

الباب الأول
حرية الصحافة في مصر
١٩٤٥ – ١٩٥٢

obeikandi.com

الفصل الأول

الأساس الدستوري والقانوني

لحرية الصحافة في مصر

١٩٤٥ - ١٩٥٢

أولاً : حرية الصحافة فى دستور ١٩٢٣

يعتبر دستور ١٩٢٣ من أهم إنجازات ثورة ١٩١٩ التي كانت بدورها نتاجاً لكفاح الحركة الوطنية المصرية قبل الحرب العالمية الأولى ، فلقد أدى هذا الكفاح إلى توعية الشعب المصرى بحقوقه السياسية حتى أصبح الدستور مطلباً شعبياً اقترن بالمطالبة بالاستقلال.

وفي الحقيقة فإن الارتباط والتلازم بين المطالبة بالاستقلال والمطالبة بالدستور كان يعبر عن نضج الحركة الوطنية ، ووعيها ، وإدراكها لحقيقة أن المحتل الأجنبي لا يمكن له أن يحترم حقوق الأمة الدستورية، إذ أنها تتعارض بشكل حتمى مع أطماعه في السيطرة والاستغلال ، كما أنه لا يمكن أن يسمح بممارسة حقيقة للديموقراطية في البلاد التي يحتلها ، إذ أن مثل هذه الديموقراطية لا بد وأن تأتي إلى الحكم بعناصر تمثل الأغلبية الشعبية صاحبة المصلحة في التحرر والاستقلال ، وأنه لا يمكن لحكومة تحرص على استمرارها في تمثيل الأغلبية الشعبية أن تتخلى عن هذين المطلبين ، أو أن تتهاون في تحقيقهما .

ولذلك فإن علاقة الارتباط بين الاستقلال والدستور قد برزت واضحة في نصوص الدستور نفسه ، وكان لها تأثيرها الواضح على الحياة السياسية المصرية طوال الفترة التي طبق فيها الدستور .

فالاستقلال المنقوص الذي حصلت عليه مصر بمقتضى تصريح ٢٨ فبراير ١٩٢٢ كان لا بد أن ينعكس على ما تضمنه هذا الدستور من نصوص ، فتأتي أيضاً ناقصة ومعيبة وتتضمن بعض القيود على الحريات العامة .

ويرى الدكتور علي الدين هلال في تقييمه لهذا الدستور أنه « كان يقينا أحد منجزات ثورة ١٩١٩ ، وخطوة مهمة على طريق إقرار الحقوق النيابية والديموقراطية للشعب ، ولكنه لم يكن تجسيدا لمصالح الطبقات الشعبية في مجموعها بقدر ما عبر عن وضع توازن سياسي لعبت فيه قوى القصر والإنجليز وكبار ملاك الأرض اليد الطولى ، ومن ثم جاء نظام الحكم

الذي يتضمنه تعبيراً عن هذا التوازن وتأكيداً لاستمراره»^(١) .

ويشير جاكوب لاندو إلى أن دستور ١٩٢٣ كان تحقيقاً نموذجياً للخريطة الاجتماعية التي وضع في ظلها ... وضعه أصحاب السلطة من الأثرياء ، وتحت سيطرة الحكومة وفي ظل نفوذها ، ولذلك خرج يؤكد التفكير المثالي التقليدي الذي تسيطر فيه الملكية على الحياة النيابية^(٢) .

ومع ذلك فلا بد من الاعتراف بأن دستور ١٩٢٣ قد « حقق الانتقال من نظام الحكم المطلق إلى نظام ملكي مقيد ، ووضع لمصر نظاماً نيابياً برلمانياً وزعت فيه السلطات بين ممثلي الشعب في البرلمان والملك الذي كان يعمل بواسطة وزرائه ، وهؤلاء الوزراء كان مفروضاً فيهم أنهم يمثلون حزب الأغلبية في البرلمان ، وبالتالي يمثلون الأغلبية الشعبية»^(٣) .

الأساس الفكري لدستور ١٩٢٣ :

لقد لعب تشكيل اللجنة التي قامت بوضع الدستور دوراً أساسياً في البناء الفكري لدستور ١٩٢٣ ، حيث إن عدداً كبيراً منهم كان من الذين تلقوا ثقافة غربية ، وتلقوا تربية سياسية في حزب الأمة ، وفي الوقت نفسه فإنهم ينتمون طبقياً إلى طبقة كبار ملاك الأرض والبورجوازية الكبيرة . وبالتالي كان من الطبيعي بحكم ثقافتهم الغربية وتربيتهم السياسية وانتماؤهم الطبقي أن يتجهوا مباشرة إلى المذهب الليبرالي .

وقد قامت اللجنة بمراجعة دساتير البلدان المختلفة على أساس أن يتم تعديل أحد هذه الدساتير بما يتفق مع ظروف مصر ، ووقع الاختيار على دستور بلجيكا الذي صدر عام ١٨٣٠ كنموذج يحتذى ، ولاشك أن السبب الرئيسي في اختيارهم للدستور البلجيكي هو أن بلجيكا ملكية دستورية مع تأثير فرنسي حديث .. خصوصاً وأن الدستور البلجيكي كان قد حقق نجاحاً ملموساً في إرساء حياة برلمانية صحيحة .

ولكن لم يتم الاقتصار على النقل من الدستور البلجيكي ، « فلقد تفتشت المدرسة الانتقائية أو التليفقية عند وضع هذا الدستور ، فقد لاحظ علي ماهر في مداولات لجنة الدستور أن الاتجاه هو استلهام دستور ١٨٥١ الفرنسي المقيد لحرية الصحافة - دستور نابليون الثالث - ، وليس استلهام دستور ١٨٧٥ الفرنسي الموسع للحريات الصحفية»^(٤) .

إن هذا الانتقاء أو « التليفق » قد جاء بهدف الحفاظ على مصالح أصحاب السلطة من

الأثرياء الذين قاموا بوضع الدستور . ولم يأت هذا الانتقاء طبقاً لدراسة موضوعية لطبيعة البيئة التي سيطبق فيها النموذج الليبرالي ، وهو ما كان يمكن تبريره أو الدفاع عنه لو أنه كان قد تم بهدف تحقيق مصالح الأغلبية الشعبية ، أو توسيع الحريات السياسية مع الاتجاه إلى تحقيق قدر من العدالة الاجتماعية .

لكن هذا الانتقاء كان يتم بهدف حماية مصالح الطبقة التي ينتمي إليها الذين قاموا بوضع الدستور ، وتقييد الحريات العامة وبخاصة حرية الصحافة وحرية الاجتماع ، وهو ما يمكن أن يتضح عند مناقشتنا للمادتين (١٤) ، (١٥) من الدستور ، وعبارة « وقاية النظام الاجتماعي » التي أضيفت إلى المادة (١٥) .

حرية الصحافة في مناقشات لجنة الدستور :

إن الهدف من دراسة مناقشات لجنة الدستور هو محاولة لفهم روح النصوص ، وشرح المصطلحات المستخدمة طبقاً لما قصده منها واضع الدستور نفسه ، ذلك أن تفسير النصوص يجب ألا يتم بمعزل عن السياق الذي تمت صياغتها فيه . كما أن هذه المناقشات يمكن أن تصور لنا حدة الصراع بين المؤيدين لإطلاق حرية الصحافة ، وبين الذين كانوا يريدون تقييدها ، وهو ما يمكن أن يفيد أيضاً في فهم المشكلات التي ثارت عند تطبيق النصوص .

١ - بالنسبة للمادة (١٤) الخاصة بحرية الرأي :

لقد كان النص الأساسي الذي عرض على اللجنة هو « حرية الرأي مضمونة ، فلكل إنسان الحق في التعبير بحرية عن فكره سواء بالكلام أو الكتابة وبطريق الصحف أو بالتصوير بشرط أن يراعي حدود القانون » .

لكن عبد اللطيف المكباتي « رأى أن عبارة (بشرط أن يراعي حدود القانون) تجعل هذه المادة في حكم العدم ، وأقترح أن تحل محلها عبارة (بشرط أن تراعى حدود القوانين العامة) ، فتحديد حرية الصحافة يهدم كل محاولة لتشديد قواعد الحرية »^(٥) . وكان المكباتي يقصد بذلك أن لاتخضع حرية الرأي إلا لقانون العقوبات فقط ، وهو ما يمكن أن يفهم من عبارة « القوانين العامة » دون أن يكون هناك إمكانية لإصدار قوانين خاصة تقييد حرية الرأي ، وبالتالي لايمكن للبرلمان إصدار مثل هذا القانون الخاص .

لكن من الواضح أن اقتراح المكباتي لم يؤخذ به ، واختلفت الصياغة النهائية للمادة

(١٤) عند صدور الدستور عن الصياغة التي وافقت عليها اللجنة حيث أصبحت الصياغة النهائية للمادة كالتالي : « حرية الرأي مكفولة ، ولكل إنسان حق الإعراب عن فكره بالقول أو بالكتابة أو بالتصوير أو بغير ذلك في حدود القانون » .

فاستبدلت عبارة (بشرط أن يراعى حدود القانون) بعبارة (في حدود القانون) كما حذفت عبارة (وبطريق الصحف) ، وأضيفت عبارة (أو بغير ذلك) .

وهذا النص سواء في صياغته الأولى أو النهائية يتيح للبرلمان إصدار قانون خاص لتنظيم حرية الرأي بشرط مراعاة ضمان الدستور لحرية الرأي ولحق كل إنسان في التعبير عن رأيه . ويمكن أن يكون حذف عبارة (وبطريق الصحف) مفهوماً على أساس أنه قد أصبحت هناك مادة مستقلة لحرية الصحافة هي المادة (١٥) .

٢ - بالنسبة للمادة (١٥) الخاصة بحرية الصحافة :

اقترح علي ماهر إضافة هذه المادة ، بحيث تنص على أن حرية الصحافة مضمونة ، فلا يجوز وضعها تحت الرقابة ، ولا تقيدها بامتنياز ، والمسئولية المترتبة على إساءة استعمال هذه الحرية يحددها القانون .

وبرر علي ماهر هذا الاقتراح بأن « الحرية الصحفية هي المظهر الأول لسائر أنواع الحريات الأخرى ، وأنه يريد من إثبات هذا النص أنه لا يمكن ولا للبرلمان ، وخصوصاً في الأحوال العادية ، وضع الصحافة تحت أية مراقبة ، ولا أن يكون للسلطة الإدارية الحق في منع أحد من إصدار صحيفة ، وأن يكون هذا الحق ثابتاً مطلقاً من كل قيد ، فإذا أساء أحد استعماله بأي نوع من أنواع الإساءة ، ففي القانون العادي غنى وكفاية » .

وقد أيد عبد العزيز فهمي اقتراح علي ماهر وطلب أن تتضمن المادة المقترحة المبدأين التاليين :

أ - « لا يجوز في أي حال أن يقييد القانون هذا الحق في ذاته » .

ب - « لا حاجة إلى تصريح سابق من أي سلطة كانت لإخراج أية نشرة من أي نوع يكون ، ولا يجوز اقتضاء أية ضمانات من مؤلف النشرة أو مديرها أو ملتزم طبعها أو طابعها ، والمراقبة والإنذارات الإدارية للنشرات المطبوعة ممنوعة » ^(٦) .

لكن علي ماهر اضطر نتيجة لإدراكه لقوة التيار المعارض لإطلاق حرية الصحافة إلى

الموافقة على إعطاء البرلمان الحق في زيادة الجرائم الصحفية ، ولكن في ظروف خاصة ، ونحن نرى أن عبارة « في ظروف خاصة » يشير بها علي ماهر إلى « حالة الضرورة » ، هذا بالإضافة إلى أنه يريد قصر هذا الحق على القانون العام (قانون العقوبات) فقط ، وبالتالي فليس من حق البرلمان طبقاً لاقتراح علي ماهر إصدار قوانين خاصة تنظم أو تحد من حرية الصحافة ، كما أن اقتراحه يعني أيضاً أن يكون القضاء هو وحده المسئول عن محاسبة الصحف والصحفيين عما قد يرتكب من جرائم صحفية بعد النشر ، وبالتالي فإنه لا يمكن للإدارة (السلطة التنفيذية) أن تقيد الصحف أو تراقبها أو تعطلها أو تمنع أي فرد من إصدار صحيفة .

وتحت ضغط التيار المعارض لحرية الصحافة اضطر علي ماهر إلى تقديم تنازل آخر ، فبعد أن كان يرى أن لكل فرد حق إصدار الصحف دون الحاجة إلى ترخيص ، اضطر إلى قبول مبدأ الترخيص بشرط الحيلولة دون استبداد الإدارة ، بحيث يرخص لكل فرد بإصدار صحيفة متى كان حائزاً للشروط المطلوبة .

ولكن بعد هذه المناقشات ، أخذت الأصوات على النص الجديد الذي اقترحه علي ماهر ، ورفضته الأغلبية ، وقيل إن القصر كان وراء هذا الرفض .

ثم عادت اللجنة مرة أخرى لمناقشة اقتراح علي ماهر في جلسة ٢١ أغسطس ١٩٢٢ ، ودافع علي ماهر مرة أخرى عن اقتراحه ، وقد حدد المقصود بالرقابة في الرقابة المسبقة على النشر ، وأن هذا النوع من الرقابة قد قررت الدساتير منعها ، « فلا يصح أن تعرض صحيفة قبل نشرها على هيئة إدارية للتصريح بنشر شيء وتحريم نشر شيء آخر فيها ، وهذا لا يجوز مطلقاً في الأزمنة العادية ، ولهذا تقرر مبدأ عدم الرقابة حتى في بروسيا العسكرية وحتى تركيا وكما أننا لا نريد الفوضى فإننا لا نريد الاستبداد »^(٧) .

وقد استطاع علي ماهر أن ينتزع موافقة أعضاء اللجنة على هذا الجزء من المادة التي يقضي بحظر الرقابة على الصحف قبل نشرها ، ثم انتقل إلى الدفاع عن الجزء الثاني من الاقتراح وهو الذي يقضي بأن لكل فرد الحق في إصدار الصحف بلا حاجة إلى ترخيص خاص متى توفرت فيه الصفات التي يقررها القانون ، واستند علي ماهر في دفاعه عن هذا الجزء من الاقتراح إلى مبدأ المساواة بين المواطنين ، وأنه لا يجوز التمييز بين الأفراد الذين يرغبون في إنشاء الصحف ، وأن الهدف من هذا النص هو « الحيلولة دون استبداد الإدارة » .

وبناء على طلب أحد الأعضاء صاغ علي ماهر اقتراحه على الوجه الآتي : « الصحافة حرة ، والرقابة ممنوعة ولكل مصري حق إصدار الصحف مادام حائزاً للشروط التي يقررها القانون » .

ومن الواضح أن علي ماهر كان يطمح إلى أن يتضمن الدستور النص على المزيد من الضمانات لحرية الصحافة ، ويدعو ذلك واضحاً من قوله : « هناك في بلاد أخرى ضمانات للصحفيين كاشتراط المحلفين في محاكمتهم حتى في الجنج ، وأنا لم أقترح هذا تاركاً للبرلمان أمر النظر فيه ، وهناك حظر دفع التأمين ، ولم أقترح أنا حظره » (٨) .

كما اقترح رشدي باشا « إدخال تعديلين وزيادة فقرة على نص المادة : التعديل الأول : زيادة كلمة « العام » بعد عبارة « في حدود القانون » حتى لا تكون الصحافة مقيدة في حريتها إلا بالقانون العام ، والتعديل الثاني : حذف عبارة (قبل نشرها) ليكون النص (والرقابة على الصحف محظورة) أي بصفة عامة ، أما الفقرة فهي (أن الصحف لا يجوز أن تكون محلاً لعقوبات إدارية) .

وقد وافقت اللجنة العامة في جلسة ٢١ أغسطس ١٩٢٢ على نص المادة طبقاً لما اقترحه علي ماهر ، ولكن في الجلسة التالية التي عقدت في ٢٩ سبتمبر ١٩٢٢ لاحظ علي ماهر أن لجنة الصياغة قد أنقصت فقرة من المادة ، كما تقرر في اللجنة العامة ، وهو النص على أن لكل مصري حق إصدار الصحف ، وقال علي ماهر : إنه إذا أريد حذف ذلك فلا بد أن يكون النص (حرية الصحافة مكفولة) .

وهنا يمكن أن نشور علامات استفهام هي ، لماذا حدث حذف هذه العبارة من نص المادة الذي وافقت عليه اللجنة العامة ؟ ، وهل حدث تدخل في عمل لجنة الصياغة لتعديل النص ؟ ، ومن هو صاحب المصلحة في هذا التعديل ؟ ولماذا وافقت اللجنة العامة على بقاء المادة على حالها رغم ما أحدثته بها لجنة الصياغة من تشويه ؟

إن إجابات هذه التساؤلات لا يمكن أن تتضح إلا بعد مناقشة نص هذه المادة كما تقرر بشكل نهائي في الدستور ، لكننا يمكن أن نلاحظ بوضوح أن نص هذه المادة كان مستهدفاً من البداية ، فقد تم رفض اقتراح علي ماهر في جلسة ١٥ أغسطس ، ويشير الدكتور خليل صابات إلى دور القصر في هذا الرفض .

وبعد مناقشات طويلة « انتهى الأمر بتكليف علي ماهر نفسه بوضع الصيغة النهائية لهذه المادة على أن تعرض على اللجنة في اليوم التالي ، وأصبح النص كما صاغه علي ماهر ، ووافقت عليه اللجنة هو (الصحافة حرة في حدود القانون والرقابة على الصحف محظورة وإنذار الصحف أو وقفها أو إلغاؤها بالطريق الإداري محظور كذلك) » (٩) .

وهنا أيضاً يثور سؤال لماذا لم يعد علي ماهر النص على حق كل مصري في إصدار الصحف ، أو أن يضع عبارة (حرية الصحافة مكفولة) طبقاً لاقتراحه السابق ، رغم أن هذه العبارة قد حذفها لجنة الصياغة بعد موافقة اللجنة العامة عليها ، ثم لماذا لم يضع كلمة (العام) بعد عبارة (في حدود القانون) طبقاً لاقتراح رشدي باشا رغم أن اللجنة قد كلفت بصياغة النص من جديد ، فلماذا أبقى عليه كما وضعته لجنة الصياغة ، وما قيمة هذا التكليف إذن أو معناه ؟

إنه من الصعب الإجابة عن هذه التساؤلات ، ولكن يمكن أن نستعيد الحقائق التالية :
أ - إن علي ماهر كان يبدو في كل مناقشات اللجنة مدافعاً عن حرية الصحافة ، وهو صاحب الاقتراح بإضافة هذه المادة ، وأنه كما أوضحنا من قبل كان يطمح إلى أن يتضمن الدستور ضمانات أكثر لحرية الصحافة ، وهو ما يوحي بأن علي ماهر قد اضطر إلى الإبقاء على النص كما وضعته لجنة الصياغة تحت تأثير ظروف معينة ، بالرغم من تكليف اللجنة له بإعادة صياغة النص .

ب - إن قوة التيار المعارض لحرية الصحافة تبدو واضحة إذا ما استعدنا حقيقة أن أغلبية أعضاء اللجنة قد رفضت اقتراح علي ماهر بإضافة هذه المادة أصلاً في الجلسة الأولى .

ج - إن علي ماهر كان يرى أن حرية الصحافة قانوناً معناها حرية إصدار الصحف ، لأن حرية الرأي والكتاب تكفلها المادة (١٤) ، وبالتالي يمكن أن نفهم من هذا القول إن الهدف من اقتراحه أصلاً هو الحيلولة دون استبداد الإدارة في منح أو منع الترخيص بإصدار الصحف ، وحظر الرقابة ، وبالتالي فإن العبارة التي حذفها لجنة الصياغة ، ولم يعدها علي ماهر بعد تكليف اللجنة له بإعادة الصياغة كانت ذات أهمية كبيرة خاصة بالنسبة لصاحب الاقتراح ، وأنه كان يعي أهميتها .

ومن خلال الحقائق السابقة يمكن أن نستنتج أن علي ماهر اضطر إلى ذلك اضطراراً ،

حتى يضمن موافقة اللجنة على النص ، وأنه كان يدرك مدى قوة التيار المعارض لحرية الصحافة داخل اللجنة، فضلاً عن احتمال أن يكون هناك تأثير خارجي على أعضاء اللجنة، وأنه فضل أن يضمن بالنص قدراً كبيراً من حرية الصحافة حتى وإن لم يكن هذا النص يحقق ما يطمح إليه من إطلاق لهذه الحرية بشكل كامل .

هناك أيضاً حقيقة أخرى هي أن رياض شمس ينسب هذه الصياغة النهائية للنص إلى عبد العزيز فهمي وليس لعلي ماهر^(١٠) ، ورغم أن هذه الحقيقة تتعارض مع حقيقة تكليف اللجنة لعلي ماهر بإعداد الصياغة النهائية للمادة ، إلا أنها يمكن أن تضيف تفسيراً آخر هو أن علي ماهر لم يقوم بإعداد الصياغة النهائية ، رغم تكليف اللجنة له ، وأنه قد تخلى عن ذلك لعبد العزيز فهمي الذي أبقى على النص كما وضعته لجنة الصياغة ، خاصة وأنه ليس هناك ما يشير في كل المصادر والمراجع التي رجعنا إليها ، إلى أن علي ماهر قد حضر جلسة اللجنة في ٣٠ سبتمبر ١٩٢٢ ، التي تمت فيها الموافقة على النص ، ورغم أن هذا التفسير يطرح نفسه للبحث إلا أنه يظل تفسيراً ضعيفاً ، وأن التفسير الأول أكثر اتساقاً مع الفهم العام لما تضمنته مناقشات اللجنة ، والصراع حول هذه المادة ، كما أنه أكثر اتساقاً مع تفسير ما حدث لنص المادة بعد ذلك .

عبارة وقاية النظام الاجتماعي :

عندما صدر الدستور في ١٩ إبريل ١٩٢٣ كانت قد أضيفت إلى نص المادة (١٥) الذي وافقت عليه لجنة الدستور عبارة « إلا إذا كان ذلك ضرورياً لوقاية النظام الاجتماعي » وقد أثارت هذه العبارة الكثير من المشاكل النظرية والتطبيقية طوال الفترة التي طبق فيها الدستور .

ولذلك يطرح التساؤل نفسه من الذي وضع هذه العبارة ؟ الأمر المؤكد أن هذه العبارة قد أضافتها اللجنة الاستشارية التشريعية التابعة لوزارة الحقانية والتي كانت تضم عدداً من كبار موظفي الدولة ذوي الخبرة القانونية ، وكانوا جميعاً من الأجانب ماعدا عبد الحميد بدوي ، وقدمت هذه اللجنة تقريرها الذي تضمن عدداً من التعديلات التي كان الملك يطلب بها من أجل تكريس سلطاته على حساب البرلمان وممثلي الأمة .

كما أن الأمر الذي يتفق عليه عدد من الباحثين هو أن هذا التعديل « قد تم لحساب

القصر » ، وأن الملك أحمد فؤاد قد أصر على تقييد حرية الصحافة (م ١٥) وحرية الاجتماعات مادة (٢٠) ، بإضافة هذا التحفظ (إلا إذا كان ذلك ضرورياً لوقاية النظام الاجتماعي إلى المادتين) ، وهو تحفظ قصد به إقرار مبدأ تدخل الجهاز الإداري في ممارسة المواطنين للصحافة والاجتماعات^(١١) .

وقد أوضحنا من قبل أن القصر قد تدخل في مناقشات اللجنة حول هذه المادة ، وهو ما يؤكد أن القصر كان ينظر إلى حرية الصحافة بكثير من الرية ، وأنه قد تدخل لوضع هذه الإضافة .

لكن هناك ما يشير إلى تدخل الإنجليز أيضاً ، وقد أكد ذلك كل من محمد عصفور وطارق البشري ، فالأول : يرى « أن الإنجليز هم الذين أقحموا هذه الإضافة التي أرادوا بها هدم حرية الصحافة التي أكدتها لجنة الدستور » ، والثاني : يرى أن الاحتلال قد « أبدى معارضة شديدة ضد تقرير حرية الصحافة وحرية الاجتماع » .

كما أن كون جميع أعضاء اللجنة الاستشارية التشريعية من الأجانب (ماعدا عبد الحميد بدوي) يؤكد هذا الاحتمال .

ولقد ظلت هذه المادة طوال الفترة ١٩٢٣ - ١٩٥٢ « مجالا للصراع بين القوى الديمقراطية وخصومها ، تطل تلك القوى من الأسطر الأولى ، ويطل الملك والإنجليز من السطر الأخير »^(١٢) .

مشكلات تثيرها هذه الإضافة :

أ - معنى النظام الاجتماعي :

جاء في المذكرة التفسيرية التي قدمها وزير الحقانية تفسيراً لهذه الإضافة القول « بأن هنالك حريات دستورية لا يمكن السماح بها في حالة الاعتداء على الأسس الجوهرية للهيئة الاجتماعية ، فخطر الدعاية الشيوعية القائمة في الوقت الحاضر يجعل من واجب الحكومات أن تعمل على حماية الدولة ولو استلزم ذلك الرجوع إلى تدابير قد تكون مخالفة للمبادئ المقررة في الدستور ، فيكون من الحكمة التمكين من وضع التشريع المناسب لمناهضة مثل هذه الدعاية الهدامة »^(١٣) .

وهذا يعني أن « الهدف من هذه الإضافة هو محاربة النشاط الاشتراكي والشيوعي الذي

بدأ يعبر عن نفسه منذ ثورة ١٩١٩ عن طريق النشرات والمقالات والاحتجاجات في الصحف وعقد المؤتمرات والاجتماعات والاعتصام عن العمل^(١٤) .

