جرائم الصحافة وإشكالية التوظيف السياسى للتشريعات
" دراسة تحليلية للتدخلات التشريعية"

د. محمد سعد إبراهيم
مدرس بقسم الإعلام
كلية الآداب - جامعة المنيا

مقدمه :

من خصائص القاعدة القانونية أنها قاعدة اجتماعية لتنظيم السلوك الظاهرى للإنسان ومن ثم فلا دخل لها بالنوايا والأفكار، كما أنها قاعدة عامه مجردة عن الوقائع والأشخاص، ولا تحدد بواقعة بعينها، ولا تتعلق بشخص بذاته[١].

ويفترض فى السياسة التشريعية الرشيدة فى مجال الصحافة، أن تحفظ للرأى حريته، وللصحافة دورها كأداة لرقابة الرأى العام، وللمجتمع أمنه، وللأفراد حرياتهم وحقوقهم. ولكن الأمر يختلف، عندما يخضع المشرع للأهواء السياسية، حيث لا يراع عمومية القانون، بقدر ما يراعى خصوصية الموقف الذى يراد معالجته بالقانون، ومن ثم تتحول القوانين إلى قوانين عارضة، ويتحول النص الجنائى من أداة لضبط السلوك إلى أداة تستخدمها السلطة العامة فى التنكيل بالمعارضين السياسيين أو العقائديين[٢].

ويقتضى مبدأ شرعية الجرائم، ألا يجرم المشرع من الأفعال والتصرفات إلا ما كانت هناك ضرورة ملجئه لتجريمه، وأن ينصب التجريم على أفعال محددة لا الأفكار والنوايا [٣].

كما يقتضى مبدأ شرعية العقاب التناسب بين العقوبة والجريمة، وأن تكون العقوبة شخصية[٤].

وفى هذا الإطار، تبدو أهمية دراسة مدى التزام تشريعات الصحافة بهذه المبادئ والقواعد، ومدى توظيفها لخدمه أهداف السلطة العامة ومصالحها، من خلال تحليل التدخلات التشريعية المتعلقة بجرائم الصحافة، والكشف عن سمات السياسة التشريعية الجنائية وأدواتها.

الدراسات السابقة :

حظيت تشريعات الصحافة باهتمام ملحوظ من جانب الدراسات الإعلامية والقانونية، حيث اهتمت المدرسة الإعلامية بتوصيف وتحليل النصوص القانونية من منظور تأثيرها على حرية الصحافة وتطورها، والعلاقة بين الصحافه والسلطة السياسية، ومشكلات الملكية والرقابة الذاتية والعلاقات المهنية، فى حين ركزت المدرسة القانونية على استقراء النصوص القانونية وتحليلها، وتطور النصوص القانونية ومصادرها، والأسس الفلسفية لحرية الصحافة[٥].

وقد تعددت مداخل الدراسات الإعلامية، بصورة أسهمت فى معالجة قضية حرية الصحافة بمختلف أبعادها القانونية والسياسية والتاريخية والفلسفية والدولية. فبينما ركزت بعض الدراسات على السياسات الإعلامية، وممارسات السلطة إزاء الصحافة، والسياسات التحريرية[٦] ركزت دراسات أخرى على دراسة العلاقة بين الحرية والمسئولية من منظوز دولى وأيديولوجى ، يتمثل فى مشكلات الاحتكار واختلال التوازن فى تدفق المعلومات[٧].

وسنكتفي هنا بعرض الدراسات التى تناولت التشريعات الصحفية المتعلقة بالتجريم والعقاب والمحاكمة :-

أ- دراسة سليمان صالح عن مفهوم حرية الصحافة فى مصر وبريطانيا:[٨]

توصلت الدراسة إلى أن تطور ظاهرة التراكم التشريعى، نتيجة لرغبة السلطة فى المحافظة على النصوص القانونية الموروثة، حتى يمكن استخدامها إذا ما برزت الحاجة إليها، ولجوء المشرع إلى تعبيرات فضفاضه يمكن أن يندرج تحتها الكثير من الجرائم، بل يمكن أن تتسع لتجريم كل رأى، الأمر الذى يخالف مبدأ قانونية الجرائم، الذى يلزم المشرع بتعريف كل جريمة تعريفا من شأنه رفع كل غموض يحتمل أن يحيط بتفسيرها.

وكشفت الدراسة أن جرائم الصحافة تقع فى نصوص متفرقة، وفى أقسام مختلفة من قانون العقوبات، مما يؤدى إلى التكرار والتعارض، ومشاكل فى التفسير والتطبيق.

وأشارت الدراسة إلى أن معظم تشريعات الصحافة فى مصر، لم تكن نتاجا لعملية ديمقراطية، وإنما أنتجتها السلطة بنفسها، مما يعكس الرغبة فى تقييد حرية الصحافة.

ب- دراسة فاروق أبو زيد عن النظم الصحفية فى الوطن العربى :[٩]

خلصت الدراسة إلى أنه لا يوجد نظام صحفى عربى نقى، فرغم أن كل نظام يغلب عليه الطابع السلطوى، إلا أنه يحمل فى الوقت نفسه خصائص الأنظمة الصحفية الأخرى، أى أنه لا يوجد نظام صحفى عربى متجانس.

وفيما يتعلق بجرائم الصحافة وعقوباتها، أوضحت الدراسة أن هناك ثلاثة أنظمة صحفية عربية تتبنى المفهوم الليبرالى فى قصر حق توقيع الجزاءات والعقوبات على السلطات القضائية وحدها، وهى مصر والسودان ولبنان. بينما توجد ستة أنظمة تتبنى المفهوم السلطوى فى إعطاء السلطات الإدارية وحدها حق توقيع العقوبات وهى السعودية وقطر وعمان وسوريا واليمن وليبيا، وتجمع سبعة أنظمة صحفية عربية أخرى بين المفهومين السلطوى والليبرالى هى الكويت والبحرين والإمارات العربية المتحدة والعراق وتونس والجزائر والمغرب.

ج- دراسة محمد باهى يونس عن التقييد القانونى لحرية الصحافة:[١٠]

انتهت الدراسة إلى أن الغلبة فى التشريعات الصحفية المصرية كانت للتكبيل على حساب التنظيم، وأن المشرع لم يستهدف من فرضها وجه المصلحة العامة كغاية دستورية يتقيد بها، وإنما سعى من خلالها لتحقيق أهداف سياسية أبعد ما تكون عن المصلحة مما يعد مظهرا تطبيقيا لفكرة الانحراف التشريعى.

وكشفت عن المغالاة فى التجريم على نحو يخرج فيه المشرع على حد الضرورة كمقتضى دستورى لمبدأ شرعية الجرائم، والغلو فى العقاب الذى عصف بمبدأ التناسب فى العقاب على نحو يخل بالمقتضى الدستورى لمبدأ شرعية العقاب.

وأوضحت أن المشرع توسع فى تجريم الأفكار والنوايا الخفية، وأفرط فى العقاب عن الجرائم، وخرج عن الأصل الدستورى خروجا تتجلى مظاهره فى التشديد المتلاحق للعقوبات، والتعدد والعقابى، والعقوبات الجماعية المخالفة لمبدأ شخصية العقاب.

د- دراسة حسين قايد عن حرية الصحافة فى مصر وفرنسا :[١١]

توصلت الدراسة إلى أن النظام القانونى المصرى أقرب إلى النظام الوقائى منه إلى النظام الردعى، وإن المشرع المصرى لم يفرق فى مسألة الاختصاص القضائى بين الجرائم التى ترتكب ضد الشخص العام وبين الجرائم التى ترتكب ضد الأفراد، على خلاف الأمر بالنسبة للمشرع الفرنسى.

وتوضح الدراسة توسع المشرع فى حالات الإحالة للمحاكم العسكرية بصورة تؤدى إلى بسط رقابة القضاء العسكرى على جميع جرائم الصحافة، إضافة إلى التوسع فى إقرار مبدأ المسئولية السياسية للصحفى، حيث امتدت لتشمل رئيس التحرير ورئيس الحزب، فى حين أن الأصل فى المسئولية السياسية أن توجه إلى الحكام لا المحكومين.

هـ- دراسة جمال الدين العطيفى عن الحماية الجنائية للخصومة من تأثير النشر :[١٢]

وانتهت الدراسة إلى أن أغلب تشريعات الصحافة تتفق على وجوب حماية سمعة الأفراد وكرامتهم، إلا أن النظرة تختلف فى نطاق الجرائم التى يقدر المشرع أنها ماسة بالنظام العام، فإن التوسع فى مدلول فكرة حماية النظام العام أو وقاية النظام الاجتماعى، قد يصبح ستارا لحماية السلطة العامة أو الأشخاص العامين من النقد، وقد يؤدى إلى اعتبار الرأى جريمة مما يشل حرية الصحافة.

و- دراسة محمد عصفور عن وقاية النظام الاجتماعى:[١٣]

وتوضح نتائج الدراسة أن هناك الكثير من أنواع القيود التى تفرضها السلطات على حرية الصحافة، وأن كثيرا ما تبرر السلطات

فرض هذه القيود بحجة وقاية الأمن والنظام، ولكن تحليل هذه القيود يكشف أنها تستهدف تحقيق غايات سياسية هى تمكين الحكام من السيطرة على الصحافة، وبالتالى السيطرة على الشعب.

وتنتهى الدراسة إلى أن هذه القيود تمثل شذوذا فى النظام الديمقراطى بما تعطيه للإدارة من سلطات واسعة، تصل إلى درجة الديكتاتورية فى بعض الأحيان.

ز- دراسة مبدر الريس عن أثر التشهير فى الصحافة على الحرية الشخصية :[١٤]

وقد تناولت هذه الدراسة دور القواعد القانونية فى حماية حرية الفرد الشخصية من جرائم التشهير، وانتهت إلى أن التشريعات الصحفية الفرنسية والبريطانية قد سارت شوطا بعيدا فى حماية الحريات العامة من أى قذف أو تشهير يقع عليها عن طريق الصحافة، حيث وضعت هذه التشريعات الضمانات القانونية لحماية حرية الأفراد الشخصية، وميزت بين التشهير الذى يهدد الحرية الشخصية والمعاقب عليه قانونا، وبين النقد المباح الذى هو حق من حقوق الأفراد للتعبير عن الرأى.

ح- دراسة طارق فتحى سرور عن الحماية الجنائية لأسرار الأفراد:[١٥]

وتوضح نتائج الدراسة أن حماية أسرار الأفراد وجه لحماية الحق فى الحياة الخاصة، وأن حق النقد رائده المصلحة العامة، وعلى أساسه يجوز نشر أسرار الأفراد بالقدر الذى تقتضيه هذه المصلحة، إلا أن التطور التكنولوجى لوسائل الإتصال أبرز على السطح المشاكل القانونية للحاسبات الآلية بما تحتويه من معلومات وبيانات تتخللها أسرار الأفراد، وهذه الأسرار معرضة لنشرها فى غير الغرض الذى جمعت من أجله.

ط- دراسة ساندرا كوليفر عن حرية الصحافة فى الديمقراطيات الأوربية وغير الأوربية:[١٦]

وتتناول هذه الدراسة بالتحليل قوانين الصحافة فى ١١ دولة هى : استراليا والنمسا وكندا وفرنسا وألمانيا وهولندا والنرويج وأسبانيا والسويد والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية.

وتشير نتائج الدراسة إلى أنه لم يحدث فى أى بلد من تلك البلدان أن سجن أحد الصحفيين بتهمه التشهير بالحكومة أو الازدراء الموجهة لها، أو لمؤسساتها أو رموزها (ما لم يكن هناك تهديد حقيقى للنظام العام) وبينما تبقى القوانين التى تعاقب على إهانة الحكومة أو أعضائها فى متن الكتب فى عدد من البلدان، فإن المحاكم فسرت فى كل البلدان تقريبا قانون الصحافة بأنه لا يفرض قيودا تزيد عما تفرضه قوانين التشهير العادية ونظرا لوضوح الأهمية الدستورية لحرية الصحافة فى تلك البلدان، يتزايد اتجاه المحاكم إلى تأسيس الأحكام المتعلقة بجرائم الصحافة - حتى فى كثير من نظم القانون المدنى - على السوابق القضائية لا على نصوص التشريعات.

ومن خلال العرض السابق، يمكننا أن نرصد الملاحظات التالية:

- رغم تعدد مداخل الدراسات الإعلامية والقانونية، إلا أنها لم تتناول سياسات التشريعات الصحفية وأدواتها وسماتها، خلال المراحل المختلفة لتطور تشريعات الصحافة فى مصر.
- ركزت معظم الدراسات على معالجة التشريعات الصحفية وتحليل النصوص القانونية خلال فترة زمنية معينة، رغم التداخل والتكامل بين مراحل تطور التشريعات الصحفية، الأمر الذى يتطلب معالجة

الإطار القانونى المنظم للصحافة المصرية، من منظور شامل ومتعمق، يراعى التراكم التشريعى الممتد عبر ما يقرب من ١١٧ عاما.

- التداخل بين القواعد القانونية والأهداف السياسية عند تمرير أغلب التدخلات التشريعية المنظمة للعلاقة بين الصحافة والسلطة السياسية.
- تعددية مصادر القواعد التشريعية المنظمة للصحافة المصرية، وميل المشرع إلى الإبقاء على النصوص القانونية القديمة لاستخدامها عند الحاجة، مع استحداث نصوص جديدة تتسم بالغموض فى التجريم والغلو فى العقاب.

من هنا تبرز أهمية دراسة وتحليل التدخلات التشريعية المتعلقة بالتجريم والعقاب والمحاكمة، بهدف الكشف عن سمات السياسة التشريعية الجنائية وأدواتها، والوقوف على مدى انحراف تلك التدخلات عن المقتضيات الدستورية والمبادئ القانونية، خلال المراحل المختلفة من تطور التشريعات الصحفية.

مشكلة الدراسة :

يفترض فى القوانين المنظمة لشئون الصحافة، أن تتضمن قواعد عامة، تحقق التوازن بين حرية الصحافة والسلطة، وبين الحرية والمسئولية الاجتماعية، وبين الحقوق والواجبات، بما يضمن للمجتمع أمنه، وللأفراد حقوقهم وحرياتهم.

كما يفترض فى السياسة التشريعية الرشيدة، أن تكون قيودها التشريعية مشروطة بضرورات اجتماعية، وألا ترقى فى ضوابط تنظيم الحرية إلى تقييدها ومصادرتها. ولكن ، وفى معظم الأحيان، ونتيجة لسعى

السلطة العامة إلى توظيف التشـــريع كـــأداة للتلويـــح والتـــهديد وتعقـــب المعارضين، تواجه السياسة التشريعية احتمالات التحيز والانحراف، ومـــن ثم تفقد التشريعات شرعيتها.

ويفترض فى السياسة الجنائية الرشيده، حماية المصالح الأساســـية فى المجتمع من خلال إسباغ وصف الجريمة على فعل محـــدد الأركـــان، واستخدام الجزاء الجنائى لتحقيق مفهومى الردع العام والخـــاص، ولكـــن يلاحظ أن التدخلات التشريعية تتجه فى معظم الأحيان إلى تجريـــم الآراء والأفكار والمعتقدات، وتستخدم النصوص الجنائية كأداة لتعقب المعـارضين السياسيين والعقائديين.

ومن هنا فإن مشكلة الدراسة تتلخص فـــى المقولـــة الافتراضيـــة التالية: " ثمة ارتباط وثيق، وتأثير متبادل بين سياســـات الســـلطة العامـــة وتوجهاتها إزاء الصحافة، وبين التشريعات الصحفية المتعلقـــة بـــالتجريم والعقاب، ومن ثم تتذبذب التدخلات التشـــريعية الجنائيـــة بيـــن العموميـــة والخصوصية، فتكون النتيجة اختلال التوازن بيـــن الحريـــة والمســـئولية، وتغليب قيمتى الأمن ومصلحة السلطة العامة على قيمتى الحرية والعدالـــة، وتوسيع نطاق التجريم والعقاب، لتصبح النصوص الجنائية أدوات للـــترويع والتنكيل ، تطبق أو لا تطبق وفق الظروف والملابسات السياسية".

