگر خودداری کند و ثالثاً تغییر محل دفتر باید با اطلاع و تأیید اداره کل فرهنگ و ارشاد اسلامی استان مربوط باشد تا از تناسب آن اطمینان حاصل شده و مشکلی برای مکاتبات و مراجعات بعدی به وجود نیاید.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

در مقررات تبلیغاتی به ماده‌ای در این مورد برخورد نمی‌کنیم، اما در مورد دفاتر مطبوعات مقرراتی داریم که از آنها الگوگیری شده است. متن آن قانون و آیین‌نامه اجرایی آن به شرح زیر است:

### قانون محل دفاتر روزنامه و مجله ۱۳۷۷/۲/۱۳

«ماده واحده: تأسیس دفاتر مطبوعات موضوع ماده (۱) قانون مطبوعات مصوب ۱۳۶۴/۱/۲۲ و نیز فعالیت شغلی صاحبان روزنامه‌ها و مجله‌ها در واحد مسکونی مستقل و یا مجتمعی که به طور کامل در اختیار روزنامه و مجله قرار گیرد و همچنین ساختمانهای اداری و تجاری و

استیجاری بلامانع است.

تبصره: آئین‌نامه اجرایی این قانون توسط وزارتخانه‌های کشور و فرهنگ و ارشاد اسلامی ظرف سه ماه تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.»

### آیین‌نامه محل تأسیس دفاتر مطبوعات مصوب ۱۳۸۰/۳/۲۷

«ماده ۱. دفتر مطبوعات مکانی است که دارنده پروانه رسمی انتشار نشریه برای فعالیت‌های مطبوعاتی بر اساس تعریفی که از نشریات در قانون مطبوعات شده یا می‌شود، از آن استفاده می‌نماید.

تبصره ۱. تشخیص محل مناسب برای استقرار دفتر مطبوعات بر عهده وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی است.

تبصره ۲. متقاضی باید برای اخذ مجوز تأسیس، رونوشت سند مالکیت یا اجاره‌نامه ملک مورد نظر را به وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی ارائه نماید.

ماده ۲. مقصود از فعالیت شغلی مقرر در قانون، کلیه فعالیت‌هایی است که قبل از مرحله چاپ هر نشریه صورت می‌گیرد، فعالیت بخش‌های مختلف مانند هیأت تحریریه، سرویس‌های خبر و گزارش، آگهی و خدمات، نصب و احداث سامانه‌های ارتباطی و خبررسانی، بایگانی مطبوعات، کتابخانه، همچنین نصب سامانه‌های رایانه‌ای، انجام عملیات فنی لیتوگرافی برای تهیه فیلم و کپی زینک، حروفچینی و صفحه‌بندی از جمله مصادیق این فعالیت‌ها است.

ماده ۳. تأسیس دفتر مطبوعات در واحدهای مسکونی مستقل، اداری و تجاری مجاز است.

تبصره: تأسیس دفتر چند نشریه در یک واحد مسکونی مستقل یا مجتمعی که به‌طور کامل در اختیار مطبوعات باشد بلامانع است.

ماده ۴. نصب تابلوهای راهنما به منظور مشخص نمودن دفتر مطبوعات الزامی است، به‌طوری‌که به وسیله آن محل دفتر به سادگی قابل شناسایی باشد.

## ۲۰۶ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

ماده ۵. انجام هر نوع فعالیت غیر مطبوعاتی در محل دفتر ممنوع است.

تبصره ۱. در استان تهران وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و در سایر استان‌ها ادارات کل فرهنگ و ارشاد اسلامی استان در خصوص رعایت مقررات قانون یاد شده و این آیین‌نامه ملزم به بازرسی از دفاتر مطبوعات هستند.

تبصره ۲. تخلف از مقررات این ماده موجب تذکر کتبی از سوی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در تهران و ادارات کل فرهنگ و ارشاد اسلامی سایر استان‌ها به صاحب‌امتیاز نشریه است و در صورت تکرار تخلف، مراتب به مراجع ذی صلاح اعلام می‌شود.

ماده ۶. در صورت توقف فعالیت نشریه به حکم دادگاه یا تصمیم هیأت نظارت بر مطبوعات یا هر دلیل دیگر وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی موضوع را به مراجع ذی صلاح اعلام می‌کند تا نسبت به ممانعت از فعالیت مطبوعاتی در دفاتر یاد شده اقدام نمایند.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۳۷	واگذاری پروانه کانون به دیگران، به صورت فروش، اجاره و مانند آن ممنوع است؛ مگر در صورت درخواست کتبی دارنده پروانه و تصویب هیأت مرکزی نظارت. انتقال گیرنده باید شرایط مربوط به متقاضیان پروانه را دارا باشد.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

آیا پروانه کانون می‌تواند مورد معامله واقع شود و برای مثال فروخته یا اجاره داده شود؟ این سوال مهمی است که باید پاسخ آن را برای دوران حیات و مرگ دارنده آن آماده کرد؛ زیرا ممکن است دارنده پروانه به هر دلیل از ادامه فعالیت تبلیغاتی منصرف یا ناتوان گردد. در این صورت آیا پروانه کانون بی‌ارزش است یا می‌تواند آن را در برابر دریافت وجه به دیگران واگذار نماید؟ همچنین در صورت فوت وی آیا پروانه مذکور خود به خود باطل

## فصل سوم - شرایط و مراحل صدور پروانه ۲۰۷

می‌شود یا در زمره سایر اموال او به ورثه منتقل خواهد شد؟

این پرسش مهم در موارد مشابه، مانند پروانه مطبوعات، نیز مطرح است. قانون مطبوعات تا اصلاحات سال ۱۳۷۹ در این باره ساکت بود و با اینکه عملاً چنین معاملاتی صورت می‌گرفت، تکلیف آن برای زمان حیات دارنده مبهم بود. برخی سوء استفاده‌ها نیز موجب شده بود تا مسئولان مربوط، با استفاده از خلأ قانونی، مانع این‌گونه معاملات شوند. اما واقعیت‌های روزگار خود را بر همه تحمیل کرد و در اصلاحات سال مذکور واگذاری پروانه نشریه به رسمیت شناخته شد. واقعیت آن است که پروانه مطبوعات، کانون‌های تبلیغاتی و مانند آن دارای ارزش مالی است و بر اثر فعالیت و ابتکار همانند نام‌ها و مارک‌های تجاری ارزش اقتصادی پیدا می‌کند؛ به‌گونه‌ای که نادیده گرفتن آن موجب ظلم و از بین رفتن انگیزه و خلاقیت خواهد شد. آنچه از نظر قانونی برای امکان معامله، از جهت مورد آن، ضروری است تنها آن است که «مورد معامله باید مالیت داشته و متضمن منفعت عقلایی مشروع باشد» (ماده ۲۱۵ قانون مدنی) و انصافاً این‌گونه موارد از هر دو وصف برخوردارند. به استناد همین تجربه است که در این لایحه اصل چنین واگذاری‌هایی مجاز اعلام شده است، اما مشروط به «درخواست کتبی دارنده پروانه و تصویب هیأت مرکزی نظارت» البته طبیعی است که «انتقال گیرنده باید شرایط مربوط به متقاضیان پروانه را دارا باشد.» این ماده واگذاری در زمان حیات را تعیین کرده است و ماده بعد تکلیف پس از مرگ دارنده پروانه را.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

آیین‌نامه مصوب سال ۱۳۵۲ در تبصره ماده ۲ خود می‌گفت: «واگذاری مؤسسات تبلیغاتی و کانون‌های آگهی باید با اطلاع وزارت اطلاعات و جهانگردی باشد.» تبصره ماده ۱۰ آیین‌نامه مصوب سال ۱۳۵۸ هم مقرر کرده بود که: «انتقال پروانه کانون‌های آگهی و تبلیغاتی با رعایت مفاد این آیین‌نامه و با تصویب کمیته مجاز است؛ به شرط آنکه انتقال‌گیرنده و یا انتقال‌گیرندگان اعم از حقیقی یا حقوقی شرایط لازم مندرج در این آیین‌نامه



## ۲۰۸ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

را داشته باشند.»

تبصره ۳ ماده ۸ قانون مطبوعات هم می‌گوید: «واگذاری امتیاز نشریه به غیر اعم از قطعی، شرطی، اجاره و امثال آن ممنوع است و جرم محسوب می‌شود، مگر در صورت درخواست کتبی صاحب امتیاز و تصویب هیأت نظارت.»

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۳۸	در صورت فوت دارنده پروانه، چنانچه از میان وراث او شخص واجد شرایطی درخواست انتقال آن به خود را نماید، با موافقت سایر وراث پروانه به نام او صادر می‌شود. وراث می‌توانند با تصویب هیأت مرکزی نظارت پروانه را به اشخاص واجد شرایط دیگر واگذار کنند.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

دلیل ضرورت مفاد این ماده در شرح ماده قبل گذشت. این ماده در صدد حمایت از حقوق مادی و معنوی صاحبان کانون‌های تبلیغاتی است و بر خلاف ماده قبل در حقوق کشورمان بی‌سابقه نیست.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

برای اولین بار آیین‌نامه مصوب سال ۱۳۵۸ به این موضوع مهم توجه کرده و در ماده ۹ مقرر کرده بود که: «در صورت فوت دارنده پروانه کانون، هرگاه میان وراث شخص واجد شرایطی، درخواست پروانه کند با موافقت سایر وراث قانونی حداکثر ظرف سه ماه از تاریخ موافقت وراث، پروانه به نام او صادر خواهد شد. وراث همچنین می‌توانند با توافق و اجازه کمیته سازمان‌های تبلیغات، پروانه را به اشخاص حقیقی یا حقوقی صاحب صلاحیت منتقل کنند.» قسمت ذیل این ماده با وجود پیشنهاد ماده ۳۷ زائد به نظر رسیده و حذف شد.

## فصل سوم - شرایط و مراحل صدور پروانه ۲۰۹

همچنین مفاد این ماده در مورد پروانه نشریات از گذشته در قوانین ما سابقه دارد. ماده ۲۲ آیین نامه سابق اجرایی قانون مطبوعات چنین می گفت: «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 از تقاضای انتقال امتیاز خودداری کنند و یا پس از صدور امتیاز اقدام به انتشار نشریه نمایند، پروانه انتشار لغو می گردد.»

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۳۹	هرکس می تواند تنها دارنده پروانه یک کانون باشد.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

این ماده برخلاف مقررات کانون و نیز قانون مطبوعات تنظیم و پیشنهاد شده است. البته تبصره ماده ۵ آیین نامه تأسیس و نظارت بر نحوه کار و فعالیت کانون های آگهی و تبلیغاتی مصوب ۱۳۵۸ مقرر می دارد: «یک نفر نمی تواند مدیریت مسئول بیش از یک سازمان تبلیغاتی را عهده دار باشد.» ولی چنین منعی برای دارندگان پروانه وجود ندارد و در مقررات کنونی از نظر تعداد، محدودیتی برای اخذ پروانه کانون پیش بینی نشده و هرکس می تواند صاحب پروانه چندین کانون گردد؛ همان گونه که می تواند دارنده پروانه چندین نشریه باشد.

این موضوع اگر هم احتمالاً در مورد مطبوعات که می توانند در زمینه های متفاوت فعالیت کرده و منتشر شوند، توجیهی داشته باشد، در مورد کانون های آگهی و تبلیغاتی فاقد توجیه بوده و علاوه بر این مشکلاتی نیز پدید خواهند آورد. با توجه به واحد بودن موضوع فعالیت کانون ها و نیز جنبه تجاری و سود آور بودن آن، تعدد صدور پروانه برای یک فرد نیازمند

## ۲۱۰ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

دلیل خاص است و می‌تواند منجر به ایجاد کانون‌های مرتبطی گردد که ظاهراً مستقل بوده ولی در واقع ایجاد انحصار می‌نمایند.

این در حالی است که بعد از تصویب «قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجراء سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم (۴۴) قانون اساسی» تأکید بر رقابت در فعالیتهای اقتصادی و منع انحصار به رویکرد اصلی حقوق و اقتصاد تبدیل شد و شورای رقابت برای جامه عمل پوشاندن به این هدف به وجود آمد. در صورتی که شخصی دارای بیش از یک پروانه برای تأسیس کانون تبلیغاتی باشد، زمینه برای به وجود آوردن انحصار و تحت تأثیر قرارداد با بازار با استفاده از اتخاذ تصمیمات هماهنگ ایجاد می‌شود؛ کسی که دارای چند کانون تبلیغاتی باشد می‌تواند بر بازار تأثیر نامطلوب بگذارد.

تصویب این ماده می‌تواند به اشتغال زایی، افزایش ابتکار و ایجاد رقابت سالم در میان عناصر تبلیغاتی کمک نماید.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

همان‌گونه که گفته شد این ماده ابتکاری است و نه تنها دارای سابقه نیست، که گاهی بر خلاف آن تصریح شده است.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۴۰	متقاضی یا دارنده پروانه موظف است خود یا شخص دیگری را به عنوان مدیر مسئول معرفی کند.
تبصره	- پذیرش استعفا یا عزل مدیر مسئول از اختیارات دارنده پروانه است.

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

از نظر سازمانی، کانون‌های تبلیغاتی علاوه بر دارنده پروانه، باید دارای مدیرمسئولی هم باشند که همه امور کانون را اداره و در مقابل آن پاسخگو باشند. البته الزامی نیست که مدیرمسئول حتماً کسی غیر از دارنده پروانه باشد و او، در صورتی که شخص حقیقی و برخوردار از شرایط لازم باشد، می‌تواند شخصاً این مسئولیت را هم برعهده بگیرد. به هر حال این از اختیارات و وظایف متقاضی یا دارنده پروانه است که خود یا شخص دیگری را به عنوان مدیر مسئول معرفی کند. در نتیجه پذیرش استعفا یا عزل مدیرمسئول نیز بر عهده او است. مفاد این ماده در مقررات تبلیغاتی و مطبوعاتی دارای پیشینه طولانی است.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

ماده ۱۲ آیین‌نامه سال ۱۳۴۸: «هر شخصی حقیقی یا حقوقی وقتی می‌تواند واسطه انتشار آگهی گردد و یا تحت نام کانون آگهی و مؤسسه تبلیغاتی و عناوین مشابه برای تهیه و انتشار آگهی فعالیت نماید که نام خود را در دفتر مخصوصی که در وزارت اطلاعات تشکیل می‌شود به ثبت رسانده و مدیر مسئولی که حائز شرایط در این آیین‌نامه باشد به وزارت اطلاعات معرفی نماید.»

ماده ۲ آیین‌نامه سال ۱۳۵۲: «سازمان‌های تبلیغاتی باید پس از ثبت نام مؤسسه در وزارت اطلاعات و جهانگردی مدیر مسئول خود را به وزارت مذکور معرفی نمایند.»

ماده ۳ آیین‌نامه سال ۱۳۵۸: «هر شخص حقیقی و یا حقوقی وقتی می‌تواند به فعالیت‌های موضوع ماده یک آیین‌نامه بپردازد که از وزارت ارشاد ملی پروانه بگیرد و مدیر مسئولی که حائز شرایط مندرج در این آیین‌نامه باشد به وزارت ارشاد ملی معرفی نماید.»

در مورد مطبوعات هم طبق تبصره اول ماده ۹ قانون مطبوعات: «متقاضی امتیاز نشریه موظف است خود یا شخص دیگری را به عنوان مدیر مسئول واجد شرایط مندرج در این ماده معرفی نماید.»

## ۲۱۲ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

ماده ۱۴ قانون مطبوعات در همین زمینه چنین می‌گوید: «در صورتی که مدیر مسئول شرایط مندرج در ماده ۹ را فاقد گردد یا فوت شود و یا استعفا دهد، صاحب امتیاز موظف است حداکثر ظرف ۳ ماه شخص دیگری را که واجد شرایط باشد به وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی معرفی کند، در غیر این صورت از انتشار نشریه او جلوگیری می‌شود. تا زمانی که صلاحیت مدیر به تأیید نرسیده است، مسئولیت‌های مدیر به عهده صاحب امتیاز است.»

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۴۱	مدیر مسئول باید علاوه بر شرایط شخص حقیقی متقاضی پروانه، دارای مدرک کارشناسی در رشته‌های مرتبط همراه با گواهی پنج سال سابقه مفید در امور تبلیغاتی باشد.
تبصره	۱. برای دارندگان مدرک کارشناسی ارشد مرتبط حداقل دو سال سابقه کار کافی است. ۲. رشته‌های مرتبط را آیین‌نامه اجرایی این قانون معین می‌کند. ۳. هر نفر نمی‌تواند مدیر مسئولی بیش از یک قانون را عهده‌دار شود. ۴. کسانی که پیش از تصویب این قانون حداقل به مدت دو سال مدیر مسئول یک قانون بوده‌اند، از شمول این ماده استثناء هستند.

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

مدیر مسئول یک قانون تبلیغاتی ممکن است متقاضی یا دارنده قانون تبلیغاتی باشد یا ممکن است شخص دیگری باشد. حوزه مسئولیت مدیر مسئول و دارنده پروانه با هم یکی نیست و وظایف آن دو نیز متفاوت است. مدیر مسئول در قبال تمام فعالیت‌های قانون مسئول است، در حالی که دارنده پروانه در برابر خط‌مشی کلی قانون مسئول است. به همین دلیل صلاحیت‌های لازم و شرایط احراز آن دو نیز یکی نیست و برای مدیر مسئول شرایط بیشتری در نظر گرفته شده است. این شرایط بیشتر صلاحیت حرفه‌ای مدیر مسئول را اثبات می‌نماید.

## فصل سوم - شرایط و مراحل صدور پروانه ۲۱۳

مدیر مسئول علاوه بر شرایط اختصاصی که گفته خواهد شد، باید شرایط شخص حقیقی متقاضی پروانه را نیز داشته باشد یعنی: تابعیت ایران، حداقل ۲۵ سال سن، عدم محجوریت یا سابقه کیفری مؤثر، داشتن حداقل مدرک کارشناسی یا معادل آن، عدم اشتغال در وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، نهادها و شرکت‌های دولتی و عمومی.

به این ترتیب مدیر مسئول تنها می‌تواند شخص حقیقی باشد؛ بر خلاف صاحب پروانه که ممکن است شخص حقوقی نیز باشد، زیرا مدیر مسئول در حقیقت بالاترین مقام اجرایی هر کانون است و در قبال همه فعالیت‌های کانون باید پاسخگو باشد. (ر.ک: ماده ۴۳ پیشنهادی) بنابراین این ماده شرایط مدیر مسئول را همان شرایط شخص حقیقی متقاضی پروانه می‌داند که طی پنج بند در ماده ۲۹ پیشنهاد شد و شرح آن نیز گذشت؛ با این تفاوت که: اولاً از نظر صلاحیت‌های علمی، گرچه مانند متقاضی پروانه، باید دارای مدرک کارشناسی باشد اما:

۱. مدرک کارشناسی او باید «در رشته‌های مرتبط» یا فعالیت‌های تبلیغاتی باشد و داشتن مدرک کارشناسی در هر رشته‌ای کفایت نمی‌کند.
۲. برای متقاضی پروانه که بیشتر نقش سرمایه‌گذار را داشته و تنها در قبال خط مشی کلی کانون مسئولیت دارد، مدرک معادل نیز کافی دانسته شد، ولی برای مدیر مسئول که مستقیماً درگیر همه فعالیت‌های حرفه‌ای کانون است، مدرک معادل کافی نیست. ثانیاً به دلایلی که ذکر شد مدیر مسئول از نظر صلاحیت‌های علمی و حرفه‌ای، علاوه بر دانش حرفه‌ای باید دارای حداقل پنج سال سابقه مفید در امور تبلیغاتی باشد؛ درحالی‌که تجربه کاری برای متقاضی پروانه لازم نیست. این سابقه باید جدی (مفید) و در امور حرفه‌ای (تبلیغاتی) باشد و طی گواهی معتبر به هیأت‌های نظارت ارائه گردد.

در مورد مفاد ماده فوق ممکن است چهار سوال مطرح شود که به ترتیب در تبصره‌های ذیل آن پاسخ داده شده‌اند:

## ۲۱۴ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

**سوال اول:** آیا دانش حرفه‌ای نمی‌تواند جایگزین تجربه علمی شود؟

واقعیت آن است که نمی‌توان به این سوال پاسخی کاملاً مثبت یا منفی داد. دانش هیچ‌گاه جای خالی تجربه را به طور کامل پر نمی‌کند و البته بی‌تأثیر هم نیست. با در نظر گرفتن این واقعیت تبصره یک ماده ۴۱ در حقیقت استثنایی بر شرط علمی وارد کرده و می‌گوید اخذ مدرک تحصیلی کارشناسی ارشد می‌تواند جای خالی سه سال تجربه علمی را پر کند ولی به‌هر حال مدیر مسئول نمی‌تواند کمتر از دو سال سابقه کار داشته باشد.

**سوال دوم:** گفته شد مدیر مسئول باید مدرک کارشناسی «در رشته‌های مرتبط» به حوزه فعالیت کانون‌های تبلیغاتی داشته باشد. کدام رشته‌های تحصیلی با این حوزه مرتبط و کدام غیر مرتبط هستند و مرجع تشخیص این ارتباط کجاست؟

تبصره ۲ برای جلوگیری از اعمال سلیقه در این باره، مرجع تشخیص ارتباط را هیأت وزیران قرار داده و مقرر کرده است که «رشته‌های مرتبط را آیین‌نامه اجرایی این قانون معین می‌کند.» آیین‌نامه‌ای که در ماده ۶۲، تهیه پیش‌نویس آن بر عهده وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و تصویب آن بر عهده هیأت وزیران قرار گرفته است.

این پیش‌نویس، از آن جهت خود اقدام به تعیین رشته‌های مرتبط نکرده است که تنوع، شمار و همچنین نام رشته‌های تحصیلی و سرفصل‌های درسی آنها به مرور زمان در حال تغییر و تکمیل است و تصویب قانون در مجلس برای آنان ما را دچار مشکلات بعدی می‌سازد.

**سوال سوم:** طبق قانون مطبوعات هر کس می‌تواند مدیر مسئول چندین نشریه باشد. در این باره محدودیتی وجود ندارد. آیا تصدی مدیر مسئولی کانون نیز فاقد محدودیت عددی است؟

تبصره ۳. برای پاسخ به این سوال تدوین شده است و به دلایلی که در شرح ماده ۳۹ گذشت، با ایجاد محدودیت مقرر کرده است که: «هر نفر نمی‌تواند مدیر مسئولی بیش از یک کانون را عهده‌دار شود.»

## فصل سوم - شرایط و مراحل صدور پروانه ۲۱۵

**سوال چهارم:** این لایحه پیشنهادی، تغییرات جدیدی در شرایط مدیران مسئول داده است و تعمیم آن نسبت به کسانی که تاکنون و بدون داشتن این شرایط، قانوناً مدیر مسئول شناخته شده‌اند، می‌تواند موجب عطف به ماسبق شدن قانون و تضييع حقوق مکتسب آنان گردد. آیا این امر برخلاف قواعد حقوقی نیست؟

تبصره ۴. در مقام پاسخ به این سوال می‌گویید آنچه به عنوان عطف به ماسبق شدن قوانین ممنوع شده، تنها قوانین جزایی است و لذا در سایر قوانین مانعی ندارد؛ البته به شرط تصریح در خود قانون. اما برای احترام به آنچه گفته شد و به عنوان یک ارفاق قانونی «کسانی که پیش از تصویب این قانون حداقل به مدت دو سال مدیر مسئول یک کانون بوده‌اند از شمول این ماده استثناء هستند» و بدون داشتن شرایط مذکور در آن هم می‌توانند به کار خود ادامه دهند.

قید دو سال برای جلوگیری از تقلب نسبت به قانون است. با توجه به اینکه حدس زده می‌شود تصویب این قانون حداقل دو سال به طول خواهد کشید، ممکن است افرادی که فاقد صلاحیت‌های مندرج در آن هستند، برای فرار از قانون و به اصطلاح ایجاد حق مکتسب اقدام به تصدی این مسئولیت نمایند. پیشنهاد دو سال برای جلوگیری از این‌گونه اقدامات است.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

ماده ۲ آیین‌نامه امور تبلیغاتی و کانون‌های آگهی مصوب ۱۳۵۴: «هر مدیر مسئول باید

دارای شرایط زیر باشد:

۱. تابعیت ایران

۲. اهلیت قانونی

۳. نداشتن سوء شهرت و سابقه حکومت مؤثر کیفری

۴. داشتن حداقل دیپلم متوسطه



## ۲۱۶ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

۵. دارا بودن حداقل چهار سال سابقه در امور تبلیغاتی با تأیید اتحادیه مزبور یا مدرک تحصیلی در رشته تبلیغات و بازاریابی»
- ماده ۴. آیین‌نامه امور تبلیغاتی و کانون‌های آگهی مصوب ۱۳۵۴: «۴. دارا بودن دیپلم کامل متوسطه و داشتن حداقل پنج سال سابقه کار مؤثر در امور تبلیغات با تأیید کمیته سازمان‌های تبلیغات یا مدرک تحصیلی معادل دانشنامه لیسانس در رشته‌های بازرگانی، روابط عمومی بازاریابی و تبلیغات یا علوم اجتماعی.»
- بنابر ماده ۴ آیین‌نامه تأسیس و نظارت بر نحوه کار و فعالیت کانون‌های آگهی و تبلیغاتی مصوب ۱۳۵۸: «مدیر مسئول باید دارای شرایط زیر باشند:
۱. تابعیت ایران
  ۲. اهلیت قانونی
  ۳. نداشتن سوء شهرت و سابقه مؤثر کیفری
  ۴. دارا بودن دیپلم کامل متوسطه و داشتن حداقل پنج سال سابقه کار مؤثر در امور تبلیغات با تأیید کمیته سازمان‌های تبلیغات یا مدرک تحصیلی معادل دانشنامه لیسانس در رشته‌های بازرگانی، روابط عمومی بازاریابی و تبلیغات یا علوم اجتماعی.
  ۵. عدم اشتغال در وزارتخانه‌ها یا مؤسسات یا شرکتهای دولتی و یا شهرداریها.»
- در مورد مدیران مسئول نشریات نیز روش جاری همین است. طبق ماده ۹ قانون مطبوعات: «شخص حقیقی متقاضی امتیاز باید دارای شرایط زیر باشد:
- تابعیت ایران.
- دارا بودن حداقل ۲۵ سال سن.
- عدم حجر و ورشکستگی به‌تقلب و تقصیر.
- عدم اشتغال به فساد اخلاق و سابقه محکومیت کیفری براساس موازین اسلامی که موجب محرومیت از حقوق اجتماعی باشد.
- داشتن صلاحیت علمی در حد لیسانس و یا پایان سطح در علوم حوزه‌ای به تشخیص

## فصل سوم - شرایط و مراحل صدور پروانه ۲۱۷

هیأت نظارت موضوع ماده (۱۰) این قانون.

پایبندی و التزام عملی به قانون اساسی.»

سپس تبصره ۱ ماده ۹ می‌افزاید که: «متقاضی امتیاز نشریه موظف است خود یا شخص دیگری را بعنوان مدیر مسئول واجد شرایط مندرج در این ماده معرفی نماید.»

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۴۲	در صورتی که معلوم شود مدیر مسئول فاقد برخی از شرایط قانونی بوده است یا بعداً فاقد آن گردد و همچنین در صورت عزل، استعفا یا فوت او، دارنده پروانه موظف است حداکثر ظرف مدت دو ماه شخص دیگری را به جای او معرفی کند. هیأت نظارت نیز حداکثر ظرف مدت سه ماه موظف به بررسی صلاحیت و اعلام نظر نسبت به مدیر مسئول پیشنهادی است. به هر حال کانون تا زمان تعیین مدیر مسئول جدید به فعالیت خود ادامه می‌دهد و دارنده پروانه عهده‌دار تمام تکالیف و وظایف او خواهد بود.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

ممکن است مدیرمسئول به یکی از دلایل زیر نتواند به کار خود ادامه دهد:

۱. درحین کار فاقد یک یا چند شرط از شرایط لازم شود.

۲. یا معلوم شود از ابتدا فاقد آن بوده است.

۳. استعفا دهد یا فوت نماید یا عزل گردد.

ماده ۴۲ عهده دار تعیین تکلیف این‌گونه موارد است و با الهام از قانون مطبوعات سیر این تغییر و تحول را مشخص کرده است. البته مقررات تبلیغاتی نیز از ابتدا به این موضوع

۲۱۸ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

توجه کرده و مطالب پراکنده‌ای داشته‌اند. این ماده در صدد است تا با رفع آن نقص‌ها و پراکندگی‌ها، مقررات جامع و روشنی را پیشنهاد کند.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

ماده ۱۴ آیین‌نامه مصوب ۱۳۴۸: «در صورتی که مدیر مسئول حائز شرایط مقرر در ماده ۱۳ باشد، وزارت اطلاعات موافقت با اشتغال او را به مؤسسه متقاضی اعلام خواهد کرد. هرگاه مدیر مسئول فاقد هر یک از شرایط مذکور در ماده ۱۳ شود و یا رعایت مقررات این آیین‌نامه را ننماید، وزارت اطلاعات مراتب را به مؤسسه مربوط ابلاغ می‌نماید که نسبت به معرفی مدیر مسئول دیگری اقدام نماید.»

ماده ۴ آیین‌نامه مصوب ۱۳۵۲: «در صورتی که مدیر مسئول حائز شرایط مقرر در ماده ۳ باشد، وزارت اطلاعات و جهانگردی موافقت با اشتغال او را به مؤسسه متقاضی اعلام خواهد کرد. هرگاه مدیر مسئول فاقد هر یک از شرایط مذکور در ماده ۳ بشود و یا رعایت مقررات این آیین‌نامه را ننماید وزارت اطلاعات و جهانگردی مراتب را به مؤسسه مربوط ابلاغ می‌نماید که نسبت به معرفی مدیر مسئول دیگری اقدام نماید.»

ماده ۱۶ آیین‌نامه مصوب ۱۳۵۸: «هرگاه مدیر مسئول از رعایت مقررات مندرج در این آیین‌نامه تخلف نماید برکنار و صاحب کانون آگهی تبلیغاتی موظف خواهد بود در مدت یک ماه مدیرمسئول دیگری را طبق ماده ۴ معرفی کند. در غیر این صورت کانون برای مدتی که از سوی کمیته سازمان‌های تبلیغات تعیین می‌شود تعطیل می‌گردد.»

ماده ۱۴ قانون مطبوعات در همین زمینه چنین می‌گوید:

«در صورتی که مدیر مسئول شرایط مندرج در ماده ۹ را فاقد گردد یا فوت شود و یا استعفا دهد، صاحب امتیاز موظف است حداکثر ظرف ۳ ماه شخص دیگری را که واجد شرایط باشد به وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی معرفی کند، در غیر این صورت از انتشار نشریه او جلوگیری می‌شود. تا زمانی که صلاحیت مدیر به تائید نرسیده است، مسئولیت‌های مدیر به عهده صاحب امتیاز است.»

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۴۳	دارنده پروانه در قبال خط‌مشی کلی کانون و مدیرمسئول در قبال همه فعالیت‌های کانون، باید پاسخگو باشند. این مسئولیت نافی مسئولیت سایر اشخاصی که در ارتکاب جرم یا تخلف دخالت داشته باشند، نیست.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

این ماده برای تعیین مسئولیت‌های ناشی از فعالیت کانون‌ها پیش‌بینی شده است و طبعاً می‌بایست میزان مسئولیت سه گروه را روشن کند؛ دارندگان پروانه، مدیران مسئول و سایر اشخاص مانند طراحان، عکاسان، نویسندگان و دیگر کسانی که به هر نحو با فعالیت‌های تبلیغاتی مرتبط هستند.

آنچه این لایحه در این زمینه پیشنهاد کرده است دقیقاً طبق الگوی قانون مطبوعات است که پس از تجربه‌های طولانی به‌دست آمده است. بر این اساس دارنده پروانه تنها در قبال خط‌مشی کلی کانون مسئول است، ولی مدیر مسئول در برابر همه فعالیت‌های آن. دلیل این نوع تقسیم مسئولیت را پیش از این توضیح داده و گفتیم ممکن است دارنده پروانه نقشی جز سرمایه‌گذار نداشته و حتی کانون را اجاره داده باشد. اما مدیرمسئول بالاترین مقام اجرایی کانون و مرجع تصمیم‌گیری‌های کاری است. میزان مسئولیت‌ها هم به همین شکل تعیین شده است.

نکته مهمی که در ادامه ماده بر آن تأکید شده این است که این مسئولیت‌ها منافاتی با لزوم پاسخگویی دیگر کسانی نیست که به هر شکل در ارتکاب جرم یا تخلف دخالت داشته‌اند. برای مثال اگر شکایتی علیه یک کانون مبنی بر سرقت ادبی و تقلید بی‌اجازه از آثار ادبی و هنری مطرح گردد، علاوه بر مدیرمسئول که باید پاسخگوی عدم نظارت و دقت

## ۲۲۰ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

خود باشد، طراح یا گرافیست مربوط نیز مسئول شناخته می‌شود.

گاهی در مورد ضرورت یا عدم ضرورت افزودن این مسئولیت یا حتی در مورد درستی یا نادرستی آن تردید شده است؛ نظیر آنچه سالها در مورد مسئولیت شخصی روزنامه‌نگاران، افزون بر مسئولیت مدیران مسئول نشریات گفته می‌شد. اما مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۷۹ به این تردیدها پایان داد و در اصلاحیه قانون مطبوعات، روزنامه‌نگاران را هم صریحاً پاسخگو شناخت. این لایحه از این الگو که منطبق با قواعد عمومی حقوق، موازین انصاف و تجربه‌های تاریخی است، پیروی کرده است.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

تمام مقررات تبلیغاتی کشور ما تاکنون در این باره ساکت مانده و اصولاً وارد مباحث جزایی و مسئولیت‌های قانونی نشده‌اند؛ مگر ماده ۱۸ اولین قانون مطبوعات که در خصوص تبلیغات (و به تعبیر آن زمان؛ اعلان و لایحه) تصریح می‌کرد: «اعلان و لایحه از این قبیل که مطلقاً به چاپ میرسد باید اقلأً اسم و محل مطبوعه را حاوی باشد. تخلف از این ماده متصدی و مرتکب را از یک تومان الی سه تومان وجه ملزومی ملتزم خواهد کرد و یا به نظر حاکم قضیه از یک روز الی سه روز حبس می‌شود.»

سکوت قانونی، البته در حوزه تبلیغات مشکل‌زا نبود؛ برخلاف حوزه مطبوعات که همواره حساسیت‌های ویژه‌ای را برانگیخته است. لازم به توضیح است که قانون مطبوعات «مسئولیت یکایک مطالبی که در نشریه به چاپ می‌رسد» را به عهده مدیر مسئول نهاده است و به همین جهت این پرسش مطرح می‌شد که آیا شناسایی این مسئولیت از نظر قانونگذار به معنای نفی مسئولیت صاحبان و پدیدآورندگان آن مطالب در نشریه است یا نه؟

تا اصلاحات سال ۱۳۷۹، در قانون مطبوعات، جز یک مورد، به صراحت سخنی از مسئولیت شخصی روزنامه‌نگاران (اعم از نویسندگان، خبرنگاران، طراحان، عکاسان و ...) به میان نیامده بود و تنها طبق ماده ۲۷ این قانون «هر گاه در نشریه‌ای به رهبر یا شورای رهبری

## فصل سوم - شرایط و مراحل صدور پروانه ۲۲۱

جمهوری اسلامی ایران و یا مراجع مسلم تقلید اهانت شود، پروانه آن نشریه لغو و مدیرمسئول و نویسنده مطلب به محاکم صالحه معرفی و مجازات خواهند شد.»

به همین دلیل گروهی معتقد بودند قانون مطبوعات، جز همین یک مورد، مسئولیت را بر عهده مدیر نشریه نهاده، برای تأمین آزادی روزنامه‌نگاران مسئولیت مضاعفی برای آنان در نظر نگرفته است. با این حال، گروهی دیگر بر این باور بودند که بنابر قواعد کلی حقوق و اصول مربوط به مسئولیت مدنی یا جزایی، تحمل این مسئولیت از سوی مدیر نشریه، از مسئولیت روزنامه‌نگاران نمی‌کاهد و آنان نیز باید عواقب آنچه را پدید آورده‌اند پذیرا باشند. تحمیل چنین مسئولیتی بر مدیر نشریه، برای وادار ساختن او به نظارت هرچه بیشتر و دقیق‌تر به مطالبی است که در نشریه چاپ می‌شود. او از نظر قانون ملزم است مراقبت کند که از طریق مطالب نشریه‌اش خللی به نظم اجتماعی و یا حقوق خصوصی افراد وارد نیاید و این مسئولیت منافاتی با مسئولیت شخصی روزنامه‌نگاران در همین زمینه ندارند.