ولكن هل كانت المذكرة التفسيرية تعني الشيوعية كمثال للنظم التي تختلف عن النظام الاجتماعي المصري ، أم أنها جاءت على سبيل التخصيص ؟
لقد أثار ذلك الكثير من الجدل ، وكان هناك عدة آراء هي :

١ - رأي حكومة إسماعيل صدقي عام ١٩٤٦ :

في رده على الاقتراح الذي تقدم به صبري أبو علم في ١١ يونيو ١٩٤٦ بإلغاء القرار الذي أصدرته حكومة إسماعيل صدقي بتعطيل ٨ صحف استناداً إلى نص المادة (١٥) من الدستور قال إسماعيل صدقي : « إن النص ظاهر الدلالة على أن الشارع لم يقصر وقاية النظام الاجتماعي على دفع خطر البلشفية أو الشيوعية فحسب لأنه أورد عبارتيها في المذكرة التفسيرية على سبيل المثال لا على سبيل الحصر ، وطبيعي أنه ليس في مكتنة الحكومة أن تقف مكتوفة الأيدي أمام أخبار تذيبها صحف بقصد إثارة الفتنة والاضطراب في البلاد ، بل إن واجبها الأول يقتضيها أن تلجأ إلى نص المادة (١٥) من الدستور لإلغاء تلك الصحف . وغنى عن البيان أنه فضلاً عن رغبة الشارع في كفاح الحركات التي قد تمس حرية أهل البلاد المسلمين والموالين للقانون ، فإن من بين الحركات التي ينص الشارع على منع نشاطها - الاشتراكية - التي نادى بها كارل ماركس والشيوعية والبلشفية الروسية التي تنطوي على استيلاء العمال مباشرة وبالقوة على مقاليد الأحكام في الدولة ، والنقابية الثورية التي تهدف إلى تحرير الطبقة العاملة على يد زعماء من العمال أنفسهم^(١٥) .

وكان من بين الصحف التي صادرها إسماعيل صدقي استناداً إلى الإضافة الواردة في نص المادة (١٥) جريدة الوفد المصري .

وفي رده على الاستجواب الذي قدمه محمد صبري أبو علم في ١٢ مارس ١٩٤٦ ، وسع إسماعيل صدقي من مفهوم النظام الاجتماعي فاعتبر أن هذه المادة يجوز تطبيقها على كل ما يضر بسلامة الدولة أو بالمصلحة العامة أو بحقوق الأفراد الآخرين^(١٦) .

ومن هذا يتضح أن غموض النص قد أعطى الفرصة للحكومات لكي تتوسع في تفسيره .

٢ - رأي رئيس مجلس الشيوخ :

عارض الدكتور محمد حسين هيكل رئيس مجلس الشيوخ الرأي الذي طرحه إسماعيل صدقي حيث قال : « إن الأمر الذي لاشبهة فيه أن الفقرة الأخيرة من المادة (١٥) قد أضيفت على سبيل الاستثناء البحت ، وأن الشيوعية وحدها هي التي كانت ملحوظة عند الذين أضافوها بدليل ما أوردوه في مذكرتهم التفسيرية عنها ، على أن ذلك لا يمنع البرلمان من إصدار أي تشريع يجعل أي نظام غير ديمقراطي في حكم الشيوعية ، ولو أن النازية أو النظام الفاشي كان معروفاً قبل صدور الدستور المصري لاعتبرت النازية والفاشية في حكم الشيوعية من حيث تطبيق الفقرة الأخيرة من المادة (١٥) عليها » (١٧) .

٣ - رأي مجلس الدولة :

أشارت محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر بجلسة ٢٦ يونيو ١٩٥١ إن هذه الفقرة « قصد بها تمكين المشرع من أن يصدر في الوقت المناسب التشريع المناسب لمناهضة الدعايات التي تهاجم أسس النظام الاجتماعي كالدعايات البلشفية مافى ذلك شك » (١٨) .

ويمكن أن نفهم من حكم محكمة القضاء الإداري أن البلشفية قد جاءت على سبيل المثال لا على سبيل الحصر ، وأن هذا النص يمكن أن ينطبق على مذاهب اجتماعية أخرى تتناقض مع النظام الاجتماعي المصري .

ويمكن أن يتضح ذلك عند مناقشة هل المقصود بالبلشفية النظام الاجتماعي الاقتصادي الاشتراكي أو الشيوعي ، أم أن المقصود هو أسلوب الثورة الذي ينتهج للوصول إلى هذا النظام ، وفي هذه النقطة أيضاً هناك عدة آراء على النحو التالي :

أ - هناك من يرى أن المقصود هو « حماية الأساس الاقتصادي للنظام المصري الذي ضمن للبورجوازية الكبيرة الاحتفاظ بممتلكاتها الزراعية والصناعية والتجارية والمالية » (١٩) ويرى علي الدين هلال أن هذه الفقرة قد استخدمت ضد « الدعايات الإصلاحية والاشتراكية ، فالنقاش حول نظام الملكية أو الدعوة إلى تأميم المرافق العامة أو الدعوة إلى إنشاء النقابات العمالية كان يمكن أن يعتبر من المسائل التي يعاقب عليها المشرع بحجة وقاية النظام الاجتماعي » (٢٠) .

ب - وهناك من يرى أن المقصود بالشيوعية ليس النظام الاقتصادي والاجتماعي الذي نقيمه ، ولكن المقصود هو وسائل العنف أو الثورة ، ويأتي هنا رأي الدكتور محمد حسين هيكل رئيس مجلس الشيوخ حيث يقول : « إن الشيوعية التي لحظها أعضاء اللجنة الاستشارية لم ينظر إليها من حيث قضاؤها على الملكية وكفى ، بل نظر إليها على أنها نظام يختلف في أساسه وفي مبادئه عن نظام دستورنا الديمقراطي في أساسه ومبادئه ، فالشيوعية تقوم على ثورة طبقة على غيرها من الطبقات وقضاؤها عليها ، وهي لذلك لاتعرف حرية الرأي ولا تعرف النظام البرلماني القائم على أساس تعدد الأحزاب ، أما دستورنا كغيره من الدساتير الديمقراطية فأساسه حرية الرأي حرية يترتب عليها تعدد الأحزاب ، وتقوم في ظلها الطبقات المختلفة متعاونة للمصلحة العامة » (٢١) .

وهذا الرأي الذي يسوقه هيكل يتناقض مع رأيه الذي ساقه في نفس جلسة مجلس الشيوخ وهو أن هذه الإضافة يقصد بها الشيوعية فقط ، إذ أن هذا القصر يعني أن المقصود هو الشيوعية كنظام اقتصادي اجتماعي ، أما أن يكون المقصود هو وسائل التغيير العنيف كالثورة ، فإنه يوسع النص ليشمل مذاهب اقتصادية واجتماعية بل وسياسية أخرى تنتهج الوسائل نفسها .

٤ - رأي الفقه :

هناك من فقهاء القانون من يرى أن عبارة وقاية النظام الاجتماعي « لاتشمل كل رأي أو دعاية تخالف جميع أسس النظام الاجتماعي الحالي ، ولا هي خاصة بالشيوعية ... ولا تعني إطلاقاً أي رأي أو مذهب يتعارض مع أسس النظام المصري ، بل ترمي فقط إلى وسائل العنف التي يلجأ إليها معتنقو المذاهب الاشتراكية لتحقيق مذاهبهم ، وذلك لأن المذاهب الاشتراكية في حد ذاتها لاتخرج عن آراء وأفكار يعتقد أصحابها أن في تحقيقها مجلبة لسعادة الجماعة وتنظيماً للعدالة الاجتماعية ، وعبارة البلشفية الواردة في مذكرة وزير العدل ، جاءت على سبيل المثال لوسائل العنف ، وأنها بذلك تمتد إلى ما يشبه البلشفية في الوسيلة كالفاشية والنازية واللقابات الثورية وغيرها من النظم والهيئات التي تهدف إلى نظام اجتماعي معين ، ويرى الدكتور سيد صبري أن المقصود بهذه العبارة هو وقاية الجماعة من أساليب العنف أو الثورة أو الامتناع عن العمل في المرافق العامة أو غير ذلك من الوسائل التي تنكرها الديمقراطية » (٢٢) .

وقد أخذت محكمة جنايات مصر بهذا التفسير في ٢٥ فبراير ١٩٤٧ حيث أصدرت حكماً جاء فيه : « إذا جاءت عبارة الشيوعية وهو مذهب اقتصادي لاشك في أنه منتشر في البلدان الأوروبية المتحضرة في المنشور على الاعتبار أنه نظام اقتصادي اجتماعي يخدم الطبقات فليس الغرض من هذه العبارة تحبيذ الشيوعية الروسية وهي البلشفية ، بل المقارنة بين الديمقراطية ، وبين مذهب الشيوعية الاشتراكية التي تطبق قواعدها حكومة العمال في إنجلترا الآن » .

وكان من نتائج الخلاف حول هذه النقطة بالذات عرقلة صدور تشريع يحدد الحالات التي يجوز فيها للإدارة تنفيذ هذا النص ، فقد شكلت حكومة إسماعيل صدقي عقب المناقشات التي جرت في مجلس الشيوخ عام ١٩٤٦ لجنة لبحث التشريع الذي ينظم مباشرة السلطة التنفيذية لإنذار الصحف أو وقفها أو تعطيلها باسم وقاية النظام الاجتماعي ، وشكلت هذه اللجنة من وكيل وزارة الداخلية والنائب فكري أباطة نقيب الصحفيين في ذلك الوقت ، وإبراهيم عبد القادر المازني وكيل نقابة الصحفيين ، ومن مدير إدارة المطبوعات ووكيلها ومن ممثل لوزارة العدل ، وقد اجتمعت هذه اللجنة وشارت مهمتها حتى وصلت إلى تفسير عبارة النظام الاجتماعي ، فاصطدمت برأين متعارضين الرأي القائل بأن القصد هو الشيوعية كما جاء بصريح النص في المذكرة التفسيرية للمادة (١٥) من الدستور والرأي الآخر الذي يريد أن يمطها حتى تتسع لما يراد من تأويلات لذلك فقد تعطل عمل هذه اللجنة بسبب هذا الخلاف^(٢٣) .

وقد طالب أحمد أبو الفتح مجلس الشيوخ بأن « يحسم الخلاف حول هذه النقطة ، وأن يقول للسلطة التنفيذية أن الفقرة الأخيرة من المادة (١٥) لا تنطبق إلا على الشيوعية ، باعتبار أن البرلمان وحده هو الذي يملك أن يحسم هذا الخلاف » .

لكن هذا الخلاف أيضاً لا يمكن حسمه دون معرفة المقصود بالنظام الاجتماعي ، وفي هذا أيضاً ثمة اختلافات وآراء متعددة .

أ - رأي حكومة إسماعيل صدقي :

أنكر إسماعيل صدقي في رده على الاستجواب الذي وجهه محمد صبري أبو علم في يوليو ١٩٤٦ « أن يكون للنظام الاجتماعي كيان مستقل أو معنى مميز وإنما هو يشمل

النظام السياسي بل والأمن العام ، واستند في ذلك إلى حكم أصدرته محكمة مصر الكلية اعتبر من قبيل الأخطار المهددة للنظام الاجتماعي تحييد سيرة الذين اشتركوا في المظاهرات السياسية والإشادة بذكرهم ، والدعوة إلى الخروج على النظام والقيام في وجه المكلفين بالمحافظة عليه « (٢٤) .

وطبقاً لهذا الفهم برر إسماعيل صدقي مصادرة حكومته لثمانى صحف بأنها « انزلت إلى العمل على تغيير النظم الأساسية للهيئة الاجتماعية بنشر مختلف الأخبار الكاذبة والتوجيهات الثورية بغرض أحداث الخلل والاضطراب في الحياة العامة ، وإثارة الفتنة والقلق في البلاد ، وأن جريدة الوفد المصري قامت بتحريض الحركات التي تقع في البرامج النفاية الثورية ، ونشرت كل ما يحرض على الاضرابات ، وأن مجلة « البعث » قامت بتحريض بعض الطوائف تحريضاً من شأنه تكدير السلم العام » (٢٥) .

ب - رأي الفقه :

يرى الدكتور سيد صبري « أن اصطلاح النظام الاجتماعي هو أضيق من النظام العام فلا يدخل فيه النظام السياسي ، وأشار إلى نقد أساتذة القانون للحكم الذي استندت إليه الحكومة ، وقد حدد الدكتور صبري النظام الاجتماعي بأنه النظام الاقتصادي ، فيخرج منه كثير من المسائل التي تعتبر عادة من الأسس الاجتماعية للجماة كالعائلة والدين » .

ويرى الدكتور محمد عبد الله « أن عبارة النظام الاجتماعي لاتشير إلى وضع الطبقات الفقيرة أي إلى ما يتعلق بهذه الطبقات مما يؤثر في وضعها الاقتصادي القانوني تأثيراً يكون له صداه الحتمي على مكانتها في المجتمع ، وعلى أوضاع المجتمع كما استقرت وألفها الناس » (٢٦) .

ويشير الدكتور محمد عصفور إلى أن المشرع المصري قد حدد في المشروع الذي قصد به المادة (١٥) من الدستور موضع التنفيذ « طبيعة النظام الاجتماعي على أساس اقتصادي بحت ، وقد ظهر ذلك بوضوح في تفسيره لعبارة النظام الاجتماعي الذي ضمنه في المذكرة الايضاحية الممهدة له ، فقد جاء في هذه المذكرة : ولاشأن لهذا المشروع بالنظم السياسية لأن عبارة النظام الاجتماعي الواردة في المادة (١٥) تفيد حتماً بذاتها وبحكم ورودها في الدستور الذي هو الوثيقة الأساسية للنظام السياسي معنى خاصاً مغايراً تماماً لمعنى النظام السياسي الذي صرف واضح الدستور معظم اهتمامه في تبيان معالمة ورسم

خطوطه ، وهذا ظاهر أيضاً من عبارة اللجنة التشريعية التي أضافت إلى المادة (١٥) الشق الخاص بوقاية النظام الاجتماعي ، وهذه المغايرة بين معنى النظام السياسي ومعنى النظام الاجتماعي قد جرى عليها المشرع المصري سواء في التشريع الأساسي أو التشريع العادي ، ثم أوضح واضعو المشروع المضمون الاقتصادي للنظام الاجتماعي ، وقد حرص المشروع على تأكيد أمرين ، الأول أن النظام الاجتماعي يغير النظام السياسي ، والثاني أن للنظام الاجتماعي مضموناً اقتصادياً ومرد ذلك اتصاله بأوضاع الملكية ، (٢٧) .

إن الآراء المختلفة التي طرحت في شرح وتفسير النقاط الثلاث السابقة يمكن أن تجمع لتعطي تفسيرين محددين ومختلفين :

الأول : هو إن عبارة وقاية النظام الاجتماعي قصدت بها اللجنة الاستشارية التشريعية الشيوعية على سبيل الحصر أو التخصيص لا على سبيل المثال ، وفي هذه الحالة فإن المعنى ينصرف مباشرة إلى الشيوعية كنظام اقتصادي اجتماعي يتناقض مع الأساس الرأسمالي للمجتمع المصري ، ويصبح الهدف من هذه العبارة في هذه الحالة هو حماية الملكية الفردية لوسائل الإنتاج ، والمصالح الطبقية للطبقة المسيطرة على المجتمع المصري . وفي هذه الحالة أيضاً يصبح للنظام الاجتماعي معنى محدد هو النظام الاقتصادي وشكل الملكية في المجتمع ، والنموذج الرأسمالي الذي كان يقوم في مصر .

وقد حاولت القوى الديموقراطية استغلال هذا التفسير للحيلولة دون التوسع في تفسير النص ليشمل المذاهب الاقتصادية والاجتماعية المختلفة ، ومنع تطبيقه على الصحف المصرية إذا ما قامت بالدعوة إلى الإضرابات والاعتصام أو أي من وسائل التغيير العنيف ، ولم تقم بالدعوة للشيوعية بشكل مباشر .

الثاني : هو أن اللجنة الاستشارية التشريعية التي وضعت هذه الإضافة كانت تقصد الشيوعية (البلشفية) على سبيل المثال لا الحصر . وفي هذه الحالة يصبح المقصود من النص هو استخدام أساليب العنف والثورة بقصد تغيير الأسس التي يقوم عليها المجتمع ، وفي هذه الحالة يمكن أن يتسع معنى النظام الاجتماعي ليشمل لا الأساس الاقتصادي للمجتمع الذي يقوم على الملكية الفردية لوسائل الإنتاج فقط ، ولكن يمكن أن يشمل النظام العام (ويدخل تحت هذا المصطلح النظام الأساسي ، والأمن العام بل يمكن أن يشمل أيضاً نظام الأسرة والدين) .

وقد استغلت حكومة إسماعيل صدقي هذا التفسير ، وقامت بتطبيقه على الصحف .
والحقيقة أن كلا التفسيرين قد كثر حولهما الجدل ، ولا يمكن الجزم بصحة أحدهما
على حساب الآخر ، وذلك يرجع إلى غموض النص ، واستخدام المصطلحات الفضفاضة ،
وهي سمة تتضح في كل تشريعات الصحافة التي صدرت في مصر ، إن المشرع نفسه كان
يجب أن يوضح المقصود بالمصطلحات المستخدمة ، والتحديد الدقيق للحالات التي يمكن
تطبيق النص فيها ، ولكن يمكن القول هنا إن هذا لا يمكن أن يكون في الدستور الذي
يضع المبادئ العامة ، ثم يترك مهمة تحديد الحالات التي تطبق فيها النصوص للمشرع
الذي يضع القوانين ، ويمكن الرد على ذلك بأن واضع هذه الإضافة بالذات كان يجب
أن يوضح المقصود منها بشكل دقيق في المذكرة التفسيرية بحيث لا يترك المجال واسعاً لكل
هذا الاختلاف في التفسير .

كما أن هذا الغموض واستخدام المصطلحات الفضفاضة قد يكون مستهدفاً في حد
ذاته لإتاحة الفرصة أمام الحكومات لكي تتبنى التفسير الذي يتيح لها قدراً من السيطرة
والاستبداد ، ولا يمكن استبعاد هذا الاحتمال خاصة في ظل ما عرضناه من ظروف إصدار
الدستور ، ووضع هذه الإضافة ، وأنها قد أضيفت نتيجة لتدخل الملك ، واحتمال تدخل
الإنجليز أيضاً .

هناك أيضاً مشكلة أخرى يضيفها هذا النص هي : هل يمكن استخدام الإدارة لهذا
النص ، وتطبيقه بشكل مباشر على الصحف ، أم أن المقصود به هو إتاحة الفرصة أمام
المشرع لإصدار قانون يتيح للإدارة إنذار وتعطيل الصحف وقاية للنظام الاجتماعي ؟ هل
هذا النص يمكن أن ينفذ بذاته ، أم أنه يحتاج إلى قانون يحدد بوضوح الحالات التي
يمكن تطبيقه فيها ؟

ولقد أثارَت هذه المشكلة أيضاً الكثير من الجدل ، واختلفت الآراء حولها على النحو
التالي :

أ - رأي حكومة إسماعيل صدقي عام ١٩٤٦ ، وحكومة الوفد ١٩٥١ :

قامت حكومة إسماعيل صدقي بتطبيق نص الدستور بشكل مباشر حيث استندت إليه
في تعطيل ٨ صحف ، وقال إسماعيل صدقي : « إن واجب الحكومة الأول يقتضيها أن

تلجأ إلى نص المادة (١٥) من الدستور لإلغاء تلك الصحف ، لكن إسماعيل صدقي اعترف بضرورة صدور تشريع ، ولذلك وعد بأن تتقدم الحكومة في الوقت المناسب بالتشريع الذي يلائم الحالات التي تستوجب تدخلها إدارياً» (٢٨) .

أما حكومة الوفد عام ١٩٥١ فقد أصدرت قراراً بإلغاء جريدة مصر الفتاة استناداً إلى هذا النص ، ورأت أن « لها الحق في المصادرة والإلغاء دون أي تشريع ، وأنها تستمد هذا الحق مباشرة من المادة (١٥) من الدستور، وأنه لا يمكن إنكار أن مواد الدستور تطبق بذاتها تطبيقاً مباشراً دون حاجة إلى نصوص تشريعية لأن الدستور خطاب للأمة وللسلطات جميعاً» (٢٩) .

ب - رأي محمد حسين هيكل رئيس مجلس الشيوخ :

إن السلطة التنفيذية وحدها لا تملك إنذار الصحف أو وقفها أو تعطيلها إدارياً باسم وقاية النظام الاجتماعي مالم يصدر تشريع بذلك ، بل لقد كان واجباً أن يصدر تشريع يحدد معنى الشيوعية التي أشارت إليها اللجنة الاستشارية ، فقد أجمع رجال الفقه الدستوري على أن نصوص الدستور المقررة للحريات العامة لا يمكن تنفيذها لذاتها ، بل يجب أن يصدر قانون يكل إلى سلطة معينة هذا التنفيذ ، وينظم طريقته ، وهذا ما قصدت إليه الحكومة المصرية في أول خطاب للعرش ألقى في ١٥ مارس ١٩٢٤ إذ قالت : وعلى البرلمان أن يتمم التشريع بوضع القوانين الناقصة التي أشار الدستور إليها» (٣٠) .

وقد اتفق معه في ذلك صبري أبو علم الذي قال : « إن واضح الدستور يقول في مذكرته أنه اضطر إلى وضع تحفظ لكي يمكن إنشاء تشريع ، لأن الدستور ليس قانوناً ، إنما هو ميزان القوانين وهو أبو القوانين ، وبالتالي فإن عجز المادة (١٥) ليس قانوناً تنفذه السلطة التنفيذية إنما تنفيذها أمر متروك للتشريع» (٣١) .

وفي الاستجواب الذي قدم إلى مجلس النواب عام ١٩٤٧ قال مكرم عبيد : « إن هذا الاستثناء قصد به الشارع أن تتمكن الحكومات من وضع تشريع لمثل هذه الأحوال ، وإلا فلو أن القانون وضع دون هذا الاستثناء يصبح مخالفاً للدستور ، ومن ثم يكون غير قائم» (٣٢) .

ج - رأي الفقه :

اجتمع رأي فقهاء الدستور على وجوب إصدار قانون يكل إلى سلطة معينة تنفيذ ما

كفلته نصوص الدستور من حقوق ، وتنظيم طريقة التنفيذ وأسلوبها ، وكان لابد إذن لإلغاء الصحف بالطريق الإداري من صدور قانون يحدد معنى « النظام الاجتماعي الذي يجوز للإدارة إلغاء الصحف محافظة عليه ، ويبين طريقة الإلغاء أو التعطيل أو الإنذار ، أختص به سلطة إدارية واحدة أم يوكل أمر الإنذار لوزارة الداخلية مثلاً ، على أن يكون البدء به محتماً قبل اللجوء إلى التعطيل أو الإلغاء ، وإذا صح أن يعطى القضاء فيخلط بين النظام الاجتماعي والنظام السياسي ، فالسلطة الإدارية أولى بالخلط والخطأ ، وإنما تصان السلطانان القضائية والإدارية من الخلط بصدر قانون يعين النظام الاجتماعي ويبين حدوده ، وينص على السلطات التي يوكل إليها تنفيذ الفقرة الأخيرة من المادة (١٥) ، والطريقة التي يتم بها التنفيذ » (٣٣) .

د - رأي مجلس الدولة :

قالت المحكمة الإدارية العليا في حيثيات حكمها الصادر في ٢٦ يونيو ١٩٥١ : « يستخلص من النصوص الواردة في الدستور في باب حقوق المصريين العامة ، وواجباتهم والأعمال التحضيرية للجنة الدستور أن هذه النصوص التي تقرر الحقوق العامة للمصريين ، إنما هي خطاب من الدستور للمشرع يقيد فيها حرية المشرع نفسه ، فتارة يقرر الدستور الحرية العامة ويبيح للمشرع تنظيمها من غير نقص أو انتقاص ، وتارة يطلق الحرية إطلاقاً لاسيلاً إلى تقييدها أو تنظيمها ولو بتشريع » (٣٤) .

وأضافت المحكمة إن الحريات العامة في مصر ، إذ أجاز الدستور تقييدها لانتقيد إلا بتشريع وهذا هو أيضاً المبدأ الذي انعقد عليه إجماع رجال الفقه الدستوري ، فقد قرروا أن (ضمانات الحقوق) هي نصوص دستورية تكفل لأبناء البلاد تمتعهم بحقوقهم الفردية ، وهي تسمو إلى مرتبة القوانين الدستورية ، فتكون معصومة لا سلطات للمشرع عليها إلا إذا أجاز الدستور تنظيمها بنص خاص ، وفي هذه الحالة يتعين أن تكون القيود التي ترد عليها قيوداً تقررها القوانين .

وأضافت المحكمة : إن حرية الصحافة هي إحدى هذه الحريات العامة التي كفلها الدستور ، ولما كانت حرية الصحافة لا يقتصر أثرها على الفرد الذي يتمتع بها ، بل يتردد إلى غيره من الأفراد وإلى المجتمع ذاته ، لذلك لم يطلق الدستور هذه الحرية ، بل جعل جانب التنظيم فيها أمراً مباحاً ، على أن يكون هذا التنظيم بقانون .

لذلك فإن إلغاء الصحف بالطريق الإداري لا يجوز دستورياً قبل أن يصدر التشريع الذي ينظم هذا الإجراء ، وأن الاستثناء الذي أضافته اللجنة التشريعية هو خطاب من الدستور إلى المشرع لا إلى الإدارة ، وقد قصد به إلى تمكين المشرع من أن يصدر في الوقت المناسب التشريع المناسب لمناهضة الدعايات التي تهاجم أسس النظام الاجتماعي كالدعايات البلشفية ، وهذا هو على وجه التحقيق ماعنته اللجنة التشريعية بالاستثناء الذي أضافته ، وهذا هو الذي قاله وزير الحقانية في مذكرته التفسيرية التي قدم بها الدستور .