أهداف الدراسة وتساؤلاتها :

تهدف الدراسة إلى تحديد سياسات التشريعات الصحفيـــة المتعلقـــة بالتجريم والعقاب، ومدى التوظيـــف السياســـى للتدخـــلات والنصـــوص الجنائية، من خلال تتبع وتحليل التدخلات التشـــريعية المتعلقـــة بجرائـــم

الصحافة، منذ صدور أول قانون للعقوبات فى عام ١٨٨٣، وحتى صدور قانون تنظيم الصحافة رقم ٩٦ لسنه ١٩٩٦.

وتسعى الدراسة للإجابة عن التساؤلات التالية :

- ما هو عدد التدخلات التشريعية المنظمة لشئون الصحافة المصرية خلال الفترة من ١٧٩٩-١٩٩٨؟
- ما هى الأدوات التشريعية المستخدمة فى تلك التدخلات؟
- ما هى مراحل تطور التنظيم القانونى للصحافة المصرية؟
- إلى أى مدى تم التوظيف السياسى للتدخلات التشريعية المتعلقة بجرائم الصحافة؟
- إلى أى مدى تم التوظيف السياسى للعقوبات والجزاءات الإدارية والاستثنائية والتكميلية؟
- إلى أى مدى تم التوظيف السياسى للتدخلات التشريعية المتعلقة بالاختصاص القضائى فى جرائم الصحافة؟
- إلى أى مدى تأرجحت التدخلات التشريعية المتعلقة بجرائم الصحافة بين حماية المصالح الأساسية للمجتمع ومصالح السلطة العامة وأهدافها؟
- إلى أى مدى تحولت النصوص الجنائية من أدوات لضبط السلوك إلى أدوات لتعقب وملاحقة المعارضين السياسيين والعقائديين؟

المنهج والأدوات :

تعتمد الدراسة على ثلاثة مناهج هى :

- منهج المسح بهدف مسح وتوظيف وتحليل التدخلات التشريعية المتعلقة بجرائم الصحافة، والسياسات التى تعكسها، والأدوات المستخدمة لتوظيف النصوص الجنائية فى تلبية احتياجات السلطة العامة وأهدافها.
- المنهج التاريخى بهدف تتبع التطور التاريخى للتدخلات التشريعية الجنائية فى المراحل المختلفة لتطور الصحافة المصرية.
- المنهج المقارن بهدف التعرف على أوجه التشابه والاختلاف بين سياسات التشريعات الصحفية الجنائية فى المراحل المختلفة.

وتستخدم الدراسة أداة تحليل المضمون بهدف التحليل الكمى لكافة التدخلات التشريعية المنظمة لشئون الصحافة، والتحليل الكيفى المركز للتدخلات المتعلقة بجرائم الصحافة، بهدف التعرف على أدواتها وأهدافها ومبرراتها.

المفاهيم والمصطلحات :

* السياسة التشريعية :

ويقصد بها مجموعة الأهداف، والمصالح التى يتوخاها المشرع، عند وضع القواعد التشريعية، بهدف تحقيق شكل معين من أشكال التنظيم والسيطرة على شئون الصحافة.

* الانحراف التشريعى :

ويعنى صدور التشريع بالمخالفة للغايات التى توخاها الدستور، والمصلحة العامة التى يجب أن يتغياها أى تشريع، أو مخالفة أى نص دستورى، وإن كان الانحراف فى استعمال السلطة التشريعية، لا يتطلب

الإخلال بنص معين فى الدستور، وإنما يكفى فيه أن يتعارض التشريع مع مبادئ الدستور العليا(١٧).

*** التوظيف السياسى للتشريع :**

ويقصد به توظيف التشريع لتلبية احتياجات السلطة العامة وأهدافها ومصالحها، كأن يصدر القانون لمعالجة واقعة بعينها، أو لتعقب المعارضين ومحاربتهم.

*** الجزاءات الجنائية :** ويقصد بها العقوبات التى تتضمن الحبس والسجن.

*** الجزاءات المدنية :** ويقصد بها العقوبات التى تتضمن الغرامة والتعويض.

*** الجزاءات التأديبية :**

ويقصد بها العقوبات المقررة على مخالفة أخلاقيات المهنة مثل حق الرد والتصحيح، والعقوبات التأديبية لنقابة الصحفيين التى تشمل الإنذار والغرامة والمنع من مزاولة المهنة والشطب من الجدول.

*** الجزاءات الجماعية :** ويقصد بها العقوبات التى توقع على الصحيفة ككل وتشمل الإنذار والمصادرة والتعطيل والإلغاء.

نتائج الدراسة :

أولا : التدخلات التشريعية المنظمة للصحافة المصرية خلال الفترة (١٧٩٩-١٩٩٨):

توضح نتائج الجدول رقم (١) أن إجمالى عدد التدخلات التشريعية، التى شهدتها الصحافة المصرية، خلال الفترة (١٧٩٩-١٩٩٨)

بلغ ١٨٤ تدخلا مما يعكس التراكم التشـــريعى المتضخـــم، الـــذى خلفـــه الصراع الممتد بين الصحافة والسلطة السياسية.

وقد تصدرت قوانين العقوبات قائمة التدخلات التشريعية، حيث بلغ عددها ٤٢ قانونا وتعديلا بنسبة (٢٢,٨%) وهو ما يشير إلى غلبة السياسة التشريعية الجنائية القائمة على التجريم والعقاب والردع.

وجاءت القوانين الاستثنائية فى المرتبة الثانية (٣٥ قانونـــا بنســـبة ١٩%) تليها كل من القوانين المتعلقة بملكية الصحف، والقوانين المتعلقـــة بالمعلومات (١٨ قانونا بنسبة ٩,٨% لكل منهما) ثم قوانيـــن المطبوعـــات (١٧ قانونا بنسبة ٩,٢%) وقوانين الإجراءات الجنائية (١٦ قانونا بنســـبة ٨,٦%) والتدخلات الدستورية، وقوانين نقابـــة الصحفييـــن والعمـــل (١٣ قانونا بنسبة ٧,١% لكل منهما) فى حين جاءت كل من قوانين الصحافـــة وحماية حق المؤلف فى المرتبة الأخيرة ٦ قوانين بنسبة ٣.٣%) وهو مـــا يرجع إلى اعتماد المشرع لفترة طويلة على قانون المطبوعـــات كتشـــريع عام وشامل، وحداثة قوانين الصحافة، حيث صدر أول قـــانون للصحافـــة عام ١٩٦٠، وهو القانون رقم ١٥٦ لسنه ١٩٦٠ بشأن تنظيم الصحافة.

تشير نتائج الجدول رقم (٢) إلى إتسام السياســـة التشـــريعية فـــى مجال الصحافة بعدم الاستقرار، حيث بلغ معدل التدخل التشـــريعى مـــرة واحدة كل ثلاثة عشر شهرا، وإذا استبعدنا القوانين الفرنســـية والعثمانيـــة والمصرية التى سبقت صدور أول تشريع متكامل للمطبوعات فـــى عـــام ١٨٨١، ينخفض متوسط عمر التشريع إلى ثمانية أشـــهر، أى أن معـــدل تدخل المشرع كان بواقع ثلاث مرات كل عامين، الأمر الذى يعكس مـــدى الاضطراب التشريعى، وتزايد اعتماد السلطة السياسية على القانون كـــأداة للردع.

جدول رقم (١)

يوضح عدد التدخلات التشريعية المنظمة للصحافة خلال الفترة

(١٧٩٩-١٩٩٨)

التدخلات التشريعية	العدد	النسبة المئوية
التدخلات الدستورية	١٣	%٧,١
قوانين الصحافة	٦	%٣.٣
قوانين المطبوعات	١٧	%٩,٢
قوانين العقوبات	٤٢	%٢٢,٨
قوانين الإجراءات الجنائية	١٦	%٨,٦
قوانين نقابة الصحفيين والعمل	١٣	%٧,١
القوانين المتعلقة بملكية الصحف	١٨	%٩,٨
القوانين المتعلقة بالمعلومات	١٨	%٩,٨
القوانين الاستثنائية	٣٥	%١٩
قوانين حق المؤلف	٦	%٣.٣
المجموع	١٨٤	١٠٠

وقد سجلت القوانين الاستثنائية أعلى المعدلات فيما يتعلق بالتدخل التشريعى، حيث انخفض متوسط عمر التشريع إلى (٢٧,٤ شهرا) وهو ما يرجع إلى الظروف الاستثنائية التى شهدتها الصحافة المصرية على امتداد الحربين العالميتين الأولى، والثانية، ثم الحروب العربية الاسرائيلية الأربعة خلال السنوات ١٩٤٨، ١٩٥٦، ١٩٦٧، ١٩٧٣، علاوة على تعدد القوانين الاستثنائية المرتبطة بأحداث العنف السياسى.

وجاءت القوانين المتعلقة بملكية الصحف فى المرتبة الثانية، حيث بلغ متوسط عمر التشريع (٣٠,٧ شهرا) تليها قوانين العقوبات (٣٢,٣ شهرا) ثم قوانين نقابة الصحفيين والعمل (٣٧,٨ شهرا) والتدخلات الدستورية (٥٢,٦ شهرا) وقوانين الإجراءات الجنائية (٦٨,٣ شهرا) وقوانين الصحافة (٧٢ شهرا) والقوانين المتعلقة بالمعلومات (٧٨,٧ شهرا) وقوانين المطبوعات (١٢٩,٩ شهرا) وأخيرا قوانين حماية حق المؤلف (١٦٤ شهرا).

جدول رقم (٢) يوضح متوسط عمر التدخل التشريعى

التدخلات التشريعية	العدد	الفترة الزمنية	متوسط عمر التشريع
التدخلات الدستورية	١٣	١٩٢٣-١٩٨٠	٥٢,٦ شهرا
قوانين الصحافة	٦	١٩٦٠-١٩٩٦	٧٢ شهرا
قوانين المطبوعات	١٧	١٧٩٩-١٩٨٣	١٢٩,٩ شهرا
قوانين العقوبات	٤٢	١٨٨٣-١٩٩٦	٣٢,٣ شهرا
قوانين الإجراءات الجنائية	١٦	١٩٠٥-١٩٩٦	٦٨,٦ شهرا
قوانين نقابة الصحفيين والعمل	١٣	١٩٤١-١٩٨٢	٣٧,٨ شهرا
القوانين المتعلقة بملكية الصحف	١٨	١٩٥٢-١٩٩٨	٣٠,٧ شهرا
القوانين المتعلقة بالمعلومات	١٨	١٨٧٨-١٩٩٦	٧٨,٧ شهرا
القوانين الاستثنائية	٣٥	١٩١٤-١٩٩٤	٢٧,٤ شهرا
قوانين حق المؤلف	٦	١٩١٠-١٩٩٢	١٦٤ شهرا
المجموع	١٨٤	١٧٩٩-١٩٩٨	١٣ شهرا

ثانيا : الأدوات التشريعية المستخدمة فى إصدار التشريعات :

يتضح من نتائج الجدول رقم (٣) تعاظم الدور الذى تلعبه السلطة التنفيذية فى إصدار تشريعات الصحافة، حيث انفردت بإصدار (٥٥,٤%) من إجمالى القوانين التى صدرت خلال الفترة من (١٧٩٩-١٩٩٨) وتكشف دراسة وتتبع مسار المؤسسة التشريعية فى مصر، عن بعض أوجه القصور التشريعى، منها السرعة والتعجل فى إصدار القوانين، وتقل الدور تلعبه السلطة التنفيذية فى عملية التشريع[١٨].

كما تكشف المتابعة البرلمانية لأداء مجلس الشعب خلال عام ١٩٩٨، أن أكثر من ٩٥% من مشروعات القوانين التى تعرض على المجلس، يتم إحالتها من الحكومة التى تستطيع دائما تمريرها، من خلال الأغلبية الكاسحة، ومن ثم يصبح المجلس فرعا تشريعيا للسلطة التنفيذية، أكثر من كونه سلطة تشريعية مستقلة [١٩].

جدول رقم (٣) يوضح الأدوات التشريعية المستخدمة فى إصدار تشريعات الصحافة

الأدوات التشريعية	العدد	النسبة المئوية
أمر	١٤	%٧,٦
مرسوم بقانون	٣٤	%١٨,٥
قرار بقانون	٥٤	%٢٩,٣
قانون	٨٢	%٤٤,٦
المجموع	١٨٤	١٠٠

وقد جاءت القوانين فى مقدمة الأدوات التشريعية المستخدمة فى تنظيم شئون الصحافة المصرية، حيث بلغ عددها (٨٢ قانونا بنسبة ٤٤,٦%) يليها القرارات بقوانين (٥٤ قرارا بقانون بنسبة ٢٩,٣%) ثم المراسم بقوانين (٣٤ مرسوما بقانون بنسبة ١٨,٥%) وأخيرا الأوامر الخديوية والملكية والجمهورية (١٤ أمرا بنسبة ٧,٦%).

وهكذا، يتضح أن غالبية تشريعات الصحافة (١٠٢ قانونا بنسبة ٥٥,٤%) صدرت فى غيبة البرلمان، أو بين أدوار انعقاده، مما يعكس تنازل السلطة التشريعية عن جانب من اختصاصاتها الأصلية، والتوسع فى استخدام السلطة التنفيذية لاختصاص التشريع الاستثنائى المقيد دستوريا بحالات الضرورة الملحة، التى عرفتها المحكمة الدستورية العليا بأنها " تلك التى تقع فيما بين أدوار انعقاد السلطة التشريعية أو حال غيبتها، وتواجه السلطة التنفيذية أوضاعا قاهرة وملحة تطرأ خلال هذه الفترة الزمنية ، وتلجئها إلى الإسراع فى اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير فى شأنها، ومن ثم يكون تدخلها بهذه التدابير وتطبيقها لها مبررا بحالة الضرورة ومستندا إليها، وبالقدر الذى يكون متناسبا مع متطلباتها، بوصفها تدابير من طبيعة استثنائية"[٢٠].

وعندما تنفرد السلطة التنفيذية بإصدار ١٠٢ قانونا متعلقا بشئون الصحافة، بطريقة استثنائية، وبتفسير واسع لحالات الضرورة الملحة، يتضح مدى الترصد للصحافة، والرغبة فى تمرير تشريعاتها كما هى بدون تعديل الأمر الذى يعكس غلبة الطابع الاستثنائى لتشريعات الصحافة فى مصر.

جدول رقم (٤) يوضح مراحل تطور التدخلات التشريعية

المرحلة	الفترة الزمنية	عدد التدخلات	النسبة المئوية	متوسط عمر التشريع
الأولى	١٧٩٩-١٨٨١	١٠	%٥,٤	٩٨,٤ شهرا
الثانية	١٨٨١-١٩٢٣	١٢	%٦,٥	٤٢ شهرا
الثالثة	١٩٢٣-١٩٥٢	٤٧	%٢٥,٥	٧,٤ شهرا
الرابعة	١٩٥٢-١٩٧٠	٥٧	%٣١	٣,٨ شهرا
الخامسة	١٩٧٠-١٩٩٨	٥٨	%٣١,٦	٥,٨ شهرا
المجموع	١٧٩٩-١٩٩٨	١٨٤	١٠٠	١٣ شهرا

جدول رقم (٥) يوضح التدخلات التشريعية في كل مرحله

المرحلة / التدخلات التشريعية	الأولى	الثانية	الثالثة	الرابعة	الخامسة	المجموع
التدخلات الدستورية	–	–	٥	٦	٢	١٣
قوانين الصحافة	–	–	–	١	٥	٦
قوانين المطبوعات	٩	٢	٤	١	١	١٧
قوانين العقوبات	–	٦	٢٣	٨	٥	٤٢
قوانين الاجراءات الجنائية	–	١	٦	٤	٥	١٦
قوانين نقابة الصحفيين والعمل	–	–	٣	٧	٣	١٣
القوانين المتعلقة بملكية الصحف	–	–	–	١٣	٥	١٨
القوانين المتعلقة بالمعلومات	١	١	٢	٤	١٠	١٨
القوانين الاستثنائية	–	١	٤	١٠	٢٠	٣٥
قوانين حق المؤلف	–	١	–	٣	٢	٦
المجموع	١٠	١٢	٤٧	٥٧	٥٨	١٨٤

جدول رقم (٦) يوضح الأدوات التشريعية فى كل مرحله

الأدوات / المرحلة	أمر	مرسوم بقانون	قرار بقانون	قانون	المجموع
الأولى (١٧٩٩-١٨٨١)	٤	٢	-	٤	١٠
الثانية (١٨٨١-١٩٢٣)	١	١	١	٩	١٢
الثالثة (١٩٢٣-١٩٥٢)	٦	٢٧	-	١٤	٤٧
الرابعة (١٩٥٢-١٩٧٠)	٢	٤	٣٣	١٨	٥٧
الخامسة (١٩٧٠-١٩٩٨)	١	-	٢٠	٣٧	٥٨
المجموع	١٤	٣٤	٥٤	٨٢	١٨٤

ثالثا : مراحل تطور التشريعات الصحفية فى مصر :

يصعب تحديد سنوات فاصلة لمراحل تطور تشريعات الصحافة فى مصر، نظرا لتكامل حلقات التشريع وتداخلها، وحرص المشرع على الإبقاء على القوانين القديمة عند كل تعديل أو تشريع جديد.

