التطور التشريعي لحرية التعبير والمعرفة في الجمهورية العربية اليمنية

الدكتور محمد عبد الملك المتوكل
كلية التجارة والاقتصاد ـ جامعة صنعاء

عصر الشعوب:

«ان النظام الذي يحجر على المواطن حرية الرأي ويقيد الصحافة لايمكن ان يعيش طويلاً، لأنه يخالف طبيعة الاشياء ويحول الانسان المواطن الى مسخ غير قادر على الابداع والتطور». (١)

هناك حقيقة لايمكن تجاهلها وهي ان العصر الذي نعيشه هو عصر الشعوب ولقد ولى الى غير رجعة العصر الذي ظلت الشعوب فيه تلهث وراء حكامها تطلب رضاهم وتسترحم عطفهم، وتموت من اجلهم، متصورة ان لهم حقاً مقدساً في ملكية الارض ومن عليها.

لقد مر تاريخ البشرية بتجارب عديدة استهدفت تحرير الانسان من الظلم والقهر، وجاءت الاديان السماوية لترسخ قيم العدل والحرية. واقر الدين الاسلامي مبدأ الشورى في الحكم. وحق العقل في البحث والمعرفة والاجتهاد، وواجب الفرد في الامر بالمعروف والنهي عن المنكر. واكد قيمة متساوية للانسان والذي لايتميز عن غيره الا بالتقوى.

(١) اتحاد الادباء والكتاب اليمنيين. عمر الجاوي امين عام الاتحاد مجلة الحكمة عدد (١١٨) فبراير ١٩٨٥ ص ١١

وجاء عصر النهضة والاصلاح الديني في اوربا ليطلق من جديد حرية العقل الانساني في البحث والمناقشة وكان ايذاناً بعصر جديد تحترم فيه ارادة الانسان ويعترف فيه بحقه في التعبير عن رأيه دون وساطة او وصاية.

وساعد انتشار القراءة والكتابة واختراع الطباعة ووسائل الاتصال الحديثة على توسيع قاعدة المشاركة في الرأي مما عمل على تكوين رأي عام مؤثر بدأ يؤدي دوره الحاسم في قيام الحكومات او اسقاطها. وقد جر ذلك الى اهتمام الحكومات بالتأثير في الرأي العام عبر وسائل الاتصال الجماهيرية والشخصية، والجماعية. ووجهت البحوث الى دراسة اساليب التأثير والاستمالة، وأنشئت ادارات تحليل الرأي العام للتعرف على اراء الجماهير في القضايا والمشاكل المثارة لوضع ذلك في الاعتبار عند اتخاذ القرارات او السياسات تجنبا للثورات، والأزمات، والاضرابات.

هكذا اصبح الحكام هم الذين يلهثون وراء شعوبهم يطلبون رضاها، ويسترحمون تعاونها، ويتفادون غضبها. واصبح الحكام يتبارون في رفع الشعارات التي تؤكد انهم ليسوا الا خداماً للشعب وان الحكم هو حكم الشعب وبالشعب، وللشعب.

البحث عن الشرعية:

بانهيار قلاع الحكم المقدس، ونموحسْ الشعوب بحقها وقدرتها ادرك الحكام ان شرعيتهم القديمة قد تجاوزها وعي الشعوب. وان الرضا الشعبي ـ كأساس للشرعية ـ لن يتم اليوم الا في ظل مشاركة الشعب في اتخاذ القرارات. فظهرت نتيجة لذلك الديمقراطية التمثيلية القائمة على اختيار الشعب لممثليه في المجالس التشريعية كما ظهر الاتجاه الليبرالي في حرية المعارضة، وحرية التعبير، وحرية التعددية في التنظيمات.

حققت هذه الاتجاهات الديمقراطية الشرعية الجديدة للسلطة الحاكمة. لكن التطور الذي شهده المجتمع الصناعي، والتجربة العملية للمجتمع الليبرالي بدأت تفرز حقيقة مهمة وهي ان الحرية الحقيقية لكل المواطنين، والمشاركة العملية لكل ابناء الشعب في اتخاذ القرار لايمكن ان تتحقق الا في ظل تكافؤ الفرص والا فهي حرية للفئة القادرة فقط.

دخلت شرعية المجتمع الليبرالي منطقة الشك، وزاد من حدتها معاناة الاقليات العرقية او الطائفية. وظهرت نتيجة لذلك نظريات عديدة هدفت الى معالجة الجانب الاجتماعي منها: النظريات الطوباوية والاشتراكية المعتدلة، ومنها النظرية الشيوعية.

وبينما اتجهت بعض المجتمعات الرأسمالية الى معالجة الصراع الاجتماعي عن طريق قوانين الضمان الاجتماعي، ومشاريع الرفاه الاجتماعي، اتجهت مجتمعات

اخرى الى نهج الخط الماركسي. واعتبرت الحرية الاجتماعية اساس الحريات. واختارت هذه الدول التضحية بالحرية السياسية في سبيل الحرية الاجتماعية وحتى يبني المجتمع الشيوعي الذي تنتفي فيه الحاجة للدولة ويصبح الشعب سيد نفسه كما يرى منظرو الشيوعية.

الاعلام جزء من حركة الصراع السياسي:

ظل الاعلام جزءاً مهماً في حركة الصراع السياسي والاجتماعي. وانعكست ايدلوجية الحكم على العمل الاعلامي فظهرت نظريات اعلامية متعددة تعكس الفلسفة السياسية للأنظمة القائمة سواء كانت دكتاتورية او ديمقراطية، ليبرالية او ماركسية. وقد ساد العالم خمس نظريات مهمة هي:

١ ـ نظرية السلطة.. وترتكز على مفهوم وصاية الحاكم على المحكومين باعتبار ان الحكام هم الذين يعرفون مصلحة الشعب، ويعرفون كيف يجب ان تؤمن هذه المصلحة، والنظرية تستخدم ـ في الغالب ـ لصالح الحكام.

٢ ـ نظرية الحرية.. وهي تركز على حرية الفرد المطلقة، وترفض اي حد لحريته، وقد جاءت بديلاً مناقضاً لنظرية السلطة.

٣ ـ نظرية المسؤولية الاجتماعية: تهدف النظرية الى خلق التوازن بين نظرية السلطة ونظرية الحرية، فهي لاتقبل خنق الحرية، ولايقبل اطلاقها دون ضوابط أو قيود. فالحرية في نظرية المسؤولية الاجتماعية حق للفرد مقيدة بالمصلحة العامة، فهي احساس من يستمتع بها بواجبه نحو المجتمع ونظامه السائد، وقيمه الاخلاقية.

٤ ـ النظرية السوفييتية.. وهي تنظر الى المسؤولية قبل الحرية، وتعتبر الاعلام اداة من ادوات الجهاد في سبيل دعم التوجه الاشتراكي وتعرية خصوم الدولة الاشتراكية تحت اشراف وتوجيه الحزب الشيوعي وتختلف النظرية السوفييتية عن نظرية السلطة في تركيزها على القضايا العامة بدلاً من التركيز على الحاكم والنخبة الحاكمة. وهي لاتقبل اي ملكية خاصة لوسائل الاعلام الجماهيرية.

٥ ـ النهج الاسلامي: ويرتكز على حرية الانسان في ممارسة اي عمل غير محرم شرعاً. وحرية التعبير من الحقوق المطلقة للمسلم ولكن ممارسة هذه الحرية لابد وان ينسجم في اسلوبه مع قيم الاسلام الاخلاقية فلا ضرر ولاضرار في الاسلام، والجدل لابد ان يكون بالحسنى مع التعفف عن الجهر بالسوء او نشر الفاحشة، وضرورة التزام الصدق، وتجنب التضليل وكتمان الحق، واكبر مقت عند الله قول بلا عمل. اما الرقابة على الاعلام فتنبع اولا من ضمير الفرد المسلم، ثم من المجتمع المسلم، واخيراً من السلطة التي يختارها المسلمون.

الممارسة في الدول النامية:

سعت معظم دول العالم الثالث الى تبني نظريات الشرق والغرب. ثم كيفتها من خلال القوانين والممارسة لتعيدها عمليا الى نظرية السلطة. فالدول التي قلدت النظريات الغربية نصت دساتيرها على الحرية في التعبير والمعرفة وقيدتها في الاخير بالقوانين المنظمة، وحين تصدر هذه القوانين تكون قد صيغت بشكل يجعل من النص الدستوري حبراً على ورق.

الاعلام وحرية التعبير في الجمهورية العربية اليمنية:

اليمن دولة من دول العالم الثالث ولاتختلف اوضاعه الاعلامية عن الاطار العام لهذه الدول الناشئة والتي تخوض معركة صاخبة ضد التخلف بكل اشكاله وصوره. وتطور الاعلام وسيلة، وتنظيما، وتشريعاً كان احد هموم الشعب اليمني لنصف قرن من الزمن. واليمني وهو يستقبل الربع الاخير من القرن العشرين يشعر بانه قد سار على الدرب خطوات واسعة. كما يشعر في الوقت نفسه ان عليه ان يحث الخطى ليحقق المزيد مما يصبو اليه.

واستعراض التطور التشريعي لحرية التعبير في الجمهورية العربية اليمنية لابد وان يسبقه استعراض موجز للتطور الذي شهده الاعلام في اليمن وسيلة وتنظيماً. لان حرية التعبير لايمكن ان تستثمر على خير وجه مالم تكن هناك ادوات قادرة على توصيل الرسالة. كما ان تنفيذ القوانين وتطبيعها لايمكن ان يتم في غياب تنظيم اداري فعال.

تطور وسائل الاعلام في الجمهورية العربية اليمنية:

اذا ما استثنينا الوسائل التقليدية للاعلام الجماهيري كالطبول، والنار، وخطب الاعياد والجمع، والكتب المخطوطة والمنشورات الخطية ـ فان اليمن لم تعرف وسيلة من وسائل الاتصال الحديثة الا عام ١٨٧٢ حين قدم الاتراك الى صنعاء حاملين معهم ماكان يسمى «تلغراف» والذي يعتمد على نقل الاشارات عن طريق سلك حديدي يمد بين مدينة ومدينة، ومنطقة ومنطقة. كما حملوا معهم «مطبعة الولاية» والتي مكنت الحاكم التركي في عام قدومه من اصدار نشرة سمّاها «يمن» تلتها بعد تسع سنوات صحيفة «صنعاء».

اما الاذاعة اللاسلكية فلم تعرفها اليمن او تستخدمها إلا عام ١٩٤٧ حين اهدت الولايات المتحدة الامريكية للامام يحيى لاسلكيا محمولاً على سيارة لاتتجاوز قدرته على البث ٢٥ كيلوات.[٢]

---

(٢) محمد عبد الله الحوثي دور اذاعة صنعاء من عام ١٩٦٢ وحتى ١٩٧٠. رسالة ماجستير جامعة القاهرة. لم تطبع بعد. ١٩٨٢.

وفي منتصف الستينات وبداية السبعينات عرفت اليمن السينما وبعض المحاولات المسرحية التي ارتكزت على مبادرات ذاتية لهواة التمثيل والمسرح.

وفي عام ١٩٧٥ شاهد قاطنو العاصمة صنعاء والمناطق المجاورة لها اول بث تلفزيوني غير ملون تطور في نهاية السبعينات وبداية الثمانينات الى تلفزيون ملون يغطي معظم مناطق شمال اليمن وجزء من جنوبه. وشهدت الاذاعة والطباعة والصحافة تطوراً ملموساً على مدى الاربعين عاماً الماضية وبشكل خاص بعد قيام ثورة سبتمبر ١٩٦٢.

