

## الصحافة في قوانين المطبوعات والنشر الأردنية (١٩٥٣-١٩٨٩)

عصام موسى\*  
جامعة اليرموك، اربد، الأردن

### ملخص

صدرت في المملكة الاردنية الهاشمية اربعة قوانين للمطبوعات والنشر في اعقاب صدور الدستور عام ١٩٥٢. وصلت هذه القوانين على تنظيم العلاقة بين الصحافة المطبوعة والدولة. غير أن مقارنة هذه القوانين -والمتعلق منها بالصحافة على وجه الخصوص- تكشف عن ان القانون الاول (الصادر عام ١٩٥٣) كان ليبراليا تحرييا سواء فيما يتعلق بمنح الصحفي حرية الرأي والتعبير، او فيما يتعلق باصدار المطبوعات الصحفية، بدون قيود تذكر، في حين أن القوانين الثلاثة نهجت نهجا سلطويا، سواء في مجال اصدار المطبوعة الصحفية والغائتها، او في فرض العقوبات المشددة على المخالف. ورغم هذا، فقد تميز القانونان الاخيران باحترانهما مرادا ساعدت في تنظيم العملية الصحفية وتقوية بنيتها، وبالتالي تطورها. غير ان جميع هذه القوانين لم تتعرض بعمق الى فلسفة العمل الصحفي ومركزاته الاساسية اللازمة لجعل الصحافة سلطة رابعة رقيب على مجريات الاحداث تقارس عملها بمسؤولية منضبطة باعتبارها ساحة لتبادل الحوار والرأي تساعد في صنع القرارات المناسبة. ويُختتم البحث بتقديم عدد من التوصيات والمقترحات اللازمة لوضع قانون جديد لتنظيم العمل الصحفي، هذا القانون الذي تبدو الحاجة ملحة لتطوره في المرحلة الجديدة التي دخلها الاردن في اعقاب الانتخابات النيابية الديمقراطية التي جرت في اواخر عام ١٩٨٩م.

ان نشأة الصحافة الأردنية مرتبطة بتأسيس الامارة الأردنية عام ١٩٢١م، وخلال العقود السبعة الماضية، نمت الصحافة الأردنية وتطورت بشكل مواز "لتطور جوانب الحياة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية" في الأردن، فارتقى الاداء الصحفي وتنوع، كما تحرك العمل الصحفي "باتجاه الموضوعية والالتزان" (موسى، ١٩٨٩، ٢٥٨-٢٥٩). رغم هذا التقدم الكبير الذي أحرزه العمل الصحفي في الأردن، الا أنه ظل "يعاني في بعض جوانبه" الاخرى، وبخاصة في مجال التشريعات الصحفية التي لم تتطور بصورة كافية (المصدر السابق، ٢٢٧).

لقد مرّ اصدار التشريعات الصحفية في الأردن بمرحلتين: الأولى (١٩٢١-١٩٥٢)، وكان خلالها قانون

جميع الحقوق محفوظة لجامعة اليرموك، ١٩٩١

\* أستاذ مشارك في قسم الصحافة والاعلام، كلية الآداب، جامعة اليرموك، اربد، الأردن.

المطبوعات العثمانية هو مصدر التشريعات التي نظمت العلاقة بين الصحافة والدولة طيلة الفترة<sup>(١)</sup>؛ والثانية (١٩٨٩-١٩٥٣) وصدرت خلالها قوانين للمطبوعات والنشر أربعة (في الأعوام ١٩٥٣ و ١٩٥٥ و ١٩٦٧ و ١٩٧٣). وقد استلهمت هذه القوانين الأربعة الدستور الاردني الصادر عام ١٩٥٢، الذي نص على أن "تكفل الدولة حرية الرأي"، كما نص على أن "الصحافة والطباعة حرتان ضمن حدود القانون"<sup>(٢)</sup> (المادة ١٥، الجريدة الرسمية، ١٠٩٣، ١٠/٨/١٩٥٢).

وفي هذا البحث، سيتم دراسة الجوانب الصحفية في قوانين المطبوعات الأربعة الصادرة بعد عام ١٩٥٢ دراسة تحليلية مقارنة. وتأتي هذه الدراسة من منطلق أن العلاقة التي تربط بين الصحافة "والشكل الذي يمكن أن تكون عليه أو تصير اليه" وبين القوانين التي توظف عمل الصحافة" علاقة قوية ومباشرة. فالصحافة، في أي قطر وجدت فيه، بشكلها وبالمراد التي تنشرها، وبالطروحات التي تقدمها وتعرض لها وتناقشها، إنما تعكس نظام الضبط الاجتماعي في ذلك القطر. هذا النظام الذي يعمل على تنظيم علاقات الافراد والمؤسسات بعضها ببعض (Siberet, Peterson, Schramm, 1976, 1-2). ويتحدد أكبر، يتمثل نظام الضبط هذا في أوجه ثلاثة: قانونية واقتصادية واجتماعية. فالقانونية تعمل من خلال التشريعات الموضوعية على تنظيم ما تقدمه وسائل الاعلام الى الجمهور المتلقي، والاقتصادية تدخل فيها حسابات الارباح والخسائر وما يتبعها من ضغوط على النشر، والاجتماعية تدخل فيها اخلاقيات المهنة ومنع نشر المواد المنافية للذوق العام وتحديد طبيعة المادة الجيدة وأسس النشر (Cassatta and Asante, 1979, 169-187).

لقد صنف الباحثون نظم صحافة العالم- بموجب التشريعات والقوانين السائدة في مختلف اقطاره-وقسموها الى اربعة نظم (او نظريات) اعلامية، هي: (١) الصحافة السلطوية (٢) الصحافة الشمولية (٣) الصحافة التحررية (٤) صحافة المسؤولية الاجتماعية. واعتبرت هذه التصنيفات صحافة العالم الاول، الاوروبية والامريكية على وجه الخصوص، خاضعة للنظرية التحررية ونظرية المسؤولية الاجتماعية، من منطلق أن صحافة تلك الاقطار حرة في ابداء الرأي ونشر المواضيع ووجهات النظر المختلفة وتوجيه النقد للسلطة مما يجعلها سلطة رابعة رقيببة على الاحداث تمارس عملها بمسؤولية واستقلال مادي. أما صحافة العالم الثاني، الاشتراكي والشيوعي، فتخضع للنظرية الشمولية، على اساس ان الدولة تمتلك الصحافة في تلك الاقطار، فتعمل بتوجيه منها لتنفيذ اغراضها وادلجة القراء وتوجيههم وتعليمهم. وأخيراً، عند الباحثون الى تصنيف صحافة العالم الثالث ضمن اطار النظرية السلطوية على اساس ان التشريعات في مختلف اقطاره تقيد حرية الصحافة وترسم لها الاطر التي تتحرك ضمن دائرتها، وتخول الدولة حق منح اصدار الرخصة الصحفية او سحبها او تعطيل المطبوعة، فتأتي الأفكار والتحليلات والطروحات التي تقدمها هذه الصحف ملبية في النهاية لأهداف الدولة، ومعززة لتوجهاتها، فيمارس النقد والتحليل في أجواء مقيدة يكتنفها الحرص والحذر الشديدان (Sieberet, Peterson, Schramm, 1976, 2-3, 9-37).

ويضيف الباحث (ميريل) أن صحافة العالم الثالث عادة ما تكون "صغيرة الحجم فقيرة الطباعة وغير مقتدرة اقتصادياً". وهو يرى أن قلة من صحف العالم الثالث تشابه الصحافة الرأسمالية، بينما الاكثية تشابه

الصحافة الاشتراكية، الأمر الذي يجعلها "غير مستقرة الشكل" (Merrill, 1983, 37).

## أطار البحث وأهدافه

سيركز هذا البحث على دراسة الجانب القانوني المتعلق بالصحافة الأردنية، المتمثل في قوانين المطبوعات الأربعة باعتبارها قوانين وضعية أصيلة تهدف في مجملها الى تنظيم العلاقة بين الدولة والصحافة على أسس دستورية. وفي هذا الأطار، صدرت قوانين للمطبوعات والنشر أربعة في الاعوام ١٩٥٣ و ١٩٥٥ و ١٩٦٧ (لم يصادق عليه مجلس الأمة بعد العمل به لمدة عام بشكل مؤقت) و ١٩٧٣، وهو القانون المعمول به حالياً، وقد عدل مرتين: الأولى، عام ١٩٧٨، والثانية، عام ١٩٨٨.

لقد كان صدور هذه القوانين المتعاقبة اشارة واضحة الى أهمية الدور الذي أخذت الصحافة تقوم به في المجتمع الأردني. كما يمكن اعتبار صدور هذه القوانين المتعددة في فترة قصيرة لا تتجاوز الأربعة عقود مؤشراً على عدم الوصول الى صياغة ثابتة محددة تحدد العلاقة بين الدولة والصحافة. ويعزز هذا الرأي الدعوات المتكررة المناهية بضرورة تعديل قانون المطبوعات الأخير بصورة تكفل حرية التعبير.

من هذه المنطلقات، يعمل البحث الحالي على دراسة الاحكام المتعلقة بالصحافة-على وجه الخصوص- في هذه القوانين الأربعة دراسة مقارنة وتحليلية، وذلك لاظهار الفروق بينها، وتبيان اوجه الاختلاف والشبه فيها، ورصد الاسباب الموجبة لحدوث تلك الاختلافات، والآثار المترتبة على ذلك، حيثما أمكن. وستؤدي الدراسة بهذا المنهج، الى الوصول الى استنتاجات واضحة تستخدم في وضع توصيات قد تساعد في تحديد علاقة محددة تحكم العمل الصحفي وتؤطره.

## منهج البحث

تعمل الدراسة الحالية على مقارنة قوانين الصحافة الأربعة مقارنة تحليلية قانونية تاريخية تخلص الى استنتاجات وتوصيات محددة. فالدراسة الأولية للقوانين الأربعة تكشف عن وجود شبه في الشكل وفي المضمون بين القانونين: الأول الصادر عام ١٩٥٣ والثاني الصادر عام ١٩٥٥، كما تكشف عن وجود شبه مماثل بين القانونين الثالث الصادر عام ١٩٦٧ والرابع الصادر عام ١٩٧٣. فمن ناحية الشكل، فإن التشابه الموجود بين القانونين الأول والثاني، يظهر أولاً في تقارب مجموع عدد موادها التي تألفا منها، إذ يبلغ عدد مواد القانون الأول (٦٥) مادة، والثاني (٦٦) مادة. ويبدو مثل هذا التقارب في عدد المواد واضحاً أيضاً في القانونين الثالث والرابع، إذ يبلغ عدد مواد القانون الثالث (٧٣) مادة، والرابع (٧٨) مادة. أما من ناحية المضمون، فيظهر التشابه باعتماد نصوص متقاربة المعنى والافكار (قد تحمل أرقاماً متماثلة) رغم اختلاف مضامينها في التفاصيل والجزئيات. ان وجود مثل هذا التقارب في المضمون، والتشابه في الشكل، يسوغ من ناحية المنهج مقارنة كل قانونين في دائرة واحدة، فيصار الى مقارنة القانون الأول مع الثاني في الدائرة الأولى، والقانون الثالث مع الرابع في الدائرة الثانية، وسيعقب استخلاص النتائج الأولية الناجمة عن مقارنة كل قانونين على حدة، مقارنة أخرى لعامة النتائج في محاولة أخيرة للوصول الى الخطوط العامة التي تبين أوجه الخلاف والشبه بين هذه القوانين الأربعة.