به این ترتیب باید مفاد ماده ۲۷ را نیز بیان مصداقی از یک قاعده کلی دانست که از ظاهر برخی دیگر از مواد قانون مطبوعات نیز قابل استنباط است. مثلاً ماده ۲۶ از این قانون گفته است: «هرکس به وسیله مطبوعات به دین مبین اسلام و مقدسات آن اهانت کند، در صورتی که به ارتداد منجر شود، حکم ارتداد در حق وی صادر و اجرا خواهد شد و اگر به ارتداد نینجامد، طبق نظر حاکم شرع بر اساس قانون تعزیرات با وی رفتار خواهد شد.»

طبیعی است که حکم ارتداد تنها برای کسی صادر خواهد شد که «به دین مبین اسلام و مقدسات آن اهانت کند» و نمی‌توان از سویی اهانت‌کننده را رها کرد و از سوی دیگر مدیرمسئول را به این جرم مجازات کرد! علاوه بر اینکه چنین نکته‌ای از لحن ماده به خوبی پیداست، و حداقل با استفاده از عموم لفظ «هر کس» باید شخص اهانت‌کننده را مجرم شناخت، بر اساس موازین فقهی نیز مدیرمسئول تنها موقعی به این جرم محکوم می‌شود که قصد اهانت و علم او به این موضوع احراز شده باشد.

## ۲۲۲ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

مضمون مواد ۲۴ و ۲۵ هم از این قبیل است<sup>۱</sup> و نمی‌توان پذیرفت «اشخاصی که اسناد و دستورهای محرمانه نظامی و اسرار ارتش و سپاه ... را ... به وسیله یکی از مطبوعات فاش و منتشر کنند» از پیگرد قضایی مصون باشند و یا اگر کسی «به وسیله مطبوعات مردم را صریحاً به ارتکاب جرم یا جنایتی بر ضد امنیت داخلی یا سیاست خارجی کشور ... تحریص یا تشویق نماید»، از فرجام کرده خود ایمن بوده و تنها مدیر نشریه پاسخگوی وقوع این جرم‌های بزرگ باشد.

گذشته از همه اینها، تاریخ حقوق نیز همین برداشت را تأیید می‌کند. اصل ۲۰ متمم قانون اساسی مشروطیت و ماده ۱۳ نخستین قانون مطبوعات به صراحت روزنامه‌نگاران را هم مسئول می‌دانست و در قوانین بعدی نیز همین اصل پذیرفته و تأکید شد.

نگاهی اجمالی به مقررات «آیین‌نامه نویسندگان مطبوعاتی و خبرنگاران»<sup>۲</sup> که هم اکنون نیز معتبر و لازم‌الاجراست به خوبی حاکی از روح قانون در این زمینه و مسئول بودن نویسندگان مطبوعاتی و خبرنگاران در برابر آثار خود می‌باشد.

با توجه به همه این دلایل و شواهد بود که در اصلاحات قانون مطبوعات در سال ۱۳۷۹ به منظور پایان دادن به تردیدهای احتمالی، تبصره ۷ به شرح زیر به ماده ۹ افزوده شد: «مسئولیت مقالات و مطالبی که در نشریه منتشر می‌شود به عهده مدیر مسئول است، ولی این مسئولیت نافی مسئولیت نویسنده و سایر اشخاصی که در ارتکاب جرم دخالت داشته باشند نخواهد بود.»

---

۱. ماده ۲۴ - اشخاصی که اسناد و دستورهای محرمانه نظامی و اسرار ارتش و سپاه و یا نقشه های قلاع و استحکامات نظامی را در زمان جنگ یا صلح به وسیله یکی از مطبوعات فاش و منتشر کنند به دادگاه تحویل تا برابر مقررات رسیدگی شود.  
ماده ۲۵ - هرکس به وسیله مطبوعات، مردم را صریحاً با ارتکاب جرم یا جنایتی بر ضد امنیت داخلی یا سیاست خارجی کشور، که در قانون مجازات عمومی پیش‌بینی شده است، تحریص و تشویق نماید، در صورتی که اثری بر آن مترتب شود، به مجازات معاونت همان جرم محکوم و در صورتی که اثری بر آن مترتب نشود، طبق نظر حاکم شرع بر اساس قانون تعزیرات با وی رفتار خواهد شد.

۲. مصوب ۲۲ شهریور ۱۳۵۴ منتشر شده در روزنامه رسمی شماره ۸۹۵۲ مورخ ۱۳۵۴/۷/۳.

**فصل چهارم**  
**هیأت‌های نظارت**





## نگاهی گذرا به این فصل

فصل چهارم لایحه پیشنهادی برای تبلیغات بازرگانی به مقررات مربوط به تعیین اعضا و چگونگی نظارت بر فعالیت کانون‌ها اختصاص یافته است. نکته اصلی و اساسی در طراحی نظام نظارتی در این پیش‌نویس، توجه جدی به تمرکززدایی و همچنین سیاست قضازدایی برای تسریع در روند تبلیغات بازرگانی کشور است.

در این پیش‌نویس برای هر استان یک هیأت نظارت بر تبلیغات بازرگانی تعریف شده است که البته همگی زیر نظر یک هیأت نظارت مرکزی فعالیت می‌کنند. هیأت مرکزی نظارت بر تبلیغات بازرگانی علاوه بر داشتن صلاحیت برای تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی برای خود و سایر هیأت‌های نظارت استانی، اولین مرجع رسیدگی مجدد و تجدیدنظر در احکام صادره از سوی این هیأت‌ها در صورت درخواست افراد ذی‌نفع است.

همچنین برای تسریع در صدور پروانه تأسیس کانون‌ها و از بین بردن انتظار طولانی افراد، مقرر گردید در صورتی که جواب استعلام‌های صورت‌گرفته از مراجع قانونی و قضایی،

## ۲۲۶ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

نظامی و امنیتی تا یک ماه پس از تاریخ ارسال از هیأت‌ها دریافت نشود، نظر این مراجع مثبت تلقی گردد. براساس تجربیات پیشین، باید در نهایت، یک زمان معقول برای حداکثر زمان پاسخگویی این مراجع قانونی تعیین شود تا شاهد معطلی‌های طولانی در دریافت این استعلام‌ها نباشیم.

پیش از بررسی مفاد این فصل توجه به دو نکته سودمند است؛ یکی دلیل نیازمندی به نظارت و دیگری شیوه اعمال نظارت.

### ۱. ضرورت نظارت

نظارت بر تبلیغات بازرگانی، مانند هر فعالیت اجتماعی دیگر، ضرورتی انکارناپذیر است. حتی اگر تأثیر تبلیغات بر اقتصاد، فرهنگ، اجتماع و حتی سیاست را نادیده بگیریم، تلاقی آگهی‌ها با حقوق خصوصی و عمومی، لزوم نظارت بر آن و بررسی کارنامه سفارش‌دهندگان، تولیدکنندگان و توزیع‌کنندگان پیام‌های بازرگانی را نمایان می‌سازد.

علاوه بر این، همین که قانونمند شدن تبلیغات پذیرفته می‌شود، نشانه پذیرش نظارت بر آن است. به بیان دیگر هنگامی که عقل جمعی و مدنی به این نتیجه می‌رسد که فعالیت در یک زمینه اجتماعی باید ضابطه‌مند گردد و برای تأمین این منظور قانون وضع می‌کند، بهترین دلیل برای کنترل و نظارت بر آن فعالیت ارائه شده است؛ چراکه قانونمندی و قانون‌گرایی با گریز از نظارت جمع نمی‌شود.

نظارت است که سره از ناسره و قانون‌گرا از متخلف را جدا می‌کند و با اجرای ضمانت‌هایی که از قبل اعلام شده است، یعنی با تنبیه متخلف و مجازات مجرم، راه را بر تکرار قانون شکنی مسدود می‌کند.

به همین دلیل است که نظارت و قضاوت از اجزای تفکیک‌ناپذیر هر نظام حقوقی است. از نظر فقهی نیز به‌رغم حاکمیت آزادی شهروندان در فعالیت‌های اقتصادی، دولت مکلف به اعمال نظارت مستمر و دقیق بر وضعیت بازار است.

## فصل چهارم - هیأت‌های نظارت ۲۲۷

به عنوان یک قاعده می‌توان گفت: «در اسلام رضایت آزادانه و صداقت طرفین قرارداد، تعهدی اخلاقی است که اساس و زیربنای حقوق اسلام در مورد سوء عرضه و قرارداد را تشکیل می‌دهد. از این رو، رضایت طرفین قرارداد شرط اساسی یک قرارداد صحیح است. این رضایت، باید به طور ارادی حاصل شده و از هرگونه مانعی مانند اشتباه، سوء عرضه، تقلب و اجبار به دور باشد. اگر یکی از این موانع در مورد یکی از طرفین یا هردوی آنها وجود داشته باشد، رضایت کامل محقق نشده و در نتیجه قرارداد قابل ابطال می‌گردد. قرآن به وضوح تنها معامله‌ای را مجاز می‌داند که با رضایت کامل حاصل شده باشد.<sup>۱</sup> در یکی از مهم‌ترین آیات قرآن که «اصل تراضی» در حقوق قراردادهای اسلامی از آن گرفته شده است، خداوند می‌فرماید: «ای کسانی که ایمان آورده‌اید، اموال خود را به باطل تصرف نکنید، مگر اینکه با رضایت طرفین تجارت کرده باشید.»<sup>۲</sup>

با این حال نباید حکومت اصل تراضی افراد را با نظریه اقتصاد آزاد، به معنای نفی هرگونه نظارت و دخالت دولت اشتباه کرد. همان‌گونه که برخی محققان گفته‌اند: «اقتصاد اسلامی، یک اقتصاد آزاد نیست، بلکه اقتصاد تحت نظارت و ارشاد دولت و پیچیده به ارزش‌ها و مقررات و محدودیت‌هایی است که اسلام یا حاکم اسلامی برای فعالیت‌های اقتصادی وضع کرده و می‌کنند. در اسلام، اصل بر آزادی اقتصادی است؛ البته نه آزادی مطلق، بلکه آزادی همراه با مراعات قیود و ارزشهای موردنظر اسلام.»<sup>۳</sup> در نتیجه «حکومت اسلامی حق ارشاد، نظارت و کنترل و در صورت لزوم حق مداخله و ایجاد محدودیت‌های لازم را دارد و این حق از باب ولایت حاکم بر جامعه اسلامی است که باید سلامت روابط اقتصادی و صحت جهت‌گیری‌های اقتصادی را زیر نظر داشته و جلو کجروی‌ها و انحرافات را از باب احکام

۱. خداوند در سوره نساء، آیه ۲۹ می‌فرماید: «یا ایها الذین آمنوا لا تأکلوا اموالکم بینکم بالباطل الا ان تكون تجارة عن تراضی

منکم.»

۲. همان، دستور مشابهی در آیه ۱۸۰ سوره بقره نیز دیده می‌شود.

۳. مبانی اقتصاد اسلامی، پیشین: ۱۱۶.

اولی و یا ثانوی بگیرد.<sup>۱</sup>

یکی از نویسندگان و پژوهشگران بزرگ مسلمان، با گردآوری روایات مربوط به «بازار در پرتو حکومت اسلامی»،<sup>۲</sup> نشان داده است که چگونه حاکم اسلامی (پیامبر و امامان معصوم علیهم‌السلام و در زمان غیبت ولیّ فقیه) بر همه چرخه اقتصاد حق نظارت و اعمال ولایت دارد و می‌تواند بنا بر مصالح عمومی به وضع و اجرای مقررات محدود کننده بپردازد.

## ۲. شیوه نظارت

ساز و کاری که برای نظارت بر تبلیغات بازرگانی در این لایحه پیشنهاد شده است، تلفیقی از نظارت صنفی و قضایی است؛ به این معنا که تلاش شده است تا هیأتی مرکب از کارشناسان، دست‌اندرکاران و مسئولان بخش‌های مختلف حکومت بر تأسیس و فعالیت کانون‌های تبلیغاتی نظارت کرده و به تخلفات احتمالی آنان رسیدگی کنند.

با اینکه بنا بر سیاست‌های کلی نظام مبنی بر قضا زدایی، در نظر بوده تا حتی الامکان از قضایی شدن پرونده‌های تبلیغاتی اجتناب شود، به دلیل استقلال قوه قضائیه و طبق اصل ۳۴ قانون اساسی: «دادخواهی حق مسلم هر فرد است و هر کس می‌تواند به منظور دادخواهی به دادگاه‌های صالح رجوع نماید. همه افراد ملت حق دارند این گونه دادگاه‌ها را در دسترس داشته باشند و هیچ کس را نمی‌توان از دادگاهی که به موجب قانون حق مراجعه به آن را دارد منع کرد.»

شورای نگهبان نیز بارها اعلام کرده است که قطعیت تصمیمات هیأت‌هایی از این قبیل و ممانعت از مراجعه شهروندان به قوه قضائیه مغایر با قانون اساسی است. بر اساس همین تجربه در بند ۸ ماده ۴۷ پیشنهاد شد که «حل و فصل غیرقضایی اختلافات کانون‌ها و مشتریان» بر عهده هیأت نظارت هر استان باشد و در عین حال در ماده ۵۰ تأکید شد که «این امر مانع شکایت و اقامه دعوی افراد ذی‌نفع در محاکم نخواهد بود.»

۱.. همان: ۱۱۷.

۲. علامه سیدجعفر مرتضی عاملی، السوق فی ظل الدولة الاسلامیه، الدار الاسلامیه، لبنان، چاپ اول، ۱۴۰۸ ق.

### تذکره:

لازم به ذکر است که چنین سازوکاری در آیین‌نامه کنونی حاکم بر تبلیغات هم سابقه داشته و همچنین در قانون مطبوعات نیز تجربه شده است؛ گرچه تلاش شده تا با استفاده از تجربه‌های ۳۰ ساله ترکیب و وظایف این هیأت‌ها بازنگری و تکمیل شود.

از مهم‌ترین ابتکارات پیشنهادی، تشکیل هیأت نظارت در هر استان است که با سیاست تمرکز زدایی نیز هماهنگ است. به این ترتیب می‌توان اولاً از حجم مسئولیت‌های هیأت مرکزی نظارت کاست و از تاخیرهای طولانی و رکودآوری اجتناب کرد که هم اکنون در حوزه مطبوعات شاهد آن هستیم. ثانیاً به شرایط و نیازهای هر استان توجه شده و مسائل بومی با هماهنگی بیشتری حل و فصل خواهد شد و از ارجاع مشکلات منطقه‌ای به پایتخت جلوگیری می‌شود. ترکیب اعضای هیأت‌های نظارت هم دچار برخی تغییرات شده که در جای خود توضیح داده خواهد شد.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۴۴	<p>به منظور انجام وظایف مقرر در این قانون، هیأت مرکزی نظارت با ترکیب زیر تشکیل می‌شود:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>۱. وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی یا معاون وی به عنوان رئیس هیأت</li> <li>۲. معاون یا نماینده تام‌الاختیار رئیس سازمان صدا و سیما</li> <li>۳. معاون یا نماینده تام‌الاختیار دادستان کل کشور</li> <li>۴. معاون یا نماینده تام‌الاختیار رئیس سازمان تبلیغات اسلامی</li> <li>۵. معاون یا نماینده تام‌الاختیار شهردار تهران</li> <li>۶. معاون یا نماینده تام‌الاختیار فرمانده نیروی انتظامی</li> <li>۷. نماینده مدیران مسئول مطبوعات</li> <li>۸. نماینده مدیران مسئول کانون‌های تبلیغاتی</li> <li>۹. رئیس اتحادیه کانون‌های تبلیغاتی</li> <li>۱۰. یک نفر استاد دانشگاه در رشته‌های مرتبط به انتخاب شورای عالی انقلاب فرهنگی</li> </ol>

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۴۴	۱۱. یکی از نمایندگان مجلس شورای اسلامی به معرفی کمیسیون فرهنگی و انتخاب مجلس ۱۲. رئیس یا نماینده تام‌الاختیار اتاق بازرگانی ۱۳. مدیرکل مربوط در وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به عنوان دبیر هیأت
تبصره	۱. نمایندگی مدیران مسئول مطبوعات در هیأت مرکزی نظارت بر تبلیغات را نماینده آنان در هیأت نظارت بر مطبوعات برعهده دارد. ۲. نماینده مدیران مسئول کانون‌های تبلیغاتی را مدیران مسئول کانون‌ها برای دو سال انتخاب می‌کنند. وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی مسئولیت برگزاری این انتخابات و انتخاب نماینده مدیران مسئول کانون‌های هر استان برای عضویت در هیأت نظارت آن استان را براساس آیین‌نامه‌ای عهده‌دار است که به تصویب هیأت وزیران می‌رسد. ۳. دوره عضویت در هیأت مرکزی نظارت دو سال است ولی انتخاب مجدد اعضاء مانعی ندارد.

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

پیش از بیان دلیل چینش هیأت‌های نظارت، یادآوری دو نکته ضروری است:

#### نکته اول: ترکیب اعضا

در مورد ترکیب هیأت‌های نظارت باید توجه کرد که اولاً تلاش شده تا نماینده تمام نهادهای مرتبط، اعم از دولتی و خصوصی، در این هیأت‌ها حضور داشته باشند تا تصمیمات پخته‌تر اتخاذ شده و هماهنگ‌تر اجرا شود.

ثانیاً تجربه نشان داده است مقامات اصلی این نهادها به دلیل گرفتاری‌های بسیار، کمتر موفق به حضور فعال در این گونه هیأت‌ها می‌شوند؛ ضمن آنکه مسئولیت مستقیم اجرای تصمیمات بازهم به عهده معاونان آنها خواهد بود. به همین دلیل از ابتدا حضور معاون یا نماینده تام‌الاختیار آنها مورد پیشنهاد قرار گرفته است.

ثالثاً چون در برخی نهادها ممکن است قسمت‌های متعددی با حوزه تبلیغات مرتبط

## فصل چهارم - هیأت‌های نظارت ۲۳۱

باشند، و نیز ساختار و نام تشکیلات اداری دچار تغییرات زیادی می‌شود، از واژه «معاون یا نماینده» به طور مطلق استفاده شده است. اما به هر حال تصریح شده که این معاون یا نماینده باید «تام‌الاجتیار» باشد تا مصوبات هیأت متزلزل نگردد.

### نکته دوم: مدت عضویت

طبق تبصره ۳ ماده ۴۴: «دوره عضویت در هیأت مرکزی نظارت دو سال است.» طبیعی است اشخاص حقوقی که به دلیل مسئولیت‌های اداری عضو هیأت مرکزی نظارت هستند، نیازی به انتخاب مجدد ندارند و با شروع دوره جدید، خود به خود، به عضویت مجدد هیأت درخواهند آمد، اما اعضای حقیقی و منتخب باید طی انتخاب جدیدی معرفی شوند؛ البته «انتخاب مجدد اعضا مانعی ندارد» و عضویت در هیأت دارای سقف زمانی نیست.

### اعضای هیأت و دلایل عضویت آنان

به منظور ایجاد نهادی متخصص، فراگیر و توانا که از افراد و صنوف مختلف و در سطح عالی تشکیل شده باشد؛ در متن جدید ترکیب اعضای هیأت مرکزی نظارت به شرح زیر در نظر گرفته شده است:

#### ۱. وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی یا معاون وی به عنوان رئیس هیأت

با توجه به اهمیت تبلیغات بازرگانی و لزوم ساماندهی، سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری در سطح عالی، وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی یا معاون وی به عنوان رئیس هیأت مرکزی پیش‌بینی شده است. بدیهی است در سازمان و تشکیلات کنونی، با توجه به وجود اداره کل تبلیغات در حوزه معاونت امور مطبوعاتی و تبلیغاتی ارجح آن است که معاون وزیر در امور مطبوعاتی و تبلیغاتی به عنوان نماینده تام‌الاجتیار او انتخاب شود. اما با در نظر گرفتن تغییرات جاری و آتی در ساختار وزارتخانه‌ها از تعیین نام معاون اجتناب شد.

ضمناً دلایل انتخاب وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی یا معاون وی به عنوان رئیس هیأت



۲۳۲ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

در ذیل ماده ۵۳ توضیح داده خواهد شد.

### **۲. معاون یا نماینده تام‌الاختیار رئیس سازمان صدا و سیما**

با توجه به جامعیت این قانون و اهمیت روزافزون رسانه‌ی پرنفوذ تلویزیون و رادیو، وسعت تأثیرگذاری و طیف وسیع مخاطبان تبلیغات تجاری تلویزیونی، حضور نماینده سازمان صداوسیما، بر دانش و اطلاعات تخصصی، هماهنگی و اقتدار هیأت مرکزی نظارت افزوده و به ساماندهی تبلیغات تجاری تلویزیونی که بخش عمده تبلیغات تجاری کشور را تشکیل می‌دهد، می‌انجامد. در این باره به شرح ماده ۶۰ نیز باید توجه کرد.

### **۳. معاون یا نماینده تام‌الاختیار دادستان کل کشور**

از آنجاکه بررسی عملکرد کانون‌ها، نوعی داوری است و حضور یک مقام قضایی می‌تواند آرای هیأت را به واقعیت و عدالت نزدیک‌تر کند، معاون یا نماینده تام‌الاختیار دادستان کل کشور هم به عنوان دیگر عضو هیأت پیش‌بینی شده است. از سوی دیگر بعضی از تخلفات، در حقیقت جرم است و می‌بایست در محاکم قضایی مورد رسیدگی قرار گیرد، حضور مقام قضایی سودمند است. همچنین با توجه به اثرات نامطلوب تبلیغات تجاری غیرمجاز از جنبه‌های شرعی، قانونی، روانی، تجاری و امنیتی، هماهنگی با قوه قضائیه و حضور معاون دادستان کل کشور یا نماینده تام‌الاختیار او، این قانون را از ضمانت اجرای خوبی در برخورد با متخلفان و مجرمان برخوردار خواهد کرد.

### **۴. معاون یا نماینده تام‌الاختیار رئیس سازمان تبلیغات اسلامی**

سازمان تبلیغات اسلامی در حقیقت اتاق فکر فرهنگ دینی کشور است. این سازمان به منظور سازماندهی و گسترش فرهنگ دینی در کشور فعالیت خود را آغاز کرده است و می‌کوشد اندیشه دینی در همه حوزه‌های فرهنگی و هنری تجلی یابد. همچنین در مواد قبل از این لایحه دغدغه‌های فرهنگی قانونگذار از جمله دغدغه رعایت شئون مذهبی، تبیین

#### فصل چهارم - هیأت‌های نظارت ۲۳۳

شد. حضور یک نماینده از سازمان تبلیغات اسلامی می‌تواند زمینه تحقق این دغدغه‌ها را با مشارکت سازمانی که با هدف گسترش فرهنگ دینی به‌وجود آمده است، فراهم کند. وی مشاور متخصصی برای دیگر اعضای هیأت در زمینه فرهنگ و هنر دینی به‌شمار می‌رود.

#### ۵. معاون یا نماینده تام‌الاختیار شهردار تهران

شهرداری تهران به عنوان یکی از بزرگ‌ترین نهادهای عمومی غیردولتی با برخی از جنبه‌های مختلف تبلیغات بازرگانی ارتباط تنگاتنگ دارد. تعیین محل‌های مناسب و کافی از جمله کمک‌های مهم شهرداری به حوزه تبلیغات است؛ ضمن آنکه تبلیغات نقش بسیار مهمی در زیباسازی شهر و نیز ترویج فرهنگ دینی و ملی در شهر دارد و می‌تواند اخلاق شهروندی را تحت تأثیر خود قرار دهد. این درحالی است که یکی از انواع تبلیغات که مدت‌ها مورد غفلت بود، همین تبلیغات محیطی بود. بنرها و تابلوهای تبلیغاتی متعدد در سطح شهر و بزرگراه‌ها مستقیماً با زیباسازی و دیگر جنبه‌های مذکور در زندگی شهری در ارتباط هستند. گذشته از همه اینها امروزه شهرداری و شرکت‌های وابسته به آن، خود از فعالان جدی حوزه تبلیغات بازرگانی بوده و کانون‌های متعددی دارند؛ به گونه‌ای که به هیچ وجه نباید نادیده گرفته شود. حضور یک نماینده از شهرداری تعامل دو جانبه هیأت نظارت و شهرداری را تأمین می‌کند و به تخصص، کارآمدی و اقتدار هیأت می‌افزاید.

#### ۶. معاون یا نماینده تام‌الاختیار فرمانده نیروی انتظامی

هدف از تشکیل نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران، استقرار نظم و امنیت و تأمین آسایش عمومی و فردی و نگهبانی و پاسداری از دستاوردهای انقلاب اسلامی در قلمرو کشور جمهوری اسلامی ایران است. در قانون نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران مصوب سال ۱۳۶۹ در کنار وظایف مختلف، این سازمان همکاری با سازمان‌های ذی‌ربط در جهت ایجاد و توسعه زمینه‌های فرهنگی لازم به منظور کاهش جرایم و تخلفات و تسهیل وظایف محوله و نظارت بر اماکن عمومی و انجام سایر امور مربوط به اماکن مذکور را برابر مقررات مصوب

## ۲۳۴ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

بر عهده دارد. در هر صورت بخشی از اقدامات این نیرو به حوزه فرهنگ برمی‌گردد و حضور نماینده این سازمان در نهادی که به نظارت در حوزه تبلیغات مشغول است ضروری به نظر می‌رسد. مهم‌تر اینکه اجرای بسیاری از تصمیمات هیأت عملاً بر عهده این نیرو است و اماکن مختلف، از جمله دفاتر کانون‌ها، زیر نظر و گاهی تحت بازرسی اداره اماکن ناجاست. همه اینها حضور نماینده‌ای از نیروی انتظامی در هیأت نظارت را مفید و بلکه ضروری ساخته است.

### ۷. نماینده مدیران مسئول مطبوعات

از رسانه‌های منعکس‌کننده پیام و آگهی‌های تبلیغاتی، روزنامه‌ها و دیگر مطبوعاتی هستند که به صورت دوره‌ای منتشر می‌شوند. بنابراین رعایت ضوابط مربوط به انتشار آگهی‌ها در مطبوعات اهمیت زیادی دارد.

از سوی دیگر تبلیغات یکی از مهم‌ترین منابع مالی رسانه‌های مکتوب است که برای تامین استقلال و آزادی بیان باید بیش از این تقویت گردد. گسترش و تعدد رسانه‌های غیردولتی و اقتدار آنها نیازمند حضور مطبوعات در صحنه تبلیغات است. لذا با توجه به مسئولیتی که مدیرمسئول نشریات در قبال مندرجات آن دارند، حضور یک نماینده از سوی آنان در هیأت نظارت بر تبلیغات کمک خواهد کرد تا تعامل بیشتری بین این رسانه‌ها و هیأت‌های نظارت وجود داشته باشد.

برای اجتناب از دوباره کاری‌های زائد در تبصره ۱ همین ماده پیشنهاد شده است که: «نماینده مدیران مسئول مطبوعات در هیأت مرکزی نظارت بر تبلیغات را نماینده آنان در هیأت نظارت بر مطبوعات بر عهده دارد.» یعنی نتیجه انتخابات مذکور در قانون مطبوعات برای نماینده مدیران مسئول در هیأت نظارت بر مطبوعات، در اینجا هم مؤثر خواهد بود.

### ۸. نماینده مدیران مسئول کانون‌های تبلیغاتی

مدیران مسئول کانون‌های تبلیغاتی در قبال همه فعالیت‌های کانون تبلیغاتی مسئول هستند.

#### فصل چهارم - هیأت‌های نظارت ۲۳۵

کانون‌های تبلیغاتی در جریان تهیه، تنظیم و مشاوره و اجرای تبلیغات نقش عمده بازی می‌کنند و در واقع یکی از بازیگران مهم صحنه تبلیغات‌اند. مخاطب بسیاری از مواد این قانون کانون‌های تبلیغاتی هستند و به همین دلیل حضور نماینده آنها در نهادی که وظیفه نظارت بر انجام وظایف مقرر در این قانون را دارد الزامی است. لذا یک نفر به نمایندگی از مدیران مسئول کانون‌های تبلیغاتی باید در هیأت‌های نظارت حضور داشته باشد.

طبق تبصره ۲ پیشنهادی همین ماده «نماینده مدیران مسئول کانون‌های تبلیغاتی را مدیران مسئول کانون‌ها برای دو سال انتخاب می‌کنند. وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی مسئولیت برگزاری این انتخابات و انتخاب نماینده مدیران مسئول کانون‌های هر استان برای عضویت در هیأت نظارت آن استان را براساس آیین‌نامه‌ای عهده‌دار است که به تصویب هیأت وزیران می‌رسد.»

#### ۹. رئیس اتحادیه کانون‌های تبلیغاتی

حضور نماینده مدیران مسئول کانون‌ها در هیأت نظارت بر تبلیغات، لازم است، اما کافی نیست. آنان نماینده و مدافع حقوق کارکنان هستند و در کنار آنان نیازمند حضور نماینده دارندگان پروانه و سرمایه‌گذاران اصلی کانون‌های تبلیغاتی هم هستیم. کانون‌های تبلیغاتی که احکام مربوط به تأسیس و اداره آنها در مواد ۳۴ تا ۴۳ این قانون بیان شده است، در حقیقت نقش عمده را در تبلیغات بر عهده دارند. حضور رئیس تشکلی که از جمع این کانون‌ها وجود دارد، با حضور در هیأت مرکزی نظارت دغدغه‌های دارندگان پروانه این کانون‌ها را نیز در اجرای مقررات این قانون برطرف می‌کند.

#### ۱۰. یک نفر استاد دانشگاه در رشته‌های مرتبط به انتخاب شورای عالی انقلاب فرهنگی

شورای عالی انقلاب فرهنگی در رشته‌های مرتبط با تبلیغات و آگهی یک نفر از استادان دانشگاه را برای عضویت در هیأت‌های نظارت انتخاب می‌نماید تا ترکیب این هیأت‌ها که با حضور نماینده نهادهایی که به نحوی در تبلیغات نقشی بازی می‌کنند تکمیل شده بود،

## ۲۳۶ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

کامل‌تر شود. در واقع در بندهای قبلی اشخاص حقیقی و حقوقی دست اندرکار در امر تبلیغات برای عضویت تعیین شدند و برای اینکه تجربیات و اطلاعات آنها با دانش روز و تحقیقات علمی مخلوط شود، حضور شخصی دانشگاهی که در این حوزه تخصص دارد پیش‌بینی شده است.

### ۱۱. یکی از نمایندگان مجلس شورای اسلامی به معرفی کمیسیون فرهنگی و انتخاب

#### مجلس

طبق این بند کمیسیون فرهنگی مجلس که بیشترین ارتباط را با حوزه تبلیغات دارد موظف است یکی از نمایندگان را برای عضویت در هیأت‌های نظارت معرفی کند تا پس از انتخاب وی توسط نمایندگان مردم در مجلس به عضویت این هیأت درآید. بدین ترتیب در نهادی که وظایف مقرر در لایحه قانون تبلیغات بازرگانی را برعهده دارد یک نماینده از مجلس حضور خواهد داشت تا برگزیدگان ملت نیز در زمینه تبلیغات حضور داشته باشند و نظارت مردمی هر چند به‌طور غیرمستقیم تحقق یابد.

حضور نماینده‌ای از مجلس، علاوه بر تأمین نقش نظارتی، به حل مشکلات قانونی و اصلاحات احتمالی کمک خواهد کرد و در بسیاری از هیأت‌ها و شوراهایی از این دست سابقه دارد.

### ۱۲. رئیس یا نماینده تام‌الاختیار اتاق بازرگانی

اتاق بازرگانی و صنایع و معادن با داشتن وظایفی نظیر همکاری با دستگاه‌های دولتی و سازمان‌های وابسته به دولت و یا تحت نظارت آن و شهرداریها، همکاری در تهیه لوایح و سایر مقرراتی که با امور بازرگانی و صنایع و معادن ارتباط دارد، اقدام به تشکیل و اداره نمایشگاه‌های بازرگانی و صنعتی و معدنی و تشویق بازرگانان و صاحبان صنایع و معادن به شرکت در نمایشگاه‌های ملی و بین‌المللی و به‌طور کلی به عنوان نماینده بخش خصوصی در اقتصاد ایران جایگاه مهمی دارد. این جایگاه با توجه به سیاست‌های کلی حاکم بر اجرای

### فصل چهارم - هیأت‌های نظارت ۲۳۷

اصل ۴۴ قانون اساسی و روند خصوصی سازی باید تقویت گردد. حضور رئیس یا نماینده تام‌الاختیار این نهاد در کنار سایر اعضای هیأت نظارت که غالباً یا دولتی هستند یا از سوی نهادهای دولتی انتخاب می‌شوند، می‌تواند مفید و مؤثر بوده و نقش تعدیل کننده را ایفا نماید؛ به گونه‌ای که در اجرای این قانون دغدغه‌ها و ملاحظات بخش خصوصی نیز لحاظ شود.

#### ۱۳. مدیرکل مربوط در وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به عنوان دبیر هیأت

به دلایلی که در بند اول این ماده توضیح داده شد، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در اجرای مقررات تبلیغاتی نقش مهمی برعهده دارد. این وزارتخانه برای تحقق اهدافی مانند استقلال فرهنگی و مصونیت جامعه از نفوذ فرهنگ اجانب، رواج فرهنگ و هنر اسلامی و مواردی از این قبیل تأسیس شده و یکی از متولیان اصلی حوزه فرهنگ و تبلیغات در کشور محسوب می‌شود. به همین جهت طبق ماده ۵۳ این لایحه: «دبیرخانه هیأت مرکزی نظارت در وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و دبیرخانه هیأت نظارت هر استان در اداره کل فرهنگ و ارشاد اسلامی هر استان مستقر است و مسئولیت آن را در مرکز مدیرکل مربوط و در استان‌ها رئیس اداره مربوط بر عهده خواهند داشت.»

با در نظر گرفتن این نکات، سمت دبیر هیأت نظارت به نماینده این وزارتخانه اعطا شده است.

#### سابقه قانونگذاری در این موضوع

آیین‌نامه سال ۱۳۴۸ در این باره ساکت بود. فقط ماده ۱۶ آن معرفی مدیرمسئول به وزارت اطلاعات را الزامی کرده و ماده ۱۷ افزوده بود که: «در شهرستان‌هایی که وزارت اطلاعات فاقد تشکیلات اداری است، می‌تواند تمام و یا قسمتی از وظایف و اختیارات خود را در مورد این آیین‌نامه به فرمانداری و یا بخشداری محول کند» و این آیین‌نامه بنابه پیشنهاد وزارت اطلاعات در جلسه مورخ ۴۸/۱/۲۳ هیأت وزیران تصویب شد. دلیل این سکوت عدم نیاز به دریافت پروانه در آن زمان بود. اما در آیین‌نامه سال ۱۳۵۲ هم که این امر الزامی

## ۲۳۸ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

شد، چیزی بیش از این گفته نشد و در حقیقت با تکرار مواد فوق به شرح زیر همه سرنوشت قانون‌ها در دست دولت و وزارت مربوط نهاده شد.

ماده ۵. اجازه تأسیس شعب و نمایندگی مؤسسات تبلیغاتی و کانونهای آگهی در یک یا چند حوزه معین با توجه به امکانات و لزوم تأسیس سازمان‌های تبلیغاتی به عهده وزارت اطلاعات و جهانگردی است.

ماده ۶. وزارت اطلاعات و جهانگردی می‌تواند در شهرستان‌هایی که فاقد تشکیلات اداری است، تمام و یا قسمتی از وظایف و اختیارات خود را در این آیین‌نامه به فرمانداری و یا بخشداری محل تفویض کند.

اما پس از پیروزی انقلاب اسلامی و در آیین‌نامه سال ۱۳۵۸ برای اولین بار این امر از انحصار دولت خارج و چنین مقرر شد:

ماده ۱۰. به منظور صدور پروانه تأسیس کانون‌ها و ... کمیته‌ای به نام کمیته سازمان‌های تبلیغات در وزارت ارشاد ملی به ریاست معاون مربوط و مرکب از مدیرکل یا نماینده او و یک نفر دیگر به انتخاب وزیر ارشاد ملی و نماینده تام‌الاختیار اتحادیه سازمان‌های تبلیغات و در استان‌ها این کمیته متشکل از معاون استاندار و یا نماینده او، مدیرکل ارشاد ملی و کارشناس مربوطه تشکیل می‌گردد.

بدیهی است که به رغم ابتکار خوبی که نشان داده شد، ترکیب این کمیته بسیار محدود، ناقص و ناکارآمد است. به همین دلیل در لایحه پیشنهادی تغییرات وسیعی داده شد.

لازم به ذکر است که ماده ۱۰ قانون مطبوعات می‌گوید: «اعضای هیأت نظارت بر مطبوعات که از افراد مسلمان و صاحب صلاحیت علمی و اخلاقی لازم و مؤمن به انقلاب اسلامی می‌باشند عبارت‌اند از:

الف) یکی از قضات به انتخاب رئیس قوه قضائیه.