ومن حيث إن نص المادة (١٥) من الدستور يبيح أن ينظم القانون حرية الصحافة ، ولكنه يحظر حظراً تاماً حتى على المشرع نفسه أن يقيم رقابة على الصحف ، أو أن يجعل الإدارة عليها حق المصادرة بالإلغاء أو الوقف أو الإنذار ، فحرية الصحافة بمقتضى هذا النص وزعت على منطقتين : منطقة أطلقت فيها الحرية إطلاقاً يستعصي على أي تقييد حتى عن طريق التشريع وتتضمن هذه المنطقة رفع الرقابة عن الصحف وامتناع إلغائها أو وقفها أو إنذارها بالطريق الإداري ، ومنطقة أخرى تتناول بقية نواحي النشاط الصحفي ، وهذه يجوز تنظيمها ، ولكن عن طريق التشريع ، فلا بد إذن في الأحوال التي يجوز فيها تنظيم حرية الصحافة أن يصدر بهذا التنظيم تشريع عام أو خاص ، وقد كان من أعضاء لجنة الدستور من ذهب إلى وجوب الاختصار على التشريع العام دون الخاص في تنظيم هذه الحرية ، بل منهم من كان يؤثر للصحافة حرية مطلقة لا يرد عليها أي قيد ولو كان آتياً من طريق التشريع ، وهذا كله قاطع في الدلالة على أن المادة (١٥) من الدستور على الوجه الذي أقرته اللجنة ، لا تجيز إطلاقاً إلغاء الصحف بالطريق الإداري^(٣٥) .

وأضافت المحكمة : إن اللجنة التشريعية استثنت من القاعدة التي تقضي بتحريم إنذار الصحف أو وقفها أو إلغائها بالطريق الإداري تحريماً مطلقاً حالة واحدة هي حالة ما إذا كان الإنذار أو الوقف أو الإلغاء ضرورياً لوقاية النظام الاجتماعي ، وانتقلت هذه الحالة بمقتضى هذا الاستثناء من المنطقة التي أطلقت فيها الحرية إطلاقاً يستعصي على أي تقييد حتى عن طريق التشريع إلى المنطقة التي يجوز فيها تنظيم حرية الصحافة ، ولكن عن طريق تشريع يقره البرلمان .

ومن حيث إنه يخلص من ذلك أن الدستور بدأ بإعطاء المشرع رخصة في تنظيم حرية الصحافة ، ولكنه سحب هذه الرخصة في منطقة معينة ، فلم يجز له أن ينظم رقابة على

الصحف ، أو يفرض عليها إلغاء أو وقف أو إنذارا بالطريق الإداري ، ثم أعاد له الرخصة بفضل الاستثناء الذي أضافته اللجنة التشريعية ، فأجاز له هو - لا للإدارة - أن يفرض على الصحف الإنذار أو الوقف أو الإلغاء بالطريق الإداري إذا كان شئ من هذا ضرورياً لوقاية النظام الاجتماعي ، فكل ما أحدثه الاستثناء المضاف من أثر في القاعدة الدستورية المتعلقة بحرية الصحافة أن الدستور منح للمشرع رخصة في تنظيم إنذار الصحف أو وقفها أو إلغائها بالطريق الإداري في حدود ما تقتضيه الضرورة لوقاية النظام الاجتماعي ، وهي رخصة للمشرع أن يمارسها إذا قدر أن الضرورة تقضي عليه بممارستها .

وقالت المحكمة : إنه لو أن المادة (١٥) من الدستور كانت تجيز للإدارة مباشرة ومن غير تشريع تعطيل الصحف لوقاية النظام الاجتماعي ، لما اعتبر تعطيل الصحف بالطريق الإداري ملغى بتاتا بإلغاء المادة (١٣) من قانون المطبوعات الصادر سنة ١٨٨١ ، ولبقى هذا الطريق الإداري مفتوحاً في حدود وقاية النظام الاجتماعي ، بل ولترتب على هذا النظر نتيجة شاذة لا يمكن التسليم بها ، إذ يصبح جواز إلغاء الصحف إدارياً لوقاية النظام الاجتماعي حكماً دستورياً لا يجوز مخالفته بتشريع ، وهكذا تنقلب الرخصة في يد المشرع إلى فرض واجب عليه فستوي الرخصة والعزيمة ، ولا يستطيع أحد أن يقول برأي ينطوي على هذا القدر من الشذوذ^(٣٦) .

وبالتالي فإن حكم محكمة القضاء الإداري قد حسم هذه القضية ، ويمكن أن نستفيد من حكم المحكمة ما يلي :

١ - إن استخدام حكومة إسماعيل صدقي عام ١٩٤٦ ، وحكومة الوفد عام ١٩٥١ لهذا النص مباشرة لإلغاء الصحف هو خروج على الدستور وليس تنفيذاً له ، ذلك أنه لا يمكن لسلطة الإدارة تطبيق هذا النص ، دون صدور تشريع ينظم هذا الحق .

٢ - إن نص المادة (١٥) قد قيد المشرع نفسه ، بحيث لا يجوز له إصدار قانون يعطي للإدارة الحق في إنذار الصحف أو تعطيلها أو إلغائها ، وأن العبارة التي أضافتها اللجنة الاستشارية التشريعية قد أتاحت للمشرع ذلك بشرط وجود حالة الضرورة التي تتطلب ذلك ، وحالة الضرورة هنا وجود خطر يهدد أسس النظام الاجتماعي .

٣ - إن من حق المشرع أن يصدر أي قانون عام أو خاص لتنظيم مهنة الصحافة بشرط

ألا يتضمن مثل هذا القانون الرقابة على الصحف ، أو جواز إنذارها أو وقفها أو إلغائها بالطريق الإداري ، ولكن يصبح له الحق في إصدار قانون يتضمن ذلك بشرط وجود حالة الضرورة .

كما أشارت المحكمة إلى أن « المشرع المصري في التشريعات التي أصدرها بعد صدور الدستور لتنظيم حرية الصحافة لم يشأ حتى صدور حكم المحكمة أن يستخدم حقه الذي أجاز له الدستور في أن يصدر تشريعاً يجيز المصادرة الإدارية للصحف لضرورة تقتضيها وقاية النظام الاجتماعي »^(٣٧) .

لكن ذلك لا يعني عدم وجود محاولات لإصدار مثل هذا التشريع ، إذ إن حكومة إسماعيل صدقي قد وعدت بأن تقدم للبرلمان هذا التشريع ، وقد سجل زعيم المعارضة صبري أبو علم على الحكومة هذا الوعد ، ولم يكن ذلك نتيجة حرص زعيم المعارضة على صدور التشريع بقدر ما كان محاولة لإثبات عدم دستورية استخدام حكومة إسماعيل صدقي لهذا النص مباشرة في تعطيل وإلغاء الصحف .

وقد قامت حكومة إسماعيل صدقي بالفعل بتشكيل لجنة لوضع هذا التشريع ، لكن الخلاف حول تحديد معنى النظام الاجتماعي قد حال دون صدور التشريع كما أوضحنا من قبل ، وهذا يعني عدم تنازل الإدارة عن حقها في استصدار تشريع يحدد الأحوال التي يجوز فيها للإدارة استخدام هذا النص كما يقول رياض شمس ، ولكن غموض النص حال دون صدور هذا التشريع .

وبالتالي يمكن القول : إن عبارة وقاية النظام الاجتماعي التي أضافتها اللجنة إلى المادة (١٥) قد ظلت معطلة طوال الفترة التي طبق فيها الدستور ، نتيجة لعدم صدور تشريع يقرر الحالات التي يجوز فيها للإدارة تطبيق النص ، والسلطة الإدارية التي يعهد إليها بتطبيقه ، وأن استخدامه دون صدور هذا التشريع كما حدث في عامي ١٩٤٦ ، ١٩٥١ غير دستوري .

لكن ذلك لا يعني عدم الاعتراف بخطورة هذه الإضافة ، إذ إن هذا النص في الحقيقة - خاصة في ضوء ما أوضحناه من غموض النص ، وإمكانية اتساعه ليشمل حالات متعددة ، وعدم توضيح واضعي الإضافة للحدود الفاصلة بين النظام العام والنظام الاجتماعي ،

والاختلاف الشديد في تفسيره - قد يتيح للمشرع تعطيل النص الأصلي في الدستور بعدم جواز مراقبة أو إنذار أو تعطيل أو إلغاء الصحف إداريا ، وهو ما يمكن أن يلغي الكسب الذي حصلت عليه الصحافة المصرية في دستور ١٩٢٣ .

وبالإضافة إلى المادتين (١٤) ، (١٥) في دستور ١٩٢٣ ، فقد تضمن الدستور في المادة (٤٥) النص على أنه في حالة الأحكام العرفية ، يجوز للسلطة القائمة على إجراء الأحكام العرفية أن تقوم بمراقبة الصحف والنشرات الدورية قبل نشرها ، وإيقاف نشرها من غير إخطار سابق ، والأمر بإغلاق أية مطبعة ، وضبط المطبوعات والنشرات والرسومات التي من شأنها تهيج الخواطر وإثارة الفتنة ، أو مما قد يؤدي إلى الإخلال بالأمن أو النظام العام سواء أكانت معدة للنشر أو للتوزيع أو للعرض على الأنظار أو البيع أو لم تكن معدة لغرض من هذه الأغراض .

ويلاحظ أن الدستور قد أعطى سلطات كبيرة للسلطة القائمة على إجراء الأحكام العرفية ، كما اتسمت المصطلحات المستخدمة أيضاً بالغموض والفضفضة مثل تهيج الخواطر ، وإثارة الفتنة ، والإخلال بالأمن أو النظام العام .

وقد توسعت السلطة الإدارية في استخدام هذا النص خلال الفترات التي أعلنت فيها حالة الطوارئ كما سوف نبين عند مناقشة العلاقة بين الصحافة والسلطة .

ثانيا: الأساس القانوني لمفهوم حرية الصحافة

إن أهمية دراسة تصور المشرع لحرية الصحافة ، والمفهوم الذي ينطلق منه فيما يصيغه من قوانين تنبع من أنه إذا كان الدستور يكفل حرية الرأي والصحافة ، فإنه يترك للقانون تعريف هذه الحرية وتحديدتها ، ومن ثم فإن الحديث عن حرية الصحافة لا يكتمل أو يتحدد ما لم ننظر إلى القوانين المكملة للدستور أو المحددة لنطاق هذه الحرية ، فلا يكفي أن يقال إن هذا الدستور قد نص على الحريات العامة أو حرية التعبير ، إنما يقتضي البحث دائما فيما يصدر بعد هذا النص من قيود أو ضوابط تتمثل في :

- ١ - القيود الإجرائية على حرية الرأي وهي التي تتصل بقانون المطبوعات .
 - ٢ - القيود القانونية على حرية الرأي وهي التي تتصل بقانون العقوبات .
- لذلك سوف نتناول بالتحليل قانوني المطبوعات والعقوبات .

قانون المطبوعات رقم ٢٠ لسنة ١٩٣٦

يرى كامل زهيري أن « قانون المطبوعات أخطر من الناحية العملية من مواد الدستور لأن قانون المطبوعات هو الذي ينظم العمل الصحفي في أدق تفاصيله ، وهو الذي يوفر في النهاية أو لا يوفر حرية الصحافة »^(٣٨) .

وقد صدر هذا القانون عقب إعادة العمل بدستور ١٩٢٣ ، في ظل وزارة علي ماهر الأولى التي تشكلت في ٣٠ يناير ١٩٣٦ ، وهي وزارة محايدة تكونت للإشراف على الانتخابات .

وكان قد سبقه صدور قانون للمطبوعات عام ١٩٣١ ، وكان لابد من إلغاء بعض المواد في هذا القانون ، التي تتعارض مع القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٣٥ المعدل لبعض نصوص قانون العقوبات الأهلي ، لذلك قامت وزارة علي ماهر بإصدار القانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٣٦ . وقد أشارت المذكرة التفسيرية لهذا القانون إلى أن المبادئ التي تضمنها قانون

١٩٣١ قد جعلت أساساً لقانون ١٩٣٦ ، وأنه قد عدل بعض الأحكام تعديلاً قصداً به تخفيف تلك الأحكام .

ويتضح من ذلك أن قانون ١٩٣٦ قد تبنى المبادئ نفسها التي اشتمل عليها قانون ١٩٣١ ، وأنه قد خفف فقط بعض الأحكام التي تتعارض مع تعديلات قانون العقوبات الأهلي عام ١٩٣٥ .

وقد اختلفت الآراء حول هذا القانون ، فيرى كمال زهيري إن نفس النصوص تنقل بالحرف من قانون المطبوعات لسنة ١٨٨١ لتصبح به : روفها في قانون المطبوعات لسنة ١٩٣١ ، ثم قانون ١٩٣٦ ، وإذا جادت بعد ذلك القرائح بالتعديلات فهي تعديلات دائماً إلى التشديد والتضييق على حرية الصحافة^(٣٩) .

في حين يرى جمال الدين العطيفي أن هذا القانون ليس سيئاً إلى الحد الذي يتصورون^(٤٠) .

يتكون قانون المطبوعات لسنة ١٩٣٦ من ٣٧ مادة تضمنت المادة الأولى تعريف المصطلحات المستخدمة في القانون ، وبهنا هنا تعريف القانون « للجريدة » ، حيث عرفها بأنها « كل مطبوع دوري يصدر بصفة منتظمة أو غير منتظمة » ، ولاشك أن هذا تعريف خاطئ وقاصر ويتناقض مع أحكام القانون نفسه للأسباب التالية :

١ - إنه ليس كل مطبوع دوري يعتبر جريدة ، ومن الواضح أن المشرع قد خلط بين مصطلحي الصحيفة والجريدة ومن ناحية أخرى فإنه يمكن أن تصدر سلسلة كتب بصفة دورية ، فهل يمكن اعتبارها طبقاً لتعريف قانون المطبوعات جريدة ؟

٢ - إن تعريف القانون للجريدة هنا لا يشترط الانتظام في الصدور ، لكنه يتعقب الصحف غير المنتظمة حيث تنص المادة (١٨) منه على أنه إذا لم تصدر الجريدة بانتظام في خلال ستة أشهر اعتبر الإخطار كأنه لم يكن .

ويفسر رياض شمس هذا الخطأ في تعريف الجريدة بأن « المشرع قد تأثر بتعريف الجريدة في قانون عام ١٨٦٥ التركي ، وفي قانون المطبوعات لسنة ١٨٨١ من حيث عدم اشتراط الانتظام في الصدور لتحقيق ركن الدورية ، وكلاهما متأثر بقانون ٩ من يونيو ١٨١٩ الفرنسي ، ويظهر أنه أراد التخلص من الخلاف الذي شجر في فرنسا ، إذ أغفل تعريف

الجريدة واضعو قانون ٢٩ من يوليو ١٨٨١ تاركين للقاضي تحديد مدلول « الجريدة » باعتبارها مسألة خاصة بالوقائع » (٤١) .

شروط إصدار الجريدة طبقاً لقانون المطبوعات :

أ - رئيس التحرير :

إشترط قانون المطبوعات في المادة (١١) أن يكون لكل جريدة رئيس تحرير مسئول ، يشرف إشرافاً فعلياً على كل محتوياتها أو جملة محررين مسئولين يشرف كل واحد منهم إشرافاً فعلياً على قسم معين من أقسامها .

ويتطلب القانون في المادة (١٢) عدة شروط في رئيس التحرير أو المحررين المسئولين هي :

١ - أن يكون مصرياً إذا كانت الجريدة تنشر كلها أو بعضها باللغة العربية ، ويلاحظ أن القانون لا يتطلب وجود هذا الشرط في صاحب الجريدة « ومن ثم فمن المتصور أن يكون أجنبياً ، وقد كان بعض الصحف المصرية قبل ثورة ٢٣ يوليو مملوكة للأجانب ، في حين أن تشريعات دول كثيرة قد وضعت قيوداً على ملكية الأجانب للصحف » (٤٢) .

٢ - ألا يقل سن رئيس التحرير أو المحررين المسئولين عن خمس وعشرين سنة ميلادية وهذه السن تجاوز السن المحددة لبلوغ الرشد وهي إحدى وعشرون سنة ، ويلاحظ أن المشرع لم يقرر حداً أقصى للسن ، فيجوز أن يتجاوز رئيس التحرير الستين من العمر .

٣ - أن يكون كامل الأهلية وهذا يعني القدرة على القيام بكافة التصرفات القانونية فلا يعتبر الشرط متوافراً في المحجور عليه لسفه أو غفله .

٤ - أن يكون حسن السمعة ، وقد أثار هذا الشرط الكثير من الجدل ، فقد استخدمته بعض الحكومات للاعتراض على صدور الصحف بحجة عدم توافر حسن السمعة ، حيث توسعت هذه الحكومات في تفسير المقصود بحسن السمعة ، وهو شرط لاضابط له ، ولم ينص عليه القانون الفرنسي ، وهو مفترض في الشخص الكامل الأهلية الذي لم يحكم عليه بالعقوبات المعينة التي نصت عليها الفقرة (د) من المادة (١٢) فهذا يكون في نظر القانون حسن السمعة .

ويرى رياض شمس « أنه من الخطر ترك الباب مفتوحاً للإدارة ، بحيث ترفض الموافقة

على رئيس التحرير بدعوى أن سمعته غير حسنة في حين تكون علة الرفض أنه خصم سياسي أو لأي سبب آخر^(٤٣) .

وقد حسمت محكمة القضاء الإداري هذا الجدل ، وفسرت المقصود بحسن السمعة في أربعة أحكام ، كان الحكم الأول في ١٨ مارس ١٩٤٧ ، حيث أوضحت أن المقصود بعبارة حسن السمعة هو أن يكون من يتولى هذه الأعمال محمود السيرة لم يسمع عنه ما يشينه أو يحط من قدره بين الناس حائزاً لما يؤهله الالتزام الواجب للمهنة التي يرغب في مزاولتها ، فقول الحكومة للتدليل على أن طالب الرخصة في إصدار جريدة غير حائز لشرط حسن السمعة أنه ينزع إلى خلق الاضطرابات وإثارة عناصر غير المسؤولة على الإخلال بالأمن إلخ ، ذلك لا يعتبر نافياً لشرط حسن السمعة بالمعنى المتقدم وخصوصاً إذا لم يتم عليه دليل^(٤٤) .

وفي حكمها الثاني الصادر في ١٨ ديسمبر ١٩٥١ أكدت محكمة القضاء الإداري أن جرائم ترويج الدعوة الشيوعية ، والتحريض على ارتكاب جنایات القتل والحض على الثورة وبغض الطوائف هي جرائم صحفية لاتمس حسن السمعة .

وفي هذا الحكم أيضاً أكدت المحكمة أن قرار الحكومة بتحقيق شرط حسن السمعة أو عدم تحققه لا يخضع لمطلق رأيها دون رقيب أو معقب وإلا أدى ذلك إلى إهدار الحرية التي كفلهما القانون ، ومن ثم فهو يخضع لرقابة المحكمة^(٤٥) .

لكن غموض النص قد أدى أيضاً إلى أن تؤيد المحكمة قرار الحكومة في الحكم الثالث الذي أصدرته في ٦ نوفمبر ١٩٥٢ ، فرغم أنها قد كررت الرأي السابق نفسه حول تفسيرها لشرط حسن السمعة ، إلا أنها حكمت بأنه لما كانت سيرة المدعي في العشر سنوات التي قضاها بالعمل في الحكومة لم تكن بعيدة عن الشبهات ، فمن ثم يكون قرار الحكومة بمعارضة إصدار المجلة قائماً على وقائع ثابتة في الأوراق تؤدي إليه فهو قرار صحيح لا مخالفة فيه للقانون^(٤٦) .

وهنا يمكن أن نلاحظ أن المدعي رغم أنه لم يحكم عليه بأية جريمة من الجرائم العادية إلا أن المحكمة قد أيدت رأي الحكومة بعدم توافر شرط حسن السمعة لأن سيرته لم تكن بعيدة عن الشبهات ، وبالتالي فإن شرط حسن السمعة لا يقتصر فقط على عدم الحكم

عليه في إحدى الجرائم العادية .

لكن من المؤكد طبقاً لما استقر عليه قضاء محكمة القضاء الإداري أن الجرائم الصحفية لاتمس حسن السمعة ، وهذا ما أكدته أيضاً حكم محكمة القضاء الإداري في ٦ يناير ١٩٥٣ حيث قالت المحكمة إنه « مادامت الجرائم الموجهة ضد المدعي مازالت منظورة أمام القضاء ، وكلها جرائم صحفية ، فيكون القرار المطعون فيه غير قائم على أساس من القانون ومتعين الإلغاء » (٤٧) .

ولكن إذا كانت عبارة حسن السمعة الواردة في الفقرة الثالثة من المادة (٢١) تعني طبقاً لما استقرت عليه محكمة القضاء الإداري في أحكامها السابق الإشارة إليها عدم صدور حكم على رئيس التحرير أو المحرر المسئول في إحدى الجرائم العادية ، فماذا يعني النص على ذلك في الفقرة الرابعة من المادة المذكورة .

لقد اشترطت هذه الفقرة ألا يكون قد صدر حكم على رئيس التحرير أو المحرر المسئول في إحدى الجرائم العادية وبينتها على سبيل الحصر ، حيث نصت هذه الفقرة على ألا يكون قد حكم عليهم لجناية من الجنايات العادية أو لسرقة أو لإخفاء أشياء مسروقة أو نصب أو خيانة أمانة أو غدر أو رشوة أو تفالس بالتدليس أو تزوير أو استعمال أوراق مزورة أو شهادة زور أو إغراء شهود أو هتك عرض أو إغراء قصر على البغاء أو انتهاك حرمة الآداب أو حسن الأخلاق أو تشرد أو لجنحة ارتكبت للفرار من الخدمة العسكرية أو لشرع في ارتكاب جريمة مما ذكر متى كان الشروع منصوصاً عليه في القانون .

وبالتالي فإن هذه الفقرة قد تكفلت بتحقيق معنى حسن السمعة ، طبقاً لما استقرت عليه محكمة القضاء الإداري ، وذلك بحظر تولي رئاسة التحرير على من يكون قد ارتكب أي من الجرائم العادية السابقة ، وهي التي تؤثر على حسن السمعة ، كما أن لجوء المشرع نفسه إلى حذف شرط عدم الحكم على رئيس التحرير مرتين في إحدى الجرائم الصحفية الذي كان يتضمنه قانون ١٩٣١ يؤكد بوضوح أن المقصود بشرط « حسن السمعة » هو عدم الحكم على رئيس التحرير في إحدى الجرائم العادية ، ومع ذلك فلم يكتف بعبارة « حسن السمعة » وأورد شرط عدم الحكم على رئيس التحرير في أية جريمة من الجرائم العادية .

إن هذه العبارة الفضفاضة الغامضة التي استخدمها المشرع لتحقيق شرط تم النص عليه بوضوح في الفقرة الرابعة من المادة (١١) قد أتاح للإدارة استخدامه في عرقلة إصدار الصحف ، كما فتح الباب واسعاً للخلاف في تفسير النص ، والتوسع في تفسيره في بعض الأحيان ليشمل الشبهات التي أحاطت بشخص رئيس التحرير خلال فترة عمله بالحكومة . ومن هنا كان على المشرع أن يوضح بشكل دقيق وحاسم ماذا يقصد بشرط حسن السمعة ، وأن تأتي الفقرة (د) باعتبارها شرحاً وتوضيحاً لهذه العبارة .

ب - التأمين أو الكفيل :

اشتراط القانون في المادة (١٥) أن يقوم الموقعون على الإخطار (صاحب الجريدة - رئيس التحرير أو المحررون المسؤولون) في خلال ثلاثة أيام من تاريخ الإخطار بتقديم تأمين مقداره ٣٠٠ جنيه عن كل جريدة تصدر ثلاث مرات أو أكثر في الأسبوع و ١٥٠ جنيه في الأحوال الأخرى ، وإما أن يقدموا كفيلاً يرتضيه المحافظ أو المدير .

وبرر القانون هذا الشرط بأن الهدف منه هو ضمان الوفاء بالقرارات التي قد يحكم بها على رئيس التحرير أو المحررين المسؤولين أو صاحب الجريدة أو الناشر أو الطابع .

وقد أوضحت المذكرة التفسيرية للقانون أن المشرع قد نقل هذا الشرط من قانون ١٩٣١ ، واعترافاً من المشرع بأن « هذا الشرط كان مرهقاً في بعض الأحوال » ، فإنه قد أضاف إليه شرطاً آخر اعتبره أيسر منه ، وهو تقديم كفيل يرتضيه المحافظ أو المدير حتى يصبح لذوي الشأن الخيار بين ما يلائمهم من هذين الشرطين .

ولكن هل استطاع المشرع بالنص على هذا الشرط البديل التيسير على الصحف الجديدة ، وعدم إرهاقها بدفع التأمين المالي ؟

الواقع إن اشتراط المادة أن يرضى المحافظ أو المدير عن الكفيل يتيح للإدارة عرقلة صدور الصحف الجديدة ، ومصادرة الحق الدستوري للمواطن في إصدارها ، ففي « وسع المحافظ أو المدير أن يعترض على إصدار الجريدة بحجة أن الكفيل غير مقتدر ، فيسقط الإخطار ، ويتحتم الإخطار من جديد مع دفع التأمين نقداً أو إحضار كفيل آخر ، وبذلك يستطيع المحافظ أو المدير تعطيل صدور الجريدة بضعة أشهر ، لا بل إنه يستطيع أن يقضي على ظهورها نهائياً ، فإذا جد من الظروف ما يجعل الجريدة غير مرغوب في استمرارها ، ففي

وسعة المطالبة باستبدال الكفيل لأنه أصبح غير مقتدر ، هذا إذا لم تعتمد الإدارة إلى الكفيل نفسه ، لتضطره إلى أن يسحب كفالاته ، وبالتالي تتعرض الجريدة لمضايقات شديدة حتى تظفر بالكفيل الجديد الذي ترتضيه الإدارة ، أو تدفع التأمين نقداً ، أو تغرم حتى تختفي من الوجود » (٤٨) .

