برعاية السيد / مالك عقار اير نائب رئيس مجلس السيادة الانتقالي

تحت إشراف السيد وزير الثقافة والاعلام

ورقة عمل مقدمة لورشة تعديل قانون الصحافة والمطبوعات الصحفية لسنة 2009

بعنوان:

الإطار القانوني الحالي للصحافة والمطبوعات

- الإشكاليات والتحديات

إعداد: السفير العبيد أحمد مروح

مايو 2025م

العبيد مروح

ملخص تنفيذي:

تبحث هذه الورقة في أثر قانون الصحافة والمطبوعات لعام 2009 على واقع الممارسة الصحفية، وتستعرض الإشكاليات التي رافقت تطبيقه، في ظل تطورات سياسية وتقنية متسارعة.

كما تتناول الورقة التحديات الناتجة عن التحولات الرقمية، وتقدم توصيات لإصلاح الإطار القانوني بما يواكب الحاضر ويخدم حرية الإعلام.

مقدمة :

شهد السودان منذ العام 1930 (**أول قانون في العهد الاستعماري**) صدور عدة قوانين تنظم العمل الصحفي، أهمها قانون **1973**، ثم توالت القوانين منذ **1993** حتى آخرها في 2009، مع ملاحظة أنه طوال العهد الوطني الذي سبق مجئ الإنقاذ إلى السلطة في العام 1989 لم يصدر سوى قانون واحد للصحافة هو قانون **1973** في حين صدرت أوامر مؤقتة لتنظيم العمل الصحفي في عام **1986** في عهد التعددية الثالثة، ومع الإشارة كذلك إلى أن قانون **1973** هو القانون الثاني في تاريخ قوانين الصحافة في السودان.

القانون الحالي هو رقم (5) في سلسلة القوانين التي صدرت في عهد الإنقاذ ويمثل محاولة لصياغة إطار قانوني متوازن، لكنه واجه العديد من الإشكالات في

العبيد مدوح

التطبيـق العملي، خاصـة في ظـل التطـورات التقنيـة والتحـولات السياسـية والاجتماعية التي شهدها السودان، أبرزها أزمة جائحة كورونا والحرب الحالية.

في هـذه الورقـة سـوف نتوقـف عنـد بعـض المرتكـزات التـي تأسسـت عليهـا القـوانين الخمسـة الأخيـرة، ومـع قليـل مـن الإشـارات لمواضـع الاخـتلاف بينهـا، سوف نستعرض أبرز الإشكالات التي صاحبت تطبيق تلك القوانين، والتحديات الذي أوجدها التطور التقني على صناعة النشر عموماً.

مشكلة الورقة:

رغـم تعـدد القـوانين وتنـوع آليـات التنظـيم، بقيـت الصـحافة السـودانية تواجـه مشكلات هيكلية وقانونية،

ممـــــا يطـــــرح العديـــــد مـــــن التســـــاؤلات وأبرزهـــــا:

هل مايزال قانون 2009 صالحا لتنظيم بيئة العمل الصحفي بما يتماشى مع حرية التعبير والتطور التكنولوجي؟

أهداف الورقة :

1. تحليل الإطار القانوني الحالي للصحافة.
2. توضيح الإشكاليات العملية في تطبيق قانون 2009.
3. تحديد أثر التطور الرقمي على صناعة النشر.
4. اقتراح بدائل لتحسين البيئة القانونية للصحافة

العبيد مروح

أسئلة الورقة :

1. ما هي سمات قانون 2009 للصحافة والمطبوعات؟
2. ما هي التحديات التي صاحبت تطبيقه؟
3. هل يواكب القانون الحالي التغيرات في النشر الالكتروني؟
4. ما هي البدائل المطلوبة لتطوير بيئة النشر الالكتروني؟

<u>محاور الورقة :</u>

أولاً : الإشراف والترخيص

هناك سؤال تأسيسي يتعلق بقضية النشر الصحفي، سواء أكان ورقياً أو إلكترونياً، وهو هل يحتاج الناشرون إلى إذن أو ترخيص مسبق لكي يمارسوا هذا النشاط، أم يتم الاكتفاء ب "الإخطار" للجهة المختصة ؟

وإن جاء الإختيار لصالح مدرسة الترخيص، فما هي الجهة التي تتولى ذلك الأمر ؟

جرّب السودان المدرستين، مدرسة الترخيص ومدرسة الاخطار، وانحاز المُشرّع في عهد الإنقاذ، لمدرسة "الترخيص" لكنه أدخل عليها تعديلاً أساسياً، إذ أنه واعتبارا من قانون الصحافة والمطبوعات للعام 1993 أُلغي نظام الإخطار الذي ساد خلال فترة التعددية الثالثة (1985-1989) وإنتقل الإشراف على الصحف ومزاولة نشاطها من الجهاز التنفيذي

العبيد مدوح

للدولة (وزارة الإعلام) إلى مجلس قومي يتمتع بقدر كبير من الاستقلالية وأصبح هو "السلطة المنظمة" للنشاط الصحفي في الدولة.

تجربة المجلس كانت رائدة في بعض جوانبها، لجهة أنها جعلت للجسم الذي يشرف على، وينظم، نشاط الصحافة – التي هي سلطة رابعة – قدراً كبيراً من الاستقلالية، وجعلت لمهنة الصحافة كينونتها، فلم تعد – كما كانت توصف – مهنة بلا أسوار، لكن بعض الممارسات العملية لبعض أجهزة الدولة، ولعدد من الناشرين أفرغت كثيراً من مواد القانون و دور المجلس من محتواها.

والسؤال الذي تلزم الإجابة عليه الآن، هل نحتاج إلى الاستمرار في مدرسة الترخيص وتنظيم النشاط المتعلق بالنشر، وهل نحتاج إلى مجلس مستقل عن الجهاز التنفيذي للدولة، لكي ننظيم النشاط الصحفي، وإن كانت الإجابة بنعم، هل نحتاجه بنفس العدد ونمط التكشيل ؟

الإجابة بتقدير الباحث، هي أننا نحتاج إلى مواصلة تجربة تنظيم النشاط الصحفي، و أننا نحتاج لمجلس ينظم مهنة النشر في السودان، وليس النشر الصحفي فحسب، ولكننا لا نحتاجه بنفس العدد ونمط التكشيل، نحتاج مجلساً في حدود خمسة أعضاء أو سبعة على الأكثر، على أن يتشكل من الجهات المعنية بإنتاج وبث المحتوى الرقمي فضلاً عن الصحافة المطبوعة.. وفي هذا تفاصيل يمكن أن نعرض لها في سياق منفصل.

العبيد مروح

ثانياً : ملكية الصحف :

الأصل في النشر الصحفي – ورقياً كان أم إلكترونياً - هو أنه موجه للمصلحة العامة، فالصحافة و وسائل الإعلام هي أدوات يقوم العاملون ومنتجو المحتوى فيها، بالإنابة عن الجمهور، بالبحث عن المعلومات التي تتصل بمصالح الناس، ونشرها في القوالب المعروفة، تمكيناً للجمهور من حقه في المعرفة، فالحق في المعرفة جزء من حقوق الإنسان، كما أن الصحافة تقوم – إنابة عن الناس أيضاً – بمهام الرقابة على أجهزة السلطة الثلاث ، التنفيذية والتشريعية والقضائية، ولهذا أطلق عليها وصف "السلطة الرابعة" وهي كذلك تشكل منبرا يمارس الناس من خلاله حرية التعبير.

وبهذا الفهم المختصر، يتعين على الدولة دعم صناعة الصحافة والنشر، وتنظيمها، والتأكد من أن القائمين علي وسائلها لا يوظفونها لمصلحتهم الذاتية أو الضيقة.

في قانون 1993، جرت محاولة لتطبيق هذا المفهوم، حيث ألزم المُشَرّع الناشرين أن تصدر صحفهم عن شركات مساهمة عامة، وأن تكون صناعة الصحافة والنشر من الأغراض الرئيسية لتلك الشركات، كما منع القانون حيازة أي أشخاص تربطهم صلة قرابة أو صلة أخرى سياسية أو اجتماعية، أن يحوزوا على أكثر من 25% من أسهم شركة المساهمة العامة المعنية..

من الناحية العملية، تحايل الناشرون على هذا النص، بأساليب متنوعة، فأفرغوا النص من محتواه.

العبيد مروح

ولذلك نجد المُشرع قد تراجع في قانون 1996 لأسباب موضوعية، وأخرى عملية، عن إلزامية الصدور عن شركات المساهمة العامة، وتركها أمراً اختيارياً في حين سمح للشركات الخاصة أن تصدر صحفها، وسرعان ما "خلعت" كثير من الشركات عباءة شركة المساهمة العامة ولبست عباءتها الخاصة !!

وفي قانون 1999 سُمح للأحزاب أيضاً إصدار صحفها، وهو ما ظل معمولاً به في القانونين التاليين 2004 و 2009

الآن، بعد أن أصبح النشر – في جانبه الاكتروني - أمراً مشاعاً، ويمارسه الصحفيون وغير الصحفيين، عبر وسائل التواصل الإجتماعي، يتعين إعادة النظر في الإطار الكلي لمفهوم المصلحة العامة وكيفية تحقيقها، من خلال ضمان حق الجمهور في المعرفة وتلقي المعلومات ونشرها، وفي نفس الوقت ضمان ألاّ يتجاوز النشر القيم المهنية المعروفة، ولا يتسبب في الإضرار بمصالح المجتمع الذي يسعى الناشرون لخدمته.

ثالثاً : لائحة تطوير العمل الصحفي

أعطى قانون الصحافة الحالي، والقوانين الأربعة التي سبقته، مجلس الصحافة والمطبوعات، الحق في إصدار لائحة سماها القانون ب "لائحة تطوير العمل الصحفي" وبموجبها تتحدد شروط إصدار الصحف، إبتداءً من رأس المال الذي من المفترض أن يتوفر في حده الأدنى لدى الناشر، ومروراُ بتهيئة مقار الصحف وبيئة العمل، وليس انتهاءً بشروط رئيس التحرير والعدد الأدني من الصحفيين المتفرغين الذين يتعين على الناشر التعاقد معهم.

التطور المتسارع في عالم النشر الإلكتروني، وإمكانية أن تتم إدارة أغلب العمليات الصحفية عن بعد، والواقع الذي كانت فرضته تجربة العمل الصحفي في ظل وباء الكرونا، وتجربة الحرب الحالية، تشكل كلها عوامل لإعادة النظر في شروط الإصدار، فالآن يمكن للصحف أن تصدر من غرفة واحدة أو بلا مقر حتى، وليس بالضرورة أن يتفرغ الصحفي للعمل في صحيفة محددة، بل يمكن أن تكون أغلب عمليات إنتاج المحتوى الصحفي عن طريق التعاقد بالقطعة أو الإنتاج .

وعلى المشرعين أن يواكبوا هذه المستجدات، لتسهيل تنظيم النشر، وفي نفس الوقت مراقبته وضبطه.

العبيد مروح

رابعاً : التقاضي والمحكمة المختصة

تسهيلا لعملية التقاضي أنشأ المشرع بموجب القوانين الخمسة الأخيرة، محكمة مختصة للبت في النزاعات التي تنشأ جراء النشر الصحفي، وأصبح المتضررون من النشر الصحفي ليس بوسعهم مقاضاة الصحفيين والناشرين إلاّ أمام هذه المحكمة، والتي مقرها في ولاية الخرطوم.

ومع خيار اللجوء إلى المحكمة وانتظار العقوبات التي يمكن أن توقعها ، أعطى المشرع سلطة (جزاءات) إدارية يوقعها المجلس ، وهي جزاءات تقع على الصحف وبالتالي الناشرين، وليس على الصحفيين، وقد كان القصد من ذلك هو تسوية النزاعات التي تنشأ جراء النشر الصحفي، دون اللجوء إلى المحاكم التي تستغرق وقتا للبت في القضايا أمامها مما لا يتناسب وطبيعة الضرر التي قد تكون وقعت على الشاكي، خاصة وأن أغلب قضايا النزاعات في النشر متعلقة بإشانة السمعة والكذب الضار .

هذا الأمر، وبرغم أن القصد منه كان تسهيل التقاضي للصحف والصحفيين، إلا أن تطبيقه العملي أحدث إشكالات ، خاصة في ضوء وجود نصوص في القانون الجنائي العام تجرم "إشانة السمعة والكذب الضار" ، وفي ضوء سن قوانين أخرى مثل قانون جرائم المعلوماتية

وأصبح الصحفيون والناشرون يشكون من كون الواحد منهم يمكن أن يمثل أمام ثلاث جهات في الدولة (المجلس ومحكمة الصحافة ومحكمة المعلوماتية) في مخالفة واحدة .. ويمكن أن يتم استدعاؤه بواسطة جهاز الأمن .. كما نشأ من جراء "مركزية محكمة الصحافة" عُسر على المتضررين

العبيد مروح

من النشر الصحفي ممن يقيمون في مختلف الولايات أن يباشروا حقهم الطبيعي في التقاضي.

