

قراءة نقدية لمشروع قانون الصحافة لعام 2009

فيصل محمد صالح*

الخرطوم، 2 أبريل 2009

أولاً: ملخص مشروع القانون

يتكون مشروع هذا القانون من 7 فصول و38 مادة، مقسمة كالتالي:

الفصل الأول: يشتمل على 5 مواد، تتعلق 4 منها بـ "الأحكام التمهيدية، والتعريفات، وما إلى ذلك"، وتتعلق المادة الخامسة بـ "المبادئ الأساسية - حرية الصحافة والصحفيين".

الفصل الثاني: يشتمل على 21 مادة تتعلق بـ "مجلس الصحافة والمطبوعات الصحفية"، من حيث إنشائه والإشراف عليه، واختصاصاته وسلطاته، وتشكيله وتكوينه ومدته، وأجهزته وهيئته، وشؤونه المالية .. الخ.

الفصل الثالث: يشتمل على 3 مواد تتعلق بـ "شروط إصدار وترخيص الصحف".

الفصل الرابع: يشتمل على 7 مواد تتعلق بـ "شروط العمل بمهنة الصحافة، ومسؤولية رئيس التحرير، وحقوق الصحفي وواجباته وحصانته، وحق التصحيح، وواجبات الناشر .. الخ".

الفصل الخامس: يشتمل على 3 مواد تتعلق بـ إمراكز الخدمات والمطبوعات الصحفية" من حيث الترخيص، والتنازل عنه، وشروط استيراد المطبوعات الصحفية".

الفصل السادس: يشتمل على 3 مواد تتعلق بـ "الجزاءات والعقوبات والمحكمة المختصة".

الفصل السابع: يشتمل على مادة واحدة، تحت عنوان "أحكام متنوعة"، تتعلق بـ "لوائح المجلس".

ثانياً: ملاحظات أولية

(1) يعتبر هذا المشروع صورة مشوهة وأكثر تشدداً من قانون الصحافة لعام 2004، الساري حالياً، حيث تم نقل أكثر من 90% من مواد حرقياً، مع تحريك وتبديل في ترتيب المواد. وقد جاء المشروع بعقوبات أكثر تشدداً من القانون السابق، واستحدث عقوبات جديدة، وفتح أبواباً إضافية لانتهاك حرية التعبير والصحافة بأكثر مما وجد في القوانين السابقة مجتمعة.

(2) لم يعتد واضع المشروع بمرجعية الدستور والنصوص الحاكمة فيه، بما في ذلك المواثيق والعهود الدولية، ولم يضع في اعتباره أن البلاد في مرحلة تحول ديمقراطي، وأن من الضروري أن تتجه



القوانين الجديدة نحو الانفتاح وإتاحة الحريات، وعلى رأسها حرية التعبير والإعلام وحرية الحصول على المعلومات، وبهدى الدستور الانتقالي الذي نص على حرية التعبير والإعلام في المواد التالية:

39- (1) لكل مواطن حق لا يُقيد في حرية التعبير وتلقي ونشر المعلومات والمطبوعات والوصول إلى الصحافة دون مساس بالنظام والسلامة والأخلاق العامة، وذلك وفقاً لما يحدده القانون.

(2) تكفل الدولة حرية الصحافة ووسائل الإعلام الأخرى وفقاً لما ينظمه القانون في مجتمع ديمقراطي.

(3) تلتزم كافة وسائل الإعلام بأخلاق المهنة وبعدم إثارة الكراهية الدينية أو العرقية أو العنصرية أو الثقافية أو الدعوة للعنف أو الحرب.

48- مع مراعاة المادة 211 من هذا الدستور، لا يجوز الانتقاص من الحقوق والحريات المنصوص عليها في هذه الوثيقة، وتضامن المحكمة الدستورية والمحاكم المختصة الأخرى هذه الوثيقة وتحميها وتطبقها، وتراقب مفوضية حقوق الإنسان تطبيقها في الدولة وفقاً للمادة 142 من هذا الدستور.

27- (1) تكون وثيقة الحقوق عهداً بين كافة أهل السودان، وبينهم وبين حكوماتهم على كل مستوى، والتزاماً من جانبهم بأن يحترموا حقوق الإنسان والحريات الأساسية المضمنة في هذا الدستور وأن يعملوا على ترقيتها؛ وتعتبر حجر الأساس للعدالة الاجتماعية والمساواة والديمقراطية في السودان.