وبذلك يتضح أن المشرع لم يعالج عيوب قانون ١٩٣١ ، ولم يقدم تيسيرات للصحف الجديدة ، ولكنه فتح ثغرة تستطيع أن تنفذ منها الإدارة لعرقلة إصدار صحف جديدة ، وذلك بالاعتراض على الكفيل أو المطالبة باستبداله بحجة أنه قد أصبح غير مقتدر في حين يكون الهدف الأساسي للإدارة هو منع إصدار الصحيفة أو تعطيلها بسبب مواقفها السياسية .

ولكن هل الهدف من وضع شرط التأمين أو الكفيل هو - كما قالت المذكرة التفسيرية - ضمان الوفاء بالغرامات أو المصاريف التي قد يحكم بها على رئيس التحرير أو المحررين المسؤولين أو صاحب الجريدة أو الناشر أو الطابع ؟

ونرى أنه حتى مع التسليم بما قاله المشرع بأن هدفه من هذا النص هو ضمان الوفاء بالغرامات والمصاريف ، إلا أن هذا النص لا يحقق هذا الهدف ، بقدر ما يشكل وسيلة لعرقلة صدور صحف جديدة .

ج - الإخطار :

بعد صدور دستور ١٩٢٣ ، ظل قانون المطبوعات الصادر عام ١٨٨١ معمولاً به ، مع تعطيل النصوص التي تتعارض مع نص المادة (١٥) من الدستور ، والتي تجيز إنذار الصحف أو إلغائها بالطريق الإداري - حتى صدر المرسوم بقانون ٩٨ لسنة ١٩٣١ الذي ألغى نظام الترخيص السابق ، واكتفى بمجرد إخطار الجهة الإدارية قبل إصدار الجريدة .

وقد أخذ قانون المطبوعات رقم ٢٠ لسنة ١٩٣٦ بفكرة الإخطار ، حيث نصت المادة (١٣) على أنه يجب على كل من أراد أن يصدر جريدة أن يقدم إخطاراً كتابياً بذلك إلى المحافظة أو المديرية التي يتبعها محل الإصدار .

وقد نصت المادة (١٧) على أنه يجوز إصدار الجريدة في اليوم الحادي والثلاثين من تاريخ الإخطار إلا إذا أعلن المحافظ أو المدير في خلال هذه المدة مقدمي الإخطار كتابة

بالطرق الإدارية بمعارضته في إصدار الجريدة لعدم توافر أحد الشروط المبينة في المواد السابقة .

ويتضح من ذلك أن قانون المطبوعات لم يأخذ بنظام الإخطار المطلق الذي يجيز إصدار الجريدة فور تقديم الإخطار لكنه يأخذ بنظام الإخطار المقيّد، إذ يستوجب لإصدار الجريدة انتظار فترة معينة بعد الإخطار ، وهي فترة يكون للإدارة خلالها أن تعترض على إصدار الجريدة .

وهو في هذا يختلف عن نظام الإخطار في القانون الفرنسي الصادر سنة ١٨٨١ الذي ينص على أنه قبل نشر أي مطبوع دوري يقدم إخطار بذلك إلى النيابة ، وهو إخطار يقدمه رئيس التحرير لا مؤسسي الجريدة ولا صاحبها ، وكان مشروع هذا القانون يتضمن ذكر اسم صاحب الجريدة فحذف ، وهو يقدم للنيابة لا للسلطة الإدارية كما كان الحال وفقاً لقانون ١٨٦٨ الفرنسي ، وهو إخطار لمجرد الإعلام ، فلا تنتظر الجريدة إرادة المحافظ أو المدير خلال ثلاثين يوماً ، بل تظهر - الجريدة - بمجرد إرسال الإخطار ، وهو لا يتضمن إلا بيانات محددة ، وليس لأحد الاعتراض عليها مادام مستكملاً هذه البيانات المقصود بها مجرد التعريف باسم رئيس التحرير المسئول والمطبعة ، فإذا كان للنيابة اعتراض تقدمت به إلى المحكمة لتتقضي بغرامة فرنكات معدودة ..

ورغم أن نص المادة (١٧) واضح في تحديد الشروط التي تنبني عليها المعارضة الإدارية في إصدار الجريدة وهي :

١ - أن تصدر خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديم الإخطار .

٢ - أن تنبني على عدم توافر أحد الشروط التي تطلبها القانون لإصدار الجريدة .

ومع ذلك فقد استخدمت الإدارة حقها في الاعتراض على صدور الصحف بشكل يخالف نص المادة ، بل استخدمت هذا الحق في الاعتراض على بعض الصحف نتيجة لمواقف أصحابها السياسية ، ونتيجة لذلك فقد تعددت أحكام القضاء الإداري التي توضح وتفسر حدود الحق الذي منحه القانون للإدارة في الاعتراض على صدور الصحف ، وقد تضمنت هذه الأحكام أيضاً تفنيداً لحجج الإدارة .

فقد أوضحت محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر في ١٨ مارس سنة ١٩٤٧

المبادئ التالية :

١ - إن المحكمة في اقتضاء المشرع في المادة (١٧) من قانون المطبوعات أن تكون المعارضة في إصدار جريدة لعدم توافر أحد الشروط المشار إليها فيها هي ألا تكون جهة الإدارة مطلقة الرأي في المعارضة لأي سبب تراه ، فهي على هذه الصورة تفرض على جهة الإدارة قيوداً موضوعياً لا قيوداً شكلية .

٢ - إن المادة (١٧) إذ تنص على « قيام المعارضة في إصدار الجريدة على عدم توفر أحد الشروط المنصوص عليها في المواد السابقة ، فإنها حصرت أسباب المعارضة ، وأفسحت للإدارة مجال التحقق منها في مهلة معقولة وهي ثلاثون يوماً ، فإذا لجأت الإدارة إلى استعمال حقها في المعارضة ، فيقتضي الأمر أن تكون معارضتها نهائية غير مؤقتة لا يشوبها التردد وفكرة العدول عنها »^(٤٩) .

٣ - أن تحقق جهة الإدارة من قيام الشروط الواجب توافرها طبقاً للمادة (١٧) ، ثم تقدير الأسباب التي تتخذها سنداً للمعارضة في إصدار الجريدة ، ذلك مما تخضع فيه الإدارة لرقابة محكمة القضاء الإداري .

٤ - إن المعارضة دون سبب مقبول في إصدار الجريدة ، يترتب عليه ضرر أدبي لمقدم الإخطار لما فيه من الحيلولة بينه وبين مباشرة حق من حقوقه العامة ، واستعمال إحدى الحريات الأصلية التي كفلها الدستور^(٥٠) .

كما أوضحت محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر في ١١ إبريل ١٩٥٢ « إن حق الإدارة في الاعتراض على إصدار صحيفة هو كسائر حقوقها لا يجوز لها استعماله إلا في حدود القانون ، فإذا استعملته الإدارة فيما يخالف القانون كان باطلاً ، وكان من حق الصحيفة التي اعترض عليها أن تظهر في الوجود بالرغم من اعتراض الإدارة ، ويكون ظهورها مؤقتاً أو نهائياً تبعاً لما يصيب قرار الاعتراض من وقف أو إلغاء ، وليس صحيحاً ما ذهبت إليه الحكومة من أن ميلاد الصحيفة هو من عمل صاحبها والإدارة معا ، فإنه إذا جاز أن يساهم في ميلاد الصحيفة أحد غير صاحبها فالمساهم هو القانون وحده ، والإدارة لا تملك إلا أن تطبق شروط القانون^(٥١) » .

وفي حكمها الصادر في ٢ مارس ١٩٥٣ أوضحت محكمة القضاء الإداري « أن لكل

من يرغب في إصدار جريدة ، الحق في إصدارها في اليوم الحادي والثلاثين من تاريخ إخطاره جهة الإدارة بذلك ، مالم يعلن خلال هذه المدة بمعارضة من المحافظ أو المدير بشرط أن تستند هذه المعارضة إلى عدم توافر أحد الشروط المبينة في القانون . وفي حكمها السابق نفسه رفضت محكمة القضاء الإداري حجة الإدارة في الاعتراض على إصدار الجريدة لعدم انتهائها من بحث الإخطار ، وقالت المحكمة : « إن ذلك ليس سببا مجيزا للاعتراض » (٥٢) .

وكان بين الحجج التي استخدمتها الإدارة في الاعتراض على إصدار الصحف ، أن قرارات الاعتراض تصدر باعتبارها من أعمال السيادة ، وقد رفضت محكمة القضاء الإداري هذه الحجة ، وأوضحت في حكمها الصادر في ٢٦ يونيو ١٩٥١ « إن أعمال السيادة هي تلك الأعمال التي تصدر من الحكومة باعتبارها سلطة حكم لا سلطة إدارة ، فتباشرها بمقتضى هذه السلطة العليا لتنظيم علاقتها بالسلطات العامة الأخرى داخلية كانت أو خارجية ، أو تتخذها اضطرارا للمحافظة على كيان الدولة في الداخل ، أو للدود عن سيادتها في الخارج ، ومن ثم يغلب فيها أن تكون تدابير تتخذ في النطاق الداخلي أو في النطاق الخارجي ، إما لتنظيم علاقات الحكومة بالسلطات العامة الداخلية أو الخارجية في حالتي الهدوء والسلام ، وإما لدفع الأذى والشر عن الدولة في الداخل أو في الخارج في حالتي الاضطراب والحرب ، فهي تارة تكون أعمالا منظمة لعلاقة الحكومة بمجلسي البرلمان ، أو منظمة للعلاقات السياسية بالدول الأجنبية ، وهي تارة تكون تدابير تتخذها للدفاع عن الأمن ولتأمين سلامة الدولة من عدو خارجي كإعلان الأحكام العرفية أو إعلان الحرب أو المسائل الخاصة بالأعمال الحربية ، وهي أعمال وتدابير تصدر عن سلطان الحكم لا عن سلطة الإدارة » .

كما كان من حجج التي استندت إليها الإدارة في الاعتراض على صدور الصحف نظرية الضرورة ، وقد رفضت محكمة القضاء الإداري هذه الحجة ، وقالت في حيثيات حكمها ، السابق : « إن القضاء المصري الإداري والعادي قد جرى على أن الضرورة لا تقوم إلا بتوافر أركان أربعة :

أولاً - أن يكون هناك خطر جسيم مفاجئ يهدد النظام والأمن .

ثانياً - أن يكون عمل الضرورة الذي صدر من الإدارة هو الوسيلة الوحيدة لدفع هذا

الخطر .

ثالثاً - أن يكون هذا العمل لازماً حتماً فلا يزيد على ماتقضى به الضرورة .

رابعاً - أن يقوم بهذا العمل الموظف المختص فيما يقوم به من أعمال وظيفته ، وهذه الأركان جميعاً ترجع إلى أصليين معروفين يقضيان بأن الضرورات تبيح المحظورات ، وأن الضرورة تقدر بقدرها ، (٥٣) .

ومن خلال العرض السابق يتضح ما يلي :

١ - إن حق المواطن في إصدار الصحف هو حق يكفله الدستور والقانون ، وأن للمواطن أن يمارس هذا الحق بشرط الالتزام بما يتطلبه القانون ، وأن الإخطار طبقاً لذلك ليس طلباً لرخصة حيث إن نظام الترخيص قد ألغى بشكل نهائي ، وبالتالي فإن مقدم الإخطار لا يلتزم رخصة تجيز له إصدار جريدته لأن حقه في إصدارها مكفول بنص المادتين (١٤) ، (١٥) من الدستور .

٢ - إن الإخطار هو مجرد بيانات تحدد ماهية الجريدة التي يراد إصدارها وأسماء ذوى الشأن ، وعدم صدور الجريدة بمجرد الإخطار ليس حقاً للإدارة ، ولكن القانون جعل للإدارة شهراً للتحقق من صحة البيانات المذكورة ، ومن استيفاء الشروط التي يتطلبها القانون ، فإذا ما رأت مأخذاً على البيانات التي يتضمنها الإخطار أعلنت مقدميه بأنها تعارض في إصدار الجريدة فيصبح ذلك ممتنعاً عليهم حتى يستوفوا الشروط القانونية .

٣ - إن معارضة الإدارة في إصدار الجريدة لا تجوز إذا كان الإخطار مستوفياً للشروط التي نص عليها قانون المطبوعات ، ولا يمكن لهذه المعارضة أن تنبئ إلا على نقص في البيانات التي يتضمنها الإخطار ، أو عدم استيفائه للشروط التي يتطلبها القانون ، وفي هذه الحالة تعتبر معارضة الإدارة في إصدار الجريدة لا مبرر لها إذا قام مقدمو الإخطار باستيفاء النقص في بياناته أو استكمال الشروط التي يتطلبها القانون .

٤ - لا تجوز صدور معارضة الإدارة بعد مرور ثلاثين يوماً من تقديم الإخطار ، إذ يصبح من حق الجريدة الصدور في اليوم الحادي والثلاثين إذا لم يتم إعلان معارضة الإدارة لذوى الشأن خلال ثلاثين يوماً من تقديمه ، ولا يجوز للإدارة الاعتراض على إصدار الجريدة بحجة عدم انتهائها من بحث بيانات الإخطار ، إذ إن المهلة التي أعطاهها المشرع للإدارة للتحقق من صحة بيانات الإخطار وهي ثلاثون يوماً تعتبر كافية تماماً لذلك .

٥ - إن معارضة الإدارة في إصدار الجريدة هو قرار إداري عادي يجوز الطعن عليه أمام محكمة القضاء الإداري ، إذ يدخل في اختصاص هذه المحكمة طبقاً لقانون إنشاء مجلس الدولة رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ النظر في أمر صحته أو بطلانه ، وللمحكمة حق الرقابة على الإدارة فيه لترى هل صدر متفقاً مع أحكام الدستور والقوانين واللوائح خالياً من التعسف ، فتحكم بصحته ، أو أنه قد صدر متعارضاً مع هذه الأحكام ، أو انطوى على تعسف في استعمال السلطة ، فتقضي ببطلانه .

٦ - بالرغم من وضوح النص القانوني إلا أن الإدارة قد أساءت تفسير هذا النص ، وتعمفت في استعمال حقها في الاعتراض على إصدار الصحف ، خاصة قبل صدور قانون مجلس الدولة ، وعلى سبيل المثال فقد اعترضت الإدارة على إصدار جريدة « الوفاء » في ٨ أغسطس ١٩٤٦ ، وعلى إصدار جريدة « الوعد » في ٢٠ يوليو ١٩٤٦ ، وعلى جريدة « لسان الوفد » في ١٤ أغسطس ١٩٤٦ ، وقد رفع أصحاب هذه الصحف دعاوى لإلغاء هذه القرارات أمام محكمة القضاء الإداري بعد صدور قانون مجلس الدولة ، ولكن محكمة القضاء الإداري لم تستطع إلغاء هذه القرارات الإدارية على أساس أنها قد صدرت قبل صدور قانون مجلس الدولة ، وقالت المحكمة : إن قانون إنشاء مجلس الدولة قد استحدث إمكان الطعن في القرار الإداري بالوقف أو بالإلغاء ، ولا ريب أن هذا استحدثات لحق لم يكن مقررًا للناس من قبل ، يقابله انتقاص من سلطان الإدارة بإخضاع قراراتها لرقابة قضائية ، وجعلها قابلة للوقف والإلغاء بعد أن كان لا معقب عليها في هذا الشأن .

ورغم أن المحكمة قد حكمت بعدم قبول طلب إلغاء هذه القرارات الإدارية في القضايا الثلاث لصدور هذه القرارات قبل صدور قانون إنشاء مجلس الدولة إلا أنها في قضية جريدة « لسان الوفد » قد حكمت بأن المدعى قد ناله ضرر أدبي إذ حيل بينه وبين مباشرة حق من حقوقه العامة ، واستعمال إحدى الحريات الأصيلة التي كفلها الدستور ، وقدرت له تعويضاً قدره مائة جنيه (٥٤) .

وهذا يعني أنه إذا كانت الإدارة قد استخدمت النصوص الفضفاضة الغامضة مثل « وقاية النظام الاجتماعي » و « حسن السمعة » في إلغاء الصحف وعرقلة صدورهما ، فإن وضوح النص هنا لم يمنعه من التعسف في استعمال الحق الذي أعطاه لها المشرع بالاعتراض على إصدار الصحف ، وهذا يعني ضرورة أن يحرص المشرع على التضييق من

نطاق الحقوق التي يرتبها للإدارة على الصحف ، ولذلك فإن المشرع الفرنسي عندما أعطى للنيابة لا للإدارة الحق في التحقق من صحة بيانات الإخطار ، واللجوء للمحكمة في حالة عدم توافر الشروط المقررة في القانون في الإخطار ، فإنه قد قطع الطريق أمام احتمالات التعسف في استعمال الحق .

٧ - إن الإدارة عندما لا تجد من النصوص القانونية ما يتيح لها إمكانية عرقلة إصدار الصحف أو إنذارها أو إلغائها ، فإنها تلجأ إلى بعض النظريات القانونية مثل « نظرية أعمال السيادة » ، و « نظرية الضرورة » مع إساءة تفسير واستخدام هاتين النظريتين .

٨ - إن إلغاء جريدة لا يجيز للإدارة الاعتراض على قيام أصحاب الجريدة الملغاة بإصدار جريدة جديدة متى كان الإخطار عن الصحيفة الجديدة مستوفيا للشروط القانونية ، وهذا ما أكدته محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر في ١١ إبريل ١٩٥١ ، حيث حكمت بإلغاء قرار محافظ القاهرة بالاعتراض على إصدار جريدة « الشعب الجديد » ، على أساس أن إصدار هذه الجريدة الجديدة هو محاولة لإعادة جريدة حزب « مصر الفتاة » الملغاة ، وقالت المحكمة : « إن إلغاء جريدة حزب معين لا يقتضي منع هذا الحزب من إصدار جريدة أخرى للتعبير عن رأيه ، حتى لو أريد بها أن تحل محل الجريدة الملغاة ، مادام الإخطار عن الجريدة الجديدة مستوفيا لجميع الشروط القانونية .

الإخطار بطبع الجريدة :

لم يكتف المشرع بالإخطار الذي نصت عليه المادة (١٣) والخاص بإصدار الجريدة ، ولكنه أيضاً اشترط على الطابع في المادة (٣) تقديم إخطار كتابي إلى المحافظة أو المديرية قبل أن يتولى طبع الجريدة ، ويجب أن يحتوي هذا الإخطار على البيانات التي تلزم للتعرف على الجريدة كاسم الجريدة واسم صاحبها .

ولكن ما فائدة هذا الإخطار خاصة وأن القانون قد نص على أن يتضمن الإخطار الأول الخاص بإصدار الجريدة (م ١٣) ما إذا كان للجريدة مطبعة خاصة وإلا فيبين اسم وعنوان المطبعة التي تطبع فيها الجريدة ؟

يرى رياض شمس « أنه لا محل لهذا الإخطار ولا فائدة منه فضلاً عن أنه من دلائل التضيق الإداري ، بل لعل من شأنه توسيع المجال للإدارة لتهديد صاحب المطبعة بالامتناع عن طبع الجريدة التي تريد عرقلة خطاها » (٥٥) .

التغيير في بيانات الإخطار :

نصت المادة (١٤) من قانون المطبوعات على أن كل تغيير يطرأ على البيانات التي تضمنها الإخطار يجب إعلانه للمحافظة أو المديرية قبل حدوثه بثمانية أيام ، إلا إذا كان هذا التغيير قد طرأ على وجه غير متوقع ، ففي هذه الحالة يجب إعلانه خلال ثمانية أيام على الأكثر من تاريخ حدوثه .

ولكن هل يمكن تطبيق هذا النص في حالة وفاة رئيس التحرير أو صدور حكم بحبسه ؟ وهل يجوز في هذه الحالة إعلان هذا التغيير الذي طرأ ، أو اسم رئيس التحرير الجديد في خلال ثمانية أيام من تاريخ وفاة رئيس التحرير السابق أو صدور حكم بحبسه ؟

الحقيقة أن هذا النص لا يمكن تطبيقه في هذه الحالة حيث إنه لا بد هنا من تطبيق المادة (١١) التي تنص على أنه لا بد أن يكون لكل جريدة رئيس تحرير مسئول يشرف إشرافاً فعلياً على كل محتوياتها ، فمجرد وفاة رئيس التحرير أو حبسه يستلزم حتماً إعلان المحافظة أو المديرية باسم رئيس التحرير الجديد فوراً ، ويجب بيان اسم رئيس التحرير الجديد على العدد الذي يظهر عقب وفاة رئيس التحرير أو حبسه - (م١٩) - وإلا عوقب صاحب الجريدة والناسر إن وجد بالحبس لمدة ستة أشهر أو الغرامة لغاية ٢٠٠ جنيه أو بهما ، وجاز تعطيل الجريدة لمدة سنة ، وجاز ضبط أعداد الجريدة بصفة إدارية ، وجاز الحكم بمصادرتها (قانون المطبوعات م٢٦ ، م٣١) ، فإذا وقعت بواسطة الجريدة حوكم الطابع باعتباره فاعلاً أصلياً لعدم إمكان معرفة مرتكبها ، ولا يرد على ذلك بأن المادة (١٤) من قانون المطبوعات قد أباحت إعلان التغيير الطارئ على بيانات الإخطار في خلال ثمانية أيام ، لأن هذا لا يعد تغييراً بل انعداماً لركن أساسي من أركان إصدار الجريدة ، فتعتبر صادرة بدون رئيس تحرير ، فضلاً عن أن الإخطار يصبح كأنه لم يكن ، (٥٦) .

إلغاء الإخطار :

نصت المادة (١٨) من قانون المطبوعات على أنه إذا لم تصدر الجريدة في خلال الأشهر الثلاثة التالية لتاريخ الإخطار اعتبر الإخطار كأنه لم يكن ، ولم يعد من حقها الظهور إلا بعد إخطار جديد ، ولا حاجة لاتخاذ أي قرار بمنعها .

وينطبق هذا الحكم على الصحف التي لا تصدر بانتظام خلال ستة أشهر ، ويكون

إثبات عدم انتظام صدور الصحيفة بناء على قرار من وزير الداخلية يعلن لصاحب الشأن ، والمقصود بعدم الانتظام هو صدور الصحيفة في تواريخ أو مواعيد مخالفة لبيانات الإخطار ، كأن تصدر نصف أسبوعية أو أسبوعية أو شهرية ، وهي في الأصل يومية ، ومع ذلك فإن للصحيفة اليومية أن تحصل على موافقة إدارة المطبوعات على الصدور مؤقتاً مرة في الأسبوع مثلاً ، وأن تعتبر هذا الطلب والموافقة عليه بمثابة إخطار مؤقت بحالة معينة لاحتياج تغييرها إلى إخطار جديد .

ولكن إذا لم يصدر قرار من وزير الداخلية يثبت عدم انتظام الصحيفة في الصدور يكون لها الحق في العودة إلى الصدور بدون إخطار جديد حتى بعد احتجاج طويل باعتبار أن إخطارها مازال قائماً .

ومع ذلك فإن هذا النص قد فتح الباب أمام الإدارة للتعسف في استخدام حقها في إثبات عدم انتظام صدور الصحف وبخاصة الصحف المعارضة .

وهناك مشكلة أخرى يثيرها هذا النص ، وهي هل يمكن تطبيقه في حالة تعرض الصحيفة للمصادرة الإدارية أو القضائية لفترات طويلة ، أو صدور حكم من المحكمة بتعطيلها لمدة معينة ؟ إن القانون لم يوضح حلاً لهذه المشكلة ، ولكن من المؤكد أن صدور قرار بعدم انتظام الصحيفة في هذه الحالات ينطوي على تعسف في استخدام الحق ، وإساءة تفسير النص ، إذ إن عدم انتظام الصحيفة في هذه الحالات يكون لأسباب خارجة عن إرادتها ، ويكون محكوماً بالفترة الزمنية محل العقوبة .

وقد حدد قانون المطبوعات في المادة (٢٦) منه العقوبات التي يمكن أن تتعرض لها الصحيفة في حالة الصدور بدون إخطار أو قبل مرور مدة الثلاثين يوماً على تقديمه ، أو عدم إخطار المحافظة أو المديرية بأية تغييرات تطرأ على بيانات الإخطار بالحبس مدة لا تتجاوز ستة أشهر ، والغرامة من ٢٠ جنيهاً إلى ٢٠٠ جنيه أو إحدى هاتين العقوبتين ، ويجوز أن يقضي الحكم الصادر بالعقوبة بتعطيل الجريدة لمدة خمسة عشر يوماً إذا كانت تصدر ثلاث مرات أو أكثر في الأسبوع ، أو لمدة شهر إذا كانت تصدر أسبوعياً ، أو لمدة سنة في الأحوال الأخرى ، وبطبيعة الحال يكون للجهة الإدارية الحجز على أعداد الجريدة وللمحكمة أن تقضي بمصادرتها .

وبلاحظ هنا قسوة العقوبات التي حددها المشرع المصري لمثل هذه الحالات على عكس المشرع الفرنسي الذي اقتصر في القانون الصادر سنة ١٨٨١ على تحديد عقوبة واحدة هي « الغرامة من خمسين إلى خمسمائة فرنك » ، ويرى رياض شمس « أن هذه العقوبات تزيد على ما قرره القانون التركي ، وقانون المطبوعات سنة ١٨٨١ ، وكان يعاقبان الجرائد غير المرخصة بالغرامة دون الحبس » (٥٧) .

كما يلاحظ أيضاً أن القانون لم يحدد الشخص الذي يمكن أن توقع عليه عقوبة الحبس في المادة (٢٦) هل هو رئيس التحرير أم صاحب الصحيفة أم الناشر أم الطابع أم توقع عليهم جميعاً .

ولكن المادة (٢٧) نصت على معاقبة رئيس التحرير والمحربين المسؤولين وصاحب الجريدة والطابع والناشر عند وجوده بنفس العقوبات التي قررتها المادة (٢٦) في حالة الاستمرار على إظهار الجريدة باسمها أو باسم آخر بعد صدور القرار بتعطيلها .