ان المقارنة على هذا النحو ستتيح الفرصة لالقاء الضوء على متغيرات كل قانون، والحقبة التي حدثت فيها، والاسباب الداعية اليها، والنتائج المترتبة عليها، بطريقة أكثر تنظيماً مما لو تمت المقارنة بين القوانين الأربعة في آن واحد. وما يعزز صحة هذا التوجه المنهجي، ان قانونين فقط- من بين القوانين الأربعة- يمكن عددهما قانونين مؤثرين تأثيراً مباشراً في الحقبة المدروسة بأكملها، وهما: القانون الثاني (١٩٥٥) الذي استمر العمل به قرابة سبعة عشر عاماً (بين ١٩٥٥ و ١٩٦٧ ثم بين ١٩٦٨ و ١٩٧٣)، والقانون الرابع (١٩٧٣) الذي استمر العمل به ما يزيد عن ستة عشر عاماً منذ صدوره وحتى تاريخ اعداد هذه الدراسة، وقد عدل مرتين كما اشير الى ذلك سابقاً. اما القانونان الأول والثالث، فلم تزد مدة العمل بهما معا عن عامين ونصف. اضافة الى ذلك، فان وقوع القانون الثاني، والقانون الرابع- كل في دائرة مستقلة ضمن دائرتي التقسيم المقترح الذي يسمح بمقارنة القانونين الاول والثاني في الدائرة الاولى، والثالث والرابع في الدائرة الثانية- سيتيح القاء الضوء المناسب على اسباب وضع قانوني الحسينيات اللذين سيدرسان معا، وأسباب تغييرهما، واستبدالهما بقوانين أخرى بدلا منهما.

ولإظهار الفروق الدقيقة بين القوانين، سيصار الى صنع جداول تظهر أوجه الاختلاف والتشابه بين المواد كلما دعت الضرورة الى ذلك. وسينتهي البحث، في ضوء النتائج المستخلصة، وسرد بعض الانتقادات الموجهة للقانون الرابع والداعية الى تطويره، لتقديم عدد من التوصيات والمقترحات المرتبطة بهذه النتائج، المنبثقة عن الحاجة لتطوير قانون للمطبوعات، بصورة تساعد في ايجاد صيغة ثابتة تؤدي الى نمو العمل الصحفي وتقدمه.

ولتجيه الصورة متكاملة، فسيتم تقديم لمحة موجزة عن تاريخ الصحافة الأردنية، والقوانين التي سبقت عام ١٩٥٣-قوانين المرحلة الاولى- مما يساعد في ربط احداث البحث ونتائجه التي سيتم التوصل اليها.

## أهمية الدراسة

أن صدور أربعة قوانين للصحافة خلال فترة قصيرة لا تزيد عن ثلاثة عقود يدل بصورة قاطعة على عدم القدرة للوصول الى صيغة ثابتة ونهائية لقانون عام يحكم العلاقة بين الدولة والصحافة. وعليه، فانه نتيجة لدراسة القوانين الأربعة ومقارنتها، وتحليلها في اطارها التاريخي، فانه لا بد وان تظهر للعيان مواطن القوة والضعف فيها، الامر الذي سيساعد في استخلاص العبر والوصول الى توصيات محددة، يؤمل ان يستفاد منها في تطوير قواعد ثابتة لتنظيم عمل الصحافة مستقبلاً بصورة تدفع الى رقيه وازدهاره على اسس أكثر واقعية وعملية.

## لمحة موجزة عن تاريخ الصحافة الاردنية

ترجع جذور الصحافة الأردنية الى عام ١٩٢٠، حين ظهرت (الحق يعلو) في الربوع الأردنية قبل تأسيس الامارة بقليل، اهان وجود الأمير عبدالله "مؤسس المملكة" في معان قبل انتقاله الى عمان. وكانت (الحق يعلو) نشرة تكتب بخط اليد وتطبع على الجيلاتين، وصدرت بضعة اعداد منها فقط. لكن بعد تأسيس الامارة عام ١٩٢١، بدأت الصحافة المطبوعة في الصدور اعتباراً من عام ١٩٢٣، حين ظهرت صحيفة

## الصحافة في قوانين المطبوعات والنشر الأردنية

(الشرق العربي) الرسمية- التي تحولت فيما بعد الى الجريدة الرسمية لنشر القوانين. ويعتبر عام ١٩٢٧ عام مولد الصحافة الأردنية على يد القطاع الخاص/ الشعبي/ اذ صدرت صحف اربعة، كان أبرزها صحيفة (الاردن) التي والت الصدور حتى عام ١٩٨٢ (أولا اسبوعية حتى نهاية الاربعينات ثم يومية بعد ذلك). وكانت جميع الصحف التي صدرت بعد ذلك التاريخ، وحتى نهاية الثلاثينات، صحفا أسبوعية أو نصف شهرية، غير منتظمة الصدور وقصيرة العمر. وفي اواخر الثلاثينات صدرت صحيفة (الجزيرة العربية) لتيسير ظبيان بتاريخ ٢٧/١٠/١٩٢٩- ثم تحول اسمها الى (الجزيرة) بعد عام - وصدرت اول الامر يومية لفترة قصيرة، ثم تواصل صدورها ثلاث مرات في الاسبوع، ثم اسبوعية، واخيرا يومية مسائية حتى عام ١٩٥٤.

وبعد أن استقلت المملكة الأردنية الهاشمية في ٢٥ أيار ١٩٤٦، ظهرت اعداد كبيرة من الصحف اليومية والاسبوعية، والحزبية المحلية، والحزبية غير الملحية، والأدبية والمدرسية، وصحف نشأت أصلا في فلسطين. ومن أبرز صحف هذه الفترة مجلة (الرائد) لأمين ابو الشعر التي نطقت لفترة بأسم حزب الشعب الأردني، و جريدة النسر (١٩٤٧-١٩٥٠) لصبحي جلال الطيب، الاسبوعية ثم اليومية، حيث ارتفع توزيعها أثناء حرب ١٩٤٨. وبعد النكبة، صدرت في القدس صحيفتان تأسستا في فلسطين أصلا، هما (فلسطين) و (الدفاع). ثم صدرت في القدس صحيفة الجهاد (١٩٥٢-١٩٦٧) والمنار (١٩٦٠-١٩٦٧). اضافة الى ذلك، صدرت طائفة كبيرة من الصحف الحزبية (لأحزاب محلية وغير محلية المنشأ) اوقفت الحكومة عددا منها في اواخر عام ١٩٥٤.

عشية حرب حزيران عام ١٩٦٧، أقدمت الحكومة بمبادرة منها على دمج صحف القدس اليومية الاربعة الرئيسية في شركتين، ودخلت معهما شريكا في الرأسمال والادارة، في محاولة منها لتنظيم العملية الصحفية وتقوية بنيتها المادية وفرض نوع من الضبط على توجهاتها. ونتيجة لدمج (فلسطين) و (المنار) معا، صدرت (الدستور) من عمان عن (الشركة الاردنية للصحافة والنشر). ولم يسمح الوضع الناشئ عن احتلال الضفة الغربية مواصلة صدور صحيفة (القدس) التي ظهرت لفترة قصيرة في المدينة المقدسة نتيجة دمج (الدفاع) و (الجهاد). وواصلت (الدستور) صدورها في عمان وارتفع توزيعها. وانسحبت الحكومة من الشراكة عام ١٩٦٩. وعاودت (الدفاع) الصدور من عمان لتوقف عام ١٩٧١، وصدرت صحف اخرى ايضا (موسى، ١٩٨٩، ٢٤٤).

وفي عام ١٩٧١، أقدمت الحكومة على اصدار صحيفة يومية شبه رسمية، هي (الرأي)، نطقت أيضا باسم حزب (الاتحاد الوطني) الرسمي. وبعد ان حُلَّ الحزب، بيعت الصحيفة عام ١٩٧٤ للقطاع الخاص الذي ادارها من خلال (شركة المؤسسة الصحفية الاردنية).

ومع (الدستور) و (الرأي) بدأت حقبة الصحافة المؤسسية الضخمة وواسعة الانتشار والتي تصدر عن القطاع الخاص. وفي عام ١٩٨٣ صدرت صحيفة (صوت الشعب) عن (شركة دار الشعب) بمساهمة عدد من المؤسسات الرسمية والخاصة والأفراد، وبإدارة رسمية.

وفي مطلع عام ١٩٨٦، أقدمت الحكومة على توسيع ملكية شركة المؤسسة الصحفية (التي تصدر الرأي والجورديان تايمز The Jordan Times)، والشركة الاردنية للصحافة والنشر (التي تصدر الدستور والجوروسالم ستار Jerusalem Star). وأصبح الرأسمال المعلن لكل شركة منهما مليون دينار تم توزيعه على قاعدة واسعة من المساهمين، بالإضافة الى المالكين القدامى-عكس ما كان عليه الامر قبلا حين كانت ملكية الشركة الواحدة تعود لعدد من الأفراد. وفي آب ١٩٨٨ عملت لجنة الأمن الاقتصادي بتوجيه من الحكومة على حل مجالس ادارة الشركات الصحفية الثلاث وتعيين لجان ادارة مؤقتة لمدة سنتين لادارة هذه الشركات (الرأي، ٨٨/٨/٢٦).

### لمحة موجزة عن القوانين والأنظمة قبل عام ١٩٥٣

أشار قانون المطبوعات والنشر الاردني الصادر عام ١٩٥٣ الى الغاء العمل بقانون المطبوعات العثماني الصادر بتاريخ ١١ رجب سنة ١٢٢٧هـ (الموافق ١٩٠٩م)<sup>(١)</sup> وهو القانون الذي تم اعتماد مواده، او التعديلات الصادرة بموجبه، لتنظيم العملية الصحفية بعد تأسيس الامارة الاردنية عام ١٩٢١.

وأول تشريع اصدرته الادارة الحكومية في شرقي الاردن هو "تعليمات مديرية المطبوعات والجريدة الرسمية" في عام ١٩٢٧. وقد خولت هذه التعليمات المديرية صلاحية مراقبة المطبوعات وترخيصها. وفي عام ١٩٢٨ صدر "قانون معدل للمادة الثانية من قانون المطبوعات العثماني" حدد الشروط الواجب توافرها في المدير المسؤول للصحيفة: كأن يكون اردنيا حاصلًا على شهادة الدراسة الثانوية وأتم الحادية والعشرين، والا يكون محكوماً بجناية أو ساقطاً من الحقوق المدنية، وأن يودع تأميناً مقداره (١٥٠) جنيهاً فلسطينياً للحصول على امتياز جريدة أو نشرة، أو (١٠٠) جنيهاً للمطبوعة السياسية الموقوتة (وبموجب هذا التشريع قرر المجلس التنفيذي تعطيل عدد من الصحف الاردنية لانقضاءها المعاهدة الاردنية-الانجليزية). وفي عام ١٩٣٢ صدر "قانون تعديل قانون المطبوعات لعام ١٩٣٣" تم بموجبه تعديل بعض فقرات قانون ١٩٢٨. ونص القانون الجديد على تخفيض المبلغ المدوع للحكومة الى ١٠٠ جنيهاً (بدلاً من ١٥٠) أو تقديم كفالة مالية بالمبلغ. وشهد عام ١٩٣٩ صدور "نظام مراقبة المطبوعات" عشية الحرب العالمية الثانية. وخول هذا التشريع - الذي سمي "نظام الدفاع رقم ٣ لسنة ١٩٣٩" - مراقب المطبوعات صلاحيات واسعة لمصادرة المطبوعات التي تضر بالأمن القومي ومراقبة المواد قبل نشرها. وفي عام ١٩٤٥ صدر قانون "مؤقت معدل لقانوني المطبوعات والمطابع العثمانيين" (رقم ٢٠)، وقضى أن يذكر في أسفل الصفحة الاخيرة من جميع المطبوعات اسم وعنوان صاحب المطبعة والناشر، ومكان الطباعة، وأن يعاقب من لا يتقيد بهذه التعليمات بالسجن مدة ثلاثة اشهر وغرامة مالية قدرها ٢٥ جنيهاً فلسطينياً أو بالعقوبتين معاً. وخولت المادة الرابعة مجلس الوزراء صلاحية تعطيل الجريدة لدى مخالفتها القوانين. وفي عام ١٩٤٨ صدر "نظام مراقبة المطبوعات" تحت اسم (نظام الدفاع رقم ٥) خول الرقيب صلاحيات واسعة لمراقبة أي مادة تضر بالطمأنينة والأمن العام (دائرة المطبوعات والنشر في خمسين عام، ٤٧-٦٤، ١٩٧٧).

