رصد واستقراء في البنية التشريعية للشأن الثقافي بفلسطين

مهنّد ذويب
طالب باحث بسلك الدكتوراه
بإشراف من الأستاذة خديجة مروازي
بكلية اللغات والآداب والفنون، بجامعة ابن طفيل
المغرب

الملخص:

تتناول هذه الورقة البحثية البيئة التشريعية الناظمة للشأن الثقافي في فلسطين، منطلقة من فرضية أساسية مؤدّاها أنّ التشريعات الثقافيّة أداة مركزيّة من أدوات السياسة الثقافية، وأنّ هذه البيئة التشريعيّة تنعكس على وضعية الإبداع والحقوق الثقافية من زاوية الحقوق والحريات، معتمدين المنهج الوصفي التحليلي المعزز بالرصد، لاستقراء ورصد القوانين والمراسيم والقرارات بقانون ومشاريع القوانين ذات الصلة بالشأن، إضافة إلى الممارسة الاتفاقيّة ذات العلاقة بالشأن الثقافي. وقد خلصت الدراسة إلى أنّ البيئة التشريعية الثقافية الفلسطينيّة تعاني قصوراً مركباً؛ إذ هي من جهةٍ تعاني من التشتت والتداخل في المهام بين المؤسسات، ومن جهة أخرى فإنّها تتجه إلى التقييد، وإقرار النصوص التي تضبط وتقيّد الإبداع والفعل الثقافي، بما يتعارض مباشرة مع القانون الأساسيّ الفلسطينيّ ومع الالتزامات الدولية التي تفرضها الاتفاقات الدولية التي جرى الانضمام لها.

الكلمات المفتاحية: التشريعات الثقافية، السياسة الثقافية، القرار بقانون، حرية الإبداع

Abstract

This paper examines the legislative environment governing cultural affairs in Palestine. It proceeds from a core hypothesis: that cultural legislation is a central instrument of cultural policy, and that this legislative environment has a direct bearing on the status of creativity and of cultural rights when approached from the perspective of rights and freedoms. The study adopts a descriptive-analytical approach reinforced by systematic monitoring, in order to survey and track the laws, decrees, decree-laws, and draft bills pertaining to the field, as well as the treaty practice relevant to cultural affairs. The study concludes that the Palestinian cultural legislative environment suffers from a compound deficiency: on the one hand, it is marked by fragmentation and by overlapping mandates among institutions; on the other, it tends toward restriction and toward the enactment of provisions that police and constrain creativity and cultural action, in direct conflict with the Palestinian Basic Law and with the international obligations arising from the international conventions to which Palestine has acceded.

السياق

شكّل انعقاد المائدة المستديرة التي دعت إليها منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (يونسكو) في موناكو بين 18 و22 ديسمبر 1967، بداية انطلاق الاهتمام الدولي بالسياسات الثقافيّة، التي عُرِّفت في دراسة حملت عنوان "السياسة الثقافية: دراسة تمهيدية"، والتي نشرتها المنظمة ذاتها عام 1969، بأنّها: مجموعة من المبادئ التشغيلية والممارسات والإجراءات الإداريّة والميزانيّة التي توفر أساساً للعمل الثقافي من الدولة. [1]

وعرفت اتفاقية حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي، السياسات والتدابير الثقافيّة أنّها "**السياسات والتدابير التي لها صلة بالثقافة، على المستوى المحلي أو الوطني أو الإقليمي أو الدولي، والتي إما تركز على الثقافة في حد ذاتها، وإما ترمي إلى ممارسة تأثير مباشر على أشكال التعبير الثقافي للأفراد أو الجماعات أو المجتمعات، ويشمل ذلك إبداع الأنشطة والسلع والخدمات الثقافية وإنتاجها ونشرها وتوزيعها والانتفاع بها**". [2]

يمكن القول إنّ مصطلح السياسة الثقافية لم يكن متداولاً بشكله المعروف قبل بداية القرن العشرين، بالرغم من وجود السياسات بحدِّ ذاتها. ولم يُتداول مصطلح السياسة الثقافية على العموم إلا في مرحلة متأخرة من القرن الماضي وبقي الفعل الثقافي محصوراً في حالة ثقافية أو ممارسات ثقافية أو حركة ثقافية وفي أحسن الأحوال برؤى جزئيّة أو موجّهة تقيد تخطيط السياسة العامة للثقافة بحدود السياسة العامة للدولة[3].

بدأ يبرز ويتبلور الاهتمام بالسياسات مع ازدياد الوعي والإدراك بأهميّة الثقافة، وبخطرها في آنٍ معاً، وكان التّركيز بدايةً على حماية الإرث الثقافيّ والحفاظ على الهويّة الوطنيّة خاصّة في دول ما بعد الاستقلال عن الاستعمار، قبل أنْ يتطوّر هذا المفهوم تدريجياً، مرتكزاً على تطوّر مفهوم الصناعات الثقافيّة والتنمية.

تعتبرُ السّياساتُ الثقافيّة الإطارَ الذي ترسمُ فيه الدولة توجهاتها الثقافيّة، والتي تعكسُ توجهاتها السّياسيّة والأيديولوجيّة، وهي تعتمدُ على ركيزتَين أساسيتين باعتبارِ أنّ السياسة العامّة يترتّب عليها أثرٌ ماليّ، وأثرٌ قانونيّ ينظّمها. وبذلك؛ فإنّ السياسة الثقافيّة تأخذ بالحسبان آليات **تمويل** الفعل الثقافيّ وتوزيع البُنى التحتية وطبيعة الشراكة مع الفاعلين الثقافيين أفراداً ومؤسَّسات، كما أنها تشرف على **التّشريعات** التي تحكم العلاقات التفاعلية في القطاع الثّقافيّ. [4]

شهدت الدولة الفلسطينية التي تأسست إثر توقيع اتّفاق أوسلو عام 1993، زخماً كبيراً على الصّعيد القانونيّ، وذلك بخصوص الانضمام إلى الاتفاقيات الدولية عقب صدور قرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (19/67) في نوفمبر (تشرين الثاني) من العام 2012، والذي جرى وفقاً له الاعتراف بفلسطين "دولةً غير عضو بصفة مراقب في الأمم المتحدة"، إذ مهد وأسس هذا القرار الطريق لانضمام فلسطين إلى العديد من الاتفاقيات الدولية، وأيضاً إلى مؤسّسات دولية أخرى، كالجنائية الدولية ومحكمة العدل الدولية [5]، كما ساهم في إعادة بلورة القوانين والتشريعات المحلّية، علماً أنّ تفتيت الشعب الفلسطيني وتهجيره وما مورس على أرضه من استعمار واستيطان أدّى إلى تعدد البيئات القانونية التي تسيّر حياة تجمعاته الرئيسة في فلسطين التاريخية وخارجها، "**وتعددية التشريعات السارية في الأراضي الفلسطينية التي احتلت**

---

1 UNESCO, *Cultural Policy: A Preliminary Study* (Paris: UNESCO, 1969), 10.

2 اتفاقية حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي، اليونسكو، المادة 3، الفقرة السادسة.

3 حنان الحاج علي وآخرون، مدخل إلى السياسات الثقافية في العالم العربي، دار شرقيات والمورد الثقافي، بيروت، 2010، ص9

4 عبد السلام بنغريم وخلدون بابع راسو، السياسة الثقافيّة: مقاربة سوسيولوجيّة، مجلة المقدمة للدراسات الإنسانية والاجتماعية المجلد 8، جامعة بتانة، الجزائر،2023، ص185

5 ملاحظة: وفي 12 سبتمبر (أيلول) 2025 وبأغلبية 142 دولة ومعارضة 10 وامتناع 12 عن التصويت، اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة قراراً يقر إعلان نيويورك بشأن تسوية قضية فلسطين بالوسائل السلمية وتنفيذ حل الدولتين، وهو بمثابة اعتراف "متأخر" بالدولة الفلسطينيّة، لكنّ هذا الاعتراف يأتي في ظروف الحرب المستمرة على قطاع غزّة، ومصادرة آلاف الدونمات من أراضي الضفة الغربيّة، ما يجعله بلا أثر عملياً على أرض الواقع.

عام 1967 تعكس تعددية القوى التي حكمت فلسطين قبل العام 1948، والتي حكمت هذه الأراضي بعد ذلك التاريخ من الحكم العثماني إلى الانتداب البريطاني إلى الحكمَين الأردني (للضفة الغربية) والمصري (لقطاع غزة) إلى الاحتلال الإسرائيلي وتطبيقاته القانونية المتباينة في قطاع غزة والضفة الغربية مع خصوصية الوضع القانوني في القدس، إضافة إلى التشريعات التي سنتها السلطة الفلسطينية منذ قيامها في العام 1994، واستمرار التعددية في التشريعات شكّل إرباكاً لعملية التخطيط التنموي على الصعيد الثقافي وغيره" [6].

وبناءً عليه؛ تأتي هذه الورقة البحثية لاستقراء التشريعات الثقافيّة الفلسطينيّة، التي هي أساس للسياسة الثقافيّة المتبعة، لا بوصفها نصوصاً متفرقة، إنّما بنية تشكّل المشهد التشريعيّ الخاصّ بقطاع الثقافة في فلسطين، وهي إذ تفعل ذلك؛ فإنّها تتخذ من العلاقة بين التشريع والسياسة الثقافيّة مدخلاً للرصد والتوصيف، ومن الالتزامات الدستورية والاتفاقية للدولة معياراً للتحليل.