ومن الملاحظ ان المسرح اليمني هو الوسيلة الاعلامية الوحيدة التي لم يشملها تطور موازٍ لتطور الاذاعة والصحافة والتلفزيون والسينما، والمعارض ويعود ذلك الى عدد من الاسباب اهمها:

١ ـ ان المسرح فن رفيع لايكفي لنجاحه توفر خشبة المسرح والاضاءة والملابس، والديكور. بل لابد له من كتاب اكفاء ومن ممثلين متمرسين.

٢ ـ ان الدولة لم تصل بعد الى قناعة بدور المسرح الاعلامي والثقافي.

٣ ـ ان المسرح مرتبط بجمهوره ارتباطاً مباشراً وعضوياً، وارضاء الجمهور وشده أمر اساسي لاستمرار المسرح. وهذا مايميزه عن وسائل الاعلام الجماهيرية الاخرى والتي لايشعر فيها المرسل بغياب المستقبل للرسالة.

ومن هنا يأتي الاهمال الرسمي لتطور المسرح الذي لابد فيه من ارضاء الجمهور.

التطور التنظيمي لاجهزة الاعلام والرقابة:

لم تعرف اليمن في رحلة وسائل الاعلام، التقليدية اي جهة مركزية تتولى الاشراف على هذه الوسائل حتى خطباء الجمعة ورجال الارشاد الذين كانوا يتقاضون مرتبات من الدولة لم يكونوا ملزمين بشيء محدد. اما الوسائل الاخرى كالطبول والنيران، والظاهرة فقد كانت وسائل تستخدمها القبيلة ويستخدمها الفرد، كما كانت وسائل تستخدمها الدولة ولم يكن عليها اي قيود او جهات اشراف.

وحين اصدر الحكام الاتراك في اليمن نشرة «يمن» وصحيفة «صنعاء» كانت تصدر تحت اشراف وتوجيه مركز الولاية، والوالي التركي. وكانت الصحيفة تطلب من قرائها ان يراجعوا مركز الولاية بصنعاء في الشؤون التحريرية، ويراجعوا مديري التحريرات والكتابة في القضوات.. ومما يؤكد اشراف الوالي عليها ان السكرتارية الخاصة بمركز الولاية هي التي كانت تتولى الاصدار وشؤون التحرير. وقد تولت مطبعة الولاية طباعة هذه الصحف.[٣]

---

(٣) جريدة صنعاء عدد ٢٤٨، ١٣٠٤ هـ، ص ١.

غادر الاتراك اليمن سنة ١٩١٨، وتسلم السلطة حينذاك في شمال اليمن الامام يحيى حميد الدين والذي اصدر اوامره سنة ١٩٢٦ باصدار اول صحيفة يمنية هي «الايمان». وهو الذي أمر بطبعها في المطبعة التي خلفها الاتراك بعد رحيلهم. وقد تولى الامام يحيى شخصيا الاشراف على الصحيفة ومراجعة موادها قبل نشرها. وقد اصدر الامام امره لأحد كتاب ديوانه بتولى مسؤولية «المحرر الاول» وهو مايوازي اليوم «رئيس التحرير». وكان يعمل المحرر الاول عبد الكريم مطهر تحت اشراف الامام المباشر وعلى ضوء تعليماته.

وحين اصدر احمد عبد الوهاب الوريث وزملاؤه مجلة الحكمة سنة ١٩٣٨ كان الامام يحيى هو الذي منح الترخيص باصدار المجلة. وكلف ابنه السيف عبد الله بالاشراف عليها والرقابة على ماتنشره.

وحين افتتحت اذاعة صنعاء في مايو سنة ١٩٤٧ كلف الامام ابنه سيف الاسلام القاسم بالاشراف عليها، وعلى برامجها.

لم يكن هناك قانون، او دستور، او ميثاق ينص على تنظيم العمل الاعلامي. كما لم تكن هناك جهة مختصة ومسؤولة عن ذلك. كان الامام هو القانون، والدستور، ينشر مايوافق عليه، ويمنع مايعن له. وهو المشرف المباشر على العمل الاعلامي.

وحين ضعف الامام يحيى وكبر سنه اصبح اولاده هم المشرفون على هذه الوسائل. ولم يكن هناك نظام اداري خاص يتولى تسيير هذه الوسائل والاشراف عليها. فالمصروفات التي تتطلبها الصحيفة او الاذاعة تصرف عن طريق امين صندوق الدولة كغيرها من المصروفات اليومية. وكانت واردات الصحيفة كغيرها من واردات الدولة تورد اولاً باول الى امين صندوق الدولة.

بعد فشل حركة عام ١٩٤٨ الدستورية والتي اطاحت بالامام يحيى، تسلم السلطة الامام احمد بن يحيى. وقد سار على نهج والده فبأمره صدرت جرائد «النصر» و «سبأ» و «الطليعة» وبأمره تم تعيين مدراء الاذاعة ورؤساء تحرير الصحف الحكومية. وعملت الصحافة تحت اشرافه المباشر عن طريق رئيس تحرير جريدة النصر الذي كان يرجع الى الامام مباشرة في كل امر مهم او مختلف عليه. وكذلك بالنسبة لمدير الاذاعة والذي كان يتولى على ضوء تعليمات الامام الاشراف على ماتذيعه اذاعة صنعاء. وكانت الدولة هي الممول الوحيد للاذاعة والتي لم يكن لها اي دخل اخر. فرسوم حيازة الاجهزة لم تكن مفروضة وكانت الاجهزة حينها محدودة. ولم يكن هناك دخول من الاعلان لأن نظام الاعلان في الاذاعة لم يكن معروفا في اليمن حينذاك.[٤]

---

(٤) محمد عبد الله الحوثي «دور اذاعة صنعاء» مرجع سابق.

ظل أمر الاشراف على الاعلام مربوطاً بالامام حتى عام ١٩٦٠ حين ضعفت قدرة الامام على المتابعة والاشراف فأصدر قراراً بانشاء «مكتب للارشاد القومي» برئاسة المرحوم عباس بن علي الوزير، ومن اعضائه محمد عبد الرحمن الرباعي.

كانت مهمة المكتب تتلخص في رفع مستوى الصحافة وابعادها عن معترك السفاسف وتوجيهها وارشادها.[٥] والمكتب بهذه الصفة يمكن اعتباره اول محاولة في تأريخ اليمن المستقل لايجاد جهة مختصة تتولى الاشراف على الشؤون الاعلامية والصحافة بشكل خاص.

تنظيم جهاز الاعلام والاشراف والرقابة في ظل الثورة:

في صباح السادس والعشرين من سبتمبر سنة ١٩٦٢ اطاحت الثورة بالنظام الملكي واستبدلته بنظام جمهوري. وقد تولت القيادة العسكرية ـ في الايام الاولى للثورة ـ مسؤولية الاشراف على وسائل الاعلام الجماهيري ـ الصحافة والاذاعة.

انتقلت بعد فترة وجيزة مسؤولية الاشراف على الصحف من القيادة العسكرية الى مكتب الصحافة بتعز وتولت مصلحة الاعلام والارشاد القومي ـ التابعة لرئاسة الجمهورية ـ مسؤولية الاشراف على الاذاعة. وظل امر المطابع معلقاً بين التربية والتعليم وبين مكاتب الارشاد ومصلحة الاعلام. ولم تعط الجهات الاعلامية القائمة اي مسؤولية اشرافية على المطبوعات التي لاتقوم هي باصدارها ويتضح ذلك من القانون رقم (٩) لسنة ١٩٦٣، والخاص بحضر استيراد وتداول المطبوعات المخلة بالاداب. فلقد نص القانون على ان ادارة الشرطة هي الجهة التي يسلم اليها المواطن اي مطبوعات مخلة بالاداب.[٦]

ويلاحظ ان المفهوم التنظيمي للاعلام لم يتبلور في الشهور الاولى للثورة. فحين صدر قرار مجلس قيادة الثورة في ٢٧ / ٩ / ١٩٦٢ بتعيين علي محمد الاحمدي وزيراً للاعلام، وتعيين احمد حسين المروني وزيراً للارشاد القومي لم يكن هناك اختصاص او دور محدد لاي من الوزارتين. يقول الاستاذ المروني لم يكن هناك وزارة وانما كان هناك وزير ولا مكتب له.[٧]

لم يمض على التشكيل الوزاري شهر ويومان حتى استبدل بتشكيل اخر صغر فيه حجم الاعلام فلم يتعين له وزيراً مختصا وانما تعين محمد قايد سيف وزيراً للدولة

---

(٥) جريدة سبأ، عدد (١٩٩)، ١٩٦٠، ص ٣.

(٦) الجريدة الرسمية عدد (٦) اول يوليو ١٩٦٣. ص ٥٠.

(٧) احمد حسين المروني اول وزير للارشاد القومي في الجمهورية العربية اليمنية.

لشؤون رئاسة الجمهورية والاعلام. اما الارشاد القومي فقد ظل محتفظا بالحقيبة وقد اعطيت في التشكيل الثاني للشيخ امين عبد الواسع نعمان.

وللمرة الثالثة في العام نفسه تتغير اوضاع الاعلام، ففي ١٨ / ١٢ / ١٩٦٢ صدر تعديل وزاري تعين بموجبه احمد حسين المروني وزيراً للارشاد القومي والاعلام. وهي المرة الاولى التي يتم الجمع فيها بين الارشاد القومي والاعلام.

ومما يؤكد ان هذه الوزارات كانت مناصبا لوزراء وليست مؤسسات، ان الدولة وبعد مرور سبعة اشهر على صدور اول تشكيل وزاري - لم تشعر بالحاجة الى وزارة للارشاد، او للاعلام. ولهذا الغت الحقيبتين عند تشكيل المجلس التنفيذي في ٢٥ / ٤ / ١٩٦٣.[٨] ولم تصدر الدولة خلال تلك الفترة اي قانون تنظيمي لوزارة الاعلام او الارشاد القومي وحتى يوليو ١٩٦٣ حين صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم (٣٠) لسنة ١٩٦٣. ويعتبر القانون رقم (٣٠) اول محاولة تشريعية جادة لتنظيم مهام واختصاصات الجهة المسؤولة عن الاعلام في الجمهورية العربية اليمنية.

نص القانون (٣٠) على ان الهيكل التنظيمي للاعلام يتكون بصفة اساسية من مصلحتين هما: مصلحة الاعلام والارشاد القومي، ومصلحة الاذاعة. وتشرف عليهما لجنة برئاسة مستشار لشؤون الاعلام، ويتبع الجميع رئاسة الجمهورية.[٩]

من الواضح ان المشرع قد ركز على دور المصلحتين نحو وسائل الاعلام الرسمية ولم يشر بوضوح الى دور هذه المصالح بالنسبة للمطبوعات التي تقوم بها هيئات محلية خاصة او ترد من الخارج وهناك نصوص غامضة كتلك التي حدد بها القانون اختصاص الادارة العامة للشؤون الفنية التابعة لمصلحة الاعلام والارشاد القومي. حيث يقول: «تختص بالاشراف على مكاتب الاعلام والارشاد القومي وشؤون الصحافة والترجمة والنشر في انحاء الجمهورية».

وعند سرد القانون لاختصاصات ادارة الشؤون المالية والادارية التابعة للمصلحة نفسها نصت الفقرة (د) على مسؤولية الادارة في «رعاية شؤون الصحافة والاشراف عليها وتوجيهها في حدود القانون».[١٠]

لم يعمر القانون رقم (٣٠) طويلاً فقد الغي بعد احد عشر شهراً من تاريخ صدوره وذلك بصدور القرار الجمهوري بالقانون رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٤ والخاص بتنظيم وزارة الاعلام والارشاد القومي، وهو اول قرار يصدر بتحديد اختصاصات اجهزة الاعلام كوزارة.