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

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

## فصل چهارم - هیأت‌های نظارت ۲۳۹

- (د) یکی از استادان دانشگاه به انتخاب وزیر فرهنگ و آموزش عالی.
- (ه) یکی از مدیران مسؤول مطبوعات به انتخاب آنان.
- (و) یکی از استادان حوزه علمیه به انتخاب شورای عالی حوزه علمیه قم.
- (ز) یکی از اعضای شورای عالی انقلاب فرهنگی به انتخاب آن شورا.»

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۴۵	وظایف و اختیارات هیأت مرکزی نظارت عبارت است از: ۱. نظارت بر حسن اجرای این قانون ۲. تهیه پیشنهادهای لازم برای تدوین و به‌روزرسانی قوانین و آیین‌نامه‌های تبلیغاتی ۳. بررسی تقاضاهای تجدیدنظر در تصمیمات هیأت‌های نظارت استان‌ها ۴. تقویت نهادهای صنفی و کمک به ارتقای تعهد و اخلاق حرفه‌ای ۵. ایجاد وحدت رویه در هیأت‌های نظارت استان‌ها ۶. تهیه گزارش سالانه از وضعیت تبلیغات و ارائه آن همراه با پیشنهادهای لازم به شورای عالی انقلاب فرهنگی و کمیسیون فرهنگی مجلس شورای اسلامی ۷. تدوین آیین‌نامه داخلی برای خود و هیأت‌های نظارت استان‌ها
تبصره	- هیأت مرکزی نظارت می‌تواند برای انجام وظایف و اختیارات خود با تشکیل کار گروه‌های فرعی از متخصصان و کارشناسان استفاده نماید.

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

در این قانون دو نوع هیأت نظارت در دو سطح استان و کشور پیش‌بینی شده است که ترکیب و حوزه عمل هر یک متفاوت است. ابتدا وظایف هیأت مرکزی نظارت بیان شده است که در حقیقت، نقش یک هیأت عالی سیاستگذار در امر تبلیغات تجاری کشور و تعیین



## ۲۴۰ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

ضوابط کلی آن را بر عهده دارد. بدیهی است که تبلیغات تجاری در کشور بیش از پیش به سمت تنوع و فراوانی می‌رود، به‌کارگیری شیوه‌های جدید از سوی متخصصین تبلیغات و نیز گسترش فن و علم تبلیغات و هرچه تخصصی‌تر شدن آن، وجود یک مرکز برای هدایت، حمایت و نظارت بر روند تبلیغات را ضروری ساخته است. توجه به جهات شرعی و قانونی، توجه به مبانی تبلیغ و دانش ارتباطات و رعایت اصول زیبایی‌شناختی و خصایص هنر اسلامی و ملی از یک سو و در نظر گرفتن حساسیت‌های فرهنگی و مردمی اقوام مختلف از جمله نکاتی است که می‌بایست در تعیین ضوابط تبلیغات تجاری و سیاست‌گذاری در این امر مورد امعان نظر قرار گیرد. برای انجام این مهم و هماهنگی بین استان‌ها و ایجاد وحدت رویه لازم است که هیأت مرکزی نظارت در این خصوص به وظایف خود عمل کند. با انجام این وظایف هیأت مذکور قادر خواهد بود در زمینه تهیه گزارش سالانه از وضعیت تبلیغات و ارائه آن همراه با پیشنهادهای لازم به شورای عالی انقلاب فرهنگی و کمیسیون فرهنگی مجلس شورای اسلامی به وظیفه خود عمل کند. بنابراین وظایف هفت‌گانه زیر برای این هیأت پیش‌بینی شده است:

### ۱. نظارت بر حسن اجرای این قانون

هیأت مرکزی نظارت به عنوان نهادی که بر حسن اجرای این قانون نیز نظارت دارد، شناخته می‌شود. این نظارت می‌تواند از طریق تهیه گزارش‌های سالانه و ارائه پیشنهادهای لازم به کمیسیون فرهنگی مجلس و شورای عالی انقلاب فرهنگی داده می‌شود، اعمال گردد. بدیهی است که این نظارت مانع انجام وظایف نظارتی قوه قضائیه نخواهد بود.

### ۲. تهیه پیشنهادهای لازم برای تدوین و به‌روز رسانی قوانین و آیین‌نامه‌های

#### تبلیغاتی

در هیأت مرکزی نظارت ترکیب کاملی از نهادهای مرتبط با حوزه تبلیغات و اشخاص متخصص در این حوزه گرد هم آمده‌اند. علاوه بر این، چنانکه در تبصره همین ماده نیز

#### فصل چهارم - هیأت‌های نظارت ۲۴۱

تأکید شده است امکان استفاده از متخصصان و کارشناسان در قالب کارگروه‌های فرعی را نیز دارد. بنابراین بیشترین صلاحیت برای رصد کردن حوزه تبلیغات و سنجش نقاط قوت و ضعف آن و سعی در بهبود مستمر قوانین را در این هیأت می‌توان یافت. به همین منظور بند دوم وظیفه تهیه پیشنهادهای لازم برای تدوین و به‌روزرسانی قوانین و آیین‌نامه‌های تبلیغاتی را بر عهده این مرجع گذاشته است.

#### ۳. بررسی تقاضاهای تجدیدنظر در تصمیمات هیأت‌های نظارت استان‌ها

از وظایف دیگر هیأت مرکزی نظارت بررسی تقاضاهای تجدیدنظر در تصمیمات هیأت‌های نظارت استان‌هاست. اکثر تصمیماتی که هیأت‌های نظارت استانی اتخاذ می‌کنند بنابر تبصره ۲ ماده ۴۷ لایحه قانون تبلیغات بازرگانی قابل تجدیدنظر خواهد بود. مرجع رسیدگی به این درخواست‌ها، هیأت مرکزی نظارت خواهد بود. رسیدگی دو مرحله‌ای از جمله راه‌هایی است که منجر به کمتر شدن اشتباهات در مرحله تصمیم‌گیری در مقام حل اختلاف می‌شود. در این قانون هم بدین منظور هیأت نظارت استان رسیدگی بدوی را انجام می‌دهد و هیأت مرکزی نظارت تصمیم‌گیری در مرحله تجدیدنظر را بر عهده دارد.

#### ۴. تقویت نهادهای صنفی و کمک به ارتقای تعهد و اخلاق حرفه‌ای

آن گروه از افراد صنفی که طبیعت فعالیت آنان از یک نوع باشد، تشکیل یک صنف را می‌دهند. هیأت‌های مرکزی نظارت می‌توانند به تقویت نهادهایی که در حوزه اصناف فعالیت می‌کنند کمک نمایند. در واقع این نهادها ارتباط میان توزیع‌کنندگان کالا و مصرف‌کنندگان آن را تنظیم می‌کنند و معمولاً تبلیغات از جمله ابزارهای اصلی آنها برای اثرگذاری بر بازار و جلب مشتری است. از سوی دیگر اخلاق حرفه‌ای که باب توسعه آن در ایران باز شده است، شیوه مؤثری برای رعایت حقوق مردم و مشتریان از سوی این اصناف خواهد بود. هیأت مرکزی نظارت با سیاستگذاری از طریق توسعه و نهادینه کردن اخلاق حرفه‌ای می‌تواند به تحقق آنچه در مواد این قانون آمده است یاری رساند. درباره ضرورت و کارآمدی نهادهای

۲۴۲ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

صنعتی و ارتقای اخلاق حرفه‌ای پیش از این سخن گفته‌ایم.

#### ۵. ایجاد وحدت رویه در هیأت‌های نظارت استان‌ها

هیأت‌های نظارت استان در مقام حل اختلاف ممکن است رویه‌های مختلفی اتخاذ کرده و تصمیمات متفاوتی بگیرند. برای جلوگیری از این مشکل، هیأت مرکزی نظارت باید در چنین مواردی به ایجاد وحدت رویه همت گمارد.

#### ۶. تهیه گزارش سالانه از وضعیت تبلیغات و ارائه آن همراه با پیشنهادهای لازم به

#### شورای عالی انقلاب فرهنگی و کمیسیون فرهنگی مجلس شورای اسلامی

گزارش سالانه که به نهادهای قانونگذاری و نظارتی در حوزه فرهنگ داده می‌شود به آنها کمک می‌کند تا از کمبودها و مشکلات آگاهی یابند و از سوی دیگر، راه‌ها و رویه‌های موفق را دریابند و بتوانند با این تجربیات برای آینده راه‌حل‌های مفیدتری اتخاذ نمایند. به همین منظور هیأت نظارت مرکزی با اشرافی که از وضعیت تبلیغات در کل کشور دارد، موظف به ارائه گزارش سالانه به دو نهاد مهم و مسئول در این زمینه شده است.

#### ۷. تدوین آیین‌نامه داخلی برای خود و هیأت نظارت استان‌ها

طبق این بند هیأت مرکزی نظارت موظف به تدوین دو آیین‌نامه است؛ یکی برای نحوه فعالیت خود و دیگری برای ایجاد وحدت رویه در فعالیت هیأت نظارت پ.

تبصره: هیأت مرکزی نظارت می‌تواند برای انجام وظایف و اختیارات خود با تشکیل کارگروه‌های فرعی از متخصصان و کارشناسان استفاده کند.

گرچه تلاش شده است تا نمایندگان با تجربه‌ها و تخصص‌های لازم در هیأت مرکزی نظارت گرد آیند، اما با توجه به اینکه انجام برخی وظایف هیأت مرکزی نظارت دشوارتر و نیازمند استفاده از دیگران است، به هیأت نظارت اجازه داده شده است که به هنگام ضرورت، کارگروه‌های فرعی از متخصصان و کارشناسان آن حوزه تشکیل دهد تا وظایف محوله

به‌درستی به انجام برسد.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

گفته شد که آیین‌نامه سال ۱۳۴۸ در این باره ساکت بود و آیین‌نامه سال ۱۳۵۲ هم تنها حاوی دو ماده زیر بود:

ماده ۴. ... هرگاه مدیر مسئول فاقد هریک از شرایط مذکور در ماده ۳ بشود و یا رعایت مقررات این آیین‌نامه را ننماید، وزارت اطلاعات و جهانگردی مراتب را به موسسه مربوط ابلاغ می‌نماید که نسبت به معرفی مدیر مسئول دیگری اقدام نماید.

ماده ۵. اجازه تأسیس شعب و نمایندگی مؤسسات تبلیغاتی و کانونهای آگهی در یک یا چند حوزه معین با توجه به امکانات و لزوم تأسیس سازمان‌های تبلیغاتی به عهده وزارت اطلاعات و جهانگردی است.

اما ماده ۱۰ آیین‌نامه سال ۱۳۵۸ به صورت کامل‌تری مقرر کرد که: «به منظور صدور پروانه تأسیس کانون‌ها و مؤسسات تبلیغاتی و رسیدگی به شکایات مربوط به آنها یا لغو پروانه و برکناری یا تعلیق مدیران مسئول و تعطیل موقت یا دائم کانون‌های آگهی و تبلیغاتی کمیته‌ای به نام کمیته سازمان‌های تبلیغات در وزارت ارشاد ملی ... تشکیل می‌گردد.

وظایف کمیته به شرح زیر است:

الف) رسیدگی و تصمیم‌گیری در مورد درخواست‌های صدور پروانه تأسیس کانون‌های آگهی و تبلیغاتی و یا گشایش شعبه یا نمایندگی.

ب) رسیدگی و تصمیم‌گیری در مورد شکایاتی که از کانون‌های آگهی و تبلیغاتی و یا مشتریان آنها می‌رسد. چنانچه متقاضی از تصمیم متخذه در استان شاکی باشد می‌تواند مراتب را جهت رسیدگی به کمیته مرکزی اعلام نماید.

ج) صدور اخطار کتبی یا تعطیل تا سه ماه یا لغو پروانه کانون‌های آگهی و تبلیغات برحسب درجه تخلف.»

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۴۶	<p>هیأت نظارت بر تبلیغات در هر استان با ترکیب زیر تشکیل می‌شود:</p> <p>۱. مدیرکل فرهنگ و ارشاد اسلامی استان به عنوان رئیس هیات</p> <p>۲. مدیرکل مرکز صدا و سیما استان یا معاون مربوط</p> <p>۳. رئیس کل دادگستری استان یا معاون مربوط</p> <p>۴. رئیس سازمان تبلیغات اسلامی استان یا معاون مربوط</p> <p>۵. شهردار مرکز استان یا معاون مربوط</p> <p>۶. فرمانده انتظامی استان یا معاون مربوط</p> <p>۷. نماینده مدیران مسئول کانون‌های استان به انتخاب آنان</p> <p>۸. رئیس اتحادیه کانون‌های استان (و در صورت فقدان به ترتیب رئیس انجمن صنفی یا رئیس کانون کارفرمایان کانون‌های استان)</p> <p>۹. یکی از اعضای شورای فرهنگ عمومی استان به انتخاب آن شورا</p> <p>۱۰. رئیس اداره مربوط در اداره کل فرهنگ و ارشاد اسلامی استان به عنوان دبیر هیأت</p>
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

در لایحه پیشنهادی برای تبلیغات بازرگانی ترکیب هیأت نظارت بر تبلیغات استان نسبت به متون پیشین کامل‌تر و جامع‌تر شده و تلاش گردیده است تا با نگاهی به اعضای هیأت مرکزی نظارت، مقاماتی که وظایف افراد مقرر در ماده ۴۴ لایحه تبلیغات بازرگانی را در سطح استان برعهده دارند، به عنوان اعضای هیأت نظارت بر تبلیغات استان تعیین شوند. در حقیقت اعضای هیأت نظارت در استان‌ها، همان اعضای هیأت نظارت مرکزی، البته در سطح استان هستند و به همین جهت نیازی به تکرار دلایل و مستندات توجیهی برای حضور آنان وجود ندارد. این در حالی است که در آیین‌نامه کنونی اعضای کمیته نظارت استانی متشکل

## فصل چهارم - هیأت‌های نظارت ۲۴۵

از معاون استاندار یا نماینده وی، مدیر کل ارشاد اسلامی و یک کارشناس است. نقص جدی این کمیته از نظر تعداد، توان کارشناسی و ترکیب تماماً دولتی در ماده ۴۶ پیشنهادی برطرف گردیده است.

پیشنهاد جدید بر آن است تا با گردآوردن نماینده سازمان‌هایی که در عرصه تبلیغات، به نحوی دستی بر آتش دارند زمینه همکاری و هماهنگی آنان را در عرصه تبلیغات فراهم آورد تا با تصمیم‌گیری همه جانبه در وظایفی که در ماده بعد شرح آن خواهد رفت از اتلاف منابع به دلیل اتخاذ تصمیمات موازی یا یکجانبه‌گرایانه جلوگیری شود. تعداد اعضای هیأت نظارت استان، دو نفر از اعضای هیأت مرکزی نظارت کمتر است و حضور نماینده مجلس و اتاق بازرگانی موضوعاً منتفی است.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

سابقه این ماده به مناسبت شرح مفاد ماده ۴۴ بیان شد.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۴۷	وظایف و اختیارات هیأت نظارت هر استان عبارت است از: ۱. بررسی صلاحیت متقاضیان پروانه و مدیران مسئول ۲. صدور پروانه کانون ۳. نظارت بر فعالیت کانون‌ها و رسیدگی به تخلفات آنان در حدود مقرر در این قانون ۴. بررسی تقاضای گشایش دفتر یا شعبه کانون‌ها ۵. گزارش جرایم تبلیغاتی به مراجع ذیصلاح ۶. دستور جمع‌آوری یا توقف تبلیغات مغایر با این قانون ۷. ارائه گزارش سالانه به هیأت مرکزی نظارت ۸. حل و فصل غیرقضایی اختلافات کانون‌ها و مشتریان

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
تبصره	<p>۱. هیأت می‌تواند از طرفین اختلاف یا وکیل آنان برای استماع توضیحات دعوت کند.</p> <p>۲. تصمیمات هیأت‌های نظارت استان‌ها قابل تجدیدنظرخواهی در هیأت مرکزی نظارت خواهد بود. به تقاضای تجدید نظر درخصوص بند ۶ این ماده خارج از نوبت و حداکثر ظرف دو هفته رسیدگی خواهد شد.</p>

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

همان‌گونه که در شرح ماده ۴۵ مشاهده شد، «وظایف و اختیارات هیأت مرکزی نظارت» عمدتاً کلی و کلان است و از ورود آن به امور ریز و اجرایی اجتناب شده است. در عوض «هیأت‌های نظارت استان» بسیاری از وظایف اجرایی و نظارتی این قانون را انجام می‌دهند تا با اشرافی که بر مسائل بومی و استانی دارند، تصمیمات واقعی‌تر و کاربردی‌تری اتخاذ نمایند.

از سوی دیگر باید گفت در بسیاری موارد هیأت‌های نظارت استان، نهاد بدوی و پایین‌تر بوده و هیأت مرکزی نظارت نهاد عالی آنها به شمار می‌رود. به‌طور مثال حل و فصل غیرقضایی اختلافات در مرحله بدوی بر عهده هیأت نظارت استان است، اما به منظور تحقق «دو مرحله‌ای بودن» رسیدگی‌ها که تضمین‌کننده اطمینان بیشتر از حصول عدالت است، نهاد تجدیدنظرکننده در تصمیمات هیأت نظارت استان، هیأت مرکزی نظارت است.

به عنوان نمونه احراز شرایط مذکور در مواد ۲۹ و ۳۰ درخصوص متقاضیان پروانه و در ماده ۴۱ در مورد احراز صلاحیت مدیران مسئول بر عهده هیأت نظارت هر استان است (بند ۱ ماده ۴۷) اما همین تصمیمات قابل تجدیدنظرخواهی در هیأت مرکزی نظارت است (بند ۳ ماده ۴۵) و این غیر از حق مراجعه به محاکم و طرح شکایت در دادگاه است (ماده ۵۰).

با این توضیحات؛ اینک به شرح مختصر بندهای این ماده می‌پردازیم:

#### ۱. بررسی صلاحیت متقاضیان پروانه و مدیران مسئول

فعالان تبلیغاتی نیازمند به صلاحیت‌های علمی و عملی هستند که شرایط آنها به تفصیل

## فصل چهارم - هیأت‌های نظارت ۲۴۷

در مواد ۲۹ (اشخاص حقیقی متقاضی پروانه) و ۳۰ (اشخاص حقوقی متقاضی پروانه) و ۴۱ (مدیران مسئول که همیشه شخص حقیقی خواهند بود) ذکر شد. این بند احراز وجود همه آن شرایط را بر عهده هیأت نظارت استان قرارداد است و نه هیأت نظارت مرکزی. زیرا اولاً موجب سرعت رسیدگی می‌شود و از تکرار تجربه‌های قبلی اجتناب می‌گردد. ثانیاً اطلاعات و داوری‌های اعضای هیأت نظارت استان به دلیل حضور در منطقه به دقت و واقعیت نزدیک‌تر است. آنان به نیاز منطقه و افراد بومی آگاه‌تر بوده و تشخیص واقعی‌تری دارند. ثالثاً با امکان تجدیدنظرخواهی از رأی آنان در هیأت مرکزی و رسیدگی دو مرحله‌ای به تقاضاها شائبه‌ها از بین می‌رود و اطمینان خاطر بیشتری به وجود می‌آید. هیأت نظارت استان در بررسی صلاحیت‌ها ملزم به رعایت ماده ۴۸ این قانون (استعلام...) است.

### ۲. صدور پروانه کانون

پس از احراز صلاحیت‌هایی که در بند قبلی توضیح داده شد، برای تمرکز زدایی و اجتناب از تشریفات زائد اداری، صدور پروانه کانون‌ها نیز بر عهده هیأت‌های استانی قرارداد شده است. پروانه صادر شده فقط شش ماه اعتبار داشته و با شرایطی می‌تواند تا سه ماه دیگر هم تمدید شود (ماده ۵۱).

### ۳. نظارت بر فعالیت‌های کانون‌ها و رسیدگی به تخلفات آنان در حدود مقرر در این قانون

در لایحه تبلیغات بازرگانی برخی بایدها و نبایدها برای فعالیت در حوزه تبلیغات بیان شده است. بی‌توجهی به هرکدام از آنها می‌تواند جرم یا تخلف محسوب شود. هیأت‌های استانی به عنوان مرجع ذیصلاح بر فعالیت کانون‌ها در اجرای مقررات این قانون نظارت کرده و به تخلفات آنها در حدود مقرر در این قانون رسیدگی می‌کند. اما در صورت وقوع جرم که در حوزه اختیارات انحصاری قوه قضاییه است، هیأت‌های مذکور صرفاً موظف به گزارش آن هستند؛ این نکته‌ای است که در بند ۵ همین ماده به آن توجه شده است. مراجع حل اختلاف به دو گروه اداری و قضایی تقسیم می‌شوند. معمولاً در اختلافاتی



#### ۲۴۸ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

که یک سوی آن نهاد اداری است و سوی دیگر مردم هستند، مراجعی جدا از مراجع قضایی در نظر گرفته شده است که آیین‌نامه و ساختار آن با دادگاه‌هایی که به اختلافات میان مردم با یکدیگر رسیدگی می‌کنند، متفاوت است. کشورهایمانند ایران و فرانسه از چنین سازوکاری استفاده می‌کنند. دیوان عدالت اداری مصداق بارز مراجع حل اختلاف اداری است. در مقابل دادگاه‌های عمومی و دیوان عالی کشور مصداق مراجع حل اختلاف قضایی هستند که به اختلاف مردم با یکدیگر نه با سازمان‌های دولتی، رسیدگی می‌کنند. در این بند یکی دیگر از مصادیق مراجع اداری ذکر شده است چرا که هیأت نظارت استان به اختلافات کانون‌ها که نهادهایی اداری هستند از یک سو و مردم از سوی دیگر رسیدگی می‌کنند. این نکته را هم نباید ناگفته نهاد که انجام این کار از جمله وظایف هیأت‌ها است که نمی‌تواند به هیچ بهانه‌ای وانهاده شود؛ چرا که طبق ماده ۴۹ پیشنهادی «هیأت نظارت استان موظف است تخلفات تبلیغاتی را رسماً یا بنابه درخواست اشخاص ذی‌نفع مورد بررسی قرار داده و اقدام قانونی مقتضی را به عمل آورد.»

#### ۴. بررسی تقاضای گشایش دفتر یا شعبه کانون‌ها

طبق ماده ۳۵ پیشنهادی داشتن حداقل یک دفتر برای هر کانون الزامی شناخته شد، اما ممکن است کانون‌های موفق و فعال نیاز به گشایش دفتر یا شعبه‌های دیگری نیز پیدا کنند. این بند ضمن پاسخ مثبت به این نیاز، بررسی تقاضای آن را بر عهده هیأت‌های استانی نظارت قرار داده است.

#### ۵. گزارش جرایم تبلیغاتی به مراجع ذی‌صلاح

در شرح بند ۳ گفته شد که هیأت نظارت استان یک مرجع حل اختلاف، اما صرفاً غیرقضایی، است و لذا چنانچه جرمی در حوزه تبلیغات هر استان واقع شود، هیأت نظارت آن استان باید آن را به مرجع صالح گزارش دهد. چگونگی رسیدگی به جرایم و تخلفاتی که در این ماده به آن اشاره شده در فصل پنجم لایحه تبلیغات بازرگانی تشریح شده است.

### ۶. دستور جمع‌آوری یا توقف تبلیغات مغایر با این قانون

طبیعی است که رسیدگی به تخلفات تبلیغاتی از سوی هیأت‌های نظارت یا رسیدگی به جرایم تبلیغاتی از سوی دادگاه‌ها طولانی شود؛ و این درحالی است که ممکن است ادامه آن تبلیغات تا صدور رأی هیأت یا حکم دادگاه، مستلزم تضييع حقوق خصوصی اشخاص یا نقض حقوق عمومی گردد. برای جلوگیری از این ضایعه این حق به هیأت‌های نظارت استان داده شده است تا با در نظر گرفتن همه جوانب مسأله، احتمالاً دستور جمع‌آوری یا توقف تبلیغات مغایر با این قانون را صادر نمایند. البته چنانکه بارها گفته شد این تصمیم‌ها می‌تواند مورد اعتراض کانون و تجدیدنظرخواهی واقع گردد. در تبصره ۲ همین ماده تأکید شده است که رسیدگی به درخواست تجدیدنظر از این گونه تصمیمات باید خارج از نوبت و حداکثر ظرف دو هفته انجام شود.

### ۷. ارائه گزارش سالانه به هیأت مرکزی نظارت

از دیگر وظایف هیأت‌های نظارت در استان‌ها، ارائه گزارش سالانه به هیأت مرکزی نظارت است که آن هیأت به عنوان مرجع عالی سیاست‌گذاری و نظارت بر اوضاع تبلیغات در کشور آگاه شود. هیأت مرکزی نظارت نیز علی‌القاعده از این گزارش‌ها برای تهیه گزارش موضوع بند ۶ ماده ۴۵ لایحه تبلیغات بازرگانی استفاده خواهد کرد.

### ۸. حل و فصل غیرقضایی اختلافات کانون‌ها و مشتریان

درباره چرایی این بند قبل از این هم توضیح داده شده است. دو سیاست کلان و مهم قضازدایی و نیز تمرکززدایی ایجاب می‌کند که هیأت‌های نظارت استانی بتوانند نسبت به حل و فصل اختلافات کانون‌ها و مشتریان با یکدیگر رسیدگی کنند؛ البته به صورت غیرقضایی. تبصره ۱: هیأت می‌تواند از طرفین اختلاف یا وکیل آنان برای استماع توضیحات دعوت کند.

## ۲۵۰ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

در آیین رسیدگی غیرقضایی به اختلافات، هیأت نظارت استان مختار است که جلسه تشکیل دهد و طرفین اختلاف یا وکیل آنان را برای ارائه توضیحات دعوت کند، یا اینکه بدون دعوت از آنها و تنها از طریق لوایح و اسنادی که کتباً به آن مرجع رسیده، اتخاذ تصمیم کند. مصلحت سنجی و تشخیص کفایت یا عدم کفایت مدارک و اسناد از اختیارات هیأت است.

تبصره ۲: تصمیمات هیأت نظارت‌های نظارت استان‌ها قابل تجدیدنظرخواهی در هیأت مرکزی نظارت خواهد بود. به تقاضای تجدیدنظر درخصوص بند ۶ این ماده خارج از نوبت و حداکثر ظرف دو هفته رسیدگی خواهد شد.

چنانکه قبلاً در همین رابطه بیان شد برای به حداقل رساندن خطاهای رسیدگی، دو مرحله برای حل اختلافات پیش‌بینی شده است در این لایحه نیز در مرحله اول هیأت نظارت استان و در مرحله دوم هیأت مرکزی نظارت به دعاوی رسیدگی می‌کنند. چنانچه رأی هیأت نظارت استان درخصوص «دستور جمع‌آوری یا توقف تبلیغات مغایر با این قانون» باشد، در این صورت رسیدگی به اعتراض به این رأی در مرحله تجدیدنظر به صورت خارج از نوبت خواهد بود تا مبدا بر اثر تشخیص نادرست یا مغرضانه اعضای هیأت نظارت استان خسارت‌های جبران ناپذیری به کانون‌ها وارد شود.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

سابقه قانونگذاری در این موضوع، ذیل ماده ۴۵ تبیین شد و نیازی به تکرار آن نیست.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۴۸	هیأت نظارت استان موظف است جهت بررسی صلاحیت متقاضیان پروانه و مدیران مسئول پیشنهادی، از وزارت اطلاعات و نیروی انتظامی استعلام نماید. مراجع مذکور نیز موظفند حداکثر تا یک ماه نظر خود را اعلام نمایند. در صورت عدم پاسخ از سوی مراجع مذکور و فقدان دلیل دیگر، نظر آنان مثبت تلقی می‌گردد.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

برای متقاضیان پروانه و مدیران مسئول، مواد ۲۹ و ۳۰ و ۴۱ لایحه تبلیغات بازرگانی شرایطی آورده است که هیأت نظارت استان باید وجود آنها را احراز کند (بند ۱ ماده ۴۷). بدین منظور این هیأت اقدام به استعلام از وزارت اطلاعات و نیروی انتظامی می‌نماید تا از عدم وجود موانع امنیتی و نیز عدم سوء پیشینه رسماً آگاهی یابد. تجربه‌های مشابه، نظیر لزوم همین استعلام‌ها در قانون مطبوعات، نشان می‌دهد، به رغم ضرورت انکار ناپذیر این استعلام‌ها، گاهی مراجع مذکور پاسخی به استعلام‌ها نمی‌دهند و با معطل نگاه‌داشتن آن، عملاً موجب تضییع حقوق شهروندان می‌گردند. برای جلوگیری از بروز چنین مشکلی پیشنهاد شده است که «مراجع مذکور نیز موظفند حداکثر تا یک ماه نظر خود را اعلام نمایند. در صورت عدم پاسخ از سوی مراجع مذکور و فقدان دلیل دیگر، نظر آنان مثبت تلقی می‌گردد.» یعنی در این ماده سکوت مراجع مورد استعلام به معنی تأیید و نظر مثبت تلقی شده است و در واقع یکی از موارد استثنایی در مجموعه قوانین ماست که سکوت به معنی موافقت تعبیر می‌شود. این راه حل ناشناخته یا مغایر با اصول حقوقی نیست و در اصلاحات

## ۲۵۲ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

سال ۱۳۷۹ قانون مطبوعات هم پیموده و به عنوان تبصره ۶ به ماده ۹ آن قانون افزوده شد و مورد تأیید شورای نگهبان نیز قرار گرفت.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

متأسفانه مقررات تبلیغاتی در این مورد کاملاً ساکت بوده است. اما طبق تبصره ۶ ماده ۹ قانون مطبوعات: «هیأت نظارت موظف است جهت بررسی صلاحیت متقاضی و مدیر مسئول از مراجع ذیصلاح (وزارت اطلاعات و دادگستری و نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران) استعلام نمایند. مراجع مذکور موظفند حداکثر تا دو ماه نظر خود را همراه مستندات و مدارک معتبر به هیأت نظارت اعلام نمایند. در صورت عدم پاسخ از سوی مراجع مذکور و فقدان دلیل دیگر صلاحیت آنان تأیید شده تلقی می‌گردد.»  
ماده ۴۸ با استفاده از همین سابقه پیشنهاد گردیده است.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۴۹	هیأت نظارت استان موظف است تخلفات تبلیغاتی را رسماً یا بنا به درخواست اشخاص ذی‌نفع مورد بررسی قرار داده و اقدام قانونی مقتضی را به عمل آورد.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

بنابر این ماده، هیأت نظارت استان مرجع رسیدگی به تخلفات در حوزه تبلیغات منطقه‌مأموریت خویش است و بر اساس مواد این قانون باید درخصوص آنها اقدام قانونی مقتضی را انجام دهد؛ به این معنی که اگر خود قادر به رسیدگی و موظف به اقدام است، انجام دهد. وگرنه به مراجع قانونی و دادگاه اطلاع رسانی نماید. شروع رسیدگی به تخلفات تبلیغاتی نیازی به شکایت از سوی اشخاص ذی‌نفع ندارد، بلکه به هر ترتیبی که هیأت نظارت استان

### فصل چهارم - هیأت‌های نظارت ۲۵۳

از وقوع تخلفی آگاه شد صلاحیت و بلکه وظیفه رسیدگی را دارد. درخواست اشخاص ذی نفع تنها ممکن است یکی از راه‌های آگاهی از وقوع تخلف باشد و آلا انجام وظیفه هیأت متوقف و منوط به آن نیست. تخلف چیزی نیست که بتواند به بهانه‌های مختلف نادیده گرفته شود.

#### سابقه قانونگذاری در این موضوع

مقررات تبلیغاتی در این باره ساکت بوده است. اما شبیه همین ماده در اصلاحات سال ۱۳۷۹ به قانون مطبوعات افزوده شد. ماده ۱۲ این قانون چنین اصلاح شد: «وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی موظف است تخلف نشریات را رأساً یا به تقاضای حداقل دو نفر از اعضای هیأت نظارت ظرف مدت یک ماه مورد بررسی قرار داده و در صورت لزوم به‌طور مستقیم و یا از طریق هیأت نظارت، مراتب را جهت پیگرد قانونی به دادگاه صالح تقدیم نماید.»

متن ماده ۴۵ الحاقی نیز چنین است: «نظارت دقیق بر عملکرد جرایم و انجام رسالت مطبوعاتی آنان برعهده وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی است. این امر مانع از انجام وظیفه مستقیم هیأت نظارت نخواهد بود.»

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۵۰	تصمیمات هیأت‌های نظارت قطعی است، اما این امر مانع شکایت و اقامه دعوی افراد ذی‌نفع در محاکم نخواهد بود.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

هیأت نظارت یک هیأت اداری است و به تخلفات موضوع این قانون رسیدگی کرده و بر اساس مواد مندرج در این قانون رأی می‌دهد. تصمیماتی که بدین ترتیب و در حوزه صلاحیت آن‌ها اتخاذ می‌شود، قطعی است و قابل طرح مجدد در این نهاد نیست. اما ممکن است که آنچه واقع شده است بر اساس سایر قوانین جمهوری اسلامی ایران نیز جرم شناخته شده و مجرم قابل تعقیب باشد. در این صورت صدور رأی هیأت‌های نظارت مانع از آن نیست که به این جرایم در دادگاه صالح رسیدگی شود. از سوی دیگر احتمال دارد کانون‌ها یا دیگر ذی‌نفعان نسبت به تصمیم هیأت‌های نظارت معترض بوده و آن را مغایر با موازین حقوقی یا اصولاً خارج از صلاحیت هیأت‌ها بدانند. در این صورت مراجعه به دادگاه حق دیگری است که قانون اساسی برای آنان پیش‌بینی کرده است. اصل ۳۴: «دادخواهی حق مسلم هر فرد است و هرکس می‌تواند به منظور دادخواهی به دادگاه‌های صالح رجوع نماید. همه افراد ملت حق دارند این گونه دادگاه‌ها را در دسترس داشته باشند و هیچ کس را نمی‌توان از دادگاهی که به موجب قانون حق مراجعه به آن را دارد، منع کرد.»

شورای نگهبان بارها به استناد اصل مذکور خواستار تصریح به آن در قوانین مختلف، از جمله قانون مطبوعات شده است.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

مقررات تبلیغاتی در این باره ساکت بوده است. اما طبق تبصره ۲ ماده ۱۰ قانون مطبوعات: «تصمیمات هیأت نظارت قطعی است، این امر مانع شک‌آیت و اقامه دعوی افراد ذی‌نفع در محاکم نخواهد بود.»

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۵۱	دارنده پروانه موظف است ظرف شش ماه پس از صدور پروانه، فعالیت خود را آغاز کند و در غیر این صورت اعتبار پروانه از بین می‌رود.
تبصره	- این مدت در صورت وجود عذر موجه و تقاضای دارنده پروانه می‌تواند برای سه ماه دیگر از سوی هیأت نظارت استان تمدید شود.

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

کسی که موفق به اخذ پروانه شده است شش ماه فرصت دارد که فعالیت خود را آغاز کند و این مهلت از تاریخ صدور پروانه آغاز می‌گردد. ضمانت اجرای عدم تمکین به این حکم آن است که پروانه وی از اعتبار ساقط می‌شود. اما هیأت نظارت استان در موارد استثنایی و در صورت وجود شرایط زیر می‌تواند بر مهلت مذکور سه ماه دیگر نیز بیفزاید:

۱. وجود عذر موجه: تشخیص موجه بودن عذر با هیأت نظارت استان خواهد بود.
  ۲. تقاضای دارنده پروانه: بدیهی است که بدون درخواست متقاضی، هیأت نظارت استان نمی‌تواند راساً اقدام به صدور مهلت جدید کند.
- تعیین این مهلت به چند دلیل است و می‌خواهد مانع از ارائه تقاضاهای بی مبنا و فاقد زمینه گردد. ارائه تقاضا از سوی کسانی که آمادگی لازم را برای شروع به کار ندارند، موجب اتلاف وقت و توان هیأت‌هاست و ضمناً مانع صدور پروانه و تزییع حق دیگرانی می‌شود که آمادگی، امکانات و صلاحیت‌های لازم را دارند.



### سابقه قانونگذاری در این موضوع

قوانینی مانند قانون حاضر در تاریخ قانونگذاری ما بی سابقه نیست. ماده ۱۹ آیین‌نامه تأسیس و نظارت بر نحوه کار و فعالیت کانون‌های آگهی و تبلیغاتی (مصوب ۱۳۵۸) مقرر می‌دارد: در صورتی که دارندگان امتیاز پس از صدور پروانه جدید، فعالیت رسمی خود ظرف مدت ۶ ماه آغاز و مراتب را وزارت ارشاد ملی اعلام نکنند پروانه آنان ملغی تلقی و از کار آنان جلوگیری خواهد شد.