(2) تحمي الدولة هذه الوثيقة وتعززها وتضمنها وتنفذها.

(3) تعتبر كل الحقوق والحريات المضمنة في الاتفاقيات والعهود والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان والمصادق عليها من قبل جمهورية السودان جزءاً لا يتجزأ من هذه الوثيقة.

(4) تنظم التشريعات الحقوق والحريات المضمنة في هذه الوثيقة ولا تصدرها أو تنتقص منها.

وخلافاً لهذه المواد والنصوص الواضحة، فقد فرض القانون قيوداً على حرية التعبير وحرية تداول المعلومات.

(3) لم يعر التفاتاً للجهود التي بذلها صحفيون وقانونيون وبرلمانيون من كل الاتجاهات عملوا على دراسة ونقد القانون الساري وسجلوا عليه ملاحظات كثيرة وقدموا مقترحات بديلة في شكل مسودات كاملة، أو في شكل مواد ونصوص.

(4) وأخيراً، لم يتم التشاور حول هذا المشروع مع المجتمع الصحفي وممثليه، ولم يخضع لحوار أو دراسة ومقارنة من قبل الصحفيين والقانونيين والمهتمين من كل قطاعات المجتمع. لقد جاء بليل، ولن يصمد أمام نور الفجر!



ثالثاً: ملاحظات تفصيلية على أهم مواد المشروع

المادة/5: المبادئ الأساسية لحرية الصحافة والصحفيين:

المادة/1/5: تقرأ: "تمارس الصحافة مهامها بحرية واستقلالية وتهدف إلى تطوير المجتمع ورفاهية الأمة ومواطنيها وتلتزم بحماية خصوصية وشرف وسلامة وأمن المجتمع".

هذه عبارات إنشائية لا معنى لها. فالرسالة (الأساسية) للصحافة وأجهزة الإعلام في مجتمع ديمقراطي هي توصيل "الأخبار" إلى الجمهور، و"إعلامه" بـ "المعلومات"، و"مراقبة" أداء أجهزة الدولة، خصوصاً الجهاز التنفيذي، والعمل كعين عليها لصالح الرأي العام، ونقدها، وتوصيل آراء ورغبات وأحوال الجماهير لها. بعد ذلك، وليس قبله أو حتى في مستوى واحد معه، تأتي بقية الوظائف "الثانوية" التي لا أهمية لها في سلم الأولويات، إلا عندما نعدد وظائف الصحافة كلها.

أما إغفال تلك الرسالة "الأساسية" والاكتفاء بالحديث عن "تطوير المجتمع ورفاهية الأمة" وما إلى ذلك من عبارات إنشائية، ففيه تلبيس مقصود للتعمية وتغييب الدور الأساسي، ناهيك عن أن المساهمة نفسها في "تطوير المجتمع ورفاهية الأمة" لا تتم إلا عن طريق وسيلة الصحافة الأكثر ملائمة لوظيفتها، والسلاح الوحيد الذي تجيده، وهو نقل وتوصيل "الأخبار" و"المعلومات" بين أجهزة الدولة والرأي العام. تثبيت هذا الأمر مهم لأننا سنربط به بقية مواد المشروع، لنرى إن كانت تؤدي إلى تسهيل مهمة الصحافة أم إلى تعطيلها والالتفاف عليها.

وأما عبارة "خصوصية وشرف وسلامة وأمن المجتمع" فالأوفق أن يستعاض عنها بعبارة أخرى منضبطة قانونياً وهي "مع احترام حقوق الآخرين".

المادة/2/5: تقرأ: "لا حظر على الصحافة إلا في الحالات التي يحددها الدستور والقانون".

المادة/3/5: تقرأ: "لا تتعرض الصحف للمصادرة أو تغلق مقارها إلا وفقاً للقانون".

المادة/4/5: تقرأ: "لا يجوز حبس أو اعتقال الناشر الصحفي في المسائل المتعلقة بممارسة مهنته عدا الحالات التي يحددها القانون".

وكما يلاحظ فقد جاءت هذه الفقرات أيضاً بعبارات إنشائية لا معنى قانوني محدد لها، وبعضها من البديهيات التي لا تقدم أو تؤخر. ويمكن قراءتها بشكل آخر كالتالي:

- يجوز الحظر على الصحافة في الحالات التي يحددها الدستور والقانون؛

- يجوز مصادرة الصحف وإغلاق مقارها وفقاً للقانون؛



- يجوز حبس واعتقال الناشر الصحفي في المسائل المتعلقة بمهنته في الحالات التي يحددها القانون؛ فهل تتحدث هذه المواد حقيقة عن حرية الصحافة والصحفيين؟! هل هذا قانون لحرية الصحافة أم لتكميمها؟!