إن هذه المادة رغم أنها لا تفسر المادة السابقة لكنها يمكن أن تفتح الباب لمعاقبة كل من اشتركوا في إصدار الجريدة بعقوبة الحبس مدة لا تتجاوز ستة أشهر .

نشر البلاغات الرسمية :

ألزمت المادة (٢٣) من قانون المطبوعات رئيس تحرير الجريدة أو المحرر المسئول بأن ينشر بغير مقابل وفي أول عدد يصدر من الجريدة ، وفي المكان المخصص للأخبار المهمة ما ترسله إليه وزارة الداخلية من البلاغات المتعلقة بالمصلحة العامة ، أو الخاصة بمسائل سبق نشرها في الجريدة المذكورة .

ويتضح من ذلك أن المشرع قد ألزم الجريدة بنشر نوعين من البلاغات هي :

١ - البلاغات المتعلقة بالمصلحة العامة « ولا يشترط فيها أن يكون لها علاقة بما نشرته الجريدة من قبل » .

وبلاحظ أن المشرع الفرنسي قد ألغى إلزام الجريدة بنشر البلاغات الرسمية التي لا يكون لها علاقة بموضوع سبق نشره بالجريدة في قانون ١٨٨١ .

٢ - البلاغات المتعلقة بمسائل سبق نشرها في الجريدة .

ويلاحظ أن حق نشر البلاغات الرسمية المقرر للسلطات العامة طبقاً للمادة (٢٣) يختلف عن حق التصحيح المقرر للأفراد فيما يأتي :

١ - إن هذا الحق ليس مرتبطاً دائماً بما سبق أن نشرته الجريدة على عكس حق التصحيح ، فإنه يجب أن يرد على ما تكون الجريدة قد نشرته .

٢ - إن هذا الحق يعطي للسلطة العامة حق نشر البلاغ الرسمي دون تحديد مساحته إذا كان من البلاغات المتعلقة بالمصلحة العامة ، ومع ذلك تلتزم الجريدة بنشره بغير مقابل ، وهو أمر يثقل على الجريدة ، ويعتبر عبئاً عليها إذا تجاوز البلاغ القدر المعقول .

٣ - إن الجريدة تلتزم بنشر البلاغات الرسمية في أول عدد يصدر منها ، بينما لها ثلاثة أيام لنشر التصحيح الذي يرد من الأفراد إذا كانت جريدة يومية .

٤ - إن الجريدة تلتزم بنشر البلاغات الرسمية في المكان المخصص بالجريدة ، لنشر الأخبار المهمة ، بينما لا تلتزم بنشر التصحيح الذي قد يرد إليها من الأفراد إلا في نفس المكان ، وبنفس الحروف التي نشر بها المقال الأصلي ، وقد لا يكون مخصصاً للأخبار المهمة .

إن المشرع بذلك قد أتاح للإدارة أن تستخدم الصحف ، « بل أن تسخرها في نشر ما يعن لها إبرازه أو إدحاضه أو التفسير منه ، مادام متعلقاً في نظرها بالمصلحة العامة . والمشرع وهو يسمح بأن تتخذ الصحف أداة لنشر ما تريده الإدارة من بيانات ينص في الوقت نفسه على أن يكون النشر بغير مقابل ، مع أن القانون الفرنسي حين كان يأخذ بالنظام ذاته (قانون ٩ يونيو ١٨١٩ ، وقانون ٩ سبتمبر ١٨٣٥) كان ينص على أن تدفع الإدارة مقابل ما تنشره الجريدة من بلاغات » (٥٨) .

حق الرد (*) :

ألزم قانون المطبوعات في المادة (٢٤) رئيس تحرير الصحيفة أو المحرر المسئول بأن ينشر -

(*) يستعمل المشرع الفرنسي تعبير حق الرد بالنسبة لما يطلب الأفراد نشره ، ويستعمل تعبير حق التصحيح بالنسبة لما تطلب السلطات العامة نشره ، لكن المشرع المصري يستخدم تعبير حق التصحيح بالنسبة لما يطلب الأفراد نشره ، ويستعمل تعبير نشر البلاغات الرسمية بالنسبة لما تطلب السلطات العامة نشره (جمال العطيفي ، مرجع سابق ، ص ٢٣٠) وقد فضلنا هنا استخدام المصطلح العلمي الصحيح الذي أخذ به المشرع الفرنسي .

بناءً على طلب ذوي الشأن - تصحيح ما ورد ذكره من الوقائع أو سبق نشره من التصريحات في الجريدة ، وألزم المادة رئيس التحرير أو المحرر المسئول بنشر التصحيح خلال الثلاثة أيام التالية لاستلامه أو على الأكثر في أول عدد يظهر من الجريدة في المكان نفسه وبالحروف نفسها التي نشر بها المقال المطلوب تصحيحه ، ويكون نشر التصحيح بدون مقابل إذا لم يتجاوز ضعف المقال المذكور ، فإذا تجاوز الضعف كان للمحرر الحق في مطالبة صاحب الشأن قبل النشر بأجرة النشر عن المقدار الزائد على أساس تعريفه الإعلانات .

ويرى جمال الدين العطيفي « إن قانون المطبوعات قد نظم حق المواطن في أن يرد على ما ينشر بشأنه في الصحف ، وألزم الصحيفة بنشر الرد ، لكن هذا الحق لا يزال « باهتا » تقرر على مخالفته عقوبة واهية هي عقوبة المخالفة التي قد لا تتجاوز مائة قرش ، بينما أن حق الرد يعتبر بمثابة دفاع شرعي للمواطن ضد ما ينشر عنه محرراً أو كاذباً ، حتى أن بعض الدول قد ارتفعت به إلى مستوى الحماية الدستورية » (٥٩) .

ومن هنا فإنه « لا يوجد حافز للصحيفة على أن تنشر رد مواطن على خبر نشرته وتضمن مساساً به إلا ضميرها وتقاليدها ، وهذا يجعل المواطن دائماً تحت رحمة الجريدة ، أو بمعنى آخر قد يصبح تحت رحمة محرر فيها » (٦٠) .

ولم يعين قانون المطبوعات الشخص الذي يكون له حق الرد ، هل هو الشخص الطبيعي فقط ، أم يشمل هذا الحق الأشخاص الاعتبارية مثل النقابات والمؤسسات والهيئات والشركات ؟ يرى جمال الدين العطيفي أن تعبير « ذوي الشأن » الوارد بقانون المطبوعات يشمل الأشخاص الطبيعية ، والأشخاص الاعتبارية ولكن الأشخاص الاعتبارية لا يكون لها حق الرد والتصحيح إلا إذا تضمن النشر ما يتعلق بها مباشرة ، فمجرد التعرض لبعض المتضمنين إليها لا يجعل لها هذا الحق ، بل يكون لمن يتناوله النشر من الأشخاص الطبيعيين وحدهم حق الرد في هذه الحالة .

العقوبات التي تتعرض لها الصحف مخالفة قانون المطبوعات

١ - عقوبات يتم توقيعها بالطريق الإداري :

أ - الإلغاء : أجاز قانون المطبوعات إلغاء الصحف بالطريق الإداري في الحالتين التاليتين :

- عدم صدور الجريدة خلال ثلاثة أشهر من تاريخ الإخطار (م ١٨) .
- عدم صدور الجريدة بانتظام خلال ستة أشهر (م ١٨) ويكون ذلك بقرار من وزير الداخلية يثبت عدم انتظام الجريدة في الصدور .

ب - ضبط الأعداد الصادرة من الجريدة : يجيز قانون المطبوعات للإدارة ضبط الأعداد الصادرة من الجريدة « وقد يتبع ذلك الحكم بمصادرة الأعداد المضبوطة في حالة عدم ذكر البيانات الخاصة بالجريدة على كل نسخة منها ، أو حالة عدم اختيار رئيس تحرير الجريدة ، أو إصدار الجريدة بغير إخطار أو عدم الإخطار عن تغيير بيانات الجريدة أو عدم إيداع التأمين النقدي أو تقديم الكفيل ، أو إصدار الجريدة قبل فوات ثلاثين يوما على تاريخ الإخطار .

ج - المنع من التداول : أجاز قانون المطبوعات لمجلس الوزراء إصدار قرار بمنع مطبوعات صادرة في الخارج من الدخول أو التداول في مصر محافظة على النظام العام (م ٩) .

كما أجاز (م ١٠) لمجلس الوزراء إصدار قرار بمنع المطبوعات المثيرة للشهوات ، وكذلك المطبوعات التي تتعرض للأديان تعرضا من شأنه تكدير السلم العام ، ويلاحظ أن هذه المادة لم تحدد مكان صدور المطبوعات التي تثير الشهوات ، أو تتعرض للأديان تعرضا من شأنه تكدير السلم العام ، كما حددته المادة (٩) ، غير أنه لاشك بأن المقصود بها هو المطبوعات التي تصدر في الداخل دون سواها كما يتبين من المذكرة الإيضاحية ، أما المطبوعات التي تصدر في الخارج مثيرة للشهوات أو متعرضة للأديان فإنها داخلة في نطاق المادة التاسعة ، إذ يسوغ منع دخولها أو منع تداولها بعد دخولها محافظة على النظام العام .

ويرى رياض شمس عدم دستورية هذه المادة ، وعدم دستورية ما جاء في المذكرة الايضاحية من تفسير لها فإن « المشرع قد سوغ هذا التحيف على حرية الرأي بأن الضمانات التي نص عليها الدستور من منع الرقابة على الصحف التي تطبع في مصر أو وقفها أو إلغائها إنما وضعت لكفالة حرية الآراء السياسية ، فلا يجوز الاستفادة منها بالنسبة للمطبوعات المثيرة للشهوات أو التي تتعرض للأديان ، والواقع أن هذه تفرقة لا يعرفها الدستور، إنما يحمي الدستور حرية الرأي مطلقا سواء كان رأيا سياسيا أم غير سياسي، ولو أن واضع المذكرة الايضاحية قد أمعن النظر في المادة (١٥) من الدستور، وما دار حولها من مناقشات لوجد في ثوبها الفضفاض مندوحة عن استنباط هذه الفتوى غير الدستورية » (٦١).

ولكن هل عبارة « التعرض للأديان » تحمي الدين الإسلامي فقط أم أنها تحمي كل الأديان ؟ لقد حسمت محكمة القضاء الإداري ذلك في حكمها الصادر في ١١ مايو ١٩٥٠ حيث قالت : « إن المادة العاشرة من قانون المطبوعات غير مقصورة على التعرض للدين الإسلامي ، وإنما هي عامة التطبيق تتناول الأديان جميعا ، وتدفع عنها التعرض كافة » (٦٢).

ويلاحظ هنا أن المشرع قد استخدم عبارات غامضة ومصطلحات فضفاضة مثل « التعرض » ، « تكدير » ، « السلم العام » ، كما استخدم مصطلح « المنع من التداول » وهو يمكن أن يشمل الضبط والمصادرة ، وفضل أن يعطي الحق في منع التداول لسلطة الإدارة في الوقت الذي كان يمكن فيه أن يعطي هذا الحق للسلطة القضائية ، وأن يحقق الهدف نفسه وهو حماية الآداب والأديان ، وعدم تكدير السلم العام إلخ .

وبالتالي يمكن القول إنه فتح الطريق للإدارة للتعسف في التفسير ، سواء بإعطائها هذا الحق أو باستخدام هذه المصطلحات الفضفاضة .

٢ - عقوبات يتم توقيعها بالطريق القضائي :

١ - التعطيل : تجيز المادة (٢٦) للمحكمة الحكم بتعطيل الجريدة لمدة خمسة عشر يوما إذا كانت تصدر ثلاث مرات أو أكثر في الأسبوع ، أو لمدة شهر إذا كانت تصدر أسبوعيا أو لمدة سنة في الأحوال الأخرى في حالة مخالفة الجريدة لأحكام المواد ١١ ، ١٢ ، ١٣ ، ١٤ ، ١٧ . وبمراجعة نصوص هذه المواد يتضح أنه يمكن الحكم بعقوبة التعطيل في الحالات التالية :

أ - عدم اختيار رئيس تحرير للجريدة أو عدم وجود عدد من المحررين المسؤولين يشرف كل منهم إشرافاً فعلياً على قسم معين من أقسامها ، وأن تتوافر في رئيس التحرير أو المسؤولين الصفات التي نصت عليها المادة ١٢ .

ب - إذا خالفت الجريدة شرط الإخطار (م ١٣) أو صدرت قبل فوات ثلاثين يوماً على تاريخ الإخطار (م ١٧) .

ج - إذا امتنعت عن إخطار المحافظة أو المديرية بأي تغيير يطرأ على البيانات التي تضمنها الإخطار (م ١٤) .

وبجوز أن يقضي الحكم الصادر بالعقوبة لمدة تعادل ضعفي مدة التعطيل السابقة إذا استمرت الجريدة في الظهور باسمها أو باسم آخر بعد صدور القرار بتعطيلها .

ويلاحظ هنا أنه من الصعوبة القول بأن جريدة قد عادت إلى الظهور باسم آخر ما دامت قد استوفت الإجراءات التي يتطلبها القانون ، إذ تكون في هذه الحالة جريدة جديدة حتى لو كان صاحبها ورئيس تحريرها هو نفس صاحب ورئيس تحرير الجريدة التي صدر حكم بتعطيلها ، وقد طبقت محكمة القضاء الإداري هذا الرأي في حكمها الصادر في ١١ إبريل ١٩٥١ .

٢ - المصادرة : أجازت المادة (٣١) الحكم بمصادرة أعداد الجريدة في حالة مخالفة المواد ٤، ٧، ١١، ١٢، ١٣، ١٤، ١٧ من قانون المطبوعات .

وبمراجعة نصوص هذه المواد يتضح أنه يمكن الحكم بمصادرة أعداد الجريدة في الحالات التالية :

أ - عدم ذكر اسم الطابع وعنوانه واسم الناشر وعنوانه ، وتاريخ الطبع على الصفحة الأولى من الجريدة .

ب - عدم اختيار رئيس تحرير للجريدة أو عدم وجود عدد من المحررين المسؤولين .

ج - صدور الجريدة بدون إخطار ، أو إصدارها قبل فوات مدة الثلاثين يوماً من تاريخ الإخطار .

د - عدم إعلان المحافظة أو المديرية بأية تغييرات تطرأ على بيانات الإخطار .

بالإضافة إلى ذلك أجاز القانون للمحكمة الحكم بحبس رئيس التحرير والمحررين

المسؤولين والطابع والناشر في حالة مخالفة مواد قانون المطبوعات وخاصة تلك المتعلقة بالإخطار .

كما أجاز للمحكمة الحكم بالغرامة من ٢٠ جنيها إلى ٢٠٠ جنية أو الجمع بينهما (الحبس والغرامة) .

أما كل مخالفة لمواد قانون المطبوعات الأخرى فيعاقب عليها بغرامة لا تتجاوز ١٠٠ قرش (م ٢٩) ، ويدخل تحت هذه المادة مخالفة المادة (٢٤) الخاصة بحق الرد .
ويلاحظ هنا قسوة العقوبات فيما يختص بمخالفة شروط الإخطار ، أو عدم إعلان المحافظة أو المديرية بأية تغييرات تطرأ على بيانات الإخطار ، في الوقت الذي اعتبر فيه المشرع امتناع الجريدة عن نشر ما يصلها من رد الأفراد على ما سبق نشره ، مجرد مخالفة يحكم فيها بغرامة ١٠٠ قرش ، وهي عقوبة « واهية » ، كما يصفها جمال العطيبي رغم أهمية حماية حق الرد ، ورغم أنه أولى بالحماية من عدم إعلان المحافظة بأية تغييرات تطرأ على بيانات الإخطار .

وهكذا يتضح أن قانون المطبوعات الصادر عام ١٩٣٦ لم يختلف في فلسفته عن قانوني ١٨٨١ ، و ١٩٣١ ، وأن المشرع قد اتجه إلى التشديد في العقوبات على الصحافة ، ومنع الإدارة حقوقاً يمكنها عن طريقها أن تعرقل إصدار الصحف .

قانون العقوبات رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧

في قانون العقوبات الكثير من النصوص المتفرقة التي تتضمن المساس بحرية الرأي والتعبير سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة ، لذا فإن القول بأن جرائم الصحافة والنشر هي الجرائم الواردة في الباب الرابع عشر من الكتاب الثاني ، أو جرائم القذف والسب وإفشاء الأسرار الواردة في الباب السابع من الكتاب الثالث يعد قولاً قاصراً ، والحقيقة أن جرائم الصحف والنشر تقع في نصوص متفرقة وفي أقسام مختلفة من قانون العقوبات ، وهذا يدل على تخلف المشرع المصري ، إذ أنه من الواجب أن يخصص لجرائم الرأي والتعبير كتاباً مستقلاً ، والحقيقة أن تفرق النصوص التي تناول جرائم الرأي والصحافة يؤدي إلى الكثير من المشاكل في التطبيق والتفسير بالإضافة إلى إمكانية وجود تكرار أو تعارض بين هذه النصوص المتفرقة .

ويمكن تقسيم جرائم الصحافة التي اشتمل عليها قانون العقوبات إلى :

جرائم التحريض والترويج والإغراء(*)

أسرف المشرع في العقاب على هذه الجرائم ، كما لجأ إلى تشديد العقوبات في هذه الجرائم ومن أمثلة ذلك :

(*) هناك الكثير من المشكلات التي تثار عند محاولة تعريف هذه المصطلحات التي استخدمها المشرع في قانون العقوبات ، ويعرف الدكتور عماد النجار التحريض « بأنه عملية نفسية يقوم بموجبها المخرض بحث الجمهور الذي يحرضه على أفعال معينة يكون من شأنها الإضرار بالمصلحة التي يحميها القانون، والتحريض بهذا المعنى هو الحث أو الإيحاء والاقتراح والتحسين والإهاجة والاستحسان إلى آخر هذه المرادفات ، والتحريض يقوم على فكرة أساسية قوامها الاعتماد على العاطفة والوجدان ، ولا يلوي على العقل أو يعبأ به ، وهذا هو الأساس الذي يستعين به القاضي حينما يلتبس الرأي بالتحريض ، ويلتف التحريض بالتعليق لتمييز كل منهما عن الآخر .

(انظر عماد النجار ، مرجع سبق ذكره ، ص ٢٩١ ، ٢٩٢) .

ويعرف عماد النجار أيضا الترويج بأنه كل دعوة إلى الأخذ بمبدأ من المبادئ أو مذهب من المذاهب والإرشاد إليه والحث على الأخذ به ، وهو أسلوب من أساليب التحريض قوامه الدعاية والإيحاء بالاتجاه أيضا إلى العواطف والغرائز دون اللجوء إلى العقل والمنطق ، والترويج يقتضي تعدد المتعرضين له وحرص الدعاية على ذلك .

(المرجع السابق نفسه ، ص ٣٣٠) .

أما الإغراء فيقال أغرى الرجل بكذا أي حرضه عليه .

ونرى أنه من الصعوبة بمكان التحديد الدقيق لهذه المصطلحات وأنه ليست هناك فروق واضحة بين التحريض والترويج والإغراء من ناحية وبين إبداء الرأي والتعليق من ناحية أخرى ، وأنه كما يقول الدكتور عصفور : « إن مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات يلزم الشارع بتعريف كل جريمة يرى النص عليها تعريفا من شأنه رفع كل غموض يحتمل أن يحيط بتفسيرها أو تحديد نطاقها عند تطبيق القاضي لها ، وإلا أدى الغموض في تعريف جرائم الصحافة والرأي إلى مصادرة حرية الصحافة والرأي ذاتها ، فإذا عجز الشارع نفسه عن تحري الوضوح التام في تعريف ما يرى محرمة ، فأحرى به أن يمتنع عن التجريم ، لأن عجزه عن تفادي الإبهام يعني عدم قدرته على التمييز فيما يحرم بين الحرية وحدودها ، وخير له عندئذ أن يطلق الحرية من أن يقيد بها ، إن مجرد احترام هذه القاعدة كفيل بدعوة الشارع المصري إلى إعادة النظر في عدد من جرائم النشر المنصوص عليها في قانون العقوبات مثل جريمة التحريض على كراهية نظام الحكومة المقررة في القطر المصري أو الازدراء به (م ١٧٤) ، وجريمة تحبيذ أو ترويج المذاهب التي ترمي إلى تغيير النظم الأساسية للهيئة الاجتماعية (م ١٧٤) .

جرائم التحريض

١ - التحريض على ارتكاب جنايات القتل أو النهب أو الحرق أو جنایات مخلة بأمن الحكومة بواسطة إحدى طرق العلانية ، ويعاقب المحرض على ذلك بالحبس إذا لم تترتب على تحريضه أية نتيجة (م ١٧٢) .

٢ - التحريض على قلب نظام الحكومة المقرر في القطر المصري أو على كراهته أو الإزدراء به ، ويعاقب المحرض على ذلك بالسجن مدة لا تتجاوز خمس سنين ، وبغرامة لا تقل عن خمسين جنيهًا ولا تزيد على خمسمائة جنيه (م ١٧٤ : أولاً) .

يرى رياض شمس « إن نظام الحكومة المقرر في القطر المصري عبارة غامضة كل الغموض ، اختلفت المحاكم في تفسيرها اختلافًا خطيرًا كل الخطر على حرية إبداء الرأي في وجوه الإصلاح الدستوري على نحو يؤثر في الرأي العام تأثيرًا كافيًا لتحريكه وبعثه على تحقيق الإصلاح المطلوب ، ولربما أدت هذه الفقرة من المادة ١٧٤ إلى تقويض أركان الديمقراطية ، إذ تحول دون تزويد النخبين بالاستشارة الضرورية لممارسة حقوقهم باعتبارهم مصدر السلطات ، فتقضي على الدستور من حيث أرادت حمايته ، وقد حكم بأن حرية الرأي المكفولة بالدستور هي الحرية المقيدة بأن تكون في حدود القانون ، كما نصت على ذلك المادة (١٤) من الدستور ، وعليه فإن المادة (١٧٤) تكون مخالفة لروح الدستور من حيث عدوانها على حرية الرأي التي كفلها الدستور ، ولكن المحكمة مضطرة إلى تطبيقها .

ويتساءل رياض شمس كيف يستطيع أصحاب الرأي إبداء رأيهم مع وجود هذه المادة التي تفسرها مرة محكمة الجنايات تفسيرًا محدودًا في نطاق الحكومة الملكية الوراثية ذات الشكل النيابي ، ثم تفسرها مرة أخرى تفسيرًا بعيد المدى يشمل الوزارة القائمة التي لا تكفي مواد القذف والسب والإهانة لحماية رئيسها وأعضائها ، بل يجب أن تحميهم المادة (١٧٤) لكي تقوم في مصر وزارة تطاع وشعب يطيع أيا كان عمل الوزارة في شخص رئيسها يعتبر تحريضًا على كراهة نظام الحكومة المقرر بغير شبهة ؟

ويتتبع رياض شمس أصل هذه المادة فيقول : إن الشارع المصري أخذ هذه المادة عن قانون فرنسي صادر عام ١٨٢٢ ، ثم عدلها في ضوء مشروع قانون العقوبات الذي وضعه مستر برونيات عام ١٩١٨ ناقلاً هذا التعديل عن المادة ١٢٤ من القانون الهندي (٦٣) .

إن هذه المادة بلاشك تفتح الباب واسعا للاختلاف في التفسير ، ولسوء الاستخدام في التطبيق ، وهي نتيجة لغموض عبارة « نظام الحكومة المقرر في القطر المصري » التي يمكن أن تنطبق على أي نقد يوجه إلى الحكومة ، وبالتالي فإنها يمكن أن تجهض نص المادتين (١٤) ، (١٥) من الدستور .

كما أن هذه المادة لا تقتصر على معاقبة المخرض فقط بتلك العقوبة القاسية التي بينها فيما سبق ، بل إنها أيضا تعاقب كل من شجع بطريق المساعدة المالية على ارتكاب جريمة من الجرائم المنصوص عنها في المادة (١٧٤) بالعقوبة نفسها .

وبالتالي فإن العقوبة نفسها يمكن أن تطبق على صاحب الجريمة ، وكل من ساهم في تمويلها حتى عن طريق الإعلانات .

٣ - تحريض الجند بإحدى طرق العلانية على الخروج عن الطاعة أو على التحول عن أداء واجباتهم العسكرية ، ويعاقب المخرض بنفس العقوبات التي نصت عليها المادة (١٧٤) ، وهي السجن لمدة لا تتجاوز خمس سنين ، وبغرامة لا تقل عن خمسين جنيها ، ولا تزيد على خمسمائة جنية ، (م ١٧٥) .

٤ - التحريض بإحدى طرق العلانية على بغض طائفة أو طوائف من الناس أو على الازدراء بها إذا كان من شأن هذا التحريض تكدير السلم العام ، ويعاقب المخرض على ذلك بالحبس مدة لا تتجاوز سنة ، وبغرامة لا تقل عن عشرين جنيها ، ولا تزيد على مائة جنية أو بإحدى هاتين العقوبتين ، (م ١٧٦) .

ويرى رياض شمس « إن هذه المادة لا يتفق وجودها مع حرية الرأي في بلد ديمقراطي يعترف دستوره بمبدأ حرية الفكر ، ويجب أن يتسع صدره لكل المذاهب ما دامت حرية الاعتقاد مطلقة ، ومادام معتقوها لا يعتدون على سائر المواطنين ، وما داموا يعتمدون في نشر مذهبهم على المبادئ الديمقراطية من حيث إقناع الناخبين والاعتماد على تأييدهم » (٦٤) .

إن المشرع المصري قد استقى نص هذه المادة من قانون ٢٣ مارس ١٨٢٢ الفرنسي ، وقد ألغى المشرع الفرنسي هذه الجريمة بقانون الصحافة الصادر عام ١٨٨١ مع سائر جرائم الفكر التي استبعدها .