وتتأتى أهميّة هذا الموضوع من كونه يعالج التشريع الخاص بالقطاع الثقافيّ بوصفه حقلاً قائماً بذاته، لا ملحقاً بالقانون الإداريّ أو قانون الإعلام، بما يمكّن من تسليط الضوء على طبيعة هذه البيئة التشريعيّة ومكوناتها وتحدياتها، وما تعكسه في علاقة بالإبداع من حيث الدعم والتأطير. وتقوم الإشكاليّة الأساسيّة للدراسة على أنّ الشّرط الأساسيّ لدعم الإبداع هو تمكينه وتحريره من سلطة المؤسّسة، وتوفير البيئة التشريعيّة المتّصفة بالحرية أساساً لتبلوره وتشكّله بعيداً عن السلطة الأيديولوجيّة، وهو ما كفله القانون الأساسيّ الفلسطينيّ ضمن الحقّ في حريّة التعبير، لكنّ قراءة المتن التشريعيّ وما يترتب عليه تكشف أوجهاً أخرى ذات علاقة بالتقييد والرقابة لا بالتمكين، في حين أنّ مسودّات قوانين مهمّة ذات العلاقة بحماية الإبداع بقيت دون إقرار، وبالتالي فإنّ هذه الورقة تسعى للإجابة على السّؤال المركزي:

ما هو واقع البيئة التشريعيّة الناظمة للشأن الثقافيّ في دولة فلسطين، وإلى أيّ مدى تمكّنت من ترسيخ حريّة الإبداع وحماية الحقوق الثقافيّة في ظلّ الالتزامات الدستوريّة والاتفاقيّة؟

ويتفرع عن هذا السؤال سؤالان فرعيّان؛

أولاً؛ كيف أدّت التشريعات والقوانين الخاصّة بالشأن الثقافي إلى محاولة ضبط وتقييد الإبداع والبيئة الثقافيّة؟

ثانياً؛ ما المكانة القانونيّة للاتفاقيات الدولية المتعلقة بالشأن الثقافي التي انضمت إليها دولة فلسطين في ضوء التشريع الداخلي؟ وما تأثيرها على الإبداع؟

وتفترض هذه الدّراسة أنّ البنية التشريعيّة الخاصّة بالثقافة في فلسطين، قامت على التعارض أساساً عبر إنشاء مؤسسات يتداخل عملها ما أدى إلى تراجع فعاليّتها، كما تفترض أنّه جرى إقرار وإعادة إصدار القرارات والقوانين التي تقيّد الإبداع، وإرجاء القوانين التي تفرض حمايته، وذلك في ظلّ بيئة تشريعيّة تتسم بالتفرّد في القرار إثر حلّ المجلس التشريعيّ الفلسطينيّ وزيادة تفتت الشعب الفلسطينيّ إثر الانقسام الفلسطينيّ.

وستتخذ هذه الورقة البحثية من المنهج الوصفي التّحليلي المعزز بالرصد، أداةً منهجية، وهو تركيب بين منهجي الوصف والتّحليل وبين الرصد، فالمنهج الوصفي هو: "المنهج الذي يحدد ويبيّن معالم النّص ومعناه، دون زيادة أو نقصان، لذا يحتاج الباحث في هذا المنهج إلى استخدام المعاجم اللغويّة للوقوف على تفسير النّص تفسيراً أميناً" [7]، في حين أنّ التحليل منهج يقوم على تقسيم أو تجزئة الظواهر أو المشكلات البحثية إلى العناصر الأولية التي تُكَوِّنها؛ لتسهيل عملية الدراسة، وبلوغ الأسباب التي أدّت إلى نُشوئها، ويستخدم بالتزامن مع طرق علمية أخرى، أمّا المنهج الوصفي التّحليلي فهو يجمع المنهجين، بحيث "يهتمّ بتوصيف البيانات والاصطلاحات والنّتائج، وفي نفس الوقت يقوم بعمليّات تحليليّة لعرض معلومات ونتائج مضافة أو تنقيحيّة أو تفسيريّة أو ما شابه ذلك"[8]، وقد جرى اختيار هذا المنهج لأنّ الورقة تحلل وتصف وترصد، ولا تقوم بالتحليل القانونيّ المعمّق الذي يحتاج اختصاصاً أساسياً في القانون والدستور، لذا تعزّز الورقة مقاربتها

---

6 فاتن فرحات وسالي أبو بكر، المسح الاستكشافي للسّياسات الثقافيّة في فلسطين، نسخة محدّثة عام 2015، منشورات المورد الثقافي، بيروت، ص27

7 عبد القادر شليخي، قواعد البحث القانونيّ، دار الثقافة، عمّان، 1999، ص15

8 زينب صالح الأشوح، طرق وأساليب البحث العلميّ، المجموعة العربيّة للتعريب والنّشر، القاهرة، 2016، ص88

بمنهج الرّصد والتّحليل، وهو منهجٌ تبلور في حقل دراسة السّياسات العموميّة وتقييم البرامج، إذْ يعرّف الرّصد بأنّه عمليّة مستمرّة ومنتظمة لجمع البيانات والمعلومات حول سياسةٍ أو برنامجٍ أو ظاهرةٍ ما، وفق مؤشراتٍ محدّدةٍ سلفاً، بما يتيح الحصول على تغذيةٍ راجعةٍ منتظمة حول مسار هذه السّياسة، والتّقدم المحرز نحو أهدافها المعلنة، تمهيداً لإخضاع حصيلة الرّصد للتّحليل والتّفسير [9]، كما يرتبط هذا المنهج ارتباطًا وثيقًا بأسلوب تحليل المضمون (المحتوى)، الذي يُعرَّف بوصفه "أسلوبًا للوصف الموضوعيّ والمنظّم والكميّ للمضمون الظّاهر لمواد الاتّصال والخطاب" [10]؛ وهو ما يمنح الباحث أداةً لرصد القوانين ومحتواها وانعكاساتها.

- **التشريع الوطني الناظم للشأن الثقافي**

لا يُقرأ النص التشريعي بمعزل عن شروط إنتاجه، إذ يعتبر حمّالاً في صياغته وأهدافه لأثر الجهة التي وضعته، وللظرف الذي وُضع فيه، ولا تفهم دلالته دون فهم سياق البنية التي أنتجته. وبناءً عليه؛ يقوم هذا المبحث بتقديم لمحة عن الطبقات القانونيّة المتعاقبة على فلسطين، وما أنتجته في المشهد التشريعي الفلسطينيّ، ثمّ يفصّل الضمانات التي كفلها القانون الأساسيّ الفلسطينيّ في سياق استقرائه النصوص التشريعية الناظمة للشأن الثقافي، ويستنتج من هذا الاستقراء والرصد ما عزّزته هذه النصوص وما منعته.

يعتبر الوضع القانوني في فلسطين برمّتها من الأوضاع المعقدة والمتداخلة، ويُعزى ذلك إلى تعدّد الجهات التي حكمت فلسطين عبر التاريخ، ما أدى إلى تنوع الأنظمة القانونية التي سادت فيها؛ فقد أدى تقسيم وتقاسم فلسطين إلى ظهور أنظمة قانونية مركّبة ومختلفة في الضفة الغربية وغزة والقدس والمناطق المحتلة عام 1948، "**ففي نهاية الحكم العثماني في عام 1917، كان النظام القانوني في فلسطين مبنياً على مبادئ الشريعة الإسلامية ومتأثراً بالنظام اللاتيني في أوروبا، وبانتهاء الحكم العثماني عام 1917 قام الانتداب البريطاني بإعادة تشكيل النظام القانوني في فلسطين مضيفاً إلى التّقنين العثماني مبادئ النظام الأنجلوسكسونيّ الذي عرف بالقانون المشترك، وإثر نكبة عام 1948 أصبحت الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، تحت حكم المملكة الأردنية الهاشمية، وخضعت للنظام القانوني الأردني المتأثر بالنظام اللاتيني، وأصبح قطاع غزة تحت الإدارة المصرية، واستمر نظام القانون المشترك المؤسّس في فترة الانتداب البريطاني سائداً فيه، وبعد حرب عام 1967، سيطر الاحتلال الإسرائيلي على النظام القانوني الفلسطيني من خلال فرض القانون العسكري (الأوامر العسكرية في منطقتَي الضفة الغربية وقطاع غزة، وإخضاع القدس الشرقية بعد ضمها للقانون المحلي للمحتل الإسرائيلي في عام 1980)**" [11].

أدى إعلان المبادئ (اتّفاق أوسلو) الموقع بين منظمة التحرير الفلسطينية وحكومة دولة الاحتلال الإسرائيليّ عام 1993، إلى نقل بعض الصلاحيات من إدارة الاحتلال الإسرائيلي إلى السلطة الفلسطينية المشكّلة حديثاً في أجزاء جغرافية معينة من الضفة الغربية وقطاع غزة في ما عُرفَ بـ"غزّة أريحا أولاً"، ثمّ امتدّ ليشمل مدن الضفة الغربيّة كافّة. وأصدر رئيس السلطة الفلسطينية الراحل ياسر عرفات أول قرار له بتاريخ 20 أيار (مايو) 1994؛ "**الذي قضى باستمرار سريان التشريعات والقوانين التي كانت سارية المفعول قبل 5/6/1967 (نكسة حزيران واحتلال الضفة الغربية وقطاع غزّة والجولان وسيناء) في الضفة الغربية وقطاع غزة، ومنذ صيف 1994، تولى مجلس السلطة الفلسطينية سلطة إصدار التشريعات المنظّمة لمختلف جوانب الحياة العامة لأفراد المجتمع. وهدفت التشريعات الجديدة إلى تنظيم الحياة وبلورة وحدة القانون بين محافظات الضفة الغربية وغزة، وفي نظرة سريعة إلى التشريعات الجديدة، يلاحظ أنها ركّزت أساساً على الأمور الإدارية التنظيمية والتجارية والمالية والأراضي صحة وتعليم والأمور السياسية**" [12]، ولم تولَ الجوانب الثقافيّة مساحةً جيّدة وكافية من التشريعات تلك الفترة.

---

[9] United Nations Development Programme, *Handbook on Planning, Monitoring and Evaluating for Development Results* (New York: United Nations Development Programme, 2009), 6.

[10] رشدي أحمد طعيمة، تحليل المحتوى في العلوم الإنسانية: مفهومه، أسسه، استخداماته، دار الفكر العربي، القاهرة، 2004، ص60

[11] فاتن فرحات وسالي أبو بكر، المسح الاستكشافي للسّياسات الثقافيّة في فلسطين، مرجع سابق، ص27

[12] فاتن فرحات وسالي أبو بكر، المسح الاستكشافي للسّياسات الثقافيّة في فلسطين، مرجع سابق، ص27

نهاية عام 2000، وتحديداً في كانون الأول (ديسمبر)، جرى إعداد المسودة الأولى لمشروع دستور دولة فلسطين، بناء على تكليف أصدره المجلس الوطني الفلسطيني عبر تشكيل لجنة خاصة، وبعد عمل مشترك من اللجنة ومؤسسات المجتمع المدني وشخصيات أكاديمية وسياسية نُشرت المسودة، وحتّى عام 2003 جرى تقديم مسودتَين؛ ثانية وثالثة، للدستور الفلسطيني، ثمّ "**مسودة ثالثة منقحة جاءت نتيجة لعملية إعادة صياغة، وتعديل أجريت على المسودات الأولى والثانية والثالثة، وأخذت بعين الاعتبار تعليقات وملاحظات الخبراء القانونيين الفلسطينيين والعرب والدوليين بالإضافة إلى أكاديميين وشخصيات من المجتمع المدني في فلسطين والشتات، وقد قُدّمت المسودة إلى المجلس الوطني الفلسطيني بتاريخ 18 آذار (مارس) 2003 بهدف النقاش، وقد أصدر المجلس قراراً يرحب فيه بالمسودة**" [13] والتي باتت تعرف بالقانون الأساسيّ الفلسطينيّ (الدستور المؤقت).

كفل القانون الأساسي الفلسطيني وتعديلاته، حق الثقافة وحمايتها دستورياً ضمن الإشارة إلى الحقوق الإعلاميّة، إذ نصّت **المادة (27)** على أنّ:

"1. تأسيس الصحف وسائر وسائل الإعلام حق للجميع يكفله هذا القانون الأساسي وتخضع مصادر تمويلها لرقابة القانون.

2. حرية وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمكتوبة وحرية الطباعة والنشر والتوزيع والبث، وحرية العاملين فيها، مكفولة وفقاً لهذا القانون الأساسي والقوانين ذات العلاقة.

3. تحظر الرقابة على وسائل الإعلام، ولا يجوز إنذارها، أو وقفها، أو مصادرتها، أو إلغاءها أو فرض قيود عليها إلّا وفقاً للقانون وبموجب حكم قضائي" [14].

كما نصّت الفقرة الأولى من **المادة العاشرة** على أنّ "حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ملزمة وواجبة الاحترام"، وقد كفِلَ هذا القانون الحقّ في حرية الرأي والتعبير وذلك في **المادة التاسعة عشرة** التي تنصّ على أنه "لا مساس بحرية الرأي، ولكل إنسان الحق في التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو غير ذلك من وسائل التعبير أو الفن مع مراعاة أحكام القانون". [15]

منذُ توقيع اتّفاق أوسلو، قام الفلسطينيون بانتخاب مجلسَين تشريعيين، إذ جرت الانتخابات في كانون الثاني (يناير) 1996، فيما كانت الثانية في كانون الثاني (يناير) 2006، وهي التي أفرزت في ما بعد الانقسام الفلسطينيّ الذي أدى إلى تعطّل المجلس التشريعي الفلسطينيّ، وقيام مؤسسات وزاريّة موازية في قطاع غزّة.

تواجه عملية إصدار القوانين في فلسطين تعقيداً مركباً، هذا التعقيد يرجع للعديد من الأسباب، لا سيما الأسباب السياسية والواقعية، التي ترتب عليها عدم وجود سلطة تشريعية ممثلة بالمجلس التشريعي الفلسطيني وفق نص المادة 47 من القانون الأساسي المشار إليه سابقاً، وذلك باعتباره السلطة المنوط بها إصدار التشريعات، هذا الوضع نتج عنه تولّي السلطة الفلسطينية ممثلة في رئيس الدولة إصدارَ العديد من القرارات بقوانين، في محاولة لسدِّ هذا الفراغ التشريعي. [16]

---

[13] فاتن فرحات وسالي أبو بكر، المسح الاستكشافي للسّياسات الثقافيّة في فلسطين، مرجع سابق، ص28

[14] القانون الأساسي الفلسطينيّ المعدل 2003، جريدة الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية)، عدد ممتاز 2 في مارس 2003، ص 5. وقد جرى تعديله بموجب القانون الأساسي لسنة 2005 بتعديل أحكام لقانون الأساسي المعدل لسنة 2003 الصادر بتاريخ 13/08/2005، الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسميّة) عدد 57 في أغسطس 2005.

[15] نصوص القانون الأساسي الفلسطيني وتعديلاته، موسوعة القوانين وأحكام المحاكم الفلسطينيّة، المادة العاشرة والتاسعة عشرة، المرجع نفسه.

[16] عصام الأطرش، إسلام البياري، الطبيعة القانونية للقرارات بقانون الصادرة عن رئيس دولة فلسطين، المجلة الأفريقية للدراسات القانونية والسياسية، جامعة أحمد دراية، الجزائر، المجلد: 3، العدد: 1، 2019، ص11.

ويرجع الأساس الدستوري لهذا الحق إلى ما ورد في نص المادة (43) من القانون الأساسيّ الفلسطينيّ تحت عنوان إصدار القرارات في حالة الضرورة بأن: "لرئيس السلطة الوطنية في حالات الضرورة التي لا تحتمل التأخير في غير أدوار انعقاد المجلس التشريعي، إصدار قرارات لها قوّة القانون، ويجب عرضها على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها بعد صدور هذه القرارات وإلّا زال ما كان لها من قوة القانون، أما إذا عرضت على المجلس التشريعي على النحو السابق ولم يقرها زال ما يكون لها من قوة القانون" [17].

ويعني ذلك أن المشرّع منح رئيس الدولة سلطة إصدار قرارات لها قوة القانون، وذلك أثناء غياب المجلس التشريعي لأي سببٍ كان، ومن ثم سمح القانون الأساسي لرئيس الدولة إصدار هذا النوع من التشريعات نتيجة ظروف ملحة تقتضي التشريع. عليه يُقصد بهذه القرارات بقانون أنها؛ "مجموعة من اللوائح الصادرة لمجابهة ظروف غير اعتيادية مفاجئة، تتطلب تدخلاً سريعاً من أجل الحفاظ على كيان الدولة، وبمعنى أدق ينطبق نصاً على الوضع الفلسطيني، هي اللوائح المرخص لها دستورياً للسلطة التنفيذية بأن تشرع القوانين أو تلغي وتُعدل ما هو قائم بدلاً من البرلمان" [18]

ومن الجدير بالذكر أنّ كل ما صدر قبل تاريخ 2007/7/5، أثناء انعقاد المجلس التشريعي الفلسطيني، كانت قوانين يجري إصدارها وفق القانون الأساسيّ، باعتبار أن هذا المجلس هو المخوّل له السلطة التشريعية لإصدار القوانين، ولكن بعد هذا التاريخ وبسبب الظروف التي حلت متمثلةً بالانقسام السياسيّ وتجميد عمل المجلس، أصبحت القوانين كلّها تصدر بقرارات بقوانين من رئيس الدولة، وظلت "أداة إصدار القرارات بقوانين منذ ذلك التاريخ هي الأداة الوحيدة لإصدار تشريعات السلطة الفلسطينية في الوقت الحالي". [19]

وباستعراض الوضع الحالي للتشريع في دولة فلسطين، وعلى نحو ما جرى تبيانه في ما ورد أعلاه، يتبيّن أنّ ثمّة إشكاليّةً بنيويّةً تعترض آليّة إصدار القوانين في الدّولة؛ فالأصل في القرارات بقوانين أنّها أداةُ ضرورةٍ استثنائيّة لا تُستدعى إلا في الحالات التي لا تحتمل التأخير، كالحروب والأوبئة وسائر الظروف الطارئة، وفق ما قيّدتها به المادّة (43) من القانون الأساسيّ [20]، غير أنّ السياق الفلسطينيّ، بما أحاط بانتخاب المجلس التشريعيّ وانعقاده من تعثّر، وبفعل الانقسام السياسيّ المتعمّق منذ عام 2007 ثمّ حلّ المجلس عام 2018، قلَبَ المعادلة رأسًا على عقب؛ فكانَ أنْ صارت آليّة القرارات بقوانين هي الأصل لا الاستثناء، وغدت السلطة التنفيذيّة مشرّعًا منفردًا يجمع بين يديه سلطتَي وضع القاعدة القانونيّة وتنفيذها. وغنيٌّ عن البيان أنّ هذه الآليّة تُنتج إشكاليّاتٍ عميقةً على المدى البعيد؛ إذ تصدر هذه القرارات في غيبة البرلمان، ويجري العمل بها دون عرضٍ عليه أو مراجعةٍ منه، فتفقد العمليّةُ التشريعيّة ركنَي التمثيل والمداولة؛ أي النقاش التشريعيّ الحقيقيّ الذي تُختبر فيه النّصوص وتُهذب، وهو ما ينعكس قصورًا في الصياغة حينًا، وانحيازًا في المضمون لمنطق السّلطة المصدِرة حينًا آخر، ويظلّ مصير هذه القرارات جميعًا معلّقًا على مصادقة مجلسٍ تشريعيٍّ مقبلٍ قد يقرّها أو يُسقطها، بما يجعل البيئة القانونيّة برمّتها بيئةً مؤقتةً هشّة، تتأثر بها المجالات المتطلّب إصدار قوانين بخصوصها كافّة، وليس مجال الثقافة فحسب.

صدر عدد من القوانين والقرارات بقوانين الداعمة أو المؤطّرة أو المنظّمة للثقافة الفلسطينية، وتنوعت هذه القوانين ما بين قرارات تهدف إلى حماية التراث الثقافي الفلسطيني، وقرارات أخرى تكفل تنفيذ هذه الحماية، وقد كان ثمّة تركيز على الجوانب التراثية والتراث غير المادّي، مقابل عدم اهتمام بوضع تشريع ثقافيّ حقيقي، وفي ما يلي استعراض لأبرز هذه القوانين: [21]

---

17 نصوص القانون الأساسي الفلسطيني وتعديلاته، موسوعة القوانين وأحكام المحاكم الفلسطينيّة، مرجع سابق، المادة الثالثة والأربعين.

18 عصام الأطرش، إسلام البياري، الطبيعة القانونية للقرارات بقانون الصادرة عن رئيس دولة فلسطين، مرجع سابق، ص12.

19 عصام الأطرش، إسلام البياري، الطبيعة القانونية للقرارات بقانون الصادرة عن رئيس دولة فلسطين، مرجع سابق، ص 19.

20 المادة (43) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته.

21 انظر: النصوص والتشريعات المتعلقة بالثقافة، الموقع الإلكتروني الرسمي لوزارة الثقافة الفلسطينيّة، عبر:
https://moc.pna.ps/category/29/1/%D8%AA%D8%B4%D8%B1%D9%8A%D8%B9%D8%A7%D8%AA-%D8%AB%D9%82%D8%A7%D9%81%D9%8A%D8%A9
تاريخ آخر زيارة: 02.09.2026 الساعة 03:10PM

ويأتي هذا الاستعراض على مرحلتَين؛ يقف هذا المبحث عند النصوص التي تمسّ الفعل الإبداعيّ ذاته تقييدًا أو حمايةً، فيما يُفرد المبحث الثاني للنصوص المُنشئة للأجسام الثقافيّة ومرجعيّاتها.

قانون رقم (9) لسنة 1995 بشأن المطبوعات والنشر

جرى اعتماد هذا القانون في العام 1995 وكان يهدف إلى كفالة حق الصحافة وحريتها في النشر، وقد وضع شروط إصدار المطبوعة بكلّ أشكالها، ونظّم الحقوق والواجبات والشروط المتعلقة بالصحفي والصحافة والمطبوعة عبر واحد وخمسين مادّة، وألغى أي قوانين أخرى كانت سارية قبل هذا القانون وهي التي أشار إليها في المادة الواحدة والخمسين التي نصّت على أنّه يلغى قانون المطبوعات رقم (3) لسنة 1933، الساري المفعول في قطاع غزة، وقانون المطبوعات والنشر رقم (16) لسنة 1967 الساري المفعول في الضفة الغربية وأي حكم يخالف أحكام هذا القانون [22].

وظلّ هذا القانون الذي أناط مسؤوليات عدّة بوزارة الإعلام حتّى صدور القرار بقانون **رقم (13) لسنة 2024 بتعديل قانون رقم 9 لسنة 1995** [23]، والذي نصّ في المادة الثانية منه على استبدال كلمة وزير الإعلام بوزير الثقافة، ووزارة الإعلام بوزارة الثقافة، وفي المادّة الثالثة منه على أنّ وزارة الثقافة تعتبر الخلف القانوني والواقعي لوزارة الإعلام، وتتحمل التزاماتها وتكتسب حقوقها كافة التي ترتبت نتيجة لتطبيق أحكام القانون الأصلي. وهو ما ترتب عليه نقل صلاحيّات تطبيق القانون ومتابعته واللجان المختصّة إلى وزارة الثقافة، وهو ما ظهر في قرار حظر عمل قناة الجزيرة وإغلاق مكاتبها الصادر بمراسلة من وزير الثقافة إلى النائب العام مطلع عام 2025، وهو الحظر الذي جرى رفعه لاحقاً في مايو (أيار) من العام نفسه.

غير أنّ قراءة هذا القانون من زاوية الإبداع تكشف أنّ مفعوله يتجاوز تنظيم العمل الصحفيّ إلى الإمساك بالبنية التحتيّة الماديّة للكتابة والنشر برمّتها؛ فالمادّة (20) منه اشترطت الحصول على رخصةٍ لإنشاء المطابع ودور النشر ودور التوزيع والمكتبات ودور الدراسات [24]، بما يعني أنّ قنوات إنتاج الكتاب وتداوله جميعها باتت خاضعةً لسلطة الترخيص، وحظرت المادّة (41) على مالك المطبعة طباعة أيّ مطبوعةٍ مُنع نشرها أو غير مرخّصٍ بإصدارها، وألزمت المادّة (42) مالكَ المطبعة بإيداع أربع نسخٍ من كلّ مطبوعةٍ غير دوريّة، أي من كلّ كتاب، لدى دائرة المطبوعات والنشر قبل توزيعها [25]، وهو ما يؤسّس عمليًا لرقابةٍ مسبقةٍ على الكتاب قبل وصوله إلى القارئ. كما قيّدت المادّة (33) موارد المطبوعات الدوريّة؛ فأوجبت اعتمادها على مصادر مشروعةٍ معلنة، وحظرت تلقّيها أيّ دعمٍ من دولةٍ أجنبيّة، وعلّقت تلقّي الدعم من الجهات الخارجيّة غير الحكوميّة على موافقةٍ مسبقةٍ من وزارة الإعلام [26]، أمّا المادّة (37) فوضعت قائمة محظوراتٍ على النّشر صيغت بعباراتٍ فضفاضةٍ غير معرّفةٍ إجرائيًا، من قبيل ما يضرّ بالوحدة الوطنيّة أو يزعزع الثقة بالعمل الوطنيّ أو يخالف الأخلاق والآداب العامّة، ورتّبت المادّة (47) على مخالفتها جزاءً مزدوجًا يجمع الضبط والمصادرة الإداريّة لجميع نسخ المطبوعة وتعطيلَها قضائيًا مدّةً قد تبلغ ثلاثة أشهر [27].

---

[22] قانون رقم (9) لسنة 1995 بشأن المطبوعات والنشر، جريدة الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية)، العدد رقم 6، صفحة 11، تاريخ النشر: 1995/06/25.

[23] قرار بقانون رقم (13) لسنة 2024م بتعديل قانون رقم (9) لسنة 1995م بشأن المطبوعات والنشر، جريدة الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية)، العدد رقم 218، صفحة 10، تاريخ النشر: 25.09.2024.

[24] المادة (20) من قانون رقم (9) لسنة 1995م بشأن المطبوعات والنشر.

[25] المادتان (41) و(42) من القانون نفسه.

[26] المادة (33) من القانون نفسه.

[27] المادتان (37) و(47) من القانون نفسه.

قانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية وتعديلاته:

يحتلّ هذا القانون موقعًا مركزيًا بين المرجعيّات القانونيّة المؤطِّرة للعمل الثقافيّ في فلسطين؛ ذلك أنّه الإطار النّاظم لعمل المنظمات الأهليّة (NGOs) التي تشكّل القناة التمويليّة الموازية الأهمّ للإبداع الفلسطينيّ. وقد تناول القانون حقّ المواطن الفلسطينيّ في ممارسة الأنشطة الثقافيّة والاجتماعيّة والمهنيّة والتعليميّة كافّة، إذ نصّت المادّة الأولى منه على أنّ: **"للفلسطينيين الحق في ممارسة النشاط الاجتماعي والثقافي والمهني والعلمي بحرية، بما في ذلك الحق في تشكيل وتسيير الجمعيات والهيئات الأهلية وفقاً لأحكام هذا القانون"** [28]، وفي سبيل تحقيق ذلك كفل الشخصيّة الاعتباريّة للجمعيات والهيئات الأهليّة طبقًا للشروط المنصوص عليها فيه، بما ينسجم مع المادّة (26) من القانون الأساسيّ التي كفلت للفلسطينيين تشكيل النقابات والجمعيات والاتحادات والمؤسسات الشعبيّة وفقًا للقانون.

على أنّ قراءة هذا القانون تستوجب وضعه في سياقه التاريخيّ التراكميّ؛ فالعمل الأهليّ في فلسطين خضع لطبقاتٍ متعاقبة من التّشريع تعكس كلّ منها فلسفة السّلطة القائمة في الضّبط: بدءًا من قانون الجمعيات العثمانيّ لسنة 1907 الذي اكتفى بمبدأ الإعلام (الإخطار) لإنشاء الجمعيّة، مرورًا بقانون الجمعيات الخيريّة الأردنيّ لسنة 1966 الذي أخذ بمبدأ الترخيص المسبق في الضفّة الغربيّة، وصولًا إلى الأوامر العسكريّة الإسرائيليّة بعد عام 1967، وأخطرها الأمر العسكريّ رقم (686) لسنة 1981 الذي حظر على الفلسطينيين ممارسة العمل الأهليّ إلا بعد الحصول على رخصةٍ من سلطات الاحتلال [29]. وحين جاء قانون سنة 2000 ليوحّد النظام القانونيّ بين الضفّة والقطاع، اتّخذ موقفًا وسطًا بين النّظامين؛ فلم يشترط الترخيص نظريًا، لكنّه فرض التسجيل لدى وزارة الداخليّة شرطًا لمباشرة النشاط، وعلّق اكتساب الشخصيّة الاعتباريّة على قرار الوزير.

وقد رصدت المراجعة القانونيّة الصادرة عن **مؤسسة الضمير لحقوق الإنسان**، بعد نحو عشر سنوات من نفاذ القانون، تحوّلَ هذا الموقف الوسطيّ عمليًا إلى ترخيصٍ مقنّع؛ إذ مُنح وزير الداخليّة صلاحيّات تقديريّة واسعة في قبول التسجيل أو رفضه، وفُرض على المؤسّسين نماذج معدّة سلفًا تتضمّن اشتراطاتٍ تتجاوز نصّ القانون ولائحته التنفيذيّة، وخلصت المراجعة إلى أنّ المشرّع الفلسطينيّ **"لم يبلغ ما بلغه المشرع العثماني في مطلع القرن الماضي"** في ضمان حريّة العمل الأهليّ [30]. والأهمّ لموضوع هذه الدّراسة أنّ من الشكاوى الموثّقة في تلك المراجعة رفضَ وزارة الداخليّة تسجيل **الجمعيّة الفلسطينيّة لرعاية المبدعين (نهوض)** عام 2010 دون أسبابٍ أو مبرّراتٍ قانونيّةٍ واضحة [31]؛ وهي حالةٌ دالّة تُظهر أنّ سلطة البوّابة التي منحها القانون للجهاز التنفيذيّ طاولت الأجسام الإبداعيّة تحديدًا، فغدا وجود الكيانات الراعية للإبداع ذاته مشروطًا بتقدير سلطةٍ ذات منطقٍ أمنيّ خاصّة بعد اشتداد القبضة الأمنية إثر الانقسام السياسيّ.

ثمّ أخذ القانون يتآكل تدريجيًا عبر سلسلةٍ من القرارات والتعديلات وسّعت قبضة السّلطة التنفيذيّة؛ فقد صدر **القرار رقم (8) لسنة 2007** [32]، استنادًا إلى مرسوم حالة الطوارئ الذي أصدره الرئيس عقب الانقسام الفلسطينيّ، مفوّضًا وزير الداخليّة باتخاذ إجراءاتٍ فوريّةٍ

---

[28] قانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية، جريدة الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية)، العدد رقم 32، صفحة 71، تاريخ النشر: 2000/02.

[29] محمد البرديل، مراجعة قانونية بشأن تسجيل الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية وفق قانون الجمعيات الخيرية رقم (1) لسنة 2000، مؤسسة الضمير لحقوق الإنسان، غزة، (د.ت)، ص4.

[30] المرجع السابق، ص15.

[31] المرجع السابق، ص8.

[32] قرار رقم (8) لسنة 2007م بشأن الجمعيات والهيئات التي تمارس نشاطات مخلة بالقانون، جريدة الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية)، عدد رقم 47، صفحة 47، تاريخ النشر: 2007/08/09.

بحقّ الجمعيات بعباراتٍ فضفاضةٍ دون معايير أو ضوابط، وقد أدّى ذلك إلى حلّ ما يزيد على مئة مؤسسة أهليّة [33]. ثمّ جرى تعديل القانون عبر **القرار بقانون رقم (6) لسنة 2011** [34] الذي عدّل المادّة (39) منه؛ فبعد أن كان القانون الأصليّ يقضي بتحويل أموال الجمعيّة المنحلّة إلى جمعياتٍ ذات غايةٍ مماثلة إنْ خلا نظامها الأساسيّ من نص بشأنها، أصبحت هذه الأموال تؤول إلى الخزينة العامّة.

وبلغ هذا المسار ذروته في **القرار بقانون رقم (7) لسنة 2021** [35] الذي نُشر في الجريدة الرسميّة بتاريخ 02.03.2021 في ظلّ حالة الطوارئ المصاحبة لجائحة كورونا ودون أيّ نقاشٍ مجتمعيٍّ مسبق؛ إذ ألزم تعديلُ المادّة (13) الجمعياتِ بتقديم **"خطة عمل سنوية وموازنة تقديرية للسنة المالية الجديدة منسجمة مع خطة الوزارة المختصة"**، وأوجب تضمين تقاريرها المصدّقة بياناتٍ تفصيليّةً حول الأثر الناتج عن مشاريعها، وأضاف بندًا ينصّ على أنّه **"لا يجوز أن تزيد رواتب الموظفين والمصاريف التشغيلية في الجمعية أو الهيئة عن 25% من إجمالي الميزانية السنوية"**، وأخضع جمعَ التبرّعات والمساعدات لنظامٍ يصدره مجلس الوزراء، وأناط بوزارة الداخليّة نفسِها إجراءات تصفية الجمعيات المنحلّة وجرد أموالها وإحالتها إلى الخزينة العامّة. وقد رأت مؤسسة الحق، في ورقة موقفها الصادرة غداة نشر القرار بقانون، أنّ هذه التعديلات تنتهك المادّة (21/4) من القانون الأساسيّ التي تقضي بأنْ لا مصادرة إلا بحكمٍ قضائيّ، والمادّة (22) من العهد الدوليّ الخاصّ بالحقوق المدنيّة والسياسيّة، وأنّها تؤول إلى **"التعامل مع المؤسسات الأهلية وكأنها إدارات حكومية"** [36].

وبإعادة قراءة هذا المسار التشريعيّ من زاوية الإبداع، تتكشّف أوجه عدّة من التقييد تمسّ حريّة الإبداع مسًّا مباشرًا: أوّلها **قيد الوجود**؛ إذ غدا تأسيس الأجسام الثقافيّة والإبداعيّة، من جمعياتٍ وملتقياتٍ وروابط، مرهونًا بالسلطة التقديريّة لوزارة الداخليّة، وحالة جمعيّة (نهوض) لرعاية المبدعين شاهدٌ على ذلك. وثانيها **قيد الأجندة**؛ فاشتراط انسجام خطط المؤسسات الأهليّة وموازناتها مع خطّة الوزارة المختصّة يعني، فيما يخصّ المؤسسات الثقافيّة، تأطيرًا مسبقًا لموضوعات الإنتاج الإبداعيّ واتجاهاته، وإخضاعَ التخطيط الثقافيّ الأهليّ لأولويّات السّلطة، وهو جوهر ما تصطلح عليه هذه الدّراسة بالهندسة الثقافيّة. وثالثها **قيد الموارد**؛ إذ إنّ إخضاع التمويل والتبرّعات للموافقات والأنظمة الحكوميّة، وتسقيف الرواتب والمصاريف التشغيليّة بربع الموازنة، يطالان بنية المؤسسات الثقافيّة التي يقوم عملها أساسًا على الكوادر البشريّة المبدعة والمدرّبة لا على المشاريع الإنشائيّة، ما يهدّد استدامتها أو يدفعها لمواءمة أنشطتها مع ما يُجاز تمويله. ورابعها **قيد المصير**؛ فاحتمال الحلّ الإداريّ وتصفية الأموال ومصادرتها دون قضاءٍ يولّد لدى القائمين على هذه المؤسسات، والمبدعين العاملين في فضائها، ميلًا بنيويًا إلى الرقابة الذاتيّة وتجنّب المضامين التي قد تستفزّ السّلطة. وهكذا يتّضح أنّ قانون الجمعيات وتعديلاته لم يعد مجرّد إطارٍ إجرائيٍّ لتنظيم العمل الأهليّ، بل تحوّل إلى أداةٍ من أدوات تأطير الفضاء الذي يتحرّك فيه الإبداع: وجودًا، وأجندةً، وموارد، ومصيرًا.

قرار مجلس الوزراء رقم (367) لسنة 2005 بإنشاء صندوق التنمية الثقافية:

تناول هذا القرار موضوع تأسيس صندوق للتنمية الثقافية لدعم متطلبات الثقافة، ودعم الأنشطة والفعاليّات الثقافية، عبر دورات دعم تستهدف مجمل القطاع الثقافيّ، وظلّ هذا القرار سارياً إلى اليوم، ويرأس الصندوق وزير الثقافة بصفته الاعتباريّة، وعام 2013، صادق مجلس

---

[33] ورقة تقدير موقف صادرة عن مؤسسة الحق بشأن قرار بقانون رقم (7) لسنة 2021 بتعديل قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية وتعديلاته، مؤسسة الحق، رام الله، 3.3.2021، متاحة عبر: https://www.alhaq.org/ar/advocacy/17959.html تاريخ آخر زيارة: 02.09.2026 الساعة 03:25PM

[34] القرار بقانون رقم (6) لسنة 2011 بشأن تعديل قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) لسنة 2000، جريدة الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية)، عدد رقم 91، صفحة 15، تاريخ النشر: 2011/04/27.

[35] قرار بقانون رقم (7) لسنة 2021م بتعديل قانون رقم (1) لسنة 2000م بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية وتعديلاته، جريدة الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية)، عدد ممتاز رقم 24، صفحة 3، تاريخ النشر: 2021/03/02.

[36] ورقة موقف صادرة عن مؤسسة الحق بشأن قرار بقانون رقم (7) لسنة 2021، مرجع سابق.

الوزراء الفلسطينيّ في جلسته رقم (37) بتاريخ 15 كانون الثاني (يناير) 2013 على مشروع قانون ينظم عمل الصندوق، وأحيلت مسودّة القانون إلى رئيس الدولة لإصدارها عبر قرار بقانون، إلّا أنّه لم يجرِ إصدارها واعتمادها. [37]

مسودة قانون حق المؤلف والحقوق المجاورة 2012:

جرى إعداد هذا القانون عبر وحدة الملكية الفكريّة في وزارة الثقافة للوصول إلى تحقيق نوع من الحماية الفكرية للمؤلفات الثقافية الفلسطينية، ولم تجرِ المصادقة على المسودة المكونة من اثنتين وستين مادّة، ولم يصدر لها قرار بقانون حتى الآن، وتركزت هذه المسودة على حماية حق المؤلف والحقوق المجاورة له، وامتد نطاق هذا المشروع إلى حقوق المؤلف الخاصة بالمصنفات الجماعية والمشتركة والمصنّف المشتق والفلكلوري، فضلاً عن حماية الحقوق المجاورة، مثل فناني الأداء، ومنتجي التسجيلات الصوتية، ومنتجي المصنفات السمعية والبصرية، وكل من يقوم بأداء علني للجمهور كالعزف والتمثيل، إضافة إلى المصنّفات الأدبيّة والموسوعات والكتابات والمحاضرات بشتّى أنواعها.

وأوضحت المادّة الثالثة من مسودّة القانون أنّه:

أ. تتمتع بالحماية بموجب هذا القانون المصنفات المبتكرة في الآداب والفنون والعلوم أياً كان نوع هذه المصنفات أو أهميتها أو الغرض من إنتاجها

ب. تشمل هذه الحماية المصنفات التي يكون مظهر التعبير عنها الكتابة أو الصوت أو الرسم أو التصوير أو الحركة، وبوجه خاص؛

1. الكتب والكتيبات وغيرها من المواد المكتوبة.
2. المصنفات التي تلقى شفاهاً كالمحاضرات والخطب والمواعظ.
3. المصنفات المسرحية والمسرحيات الغنائية والموسيقية والتمثيل الايمائي.
4. المصنفات الموسيقيّة سواء كانت مرقمة أم لم تكن أو كانت مصحوبة بكلمات أم لم تكن.
5. المصنفات السينمائية والإذاعية السمعية والبصرية.
6. أعمال الرسم والتصوير والنحت والحفر والعمارة والفنون التطبيقية والزخرفية.
7. الصور التوضيحية والخرائط والتصميمات والمخططات والأعمال المجسمة المتعلقة بالجغرافيا والخرائط السطحية للأرض.
8. برامج الحاسوب سواءً كانت بلغة المصدر أو بلغة الآلة.

أ. وتشمل الحماية عنوان المصنف إلا إذا كان العنوان لفظاً جارياً للدلالة على موضوع المصنّف.

ب. وتتمتع بالحماية أيضاً مجموعات المصنفات الأدبية أو الفنية كالموسوعات والمختارات والبيانات المجمعة سواءً أكانت في شكل مقروء آلياً أم في أي شكل آخر، وكانت تشكل من حيث انتقاء أو ترتيب محتوياتها أعمالاً فكرية مبتكرة، كما تتمتع بالحماية المجموعات التي تتضمن مقتطفات مختارة من الشعر أو النثر أو الموسيقى أو غيرها على أن يذكر في تلك المجموعات مصدر المقتطفات ومؤلفوها دون المساس بحقوق المؤلفين في ما يختصّ بكل مصنف يشكل جزءاً من هذه المجموعات.

---

[37] مشروع قانون صندوق التنمية الثقافية، (مسودة قرار)، الموقع الرسمي لوزارة الثقافة الفلسطينية، للاطلاع على مسودة القرار كاملة عبر:
https://moc.pna.ps/article/719/%D9%85%D8%B4%D8%B1%D9%88%D8%B9-%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86-%D8%B5%D9%86%D8%AF%D9%88%D9%82-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%86%D9%85%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%AB%D9%82%D8%A7%D9%81%D9%8A%D8%A9
تاريخ آخر زيارة: 02.09.2026 الساعة 03:30PM

إنّ القوانين في شكلها الحاليّ لا تغطي الجوانب الثقافيّة كافّة، وتبدو القوانين الخاصّة بالثقافة أدنى مرتبةً في سلّم أولويّات الإصدار والتعديل من سواها، ويتجلّى ذلك في مفارقةٍ دالّةٍ رصدها هذا المبحث: فالمسودّات التي تحمي الإبداع وتموّله ظلّت حبيسة الأدراج في غياب تصديق رئيس الدّولة عليها، وفي مقدّمتها **مسودّة قانون حقّ المؤلف والحقوق المجاورة** (2012) التي أُعدّت لتوفير الحماية الفكريّة للمصنّفات الإبداعيّة الفلسطينيّة على اختلاف أشكال التعبير فيها، ولم يصدر لها قرار بقانون حتى الآن، و**مسودّة قانون صندوق التنمية الثقافيّة** التي صادق عليها مجلس الوزراء عام 2013 وأحيلت إلى رئيس الدولة دون أن تُعتمد؛ في حين وجدت التعديلات ذات الطابع الضبطيّ طريقها إلى الإصدار دون إبطاء، كتعديلَي قانون الجمعيات الخيريّة والهيئات الأهليّة (2011 و2021) اللذين شدّدا القبضة على مؤسسات العمل الأهليّ وخططها وتمويلها، وتعديل قانون المطبوعات والنشر (2024) الذي جمع لوزارة الثقافة سلطتَي الترخيص والملاحقة. وهكذا تنكشف قاعدةٌ ناظمةٌ لهذه البيئة التشريعيّة: يُشرَّع ما يضبط ويقيّد، ويُرجأ ما يحمي.

ثمّ إنّ ما هو قائمٌ ونافذٌ من تشريعاتٍ ذات مساسٍ بالإبداع صيغ في غالبه بمنطق الترخيص والرقابة لا بمنطق التمكين؛ فقانون المطبوعات والنشر يُخضع قنوات إنتاج الكتاب وتداوله، طباعةً ونشرًا وتوزيعًا، للترخيص والإيداع المسبق، ويرتّب المصادرة والتعطيل على محظوراتٍ فضفاضةٍ غير معرّفةٍ إجرائيًا، وقانون الجمعيات يرهن وجود الأجسام الثقافيّة وأجندتها ومواردها ومصيرها بالسلطة التقديريّة لوزارةٍ ذات منطقٍ أمنيّ وهي وزارة الداخلية، وتزداد المفارقة وضوحًا إذا قوبلت هذه النصوص والممارسات بالمادّتين (19) و(27) من القانون الأساسيّ اللتين تكفلان لكلّ إنسانٍ التعبير عن رأيه ونشره بالفنّ وسائر وسائل التعبير، وتحظران الرقابة على وسائل الإعلام ولا تجيزان وقفها أو مصادرتها إلا وفقًا للقانون وبموجب حكمٍ قضائيّ [38]، وبمبدأ سموّ الاتفاقيات الدوليّة على التشريعات الوطنيّة العاديّة الذي أرسته المحكمة الدستوريّة العليا [39]؛ إذ يغدو جانبٌ من هذه التشريعات والممارسات في مواجهةٍ مباشرةٍ مع التزامات دولة فلسطين بموجب الاتفاقيات الحقوقيّة والثقافيّة التي انضمّت إليها دون تحفظات، وفي مقدمتها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنيّة والسياسيّة. وسيأتي تفصيل مكانة هذه الاتفاقيات وحدود أثرها في المبحث الثالث

- **البنية المؤسسيّة الناظمة للشأن الثقافي وتداخل الاختصاصات**

لا يقتصر أثر التشريع في الشأن الثقافيّ على ما يفرضه من قيودٍ على الفعل الإبداعيّ، بل يمتدّ إلى الجهاز الإداريّ الذي أُنشئ لرعاية هذا الشأن؛ إذ إنّ الأداة التي يُنشأ بها الجسم الثقافيّ، والمرجعيّة التي يتبعها، والمهامّ التي تُناط به، تحدّد جميعها قدرته على أداء وظيفته. ويرصد هذا المبحث النصوص المُنشئة للمؤسسات الثقافيّة الرسميّة، مبيّنًا أنّ غالبها صدر بأدوات تنفيذيّة من مراسيم رئاسيّة وقرارات مجلس وزراء؛ ثمّ يقف عند ما نتج عن ذلك من ازدواجٍ في المهامّ وتوزّعٍ في المرجعيّات بين أكثر من وزارة.

قرار رقم (4) لسنة 1997 بإنشاء دار الكتب الوطنية الفلسطينية:

هدف هذا القرار إلى تحقيق العديد من الغايات، منها جمع وحفظ التراث الثقافي والإنتاج الفكري الفلسطيني وصيانته، وتجميع الوثائق والمخطوطات الأثرية الفلسطينية والعربية والدولية وحفظها بالطرق العلمية السليمة، والمساعدة في تكوين ثقافة وطنية فلسطينية بين الفلسطينيين، وتشجيع تواصلها مع ثقافات الشعوب الأخرى، والعمل على تجديدها والارتقاء بها، ومتابعة وانتقاء المعرفة الإنسانية العصرية المتجددة في مختلف مجالات الحياة ونشرها بين المواطنين، وتشجيع المواطنين على التعلّم المستمر، وتنمية قدراتهم على التكيّف مع أوضاع الحياة المتغيرة

[38] المادتان (19) و(27) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته.

[39] قرار المحكمة الدستورية العليا في طلب التفسير المقيد رقم (2017/5)، جدول المحكمة الدستورية العليا رقم (2) لسنة (3) "تفسير"، سبقت الإشارة إليه في هذا المبحث.

باستمرار، تكوين بنك للمعلومات، والعمل على تنمية وعي المواطنين بأهمية المعلومات وقيمتها وكيفية الاستفادة منها في تطوير حياتهم والمجتمع [40].

جاء هذا القانون بعد عام من **إصدار القرار رقم (166) لسنة 1996 بخصوص إنشاء المكتبة الوطنيّة الفلسطينيّة** [41]، والذي لم ينفّذ إلّا عبر جملة من المراسيم الرئاسيّة وقرارات مجلس الوزراء في وقت لاحق هي: **مرسوم رقم (4) لسنة 2017 بشأن إنشاء المكتبة الوطنية** [42]، **مرسوم رقم (6) لسنة 2019 بشأن إنشاء المكتبة الوطنية الفلسطينية** [43]، إضافة إلى **مرسوم رقم (16) لسنة 2022 بتعديل مرسوم رقم (6) لسنة 2019 بشأن إنشاء المكتبة الوطنية الفلسطينية** [44]، **وقرار (54) لسنة 2023 بتشكيل مجلس إدارة المكتبة الوطنية الفلسطينية** [45] **ومرسوم رقم (6) لسنة 2024 بتعديل المرسوم الرئاسي رقم (6) لسنة 2019 بشأن إنشاء المكتبة الوطنية الفلسطينية وتعديلاته** [46]، هذه التعديلات كلّها جاءت بعد اعتماد القصر الرئاسي مقراً للمكتبة الوطنيّة، لكنّ هذه المؤسسة (المكتبة الوطنيّة)، جاءت بمهام وأهداف تتقاطع مع مؤسسات أخرى، منها **دار الكتب الوطنيّة** التي ألحقت بوزارة الثقافة عبر مرسوم من مجلس الوزراء رقم (124) لعام 2006، ومنها **الأرشيف الوطني**، الذي أنشئ عبر قرار مجلس الوزراء رقم 152 لسنة 2004، والذي جرى إتباعه لاحقاً لوزارة الثقافة واعتماده كإدارة عامّة عبر قرارات جلسة مجلس الوزراء رقم (158) بتاريخ 27/04/2022، ومنها أيضاً مؤسّسة إحياء التراث والبحوث الإسلاميّة "ميثاق" التي تتبع وزارة الأوقاف والشؤون الدينية، وقد جرى عام 2024 إصدار **مرسوم رقم (1) لسنة 2024 بشأن المؤسسة الوطنية لتوثيق تاريخ فلسطين وحفظ الذاكرة** [47]، بوصفها مؤسسة جديدة تضطلع بذات المهام، هذا بالإضافة إلى دوائر أخرى تتبع وزارة السياحة والآثار، كلها تتشابه في مهامها.

مرسوم رقم (11) لسنة 2008 بشأن إنشاء مؤسسة محمود درويش:

صدر هذا القرار بهدف الحفاظ على جميع مكونات تراث الشاعر الراحل محمود درويش، من خلال إنشاء مجلس أمناء يندرج تحته مجلس تنفيذي، ويتولى أيضاً القيام بنشاطات ثقافية وأدبية وفنية وإنسانية وأكاديمية وخيرية وإعلامية، وأيّ نشاطات أخرى يحدّدها مجلس أمناء

---

40 قرار رقم (4) لسنة 1997م بشأن إنشاء دار الكتب الوطنية الفلسطينية، جريدة الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية)، العدد رقم 16، صفحة 66، تاريخ النشر: 1997/01/15.

41 القرار رقم (166) لسنة 1996 بخصوص إنشاء المكتبة الوطنيّة الفلسطينيّة، جريدة الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية)، العدد رقم 15، صفحة 83، تاريخ النشر: 1996/09/17.

42 مرسوم رقم (4) لسنة 2017 بشأن إنشاء المكتبة الوطنية، جريدة الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية)، العدد رقم 133، صفحة 14، تاريخ النشر: 2017/05/29.

43 مرسوم رقم (6) لسنة 2019 بشأن إنشاء المكتبة الوطنية الفلسطينية، جريدة الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية)، العدد رقم 155، صفحة 4، تاريخ النشر: 2019/05/06.

44 مرسوم رقم (16) لسنة 2022 بتعديل مرسوم رقم (6) لسنة 2019 بشأن إنشاء المكتبة الوطنية الفلسطينية، جريدة الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية)، العدد رقم 194، صفحة 11، تاريخ النشر: 2022/09/03.

45 قرار (54) لسنة 2023 بتشكيل مجلس إدارة المكتبة الوطنية الفلسطينية، جريدة الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية)، العدد رقم 206، صفحة 60، تاريخ النشر: 2023/09/25.

46 مرسوم رقم (6) لسنة 2024 بتعديل المرسوم الرئاسي رقم (6) لسنة 2019 بشأن إنشاء المكتبة الوطنية الفلسطينية وتعديلاته، جريدة الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية)، العدد رقم 214، صفحة 3، تاريخ النشر: 2024/05/28.

47 مرسوم رقم (1) لسنة 2024 بشأن المؤسسة الوطنية لتوثيق تاريخ فلسطين وحفظ الذاكرة، جريدة الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية)، العدد رقم 211، صفحة 4، تاريخ النشر: 2024/02/01.

المؤسسة، بالإضافة إلى الإشراف على إقامة صرح ثقافي متعدّد الأغراض في رام الله وإدارته، وهو ما تجلى في إقامة متحف محمود درويش، ومنح جائزة سنوية للإبداع في مجالات الثقافة والأدب تمنح لمثقفين وأدباء من فلسطين وخارجها [48].

مرسوم رقم (16) لسنة 2015 بشأن جوائز دولة فلسطين في الآداب والفنون والعلوم الإنسانية:

يتعلق هذا المرسوم بإنشاء لجان التحكيم الخاصة بالجوائز المُقدمة للمُبدعين في مختلف الفروع الثقافية، مثل الآداب والعلوم الإنسانية والفنون، وتمنح هذه اللجان، جوائز مثل جائزة فلسطين التقديرية لمجمل الأعمال في أحد الحقول الإبداعية للآداب أو الفنون أو العلوم الإنسانية، جائزة فلسطين للفنون [49].

قرار بقانون رقم (11) لسنة 2018 بشأن التراث الثقافي المادي:

أوضح هذا القانون ماهية التراث بما في ذلك الممتلكات الثقافية الفلسطينية؛ إذ عرف في المادة الأولى منه التراث بأنّه "الممتلكات الثقافية الثابتة أو المنقولة، والموجودة على سطح الأرض أو في باطنها أو المغمورة في المياه كلياً أو جزئياً، ويعود تاريخها إلى ما قبل سنة 1917 م، أو إلى تاريخ أحدث من ذلك، وفقاً لأحكام هذا القرار بقانون، والتراث الثابت بأنّه الممتلكات الثقافية غير القابلة للنقل بطبيعتها من مكان إلى آخر، والتراث المنقول بأنه الممتلكات الثقافية المنفصلة عن الأرض أو عن التراث الثابت، ويمكن نقلها من مكان إلى آخر حسب طبيعتها، والتراث المقيّد بأنّه التراث الذي أصدرت له الوزارة شهادة قيد في السجل. وقد فصّل في أحد عشر فصلاً أحكاماً متعلقة بالتراث، ووضع أهدافاً للقانون تمثّلت، حسب المادّة الثالثة من الفصل الأول، بحماية التراث في الدولة، والحفاظ عليه للأجيال القادمة، والتعريف بالتراث الفلسطيني، وإداراته بالشكل الأمثل، الحفاظ على الهوية الثقافية والحضارية للدولة. [50]

غير أنّ هذا القرار بقانون حدّد وزارة السياحة بصفتها المسؤولة عن التراث المادّي، وفي المادّة العاشرة منه أنشأ المجلس الاستشاري للتراث، والذي ليس في عضويته ممثل عن وزارة الثقافة، رغم أنّ هيكلية وزارة الثقافة فيها إدارة عامّة كاملة للتراث بشقيه المادّي وغير المادّي.

نظام تنظيم عمل المتاحف رقم (14) لسنة 2023:

تناول هذا النظام ترتيب الأوضاع الداخلية والقانونية للمتاحف، بما يضمن حسن سير عملها، ودعمها للثقافة والآثار التراثية الفلسطينية، وأبرز النظام الأهداف المنوطة به في المادّة الثالثة منه، والتي نصّت على أنّ أهداف النظام هي؛ التعريف بالمجموعة المتحفية والحفاظ عليها وتطويرها وحمايتها من التلف والسرقة، والمساهمة في رفع الوعي المجتمعي بأهمية التراث الثقافي والحفاظ عليه، والحفاظ على الهوية الوطنية للشعب الفلسطيني من التشويه والاندثار، وتشجيع زيارة المتاحف وتعزيز دورها الثقافي. [51]

ويلاحظ أيضاً أنّ هذا القانون مرتبط بوزارة السياحة، غير أنّه في المادة العاشرة منه التي نصّت على تشكيل المجلس الفلسطينيّ لترخيص المتاحف، وضع في عضوية اللجنة مندوباً عن وزارة الثقافة هو وكيل الوزارة بصفته الوظيفية.

وتنكشف من هذا الرصد مشكلةٌ مؤسّسيّةٌ ملازمة للخلل التشريعيّ المتقدّم بيانه، قوامها إنشاء مؤسّساتٍ تقوم بالوظائف نفسها وتُناط بها المهامّ ذاتها؛ فالأجسام المتقدّم ذكرها تتقاطع جميعها في مهامّ الجمع والحفظ والتوثيق، فيما تتوزّع مرجعيّات الملفّ الثقافيّ بين وزارات الثقافة والسياحة والأوقاف والداخليّة؛ وهو ما يؤدي إلى تضاربٍ في عمل هذه المؤسسات وتنافسٍ بينها، بل وأحيانًا إلى عدم إنجاز أيٍّ من تلك المهامّ، فضلًا عن تبديد الموارد الشحيحة أصلًا على بنى متوازيةٍ بدل توجيهها إلى دعم الإبداع ورعايته.

---

[48] مرسوم رقم (11) لسنة 2008م بشأن إنشاء مؤسسة محمود درويش، جريدة الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية)، العدد رقم 77، صفحة 14، تاريخ النشر: 9.10.2008.

[49] نص المادة (3) من هذا القرار.

[50] قرار بقانون رقم (11) لسنة 2018 م بشأن التراث الثقافي المادي، جريدة الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية)، عدد ممتاز رقم 16، صفحة 25، تاريخ النشر: 2018/05/03.

[51] نظام تنظيم عمل المتاحف رقم (14) لسنة 2023م، جريدة الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية)، العدد رقم 207، صفحة 30، تاريخ النشر: 24.10.2023.

- **الممارسة الاتفاقية الدولية**

لا تكتمل صورة البيئة التشريعية الناظمة للشأن الثقافيّ بالوقوف على التشريع الوطنيّ وحده، فقد انضمت فلسطين إلى جملة من الاتفاقيات المتصلة بالثقافة والحقوق الثقافيّة، وهي اتفاقياتٌ تُرتّبُ التزاماتٍ على عاتق الدولة، وتدخل في هرم المصادر ضمن القواعد الناظمة للعمل الثقافي. غير أنّ الاعتداد بها يستدعي حسم مسألة سابقة عليها؛ ما موقع الاتفاقية الدولية من التشريع الداخلي حين يتعارضان؟ ولذلك يعرض هذا المبحث أوّلًا للمذاهب المستقرة في العلاقة بين النظامين، ثم يقف عند الموقف الذي انتهى إليه القضاء الدستوري الفلسطيني في طلب التفسير رقم (2017/5) وما رتبه من تراتب بين المصادر، وصولاً إلى بيان الاتفاقيات التي انضمت إليها الدولة في الشق الثقافي؛ ليخلص إلى السؤال الذي يعني هذه الدراسة أكثر من سواه: ما الذي تحوّل من هذا الالتزام المعلن إلى أثر فعلي في بيئة الإبداع؟

وقعت فلسطين عددًا من الاتفاقيات الدولية، بما فيها اتفاقيات ومعاهدات مرتبطة بالحقوق الثقافيّة، وقد دار جدالٍ طويل بين خبراء القانون الدولي عموماً حول ماهية العلاقة بين الاتفاقيات الدولية والقانون الداخلي (الدستور، وفي الحالة الفلسطينيّة القانون الأساسيّ)؛ وانقسم هؤلاء إلى قسمين، أُطلق على الأول مذهب الوحدة والثاني مذهب الثنائية، إلى أن تدخلت محكمة العدل الدولية وحسمت هذا النزاع عبر العديد من أحكامها، وأعطت الأولوية في التطبيق للمعاهدات الدولية على حساب القواعد الداخلية، وفي ظل ذلك ظهر اتجاه ثالث أيضاً يُدعى الاتجاه التوفيقي أو نظرية التوفيق[52]، وهذا في صلب الاختصاص القانونيّ، لكن تجدر الإشارة إليه فقط قبل استعراض الحالة الخاصّة بفلسطين.

وبالتالي؛ فإنّ الاتفاقيات الدولية الموقع عليها من فلسطين، ولا سيّما ما يتعلق بالثقافة منها، لم يصدر لها قرار بقانون من السلطة التنفيذية، وهو ما طرح فكرة سمو الاتفاقيات الدولية على القوانين الوطنية وهو ما دفع إلى تقديم طلب تفسير للمحكمة الدستورية الفلسطينيّة، وهو الطلب المقيد رقم (5/2017) في جدول المحكمة الدستورية العليا رقم (2) لسنة (3) «تفسير»، المقدم بتاريخ 2017/10/19، لتفسير نص المادة (10) من القانون الأساسي الفلسطينيّ 2003 وتعديلاته، التي تنصّ على أن: **"حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ملزمة وواجبة الاحترام. وتعمل السلطة الوطنية الفلسطينية دون إبطاء على الانضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي حقوق الإنسان"**. [53]

وقد جاء في حكم المحكمة الدستورية أنّه [54] لبيان أوجه الاحترام لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية وأسس الإلزام والالتزام على الصعيد الوطني، وبيان آليات إدماج الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تلتزم بها دولة فلسطين، وتفعيلها في النظام القانوني الداخلي والمكانة القانونية التي تحتلها فيه، خاصة وأن القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، لا يوجد فيه أي نص قانوني ماهية آلية إنفاذها وآلية إدماجها بالتشريعات الوطنية (...)، فإنّ المحكمة الدستورية العليا ترى: "أن القرار رقم (4) لسنة 2017 أكد سمو الاتفاقيات والمعاهدات الدولية على التشريعات الوطنية الداخلية العادية، بحيث تكتسب قواعد هذه الاتفاقيات قوة أعلى من التشريعات الداخلية، خاصة بعد أن تحظى هذه الاتفاقيات بالمصادقة والنشر، ومرورها بالمراحل الشكلية الواجب توافرها لإصدارها في تشريع داخلي يلتزم به الأفراد والسلطات وذلك لمواءمتها مع الهوية الوطنية والدينية والثقافية للشعب الفلسطيني". [55]

---

[52] فيصل بدري وخالد عطوي، مبدأ سمو المعاهدات الدولية في القانون الدولي العام، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجزائر، العدد 20، المجلد 1، 2014، ص320.

[53] القانون الأساسي الفلسطينيّ المعدل 2003، جريدة الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية)، مرجع سابق.

[54] حكم المحكمة الدستورية العليا، رقم (2017/5) طلب رقم (2) لسنة (3) قضائية المحكمة الدستورية العليا "تفسير"، جريدة الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية)، العدد رقم: 141، 25.03.2018 ، ص 87.

[55] حكم المحكمة الدستورية العليا، مرجع سابق، ص93.

ولهذه الأسباب قررت المحكمة بالأغلبية، أنْ: "تعتبر وثيقة إعلان الاستقلال جزءاً لا يتجزأ من المنظومة الدستورية في فلسطين، بل وأعلاها سمواً، يأتي بعدها القانون الأساسي الفلسطيني، وبما أن المحكمة الدستورية العليا في فلسطين قد أعلنت سمو المعاهدات والاتفاقات الدولية على التشريعات الوطنية العادية (القوانين والقرارات بقوانين،) فإن المعاهدات والاتفاقيات الدولية تأتي في مرتبة أقل من القانون الأساسي، يأتي بعدها مختلف التشريعات المعمول بها في فلسطين" [56].

وبالتالي؛ فإنّ هذا الحكم أكد اتّباع وتطبيق مبدأ سمو أحكام الاتفاقيات الدولية على التشريعات الوطنيّة العاديّة ودون القانون الأساسيّ، حتى ولو لم يصدر لهذه الاتفاقيات تشريع مُنفِذٍ لها، ومن ثم وجب على أجهزة الدولة كافّة تطبيق أحكام الاتفاقيات الموقع عليها، **وهذا ما يجعل الاتفاقيات التي انضمّت إليها فلسطين في الشّق الثقافي ضمن التشريعات المعمول بها، والمنظّمة للبيئة الثقافيّة والعمل الثقافي في الأراضي الفلسطينيّة.**

وفي ما يلي قائمة بالاتفاقيات المتعلقة بالشأن الثقافي التي انضمّت إليها دولة فلسطين:

اسم الاتفاقية (باللغة العربية والانجليزية)	تاريخ الانضمام	الدخول حيز النفاذ	التصنيف
اتفاقية بشأن حماية التراث الثقافي والطبيعي Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage	8 كانون أول/ديسمبر 2011	8 آذار/مارس 2012	يونسكو UNESCO
اتفاقية بشأن حماية التراث الثقافي المغمور تحت المياه Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage	8 كانون أول/ديسمبر 2011	8 آذار/مارس 2012	يونسكو UNESCO
اتفاقية بشأن حماية التراث غير المادي Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage	8 كانون أول/ديسمبر 2011	8 آذار/مارس 2012	يونسكو UNESCO
اتفاقية حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions	8 كانون أول/ديسمبر 2011	8 آذار/مارس 2012	يونسكو UNESCO
ميثاق (دستور) اليونسكو UNESCO Charter	23 تشرين الثاني/نوفمبر 2011	23 تشرين الثاني/نوفمبر 2011	يونسكو UNESCO
اتفاقية حماية الممتلكات الثقافية في حالة نزاع مسلح مع لوائح تنفيذ الاتفاقية 1954 Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict with Regulations for the Execution of the Convention 1954	22 آذار/مارس 2012	22 حزيران/يونيو 2012	يونسكو UNESCO
اتفاقية بشأن الوسائل التي تستخدم لحظر ومنع استيراد وتصدير ونقل ملكية الممتلكات الثقافية بطرق غير مشروعة Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property	22 آذار/مارس 2012	22 حزيران/يونيو 2012	يونسكو UNESCO
البروتوكول الأول لاتفاقية لاهاي بشأن حماية الممتلكات الثقافية أثناء النزاعات المسلحة Protocol to the Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict	22 آذار/مارس 2012	22 حزيران/يونيو 2012	يونسكو UNESCO
البروتوكول الثاني لاتفاقية لاهاي بشأن حماية الممتلكات الثقافية أثناء النزاعات المسلحة Second Protocol to the Hague Convention of 1954 for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict	22 آذار/مارس 2012	22 حزيران/يونيو 2012	يونسكو UNESCO
الاتفاقية الدولية لمكافحة المنشطات في مجال الرياضة International Convention against Doping in Sport	5 حزيران/يونيو 2015	1 أغسطس/آب 2015	يونسكو UNESCO
اتفاقية مناهضة التمييز في التعليم Convention against Discrimination in Education	15 نيسان/ابريل 2018	24 تموز/يوليو 2018	يونسكو UNESCO

جدول رقم (1): قائمة بالاتفاقيات الدولية المتعلّقة بالشأن الثقافي التي انضمت إليها دولة فلسطين حتّى نوفمبر (تشرين الثاني) 2020 [57]

[56] حكم المحكمة الدستورية العليا، مرجع سابق، ص 96.

[57] الدليل الاسترشادي لمواءمة التشريعات في فلسطين مع الاتفاقات الدولية، ديوان الفتوى والتشريع، رام الله، فلسطين، 2020، ص74-73

ويتبيّن من هذا الجدول أنّ التزامات دولة فلسطين في الشأن الثقافيّ التزاماتٌ واسعة النطاق، جرى الانضمام إلى معظمها دون تحفّظات، غير أنّ ما تقدّم من رصدٍ للتشريع الوطنيّ فيما تقدم يكشف أنّها لم تنتقل إلى مستوى الإنفاذ؛ فلا جرى في ضوئها مراجعة النصوص السابقة عليها، ولا صيغت على مقتضاها النصوص اللاحقة.

على سبيل الختم

سعت هذه الورقة البحثية إلى استقراء البيئة التشريعيّة الناظمة للشأن الثقافي في دولة فلسطين، لا بوصفها نصوصًا متفرقة ينظر في كلٍّ منها على حدةٍ، إنّما بصفتها بنيةً تقرأ في منطقها الداخليّ وفي ما تنتِجه مجتمعةً، وقد انتهى هذا الرصد إلى إجابة الأسئلة التي انطلقت منها الدراسة.

فأمّا الكيفية التي انتهت بها التشريعات الخاصّة بالشأن الثقافي إلى ضبط الإبداع وتقييده، فقد تبيّن أنّ التقييد لم يأتِ بنص صريح يحظر نمطًا معيّنًا، إنما بآليات غير مباشرة تحيط به وبشروط إنتاجه وتداوله، عبر عدّة قوانين أهمها قانون المطبوعات، واجتماع سلطة الترخيص والمنع لجهة واحدة تمتلك السلطة التقديريّة، في حين رُهن وجود الأجسام الثقافيّة بالسلطة التقديريّة لوزارة الداخليّة، ورُهنت خططها وموازناتها بالانسجام مع خطّة الوزارة المختصّة، وكلّ تلك كما تبيّن قيود تنتج نوعًا من الرقابة الذاتيّة داخل المؤسسات الثقافية أو الإبداع على الأقل، وهذا كلّه يضاف إلى عدم فعاليّة المؤسسات الثقافيّة الرسميّة لناحية تعارض اختصاصاتها وتداخلها.

وأمّا مكانة الاتفاقيات الدولية المتّصلة بالشأن الثقافي في ضوء التشريع الداخلي، فقد حسمتها حكم المحكمة الدستورية العليا في طلب التفسير رقم (2017/5)؛ إذ وضعها في هرم للمصادر يتصدّره إعلان الاستقلال ثمّ القانون الأساسي، وتأتي هي دونهما وفوق التشريعات الوطنية العادية من قوانين وقرارات بقوانين، بما يجعلها جزءًا من التشريع النافذ الناظم للعمل الثقافي ولو لم يصدر لها تشريع منفّذ. غير أنّ هذا السموّ المعلن ظلّ سموًا في المستوى النظري لم ينتقل إلى المتن التشريعي الثقافي؛ فلا النصوص السابقة على الانضمام جرت مراجعتها في ضوئه، ولا اللاحقة عليه صيغت على مقتضاه، بل إنّ الحكم نفسه قرن إصدار التشريع الداخلي الذي تلتزم به السلطات والأفراد بـ"مواءمتها مع الهوية الوطنية والدينية والثقافية للشعب الفلسطيني"، وهو قيد مفتوح يعود لتقدير السلطة. وبناءً عليه؛ فإنّ أثر هذه الاتفاقيات في البيئة الثقافية ظل غائبًا في مستوى الإنفاذ.

وعبر هذين الجوابَين يتّضح جواب السؤال المركزي للورقة البحثيّة؛ فالبيئة التشريعية الناظمة للشأن الثقافي في فلسطين لم تُرسّخ حرية الإبداع ولم تحمِ الحقوق الثقافية، بل أنتجت قصورًا مركبًا يجمع الفراغ والتقييد والتشتت في آنٍ معًا: فراغ في مواضع الحماية والتمويل، إذ ظلت مسودة قانون حق المؤلف والحقوق المجاورة (2012) ومشروع قانون صندوق التنمية الثقافية (2013) حبيسي الأدراج، وتقييد في مواضع الحرية والتداول، إذ وجدت التعديلات ذات الطابع الضبطي طريقها إلى الإصدار دون إبطاء، وتشتّت مؤسسي تتقاطع فيه مهام الجمع والحفظ والتوثيق بين المكتبة الوطنية ودار الكتب الوطنيّة والأرشيف الوطني ومؤسسة "ميثاق" والمؤسسة الوطنية لتوثيق تاريخ فلسطين وحفظ الذاكرة، وتتوزّع فيه مرجعيات الملف الثقافي بين أربع وزارات حتى لتغيب وزارة الثقافة عن عضوية المجلس الاستشاري للتراث رغم أنّ في هيكليتها إدارة عامة كاملة له. وكلّ ذلك يجري في بيئة تشريعيّة قائمة على فرديّة القرار بعد تعطّل المجلس التشريعي منذ عام 2007 وحله عام 2018.

المصادر والمراجع

- حنان الحاج علي وآخرون، مدخل إلى السياسات الثقافية في العالم العربي، دار شرقيات والمورد الثقافي، بيروت، 2010.
- الدليل الاسترشادي لمواءمة التشريعات في فلسطين مع الاتفاقات الدولية، ديوان الفتوى والتشريع، رام الله، فلسطين، 2020.
- رشدي أحمد طعيمة، تحليل المحتوى في العلوم الإنسانية: مفهومه، أسسه، استخداماته، دار الفكر العربي، القاهرة، 2004.
- زينب صالح الأشوح، طرق وأساليب البحث العلميّ، المجموعة العربيّة للتعريب والنّشر، القاهرة، 2016.
- عبد السلام عبد السلام بنغريم وخلدون بايع راسو، السياسة الثقافيّة: مقاربة سوسيولوجيّة، مجلة المقدمة للدراسات الإنسانية والاجتماعية المجلد 8، جامعة بتانة، الجزائر،2023.
- عبد القادر شليخي، قواعد البحث القانونيّ، دار الثقافة، عمّان، 1999.
- عصام الأطرش، إسلام البياري، الطبيعة القانونية للقرارات بقانون الصادرة عن رئيس دولة فلسطين، المجلة الأفريقية للدراسات القانونية والسياسية، جامعة أحمد دراية، الجزائر، المجلد: 3، العدد: 1، 2019.
- فاتن فرحات وسالي أبو بكر، المسح الاستكشافي للسّياسات الثقافيّة في فلسطين، نسخة محدّثة عام 2015، منشورات المورد الثقافي، بيروت.
- فيصل بدري وخالد عطوي، مبدأ سمو المعاهدات الدولية في القانون الدولي العام، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجزائر، العدد 20، المجلد 1، 2014.
- محمد البردويل، مراجعة قانونية بشأن تسجيل الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية وفق قانون الجمعيات الخيرية رقم (1) لسنة 2000، مؤسسة الضمير لحقوق الإنسان، غزة، (د.ت).
- ورقة تقدير موقف صادرة عن مؤسسة الحق بشأن قرار بقانون رقم (7) لسنة 2021 بتعديل قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية وتعديلاته، مؤسسة الحق، رام الله، 3.3.2021.
- UNESCO, Cultural Policy: A Preliminary Study (Paris: UNESCO, 1969).
- United Nations Development Programme, Handbook on Planning, Monitoring and Evaluating for Development Results (New York: United Nations Development Programme, 2009).