والخلاصة التي في رأي الباحث ، من واقع التجربة العملية، هي أن تجربة المحكمة المختصة للبت في نزاعات النشر الصحفي، ينبغي أن يُعاد النظر فيها والبحث في أفضل الخيارات لتحقيق الأهداف التي دعت لإنشائها.

خامساً: السجل الصحفي

بموجب القوانين المشار إليها، تم إنشاء "سجل للصحفيين" لدى مجلس الصحافة، ومُنع الناشرون من أن يعمل لديهم صحفيون لا يحملون شهادة السجل الصحفي، إلاّ من باب التدريب، وبعد أن تم ضم جميع الذين كانوا يمارسون المهنة حين صدور القانون (1993) تلقائياً للسجل، تُرك للمجلس الحق في سن لائحة تحدد مَن هو الصحفي، وكيف هو السبيل الذي يمكن بواسطته أن يلج الراغبون إلى مهنة الصحافة ، وقد قصد المشرع ألا تكون الصحافة مهنة بلا أسوار.

استمر هذا الوضع 15عاماً أرسى خلالها مجلس الصحافة تقاليد جيدة في حماية المهنة من أن يتسورها غير الصحفيين، وطوّر المجلس، من خلال لائحة تسجيل الصحفيين، ممارسته في الجمع بين ممارسة حرية التعبير والنشر وبين حماية المجتمع من خلال حماية المهنة من المتطفلين عليها.

وعلى الرغم من أن عدداً من الناشرين ورؤساء التحرير أسهموا في خرق المعايير الخاصة بحماية المهنة، والتي اعتمدها المجلس، إلاّ أن الممارسة الكلية شكلت إضافة لممارسة مهنة الصحافة.

تغيرت أيلولة "السجل الصحفي" في القانون الحالي (2009) لتكون شراكة بين اتحاد الصحفيين والمجلس لجهة وضع المعايير، بينما أصبح التطبيق من سلطة الإتحاد ..

وكيفما تكون أيلولة السجل الصحفي، فإن الحاجة إلى تعريف مَن هو الصحفي، ومن هو الناشر، وبالتالي تحديد الأسس والمعايير التي تحمي الصحافة كمهنة، وتحدد مَن هم الأشخاص الذين يحق لهم ممارستها، أمر لا غنى عنه.

العبيد مروح

النتائج :

- القانون الحالي حقق استقلالية كبيرة لمجلس الصحافة، وأسهم في تنظيم المهنة بشكل كبير لكنه لم يعد يواكب التطورات المتلاحقة في صناعة المحتوي الورقي أو الرقمي.
- بيئة العمل الصحفي في السودان لم تُواكب النشر الرقمي.
- تعدد جهات التقاضي أضعف حماية الصحفيين.
- السجل الصحفي خطوة إيجابية لكنها تحتاج لتحديث معاييرها وضبطها.

التوصيات:

1. إنشاء مجلس جديد ينظم صناعة الصحافة والنشر بما في ذلك النشر الالكتروني وتنويع عضويته مع تنويع تمثيله ليشمل كافة جهات الاختصاص.
2. تعديل القانون لمواكبة النشر الإلكتروني وتنظيم المحتوى الرقمي، أو إصدار قانون جديد.
3. توحيد الجهة التي يتم اللجؤ اليها في حالة مخالفات النشر .
4. تبسيط شروط إصدار الصحف وربطها بمعايير المهنية والجودة.
5. توسيع تعريف "الصحفي" ليشمل صانعي المحتوى الرقمي وفق معايير مهنية.

العبيد مروح

خاتمة :

يمثل قانون 2009 خطوة مهمة في تنظيم العمل الصحفي، لكن التحديات الواقعية والتقنية والسياسية فرضت الحاجة لإعادة النظر فيه.

الورقة تقترح إصلاحات بنيوية وقانونية تضمن حرية التعبير وتخدم المصلحة العامة.

قائمة المراجع الأولية

- قانون الصحافة والمطبوعات السوداني(2009)
- قوانين الصحافة والمطبوعات 1993، 1996، 1999، 2004
- القانون الجنائي العام 1991
- قانون المعلوماتية
- تقارير مجلس الصحافة والمطبوعات
- أدبيات حرية التعبير وحقوق الإنسان

العبيد مروح

تم