كما أن هذا النص يقيّد حرية التعبير وحق النقد ، فالقول بقيام البغض والازدراء ، أو

تكدير السلم العام مسائل أشبه بالغيبيات ، ولا يصح تجريم أمور يصعب ضبطها ، كما أن النص يضيف حصانة على الطوائف ، وقد يكون في إظهار عيوبها ما يسمح للمجتمع بتلافيها .

ولقد استخدمت هذه المادة لحماية طبقة الرأسماليين ، فقد اتهمت النيابة العمومية رئيسي تحرير جريدة الوفد المصري بأنهما قد حرصا علنا على بغض طائفة الرأسماليين والازدراء بها ، وطلبت معاقبتهما بنص هذه المادة ، وقد قالت محكمة جنايات مصر في حكمها الصادر في ١٨ سبتمبر ١٩٤٧ : إنه بمراجعة المقالات يتبين منها أنها حملة على أشخاص يتولون الحكم ثم يعودون بالمساهمة كمديرين للشركات ، مما لا يتفق والصالح العام ، وأشارت المحكمة إلى نقد وتذمر الرأي العام من ذلك الوضع ، وأن جريدة الوفد المصري قد عبرت عن شعور طبيعي يجيش في نفس كل مواطن ، وأن رئيسي تحرير الوفد المصري لم يهدفا إلى تكدير السلم ، فضلا عن أن رائدهما مصلحة عامة ، وقد عولج ما هدفا إليه بقانون ، وقد وضع صدور قانون الشركات للشكوى حداً (٦٥) .

٥ - التحريض على عدم الانقياد للقوانين ، أو تحسين أمر من الأمور التي تعد جريمة أو جنحة بحسب القانون ، ويعاقب على ذلك بالحبس مدة لا تتجاوز سنة وبغرامة لا تقل عن عشرين جنيهًا ولا تزيد على مائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين (المادة ١٧٧) .

وهذه المادة يرجع أصلها التاريخي إلى قانون ١٨١٩ الفرنسي الذي صدر في عهد كان فيه القانون إرادة من الهيئة الحاكمة ، وبالتالي يكون عدم الانقياد إليه خروجًا على إرادة الآلهة ، ورغم أن هذه الفكرة الاستبدادية انمحت من الوجود لكن مازال هناك من القوانين ما يحتفظ بأثر لها مثل هذا النص ، والقانون بحسب الأصل إرادة الشعب بقصد تحقيق خير الجماعة ، فإذا عنّ لهذه الجماعة أنه لم يعد يحقق لها الخير ولا داعي لطاعته فليس ذلك إلا النقد المباح المبتغى به مصلحة الجماعة ، ولذلك أدرك المشرع الفرنسي هذه الأفكار عندما شب سلطان حرية الرأي وحق النقد فألغى هذا النص (٦٦) .

إن هذه المادة تضيف قيدًا جديدًا على حرية الرأي والصحافة ، وتشكل مع غيرها من المواد السابقة اعتداء على نصوص الدستور التي كفلت هذه الحرية .

٦ - التحريض على ارتكاب جريمة من الجرائم المنصوص عليها في المواد ٨٦ و ٨٧ و ٨٩

٩٠ و ٩١ و ٩٢ و ٩٣ و ٩٤ من قانون العقوبات ، ويعاقب المحرض على ذلك بالأشغال الشاقة المؤقتة أو بالسجن إذا لم يترتب على هذا التحريض أثر .

ومن بين الجرائم التي تنص عليها هذه المواد ، الاعتداء على حياة الملك أو على حريته ، أو الملكة أو أحد أوصياء العرش والشروع بالقوة في قلب دستور الدولة أو شكل الحكومة أو نظام توارث العرش أو تغيير شيء من ذلك ، وتخريب أملاك الحكومة ... إلخ ، وهي كلها جرائم مخلة بأمن الحكومة من جهة الداخل .

جرائم الترويع أو التحبيذ والإغراء

١ - تحبيذ أو ترويع المذاهب التي ترمي إلى تغيير مبادئ الدستور الأساسية ، والنظم الأساسية للهيئة الاجتماعية بالقوة والإرهاب أو بأية وسيلة أخرى غير مشروعة ، ويعاقب على ذلك بالسجن مدة لا تتجاوز خمس سنين ، وبغرامة لا تقل عن خمسين جنيها ، ولا تزيد على خمسمائة جنية ، ويعاقب بنفس العقوبات كل من شجع بطريق المساعدة المادية والمالية على ارتكاب هذه الجريمة (م ١٧٤ : ثانيا) .

وإذا كانت الفقرة الأولى من المادة (١٧٤) تنص على حماية النظام السياسي ، فإن هذه الفقرة تنص على حماية النظام الاجتماعي بما يتضمنه من قواعد في شئون الاقتصاد والزواج والدين والقرابة وسائر العلاقات الاجتماعية والفلسفة التي ترتكز عليها هذه القواعد ، سواء رأسمالية أو شيوعية أو اشتراكية ... إلخ .

ورغم كل ذلك فإن المشرع لم يكتف بالمادة (١٧٤) ، فأصدر المرسوم بقانون رقم (١١٧) في ١٤ أغسطس ١٩٤٦ ، ليضيف فقرة جديدة إلى نص المادة ٩٨ عقوبات تنص على أن يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز خمس سنوات وبغرامة لا تقل عن خمسين جنيها ولا تزيد على خمسمائة جنية كل من روج في المملكة المصرية بأية طريقة من الطرق لتغيير مبادئ الدستور الأساسية أو النظم الأساسية للهيئة الاجتماعية أو لتسويد طبقة اجتماعية على غيرها من الطبقات ، أو للقضاء على طبقة اجتماعية ، أو لقلب نظم الدولة الأساسية الاجتماعية أو الاقتصادية متى كان استعمال القوة أو الإرهاب أو أية وسيلة أخرى غير مشروعة ملحوظا في ذلك ، ويعاقب بنفس العقوبات كل من حذب بأية طريقة من الطرق الأفعال المذكورة .

ومع أن نص هذه الإضافة لا يختلف كثيرا عن نص المادة ١٧٤ التي تحمي النظام الاجتماعي ، إلا أنه من الواضح أن المشرع قد أراد حماية النظام الطبقي في مصر بهذه الإضافة لذلك قالت المذكرة الإيضاحية لمشروع المرسوم بقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٤٦ الذي تضمن هذه الإضافة : كان من آثار الحرب العالمية الأولى أن سرت النظريات الشيوعية والفوضوية ، وقطعت شوطا بعيدا بحيث أصبحت الهيئات النظامية عرضة للترزع ، ولقد شوهد في السنين الأخيرة إن الذين يقولون بالمساواة قد تطرفوا لدرجة هدامة ، فوقفوا لهذا التيار الجارف ، وايسادا للباب دون تغلغله بين طبقتا العاملة الهادئة الوادعة ، وحماية لأولئك العمال وغيرهم ، ممن يتعرضون للاندفاع في هذا التيار المخرب ، لم ير الشارع بدا من أن يضرب على أيدي من يريدون أن تقضي طبقة على غيرها من الطبقات .

إن هذه الإضافة توسعة لحكم المادة ١٧٤ ، ومع أن المذكرة الإيضاحية لم تشر إلا إلى الفوضوية والشيوعية ، فإن المادة ١٧٤ تنص على كل المذاهب ، ولعل المشرع أراد انطباقها على هذين المذهبين بالذات ، ومع ذلك فلا يمكن استبعاد إمكانية تطبيقها على هذين المذهبين وغيرهما من المذاهب ، مما عساه أن يكون قد غاب عن المذكرة الإيضاحية ، أو مما يحتمل أن تتمخض عنه الحركات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية في المستقبل .

وقد قامت الحركة الوطنية بالظعن في دستورية هذه الإضافة التي تضمنها المرسوم بقانون ١١٧ لسنة ١٩٤٦ ، لكن محكمة النقض رفضت هذا الظعن في ١٦ إبريل ١٩٥١ مستندة إلى « إن الدستور قد قرر في المادة ١٤ منه أن حرية الرأي مكفولة ، ولكنه حرص أن يجعل ذلك في حدود القانون ، كذلك رفضت محكمة النقض الظعن بعدم دستورية هذه الإضافة ، في ٥ فبراير ١٩٥٢ ، وفي ٣ مارس ١٩٥٢ .

ولكن إذا كان الدستور قد قرر أن هذه الحرية التي كفلها تتم ممارستها في حدود القانون ، فإنه لا يمكن تصور إمكانية صدور قانون يصادر هذه الحرية التي كفلها الدستور ، وإلا يكون هذا القانون قد ألغى المادة نفسها من الدستور ، كما أن هذه المادة قد أضيفت بمرسوم قانون صادر عن السلطة التنفيذية .

ومن الواضح أن حكومة إسماعيل صدقي كانت تبنت النية لإصدار هذا المرسوم بقانون عقب فض الدورة البرلمانية لأنها كانت تترك أن البرلمان سوف يرفض هذه الإضافة إذا عرضت عليه ، وبالتالي فإن هذه الإضافة تصبح غير دستورية نتيجة لكل المبررات السابقة .

٢ - إغراء واحد أو أكثر بارتكاب جناية أو جنحة بإحدى طرق العلانية ، ويعاقب على ذلك بالعقاب المقرر لها إذا ترتب على هذا الإغراء وقوع تلك الجناية أو الجنحة بالفعل حيث يعد شريكاً في فعلها ، أما إذا ترتب على الإغراء مجرد الشروع في الجريمة فيطبق القاضي الأحكام القانونية في العقاب على الشروع .

جرائم خاصة بالذات الملكية أو الأسرة المالكة :

ويمكن تقسيمها إلى :

١ - العيب في الذات الملكية أو الملكة أو ولي العهد أو أحد أوصياء العرش :

نصت المادة ١٧٩ من قانون العقوبات على أن يعاقب بالسجن أو الحبس مدة لا تزيد على خمس سنين كل من عاب في حق الذات الملكية بواسطة إحدى طرق العلانية ، ولا يقل الحبس على أية حال عن ستة أشهر ، ويعاقب بالحبس من عاب بواسطة إحدى تلك الطرق ، في حق الملكة أو ولي العهد أو أحد أوصياء العرش ، فإذا وقع ذلك في حضرة أحد ممن تقدم ذكرهم ضوعفت العقوبة .

وقد توسعت المحاكم المصرية في ظل النظام الملكي في تحديد المقصود بالعيب في الذات الملكية فوصفته محكمة النقض في ٢٥ ديسمبر ١٩٣٩ بأنه كل قول أو فعل أو كتابة أو رسم أو غيره من طرق التمثيل (والتعبير) يكون فيه مساساً بتصريحاً أو تلميحاً من قريب أو من بعيد مباشرة أو غير مباشرة ، بتلك الذات المصونة ، ولو لم يبلغ ما يعد بالنسبة لسائر الناس قذفاً أو سباً أو إهانة .

إن هذا التفسير يمكن بمقتضاه تجريم ذكر اسم الملك دون إضافة ألقاب وصفات التعظيم ، أو أية إشارة إلى أعماله قد لا ترضيه ، ونتيجة لذلك فقد ارتفع بشكل كبير عدد القضايا التي حوكم فيها الكتاب بتهمة العيب في الذات الملكية حتى أنه « في خلال عام واحد هو عام ١٩٥٠ تجمعت ١١ قضية عيب في الذات الملكية ضد جريدة الاشتراكية ، ووصل الأمر إلى حد رفع الحصانة عن إبراهيم شكري نائب الحزب الاشتراكي في مجلس النواب ، والرج به في السجن بتهمة العيب في الذات الملكية » (٦٧) .

ولكن المشرع لم يكتف بذلك لحماية الذات الملكية من أي نقد فاستحدث جرائم أخرى وهي :

٢ - التطاول على مسند الملكية والظعن على نظام توارث العرش أو حقوق الملك وسلطته:

نصت المادة ١٧٣ من قانون العقوبات على أن كل من تطاول بإحدى طرق العلانية على مسند الملكية أو ظعن في نظام توارث العرش أو ظعن في حقوق الملك وسلطته يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنتين وبغرامة لا تقل عن ثلاثين جنيهًا ولا تزيد على ثلثمائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط .

ولكن ما هو الفرق بين الظعن والتطاول ؟ يرى رياض شمس « أن التطاول هو الظعن ، وقد عبر عنهما النص الفرنسي بكلمة واحدة Attaque وهو يشمل كل نقد منطوق على تجريح يمس الهيبة أو يضعف الاحترام الواجب ، سواء أكان هذا تصريحًا أم تلميحًا ، بطريقة مباشرة أو غير مباشرة ، ولا يشترط فيه أن يكون قذفًا أو سبا ، بل أي شيء ترى فيه المحكمة مساسًا أو خدشًا أو تلويحًا أو غمزًا^(٦٨) .

إذن ما ضرورة وجود هذه المادة ؟ وما الفرق بينها وبين المادة ١٧٩ ؟ ولماذا يفتح المشرع الباب للاختلاف في تطبيق وتفسير هذه المواد والاختيار بينهما أو الجمع بينهما في قضية واحدة بما تحمله المادتان من عقوبات مختلفة ؟

يرى رياض شمس أنه ليس المقصود في هذه المادة حماية شخص الملك من التطاول عليه ، لأن شخص الملك محمي بالمادة ١٧٩ الخاصة بالعيب في حق الذات الملكية ، بل المقصود بالتطاول أن يكون موجهاً إلى التاج أو نظام الملك ، أي التطاول بالظعن في نظام الملكية ممثلًا في الجالس على العرش وحقوقه أو في نظام توارث العرش^(٦٩) .

ونرى نحن إنه مازالت هناك إمكانية للتداخل بين المادتين ، وصعوبة في التفرقة بينهما ، فالظعن يعني التطاول ، والظعن على حقوق الملك أو سلطاته يمكن تفسيره طبقًا لما قرره محكمة النقض في حكمها الصادر في ٢٥ ديسمبر ١٩٣٩ بأنه ظعن في الذات الملكية ، وأن مبالغة المشرع في حماية شخص الملك ، ونظام الملكية ونظام توارث العرش قد أدى إلى التداخل والاختلاط بين هذه النصوص وعدم وجود حدود واضحة بينها .

٣ - توجيه اللوم إلى الملك على عمل من أعمال حكومته :

نص المادة ١٨٠ على أن كل من وجه اللوم إلى الملك على عمل من أعمال حكومته ،

أو ألقى عليه مسؤولية بواسطة إحدى طرق العلانية يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنة وبغرامة لا تقل عن عشرين جنيها .

إن المشرع هذه المرة لم ينقل عن القوانين الفرنسية القديمة كالعادة ، ولكنه استحدث هذا الاصطلاح القانوني (اللوم) ، والمقصود بهذه المادة حماية شخص الملك مما عساه أن يوجه إليه من مؤاخذة بسبب مباشرة سلطته الدستورية فيما يختص بأعمال حكومته كتحميله مسؤولية وجود وزارة معينة في الحكم ، وكفي لتطبيق هذه المادة مجرد إلقاء المسؤولية على الملك ، وإن كان إلقاؤها مجردا من اللوم .

وقد فسرت محكمة النقض في حكمها الصادر في ١٢ مارس ١٩٤٦ هذه المادة حيث قالت : « لاشك أن نقد أعمال الحكومة حق مقرر إلا أنه لا يصح ألبة أن يصل إلى حد توجيه اللوم إلى الملك في صدد العمل الذي استوجب النقد ، أو حتى إلقاء المسؤولية عليه ، ولو كان هذا أو ذاك مسوقا في قالب الإجلال والإكبار ، بل إن ذلك معاقب عليه بالمادة ١٨٠ من قانون العقوبات ، فإذا زاد حتى تضمن عيبا كائنا ما كان في حق الذات الملكية كلن واجب العقاب عليه بالمادة (١٧٩) ، ذلك لأن الملك لا يكون محل مساءلة أبدا ، واشتراك الملك في حقيقة الواقع على أي وجه من الوجوه في أعمال الحكومة ليس من شأنه أن يؤثر في حرية النقد المقررة بل هذه الحرية مكفولة على الدوام ، ولكن على ألا يزج باسم الملك ، فإن نقد أعمال الحكومة لا يتجه ولا يمكن أن يتجه إلا إلى المسؤولين عنها بحكم الدستور » (٧٠) .

٤ - العيب في حق أعضاء الأسرة المالكة :

تنص المادة ١٨٣ على أن يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنة وبغرامة لا تقل عن عشرين جنيها ولا تزيد على مائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط من عاب بواسطة إحدى طرق العلانية في حق أحد أعضاء الأسرة المالكة .

ورغم كل هذه النصوص التي تكفي لتأليه الملك ، وإرهاب كل من يذكر اسمه أو اسم أحد أفراد الأسرة المالكة فإن المشرع لم يكتف بذلك ، بل اتجه إلى إضافة جرائم جديدة إلى قانون العقوبات لحماية الملك والأسرة المالكة ، ففي سنة ١٩٥٠ صدر القانون رقم ١٢٠ ، وتضمن إضافة مادة جديدة إلى قانون العقوبات هي المادة ٢٠١ مكرر ، وتنص

على أن يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر وبغرامة لا تتجاوز مائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من نشر في الصحف أو في غيرها من المطبوعات دون إذن مكتوب من وزير الداخلية أخباراً أو رسوماً أو صوراً أو رموزاً عن الشؤون الخاصة للأسرة المالكة أو لأحد أعضائها .

وقد جاء في المذكرة الايضاحية لهذا القانون أن الصحف قد دأبت على نشر شتى الأخبار والصور وما إليها عن الأسرة المالكة وأعضائها ، وذلك بدافع من رغبتها في تزويد الجمهور بأكبر قدر من هذه الأخبار عن الأسرة الكريمة ، ولما كان الواجب أن تبقى الأسرة المالكة بمنأى عن هذا النشاط الصحفي لما لها من مقام ممتاز في البلاد، ورأت الحكومة رغبة منها في وضع حد لهذه النزعة عند الصحف أن تستصدر تشريعاً يخضع كل ما ينشر في الصحف من الأخبار أو الصور التي تتعلق بالشؤون الخاصة للأسرة المالكة أو بأحد أعضائها لنوع من الرقابة التي يتولاها وزير الداخلية حتى لا تتذاع هذه الأخبار أو الصور في الصحف على الجمهور إلا بعد التحقق من صحتها ، ومن أن نشرها لا يجافي الذوق السليم ولا يخرج عن حدود اللياقة والاعتدال ، وذلك بوضع حكم يقضي بأن يعرض على وزير الداخلية كل ما يرى نشره من هذا القبيل قبل النشر ، وتكون مخالفة هذا الحكم فعلاً يعاقب عليه بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر ، وبغرامة لا تتجاوز مائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين ، وطبيعي أن هذه الجريمة لا تمنع من توقيع العقوبة الأشد إذا انطوى النشر على جريمة أخرى يعاقب عليها بعقوبة أشد ، وتكون المصادرة عقوبة تبعية يحكم بها القاضي .

إن هذا القانون يعني حظر نشر أنباء القصر إلا بترخيص من السلطة الإدارية وهو يفرض رقابة منعية على أخبار الأسرة المالكة قبل النشر ، والرقب هنا هو وزير الداخلية نفسه ، وهذه الرقابة المنعية (قبل النشر) محظورة بنص الدستور ، ومن هنا فإن المشرع لم يكتف بكل النصوص السابقة ، ولكنه في النهاية فضل فرض الرقابة على الأخبار الخاصة بالأسرة المالكة رغم تحريم الدستور لفرض الرقابة على الصحف ، هذا بالإضافة إلى أن أخبار الأسرة المالكة لا تتصل من قريب أو من بعيد « بوقاية النظام الاجتماعي » وهو الاستثناء الموجود في المادة (١٥) من الدستور .

وبالتالي فإن هذه المادة غير دستورية ، وتمثل اعتداء على حرية الصحافة التي كفلها

الدستور وأجهزها قانون العقوبات .

٥ - جرائم العيب والإهانة :

بالإضافة إلى جرائم العيب في الذات الملكية أو في حق أحد أعضاء الأسرة المالكة ،
أضاف المشرع جريمتين أخريين هما :

أ - العيب في حق ملك أو رئيس دولة أجنبية :

فقد نصت المادة ١٨١ على أن يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين كل من عاب
بإحدى طرق العلانية في حق ملك أو رئيس دولة أجنبية .

ورغم أن هذه المادة منقولة عن المادة ٦٠ من قانون الصحافة الفرنسي الصادر سنة
١٨٨١ ، إلا أن المشرع الفرنسي قد جعل المحاكمة تطبيقاً لهذه المادة ، وفقاً على تبليغ رئيس
الدولة الأجنبية مباشرة أو عن طريق ممثله السياسيين لوزير الخارجية وهذا يبلغ وزير العدل .

ب - العيب في حق ممثل لدولة أجنبية معتمد في مصر :

نصت المادة ١٨٢ على أن يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنة وبغرامة لا تقل عن
عشرين جنيهها ولا تزيد على مائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط ، كل من عاب
بإحدى طرق العلانية في حق ممثل لدولة أجنبية معتمد في مصر ، بسبب أمور تتعلق بأداء
وظيفته .

ج - إهانة إحدى الهيئات النظامية :

نصت المادة ١٨٤ على أن يعاقب بالحبس وبغرامة لا تقل عن خمسين جنيهها ولا تزيد
على مائتي جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من أهان أو سب - بإحدى طرق
العلانية - البرلمان أو أحد المجلسين أو غيرهما من الهيئات النظامية أو الجيش أو المحاكم أو
السلطات أو المصالح العامة .

وقد أشارت المذكرة الإيضاحية لهذه المادة إلى أن الإهانة أو السب الموجه إلى واحد أو
أكثر من أعضاء الهيئات أو السلطات أو المصالح دون تعيينهم قد يلحق الهيئة أو السلطة أو
المصلحة نفسها .

وعلى ذلك فإن الهيئات النظامية تعبير يقصد به جميع الهيئات الحكومية ، ويدخل في
ذلك الوزارات والمحاكم والهيئات والمصالح والمؤسسات والشركات العامة .

الجرائم الخاصة بحماية القضاء :

١ - الإخلال بالمقام :

تنص المادة ١٨٦ على أن يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز ستة أشهر وبغرامة لا تزيد على خمسين جنيها أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط كل من أخل - بإحدى طرق العلانية - بمقام قاض أو هيئته أو سلطته في صدد دعوى .

ويمكن أن نلاحظ هنا غموض وصعوبة تحديد مصطلح « الإخلال بالمقام » ، وهو يمكن أن يشمل أي تعرض أو مساس بقاض ، ويشترط طبقا للمادة أن يكون هذا التعرض بصدد دعوى مطروحة أمام المحكمة .

ومع التسليم بأهمية وضرورة حماية القضاة خلال نظرهم للقضايا المطروحة أمامهم ، إلا أنه يلاحظ قسوة العقوبة ، وأنها يمكن أن تنطبق على حقائق تم نقلها من خلال جلسات المحكمة نفسها كطلب الدفاع رد المحكمة أو أحد القضاة فيها ، كما أن هذا النص يشمل قضاة المحاكم الاستثنائية ، وهم في العادة يكونون من خارج السلطة القضائية كالعسكريين مثلا ، وهم لا يتمتعون بما يتمتع به القاضي الطبيعي من حصانات تكفل استقلاله .

٢ - التأثير في رجال القضاء أو النيابة أو الشهود :

نصت المادة ١٨٧ من قانون العقوبات على أن يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز ستة أشهر، وبغرامة لا تزيد على خمسين جنيها أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من نشر أمورا من شأنها التأثير في القضاة الذين يناط بهم الفصل في دعوى مطروحة أمام أية جهة من جهات القضاء في البلاد أو في رجال القضاء أو في النيابة أو غيرهم من الموظفين المكلفين بتحقيق أو التأثير في الشهود الذين قد يطلبون لأداء الشهادة في تلك الدعوى أو في ذلك التحقيق أو أمورا من شأنها منع شخص من الإفضاء بمعلومات لأولى الأمر أو التأثير في الرأي العام لمصلحة طرف في الدعوى أو التحقيق أو ضده فإذا كان النشر بقصد إحداث التأثير المذكور يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنة وبغرامة لا تقل عن عشرين جنيها ولا تزيد على مائة جنية أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط .

ومع التسليم بأهمية حماية حق المتهم في أن يحاكم محاكمة عادلة أمام قاضيه الطبيعي ، وضرورة حماية القضاة والشهود من تأثير النشر إلا أنه يلاحظ قسوة العقوبة هنا

حتى إذا كان النشر قد تم بحسن نية وهو ما جعل المشرع يضع عقوبة لهذا النوع من النشر، ويضع عقوبة أخرى على النشر الذي يقصد به إحداث التأثير .

هذا بالإضافة إلى أن قانون العقوبات قد أعطى لسلطات التحقيق حق حظر النشر في بعض القضايا ، وبالتالي فإنه كان لابد من تخفيف هذه العقوبة أو الاقتصار على الحالة التي يكون فيها النشر بغرض إحداث التأثير .

ومع ذلك فإن هناك حالة كانت أولى بأن يحميها المشرع ، وهي إلزام الصحف بنشر الحكم النهائي في القضية التي تقوم بنشر وقائعها ، خاصة إذا كان الحكم بالبراءة ، فذلك يعتبر من حق المتهم الذي نشرت الصحافة الاتهامات الموجهة إليه .

جرائم الخبر :

أ - الأخبار الكاذبة :

نصت المادة ١٨٨ على أن يعاقب بالعبس مدة لا تتجاوز ثمانية عشر شهرا ، وبغرامة لا تقل عن خمسين جنيهها ولا تزيد على مائتي جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من نشر بسوء قصد أخباراً كاذبة أو أوراقاً مصطنعة أو مزورة ، أو منسوبة كذبا للغير إذا كان من شأن هذه الأخبار أو الأوراق أن تكدر السلم العام أو أن تلحق ضرراً بالمصلحة العامة .