---

(٨) المكتب القانوني لرئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء سجل وثائقي بتشكيل الوزارات في ح . ع . ي . دار المصباح للطباعة، الحديدة، ١٩٨٢.

(٩) الجريدة الرسمية عدد (٧) ٢ يوليو ١٩٦٣، ص ٦٩ . ٧٠ . ٧١.

(١٠) الجريدة الرسمية عدد (٧) ٢ يوليو ١٩٦٣، ص ٧٠.

لم يات القانون بجديد، فاهداف الوزارة هي الاهداف التي نص عليها القانون السابق رقم (٣٠) نفسها وكذلك التقسيم الهيكلي واختصاصات الوحدات. والجديد كان في الغاء لجنة الاعلام وجعل الوزير هو المرجع. وتغيير الوحدات من مصالح الى ادارات عامة.[١١] لوضع السياسة الاعلامية بالنسبة للاحداث العالمية الخارجية والداخلية.[١٢]

وفي ١٦ / ٤ / ١٩٦٦ اضيفت شؤون الوحدة الى وزير الاعلام الجديد عبد الغني علي احمد. ثم فصلت شؤون الوحدة عن وزارة الاعلام في تشكيل وزاري جديد بتاريخ ١٨ يونيو ١٩٦٧. وقد تعاقب على الوزارة مابين يونيو ١٩٦٧ ونوفمبر ١٩٦٧ ثلاثة وزراء هم حسب الترتيب:

«يحيى بهران»، و «احمد الشجني»، و«عبد الملك الطيب». وفي عهد الاخير صدر القرار الجمهوري رقم (٢) لسنة ١٩٦٨ والذي قضى بضم مصلحة الاذاعة وشؤون المطابع الحكومية الى وزارة الاعلام. وبهذا القرار تدخل المطابع لأول مرة تحت سلطة وزارة الاعلام[١٣]. والملفت للنظر ان القرار ينص على الغاء مصلحة الاذاعة مع ان من المفترض ان المصلحة قد الغيت بصدور القانون رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٤ والذي حولها الى ادارة عامة. وتتكرر الملاحظة نفسها في القرار الجمهوري رقم (٧٥) لسنة ١٩٦٩ والخاص بالغاء منصب رئيس مصلحة الاذاعة واعتبار المصلحة ادارة تابعة للاعلام مع ان المصلحة قد الغيت قبل ذلك مرتين بالقانون رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٤.

ظل الغموض قائم بالنسبة لدور الوزارة الجديدة في الاشراف والرقابة على المطبوعات التي تتولاها جهات غير الاعلام داخلية او خارجية. ولكن توجه الدولة لاعطاء الوزارة هذه الصلاحية قد اتضح بصدور القرار الجمهوري بالقانون رقم (٢٣) لسنة ١٩٦٤ والخاص بمنع الاحداث من دخول دور السينما وما يماثلها. لقد اعطى القانون وزير الاعلام صلاحية اصدار قرار بتحديد الاماكن المحظورة المماثلة لدور السينما. كما اعطاه صلاحية اصدار القرار بما يمنع عرضه على الاطفال. ويعتبر هذا النص البادرة القانونية الاولى التي تمنح وزير الاعلام صلاحية الرقابة على مطبوعات غير مطبوعات وزارته. ومن الملاحظ ان القانون رقم (٢٣) قد صدر في اليوم نفسه الذي صدر فيه القانون الخاص بتنظيم وزارة الاعلام.[١٤]

---

(١١) قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم (٣٨) الصادر بتاريخ ٣١ / ٥ / ١٩٦٤.
(١٢) قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم (٤) بتاريخ ٩ / ٢ / ١٩٦٦.
(١٣) قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم (٢) بتاريخ ٩ / ١٢ / ١٩٦٧.
(١٤) قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم (٢٣) الصادر بتاريخ ٣١ / ٥ / ١٩٦٤.

رغم صدور القانون رقم (٣٨) بتنظيم وزارة الاعلام الا ان وضع الاعلام ظل متأثراً بالتغييرات الوزارية والتقلبات السياسية ففي يناير سنة ١٩٦٥ الغي منصب وزير الاعلام، واعيد في ابريل من نفس العام. وفي فبراير سنة ١٩٦٦ صدر قرار رئيس الجمهورية رقم (٤) بتشكيل لجنة عليا برئاسة رئيس مجلس الوزراء وبالقانون رقم (٢) لسنة ١٩٦٧. ولم يصدر خلال تلك الفترة قرار جمهوري باعادة انشائها حتى تلغى للمرة الثالثة.[١٥]

في تشكيل وزاري جديد بتاريخ ٢١ / ١٢ / ١٩٦٧ تعين محمد عبده نعمان وزيراً للاعلام وخلال الفترة التي تولى فيها مسؤولية الوزارة صدر القرار الجمهوري بالقانون رقم (٦) لسنة ١٩٦٨. والقرار يقضي بمنح وزارة الاعلام حق الاشراف المباشر والكامل على دور السينما كما يمنحها حق فرض رسوم على كل تذكرة سينما لصالح الوزارة باسم ثقافة. كما اعطى القانون الوزارة حق عرض افلامها واستخدام هذه الدور مجانا في اعمال التوعية والتثقيف التي تنظمها الوزارة.

يعتبر القرار رقم (٦) اول قرار صريح وواضح بصلاحية وزارة الاعلام في الاشراف على دور السينما. ومع الاخذ في الاعتبار ان القرار رقم (٢٣) لسنة ١٩٦٤ بخصوص منع الاحداث من دخول السينما قد منح وزير الاعلام والارشاد القومي حق اصدار قرار الحظر. الا ان القرار الجديد ينص على منح صلاحية الاشراف للوزارة وليس للوزير. كما ان القرار يحدد بوضوح مسؤولية هذه الدور المباشرة امام وزارة الاعلام.[١٦]

لقد توالت عام ١٩٦٨ القرارات المنظمة للاعلام ووزارته فصدر القرار الجمهوري رقم (٩) لسنة ١٩٦٨ والذي ينص على انشاء ادارة للعلاقات العامة بديوان الوزارة تحل محل الادارة العامة للاعلام المنشأة بالقرار الجمهوري رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٤. كما صدر القرار الجمهوري رقم (١١) لسنة ١٩٦٨ ويقضي بانشاء ادارة عامة للمطابع تختص بتنظيم المطابع الحكومية.

وحين تولى وزارة الاعلام القاضي اسماعيل الاكوع في ١٤ / ٩ / ١٩٦٨ اصدر قراراً وزارياً بتشكيل مجلس أعلى للاعلام برئاسة الوزير وعضوية مدراء العموم، وتولى وكيل الوزارة امانة المجلس.

عمل المجلس على دراسة اوضاع الوزارة وقام بتحديد صلاحيات واختصاصات الادارات والاقسام. والملفت للنظر ان كل التشريعات السابقة لم تكن موجودة ولامعروفة حينذاك عند الوزارة او العاملين بها. ولهذا كان الجهد المبذول للتنظيم

---

(١٥) قرار جمهوري رقم (٧٥) الصادر بتاريخ ٢١ اكتوبر لسنة ١٩٦٩.
(١٦) قرار جمهوري رقم (٦) الصادر بتاريخ ١٠ / ٢ / ١٩٦٨.

ينطلق من الصفر بعد ان اكد الجميع ألاّ تشريع قد سبق لتنظيم الوزارة.[١٧]

وفي العام نفسه بدأت الوزارة عن طريق الادارة العامة للعلاقات العامة تحكم اشرافها على دور السينما ومعامل التصوير فاصدرت القرار رقم (١٨) لسنة ١٩٦٨ ويقضي بالزام اصحاب السينما بقطع تراخيص عمل عن طريق وزارة الاعلام ومكاتبها في المحافظات.[١٨]

واختتم عام ١٩٦٨ بصدور القرار الجمهوري رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٨ والخاص بالمطبوعات. والقانون يمنح وزارة الاعلام الصلاحية الكاملة في الاشراف على المطبوعات بكل انواعها. وبالقانون (٢٤) تستكمل الوزارة شرعية الاشراف والرقابة على الصحافة المطبوعة داخل اليمن والواردة من خارجه.

لاغرابة ان يكون عام ١٩٦٨ عام القرارات والتنظيم بالنسبة لوزارة الاعلام. فاليمن في بداية العام نفسه حققت انتصاراً ساحقاً في معركة السبعين يوما على القوى المضادة للثورة. واتجهت بعد ذلك الى ترتيب الاوضاع الادارية لمواجهة مشاكل البناء. كما ان العام نفسه قد شهد ظهور الصحافة الخاصة والتي كان لظهورها دور في دفع الدولة الى اصدار القانون (٢٤) والخاص بالمطبوعات.

واصلت وزارة الاعلام استكمال تنظيمها فصدر القانون رقم (٢) لسنة ١٩٧٠ ويقضي بانشاء مصلحة للسياحة تتبع وزير الاعلام. كما صدر القرار الجمهوري رقم (٥٦) لسنة ١٩٧٠ والخاص بانشاء وكالة سبأ للأنباء، تلى ذلك القرار الجمهوري رقم (٦١) لسنة ١٩٧٢ بانشاء ادارة عامة للتلفزيون.

وفي بداية النصف الاخير للسبعينات دخلت الوزارة مرحلة جديدة بصدور قرار مجلس القيادة بالقانون رقم (٥٩) لسنة ١٩٧٥ بانشاء مؤسسة سبأ العامة للصحافة والانباء،وصدور القانون رقم (١٥) لسنة ١٩٧٦ بانشاء المؤسسة العامة للاذاعة والتلفزيون. والقانون رقم (١٦) لسنة ١٩٧٦ بتنظيم وزارة الاعلام والثقافة، والقانون رقم (١٩) لسنة ١٩٧٦ بانشاء المؤسسة العامة للسياحة.

ويعتبر قانون الصحافة رقم (٤٢) لسنة ١٩٨٢ اخر القوانين الصادرة كما يعتبر اهم القوانين المتعلقة بتنظيم صلاحية وزارة الاعلام في الاشراف والرقابة على الصحافة.

في ختام هذا الاستعراض السريع للتشريعات المنظمة لوزارة الاعلام نود الاشارة الى الملاحظات التالية:

١ - شهد الاعلام مابين ١٩٦٢ - ١٩٨٠ - كغيره من الوزارات - تغييرات عديدة سواء في اشخاص من يتولون الوزارة، او في الوظائف التي تضاف اليهم، او في مهام الوزارة واسمها.

---

(١٧) محمد عبد الملك المتوكل: مدير عام الصحافة والعلاقات العامة بالوزارة ومقرر المجلس الاعلى للاعلام حينذاك.

(١٨) قرار وزاري رقم (١٨): بتاريخ ١٠ / ١١ / ١٩٦٨.

لقد اعيد خلال هذه الفترة تشكيل مجلس الوزراء ستا وعشرين مرة، والغيت الوزارة مرتين، وتعدل منصب وزير الاعلام خمس مرات، وبهذا يصل مجموع التغيير الى ثلاثة وثلاثين مرة مابين تشكيل والغاء، وتعديل.