انهتجت جميع هذه التشريعات عن قوانين المطبوعات والمطابع العثمانية التي تميزت بسلطويتها. ويذكر ان المعتمد البريطاني في عمان (كوكس) رغب منذ عام ١٩٢٦ بنشر "القوانين والانظمة على طريقة حكومة فلسطين" (ماضي وموسى، ١٩٥٩، ٢٦٦). ومن هنا جاء تأثر القوانين والانظمة الموضوعة في الاردن اهان فترة الانتداب البريطاني (١٩٢٣-١٩٤٦) بالقوانين والانظمة الصادرة في فلسطين التي كانت ايضا خاضعة للانتداب البريطاني. و واضح ان السلطات البريطانية المنتدبة في فلسطين -كما في الاردن- لم تلغ القوانين العثمانية المتشددة، بل عملت على تعديلها او تفسيرها فقط "بما ينسجم والسياسة البريطانية... بهدف تكريس التخلف... واحكام قبضة السلطة الاستعمارية البريطانية...". (سليمان، ١٩٨٨، ٦).

غير ان صدور الدستور الاردني في ٨ كانون الثاني ١٩٥٢- في عهد الملك طلال- كان ايذانا ببدء حقبة جديدة لقوانين النشر والمطبوعات في الاردن. لقد كفل الدستور الجديد حرية الرأي والصحافة والطباعة، وحددت تلك الحرية بالقانون الذي يصدر لأغراض تنظيم العمل الصحفي (المادة ١٥)، هذا القانون الذي يستلهم الدستور، ويجيزه مجلس الامة (المادة ٩١) باعتباره ان الامة هي مصدر السلطات (المادة ٢٤). ومنذ صدور الدستور، اصدرت الحكومة اربعة قوانين للمطبوعات والنشر (اجاز مجلس الامة ثلاثة منها) وادخلت تعديلات على الاخير. وستناقش الصفحات التالية هذه القوانين.

### قانون المطبوعات الاول (عام ١٩٥٣) والثاني لعام (١٩٥٥)

صدر القانون الاول باسم "نظام المطبوعات رقم ٦ لسنة ١٩٥٣" في ٦٥ مادة في ١٩٥٣/٩/٢٦. وصدر القانون الثاني بعد مرور عام ونصف باسم "قانون المطبوعات لسنة ١٩٥٥" في (٦٦) مادة في ١٩٥٥/٣/٣.

الملاح العامة للقانون الاول (١٩٥٣): نص القانون في المادة الثانية منه على ان "الصحافة والمكتبة والمطبعة حرة ولكل شخص الحق في حرية التعبير عن رأيه وفي اذاعة الآراء والاتياء بمختلف وسائل النشر ولا تقيد هذه الحرية الا في نطاق هذا القانون". واشترط وجود محرر مسؤول جامعي اتم الثالثة والعشرين، ولاصدار المطبوعة اشترط الحصول على رخصة من وزير الداخلية (بسبب عدم وجود وزير اعلام) تمنح في غضون "شهر على الأكثر من تاريخ تقديم الطلب" بينما يصدر الرفض "بقرار معلل يخضع للطعن امام محكمة التمييز بصفتها محكمة عدل عليا" (المادة ٨)، وايداع ضمانة نقدية لدفع الغرامة. وخول القانون وزير الداخلية إيقاف المطبوعة "لمدة لا تتجاوز ثلاثة أيام" ثم أحالتها الى القضاء (المادة ٤٣). وحدد القانون العقوبات على المخالف، والمحظورات على النشر. وتألف القانون من الموضوعات التالية: مبادئ عامة، اصطلاحات الضمانة، طبع الجرائد ونشرها، الغاء الرخصة، ايداع نسخ المطبوعات، البيانات التي يجب ان تحويها الصحف، انتقال المطبوعات، منع المطبوعات والمطبوعات الاجنبية، نشر البلاغات والرد والتصحيح، ما يحظر نشره، جرائم المطبوعات، أصول المحاكمات، في نشر الاحكام، في بيع المطبوعات، في المطابع، في الكتب والمكاتب، احكام ختامية.

الملاح العامة للقانون الثاني (١٩٥٥): نص القانون في المادة الثانية منه على ان "الصحافة والمكتبة والمطبعة حرة ولكل شخص الحق في حرية التعبير عن رأيه وفي اذاعة الآراء والأثناء الصحفية في مختلف وسائل النشر ولا تقيد هذه الحرية الا في "نطاق القانون". واشترط وجود محرر مسؤول جامعي اتم الثالثة والعشرين. ولاصدار المطبوعة اشترط التقدم بطلب الى وزير الداخلية ليرفعه الى مجلس الوزراء الذي له الحق اما ان يمنح الرخصة واما أن يرفض الطلب دون أن يكون قراره تابعاً لأي طريق من طرق المراجعة" (المادة ٨). وخول القانون مجلس الوزراء صلاحية الغاء رخصة المطبوعة أو تعطيلها "للمدة التي يراها مناسبة اذا دعت المصلحة العامة لذلك" بقرار قطعي (المادة ٦٢). واشترط القانون ايداع ضمانات مصرفية لدفع الغرامة، وحدد العقوبات على المخالف والمحظورات على النشر. وتألّف القانون من الموضوعات التالية: مبادئ عامة، اصطلاحات، الشروط الواجب توفرها في اصحاب المطبوعات ومحرريها (شروط الصحف)، طبع الجرائد ونشرها، الغاء الرخصة، ايداع نسخ المطبوعات، البيانات التي يجب أن تحويها الصحف، انتقال المطبوعات، منع المطبوعات، نشر البلاغات والرد والتصحيح، ما يحظر نشره، جرائم المطبوعات، أصول المحاكمات في نشر الاحكام، في بيع المطبوعات، في المطابع، في الكتب والمكاتب، احكام ختامية.

### أوجه الشبه والاختلاف بين القانونين

اولاً: أضاف القانون الثاني للمادة الثانية المتعلقة بحرية التعبير- التي وردت في القانون الاول- ضرورة اذاعة ونشر الآراء "الصحيفة"، اذ لم ترد هذه الكلمة في القانون الاول.  
ثانياً: اشترط القانونان أن يكون للمطبوعة الصحفية محرر مسؤول جامعي اتم الثالثة والعشرين.  
ثالثاً: حدد القانونان ايداع ضمانات مصرفية لدفع الغرامة بشكل متساو على النحو التالي: (٣٠٠) دينار للسياسية اليومية، (١٥٠) دينار للسياسية الموقوتة، (٥٠) دينار لغير السياسية.  
رابعاً: اشترط القانون الثاني- دون الاول- على صاحب المطبوعة الدورية عدم ممارسة مهنة اخرى غير الصحافة (مادة ٤).

خامساً: اعتبر القانون الاول القضاء المرجع الاخير بين الحكومة والصحفيين لدى رفض منح الرخصة أو سحبها أو تعطيل المطبوعة، وخول وزير الداخلية حق تعطيل الصحف المخالفة مدة ثلاثة أيام قبل احالتها الى القضاء للفصل في المشكلة. بالمقابل، فان القانون الثاني خول مجلس الوزراء صلاحية منح الرخصة أو الغائها أو تعطيل الصحيفة للفترة التي يراها مناسبة. ويعتبر هذا فرقاً جوهرياً بين القانونين الاول والثاني (والقوانين اللاحقة ايضاً).

سادساً: تشدد القانون الثاني في مسألتي الغرامة والعقوبة أكثر من القانون الاول. ولوجود تشابه واضح بين القانونين في تسلسل موادها المتعلقة بهاتين المسألتين، فانه يمكن اجراء مقارنة- كما في الجدول رقم (١)- تكشف عن الفروق بين القانونين في مجالي العقوبة والغرامة.



جدول رقم (١): مقارنة مواد القانونين الأول (١٩٥٣) والثاني (١٩٥٥) بشأن العقوبات والغرامات

رقم المادة	القانون الأول (١٩٥٣)	القانون الثاني (١٩٥٥)
٨	ان رفض اصدار الرخصة الصحفية منوط بوزير الداخلية وبقرار معلل خاضع للطعن امام محكمة التمييز.	ان رفض اصدار الرخصة الصحفية منوط بمجلس الوزراء "دون أن يكون قراره تابعاً لأي طريق من طرق المراجعة".
٩	كل مخالفة تتعلق بتعديل أو بتعديل محتوى الترخيص يعاقب مرتكبها بتوقيف الصحيفة، وكل عدد يصدر مخالفاً بعد التوقيف بغرم من ٥-٢٥ دينار.	كل مخالفة تتعلق بتعديل أو تعديل محتوى الترخيص يعاقب مرتكبها بتوقيف الصحيفة وكل عدد يصدر مخالفاً بعد التوقيف بغرم من ٢٠-٥٠ ديناراً.
١١	الصحيفة التي تصدر مخالفة لأحكام المادة (٨) تعطل حالاً وتصادر نسخها ويعاقب صاحبها بالغرامة من (٥-٣٠) ديناراً وتمنع عنه الرخصة مدة سنة.	الصحيفة التي تصدر مخالفة لأحكام المادة (٨) تعطل أو تصادر نسخها ويعاقب صاحبها بالغرامة من (٢٠-٥٠) ديناراً وبالحبس من (٢-٦) أشهر.
٢٠	كل من ينشر ويوزع في الاردن مطبوعة ممنوعة او ملحقاً لها يعاقب بالحبس من (٨ ايام) الى (ثلاثة اشهر) او بالغرامة من (١٠-٥٠) ديناراً او بكلتا العقوبتين.	كل من ينشر ويوزع في الاردن مطبوعة ممنوعة او ملخصاً لها يعاقب بالحبس من (شهر الى ثلاثة اشهر) وبالغرامة من (١٠-٥٠) ديناراً.
٢٧	المحظورات-وردت فيها سبع فقرات (راجع جدول رقم ٢ لمقارنة المحظورات).	المحظورات-وردت فيها ثمان محظورات باضافة واحدة جديدة.
٣٣	المخالفات التي ورد عليها نص دون تحديد عقوبة فأن عقوبتها هي الغرامة المالية حتى خمسين ديناراً.	المخالفات التي ورد عليها نص دون تحديد عقوبة فأنه يعاقب عليها بالحبس من شهر الى ثلاثة اشهر وبالغرامة من ١٠-٥٠ ديناراً.
٣٥	نشر الاخبار الكاذبة عن سوء نية والترويج للاشاعات المفرضة يعاقب المسؤولون عنها "بالحبس من يوم الى شهر او بالغرامة من (٥-٢٥) ديناراً او بكلتا العقوبتين".	نشر الاخبار الكاذبة عن سوء نية والترويج للاشاعات المفرضة يعاقب المسؤولون عنها بالحبس من شهر الى ثلاثة اشهر وبالغرامة من ١٠-٥٠ ديناراً.