ولتسهيل مهمة الدراسة، يمكننا تقسيم مراحل تطور تشريعات الصحافة إلى خمس مراحل هى :

- المرحلة الأولى وتمتد من صدور أمر نابليون بشأن تنظيم شئون الطباعة فى ١٤ يناير ١٧٩٩، إلى صدور أول قانون مصرى للمطبوعات عام ١٨٨١.
- المرحلة الثانية وتمتد من عام ١٨٨١ وحتى صدور دستور ١٩٢٣.
- المرحلة الثالثة وتمتد من عام ١٩٢٣ وحتى عام ١٩٥٢.

- المرحلة الرابعة وتمتد من عام ١٩٥٢ وحتى عام ١٩٧٠.
- المرحلة الخامسة وتمتد من عام ١٩٧٠ وحتى ١٩٩٨.

وتوضح نتائج الجدول رقم (٤) أن المرحلة الخامسة (١٩٧٠-١٩٩٨) سجلت أعلى معدلات التدخل التشريعى، حيث شهدت صدور ٥٨ قانونا بنسبة (٣١,٦%) وبمعدل قانونا واحدا كل (٥,٨ أشهر) وهو ما يمكن تفسيره باتساع هامش الحرية فى أعقاب ظهور الصحافة الحزبية فى النصف الثانى من السبعينيات ومن ثم لجوء السلطة السياسية إلى التشريع كأداة لتقييد هذا الهامش.

وجاءت المرحلة الرابعة (١٩٥٢-١٩٧٠) فى المرتبة الثانية، حيث صدر خلالها ٥٧ قانونا بنسبة (٣١%) وبواقع قانونا واحدا كل (٣,٨ أشهر) الأمر الذى يثير التساؤل حول جدوى الإفراط التشريعى فى ظل الرقابة الرسمية المفروضة على الصحف.

وجاءت المرحلة الثالثة (١٩٢٣-١٩٥٢) فى المرتبة الثالثة (٤٧ قانونا بنسبة ٢٥,٥%) وبمعدل قانونا واحدا كل (٧,٤ أشهر) تليها المرحلة الثانية (١٨٨١-١٩٢٣) حيث صدر خلالها ١٢ قانونا بنسبة (٦,٥%) بواقع قانونا واحدا كل (٤٢ شهرا) فى حين سجلت المرحلة الأولى (١٧٩٩-١٨٨١) أقل معدل للتدخل التشريعى، حيث شهدت صدور عشرة قوانين بنسبة (٥,٤%) وبواقع قانونا واحدا كل (٩٨,٤ شهرا).

نخلص مما سبق إلى أن تطور التشريعات الصحفية، جاء على نحو معاكس لحركة التاريخ والتطور الديمقراطى، حيث تقلص التدخل التشريعى فى المرحلتين الأولى والثانية، ثم بدأ فى التصاعد فى المرحلة الثالثة، حتى بلغ ذروته فى المرحلة الخامسة والأخيرة، يدلنا على ذلك أن

(٦٢,٦%) من إجمالى التدخلات التشريعية، حدثت خلال الفترة (١٩٥٢-١٩٩٨) بواقع تدخلا تشريعيا واحدا كل (٤,٨ أشهر).

رابعا : التدخلات التشريعية المتعلقة بالتجريم والعقاب والمحاكمة :-

يتضح من الجدول رقم (٧) أن التدخلات التشريعية المتعلقة بالتجريم والعقاب والمحاكمة تمثل ما يقرب من ثلث التدخلات التشريعية، حيث بلغت نسبتها (٣١,٤%) وهو ما يعكس تغلب السياسة التشريعية الجنائية واتجاه المشرع إلى الاعتماد على النصوص الجنائية لتنظيم العلاقة بين الصحافة والسلطة العامة.

جدول رقم (٧) يوضح تطور التدخلات التشريعية المتعلقة بالتجريم والعقاب

التدخلات / المرحلة	قانون العقوبات		قانون الإجراءات		المجموع	
	العدد	النسبة	العدد	النسبة	العدد	النسبة
المرحلة الأولى (١٧٩٩-١٨٨١)	-	-	-	-	-	-
المرحلة الثانية(١٨٨١-١٩٢٣)	٦	%١٤,٣	١	%٦,٣	٧	%١٢,١
المرحلة الثالثة (١٩٢٣-١٩٥٢)	٢٣	%٥٤,٨	٦	%٣٧,٥	٢٩	%٥٠
المرحلة الرابعة(١٩٥٢-١٩٧٠)	٨	%١٩	٤	%٢٥	١٢	%٢٠,٧
المرحلة الخامسة(١٩٧٠-١٩٩٨)	٥	%١١,٩	٥	%٣١,٢	١٠	%١٧,٢
المجموع	٤٢	١٠٠	١٦	١٠٠	٥٨	١٠٠

جدول رقم (٨) يوضح الأدوات المستخدمة فى إصدار قانونى العقوبات والإجراءات

الأداة / المرحلة	أمر		مرسوم		قرار		قانون		المجموع	
	ك	%	ك	%	ك	%	ك	%	ك	%
الأولى(١٧٩٩-١٨٨٤)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
الثانية(١٨٨١-١٩٢٣)	-	-	٣	٤٢,٩	-	-	٤	٥٧,١	٧	١٠٠
الثالثة(١٩٢٣-١٩٥٢)	١	٣,٤	١٥	٥١,٧	٣	١٠,٣	١٠	٣٤,٦	٢٩	١٠٠
الرابعة(١٩٥٢-١٩٧٠)	-	-	١	٨,٣	١	٨,٣	١٠	٨٣,٤	١٢	١٠٠
الخامسة(١٩٧٠-١٩٩٨)	-	-	-	-	-	-	١٠	١٠٠	١	١٠٠
المجموع	١	١,٧	١٩	٣٢,٨	٤	٦,٩	٣٤	٥٨,٦	٥٨	١٠٠

وقد بلغ متوسط عمر التشريع الجنائى (٢٣,٤ شهرا) وهو أقل متوسط بين بقية التشريعات، مما يشير إلى تلاحق التعديلات التى أضيفت لقانونى العقوبات والإجراءات الجنائية.

وسجلت المرحلة الثالثة (١٩٢٣-١٩٥٢) أعلى معدل للتدخل التشريعى الجنائى، حيث بلغت النسبة (٥٠%) وهو ما يعزى إلى الأزمات الدستورية والتدخلات التشريعية المتعاقبة للحكومات الإدارية المتحالفة مع القصر أو الاحتلال.

وجاءت المرحلة الرابعة (١٩٥٢-١٩٧٠) فى المرتبة الثانية (٢٠,٧%) تليها المرحلة الخامسة (١٩٧٠-١٩٩٨) ١٧,٢% ثم المرحلة الثانية (١٨٨١-١٩٢٣) ١٢,١%.

وتوضح نتائج الجدول رقم (٨) أن المشرع استخدم الأدوات الاستثنائية فى إصدار قانونى العقوبات والإجراءات الجنائية وتعديلاتهما بنسبة (٤١,٤%) وهو ما يعكس الطابع الاستثنائى لتلك التدخلات التى تمت أغلبها فى غياب البرلمان أو فيما بين أدوار انعقاده.

وجاءت المرحلة الثالثة أيضا (١٩٢٣-١٩٥٢) فى المقدمة من حيث حجم الاعتماد على الأدوات التشريعية الاستثنائية، حيث ارتفعت نسبة الأوامر والمراسم والقرارات بقوانين إلى (٦٥,٤%) فى حين انخفضت نسبة القوانين إلى (٣٤,٦%).

خامسا : التوظيف السياسى للتشريعات المتعلقة بجرائم الصحافة :

وفقا لنتائج الجدول رقم (٩) سجلت المرحلة الخامسة (١٩٧٠-١٩٩٨) أعلى الأرقام فيما يتعلق بجرائم الصحافة، حيث بلغت (٤٩ جريمة) وهو ما يمكن تفسيره بعدم تحمل السلطة السياسية لهامش الحرية، الذى أتيح مع عودة الصحافة الحزبية المعارضة، بعد توقف دام قرابة الربع قرن.

وجاءت المرحلة الرابعة (١٩٥٢-١٩٧٠) فى المرتبة الثانية (٤٣ جريمة) تليها المرحلة الثالثة (١٩٢٣-١٩٥٢) حيث سجلت (٤٠ جريمة) وأخيرا المرحلة الثانية (١٨٨١-١٩٢٣) والتى شهدت صدور أول قانون للعقوبات عام ١٨٨٣، وقد بلغ عدد الجرائم المطبقة خلالها (٢٨ جريمة) الأمر الذى يعكس تصاعد عدد الجرائم من مرحلة إلى أخرى، على نحو يلبى احتياجات السلطة السياسية، والمتغيرات الجديدة فى كل مرحلة.

وإذا استثنينا المرحلة الثانية من المقارنة فيما يتعلق بعدد الجرائم المستحدثة، باعتبارها المرحلة التى شهدت صدور أول قانون للعقوبات،

يتبين لنا أن المرحلة الخامسة تأتى فى المقدمة، حيث استحدثت خلالها (١٧ جريمة) وهو ما يرجع إلى سلسله القوانين الاستثنائية التى أصدرها الرئيس السادات خلال النصف الثانى من السبعينيات لمواجهه حملات المعارضة ضد الصلح مع إسرائيل وتجاوزت الانفتاح الاقتصادى.

وبينما جاءت المرحلة الثالثة فى المرتبة الثانية (١٣ جريمة مستحدثة) ثم تمريرها خلال تعطيل دستور ١٩٢٣ أو إلغائه ، أو فى الفترات التى تخللت الفصول التشريعية أو فيما بين أدوار انعقاد البرلمان (٢١) جاءت المرحلة الرابعة فى المرتبة الأخيرة (٧ جرائم مستحدثة) وهو ما يمكن تفسيره بعدم التعويل كثيرا على قانون العقوبات، خلال فترة حكم الرئيس جمال عبد الناصر، حيث تزايد الاعتماد على الإجراءات الاستثنائية، التى شملت إغلاق الصحف، والاعتقال، والمنع من الكتابة، والفصل، والنقل إلى أعمال غير صحفية، علاوة على أحادية الرأى التى سادت فى ظل تأميم الصحف.

تطور جرائم الصحافة :

بلغ عدد جرائم الصحافة خلال المرحلة الثانية (١٨٨١-١٩٢٣) ثمان وعشرين جريمة هى : العيب فى مسند الخديوية - العيب فى حقوق الأسرة الخديوية - توجيه اللوم إلى الملك - العيب فى حق الملكة أو ولى العهد - العيب فى حق ملك أو رئيس دولة أجنبية - التحريض على قلب نظام الحكم - تحبيذ تغيير النظم الأساسية للهيئة الاجتماعية بالقوة أو الإرهاب - التحريض على بعض طائفة - تحريض الجند على عدم الطاعة - التحريض على جناية لم تقع - التحريض على جناية وقعت بالفعل - القذف - السب - الإهانة - إهانة الهيئات النظامية - قدح رجال الدين - التعدى على الأديان - العدوان على حرمة الآداب والأخلاق-

السرية للمحاكم – تحريف ما يجرى فى الجلسات العلنية للمحاكم – قذف الشخص العام – الاكتتاب لتعويض الغرامات – التحريض على عدم الانقياد للقوانين – نشر الأفكار المغايرة لمبادئ الدستور – التحريض على الجنايات المخلة بأمن الحكومة – المرافعات والأحكام المحظور نشرها.

جدول رقم (٩) يوضح تطور عدد جرائم الصحافة خلال مراحل الدراسة

المرحلة / تطور الجرائم	الأولى ١٧٩٩-١٨٨١	الثانية ١٨٨١-١٩٢٣	الثالثة ١٩٢٣-١٩٥٢	الرابعة ١٩٥٢-١٩٧٠	الخامسة ١٩٧٠-١٩٩٨
استحداث جرائم جديدة	–	٢٨	١٣	٧	١٧
تعديلات فى الصياغة	–	–	٢٧	١٢	٢٦
إلغاء جرائم قائمة	–	–	١	٤	١١
الإبقاء على جرائم قائمة	–	–	–	٢٤	١٧
الجرائم المطبقة	–	٢٨	٤٠	٤٣	٤٩

وفى المرحلة الثالثة (١٩٢٣-١٩٥٢) تم تعديل المواد المتعلقة بخمس وعشرين جريمة، واستحدثت ثلاث عشرة جريمة هى : التحريض على تغيير مبادئ الدستور – التحريض على الإضراب – تحريض الطلبة على التظاهر – الإخلال بمقام قاضى التأثير فى القضاة – التأثير فى النيابة – التأثير فى الشهود – التأثير فى الرأى العام خلال نظر القضايا – نشر الجلسات السرية للبرلمان – تحريف الجلسات العلنية للبرلمان – إذاعة أسرار الدفاع – مخالفة قرارات خطر النشر – نشر المحاكمات المتعلقة بأمن الدولة من الخارج.

وفى المرحلة الرابعة (١٩٥٢-١٩٧٠) تم الإبقاء على (٢٤ جريمة) وتعديل صياغة (١٢ جريمة) وإلغاء أربع جرائم هى : التطاول أو الطعن فى حقوق الملك وسلطته - توجيه اللوم إلى الملك - العيب فى حق الملكة أو ولى العهد - العيب فى حق أحد أفراد الأسرة الملكية.

أما الجرائم المستحدثة خلال هذه الفترة، فبلغت سبع جرائم هى : تحبيذ مبادئ تناهض نظام الحكم الاشتراكى - الدعوة ضد تحالف قوى الشعب العاملة - التحريض على كراهية ومقاومة السلطات - إفشاء أسرار الجيش - نشر دعاوى الطلاق والتفريق والزنا - إهانة وسب مجلس الأمة - الصور التى تسئ إلى سمعه البلاد.

وفى المرحلة الخامسة (١٩٧٠-١٩٩٨) تم الإبقاء على (١٧ جريمة) وتعديل صياغة (٢٦ جريمة) واستحداث (١٧ جريمة) هى : مناهضة النظام الاشتراكى الديمقراطى - تعريض الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعى للخطر - الدعوة لمذاهب تنطوى على إنكار الشرائع السماوية- إفساد الحياة السياسية - إشاعة روح الهزيمة - المساس بالمكاسب الاشتراكية للعمال والفلاحين - النشر فى الخارج على نحو مضر بالمصالح القومية العليا - مناهضة اتفاقية كامب ديفيد - إفشاء أسرار المخابرات - إفشاء أسرار الدولة - التحريض على الفتنة الطائفية- التحريض على التطرف - التحريض على الإرهاب - النشر نقلا عن الصحف والمطبوعات محظورة التداول - إزدراء مؤسسات الدولة أو القائمين عليها - نشر الشائعات والدعايات المثيرة للفزع بين الناس - نشر الشائعات والدعايات الضارة بالاقتصاد القومى.