تعاقب على حقيبة الاعلام والارشاد القومي اثنان وعشرون وزيراً وقد تسلم البعض الحقيبة لعدة مرات ـ احمد حسين المروني خمس مرات، احمد قاسم دهمش خمس مرات، ومرتين تسلمها يحيى حسين العرشي.

هذه التغييرات المتعاقبة في قيادة وزارة الاعلام ـ والتي ليس لها علاقة بتحسين وضع الاعلام ـ ادت الى هز الاستقرار الوظيفي داخل الوزارة لان لكل وزير فريقه الخاص. كما ادت الى تعثر ترسيخ التقاليد والاسس المنظمة للعمل لأن لكل وزير تصوره ومفهومه. والوزراء في الدول الحديثة التأسيس لايقتصر دورهم على تسيير دولاب عمل قد رسخت تقاليده، بل ان دورهم الحقيقي ـ في هذه المرحلة ـ هو دور المؤسس للتقاليد والمثابر على ترسيخها.

٢ ـ الملاحظة الثانية ان التغيير لم يقتصر على تغيير الوزراء بل ظل اسم الوزارة محل تغيير دائم. ففي سبتمبر سنة ١٩٦٢ كان للاعلام حقيبة وزارية، وللارشاد مثلها. وفي ديسمبر من العام نفسه تسلم الحقيبتين وزير واحد سمي وزير الاعلام والارشاد القومي.

ومابين عام ١٩٦٢ وعام ١٩٨٠ ضمت شؤون الوحدة ثلاث مرات الى اختصاصات وزير الاعلام والذي كان يسمى وزير الاعلام وشؤون الوحدة. كما ضم الى محمد انعم غالب التعليم العالي فسمي وزير الاعلام والتعليم العالي.

وفي عام ١٩٧١ ضم الى اسم وزارة الاعلام: الثقافة الوطنية فاصبحت وزارة الاعلام والثقافة الوطنية، والغيت الثقافة الوطنية في التعديلات الجديدة وحتى عام ١٩٧٨ حين اعيدت الثقافة بعد حذف الوطنية واستقر اسم الوزارة حتى اليوم حيث تدعى وزارة الاعلام والثقافة. (١٩)

واضح من هذه التغييرات انها اعتمدت على اجتهادات فردية من ناحية، واعتمدت من ناحية اخرى على شخصية الوزير الذي كانت الدولة ترغب ان تضم اليه مسؤولية شؤون الوحدة، او التعليم العالي، او الثقافة الوطنية في حين لاترغب ان تضمها الى وزير اخر تعين في الاعلام.

٣ ـ الملاحظة الثالثة والاخيرة تتعلق بغياب التنظيم داخل الادارة اليمنية خلال تلك المرحلة والذي انعكس حتى على المكتب القانوني الذي كان يتولى اعداد مشاريع القوانين وصياغتها.

---

(١٩) المكتب القانوني. سجل وثائقي بتشكيل الوزارات في الجمهورية العربية اليمنية. دار المصباح للطباعة، الحديدة، ١٩٨٢.

لقد وقع المكتب في خلط واضح في مرتكزات القوانين التي صدرت، فقانون انشاء مصلحة السياحة الصادر سنة ١٩٧٠ قد ارتكز على القرار الجمهوري بالقانون رقم (١٧) لسنة ١٩٦٣ مع العلم ان القانون المشار اليه يختص بتنظيم وزارة الصحة.

والقانون الخاص بانشاء وكالة سبأ للانباء سنة ١٩٧٠ ارتكز على القرار الجمهوري رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٤ بينما ارتكز القرار رقم (١٢) لسنة ١٩٧٣ على القرار بالقانون رقم (٣٠) لسنة ١٩٦٣ والذي كان قد الغى بالقانون رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٤.

سبق تكرار مثل هذا الخطأ عام ١٩٦٦ حينما ارتكز قرار تشكيل لجنة عليا برئاسة رئيس مجلس الوزراء لوضع السياسة الاعلامية على القانون الملغى رقم (٣٠) لسنة ١٩٦٣.

لم تقتصر الاخطاء على مرتكزات القوانين بل ـ كما سبقت الاشارة الى ذلك ـ فقد صدرت قوانين تلغي مصالح ومناصب سبق ان الغيت في قوانين سابقة ولم تصدر قوانين باعادة تشكيلها. ومن ذلك مصلحة الاذاعة التي الغيت ثلاث مرات بالقرار الجمهوري رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٤ والقرار الجمهوري رقم (٢) لسنة ١٩٦٨، واخيراً بالقرار الجمهوري رقم (٧٥) لسنة ١٩٦٩ علماً بان المصلحة لم يصدر قرار بانشائها بعد الغائها لأول مرة عام ١٩٦٤.[٢٠]

ان المتتبع لظروف اليمن خلال تلك المرحلة لايستغرب وقوع مثل هذه الاخطاء بما في ذلك الغاء مصلحة قد الغيت قبل ذلك مرتين. لأن المصلحة كانت تلغى تشريعيا ولا تلغى في واقع الممارسة والعمل. كنتيجة لتجاذب النفوذ بين الوزير ومدير الاذاعة، وحين يتغير الوزير لايدري الوزير الجديد شيئا عما سبق من قوانين فيسعى من جديد الى استصدار قانون بالغاء المصلحة وهكذا دواليك. ان القصور في التنظيم للمعلومات هو مايمكن ان يفسر به غياب مثل هذه القوانين من ارشيف وزارة الاعلام عند البحث عنها عام ١٩٦٨. ولم يقتصر الامر على غيابها من ارشيف الوزارة بل كانت غائبة تماماً عن ذهن المسؤولين والعاملين بالوزارة.

مما لاشك فيه ان الظروف الصعبة التي مرت بها الثورة، والتغييرات السريعة في القيادات العاملة بالوزارة الى جانب الندرة في الكوادر الكفوءة قد أسهمت في النقص الواضح والفاضح في التنظيم الاداري، وفي ترسيخ تقاليد واسس التعامل، وفي تطوير اساليب خزن المعلومات وتنظيمها. وبالتالي ضعف الوزارة في الاشراف والرقابة على المطبوعات واعتماد الاجتهادات الشخصية اسلوبا في التعامل كما يتضح

---

(٢٠) القرار الجمهوري رقم (٣٨) بتاريخ ٣١ / ٥ / ١٩٦٤
ـ القرار الجمهوري رقم (٢) بتاريخ ١٩ / ١٢ / ١٩٦٧
ـ القرار الجمهوري رقم (٧٥) بتاريخ ٣١ / ١٠ / ١٩٦٩.

ذلك في المبحث الاخير عن التطور التشريعي لحرية التعبير في الجمهورية العربية اليمنية.

حرية التعبير في التشريعات اليمنية:

العهد التركي:

حين قدم الاتراك الى اليمن للمرة الثانية عام ١٨٧٢م حملوا معهم ماكانوا يسمونه مطبعة الولاية والتي اليها يعود الفضل في دخول اليمن عصر الطباعة والصحافة. رغم ان الصحافة قد اقتصرت على الصحافة الرسمية طوال عهد الاتراك، وظلت كذلك في بداية عهد الامام يحيى وحتى عام ١٩٣٨ حين صدرت اول مجلة اهلية هي مجلة الحكمة اليمانية، والتي اعتمدت اعتماداً كبيراً على مساعدة الدولة في توفير الورق والطباعة. اما اصحاب الامتياز والمحررون فقد كانوا موظفين في اجهزة الدولة المختلفة.[٢١]

حين نتطرق الى القوانين التركية المنظمة للمطبوعات سوف نقصر اهتمامنا على القوانين السارية في المرحلة التي اصبح فيها لولاية اليمن مطبعة وصحافة مع العلم المسبق ان هذه القوانين لم تكن تعني شيئاً بالنسبة لولاية اليمن لغياب الصحافة الاهلية حينذاك.

استهل السلطان عبد الحميد الثاني عهده باصدار الدستور الشهير عام ١٨٧٦ وقد نص الدستور في مادته الثانية عشرة على حرية المطبوعات ضمن دائرة القانون.[٢٢]

وعند تراجع السلطان عن الدستور والحرية عمد عام ١٨٧٨ الى وضع نظام للرقابة على الصحف كان الهدف منه الحد من حريتها وقد تكفلت وزارة الداخلية بالرقابة على الصحف، بينما احتفظت وزارة المعارف العمومية بحق السيطرة على اصدار الكتب. والسلطان وحده الذي كان يملك حق اعطاء اذونات او تصريحات لصحف جديدة.

لم تقف قيود السلطان عبد الحميد للصحافة عند هذا الحد بل اصدر عام ١٨٨٨ قانونا اخر عزز به من نظام الرقابة على الطباعة، والكتب،والمنادين، والبائعين المتجولين. واشترط القانون عليهم اخذ تصريح مسبق بالعمل.

ولم يكتف السلطان عبد الحميد بذلك فاصدر عام ١٨٩٤ قانونا جديداً اضاف تعقيدات جديدة على انشاء المطابع فلم يعد يكفي لطالب الترخيص ان يكون حسن

---

(٢١) محمد عبد الملك المتوكل. د. نشأة الصحافة اليمنية وتطورها. مطبعة الطوبجي، القاهرة ١٩٨٣. ص ٤٦ ـ ٤٧ ـ ٤٨.

(٢٢) شمس الدين الرفاعي. د. تاريخ الصحافة السورية. دار المعارف بمصر، الجزء الاول. ١٩٦٩. ص ١١١.

السمعة ولم يسبق ضده حكم قضائي بل لابد من احالة طلبه الى قسم ادارة البوليس للتعرف على حياته الخاصة، وارائه السياسية، ومعتقداته الاجتماعية. كما اضاف القانون مواداً هدفت الى تشديد الرقابة على المطابع وجعلها هدفاً للتفتيش المفاجيء. اما المادة (٢٠) من القانون نفسه فتنص على ضرورة الحصول على تصريح مسبق من وزارة التعليم لأي مؤلف يريد ان يصدر كتاباً.

لقد تصاعد ضغط السلطان وتسلطه فتصاعدت الثورة ضده مما اضطره عام ١٩٠٨ الى اعلان الدستور للمرة الثانية وفي ظله مارست الصحافة حرية واسعة وحصلت على «تسهيلات جمة في طريقة الحصول على الامتياز والاصدار، وكان يكفي ان يبلغ صاحب الصحيفة قبل يوم واحد من اصدارها المدعي العمومي عن عزمه على اصدار هذه الصحيفة فينال الاذن بذلك بصورة الية». (٢٣)

كان قانون الصحافة لسنة ١٩٠٨ «ترجمة لمعظم قوانين غرب اوربا»(٢٤) وقد نص القانون على وجوب تعيين مدير مسؤول لكل جريدة تصدر وان يكون من الرعايا العثمانيين وان يكون المدير متمكنا من اللغة التي تصدر بها الصحيفة. اما تعديل القانون لسنة ١٩١٢ فقد اشترط حصول المدير على شهادة عليا. ويفرض القانون اخذ تصريح مسبق لاصدار الجريدة.

وتعرض القانون للظروف التي تتعرض فيها الصحافة للمحاكمة والجهات التي ترفع الدعوى. فالمدعي العام يرفع الدعوى اذا مست الصحيفة الدين او أمن الدولة، او روجت اخباراً زائفة، او مست السلطان والعائلة المالكة.

اما اذا مست الصحيفة رؤساء وملوك الدول الصديقة فان من حق الموظفين الدبلوماسيين الاجانب ان يرفعوا عليها دعوى. وللهيئات الرسمية والدستورية ان ترفع دعوى على الصحيفة اذا مستها، من ذلك مجلس الشيوخ والنواب وغيرها من الهيئات الاعتبارية.