أخطر ما في هذا الأمر هو ورود نصوص تجيز "حبس" و"اعتقال" الصحفيين في قضايا المهنة، وهو ما لم يرد في أي قانون آخر من قبل، حتى أسوأ القوانين التي صيغت في عز سيطرة الشمولية. ذلك أن "الحبس"، كما هو معلوم من قانون الإجراءات الجنائية، يقصد به "الحبس" السابق على المحاكمة، أي "القبض" على المتهم، بعد فتح البلاغ، لضمان حضوره للمحاكمة. أما "الاعتقال" فتقوم به أجهزة الأمن وفقاً لقانون الأمن الوطني الذي هو نفسه مثار جدل الآن.

إذن فإن هذا المشروع يجيز ويفتن "الحبس" و"الاعتقال" بحق الصحفي، في ما يتصل بأدائه لمهنته، وهما غير "السجن" الذي يترتب على حكم قضائي، وما ذلك، في ما هو واضح، إلا تحوطاً لإلغاء مادة "الاعتقال" في قانون الأمن الوطني، ولتعليمات النيابة التي كانت تأمر بإطلاق سراح المتهم في قضايا النشر بالضمان الشخصي، مع ملاحظة أن هذا المشروع لم يحدد الحالات التي يجوز فيها "حبس" و"اعتقال" الصحفيين، بما يعني أن تفسيرها قد يأتي في قانون آخر، لأن هذا القانون لا يتضمن نصاً يعطي من شأن أحكامه على ما يرد في أي قانون آخر.

هكذا، وعلى حين يفترض أن تتضمن "المبادئ الأساسية" نصوصاً واضحة تدعم وتحمي حرية الصحافة، فإن النصوص الحالية تقول عكس ذلك تماماً، إذ تضرب قيوداً تهدر هذه الحرية، بإجازة "حظر" و"مصادرة" الصحف، و"حبس" و"اعتقال" الصحفيين. فإذا لم يتضمن قانون الصحافة مواد قوية تدعم حرية الصحافة والصحفيين، وتمنع تعدي الجهاز التنفيذي عليها، ففي أي قانون نتوقع هذه النصوص؟!

مهم جداً، من ناحية أخرى، ورود نصوص واضحة على الالتزام بالمعايير الدولية لحرية التعبير وحرية الصحافة، لأن ذلك يمثل المرجعية التي يمكن أن نحكم إليها، خاصة المعاهدات والمواثيق الدولية التي صادق عليها السودان وصارت جزءاً من الدستور الانتقالي بنص المادة 3/27 منه. الرجوع لهذه المعاهدات ضروري حتى لا تأتي النصوص معارضة لها، وبالتالي معرضة للطعن بعدم دستورتيتها، ونعني تحديداً "العهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية"، "العهد الدولي لحقوق الاقتصادية والاجتماعية"، و"الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب".



المواد من 6 إلى 21 بشأن مجلس الصحافة:

تكرس لشكل وسلطة المجلس كما جاء في القانون القديم، ولا تلتفت للنقد الكثير الذي تم توجيهه في ورش العمل والسمنارات التي عقدت، ومن بينها ورشة نظمتها لجنة الإعلام بالبرلمان، ولا للاقتراحات المتعددة التي وردت.

هذا المجلس، وبالشكل والسلطات الواردة في مشروع القانون، هو مجلس حكومي يتبع لرئيس الجمهورية الذي يعين حوالي 40% من أعضائه، ويشرف عليه وزير الإعلام، ويملك سلطة الترخيص للشركات الصحفية، وللصحف، ولرئيس التحرير، وللصحفيين (القيد الصحفي)، ولم يتبق له سوى الترخيص للقارئ! كما يملك سلطات عقابية كبيرة تصل لإيقاف الصحف عن الصدور، وسحب ترخيصها، وحرمان الصحفي من حق العمل.