وقد ألغيت إحدى عشرة جريمة ، منها ثمانية بموجب القانون ٢٢١ لسنه ١٩٩٤ الذى ألغى أحكام قانون حماية الجبهة الداخلية رقم ٣٣ لسنه

١٩٧٨ ، وثلاث جرائم بموجب القانون ٩٥ لسنه ١٩٩٦ الذى ألغى أحكام القانون ٩٣ لسنه ١٩٩٥، ومن ثم تبقت ست جرائم فقط تتعلق فى إفشاء أسرار الدولة والمخابرات، والتحريض على الفتنه والتطرف والإرهاب، والنشر نقلا عن الصحف والمطبوعات محظورة التداول.

نخلص مما سبق إلى أن التدخلات التشريعية المتعاقبة ضاعفت عدد جرائم النشر، فارتفعت من ثمان وعشرين جريمة فى المرحلة الثانية، إلى تسع وأربعين جريمة فى المرحلة الخامسة، كما خلفت مجموعة متنافرة من القوانين والجرائم المتوارثة عن العهود الملكية والجمهورية والليبرالية والاشتراكية، مما يعكس رغبة المشرع فى فرض شبكة من المواد العقابية المقيدة لحرية الصحافة، والإبقاء على جرائم عارضة، تجاوزتها الأحداث، وأصبحت متناقضة مع الواقع الراهن.

نماذج لحالات التوظيف السياسى :

اتخذت التوظيف السياسى للتشريعات المتعلقة بجرائم الصحافة خمسة أشكال هى :

- استحداث تشريعات بديلة للأحكام العرفية والطوارئ.
- إدخال الأحكام الاستثنائية فى بنية القانون العام.
- تجريم أفعال غير مؤثمة.
- استحداث جرائم عارضة لمواجهة ظروف معينه.
- استحداث جرائم تطبق عند الضرورة.

(أ) التشريعات البديلة للأحكام العرفية والطوارئ :

يتمثل النموذج الأول فى القوانين الأربعة البديلة لقانون الأحكام العرفية الذى ألغى فى عام ١٩٢٣، حيث صدر قانون التضمينات الذى يخول للسلطة القائمة سلطة اتخاذ إجراءات استثنائية لمواجهة أى أزمة، كما يجيز جميع ما قامت به السلطة العسكرية من إجراءات منذ إعلان الأحكام العرفية فى نوفمبر ١٩١٤. وقد كان هذا القانون ثمنا لموافقة سلطات الاحتلال البريطانى على إلغاء الأحكام العرفية.

أما القوانين الثلاثة الأخرى، فتضمنت تعديلات لقانون العقوبات وهى القوانين ٣٢ لسنه ١٩٩٢ و ٣٧ لسنه ١٩٢٢ و ١٥ لسنه ١٩٢٣، والتى استحدثت جرائم التحريض على الإضراب،وكراهية الحكومة وإزدرائها، وتغيير مبادئ الدستور، وأجازت تعطيل الصحف فى حال ارتكابها تلك الجرائم، وإغلاق المطابع فى حالة ارتكاب جرائم تهييج الخواطر، أو إثارة الفتنه، أو الإخلال بالأمن والنظام العام.

ويتمثل النموذج الثانى فى المرسوم بقانون ١١٤لسنه ١٩٤٥ الخاص بالتضمينات، الذى أصدره الملك فاروق، فى أعقاب إلغاء الأحكام العرفية، ويقضى بعدم قبول أى دعوى طعن أو تعويض ضد السلطة العامة، بشأن الإجراءات التى كانت قد اتخذتها خلال فترة الأحكام العرفية.

وتكمن خطورة قوانين التضمينات، فى أنها ذات أثر رجعى، إذ أنها تعفى من المسئولية عن أعمال تمت قبل صدورها، وتهدر حقوق الأفراد فى الطعن فى تلك الأعمال (٢٢).

ويتمثل النموذج الثالث فى القوانين الثلاثة لتدابير أمن الدولة، التى أصدرها الرئيس عبد الناصر خلال السنوات ١٩٦٤، ١٩٦٥، ١٩٦٦،

وهى تخول لرئيس الجمهورية اتخاذ الإجراءات الاستثنائية ضد كل من سبق اعتقالهم فى قضايا أمن الدولة، ولا تجيز الطعن فيما سبق من إجراءات.

أما النموذج الرابع، فيتمثل فى القوانين الثمانية التى أصدرها الرئيس السادات خلال الفترة (١٩٧٢-١٩٨٠) وهى تتعلق بحرية الوطن والمواطن، وحماية الوحدة الوطنية، والجبهة الداخلية والسلام الاجتماعى، والعيب، ومحاكم أمن الدولة.

(ب) إدخال الأحكام الاستثنائية فى بنية القانون العام :-

يقدم القانون رقم ١٦٨ لسنه ١٩٥٥ بشأن تعديل قانون العقوبات، نموذجا لإدخال الأحكام الاستثنائية فى بنية القانون العام، حيث أضاف لجريمة الأخبار الكاذبة إذا ترتب عليها تكدير السلم العام، أو إثارة الفزع بين الناس، أو إلحاق الضرر بالمصلحة القومية (المادة ١٨٨ عقوبات) وهو نص مستمد من أحكام الأمر العسكرى رقم ٤٦ لسنه ١٩٥٢ الصادر فى ٢٠ سبتمبر ١٩٥٢ باعتراف المذكرة الإيضاحية للقانون ١١٢ لسنه ١٩٥٧ بشأن تعديل قانون العقوبات (٢٣).

ويتمثل النموذج الثانى، فى الجرائم الثمانية التى استحدثها القانون ٣٣ لسنه ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعى، التى استهدفت تجريم النشاط الصحفى المعارض للشيوعيين والناصريين والأخوان المسلمين وغيرهم من معارضى سياسات الرئيس السادات، سواء فى الداخل أو الخارج.

أما النموذج الثالث، فيتمثل فى المادة (١٨) من قانون سلطة الصحافة رقم ١٤٨ لسنه ١٩٨٠، التى كانت تحظر ملكية الصحف أو

إصدارها على الممنوعين من تشكيل الأحزاب السياسيّة، والمحكوم عليهم في محكمة القيم، والذين ينادون بمبادئ تتطوى على إنكار الشرائع السماوية.

(ج) تجريم أفعال غير مؤثمة :

وتبرز في هذا الإطار، خمسة نماذج لاستحداث جرائم غير محدده الأركان، وإدخال أفعال غير مؤثمة في دائرة التجريم هي :

- القانون ٣٧ لسنه ١٩٢٣ بشأن تعديل قانون العقوبات الذى استبدل جريمة قلب الحكومة بجريمة قلب نظام الحكم، لتشمل الوزارة ومجلس النواب ومجلس الشيوخ والقضاء والجيش. وأوضحت المذكرة الإيضاحية للقانون أن العقوبة تطبق إذا تضمن النقد تحريضا على بغض الحكومة أو الازدراء بها، حفاظا على هيبة السلطة، الأمر الذى يوسع دائرة التجريم لتشمل البعض والبغض والازدراء.
- القانون ٩٧ لسنه ١٩٣٥ بشأن تعديل العقوبات، الذى أضاف لجريمة التحريض على قلب نظام الحكم " إذا كان من شأن المنشور أن يترك في نفس الرجل العادى أثر الازدراء بالنظام أو النفور منه، أو أن تجعله محل تساؤل وشك، سواء من حيث مشروعيته، أو من حيث قبول البلاد له. والتزام حدوده المرسومة.
- القانون ١١٧ لسنه ١٩٤٦ بشأن تعديل العقوبات، الذى يعاقب كل من روج بأى طريقة من الطرق لقلب نظام الحكم، حتى ولو كانت بطريقة غير علنية، حيث أوضحت المذكرة الإيضاحية للقانون أن الجريمة تقع ولو لم يثبت أن الترويج وقع علانية، لأن الدعوة الضارة تتم في

منتهى الكتمان ومن ثم يجب معاملة القائم بها على أساس النتيجة التـــى يبتغيها.

- القانون ٩٧ لسنه ١٩٩٢ بشأن تعديل العقوبات، والذى استحدث جريمة التحريض على الإرهاب (المادة ٨٦ مكرر عقوبات) وهى تقابل المـــادة (١٧٤ عقوبات) فى قانون ١٩٢٢، ولكن الفـــارق بينـــهما أن المـــادة (١٧٤) لا تعاقب على التحريض إلا إذا كان مقرونا باستخدام القـــوة أو الإرهاب أو أى وسيلة غير مشروعة، فى حيـــن تعـــاقب المـــادة (٨٦ مكرر) كل من روج بالقول أو الكتابة أو بأية طريقـــة أخـــرى لقيـــام جماعة أو هيئة أو منظمة أو عصابة الغـــرض منـــا تعطيـــل أحكـــام الدستور أو القوانين، أو منع السلطات العامة من ممارسة أعمالـــها، أو الإضرار بالوحدة الوطنية والسلام الاجتماعى، وهـــو مـــا يعنـــى أن الجريمة قائمة بأى وسيلة حتى ولو كانت سليمة.
- القانون ٩٣ لسنه ١٩٩٥ بشأن تعديل العقوبات، الذى استحدث جرائـــم الازدراء ، والدعايات المثيرة للفزع، والضـــارة بالاقتصـــاد القومـــى، الأمر الذى يفتح المجال لتجريم نقـــد الشـــخصيات العامـــة بدعـــوى الازدراء وتجريم كشف السلبيات والكوارث التى قـــد تـــهدد المجتمـــع بدعوى إثارة الفـــزع بيـــن النـــاس، وتجريـــم الكتابـــات المعارضـــة للخصخصة بدعوى الإضرار بالاقتصاد القومى.

وإذا كان رياض شمس، قد أبدى دهشته لعـــدم معرفـــة المشـــرع للعبارات التى يمكن أن تعتبر تحريضا على كراهية نظام الحكم وازدرائـــه، وتركه تحديد الأمر للقضاء [٢٤] فإن الأمر الآن يبدو أكثر دهشة وغرابـــة، مما كان عليه فـــى الأربعينيـــات، ففـــى ظـــل دســـتور ١٩٧١ ومبادئـــه الاشتراكية، يمتد نطاق التجريم ليشمل تحبيذ الدعوة إلـــى بيـــع شـــركات

القطاع العام والبنوك وشركات التأمين، وتحبيذ السماح للمستثمرين ببنـــاء وإدارة الطرق والموانى، على أنها أمـــور مناهضـــة للنظـــام الاشـــتراكى الديمقراطى ، وماسة بالمكاسب الاشتراكية للعمال والفلاحين.

وهكذا، يبـــدو التنـــاقض بيـــن الواقـــع السياســـى والاقتصـــادى والاجتماعى الراهن من جهة، وبين ما يتضمنه دســـتور ١٩٧١ وقـــانون العقوبات من نصوص كانت تواكب احتياجات السلطة السياسية فى فـــترتى الحكم الليبرالى والاشتراكى من جهة أخرى، ومـــن ثـــم تصبـــح جريمـــة التحريض على قلب نظام الحكم، ذات أوجه متعددة للتفسير والتقديـــر، وإن كان الفيصل فيها لأحكام الدستور والقانون.

(د) استحداث الجرائم العارضة :

ويقصد هنا بالجرائم العارضة الجرائم التى اســـتحدثت لمواجهـــة ظروف معينة أو أحداث طارئة، سواء تعلقت بأزمات سياسية عارضـــة، أو تصاعد الصراع بين الصحافة والسلطة السياسية.

وتتسم تلك الجرائم بالعبارات الغامضة غـــير المحـــددة، والقابلـــة للتفسير والتأويل، الأمر الذى يجرم النشاط المعارض الســـلمى للخصـــوم السياسيين. ففى إطار ملاحقة الحركة الشيوعية المصرية، التى تنامت فـــى بداية العشرينات، أضيفت للمادة (١٥) من الدستور عبـــارة " إلا إذا كـــان ذلك ضروريا لوقاية النظام الاجتماعى" كمبرر - يجـــيز الرقابـــة علـــى الصحف، وإنذارها، ومصادرتها، وتعطيلها، وإلغائها بالطريق الإدارى.

كما تم تعديل قانون العقوبـــات عشـــر مـــرات خـــلال الســـنوات (١٩٢٢-١٩٢٣-١٩٣١-١٩٣٢-١٩٣٥-١٩٣٧-١٩٤٦) حيث استحدث جريمتا التحريض على تغيير مبادئ الدستور والتحريض على الإضـــراب،

وعدلت جرائم التحريض على الجنايات المخلة بأمن الحكومة، والتحريض على قلب نظام الحكم، والتحريض على عدم الانقياد للقوانين، والتحريض على بعض طائفة.

وفى إطار قمع مظاهرات الطلبة المعارضة لسياسات وزارة محمد محمود، استحدثت عام ١٩٢٩ جريمة تحريض الطلبة على التظاهر.

وفى عام ١٩٣١، استحدث إسماعيل صدقى، المادة (١٩٩) من قانون العقوبات، التى تجرم استمرار الجريدة فى نشر مادة من نوع ما يجرى التحقيق من أجله أو من نوع يشبهه، وتجرم استمرار الجريدة ثلاث مرات على الأكثر ، بأمر من غرفة المشورة بالمحكمة الابتدائية وقد استخدم صدقى هذه المادة، كوسيلة لحظر النشر فى القضايا السياسية الهامة، وأداة لتعطيل معظم الصحف الوفدية والمعارضة.

كما استخدمت نفس المادة، لتعطيل جريدة الأهالى الناطقة بلسان حزب التجمع الوطنى التقدمى خلال عام ١٩٧٨، وتعطيل جريدة "الشعب" الناطقة بلسان حزب العمل، ثلاث مرات اعتبارا من ١٠ سبتمبر ١٩٩٧، بدعوى خرقها لقرار النائب العام بحظر النشر فى التحقيقات المتعلقة ببلاغ وزير الداخلية السابق حسن الألفى ضد الجريدة.

وتبدو خطورة هذه المادة فى أنها تشكل شكلا من أشكال المصادرة لحرية الصحافة وتحرم الجريدة من حق الطعن فى أمر غرفة المشورة بأية طريقة من الطرق.

وهكذا، وظفت المادة (١٩٩ عقوبات) سياسيا فى السبعينيات والتسعينيات مع أنها استحدثت فى الثلاثينيات، لقمع الصحف المعارضة

لإسماعيل صدقى، وحظر النشر فى القضايا السياسية الهامة المنظورة أمام النيابة العامة.

ومن الأمثلة على الجرائم العارضة فـــى الســـبعينيات ، الجرائـــم الخمس التى استحدثها القانون ٣٤ لســـنه ١٩٧٢ بشـــأن حمايـــة الوحـــدة الوطنية هى :

- تعريض الوحدة الوطنية للخطر بالعنف والتهديد.
- مناهضة السياسة العامة للدولة.
- التأثير على مؤسسات الدولة الدستورية.
- نشر أخبار وشائعات تضر بالوحدة الوطنية.
- التحريض على الازدراء وإثارة الفتنه بين تحالف قوى الشعب العاملة.

وقد صدر هذا القانون، فى أعقاب إعلان الرئيس السادات أن عـام ١٩٧٢ هو سنة الحسم، وما ترتب على ذلك من مظاهرات واحتجاجـــات، لاستمرار حالة اللاسلم واللاحرب. وقد تراوحت العقوبات بيـــن الســـجن والأشغال الشاقة المؤبدة.

وفى أعقاب أحداث ١٨ ، ١٩ يناير ١٩٧٧ ، صـــدر القـــانون ٢ لسنه ١٩٧٧، كرد عاجل على تلك الأحـــداث، حيـــث اســـتحدثت جرائـــم التحريض والتحبيذ على إثارة الجماهير، والدعـــوة إلـــى تعطيـــل تنفيـــذ القوانين، والتأثير على السلطات، وتهديد الاقتصـــاد القومـــى، وتراوحـــت العقوبة بين الأشغال الشاقة المؤقتة والمؤبدة.