ويتولى الاشخاص الاعتياديون رفع الدعوى اذا مست الصحيفة سمعتهم ورغبوا في محاكمتها. ولكن لاتقبل اي دعوى بعد مرور ثلاثة اشهر من نشر المواد.

وينص قانون الصحافة لسنة ١٩٠٨ على امكانية تعرض الصحيفة للايقاف قبل صدور الحكم من قبل سلطة المنع والتوقيف لنشرها مايوجب التشويش او التحريض ولكن اذا اصدر الحكم ببراءة مديرها المسؤول فيحق له عند ذلك ان يطالب بتعويض من الجهات التي امرت بتعطيل الجريدة.

ومع كل الحرية التي حصلت عليها الصحافة في ظل قانون الصحافة لسنة ١٩٠٨ فقد كانت الرقابة تفرض على الصحف بعض القيود اهمها عدم نشر المقالات

(٢٣) اديب مروة. الصحافة العربية نشأتها وتطورها. دار مكتبة الحياة، بيروت. ١٩٦١. ص ٢٠٩.
(٢٤) شمس الدين الرفاعي،مصدر سابق، ص ٢٢١.

الصحفية والاخبار قبل الحصول على الموافقة المسبقة من وزارة المعارف ماعدا الانباء التي لاتتعارض مع الوجهة الاخلاقية.[٢٥]

ان استعراض القوانين التركية السارية على الولايات عند دخول الطباعة الى اليمن لم يكن الا استكمالاً للفائدة. وتغطية لافتراض تطبيق هذه القوانين على ولاية اليمن حينذاك لو وجد بها صحافة خاصة. لكن الصحافة المفترضة لم توجد في الواقع في ولاية اليمن كما كانت في سوريا ولبنان، ومصر. والذي كان في اليمن في العهد التركي صحف رسمية تصدرها الولاية ويشرف عليها الوالي وتتولاها سكرتارية الولاية.

اما اليمنيون فقد اتجهوا الى البندقية والخنجر، والنضال المسلح للتعبير عن رفضهم لظلم الولاة الاتراك. وكان منبر المسجد هو وسيلة التعبير الاساسية للقوى المتعلمة الى جانب النشرات الخطية، والرسائل الشخصية، والدعاية الشفهية. وكانت السلطة التركية عاجزة عن السيطرة على هذه الوسائل الاعلامية التقليدية والفعالة في مجتمع صغير مترابطة وشائجه كالمجتمع اليمني.

العهد الملكي:

اضطر الاتراك الى مغادرة اليمن عام ١٩١٨ وهو العام الذي تسلم فيه الامام يحيى حميد الدين الحكم في شمال اليمن.

وفي عهد الامام يحيى لم تعرف اليمن سوى صحيفة رسمية واحدة هي صحيفة «الايمان» ومجلة اهلية واحدة هي مجلة «الحكمة اليمانية».

وفي عهد الامام لم يصدر دستور، ولاقانون ولا حتى امر اداري ينظم قضايا المطبوعات او يشرع لها او يحدد جهة مختصة تشرف عليها.

ظل الامر كذلك حتى عام ١٩٤٨ حين اطيح بالامام يحيى في حركة الدستور التي اختارت الامام الدستوري عبد الله احمد الوزير. وفي عهده صدر «الميثاق المقدس». والذي نص في المادة (٣٠) على «كفالة حرية الرأي والكلام، والكتابة، والاجتماع في حدود الأمن والقوانين».[٢٦]

لم يتح للحركة الدستورية ان تصدر القوانين، ولا ان تنقل نص الميثاق الى واقع العمل لأن الامام احمد بن الامام يحيى اطاح بالحركة ورجالها وميثاقها بعد عشرين يوما من قيامها.

---

(٢٥) عبد الله يحيى الزين. د. اليمن ووسائله الاعلامية. مطابع الطوبجي التجارية بمصر. القاهرة. ١٩٨٥. ص ٤٤.

(٢٦) احمد جابر عفيف. الحركة الوطنية في اليمن. دار الفكر دمشق، ١٩٨٢. ص ٣٠٨.

عاد الامام احمد الى العمل باسلوب والده فبأمره تم تعيين مدراء الاذاعة، ورؤساء تحرير الصحف الحكومية. وعملت الصحافة تحت اشرافه المباشر عن طريق محمد موسى رئيس تحرير جريدة النصر والذي كان يرجع الى الامام في كل امرمهم او مختلف عليه.

ظلت امور الاعلام تسير على هذا المنوال حتى عام ١٩٦٠ حين ضعفت قدرة الامام على المتابعة والاشراف فاصدر قراراً بانشاء «مكتب للارشاد القومي» مهمته توجيه الصحافة وارشادها، ورغم اعتبار المكتب اول محاولة في تاريخ اليمن المستقل لايجاد جهة تختص بالاشراف على الصحافة، الا ان المكتب لم تتح له فرصة كافية لممارسة عمله ولترسيخ تقاليد تعامل مع الصحافة.

التشريعات في ظل الثورة:

في صباح السادس والعشرين من سبتمبر لسنة ١٩٦٢ اطاحت الثورة اليمنية بالنظام الملكي واستبدلته بنظام جمهوري يرتكز على المبادىء الستة للثورة. وبعد ستة اشهر من قيام الثورة صدر في الرابع والعشرين من ابريل لسنة ١٩٦٣ ماسمى بالدستور المؤقت للجمهورية العربية اليمنية وهو اول دستور يمني يصدر بعد قيام الثورة. ولم يسبقه اي تشريع يمني عدا «الميثاق المقدس لسنة ١٩٤٨».

ومما يلفت النظر ان الدستور المؤقت لم ينص على كفالة التعبير بوضوح كما نص عليها الميثاق المقدس، ولعله اكتفى بما نصت عليه المادة (٢٤) والتي تشير الى ان «الحريات العامة مكفولة في حدود القانون». (٢٧)

ولم يصدر خلال عام ١٩٦٣ اي قانون يختص بتنظيم المطبوعات ماعدا قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم (٩) والذي ينص على حظر استيراد وتداول المطبوعات المخلة بالاداب العامة او الحياء. وتنص المادة الاولى على معاقبة من يستورد او يصنع او ينتج بنفسه او بواسطة غيره اي مطبوعات من هذه المطبوعات المنافية للاداب العامة. وتتراوح العقوبة بين الحبس مدة لاتقل عن شهر ولاتزيد عن سنة، وبين دفع غرامة لاتقل عن مائة ريال ولاتزيد على مائتين. (٢٨)

بعد عام من صدور الدستور المؤقت صدر في ابريل عام ١٩٦٤ ماسمي بالدستور الدائم والذي نص في المادة (٣٣) على ان «حرية الرأي والبحث العلمي مكفولة، ولكل انسان حق التعبير عن رأيه، ونشره بالقول، أو الكتابة، او التصوير، او غير ذلك في حدود القانون».

---

(٢٧) الجريدة الرسمية العدد الاول ٨ مايو سنة ١٩٦٣، ص ٤.
(٢٨) الجريدة الرسمية: العدد الثاني اول يوليو سنة ١٩٦٣ ص ٥٠.

ونصت المادة (٣٤) من الدستور نفسه على ان «حرية الصحافة والطباعة والنشر مكفولة وفقاً لمصالح الشعب وفي حدود القانون»[٢٩] وتكررت الصياغة ذاتها في المادة (٥٥) والمادة (٥٦) من الدستور المؤقت المنبثق عن مؤتمر خمر سنة ١٩٦٥ مع تعديل طفيف في عبارة «لكل انسان حق التعبير» فقد استبدلها دستور خمر بعبارة «لكل يمني حق التعبير»[٣٠] كما حذف عبارة «وفقاً لمصالح الشعب» الواردة في المادة (٣٤) من دستور عام ١٩٦٤.

ومن الملاحظ ان دستور خمر حرص من منطلق الحساسية التي نشأت بين الوجود المصري - حينذاك - وبين المؤتمرين - على تحديد جنسية من له الحق في حرية التعبير. وكان يقصد من وراء ذلك احراج المشرع المصري الذي اسهم في وضع دستور عام ١٩٦٤. ولو لم يكن امر الحساسية وارد لحاول مشرع دستور خمر ان يصل الى حل وسط وقومي وهو ان يستبدل عبارة «لكل انسان» بعبارة «لكل عربي» وهي العبارة التي تحرج مشرع دستور عام ١٩٦٤ ان يضعها وفضل عنها عبارة اوسع يمكن التلاعب في تفسيرها.

ويلاحظ ايضا ان تعديل دستور خمر لعبارة «وفقاً لمصالح الشعب». قد جاء من منطلق الخوف من التفسير المزاجي للسلطة لمفهوم «مصلحة الشعب». ولهذا يعتبر التعديل للعبارة موقفاً ايجابياً للحد من سلطة الاجهزة الرسمية، وحماية للصحافة من التفسير المزاجي الذي يمكن ان يمارسه الجهاز المشرف على تطبيق القانون.[٣١]

ومن الملفت للنظر ان الدستور الدائم لسنة ١٩٧٠ لم يفته ادراك الصراع الخفي بين دستور عام ١٩٦٤ ودستور خمر لسنة ١٩٦٥ حول عبارة «لكل انسان» وعبارة «لكل يمني». لهذا نصت المادة (٢٥) منه على ان «لكل مواطن حق الاعراب عن فكره بالقول، او الكتابة، او التصوير في حدود القانون»[٣٢]

ان استخدام المشرع لعبارة «لكل مواطن» ليس الا محاولة للتخفيف من الحدة الشوفينية للعبارة السابقة ويرى حسين الحبيشي المستشار القانوني ان العبارة الجديدة تشمل المرأة بصورة اقرب من عبارة «لكل يمني» والتي قد تفسر بانها لاتشمل كل يمنية.

لم يقتصر الخلاف في التعبير واختيار الكلمات على الدساتير الثلاثة بل امتد الى الاعلان الدستوري لمجلس القيادة سنة ١٩٧٤ والذي رغم تاكيده في المادة (١٢) على ماجاء في الدستور الدائم لسنة ١٩٧٠ الا انه عدل عبارة «لكل مواطن» بعبارة

---

(٢٩) صحيفة الجمهورية: عدد (٩٤) بتاريخ ٢٦ / ٤ / ١٩٦٤، ص ٢.
(٣٠) صحيفة الجمهورية عدد (١٤٧) بتاريخ ١٥ / ٥ / ١٩٦٥ ص ٧.
(٣١) محمد عبد الله الفسيل، مقرر مؤتمر خمر عام ١٩٦٥.
(٣٢) المكتب القانوني لرئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء. الدستور الدائم للجمهورية العربية اليمنية والاعلانات الدستورية. دار المصباح للطباعة - الحديدة.

«للمواطنين». فهل هدف المشرع بهذا التعديل للعبارة الى الحد من الاطلاق الجازم لعبارة «لكل مواطن»؟ حسين الحبيشي يرى ان العبارة صيغت دون عناية مقصودة وان التغيير جاء نتيجة للاستعمال المطلوب حينها لاصدار الاعلان الدستوري. اما احد الذين اسهموا في صياغة الاعلان فيؤكد ان التغيير كان مقصوداً ليشمل المرأة بشكل اوضح لأن تعبير «لكل مواطن» قد لايشمل «كل مواطنة».

الميثاق الوطني

يعتبر الميثاق الوطني احدث التشريعات التي صدرت في الجمهورية العربية اليمنية، واصبح بعد صدوره سنة ١٩٨٢ اهم مرجع تشريعي. وقد تناول حرية التعبير وحرية المعرفة بشكل بارز وموسع وحاول معالجة القضية من زوايا ثلاث هي:

١ ـ الحرية كحق..