لقد وردت عدة اقتراحات حول تبعية المجلس تحاول كلها تحريره من سلطة الجهاز التنفيذي، وأن يكون هدفه دعم حرية الصحافة. وقد رأى بعضها أن يكون المجلس جهازاً مستقلاً ذاتي التنظيم والضبط، وأن يتكون من الصحفيين ومن المجتمع ممثلاً في بعض رموزه السياسية والاجتماعية والثقافية (كما في التجربة الكينية)؛ بينما دعت أصوات أخرى لتبعيته للبرلمان (كما في التجربة المصرية)، باعتبار أن البرلمان سيأتي عن طريق الانتخاب، وسيكون ممثلاً لقطاعات الشعب كافة، أي ممثلاً للإرادة الشعبية.

أما المجلس المقترح في المشروع الحالي فلن يكون بأفضل من سابقه، وسيظل حكومياً بامتياز، وسيتمتع، بالتالي، للسيطرة على الصحافة وخنقها، بدلاً من تهيئة المناخ الملائم لدعم حريتها واستقلالها وازدهارها.

ويملك المجلس بحسب نصوص القانون المقترح سلطات غير واضحة وغير محددة بشكل حاسم، مما يفتح الطريق لإساءة استخدامها، مثل:

المادة/7/أ: "الإشراف على الأداء العام للمؤسسات والشركات الصحفية ودور النشر الصحفي والمطابع الصحفية ومراكز الخدمات الصحفية ووكالات الأنباء ومراجعة أدائها المهني؛"

المادة/7/و: "إنفاذ السياسات العامة للصحافة والمطبوعات الصحفية على هدى الموجهات العامة للدستور؛"

فما معنى الإشراف العام على مؤسسات صحفية يفترض أنها مستقلة أو حزبية؟! وما هي السياسات العامة للصحافة؟! ومن يضعها ويحددها؟!



لهذا نرى ضرورة إعادة النظر في تبعية هذا المجلس لرئيس الجمهورية الذي هو قمة الجهاز التنفيذي، وكذلك إعادة النظر في طريقة تشكيله، وتقليل عدد الأعضاء المعينين فيه، كما يجب مراجعة سلطاته واختصاصاته.

المواد/8 ، 22 ، 23 ، 24 بشأن ترخيص الصحف:

لم تحمل جديداً في هذه المسألة، فقد كررت، حرفياً، نفس النصوص ذات الصلة بهذا الموضوع في قانون 2004م. وبالنتيجة ما تزال الصحف تحتاج، بموجب المشروع الجديد، إلى ترخيص خاص من المجلس التابع للجهاز التنفيذي، والذي يتمتع بسلطات واسعة.

إن الموائيق والتجارب الدولية تعتبر "الترخيص" للصحف، ومنح هذه السلطة لجهة تابعة للجهاز التنفيذي، كهذا المجلس، بمثابة انتهاك لحرية الصحافة والتعبير وقيد عليها، لأنه يتيح للحكومة فرصاً واسعة للتدخل في شئونها. فعلى سبيل المثال ينص الإعلان المشترك الصادر عن المقرر الدولي لحرية التعبير، ومنظمة الأمن والتعاون الأوروبي، ومنظمة الدول الأمريكية على "أن فرض نظام تسجيل محدد للصحافة المطبوعة هو أمر غير ضروري ويمكن انتهاكه، لذلك فالأفضل تجنبه. إن نظام التسجيل الذي يتيح حرية رفض الطلب، ويفرض شروطاً كثيرة على الصحافة، أو الذي تشرف عليه أجسام غير مستقلة عن سلطة الحكومة هو نظام مثير للمشاكل"؛(1) وينص إعلان المبادئ حول حرية التعبير، والذي تبنته المفوضية الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب عام 2002م، على "أن أي نظام للتسجيل للصحافة المطبوعة يجب ألا يفرض قيوداً كبيرة على الحق في حرية التعبير"؛ (2) وفي حكم أصدرته عام 2000م، قضت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان التي تراقب تطبيق العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بأن نظام الترخيص للصحافة المطبوعة لا يتماشى مع الحق في حرية التعبير الذي يحميه العهد الدولي، والذي وقع وصدق عليه السودان؛(3) ولنفس الأسباب قضت محاكم وطنية كثيرة، حتى داخل القارة الأفريقية، ضد نظام الترخيص للصحافة المطبوعة. (4) كما أن الكثير من الدول تخلت عن شرط الترخيص بالطريقة التقليدية، واكتفت، بدلاً عنه، بـ "الإخطار"، وهذا هو اقتراح كل المسودات والمشاريع والمطالبات التي صدرت من مختلف الجهات في بلادنا بشأن قانون الصحافة.