وفى إطار مواجهة تصاعد الحمـــلات المعارضـــة للصلـــح مـــع إسرائيل والفساد المرتبط بالانفتاح الاقتصادى، وتعدد الأقـــلام المناهضـــة

لسياسات الرئيس السادات خارج مصر، صدر القانون ٣٣ لسنه ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعى، الذى تضمن ثمان جرائم هى : مناهضة النظام الاشتراكى الديمقراطى - تعريض الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعى للخطر - الدعوة إلى مذاهب تنطوى على إنكار الشرائع السماوية - إفساد الحياة السياسية - الدعوة ضد تحالف قوى الشعب العاملة - المساس بالمكاسب الاشتراكية للعمال والفلاحين - إشاعة روح الهزيمة النشر فى الخارج على نحو يضر بالمصالح القومية العليا.

وقد فرض هذا القانون حظرا على الآراء السلمية المعارضة والمناوئة لأجهزة الحكم، من خلال تعبيرات غامضة فضفاضة متروكة للاجتهادات والتفسير والتأويل، ومن ثم جاءت نصوصه سياسية، لم توضع من أجل حماية مصالح عامة مجردة، إنما لتحقيق غاية سياسية محددة، تمثلت فى تصفية الحسابات السياسية بين عهدين ونظامين سياسيين[٢٥].

وفى أعقاب اغتيال الرئيس السادات فى ٦ أكتوبر ١٩٨١، وتصاعد أحداث العنف السياسى، صدر القانون ٢٩ لسنه ١٩٨٢ المعدل لقانون العقوبات، الذى استحدث جريمتى التحريض على الفتنة الطائفية، والتحريض على التطرف، ثم صدر القانون ٩٧ لسنه ١٩٩٢. فى أعقاب تصاعد أحداث الإرهاب واتهام بعض الصحف الحزبية المعارضة بمساندة الجماعات الإرهابية وتبرير عملياتها، حيث استحدثت جريمة التحريض على الإرهاب وتحبيذه بالقول أو الكتابة أو بأية طريقة أخرى حتى ولو كانت سلمية.

ومن الجرائم العارضة أيضا، جريمة النشر نقلا عن صحف ومطبوعات محظورة التداول التى استحدثت بالقانون ١٩٩ لسنه ١٩٨٣ المعدل لقانون العقوبات، بهدف منع الصحف المصرية من نشر كتاب "

خريف الغضب" لمحمد حسنين هيكل" الذى نشرت بعض فصوله فى عـــدد من الصحف العربية والأجنبية.

نخلص مما سبق، إلى تعدد الجرائم العارضـــة التـــى اســـتحدثت لمواجهة أزمات وظروف طارئة ، واستمرارية تلك الجرائم، رغم انتـــهاء مبرراتها، الأمر الذى يتيح للسلطة السياسية اســـتخدامها فـــى أى وقـــت، معتمدة على ما تتسم به نصوصها من مرونة وغموض وعدم تحديد.

(هـ) الجرائم التى تطبق عند الضرورة :-

وتبرز فى هذا الإطار، جريمة إهانة ملك أو رئيس دولـــة أجنبيـــة (المادة ١٨١ عقوبات) والتى تصل عقوبتها إلى الحبـــس ســـنتين. وهـــذه الجريمة نقلها قانون العقوبات المصرى لسنه ١٨٨٣ عن القانون العثمـــانى لسنه ١٨٥٧، ثم عدلت فى عامى ١٩٢٢ ، ١٩٣١، ولم تطبـــق إلا فـــى الحالات التى كانت تقتضى متطلبات السياسة الخارجية اللجوء عليها.

ففى السبعينيات ، ورغم اشتداد حملات الصحف المصريـــة ضـــد عدد من رؤساء الدول العربية، خلال فترة المقاطعة العربية لمصـــر، لـــم تطبق هذه الجريمة، ولم يحال صحفى واحد للتحقيق بتهمة العيب فى حـــق ملك أو رئيس دولة أجنبية، لأن تلك الحملات جـــاءت فـــى إطـــار الـــرد الرسمى على قرارات المقاطعة العربية وفى الثمانينيات، استخدمت المـــادة (١٨١) مرتين، الأولى فى عام ١٩٨٧، حيث أحيل كل من حســـين عبـــد الرازق وعبد العظيم منافٍ للتحقيق بتهمه العيب فى حـــق رئيـــس دولـــة عربية. أما المرة الثانية، فكانت فى عام ١٩٨٨، حيث صودرت جريـــدة " صوت العرب" لنشرها مقتطفات من كتاب " الحجاب". الحـــروب الســـرية لوكالة المخابرات المركزية الأمريكية " الذى تضمن إشـــارات وانتقـــادات

للأسرة المالكة فى السعودية[٢٦] ومن ثم فإن الحاجة تقتضى إعادة النظر فى هذا المادة، ليقتصر تطبيقها، إذا ارتكبت الجريمة أثناء زيارة رئيس دولة أجنبية لمصر، كما هو الحال فى القانون الفرنسى.

ويقدم قانون حالة الطوارئ رقم ١٦٢ لسنه ١٩٥٨، والذى مد العمل به وفق تسعة قوانين، لتمتد حالة الطوارئ منذ ٦ أكتوبر ١٩٨١ وحتى ٣١ مايو ٢٠٠٠، لفترة ١٨ سنة و٧ شهور و ٢٥ يوما [٢٧] نموذجا للقوانين التى تطبق عند الضرورة، حيث تجيز مادته الثالثة مراقبة الصحف والنشرات والمطبوعات والمحررات وكافة وسائل التعبير والدعاية والإعلان، قبل نشرها، وضبطها، ومصادرتها، وتعطيلها، علاوة على تفويض وزير الداخلية، وفق أمر رئيس الجمهورية رقم ٤ لسنه ١٩٨٢، سلطة اتخاذ هذه التدابير.

ورغم تعهد الحكومة بعد تطبيق قانون الطوارئ إلا فى أعمال الإرهاب، إلا أن التذرع بأعمال العنف والإرهاب مبرر غير كاف لتمديد العمل الطوارئ، خاصة وأن استمرار العمل بهذا القانون لأكثر من ١٧ سنة، لمن يؤد إلى إنهاء حالة العنف، بل زادت معدلاته كما وكيفا فى ظل العمل بهذا القانون[٢٨].

نخلص مما سبق، إلى أن السياسة الجنائية، على امتداد ١١٥ عاما، اتسمت بالتشدد، والانحراف، من خلال استحداث جرائم عارضة وسياسية تطبق عند الضرورة، والتلويح بإجراءات وقائية وتهديديه لإرهاب الخصوم السياسيين، إضافة إلى الاستناد إلى تراكم تشريعى، تجاوزه الزمن بتطوراته المتلاحقة سياسيا واقتصاديا واجتماعيا.

سادسا : التوظيف السياسى للتشريعات المتعلقة بالعقوبات :

فى إطار التوظيف السياسى للتشريعات المتعلقة بالعقوبات، استحدث المشرع عدة أساليب، تستهدف الردع والترويع والانتقام منها:

- توسيع نطاق العقوبة.
- العقوبات الإدارية.
- العقوبات التكميلية.
- العقوبات الاستثنائية.
- المبالغة فى تشديد العقوبات.

(أ) توسيع نطاق العقوبة :

دأب المشرع على توسيع نطاق العقوبة، لتشمل الجزاءات الجنائية (الحبس والسجن) والمدنية (الغرامة والتعويض) والجماعية (الإنذار والمصادرة والتعطيل والإلغاء) والتأديبية (التصحيح والإنذار والمنع من مزاولة المهنة والشطب من جدول النقابة) الأمر الذى يفرض شبكة من المواد العقابية المقيدة لحرية الصحافة، والمحققة لرغبة الانتقام من الخصوم السياسيين.

(ب) العقوبات الإدارية :

عندما صدر قانون المطبوعات لسنه ١٨٨١، استمر على نفس نهج القانون العثمانى لعامى ١٨٥٧، ١٨٦٧، فى تخويل السلطة العامة الحق فى توقيع العقوبات ضد الصحف من مصادرة وتعطيل وإلغاء. لذا استشعرت سلطات الاحتلال البريطانى خطأ قرارها بوقف العمل بقانون المطبوعات خلال الفترة (١٨٩٤-١٩٠٩) حيث تزايد عدد الصحف

الوطنية، ولجأت بعض الصحف إلى نقل حقوقها الفعلية والاسمية إلى أشخاص أوروبيين، للإفلات من قبضة قانون العقوبات الذى لا يطبق على الأجانب [٢٩].

وقد جاءت الفرصة مواتية، فى إطار سياسة الوفاق بين الخديو عباس حلمى الثانى والمعتمد البريطانى غورست، وتصاعد حملات الصحف الوطنية فى أحداث دنشواى عام ١٩٠٦، ومشروع مد امتياز قناة السويس عام ١٩٠٨، وارتفاع النبرة الطائفية فى الصحف مع تشكيل وزارة بطرس غالى، ومن ثم عجلت هذه التطورات بقرار إحياء العمل بقانون المطبوعات، الذى أصدرته الحكومة بإيعاز من غورست.

وطبقا لتقرير غورست، فقد تعددت مبرراته لإعادة العمل بهذا القانون، ومنها "كبح جماح الصحف العربية الشاطة" و"عجز قانون العقوبات عن معاقبة المجرمين – على حد قوله – عقابا كافيا" ولأن " المحاكم لا تحسن النظر فى جرائم الصحافة" ولأن " أفضل طريقة للسيطرة على الصحف هى تنفيذ قانون المطبوعات، بحكمة ودراية، لا تفتح الباب لتهييج الآمال السياسية والمظاهرات كما يحدث عند محاكمة الصحف"[٣٠].

وهكذا، خضعت التدخلات التشريعية لأهواء السلطة السياسية، والصراع بين القصر والاحتلال، حيث أهمل اللورد كرومر تطبيق قانون العقوبات ليدرأ عن نفسه تهمة التفريق فى المعاملة بين الصحف المصرية والصحف الأجنبية، ثم أعادة غورست لقمع صحافة الحزب الوطنى، وإطلاق يد الإدارة فى تعطيل الصحف ومصادرتها، دونما حاجة إلى محاكمة الصحفيين، وما يترتب عليها من مظاهرات فى حالة الحبس أو البراءة.

وعندما صدر دستور ١٩٢٣، أعطت المادة (١٥) الإدارة سلطات الإنذار والمصادر والتعطيل والإلغاء بدعوى وقاية النظام الاجتماعى. وقد توسع إسماعيل صدقى فى تطبيق هذه المادة لإغلاق الصحف اليسارية، ففى ١٢ يوليو ١٩٤٦، أصدر قرارا بإلغاء تراخيص ثمان صحف هى : الوفد المصرى والبعث والجبهة والفجر الجديد والطليعة وأم درمان واليراع والضمير. ولم يكتف بذلك. بل خول القرار لوزير الداخلية مصادرة الصحف التى تحل محلها.

وقد جاء قرار صدقى بإلغاء الصحف الثمانى، قبل صدور قانون مجلس الدولة، الذى أصبح له حق الرقابة على قرارات الإدارة[٣١].

كما استعان صدقى بالأمر الملكى رقم ٧٠ لسنه ١٩٣٠، والقانون ١٣٦ لسنه ١٩٣٥ المعدل لقانون العقوبات، فى تعطيل معظم الصحف الوفدية، حيث كان القانونان يجيزان المصادرة والتعطيل والإلغاء، بقرار من وزير الداخلية بعد إنذارين، أو بقرار من مجلس الوزراء بدون إنذار لمواجهة الإثارة وتجنب الفتنه.

(ج) العقوبات التكميلية :

استحدث القانون ٣٧ لسنه ١٩٢٢ المعدل لقانون العقوبات عقوبة التعطيل القضائى لمدة ستة أشهر فى جريمة التحريض على الجنايات الضارة بأمن الحكومة، وهى عقوبة تكميلية للحبس والغرامة.

كما استحدث إسماعيل صدقى المواد (١٩٨، ١٩٩، ٢٠٠) التى تجيز التعطيل كعقوبة تكميلية عند ارتكاب إحدى جرائم النشر، والتعطيل كإجراء وقائى وتهديدى، إذا استمرت الجريدة فى النشر لمواد من نوع ما

يجرى فى التحقيق أو المحاكمة، أثناء التحقيق أو المحاكمة، أى أن العقوبة تطبق قبل الحكم فى الدعوى.

وبموجب القانون رقم ٩٨ لسنه ١٩٣١، استحدث صدقى أيضا عقوبتى إلغاء الجريدة، وإقفال المطبعة، لمخالفة الأحكام الخاصة برئيس التحرير أو الأخطار. ومن العقوبات التكميلية التى تسبق الحكم فى الدعوى، الحبس الاحتياطى، الذى تضمنه قانون تحقيق الجنايات لسنة ١٩٠٥، واستخدمته الحكومات المتعاقبة كأداة للاضطهاد الحزبى، وتصفية الحسابات، وحرمان الصحفيين من الضمانات أثناء التحقيق والمحاكمة.

ففى إحصائية أجريت عن الفترة من ١٩ اكتوبر ١٩٢٤ حتى ١٦ نوفمبر ١٩٤٧ن بلغ عدد التحقيقات ٢٦١ تحقيقا، إنتهى ١٨٩ منها بالحبس، وقدم للقضاء ٧٢ قضية حكم بالإدانة فى ١١ قضية منها، وبلغ عدد الصحفيين الذين حبسوا احتياطيا فيها ٤٨ صحفيا، فى حين حكم بالإدانة فى أربع قضايا فقط[٣٢].

وقد ألغى الحبس الاحتياطى، وفق المادة (١٣٥) من قانون الإجراءات الجنائية رقم ٥٠ لسنه ١٩٥١، باستثناء جريمتى العيب فى الذات الملكية والطعن فى الأعراض وإفساد الأخلاق، باعتبارهما خارج نطاق جرائم الرأى.

وجاءت المادة (٦٧) من قانون نقابة الصحفيين رقم ٧٦ لسنه ١٩٧٠، لتؤكد نفس الحكم، مع استبدال جريمة العيب فى الذات الملكية، بجريمة إهانة رئيس الجمهورية، إلا أن القانون ٩٣ لسنه ١٩٩٥، ألغى المادتين (١٣٥) و (٦٧) بدعوى عدم دستورية تمييز الصحفيين عن غيرهم من المواطنين، ومخالفة المادة (٤٠) من الدستور، ثم عادت ضمانة

عدم جواز الحبس الاحتياطى بصدور القانون ٩٥ لسنه ١٩٩٦ ، والقانون ٩٦ لسنه ١٩٩٦، الذى تحظر مادته (٤١) الحبس الاحتياطى فى الجرائم التى تقع بواسطة الصحف باستثناء جريمة إهانة رئيس الجمهورية.

وهكذا ، تتضح رغبة المشرع فى الردع والترويع والانتقام، حيث استحدث عقوبتى الحبس الاحتياطى والتعطيل أثناء التحقيق أو المحاكمة، ثم أضاف لعقوبتى الحبس والغرامة، عقوبتى التعطيل والإلغاء.

(د) العقوبات الاستثنائية :

بجانب ما تضمنته قوانين الأحكام العرفية والطوارئ وتدابير أمن الدولة من عقوبات تشمل الاعتقال والمحاكمة العسكرية، استحدثت القوانين العامة عقوبات استثنائية منها النقل إلى أعمال غير صحفية، لا يدخل فى اختصاصها التوجيه أو التأثير فى الرأى العام، وفق القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعى.

وقد استخدمت هذه العقوبة ضمن إجراءات الخامس من سبتمبر ١٩٨١، حيث تم نقل ٦٣ صحفيا إلى جهات حكومية، بموجب القرار الجمهورى رقم ٤٩٨ لسنه ١٩٨١.

ورغم أن تلك العقوبة، استخدمت على نطاق واسع فى الستينيات والسبعينيات فى إطار قرارات لجنة النظام بالاتحاد الاشتراكى العربى، إلا أن المشرع حرص على تقنينها، من خلال قانون حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعى، الأمر الذى يعكس فسلفة الإجراءات الوقائية الخاضعة لأهواء السلطة السياسية، والسعى إلى انتزاع السلطات التأديبية لنقابة الصحفيين، عندما لا تستجيب للضغوط السياسية، بشطب الصحفيين المعارضين من جدولها.

