



اظهارنظر کارشناسی درباره:

«طرح منع تبلیغات و معرفی محصولات و خدمات غیرمجاز و آسیب‌رسان به

سلامت در فضاهای مجازی و شبکه‌های ماهواره‌ای»

(ویرایش دوم)

مقدمه

کنترل و نظارت بر تبلیغات رسانه‌ها از مهمترین مسائل حقوق مخاطب در نیم قرن اخیر بوده و تبلیغ کالاها و خدمات خطرناک برای سلامتی فردی و عمومی، بیش از تبلیغ دیگر کالاها مورد توجه بوده است. به گونه‌ای که در کنوانسیون‌ها و معاهدات فرهنگی و رسانه‌ای و نیز قوانین کشورها همواره از شمول آزادی بیان مستثنا شده تا دولت‌ها و نهادهای نظارتی بتوانند فارغ از هر محدودیتی به نظارت قاطع و جدی بر تبلیغات مرتبط با سلامت و بهداشت عمومی بپردازند.

رسانه‌های نوین ارتباطی همچنان که محدودیت‌های زمانی و مکانی را از مسیر ارتباطی برمی‌دارند در سویی دیگر زمینه مساعدی را برای انتشار اطلاعات و اخبار مخاطره‌آمیز فراهم می‌کنند که نظارت بر آن به راحتی میسر نیست.

طرح منع تبلیغات و معرفی محصولات و خدمات غیرمجاز و آسیب‌رسان به سلامت در فضاهای مجازی و شبکه‌های ماهواره‌ای، به شماره ثبت ۴۹۳ که در جلسه علنی شماره ۲۳۵ روز یکشنبه مورخ ۱۳۹۳/۵/۲۶ به قید یک فوریت اعلام وصول گردیده و به امضای ۲۵ نفر از نمایندگان محترم مجلس رسیده، با هدف منع و محدودسازی این نوع تبلیغات در فضای مجازی و شبکه‌های ماهواره‌ای تهیه شده است. از این رو در صورتی که این طرح به طور مشخص بتواند خلأهای تقنینی مرتبط با عنوان طرح را برطرف سازد، گام مؤثری در تکمیل سیاست‌های رسانه‌ای کشور برداشته، در غیر این صورت موجب تورم قوانین و تکرار مکررات بوده و تصویب آن فاقد وجهت قانونی است.

ارزیابی طرح

الف) ایرادهای شکلی و ماهوی طرح

۱. در ماده واحده، ضمن جرم‌انگاری و تعیین مجازات برای مجرمین، مصادیق «گمراه نمودن یا فریب مصرف‌کنندگان» آورده شده است. این مصادیق که در هفت بند درج شده، در بندهای «۴ تا ۷»، به تخلف در برچسب و درج مشخصات کالاهای مرتبط به سلامت اختصاص یافته است و اشاره‌ای به تبلیغ رسانه‌ای ندارد. در بندهای اول تا سوم نیز «دعای نادرست و غیرواقعی و ارائه مطالب نادرست و یا فریبنده و غیرمنطبق با مجوزهای صادره مورد توجه قرار گرفته‌اند. برای مثال در بند نخست «ارائه اطلاعات نادرست یا اغراق‌گونه و یا اثبات نشده درباره آثار و منافع ناشی از مصرف، خواص، ترکیب و...» به‌عنوان یکی از مصادیق اشاره شده است. این درحالی است که پیش از این در ماده (۷) قانون حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان، تبلیغات خلاف واقع و ارائه اطلاعات نادرست که موجب فریب یا اشتباه مصرف‌کننده از جمله از طریق وسایل ارتباط جمعی، رسانه‌های گروهی و برگه‌های تبلیغاتی شود ممنوع شده است و در ماده (۱۹) همان قانون ضمانت اجرای جزای نقدی حداکثر معادل دو برابر خسارت‌های وارده ناشی از مصرف همان کالا و خدمات به مصرف‌کنندگان پیش‌بینی شده است. مقرره‌های دیگری از جمله ماده (۵) مقررات امور دارویی، بهداشتی و آرایشی، تبصره‌های «۲» و «۳» ماده (۱۷) قانون اصلاح قانون نظام صنفی کشور، ماده (۷) دستورالعمل نحوه فعالیت اشخاص عرضه‌کننده کالا و خدمات خارجی در کشور و ماده (۱۱) ضوابط فعالیت واردکنندگان کالاهای سرمایه‌ای و مصرفی با دوام خارجی در کشور نیز موضوع تبلیغات خلاف واقع را مورد توجه قرار داده و منع کرده‌اند. در مجموع بررسی قوانین در خصوص تبلیغات خلاف واقع که مضر به سلامت مصرف‌کنندگان است نشان می‌دهد که در خصوص این مسئله قوانین و مقررات پراکنده و متعدد وجود دارد که یا اجرا نشده است و یا از بازدارندگی و اثربخشی لازم برخوردار نبوده است.