المادة 31/هـ - ضمن واجبات الناشر:

وهذه من المواد الغريبة في هذا القانون، إذ تجعل من واجبات الناشر أن "يقدم البيانات المالية وسائر الحسابات الخاصة بالمؤسسة الصحافية لمراجعتها بواسطة ديوان المراجع العامة". ووجه الغرابة هنا



هو منح المراجع العام سلطة مراجعة شركة خاصة ليس له بها شأن، فكأنه فرغ من مراجعة كل الشركات والمؤسسات الحكومية حتى يتم إجبار شركات خاصة على تقديم حساباتها له!

المادة/8/أ بشأن قيد وتسجيل الصحفيين:

تنص هذه المادة على أن من بين سلطات المجلس "فتح سجل للصحفيين، وعقد الامتحانات المهنية، ومنح الشهادات اللازمة لممارسة العمل الصحفي".

هكذا يكرر المشروع نفس القيود التي ظل يفرضها قانون 2004 على ممارسة العمل الصحفي، فيرهنها باجتياز امتحان خاص، والحصول على ما يسمى بـ "شهادة القيد الصحفي" من المجلس. لقد ووجه هذا الشرط بالكثير من النقد، كونه يتعارض مع حرية التعبير، وكون اجتياز الامتحان ونيل الشهادة لا يمثل، من الناحية العملية، معياراً صائباً لتقييم الصحفي، أو الحكم على مدى تأهله للعمل بهذه المهنة.

إن الجهة الوحيدة الصالحة والقادرة على تقييم الصحفي ومدى تأهله للعمل الصحفي، والتي لديها الحق في تحديد أي مؤهلات أكاديمية وعملية هي المؤسسة الصحفية نفسها، باعتبارها الجهة المخدومة. وهذا ما جرى عليه العرف في السودان منذ بداية نشأة الصحافة في السودان قبل أكثر من مائة عام، وحتى منتصف تسعينات القرن الماضي، حيث كانت نقابة الصحفيين هي صاحبة السجل الصحفي لقيد الصحفيين، لكنها لم تكن تتدخل في عملية التقييم، وإنما تترك ذلك للمؤسسات الصحفية، ومن ثم تقوم بتسجيل الصحفي في عضويتها بناء على خطاب المؤسسة الصحفية.

أما في ما يتصل بالمعايير الدولية، فإن العديد من القرارات والسوابق القضائية الدولية، بما فيها إعلان المبادئ حول حرية التعبير في أفريقيا، (5) وقرارات المحاكم الدولية لحقوق الإنسان، ترفض القيود على ممارسة مهنة الصحافة باعتبار ذلك انتهاكاً للحق في حرية التعبير.

وثمة حكم شهير تحتفي به المنظمات الدولية الناشطة في هذا المجال، ويعتبر تأسيساً لهذا المبدأ. ورغم أنه صدر من محكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان ضد حكومة كوستاريكا، إلا أن تفسيره لحرية التعبير يعتبر صالحاً للتطبيق في كل العالم، كونه يتماشى مع منطوق وروح المادة/19 من العهد الدولي للحقوق السياسية والمدنية، والذي، وكما أشرنا من قبل، يعتبر السودان طرفاً فيه. (6)

المادتان/27، 28 بشأن حقوق وحصانات الصحفي وواجباته:

المادة/1/27: تنص على أن الصحفي يتمتع بالحقوق والحصانات الآتية:

المادة/1/27/أ: "عدم تعريضه لأي فعل بغرض التأثير على أدائه أو نزاهته أو التزامه بواجباته المهنية؛"



المادة/1/27/ب: "حماية مصادر معلوماته الصحفية";

المادة/1/27/ت: "عدم تعرضه للمساءلة عند نقله للمعلومات العامة أو التعبير عن رأيه إلا وفقاً لأحكام القانون";

المادة/1/27/ج: "فيما عدا حالات التلبس لا يجوز القبض على الصحفي بشأن أي تهمة تتصل بممارسته لمهنته الصحفية إلا بعد إخطار رئيس الاتحاد العام للصحفيين".