(هـ) المبالغة في تشديد العقوبات :

إذا كانت بريطانيا قد ألغت العقوبات السالبة للحرية في قضايا النشر منذ عام ١٨٨٠، وتبعتها فرنسا في عام ١٩٢٨، فإن قانون العقوبات المصرى لا يزال يتضمن شبكة من المواد العقابية، المنقولة عن القانون الفرنسي الصادر في عهد ديكتاتورية لويس نابليون، والقوانين التي صدرت في إيطاليا في عهد موسيليني، تدلنا على ذلك المواد (٩٨أ-ب-ب مكرر-ج-د-هـ-١٠٢ مكرر -١٧٢-١٧٤-١٧٦-١٧٨-١٧٨ مكرر ثانيا -١٨١-١٨٢-١٨٤-١٨٥-١٨٦-١٨٩-١٩٠-١٩٣-١٩٤).

وتتضح النزعة العقابية للمشرع من خلال استعراض تطور العقوبات، ففي جريمة العيب في الذات الملكية، كانت العقوبة في عام ١٨٥٧ الحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات، وأصبحت في عام ١٩٢٢ السجن مدة لا تزيد عن خمس سنوات، وتضاعف العقوبة إذا كانت في حضرة الملك.

وكانت عقوبة التحريض على قلب نظام الحكم في عام ١٩٠٤، الحبس مدة لا تتجاوز سنتين أو غرامة لا تتجاوز ٣٠٠ جنيه، ثم ارتفعت في عام ١٩٣١ إلى السجن مدة لا تجاوز خمس سنوات أو الغرامة من ٥٠-٥٠٠ جنيه وكانت عقوبة الخبر الكاذب في عام ١٨٨٣، الحبس من ١٥ يوما حتى ١٨ شهرا أو الغرامة من جنية إلى مائة جنيه، وارتفعت في عام ١٩٥٥ إلى الحبس مدة لا تزيد عن سنة أو الغرامة من عشرين جنيها إلى خمسمائة جنية، ثم أصبحت في عام ١٩٩٥ الحبس بدون حد أقصى، والغرامة من خمسة آلاف جنيه إلى عشرين ألف جنيه، وخففت بالقانون ٩٥ لسنه ١٩٩٦ لتصبح الحبس مدة لا تجاوز سنة أو الغرامة من خمسة آلاف جنيه إلى عشرين ألف جنيه.

أما عقوبة قذف الشخص العام. فكانت فى عام ١٩٣١، الحبس مدة لا تجاوز سنة أو الغرامة من ٢٠ جنيها إلى مائة جنية، ثم أصبحت فى عام ١٩٩٥ الحبس مدة لا تقل عن سنتين ولا تتجاوز خمس سنوات، والغرامة من عشرة آلاف جنيه إلى عشرين ألف جنيه، وخففت بالقانون ٩٥ لسنه ١٩٩٦ لتصبح الحبس مدة لا تجاوز سنة وبغرامة لا تقل عن خمسة آلاف جنيه ولا تزيد عن عشرة آلاف جنيه أو بإحدى العقوبتين.

ويقدم القانون ٩٣ لسنه ١٩٩٥ ، نموذجا لتشديد العقوبات التى فاقت كل تصور، حيث شدد العقوبة فى أربع وعشرين جريمة، واستحدث الجمع بين الحبس والغرامة وجوبيا، ورفع الحد الأدنى لعقوبة الحبس من ٢٤ ساعة إلى سنة والحد الأقصى من سنتين إلى خمس عشرة سنة، كما ضاعف الحد الأدنى للغرامة ٢٥٠ مرة، لترتفع من ٢٠ جنيها إلى خمسة آلاف جنيه، وضاعف الحد الأقصى ٤٠ مرة، ليرتفع من خمسمائة جنيه إلى عشرين ألف جنيه.

ويلاحظ هنا أن القانون ٩٥ لسنه ١٩٩٦، قد نزل بالحد الأدنى لعقوبة الحبس من مدة لا تقل عن سنة إلى مدة لا تجاوز سنة، والحد الأقصى من خمس عشرة سنة إلى سنتين، كما نزل بالحد الأدنى للغرامة من خمسة آلاف جنيه إلى ألف جنيه، والحد الأقصى من عشرين ألف جنيه إلى عشرة آلاف جنيه، باستثناء جريمة الأخبار الكاذبة، التى بقى الحد الأقصى للغرامة كما هو (عشرين ألف جنيه) الأمر الذى يعكس حرص المشرع على الغلو والتشدد فى منهجه العقابى، ورفضه العودة بالعقوبات إلى ما كانت عليه قبل صدور القانون ٩٣ لسنه ١٩٩٥.

نخلص مما سبق إلى غلبة المنهج العقابى، وتصاعده من مرحلة إلى أخرى، بصورة تعكس الرغبة فى الردع والترويع والانتقام، وتتجاوز

حدود الردع العام والخاص، من خلال عقوبات مانعة لممارسة حرية الصحافة.

سابعا : التوظيف السياسى للتشريعات المتعلقة بالمسئولية الجنائية :

ظلت المسئولية الجنائية عن جرائم النشر، حتى صدور قانون العقوبات لسنة ١٨٨٣، خاضعة لقواعد القانون العام، بمعنى أن رئيس التحرير يعتبر مسئولا كفاعل أصلى، والمحرر أو الكاتب شريكا إلا إذا تعذر معرفة المسئول عن النشر. وبمقتضى المادة (١٧٤) من هذا القانون، أقرت قاعدة المسئولية بالتعاقب، لتصبح المسئولية وفق الترتيب التالى : مديرو الجرائد وأصحابها - المؤلفون أو الكتاب - أصحاب المطابع - الباعة والموزعون والملصقون.

وفى عام ١٩٠٤، حذفت المادة (١٧٤) بناء على طلب مجلس شورى القوانين، وعاد المشرع مرة أخرى إلى تطبيق قواعد القانون العلم، والمسئولية المشتركة إلا أن ذلك لم يستمر طويلا، ففى عام ١٩١٠ أضيفت المادة (١٦٦ مكرر) التى قضت بالعودة إلى المسئولية بالتعاقب.

وفى عام ١٩٣١، استحدث المشرع المادتين (١٩٥)، (١٩٦) لتوسيع نطاق المسئولية الجنائية، وتعقب المطبوعات والمنشورات السرية، فاستحدث مبدأ المسئولية المفترضة، الذى يقضى بمسئولية رئيس التحرير الجنائية عن كل جريمة نشر تقع بواسطة صحيفته، ولو لم يطلع عليها قبل النشر. كما اتسع نطاق المسئولية المشتركة، ليصبح كل من رئيس التحرير والمحرر فاعلا أصليا للجريمة علاوة على إلزام رئيس التحرير بواجب الحضور أمام المحكمة بنفسه ، وفق المادة (٢٣٧) من قانون الإجراءات الجنائية.

وأضاف المشرع إلى قائمة المسئولية بالتعاقب، المستوردين فـــى الأحوال المتعلقة بالنشر فى الخارج، ليعاقب كفـــاعل أصلـــى، إذا تعـــذر معرفة البائعين والموزعين والملصقين.

وقد جاءت تلك التعديلات، فى إطار قمـــع الصحـــف المناهضـــة لوزارة إسماعيل صدقى، وتعدد قضايا محاكمات الصحفيين.

ولم يكتف المشرع بتوسيع نطاق المسئولية الجنائية، وإنما أضـــاف قيدا جديدا يحرم الصحفى من ضمانات المحاكمة العادلة، ويسلب حقه فـــى إثبات صحة ما نشره من اتهامات وانتقادات، حيث استحدث القـــانون ٣٥ لسنه ١٩٣٢ المعدل لقانون العقوبات مادة تلزم الصحفى بتقديم المســـتندات التى تثبت صحة ما أسنده للمدعى، خلال خمسة أيام، وإلا سقط حقه فـــى إقامة الدليل. وقد ألغيت هذه المادة بالقـــانون ٢٨ لســـنه ١٩٣٥، إلا أنـــها أعيدت مرة أخرى بمقتضى القانون ١١٣ لســـنة ١٩٥٧ المعـــدل لقـــانون العقوبات.

ومع عودة الصحافة الحزبية، خلال النصف الثانى من السبعينيات، وعدم تحمل السلطة السياسية لاتساع هامش حرية الصحافة، تدخل المشرع لتوسيع نطاق المسئولية الجنائية عن جرائم النشر، لتضم رئيـــس الحـــزب بجانب رئيس التحرير والمحرر، وفق المادة (١٥) من القرار بقـــانون ٣٦ لسنه ١٩٧٩ المعدل لقانون نظام الأحزاب السياسية[٣٣].

ومما يؤكد الانحراف التشريعى فى تقرير قواعد المسئولية الجنائية عن جرائم النشر، صدور ثلاثة أحكـــام بعـــدم دســـتورية المـــواد (١٢٣) إجراءات جنائية و (١٩٥) عقوبات و (١٥) من قانون الأحـــزاب، حيـــث قضت المحكمة الدستورية العليا فـــى ٨ فـــبراير ١٩٩٣ ببطـــلان إلـــزام

الصحفى بتقديم أدله الاتهام خلال خمسة أيام، مؤكدة على أن يكون انتقـــاد العمل العام من خلال الصحافة حقا مكفولا لكل مواطن، وأن يتم التمكيـــن لحرية عرض الآراء وتداولها بما يحول – كأصل عام – دون إعاقتـــها أو فرض قيود مسبقة على نشرها. وأضافت المحكمة فى حيثيات الحكـــم :" لا يجوز لأحد أن يفرض على غيره صمتا ولو كان معـــززا بالقـــانون، لأن حوار القوة إهدار لسلطان العقل والحرية الإبداع، وهو فى كل الأحـــوال، يولد رهبة تحول بين المواطن و التعبير عن آرائه بما يفرز الرغبـــة فـــى قمعها، ويكرس عدوان السلطة العامة"[٣٤].

وقضى الحكم الثانى ببطلان الفقرة الثانية من المـــادة (١٥) مـــن قانون الأحزاب التى تأخذ بمبدأ المسئولية المفترضة لرئيس الحزب، حيـث أوضحت المحكمة أن الأصل فى النصوص العقابية هو وضوحـــها، فـــإذا شابها نقص أو غموض فلا يجوز تفسيرها بما يناهض مصلحـــة المتـــهم، مشيرة إلى أن النص المطعون فيه يتضمن إخلالا بمبـــدأ المســـاواة أمـــام القانون، وبالحماية الواجبة للحرية الشخصية، وبضمانة الدفاع، وبشـــخصية المسئولية الجنائية، وبضوابط المحاكمة المنصفة[٣٥].

أما الحكم الثالث، فقضى بعدم دستورية الفقرة الأولى مـــن المـــادة (١٩٥) من قانون العقوبات، التى تعاقب رئيس التحرير كفـــاعل أصلـــى للجرائم التى ترتكب بواسطة صحيفته، حيث جاء فى الحكم "أنه من غـــير المتصور أن توجد جريمة فى غيبة ركنها المادى، وأن العقـــاب لا يكـــون على النوايا التى يضمرها الإنسان فى أعماق ذاته، وأنه لا يستقيم اعتبـــار رئيس التحرير فاعلا أصليا لجريمة عمدية ومسئولا عن ارتكابـــها، مـــع افتراض القصد الجنائى بشأنها، وإلا كان ذلك تشويها لخصائصها، عـــلاوة على أنه لا يتصور فى جريدة تتعدد صفحاتها، وتتزاحم مقالاتها، وتتنـــوع

مقاصدها، أن يكون رئيس التحرير محيطا بها جميعا، نافذا إلى محتوياتها، ممحصا بعين ثاقبة كل جزئياتها، ولا أن يزيد كل عبارة تضمنتها بافتراض سوء نيه من كتمها، ولا أن يقيسها وفق ضوابط قانونية قد يدق الأمر بشأنها فلا تتحدد تطبيقاتها"[٣٦].

وبخلاف المسئولية الجنائية، ابتدع المشرع نوعا جديدا من المسئولية، هى المسئولية السياسية وفق المادتين (١) و (٨) من القانون ٣٣ لسنه ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعى، والمادة (٣) من القانون ٩٥ لسنه ١٩٨٠ بشأن حماية القيم من العيب، حيث تقررت المسئولية عن أفعال تعتبر من قبيل الدعوى إلى إنكار الشرائع السماوية، ونشر أخبار كاذبة من شأنها الإضرار بالمصالح القومية، ومناهضة، النظام الاشتراكى الديمقراطى، ومبادئ ثورتى ٢٣ يوليو ١٩٥٢ و ١٥ مايو ١٩٧١، ومن ثم أصبح الصحفى يساءل سياسيا عن آرائه وأفكاره عن طريق جهة استثنائية هى جهاز المدعى الاشتراكى. وإمعانا فى الاستثناء، بسط المشرع أحكام المسئولية السياسية على الصحفيين المصريين بالخارج[٣٧].

وإذا كان من المستقر عليه قانونا، فى الدول الديمقراطية، أن يقع عبء الإثبات على عاتق المدعى المتضرر من النشر، فلا تدان الصحيفة أو الصحفى، حتى ولو كانت الوقائع غير صحيحة، إلا لو أثبت المدعى سوء نية الصحفى، وأنه لم يؤد واجبة فى نقض الحقائق[٣٨] فإن المشرع المصرى تخبط بين تقرير مبدأ حس النية كسبب للإعفاء من العقوبة، وبين إهمال هذا المبدأ لتوقيع العقوبة مهما كانت النوايا حسنة، ومهما كانت الوقائع متصلة بالصالح العام.

ففى عام ١٨٨٣، افترض قانون العقوبات سوء القصد فى جريمة الأخبار الكاذبة، وجعل عبء الإثبات على عاتق النيابة. ثم حذفت عبارة " سوء القصد" فى عام ١٩٢٥، ليصبح عبء الإثبات على عاتق الصحفى باستثناء الجرائم المتعلقة بالنقل عن مطبوعات أخرى، حيث يصبح على النيابة واجب إثبات سوء نية المتهم.

وفى عام ١٩٣١، عادت عبارة " ما لم يثبت المتهم حسن نيته" ليفترض القانون سوء النية إلى أن يثبت العكس، ولينتقل عبء الإثبات كلية إلى الصحفى. ثم انتقل عبء الإثبات مرة أخرى إلى النيابة فى عام ١٩٣٥، ولم يعد هناك محل للتفرقة بين حالة النشر التى كان الصحفى المتهم يلزم فيها بإثبات حسن قصده، وبين حالة النقل التى كان حسن القصد مفترضا.

وفى عام ١٩٤٦، عادت عبارة " ما لم يثبت المتهم حسن نيته" لينتقل عبء الإثبات إلى الصحفى، وبرر المشرع هذا التعديل بأن المتهم يسعى إلى تحقيق مأرب إجرامى مبيت، وأن من واجب الصحفى الإستوثاق من صحة الخبر قبل النشر، وأنه من الواجب إتقاء خطر الأخبار المغرضة التى تستهدف تنفيذ فكرة شريره تحيك فى صدر المتهم، كما أشار إلى أن هذا النص ليس بدعه، فهو مقرر فى قانون العقوبات الفرنسى لسنة ١٨٨١[٣٩].

وهكذا، لم يعول القضاء على حسن النية كسبب للإعفاء من العقوبة، خلال الفترة (١٩٢٥-١٩٤٥). وبعد انتهاء الحرب العالمية الثانية، عاد القضاء إلى الاعتراف بحسن النية وشرف الغاية، فقضت المحاكم فى عام ١٩٤٦ بأن حسن النية المؤثر فى المسئولية عن الجريمة، رغم توافر أركانها هو من كليات القانون التى تخضع لرقابة محكمة

النقض. أى أن حسن النية أصبح سببا لإباحة الجريمة عموما ومنها القذف، إذا صدقت نية الفاعل واعتقد بمشروعية ما فعل[٤٠].