سابعاً: الغى القانون الثاني ما ورد في المادة (٤٣) من القانون الاول التي نصت على أن وزير الداخلية يوقف المطبوعة التي تنشر "تحريراً موجهاً ضد سلامة الدولة أو وحدتها أو سيادتها" لمدة ثلاثة أيام قبل إحالتها للقضاء للبت بشأنها - مخولاً مجلس الوزراء، بحسب ما ورد في المادة ٦٢ من القانون الثاني، الغاء "رخصة اية مطبوعة" او تعطيلها "للمدة التي يراها مناسبة اذا دعت المصلحة العامة لذلك" بقرار قطعي.

ثامناً: اشترط القانون الثاني وجوب "عرض نسخ من جميع ما يستورده اصحاب المكتبات من مطبوعات أجنبية على مديرية المطبوعات لاجازتها قبل بيعها" مخولاً وزير الداخلية، "بعد استشارة وزارة المعارف أن يصادر أي كتاب يعتقد أنه مضر بالمصلحة العامة ويكون قراره قطعياً" (المادة ٦٠). ولم يرد مثل هذا النص في مثل هذا الموضوع في القانون الأول الذي خول مدير المطبوعات منع توزيع، أو ادخال، المطبوعة والجريدة اذا كان من شأنها تعكير صفو السلام وتهديد الأمن أو المساس بالشعور القومي أو الاخلاق العامة.

تاسعاً: طالب القانون الأول "جميع اصحاب الصحف والنشرات والطابع ووكالات الأنباء المحلية والخارجية الذين يعملون في المملكة ... أن يتقيدوا بأحكام المواد ٥-١١" (التي تضمنت وجود محرر مسؤول جامعي اتم الثالثة والعشرين والشروط الواجبة لاصدار المطبوعة وتقديم الضمانة المالية، الخ) في حين نص القانون الثاني على الغاء جميع "رخص الصحف المعطلة أو المتوقفة عن الصدور" مطالباً اصحابها "التقدم بطلبات الترخيص مجدداً وفق احكام هذا القانون" (المادة ٦٣).

## خصائص القانونين

نتيجة المقارنة بين القانونين الأول والثاني، فانه يمكن اجمال سمات وخصائص القانون الأول (١٩٥٣) بالنقاط التالية:

١. انه كان قانوناً ليبرالياً تحريماً سمح بحرية التعبير المطلقة (ما عدا في بعض الأمور المحددة) وجعل القضاء المرجع الاخير للفصل في القضايا والمسائل الصحفية بعد إحالتها من وزير الداخلية المخول صلاحيات محددة في مسائل تعطيل الصحف او توقيفها. كذلك، اجاز القانون مقاضاة وزير الداخلية لدى رفضه منح رخصة لاصدار المطبوعة.
٢. انه لم يكن شاملاً بحيث يغطي جميع جوانب العمل الصحفي، حيث أنه لم يشترط على صاحب المطبوعة عدم مزاوله مهنة اخرى غير الصحافة، ولم يشترط عرض نسخ من المطبوعات المستوردة على مديرية المطبوعات لمراقبتها، الخ... كما أنه لم يتطرق الى فلسفة الصحافة، وأهدافها (كتمريف الصحفي والواجبات والالتزامات الاخلاقية المترتبة عليه).
٣. انه بليبراليتها اختلف جذرياً عما سبق من قوانين وأنظمة وضعت في عهد الانتداب (مستمدة في الاصل من قانون المطبوعات العثماني السلطوي) فقفز في العمل الصحفي، بنقلة مفاجئة، الى مرحلة جديدة مغايرة كلية لما وضع في السابق من قيود على حرية التعبير.

أما القانون الثاني (١٩٥٥)، فيمكن اجمال خصائصه بالنقاط التالية:

١. أنه أكثر شمولية ودقة من القانون الأول، فهو يقرن حرية التعبير بنشر الانباء والآراء "الصحيحة"، بما يتضمنه ذلك من مطالبة الصحفيين بالابتعاد عن المهارات والالتزام بالدقة والحقيقة. كما اشترط على اصحاب المطبوعات التفرغ لممارسة مهنة الصحافة. وبهذا، يكون القانون قد تعرض، ولو هامشيا، لفلسفة الصحافة وللب العمل الصحفي.
٢. انه اكثر تشددا من سابقه في جميع المسائل التي تنطوي على مخالفات.
٣. انه سلطوي خول مجلس الوزراء -دون القضاء- البت في منح والغاء وسحب الرخصة وتعطيل المطبوعة.
٤. انه في بعض جوانبه تنظيمي اكثر من سابقه.

### الاسباب الموجبة والنتائج المترتبة

للباحث ان يتساءل عن الدوافع والظروف التي دفعت بالمشروع لوضع القانون الاول عام ١٩٥٣، الليبرالي الصبغة، في أعقاب فترة ساد فيها القانون العثماني السلطوي، او تعديلاته، كما له ان يتساءل عن الدوافع والظروف التي حدت بالمشروع ثانية، وبعد مرور عام ونصف تقريبا، الى إبداله بقانون جديد متشدد عموما. ورغم انه من الصعوبة نسبيا الوصول الى اجابات حاسمة ونهائية على هذه الاسئلة، الا ان تحليل أحداث تلك الحقبة كفيلا بأن يجلي بعض هذا الغموض، ويساعد في القاء الضوء على الدوافع والظروف التي استدعت اصدار القانونين بصيغتهما المشار اليها.

لقد عملت حكومة السيد فوزي المقي-وكانت الحكومة الاولى التي شكلت في عهد الملك الحسين بعد تسلمه سلطاته الدستورية في ١٩٥٢/٥/٢-على ارساء قواعد الديمقراطية الحديثة وفتح صفحة جديدة في اسلوب الحكم. في هذه الاجراء المنفتحة، صدر نظام دائرة المطبوعات رقم ٦ لسنة ١٩٥٣ في ١٩٥٣/٩/٢٦. غير ان وزارة الملقى لم تجد "النجاح الذي كانت تتوقعه، ولم تستطع اشاعة المثل الديمقراطية" بين جمهور الناس، لاسباب عديدة، من أهمها: وقوف العناصر المحافظة موقفا معارضا للحكومة، وعدم نضج مفاهيم الحرية والديمقراطية والمسؤولية بين عموم الناس بالصورة الصحيحة، واستغلال بعض الفئات-ومنها بعض الصحف- الفرصة لخدمة مآربها الخاصة. وقد اسهمت جميع هذه الامور، بالاضافة الى الاعتمادات الاسرائيلية المتكررة على قرى الضفة الغربية الاسامية، في اشاعة الفوضى والاضطرابات وافشال التجربة (ماضي وموسى، ٥٨١-٥٩٥).

ولايضاح دور الصحافة في هذه الحقبة بشيء من التفصيل، فلا بد من ملاحظة ان السوق الاردنية قد اكتضت بصحف متنوعة الميول والمشارب، محلية وغير محلية، اسهم بعضها باحداث الבלبله لما بشر به من افكار مختلفة او عقائدية. وغني عن القول، ان بعض الصحف المحلية كان واسع الانتشار ملتزما باصول المهنة، في حين ان البعض الآخر قد صدر بامكانات مالية محدودة فكان أنتشاره ضعيفا، كما واعتمد بعض الصحف اسلوب الاثارة لزيادة توزيعها. ومن الصحف الاخرى التي صدرت في الاردن في هذه الفترة صحف

عقائدية لم تفرج في شكلها عن اطار المنشورات السياسية، وكانت بعيدة كل البعد عن الفن والاسلوب الصحفي (موسى، ١٩٨٩، ٢٤٧؛ صدوق، مقابلة، ١٩٨٨؛ الصحافة الاردنية، بدون تاريخ، ٣٠).

يضاف الى الصحف المحلية ما كان يرد الى السوق من صحف عربية واجنبية تدخل البلاد محملة بأراء وافكار تضيف الى الافكار والآراء التي تطرحها الصحف المحلية. ان تعدد الآراء الذي مثلته هذه الصحف في تلك الفترة المتوترة، بالاضافة الى الحملات الاعلامية التي كانت تذاع من الاذاعات العربية، اسهمت جميعها في اثارة الهللة وانقسام الرأي العام. فلا عجب بعد ذلك، ان نجد ان حكومة توفيق ابو الهدى تعتمد مباشرة بعد استلامها زمام الحكم من حكومة الملقي (١٩٥٤/٥/٤) الى حل مجلس النواب، ومنع عدد من "الصحف المتطرفة عن الصدور لمدة ستة اشهر"<sup>(٣)</sup> (ماضي وموسى، ١٩٥٩، ٥٩٧).

وهكذا نلاحظ ان الرغبة في تطبيق الديمقراطية كانت وراء قرار المشرع في سن قانون للصحافة ليبرالي السمات، اتاح حرية التعبير المطلقة دون التفتات كاف للواقع الاجتماعي والسياسي الذي ساد في تلك الفترة المبكرة، وبدون الاهتمام اللازم بالجوانب الادارية والتنظيمية. لذا، كان من الطبيعي ان يرى المشرع (بعد تلك الفترة المضطربة التي مرّ بها الاردن) في الصحافة سببا رئيسيا يؤثر تأثيرا مباشرا على الرأي العام ويساهم في تكوينه وانقسامه، فيعمد الى وضع قانون متشدد نسبيا يعمل من جهة على السماح بحرية الرأي، على ان تقتصر هذه الحرية بنشر الانباء والآراء الصحيحة (بما يتضمنه ذلك من التزام مسؤول بالدقة والموضوعية)، ويعمل من جهة ثانية على تنظيم العمل الصحفي (كاشتراط تفرغ الصحفي لمهنته)، ويعمل من جهة ثالثة على تكبير العمل الصحفي وتقييده (فمجلس الوزراء اصبح مخولا باصدار الرخصة الصحفية او الغائها او تعطيلها). ان تخويل السلطة التنفيذية، بدل السلطة القضائية، امر اصدار الحكم على الرأي "الصحيح" والرأي "الخاطيء" كان نقطة ضعف في هذا القانون. لذلك، كان صدوره بمثابة تراجع في تاريخ الصحافة الاردنية الحديثة نقلتها من اجواء ليبرالية مباشرة الى اجواء نصف سلطوية، مهددة بذلك السبيل لمرحلة قادمة تسود فيها قوانين سلطوية مطلقة التشدد.

ان وقفة متأنية عند هذه المسألة تظهر ان صدور القانون الاول، الليبرالي النزعة، جاء بدون تمهيد كاف له في أعقاب فترة طويلة ساد فيها نظام للصحافة سلطوي، فلم يتهيأ الصحفيون بالتدريج لممارسة التعبير الحر عن الآراء بصورة اكثر التزاما. ويؤكد هذه المسألة خلو القانون من جانبين مهمين، هما: فلسفة العمل الصحفي، وتنظيمه على اساس واقعية. ولهذا، نجد المشرع يلتفت في القانون الثاني، الى هاتين المسألتين جزئيا. من هنا، يمكن القول ان القانون الاول جاء قاصرا متسرعا رغم ليبراليته. وللتدليل على ذلك، فأن عدم مرونته كان سببا وراء ايقاف المجلة الادبية الاولى التي صدرت في الاردن-القلم الجديد، لعيسى الناعوري- بسبب اشتراطه توفر المؤهل الجامعي في المحرر المسؤول، مما لم يتوفر عند الاديب الناعوري، فاضطر لايقافها بعد ان انتشرت داخل الاردن وخارجه (وقد نال الناعوري في وقت لاحق درجة الدكتوراه الفخرية من جامعة ايطالية تقديرا لابهائه الادبية والفكرية).

اما القانون الثاني، فكان هدفه واضحا، وهو فرض ضبط اكبر على عملية اصدار الصحف وحرية التعبير، فكان ان جاءت الحرية الصحفية التي اتاحها هذا القانون شكلية، كما جاءت طروحاته لفلسفة العمل الصحفي وتنظيمه جزئية دون تعمق أو كفاية.