ماده ۱۶ قانون مطبوعات هم می‌گوید: صاحب امتیاز موظف است ظرف شش ماه پس از صدور پروانه، نشریه مربوطه را منتشر کند و در غیر اینصورت با یک بار اخطار کتبی و دادن فرصت پانزده روز دیگر در صورت عدم عذر موجه اعتبار پروانه از بین می‌رود، عدم انتشار منظم نشریه در یکسال نیز اگر بدون عذر موجه (به تشخیص هیأت نظارت) باشد، موجب لغو پروانه خواهد بود.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۵۲	جلسات هیأت‌های نظارت مرکزی و استان‌ها با حضور حداقل دو سوم اعضا تشکیل می‌شود و مصوبات آن نیز با اکثریت آرای حاضران معتبر خواهد بود. رئیس هر هیأت مسئول تشکیل منظم جلسات است؛ به گونه‌ای که تمام وظایف محوله انجام و هر ماه حداقل یک جلسه برگزار می‌شود.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

در این ماده از لایحه تبلیغات بازرگانی ضوابط شکلی تشکیل جلسه و اتخاذ تصمیم در هیأت‌های نظارت مرکزی و استان‌ها به شرح زیر بیان شده است.

## فصل چهارم - هیأت‌های نظارت ۲۵۷

۱. حدّ نصاب تشکیل جلسات: طبق این ماده جلسات هیأت‌های نظارت مرکزی و استان‌ها با حضور «حداقل دو سوم» اعضا، تشکیل می‌شود؛ یعنی در مرکز با حضور ۱۰ نفر و در استان‌ها با حضور هفت نفر.

۲. حدّ نصاب رسمیت تصمیمات: پس از آنکه جلسات هیأت‌های نظارت با نصاب مذکور تشکیل شد، مصوبات آنها با «اکثریت آرای حاضران»؛ یعنی نصف به علاوه یک حاضران در جلسه معتبر خواهد بود.

۳. وظایف رؤسای هیأت‌ها: تشکیل منظم جلسات هیأت‌های نظارت و اجتناب از تعطیلی‌ها که موجب تضییع حقوق مردم و جامعه می‌شود، از جمله وظیفه رؤسای این هیأت‌هاست. آنها وظیفه دارند شرایطی فراهم کنند که هیأت نظارت استان هر ماه حداقل یکبار تشکیل جلسه دهد و هیأت نظارت به «تمام» وظایف محوله عمل کند. بنابراین رؤسای هیأت‌های مرکزی و استان‌ها مسئول تشکیل نشدن جلسات بوده و در قبال آن باید پاسخگو باشند. این ضرورتی است که متأسفانه در قوانین کنونی مغفول واقع شده و متضرر اصلی آن مردم و جامعه است.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

مقررات تبلیغاتی تاکنون در این باره ساکت بوده است. اما طبق تبصره ۱ ماده ۳۸ قانون مطبوعات: «تصمیمات هیأت‌های نظارت و منصفه با اکثریت مطلق عده حاضر معتبر خواهد بود.»

چنان‌که معلوم است ماده پیشنهادی از هر جهت کامل‌تر به نظر می‌رسد.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۵۳	دبیرخانه هیأت مرکزی نظارت در وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و دبیرخانه هیأت نظارت هر استان در اداره کل فرهنگ و ارشاد اسلامی هر استان مستقر است و مسئولیت آن را در مرکز مدیرکل مربوط و در استان‌ها رئیس اداره مربوط بر عهده خواهند داشت.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

هیأت‌های نظارت (چه مرکزی و چه استانی)، گرچه نهادی مستقل به شمار رفته و زیر مجموعه وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی نیستند، اما به هر حال تحت ریاست و مدیریت وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی انجام وظیفه می‌کنند (بند ۱ ماده ۴۴ و بند ۱ ماده ۴۶). به همین جهت در این ماده نیز محل استقرار دبیرخانه این هیأت‌ها وزارتخانه مزبور و ادارات کل استانی آن قرارداد شده است.

پذیرش آن ریاست و این استقرار مبتنی بر قوانین کنونی است که از گذشته و به صورت سنتی مقوله تبلیغات را تحت مدیریت وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی قرار داده است. بنابراین طبق قوانین و مقررات کنونی، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در زمینه تبلیغات بازرگانی دارای مسئولیت‌های مستقیمی است.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

از نظر سابقه تاریخی، نخستین نهاد دولتی که در این زمینه مسئولیت یافته است، «وزارت کار و تبلیغات» است. این وزارتخانه اقدام به تأسیس «اداره کل انتشارات و تبلیغات» کرد. نگاهی به «اساسنامه اداره کل انتشارات و تبلیغات»<sup>۱</sup> که در تاریخ ۱۳۲۲/۴/۲۲ به تصویب

۱. ر.ک: صنعت تبلیغات، ج ۲، ۲۰۶.

## فصل چهارم - هیأت‌های نظارت ۲۵۹

رسیده است، نشان می‌دهد که این اداره در ابتدا عهده‌دار تبلیغ امور مربوط به فرهنگ عمومی بوده است. اما وزارت متبوع آن در سال‌های بعد به هیأت وزیران پیشنهاد کرد تا «آگهی‌های دولتی» را در آن اداره متمرکز نماید. هیأت وزیران هم در تاریخ ۱۳۲۶/۴/۱۷ تصویب کرد که:

«کلیه وزارتخانه‌ها و ادارات مستقل و دفاتر دادگاه‌ها و مؤسسات دولتی و شهرداری‌ها و بنگاه‌هایی که با سرمایه دولت اداره می‌شوند، مکلفند آگهی‌های خود را به اداره کل انتشارات و تبلیغات ارسال دارند، که توسط آن اداره، بین روزنامه‌ها تقسیم شود.»<sup>۱</sup>

با تصویب قانون تأسیس وزارت اطلاعات در ۲۷ اسفند ۱۳۴۲، این وظیفه برعهده وزارت مذکور قرار گرفت؛ با این تفاوت که وزارت اطلاعات مسئولیت نظارت بر همه انواع آگهی‌ها را برعهده داشت نه فقط آگهی‌های دولتی.

این وزارتخانه در سال ۱۳۵۳ به «وزارت اطلاعات و جهانگردی» تغییر نام داد و پس پیروزی انقلاب اسلامی نیز در چند مرحله تغییر، سرانجام وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی نامیده شد.

«قانون اهداف و وظایف وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی» مصوب ۱۲ اسفند ۱۳۶۵ به پیروی از قوانین تأسیس وزارتخانه‌های مشابه و پیشین، تلاش کرده است تا نوعی تمرکز در حوزه مسائل فرهنگی و ارتباطاتی به وجود آورد.

طبق ماده ۲ این قانون: «وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی که مسئول اجرای سیاست‌های رسمی نظام جمهوری اسلامی ایران در زمینه فرهنگ عمومی است وظایف اساسی زیر را عهده‌دار می‌باشد:...

۲. مطالعه و تحقیق در زمینه تبلیغات رسانه‌های جهانی و کشف روش‌های مورد عمل آنها و اتخاذ شیوه‌های مناسب مقابله با آنها در صورت لزوم...

۵. اجرای قوانین مربوط به مطبوعات و نشریات و تعیین ضوابط و مقررات مربوطه و تمرکز، توزیع و نشر انواع آگهی‌های دولتی و اجرای آن در داخل و خارج از کشور...

۱. همان: ۲۱۹.

## ۲۶۰ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

۱۶. صدور اجازه تأسیس، انحلال و نظارت بر نحوه کار و فعالیت کانون‌های تبلیغاتی ... و نظارت بر کیفیت و محتوای آگهی‌ها ...»

غیر از بندهای فوق، بندهای دیگری نیز در این قانون وجود دارد که «تبلیغات» به معنای عام آن را در نظر دارد ولی نیازی به ذکر آنها نیست.

اگر این سابقه قانونی نبود، با توجه به گسترش و تنوع تبلیغات بازرگانی در زمان ما و اینکه وزارت مزبور نسبت به دیگران از سهم و نقش ممتاز و برجسته‌ای برخوردار نیست، شاید می‌شد در مورد ریاست و محل استقرار هیأت‌ها تدبیر دیگری اندیشید.

به هر حال تاکنون هم وزارت مزبور مسئولیت اصلی، و حتی انحصاری، در این زمینه داشته است. همچنین طبق تبصره ۳ ماده ۱۰ قانون مطبوعات درخصوص هیأت نظارت بر مطبوعات: «دبیرخانه هیأت نظارت با امکانات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی تشکیل می‌شود و زیر نظر آن هیأت انجام وظیفه می‌نماید.»

## **فصل پنجم**

**چگونگی رسیدگی به جرایم و تخلفات**



## نگاهی گذرا به این فصل

پس از تبیین مقررات محتوایی تبلیغات و چگونگی نظارت بر آن، اینک نوبت تعیین «چگونگی رسیدگی به جرایم و تخلفات» است. فصل پنجم به تبیین این مهم اختصاص یافته و حاوی ابتکارهایی در این زمینه است که انشاءالله در شرح مواد بعد توضیح داده خواهند شد. اما آنچه که در اینجا لازم به ذکر است جداسازی تخلف از جرم، هم از نظر مفهوم و هم از نظر شیوه رسیدگی است.

تفکیک مذکور در ایران و جهان شناخته شده و مرسوم است و برای مثال قانون مطبوعات، تخلفات مطبوعاتی را از جرایم مطبوعاتی جدا فرض کرده است. این تفکیک که در اولین قانون هم قابل مشاهده است در لایحه قانونی دکتر مصدق (۱۳۳۱ ش) رسماً عنوان دو فصل جداگانه قرار گرفت (فصل سوم: جرایم مطبوعاتی - فصل چهارم: تخلفات) و لایحه قانونی سال ۱۳۴۴ هم همان شیوه را دنبال کرد.

گرچه در دو قانونی که پس از پیروزی انقلاب اسلامی به تصویب رسید از این دو عنوان



## ۲۶۴ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

و فصل جداگانه خبری نیست، اما پذیرش ضمنی تفکیک یاد شده به خوبی مشهود است. چراکه قانون مطبوعات کنونی «فصل ششم» خود را به «جرایم» اختصاص داده و رسیدگی به آن را تنها در صلاحیت دادگاه صالح با حضور هیأت منصفه دانسته است، اما در همان حال در «فصل چهارم» تحت عنوان «حدود مطبوعات» به ذکر ممنوعیت‌های دیگری پرداخته و رسیدگی به موارد «تخلّف» نشریات از آنها را در صلاحیت هیأت نظارت قرار می‌دهد.

هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری نمونه رایج دیگری است که می‌توان برای تفکیک تخلف از جرم ارائه داد. این شیوه از قضایی ساختن بی‌دلیل پرونده‌های کوچک، تطویل روند رسیدگی و هزینه‌سازی در افکار عمومی داخل و خارج از کشور جلوگیری می‌کند و با سیاست‌های کلی کشور نیز هماهنگ است؛ خصوصاً آنکه در نظام حقوقی ما به کرات پذیرفته و اجرا شده و منافاتی با مراجعه به قوه قضاییه و استقلال آن هم ندارد. این لایحه با در نظر گرفتن تمام آنچه گفته شد در حوزه تبلیغات بازرگانی هم به جداسازی تخلفات از جرایم پرداخته و شیوه و مرجع رسیدگی به آنها را مشخص کرده است.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۶	نحوه رسیدگی به جرایم تبلیغاتی، مشمول اصل ۱۶۸ قانون اساسی است و به صورت علنی و با حضور هیأت منصفه در محاکم دادگستری و طبق قوانین مربوط صورت می‌گیرد.
تبصره	۱. هیأت منصفه موضوع این قانون همان هیأت منصفه دادگاه‌های رسیدگی به جرایم مطبوعاتی است که باید در میان اعضای آن کارشناسان تبلیغات بازرگانی نیز حضور داشته باشند. ۲. تشکیل دادگاه به صورت غیرعلنی تنها در موارد استثنایی، براساس اصل ۱۶۵ قانون اساسی و قانون آیین دادرسی کیفری ممکن خواهد بود.

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، به رغم پذیرش اصل تساوی افراد در برابر قانون<sup>۱</sup> و دادگاه<sup>۲</sup> و تأکید بر اینکه حتی «رهبر در برابر قوانین با سایر افراد کشور مساوی است»<sup>۳</sup>، ویژگی‌ها و شرایط خاصی را برای رسیدگی به جرایم و اتهامات صاحبان برخی مشاغل و مسئولیت‌های اجتماعی پیش‌بینی کرده است که «جرائم مربوط به وظایف خاص نظامی و انتظامی» مثال بارز آن است. طبق اصل یکصد و هفتاد و دوم: «برای رسیدگی به جرایم مربوط به وظایف خاص نظامی یا انتظامی اعضاء ارتش، ژاندارمری، شهربانی و سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، محاکم نظامی مطابق قانون تشکیل می‌گردد. ولی به جرایم عمومی آنان یا جرایمی که در مقام ضابط دادگستری مرتکب شوند، در محاکم عمومی رسیدگی می‌شود. دادستانی و دادگاه‌های نظامی، بخشی از قوه قضائیه کشور و مشمول اصول مربوط به این قوه هستند.» این تفاوت به دلیل اهمیت و طبیعت خاص جرایم مذکور و نیاز به کارشناسی دقیق‌تر در رسیدگی به آنهاست و نه برای دادن امتیاز به اشخاص و دارندگان چنین مشاغلی. به همین جهت تأکید شده است که در جرایم عمومی و غیرمختص به وظایف نظامی و انتظامی، رسیدگی در همان دادگاه‌های عمومی صورت خواهد گرفت. بنابراین مفاد این اصل را نباید تشکیل دادگاه اختصاصی و مغایر با اصل تساوی افراد در برابر قانون و دادگاه تلقی کرد؛ به هنگام تصویب تشکیل این دادگاه از سوی نویسندگان قانون اساسی تأکید شده است که: «فرق است بین محکمه اختصاصی و محکمه‌ای که تحت عنوان (وزارت) دادگستری است اما مشاورین خاصی به تناسب آن محاکمه دارد. این باید از دادگاه‌های عمومی خارج نباشد، منتها مشاورین و قضاتش شرایط خاص دارند.»<sup>۴</sup>

۱. اصل نوزدهم: «مردم ایران از هر قوم و قبیله که باشند از حقوق مساوی برخوردارند و رنگ، نژاد، زبان و مانند اینها سبب امتیاز نخواهد بود.»

۲. اصل بیستم: «همه افراد ملت اعم از زن و مرد یکسان در حمایت قانون قرار دارند و از همه حقوق انسانی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با رعایت موازین اسلام برخوردارند.»

۳. اصل یکصد و هفتم.

۴. صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، از انتشارات اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، ۱۳۶۴، ج ۳، ۱۶۳۷.

## ۲۶۶ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

رسیدگی به جرایم سیاسی و مطبوعاتی نیز نمونه‌های شناخته‌شده دیگری هستند که در اکثر کشورهای دنیا در دادگاه‌ها یا با شرایط ویژه‌ای مورد رسیدگی قرار می‌گیرد تا طبیعت خاص و تخصصی این گونه فعالیت‌ها در صدور حکم عادلانه مورد توجه قرار گیرد. در کشور ما، البته دادگاه مطبوعات به صورت یک محکمه اختصاصی و جداگانه پیش‌بینی نشده است، اما نویسندگان قانون اساسی تلاش کرده‌اند تا با در نظر گرفتن آیین و شرایط رسیدگی ویژه اهداف پیش‌گفته را محقق سازند.

بر اساس اصل ۱۶۸ قانون اساسی «رسیدگی به جرایم سیاسی و مطبوعاتی علنی است و با حضور هیأت منصفه در محاکم دادگستری صورت می‌گیرد. نحوه انتخاب، شرایط، اختیارات هیأت منصفه و تعریف جرم سیاسی را قانون براساس موازین اسلامی معین می‌کند.» چنانکه ملاحظه می‌شود محاکم مطبوعاتی باید دارای سه شرط اساسی باشند؛ علنی بودن؛ در محاکم دادگستری بودن و حضور هیأت منصفه. اکنون با گذشت چند دهه از اجرای قانون اساسی ضرورت و فواید پرشمار این تدبیر نویسندگان قانون اساسی بر همگان آشکار شده است و ماده‌ای که اینک مورد بحث است، در صدد تعمیم اصل ۱۶۸ قانون اساسی به حوزه تبلیغات است. تبلیغات بازرگانی هم به دلیل پیچیدگی و تخصصی بودن نیازمند بهره‌مندی از مزایای مذکور در این اصل است و در حقیقت می‌خواهد جرایم تبلیغاتی را در حکم جرایم مطبوعاتی قرار دهد.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع<sup>۱</sup>

مفاد این ماده ابتکاری و از ویژه‌های این لایحه بوده و در مقررات قبلی سابقه ندارد. به همین دلیل تا چندی پیش از این ممکن بود در جواز چنین تعمیم‌هایی تردید شود، اما خوشبختانه با اصلاحیه جدید قانون مطبوعات دیگر جایی برای این گونه تردیدها باقی نمانده است. بر اساس ماده واحده این اصلاحیه، که در جلسه علنی روز یکشنبه مورخ هشتم آذر ماه ۱۳۸۸

۱. ر.ک: دکتر محسن اسماعیلی، دادگاههای مطبوعاتی، شرایط و ویژگی‌ها، فصل‌نامه مطالعاتی و تحقیقاتی رسانه، شماره ۲۹، بهار ۱۳۷۶.

## فصل پنجم - چگونگی رسیدگی به جرایم و تخلفات ۲۶۷

مجلس شورای اسلامی تصویب و در تاریخ ۱۳۸۸/۹/۱۸ به تأیید شورای نگهبان رسید، ماده ۱ قانون مطبوعات مصوب ۱۳۶۴ و اصلاحات بعدی آن اصلاح و یک تبصره به عنوان تبصره ۴ به آن الحاق گردید:

«تبصره ۴. خبرگزاری‌های داخلی از حیث حقوق، وظایف، حمایت‌های قانونی و جرایم و مجازات‌ها و مرجع و نحوه دادرسی، مشمول احکام مقرر در این قانون و اصلاحات آن هستند.» بر اساس این اصلاحیه، مدیرعامل و نویسندگان و تهیه‌کنندگان مطالب خبرگزاری‌ها حسب مورد دارای همان مسئولیت‌هایی هستند که برای مدیر مسئول و نویسنده مطبوعات منظور شده است. این اصلاحیه همچنین مرجع نظارت بر خبرگزاری‌ها را، هیأت نظارت بر مطبوعات معرفی کرده و خبرگزاری داخلی را مؤسسه‌ای خبری می‌داند که در زمینه جمع‌آوری، پردازش و انتشار خبر، تحلیل، مصاحبه و گزارش در قالب نوشتار، صدا و تصویر در محیط رقمی (دیجیتال) و یا غیر آن فعالیت می‌کند. همان‌گونه که مشاهده می‌شود این اصلاحیه تعریف مطبوعات را توسعه داده و شامل مواردی کرده است که به طور سنتی نمی‌توان آنها را مطبوعات نامید. همین توسعه که منطقی و متناسب با تحولات زمان نیز هست، برای تبلیغات هم پیشنهاد می‌شود.

در تکمیل این پیشنهاد دو تبصره نیز ضروری به نظر می‌رسد:

### ۱. هیأت منصفه دادگاه‌های تبلیغاتی

همان‌طور که گفته شد یکی از مهم‌ترین نکات اصل ۱۶۸ الزامی کردن حضور هیأت منصفه در محاکم مطبوعاتی است؛ امری که در حقوق ما برای سایر محاکم پذیرفته نشده است. تبصره ۱ پیشنهادی برای این ماده با تأکید بر تعمیم این خصوصیت در دادگاه‌های رسیدگی به جرایم تبلیغاتی، و برای اجتناب از دوباره‌کاری‌های بی‌دلیل و پرهزینه می‌گوید: «هیأت منصفه موضوع این قانون همان هیأت منصفه دادگاه‌های رسیدگی به جرایم مطبوعاتی است که باید در میان اعضای آن کارشناسان تبلیغات بازرگانی نیز حضور داشته باشند.»

## ۲۶۸ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

هیأت منصفه دارای قدمتی طولانی است و آن‌گونه که مورخان گفته‌اند برای نخستین بار در یونان قدیم پیدا شد. اعضای این هیأت‌ها که به «هلیات» معروف بوده‌اند، از میان افراد مختلف جامعه به حکم قرعه انتخاب می‌شدند و در بعضی محاکمات حضور داشته‌اند. یکی از این حضورها در محاکمه معروف سقراط بوده است که گویا ۵۰۱ نفر از این افراد در دادرسی حضور یافته و سقراط را محکوم به نوشیدن زهر شوکران کردند.

با این حال شروع هیأت منصفه به معنای امروزی از انگلستان است. در کشور ما نیز برای نخستین بار، اصل هفتاد و نهم متمم قانون اساسی مشروطیت، در سال ۱۳۲۵ قمری حضور هیأت منصفه را در محاکم سیاسی و مطبوعاتی (و نه در سایر دادرسی‌ها) این‌گونه به رسمیت شناخت که «در مورد تقصیرات سیاسی و مطبوعات هیأت منصفین در محاکم حاضر خواهند بود.»

همین مفاد با تغییرات اندکی، پس از پیروزی انقلاب اسلامی نیز در اصل ۱۶۸ قانون اساسی تکرار شد. به همین جهت از ابتدای مشروطه تاکنون مقررات متعددی راجع به هیأت منصفه به تصویب رسیده است. این مقررات، گاه به صورت مستقل و گاهی نیز در ضمن قانون مطبوعات، بیان شده است.

افزودن این نکته بی‌مناسبت نیست که هیأت منصفه در کنار موافقان بسیار، مخالفانی هم دارد. اما در مجموع گرچه، پذیرش دخالت گروهی از مردم به نام هیأت منصفه، در امور قضایی برخلاف قواعد کلی و اصل استقلال قضا است، اما ماهیت خاص برخی جرایم قبول آن را ضروری می‌سازد. جرایم سیاسی و مطبوعاتی از همین گونه‌اند که در غالب آنها، یک طرف پرونده دولت و قوای عمومی کشور قرار می‌گیرند. حضور هیأت منصفه که در حقیقت نماینده افکار عمومی جامعه محسوب و به همین جهت «نهاد قضایی مردمی» نیز نامیده می‌شود، روند دادرسی را در معرض دید و قضاوت عموم قرار داده و اطمینان بیشتری نسبت به اجرای عدالت ایجاد می‌کند.

به نظر طرفداران هیأت منصفه، اعضای این هیأت از این جهت که نماینده افکار عمومی

## فصل پنجم - چگونگی رسیدگی به جرایم و تخلفات ۲۶۹

و بیان‌کننده داوری مکنون در وجدان عمومی هستند، انتظارات عدالت‌خواهانه مردم را در زمان مشخص بیان نموده و بر آن اساس در قضاوت مشارکت می‌کنند. چه بسا احکام صادره ناشی از این‌گونه قضاوت‌ها در عین ارضای وجدان عمومی، عامل تحول در قانونگذاری کیفری نیز باشد؛ وانگهی از آنجا که اعضای مذکور، در مقام نمایندگی افکار عمومی هستند، با دقت و مراقبت دلسوزانه حسن و قبح اعمال ارتكابی را در نظر می‌گیرند و از صدور احکام شدید و خشن دولتی که احتمال انحراف از عدالت در آن وجود دارد، به نحو چشمگیری جلوگیری می‌نمایند.

مخالفین هیأت منصفه نیز، در جای خود انتقادهایی را مطرح کرده‌اند؛ از جمله آنکه معتقدند چون اعضای هیأت مذکور نوعاً فاقد تخصص‌اند، تحت تأثیر اخبار و شایعات و مهارت‌های مؤثر مدعی‌العموم و وکلای دادگستری قرار می‌گیرند و از قضاوت منصفانه بازمی‌مانند.

به هر حال، در یک جمع‌بندی این نتیجه کلی عاید شده است که چنانچه اعضای هیأت منصفه از پاره‌ای قابلیت‌های علمی و حقوقی و جامعه‌شناختی برخوردار باشند، در کنار قضات دادگاه‌ها قادر خواهند بود به آرای منصفانه دست یابند.

به هر حال با اصلاحیه قانون مطبوعات در تاریخ ۱۳۷۹/۱/۳۰، مواد ۳۶ تا ۴۴ تحت عنوان «فصل هفتم: هیأت منصفه مطبوعات» به قانون آن ملحق شد و هم‌اکنون نیز مورد عمل است.

اکنون طبق مفاد اصلاحیه مزبور و به موجب ماده ۳۷ قانون مطبوعات، «اعضای هیأت منصفه باید دارای شرایط زیر باشند:

۱. داشتن حداقل سی سال سن و تاهل
۲. نداشتن سابقه محکومیت مؤثر کیفری
۳. اشتغال به امانت، صداقت و حسن شهرت
۴. صلاحیت علمی و آشنایی با مسائل فرهنگی و مطبوعاتی».

## ۲۷۰ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

از آنجا که هیأت منصفه نماینده افکار عمومی در مراجع قضایی به شمار می‌رود و افکار عمومی نیز ممکن است با تغییر محل، متفاوت شود، قانون مطبوعات برای هر استان هیأت منصفه جداگانه‌ای در نظر گرفته است.

برای تشکیل هیأت منصفه در هر استان، گروهی پنج نفره اقدام خواهد کرد. طبق ماده ۳۶ قانون مطبوعات:

«انتخاب هیأت منصفه به طریق ذیل خواهد بود: هر دو سال یکبار در مهرماه، جهت تعیین اعضای هیأت منصفه در تهران، به دعوت وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی و با حضور وی و رئیس کل دادگستری استان، رئیس شورای شهر، رئیس سازمان تبلیغات و نماینده شورای سیاستگذاری ائمه جمعه سراسر کشور و در مراکز استان به دعوت مدیرکل فرهنگ و ارشاد اسلامی استان و با حضور وی و رئیس کل دادگستری استان، رئیس شورای شهر مرکز استان، رئیس سازمان تبلیغات و امام جمعه مرکز استان یا نماینده وی تشکیل می‌شود.

هیأت مذکور در تهران (۲۱) نفر و در سایر استان‌ها (۱۴) نفر از افراد مورد اعتماد عمومی را از بین گروه‌های مختلف اجتماعی (روحانیون، اساتید دانشگاه، پزشکان، مهندسان، نویسندگان و روزنامه‌نگاران، وکلای دادگستری، دبیران و آموزگاران، اصناف، کارمندان، کارگران، کشاورزان، هنرمندان و بسیجیان) به عنوان اعضاء هیأت منصفه انتخاب می‌کند.»

همان‌گونه که ملاحظه می‌شود مسئولیت تشکیل گروهی که اعضای هیأت منصفه را انتخاب می‌کند بر عهده وزیر (یا مدیرکل) فرهنگ و ارشاد اسلامی است. اما «چنانچه مفاد موضوع این ماده در مهلت مقرر انجام نشود، رئیس کل دادگستری مکلف می‌باشد نسبت به دعوت از افراد یاد شده و انتخاب هیأت منصفه اقدام نماید.» (تبصره ۱ ماده ۳۶)

طبق ماده ۳۸ قانون مطبوعات: «پس از انتخاب اعضای هیأت منصفه، موضوع ماده (۳۶) این قانون، مراتب توسط رئیس کل دادگستری استان به اعضاء ابلاغ می‌گردد. دادگاه رسیدگی کننده به جرایم مطبوعاتی، حداقل یک هفته قبل از زمان رسیدگی، از تمامی اعضای هیأت منصفه دعوت می‌کند تا در جلسه محاکمه حضور یابند. دادگاه با حضور حداقل هفت نفر از

## فصل پنجم - چگونگی رسیدگی به جرایم و تخلفات ۲۷۱

اعضا هیأت منصفه رسمیت خواهد یافت. اکثریت آراء حاضران ملاک تصمیم‌گیری هیأت منصفه خواهد بود. اعضای هیأت موظفند تا پایان جلسات دادگاه حضور داشته باشند.»

یادآوری این نکته ضرورت دارد که حضور اعضای هیأت منصفه در دادگاه‌های بدوی به معنای جواز دخالت در روند رسیدگی نیست. این اعضا باید حرمت دادگاه و قاضی را رعایت کرده و از مواجهه مستقیم با شاکی، متهم یا وکلای آنان خودداری کنند.

برای همین است که به تصریح ماده ۴۲ «هرگاه در حین محاکمه، اعضای هیأت منصفه سوالاتی داشته باشند، مراتب را کتباً جهت طرح، تسلیم رئیس دادگاه می‌نمایند.» البته طبیعی است که هدف از حضور اعضای هیأت منصفه در دادگاه، استفاده از نظر آنان در روند دادرسی است. به همین دلیل است که آنان موظف به اظهار نظر هستند؛ طبق ماده ۴۳ قانون مطبوعات: «پس از اعلام ختم رسیدگی، بلافاصله اعضاء هیأت منصفه به شور پرداخته و نظر کتبی خود را در دو مورد زیر به دادگاه اعلام می‌دارند:

الف) متهم بزهکار است یا خیر؟

ب) در صورت بزهکاری آیا مستحق تخفیف است یا خیر؟»

باتصویب ماده پیشنهادی همه آنچه گفته شد در حوزه تبلیغات بازرگانی هم اجرا خواهد شد.

## ۲. علنی بودن دادگاه‌های رسیدگی به جرایم تبلیغاتی

یکی دیگر از الزامات اصل ۱۶۸ علنی بودن رسیدگی به جرایم مطبوعاتی است که اینک به دادگاه‌های رسیدگی کننده به جرایم تبلیغاتی هم تعمیم داده می‌شود. آشکار بودن جریان دادرسی در دادگاه‌ها، همواره به عنوان یکی از راه‌های تأمین امنیت قضایی و حقوقی شهروندان مورد تأکید حقوق‌دانان بوده است و از آن به عنوان نوعی از اعمال حق نظارت عمومی یاد می‌کنند. امکان حضور آزادانه مردم و خبرنگاران در محاکم، اجرای دقیق‌تر قوانین و رعایت بیشتر عدالت را تضمین و از پایمال شدن حقوق متهمین جلوگیری می‌کند. به همین دلیل



## ۲۷۲ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

رسیدگی علنی به دعاوی در ماده ۱۰ اعلامیه جهانی حقوق بشر از حقوق اولیه انسانها شناخته شده است. ماده ۱۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی نیز تأکید می‌کند که «هر کس حق دارد به اینکه به دادخواهی او منصفانه و علنی ... رسیدگی بشود.» اما بلافاصله در توضیح و تکمیل این قاعده می‌افزاید: «تصمیم به سری بودن جلسات در تمام یا قسمتی از دادرسی، خواه به جهات اخلاق حسنه یا نظم عمومی یا امنیت ملی در یک جامعه دموکراتیک و خواه در صورتی که مصلحت زندگی خصوصی اصحاب دعوی اقتضاء کند و خواه در مواردی که از لحاظ کیفیات خاص علنی بودن جلسات مضر به مصالح دادگستری باشد تا حدی که دادگاه لازم بداند امکان دارد، لیکن حکم صادر در امور کیفری یا مدنی علنی خواهد بود، مگر آنکه مصلحت صغار طور دیگری اقتضاء نماید یا دادرسی مربوط به اختلافات زناشویی یا ولایت اطفال باشد.» همانند مفاد همین ماده و همگام با قوانین اساسی دیگر کشورهای پیشرفته، به موجب اصل ۱۶۵ قانون اساسی کشور ما، «محاکمات، علنی انجام می‌شود و حضور افراد بلامانع است مگر آنکه به تشخیص دادگاه، علنی بودن آن منافی عفت عمومی یا نظم عمومی باشد یا در دعاوی خصوصی طرفین دعوا تقاضا کنند که محاکمه علنی نباشد.»

بنابراین، همه رسیدگی‌های قضایی، و از جمله دادگاه‌های مطبوعاتی، جز در دو مورد علنی خواهد بود. با وجود این، بر لزوم علنی بودن محاکمه‌های مطبوعاتی در اصل ۱۶۸ نیز دوباره تصریح شده است. اما آیا تفاوتی در مفاد این دو اصل وجود ندارد؟ آیا اصل ۱۶۸ تکرار همان مقررات اصل ۱۶۵ در خصوص دادگاه‌های مطبوعاتی است یا این اصل دربردارنده حرف جدیدی (برگزاری علنی دادگاه‌های مطبوعاتی بدون استثناءهای مذکور در اصل ۱۶۵) است؟

در جریان تصویب اصل مورد بحث نیز درخصوص این موضوع گفتگوهای کوتاهی صورت گرفته است. بعضی گفته‌اند: «چون علنی بودن به نحو اطلاق در اصل قبلی گفته شده» در اصل ۱۶۸ حذف گردد. اما برخی دیگر بر تکرار این قید اصرار کرده‌اند زیرا «لااقل تأکیدی

است<sup>۱</sup> که می تواند مفید باشد.

هم اکنون نیز در پاسخ به سوال فوق اختلاف نظرهای علمی پایان نیافته است. اما با در نظر گرفتن مجموعه استدلال‌ها، نمی توان پذیرفت که تمام دادگاه‌های مربوط به جرایم مطبوعاتی باید علنی بوده و بدون استثنا نمی توانند غیر علنی برگزار شوند؛ حتی اگر «منافی عفت عمومی یا نظم عمومی باشد یا در دعای خصوصی، طرفین دعوا تقاضا کنند که محاکمه علنی نباشد.»

مخالفت با عفت و نظم عمومی از معاذیر شناخته شده و مورد قبول تمام نظام‌های حقوقی است که موجب چشم‌پوشی از مزایای علنی بودن دادرسی‌ها می شود. چگونه می توان با این استدلال که «چون ارتکاب جرم خود به خود علنی و از طریق مطبوعات صورت گرفته است» ادعا نمود که دادرسی آن جرم نیز که مستلزم بازگو نمودن و بیان جزئیات واقعه و انتشار بیشتر آن در جامعه می گردد، باید علنی باشد؟! مگر علنی بودن جرایم را می توان مستند علنی بودن رسیدگی قرار داد؟!!

به همین ترتیب، تقاضای رسیدگی غیر علنی در دعای خصوصی (و نه عمومی) از حقوق انسانی طرفین است و چرا نباید به درخواست منطقی آنان پاسخ مثبت داد؟ آیا الزام شاکی به گذشت یا برپایی دادگاه علنی، منطقی و سازگار با موازین حقوقی به نظر می رسد؟ بنابراین، با توجه به آنچه گفته شد و نیز با در نظر گرفتن اینکه با حضور هیأت منصفه، اطمینان از رعایت قانون در روند دادرسی قابل حصول است باید گفت محاکم مطبوعاتی نیز مشمول همان اصل ۱۶۵ باقی مانده و در آن دو مورد به صورت غیر علنی برپا می شوند. رویه عملی دادگاه‌ها نیز مؤید همین دیدگاه است.

تبصره ۲ پیشنهادی همه مباحث فوق را به حوزه جرایم تبلیغاتی تعمیم داده و برای تعیین شفاف تکلیف، مقرر کرده است که: «تشکیل دادگاه به صورت غیر علنی تنها در موارد استثنایی، براساس اصل ۱۶۵ قانون اساسی و قانون آیین دادرسی کیفری ممکن خواهد بود.»

۱. صورت مشروح مذاکرات ...، همان: ۱۶۷۸.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۵۵	به منظور حل و فصل غیرقضایی اختلافات و رسیدگی به تخلفات شکلی و اداری، هیأت نظارت استان متناسب با مورد و مرتبه تخلف، کانون یا مسئولان آن را به موارد زیر محکوم می‌کند: ۱. اخطار کتبی بدون درج در پرونده ۲. اخطار کتبی با درج در پرونده ۳. انفصال موقت مدیر مسئول از سه ماه تا یک سال ۴. تعطیل موقت از یک تا شش ماه
تبصره	- آرای ناظر بر بندهای ۳ و ۴ تا یک ماه قابل تجدیدنظرخواهی در هیأت مرکزی نظارت و یا دیوان عدالت اداری خواهد بود.

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

همان‌گونه که در ابتدای فصل چهارم گفته شد باید میان جرم و تخلف تفاوت نهاد. ماده قبلی تکلیف رسیدگی به جرایم را تعیین کرد و این ماده در صدد تعیین تکلیف تخلفات است و بر اساس آن تخلفات، که عمدتاً نقض قوانین و مقررات شکلی و اداری (غیرماهوی) بوده و رسیدگی به آنها پیچیدگی و تخصص ویژه‌ای نیاز ندارد، در هیأت‌های نظارت هر استان مورد بررسی قرار می‌گیرد. این امر که مرجع رسیدگی به تخلفات کانون‌های تبلیغاتی و مسئولان آنها هیأت نظارت استان است، برای اجتناب از تمرکزگرایی است و موجب سرعت و در عین حال رعایت شرایط خاص محلی در رسیدگی‌ها می‌شود.