وبعد عام ١٩٥٢، عاد المشرع إلى نقل عبء الإثبات إلى الصحفى، وعادت محكمة النقض إلى سيرتها الأولى، قبل دستور ١٩٢٣، وفى ظل دستور ١٩٣٠، حيث أهمل مبدأ " حسن النية" والأخذ بحق النقد كسبب يبيح النقد. وقد توافرت الأحكام، وقضت بأنه متى تحقق القصد الجنائى فى جريمة القذف، لا يكون هناك محل للبحث عن حسن النية، إلا فى حدود ما يكون الطعن موجها إلى موظف عام [٤١].

وإذا كان القانون ٥٦٨ لسنة ١٩٥٥ المعدل لقانون العقوبات، نقل عبء الإثبات من النيابة إلى الصحفى، فإن القانون ٩٣ لسنه ١٩٩٥، تعمد توسيع نطاق العقوبة، حتى و لو كانت بحسن نية، حيث أضاف عبارة " ولا يغنى عن ذلك اعتقاده صحة هذا الفعل". ولم يتعرض القانون ٩٥ لسنه ١٩٩٦ لهذه العبارة، بل أبقى عليها، الأمر الذى يعكس رغبة المشرع فى توسيع نطاق انطباق العقوبة، وتوقيع العقوبة حتى لو أثبت الصحفى حسن نيته، وهو ما ترتب عليه صدور أحكام بحبس ستة صحفيين خلال عام ١٩٩٨[٤٢].

ويدافع يحيى الرفاعى عن حق الصحفى فى نقد الشخص العام، فيصف نقل عبء الإثبات إلى الصحفى بأنه افتراض تشريعى للإدانة، ومناقض للصالح العام، والعقل، وموجبات قرينة البراءة، وإهدار لمبدأ المساواة بين المواطنين، وانحراف بالتشريع لغرس الخوف والفزع فى نفوس الصحفيين لتعطيل الحريات، ويوضح أن الموظف العام هو الذى يملك – دون الناقد – وسائل وأدلة إثبات صحة عمله، ولن يكلفه ذلك شيئا، علاوة على أن إثبات صحة العمل العام حق للكافة أصلا[٤٣].

ويؤكد أحمد فتحى سرور أن هنـــاك ضمـــانتين رئيســـيتين مـــن ضمانات حقوق الإنسان لقرينة البراءة هما : المحاكمة المنصفة، وإثبـــات الإدانة، حيث يقع على عاتق النيابة وحدها إثبات التهمة وتقديم الدليل، أمـــا المتهم فكل ما له أن يناقش أدلة الإثبات، التى تتجمع حوله لكى يفندهـــا، أو يضع فيها بذور الشك، دون أن يلتزم بتقديم أدلة إيجابية تفيد براءته(٤٤).

نخلص مما سبق إلى أن التوجه العام للمشرع هو توســـيع نطـــاق المسئولية الجنائية عن جرائم النشر، من خلال تعدد أشخاص المســـئولية، لتشمل المحرر، ورئيس التحرير ورئيس الحـــزب، وصـــاحب المطبعـــة، والباعة والموزعين والمستوردين، مما يعكس الرغبة فـــى العقـــاب علـــى النوايا.

وينفرد المشرع المصرى بقـــاعدة إســـناد عـــبء الإثبـــات إلـــى الصحفى، مع افتراض سوء النية لمجرد النشر، الأمر الذى يغرس الخـــوف فى نفوس الصحفيين، ويعوق ممارساتهم لحق نقد الشخص العام.

ولم يكتف المشرع بتقرير قاعدتى المسئولية الجنائية والمدنية عـــن جرائم النشر، بل أضاف إليها المسئولية السياسية، ليعاقب الصحفى علـــى توجهاته وأفكاره السياسية أمام جهاز قضائى استثنائى.

ثامنا : التوظيف السياسى للتشريعات المتعلقة بالاختصاص القضائى :

ظل الاختصاص القضائى بالفصل فى جرائم الصحافـــة لمحـــاكم الجنح، حتى عام ١٩١٠، حيث انتقل الاختصاص لمحاكم الجنايات بموجب القانون ٢٧ لسنه ١٩١٠ المعدل لقانون العقوبات، وبذلك فقـــدت صحافـــة الحركة الوطنية ثلاث ضمانات هامة هى ، المحاكمة على درجتين ابتدائيـــة

واستثنافية، والمحاكمة أمام هيئة قضائية وطنية، ومؤازرة الرأى العام مع طول فترة المحاكمة.

وقد جاء هذا التعديل، بإيعاز من المندوب السامى البريطانى غورست، الذى طالب بسن قوانين مقيدة لحرية الصحافة، تحول دون تعاطف القضاة الوطنيين مع الصحفيين. ولتبرير القيد الجديد، زعمت الحكومة أن الوضع الجديد بمثابة تقليد للقضاء الفرنسى، مع الاختلاف الشديد بين الوضعين. فقد نقلت فرنسا جرائم الصحافة لمحاكم الجنايات، لعدم الثقة فى قضاء محاكم الجنح، لأنه كان يتولاه قضاه مهنيون تعينهم الحكومة وترقيهم، أى خاضعين لتأثير الحكومة السياسي. أما محكمة الجنايات عندهم فكانت تضم ثلاثة قضاة وتسعة محلفين يتمتعون بضمانات عديدة تتوفر معها للصحفى محاكمة عادلة، يستقل فيها قرار الإدانة أو البراءة عن تأثير الحكومة، فى حين أن محكمة الجنايات المصرية كانت تتضمن فى تشكيلها قضاة أجانب، ومن ثم فإن تعديل قانون العقوبات لم يكن سعيا لعدالة أضمن، ولكن رغبة فى التنكيل بالصحفيين، وفرض المزيد من القيود على حرية الصحافة[٤٥].

ومما يقطع بأن الحرمان والتخويف كانا الهدف من وراء الاختصاص الاستثنائى لمحاكم الجنايات بنظر جنح الصحافة والنشر، الذى تقرر بموجب القانون رقم ٢٧ لسنه ١٩١٠ المعدل لقانون العقوبات، أنه بتاريخ ٢٨ مايو ١٩٠٨ نشرت جريدة " اللواء" مقالا لرئيس تحريرها الشيخ عبد العزيز جاويش اتهم فيه حكومة السودان باعتقال المواطنين وقتلهم فى قرية" الكاملين". ورغم اعتذار جاويش لاعتماده فى نشر الخبر على مجرد شائعات، طالب وزير الخارجية البريطانى " جراى" فى مجلس العموم بمحاكمته، وبالفعل قدم لمحكمة الجنح التى قضت بتغريمه مائتى

قرش عن إهانة نظارة الحربية، وتبرئته من جريمة نشر خبر كاذب. ثم برأته محكمة الاستئناف من التهمتين الأمر الذى أشعل حفيظة سلطة الاحتلال، فسارعت بإعادة العمل بقانون المطبوعات وأتبعته بإصدار القانون ٢٧ لسنة ١٩١٠، بعد اغتيال بطرس غالى بأربعة أشهر، ليجتمع القمع القضائى والبطش الإدارى لصالح الاحتلال(٤٦).

واستمرارا للنهج الاستثنائى فى تقرير الاختصاص القضائى، صدر مرسوم بقانون لتعديل قانون العقوبات بتاريخ ١٩ أكتوبر ١٩٢٥، ليقصر اختصاص محاكم الجنايات على جنح الصحافة والنشر التى تقع على ذوى الصفة العمومية دون أفراد الناس، الأمر الذى يعكس التفرقة وعدم المساواة بين المواطنين والرغبة فى فرض الحماية القانونية على تصرفات الشخص العام.

وقد استقر الفقه والقضاء فى مصر، على إحالة الجرائم المتعلقة بالشخص العام إلى محاكم الجنايات، والجرائم التى تقع على الأفراد غير الموظفين العموميين إلى محاكم الجنح، منذ عام ١٩٢٥ وحتى الآن.

وفى المرحلة الرابعة (١٩٥٢-١٩٧٠) صدر قانون الأحكام العسكرية رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦، الذى رخص لرئيس الجمهورية إحالة أى جريمة تقع بالمخالفة لقوانين العقوبات أو حظر أنباء الجيش أو المخابرات، أو أى قانون أخر إلى القضاء العسكرى الأمر الذى يحرم الصحفيين من ضمانات المحاكمة العادلة.

وفى المرحلة الخامسة (١٩٧٠-١٩٩٨) وسع المشرع نطاق المحاكمة، لتشمل محاكم أمن الدولة والقيم والمدعى الاشتراكى، فى جرائم الإخلال بالوحدة الوطنية والسلام الاجتماعى، وهو ما يحرم الصحفيين من

الضمانات القانونية المتوفرة فى القضاء العادى. فتشكيل تلك المحاكم يتضمن شخصيات عامة. وضباطا من القضاء العسكرى، وأحكامها نهائية غير قابلة للطعن، فضلا عن طبيعة التحقيقات السياسية التى كان يجريها المدعى الاشتراكى صاحب سلطتى التحقيق والإدعاء.

ثم يأتى القانون ٩٣ لسنه ١٩٩٥، ليلغى ضمانة عدم جواز الحبس الاحتياطى التى استحدثت فى العهدين الملكى، والناصرى، بدعوى عدم الدستورية وتمييزها الصحفيين عن سائر المواطنين. وقد عادت هذه الضمانة، وفق أحكام القانون ٩٥ لسنة ١٩٩٦، الذى ألغى القانونى السابق.

نخلص مما سبق إلى أن المشرع تدرج فى نقل الاختصاص بجرائم الصحافة، من الجنح إلى الجنايات، ثم إلى القضاء العسكرى، وأخيرا إلى القضاء الاستثنائى الخاضع لتأثير الحكومة السياسى. وقد ارتبط التشدد فى انتقاص ضمانات التحقيق والمحاكمة بفترات تعقب الاحتلال البريطانى لحرية الصحافة، والصراع الحزبى، والقوانين الاستثنائية.

فإذا كان الحبس الاحتياطى استخدم كأداة للاضطهاد الحزبى وتلفيق التهم للصحفيين قبل عام ١٩٥٠، فإن القوانين الاستثنائية استخدمت فى أواخر السبعينيات كأداة لحرمان الصحفيين من ضمانات المحاكمة العادلة والمنصفة.

وهنا يبرز التداخل بين السياسة والتشريع ، ثم بين السياسة والقضاء، على نحو يغلب قيمتى الأمن والمصلحة السياسية على قيمتى الحرية والعدالة، مما يمثل انحرافا تشريعيا ونزوعا إلى التعسف.

وقد عبر الفقيه الفرنسى "لأيل" عن هذا التداخل فى رسالته " الصحافة أمام المحلفين" بقولة " حينما تدخل السياسة أروقة المحاكم ، فإن العدالة ولا شك سوف تفر منها .. وحتى إذا افترضنا أن المحاكم تصدر أحكاما عادلة ومستقلة لحد كبير، فإنها رغم ذلك سوف تظل مشكوكا فى صحتها، ذلك لأن هذه المحاكم لا تقوم بإصدار أحكام، وإنما بأداء خدمات"(٤٧).

وتأسيسا على ذلك، يمكننا القول أنه حينما تدخل السياسة أروقة التشريع، فإن القوانين ستفقد عموميتها ودستوريتها، ويتحول دور المشرع من سن قواعد عمومية إلى اصطناع قواعد خاصة لخدمة مصالح سياسية.

مناقشة النتائج والخاتمة :

يتضح من خلال رصد وتحليل التدخلات التشريعية المنظمة لشئون الصحافة المصرية، اضطراب المنهج التشريعى فى معالجة قضية حرية الصحافة، حيث بلغ إجمالى التدخلات التشريعية ١٨٤ قانونا وتعديلا، أى أن متوسط عمر التشريع الواحد لم يتجاوز ثلاثة عشر شهرا، مما يعكس تلاحق التعديلات التى استهدفت تكبيل حرية الصحافة.

كما يتضح غلبة المنهج التشريعى الجنائى، حيث شكلت التدخلات التشريعية المتعلقة بالتجريم والعقاب والمحاكمة ما يقرب من ثلث إجمالى التدخلات، مسجلة أقل متوسط لعمر التشريع (٢٣,٤ شهرا) وهو ما يعكس رغبة المشرع فى تجاوز عمومية القواعد القانونية، وملاحقة الخصوم السياسيين والعقائديين، وتجريم الأفكار والنوايا.

وإذا كانت المرحلة الثالثة من تطور التشريعات الصحفية (١٩٢٣-١٩٥٢) قد شهدت أعلى معدل للتدخل التشريعى الجنائى، حيث

صدر خلالها نصف القوانين والتعديلات المتعلقة بالتجريم والعقاب والمحاكمة، فإن المرحلة الخامسة (١٩٧٠-١٩٩٨) قد سجلت أعلى معدل لاستحداث الجرائم الجديدة ، حيث استحدثت ١٧ جريمة جديدة، مقابل ١٣ جريمة فى المرحلة الثالثة وسبع جرائم فقط فى المرحلة الرابعة (١٩٥٢-١٩٧٠) وهو ما يعزى إلى فرض شبكة من المواد العقابية فى القوانين الاستثنائية، التى صدرت خلال النصف الثانى من حقبة السبعينيات، لمواجهة المعارضة الصحفية المتزايدة لمعاهدة كامب ديفيد والانفتاح الاقتصادى.

وقد اتخذ التوظيف السياسى للتشريعات المتعلقة بالتجريم والعقاب والمحاكمة، خلال المراحل المختلفة لتطور التشريع الجنائى، أربعة مسالك هى :

١. توسيع نطاق التجريم :

من خلال استحداث جرائم جديدة، والإبقاء على الجرائم القائمة، وتمرير جرائم عارضة تعالج مواقف طارئة، وإدخال الأفكار والنوايا دائرة التجريم، ودس الأحكام الاستثنائية فى بنية القانون العام، وإصدار تشريعات عقابية بديلة للقوانين الاستثنائية.

٢. توسيع نطاق العقوبات :

من خلال مخالفة مبدأ شرعية العقاب، والتعدد العقابى، الذى شمل العقوبات الفردية والجماعية والاستثنائية والتكميلية والمدنية والتأديبية والسياسية والاقتصادية، مما يعكس رغبة المشرع فى الردع والترويع والانتقام، وتجاوز حدود الردع الخاص والعام، واستخدام العقوبة كإجراء وقائى تهديدى.

٣. توسيع نطاق المسئولية الجنائية :

حيث تعددت درجات المسئولية الجنائية والمدنية والسياسية، لتشمل الصحفى ورئيس التحرير ورئيس الحزب والطابع والموزع والمستورد، إضافة إلى إلقاء عبء إثبات صحة الوقائع على عاتق الصحفى، مما يعكس الافتراض التشريعى للإدانة، والانحراف بالتشريع لغرس الخوف والفزع فى نفوس الصحفيين.

٤. توسيع نطاق المحاكمة :

من خلال توسيع دائرة الاختصاص القضائى فى جرائم الصحافة، لتشمل محاكم الجنح والجنايات وأمن الدولة والمحاكم العسكرية، ولتبسط رقابة القضاء الاستثنائى على جرائم الصحافة.

ويمكننا أن نحدد سمات السياسة التشريعية الجنائية المصرية المتعلقة بالصحافة على النحو التالى:

(أ) السلطوية :

حيث تعاظم دور السلطة التنفيذية فى التشريع، وصدر ما يقرب من نصف القوانين والتعديلات بأوامر ومراسيم وقرارات بقوانين، فى حين صدر النصف الباقى فى صورة مشروعات قوانين محالة من الحكومة اعتمادا على الأغلبية البرلمانية.

(ب) التداخل :

حيث تعددت النصوص الجنائية لتشمل بجانب قانونى العقوبات والإجراءات الجنائية، قوانين الصحافة والمطبوعات والمعلومات، والقوانين الاستثنائية، وتجلت مظاهر التداخل والتشتت

والازدواجية فى قانون تنظيم الصحافة رقم ٩٦لسنه ١٩٩٦، الـذى استحدث لأول مرة ثلاثة عشر نصا جنائيا فى المـواد (٢٠-٢١-٢٢-٢٨-٣٠-٤٠-٤١-٤٢-٤٣-٤٤-٤٩-٥١-٥٤).