### قانون المطبوعات الثالث (عام ١٩٦٧) والرابع (عام ١٩٧٣)

صدر القانون الثالث بأسم "قانون الصحافة والمطبوعات لسنة ١٩٦٧" في ٧٣ مادة في ١٠/٢/١٩٦٧. و صدر القانون الرابع بأسم "قانون المطبوعات والنشر لسنة ١٩٧٣" في ٧٨ مادة في ١/٧/١٩٧٣. وقد عمل بالقانون الثالث بصورة استثنائية لمدة عام قبل ان يرفض مجلس الامة التصديق عليه واقارره بسبب وضعه "مواقف متشددة وعراقيل مادية امام صدور الصحف" (الصحافة الاردنية، بدون تاريخ، ٣١)، فاعيد العمل بالقانون الثاني (١٩٥٥) حتى عام ١٩٧٣ حين صدر القانون الرابع المعمول به منذ ذلك التاريخ. وقد ادخل عليه تعديلات: الاول، في مطلع عام ١٩٧٨ وشمل المادتين (١٢٢) و (٧٥)؛ والثاني، في مطلع عام ١٩٨٨ وشمل المادة (١٦).

الملاح العامة للقانون الثالث (١٩٦٧): نص القانون في المادة الثالثة على ان "الصحافة والمطبعة والمكتبة ودار النشر ودار التوزيع حرة، ولا تقيد هذه الحرية الا في نطاق القوانين العامة واحكام هذا القانون"، وعرف القانون الصحافة بأنها "مهنة اصدار المطبوعات الصحفية" واشترط وجود محرر مسؤول اتم الحادية والعشرين حائزا على شهادة الدراسة العامة مع ممارسة العمل الصحفي مدة خمس سنوات، او جامعيًا؛ واجاز لكل من عمل في جهاز اعلامي رسمي او اهلي مدة خمس سنوات متتالية ممارسة العمل الصحفي كما اشترط تفرغ الصحفي لمهنته. ولاصدار الصحيفة، اشترط الحصول على رخصة رسمية وتوفر رأسمال مناسب وعدد من المحررين والاشترك بوكالتي انهاء عالميتين. وخول القانون مجلس الوزراء الحق "بمنح الرخصة او عدم منحها" بقرار قطعي (المادة ١٩). ولم يشترط القانون ايداع ضمانات مالية لدفع الغرامة، وحدد المحظورات والعقوبات. وتألف القانون من الموضوعات التالية: احكام عامة، الشروط الواجب توافرها في الصحفي والمحرر المسؤول، شروط الترخيص باصدار المطبوعة الصحفية والحالات التي تُلغى فيها الرخصة، الشروط المترتبة على المطبوعة الصحفية عند صدورها وبعده، اسم المطبوعة وانتقال ملكيتها، المطبوعات الاجنبية، في الرد والتصحيح، في جرائم المطبوعات، فيما يحظر نشره، في الاخبار الكاذبة والقدح والذم، في التحريض على ارتكاب الجرائم، في التهديد، في المسؤولين عن جرائم المطبوعات، اصول المحاكمات، في نشر الاحكام، في المطابع، في دور النشر والمكتبات وبيع المطبوعات، احكام عامة.

الملاح العامة للقانون الرابع (١٩٧٣): عرف القانون الصحفي بأنه "من اتخذ الصحافة مهنة او مورد رزق وفقا لاحكام هذا القانون"، وعرف الصحافة بانها "مهنة اصدار المطبوعات الصحفية"، واشترط في الصحفي او المحرر المسؤول ان يكون قد اتم الثالثة والعشرين حائزا على شهادة الدراسة الثانوية مع ممارسة العمل الصحفي مدة خمس سنوات، او جامعيًا متخصصا في الصحافة (بدون خبرة)، او جامعيًا مع خبرة سنة واحدة، كما اشترط على الصحفي التفرغ لمهنته، واجاز ممارسة المهنة لكل من عمل في جهاز اعلام رسمي او خاص مدة

ثلاث سنوات متتالية؛ ولاصدار الصحف، اشترط الحصول على رخصة رسمية، وتوفر رأسمال مناسب، وعدد من المحررين، والاشتراك بوكالتي انباء عالميتين، وتقديم ضمانة مالية لدفع الغرامة. وخول القانون مجلس الوزراء "صلاحية منح الرخصة او عدمها او سحبها" بقرار قطعي (المادة ١٦). وحدد المحظورات والعقوبات. ولم يتضمن القانون فصولا (كما في القوانين السابقة) الا انه اشتمل عليها باعتباره كان تعديلا، بطريقة او بأخرى، للقانون الثالث (كما سيتضح لاحقا).

## أوجه الشبه والاختلاف بين القانونين

١. اشترط القانون الثالث ان يكون المحرر المسؤول قد اتم الحادية والعشرين في حين ان القانون الرابع اشترط ان يكون المحرر المسؤول قد اتم الثالثة والعشرين (مثل قانوني الخمسينات).
٢. اشترط القانون الثالث على الصحفي، لكي يتمكن من ممارسة عمله، ان يكون جامعيًا، او حائزا على شهادة الدراسة العامة مع خبرة في ممارسة المهنة خمس سنوات؛ في حين ميز القانون الرابع بين الجامعيين، واجاز للجامعي المتخصص في الصحافة ممارسة العمل الصحفي مباشرة دون خبرة، واشترط للجامعي من تخصص آخر الحصول على خبرة في الصحافة لمدة عام، ولحاميل الشهادة العامة خمس سنوات خبرة.
٣. اجاز القانونان لمن عمل في جهاز اعلام رسمي او اهلي ممارسة العمل الصحفي (دون توفر المؤهل العلمي السابق ذكره). وحدد القانون الثالث مدة العمل بخمس سنوات، والرابع بثلاث سنوات، متتالية، قبل صدور كل من القانونين.
٤. اشترط القانونان توفر رأسمال لاصدار الصحف؛ فقد اشترط القانون الثالث توفر (١٥) الف دينار للصحفية اليومية او صحف وكالات الانباء و (٥) الاف دينار للموقوتة؛ اما القانون الرابع فخفض المبلغ الى (١٠) الاف دينار لليومية وصحف وكالات الانباء، و (٣) الاف دينار للموقوتة.
٥. لم يشترط القانون الثالث ايداع ضمانة مالية لدفع الغرامة في حين ان القانون الرابع اشترط ايداع مبلغ الف دينار للدورية، و (٥٠٠) دينار للموقوتة، وذلك لدفع الغرامة.
٦. لم يجرز القانون الثالث للمحرر المسؤول المتمتع بالحصانة البرلمانية ممارسة العمل الصحفي.
٧. اسقطت من القانون الرابع العبارة التي وردت في القانون الثالث (والاول والثاني) والتي نصت على حرية الصحافة والمطبعة والمكتبة.
٨. عرف القانونان المطبوعة الصحفية بأنها كل وسيلة نشر دونت فيها الكلمات والاشكال بالحروف والصور والرسوم، كما عرفا الصحافة بأنها مهنة اصدار المطبوعات الصحفية، واشترطا تفرغ الصحفي لمهنته.
٩. انفرد القانون الرابع بتعريف الصحفي بأنه كل "من اتخذ الصحافة مهنة او مورد رزق"، واشترط ان يكون الصحفي "غير مستخدم لدى دولة اجنبية"، وامتتعا "بحقوقه المدنية والسياسية".
١٠. اشترط القانون الثالث توفر اربعة محررين للدورية، واثنين للموقوتة، على ان لا يقل عدد صفحات الدورية عن ثمان. اما القانون الرابع فاشترط توفر ثلاثة محررين للدورية. واثنين للموقوتة، مبقيا

## الصحافة في قوانين المطبوعات والنشر الأردنية

- على عدد صفحات الدورية بثمان، ومحددا للموقوتة ستة عشر. واشترط القانونان الاشتراك بوكالتي انهاء عالميتين على الاقل.
١١. اجاز القانونان لوزير الاعلام تحديد اسعار الصحف وتعرفة الاعلان، غير ان القانون الرابع اضاف ان للوزير الاسترشاد برأي نقابة الصحفيين الاردنيين في ذلك.
١٢. منع القانون الرابع نشر الاعلانات والدعايات في الصحف المهنية والمدرسية (المادة ١٢) كما انه استثنى من مهنة الصحافة "النشرة الرسمية او المدرسية او المهنية الاختصاصية... او التي تصدرها الاندية المرخصة لغايات اطلاق اعضائها" (المادة ٤) - وقد ورد هذا الاستثناء ايضا في القانون الثالث.
١٣. نص القانون الثالث على الغاء الرخصة او تعطيل المطبوعة مدة اقصاها شهر واحد بقرار قطعي اذا ما نهجت نهجا هدد الكيان الوطني او عرض سلامة الدولة للخطر او كان ماساً بالاسس الدستورية للمملكة او مسينا للشعور القومي او للاخلاق العامة (المادة ٣٥). اما القانون الرابع فنص على تعطيل المطبوعة الصحفية مدة "لا تقل عن اسبوع" اذا ما نشرت ما يهدد الكيان الوطني او يعرض سلامة الدولة للخطر او يعتبر ماسا بالمصلحة العامة او بالاسس الدستورية للمملكة وذلك بقرار قطعي (المادة ٢٣).
١٤. خول القانون الثالث مجلس الوزراء منح الرخصة الصحفية او الغائها بقرار قطعي من مجلس الوزراء (المادة ١٩). اما القانون الرابع فقد خول مجلس الوزراء صلاحية "منح الرخصة او عدها او سحبها" بقرار قطعي (المادة ١٦)، غير ان مجلس الامة عدل هذه المادة مرتين: الاولى، عام ١٩٧٨، حيث نص التعديل على ضرورة اقتران "قرار المجلس باصدار الرخصة او بأعادة الترخيص بالارادة الملكية السامية" (الجريدة الرسمية، عدد ٢٧٥٦، ١٦/١/١٩٧٨)، والثانية عام ١٩٨٨، حيث نص في الفقرة (ب) للمادة (١٦) على ما يلي:
- "باستثناء حالات السحب والالغاء، يكون قرار مجلس الوزراء الذي يصدره بمقتضى احكام الفقرة (أ) من هذه المادة قطعيا وغير قابل للطعن امام أية جهة ادارية أو قضائية، ويقوم الوزير بتبليغ القرار لطلب الرخصة أو لمالك المطبوعة الصحفية حسب مقتضى الحال" (الجريدة الرسمية، عدد ٣٥٤٠، ١٧/٣/١٩٨٨).
١٥. عدل القانون الرابع في المحظورات فالغى واصاف (راجع جدول ٢).
١٦. حدد القانون الثالث العقوبة على المخالف على النحو التالي: "كل من يرتكب مخالفة لاحكام هذا القانون او اي نظام صادر بموجبه يعاقب بالحبس لمدة لا تتجاوز سنة واحدة وبغرامة لا تزيد على مائة دينار او بكلتا هاتين العقوبتين" (المادة ٧٠). وقد بقيت هذه المادة كما هي في القانون الرابع حتى عام ١٩٧٨، حينما جرى تعديلها، فنصت على الآتي: "مع مراعاة الاحكام السابقة، كل من يرتكب مخالفة القانون او اي نظام صادر بموجبه يعاقب بالحبس لمدة لا تتجاوز سنة واحدة او بغرامة لا تقل عن ثلاثماية دينار او بكلتا العقوبتين" (المادة ٧٥).