طرح الميثاق الوطني حرية التعبير بأي وسيلة من الوسائل كحق من حقوق المواطن. «فمن حق اي فرد او جماعة امتلاك الحرية في اعلان الاراء والافكار»[٣٣] كما اكد حق المواطن وحريته في المعرفة والبحث عن الحقيقة وطلب العلم. بل واعتبر ذلك واجباً يرقى الى مرتبة العبادة. ويعتبر الميثاق اي سلب لحرية المواطن اعتداء على حقوق الانسان وتحديا لارادة الله.

٢ ـ الحرية كمسؤولية:

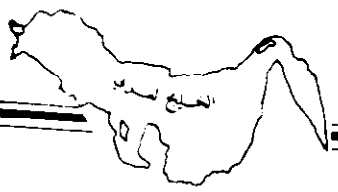
نظر الميثاق الى حرية المواطن في التعبير في اطار مسؤوليته الاجتماعية، فحريته ليست مطلقة بلا قيود وذلك لكي لايضر نفسه او يضر بحرية غيره.

لهذا اشترط الميثاق لممارسة الحرية في التعبير الا تخرج عن الاطار الاسلامي، والا تتجاوز الحوار الواعي والهادف والسليم. وان تظل بعيده عن التعصب، والاثارة، واستغلال النعرات المتخلفة والاخلال بمبدأ الطاعة لله. كما اشترط الميثاق لممارسة المواطن لحريته التزامه بالنهج الديمقراطي.

والميثاق وهو يضع شروط ممارسة الحرية يحاول التأكيد بحزم ان الغرض من تحديد وتنظيم الحرية ليس الا الحرص عليها من العبث، والفوضى، والانحراف. اما مبدأ الحرية فالميثاق يؤكد انه مبدأ اساسي اكده الاسلام. وضرورة من ضرورات الحياة تنظمها الشرائع والدساتير وتكفلها مؤسسات الدولة الدستورية وتحميها المنظمات الجماهيرية.

---

(٣٣) الميثاق الوطني. ١٩٨٢، ص ٢٨.



٣ ـ الاعلام كأداة للجهاد:

لم يقتصر الميثاق على تاكيد حرية المواطن في التعبير والمعرفة بل اضاف الى ذلك تحديد مسؤولية الاعلام كوسيلة من وسائل التثقيف العام. فيحمله مسؤولية محاربة روح الانهزام والاستسلام للتيارات المعادية لقيمنا كما يحمله مسؤولية تنمية الروح الدينية، والوطنية، والديمقراطية. ومسؤولية تعزيز الاستقلال، والسيادة وتصحيح المفاهيم الخاطئة وتعميق روح المحبة للقضاء على عوامل الاختلاف والتفرقة. ويرى الميثاق ان الاهتمام بوسائل التربية، والثقافة، والاعلام هو اهتمام بحياة الفرد والجماعة من اجل تحقيق مجتمع الرفاهية والسعادة.

والجدير بالملاحظة ان الميثاق قد التزم بالخط المتوازن لديمقراطية الاعلام منسجماً في ذلك مع خطه المتوازن في الالتزام بالحرية السياسية والحرية الاجتماعية.

واذا ما قارنا الميثاق بنظريات المذاهب الاعلامية الاخرى نجد الميثاق يسير في خط مواز لنظرية المسؤولية الاجتماعية والتي تؤمن بالحرية الاعلامية في اطار ضوابط اجتماعية تخدم المصلحة العامة وتلتزم بقرار الاغلبية وبوسائل العمل الديمقراطي وترك الميثاق للقوانين مسؤولية تنظيم حرية المواطن في ملكية وسائل الاعلام، وتحديد جهة الاشراف واساليبه.

والميثاق الوطني يلتقى مع الداعين الى اعتبار وسائل الاعلام ادوات للجهاد لابد وان توظف لترسيخ قيم معينة ومحاربة كل مايمس العقيدة. ويختلف الميثاق عن النظرية السوفييتية في قضية ملكية الصحافة حيث ترك الميثاق للمواطنين حق امتلاك الصحف في نطاق الاطار التنظيمي لقانون الصحافة. على ان تعمل بما لايتعارض مع دين الدولة والمنطلقات الاساسية للميثاق الوطني.

ويتميز الميثاق عن كل التشريعات اليمنية السابقة له في امرين:

الاول: القوة في الطرح لقضية الحرية وعلى رأسها حرية التعبير واعتباره المساس بها تحدياً لارادة الله فضلاً عن كونه سلباً لحقوق الانسان.

الثاني: لم يكتف الميثاق بجعل المحافظة على الحرية من اختصاص الدولة واجهزتها وحسب، بل جعل الميثاق التمتع بالحرية «واجباً على المواطنين يأثمون اذا تركوه»[٣٤] وحمل المنظمات الجماهيرية مسؤولية حماية الحرية واحترامها.

---

(٣٤) الميثاق الوطني. ١٩٨٢ ص ٤٥.

القوانين المنظمة :

عملت كل الدساتير والمواثيق اليمنية ـ منذ الميثاق المقدس سنة١٩٤٨ وحتى الميثاق الوطني سنة ١٩٨٢ ـ على ربط حق حرية التعبير والمعرفة بالقانون او بالقوانين المنظمة لممارسة هذه الحرية. ورغم ذلك فلم يصدر اي قانون منظم وحتى عام ١٩٦٨ حين صدر قانون المطبوعات رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٨.

والقانون يحرم انشاء اي مطبعة او طبع، او بيع، او توزيع اي مطبوعات، او ممارسة مهنة تداول المطبوعات الا بترخيص مسبق من وزارة الاعلام.

ويختتم القانون (٢٤) فصله الأول بمنع تداول المطبوعات المستوردة من الخارج الا بترخيص خاص من الاعلام.

اما الفصل الثاني من القانون فقد اختص بالأحكام الخاصة بالصحف. وقد حرم اصدار أي صحيفة الا بترخيص من وزارة الاعلام واعطى القانون الوزارة حق الرفض للطلب دون ابداء اي سبب.

ويلزم القانون صاحب الصحيفة المرخص له بتسليم ست نسخ من الصحيفة وملحقاتها الى وزارة الاعلام قبل توزيع اي عدد. وحرم على الصحافة الخوض فيما يلي:

١ ـ اثارة النعرات.

٢ ـ كل مايخالف مبادىء الدستور والقانون.

واعطى القانون وزارة الاعلام حق تعطيل الصحيفة لو خاضت فيما سبق على الا يتجاوز التعطيل للصحيفة مدة ثلاثة اشهر واذا عادت الصحيفة الى الموضوعات المحرمة يلغى تصريحها نهائيا.

ويتناول الفصل الثالث من القانون (٢٤) العقوبات التي يتم اتخاذها بقرار اداري من وزارة الاعلام ولم يشر القانون الى اي حق لصاحب الصحيفة في التظلم الى اي جهة خارج الاعلام. ويكون القانون بذلك قد جعل من وزارة الاعلام الخصم والحكم في الوقت نفسه ومنحها سلطة رفض الترخيص لاصدار صحيفة دون مبرر. وبذلك ـ ايضا ـ يكون القانون قد حد من الحرية التي كفلتها المواثيق والدساتير السابقة له. ولم تعد الحرية عمليا مكفولة الا في الحدود التي يراها الموظف العام بوزارة الاعلام.

الصحافة والرقابة :

عكست الممارسة العملية الخلل في منح الاعلام سلطة الخصم والحكم. فقد ظلت الصحافة الاهلية في صراع دائم مع وزارة الاعلام حول تنفيذ القانون او فهمه

وقد عبرت عن ذلك صحف «الصباح» و «الشعب» و «الرسالة» وطالبت الدولة بتشكيل لجنة تحكيم بين الصحف ووزارة الاعلام التي تعتبر اصحاب الصحف الاهلية وكأنهم موظفين تابعين لها او كما قالت الصباح «وكأننا حجاب الوزارة». [٣٥]

واعربت الصحف الاهلية عن ضيقها من الايقاف المزاجي للصحف. قالت صحيفة الشعب: «فقد عانينا الامرين من جراء اغلاق الصحف بقرار كيفي». [٣٦]

ولم يقتصر سوء معاملة الصحف على وزارة الاعلام بل امتد الى بعض المحافظين وقد استخدموا سلطتهم في ايقاف بعض الصحف كما حدث لصحيفة «الصباح» وصحيفة «الرسالة» وقد اشارت الى ذلك صحيفة «الرسالة» حين عادت بعد توقيفها من قبل المحافظ فقالت: «وعندما نعيد هذه الصحيفة الى الصدور لايعني اننا كفينا شر التوقف والاجراءات الفوضوية والارتجالية، وانما نعود كما عدنا في كل مرة ونحن ننتظر في اي وقت ان ياتي امر بالايقاف بل وقد يتعداه الى احراق اعداد الصحيفة ثم السجن فنحن نسير في جو مليء بالتناقضات وازدواجية السلطة بحيث لانستطيع ان نعرف من جهة الاختصاص ولامن هو المسؤول المختص». [٣٧]

قانون الصحافة (٤٢) لسنة ١٩٨٢:

ظل قانون المطبوعات رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٨ ساري المفعول حتى ١٥ اغسطس سنة ١٩٨٢ حين صدر قانون الصحافة رقم (٤٢). ويعتبر القانون (٤٢) اول قانون ينزع من وزارة الاعلام الحق في ان يكون الخصم والحكم. فقد اعطى المتظلم من اجراءات الوزارة حق رفع الدعوى عليها الى محكمة الجنايات. ويعتبر هذا التعديل على مشروع القانون المقدم من وزارة الاعلام من اهم انجازات مجلس الشعب.

يحتوي القانون (٤٢) لسنة ١٩٨٢ على سبعة ابواب:

الباب الاول: ويتناول حرية الصحافة وحق المواطنين في الاعراب عن رأيهم ولكن المادة الثانية من القانون تجيز لوزارة الاعلام حظر نشر خبر معين لاعتبارات المصلحة العامة.

وتتناول المواد من (٤) الى المادة (١٤) مايحظر على الصحافة نشره ومن ذلك كل مايمس رئيس الدولة ورؤساء الدول الشقيقة والصديقة، ومايتعلق بالاسرار الرسمية العسكرية وكل مايخل بالاداب العامة او يثير البغضاء، ويهز العملة والاقتصاد الوطني.

---

(٣٥) جريدة الصباح عدد (٧) ١٩٧٠، ص ١.
(٣٦) جريدة الشعب عدد (٢٢) سنة ١٩٧٠، ص ١.
(٣٧) جريدة الرسالة عدد (٨) سنة ١٩٧١. ص ١

الباب الثاني: يتناول اصدار الصحف وتداولها. والجديد في القانون انه يلزم وزارة الاعلام عند رفض طلب الترخيص باصدار صحيفة ان تبدي الاسباب ولطالب الترخيص ان يتظلم الى وزير الاعلام ثم الى المحكمة بعد ذلك.

ويضيف القانون اعباء مالية على طالب الترخيص لاصدار صحيفة من ذلك رصد خمسين الف ريال كرأسمال وخمسة عشر الف ريال ضمانة مصرفية تظل سارية المفعول سريان الترخيص. وقد هدف القانون من وراء ذلك الى ضمان الجدية لمن يرغب في اصدار صحيفة وحتى لاتتكرر المحاولات المرتجلة التي تعمل على اصدار صحيفة ثم تختفي بعد جمع الاعلانات والاشتراكات. كما هدف الى ان يكون لدى الصحيفة رصيد يستطيع تغطية الغرامات التي تفرض عليها. وينص القانون على الحالات التي ينتهي فيها الترخيص وهي:

١ ـ اذا طلب صاحبه الغاءه.