وقالت المذكرة الإيضاحية لهذه المادة إن المشرع قد شدد العقوبة الخاصة بنشر الأخبار الكاذبة بسوء قصد مراعاة لما يترتب على هذه الجريمة من الضرر بالمصلحة العامة ، وترك تقدير هذا الضرر للمحاكم فحذف وصفه بجسيم لتعذر وضع حد بين الجسيم وغيره .

إن المشرع المصري « قد نقل هذه المادة من القانون الفرنسي الصادر في ٢٩ يوليو ١٨٤٩ ، لكن المشرع الفرنسي لم يعد يعاقب على نشر الأخبار الكاذبة التي من شأنها أن تكدر السلم العام بل ترك الصحافة تتمتع بحرية إذاعة أخبارها الصادقة والكاذبة ، فإذا ترتب على النشر تكدير السلم بالفعل ، تدخل بالمادة ٢٧ من قانون الصحافة الصادر عام ١٨٨١ ، وهو إنما يتدخل في الواقع ليعاقب على التكدير الذي أُلْم بالسلم بسبب نشر الخبر الكاذب لا للعقاب على الخبر الكاذب الذي قد يترتب عليه أو الذي من شأنه تكدير السلم العام » (٧١) .

ويرى كامل زهيري « إن المشرع المستنير قد وضع في اعتباره سرعة الصحافة وإمكان

تسرب أخبار غير صحيحة ونشرها بحسن نية ، وبهذا رفع قانون ١٨٨١ الفرنسي العقوبة على الخبر الكاذب ، لكن المشرع المصري على العكس من ذلك قد أخذ بمعيار التضييق على الصحافة^(٧٢) .

لكن الحكومة قد حاولت في إبريل ١٩٤٦ أن تزيد في التضييق على الصحافة ، وأن تقوم بتعديل هذه المادة لتشمل إلقاء عبء إثبات حسن النية على المتهم بنشر الخبر الكاذب وأن تجرم التعليق على الأخبار تعليقات مفرضة ، أو نشر الأخبار بطريقة مبالغ فيها أو بطريقة مفرضة .

وقد تقدمت الحكومة بالفعل إلى البرلمان بمشروع قانون لتعديل هذه المادة ، ولكن انفضت الدورة البرلمانية دون إقرار هذا المشروع .

وهكذا فإنه في الوقت الذي يتجه فيه المشرع في الدول الأخرى مثل فرنسا إلى التخلي عن الكثير من العقوبات التي تفرض على الصحافة ، ويوسع من دائرة الحرية الممنوحة لها ، تقوم الحكومة بمحاولة التضييق على الصحافة ، وإلقاء تبعة إثبات حسن النية على المتهم^(*) .

وهناك أيضا مواد أخرى في قانون العقوبات تعاقب على نشر الأخبار الكاذبة مثل المادة ١٣٥ التي تنص على أن كل من أزعج إحدى السلطات العامة أو الجهات الإدارية أو الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية بأن أخبر بأية طريقة عن وقوع كوارث أو حوادث أو أخطار لا وجود لها يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر وبغرامة لا تزيد على عشرة جنيهات مصرية أو بإحدى هاتين العقوبتين .

ويمكن أن يقع هذا الإزعاج بطريقة النشر في الصحف ، وهي تتداخل في هذه الحالة مع المادة ١٨٨ إذا كان من شأن الأخبار تكدير السلم العام أو إلحاق ضرر بالمصلحة العامة . وهناك أيضا المادة ٨٠ فقرة (ج) التي تعاقب كل من أذاع عمدا في زمن الحرب أخبارا أو بيانات أو اشاعات كاذبة أو مفرضة أو عمد إلى دعاية مثيرة ، وكان من شأن ذلك

(*) أدخلت التعديلات التي حاولت الحكومة إضافتها إلى نص المادة ١٨٨ في عام ١٩٤٦ على قانون العقوبات بعد قيام ثورة يوليو بمقتضى القانون ٥٦٨ لسنة ١٩٥٥ ، وهو ما سوف نوضحه في الفصل القادم .

كله إلحاق الضرر بالاستعدادات الحربية للدفاع عن البلاد أو بالعمليات الحربية للقوات المسلحة ، أو إثارة الفزع بين الناس أو إضعاف الجلد في الأمة ، وحددت المادة العقوبة بالسجن وتركت للقاضي تحديد المدة ، أما إذا ارتكبت الجريمة نتيجة للتخاير مع دولة أجنبية فقد حددت المادة العقوبة بالأشغال الشاقة المؤقتة ، وإذا ارتكبت الجريمة نتيجة التخاير مع دولة معادية فتكون العقوبة الأشغال الشاقة المؤبدة .

وقد نصت الفقرة (د) من هذه المادة على أنه إذا كان الخبر الكاذب أو البيانات والإشاعات الكاذبة أو المغرضة من شأن نشرها إضعاف الثقة المالية بالدولة أو هيبتها واعتبارها أو الإضرار بالمصالح القومية للبلاد كانت العقوبة الحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد على خمس سنوات وبغرامة لا تقل عن ١٠٠ جنيه ، ولا تتجاوز ٥٠٠ جنيه أو إحدى هاتين العقوبتين ، فإذا وقعت الجريمة في زمن الحرب شددت العقوبة فأصبحت السجن .

كما يعاقب المشرع في المادة ٣٤٥ من ينشر أخباراً أو إعلانات مزورة أو مفتراة إذا ترتب عليها التسبب في علو أو انحطاط أسعار الغلال أو البضائع أو البونات أو السندات المالية المعدة للتداول عن قيمتها المقررة لها في المعاملات التجارية ، والعقوبة في هذه الحالة هي الحبس مدة لا تزيد على سنة ، والغرامة التي لا تتجاوز مائة جنيه أو إحدى هاتين العقوبتين .

ب - الأخبار الصحيحة المحظور نشرها :

إذا كان الأصل هو حرية الصحافة في استقاء الأنباء ونشرها ، فإن هناك حالات لا يجوز فيها النشر ولو كان الخبر صحيحاً ، ولكن كلما اتسع نطاق الحظر وتعددت حالاته ، كان ذلك فرضاً لنوع من السرية يخل بحق المواطنين في أن يعرفوا ما يجري في المجتمع الذي يعيشون فيه .

ومع التسليم بأهمية ومشروعية الحق في منع النشر في بعض الحالات حماية لحقوق أخرى أولى بالحماية ، إلا أن التوسع في حظر النشر يعد اعتداء على حق الجماهير في المعرفة ، وهو حق يجب أن يحرص المشرع على حمايته .

ويلاحظ هنا توسع المشرع في حالات حظر النشر ، واتجاه المشرع إلى تشديد العقوبات ، وسوف نوضح ذلك من خلال استعراض الحالات التي حظر فيها المشرع النشر وهي :

١ - أسرار الدفاع : حظر المشرع في المادة ٨٠ (أ) من قانون العقوبات إذاعة الأسرار

المتعلقة بالدفاع ، وحدد العقاب على مخالفة هذا الحظر بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد على خمس سنوات ، وبغرامة لا تقل عن مائة جنيه ، ولا تتجاوز خمسمائة جنيه ، فإذا وقعت الجريمة في زمن الحرب شددت العقوبة إلى السجن .

ورغم أن نص هذه المادة واضح في حظر نشر الأنباء المتعلقة بأسرار الدفاع ، إلا أن المشرع قد أضاف إلى نصوص قانون العقوبات ، بعض النصوص لحماية أسرار الدفاع مثل المادة ١٨٨ مكرراً التي أضيفت بالمرسوم رقم ٩٧ لسنة ١٩٣٩ ونصت على أن يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة شهور ولا تتجاوز سنة وبغرامة لا تقل عن عشرين جنيهاً ولا تزيد على مائة جنيه كل من نشر بيانات خاصة بالدفاع الوطني كان يجب أن تبقى سرية أو حظرت الحكومة إفشاءها .

ثم قام المشرع بإلغاء نص هذه المادة بمقتضى القانون ٤٠ الصادر في ٢٨ مايو ١٩٤٠ .

٢ - الجلسات السرية للمحاكم : حظرت المادة ١٨٩ نشر ما يجرى في الدعاوى المدنية أو الجنائية التي قررت المحاكم سماعها في جلسة سرية ، وحددت العقوبة على ذلك بالحبس مدة لا تتجاوز سنة وبغرامة لا تقل عن عشرين جنيهاً ولا تزيد على مائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين ، ويعاقب بالعقوبات السابقة نفسها من نشر ما جرى بالمداولات السرية بالمحاكم (م ١٩١) .

٣ - الجلسات السرية للبرلمان ، وحظرت المادة ١٩٢ نشر المناقشات التي تجرى في الجلسات السرية لأحد مجلسي البرلمان ، وعاقبت على ذلك بالعقوبات التي نصت عليها المادة ١٨٩ السابق الإشارة إليها .

٤ - التحقيقات التي يأمر قاضي التحقيق بحظر النشر فيها : إن الأصل في التحقيقات الجنائية أن تجرى في غير علانية أي أن إجراءاتها لا تتم في حضور الجمهور ، كما أن المشرع يفرض واجب الإلزام بكتمان أخبار هذه التحقيقات على كل من يشترك فيها ، ومع ذلك فإن للصحف أن تنشر من أخبار هذه التحقيقات ما يصل إلى علمها .

ويلاحظ هنا أن المشرع قد بالغ في إباحة حظر النشر ، وتجريم نشر أخبار التحقيقات التي يحظر قاضي التحقيق نشر أي شيء عنها ، فقد نصت المادة ١٩٣ على أن يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز ستة أشهر وبغرامة لا تزيد على خمسين جنيهاً أو بإحدى هاتين

العقوبتين فقط كل من نشر إذاعات بشأن تحقيق جنائي قائم إذا كان قاضي التحقيق قد أمر بجعل التحقيق سريا ، أو إذا كانت النيابة العمومية قد حظرت إذاعة شيء منه .

وقد ألغى المشرع هذه المادة بالقانون رقم ٢٣٢ الصادر في ٣٠ ديسمبر سنة ١٩٥١ ، واعترف المشرع في المذكرة الإيضاحية لهذا القانون بأن المادتين ١٩٣ و ١٩٩ من قانون العقوبات لا شبيه لهما في تشريع من التشريعات الجنائية ، وأن كليهما دخیل على قانون العقوبات ، وأنه عندما ألغى دستور الأمة في سنة ١٩٣٠ لم يجد المشرع حينذاك بدا من إحاطة الحكومة بسياج تشريعي يمنع الصحف المعارضة من الخوض في كل أمر قد تخرج إثارتة الحكومة ، ويحرم عليها الإشارة إلى أي تحقيق تأمر به السلطة التنفيذية ، إذا هي اجتزت - أي الصحف - على نقد عمل من أعمال الحكام أو تصرف من تصرفاتهم ، وبما أن الحكمة الظاهرة من هاتين المادتين هي حماية التحقيق وهي مزعومة فقد دلت التجارب على أن مجال تطبيقها ليس حماية التحقيق ، بل إن تطبيق إحداها كان حائلا دون ظهور الحقيقة ، ومانعا من الكشف عن أخطر الجرائم ، وبما أن المادة ١٩٣ ليس هدفها حماية التحقيق ، وإنما هدف بها المشرع إلى عدم إحراج المحقق كما جاء في المذكرة الإيضاحية على لسان مشرعيها ، ولكن علانية التحقيقات لا يمكن أن تكون سببا في إحراج المحقق بل على العكس فمن شأن العلانية أن تنأى بالتحقيق عن الشبهات (*) .

ومع اعتراف المشرع بأن المادة ١٩٩ دخیلة أيضا على قانون العقوبات ، وأنه ينطبق عليها ما ينطبق على المادة ١٩٣ من أن إضافتها قد جاءت نتيجة الرغبة في إحاطة الحكومة بسياج تشريعي يمنع الصحف المعارضة من الخوض في كل أمر قد تخرج إثارتة الحكومة ، ورغم أن المادة ١٩٩ يمكن أن تكون أخطر من المادة ١٩٣ ، إلا أن المشرع قد ألغى المادة ١٩٣ وأبقى على نص المادة ١٩٩ .

وتنص المادة ١٩٩ على أنه إذا ارتكبت الجريمة جريمة من الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع عشر من الكتاب الثاني من قانون العقوبات ، واستمرت الجريمة أثناء التحقيق في نشر مادة من نوع ما يجري التحقيق من أجله أو من نوع يشبهه فيجوز للمحكمة الابتدائية منعقدة بهيئة غرفة مشورة بناء على طلب النيابة العمومية أن تأمر بتعطيل الجريمة ثلاث مرات على الأكثر ، ويصدر الأمر بعد سماع أقوال المتهم ، ولا يجوز الطعن في هذا

(*) أعيد نص المادة ١٩٣ مرة أخرى إلى قانون العقوبات عام ١٩٥٧ بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٥٧ .

الأمر بأية طريقة من طرق الطعن .

ويجوز إصدار أمر التعطيل كلما عادت الجريدة إلى نشر مادة من نوع ما يجرى التحقيق معها من أجله أو من نوع يشبهه .

ويطّل فعل أمر التعطيل إذا صدر أثناء مدة التعطيل أمر بحفظ القضية أو قرار بأن لا وجه لإقامة الدعوى فيها أو حكم بالبراءة .

إن هذه المادة التي تجيز تعطيل الصحيفة إذا استمرت في نشر مادة من نوع ما يجرى التحقيق من أجله أو من نوع يشبهه كانت أولى بأن يلغىها المشرع ، كما ألغى المادة ١٩٣ ، ولقد عانت الصحافة كثيرا من تطبيق هذا النص ، الذي فتح الباب أمام الإدارة لتعطيل الصحف ، فإذا بدأت إحدى الصحف حملة بشأن الكشف عن فساد في إحدى نواحي الإدارة الحكومية ، بدأ التحقيق معها ، فامتنع عليها المضي في نشر الحملة الصحفية ، وإلا تعرضت للتعطيل ، ويظل التحقيق مفتوحا لا يت فيه حتى تزول مناسبة النشر أو تتغير الأحوال .

ج - ما يجرى في القضايا المتعلقة بجرائم الصحافة :

حظرت المادة ١٨٩ من قانون العقوبات نشر ما يجرى في الدعاوي المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع عشر من الكتاب الثاني الخاص بالجنح التي تقع بواسطة الصحف ، والباب السابع من الكتاب الثالث الخاص بجرائم القذف والسب وإفشاء الأسرار . ويعاقب على النشر في هذه الحالة بالحبس مدة لا تتجاوز سنة وبغرامة لا تقل عن عشرين جنيتها ولا تزيد على مائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين .

ويلاحظ هنا قسوة العقوبة المقررة على مخالفة هذه المادة ، هذا بالإضافة إلى أن المشرع هنا يحظر النشر في طائفة من القضايا حتى وإن لم تر المحكمة ضرورة هذا الحظر .

د - ما يجرى في الدعاوي التي تحظر المحكمة النشر فيها :

نصت المادة ١٩٠ على أنه يجوز للمحاكم نظرا لنوع وقائع الدعوى أن تحظر في سبيل المحافظة على النظام العام أو الآداب نشر المرافعات القضائية أو الأحكام كلها أو بعضها ، وحدد المشرع العقوبة المترتبة على مخالفة ذلك بالحبس مدة لا تتجاوز سنة وبغرامة لا تقل عن عشرين جنيتها ولا تزيد على مائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين . ويرى العطيبي أن

هذه المادة تنطبق على « ما يجرى في دعاوي ذات طبيعة عائلية خاصة مثل دعاوي الطلاق والتفريق والزنا » (٧٣) .

لكن هذه المادة تشمل أيضا القضايا التي تمس النظام العام ، وترى المحكمة ضرورة حظر النشر فيها في سبيل المحافظة على النظام العام ، وهو مصطلح يمكن أن يشمل الكثير من القضايا .

هـ - نشر ما يجرى في الجلسات العلنية للمحاكم والبرلمان بسوء نية :

نصت المادة ١٩١ على تجريم نشر ما يجرى في الجلسات العلنية للمحاكم بغير أمانة وبسوء قصد ، وحددت العقوبة على ذلك بالحبس مدة لا تتجاوز سنة وبغرامة لا تقل عن عشرين جنيها أو إحدى هاتين العقوبتين .

كما نصت المادة ١٩٢ على تجريم نشر ما يجرى في الجلسات العلنية لمجلسي البرلمان بغير أمانة وبسوء قصد ، وحددت العقوبة السابقة نفسها على ذلك .

ويلاحظ هنا صعوبة التحديد الدقيق للمصطلحات التي استخدمها المشرع ، وصعوبة تعيين ما يمكن أن ينطبق عليه هذا الحكم خاصة إذا أخذنا في الاعتبار سرعة الصحافة ، وإمكانية أن تتعرض المادة للاختصار .

جرائم القذف والسب

أفرد المشرع بابا خاصا في قانون العقوبات لجرائم القذف والسب وإفشاء الأسرار هو الباب السابع من الكتاب الثالث ، هذا بالإضافة إلى بعض المواد الأخرى المتفرقة التي تضمنها القانون .

أ - القذف :

عرفت المادة ٣٠٢ القذف ، وطبقا لتعريف المادة يلزم لقيام القذف قانونا « توافر الأركان الثلاثة الآتية :

١ - الإسناد أو الإدعاء بفعل لو صح لكون جريمة في حق من أسند إليه أو سببا في احتقاره عند أهل وطنه .

٢ - علانية هذا الإسناد أي أن يكون قد استخدم إحدى وسائل العلانية ومنها الصحافة .

٣ - توافر قصد جنائي محيط بهذين الركنين .

وقد أخرجت المادة ٣٠٢ الموظف العام من هذا الحكم ، وبالتالي لا يعتبر الطعن في أعمال الموظف العام أو الشخص ذي الصفة النيابية العامة أو المكلف بخدمة عامة قذفا ، ولكن يشترط لاعتبار نقد الموظف العام مباحا توافر الشروط الآتية :

١ - أن يكون الموضوع الذي يوجه إليه النقد له أساس ثابت أو محل جدل ، أما اختلاق الموضوع فغير جائز ، ويكفي أن يعتقد الناقد اعتقادا مبنيا على سبب جدي ومعقول بوجود موضوع لا يحظر القانون نشره .

٢ - أن يكون موضوع النقد مما يهم الجماهير ، وما يهم الجماهير هو كل واقعة ترتبط ارتباطا لا تقبل التجزئة بشئون حياتهم حتى لو كان متصلا بالحياة الشخصية لمن يتم نقد فعله أو تصرفه .

٣ - أن يكون النقد موجها أساسا إلى الموضوع ومستندا إليه لا إلى الأشخاص .

٤ - أن يكون النقد ملائما للموضوع محل النقد ومتناسبا معه .

٥ - أن يكون الناقد حسن النية ويعني ذلك توخي الناقد تحقيق المصلحة العامة مع اعتقاد الناقد في صحة ما يديه من آراء ، ويدخل حسن النية في صميم اختصاص محكمة الموضوع.

وقد فرقت المادة ٣٠٢ بين الشخص العام (الموظف العام أو الشخص ذي الصفة النيابية العامة أو المكلف بخدمة عامة) وبين الشخص العادي فيما يتعلق بإقامة الدليل على إثبات صحة الوقائع المنسوبة في القذف ، فبينما أباحت ذلك بالنسبة للشخص العام واعتبرت ذلك دفاعا مقبولا ، إلا أنها منعت القاذف من إقامة الدليل لإثبات صحة ما قذف به في حق الشخص العادي .

ولا شك أن ذلك يعتبر اتجاها مستنيرا من المشرع المصري ، وهو هنا يوازن بين الحق في حماية الخصوصية بالنسبة للشخص العادي ، وبين حق الرأي العام في الرقابة على أعمال الشخص العام أو حتى حياته الشخصية .

كما فرقت المادة ٣٠٣ في العقوبة بين القذف في حق الشخص العادي الذي يعاقب عليه بالحبس مدة لا تتجاوز سنتين بغرامة لا تقل عن عشرين جنيها ، ولا تزيد على مائتي

جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط ، وبين الشخص العام الذي اكتفى المشرع في المادة ٣٠٣ بتحديد العقوبة بالحبس وترك للقاضي تحديد المدة ، وغرامة لا تقل عن خمسين جنيها ولا تزيد على خمسمائة جنيه أو إحدى هاتين العقوبتين .

وقد فسرت محكمة النقض في ١٥ يونيو ١٩٤٨ هذه المادة ، وفقرت بين النقد والقذف في حق الموظف العام ، فقالت : إن النقد لا يخرج عن كونه قذفا متى اشتمل على ما يشين الموظف في جهة عمله ، ولا يجدي المتهم أن تكون العبارات التي أسند فيها إلى المجني عليه أمورا لو صحت لأوجبت عقابه أو احتقاره عند أهل وطنه ، قد سيقت على سبيل الفرض لا على أنها حقيقة ، فإن القصد الجنائي يتحقق متى كانت العبارات شائنة بذاتها دون حاجة إلى دليل آخر ، ولا تصح تبرئة المتهم على أساس أن هذا منه كان نقدا مباحا ، إلا إذا أثبت حسن نيته ، وقدم الدليل على صحة كل واقعة من الوقائع التي أسندها إلى الموظف .

كما قالت محكمة جنايات مصر في ٢٣ يناير ١٩٤٩ : إنه إذا تبين أن الكاتب قد هدف في حملته على المجني عليه (إسماعيل صدقي رئيس الوزراء) إلى تحقيق مصلحة عليا لا تمت إلى ذات الأشخاص بصلة ، وجب غض النظر عما يستخدمه من عبارات مقذعة ، كما يجب أن يفسر المقال جملة ، ولا يجوز أن تفسر كلمة أو عبارة قائمة بذاتها ، دون الرجوع إلى السياق أو الملابس التي كثيرا ما تحدد بالكاتب إلى أن يقسو في التعبير حسب ما يمليه عليه الموقف .

ب - السب :

عرفت المادة ٣٠٦ السب بأنه لا يشتمل على إسناد واقعة معينة بل يتضمن بأي وجه من الوجوه خدشا للشرف والاعتبار . وقد حددت هذه المادة العقوبة بالحبس مدة لا تتجاوز سنة وغرامة لا تزيد على مائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين .

ومن الواضح أن هذه المادة تتناول فقط السب في حق الشخص العادي ، ذلك أن سب الموظف العام أو الشخص ذا الصفة النيابية أو المكلف بخدمة عامة معاقب عليه بنص المادة ١٨٥ التي اشترطت أن يكون السب قد جاء بسبب أداء الوظيفة أو النيابة أو الخدمة العامة ، وحددت هذه المادة العقوبة بالحبس مدة لا تتجاوز سنة ، وغرامة لا تقل عن عشرين جنيها ،

ولا تزيد على مائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين ، وهي نفس العقوبة التي جاءت في المادة ٣٠٦ .

ومع ذلك فإنه يبدو أنه قد حدث خلط بين المادتين ٣٠٦ و ١٨٥ إذ إن النيابة قد طالبت بتطبيقهما معا على سب الموظف العام في القضية التي اتهم فيها محمد أحمد عيسى رئيس تحرير جريدة الحوادث الأسبوعية بسب إسماعيل صدقي والمقدمة إلى محكمة الجنايات في ٢٩ فبراير ١٩٤٨ . وقد تكرر ذلك أيضا في القضية التي اتهمت فيها النيابة العامة رئيس تحرير مصر الفتاة بسب النقراشي باشا في ٣٠ يناير ١٩٤٦ .

وكان ينبغي للمشرع أن يضع المادتين معا ، وأن يراعى عدم حدوث هذا الخلط ، إذ لا يمكن تطبيق المادتين معا ، حيث إن العقوبات مكررة ، والمادة ٣٠٦ لا تشير على الإطلاق إلى الشخص العام ، وإذا كانت هذه المادة تنطبق على الشخص العام ، فما الداعي لوجود المادة ١٨٥ أصلا .

ونرى أن الاتجاه المستنير للمشرع الذي ظهر عند التفريق بين جريمة القذف في حق الشخص العام ، وبين القذف في حق الشخص العادي لم يظهر في جريمة السب ، وكان من الواجب ألا يتشدد في العقوبة المقررة على السب في حق الموظف العام ، إذ إن القذف في العادة يحتوي على عبارات يمكن أن تشكل جريمة سب .

وقد أوضحت محكمة جنايات مصر في ٢٨ يناير ١٩٤٨ أنه يجب أمام مناقشة أمر من الأمور المهمة الحيوية للبلاد والتي يتوقف عليها مستقبل البلد وأمنه وحياته واستقلاله ، أن يدلي كل صاحب رأي برأيه ، حتى تبين الحقيقة سافرة واضحة ، فإذا اشتد الجدل وخرج اللفظ في مثل هذه الحالة من اللين إلى النقد المر العنيف وإلى القول اللاذع غير الكريم ، مما قد يشير به الجدل أو الاندفاع في القول ، وجب أن يغتفر ذلك لصاحب الرأي ما دام وجهته المصلحة العامة وحدها ، فإذا ثبت أن المتهم لم يبخ سوى نقد سياسة المجني عليه العامة ولم يقصد النيل من كرامة المجني عليه الشخصية ، أو خدش اعتباره ، انتفى بذلك القصد الجنائي في جريمة السب^(٧٤) .

إن المشرع كان يجب أن يراعى هذا المبدأ الذي قرره محكمة جنايات مصر ، وبالتالي كان يجب التخفيف من العقوبة أولا ، وأن يتضمن النص ضرورة وجود القصد الجنائي في جريمة سب الموظف العام .