در نتیجه هیأت نظارت استان یک مرجع قضایی نیست و فقط اختلافات غیر قضایی را حل و فصل کرده و به تخلفات شکلی و اداری رسیدگی می‌کند. این هیأت‌ها می‌توانند بر مبنای مورد و مرتبه تخلف احکامی را صادر نمایند. مقصود از مورد، نوع و شدت تخلف و میزان اهمیت آن است و مقصود از مرتبه هم در نظر گرفتن سابقه متخلف است و اینکه آیا تخلف او برحسب عادت است یا اشتباه. به هر حال تناسب میان جرم و مجازات که از

## فصل پنجم - چگونگی رسیدگی به جرایم و تخلفات ۲۷۵

اصول قطعی حقوق است باید میان تخلف و تنبیه هم رعایت گردد. از سوی دیگر تنبیه یا به عبارت مسامحی مجازات‌های فوق می‌تواند برای کانون‌های تبلیغاتی متخلف یا مسئولان آن در نظر گرفته شود. مجازات‌های مقرر از جنس مجازات‌های صنفی و انضباطی بوده و متناسب با تخلفی که صورت گرفته است، متخلف ممکن است به یک یا چند مورد از موارد فوق محکوم شود. این موارد با الهام از مقررات مربوط به نحوه کار هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری و دیگر موارد مشابه پیشنهاد شده و کمترین تنبیه انضباطی که در نظر گرفته شده، اخطار کتبی بدون درج در پرونده است. از میان احکام تنبیهی هیأت‌های استانی، «اخطار کتبی» قطعی بوده و قابل تجدید نظر نیست، اما چنانچه رأی آنها مبنی بر «انفصال موقت» یا «تعطیل موقت» باشد قابلیت تجدیدنظر را خواهد داشت. در این صورت مراجعی که می‌توان تقاضای تجدید نظر را به آن تحویل داد هیأت مرکزی نظارت یا دیوان عدالت اداری هستند. نکته قابل توجه آن است که هیأت نظارت استان هیچ‌گاه صلاحیت صدور رأی مبنی بر تعطیل دائم کانون یا انفصال دائم مدیر مسئول را ندارد، این امر تنها در صلاحیت دادگاه است (ماده ۵۷).

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

مفاد این ماده ابتکاری است و سابقه‌ای در مقررات تبلیغاتی ندارد.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۵۶	هیأت‌های رسیدگی‌کننده موظف هستند علاوه بر صدور حکم، در صورت وقوع جرم، آن را به دادگاه صالح اعلام نمایند.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

این ماده نیز بر مبنای تفکیک جرم از مجازات پیشنهاد گردیده و استقلال قوه قضاییه را نشان می‌دهد. ممکن است هیأت نظارت استان، که در حدود مقررات این قانون برای رسیدگی به تخلفات صلاحیت دارد، در حین رسیدگی از وقوع جرم یا جرایمی آگاه شود که موضوع قانون مجازات اسلامی یا سایر قوانین جزایی است. در این صورت هیأت‌ها صلاحیت رسیدگی به جرایم را ندارند ولی باید وقوع آن را به دادگاه صالح اعلام کنند. دادگاه صالح در این قانون مطابق قوانین عام آیین دادرسی کیفری تعیین خواهد شد. لزوم اعلام به دادگاه برای حفظ نظم عمومی و مجازات مجرم است و دادگاه در این باره تصمیم مقتضی را خواهد گرفت.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

مفاد این ماده ابتکاری و فاقد سابقه در مقررات تبلیغاتی است.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۵۷	تعطیل دائم کانون یا انفصال دائم مدیر مسئول، تنها از سوی دادگاه امکان‌پذیر است. هیأت نظارت استان می‌تواند موارد مذکور را از دادگاه تقاضا نماید.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

چنان‌که در شرح مفاد ماده ۵۵ گفته شد، هیأت نظارت استان نمی‌تواند حکم به تعطیل دائم کانون یا انفصال دائم مدیرمسئول آن دهد، چرا که چنین احکامی در حقیقت قضایی است و به دلیل سلب حقوق مدنی مجازات محسوب می‌گردد. اما طبق ماده ۵۷ هیأت می‌تواند در صورت احساس ضرورت اعمال این مجازات را از دادگاه صالح تقاضا نماید.

## فصل پنجم - چگونگی رسیدگی به جرایم و تخلفات ۲۷۷

این تدبیر از ابتکارات خاص این لایحه به شمار می‌رود و به نظر می‌رسد ارزشمند و غیرقابل چشم پوشی است.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

گفته شد مفاد این ماده ابتکاری و فاقد سابقه در مقررات تبلیغاتی است. اما برای توضیح این مطلب و اهمیت آن باید نگاهی به قانون مطبوعات و مباحث و مشکلات فراوانی افکند که در سال‌های اخیر به وجود آورده است.

درباره اینکه آیا تعطیل موقت یا دائم نشریات نیز از اختیارات قانونی هیأت نظارت بر مطبوعات است یا نه، اختلاف نظر بسیاری پدید آمده است. موافقان و مخالفان برای اثبات نظر خود دلایلی ارائه کرده و شاید بتوان مهم‌ترین عیب قانون مطبوعات را هم مبهم‌گویی در همین زمینه دانست.

این اجمال تا بدان‌جاست که خود هیأت نظارت بر مطبوعات هم نتوانسته است به تفسیر مشخصی از آن دست یابد و درحالی‌که اعضای آن در دوره‌ای بر قانونی بودن این حق پافشاری می‌کنند، در دوره دیگر عقیده‌ای برخلاف آن ابراز می‌شود.

درحالی‌که به نظر می‌رسد اصولاً و بنابر قواعد کلی حقوق نباید چنین اختیاری به هیأت نظارت بر مطبوعات (که یک نهاد اداری و غیرقضایی است) تفویض شود اما این واقعیت نیز انکارناپذیر است که فقدان ساختار منطقی لازم و ضعف مفرط موجود در سبک نگارش قانون مطبوعات، برداشت مخالف را هم ممکن و دارای توجیه حقوقی ساخته است. از مجموعه دلایل حقوقی موافقان و مخالفان و نیز در نظر گرفتن قواعد کلی حقوق، نتیجه گرفته می‌شود که در این باره باید میان لغو پروانه (تعطیلی دائم) و توقیف (تعطیلی موقت) آن تفکیک کرد و گفت:

لغو پروانه (یا به تعبیر قانون مطبوعات، امتیاز نشریه) نوعی مجازات و مستلزم سلب حقوق اجتماعی اشخاص بوده و نیازمند حکم دادگاه است؛ مگر در موارد استثنائی مانند

## ۲۷۸ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

ماده ۲۷ آن قانون که بر اساس آن «هرگاه در نشریه‌ای به رهبر جمهوری اسلامی ایران و یا مراجع مسلم تقلید اهانت شود، پروانه آن نشریه لغو و مدیرمسئول و نویسندگان مطالب به محاکم صالحه معرفی و مجازات خواهند شد.»

همان‌گونه که ملاحظه می‌شود در این ماده به صراحت از امکان تعطیلی نشریه با رأی هیأت نظارت بر مطبوعات یاد شده است و به رغم ناسازگاری آن با موازین کلی چاره‌ای جز تمکین از آن نیست، و الاً بهتر است به اصلاح و تغییر آن همت گماشت. اجازه صدور چنین احکامی به یک مرجع اداری زمینه ساز اعمال سلیقه‌ها و نقض حقوق شهروندان است. وانگهی بنابر اصل تفکیک و استقلال قوا، که در قانون اساسی ما هم پذیرفته شده است، «حکم به مجازات و اجرای آن باید تنها از طریق دادگاه صالح و به موجب قانون باشد.» (اصل ۳۶ قانون اساسی) علاوه بر این تأکید شده که «رسیدگی به جرایم سیاسی و مطبوعاتی علنی است و با حضور هیأت منصفه و در محاکم دادگستری صورت می‌گیرد.» (اصل ۱۶۸) به این ترتیب، اجازه لغو پروانه به هیأت نظارت بر مطبوعات منطبق با روح قانون اساسی و اصل تفکیک قوا نیست و در حقیقت نشان‌دهنده آن به جای هیأت منصفه و نیز قوه قضائیه است!

اما برخلاف لغو پروانه، اعطای اختیار توقیف و تعطیلی موقت یک نشریه به هیأت نظارت بر مطبوعات منافاتی با اصول حقوقی ندارد. ضرورت‌ها نیز گاهی وجود چنین حقی را توجیه می‌کند؛ چه آنکه ممکن است ادامه انتشار یک نشریه به دلایلی به مصلحت اجتماع نباشد و در همان حال انتظار برای رسیدگی قضایی هم که معمولاً مستلزم زمان طولانی است، ممکن نباشد. در چنین مواردی باید مراجع نظارتی بتوانند به تعطیلی موقت نشریه مبادرت ورزند، مشروط بر آنکه: اولاً دوران توقیف مشخص و نسبتاً کوتاه باشد؛ و ثانیاً تصمیم‌گیری نهایی به مرجع قضایی (دادگاه) موکول گردد.

خوشبختانه آنچه گفته شد در اصلاحیه قانون مطبوعات (مصوب ۱۳۷۹) مورد توجه قرار گرفت و در تبصره الحاقی به ماده ۱۲ تصریح شد: «در مورد تخلفات موضوع ماده (۶)

## فصل پنجم - چگونگی رسیدگی به جرایم و تخلفات ۲۷۹

به جز بند (۳) و (۴) و بند (ب)، (ج) و (د) ماده (۷) هیأت نظارت می‌تواند نشریه را توقیف نماید و در صورت توقیف موظف است ظرف مدت یک هفته پرونده را جهت رسیدگی به دادگاه ارسال نماید.»

البته بهتر بود قانون مطبوعات حداکثر مدت توقیف را نیز مشخص می‌کرد تا مدت تعطیلی موقت چندان نباشد که عرفاً در حکم تعطیلی نشریه به شمار رود.

در تدوین لایحه پیشنهادی قانون تبلیغات بازرگانی از همه این تجربه‌ها استفاده شد و در ماده ۵۷ به روشنی تصریح شد که: «تعطیل دائم کانون یا انفصال دائم مدیر مسئول، تنها از سوی دادگاه امکان‌پذیر است» و البته «هیأت نظارت استان می‌تواند موارد مذکور را از دادگاه تقاضا نماید.» بنابراین مطابق ماده مورد بحث، رأی به موارد زیر از صلاحیت هیأت‌های

نظارت بر تبلیغات بازرگانی خارج است:

- رأی به تعطیل دائم کانون تبلیغاتی

- رأی به انفصال دائم مدیر مسئول

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۵۸	در صورتی که بر اثر تبلیغات نادرست زبانی به دیگران وارد شود، دادگاه می‌تواند علاوه بر حکم به جبران خسارت، مسبب را حسب مورد نسبت به جمع‌آوری تبلیغ، انتشار حکم محکومیت در رسانه‌های همگانی و یا عذرخواهی علنی از زیان دیده الزام نماید.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

این ماده در صدد تبیین مسئولیت ناشی از تبلیغات بازرگانی و حمایت از مصرف‌کنندگان یا همان مخاطبان تبلیغات است.



## ۲۸۰ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان از ضرورت‌های زندگی شهری و صنعتی است. با احداث کارخانه‌های بزرگ و تولید انبوه محصولات پیچیده، خصوصاً پس از قطع ارتباط مصرف‌کننده و تولیدکننده به وسیله عوامل فروش و نمایندگی‌ها، قواعد عمومی مسئولیت برای جبران زیان‌های ناشی از مصرف محصولات کافی نیست و نمی‌توان با استفاده از روش‌های سنتی تولیدکنندگان را به تعدیل سودجویی و احتیاط در ارائه محصول وادار کرد. آنان از نظر سرمایه، دانش و قدرت در موضعی کاملاً برتر نسبت به خریداران قرار دارند و معمولاً می‌توانند خواسته خود را به مشتریانی که در خرید و مصرف کالاهای آنان «شبه مضطر» شده‌اند تحمیل کنند.

خدمات پس از فروش و تضمین‌ها نیز عمدتاً وعده‌های تبلیغاتی هستند که به ندرت تحقق پیدا کرده و می‌کنند. همه ما بارها و بارها این واقعیت‌ها را تجربه کرده‌ایم؛ از خرید یک دستگاه تلفن همراه کوچک گرفته تا خرید خودرویی که سلامت خود و عزیزانمان در گرو ساخت آن بر اساس استانداردهای صنعتی است.

چنین است که نهضت «حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان» از چندین دهه پیش آغاز شده و بسیاری از کشورها قوانین ویژه‌ای در این باره وضع و اجرا کرده‌اند.

سرانجام در کشور ما نیز پس از تأخیرهای ناموجه چنین قانونی به تصویب رسید و به رغم همه کاستی‌هایی که دارد می‌تواند شروع خوبی برای دفاع از حقوق شهروندان و ارتقای تولیدات داخلی باشد، البته به شرط جدی گرفتن آن در عمل! جالب است که لایحه حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان در تاریخ ۱۳۷۹/۳/۳۰ به تقاضای هیأت وزیران در دستور کار مجلس شورای اسلامی قرار گرفت و برای اولین بار در تاریخ ۱۳۸۵/۳/۳۱ در جلسه علنی مطرح و به تصویب رسید (یعنی شش سال بعد) و پس از پنج بار رفت و برگشت، سرانجام در تاریخ ۱۳۸۸/۷/۲۳ مهر تائید شورای نگهبان را دریافت کرد و این یعنی بیش از ۹ سال پس از اتمام کارشناسی‌های دولت و تدوین پیشنهاد اولیه.

به هر حال علاوه بر اصل کلی لزوم حمایت از مصرف‌کننده، این اصل در مورد مخاطبان

## فصل پنجم - چگونگی رسیدگی به جرایم و تخلفات ۲۸۱

تبلیغات از ضرورت دو چندان برخوردار است. درست است که تبلیغات به عنوان یک حق به رسمیت شناخته و آزاد اعلام شد (ماده ۷ پیشنهادی)، اما این امر منافاتی با مسئولیت‌پذیری در برابر استفاده نادرست از این حق نیست. چنان‌که در ماده ۱ قانون مسئولیت مدنی آمده است «هر کس بدون مجوز قانونی عمداً یا در نتیجه بی‌احتیاطی به جان یا سلامتی یا مال یا آزادی یا حیثیت یا شهرت تجارتي یا به هر حق دیگر که به موجب قانون برای افراد ایجاد گردیده لطمه‌ای وارد نماید که موجب ضرر مادی یا معنوی دیگری شود، مسئول جبران خسارت ناشی از عمل خود می‌باشد.» در این جا نیز کسی که اقدام به تبلیغات نادرست می‌کند و از این طریق سبب بروز خسارتی می‌شود، مسئول خسارتی است که وارد می‌آورد. مسئولیت اشخاص (اعم از حقیقی و حقوقی) در برابر دیگران برای آنچه انجام داده‌اند از بدیهی‌ترین اصول حقوقی است. در همه نظام‌های حقوقی تعیین «ضمانت اجرا» برای آنچه مقرر می‌شود، از اهمیت فراوانی برخوردار است؛ تا جایی که وضع قانون، بدون آنکه تخلف از آن مسئولیت‌آور باشد، از نشانه‌های یک نظام حقوقی ناکارآمد شناخته می‌شود. مقصود از «مسئولیت»، پاسخگو بودن افراد در قبال نقض یک قاعده قانونی است و معمولاً به دو نوع تقسیم می‌شود؛ یکی مسئولیت مدنی و دیگری مسئولیت کیفری.

ممکن است نقض قانون موجب بروز خسارت به افراد دیگر شود. در این صورت متخلف ملتزم به جبران زیان‌های وارده به اوست. این التزام را اصطلاحاً «مسئولیت مدنی» می‌نامند. اما گاهی نیز نقض قانون سبب برهم زدن نظم اجتماعی و تجاوز به حقوق عمومی است. در این صورت، مجرم باید در مقابل حاکمیت پاسخگو باشد و مجازات حرمت‌شکنی خویش را ببیند. این التزام را نیز اصطلاحاً «مسئولیت کیفری» نامیده‌اند.

این دو نوع مسئولیت، گاه با یکدیگر جمع می‌شوند؛ نظیر جایی که فردی با تبلیغ دروغین درباره‌ی خواص یک داروی پزشکی سبب بروز ضرر و زیان برای مصرف‌کننده آن گردد. در این صورت، افزون بر لزوم جبران خسارت‌های وارد بر مصرف‌کننده، مجازات‌های اجتماعی نیز در انتظار او است. مثلاً طبق ماده ۴ قانون طرز جلوگیری از بیماری‌های آمیزشی و بیماری‌های

## ۲۸۲ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

واگیردار (مصوب ۱۳۲۵)، فریب بیمار به وسیله انتشار آگهی‌هایی که مخالف اصول پزشکی است، موجب محکومیت به حبس از دو ماه تا یکسال یا جریمه نقدی خواهد بود.

این لایحه پیشنهادی به درستی وارد مباحث جزایی نشده و از جرم انگاری‌های مجدد اجتناب کرده است. در ماده ۵۴ رسیدگی به جرایم تبلیغاتی به عهده دادگاه‌ها نهاده شد و آنها با استناد به قوانین جاری کشور به مجازات مجرم خواهند پرداخت. بنابراین دلیلی برای تکرار وجود ندارد و حکم دادگاه براساس قوانین عمومی صادر خواهد شد؛ همان‌گونه که فعلاً نیز در موادی از قانون مجازات اسلامی (مصوب ۱۳۷۵) چنین مواردی می‌توان یافت.

برای مثال ماده ۷۰۴ این قانون می‌گوید: «هر کس محلی را برای شرب خمر دایر کرده باشد یا مردم را به آنجا دعوت کند به سه ماه تا دو سال حبس و ۷۴ ضربه شلاق و یا از یک میلیون و پانصد هزار تا دوازده میلیون ریال جزای نقدی یا هر دو آنها محکوم خواهد شد و در صورتی که هر دو مورد را مرتکب شود به حداکثر مجازات محکوم خواهد شد.» طبیعی است که «دعوت» در ماده فوق شامل تبلیغ هم می‌شود. ماده ۷۰۸ نیز شبیه همان حکم را در مورد دعوت به قمار مقرر کرده است. طبق این ماده: «هرکس قمارخانه دایر کند یا مردم را برای قمار به آنجا دعوت نماید به شش ماه تا دو سال حبس و یا از سه میلیون تا دوازده میلیون ریال جزای نقدی محکوم می‌شود.»

مسئولیت مدنی هم چنین است. در اینجا نیز هرگاه در اثر تبلیغات تجاری نادرست، خسارتی بر دیگران وارد آید، باید جبران شود. این جبران به عهده کسی است که طبق موازین فقهی و حقوقی، «مسئول» شناخته می‌شود؛ اعم از تولیدکننده، متصدی تبلیغات، رسانه یا هر شخص دیگری.

برای جبران خسارت‌های مادی؛ دو راه عمده وجود دارد؛ گاهی تنها با بطلان یا فسخ قراردادی که در اثر تبلیغات نادرست منعقد شده است، ضرر وارد بر مشتری جبران می‌شود. اما گاهی علاوه بر این شاهد بروز خسارت‌های معنوی (غیرمالی) به دیگران هستیم. در این باره چه می‌توان کرد؟

### جبران خسارت‌های معنوی

یکی از مسائل نوپیدا که اتفاقاً در باب مسئولیت ناشی از تبلیغات تجاری بیشتر مورد ابتلا است، خسارت‌های معنوی است. لزوم جبران زیان‌های مادی و راه‌های آن مورد بحث قرار گرفت و دیدیم که در مورد آن اختلاف نیست. اما در مورد خسارت‌های معنوی چه باید گفت؟

برای مثال «آگهی‌های تبلیغاتی نباید خدمات یا کالاهای دیگران را بی‌ارزش یا فاقد اعتبار جلوه دهد»<sup>۱</sup> چنین «تحقیر و استهزای دیگران، تلویحاً و یا تصریحاً در آگهی‌های تبلیغاتی ممنوع است»<sup>۲</sup> اما اگر همچنین تبلیغاتی تهیه و پخش شد و موجب کسر حیثیت و اعتبار تولیدکننده و محصولات دیگران شد، آیا راهی برای جبران این خسارت معنوی وجود دارد؟

در حقوق کشورهای دیگر برای جبران زیان‌های معنوی ناشی از این‌گونه تبلیغات دو شیوه پیشنهاد می‌شود:

الف) جبران معنوی مانند الزام به جمع‌آوری مواد تبلیغاتی نادرست، جلوگیری از پخش مجدد، تعطیلی موقت یا دائم کانون تبلیغاتی، حق درج جوابیه برای زیان دیده و الزام به عذرخواهی از او یا حتی درج حکم محکومیت یا عذرخواهی در رسانه‌ها.

ب) جبران مادی مانند محکوم کردن متخلف به پرداخت مبلغی به نفع کسی که زیان معنوی دیده است.

در مورد شیوه اول اتفاق نظر وجود دارد، ولی شیوه دوم دارای مخالفان جدی است. اکنون پرسش این است که از نظر فقهی در این باره چه می‌توان گفت؟ با تأملی در متون و فتاوی فقهی می‌توان دریافت که در نظام حقوقی اسلام نیز وضعیتی مشابه سایر نظام‌های حقوقی وجود دارد. در اینکه دادگاه می‌تواند برای جبران زیان‌های معنوی، از شیوه‌های

۱. بند «پ» ماده ۱۲ آئین‌نامه.

۲. برای اطلاع از استدلال موافقان و مخالفان، ر.ک: محسن اسماعیلی، پیشین: ۵۱ - ۳۶.

## ۲۸۴ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

غیرمادی نظیر آنچه مثال زده شد استفاده کند، تردیدی نیست. همه این نوع مجازات‌های معنوی می‌تواند به عنوان راهی برای «تعزیر» مورد استفاده قرار گیرد. اما درباره جبران مادی زیان‌های معنوی اختلاف نظر زیادی دیده می‌شود. دلایلی وجود دارد که می‌تواند پاسخ مثبت به این شیوه نیز تلقی شود.<sup>۱</sup> از جمله این دلایل صدق «ضرار» بر آسیب‌های معنوی است؛ تفاوتی که به عقیده امام خمینی (ره) این واژه با واژه «ضرر» دارد و در بحث از قاعده یازدهم مورد بررسی قرار گرفت. با این حال به نظر اکثریت فقهای شورای نگهبان «... تقویم خسارت معنوی به مال و امر مادی مغایر موازین شرعی است. البته رفع هتک و توهینی که به شخص شده به طریق متناسب با آن، در صورت مطالبه ذی‌حق، لازم است.»<sup>۲</sup>

با در نظر گرفتن نظر شورای نگهبان، به عنوان فصل الخطاب قانونی، این ماده به راه دیگر رفته و همگام با تجربه‌های جهانی، صدور حکم به جبران خسارت‌های معنوی، تنها از طریق جمع‌آوری تبلیغ، انتشار حکم محکومیت در رسانه‌های همگانی و یا عذرخواهی علنی از زیان دیده کرده است. در راه جبران خسارت زیان دیده باید تلاش کرد که وضعیت وی بیشترین شباهت را به حالت قبل از ورود زیان پیدا کند. به همین دلیل گاه صدور حکم به جبران خسارت به تنهایی کفایت نمی‌کند، چرا که باید منشأ ضرر یعنی تبلیغ مخرب نیز جمع شود و برای جبران خساراتی که از نظر معنوی به متضرر وارد شده است، نسبت به صدور حکم به انتشار حکم محکومیت در رسانه‌ها یا عذرخواهی علنی نیز اقدام شود.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

مفاد این ماده به رغم ضرورتی که دارد تاکنون در مقررات ما مورد غفلت قرار گرفته است؛ گرچه در لابه‌لای قوانین می‌توان ردپایی از آن یافت. در بالا به این گونه قوانین اشاره شد.

۱. همان: ۶۸ - ۵۴.

۲. نقل از: حسین مهرپور، مجموعه نظریات شورای نگهبان، انتشارات مؤسسه کیهان، چاپ اول، پاییز ۱۳۷۱، ج ۲: ۳۴۱.

**فصل ششم**

**مواد متفرقه**



## نگاهی گذرا به این فصل

آخرین فصل از لایحه پیشنهادی قانون تبلیغات بازرگانی به ذکر «مواد متفرقه» اختصاص یافته است؛ یعنی مطالبی که باید آورده شوند، اما تحت هیچ‌یک از عناوین قبلی قرار نمی‌گیرند. این فصل شامل پنج ماده در خصوص مسائل مالیاتی، وضعیت خاص صدا و سیما، حقوق مالکیت‌های فکری (کپی رایت)، نسخ مقررات قبلی و لزوم تدوین و تصویب آیین‌نامه اجرایی است.

در این پیش‌نویس مقرر گردید بدون تعیین سقف مشخص برای هزینه‌های تبلیغاتی، کلیه هزینه‌های تبلیغاتی قابل اثبات از طریق روشن و معین، در هنگام محاسبه مالیات، به عنوان هزینه‌های قابل قبول منظور گردد.

همچنین کلیه ابتکاراتی که توسط کانون‌ها یا افراد و متصدیان امور تبلیغاتی ابداع می‌شود، طبق این پیش‌نویس مشمول قانون حمایت از حقوق مؤلفان و مصنفان و هنرمندان مصوب ۱۳۴۸ و تغییرات بعدی آن است؛ چراکه گاهی دیده شده است که برخی کانون‌های تبلیغاتی،



## ۲۸۸ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

از طرح‌های موفق تبلیغات کانون‌ها و یا متصدیان دیگر استفاده کرده و یا برخی افراد سودجو یک طرح تبلیغاتی را به صورت همزمان به چند کانون تبلیغاتی می‌فروختند. این بخش از پیش‌نویس تلاش می‌کند تا این گونه بی‌نظمی‌ها را در فضای کانونهای تبلیغاتی مرتفع سازد. با توجه به اینکه هدف اصلی این پیش‌نویس تعیین مقرراتی برای قانونمندی تبلیغات و انتظام دادن به کانون‌ها و رابطه آنها با رسانه‌ها و آگهی‌دهندگان بوده است، صداوسیما نیز تابع این قانون شناخته شد. اما برای رفع برخی نگرانی‌ها تأکید شد که این قانون در مورد سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران با رعایت اصل ۱۷۵ قانون اساسی اجرا می‌شود.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۵۹	هزینه‌های تبلیغاتی تولیدکنندگان کالا یا ارائه‌دهندگان خدمات به‌عنوان هزینه‌های قابل قبول در محاسبات مالیاتی منظور می‌گردد.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

هزینه تبلیغاتی در واقع، هزینه‌هایی است که صرف تهیه، تولید و پخش پیام یا آگهی‌های بازرگانی می‌شود. این ماده امتیازی برای «تولیدکنندگان کالا و ارائه‌دهندگان خدمت» است و توزیع‌کنندگان کالا یا خدمات نیز داخل در عموم و اطلاق ارائه‌دهندگان خدمت می‌شوند. طبق این ماده هزینه‌هایی که آنان در راه تبلیغات می‌کنند، به عنوان هزینه‌های قابل قبول در محاسبات مالیاتی منظور خواهد شد؛ به این معنی که هزینه‌های قابل قبول برای تشخیص درآمد مشمول مالیات است که در مواد ۱۴۷ و ۱۴۸ قانون مالیات‌های مستقیم مصوب سال ۱۳۶۶ ذکر آن رفته است.

«هزینه‌های تبلیغاتی» در این ماده اطلاق دارد. بنابراین باید توجه داشت برخلاف نظر

## فصل ششم - مواد متفرقه ۲۸۹

عده‌ای، سقفی برای میزان هزینه‌های تبلیغاتی قابل قبول در محاسبات مالیاتی پیش‌بینی نشده است. برای مثال تولیدکننده‌ای که ۱۰۰۰ واحد هزینه تبلیغات می‌کند و تولیدکننده‌ای که ۱۰ واحد هزینه تبلیغات می‌کند، هر دو مشمول اطلاق این ماده می‌شوند. بسته به اینکه هزینه تبلیغاتی تولیدکنندگان کالا یا ارائه‌دهندگان خدمت جزو هزینه‌های قابل قبول مالیاتی محسوب شود یا خیر، میزان مالیات پرداختی آن‌ها متفاوت خواهد بود. اگر هزینه تمام شده تولیدکننده‌ای هزار واحد باشد و ۱۰۰ واحد نیز برای تبلیغات هزینه کند، چنانچه کالای خود را نهایتاً به ۲ هزار واحد بفروشد، در این صورت در دو فرض زیر درآمد مشمول مالیات وی متفاوت خواهد بود:

فرض یک، حالتی که هزینه تبلیغات جزو هزینه‌های قابل قبول مالیاتی می‌شود: در این صورت میزان هزینه‌های تولیدکننده هزار و ۱۰۰ واحد «هزینه تولید + هزینه تبلیغات» بوده و میزان سود وی ۹۰۰ واحد می‌باشد و میزان مالیات از این مقدار محاسبه خواهد شد.

فرض دو، حالتی که هزینه تبلیغات جزو هزینه‌های قابل قبول مالیاتی محسوب نمی‌شود که در این حالت چون ۱۰۰ واحد هزینه تبلیغات جزو هزینه‌های قابل قبول مالیاتی محسوب نمی‌شود، تولیدکننده هزار واحد سود کرده و باید از این میزان مالیات بپردازد، بدین ترتیب تولیدکننده کالا و خدمات مالیات بیشتری می‌پردازد. بنابراین این ماده موجه و منطقی به نظر می‌رسد، چرا که از یک سو هزینه کمتری به تولیدکننده تحمیل می‌کند و به نوعی جنبه حمایتی برای تولیدکنندگان و در نتیجه تولید دارد و از سوی دیگر باعث تشویق تولیدکنندگان به استفاده از تبلیغات برای شناساندن محصول خود، البته تحت شرایط معقول و منطقی مواد قبل این قانون، می‌گردد.

پیشنهاد این ماده مبتنی بر این فرض است که رونق تبلیغات، خود به خود رونق اقتصادی را در پی خواهد داشت. محاسبه هزینه‌های تبلیغاتی به عنوان هزینه‌های قابل قبول مالیاتی موجب تشویق تولیدکنندگان به تبلیغ است. در نخستین و طبیعی‌ترین نگاه، این تولیدکنندگان هستند که برای معرفی کالا یا خدمات خود و جلب نظر مشتریان اقدام به تبلیغ می‌کنند.

## ۲۹۰ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

تشویق مردم به مصرف، رونق بازار داد و ستد را در پی دارد. رونق بازار، اشتغال‌آفرین است و اشتغال نیز زمینه‌ساز رفاه و مصرف بیشتر. این حلقه‌ها همچنان تکرار می‌شوند و رشد و توسعه اقتصادی را برای کشور به ارمغان می‌آورند.

این، البته، در صورتی است که آگهی‌ها بر تولیدات داخلی متمرکز شده و بنیة اقتصادی کشور را تقویت کند. در غیر این صورت نتیجه برعکس خواهد شد و افزایش تبلیغات، وابستگی اقتصادی و عقب‌ماندگی را موجب خواهد شد. (ر.ک: شرح ماده ۱۳)

تبلیغات، خواه‌ناخواه به رقابت سالم می‌انجامد و تعادل قیمت‌ها، بهبود روش‌های تولید و تسهیل و تسریع نظام توزیع را در پی خواهد داشت. به تقویت بخش خصوصی و درنهایت سبک کردن بار دولت می‌انجامد و در یک فرایند طبیعی دولت را از منابع سرشار عوارض و مالیات بهره‌مند می‌کند.

همین معادله در حوزه اقتصاد بین‌المللی نیز صادق است. معرفی مناسب و مؤثر تولیدات یک کشور در بازار جهانی از مهم‌ترین گام‌ها برای توسعه صادرات و افتادن در چرخه پیشرفت است.

## سابقه قانونگذاری در این موضوع

ماده ۱۴۷ قانون مالیات‌های مستقیم (مصوب سال ۱۳۶۶) که همچنان از اعتبار قانونی برخوردار است، در رابطه با هزینه‌های قابل قبول برای تشخیص درآمد مشمول مالیات مقرر می‌کند: «هزینه‌های قابل قبول برای تشخیص درآمد مشمول مالیات به شرحی که ضمن مقررات این قانون مقرر می‌گردد، عبارت است از هزینه‌هایی که در حدود متعارف متکی به مدارک بوده و منحصرأ مربوط به تحصیل درآمد مؤسسه در دوره مالی مربوط با رعایت حد نصاب‌های مقرر باشد. در مواردی که هزینه‌ای در این قانون پیش‌بینی نشده یا بیش از نصاب‌های مقرر در این قانون بوده ولی پرداخت آن به موجب قانون و یا مصوبه هیأت وزیران صورت گرفته باشد، قابل قبول خواهد بود.

## فصل ششم - مواد متفرقه ۲۹۱

تبصره: از لحاظ مقررات این فصل مؤسسه عبارت است از هر شخص حقیقی یا حقوقی که دارای دفاتر قانونی باشد.»

هزینه‌هایی که حائز شرایط ماده ۱۴۷ می‌باشد به تفصیل در ماده ۱۴۸ بیان شده است و در ماده مذکور سخنی درباره هزینه تبلیغات نیامده بود. به این ترتیب قانون تبلیغات بازرگانی نقص موجود در آن قانون را برطرف کرده و موردی را به موارد مذکور در ماده ۱۴۸ اضافه کرده است.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۶۰	این قانون در مورد سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران با رعایت اصل ۱۷۵ قانون اساسی اجرا می‌شود.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

شمول یا عدم شمول این لایحه (قانون تبلیغات بازرگانی) نسبت به صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران از جمله مسائل مهمی بود که از ابتدا مورد بحث قرار گرفت. همان‌طور که در گذشته، و از جمله در شرح ماده ۳ این لایحه گفته شد، جامعیت از اصول اولیه نگارش این قانون بوده است. علاوه بر دلایل فنی و حقوقی، خروج صداوسیما از این قانون هیچ توجیهی نداشت و اصولاً آن را بی‌خاصیت می‌کرد. تعداد و تأثیر تبلیغات در رسانه ملی قابل مقایسه با همه انواع دیگر تبلیغات نیست و نواختن ساز جدا در آن، نظام حقوق تبلیغات کشور را دچار ناهماهنگی‌های خنده‌داری می‌کرد. از این رو سرانجام شمول این قانون نسبت به صداوسیما پذیرفته شد و دو تن از مدیران رسانه ملی به طور فعال و مؤثری ما را در تدوین لایحه یاری رساندند. در عین حال در پایان کار ابراز نگرانی آنان منجر به طرح مجدد این بحث گردید؛ گرچه سرانجام همگی بر همان رأی سابق تأکید کردند. در نهایت به منظور تأمین نظر نمایندگان

## ۲۹۲ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

رسانه ملی و تداوم حسن‌نیت و همکاری‌های متقابل، با افزودن ماده فوق موافقت شد؛ هر چند به نظر اکثریت مفاد این ماده نیازی به ذکر نداشت و ناگفته هم لازم‌الرعايه بود. در اینجا برای آگاهی خوانندگان و تصمیم‌گیرندگان در مورد این لایحه یادآوری دو مطلب را ضروری می‌داند؛ یکی متن مکاتبات و استدلال‌ها و دیگری سابقه قانونی.

### ۱. متن مکاتبات و استدلال‌ها

در اواخر تدوین این لایحه، معاون اداری و مالی سازمان صداوسیما در نامه‌ای خطاب به «رئیس محترم پژوهشگاه فرهنگ، هنر و ارتباطات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی» اظهار داشت:

«عطف به نامه شماره ۹۱/۲۳۶ مورخ ۸۷/۲/۱۷ در خصوص لایحه قانونی حدود و ضوابط تبلیغات بازرگانی جمهوری اسلامی ایران اشعار می‌دارد: در ماده ۳ پیش‌نویس لایحه قانونی فوق، شمول این قانون صراحتاً بر سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران تسری یافته است. با توجه به اینکه اصل ۱۵۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در بیان ماهیت حقوقی سازمان صداوسیما و حصر اختیارات شورایی مرکب از نمایندگان قوای مقننه، قضاییه و مجریه در حیطه نظارت بر سازمان و لزوم تعیین خط مشی و ترتیب اداره امور سازمان و حق نظارت بر مبنای قانون خاص، جملگی حکایت از استقلال سازمان صداوسیما و مستثنی بودن آن از شمول قوانین و مقررات عام و عدم جواز مداخله قوای سه‌گانه مذکور در تعیین خط مشی و ترتیب اداره سازمان دارد و هدف قانونگذار بر این پایه استوار گردیده و هنگام وضع اصول قانون اساسی، این رسانه را جدای از قوای سه‌گانه کشور، موضوع یک اصل مستقل مقرر داشته است، لذا سازمان صداوسیما با توجه به طبیعت کار و مأموریت آن خود هم‌عرض سه قوه موضوع یک اصل و در هرم حاکمیت کشور در پیکره سه قوه حاکم قرار نگرفته است و از استقلال مدیریت نظام اداری، استخدامی، مالی و معاملاتی مستقل از قوای سه‌گانه برخوردار می‌باشد.