(ج) الغموض :

اتسمت السياسة التشريعية بالغموض التجريمى، مما أدخـل الآراء والأفكار والعقائد والنوايا دائرة التجريم، الأمر الذى يخالف مبـدأ شرعية الجريمة، ويخرج عن حد الضرورة فى التجريم كمقتضـى دستورى.

(د) الغلو والتشدد :

ويتضح ذلك من خلال الغلو فى العقاب، على نحـو يخـل بمبـدأ شرعية العقاب، يدلنا على ذلك تصاعد العقوبات من مرحلة إلـى أخرى، حتى بلغت ذروتها فى القـانون ٩٣ لسـنه ١٩٩٥ (٢٥٠ ضعفا للغرامة و٧ أضعاف للحبس). وعندما خففـت العقوبـات بالقانون ٩٥ لسنة ١٩٩٦، أصبح الحد الأدنى للغرامة (٥٠ ضعفا) وبقى الحد الأقصى فى جريمة الخبر الكاذب دون تعديل (٢٠ ألـف جنيه).

(هـ) الاضطراب :

حيث تلاحقت التدخلات والتعديلات، تارة بالإلغاء، وتارة أخـرى بالإعادة، تدلنا على ذلك التعديلات المتعلقة بجريمة الخبر الكـاذب، وعبء الإثبات، والحبس الاحتياطى، ومحاكم الجنايات.

(و) الانتقائية :

حيث التزم المشرع بمنهج انتقائى تلفيقى، يقتبس من التشـــريعات الرجعية والمتشددة مثل القانون الفرنسى لسـنة ١٨٥٢، والقـانون الهندى لسنة ١٨٦٢، والمدونة البلجيكية لسنة ١٨٦٧، والمدونـــة الإيطالية لسنة ١٨٨٩، ويتغاضى عى القوانين الأكثر تحررا مثـل القانون الفرنسى لسنة ١٨٨١ [٤٨] والقانون البريطانى لسنة ١٨٨١ الذى ألغى العقوبات السالبة للحرية فى جرائم الصحافة [٤٩].

(ز) الخصوصية :

حيث تغلبت خصوصية الموقف الذى يراد معالجته بالقانون علـى عمومية القانون ذاته، ومن ثم ظهرت القوانين العارضـــة، التـى أطلقت عليها أسماء من استهدفتهم، مثل قانون عبد العزيز جـلويش عام ١٩١٠ ، وقانون إبراهيم الوردانى عام ١٩١١، وقانون محمد حسنين هيكل عام ١٩٨٣، علاوة على القوانين الاسـتثنائية التـى صدرت خلال النصف الثانى من السبعينيات.

(ح) الترصد والمباغتة :

فقد اتسمت بعـض التدخـلات التشـريعية بالسـرعة والتعجـل والمباغتة، حيث عرضت بعض القوانين ونوقشـت وأقـرت فـى جلسة واحدة، مثل قانون الأحكام العسكرية رقم ٢٥ لسـنه ١٩٦٦، والقانون ٣٣ لسنه ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخليـة والسـلام الاجتماعى، والقانون ٩٣ لسنة ١٩٩٥ ، الذى لم يعـرض علـى مجلس الدولة أو مجلس الشورى أو المجلس الأعلى للصحافـة أو نقابة الصحفيين، ونوقش وأقر فى جلسة مسـائية يـوم ٢٧ مـايو

١٩٩٥، بحضور خمسة وأربعين عضوا فقط، وتم التصديق عليه، في نفس ليلة إقراره، لينشر في الجريدة الرسمية في ٢٨ مايو ١٩٩٥.

(ط) الانحراف التشريعي :

أي الانحراف بوظيفة التشريع، لينتقل بتنظيم الحقوق والحريات من التنظيم إلى التقييد، واستبدال القيود التشريعية المشروطة بضرورات اجتماعية بقيود تعالج مواقف وحالات طارئة، ومن ثم يتحول النص الجنائي من أداة لضبط الممارسة الصحفية إلى أداة تستخدمها السلطة العامة لتعقب المعارضين.

ومن الأمثلة على الانحراف التشريعي الذي صوبته المحكمة الدستورية العليا، صدور أربعة أحكام بعدم دستورية قانون حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي لسنة ١٩٧٨، والمادة (١٥) من قانون الأحزاب المتعلقة بالمسئولية المفترضة لرئيس الحزب، والمادة (٢٣) من قانون الإجراءات الجنائية التي تلزم الصحفي بتقديم الأدلة خلال خمسة أيام ، والفقرة الثانية من المادة (١٩٥) من قانون العقوبات المتعلقة بالمسئولية الافتراضية لرئيس التحرير.

نخلص مما سبق إلى غلبة الطابع السلطوي لتشريعات الصحافة، حيث حرص المشرع في كل مرحلة على الإبقاء على القوانين السابقة، لتدخل التشريعات العهد الملكي برواسب العهد الخديوي، ثم العهد الجمهوري برواسب العهد الملكي، وعهد التعددية الحزبية برواسب عهد الحزب الواحد.

وتشير نتائج الدراسة إلى خطورة تنازل مجلس الشعب عن دوره التشريعى لحساب السلطة التنفيذية، وأهمية الدور الرقابى للمحكمة الدستورية العليا فى تصويب الانحراف التشريعى، وضرورة إعادة النظر فى التراكم التشريعى الصحفى الموزع بين العديد من القوانين، وإصدار قانون جديد شامل ومتوازن، يواكب مقتضيات التعددية الحزبية والصحفية وتكنولوجيا الاتصال، وثورة المعلومات، ويضع حدا لمظاهر التداخل والاضطراب والغموض والتشدد والترصد والانحراف، مع إلغاء العقوبات السالبة للحرية والاكتفاء بالجزاءات المدنية والتأديبية.

المراجع والهوامش

(١) **محمد ظهرى محمود** ، التشريع والسلطة بين التوظيف السياسى والاصلاح القانونى، فى قضايا برلمانية، العدد الخامس عشر (القاهرة : مؤسسة الأهرام، يونيو ١٩٩٨) صـ ٦.

(٢) **محمد نور فرحات** ، االتنظيم القانونى لحرية التعبير والنشر، ورقة مقدمه إلى المؤتمر العام الثالث للصحفيين الذى عقدته نقابة الصحفيين خلال الفترة من ٥-٧ سبتمبر ١٩٩٥، صـ ٥-١١.

(٣) **محمد باهى يونس** ، االتقييد القانونى لحرية الصحافة : دراسة مقارنة، رسالة دكتوراة (جامعة الاسكندرية : كلية الحقوق ، ١٩٩٤) صـ١١٧.

(٤) **المرجع نفسه** ، صـ ١٨٦.

(٥) **سليمان صالح** : حرية الصحافة فى التراث العلمى : دراسة مقارنة بين المدرستين القانونية والإعلامية، ورقة مقدمة إلى الحلقة النقاشية الثانية لمشكلات المنهج فى بحوث الصحافة والإعلام التى عقدها قسم الصحافة بكلية الإعلام - جامعة القاهرة خلال الفترة من ١٣-١٦ مايو ١٩٩٦.

(٦) **من بين هذه الدراسات :**

- **ليلى عبد المجيد** : السياسة الإعلامية فى مصر منذ قيام ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ وحتى ١٥ مايو ١٩٧١ وأثرها على الفن الصحفى فى الفترة نفسها، رسالة دكتوراه (جامعة القاهرة : كلية الإعلام ، ١٩٨٢).

- **حماد إبراهيم حامد** : الصحافة والسلطة السياسية فى الوطن العربى : دراسة حالة لمشكلات العلاقة بين الصحافة والسلطة السياسية وتأثيراتها على السياسات التحريرية فى الصحافة المصرية خلال الفترة ١٩٦٠-١٩٨١ رسالة دكتوراه (جامعة القاهرة : كلية الإعلام ، ١٩٩٤).

(٧) **من بين هذه الدراسات :**

- **مختار التهامى** : مشروع دستور دولى للصحافة مستقى من تحديد مهمة الصحافة فى المجتمع الدولى الحديث، رسالة دكتوراه (جامعة القاهرة – كلية الآداب ، ١٩٥٨).

– **جيهان حسن المكاوى** : النظرية الإنسانية لحرية الصحافة : دراسة مقارنة بين الاتحاد السوفيتى و مصر وتركيا، رسالة دكتوراه (جامعة القاهرة : كلية الإعلام ، ١٩٨٠).

(٨) **سليمان صالح** : مفهوم حرية الصحافة : دراسة مقارنة بين جمهورية مصر العربية والمملكة المتحدة فى الفترة من ١٩٤٥ حتى ١٩٨٥، رسالة دكتوراه (جامعة القاهرة : كلية الإعلام ، ١٩٩٢).

(٩) **فاروق أبو زيد** : النظم الصحفية فى الوطن العربى (القاهرة : عالم الكتب ، ١٩٨٦) صـ ٢٣-٦٧.

(١٠) **محمد باهى يونس** : مرجع سابق.

(١١)**حسين عبد الله قايد** : حرية الصحافة : دراسة مقارنة فى القانونين المصرى والفرنسى ، رسالة دكتوراة (جامعة القاهرة :كلية الحقوق ، ١٩٩٣).

(١٢) **جمال الدين العطيفى** : الحماية الجنائية للخصومة من تأثير النشر، رسالة دكتوراه (جامعة القاهرة : كلية الحقوق ، ١٩٦٤).

(١٣) **محمد عصفور** : وقاية النظام الاجتماعى باعتبارها قيدا على الحريات العامة، رسالة دكتوراه (جامعة القاهرة : كلية الحقوق ، ١٩٦١).

(١٤) **مبدر الويس** : أثر التشهير فى الصحافة على الحرية الشخصية : دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه (جامعة القاهرة : كلية الحقوق ، ١٩٨٦).

(١٥) **طارق أحمد فتحى سرور** : الحماية الجنائية لأسرار الأفراد فى مواجهة النشر، رسالة ماجستير (جامعة القاهرة : كلية الحقوق ، ١٩٩١).

(١٦) **ساندرا كوليفر** : قانون الصحافة والممارسة .. دراسة مقارنة لحرية الصحافة فى الديمقراطيات الأوربية وغير الأوربية ، ترجمة سهام عبد السلام

، فى حرية الصحافة من منظور حقوق الإنسان، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، تحرير محمد السيد سعيد (القاهرة : مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، ١٩٩٥) ، صـ ٨٩-١٦٤.

(١٧) **محمد ظهرى محمود** : مرجع سابق ، صـ ٨.

(١٨) **هالة مصطفى** : الأشخاص فى مقابل المؤسسات فى الحياة السياسية المصرية، فى قضايا برلمانية، العدد العاشر (القاهرة : مؤسسة الأهرام ، يناير ١٩٩٨) صـ ٤-٥.

(١٩) **عبد الله صالح** : مجلس الشعب والأداء التشريعى، فى قضايا برلمانية ، العدد ١٦ (القاهرة : مؤسسة الأهرام، بوليو ١٩٩٨) ، صـ ٨.

(٢٠) **حكم المحكمة الدستورية العليا : فى** الدعوى رقم ١٥ لسنه ٨ قضائية دستورية جلسة ٧ ديسمبر ١٩٩١.

(٢١) **رياض شمس** : مرجع سابق ، صـ ٦٩٥.

(٢٢) **محمد ظهرى محمود** : مرجع سابق ، صـ ١٠-١٢.

(٢٣) **مركز المساعدة القانونية لحقوق الإنسان** : معركة حرية الصحافة : دراسة نقدية للقانون ٩٣ لسنه ١٩٩٥ (القاهرة : انترناشيونال بريس، ١٩٩٥) صـ ٢٢.

(٢٤) **رياض شمس** : مرجع سابق ، صـ ١٩٦.

(٢٥) **عبد الله خليل** : القوانين المقيدة للحقوق المدنية والسياسية فى التشريع المصرى، الطبعة الأولى (القاهرة : المنظمة المصرية لحقوق الإنسان، ١٩٩٣) صـ ١٠٨-١٠٩.

(٢٦) **حسين عبد الرازق** : الأهالى .. صحيفة تحت الحصار (القاهرة : دار العالم الثالث ، ١٩٩٤) صـ ٣٨٣-٣٨٤.

(٢٧) **المنظمة المصرية لحقوق الإنسان** : دفاعا عن حقوق الإنسان، الجزء الخـامس (القاهرة : المنظمة المصرية لحقوق الإنسان ، ١٩٩٧) صـ ١٦.

(٢٨) **المرجع نفسه** : صـ ١٧.

(٢٩) **اللورد كرومر** : تقرير عن المالية والإدارة والحالة العمومية فى مصر والسـودان سنة ١٩٠٣، ترجمة المقطم (القـاهرة : المقطـم -١٩٠٤)، صـ ١٢٢-١٢٨.

(٣٠) **غورست** : تقرير عن المالية والإدارة والحالة العمومية فى مصر والسودان سـنة ١٩٠٨، ترجمة المقطم (القاهرة : المقطم، ١٩٠٩) صـ ٥-١٠.

(٣١) **سليمان صالح** : مفهوم حرية الصحافة ، صـ ١٥٨.

(٣٢) **مركز المساعدة القانونية لحقوق الإنسان** : معركة حرية الصحافة ، صـ ٢٣.

(٣٣) **الجريدة الرسمية** : العدد ٢١ مكرر بتاريخ ١٩٧٩/٥/٣٠.

(٣٤) **الجريدة الرسمية** : العدد ٧ بتاريخ ٨ فبراير ١٩٩٣.

(٣٥) **حكم المحكمة الدستورية العليا** : بجلسة ١٩٩٥/٧/١٧ - الجريدة الرسـمية ، العدد ٦ بتاريخ ١٩٩٥/٧/٢٠.

(٣٦) **الجريدة الرسمية** : العدد ٦ بتاريخ ١٩٩٧/٢/٩.

(٣٧) **عبد الله خليل** : مرجع سابق ، صـ ١٠٨-١١٥.

(٣٨) **ساندراكوليفر** : مرجع سابق ، صـ ١٢٠-١٢١.

(٣٩) **المذكرة الإيضاحية للقانون** : ١١٦ لسنة ١٩٤٦ المعدل لقانون العقوبات.

(٤٠) **عماد عبد الحميد النجار** : الوسيط فى تشريعات الصحافـة (القـاهرة الأنجلـو المصرية ، ١٩٨٥) صـ ٣٦٦-٣٦٧.

(٤١) **مرجع سابق** : صـ ٣٧١.

(٤٢) الصحفيون الستة الذين صدرت أحكام قضائية بحبسهم خلال عام ١٩٩٨ هـم : مجدى أحمد حسين ، محمد هلال، جمال فهمى، عمرو ناصف، ومصطفى بكرى، محمود بكرى.

(٤٣) **مذكرة المستشار يحيى الرفاعى** : المقدمة لمحكمة الجنايات فى قضية حسن الألفى وزير الداخلية السابق ضد جريدة " الشعب" والتى تطعن فى دستورية مواد الاحالة (جريدة الشعب بتاريخ ٢١ يوليو ١٩٩٨).

(٤٤) **أحمد فتحى سرور** : الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان فى الإجراءات الجنائية (القاهرة : دار النهضة العربية ، ١٩٩٣) ، صـ ٢٠٣.

(٤٥) **محمد باهى أبو يونس** : مرجع سابق ، صـ ٣٤٧ -٣٥٣.

(٤٦) **حسن مهران حسن** : كلمات عن صحافتنا، الأهرام، بتاريخ ١٢ أغسطس ١٩٩٨.

(٤٧) **مذكرة المستشار يحى الرفاعى** : جريدة الشعب بتاريخ ١٧ يوليو ١٩٩٨.

(٤٨) **رياض شمس** : مرجع سابق، صـ ٦٩٦.

(٤٩) **مركز المساعدة القانونية لحقوق الإنسان** : مرجع سابق، صـ ٤٠.