١٧. حظرت (المادة ٦٠) في القانون الثالث على المطبعة ان تطبع مطبوعة ممنوعة او صحيفة غير مرخص بها او محظور نشرها، غير ان (المادة ٦٤) في القانون الرابع حظرت على المطبعة ان "تعيد طبع" المطبوعة المنوعة او الصحيفة غير المرخص بها او المحظور نشرها.
١٨. لم يطلب القانون الرابع الغاء جميع الرخص الممنوحة سابقا كما فعل القانون الثالث.
١٩. اشترط القانون الثالث على المحرر المسؤول ان يبرز "شهادة تثبت انه حسن السيرة والسلوك" (المادة ١٦) ولم يرد مثل هذا الشرط في القانون الرابع.

يتضح من المقارنة السابقة بين القانونين الثالث والرابع وجود شبه كبير في مضامينهما وموادهما، الا ما عدل منها، بهدف ازاحة العراقيل المتشددة التي وضعها القانون الثالث امام صدور الصحف، وكانت سببا في عدم مصادقة مجلس الامة عليه بعد العمل به بصورة مؤقتة لمدة عام تقريبا (الصحافة الاردنية، بدون تاريخ، ٣١). وفي هذا المجال، عمل القانون على تخفيض رأسمال الصحف المقرر لاصدار الصحيفة، غير انه اشترط في الوقت نفسه ايداع ضمانات مالية لدفع الغرامات، كذلك انقص القانون الرابع عدد المحررين الواجب توافرهم في الصحيفة اليومية، وانقص ايضا مدة الخدمة للذين عملوا في جهاز اعلامي رسمي او خاص بهدف السماح لهم بممارسة العمل الصحفي. ومن الناحية الثانية، فقد كان كلا القانونين متشددا حيث خولا مجلس الوزراء بقرار قطعي حق اصدار رخصة المطبوعة وسحبها وتعطيلها، مع فرض عقوبات صارمة على المخالف. ورغم ان القانون الثالث قد اشار الى حرية الصحافة والتعبير (التي نقضتها المواد اللاحقة)، الا ان القانون الرابع اسقط هذه الاشارة، اعترافا واضحا بسلطوية القانون المطلقة.

- اضافة الى كل هذا، فإن القانون الرابع هو قانون ادق واشمل من القانون الثالث -ومن القوانين السابقة- في المجال التنظيمي. ويتضح هذا من ابرازه الامور التالية:
١. التفريق بين الجامعيين خريجي قسم الصحافة وبين الجامعيين بتخصصات اخرى.
  ٢. وضعه تعريفا للصحفي.
  ٣. اقرار حق نقابة الصحفيين بايداع رأبها لدى تحديد اسعار الصحف وتعرفة الاعلان.
  ٤. عدم منعه للبرلماني المنتع بالحصانة من ممارسة العمل الصحفي.
  ٥. منعه نشر الاعلانات والدعايات في الصحف المدرسية والمهنية.
  ٦. تحديد عدد صفحات الموقوته، علاوة على اليومية.
  ٧. رفع الحصانة (عام ١٩٨٨) عن قرار مجلس الوزراء في حالتي سحب الرخصة والغائها.
  ٨. عدم الغاء الرخص الصحفية الممنوحة قبل صدوره.
  ٩. اشتراطه ايداع ضمانات مالية لدفع الغرامات.

### الاسباب الموجبة والنتائج المترتبة

في المرحلة التي سبقت الحرب التي وقعت عام ١٩٦٧، مر الاردن باوضاع شبيهة لما حدث في الخمسينيات، واستؤتفت الحملات الاعلامية ضده. ونتيجة لقصور القانون الثاني -كما سلف- ورغبة من



الحكومة في ضبط العمل الصحفي الذي كان يتولاه القطاع الخاص، بصورة اكبر، صدر القانون الثالث في ذات الوقت الذي قررت الحكومة فيه القيام باجراءات مباشرة لدمج الصحف اليومية الرئيسية والدخول شريكا مساهما في رأسالها وادارتها.

وفي منتصف عقد الستينات، اخذت السوق الاردنية تفيض باصدارات الصحف المختلفة اليومية والاسبوعية التي تصدر في عمان والقدس. فمن الصحف اليومية، صدرت فلسطين والدفاع والجهاد والمنار والاردن واخبار اليوم (١٩٦٢-١٩٦٤). ومن الصحف والمجلات الاسبوعية، صدرت البلاد (١٩٦٥-١٩٦٧) واخبار الاسبوع (١٩٥٩-) والصحفي (١٩٦٤-) وعمان المساء (١٩٦٢-١٩٧٥)، والرأي (١٩٦٥-١٩٦٧)، والافق الجديد (١٩٦٠-١٩٦٦)، ومجلة الاسرة (١٩٦١-١٩٦٧)، والرقيب (١٩٦٣-١٩٦٤)، والسياسة (١٩٦٤-١٩٦٥) بالاضافة الى مجلات اخرى رسمية وادبية وثقافية ومهنية شهرية (الصحافة الاردنية بدون تاريخ، ٣١-٣٤). وكانت هذه الصحف والمجلات في منافسة حادة لاجتذاب قاعدة القراء المحدودة والاعلانات، ومعظمها عانى من ضعف الامكانيات والتوزيع الذي اقتصر على المدن الرئيسية في الاغلب (موسى ١٩٨٩، ٢٤٢-٢٤٣). وعلى الصعيد الخارجي، تعرض الاردن في هذه الفترة الى حملات اعلامية حادة من جانب بعض الدول الشقيقة. ويبدو ان جميع هذه الامور كانت في ذهن المشرع حين اقدم على وضع القانون الثالث وأصدر قرار دمج الصحف اليومية الاربع في شركتين ودخول الحكومة شريكا فيها. ويتواصل اهتمام المشرع بمسألة تطوير الصحافة وصناعتها، فتراه يعمد لوضع مواصفات محددة للارتقاء بها، كاشتراط توفر رأسمال قوي وتفرغ عدد من المحررين، والاشتراف بوكالات الانباء العالمية واصدار الصحف بعدد من الصفحات لا يقل عن ثمان. ورغم ان جميع هذه المواصفات تمثل حدا ادنى لما يجب ان يتوفر في الصحف الحديثة القوية، الا ان افتقار الصحف الاردنية لها آنذ كان يمثل في واقع الامر امتداداً لتاريخ الصحافة العربية برمتها، التي عانت من هذه المشكلات، ومن غيرها (كتدني مستوى المصادقية، والنقص في الكوادر المدربة، وضعف الهنية الاقتصادية، وتفتت الجهد الصحفي المتمثل بصدور صحف اكثر من اللازم في القطر الواحد) عبر تاريخها منذ مطلع القرن الماضي (مروة، ١٩٦١، ٢٥١-٢٥٨؛ المصودي، ١٩٨٥، ٢٣٥؛ مصالحة، ١٩٨٤، ٧٤-٨٠؛ موسى، ١٩٨٦، ٢٤٦؛ Rugh, 1979, 5-15). ان الاهتمام بوضع هذه المواصفات كان يهدف في النهاية للارتقاء بالعمل الصحفي الاردني، وبناء صحافة مؤسسية مقتدرة. ولما للصحافة من اثر هام في تكوين الرأي العام وتشكيله، وبسبب تعرض الاردن لحملات اعلامية، فلا بد وان الحكومة ارادت من الصحف ان تقف موقفا واضحا ومحددا. وهنا ما طمحت اليه عملية الدمج، (والتي بموجبها دخلت الحكومة شريكا مساهما بمبلغ ٢٥ الف دينار في رأسمال كل من الشركتين اللتين انبثقتا عن دمج الصحف الاربع: الاولى، الشركة الاردنية للصحافة والنشر التي تكونت عن دمج المنار وفلسطين، وصدرت عنها الدستور في عمان، وبالسنتين نيوز Palstine News في القدس؛ والثانية، شركة القدس للصحافة والنشر التي تكونت عن دمج الدفاع والجهاد، وصدرت عنها صحيفة القدس (لفترة قصيرة بسبب وقوع الحرب) في المدينة المقدسة. ولتحقيق هذه العملية، قرر القانون الثالث الغاء رخص جميع الصحف الصادرة قبله، ومطالبة الرغبين في الاستمرار باصدار صحفهم اعادة التقدم بطلبات ترخيص جديدة.

وبهذه العملية حققت الدولة أكثر من هدف: أولها ضمانت وجود ممثل لها في مجلس إدارة كل صحيفة رئيسية يرسم خط توجه الجريدة وسياستها ويعطي بالتالي الحكومة فرصة لكي تحقق ضبطاً أكبر لهذه التوجهات؛ وثانيها ضمانت تقوية البنية الاقتصادية للصحيفة ذلك أن انقاص عدد الصحف سيؤدي إلى اتساع انتشار الصحف الجديدة ونشر مساحات أوسع من الاعلانات فيزيد الدخل مؤدياً إلى رفع مستوى الخدمات التي تقدمها للقراء؛ وثالثها ضمانت توزيع إصدار الصحف اليومية بين القدس وعمان؛ ورابعها ضمانت المحافظة على التعددية الفكرية التي مثلتها هذه الصحف سابقاً وذلك من خلال دمج كل اثنتين بواحدة؛ وأخيراً أرست الحكومة لهذه الصحف قاعدة من التقاليد الجديدة تتمثل في الاشتراك بوكالات انباء عالمية، وتفرغ المحررين العاملين، ويحدد من الصفحات لا يقل عن ثمان (كانت الصحف قبل ذلك تصدر في 4-6 صفحات) الأمر الذي أتاح تطويرها فيما بعد إلى مؤسسات كبيرة قادرة مستقرة (موسى، ١٩٨٩، ٢٤٣-٢٤٤).

وكان لاشتراط القانون إعادة الترخيص نتائج مباشرة، إذ أنه أرغم الصحف الفقيرة على الاغلاق، مثال ذلك، صحيفة الرأي (١٩٦٥-١٩٦٧) لمحمد الخطيب التي توقفت عن الصدور "بسبب قانون المطبوعات المؤقت لسنة ١٩٦٧ والذي اشترط رأسمال مرتفع للجريدة الاسبوعية واليومية" (الصحافة الاردنية، بدون تاريخ، ٣٣).

وبعد أن رفض مجلس الأمة التصديق على القانون الثالث، أعيد العمل بالقانون الثاني (١٩٥٥). لكن صحيفة الدستور التي صدرت بعد عملية الدمج (١٩٦٧) واصلت الصدور من عمان إلى جانب صحيفة الاردن. وعادت الدفاع الصدور من عمان عام ١٩٦٩ (وحتى ١٩٧١)، وصدرت صحف يومية جديدة: جريدة فتح (١٩٧٠)، والصبح (١٩٧١-١٩٧٥)، والاقصى التي صدرت اسبوعية أولاً عن دائرة التوجيه المعنوي للقوات المسلحة الاردنية عام ١٩٦٩، ثم تحولت إلى مجلة عام ١٩٧٣ وما تزال تواصل الصدور.

ويبدو أن وضع الصحافة والعمل الصحفي كان مستقرًا عند صدور القانون الرابع عام ١٩٧٣، فلم ينص هذا القانون على إعادة الترخيص، وكانت في هذه الاونة قد صدرت مجموعة من الصحف اليومية الجديدة: الرأي (١٩٧١)، الاخبار (١٩٧٥-١٩٨١ مع توقف)، الشعب (١٩٧٦-١٩٧٧)، صوت الشعب (١٩٨٣). وتم ايقاف الاردن عام ١٩٨٢ لمخالفتها "احكام قانون المطبوعات والنشر فيما يتعلق بشكل صدورها وعدم انتظامها" (الرأي، ١٩٨٢/٧/٨). وبالانجليزية، صدرت الجوردان تايمز اليومية (The Jordan Times) عام ١٩٧٥، وهي شقيقة للرأي؛ كما صدرت الجروسالم ستار الاسبوعية (Jerusalem Star) وهي شقيقة للدستور.