### فصل ششم - مواد متفرقه ۲۹۳

به علاوه نظریه تفسیری شورای محترم نگهبان مصوب ۷۹/۷/۶ در خصوص اصول ۴۴ و ۱۷۵ قانون اساسی مبنی بر اینکه «صدا و سیما زیر نظر مستقیم مقام معظم رهبری می‌باشد. بنابراین سیاستگذاری، هدایت و تدابیر لازم در همه ابعاد خصوصاً در راستای تحقق آزادی بیان و نشر افکار بارعایت موازین اسلامی و مصالح کشور در همه شئون و مراتب که در صدر اصل مذکور به آنها اشاره شده است از اختیار اختصاصی آن مقام می‌باشد»، صراحتاً مفید این معنی است که قانونگذار باید با توجه به روح، مدلول و منطوق قانون اساسی به هنگام قانونگذاری استقلال شخصیت حقوقی این سازمان را مدنظر قرار دهد.

بنابراین اولاً - با عنایت به انحصاری بودن پخش برنامه‌های رادیو تلویزیون برای سازمان متبوع، امر تبلیغات الزاماً باید تابع مقررات اختصاصی سازمان باشد.

ثانیاً - با توجه به اینکه خط‌مشی عمومی ترسیمی برای فعالیت‌های سازمان قبلاً در قوانین خاص مشخص شده و در واقع پخش برنامه‌های رادیو تلویزیون با محتوای تبلیغات بازرگانی تفاوت ماهیتی با سایر برنامه‌های قابل پخش از طریق سازمان ندارد و این قبیل برنامه‌ها باید با رعایت اصول بنیادی و ضوابط عمومی خاصی، که همگی در جهت اهداف و مأموریت‌های مورد پیگیری سازمان متبوع است، تهیه و پخش شوند.

بنابه مراتب فوق در لایحه پیشنهادی؛ اگرچه جهت ساماندهی امر تبلیغات قابل ارائه از سوی سایر ابزارهای رسانه‌ای از جمله مطبوعات، تابلوهای شهری یا دیواری، رایانه و غیره لازم و ضروری به نظر می‌رسد، ولی با توجه به وسعت و گستردگی دامنه شمول تبلیغات بازرگانی از طریق رادیو و تلویزیون و تأثیرات غیر قابل مقایسه آن با سایر رسانه‌ها و با عنایت به اینکه پخش تبلیغات بازرگانی از طریق سازمان و رسانه ملی نمی‌تواند محدود و محصور به مقررات لایحه پیشنهادی باشد.

با اوصاف فوق در خصوص متن لایحه پیشنهادی مراتب ذیل بایستی مد نظر قرار گیرد.

۱. تسری دامنه شمول این قانون بر سازمان صداوسیما با توجه به استقلال شخصیت

حقوقی سازمان از قوای سه‌گانه و فعالیت‌های سازمان بر اساس قوانین خاص و نظارت

مستقیم مقام معظم رهبری بر این سازمان و فعالیت‌های آن فاقد مبناست.

۲. در صورت تأکید قانونگذار بر وضع مقررات عام راجع به تبلیغات و آگهی‌های بازرگانی، آیین‌نامه و ضوابط تبلیغات در صداوسیما مجزای از سایر رسانه‌ها باشد و آیین‌نامه آن صرفاً توسط سازمان تهیه و اجرا شود.

ضمناً خاطر نشان می‌سازد هم‌اکنون مجموعه مقررات و ضوابط تولید و پخش آگهی‌های رادیویی و تلویزیونی که بسیار کامل و جامع می‌باشد حاکم بر پخش پیام‌های بازرگانی در این سازمان می‌باشد.»

در پاسخ به این نامه، جوابیه‌ای به شرح زیر تهیه و با امضای رئیس پژوهشگاه ارسال گردید:

«بازگشت به نامه شماره ۱۱۰۰/۰۹۶۱ مورخ ۱۳۸۷/۵/۲۸ به استحضار می‌رساند:

۱. اصل ۱۷۵ قانون اساسی دلالتی بر «مستثنی بودن آن از شمول قوانین و مقررات عام» ندارد و اختصاص یک اصل جدای از قوای سه‌گانه به آن سازمان نمی‌تواند دلیلی برای منع مجلس شورای اسلامی از قانونگذاری در این زمینه به شمار رود؛ چرا که اولاً به تصریح قانون اساسی همگان حتی مقام معظم رهبری در برابر قانون مساوی‌اند (اصل ۱۰۷) و صلاحیت مجلس در قانونگذاری نیز عام است (اصل ۷۱). ثانیاً قانون اساسی برای بسیاری از نهادهای دیگر مثل شورای عالی امنیت ملی، شورای نگهبان، مجلس خبرگان، مجمع تشخیص مصلحت، شوراهای شهر و روستا، دیوان محاسبات، دیوان عدالت اداری، سازمان بازرسی کل کشور و ... نیز اصول جداگانه و مستقلاً را اختصاص داده است. آیا این امر به معنای استقلال و «مستثنی بودن آنها از شمول قوانین و مقررات عام است»؟!»

۲. طبیعی است که در صورت صدور فرمانی از سوی مقام معظم رهبری یا وجود تدبیری از سوی معظم‌له، قانونگذاری باید با رعایت آن صورت گیرد و لذا حتی در مورد مهمی نظیر نیروهای مسلح نیز مجلس اقدام به قانونگذاری کرده و نهایتاً اجرای آن را منوط به اذن یا عدم منع فرماندهی معظم کل قوا می‌نماید. این در حالی است که معظم‌له خود

## فصل ششم - مواد متفرقه ۲۹۵

تصریح فرموده‌اند که «یک تلقی و برداشت اشتباهی که شده این است که عده‌ای تصور می‌کنند صداوسیما زیر نظر رهبری اداره می‌شود، درحالی‌که چنین نیست؛ بلکه فقط رئیس سازمان توسط رهبری منصوب می‌شود، نه اینکه آن را اداره می‌کند. صداوسیما فرق می‌کند با نیروهای مسلح. تفاوت صداوسیما با نیروهای مسلح این است که رهبری فرمانده نیروهای مسلح است، اما در این جا فقط رئیس سازمان را تعیین می‌کند.» (۸۴/۱۲/۶)

۳. عملاً نیز شاهد آن هستیم که با وجود اصل ۱۷۵ و نظریه تفسیری شورای نگهبان، مرتباً مجلس شورای اسلامی قوانینی را تصویب می‌کند که عموم آن شامل سازمان صداوسیما نیز شده و همگی نیز مورد تأیید نهایی قرار گرفته‌اند؛ تأکید می‌شود که در عین حال استقلال حقوقی سازمان مثل هر نهاد دیگری محترم بوده و نباید در اداره آن دخالت و اختلال صورت گیرد؛ همان‌گونه که در پیش‌نویس لایحه تبلیغات بازرگانی هم چنین است.

۴. علاوه بر آنچه گفته شد، درخصوص لایحه مورد بحث، قانون برنامه چهارم توسعه به صراحت دولت را موظف به «بازنگری و اصلاح قوانین مطبوعات و تبلیغات» و تدوین «نظام جامع حقوقی مطبوعات و رسانه‌ها و تبلیغات» کرده است (ماده ۱۱۹) و چنانکه تأیید می‌فرماید این نظام حقوقی باید «جامع» باشد و هیچ رسانه‌ای از آن مستثنی نیست؛ همان‌گونه که هیچ نوع تبلیغاتی از شمول آن خارج نشده است.

۵. در عین حال، به پاس همکاری صمیمانه و برای تأمین نظر همه نهادهای مشارکت‌کننده در تهیه پیش‌نویس لایحه، ماده ۶۰ به شرح زیر به متن مورد نظر افزوده شده است: «این قانون در مورد سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران با رعایت اصل ۱۷۵ قانون اساسی اجرا می‌شود.»

## سابقه قانونگذاری در این موضوع

نخستین فرستنده رادیویی در ایران در اردیبهشت ماه سال ۱۳۱۹ تأسیس و شروع به کار کرد. این فرستنده که دولتی بود، زیر نظر اداره کل پرورش افکار وزارت فرهنگ اداره می‌شد



## ۲۹۶ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

و بعد از مدتی تحت نظر اداره کل انتشارات و تبلیغات قرار گرفت. اولین فرستنده تلویزیونی هم در مهر ماه سال ۱۳۳۷ شروع به کار کرد. برخلاف رادیو، نخستین فرستنده تلویزیونی دولتی نبود و توسط بخش خصوصی اداره می‌شد، اما با تصویب «قانون تشکیل سازمان رادیو و تلویزیون ملی ایران» در تاریخ ۱۳۵۰/۳/۲۹ تمام فرستنده‌های رادیویی و تلویزیونی کشور تحت تصدی سازمان واحد دولتی قرار گرفت.<sup>۱</sup>

آغاز پخش آگهی‌های تجاری از طریق رادیو به سال ۱۳۲۵ بازمی‌گردد. ۹ اردیبهشت‌ماه آن سال، در تصویب نامه‌ای «راجع به اجازه پخش آگهی‌ها از رادیو تهران»: «هیأت وزیران ... به پیشنهاد اداره کل انتشارات و تبلیغات، تصویب نمودند که از تاریخ ۶ اردیبهشت ماه ۱۳۲۵، هر شب، مدت ۱۵ دقیقه از وقت رادیو تهران برای پخش آگهی‌های بازرگانی اختصاص داده شود ...»

«آیین‌نامه آگهی‌های تجاری در شبکه رادیویی کشور» مصوب ۱۳۴۷/۲/۲۸ هیأت وزیران را می‌توان نخستین مقررات نسبتاً کامل‌تری دانست که در این زمینه برای رادیو تدوین شد. در این آیین‌نامه ضوابط و کمیسیون برای «تعیین نرخ آگهی‌های تجاری» پیش‌بینی شد. همچنین در مورد آگهی‌های برنامه‌ای و جایزه‌ای، آگهی‌های مربوط به کالاهای ممنوع‌الورود و خواص مواد غذایی، دارویی، بهداشتی و آرایشی محدودیت‌هایی در نظر گرفته شد.

رواق گرفتن بازار تبلیغات بازرگانی، تصویب «آیین‌نامه طرز مصرف درآمد آگهی‌های بازرگانی شبکه رادیویی کشور» در جلسه مورخ ۲۴ اسفند ۱۳۴۷ هیأت وزیران را به دنبال داشت و سرانجام موجب آن شد که «درآمدهای ناشی از اجراء و پخش برنامه‌های تبلیغاتی رادیویی و تلویزیونی» در بند اول اساسنامه سازمان رادیو و تلویزیون ملی ایران (مصوب ۱۳۵۰/۱۲/۲۹) به عنوان ردیف اول درآمدها و اعتبارات مالی در نظر گرفته شود.

این اساسنامه برای اولین بار از اجراء و پخش برنامه‌های تبلیغاتی در تلویزیون هم سخن

۱. سید محمد هاشمی، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، مجتمع آموزش عالی قم، چاپ دوم، بهار ۱۳۷۵، ج ۲: ۶۱۸-

## فصل ششم - مواد متفرقه ۲۹۷

گفته است؛ چرا که تا قبل از آن، چنان که گفته شد، فرستنده تلویزیونی متعلق به بخش خصوصی بود. تلویزیون، حتی در زمانی که دولتی محسوب نمی شد، از پخش آگهی های تبلیغاتی به عنوان منبع درآمدهای خود استفاده می کرد.

در مورد ضوابط آگهی ها در تلویزیون ملی ایران، مقررات خاصی به دست نیامده است. پس از پیروزی انقلاب اسلامی، سه قانون مهم در ارتباط با صداوسیما به تصویب رسیده است:

۱. قانون اداره صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران ( مصوب ۸ دی ماه ۱۳۵۹).
۲. قانون خط مشی کلی و اصول برنامه های سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۷ تیرماه ۱۳۶۱).
۳. قانون اساسنامه سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران ( مصوب ۲۷ مهرماه ۱۳۶۲).

قانون نخست حاوی مطالبی درخصوص تبلیغات تجاری نیست ولی در قانون دوم می توان قواعدی را به عنوان «خط مشی کلی و اصول» برنامه های تبلیغات بازرگانی استخراج کرد. مقدمه این قانون از اینکه «قدرتهای خودکامه .... جدیدترین وسایل تبلیغاتی را به خدمت خویش درآورده اند» انتقاد می کند و معتقد است «رادیو و تلویزیون ... در نظام وابسته و استعماری گذشته این سرزمین، مبلغ فرهنگ استعماری و نظام منحط غربی بود و با حیطه نفوذ وسیع خویش، می رفت تا جامعه ای خود باخته و مصرفی را پایه گذاری نماید».

شاید به همین دلیل است که در این قانون مفصل نه تنها از تبلیغات تجاری و قواعد حاکم بر آن سخنی به میان نیامده است بلکه تشویق مردم به تولید و «برحذر داشتن آنان از زندگی مصرفی و تجملی» از جمله رسالت ها و اهداف برنامه های صداوسیما قلمداد شده است (ماده ۵۸).

با این حال در قانون اساسنامه سازمان ( به پیروی از اساسنامه پیش از انقلاب اسلامی) «درآمدهای ناشی از اجرا و پخش برنامه های تبلیغاتی و آگهی های بازرگانی» به عنوان یکی

## ۲۹۸ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

از راه‌های «درآمد و منابع و اعتبارات سازمان» مورد تأکید قرار گرفت (بند ۶ ماده ۲۲) اما مقررات متناسب با این موضوع هنوز به تصویب نرسیده است.

ناگفته نماند که «آیین‌نامه تأسیس و نظارت بر نحوه کار و فعالیت کانون‌های آگهی و تبلیغاتی» مصوب ۱۳۵۸/۱۲/۲۷ شورای انقلاب، حداقل در برخی موارد شامل رادیو و تلویزیون هم می‌شود. ماده ۱۵ این آیین‌نامه به صراحت مقرر کرده است که:

«آگهی‌های تبلیغاتی که از طریق رسانه‌های همگانی (رادیو، تلویزیون، سینما، روزنامه، مجله، سالنامه ویزیتوری و مانند آن) پخش و انتشار می‌یابد تابع مقررات مندرج در این آیین‌نامه می‌باشد.»

افزون بر این اداره کل بازرگانی صداوسیما دستورالعملی تحت عنوان «مجموعه مقررات و ضوابط تولید و پخش آگهی‌های رادیو و تلویزیونی» در یک مقدمه و ۸۱ اصل تهیه و ابلاغ کرده است. در بند «د» مقدمه این مجموعه تأکید شده است که «رعایت این دستورالعمل برای پخش آگهی از کلیه شبکه‌های رادیویی و تلویزیونی جمهوری اسلامی ایران الزامی است» و نیز طبق بند «ج»، «صاحبان، تولیدکنندگان و سفارش‌دهندگان آگهی باید آگهی خود را با رعایت کامل این دستورالعمل تولید نمایند...»

در عین حال، این دستورالعمل فاقد اعتبار حقوقی است و تنها یک دستورالعمل داخلی به شمار می‌رود، گرچه تلاش قابل تحسین آن برای پر کردن خلأ حقوقی در زمینه تبلیغات تجاری غیرقابل چشم‌پوشی است.

چنان که مشاهده می‌شود تاکنون صداوسیما، ضمن آن که مشمول مقررات عام مربوط به تبلیغات بازرگانی در کشور بوده است، همواره دارای مقررات خاص نیز بوده است. اما اولاً داشتن مقررات خاص داخلی منافاتی با شمول قوانین عام نداشته و از این پس هم نخواهد داشت. ثانیاً در گذشته شیوه تبلیغات و رسانه‌ها آن چنان متنوع نبوده‌اند که در برابر صداوسیما نیاز به قانونگذاری جداگانه داشته باشند. اما هم اکنون این موازنه در حال تغییر است و وحدت نظام حقوقی و فرهنگی به یک ضرورت انکارناپذیر تبدیل شده است.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۶۱	تولیدات ابتکاری کانون‌ها و متصدیان امور تبلیغاتی مشمول قانون حمایت از حقوق مولفان و مصنفان و هنرمندان (مصوب ۱۳۸۴) و تغییرات بعدی آن هستند.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

حقوق مالکیت‌های معنوی<sup>۱</sup> امروزه توانسته است به عنوان شعبه‌ای مهم از شعبه‌های علم حقوق خودنمایی کرده و به مثابه ضرورتی انکار ناپذیر در آید. تحول زندگی بشر، تخصصی شدن مشاغل اجتماعی، پیچیدگی روابط اقتصادی و پیشرفت‌های حیرت‌آور ارتباطات و فناوری<sup>۲</sup> از جمله عوامل رشد و ارتقاء جایگاه این بحث است.

زندگی ساده و آسان انسان گذشته این امکان را برای او پدید آورده بود که همه نیازهای مادی خود را از راه فعالیت‌های ابتدایی اقتصادی فراهم آورد و از طریق «کدیمین» و «عرق جبین» روزگار خویش را بگذراند. به این جهت و نیز از آن جهت که علم و صنعت نیز مراحل طفولیت خود را پشت سر می‌گذاشت، تلاش‌های علمی کمتر صورت می‌گرفت و آنان هم که به این گونه فعالیت‌ها دل بسته بودند، تنها به قصد اقناع وجدان و خدمت بی‌منت به هم‌نوعان از اوقات فراغت خویش چشم پوشیده و از ابداعات فکری یا اختراعات صنعتی انگیزه مادی در نظر نداشتند.

اما قصه روزگار ما داستانی متفاوت است؛ نیازهای مادی و سطح زندگی‌ها به شدت گسترش و ارتقاء یافته است، پیشرفت علم و فناوری، تقسیم کار در اجتماع را ناگزیر ساخته است و تقریباً کسی نمی‌تواند همزمان با پرداختن اصولی و عمیق به خلاقیت‌های فکری، به

1. Intellectual property.

2. Technology.

### ۳۰۰ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

اشتغال و کسب درآمد از مشاغل معمول نیز بیندیشد.

برخلاف گذشته، آثار فکری ارزش مادی نیز پیدا کرده است و به عنوان تنها راه یا اصلی‌ترین راه تأمین نیازهای مادی پدیدآورندگان شناخته می‌شود. از سوی دیگر پیشرفت و تنوع روزافزون وسایل ارتباطی، این سرمایه‌ها را در معرض خطرهای بزرگ قرار داده است. این مثال با پیدایش صنعت چاپ در اواخر قرن پانزدهم میلادی، سوءاستفاده از کتاب و نوشته‌های علمی سهولت و سرعت زیادی پیدا کرد و به همین جهت گفتگو پیرامون «حق مؤلف» طولانی‌ترین پیشینه را در میان مباحث مربوط به حقوق مالکیت‌های معنوی داراست.<sup>۱</sup>

از این رو، دوران کنونی شاهد گسترش و توسعه مباحث مربوط به حقوق مالکیت‌های فکری است. افزون بر اینکه دیگر کمتر کشوری فاقد قوانین ملی برای حمایت از این حقوق است، بازنگری در کنوانسیون‌های متعدد جهانی مربوط نیز در دستور کار مجامع حقوقی قرار دارد و تلاش می‌شود تا ضمن اصلاح، تکمیل، به روز و تکمیل کردن این مقررات، الحاق دولت‌ها به آن آسان‌تر گردد.

تأسیس سازمان جهانی مالکیت معنوی (وایپو)<sup>۲</sup> که در سال ۱۹۷۴ میلادی به عنوان یکی از سازمان‌های تخصصی سازمان ملل متحد شناخته شد، با هدف «پیشبرد حمایت مالکیت معنوی در سراسر جهان از طریق همکاری در میان کشورها در صورت اقتضاء با همکاری هر سازمان بین‌المللی دیگر»<sup>۳</sup> در همین راستا صورت گرفته است.

در کشور ما هم مهم‌ترین و قدیمی‌ترین گام در این زمینه را باید تصویب «قانون حمایت حقوق مؤلفان و مصنفان و هنرمندان» مشتمل بر سی و سه ماده و سه تبصره، در یازدهم دی

---

۱. از همین رو در بسیاری از موارد به جای اصطلاح «حقوق مالکیت‌های ادبی و هنری» از اصطلاح «حق مؤلف» استفاده می‌شود؛ درحالی که اصطلاح اصلی افزون بر حمایت‌های مربوط به کتاب، شامل گونه‌های دیگر آثار ادبی و هنری نیز می‌شود؛ نظیر مجسمه‌سازی، نمایش، موسیقی و فیلم. برای نمونه: ر.ک: ماده ۲ قانون حمایت از حقوق مؤلفان و مصنفان و هنرمندان. مصوب ۱۱ دی ۱۳۴۸ و نیز ماده ۸ کنوانسیون تأسیس سازمان جهانی مالکیت معنوی.

2. World Intellectual Property Organization. (WIPO).

۳. بند ۱ ماده ۳ کنوانسیون تأسیس سازمان جهانی مالکیت معنوی.

### فصل ششم - مواد متفرقه ۳۰۱

ماه ۱۳۴۸ از سوی مجلس شورای ملی آن زمان دانست که نسبت به آن دوران نسبتاً پیشرفته و کامل بوده است.

با پیروزی انقلاب اسلامی، اجرای قانون فوق به دلیل شبهه شرعی دچار مشکل شد و برخی دادگاه‌ها با استناد به فتوایی از امام خمینی (ره) در کتاب تحریرالوسیله از صدور حکم بر مبنای قوانین موضوعه خودداری می‌کردند.<sup>۱</sup>

اما پس از پایان جنگ تحمیلی، اندک اندک چگونگی حمایت از حقوق ناشی از آثار ادبی و هنری به مسأله‌ای جدی برای پدیدآورندگان، دادگاه‌ها و نظام حقوقی کشور تبدیل شد. گذشته از نقدهای علمی و رایج شدن اندیشه‌ی توجه به حقوق مالکیت‌های فکری، نامه وزیر وقت فرهنگ و ارشاد اسلامی (دکتر علی لاریجانی) به ریاست وقت قوه قضائیه (آیت‌الله محمدیزدی) را باید تحولی مثبت و آشکار در این مسیر دانست. این نامه با اشاره به اهمیت موضوع، درخصوص ابهام حقوقی و تکلیف فقهی مسأله چاره‌جویی کرده و پاسخی مثبت دریافت نمود..

مکاتبه بالا که توأم در بردارنده‌ی توجیه شرعی و دستورالعمل قانونی برای حمایت از حقوق مالکیت‌های ادبی و هنری بود، علاوه بر فراهم ساختن زمینه صدور آرای قضایی، راهگشای طرح مباحثی شد که در نهایت به تصویب قوانین تکمیلی انجامید.

به این ترتیب «قانون حمایت حقوق مؤلفان و مصنفان و هنرمندان» هم اکنون دارای اعتبار است و در دادگاه‌ها طبق آن رأی صادر می‌شود.

۱. طبق فتوای مورد نظر، امام خمینی (ره) معتقد بودند:

«آنچه برخی حق چاپ می‌نامند یک حق شرعی نیست. بنابراین نمی‌توان تسلط مردم بر اموالشان را بدون قرار داد و شرط مورد قبول دو طرف، سلب کرد. بنابراین چاپ کتاب و نوشتن این عبارت در ابتدای آن، که «حق چاپ و تقلید برای صاحب آن محفوظ است» حقی ایجاد نکرده و توافق با دیگران محسوب نمی‌شود. در نتیجه چاپ و تقلید از آن جایز است و کسی نمی‌تواند اشخاص را از این کار منع کند.» متن فتوا چنین است:

« ما بَسَمَى عِنْدَ بَعْضِ بَحْوٍ الطَّبْعِ لَيْسَ حَقًّا شَرْعِيًّا، فَلَا يَجُوزُ سَلْبُ تَسَلُّطِ النَّاسِ عَلَى أَمْوَالِهِمْ بِإِلَّا تَعَاهُدٍ وَ تَشَارُطٍ، فَمَجْرَدُ طَبْعِ كِتَابٍ وَ التَّسْجِيلُ فِيهِ بِأَنَّ حَقَّ الطَّبْعِ وَ التَّقْلِيدِ مَحْفُوظٌ لِصَاحِبِهِ لَا يَجُوبُ شَيْئاً وَ لَا يُعَدُّ قَرَاراً مَعَ غَيْرِهِ، فَجَازَ لغيرِهِ الطَّبْعُ وَ التَّقْلِيدُ، وَ لَا يَجُوزُ لِأَحَدٍ مَنَعُهُ عَنِ ذَلِكَ،» امام خمینی، تحریرالوسیله، دفتر انتشارات اسلامی حوزه علمیه قم، چاپ اول، ۱۳۶۳، ج ۲: ۵۶۲، م ۳.

### سابقه قانونگذاری در این موضوع

همگام با همه انواع ابتکارات و تولیدات فکری، تبلیغات بازرگانی هم در دوران ما نیازمند حمایت حقوقی به عنوان ثمره فکر و تلاش هنری است. نباید گذاشت سودجویان با کپی برداری‌های بی‌اجازه نتیجه دانش، تجربه و تلاش دست اندرکاران تولید پیام‌های تبلیغاتی را به یغما برند. خوشبختانه از این نظر دچار خلأ قانونی نیستیم و قانون سال ۱۳۴۸ آن را هم دربرمی‌گیرد.

طبق ماده ۱ قانون مذکور «از نظر این قانون به مؤلف و مصنف و هنرمند «پدیدآورنده» و به آنچه از راه دانش یا هنر و یا ابتکار آنان پدید می‌آید، بدون در نظر گرفتن طریقه یا روشی که در بیان و یا ظهور و یا ایجاد آن بکار رفته، «اثر» اطلاق می‌شود.»

بر اساس ماده ۲ نیز «اثرهای مورد حمایت این قانون به شرح زیر است:

۱. کتاب و رساله و جزوه و نمایشنامه و هر نوشته دیگر علمی و فنی و ادبی و هنری.
۲. شعر و ترانه و سرود و تصنیف که به هر ترتیب و روش نوشته یا ضبط یا نشر شده باشد.
۳. اثر سمعی و بصری به منظور اجرا در صحنه‌های نمایش یا پرده سینما یا پخش از رادیو یا تلویزیون که به هر ترتیب و روش نوشته یا ضبط یا نشر شده باشد.
۴. اثر موسیقی که به هر ترتیب و روش نوشته یا ضبط یا نشر شده باشد.
۵. نقاشی و تصویر و طرح و نقش و نقشه جغرافیایی ابتکاری و نوشته‌ها و خط‌های تزئینی و هرگونه اثر تزئینی و اثر تجسمی که به هر طریق و روش بصورت ساده یا ترکیبی به وجود آمده باشد.
۶. هرگونه پیکر (مجسمه).
۷. اثر معماری از قبیل طرح و نقشه ساختمان.
۸. اثر عکاسی که با روش ابتکاری و ابداع پدید آمده باشد.
۹. اثر ابتکاری که بر پایه فرهنگ عامه (فولکلور) یا میراث فرهنگی و هنر ملی پدید آمده باشد.

### فصل ششم - مواد متفرقه ۳۰۳

۱۰. اثر ابتکاری مربوط به هنرهای دستی یا صنعتی و نقشه قالی و گلیم.
۱۱. اثر فنی که جنبه ابداع و ابتکار داشته باشد.
۱۲. هرگونه اثر مبتکرانه دیگر که از ترکیب چند اثر از اثرهای نامبرده در این فصل پدید آمده باشد.»

ناگفته پیداست که تولیدات تبلیغاتی یک کانون یا متصدی امور تبلیغات ممکن است به عنوان اثری که شرایط حمایت را دارد مورد حمایت قرار گیرد و در نتیجه عنوان «پدید آورنده» به کانون یا متصدی مربوط قابل اطلاق باشد. بدین ترتیب آگهی بازرگانی، اگر به عنوان اثر دارای شرایط و قابل حمایت باشد، مجموعه‌ای از حقوق را به پدیدآورنده آن می‌دهد که هم جنبه مادی دارد و هم جنبه معنوی. از لحاظ معنوی پدیدآورنده الی‌الابد مالک اثر خواهد بود و در مقابل هرگونه تقلید و اقتباس بدون اجازه به از آن حق اعتراض خواهد داشت، همچنین پدیدآورنده می‌تواند حقوق مادی اثر خود را به دیگری واگذار کند و در صورتی که از این حق خود استفاده نکند و فوت شود در این خصوص وراثت وی صاحب حقوق مادی اثر خواهند بود.

با این حال (که قانون موجود در زمینه تبلیغات هم قابل اجراست و خلأ قانونی وجود ندارد)، ماده ۶۱ برای رفع هرگونه تردید احتمالی، تأکید می‌کند که: «تولیدات ابتکاری کانون‌ها و متصدیان امور تبلیغاتی مشمول قانون حمایت از حقوق مؤلفان و مصنفان و هنرمندان (مصوب ۱۳۸۴) و تغییرات بعدی آن هستند.» این راهی است که در اصلاحیه قانون مطبوعات پیموده شد و مورد تأیید شورای نگهبان هم قرار گرفت.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۶۲	از زمان اجرای این قانون کلیه قوانین و مقررات مغایر با آن نسخ می‌گردد.
تبصره	-----



### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

ضرورت تصویب این ماده نیازی به توضیح ندارد و در تمام قوانینی که دارای سابقه هستند مرسوم و مقبول است؛ به گونه‌ای که به عقیده برخی حقوقدانان اصولاً نیازی به تکرار آن نیست. با تصویب این لایحه آخرین تدابیر قانونگذار در این حوزه تدوین شده و بر همه رسانه‌ها نیز حکومت می‌کند. بنابراین دیگر نیازی به قوانین پراکنده و قدیمی وجود ندارد. به همین دلیل ماده ۶۲ لایحه تبلیغات بازرگانی به نسخ صریح قوانین و مقررات مغایر پرداخته است. با تصویب این قانون کلیه قوانینی که در گذشته بیان شد نسخ گشته و با خارج شدن از مجموعه قوانین معتبر دیگر قابل استناد نخواهند بود.

شماره ماده	متن ماده پیشنهادی
۶۳	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی موظف است علاوه بر آیین‌نامه‌های مصرح در مواد قبلی، آیین‌نامه اجرایی این قانون را حداکثر ظرف مدت شش ماه تهیه و برای تصویب تقدیم هیأت وزیران کند.
تبصره	-----

### شرح مفاد و دلایل متن پیشنهادی

نباید انتظار داشت قوه مقننه بتواند تمام جزئیات مربوط به اجرای قوانین را پیش‌بینی و تعیین کند. زندگی جمعی انسانها در دوران ما چنان پیچیده و پر رمز و راز است که پرداختن به همه آنها، اگر هم به فرض محال در توان قوه مقننه باشد، آن را از انجام وظایف مهم‌تر خود باز می‌دارد. به همین جهت، معمولاً تعیین چگونگی اجرای قوانین و نحوه حل مشکلات اجرایی به عهده قوه مجریه نهاده می‌شود.

معلوم است که این قانون نیز مانند سایر قوانین نیازمند آیین‌نامه‌های اجرایی خواهد بود. از آنجا که در مجموعه دولت، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی ارتباط بیشتری با حوزه فرهنگ

#### فصل ششم - مواد متفرقه ۳۰۵

به معنی عام و حوزه تبلیغات به معنی خاص آن دارد، بنابراین وظیفه تهیه آیین‌نامه‌های مرتبط با این قانون نیز بر عهده این وزارتخانه قرار گرفته است و مدت شش ماه، که از تاریخ تصویب قانون آغاز خواهد شد، برای تصویب این آیین‌نامه مهلت تعیین شده است.

بدیهی است که طبق اصل ۱۳۸ قانون اساسی تصویب نهایی این آیین‌نامه در هیأت وزیران خواهد بود. در مورد چگونگی کنترل آن از نظر عدم مغایرت با این قانون و احتمالاً شکایت از آن هم قواعد عمومی جاری و دیوان عدالت اداری دارای صلاحیت رسیدگی است.



بخش سوم  
پیوست‌ها



## پیوست اول: فصل چهارم قانون مطبوعات (مصوب ۱۳۸۶) در خصوص اعلانات

ماده هفدهم: طبع و نشر اعلانات آزاد است لکن اگر مضمون اعلان شامل قبیح و فضیح باشد یا داعی به فساد و اختلال امور عامه، مطبعه و متصدی هر دو مسئولند و اداره نظمیّه حق توقیف این گونه اعلانات را داشته مرتکب و متصدی را به محکمه عدالت جلب خواهد کرد.

ماده هیجدهم: اعلان و لایحه از این قبیل که مطلقاً به چاپ میرسد باید اقلأ اسم و محل مطبعه را حاوی باشد. تخلف از این ماده متصدی و مرتکب را از یک تومان الی سه تومان وجه ملزومی ملتزم خواهد کرد و یا به نظر حاکم قضیّه از یک روز الی سه روز حبس می شود.

ماده نوزدهم: اعلانات رسمی که از طرف ادارات دولتی به طبع می رسند روی کاغذ سفید خواهد بود. سایر اعلانات، از هرکس و هرجا، روی کاغذ رنگین به طبع می رسد تا اعلانات رسمی از اعلانات شخصی ممتاز باشد. در صورت تخلف از این ماده متصدی پنج هزار دینار الی پانزده هزار دینار دادنی خواهد بود و در صورت تکرار تخلف در عرض یک سال از

### ۳۱۰ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

یک روز الی پنج روز حبس خواهد شد.

**ماده بیستم:** در صورت باطل کردن یا دریدن و کندن اعلانات رسمی دولتی و اعلاناتی که در مواقع انتخاب وکلای ملت نصب می‌شوند مرتکب از یک روز الی سه روز حبس خواهد شد چنانچه مرتکبین از اجزای ادارات دولتی باشند از شش روز الی یک ماه حبس خواهند شد.

**ماده بیست‌ویکم:** مالکین بیوتات و عمارات حق منع از نصب اعلانات به در و دیوار عمارات خود دارند و هرگاه کسی بدون اجازه در املاک خاصه نصب اعلان کند مالک حق ابطال دارد.

**ماده بیست‌ودویم:** سوای اعلانات رسمی و اعلانات انتخابیه هر اعلانی باید تمبر دولتی بخورد و قیمت آن تمبر برحسب عدّه اعلان و قطع ورق آن مختلف می‌شود. موافق قانونی که در باب تمبر وضع خواهد شد طفره آزادی حق تمبر به اختلاف به التزام شرعی از ده تومان الی پنجاه تومان مجازات می‌شود.

## پیوست دوم: آیین نامه تنظیم امور اعلانات (مصوب ۱۳۴۸)

### مقررات عمومی

ماده ۱. نشر آگهی و تبلیغ به منظور شناساندن و معرفی کالاها، عرضه خدمات و بازاریابی از طریق روزنامه، مجله، رادیو، تلویزیون، سینما، مکاتبه، ویزیتوری و نظائر آن تابع مقررات این آیین نامه خواهد بود.

ماده ۲. به راه انداختن کارناوال و نمایش در معابر عمومی برای تبلیغ کالا یا عرضه خدمات فقط با موافقت قبلی وزارت اطلاعات و مقامات انتظامی مجاز است ولی استفاده از هر نوع بلندگو اعم از ثابت و سیار در معابر عمومی برای این منظور ممنوع است.

ماده ۳. برای نمایش هرگونه فیلم و اسلاید تبلیغات تجارتهای باید قبلاً از وزارت اطلاعات اجازه کتبی تحصیل نمود.



## ۳۱۲ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

**ماده ۴.** پخش و توزیع اوراق آگهی در معابر عمومی موکول به کسب موافقت قبلی وزارت اطلاعات و مقامات انتظامی است، نصب و نوشتن آگهی جز در نقاطی که از طرف مقامات صلاحیت‌دار تعیین می‌شود ممنوع است.

**ماده ۵.** در تهیه و تنظیم آگهی‌ها و نشریات تبلیغاتی نکوهش و انکار خدمات و یا مرغوبیت محصولات دیگران ممنوع است.

**ماده ۶.** تبلیغاتی که باعث فساد اخلاقی و جریحه‌دارشدن عفت عمومی یا احساسات دینی و ملی شود مطلقاً ممنوع است.

**ماده ۷.** در مورد آگهی‌های مربوط به خواص مواد غذایی، آشامیدنی، دارویی، بهداشتی و آرایشی باید قبلاً اجازه وزارت بهداشتی تحصیل شود. تبلیغ مربوط به خواص مواد دارویی ممنوع است. مگر آنهایی که مستقیماً برای بیمارستان‌ها و پزشکان فرستاده می‌شود، بعد از کسب اجازه وزارت بهداشتی.

**ماده ۸.** آگهی نباید متضمن توصیف و ادعا یا تصویری باشد که به طور مستقیم یا ضمنی در مورد کالا و یا خدمات آگهی شده، مردم را بفریبد.

**ماده ۹.** آگهی‌هایی که برای تبلیغ کودکان تهیه می‌شود نباید طوری تنظیم شود که موجب فریب آنان بشود و یا از احساسات کودکانه و زود باوری آنان سوء استفاده شود.

تبصره - تبلیغ هر نوع کالای بازرگانی و خدمات به هر صورت در کودکانها و دبستانها و دبیرستانها ممنوع است.

**ماده ۱۰.** چنانچه صاحب کالا یا عرضه‌کننده خدمتی در بخش خصوصی ضمن آگهی‌های خود وعده جوایزی به خریداران بدهد در صورتی که بهای این گونه جوایز عرفاً و معمولاً از پنجاه هزار ریال تجاوز کند نمایندگان دادستان، وزارتخانه‌های دارایی و اطلاعات نسبت به چگونگی و صحت توزیع و همچنین اعطای آن جوایز حق نظارت خواهند داشت.

### شرایط انتشار آگهی

ماده ۱۱. رعایت شرایط مربوط به انتشار آگهی مذکور در این آیین‌نامه به عهده مدیران مسئول مؤسسات انتشاردهنده آگهی می‌باشد مگر آنکه آگهی از طریق مؤسسات نشر آگهی برای انتشار تسلیم گردد که در این صورت مسئولیت رعایت شرایط مربوط به نشر آگهی و اجرای تکالیف مقرر در این آیین‌نامه به عهده مدیر مسئول مؤسسه خواهد بود.

ماده ۱۲. هر شخصی حقیقی یا حقوقی وقتی می‌تواند واسطه انتشار آگهی گردد و یا تحت نام کانون آگهی و مؤسسه تبلیغاتی و عناوین مشابه برای تهیه و انتشار آگهی فعالیت نماید که نام خود را در دفتر مخصوصی که در وزارت اطلاعات تشکیل می‌شود به ثبت رسانده و مدیر مسئولی که حائز شرایط در این آیین‌نامه باشد به وزارت اطلاعات معرفی نماید.

ماده ۱۳. مدیر مسئول معرفی شده باید دارای شرایط زیر باشد:

۱. تابعیت ایران
  ۲. داشتن اهلیت قانونی
  ۳. سابقه محکومیت کیفری به جنایات مطلقاً و به جنحه‌های مذکور در ماده ۱۹ قانون مجازات عمومی نداشته باشد.
  ۴. سوء شهرت نداشته باشد (به تشخیص وزارت اطلاعات)
  ۵. داشتن حداقل دیپلم کامل متوسطه
- ماده ۱۴. در صورتی که مدیر مسئول حائز شرایط مقرر در ماده ۱۳ باشد وزارت اطلاعات موافقت با اشتغال او را به مؤسسه متقاضی اعلام خواهد کرد. هرگاه مدیر مسئول فاقد هریک از شرایط مذکور در ماده ۱۳ شود و یا رعایت مقررات این آیین‌نامه را ننماید وزارت اطلاعات مراتب را به مؤسسه مربوط ابلاغ می‌نماید که نسبت به معرفی مدیر مسئول دیگری اقدام نماید.

### ۳۱۴ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

**ماده ۱۵.** رعایت مقررات این آیین‌نامه در مورد نشر آگهی‌هایی که توسط مؤسسات انتشار می‌یابد با مدیر مسئول است. آگهی‌ها باید دارای شماره مسلسل بوده و نسخه‌ای از آن نیز در مرکز مؤسسه حداقل برای مدت شش ماه پس از انتشار نگاهداری شود. تبصره - در صورتی که آگهی مستقیماً به دستگاه انتشار دهنده تسلیم شود رعایت مقررات قسمت اخیر این ماده به عهده دستگاه انتشار دهنده می‌باشد.

**ماده ۱۶.** اشخاص و سازمان‌هایی که تحت عنوان کانون آگهی و یا مؤسسه تبلیغاتی و عناوین مشابه دیگر در حال حاضر فعالیت دارند در صورتی که بخواهند واسطه انتشار آگهی‌های تبلیغاتی جهت مؤسسات و خدمات و کالاها بوده و کماکان به فعالیت خود ادامه دهند مکلف هستند که ظرف یکماه از تاریخ انتشار این آیین‌نامه در روزنامه رسمی مدیر مسئولی که حائز شرایط مقرر در ماده ۱۳ باشد به وزارت اطلاعات معرفی نمایند. مدیران مسئول مؤسسات نشر آگهی و کانون‌های تبلیغاتی که در تاریخ تصویب این آیین‌نامه مسئولیت مؤسسات مذکور را به عهده دارند از شرط مذکور در بند ۵ ماده ۱۳ معاف خواهند بود.

**ماده ۱۷.** در شهرستان‌هایی که وزارت اطلاعات فاقد تشکیلات اداری است می‌تواند تمام و یا قسمتی از وظایف و اختیارات خود را در مورد این آیین‌نامه به فرمانداری و یا بخشداری محول کند. (این آیین‌نامه بنا به پیشنهاد وزارت اطلاعات در جلسه مورخ ۴۸/۱/۲۳ هیأت وزیران تصویب شد)

## پیوست سوم: آیین نامه امور تبلیغاتی و کانون های آگهی (مصوب ۱۳۵۴)

**ماده ۱ تعریف:** منظور از کانون آگهی و یا مؤسسه تبلیغاتی در این آیین نامه اشخاص حقوقی و حقیقی هستند که امور تبلیغات مؤسسات و افراد را عهده دار بوده و کم و کیف و خصوصیات کالا یا خدماتی را از طریق وسایل ارتباط جمعی معرفی نمایند.

**ماده ۲.** سازمان های تبلیغاتی باید پس از ثبت نام مؤسسه در وزارت اطلاعات و جهانگردی مدیر مسئول خود را به وزارت مذکور معرفی نمایند.

تبصره - واگذاری مؤسسات تبلیغاتی و کانون های آگهی باید با اطلاع وزارت اطلاعات و جهانگردی باشد.

**ماده ۳.** هر مدیر مسئول باید دارای شرایط زیر باشد:

۱. تابعیت ایران

۲. اهلیت قانونی

۳. نداشتن سوء شهرت و سابقه محکومیت مؤثر کیفری

## ۳۱۶ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

۴. داشتن حداقل دیپلم کامل متوسطه

۵. دارا بودن حداقل چهارسال سابقه در امور تبلیغاتی بازرگانی با تأیید اتحادیه مربوط یا

مدرک تحصیلی در رشته تبلیغات و بازاریابی

**ماده ۴.** در صورتی که مدیر مسئول حائز شرایط مقرر در ماده ۳ باشد وزارت اطلاعات و جهانگردی موافقت با اشتغال او را به مؤسسه متقاضی اعلام خواهد کرد. هرگاه مدیر مسئول فاقد هریک از شرایط مذکور در ماده ۳ بشود و یا رعایت مقررات این آیین‌نامه را ننماید وزارت اطلاعات و جهانگردی مراتب را به مؤسسه مربوط ابلاغ می‌نماید که نسبت به معرفی مدیر مسئول دیگری اقدام نماید.

**ماده ۵.** اجازه تأسیس شعب و نمایندگی مؤسسات تبلیغاتی و کانون‌های آگهی در یک یا چند حوزه معین با توجه به امکانات و لزوم تأسیس سازمان‌های تبلیغاتی به عهده وزارت اطلاعات و جهانگردی است.

**ماده ۶.** وزارت اطلاعات و جهانگردی می‌تواند در شهرستان‌هایی که فاقد تشکیلات اداری است تمام و یا قسمتی از وظایف و اختیارات خود را در این آیین‌نامه به فرمانداری و یا بخشداری محل تفویض کند.

**ماده ۷.** آگهی تبلیغاتی که از طریق وسایل ارتباط جمعی (راديو، تلویزیون، سینما، روزنامه، مجله، سالنامه، ویزیتوری و نظایر آن) پخش و انتشار می‌یابد و هرگونه آگهی تبلیغاتی مجاز دیگر تابع مقررات این آیین‌نامه خواهد بود.

**ماده ۸.** انتشار جزوه، بولتن و یا هر نوع نشریه خاص تبلیغاتی مستلزم کسب اجازه از وزارت اطلاعات و جهانگردی است و اجازه مذکور فقط برای یک بار معتبر بوده و تکرار انتشار محتاج به اجازه مجدد خواهد بود.

**ماده ۹.** به راه انداختن کارناوال و نمایش در معابر عمومی برای تبلیغ و عرضه خدمات با موافقت وزارت اطلاعات و جهانگردی و سایر مقامات ذیربط مجاز است.

پیوست سوم - آیین‌نامه امور تبلیغاتی و ... ۳۱۷

**ماده ۱۰.** برای نمایش هرگونه فیلم و اسلاید تبلیغاتی باید قبلاً از وزارت اطلاعات و جهانگردی اجازه کتبی تحصیل نمود.

**ماده ۱۱.** پخش و توزیع اوراق آگهی در معابر و اماکن عمومی موقوف به کسب موافقت قبلی وزارت اطلاعات و جهانگردی و مقامات صلاحیت‌دار است.

**تبصره ۱.** آگهی‌ها باید دارای شماره مسلسل باشد و نسخه‌ای از آن در مراکز مؤسسه حداقل برای مدت شش ماه پس از انتشار نگهداری شود.

**تبصره ۲.** اجازه تبلیغ در نمایشگاه‌های بازرگانی، خدماتی و صنعتی با کسب موافقت وزارت بازرگانی و با رعایت این آیین‌نامه از طرف وزارت اطلاعات و جهانگردی صادر می‌شود.

**ماده ۱۲.** استفاده از تصاویر و عناوین مقامات عالیه مملکتی و تمثال پیشوایان مذهبی در آگهی‌های تبلیغاتی ممنوع است.

**ماده ۱۳.** تحقیر و تمسخر و استهزاء دیگران تلویحاً در آگهی‌های تبلیغاتی ممنوع است.

**ماده ۱۴.** تبلیغ برای کالای بازرگانی و خدمات تولیدی در کودکانها و دبستانها و دبیرستانها ممنوع است.

**ماده ۱۵.** تبلیغ در زمینه کالا و خدمات، به‌خصوص کالاهای مربوط به کودکان نباید موجب فریب اشخاص شود.

**ماده ۱۶.** چنانچه با عرضه کالا یا خدمتی به خریداران جوایزی وعده داده شود باید بهای واحد جایزه معلوم و در صورتی که بیش از یکصد هزار ریال باشد نمایندگان مراجع ذیربط در جریان توزیع آن نظارت خواهند داشت.

**ماده ۱۷.** ذکر مطالب خلاف واقع و گمراه کننده در آگهی‌های تبلیغاتی ممنوع است.

**ماده ۱۸.** آگهی‌های تبلیغاتی در زمینه هرکالا یا خدمت نباید نافی کالاها یا خدمات مشابه باشد.

### ۳۱۸ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

**ماده ۱۹.** تبلیغاتی که مروج فساد اخلاقی و یا مخالف احساسات دینی و ملی و یا برخلاف عفت عمومی باشد، همچنین انتخاب اسامی و عناوین نامأنوس ممنوع است.

**ماده ۲۰.** آگاهی‌های مربوط به خواص مواد غذایی، آشامیدنی، بهداشتی و آرایشی طبق مقررات مربوط مستلزم کسب اجازه از وزارت بهداشتی است. تبلیغ در مورد خواص داروها ممنوع است.

## پیوست چهارم: آیین نامه تأسیس و نظارت بر نحوه کار و فعالیت کانون های آگهی و تبلیغاتی (مصوب ۱۳۵۸)

ماده ۱. منظور از کانون های آگهی و تبلیغاتی در این آیین نامه سازمان هایی هستند که کار آنها تنظیم، تهیه، مشاوره و اجرای برنامه های تبلیغاتی و روابط عمومی و انجام دادن سایر خدمات برای معرفی و فروش کالا یا خدمات مربوط می باشد. این سازمان ها باید برای انجام دادن خدمات مورد نظر دارای تجهیزات لازم و نیروی انسانی ماهر برای قسمت های مختلف خود باشند. محل کانون های آگهی و تبلیغاتی باید تنها به امور مذکور در این ماده اختصاص یابد.

ماده ۲. مأموران صلاحیت دار وزارت ارشاد ملی می توانند در تمام مواقع چگونگی فعالیت و دفاتر کانون های آگهی و تبلیغاتی را بررسی نمایند.

ماده ۳. هر شخص حقیقی و یا حقوقی وقتی می تواند به فعالیت های موضوع ماده ۱ آیین نامه بپردازد که از وزارت ارشاد ملی پروانه بگیرد و مدیر مسئولی که حائز شرایط مندرج در این



۳۲۰ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

آیین‌نامه باشد به وزارت ارشاد ملی معرفی نماید.

**تبصره:** اشخاص حقیقی و مدیرعامل در مورد (اشخاص حقوقی) باید فاقد پیشینه مؤثر کیفری باشند و مشهور به فساد اخلاقی نباشند.

**ماده ۴.** مدیر مسئول باید دارای شرایط زیر باشد:

۱. تابعیت ایران

۲. اهلیت قانونی

۳. نداشتن سوء شهرت و سابقه مؤثر کیفری

۴. دارا بودن دیپلم کامل متوسطه و داشتن حداقل پنج سال سابقه کار مؤثر در امور تبلیغات با تأیید کمیته سازمان‌های تبلیغات یا مدرک تحصیلی معادل دانشنامه لیسانس در رشته‌های بازرگانی، روابط عمومی، بازاریابی و تبلیغات یا علوم اجتماعی.

۵. عدم اشتغال در وزارتخانه‌ها یا مؤسسات یا شرکت‌های دولتی و یا شهرداری‌ها.

تبصره: یک نفر نمی‌تواند مدیریت مسئول بیش از یک کانون تبلیغاتی را عهده‌دار باشد.

**ماده ۵.** کانون‌های آگهی و تبلیغاتی نباید از نظر اداری و تصمیم‌گیری وابسته به وسایل ارتباط جمعی و یا آگهی دهندگان باشند.

**ماده ۶.** رسانه‌های همگانی مجاز نیستند به مشتریان خود بطور مستقیم تخفیفی به عنوان کارمزد آژانس بدهند و باید نرخ مصوب آگهی را دریافت نمایند. تخفیف مخصوص سازمان‌های تبلیغات فقط به سازمان‌هایی تعلق می‌گیرد که از وزارت ارشاد ملی و اتحادیه سازمان‌های تبلیغات پروانه داشته باشند.

**ماده ۷.** وزارت ارشاد ملی می‌تواند کسانی را که در تاریخ تصویب این آیین‌نامه دارای پروانه وزارت اطلاعات و جهانگردی سابق هستند و استمرار فعالیت و صلاحیت فنی آنها طبق بند ۴ ماده ۴ مورد تأیید باشد بدون توجه به مدرک تحصیلی به عنوان مدیر مسئول بپذیرد.

پیوست چهارم - آیین‌نامه تأسیس و نظارت بر ... ۳۲۱

**ماده ۸.** اجازه تأسیس کانون‌های آگهی و تبلیغاتی و شعب و نمایندگی در یک یا چند حوزه معین با توجه به امکانات و لزوم این امر با گرفتن نظر مشورتی اتحادیه و سازمان‌های تبلیغات به عهده کمیته سازمان‌های تبلیغات می‌باشد.

**تبصره:** تغییر محل واگذاری کانون‌های آگهی و تبلیغاتی و یا هرگونه تغییری در مدیران سازمان‌های مذکور باید قبلاً به وزارت ارشاد ملی اعلام گردد.

**ماده ۹.** در صورت فوت دارنده پروانه کانون هرگاه میان وراثت، شخص واجد شرایطی درخواست پروانه کند با موافقت سایر وراثت قانونی حداکثر ظرف سه ماه از تاریخ موافقت وراثت، پروانه به نام او صادر خواهد شد. وراثت همچنین می‌تواند با توافق و اجازه کمیته سازمان‌های تبلیغات پروانه را به اشخاص حقیقی یا حقوقی صاحب صلاحیت منتقل کنند.

**ماده ۱۰.** به منظور صدور پروانه تأسیس کانون‌ها و مؤسسات تبلیغاتی و رسیدگی به شکایات مربوط به آنها یا لغو پروانه و برکناری یا تعلیق مدیران مسئول و تعطیل موقت یا دائم کانون‌های آگهی و تبلیغاتی کمیته‌ای به نام کمیته سازمان‌های تبلیغات در وزارت ارشاد ملی به ریاست معاون مربوط و مرکب از مدیرکل یا نماینده او و یک نفر دیگر به انتخاب وزیر ارشاد ملی و نماینده تام‌الاختیار اتحادیه سازمان‌های تبلیغات و در استان‌ها این کمیته متشکل از معاون استاندار و یا نماینده او، مدیرکل ارشاد ملی و کارشناس مربوطه تشکیل می‌گردد.

وظایف کمیته به شرح زیر است:

الف) رسیدگی و تصمیم‌گیری در مورد درخواست‌های صدور پروانه تأسیس کانون‌های آگهی و تبلیغاتی و یا گشایش شعبه یا نمایندگی.

ب) رسیدگی و تصمیم‌گیری در مورد شکایاتی که از کانون‌های آگهی و تبلیغاتی و یا مشتریان آنها می‌رسد. چنانچه متقاضی از تصمیم متخذه در استان شاکی باشد می‌تواند مراتب را جهت رسیدگی به کمیته مرکزی اعلام نماید.

## ۳۲۲ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

پ) صدور اخطار کتبی یا تعطیل تا سه ماه یا لغو پروانه کانون‌های آگهی و تبلیغات برحسب درجه تخلف.

**تبصره:** انتقال پروانه کانون‌های آگهی و تبلیغاتی با رعایت مفاد این آیین‌نامه و با تصویب کمیته مجاز است؛ به شرط آنکه انتقال‌گیرنده و یا انتقال‌گیرندگان اعم از حقیقی یا حقوقی شرایط لازم مندرج در این آیین‌نامه را داشته باشند.

**ماده ۱۱.** در مواردی که پروانه کانون‌های آگهی و تبلیغاتی یا شعبه یا نمایندگی آن به عللی تعلیق گردد، کانون یا شعبه یا نمایندگی آن موظف است از تاریخ ابلاغ تعلیق از انجام و قبول تعهدات تازه خودداری کند.

**ماده ۱۲.** سازمان‌های تبلیغاتی و مؤسسات انتشار دهنده آگهی در تنظیم آگهی‌های تبلیغاتی خود مکلف به رعایت نکات زیر می‌باشند:

الف) آگهی‌های تبلیغاتی باید با موازین شرعی و قانونی کشور منطبق باشند.

ب) استفاده از تصاویر و عناوین مقامات عالی رتبه مملکتی و تمثال مذهبی و شخصیت‌های تاریخی و فرهنگی کشور در آگهی‌هایی که هدف آنها ارائه کالاهای مصرفی و خدمات مشابه می‌باشد ممنوع است.

پ) آگهی‌های تبلیغاتی نباید خدمات یا کالاهای دیگران را بی‌ارزش یا فاقد اعتبار جلوه دهد.

ت) در آگهی‌های تبلیغاتی ادعاهای غیرقابل اثبات و مطالب گمراه‌کننده نباید گنجانده شود.

ث) آگهی تبلیغاتی نباید محتوی گفتار یا تصاویری باشد که برای اخلاق و معتقدات مذهبی و عفت عمومی توهین‌آمیز باشد.

ج) در آگهی‌های تبلیغاتی نمی‌توان از قول منابع علمی ادعایی به عمل آورد که از طرف منابع موثق علمی تأیید نشده باشد.

پیوست چهارم - آیین‌نامه تأسیس و نظارت بر ... ۳۲۳

ج) تبلیغ کالاهای بازرگانی و خدمات تجاری در کودکان، دبستان‌ها و دبیرستان‌ها ممنوع است.

ح) تحقیر و استهزا دیگران تلویحاً و یا تصریحاً در آگهی‌های تبلیغاتی ممنوع است.  
خ) تبلیغاتی که مروج فساد یا مخالف ادیان رسمی و برخلاف عفت عمومی باشد ممنوع است.

د) تعیین جایزه در مقابل تشویق به خرید و مصرف ممنوع است.  
ماده ۱۳. آگهی‌های مربوط به خواص مواد غذایی، آشامیدنی، بهداشتی و آرایشی طبق مقررات مربوط مستلزم گرفتن اجازه قبلی از وزارت بهداشتی و بهزیستی است.

تبصره: تبلیغ در مورد خواص داروها ممنوع است مگر بر طبق ضوابط ماده ۵ قانون مربوط به مقررات پزشکی و دارویی و مواد خوراکی و آشامیدنی مصوب ۱۳۳۴.

ماده ۱۴. برای نمایش هرگونه فیلم و اسلاید تبلیغاتی باید قبلاً از وزارت ارشاد ملی پروانه نمایش کسب شود.

ماده ۱۵. آگهی‌های تبلیغاتی که از طریق رسانه‌های همگانی (رادیو، تلویزیون، سینما، روزنامه، مجله، سالنامه ویزیتوری و مانند آن) پخش و انتشار می‌یابد تابع مقررات مندرج در این آیین‌نامه می‌باشد.

ماده ۱۶. هرگاه مدیرمسئول از رعایت مقررات مندرج در این آیین‌نامه تخلف نماید، برکنار و صاحب‌کانون آگهی تبلیغاتی موظف خواهد بود در مدت یک ماه مدیرمسئول دیگری را طبق ماده ۴ معرفی کند. در غیر این صورت کانون برای مدتی که از سوی کمیته سازمان‌های تبلیغات تعیین می‌شود، تعطیل می‌گردد.

ماده ۱۷. کانون‌های آگهی و تبلیغاتی مکلفند کلیه دستورالعمل‌هایی را که در آینده در مورد تبلیغات از طرف وزارت ارشاد ملی در حدود اختیارات قانونی آن تهیه و ابلاغ می‌گردد دقیقاً رعایت نمایند.

### ۳۲۴ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

**ماده ۱۸.** از تاریخ انتشار این آیین‌نامه در روزنامه رسمی هیچ مؤسسه‌ای نمی‌تواند خارج از مقررات این آیین‌نامه تحت عنوان کانون آگهی و تبلیغاتی و مانند آن فعالیت نماید و کلیه اشخاص اعم از حقیقی و حقوقی که با یکی از عناوین مذکور در حال فعالیت می‌باشند موظفند ظرف سه ماه خود را با شرایط آیین‌نامه تطبیق داده و امتیاز جدید دریافت کنند. در غیر این صورت سازمان برای مدتی که از سوی کمیته سازمان‌های تبلیغاتی تعیین می‌گردد تعطیل می‌شود.

**ماده ۱۹.** در صورتی که دارندگان امتیاز پس از صدور پروانه جدید فعالیت رسمی خود را ظرف ۶ ماه آغاز و مراتب را به وزارت ارشاد ملی اعلام نکنند یا بعد از شروع فعالیت مجدداً به مدت یک سال از ادامه کار خودداری و فعالیتی نداشته باشند پروانه آنان ملغی تلقی و از کار آنان جلوگیری خواهد شد.

**ماده ۲۰.** مراجع انتظامی جمهوری اسلامی ایران مکلفند به تقاضای وزارت ارشاد ملی از ادامه کار این قبیل مؤسسات و همچنین کانون‌های آگهی و تبلیغاتی فاقد پروانه یا متخلف جلوگیری کنند.

**ماده ۲۱.** از تاریخ تصویب این آیین‌نامه کلیه مقررات مغایر ملغی است.

## پیوست پنجم: دستورالعمل تهیه آگهی‌های رادیویی و تلویزیونی در سازمان صدا و سیما

### مقدمه

الف) متن حاضر دستورالعمل و مجموعه ضوابط تولید آگهی‌های رادیویی و تلویزیونی است که به وسیله اداره کل بازرگانی صداوسیما تهیه شده و در اختیار سازندگان و سفارش دهندگان آگهی‌ها قرار می‌گیرد. این دستورالعمل در دو بخش مقدمه و اصول کلی تنظیم گردیده است. مقدمه شامل بندهای (الف تا ک) و اصول کلی شامل (۸۱ اصل) است.

ب) این دستورالعمل، با رعایت قوانین و مقررات جمهوری اسلامی ایران ناظر بر موضوع، عرف تبلیغات و ملاحظه قوانین تبلیغات برخی از کشورها تدوین شده است.

ج) صاحبان آگهی، تولید کنندگان آگهی و سفارش دهندگان آگهی باید آگهی خود را با رعایت کامل این دستورالعمل تولید نمایند. در صورت اعلام شکایت از طرف اشخاص حقیقی یا حقوقی حسب مورد نامبردگان پاسخگو خواهند بود.

د) رعایت این دستورالعمل برای پخش آگهی از کلیه شبکه‌های رادیویی و تلویزیونی جمهوری اسلامی ایران الزامی است.

## ۳۲۶ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

ه) مدنظر داشتن و رعایت سیاست‌های کلان دولت جمهوری اسلامی ایران در زمان ساخت و پخش آگهی ضروری است.

و) در جریان تولید و ساخت آگهی‌های رادیویی و تلویزیونی باید کلیه مواد تبلیغاتی با رعایت قانون حمایت از حقوق مولفان و مصنفان و هنرمندان و آیین‌نامه‌های مربوط به آن ساخته شده باشد. تولیدکننده و سفارش‌دهنده آگهی مسئول پرداخت هرگونه خسارت در ازای اعتراضی که از ناحیه هر شخص حقیقی یا حقوقی نسبت به محتوای آگهی از حیث آهنگ، شعر، تصویر و ... وارد شود، خواهد بود. چنانچه آثار استفاده شده متعلق به سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران باشد، در آن صورت سازمان یاد شده اقدام قانونی به عمل خواهد آورد.

ز) چنانچه آگهی ارائه شده حسب ظاهر مغایرتی با این دستورالعمل نداشته باشد، ولی پس از پخش ایجاد زیان و خسارتی نماید و خسارت ناشی از تقصیر و تخلف سفارش‌دهنده و سازنده باشد، سفارش‌دهنده و سازنده آگهی حسب مورد، مسئول جبران خسارت خواهد بود.

ح) مواد این دستورالعمل در مورد آگهی‌های درون برنامه‌ای نیز صدق می‌کند.

ط) تفسیر این دستورالعمل و ارائه نظرات مشورتی به عهده اداره کل بازرگانی صداوسیما بوده و اداره کل بازرگانی صداوسیما بر رعایت کامل دستورالعمل مذکور نظارت نموده و از پخش آگهی‌های مغایر با مفاد دستورالعمل حاضر جلوگیری می‌کند.

ی) در مورد هر نکته‌ای که در این دستورالعمل مبهم بنظر رسد و یا به طور صریح در مورد آن صحبت نشده باشد، باید قبل از ساخت برنامه از اداره کل بازرگانی صداوسیما کتباً نظرخواهی و استفسار شود.

ک) در هر مورد که این دستورالعمل مسکوت به نظر رسد و یا موضوع جدیدی مطرح شود که در این دستورالعمل در باره آن صحبت نشده باشد حسب مورد ماده یا مواد جدیدی از طرف اداره کل بازرگانی صداوسیما به شرکت‌های تبلیغاتی ابلاغ و در ویرایش بعدی به این دستورالعمل ملحق خواهد.

## اصول

- اصل ۱. آگهی‌ها باید از هر جهت منطبق بر موازین قانونی جمهوری اسلامی ایران باشد و با رعایت ادب اجتماعی، احترام افراد و صداقت تولید شود.
- اصل ۲. در آگهی باید به حساسیت‌های بینندگان توجه شود و به سلیقه‌های افراد و اقشار در آن توهین نشود.
- اصل ۳. در آگهی‌های رادیویی و تلویزیونی باید به ادیان رسمی کشور، آداب، رسوم، قومیتها، لهجه‌ها و گویشهای مختلف به دیده احترام نگاه شود.
- اصل ۴. آگهی نباید مروج عقاید خرافی بوده و یا با بهره‌گیری از آن تهیه شود.
- اصل ۵. آگهی‌های رادیویی و تلویزیونی نباید اسباب رنجش گروه‌هایی از بینندگان را، مانند افرادی که از معلولیتها رنج می‌برند، فراهم کند.
- اصل ۶. در آگهی‌های رادیویی و تلویزیونی نباید از تصاویر و یا نام افراد بدون کسب اجازه قبلی استفاده شود. در مواردی که در یک آگهی از تصاویر و یا نام فرد یا افرادی بدون اجازه استفاده شده باشد، در صورت اعتراض، پخش آگهی متوقف و جبران خسارات احتمالی به عهده سفارش‌دهنده و یا سازنده خواهد بود.
- اصل ۷. آگهی‌ها باید از نظر اجرا و سبک به نحوی ساخته شوند که بینندگان و شنوندگان، به سادگی آنها را از برنامه‌های تلویزیونی و رادیویی تمیز دهند.
- اصل ۸. سفارش‌دهندگان و سازندگان آگهی‌ها باید مستندات لازم، قانع‌کننده و قانونی برای ادعاها و استدلالهای موضوع آگهی را ارائه کنند.
- اصل ۹. در آگهی یک کالا و یا خدمت خاص نباید تلویحاً و یا تصریحاً کالا و خدمت مشابه دیگری نفی شود و یا تلاش شود که موضوع آگهی در مقایسه با دیگر کالاها و خدمات، اثبات شود.
- اصل ۱۰. در آگهی‌ها نباید به صراحت و یا تلویح محصولات تولید داخل در مقایسه با انواع خارجی در سطح پایین‌تری نشان داده شود.



## ۳۲۸ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

- اصل ۱۱.** آگهی نباید به هیچ‌وجه متضمن فریب بوده و فراتر از واقعیت، کالا یا خدمات مورد نظر را با ادعای خلاف واقع معرفی کند. همچنین از اغراق باید پرهیز شود.
- اصل ۱۲.** استفاده از عبارات و قیود تکراری اخباری چون اطلاعیه، اطلاعیه - توجه، توجه - مزده، مزده - اطمینان بخش - مطمئن - کاملاً سالم - کاملاً بهداشتی و ... در آگهی مجاز نیست. استفاده از صفات مطلق ساز و اغراق آمیز نیز جایز نیست.
- اصل ۱۳.** آگهی نباید با استفاده از ذکر صفات تفضیلی و عالی به صورت صریح و یا به‌کارگیری هر شیوه دیگری در نگارش یا قرائت متن، مفهوم برتر یا برترین بودن موضوع آگهی را القاء کند.
- اصل ۱۴.** در آگهی نباید با استفاده از تمهیدات فنی و با قصد گمراه کردن بیننده، ویژگی‌های کالای موضوع آگهی، برتر از واقعیت آن به تصویر کشیده و نشان داده شود.
- اصل ۱۵.** در آگهی‌ها نباید با استفاده از تمهیدات فنی و یا به‌کارگیری تصاویر با زمان‌های کوتاه و یا شیوه‌های دیگر، ضمیر ناخودآگاه مخاطب تحت تأثیر قرار گیرد و پیام مورد نظر بدون دادن آگاهی لازم به بینندگان منتقل شود و اذهان آنان را تحت تأثیر قرار دهد.
- اصل ۱۶.** چنانچه اطلاعاتی به صورت نوشتار به تنهایی و یا بر روی تصاویر دیگر حک شود، باید بقدر کافی بر روی صفحه تلویزیون باقی بماند تا بینندگان عادی بتوانند تمامی پیام را بخوانند.
- تبصره:** رهنمودها و توضیحات بیشتر در مورد استاندارد نوشته و نوع خط و ابعاد پیام‌های زیرنویس به صورت جداگانه ابلاغ خواهد شد.
- اصل ۱۷.** تأکید بر روی کالا و محصول باید متناسب با اهمیت آن محصول باشد و آگهی‌های تولید شده نباید بیش از اندازه پر سروصدا و هیاهو باشند، به نحوی که بیننده بدون دریافت آگاهی لازم تحت تأثیر واقع شود.
- اصل ۱۸.** استفاده از صحنه‌های استعمال دخانیات و موارد مشابه دیگر که مضر به سلامت انسان بوده و یا اعتیادآور باشند، در آگهی‌ها مجاز نیست.

پیوست پنجم - دستورالعمل تهیه آگهی‌های ... ۳۲۹

اصل ۱۹. در آگهی‌های رادیویی و تلویزیونی نباید رفتارهایی نمایش داده شود که برای بهداشت و ایمنی فردی و اجتماعی زیان‌آور باشد.

اصل ۲۰. آگهی نباید القاء وحشت و خشونت کند.

تبصره: در جریان آگهی‌های تلویزیونی نباید آزار دیدن هیچ جاندارى به تصویر کشیده شود و یا به نظر رسد که برای ساخت آگهی، جاندار حاضر در آگهی آزار دیده است.

اصل ۲۱. در آگهی‌ها به هنگام نشان دادن رانندگی با اتومبیل و سایر وسایل نقلیه، باید رعایت کامل مقررات راهنمایی و رانندگی مانند سرعت مجاز، ملاحظه قوانین جاده‌ها و بزرگراه‌ها، در نظر داشتن ضوابط ایمنی برای سرنشینان به دقت رعایت شود.

اصل ۲۲. نمایش مجسمه کامل در آگهی مجاز نمی‌باشد.

اصل ۲۳. آگهی نباید مروج تجمل‌گرایی باشد.

اصل ۲۴. آگهی نباید به گونه‌ای طراحی و ساخته شود که در آن مردم به مصرف بیش از نیاز و اسراف در استفاده از امکانات تشویق شوند.

اصل ۲۵. تعیین جایزه برای تشویق مخاطبین آگهی به خرید و مصرف بی‌رویه مجاز نیست.

اصل ۲۶. در آگهی اعلام تخفیف در صورتی مجاز است که قیمت کالا نیز طبق تأیید مراجع ذیصلاح در آگهی با صراحت اعلام شود.

اصل ۲۷. در صورتی که موضوع آگهی مواد خوراکی غیرمتناسب با فرهنگ ایرانی باشد، آگهی نباید تداعی‌کننده این باشد که موضوع آگهی غذای غالب خانواده‌های ایرانی است.

اصل ۲۸. پوشش و آرایش شخصیت‌های مورد استفاده در آگهی باید متناسب با عرف جامعه بوده و با موقعیت سنی و اجتماعی آنها متناسب باشد.

اصل ۲۹. آگهی‌های مربوط به فیلم‌های سینمایی باید از تطابق کافی با محتوای فیلم مورد آگهی برخوردار باشند. براین اساس هنگام ارائه آگهی باید خلاصه موضوع فیلم برای اعلام نظر اداره کل بازرگانی نیز تسلیم شود.

### ۳۳۰ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

**اصل ۳۰.** نشان دادن تأثیر آنی استفاده از وسایل درمانی مانند لاغر شدن فوری، و یا به تصویر کشیدن فرایند تأثیر داروها، شامپوها، مواد شوینده، روغن‌ها، بر بدن انسان به هر شیوه‌ای از آن جمله تمهیدات انیمیشن مجاز نمی‌باشد.

**اصل ۳۱.** در آگهی‌های تولید شده با موضوع کالاها و لوازم بهداشتی، بازیگر آگهی نباید در نقشی غیرواقعی مانند پزشک ظاهر شود.

**اصل ۳۲.** پخش آگهی رادیو و تلویزیونی مربوط به انتشار اوراق قرضه، فروش سهام، جوایز بانک‌ها، اعلام پیش فروش و موارد مشابه نیاز به مدارک لازم و ارائه مجوز مراجع ذیصلاح دارد.

**اصل ۳۳.** در متن و گفتار آگهی باید از واژه‌ها و کلمات فارسی استفاده شود و همچنین اسامی کالاها و اماکنی که در متن آگهی ذکر و یا در تصویر نمایش داده می‌شود باید فارسی باشد، چنانچه به هر دلیلی از اسامی خارجی استفاده شود، باید دلایل کافی و توجیهی برای قانع شدن اداره کل بازرگانی صداوسیما ارائه شود.

**اصل ۳۴.** استفاده از اصطلاحات عوامانه و غیر ادبی در آگهی‌ها (مانند همساده، چسبید در عبارت خیلی چسبید، ...) صحیح نمی‌باشد.

**اصل ۳۵.** اعلام نشانی‌ها چه در گفتار و چه در تصویر باید طبق صورت رسمی باشد و قبل از نام خیابان‌ها و میدان‌ها ذکر کلمه خیابان و میدان ضرورت دارد. مانند خیابان شهید استاد مطهری - نبش خیابان شهید مفتاح.

**اصل ۳۶.** در آگهی‌های رادیو تلویزیونی اعلام بیش از دو شماره تلفن و دورنگار مجاز نمی‌باشد. شماره‌های اعلام شده نیز باید به صورت صحیح خوانده شود، برای مثال در تهران برای تلفن‌های هفت شماره‌ای سه رقم اول با هم، و برای تلفن‌های شش شماره‌ای ابتدا دو رقم اول خوانده شود.

**اصل ۳۷.** به منظور رعایت احترام، در آگهی‌های رادیو، تلویزیونی، استفاده از آیات قرآن کریم باید به شکل مستقل باشد.

پیوست پنجم - دستورالعمل تهیه آگهی‌های ... ۳۳۱

اصل ۳۸. در آگهی‌ها، تصویر نقشه ایران باید به صورت کامل استفاده شود و دریا‌های خزر، عمان و خلیج فارس به وضوح دیده شود.

اصل ۳۹. در صورت اقتضای موضوع آگهی، برای استفاده از پرچم جمهوری اسلامی در آگهی باید شئون ملی به دقت رعایت شود.

اصل ۴۰. استفاده از تصاویر شخصیت‌های تاریخی و فرهنگی و مقامات رسمی کشور و یا استفاده از صدا و به کار گرفتن تکیه کلام‌های آنها در آگهی‌های رادیو، تلویزیونی ممنوع است.

اصل ۴۱. آگهی کالاهای مشمول استاندارد اجباری تنها با ارائه گواهی معتبر از مراجع ذیصلاح پذیرفته می‌شود، سازنده و سفارش دهنده در مورد اصالت گواهی ارائه شده مسئول است.

اصل ۴۲. استانداردهای سری ۹۰۰۰ تأییدیه کیفیت محصول نیست، لذا نباید این استانداردها به شکل ثبت شده بر روی محصول و کالای تولید شده در آگهی نشان داده شوند.

اصل ۴۳. سازنده و سفارش دهنده آگهی در مورد اعلام هرگونه اطلاعات درخصوص کیفیت کالا و خدمات پس از فروش مسئولیت دارند.

اصل ۴۴. آگهی نباید شامل متنجبی از مطالب برنامه‌های صداوسیما بوده و یا با استفاده از تصاویر و موسیقی متن این برنامه‌ها ساخته شده باشد.

اصل ۴۵. استفاده از تصاویر خبری با کسب مجوزهای لازم و در قالب «گزارش آگهی» امکان‌پذیر است.

اصل ۴۶. در آگهی‌ها نباید به برنامه خاصی از شبکه‌های رادیویی و تلویزیونی اشاره شود.

اصل ۴۷. تقلید از یک برنامه رادیویی و تلویزیونی نیاز به مجوز خاص دارد. هرگاه یک آگهی با کسب مجوزهای لازم مبادرت به تقلید نماید این آگهی همزمان با آن برنامه و یا میان آن برنامه پخش نخواهد شد.

اصل ۴۸. سازندگان آگهی چنانچه قصد استفاده از صدا و تصویر چهره‌های شاخص

## ۳۳۲ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

برنامه‌های صدا و سیما در آگهی را داشته باشند باید قبلاً مجوز لازم را از اداره کل بازرگانی صدا و سیما اخذ نمایند.

**تبصره ۱.** استفاده از افرادی که به صورتی منظم به گویندگی خبر و یا اعلام برنامه اشتغال دارند مطلقاً جایز نیست.

**تبصره ۲.** آگهی‌هایی که با کسب مجوز لازم در آنها از تصویر و یا صدای چهره‌های برنامه‌های صداوسیما استفاده شده باشد، در زمان‌های نزدیک به برنامه آن چهره‌ها پخش نخواهد شد.

**اصل ۴۹.** در آگهی‌های رادیویی و تلویزیونی، نباید از آهنگ‌ها و آثار متعلق به صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران بدون مجوز استفاده شود.

**اصل ۵۰.** استفاده از موسیقی و توصیف موضوع آگهی به صورت آهنگین، گرچه به آگهی‌های رادیو تلویزیونی جاذبه می‌بخشد، ولی استفاده نابجا از این شیوه، می‌تواند موجب وارد شدن لطمه اساسی به موضوع آگهی باشد، لذا بین موضوع آگهی و توصیف آهنگین آن باید تجانس و تشابهی وجود داشته باشد که تشخیص این موضوع با اداره کل بازرگانی صداوسیما می‌باشد.

**اصل ۵۱.** در تولید آگهی‌های آهنگین (موزیکال) رعایت دقیق شئون و موازین جمهوری اسلامی ایران ضروری است. این اصل برای پرهیز از هرگونه ابتدال باید مورد توجه سازندگان و سفارش‌دهندگان قرار گیرد.

**تبصره:** موسیقی آگهی نباید از حیث محتوی و اجرا تداعی‌کننده موسیقی‌های مبتذل باشد، از ریتم‌های رقص‌گونه در آن پرهیز شود، حتی‌الامکان از ملودی‌های کوتاه استفاده شده و ترانه‌گونه نباشد و با تصاویر استفاده شده همگون و متناسب باشد.

**اصل ۵۲.** چنانچه سازنده آگهی قصد داشته باشد موضوع آگهی را با شعر و یا نظم و با اجرای آهنگین و همراه با موزیک مطرح کند باید شعر و نظم از استحکام کافی برخوردار باشد، با قواعد ادبی مغایرت نداشته و با آهنگ به صورت مناسب تلفیق شود.

**اصل ۵۳.** استفاده از کلمات و تصاویری که بار منفی دارند در متن آگهی مجاز نیست.

پیوست پنجم - دستورالعمل تهیه آگهی‌های ... ۳۳۳

اصل ۵۴. استفاده از تصاویری که القای رقص نماید در متن آگهی مجاز نیست.

اصل ۵۵. در آگهی‌ها باید معیارها و ملاحظات فنی از جنبه‌های گوناگون آن مانند تصویربرداری، تدوین، صداگذاری، تناسب موسیقی و صدا به دقت رعایت شود.

اصل ۵۶. زن در نظام مقدس اسلامی از موقعیت ویژه‌ای برخوردار است، و قوانین و احکام مقدس اسلام برای زن جایگاه رفیعی را قائل است، لذا استفاده از حضور خانم‌ها در آگهی‌های رادیو، تلویزیونی مستلزم اعمال دقت‌های خاص می‌باشد و باید جایگاه زن مسلمان و شئون او مدنظر باشد.

اصل ۵۷. حضور خانم‌ها و دختر خانم‌ها در آگهی‌های رادیو، تلویزیونی در صورت اقتضاء موضوع مورد آگهی بدون آرایش و با رعایت کامل حجاب اسلامی امکان پذیر است.

اصل ۵۸. حضور خانم‌ها در آگهی‌هایی که وضعیت کالا و مصارف آن با نقش خانم‌ها بستگی نداشته باشد مجاز نیست.

اصل ۵۹. آگهی‌های رادیو تلویزیونی نباید تداعی‌کننده این امر باشد که اشتغال و تلاش زن ایرانی محدود به امور منزل است و در عرصه‌های علمی و فرهنگی حضور ندارد و به طور کلی زن مسلمان ایرانی نباید تحقیر شود.

اصل ۶۰. آگهی نباید تداعی‌کننده ترجیح بین جنس مذکر و مؤنث باشد.

اصل ۶۱. در آگهی‌هایی که در آن خانواده حضور دارند، نباید نقش یکی از اعضا اعم از زن، شوهر و فرزندان دختر یا پسر تحقیر شود.

اصل ۶۲. آگهی‌ها نباید تداعی‌کننده این فکر باشد که زنها از مردها ناتوان‌ترند و نقش هرکدام باید کامل و بی‌نقص مشخص شود.

اصل ۶۳. در آگهی نباید حسب تعبیر عوامانه رفتارهایی مانند غیبت کردن، صحبت کردن طولانی با تلفن و ... به زنان نسبت داده شود و یا به تصویر کشیده شود.

اصل ۶۴. آگهی نباید موجب بدآموزی کودکان شود و از زودباوری، حس عاطفی و کم‌تجربگی آنان در تشخیص واقعیت‌ها سوء استفاده شود.

### ۳۳۴ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

**اصل ۶۵.** در آگهی نباید از کودکان با صراحت در خواست شود محصولی را خریداری کنند و یا از والدین خود و دیگران چنین درخواستی کنند و نباید خرید موضوع آگهی برای کودکان و یا ترغیب دیگران به این امر به عنوان انجام یک وظیفه مطرح شود.

**اصل ۶۶.** در آگهی‌های تلویزیونی نباید کودکان به تنهایی هنگام خرید و یا مذاکره با فروشنده برای خرید و یا مبادله پول با فروشنده نشان داده شوند.

**اصل ۶۷.** آگهی‌ها نباید به کودکان القاء کنند که چنانچه کالای موضوع آگهی را نداشته باشند یا خریداری نکنند، از دیگر کودکان پایین‌تر هستند، و یا احتمالاً مورد تمسخر و استهزاء واقع می‌شوند.

**اصل ۶۸.** در آگهی‌ها نباید از کودکان برای خرید از طریق پست یا تلفن دعوت شود.

**اصل ۶۹.** هنگام پخش برنامه‌های ویژه کودکان پخش آگهی‌های مربوط به مواد غذایی، کبریت، محصولات با خواص دارویی و حاوی ویتامین، غذاهای کمکی کودکان، وسایل و اسباب‌لاغری و شیوه‌های درمانی، آگهی فیلم‌ها با صحنه‌های وحشتناک و خطرناک و خطرآفرین ممنوع می‌باشد.

**تبصره:** در آگهی‌های تلویزیونی، نباید کودکان هنگام خوردن دارو، ویتامین و غذاهای کمکی در غیر حضور والدین نشان داده شوند.

**اصل ۷۰.** در آگهی فرآورده‌هایی که شباهت به دارو دارند باید به روشنی تفاوت کالا با دارو نمایش داده شود.

**اصل ۷۱.** در کلیه آگهی‌ها به‌ویژه در آگهی‌هایی که مخاطب آنها کودکان هستند با رعایت ضوابط و مقررات راهنمایی و رانندگی از جمله عبور از محل‌های خط‌کشی شده باید به دقت مد نظر واقع شود.

**اصل ۷۲.** کودکان نباید در شرایطی به تصویر کشیده شوند که با توجه به اقتضای سن آنان خطرناک محسوب می‌شود.

پیوست پنجم - دستورالعمل تهیه آگهی‌های ... ۳۳۵

اصل ۷۳. کودکان نباید در حال استفاده از مواد ضدعفونی کننده، گندزدا و یا سمی نشان داده شوند.

اصل ۷۴. کودکان نباید در حال بازی با کبریت یا هرگونه گاز، بنزین، پارافین، وسایل متصل به منبع الکتریسته و یا مکانیکی که احتمالاً منجر به سوختگی، شوک الکتریکی و یا جراحت می‌شوند، نشان داده شوند.

اصل ۷۵. چنانچه در صحنه‌های آتش‌سوزی کودکی نشان داده می‌شود، همواره باید یک آتش نشان در صحنه به وضوح قابل رؤیت باشد.

اصل ۷۶. در آگهی نباید کودکان برای وارد شدن به مکان‌های ناآشنا و خطرناک و گفتگو با غریبه‌ها ترغیب شوند.

اصل ۷۷. در آگهی‌های تلویزیونی نباید کودکان عربان یا نیمه عربان نشان داده شوند، در شرایطی که موضوع آگهی نشان دادن کودکان را در این‌گونه شرایط ایجاب کند، با تصویب قبلی فیلم‌نامه ممکن است.

اصل ۷۸. از کودکان نباید برای معرفی کالا و خدماتی استفاده شود که از آنها انتظار نمی‌رود خود مصرف‌کننده آن کالا و یا خدمت باشند و یا آن را بخرند و نیز در آگهی، کودکان نباید در مورد هرگونه کالا یا خدمت به صراحت اظهار نظر کنند.

اصل ۷۹. در هیچ صحنه‌ای از آگهی‌ها افراد نباید در حال پرخوری و یا خوردن با حرص و ولع نشان داده شوند.

اصل ۸۰. هنگام آگهی محصولات غذایی، نباید از افراد به‌ویژه کودکان چاق برای القاء این موضوع که مصرف محصول مورد آگهی، سلامتی بخش است استفاده شود.

اصل ۸۱. محل بازی کودکان در آگهی‌ها باید محل‌های مجاز باشد.





## پیوست ششم: متن کامل و نهایی پیش نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

### فصل اول - کلیات

ماده ۱. مقصود از تبلیغات بازرگانی در این قانون نوعی از ارتباطات است که با هدف معرفی، جلب توجه و یا ترغیب نسبت به کالا، خدمت، نیاز و یا مؤسسه‌ای از سوی شخص حقیقی یا حقوقی معین با استفاده از وسایل گوناگون خطاب به همگان یا گروه خاصی انجام می‌شود.

ماده ۲. مقصود از عبارت‌های به کار رفته در این قانون به شرح زیر است:

۱. تبلیغات: تبلیغات بازرگانی، پیام یا آگهی‌های بازرگانی

۲. کانون: کانون تبلیغاتی

۳. هیأت مرکزی نظارت: هیأت مرکزی نظارت بر تبلیغات بازرگانی

۴. هیأت نظارت استان: هیأت نظارت بر تبلیغات بازرگانی استان

ماده ۳. تبلیغات بازرگانی به هر شکل و از هر طریقی که انجام شود، تابع مقررات این قانون است. بنابراین تبلیغاتی که از طریق صدا و سیما، مطبوعات، تابلوهای شهری یا دیواری،

### ۳۳۸ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

وسایل حمل و نقل همگانی، فیلم‌های سینمایی، اوراق چاپی، تلفن، رایانه و مانند آنها صورت می‌گیرد، نباید مغایر با مفاد این قانون باشد.

ماده ۴. پیام‌ها و آموزه‌هایی که با انگیزه بازرگانی پخش می‌شود، مشمول مقررات این قانون است.

ماده ۵. تبلیغات برای جذب کمک و مشارکت‌های مردمی در امور خیریه منوط به اخذ مجوز از مراجع قانونی و براساس آیین‌نامه‌ای خواهد بود که توسط هیأت مرکزی نظارت و با همکاری سازمان اوقاف و امور خیریه تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

ماده ۶. ماهیت بازرگانی تبلیغات باید به روشنی برای مخاطبان قابل تشخیص بوده و از سایر انواع پیام‌های ارتباطی و برنامه‌های رسانه‌ای متمایز باشد.

### فصل دوم - مقررات محتوایی

ماده ۷. تبلیغ کلیه کالاها و خدمات آزاد است مگر قانون آن را منع کرده باشد.

ماده ۸. تبلیغات نباید مغایر با موازین شرعی، قوانین و مقررات یا اخلاق و عفت عمومی باشد.

ماده ۹. تبلیغ کالاها یا خدماتی که استفاده از آنها شرعاً حرام یا قانوناً ممنوع گردیده است، مجاز نیست.

ماده ۱۰. تبلیغات نباید دربردارنده مطالب خلاف واقع، گمراه‌کننده یا ادعاهای غیرقابل اثبات از قبیل به‌کارگیری صفات تفضیلی یا عالی باشد.

ماده ۱۱. هرگونه تحقیر، استهزا و توهین در تبلیغات ممنوع است. بنابراین تبلیغات نباید موجب رنجش قومیت‌ها، صاحبان لهجه‌ها، پیروان ادیان و مذاهب شناخته شده در قانون اساسی، معلولان یا بیماران و مانند آن گردد.

ماده ۱۲. تبلیغات نباید از طریق مقایسه یا از هر طریق دیگر خدمات یا کالاهای دیگران را بی‌ارزش یا فاقد اعتبار جلوه دهد.

پیوست ششم - متن کامل و نهایی پیش‌نویس لایحه ... ۳۳۹

ماده ۱۳. تبلیغات نباید با فرهنگ استفاده از تولیدات داخلی مغایرت داشته باشد. تبلیغ کالاها یا خارجی مجاز منوط به ارایه اسناد و مدارک مربوط خواهد بود.

ماده ۱۴. استفاده از نمادهای دینی و ملی مانند قرآن کریم و پرچم رسمی کشور و نیز استفاده از نام و تمثال پیشوایان مذهبی یا تصویر، عنوان و نام مقام‌های کشوری در موارد نامربوط و به صورت نامناسب ممنوع است.

ماده ۱۵. استفاده از مجریان برنامه‌های صداوسیما در تبلیغات ممنوع است.

ماده ۱۶. اختصاص جایزه یا وعده قرعه‌کشی در تبلیغات با رعایت موازین شرعی در صورتی مجاز خواهد بود که جوایز و شرایط بهره‌مندی از آن کاملاً روشن و صریح بوده و تضمین لازم برای عمل به آن داده شده باشد.

ماده ۱۷. تبلیغ کالا و خدمات در مکان‌های دینی، علمی، آموزشی و دولتی ممنوع است.

ماده ۱۸. ترویج خط و زبان بیگانه، غلط‌نویسی و غلط‌گویی و استفاده از واژه‌ها یا نمادهای مغایر با عرف و فرهنگ ایرانی و اسلامی ممنوع است. استفاده از زبان‌های محلی و قومی در کنار زبان فارسی برای تبلیغ در مناطقی که آن زبان‌ها رواج دارند، آزاد است.

تبصره: استفاده از زبان و خط بیگانه در نشریات و رسانه‌هایی که به زبان خارجی انتشار می‌یابند و نیز در دیگر موارد ضروری تابع قوانین مربوط و براساس آیین‌نامه‌ای خواهد بود که به پیشنهاد وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و با همکاری فرهنگستان زبان و ادب فارسی و هیأت مرکزی نظارت بر تبلیغات به تصویب هیأت وزیران می‌رسد.

ماده ۱۹. برای تبلیغ کالاها یا خدماتی نظیر مواد غذایی و بهداشتی که طبق مقررات نیازمند اخذ پروانه ساخت یا بهره‌برداری، گواهی استاندارد یا هرگونه گواهی خاص دیگر هستند، ارایه پروانه یا گواهی مربوط نیز الزامی است.

ماده ۲۰. تبلیغات پزشکی برای جذب بیماران یا کسب شهرت ممنوع است.

تبصره: انتشار اطلاعیه دایر بر تغییر نشانی یا تلفن مطب و مراکز درمانی و پزشکی یا اعلام تعطیلی موقت یا دایر شدن مجدد تنها با ذکر نام و نوع تخصص پزشک یا پزشکان و

## ۳۴۰ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

متخصصان مرکز مجاز است.

ماده ۲۱. تبلیغ در مورد خواص داروهایی که به تجویز پزشک نیاز دارد، اعم از گیاهی و شیمیایی، ممنوع است؛ مگر آنکه مستقیماً و تنها برای متخصصان دارو و درمان ارسال یا در نشریات تخصصی انتشار یابد.

ماده ۲۲. تبلیغات نباید باعث ترویج یا تأیید رفتارهایی شود که برای محیط‌زیست زیان‌بار است.

ماده ۲۳. هرگونه تبلیغ صریح یا ضمنی دخانیات و مواد اعتیادآور ممنوع است.

ماده ۲۴. تبلیغات نباید به استواری روابط خانوادگی بر پایه اخلاق و حقوق آسیبی برساند یا موجب اختلاف و مشوق جدایی گردد.

ماده ۲۵. هرگونه استفاده ابزاری و مغایر با ارزش‌های دینی و ملی از افراد، خصوصاً کودکان و زنان، در تبلیغات ممنوع است.

ماده ۲۶. برای حمایت از حقوق کودکان و نوجوانان موارد زیر در تبلیغات ممنوع است:

۱. مخاطب قرار دادن آنها به منظور تشویق و تحریک به خرید

۲. القای کمبود و حقارت در صورت نداشتن کالا یا خدمات مورد تبلیغ

۳. نمایش استفاده از داروها یا وسایل خطرناک

۴. نمایش بازی‌های خطرناک یا در محل‌های ممنوع

۵. نمایش صحنه‌های دلخراش، ترسناک یا ناامیدکننده

۶. نمایش اعتماد به افراد بیگانه یا ورود به مکان‌های ناشناس

## فصل سوم - شرایط و مراحل صدور پروانه

ماده ۲۷. هر شخص حقیقی یا حقوقی هنگامی می‌تواند به فعالیت‌های موضوع این قانون بپردازد که پروانه تأسیس قانون را دریافت کرده باشد.

ماده ۲۸. مقصود از قانون در این قانون مؤسسه‌ای است که موضوع فعالیت آن تهیه، تنظیم،

پیوست ششم - متن کامل و نهایی پیش‌نویس لایحه ... ۳۴۱

مشاوره و اجرای تبلیغات باشد.

ماده ۲۹. اشخاص حقیقی متقاضی پروانه کانون باید دارای شرایط زیر باشند:

۱. تابعیت ایران

۲. حداقل ۲۵ سال سن

۳. عدم محجوریت یا سابقه کیفری موثر

۴. داشتن حداقل مدرک کارشناسی یا معادل آن

۵. عدم اشتغال در وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، نهادها و شرکت‌های دولتی و عمومی

ماده ۳۰. اشخاص حقوقی متقاضی پروانه کانون باید دارای شرایط زیر باشند:

۱. رسمیت قانونی

۲. تابعیت ایران

۳. جواز فعالیت تبلیغاتی در قانون یا اساسنامه تشکیل آن

۴. درخواست پروانه از سوی بالاترین مقام آن شخصیت حقوقی

ماده ۳۱. در صورتی که دارنده پروانه فاقد یکی از شرایط شود یا معلوم شود از ابتدا

فاقد آن بوده است، پروانه او ابطال می‌گردد.

ماده ۳۲. پذیرش تبلیغات از سوی رسانه‌ها باید تنها از طریق کانون‌ها انجام شود.

ماده ۳۳. کانون مجری هر پیام تبلیغاتی باید معلوم باشد.

ماده ۳۴. کانون‌های تبلیغاتی نباید از نظر اداری، مالی و تصمیم‌گیری وابسته به وسایل

ارتباط جمعی یا وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، نهادها و شرکت‌های دولتی و عمومی یا

آگهی‌دهندگان باشد.

ماده ۳۵. هر کانون باید دارای دفتری باشد که اختصاصاً به فعالیت‌های تبلیغاتی بپردازد.

تعیین و تغییر محل دفتر با تأیید اداره کل فرهنگ و ارشاد اسلامی استان مربوط امکان‌پذیر

است.

ماده ۳۶. تأسیس دفتر کانون و فعالیت آنها در واحدهای مسکونی مستقل یا مجتمع‌هایی

## ۳۴۲ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

که به طور کامل در اختیار کانون قرار می‌گیرد و همچنین ساختمان‌های اداری و تجاری بلامانع است.

**تبصره:** آیین‌نامه اجرایی این ماده توسط وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی با همکاری وزارت کشور و نیروی انتظامی ظرف شش ماه تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

**ماده ۳۷.** واگذاری پروانه کانون به دیگران، به صورت فروش، اجاره و مانند آن ممنوع است؛ مگر در صورت درخواست کتبی دارنده پروانه و تصویب هیأت مرکزی نظارت. انتقال گیرنده باید شرایط مربوط به متقاضیان پروانه را دارا باشد.

**ماده ۳۸.** در صورت فوت دارنده پروانه، چنانچه از میان وراثت او شخص واجد شرایطی درخواست انتقال آن به خود را نماید، با موافقت سایر وراثت پروانه به نام او صادر می‌شود. وراثت می‌تواند با تصویب هیأت مرکزی نظارت پروانه را به اشخاص واجد شرایط دیگر واگذار کنند.

**ماده ۳۹.** هرکس می‌تواند تنها دارنده پروانه یک کانون باشد.

**ماده ۴۰.** متقاضی یا دارنده پروانه موظف است خود یا شخص دیگری را به عنوان مدیر مسئول معرفی کند.

**تبصره:** پذیرش استعفا یا عزل مدیر مسئول از اختیارات دارنده پروانه است.

**ماده ۴۱.** مدیر مسئول باید علاوه بر شرایط شخص حقیقی متقاضی پروانه، دارای مدرک کارشناسی در رشته‌های مرتبط همراه با گواهی پنج سال سابقه مفید در امور تبلیغاتی باشد.

**تبصره ۱.** برای دارندگان مدرک کارشناسی ارشد مرتبط حداقل دو سال سابقه کار کافی است.

**تبصره ۲.** رشته‌های مرتبط را آیین‌نامه اجرایی این قانون معین می‌کند.

**تبصره ۳.** هر نفر نمی‌تواند مدیر مسئولی بیش از یک کانون را عهده‌دار شود.

**تبصره ۴.** کسانی که پیش از تصویب این قانون حداقل به مدت دو سال مدیر مسئول یک

پیوست ششم - متن کامل و نهایی پیش‌نویس لایحه ... ۳۴۳

کانون بوده‌اند، از شمول این ماده استثناء هستند.

**ماده ۴۲.** در صورتی که معلوم شود مدیر مسئول فاقد برخی از شرایط قانونی بوده است یا بعداً فاقد آن گردد و همچنین در صورت عزل، استعفا یا فوت او، دارنده پروانه موظف است حداکثر ظرف مدت دو ماه شخص دیگری را به جای او معرفی کند.

هیأت نظارت نیز حداکثر ظرف مدت سه ماه موظف به بررسی صلاحیت و اعلام نظر نسبت به مدیر مسئول پیشنهادی است. به هر حال کانون تا زمان تعیین مدیر مسئول جدید به فعالیت خود ادامه می‌دهد و دارنده پروانه عهده‌دار تمام تکالیف و وظایف او خواهد بود.

**ماده ۴۳.** دارنده پروانه در قبال خط‌مشی کلی کانون و مدیرمسئول در قبال همه فعالیت‌های کانون، باید پاسخگو باشند. این مسئولیت نافی مسئولیت سایر اشخاصی که در ارتکاب جرم یا تخلف دخالت داشته باشند، نیست.

### **فصل چهارم - هیأت‌های نظارت**

**ماده ۴۴.** به منظور انجام وظایف مقرر در این قانون، هیأت مرکزی نظارت با ترکیب زیر

تشکیل می‌شود:

۱. وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی یا معاون وی به عنوان رئیس هیأت
۲. معاون یا نماینده تام‌الاختیار رئیس سازمان صدا و سیما
۳. معاون یا نماینده تام‌الاختیار دادستان کل کشور
۴. معاون یا نماینده تام‌الاختیار رئیس سازمان تبلیغات اسلامی
۵. معاون یا نماینده تام‌الاختیار شهردار تهران
۶. معاون یا نماینده تام‌الاختیار فرمانده نیروی انتظامی
۷. نماینده مدیران مسئول مطبوعات
۸. نماینده مدیران مسئول کانون‌های تبلیغاتی
۹. رئیس اتحادیه کانون‌های تبلیغاتی



## ۳۴۴ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

۱۰. یک نفر استاد دانشگاه در رشته‌های مرتبط به انتخاب شورای عالی انقلاب فرهنگی
۱۱. یکی از نمایندگان مجلس شورای اسلامی به معرفی کمیسیون فرهنگی و انتخاب مجلس
۱۲. رئیس یا نماینده تام‌الاختیار اتاق بازرگانی
۱۳. مدیرکل مربوط در وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به عنوان دبیر هیأت
- تبصره ۱. نمایندگی مدیران مسئول مطبوعات در هیأت مرکزی نظارت بر تبلیغات را نماینده آنان در هیأت نظارت بر مطبوعات بر عهده دارد.
- تبصره ۲. نماینده مدیران مسئول کانون‌های تبلیغاتی را مدیران مسئول کانون‌ها برای دو سال انتخاب می‌کنند. وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی مسئولیت برگزاری این انتخابات و انتخاب نماینده مدیران مسئول کانون‌های هر استان برای عضویت در هیأت نظارت آن استان را براساس آیین‌نامه‌ای عهده‌دار است که به تصویب هیأت وزیران می‌رسد.
- تبصره ۳. دوره عضویت در هیأت مرکزی نظارت دو سال است ولی انتخاب مجدد اعضا مانعی ندارد.

ماده ۴۵. وظایف و اختیارات هیأت مرکزی نظارت عبارت است از :

۱. نظارت بر حسن اجرای این قانون
  ۲. تهیه پیشنهادهای لازم برای تدوین و به روزسازی قوانین و آیین‌نامه‌های تبلیغاتی
  ۳. بررسی تقاضاهای تجدیدنظر در تصمیمات هیأت‌های نظارت استان‌ها
  ۴. تقویت نهادهای صنفی و کمک به ارتقای تعهد و اخلاق حرفه‌ای
  ۵. ایجاد وحدت رویه در هیأت‌های نظارت استان‌ها
  ۶. تهیه گزارش سالانه از وضعیت تبلیغات و ارایه آن همراه با پیشنهادهای لازم به شورای عالی انقلاب فرهنگی و کمیسیون فرهنگی مجلس شورای اسلامی
  ۷. تدوین آیین‌نامه داخلی برای خود و هیأت‌های نظارت استان‌ها
- تبصره: هیأت مرکزی نظارت می‌تواند برای انجام وظایف و اختیارات خود با تشکیل

کارگروه‌های فرعی از متخصصان و کارشناسان استفاده نماید.

ماده ۴۶. هیأت نظارت بر تبلیغات در هر استان با ترکیب زیر تشکیل می‌شود:

۱. مدیرکل فرهنگ و ارشاد اسلامی استان به عنوان رئیس هیات
  ۲. مدیرکل مرکز صدا و سیما استان یا معاون مربوط
  ۳. رئیس کل دادگستری استان یا معاون مربوط
  ۴. رئیس سازمان تبلیغات اسلامی استان یا معاون مربوط
  ۵. شهردار مرکز استان یا معاون مربوط
  ۶. فرمانده انتظامی استان یا معاون مربوط
  ۷. نماینده مدیران مسئول کانون‌های استان به انتخاب آنان
  ۸. رئیس اتحادیه کانون‌های استان (و در صورت فقدان به ترتیب رئیس انجمن صنفی یا رئیس کانون کار فرمایان کانون‌های استان)
  ۹. یکی از اعضای شورای فرهنگ عمومی استان به انتخاب آن شورا
  ۱۰. رئیس اداره مربوط در اداره کل فرهنگ و ارشاد اسلامی استان به عنوان دبیر هیأت
- ماده ۴۷. وظایف و اختیارات هیأت نظارت هر استان عبارت است از:
۱. بررسی صلاحیت متقاضیان پروانه و مدیران مسئول
  ۲. صدور پروانه کانون
  ۳. نظارت بر فعالیت کانون‌ها و رسیدگی به تخلفات آنان در حدود مقرر در این قانون
  ۴. بررسی تقاضای گشایش دفتر یا شعبه کانون‌ها
  ۵. گزارش جرایم تبلیغاتی به مراجع ذیصلاح
  ۶. دستور جمع‌آوری یا توقف تبلیغات مغایر با این قانون
  ۷. ارائه گزارش سالانه به هیأت مرکزی نظارت
  ۸. حل و فصل غیرقضایی اختلافات کانون‌ها و مشتریان
- تبصره ۱. هیأت می‌تواند از طرفین اختلاف یا وکیل آنان برای استماع توضیحات دعوت کند.

## ۳۴۶ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

**تبصره ۲.** تصمیمات هیأت‌های نظارت استان‌ها قابل تجدید نظرخواهی در هیأت مرکزی نظارت خواهد بود. به تقاضای تجدیدنظر درخصوص بند ۶ این ماده خارج از نوبت و حداکثر ظرف دو هفته رسیدگی خواهد شد.

**ماده ۴۸.** هیأت نظارت استان موظف است جهت بررسی صلاحیت متقاضیان پروانه و مدیران مسئول پیشنهادی، از وزارت اطلاعات و نیروی انتظامی استعلام نماید. مراجع مذکور نیز موظفند حداکثر تا یک ماه نظر خود را اعلام نمایند. در صورت عدم پاسخ از سوی مراجع مذکور و فقدان دلیل دیگر، نظر آنان مثبت تلقی می‌گردد.

**ماده ۴۹.** هیأت نظارت استان موظف است تخلفات تبلیغاتی را راساً یا بنا به درخواست اشخاص ذی‌نفع مورد بررسی قرار داده و اقدام قانونی مقتضی را به عمل آورد.

**ماده ۵۰.** تصمیمات هیأت‌های نظارت قطعی است اما این امر مانع شکایت و اقامه دعوای افراد ذی‌نفع در محاکم نخواهد بود.

**ماده ۵۱.** دارنده پروانه موظف است ظرف شش ماه پس از صدور پروانه، فعالیت خود را آغاز کند و در غیر این صورت اعتبار پروانه از بین می‌رود.

**تبصره:** این مدت در صورت وجود عذر موجه و تقاضای دارنده پروانه می‌تواند برای سه ماه دیگر از سوی هیأت نظارت استان تمدید شود.

**ماده ۵۲.** جلسات هیأت‌های نظارت مرکزی و استان‌ها با حضور حداقل دو سوم اعضا تشکیل می‌شود و مصوبات آن نیز با اکثریت آرای حاضران معتبر خواهد بود. رئیس هر هیأت مسئول تشکیل منظم جلسات است؛ به گونه‌ای که تمام وظایف محوله انجام و هر ماه حداقل یک جلسه برگزار شود.

**ماده ۵۳.** دبیرخانه هیأت مرکزی نظارت در وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و دبیرخانه هیأت نظارت هر استان در اداره کل فرهنگ و ارشاد اسلامی هر استان مستقر است و مسئولیت آن را در مرکز مدیرکل مربوط و در استان‌ها رئیس اداره مربوط بر عهده خواهند داشت.

پیوست ششم - متن کامل و نهایی پیش‌نویس لایحه ... ۳۴۷

### فصل پنجم - چگونگی رسیدگی به جرایم و تخلفات

ماده ۵۴. نحوه رسیدگی به جرایم تبلیغاتی، مشمول اصل ۱۶۸ قانون اساسی است و به صورت علنی و با حضور هیأت منصفه در محاکم دادگستری و طبق قوانین مربوط صورت می‌گیرد.

تبصره ۱. هیأت منصفه موضوع این قانون همان هیأت منصفه دادگاه‌های رسیدگی به جرایم مطبوعاتی است که باید در میان اعضای آن کارشناسان تبلیغات بازرگانی نیز حضور داشته باشند.

تبصره ۲. تشکیل دادگاه به صورت غیرعلنی تنها در موارد استثنایی، بر اساس اصل ۱۶۵ قانون اساسی و قانون آیین دادرسی کیفری ممکن خواهد بود.

ماده ۵۵. به منظور حل و فصل غیرقضایی اختلافات و رسیدگی به تخلفات شکلی و اداری، هیأت نظارت استان متناسب با مورد و مرتبه تخلف، کانون یا مسئولان آن را به موارد زیر محکوم می‌کند:

۱. اخطار کتبی بدون درج در پرونده

۲. اخطار کتبی با درج در پرونده

۳. انفصال موقت مدیر مسئول از سه ماه تا یک سال

۴. تعطیل موقت از یک تا شش ماه

تبصره: آرای ناظر بر بندهای ۳ و ۴ تا یک ماه قابل تجدیدنظر خواهی در هیأت مرکزی نظارت و یا دیوان عدالت اداری خواهد بود.

ماده ۵۶. هیأت‌های رسیدگی‌کننده موظف هستند علاوه بر صدور حکم، در صورت وقوع جرم، آن را به دادگاه صالح اعلام نمایند.

ماده ۵۷. تعطیل دائم کانون یا انفصال دائم مدیر مسئول، تنها از سوی دادگاه امکان‌پذیر است. هیأت نظارت استان می‌تواند موارد مذکور را از دادگاه تقاضا نماید.

ماده ۵۸. در صورتی که بر اثر تبلیغات نادرست زیانی به دیگران وارد شود، دادگاه می‌تواند

۳۴۸ پیش‌نویس لایحه قانون تبلیغات بازرگانی

علاوه بر حکم به جبران خسارت، مسبب را حسب مورد نسبت به جمع‌آوری تبلیغ، انتشار حکم محکومیت در رسانه‌های همگانی و یا عذرخواهی علنی از زیان دیده الزام نماید.

### فصل ششم - مواد متفرقه

ماده ۵۹. هزینه‌های تبلیغاتی تولیدکنندگان کالا یا ارائه دهندگان خدمات به عنوان هزینه‌های قابل قبول در محاسبات مالیاتی منظور می‌گردد.

ماده ۶۰. این قانون در مورد سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران با رعایت اصل ۱۷۵ قانون اساسی اجرا می‌شود.

ماده ۶۱. تولیدات ابتکاری کانون‌ها و متصدیان امور تبلیغاتی مشمول قانون حمایت از حقوق مؤلفان و مصنفان و هنرمندان (مصوب ۱۳۸۴) و تغییرات بعدی آن هستند.

ماده ۶۲. از زمان اجرای این قانون کلیه قوانین و مقررات مغایر با آن نسخ می‌گردد.

ماده ۶۳. وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی موظف است علاوه بر آیین‌نامه‌های مصرح در مواد قبلی، آیین‌نامه اجرایی این قانون را حداکثر ظرف مدت شش ماه تهیه و برای تصویب تقدیم هیأت وزیران کند.



سازمان اسناد و کتابخانه ملی  
وزارت فرهنگ، هنر و ارتباطات

تهران ■ خیابان ولیعصر (عج) ■ خیابان دمشق ■ پلاک ۹ ■ پژوهشگاه فرهنگ، هنر و ارتباطات  
صندوق: ۶۴۷۴-۱۴۱۵۵ ■ تلفن: ۸۸۹۰۲۲۱۳-۴