مشخصات طرح

دوره نهم - سال دوم

شماره ثبت:

۴۹۳

شماره چاپ:

۱۱۴۶

تاریخ چاپ:

۱۳۹۳/۶/۵

معاونت پژوهش‌های

اجتماعی - فرهنگی

دفاتر: مطالعات فرهنگی

مطالعات حقوقی

مطالعات اجتماعی

مطالعات اقتصادی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۷۰۱۳۹۴۰

تاریخ انتشار:

۱۳۹۳/۱۲/۱۹

۲. عنوان طرح، خلأ نظارت و ممنوعیت بر تبلیغات ماهواره‌ای و فضای مجازی را نشانه گرفته است درحالی که مقدمه توجیهی اشاره‌ای به این رسانه‌ها و ضرورت‌های توجه به آنها نداشته است. به عبارت صریح‌تر عنوان و مفاد طرح همخوان نیستند.^۱

۳. ایراد دیگر این طرح به تمرکز بر کالاهای بهداشتی و غفلت از خدمات بهداشتی و مرتبط با سلامت مربوط می‌شود. به عبارت دیگر، خدمات حوزه سلامت با آنکه گاه از اهمیت و فراوانی بیشتری برخوردار هستند در طرح پیش‌بینی نشده‌اند و این امر موجب اشکالاتی در اجرای آن در صورت تبدیل به قانون خواهد شد.

۴. ایراد دیگر اینکه، این قبیل نظارت‌ها پیش از این به سازمان نظام پزشکی محول شده بود درحالی که طرح حاضر آن را به وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی واگذار می‌کند. صرف‌نظر از اینکه نفس این واگذاری آثار مثبتی را در پی خواهد داشت موجب تعارضات قانونی با قوانین متعددی خواهد شد که باید اصلاح شوند، لکن در این طرح اشاره‌ای به این امر نشده است.

ب) مزیت طرح

از آنجا که تبلیغات کالاها و خدمات مرتبط با سلامت در فضای مجازی و شبکه‌های ماهواره‌ای خارج از نظارت‌های موجود در حال جریان است، نظم بخشیدن و نظارت نهادهای ذیربط از ضرورت‌هایی است که باید مورد توجه قرار گیرند البته این موضوع تنها در عنوان طرح دیده می‌شود.

خلأهای قانونی موجود

در دو مورد زیر به‌طور جدی خلأ قانونی وجود دارد که ضروری است پیش‌بینی لازم درخصوص آنها صورت گیرد:

۱. تبلیغات خلاف واقع در حوزه سلامت

پیش از این، به‌موجب ماده (۷) قانون حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان که در سال ۱۳۸۸ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده، تبلیغات خلاف واقع و ارائه اطلاعات نادرست که موجب فریب یا اشتباه مصرف‌کننده از جمله از طریق وسایل ارتباط جمعی، رسانه‌های گروهی و برگه‌های تبلیغاتی شود، ممنوع شده و در آیین‌نامه اجرایی ماده (۷) که در هشت ماده به تصویب رسیده است، مصادیق تبلیغ خلاف واقع و اطلاعات نادرست به تفصیل آمده است به همین دلیل نیازی به تکرار آنها در متن طرح پیشنهادی نخواهد بود. مطابق ماده (۱۹) این قانون در صورت ورود خسارات ناشی از مصرف همان کالا و خدمات به مصرف‌کنندگان علاوه بر جبران خسارت وارده، به جزای نقدی حداکثر معادل دو برابر خسارت وارده محکوم خواهند شد. براساس این ماده هرگونه برخورد قانونی در صورت ورود خسارت آغاز می‌شود و موضوع با جبران خسارت و جزای نقدی فیصله پیدا خواهد کرد و حال آنکه این فعالیت مخاطره‌آمیز چه‌بسا به جان افراد آسیب رسانده و یا لطمات جبران‌ناپذیری در حد معلولیت جسمانی و روانی تا پایان عمر برای افراد به دنبال داشته باشد از این‌رو با توجه به افزایش میزان تبلیغات خلاف واقع و ارائه اطلاعات نادرست در حوزه سلامت که موجب آسیب‌های جدی برای سلامتی افراد شده و فقدان مقرراتی که بازدارندگی لازم را داشته باشد. متن ماده (۱) پیشنهاد شده است.

در این پیشنهاد با توجه به حساسیت حوزه سلامت بر خلاف ماده (۷) قانون فوق‌الذکر، از یک‌سو، ممنوعیت منوط به فریب یا اشتباه مصرف‌کننده نشده و از سوی دیگر تدابیر کیفری شدیدتر، تا محرومیت دائمی از فعالیت شغلی مرتبط پیش‌بینی شده است.

۲. تبلیغ در فضای مجازی و شبکه‌های ماهواره‌ای

ماهواره‌ها و شبکه‌های اجتماعی در حال حاضر در کشور ما از مهمترین مصادیق رسانه‌هایی هستند که فارغ از هر نوع کنترل و نظارت به تبلیغ کالاها و خدمات غیراستاندارد و گاه خطرناک برای سلامتی افراد می‌پردازند درحالی که هیچ قانونی درخصوص ممنوعیت سفارش آگهی تبلیغاتی از طریق این رسانه‌ها وجود ندارد.