وفي الثمانينات، قامت الحكومة بعدد من الاجراءات التنظيمية، تم بموجبها تحديد نشر النعمي والتهنئة في الصحف اليومية (عام ١٩٨٥)؛ وتوسيع ملكية شركة المؤسسة الصحفية الاردنية (التي تصدر الرأي والجوردان تايمز)، والشركة الاردنية للصحافة والنشر (التي تصدر الدستور والجورسالم ستار)، حيث اصبحت كل منهما شركة عامة مساهمة محدودة برأسمال قدره مليون دينار اردني (عام ١٩٨٦)، ورفع اسعار الصحف اليومية أولاً إلى ٧٥ ثم ١٠٠ فلس؛ وتعديل المادة ١٦ من قانون المطبوعات الرابع (عام ١٩٨٨)، وأخيراً

قررت لجنة الامن الاقتصادي-المنشقة عن الاحكام العرفية المعمول بها منذ عام ١٩٦٧- حل مجالس ادارة الشركات الصحفية الثلاث (الرأي والدستور وصوت الشعب) بتاريخ ١٩٨٨/٨/٢٤، وتم تعيين لجان ادارة مؤقتة لمدة عامين لادارة هذه الصحف. غير أن هذه اللجنة عادت وعدلت عن قرارها السابق بتاريخ ١٩٨٩/١٢/١١، واعادت مجالس الادارة السابقة للشركات الثلاث وذلك نتيجة الاجراء الديمقراطية التي سادت في الاردن بعد انتخابات المجلس النيابي أواخر عام ١٩٨٩ وتوجه الحكومة لالغاء الاحكام العرفية (الرأي، ٨٩/١٢/١٢).

يتضح مما سبق أن عددا من الاجراءات التي نص عليها القانونان الثالث والرابع قد عملت على تطوير العمل الصحفي الاردني وساعدت على تحويله الى مؤسسات مقتدرة ماديا، كما ان التعديل الاخير ساعد على تطوير قانون المطبوعات برفع الحصانة الكلية عن قرار مجلس الوزراء في حالتي سحب الرخصة والغائتها.

## المحظورات

حددت القوانين الاربعة المحظورات التي لا يجوز للصحافة الخوض فيها الا بتصريح رسمي. ويظهر جدول المقارنة (رقم ٢) هذه المحظورات، ما ابقى منها، وما ابقى:

## نقد القانون الرابع

للتدليل على تشدد القانون الرابع وسلطويته، دعا عدد من المسؤولين الرسميين، وبعض الصحفيين، في اكثر من مناسبة الى ضرورة تعديله. لقد أوصت "ندوة السياسة الاعلامية ومفهوم التنمية في الاردن"، التي عقدت برعاية سمو الامير الحسن، ولي العهد، عام ١٩٨٠، بتعديل قانون المطبوعات هذا "بما يكفل احاطة الصحافة الاردنية بجو من الاستقرار والطمأنينية حول الاستمرار في عملها في اطار الحرية الصحفية المسؤولة" (الاتصال والانماء والمجتمع، ١٩٨١، ١٠). وكتب الدكتور فهد الفانك، كاتب المقالة الصحفية المعروف، قائلا "والصحافة الاردنية احق من غيرها من صحافة العالم الثالث بالحرية... وحرية الصحافة تعني وضع حد للفساد وسوء الادارة، والاهمال، وسوء استعمال السلطة، والاسراف، وتضييع المال العام، والتهاون في المسؤولية الوطنية..." (الرأي، ١٩٨٦/٩/١٣). وطالب الاستاذ محمود الشريف، احد كبار الصحفيين المخضرمين ومن مالكي صحيفتي المنار والدستور ومؤسسيهما، بأهمية "النظر في قوانين المطبوعات وقوانين الرقابة بهدف تحديثها لتتنفق مع منطق العصر، وهذا الاجراء يتطلب بصراحة الغاء المواد التي تبيح للحكومة سحب رخص الصحف وتعطيلها وفرض الغرامات المالية عليها" (الشريف، محاضرة، ١٩٨٧). وتويجا لهذه الطروحات، امر جلالة الملك الحسين في كتاب التكليف السامي الموجه الى حكومة الشريف زيد بن شاكر، بتعميق "التواصل بين المسؤول والمواطن في اطار من الحوار الهادف... عبر وسائل الاعلام واحترام الحرية المسؤولة في التعبير عن الرأي ودعم حرية الصحافة وفق الاسس الوطنية المتعارف عليها عالميا والقائمة على مفهوم وحدة الانتماء والهدف للشعب وتعدد الاجتهادات للانفراد فلا انفلات ولا اختناق" (الدستور، ١٩٨٩/٥/٢٨). أخيرا، توصلت الدراسات المتخصصة الى وجود "نقص في بعض بنود قانون المطبوعات التي هي بحاجة الى

## جدول رقم (٢) المصطورات في القوانين الاربعة

قانون ١٩٧٣	قانون ١٩٦٧	قانون ١٩٥٥	قانون ١٩٥٣
بقيت	بقيت	بقيت	الاجتهاد الخاصة بجلالة الملك والاسرة الحاكمة
بقيت	بقيت	بقيت	الا ما أجهز منها.
بقيت	بقيت	بقيت	وقائع إعلانات السرية التي يقدمها مجلس الامة.
الغيب	الغيب	بقيت	وقائع المصالحات السرية ومصالحات العلاقات
الغيب	الغيب	بقيت	والهجرة والبنوة الطبيعية.
بقيت	بقيت	بقيت	وقائع الدعاوي التي تحظر المصالح نشرها.
بقيت	بقيت	بقيت	التفارير والاجراءات القانونية للاذاب الصامة.
بقيت	بقيت	بقيت	القنلات التي فيها تحقير لاصحى البيانات
بقيت (مع تعديل طفيف).	أية معلومات عن عدة القنرات المسلمة الارادية واسلمحتها وعادها واماكيسا وغير كاتها الا اذا أجهز نشرها رسميسا او اي خير آخر يحدث تشريشا أو ببله في الرأي العام فيما يتعلق بالقنرات المسلمة أو أجهزة الامن والمخابرات.	بقيت	والنهاب المرونة في البلاد.
			أي خير يتعلق بالمخزكات العسكرية الا اذا أجهز نشره.
بقيت	الرسائل والاوراق واللقاات والمعلومات والمخابرات الحكومية المرسومة بطابع السرية.	أو أية معلومات عن عدة القنرات واسلمحتها وعادها واماكيسا أو أي خير آخر يحدث تشريشا أو ببله في الرأي العام فيما يتعلق بالقنرات العسكرية.	
القنلات أو المعلومات المتضمنة على تحقيق رؤساء الدول الصديقة.			
البيانات السياسية التي تصدرها المنظمات الأجنبية المتضمنة في المملكة الا اذا أجهز نشرها من المدير.			
نشر الاجتهاد الكاذبة التي تمكن صفر الامن	نشر الاجتهاد الكاذبة التي تمكن صفر الامن.	نشر الاجتهاد الكاذبة عن سوء نية والترويج للاشاعات.	نشر الاجتهاد الكاذبة عن سوء نية أو الترويج للاشاعات.

التحديث لتلائم احتياجات الاردن الحاضرة والمستقبلية من المطبوعات والنشر \* (العمومي وزيادات، ١٩٨٩، ٢٩٤).

## نتائج عامة

تتيح مقارنة القوانين الاربعة الوصول الى النتائج الرئيسية التالية:

١. ان القانون الاول كان قانونا ليبراليا سمح بحرية التعبير المطلقة ولم يضع قيودا على اصدار الصحف او ترخيصها او تعطيلها او الغائها حين جعل القضاء الحد الفصل فيها. اما ما سبق وما تلا من قوانين، فقد خولت مجلس الوزراء حق اصدار الرخصة الصحفية أو تعطيلها أو الغائها بقرار قطعي (مع رفع الحصانة عام ١٩٨٨ عن قرار مجلس الوزراء في حالتي الغاء وسحب الرخصة).
٢. ان القانون الثاني من بين هذه القوانين هو وحده قد حرص -وباشارة عاهرة- على التعرض الى فلسفة العمل الصحفي، حين اشترط ان تكون الانتباه المنشورة "صحيحة"، بما يتضمنه ذلك التعبير من التزام بالدقة وبال موضوعية.
٣. ان القانونين الثالث والرابع (على وجه الخصوص) قد حرصا على الارتقاء بمهنة الصحافة حين اشترطا توفر رأسمال محدد، وتفرغ عدد محدد من الصحفيين، والاشتراك بوكالات عالمية للاتباء، وعرقا الصحافة وميزا بين الجامعي وغير الجامعي (كما ميز القانون الرابع بين الجامعي خريج الصحافة وغيره من الجامعيين وعرف الصحفي ايضا) واجازا للصحفي العامل بمؤسسة رسمية او خاصة ممارسة العمل الصحفي، وحددا عدد صفحات الجريدة اليومية (وحدد الرابع صفحات الموقوتة) وأشارا في حيثياتهما بصورة مباشرة الى نقابة الصحفيين الاردنيين.
٤. ان سلطوية التشريعات اخذت تتصاعد اعتباراً من القانون الثاني وبلغت اشدها في الرابع (قبل تعديله عام ١٩٨٨) وتمثل ذلك في زيادة العقوبات والغرامات واقتران ذلك بتحويل مجلس الوزراء صلاحية منح او حجب الرخصة.

وسبب قصور هذه القوانين جميعها، فقد اضطرت الدولة الى التدخل في اكثر من مناسبة، إما لايقاف الصحف المتطرفة، او لدمج الصحف بعد ان ازداد العمل الصحفي وتفتت، او للحد من اعلانات الوفيات والتهاني (حين صارت تصدر اعدادها بأكملها لا تحوي شيئا غير النعي عند وفاة شخصية ما)، او لمواجهة الاحتكار بتوسيع الملكية، او لوضع الادارة في يد جماعة دون اخرى. فوق هذا، فإن الدعوة لاصلاح القانون الرابع بصورة تدعو الى خلق جو من "الاستقرار والطمأنينة" لأبلغ شاهد على سلطوية هذا القانون.