العقوبات التى يمكن أن تتعرض لها الصحف بمقتضى قانون العقوبات :

١ - التعطيل :

إن قانون العقوبات المصري من القوانين النادرة التي تجيز عقوبة تعطيل الجريدة ومن أمثلة ذلك المادة ٢٠٠ التي نصت على عدد من الحالات لتعطيل الجريدة ويمكن تقسيم هذه الحالات إلى :

أ - حالات تطبق فيها عقوبة التعطيل بشكل إجباري :

أي إن المشرع يفرض على القاضي فيها أن يحكم بتعطيل الجريدة ، وهذه الحالات هي :

أ - في حالة الحكم على رئيس التحرير أو المحرر المسئول أو الناشر أو صاحب الجريدة في جناية ارتكبت بواسطة الجريدة مثل جناية التحريض على قلب نظام الحكومة .

ب - في حالة الحكم على رئيس التحرير أو أي من الأشخاص المذكورين في جريمة من الجرائم التي نصت عليها المادة ١٧٩ وهي العيب في الذات الملكية أو الملكة أو ولي العهد أو أحد أوصياء العرش ، أو في المادة ٣٠٨ التي تتضمن جرائم العيب أو القذف أو السب المتضمن طعنا في الأعراض أو خدشا لسمعة العائلات .

وفي هاتين الحالتين يفرض القانون على القاضي الحكم بتعطيل الجريدة لمدة شهر بالنسبة للجرائد التي تصدر ثلاث مرات في الأسبوع أو أكثر ، ولمدة ثلاثة أشهر بالنسبة للجرائد الأسبوعية ، ولمدة سنة في الأحوال الأخرى .

- أما الحالة الثانية التي نصت عليها المادة ٢٠٠ والتي يفرض فيها القانون على القاضي تعطيل الجريدة ، فهي حالة ما إذا حكم بالعقوبة لثالث مرة على رئيس التحرير في جريمة صحفية غير العيب في الذات الملكية ، أو القذف والسب المتضمن طعنا في الأعراض أو خدشا لسمعة العائلات على أن تكون الجريمة الثالثة قد وقعت في خلال السنتين التاليتين لصدور الحكم الثاني .

ب - حالات يجيز فيها القانون للقاضي الحكم بتعطيل الجريدة :

- في حالة الحكم على رئيس التحرير أو المحرر المسئول أو الناشر أو صاحب الجريدة في جريمة ارتكبت بواسطة الجريدة غير الجرائم المنصوص عليها في المادتين ١٧٩ و ٣٠٨ ، وفي هذه الحالة يجوز الأمر بتعطيل الجريدة لمدة خمسة عشر يوما بالنسبة للجرائد التي تصدر ثلاث مرات في الأسبوع أو أكثر ولمدة شهر ونصف بالنسبة للجرائد الأسبوعية ولمدة ٦ أشهر في الأحوال الأخرى .

- في حالة الحكم على رئيس التحرير أو أي من الأشخاص المذكورين للمرة الثانية في جريمة العيب في الذات الملكية أو الملكة أو ولي العهد أو أحد أوصياء العرش ، أو الطعن والسب والقذف الذي يتضمن طعنا في الأعراض أو خدشا لسمعة العائلات (م ١٧٩ ، م ٣٠٨) بحيث تكون الجريمة الثانية قد وقعت في أثناء السنتين التاليتين لصدور حكم سابق، وفي هذه الحالة يجوز للقاضي الحكم بتعطيل الجريدة لمدة شهر بالنسبة للجرائد التي تصدر ثلاث مرات في الأسبوع أو أكثر ، ولمدة ثلاث أشهر بالنسبة للجرائد الأسبوعية ، ولمدة سنة في الأحوال الأخرى، ويرى رياض شمس « أن هذه المادة من أشد مظاهر العلوان على حرية الرأي ، ويكفي أن توقع العقوبات على المسئول عن النشر ، أما أداة النشر ذاتها فيجب ألا تكون محلا لتوقيع عقوبة » (٧٥) .

كذلك تجيز المادة ١٩٩ عقوبات تعطيل الجريدة أثناء التحقيق إذا استمرت الجريدة في نشر مادة من نوع ما يجرى التحقيق معها من أجله ، أو من نوع يشبهه فيجوز للمحكمة الابتدائية منعقدة بهيئة غرفة مشورة بناء على طلب النيابة العمومية أن تأمر بتعطيل الجريدة ثلاث مرات على الأكثر .

والتعطيل طبقا لهذه المادة ليس عقوبة مثل الحالات السابقة ، ولكن الأمر يصدر به قبل الحكم في الدعوى إما في أثناء التحقيق وإما في أثناء المحاكمة ، فهو إجراء وقائي أو تهديدي من إجراءات التحقيق .

٣ - ضبط الجريدة ومصادرتها :

نصت المادة ١٩٨ على أنه إذا ارتكبت جريمة بإحدى طرق العلانية جاز لرجال الضبطية القضائية ضبط كل الكتابات والرسوم والصور والرموز وغيرها من طرق التمثيل ،

مما يكون قد أعد للبيع أو للتوزيع أو العرض أو يكون قد بيع أو وزع أو عرض فعلا ، وكذا الأصول (الكليشيات) أو الألواح والأحجار وغيرها من أدوات الطبع والنقل .

إن هذه المادة تعطي لرجال الضبطية القضائية الحق في ضبط الجريدة ومصادرتها وقد أثارَت هذه المادة الكثير من الجدل ، وكافحت الحركة الوطنية لتعديلها أو إلغائها .

فقد تقدم علي زكي العرابي إلى مجلس الشيوخ في عام ١٩٤٧ باقتراح بإضافة فقرة جديدة إلى هذه المادة تنص على أنه « يجب على من يباشر الضبط أن يبلغ النيابة العمومية فوراً ، فإذا أقرته فعليها أن ترفع الأمر إلى رئيس المحكمة الابتدائية أو من يقوم مقامه في ظرف ساعتين من وقت الضبط ، إذا كان المضبوط صحيفة يومية أو أسبوعية ، وإذا كانت الصحيفة صباحية وحصل الضبط قبل الساعة السادسة صباحاً ، فيعرض الأمر على رئيس المحكمة في الساعة الثامنة ، وفي باقي الأحوال يكون العرض في ظرف ثلاثة أيام ويصدر رئيس المحكمة قراره في الحال بتأييد أمر الضبط أو بإلغائه والإفراج عن الأشياء المضبوطة ، وذلك بعد سماع أقوال المتهم الذي يجب إعلانه بالحضور ، ولصاحب الشأن أن يرفع الأمر لرئيس المحكمة بعريضة في نفس المواعيد » (٧٦) .

وأشار زكي العرابي في شرحه لهذا الاقتراح إلى أنه حدث مرارا أن ضبطت الجرائد وصودرت أعدادها دون تقديم الدعوى إلى المحكمة ، ومن غير إجراء أي تحقيق بشأنها ، وتكون النتيجة أن المصادرة حدثت في الواقع بطريقة إدارية ، وقال العرابي : إن فكرة عرض الأمر، على غرفة المشورة أن يكون الضبط خاضعاً لحكم قضائي بالمصادرة أو التعطيل .

وقد وافق مجلس الشيوخ على اقتراح العرابي ، وأضيفت هذه الفقرة بالمرسوم ٦٥ لسنة ١٩٤٧ .

ولكن رغم أن هذه الإضافة قد حدت إلى حد ما من سلطة رجال الضبطية القضائية إلا أنه مع ذلك قد ظلت الإدارة تستخدم هذه المادة في ضبط الصحف حتى قبل أن تكون قد تم تداولها وهو ما يتنافى مع نص المادة نفسه ، حيث تشير المادة إلى أن تكون الجريمة قد ارتكبت بإحدى طرق العلانية ، وشرط العلانية لا يتحقق إلا بعرض الجريدة للبيع ، وتداولها .

وهنا يثور سؤال هو ما مدى دستورية هذه المادة التي تجيز مصادرة الصحف بالطريق

الإداري ؟ لقد أثار الدفاع عن جريدة مصر الفتاة في ديسمبر ١٩٥١ هذه القضية ودفع بعدم دستورية هذه المادة ، لكن رئيس المحكمة رفض هذا الطعن مستندا إلى أن المادة ١٩٨ تتضمن نفس الحكم الذي كانت تتضمنه المادة ١٦٧ من قانون العقوبات الصادر عام ١٩٠٤ ، وأن هذه المادة قد استوفت شكلها القانوني والتشريعي وأصبحت قانونا واجب العمل به ، ومحظور على القضاء التعرض له من حيث دستوريته .

لكن المادة ١٦٧ من قانون ١٩٠٤ كانت « تشترط تحريك الدعوى العمومية على الجريدة قبل مصادرتها ، لكن حكومة إسماعيل صدقي قامت بتعديل المادة في عام ١٩٣١ وألغت هذا الشرط » (٧٧) .

لقد استغلت الحكومات هذه المادة لمصادرة الصحف ، والرقابة عليها قبل عرضها للبيع أو التداول ، إلى درجة أن صبري أبو علم قد قال أمام مجلس الشيوخ في مارس ١٩٤٦ : « إن الصحف الوفدية أصبحت لا تخرج كما يريد أصحابها ومحروها ، وإنما تخرج وتعرض على مندوبين من وزارة الداخلية ييدهم وحدهم الأمر بالسماح لها بالصدور أو بمصادرتها إن طبعت أو بمنع طبعتها » (٧٨) .

وأضاف صبري أبو علم « إن هذه المادة تشترط شرطين : الشرط الأول : إذا ارتكبت جريمة من جرائم النشر بإحدى طرق العلانية ، ولا يمكن أن يقال إن هناك جريمة ارتكبت إلا إذا كان هناك نشر ، والنشر لا يكون إلا بالتوزيع ، فلا يمكن أن يقال إن الجريدة ، وهي مواد يكتبها محرروها على مكاتبهم هي عبارة عن جريمة ارتكبت ، ولا يمكن أن تكون هناك جريمة قد ارتكبت قبل التوزيع .

وقد قدم إبراهيم شكري إلى مجلس النواب في ديسمبر ١٩٥١ مشروع قانون بإلغاء هذه المادة ، قال في المذكرة الإيضاحية لهذا المشروع إن مخالفة هذه المادة للدستور تظهر في أمرين :

١ - إن هذه المادة تجيز الرقابة الإدارية على الصحف التي حظرتها المادة (١٥) من الدستور ، فالمادة في إجازتها للضبط والمصادرة قبل التوزيع تخول للإدارة سلطة الرقابة على ما تكتبه الصحف ، قبل أن تصل إلى أيدي القراء مع أن جرائم النشر لا تتم بداهة إلا بالعلانية .

٢ - إن هذه المادة تجاوز الرخصة التي أجازها الدستور بالاستثناء الوارد في نهاية المادة (١٥) .

وقال إبراهيم شكري : إن رئيس المحكمة ليس محكمة لها ضمانات المحاكم العادية ، فليس قراره حكماً قضائياً لا من الناحية الشكلية ولا من الناحية الموضوعية ، وبجانب ذلك فإن الخطوة التعسفية الأولى التي تتخذ حيال الصحافة هي خطوة تخطوها الإدارة ، ويكون قرار رئيس المحكمة الذي يصدر حتى بالإفراج بعد فوات الوقت ، وبعد أن تكون الصحيفة قد فقدت ميزة الوقت ، وقال : إنه يساء استعمال هذه المادة « إلى حد تخريب المؤسسات الصحفية ، وأنها بذاتها نص سئ مخالف للدستور ، ومخالف للنظم الديمقراطية .

من خلال هذا العرض يتضح ما يلي :

١ - إن المشرع قد كبل حرية الصحافة في قانون العقوبات بالكثير من القيود ، وكانت رغبته واضحة في تقييد الصحافة ، تبرز تلك الرغبة من خلال استحداثه لجرائم جديدة وتشديده للعقوبات التي حددها لهذه الجرائم ، وهو ما يتناقض مع روح دستور ١٩٢٣ .

٢ - إن المشرع المصري يلجأ إلى نقل النصوص الواردة في القوانين الفرنسية القديمة مثل قانوني ١٨١٩ ، ١٨٤٩ ، ويتجاهل تماماً قانون ١٨٨١ ، والتطورات التي جاء بها لصالح حرية الصحافة ، وعندما لا يجد نصوصاً مقيدة للحرية في القوانين الفرنسية القديمة فإنه يلجأ إلى القانون الهندي ، ثم إنه عندما يبتكر ويستحدث فإنه لا يبتكر سوى جرائم جديدة للصحافة مثل « توجيه اللوم إلى الملك » .

٣ - إن المشرع المصري يستخدم الكثير من المصطلحات الفضفاضة التي يمكن أن يندرج تحتها الكثير من الجرائم ، بل يمكن أن تتسع لتجريم كل رأي ، وهو لا يراعي مبدأ قانونية الجرائم التي تلزمه بتعريف كل جريمة يرى النص عليها تعريفاً من شأنه رفع كل غموض يحتمل أن يحيط بتفسيرها .

٤ - بالغ المشرع في حماية الملك والحكومة والنظام الاجتماعي من النقد ، كما بالغ في فرض الحظر على الأخبار متجاهلاً بذلك مبدأ حق الجماهير في المعرفة .

٥ - إن قانون العقوبات قد تضمن بعض النصوص غير الدستورية ، والتي أجهضت نصوص المادتين (١٤) ، (١٥) من الدستور ، وعلى سبيل المثال فإن الإدارة باستخدام

المادتين ١٩٨ و ١٩٩ من قانون العقوبات يمكنها مصادرة الحريات التي نص عليها الدستور.

٦ - بالرغم من اتجاه المشرع إلى التشديد في العقوبات التي حددها لجرائم النشر التي يمكن أن يتعرض لها الصحفيون ، إلا أن ذلك لم يمنعه من تقرير عقوبة تعطيل الصحف ومصادرتها رغم قسوة هذه العقوبة ، وأن المشرع بذلك لا يعاقب مرتكب الجريمة فقط ، بل يعاقب معه محرري الجريدة وعمالها .

قانون موظفي الدولة وقانون المصلحة المالية

هناك قوانين أخرى تمس حرية الصحافة ، منها قانون المصلحة العامة الذي خضع له الموظفون حتى عام ١٩٥١ ، حيث نجد أن هذا القانون يحظر في المادة ٤٤ منه على موظفي الدولة إعطاء أخبار إلى الجرائد التي تنشر في القطر المصري أو في الخارج سواء أكانت باللغة العربية أو بأية لغة أخرى ، ولا أن يدوا ملحوظات شخصية بواسطة الجرائد ولا أن يكونوا مكاتبين أو وكلاء لها ، ويحظر على الموظفين والمستخدمين أيضا أن يشتركوا في اجتماعات سياسية أو أن يدوا آراء أو نزعات سياسية ، وكل مستخدم يخالف حكما من هذه الأحكام يكون قابلا للعزل .

ثم صدر القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ بشأن موظفي الدولة الذي نص على أنه لا يجوز للموظف أن يفضي بمعلومات أو إيضاحات عن المسائل التي ينبغي أن تظل سرية بطبيعتها ، ويظل الالتزام بالكتمان قائما ولو بعد فصل الموظف عن عمله .

كما إن قانون المصلحة المالية ثم قانون موظفي الدولة يوصد أمام الصحف أبواب الحصول على الأخبار من مصادرها الحقيقية ، وذلك بتهديد الموظف بالعزل إذا أعطى للصحف الأخبار .

إن هذين القانونين يمثلان اعتداء على حرية الصحافة ، وعلى حق الجماهير في المعرفة ، وذلك بفرض ستار من السرية على أعمال السلطة العامة .

هوامش الفصل الأول

- (١) علي الدين هلال ، السياسة والحكم في مصر ، (القاهرة : مكتبة نهضة الشرق ، ١٩٧٧) ، ص ٩٩ .
- (٢) جاكوب لاندو ، الحياة النيابية والأحزاب في مصر ، ترجمة سامي الليثي ، (القاهرة : مكتبة مدبولي ، د.ت.) ، ص ٦٩ .
- (٣) ثروت بدوي ، النظام الدستوري العربي ، (القاهرة : دار النهضة العربية ، ١٩٦٣) ، ص ٢٩٤ .
- (٤) كامل زهيري ، حرية الصحافة بين النظرية والتطبيق ، مجلة فكر ، العدد السابع ، أكتوبر ١٩٨٥ ، ويشير كامل زهيري إلى أن هذه المدرسة الانتقائية أو التليفية قد تفشت بعد ذلك عند وضع كل الدساتير العربية ، وعند وضع كل قوانين الصحافة .
- (٥) خليل صابات وآخرون ، حرية الصحافة في مصر ١٧٩٨ - ١٩٢٤ ، (القاهرة : مكتبة الوعي العربي ، ١٩٧٣) ، ص ٣٨٠ .
- (٦) رياض شمس ، حرية الرأي وجرائم الصحافة والنشر ، ج ٢ ، (القاهرة : مطبعة دار الكتب المصرية ، ١٩٤٧) ، ص ٥٥٢ .
- (٧) خليل صابات وآخرون ، م . س . ذ . ، ص ٣٨٢ .
- (٨) رياض شمس ، م . س . ذ . ، ص ٥٥٥ .
- (٩) خليل صابات وآخرون ، م . س . ذ . ، ص ٣٨٢ .
- (١٠) رياض شمس ، م . س . ذ . ، ص ٥٥٥ .
- (١١) طارق البشري ، الديمقراطية ونظام ٢٣ يوليو ١٩٥٢ - ١٩٧٠ ، (بيروت : مؤسسة الأبحاث العربية ، ١٩٨٧) ، ص ١٢ .
- (١٢) المرجع السابق نفسه ، ص ١٣ .
- (١٣) رياض شمس ، م . س . ذ . ، ص ٥٦٠ .
- (١٤) عواطف عبد الرحمن ، دراسات في الصحافة المصرية والعربية ، (القاهرة : العربي للنشر والتوزيع ، ١٩٨١) .
- (١٥) جريدة المصري ، ١٩٤٦/٧/١٦ ، بيان رئيس الوزراء في مجلس الشيوخ .
- (١٦) جريدة المصري ، ١٩٤٦/٣/١٢ .
- (١٧) جريدة المصري ، ١٩٤٦/٧/١٦ .

- (١٨) المكتب الفني لمجلس الدولة ، مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإداري ، السنة الخامسة ، (القاهرة : المطبعة العالمية ، ١٩٥١) ص ١١٠٢ .
- (١٩) نجوى حسين خليل ، القضايا الاجتماعية في الصحافة المصرية ، رسالة دكتوراة غير منشورة (جامعة القاهرة : كلية الإعلام ، ١٩٨٦) ، ص ٤٩ .
- (٢٠) علي الدين هلال ، م . س . ذ . ، ص ١٠٨ .
- (٢١) جريدة المصري ، ١٩٤٦/٧/٢٣ .
- (٢٢) رياض شمس ، م . س . ذ . ، ص ٥٧٢ .
- (٢٣) جريدة المصري ، ١٩٤٧/٣/٢٠ .
- (٢٤) محمد عصفور ، م . س . ذ . ، ص ٣٢ .
- (٢٥) جريدة المصري ، ١٩٤٦/٧/١٦ .
- (٢٦) محمد عصفور ، م . س . ذ . ، ص ٣٢ .
- (٢٧) المرجع السابق نفسه ص ٣٣ .
- (٢٨) جريدة المصري ، ١٩٤٦/٧/٢٣ .
- (٢٩) المكتب الفني بمجلس الدولة ، مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإداري ، م . س . ذ . ، ص ١١٠١ .
- (٣٠) جريدة المصري ، ١٩٤٦/٧/٢٣ .
- (٣١) المصدر السابق نفسه .
- (٣٢) جريدة المصري ، ١٩٤٧/٤/٢ .
- (٣٣) رياض شمس ، م . س . ذ . ، ص ٥٦٧ .
- (٣٤) المكتب الفني بمجلس الدولة ، مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإداري ، م . س . ذ . ، ص ١١٠١ - ١١٢٢ .
- (٣٥) المصدر السابق نفسه ، ص ١١٠١ - ١١٢٢ .
- (٣٦) المصدر السابق نفسه ، ص ١١٠١ - ١١٢٢ .
- (٣٧) المصدر السابق نفسه ، ص ١١٠١ - ١١٢٢ .
- (٣٨) كامل زهيري ، الصحافة بين المنح والمنع ، (القاهرة : دار الموقف العربي ، ١٩٨٠) ، ص ١٦ .
- (٣٩) المرجع السابق نفسه ، ص ٧٢ .
- (٤٠) جمال الدين العطيفي ، حتى لا نعطي فرصة أكبر للإعلام السري ، في مجموعة من الكتاب ، مستقبل الصحافة في مصر ، (القاهرة : دار الموقف العربي ، ١٩٨٠) ص ٥٣ .
- (٤١) رياض شمس ، م . س . ذ . ، ص ٥٨٣ .

- (٤٢) جمال الدين العطيفي ، حرية الصحافة وفق تشريعات جمهورية مصر العربية ، (القاهرة : مطابع الأهرام التجارية ، ١٩٧٤) ، ص ٦٠ .
- (٤٣) رياض شمس ، م . س . ذ . ، ص ٦٤٥ .
- (٤٤) محمد أحمد عمر ، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري ، الجزء الأول ، (القاهرة : مطبعة الاعتماد ، ١٩٤٨) ص ٢٠٨ .
- (٤٥) المكتب الفني لمجلس الدولة ، مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإداري ، السنة السادسة ، القضية رقم ٣٤٤ لسنة ٥ ق ، جلسة ١٨ ديسمبر ١٩٥١ ، ص ١٨٠ .
- (٤٦) المصدر السابق نفسه ، القضية رقم ٤٣٩ لسنة ٦ ق ، جلسة ٦ نوفمبر ١٩٥٢ ، ص ١٨ .
- (٤٧) المصدر السابق نفسه ، القضية رقم ٣٠٥ لسنة ٦ ق ، جلسة ٦ يناير ١٩٥٣ ، ص ٢٧٨ .
- (٤٨) رياض شمس ، م . س . ذ . ، ص ٦٣٩ .
- (٤٩) عماد النجار ، الوسيط في تشريعات الصحافة ، (القاهرة : مكتبة الأنجلو المصرية ، ١٩٨٥) ، ص ١٢٧ .
- (٥٠) المكتب الفني بمجلس الدولة ، مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإداري ، السنة السادسة ، (القاهرة : مطابع مذكور ، د . ت) القضية رقم ٨٠٣ لسنة ٥ ق ، جلسة ١١ إبريل ١٩٥٢ ، ص ١٣٢٤ .
- (٥١) المصدر السابق نفسه ، القضية رقم ١٢٤ لسنة ٦ ق ، جلسة ٢ مارس ١٩٥٣ ، ص ٥٨١ .
- (٥٢) المصدر السابق نفسه ، ص ٥٨١ .
- (٥٣) المكتب الفني لمجلس الدولة ، مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإداري ، السنة الخامسة ، (القاهرة : المطبعة العمالية ، ١٩٥١) القضية رقم ٥٨٧ لسنة ٥ ق ، جلسة ٢٦ يونيو ١٩٥١ ، ص ١١٠٠ .
- (٥٤) محمد أحمد عمر ، م . س . ذ . ، ص ٢٠٨ .
- (٥٥) رياض شمس ، م . س . ذ . ، ص ٦٣٩ .
- (٥٦) جمال الدين العطيفي ، حرية الصحافة وفق تشريعات جمهورية مصر العربية ، ص ٦٢٧ - ٦٢٨ .
- (٥٧) رياض شمس ، م . س . ذ . ، ص ٦٣٦ .
- (٥٨) المرجع السابق نفسه ، ص ٦٧٣ .
- (٥٩) جمال الدين العطيفي ، آراء في الشرعية وفي الحرية ، (القاهرة : الهيئة المصرية العامة للكتاب ، ١٩٨٠) ص ٥٧٥ .
- (٦٠) المرجع السابق نفسه ، ص ٥٣٥ .
- (٦١) رياض شمس ، م . س . ذ . ، ص ٦٨٨ .

- (٦٢) المكتب الفني بمجلس الدولة ، مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإداري ، السنة الرابعة ، (القاهرة : مطبعة مصر ، ١٩٥٠) ص ٧٦١ .
- (٦٣) رياض شمس ، م . س . ذ ، ص ٢٠٢ .
- (٦٤) المرجع السابق نفسه ، ص ٢٥٤ .
- (٦٥) محمد عصام الدين حسونة وحسن صادق المرصفاوي ، التشريع وأحكام القضاء في جرائم الصحافة والقتل والسب والشيوعة ، (الاسكندرية : دار نشر الثقافة الجامعية ، ١٩٥٣) ص ٩٨ .
- (٦٦) عماد النجار ، م . س . ذ ، ص ٣١٠ .
- (٦٧) مها الطراييشي ، دور الصحافة في التمهيد لثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ ، رسالة دكتوراه غير منشورة ، (جامعة القاهرة : كلية الإعلام ، ١٩٧٩) ص ٦١١ .
- (٦٨) رياض شمس ، م . س . ذ ، ص ٣٩١ .
- (٦٩) المرجع السابق نفسه ، ص ٣٩١ .
- (٧٠) محمد عصام الدين حسونه ، وحسن المرصفاوي ، م . س . ذ ، ص ١٢٨ .
- (٧١) رياض شمس ، م . س . ذ ، ص ٥٢٧ .
- (٧٢) كامل زهيري ، حرية الصحافة بين النظرية والتطبيق ، مصدر سبق ذكره .
- (٧٣) جمال الدين العطيفي ، حرية الصحافة وفق تشريعات جمهورية مصر العربية ، م . س . ذ ، ص ١٣٧ .
- (٧٤) محمد عصام الدين حسونة ، حسن صادق المرصفاوي ، م . س . ذ ، ص ١٨٣ - ٢٠٨ .
- (٧٥) رياض شمس ، م . س . ذ ، ص ١١٠ .
- (٧٦) جريدة المصري ١٩٤٧/٥/٢٢ .
- (٧٧) جريدة مصر الفتاة ، ١٩٥١/١٢/٢ .
- (٧٨) جريدة المصري ، ١٩٤٦/٣/١٢ .

obeikandi.com