از این‌رو با توجه به افزایش استفاده از رسانه‌های اجتماعی غیرمجاز و نیز شبکه‌های ماهواره‌ای معارض برای تبلیغات کالا و خدمات علی‌رغم اینکه این امر مغایر سیاست‌های رسانه‌ای قانون برنامه پنجم درخصوص مقابله با رسانه‌های معارض خارجی^۲ بوده است و زمینه کمک مالی و تقویت شبکه‌های مزبور را فراهم خواهد آورد. متن ماده (۲) پیشنهادی به همین منظور آمده است.

۱. مطابق ماده (۱۳۱) آیین‌نامه داخلی مجلس طرح‌های قانونی باید دارای موادی متناسب با اصل موضوع و عنوان طرح باشند.

۲. بند «ب» ماده (۱۰) قانون برنامه پنجم: دولت موظف است در زمینه ارتقای آگاهی، دانش و مهارت همگانی، تقویت رسانه‌های ماهواره‌ای و اینترنتی همسو و مقابله با رسانه‌های معارض خارجی اقدامات قانونی را انجام دهد.

براساس دو خلأ تقنینی مطرح شده که در رابطه با تبلیغات وجود دارد و نیز با توجه به اینکه پیش از این مطابق ماده (۷) قانون حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان، تبلیغات خلاف واقع به‌طور کل ممنوع شده بود و حتی مطابق ماده (۱۹) آن قانون مجازات هم برای آن تعیین شده بود، ولی از بازدارندگی لازم برخوردار نبود، لذا پیشنهاد می‌شود علاوه بر مواد پیشنهادی، عنوان طرح به نحوی اصلاح گردد که با مفاد طرح و موضوع آن متناسب باشد.

پیشنهاد طرح جایگزین

طرح تشدید مجازات تبلیغات خلاف واقع در حوزه سلامت و منع تبلیغ در فضای مجازی و شبکه‌های ماهواره‌ای.

ماده (۱)

هرگونه تبلیغ خلاف واقع و ارائه اطلاعات نادرست در حوزه سلامت ممنوع می‌باشد. مرتکب به جزای نقدی درجه ۶^۱ و محرومیت از فعالیت شغلی مرتبط برای دو تا پنج سال و در صورت تکرار به حداکثر جزای نقدی درجه ۵^۲ و ممنوعیت دائم از فعالیت شغلی مرتبط محکوم می‌شود. اشخاص حقوقی به پرداخت جزای نقدی درجه ۵^۳ و محرومیت از فعالیت شغلی مرتبط برای دو تا پنج سال و در صورت تکرار به جزای نقدی درجه ۴^۴ و ممنوعیت از فعالیت شغلی مرتبط به‌طور دائم محکوم خواهند شد.

تبصره «۱» - جزای نقدی موضوع این ماده برای اشخاصی که رفتار آنها موجب خسارت به مصرف‌کنندگان گردد ۲ تا ۵ برابر خسارت وارده به مصرف‌کنندگان خواهد بود.

تبصره «۲» - وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی موظف به نظارت دائمی تبلیغات حوزه سلامت بوده و در صورت وقوع جرم موظف است، حسب مورد اطلاع‌رسانی لازم را به‌عمل آورد و دادستان را از وقوع جرم مطلع نماید.

ماده (۲)

هرگونه تبلیغ محصولات و خدمات از طریق رسانه‌ها و وسایل ارتباط جمعی خارجی و شبکه‌های اجتماعی غیرمجاز ممنوع است و مرتکب به جزای نقدی درجه ۶ و محرومیت از فعالیت حرفه‌ای مرتبط برای دو تا پنج سال و در صورت تکرار به حداکثر جزای نقدی درجه ۵ و ممنوعیت دائم از فعالیت حرفه‌ای مرتبط محکوم می‌شود. اشخاص حقوقی به پرداخت جزای نقدی درجه ۵ و محرومیت از فعالیت حرفه‌ای مرتبط برای دو تا پنج سال و در صورت تکرار به جزای نقدی درجه ۴ و ممنوعیت از فعالیت شغلی مرتبط به‌طور دائم محکوم خواهند شد.

تبصره - وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی موظف است حداکثر ۶ ماه پس از تصویب این قانون فهرست رسانه‌ها و وسایل ارتباط جمعی مجاز را اعلام کرده و هر سه ماه نیز این فهرست را به‌روزرسانی کند.

۱. جزای نقدی بیش از بیست میلیون (۲۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا هشتاد میلیون (۸۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال.

۲. یکصدو هشتاد میلیون (۱۸۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال.

۳. جزای نقدی بیش از هشتاد میلیون (۸۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا یکصدو هشتاد میلیون (۱۸۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال.

۴. جزای نقدی بیش از یکصدو هشتاد میلیون (۱۸۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا سیصدو شصت میلیون (۳۶۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال.