

纳吉声东击西！

作者 / 庄迪澎 Apr 23, 2012 12:22:32 pm

【寒蝉有声 / 庄迪澎专栏】纳吉政府终于在4月19日修订《1984年印刷机与出版法令》，这次的修订要目有：废除报纸 / 印刷商必须每年重新申请出版准证 / 印刷机执照的规定、删除第13A（1）条款中“法院不能以任何理由质询”（内政部长根据此法令所做的任何决定）、删除内政部长的“绝对裁量权”（absolute discretion）一词，以及“恢复”业者的“陈情权”（right to be heard）。

修订案在国会通过后，已沦为世华媒体集团高阶编辑俱乐部的马来西亚华文报刊编辑人协会（编协）发表文告，宣称“这是积极的一面，在新闻自由方面算是向前跨进了一步”。这种论见，堪称预料之中，因为纳吉在2011年8月15日和9月15日分别宣布将“检讨媒体审查制度”及将废除每年重新申请出版准证的规定之后，传统媒体的高阶编辑就已迫不及待地歌功颂德了；这次“落实”修改《1984年印刷机与出版法令》，岂会不再赞扬一番？



然而，把前述小规模修订说成“新闻自由向前跨进了一步”，乃言过其实了。这次的小动作充其量只是“撤销”了前首相马哈迪在25年前对《1984年印刷机与出版法令》所做修订的其中一部分而已。

《1984年印刷机与出版法令》是英国殖民地时代的产物，早在1835年，印度的东印度公司便已制订《第11号印度法令》，规定印刷机业主必须向政府注册，并延伸到海峡殖民地。1920年，海峡殖民地政府为了抑制中国国民党在本地活动，规定印刷机执照制之后，才废除了《第11号印度法令》。马来联邦（Negeri-negeri Melayu Bersekutu）四年后也制订了相同的法规。至于出版准证，则是海峡殖民地为了反击日本的战事宣传而在1939年制订。

1948年，联盟政府为了打击马来亚共产党而宣布紧急状态，其中一项相应步骤就是在当年7月6日制订《1948年印刷机法令》（Printing Presses Ordinance 1948）。马来亚独立后，经过一再修订及东西马相关法规合并，逐步形成《1984年印刷机与出版法令》。

“纠正”马哈迪的部分“杰作”

马哈迪任内两次修订了《1984年印刷机与出版法令》，一次是1984年，另一次则是风起云涌的1987年。1984年的修订影响层面不大，1987年12月3日的修订大幅度扩大内政部长管制印刷机及出版物的权力，包括加入内政部长“绝对裁量权”、剥夺法院权限的“任何法院不能以任何理由质询”（内政部长的决定），以及剥夺业者“陈情权”这三个纳吉政府这次删除的条款。

1987年修订案的其他要目还有：

（一）废除“更新”（renewal/perbaharuan）出版准证 / 印刷机执照的概念，以致报社 / 印刷商在出版准证 / 印刷机执照的一年有效期届满后，必须“申请新的出版准证 / 印刷机执照”，而不是“更新”。根据马哈迪提呈修订案时的说法，废除“更新”的概念，意在避

免“混淆”；意即出版准证 / 印刷机执照的有效期就是文件上注明之有效期，而不会产生出版准证 / 印刷机执照将得以更新的“合理期望”。

(二) 加入“管制不受欢迎出版物” (undesirable publications) 条款，即授权内政部长查禁他认定会损害公共秩序、道德、国家安全、我国与邻国邦交，或抵触国家利益的“不受欢迎出版物” (第7 <1>条款)，而且任何人若印刷、出版或发行已被查禁的“不受欢迎出版物”，当违法论，可判处监禁不超过三年或罚款不超过马币二万元，或两者兼施 (第8 <2>条款)。



(三) 管制“虚构新闻” (false news) 条款，阐明凡是任何出版物恶意刊登“虚构新闻”则该出版物的承印商、出版人、编辑及作者皆可被追究法律责任，可被判处监禁不超过三年或罚款不超过马币二万元，或两者兼施 (第8A <1>条款)。第 8A (2) 条款里阐明：所谓“恶意” (malice) 是推定无证据显示被告在新闻出版之前已经采取了合理的步骤查证新闻的真实性。

曾遭国阵政府援引“虚构新闻”条款处罚的人，包括现任槟州首席部长林冠英在1990年代为被指遭马六甲州首席部长性侵犯的15岁少女出头时，因将该少女被扣留 (ditahan) 在感化院一事说成被监禁 (dipenjarakan)，结果被定罪。

另一案例是妇女力量组织 (Tenaganita) 执行主任艾琳 (Irene Fernandez)，她在1995年发表《外籍劳工在扣留中心遭遇虐待、折磨及不人道对待》 (Abuse, Torture & Dehumanized Treatment of Migrant Workers at detention Centers) 备忘录，揭露非法外劳在政府扣留中心内惨遭毒打、性虐待、被拘留者营养不良脱水及不获就医等不人道对待，随后遭警方援此条款起诉；推事庭在2003年判她罪名成立，入狱12个月，但吉隆坡高等法院在2008年11月24日判她无罪。

由此可见，即使我们承认4月18日的修订案“纠正”了马哈迪干下的“错事”，那也只是“纠正”了其中一部分，单就《1984年印刷机与出版法令》而言，并没有“恢复”到1987年修订案之前的状态。就新闻自由而言，也谈不上“恢复”到1987年茅草行动之前的状态，更别说“恢复”到马哈迪拜相之前的状态。既然如此，新闻自由何来“向前跨进一步”？

回顾Aliran条款

国大传播学院教授莫哈末沙法哈欣 (Mohd Safar Hashim) 认为，有三件事情促成马哈迪提出1987年修订案，即：(一) 1986年9月26日，政府吊销《亚洲华尔街日报》的发行准证为期三个月，并驱逐其两位驻马记者约翰伯塞尔森 (John Peter Berthelsen) 及拉斐尔普拉 (Rafael Roy Pura)；(二) 1983年国民醒觉运动 (Aliran Kesedaran Negara) 起诉内政部事件；(三) 1987年茅草行动吊销三家报社的出版准证。

在这方面，若说1987年新增的第13A (1) 条款——法院不能以任何理由质询内政部长根据此法令所做的任何决定——是“Aliran条款”，并不为过。回顾国民醒觉运动起诉内政部事件，有助于我们思考新闻自由是否“向前跨进一步”的问题。



国民醒觉运动在1983年11月13日向内政部申

请出版马来文版《激流月刊》，在1984年3月17日遭内政部在不说明理由的情况下否决，过后向国家元首上诉，亦无回音。这个民权组织在1986年11月12日再次向内政部申请出版马来文双周刊《激流呼声》（Seruan Aliran），在1987年4月27日再次遭内政部否决。当时，由于1984年的修订案废除了向国家元首上诉的条款，国民醒觉运动便向法院申请庭令（certiorari）推翻内政部长的书面决定，并要求法院发出书面训令（mandamus），指示内政部长在30天内聆听国民醒觉运动的陈情及下定案。高等法院在1987年9月4日批准了国民醒觉运动的申请。

此案过后，马哈迪政府着手修订《1984年印刷机与出版法令》，并于1987年12月3日及4日向国会提呈法案获准。修订案通过后，内政部在1989年8月28日向最高法院上诉，要求推翻高等法院的判决，结果最高法院在1990年1月4日推翻高等法院的判决，维持内政部长否决国民醒觉运动的出版准证申请。最高法院的理由是，根据《1984年印刷机与出版法令》第12（2）条款规定，内政部长有绝对裁量权否决印刷机执照或出版准证的申请。

值得注意的是，1987年的修订案虽然在1987年12月4日通过，但是内政部却是在20个月之后才提出上诉，此时已是1988年5月发生最高法院院长沙烈阿巴斯（Salleh Abas）遭停职查办，最终遭革职的司法危机之后的事了。

司法独立缺席

更不幸的是，自沙烈阿巴斯事件以来，我国司法丑闻层出不穷，让人记忆犹新的就有：

- （一）1996年高等法院法官赛阿末依迪（Syed Ahmad Idid）撰写的匿名信，揭露12位法官（包括联邦法院大法官尤索夫晋）滥权腐败，合计112项。
- （二）1998年，互联网流传企业大亨陈志远的“御用”律师维卡纳伽林甘（V.K. Lingam）在1994年分别与联邦法院首席大法官尤索夫晋（Eusoff Chin）、总检察长莫达阿都拉在纽西兰及意大利度假的照片。
- （三）2006年，安华揭露林甘曾在2001年涉嫌参与游说马哈迪任命时任马来亚大法官阿末法鲁斯（Ahmad Fairuz Sheikh Abdul Halim）出任上诉庭主席（林甘短片）。



这段历史提醒了我们，单是“恢复”让业者有权向法院提出司法复核，并非保障乃至扩大新闻自由的充分条件。要保障新闻自由，健全的司法体系和司法独立，乃关键因素。有独立的司法，纵使政府起诉媒体，藉司法机关打压媒体的意图未必能得逞，媒体亦会有对簿公堂的勇气。反之，倘若媒体对司法独立没有信心，即使享有提出司法复核或到法院抗辩的权益，媒体亦会主动放弃。

这方面，《星洲日报》有个值得参考的案例。1999年，《星洲日报》因转载《亚洲华尔街日报》（Asian Wall Street Journal）一篇关于马哈迪长子米尔占（Mirzan Mahathir）在商界发展的文章，结果遭米尔占起诉诽谤。尽管根据该报与《亚洲华尔街日报》的合约，倘若因转载文章惹上官司，《亚洲华尔街日报》将承担所有的诉讼费用，但《星洲日报》最终仍选择庭外和解。根据世华媒体兼星洲媒体集团总编辑萧依钊的说法，这是“出于现实考量和当时的司法气氛，没有在法庭抗辩”（《星洲日报——历史写在大马的土地上》，页125）。所谓“司法氛围”，虽没明说，却已不言而喻了。

1987年修订案至今25年里，我国媒体业发生几许重大变化，包括各语文媒体所有权集中化乃至垄断，以及25年里潜移默化产生的自我审查习性；单凭纳吉政府选择性的“纠正”马哈迪

管制媒体的部分“杰作”，焉能让我国的新闻自由“向前跨进一步”？

纳吉声东击西

总而言之，此次的修订并无实惠，诚如2011年9月21日我在本栏发表《[报业与狼共舞](#)》一文指出，废除“每年重新申请出版准证”的条款，对报社实际可见但毫无意义的利益，就只是每年省下马币三千元（日报）出版准证费而已，因为此规定虽然是备受非议的“不良条款”，但是它对报业自主性与新闻自由的威胁，根源在于它是准证制（必须申请及获得许可）而不是登记制（自动许可）。再说，内政部长仍然掌握随时撤销出版准证 / 印刷机执照的生杀大权。

在我看来，纳吉政府修订《1984年印刷机与出版法令》的动作，乃声东击西之计，以口惠实不至的《1984年印刷机与出版法令》修订案转移视线，以淡化之前通过，以互联网用户和网络媒体为对象的《1950年证据法令》修订案。

《1950年证据法令》修订后，新增114(A)条款——出版物中的事实推定。第14A(1)条款阐明在任何文章中使用本身真名、照片或假名来证实本身是该文章的拥有者、网主、管理者、编辑的身份，被假定为该文章的撰写者，除非证明事实与之相反。



此外，第14A(2)条款亦规定，从向网络服务供应商登记的注册用户处传出的网络文章，该用户即被认定为刊登该文章者；同样，如果该文章是从某电脑拥有者的电脑传出，该电脑拥有者也被视为刊登该文章者。

马哈迪执政时期和纳吉执政时期的差别是，马哈迪执政时期管制媒体的主要对象是国际报刊如《亚洲华尔街日报》、《远东经济评论》(Far East Economic Review)及《亚洲周刊》(Asiaweek)，以及国内报刊；纳吉执政时期管制媒体的主要对象，已不再是纸本的国际媒体和国内报刊了。随着《亚洲周刊》及《远东经济评论》分别在2001年及2004年停刊后，在亚洲国家如马来西亚和新加坡发行的国际媒体，或多或少都调整了对这些国家的报道的尺度，而国内媒体经过多年的“历练”之后，早已成了温驯的小猫。

反之，纳吉执政时期面对的媒体挑战，乃来自互联网和网络媒体。1998年马哈迪执政后期爆发“烈火莫熄”改革运动以来，国阵政府无不在动脑经要如何管制网络媒体，从马哈迪到阿都拉，都传出政府有意扩大《1984年印刷机与出版法令》的权限，以管制网络媒体的说法，但最终不了了之。

《1950年证据法令》之修订，可说是国阵 / 纳吉政府管制网络媒体“向前跨进了一步”，有趣的是，《星洲日报》4月20日的社论《[撤销不利媒体发展条文](#)》，虽形容政府修订《印刷机与出版法令》之举“符合时代的需求”、“可说是明智之举”，并且言之凿凿地指陈“政府若有意落实民主改革，当务之急便应赋予媒体更大的新闻自由”，却丝毫不提同样会威胁言论自由和新闻自由的《证据法令》修订案。

这是和纳吉政府的一种默契吗？

庄迪澎是《独立新闻在线》创刊总编辑（2005-2011）、《马来西亚媒体识读资源网》(www.mediamalaysia.net)网主。