فإذا كانت الفقرتان (أ ، ب) تضمنان حقوقاً محددة للصحفيين، فإن الفقرتين (ت ، ج) لا تضمنان حقاً محدداً، ولا تضيفان ميزة معينة، بل، والأخطر، أنهما تقدمان شيئاً مضللاً. فالفقرة (ت) تجيز مساءلة ومحاسبة الصحفي على التعبير عن رأيه ونقله للمعلومات العامة، وترتبط ذلك بالقانون. وهي تتسلف تماماً أي مبدأ حرية التعبير وحرية تداول المعلومات. والأصل أن تؤكد مواد حقوق الصحفي على حقه في التعبير عن رأيه ونقل المعلومات العامة بحرية، ولا بأس من ورود نص يحفظ حقوق الآخرين.

أما الفقرة (ج) فتربط القبض على الصحفيين بمجرد "إخطار" اتحاد الصحفيين. وهي، بهذه الصورة، لا معنى لها، ولا تتيح للاتحاد حتى فرصة تحويل عملية القبض في قضايا النشر إلى وصول الصحفي طوعاً إلى النيابة أو المتحري بما يصون كرامته.

المادة/2/27: تنص على أنه "يجوز لأي موظف عام أو شخص أو جهة ممن في حيازته معلومات عامة بالدولة والمجتمع إتاحة تلك المعلومات للصحفيين ما لم يكن قد سبق تصنيفها بموجب قانون أو بقرار من أي جهة مختصة على أنها معلومات لا يجوز نشرها".

يسجل هذا النص تراجعاً واضحاً عن الحق الأصيل للصحفي في الحصول على المعلومات، والذي كانت تضمنه حتى المادة/28/هـ من قانون 2004م، بنصها الذي "يوجب" على كل موظف عام إتاحة المعلومات للصحفيين "ما لم تكن قد سبق تصنيفها بموجب قانون على أنها معلومات لا يجوز نشرها". أما مشروع القانون الحالي فقد استبدل كلمة "يجب" بكلمة "يجوز" التي لا تحمل أي إلزام، وأضعفت المادة مقارنة بما كانت عليه في قانون 2004.

كما أن النص قد التف على القيد الذي ورد في القانون السابق "ما لم يكن قد سبق تصنيفها بموجب قانون" وأضاف إليها "أو بقرار من جهة مختصة"، وفي هذا تقنين واضح للرقابة القبلية وحجب المعلومات بسند من قانون الصحافة هذه المرة، إذ أعطى جهات مختصة لم يسماها حق تحديد المعلومات الممنوع نشرها ولم يقيد ذلك بقانون.

إنها الرقابة إذن، وبقانون الصحافة في عهد التحول الديمقراطي هذه المرة، وليس عبر مادة غامضة وملتبسة في قانون الأمن الوطني كما كان الحال في العصر الشمولي الصارخ.



المادة 1/28: توجب على الصحفي:

المادة 1/28/ب: "ألا ينشر أي معلومات سرية تتعلق بأمن البلاد أو بالقوات النظامية من حيث الخطط والتحرك ويجب أخذ المعلومات من الناطق الرسمي باسم القوة المختصة".
المادة 1/28/ت: "ألا ينشر أي معلومات يعلم أنها مصنفة وفقاً لأحكام المادة/2/27 من هذا القانون".
المادة 1/28/ث: "أن يلتزم بعدم الإثارة أو المبالغة في عرض أخبار الجريمة أو المخالفات المدنية".
المادة 1/28/ج: "ألا يعلق على التحريات أو التحقيقات أو المحاكمات إلا بعد الفصل فيها بصفة نهائية".

المادة 1/28/ح: "ألا ينشر أي أمر يتعارض مع الأديان أو كريمة المعتقدات أو الأعراف أو العلم مما يؤدي لإشاعة الدجل".

هكذا، وعلى حين يضرب المشروع مثل هذه القيود على العمل الصحفي وحرية تداول المعلومات، بما يهدد بمحاصرة الصحفيين ومنعهم من أداء مهامهم، فإنه يفعل ذلك عن طريق عبارات إنشائية فضفاضة ومطاطة تقبل أي تفسير؛ وإلا فمن يحدد "المعلومات السرية المضرة بأمن البلاد؟! ولماذا يحصر المشروع المعلومات في "الناطق الرسمي" ضارباً بعرض الحائط القاعدة المعرفية القائلة بأن "للحقيقة أكثر من وجه"؟! "

نعم ثمة، في كل بلاد الدنيا، معلومات ممنوعة من النشر، لكن ذلك يتم عبر تصنيف المعلومات بقانون معروف سلفاً. وهذا يعني بوضوح أنه، باستثناء المعلومات المصنفة بذلك القانون تحديداً، فإن أية معلومة أخرى في الدولة متاح الاطلاع عليها ونشرها، بل إن القوانين تحاسب الموظفين والمسؤولين الذين يحجبون معلومة غير مصنفة بالقانون.

المادتان/35 ، 37 بشأن الجزاءات والعقوبات:

نص مشروع القانون على نوعين من العقوبات التي تطال كل من يخالف أحكامه ولوائحه من الشخصيات الطبيعية أو الاعتبارية؛ أسمى بعضها "جزاءات"، وجعل الاختصاص بتوقيعها لمجلس الصحافة بموجب المادة/1/35 مقروءة مع المادة/8/ش منه، وأسما البعض الآخر "عقوبات" تصدرها المحكمة بموجب المادة/37.

تشمل "جزاءات المجلس": التأييب — إلزام الصحيفة بالاعتذار ونشر قرار المجلس بشأن المخالفة — الإنذار — الحرمان من الامتيازات التي يخصصها المجلس — لفت النظر — التأييب المنشور — إيقاف الصحيفة لفترة لا تتجاوز سبعة أيام — إلغاء الترخيص في حالة مخالفة الشروط الممنوحة بموجبه.



المشروع، إذن، وبرغم اتفاق معظم الآراء في الوسط الصحفي والقانوني والسياسي على عدم إعطاء المجلس، الذي يعتبر جهة "تنفيذية" وليست "قضائية"، سلطة إصدار "عقوبات إدارية"، قد أجاز لهذا المجلس، ممثلاً في لجنة الشكاوى التابعة له، سلطة إصدار هذه "الجزاءات"، أي "العقوبات الإدارية"، التي تبلغ حد الإيقاف لسبعة أيام، بل وإلغاء الترخيص ذاته.

أما بالنسبة للمحكمة المختصة، التي حددها القانون بنص المادة/36، فقد منحها المشروع، بنص المادة/37 منه، سلطة توقيع "عقوبات" على المخالفين لأحكام القانون واللوائح من الصحفيين والمؤسسات الصحفية ومراكز الخدمات والمطابع الصحفية، تشمل: الغرامة التي لا تزيد عن 50.000 جنيه سوداني – إيقاف المطبوعة لفترة لا تتجاوز شهرين – إلغاء الترخيص إذا حكم بإيقاف المطبوعة لمرتين – مصادرة المطابع والمطبوعات الصحفية في حالة تكرار المخالفة وفقاً لأحكام هذا القانون لأكثر من مرتين.

فإذا أخذنا في الاعتبار ما دلت عليه السوابق في الممارسة القضائية بهذا الشأن من أن العقوبات لا تقتصر على ما يرد في قانون الصحافة والمطبوعات الصحفية وحده، بل غالباً ما تضاف إليها مواد من القانون الجنائي تشمل عقوبة السجن، لأدركنا إلى أي مدى أراد واضع المشروع أن يجعل منه سيفاً مسلطاً على مهنة الصحافة.

لقد أسقطت دول كثيرة عقوبة السجن في قضايا النشر، باعتبارها قضايا رأي، وحصرت عقوبتها في الغرامة والتعويض المالي (مصر مثلاً). كما أن دولاً أخرى لا تعامل قضايا النشر كقضايا جنائية، وإنما تعتبرها قضايا مدنية تقتصر الأحكام فيها على التعويض المالي.

والواقع أن عقوبة الإيقاف عن الصدور وسحب الترخيص والمصادرة تعتبر عقوبة جماعية لكل العاملين بالصحيفة ولقراءها، بما يتعارض مع جوهر العدالة وفلسفة القانون التي تعاقب مرتكب الفعل المنصوص عليه قانوناً، ولا تمتد العقوبة لأطراف أخرى.

بل إن المادة/26 الخاصة بمسؤولية رئيس التحرير توسع من دائرة العقوبة لتشمل أطرافاً أخرى، حيث تقرأ: "رئيس التحرير هو المسؤول الأول عن حسن الأداء التحريري في الصحيفة ويكون مسؤولاً عن كل ما ينشر في الصحيفة بصفته فاعلاً أصلياً للمخالفات والجرائم التي ترتكب بواسطة الصحيفة وذلك مع عدم الإخلال بالمسؤولية الجنائية أو أي مسؤولية أخرى للكاتب أو واضع الرسم أو الناشر أو الطابع أو الموزع وتكون المسؤولية في هذه الحالة تضامنية".

ليس هناك خلاف على مسؤولية رئيس التحرير عن صحيفته وما ينشر فيها، لكن الغريب هنا هو تحديد القانون أن رئيس التحرير يعتبر فاعلاً أصلياً، بينما نصوص القانون الجنائي السوداني لا تعتبر المخدم مسؤولاً "جنائياً" عن أخطاء المستخدم، وإنما تشملها المسؤولية المدنية.



إن العقوبة المالية الكبيرة تعتبر مؤشرا للرجبة في تكريم الصحافة عن طريق تهديدها بهذه الغرامة ومحاولة لجمها من انتقاد الجهات ذات النفوذ، حكومية كانت أو غير حكومية، كما أن بالقانون مساحة للفتاوت في العقوبة يمكن استخدامها بطرق شتى. وفي قضيتين مماثلتين ومعروفتين في الفترة الأخيرة، تم الحكم لوزير تضرر من نشر مادة بغرامة للصحيفة والصحفيين قدرها مائة مليون جنيه، وفي القضية الأخرى تم الحكم بتغريم الصحيفة مليون جنيه فقط!

في تجارب قانونية كثيرة تحدد قيمة الغرامة بمبلغ رمزي يمثل معنى الإدانة، ثم يتيح الحكم للشاكي إذا كان قد تضرر ماليا برفع دعوى مدنية للتعويض. والغريب هنا هو عدم التناسب في تقديرات الغرامة، حيث أن دية القتل العمد ثلاثين ألفا، والقتل الخطأ عشرين ألفا، بينما تصل الغرامة في قضايا النشر خمسين ألفا من الجنيهات،

وفي هذا الباب فإننا نوصي بالآتي:

— إلغاء "العقوبات الإدارية" التي تشمل الإيقاف وإلغاء الترخيص من سلطات مجلس الصحافة، وحصر سلطته في "الجزاء الأدبية".

— إلغاء الحبس السابق على المحاكمة، وكذلك عقوبة السجن في قضايا النشر.

— إلغاء عقوبة سحب الترخيص ومصادرة المطابع باعتبارها عقوبة جماعية تصل حتى للقراء.

— حصر عقوبات النشر في الإدانة والغرامة المالية المعقولة مع فتح الباب أمام المتضررين لطلب التعويض المالي مدنياً.

حاشية

جاءت هذه الورقة حصيلة مناقشات كثيرة ومطولة في الوسط الصحفي وبمشاركة المهتمين بحقوق الإنسان وحرية التعبير، كما استفادت من ملاحظات قيمة للأستاذ نبيل أديب أباها في منابر مختلفة اشترك معه فيها الكاتب، ومن ملاحظات عميقة من منظمة المادة "19" البريطانية على مسودة بديلة لقانون الصحافة عام 2007. كما أدخل الأستاذ كمال الجزولي قلمه الرشيق في المادة لإحكام الصياغة القانونية.

هوامش:

(1) الإعلان المشترك بين منظمة الدول الأمريكية ومنظمة الامن والتعاون الأوروبي، 18 ديسمبر 2003

<http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=88&11D=1>.

(2) راجع إعلان المبادئ حول حرية التعبير في أفريقيا الذي تم تبنيه في أكتوبر 2002، المبدأ X111



- (3) أنظر المادة (19-3) في العهد الدولي للحقوق السياسية والمدنية ، الذي تم تبنيه وفتح للتوقيع والتصديق عبر قرار الجمعية العامة رقم XX1-A 2200 في ديسمبر 1966، ودخل حيز التنفيذ في 23 مارس 1976، وقد صادق عليه السودان في مارس 1986.
- (4) أنظر مثلاً قرار المحكمة العليا في زامبيا في قضية "كوسومو ضد النائب العام" 22 اغسطس 1997، HP، 1997، 59، 29
- (5) النقطة ، المبدأ X.2.
- (6) العضوية الإجبارية في منظمة يحددها القانون لممارسة مهنة الصحافة، رأي استشاري OC-5/85، 13-29 نوفمبر، محكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان (ser.A) No.5 (1985), para.34

* فيصل محمد صالح

صحفي وأستاذ إعلام وناشط في مجال حرية الصحافة.

faisalmsalih@yahoo.co.uk