٢ ـ اذا انتهت مدة الضمانة البنكية.

٣ ـ اذا توقفت الصحيفة اليومية لأكثر من ثلاثة اشهر، وستة اشهر للصحف الاسبوعية.

٤ ـ اذا زالت الشخصية الاعتبارية للشركة المرخص لها.

٥ ـ اذا توفي صاحب الصحيفة ولم يتمكن ورثته من اصدارها بانتظام خلال سنة.

وبالنسبة لتداول الصحف يعطي القانون وزير الاعلام الحق في اصدار قرار الوقف او الحجز في الاحوال التالية:

١ ـ عدم ذكر البيانات الخاصة بالصحيفة على كل نسخة.

٢ ـ تخلي رئيس التحرير وعدم اختيار بديل عنه.

٣ ـ صدور الصحيفة دون رأسمال خاص بها او عدم تجديد الضمانة.

٤ ـ صدور الصحيفة دون اخطار بتغيير بياناتها.

ولصاحب الصحيفة في كل الاحوال حق التظلم الى المحكمة.

اما بالنسبة للصحف الاجنبية فقد ظل الحظر ساريا على تداولها الا بترخيص مسبق من وزارة الاعلام.

الباب الثالث: يتناول تنظيم النشاط الصحفي، ويشترط لمن يمارس الاعمال الصحفية مايلي:

١ ـ ان يكون يمني الجنسية.

٢ ـ ان يكون مقيماً في الجمهورية العربية اليمنية.

٣ ـ الا تقل سنه عن ثمانية عشر سنة.

٤ ـ الا يكون قد صدر ضده حكم بعقوبة جنائية او مخلة بالشرف مالم يرد اليه اعتباره.

٥ ـ ان يكون كامل الاهلية حسن السيرة محمود السمعة.

٦ ـ ان تتوفر لديه الكفاءة لممارسة المهنة.
٧ ـ ان يكون محترفاً للمهنة.

ويتناول الباب الثالث الى جانب ذلك المبادىء الاساسية في النشر الصحفي ومنها: ان يكون الخبر صادقاً ويتعرض للعقاب من يعرض وقائع غير صحيحة او يبني تعليقه على واقعة كاذبة او مشوهة.

الباب الرابع: يتناول موضوع الحماية القانونية لحق المؤلف في المجال الصحفي.

الباب الخامس: يتناول الرقابة المالية على الصحف. والقانون يحظر على الصحف ان تتلقى اي معونات او هبات من اية جهة اجنبية مهما كان الغرض، وفي اي صورة كانت هذه الهبات او المعونات.

ويفرض القانون على الصحف مسك سجلات حسابية منتظمة ولوزير الاعلام او من ينيبه عنه حق الاطلاع على البيانات المالية، والعمليات الحسابية.

الباب السادس: ويتناول المسؤولية عن جرائم النشر في الصحف وتنص المادة (١٠٢) على حق وزير الاعلام والنائب العام في اصدار قرار وقف الصحيفة بصفة مؤقتة لاتزيد عن ثلاثة ايام على ان تعرض القضية على المحكمة بصفة الاستعجال وللمحكمة ان تقرر قدر التعويض الذي يتحمله الاعلام لو اتضح ان قرار الايقاف كان غير سليم.

الباب السابع: احكام عامة وانتقالية.

القانون والتطبيق:

ان الميزة الاساسية للقانون (٤٢) لسنة ١٩٨٢ هي في اعطائه الحق للمواطن في التظلم الى محكمة الجنايات. وبذلك لم تعد وزارة الاعلام هي الخصم والحكم. وبفضل هذا النص استطاعت صحيفة الشعب ان تقاضي وزارة الاعلام امام المحكمة. وقد صدر الحكم لصالحها وحكم القضاء على الاعلام بدفع غرامة تعطيل الصحيفة لان قرار تعطيلها كان في رأي المحكمة اجراءاً تعسفياً وبدوافع شخصية ناتجة عن انتقاد الصحيفة لوزارة الاعلام وادارة الرقابة.

ورغم العقبات التي صادفت تنفيذ الحكم الا ان المحاكمة ـ في حد ذاتها ـ تعتبر حدثا مهما. فلأول مرة في تاريخ القضاء اليمني ينظر القاضي في قضية تخص حرية التعبير ولأول مرة تنتقل فيه قضية من قضايا الحرية العامة من السلطة الادارية الى السلطة القضائية، ولأول مرة ايضا يرفع مواطن يمني دعوى في قضية تتعلق بحرية التعبير.

ومع الاعتراف بان الممارسة العملية للقانون لاتسير طبقا لنصوصه ولاتلتزم بحزم بمبادىء الميثاق الا ان القانون (٤٢) لسنة ١٩٨٢ يعتبر خطوة متقدمة في طريق الاقرار

بحق المواطنين في التعبير عن ارائهم في اطار قانوني معقول مقارنة بما كان عليه الامر في ظل قانون المطبوعات رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٨.

لكن مشكلة الدول النامية ـ ومنها بلادنا ـ لاتكمن في النصوص التشريعية وانما تكمن في اسلوب تطبيق الاجهزة التنفيذية لهذه التشريعات.

وبمتابعة مشاكل الصحافة الاهلية في الجمهورية العربية اليمنية. وبمتابعة طبيعة خلافاتها مع جهاز الرقابة في وزارة الاعلام، نجد ان اصحاب الصحف الاهلية ـ كنتيجة للتطبيق الخاطىء للقانون ـ اصبحوا يطالبون بالرقابة المسبقة لأن وزارة الاعلام تأمر بحجز صحيفتهم في المطبعة بعد طبعها ولاتخرج الا بتصريح من الاعلام واذا طبعت خارج اليمن فلا يتسلمونها من المطار الا بتصريح من وزارة الاعلام وهذا الاجراء مخالف للقانون الذي ينص على واجب الصحفي في تسليم اعداد معينة الى وزارة الاعلام قبل التوزيع بثلاث ساعات وبعد مرور الساعات الثلاث يفترض ان الصحفي حرٌ في التوزيع.

وهناك سبب اخر اهم يدفع الصحفيين الى تفضيل الرقابة المسبقة وهو اعتراض الرقابة في الغالب على نشر خبر او مقال او صورة. ورفضها السماح بخروج الصحيفة من المطبعة قبل التصحيح المطلوب فتتحمل الصحافة الاهلية من جراء ذلك اعباء مالية باهضة تجعله يرى في الرقابة المسبقة نعمة تريحه من القرارات المزاجية للرقابة وتعفيه من المسؤولية عما ينشر فهو حسب القانون لايزال مسؤولاً عما فات الرقيب حذفه.

ويلاحظ من خلال الدراسات التي اجراها طلبة الدبلوم في جامعة صنعاء كلية الاقتصاد والتجارة ـ ان اهم مشكلة للصحافة الاهلية مع الرقابة بوازرة الاعلام هو ان ادارة الرقابة تعتمد على تفسيراتها الخاصة لما هو محضور نشره ومماليس محضوراً.

وتثبت احدى هذه ـ الدراسات التي اجريت عن اتجاهات الرقابة بوزارة الاعلام ـ ان الرقابة بالوزارة لاتملك مقاييس موضوعية فهي قد تمنع خبر او مقال في صحيفة، ولاتمنعه حين ينشر في صحيفة اخرى وقد تمنع مقالاً اليوم ولاتعترض عليه بعد يوم او يومين دون تغير في الظروف او تفسير منطقي للمنع.[٣٨]

والأخطر من ذلك ان وجهة نظر المسؤولين عن الرقابة قد تختلف على مايجب ان يمنع. ومن ذلك ماتعرضت له صحيفة الرأي العام حين ابدى ثلاثة من مسؤولي الوزارة ـ في درجات متفاوتة ـ وجهات نظر مختلفة في الموضوع الذي يجب ان يشطب.

يقول عمر الجاوي رئيس تحرير مجلة الحكمة وامين عام اتحاد الادباء: «ان مسألة حرية الصحافة وفي كثير من الاحيان وفي بلادنا على وجه الخصوص ترتبط مباشرة

---

(٣٨) محمد احمد راشد «الرقابة والصحف الاهلية» تاريخ ١٧ / ٤ / ٨٥.

بحق المواطنين في التعبير عن ارائهم في اطار قانوني معقول مقارنة بما كان عليه الامر في ظل قانون المطبوعات رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٨.

لكن مشكلة الدول النامية ـ ومنها بلادنا ـ لاتكمن في النصوص التشريعية وانما تكمن في اسلوب تطبيق الاجهزة التنفيذية لهذه التشريعات.

وبمتابعة مشاكل الصحافة الاهلية في الجمهورية العربية اليمنية. وبمتابعة طبيعة خلافاتها مع جهاز الرقابة في وزارة الاعلام، نجد ان اصحاب الصحف الاهلية ـ كنتيجة للتطبيق الخاطىء للقانون ـ اصبحوا يطالبون بالرقابة المسبقة لأن وزارة الاعلام تأمر بحجز صحيفتهم في المطبعة بعد طبعها ولاتخرج الا بتصريح من الاعلام واذا طبعت خارج اليمن فلا يتسلمونها من المطار الا بتصريح من وزارة الاعلام وهذا الاجراء مخالف للقانون الذي ينص على واجب الصحفي في تسليم اعداد معينة الى وزارة الاعلام قبل التوزيع بثلاث ساعات وبعد مرور الساعات الثلاث يفترض ان الصحفي حرٌ في التوزيع.

وهناك سبب اخر اهم يدفع الصحفيين الى تفضيل الرقابة المسبقة وهو اعتراض الرقابة في الغالب على نشر خبر او مقال او صورة. ورفضها السماح بخروج الصحيفة من المطبعة قبل التصحيح المطلوب فتتحمل الصحافة الاهلية من جراء ذلك اعباء مالية باهضة تجعله يرى في الرقابة المسبقة نعمة تريحه من القرارات المزاجية للرقابة وتعفيه من المسؤولية عما ينشر فهو حسب القانون لايزال مسؤولاً عما فات الرقيب حذفه.

ويلاحظ من خلال الدراسات التي اجراها طلبة الدبلوم في جامعة صنعاء كلية الاقتصاد والتجارة ـ ان اهم مشكلة للصحافة الاهلية مع الرقابة بوازرة الاعلام هو ان ادارة الرقابة تعتمد على تفسيراتها الخاصة لما هو محضور نشره ومماليس محضوراً.

وتثبت احدى هذه ـ الدراسات التي اجريت عن اتجاهات الرقابة بوزارة الاعلام ـ ان الرقابة بالوزارة لاتملك مقاييس موضوعية فهي قد تمنع خبر او مقال في صحيفة، ولاتمنعه حين ينشر في صحيفة اخرى وقد تمنع مقالاً اليوم ولاتعترض عليه بعد يوم او يومين دون تغير في الظروف او تفسير منطقي للمنع.[٣٨]

والأخطر من ذلك ان وجهة نظر المسؤولين عن الرقابة قد تختلف على مايجب ان يمنع. ومن ذلك ماتعرضت له صحيفة الرأي العام حين ابدى ثلاثة من مسؤولي الوزارة ـ في درجات متفاوتة ـ وجهات نظر مختلفة في الموضوع الذي يجب ان يشطب.