## توصيات واقتراحات

- ان أية محاولة مستقبلية لاصدار قانون جديد للمطبوعات والنشر لا بد وان تأخذ بعين الاعتبار تجارب ما سبقها من قوانين. ومثل هذه المحاولة يجب ان تلتفت الى المسائل التالية:
١. ان يوضع قانون للمطبوعات شامل يغطي الجوانب الادارية والتنظيمية والجوانب التي تعالج فلسفة الصحافة والعمل الصحفي. ان سببا رئيسيا من اسباب قصور القوانين الاربعة هو عدم تعرضها الى

فلسفة العمل الصحفي فيما يتعلق بالامور التالية:

- أ) نشر المعلومات الدقيقة والصحيحة والموضوعية.
  - ب) تقديم وجهة النظر الاخرى، بهدف تنوير الجمهور المتلقي لتكوين موقف واضح محدد.
  - ج) الكشف عن الحقيقة لخدمة الصالح العام وعلى اساس ان الصحافة رقيب على الاحداث. ان من واجب الصحافة استقصاء الحقيقة واطهارها للرأي العام، ومن حق الجمهور ان يكتشف الحقيقة، فيقف-من خلال ممثليه في مجلس الامة-موقفا واضحا منها.
  - د) التركيز على تحقيق اهداف الاتصال الرئيسية الثلاث، الاعلام والتعليم والتثقيف، والتركيز على الجانب التعليمي باعتبار ان ما سينشر، اذا كان مدروسا، سيؤثر على القراء وسلوكهم، فيساعد ذلك على دفع عجلة التنمية.
  - هـ) الفصل بين الاخبار (التي تبرز الحقائق) والتحليلات (التي تلقي الضوء على الحقائق) ضمن معادلة المسؤولية الاجتماعية والانتماء للوطن.
  - و) تعريف الصحفي بتعاريف اكثر نضجا مما ورد في القانون الاخير-تنبثق عن النقاط السابقة وتركز على الكفاءة والمقدرة واخلاقيات المهنة.
  - ز) استخدام لغة صحفية مباشرة والحد من استخدام اللغة البيانية او الانشائية او الرمزية.
٢. ان يجيء القانون مرنا في مسائل منح الرخصة او سحبها او حجبتها، فلا يكون سلطويا متشددا ولا ليبراليا ساذجا.
  ٣. ان تحدد الحرية الصحفية بحدود واضحة تنص على الانتماء للوطن وقضاياه، كما تنص على ضرورة الكشف عن الحقيقة لخدمة الصالح العام ضمن اطار المسؤولية الاجتماعية. وفي هذا المجال، يصبح القضاء-وليس وزارة الاعلام-المرجع الاخير الذي يبت في مخالفات الصحفي والصحيفة وخروجها عن القواعد والاصول التي يجب ان تراعى، كما يصبح القضاء الحد الفاصل في مسائل توقيف الصحف عن الصدور أو تفرغها أو سحب رخصها أو منع الصحفيين عن الكتابة.
  ٤. اعطاء دور اكبر لنقابة الصحفيين بحيث يتضمن قانونها ميثاقا لاخلاقيات المهنة لا يجوز تجاوزه وإلا حاسبت النقابة من يخرج عن حدود الميثاق بالمناسب من العقوبات التي قد تحرمه في النهاية من شرف الانضواء تحت راية نقابته، وفصله من مهنته التي يتشرف بالانتماء اليها.
  ٥. ومع توسع العمل الصحفي بحيث يشمل الى جانب الصحافة السياسية، صحافة ادبية وفكرية وعلمية (كما في الدوريات الجامعية)، فلا بد ايضا من تحديد الحدود المسموح الخوض فيها (انظر: العرموطي وزيادات، ١٩٨٩، ٢٩٤).
  ٦. تحديد نسبة الاعلان المسموح بنشرها في الصحف الى بقية المادة الصحفية، ولا بد من الاخذ بعين الاعتبار منع الترويج لما يضر بصحة الانسان (كالسجائر والكحول).
  ٧. ومن منطلق المحاولات المستمرة لتطوير العمل الصحفي الاردني، فلا بد من العمل على تمليك الصحفيين العاملين نسبة اعلى مما يمتلكون الان (٥٪) من رأسمال الصحيفة التي يعملون بها.

## الصحافة في قوانين المطبوعات والنشر الأردنية

٨. وجوب اجراء دراسات دورية على الجمهور للتعرف على احتياجاته والعمل على تلبية تلك الاحتياجات من المعلومات والمعرفة.
٩. ولتحقيق استقلالية الصحافة، فقد يستدعي الامر تشكيل هيئة اشراف عامة للصحافة بمجملها، او لكل صحيفة على حده، تتألف من ممثلين عن الصحف (او الصحيفة) ونقابة الصحفيين والسلطة التنفيذية والسلطة التشريعية واكاديميين مختصين وافراد الشعب (او النقابات العامة)، تنحصر مهامها في مراقبة اداء سير الصحافة، وتوجيهها من منطلقات الدستور والقانون وتأمين مصادر دخولها، بحيث تكون الهيئة جسرا يصلها مع قطاعات المجتمع المختلفة، وفي ذات الوقت تكون درعاً يقيها سوء التأويل (انظر ايضا: العرموطي وزيادات، ١٩٨٩، ٢٩٥).
١٠. وأخيرا، ونتيجة للتطور الاجتماعي والعلمي الذي حصل في المجتمع الاردني، فلا بد من ان ينص القانون على ضرورة قيام الصحافة بتوظيف كفاءات متخصصة في مجالات الحياة الهامة: كالاقتصاد، والفنون، والآداب (المراجعة الكتب الجديدة التي تصدر بشكل مدروس)، والعلوم الاجتماعية والانسانية والتطبيقية، بما يخدم القراء، ويعمل على تثقيفهم وزيادة تفاعلهم مع مجتمعهم خاصة والمجتمع الانساني عامة.

## الهوامش

(١) اشار بعض الدارسين الى انه تم اعتماد قانون المطابع والمطبوعات العثمانيين المؤرخين في ١٣ ربيع آخر ١٢٣١ و ٩ مارس ١٢٢٩ (عبيدات، ١٩٨٣، ١٤؛ شريم، ١٩٨٤، ١٤)، وهذا يختلف مع ما ورد في قانون المطبوعات الاردني الصادر عام ١٩٥٣ الذي اشار الى الغاء قانون المطبوعات العثماني الصادر بتاريخ ١١ رجب سنة ١٣٢٧. وتجدر الاشارة الى ان الدولة العثمانية اصدرت مجموعة التشريعات والقوانين الصحفية التالية (سليمان، ١٩٨٨، ٤٣): القانون العثماني بخصوص المطابع والمطبوعات الصادر في ٥ شعبان سنة ١٢٨١هـ (الموافق ٤ كانون الثاني سنة ١٨٦٥م)، ونظام المطبوعات العثماني الصادر في ١١ رجب سنة ١٣٢٧هـ (الموافق ٢٩ تموز سنة ١٩٠٩م)، وقانون المطبوعات العثماني الصادر في ١٣ ربيع الاول سنة ١٣٣١هـ (الموافق ٢٢ آذار سنة ١٩١٢م). وقانون جرائم المطبوعات العثماني الصادر في ٥ رمضان سنة ١٣٢٢هـ (الموافق ٢٩ تموز سنة ١٩١٤).

يختلف عبيدات وشريم مع ما ورد في سليمان حول الشهر اذ انهما يشيران الى ربيع الاخر، ويشير هو الى ربيع الاول.

ويجدر بالذكر ان "نظام المطبوعات رقم ٦ لسنة ١٩٥٣" قد ابطل العمل بالقانون العثماني الصادر بتاريخ ١١ رجب لسنة ١٣٢٧ مع ما اضيف اليه من ذيول وادخل عليه من تعديلات" كما الفى "قانون المطبوعات الفلسطيني رقم (٣) لسنة ١٩٣٣ مع ما ادخل عليه من تعديلات وأي قانون أو نظام أردني أو فلسطيني آخر صدر قبل من هذا القانون...". (المادة ٦٤). هذا النص يؤكد ان القانون الذي كان معمولاً به في الاردن هو نظام المطبوعات الصادر عام ١٣٢٧هـ - الموافق ١٩٠٩م.

(٢) نصت المادة ١٥ من الدستور الاردني على ما يلي:

١. تكفل الدولة حرية الرأي. ولكل أردني ان يعرب بحرية عن رأيه بالقول والكتابة والتصوير وسائر وسائل التعبير بشرط ان لا يتجاوز حدود القانون.
٢. الصحافة والطباعة حرتان ضمن حدود القانون.
٣. لا يجوز تعطيل الصحف ولا الغاء امتيازها الا وفق احكام القانون.
٤. يجوز في حالة اعلان الاحكام العرفية او الطوارئ أن يفرض القانون على الصحف والنشرات والمؤلفات والاذاعة رقابة محدودة في الأمور التي تتصل بالسلامة العامة واغراض الدفاع الوطني.
٥. ينظم القانون اسلوب المراقبة على موارد الصحف،(الجريدة الرسمية، ١٠٩٣، ١٩٥٢/١/٨).



الصحافة في قرائن المطبوعات والنشر الأردنية

(٣) يذكر (ماضي وموسى، ١٩٥٩، ٥٩٧) ان الصحف التي اوقفت هي: الرأي (للقوميين العرب)، اليقظة (للبعث)، الكفاح الاسلامي (الاخوان المسلمون) الجبهة (للسيوعيين)، الوطن، العهد الجديد، صوت الشعب. وجدير بالذكر ان الاحزاب قد حُلّت في الاردن عام ١٩٥٧.

## المصادر والمراجع

### المراجع العربية

- الاتصال الاتيء والمجتمع (ملف ندوة السياسة الاعلامية ومفهوم التنمية في الاردن ٢٠-٢٢/٩/١٩٨٠)،  
تحرير د. مازن العرموطي ومحمد الصرايرة، منشورات جامعة اليرموك، ١٩٨١.
- الصحافة الاردنية: نشأتها وتطورها، بيروت، منشورات وزارة الاعلام الاردنية، دائرة المطبوعات والنشر،  
الدار العربية للموسوعات، (بدون تاريخ).
- الermوطي، مازن؛ الزيادات، عادل. البيئة القانونية للصحافة في المملكة الاردنية الهاشمية. دراسات، المجلد  
السادس عشر، العدد الثالث، ١٩٨٩، ص٢٦٧-٢٩٨.
- المصودي، مصطفى. النظام الاعلامي الجديد، الكويت، عالم المعرفة، ١٩٨٥.
- دائرة المطبوعات والنشر في خصين هاما، عمان، منشورات دائرة المطبوعات والنشر الاردنية، مطابع الشركة  
العربية للطباعة والنشر، ١٩٧٧.
- سليمان، احمد. تاريخ الصحافة الفلسطينية ج ١ (١٨٧٦-١٩١٨)، نيقوسيا، مؤسسة بيسان للصحافة  
والنشر والتوزيع، ١٩٨٨.
- شريم، اميمة. الصحافة الاردنية وعلاقتها بقوانين المطبوعات والنشر ١٩٢٠-١٩٨٣، عمان ١٩٨٤.
- ماضي، منيب؛ موسى، سليمان. تاريخ الاردن في القرن العشرين، عمان، ١٩٥٩.
- مصالحة، محمد. دراسات في الاعلام العربي. بغداد، مركز التوثيق الاعلامي لدول الخلية العربي، ١٩٨٤.
- مروة، اديب. الصحافة العربية نشأتها وتطورها، بيروت، منشورات دارمكتبة الحياة، ١٩٦١.
- موسى، عصام. المدخل في الاتصال الجماهيري، اريد، مكتبة الكتاني، ١٩٨٦.
- موسى، عصام. الصحافة الاردنية: دراسة نقدية لتطورها وقوانينها ١٩٢٠-١٩٨٨، مجلة اباحات اليرموك،  
سلسلة العلوم الانسانية والاجتماعية، المجلد الخامس، العدد الاول، ١٩٨٩، ص٢٢٧-٢٦٦.
- بالاضافة الى اعداد من الجرائد الاردنية، حسبما اشير اليها في متن البحث، وهي: الرأي والدستور  
والجريدة الرسمية.
- مواد غير مطبوعة:
- الشريف، محمود. "رؤية في السياسة المستقبلية للاعلام في الاردن"، محاضرة في الجامعة الاردنية، مركز  
الدراسات الاستراتيجية، ٣١/١/١٩٨٧.
- صدوق، راضي، مقابلة مسجلة اجريت في عمان، ١٩٨٨.
- عبيدات، شفيق. "الصحافة في شرقي الاردن ١٩٥٠" اطروحة لنيل الماجستير في اللغة العربية وادابها،  
جامعة القديس يوسف بيروت، ١٩٨٣.

## المراجع الأجنبية

- Siebert, Fred S. ; Peterson, Theodor; and Schramm, Wilbur. *Four Theories of The Press*.  
Urbana: University of Illinois Press, 1976.
- Cassatta, Mary B. and Asante, M.K. *Mass Communication Principles and Practices*.New  
York: Macmillan Publishing Co., Inc., 1979.
- Merrill, John C. *Global Journalism A Survey of the World's Mass Media*, New York:  
Longman, 1983.
- Rugh, William A. *The Arab Press: News Media and Political Process in the Arab World*,  
London: Groom Helm, 1979.