يقول عمر الجاوي رئيس تحرير مجلة الحكمة وامين عام اتحاد الادباء: «ان مسألة حرية الصحافة وفي كثير من الاحيان وفي بلادنا على وجه الخصوص ترتبط مباشرة

---

(٣٨) محمد احمد راشد «الرقابة والصحف الاهلية» تاريخ ١٧ / ٤ / ٨٥.

بالاجهزة الحكومية التي تتصرف دون ضوابط وحسب امزجة اجهزة الرقابة وحتى الاشخاص المراقبين». (٣٩)

ويستعرض الجاوي معاناة الصحافة والصحفيين فيقول: «ومنذ عام ١٩٦٢ م وازاء كبت حرية الرأي وتقليص الديمقراطية وعدم السماح بالحريات، تعطلت كثير من الصحف وسجن وشرد كثيرون من الصحافيين وأوقفت بشكل مستمر كثير من الدوريات بصرف النظر عن انتمائها وانصرف كثير من رجال الصحافة عن العمل الصحفي الى مجالات اخرى. وإذا ما وجد صحافي يكتب بحرية ملحوظة فهو في رأي «الجاوي» يستند على سند حقيقي على نطاق السلطة او اجهزة الحكم». وقد استعرض الجاوي في بحثه معاناة جريدة «الأمل» وجريدة «الشعب» التي قالت في رسالة موجهة الى رئيس تحرير الأمل مانصه: «تلقينا نسخة من ندائكم الموجه الى زملاء المهنة الذي تشكون فيه من المعاملة غير القانونية التي تلقونها من الرقابة والتي لاتلتزم بالنصوص الواردة في قانون الصحافة. نحيطكم بانكم لستم الوحيدين التي تسبغ عليكم الرقابة بركاتها وتخصكم بالمنع والمصادرة فكل الصحف غير الرسمية تلقى نفس التكريم. فاذا كان مجموع ماصودر لكم او منع اربعة عشر عدداً منذ صدور قانون الصحافة فان صحيفة الشعب وحدها قد تجاوزت هذا العدد في عام واحد» (٤٠)

ويبدي عمر الجاوي بعض الملاحظات على القانون (٤٢) لسنة ١٩٨٢ منها:

١ ـ «ان افاق النشر محدودة وضيقة وتحتاج الى توسيع في المستقبل».

٢ ـ ان التعبيرات المطاطة مثل عبارة اثارة الشغب او البغضاء الخ. . «تكفي لمنع حتى الصور الكاريكاتورية وربما حتى النطق في اي موضوع كان» وهذه التعبيرات المطاطة تتيح الفرصة لتسلط الرقيب واستخدام اجتهاداته الشخصية في التفسير.

٣ ـ يرى الجاوي ان تحديد رأسمال كشرط لاصدار صحيفة قد تدفع الصحافي الى الانزلاق للحصول على المبلغ. وان ماتحتاجه بلادنا لاصدار صحف هو «التخصص والنزاهة والانضباط».

٤ ـ يجد الجاوي في نص المادة (٢١) تعبيراً لايعكس واقع الممارسة ولا مفهوم وزارة الاعلام فالمادة تنص على «عدم السماح بدخول الصحف والمجلات غير اليمنية الى الجمهورية الابعد الترخيص بها من وزارة الاعلام والثقافة». واطلاق عبارة «اليمنية» يقتضي «ان توزع كل الصحف والدوريات التي تصدر في اليمن او خارجها من قبل اليمنيين دون العودة الى الوزارة». ويضيف الجاوي «ولايجهلن احد ان المقصود

---

(٣٩) اتحاد الادباء والكتاب اليمنيين، مجلة الحكمة عدد (١١٨)، فبراير ١٩٨٥، ص ٨، ٩.

(٤٠) اتحاد الادباء والكتاب اليمنيين مجلة الحكمة عدد (١١٨) فبراير سنة ١٩٨٥ ص ١٢.

بالصحف اليمنية هي التابعة للجمهورية العربية اليمنية او التي تعطيها الوزارة ترخيصاً بذلك».

ويتعرض الجاوي كمثل الى وضع مجلة الحكمة التي تعاملها وزارة الاعلام «كأية مجلة اجنبية في الوقت الذي تمثل فيه الادباء والكتاب اليمنيين» وتدفع السلطتان في الشطرين تكاليف طبعها.[٤١]

يتضح من استعراض واقع التطبيق العملي لقانون الصحافة رقم (٤٢) لسنة ١٩٨٢ ان ادارة الرقابة بوازرة الاعلام قد حملت نفسها فوق مااعطاها القانون، ووجدت صعوبة في ترويض نفسها على القبول بان المحكمة هي الجهة الشرعية التي يجب ان تفصل في خلاف الوزارة مع اصحاب الصحف الذين ينشرون - في رأيها - مايتعارض مع القانون.

هذه الممارسة الخاطئة هي مادفع اصحاب الصحف والمجلات الاهلية الى المطالبة باعادة النظر في القانون. ورغم الاتفاق معهم على حاجة القانون الى المراجعة الا ان المشكلة لن تحل لأن الخطأ الحقيقي لايكمن في نصوص القانون بل في سوء التطبيق والذي يتعارض عمليا مع النص القانوني ومع روح التوجه الديمقراطي الذي تعكسه بوضوح مبادىء الميثاق الوطني.

وغياب التقاليد الديمقراطية في قطاع حرية الرأي والصحافة جعل مسؤولية الخطأ مشتركة بين الصحافة واجهزة الرقابة فالتخلف لم يعكس نفسه على جهاز الاعلام - وحسب - بل ان صورته تتضح بجلاء في عجز بعض الصحف الاهلية - ان لم يكن اغلبها - على الارتفاع الى مستوى القانون (٤٢) لسنة ١٩٨٢، وقانون الشرف الصحفي.

وحين نعود الى حكم محكمة غرب صنعاء بتاريخ ٢٦ / ١٢ / ١٩٨٤ نجد القاضي عبد الله محمد الوريث رئيس المحكمة يقول في حيثيات الحكم مانصه: «وكلا الطرفين قد خرج عن حدود تنفيذ قانون الصحافة رقم (٤٢) لسنة ١٩٨٢».[٤٢]

ولايقف الامر عند عجز الصحافة الاهلية، وعجز وزارة الاعلام عن الارتفاع الى مستوى القانون بل يتجاوز ذلك الى عجز نقابة الصحفيين اليمنيين عن مسك زمام المبادرة في العمل على رفع مستوى العمل الصحفي حتى لقد عجزت عن البت في تشكيل لجنة دائمة تعمل على متابعة الصحف الاهلية في تقيدها بالقانون (٤٢) وبقانون الشرف الصحفي الذي اصدرته النقابة واقرته منذ سنوات عديدة. واكتفت

---

(٤١) اتحاد الادباء والكتاب اليمنيين. مجلة الحكمة عدد (١١٨) فبراير سنة ١٩٨٥ ص ص٥ - ٢٣.
(٤٢) عبد الله محمد الوريث. حكم محكمة غرب صنعاء. تاريخ ٢٦ / ١٢ / ١٩٨٤، ص ٢٨.

النقابة بالمحاولات الفردية التي يقوم بها رئيسها للتوسط بين الصحافة الاهلية وبين مسؤولي وزارة الاعلام.

ان تطبيق مبادىء الميثاق الوطني التي كفلت حق المواطن في التعبير والمعرفة وتتويج نضال الشعب اليمني في سبيل الحرية، لايمكن ان يتحقق مالم يتم الحد من هيمنة الجهاز التنفيذي على وسائل التعبير. وقصر دور وزارة الاعلام على اتخاذ الاجراءات الادارية لتطبيق القانون واقامة الدعوى على الصحف عند نشرها لما يخالف هذا القانون. دون ان تمنح الوزارة حق اتخاذ اي اجراء. والنيابة وحدها هي التي تملك هذا الحق.

ومقابل الحد من هيمنة الجهاز التنفيذي لابد من تنمية دور القضاء ودور المؤسسات الشعبية والتي تشكل ضوابط عادلة ومنطقية لمن يحاول الاستغلال السيء للحرية الممنوحة.

المـراجـــع :

اولا : كتب عربية وانجليزية :

١ ـ اديب مروة . الصحافة العربية نشأتها وتطورها . دار مكتبة الحياة . بيروت . ١٩٦١ .
٢ ـ احمد جابر عفيف . الحركة الوطنية في اليمن . دار الفكر، دمشق . ١٩٨٢ .
٣ ـ احمد محمود صبحي . د . الزيدية . منشأة المعارف بالاسكندرية . ١٩٨٠ .
٤ ـ عبد اللطيف حمزة د . الاعلام له تأريخه ومذاهبه . دار الفكر العربي . ١٩٦٥ .
٥ ـ عبد الوهاب البرعي المحامي . الاسلام والديمقراطية . ناشر بدون، تأريخ بدون .
٦ ـ عاصم احمد عجيلة . د . الحرية الفكرية وترشيد العقل الاسلامي . مطبعة نهضة مصر . القاهرة . ١٩٨٤ .
٧ ـ عمارة نجيب . د . الاعلام في ضوء الاسلام . مكتبة المعارف . الرياض . ١٩٨٠ .
٨ ـ عبد الله يحيى الزين . د . اليمن ووسائله الاعلامية . مطابع الطوبجي التجارية . القاهرة . ١٩٨٥ .
٩ ـ محمد عبد الملك المتوكل . د . نشأة الصحافة اليمنية وتطورها . مطبعة الطوبجي . القاهرة . ١٩٨٣ .
١٠ ـ شمس الدين الرفاعي . د . تأريخ الصحافة السورية . دار المعارف بمصر . الجزء الأول . ١٩٦٩ .
١١ ـ وليام ل . ريفرز . ترجمة ابراهيم امام . وسائل الاعلام والمجتمع الحديث . دار المعارف . القاهرة . ١٩٧٥ .
١٢ ـ Steven H. Chaffee. Political Communication. SAGE Publication & / Beverly Hills , London. 1975.

ثانيا : صحف ومجلات .

١٣ ـ الجريدة الرسمية .	العدد الاول .	٨ مايو سنة ١٩٦٣ .
١٤ ـ الجريدة الرسمية .	العدد الثاني	اول يوليو سنة ١٩٦٣ .
١٥ ـ الجريدة الرسمية .	العدد السادس	اول يوليو سنة ١٩٦٣ .
١٦ ـ الجريدة الرسمية .	العدد السابع	٢ يوليو سنة ١٩٦٣ .
١٧ ـ الجريدة الرسمية .	العدد الثامن	٣٠ اغسطس سنة ١٩٦٣ .
١٨ ـ جريدة سبأ .	عدد (١٩٩) .	١٩٦٠ .
١٩ ـ جريدة الجمهورية .	عدد (٩٤)	٢٦ / ٤ / ١٩٦٤ .
٢٠ ـ جريدة الجمهورية	عدد (١٤٧)	١٩٦٥/٥/١٥
٢١ ـ جريدة الصباح .	عدد (٧)	١٩٧٠ . الحديدة
٢٢ ـ جريدة الشعب .	عدد (٢٢)	١٩٧٠ . صنعاء
٢٣ ـ جريدة الرسالة .	عدد (٨)	١٩٧١ . تعز
٢٤ ـ مجلة الحكمة .	عدد (١١٨)	فبراير ١٩٨٥ .
اتحاد الادباء والكتاب اليمنيين . عدن .		
٢٥ ـ جريدة صنعاء .	عدد (٢٤٨)	عام ١٣٠٤ هـ صنعاء