



المورد الثقافي
برنامج السياسات الثقافية في المنطقة العربية

دراسة حول

الإطار القانوني الناظم للعمل الثقافي في الأردن

إعداد المحامية سهاد السكري
2013



لفهرس

المقدمة:

الهدف من الدراسة:

الفصل الأول: الوثائق والاستراتيجيات الوطنية:

1. الوثائق الوطنية:

الميثاق الوطني الأردني:

الأحددة الوطنية:

الأردن أولاً:

2. الاستراتيجيات الوطنية للتنمية الثقافية

الحقوق الثقافية في القانون الدولي:

دور المجتمع المدني في تعزيز الحقوق الثقافية:

المنظومة التشريعية الوطنية المعنية بالعمل الثقافي:

1. الدستور الأردني:

2. القوانين ذات الصلة بالحق في التجمع وتكوين الجمعيات

= قانون الجمعيات رقم 51 لسنة 2008 وتعديلاته:

= نظام الشركات غير الربحية رقم 73 لسنة 2010:

4. التشريعات النقابية:

= قانون الأحزاب:

4. قانون رعاية الثقافة:

5. قانون ضمان حق الحصول على المعلومات:

6. قانون المطبوعات والنشر:

7. قانون تشجيع الاستثمار:

8. قوانين حماية الملكية الفكرية:

= قانون حماية حق المؤلف:

= قانون براءات الاختراع:

9. النظام الضريبي في الأردن:

10. نظام رسوم الملاهي العامة ضمن حدود أمانة عمان الكبرى:

11. نظام المراكز الثقافية:



12. [نظام صندوق دعم الحركة الثقافية والفنية:](#)
13. [نشر الثقافة والتراث:](#)
14. [نظام التفرغ الإبداعي الثقافي الأردني:](#)
15. [نظام جوائز الدولة التقديرية والتشجيعية:](#)
16. [الإعلام المرئي والمسموع:](#)
17. [نظام رخص البث الإذاعي والتلفزيوني والرسوم المستوفاة:](#)
18. [البحث العلمي:](#)
- [الخاتمة:](#)



المقدمة:

ترتبط الثقافة بالبحث والتنقيب عن معاني الحق والعدل والخير، وكل القيم التي تؤدي إلى إصلاح المجتمع الإنساني، من خلال الاهتمام بالمستقبل، دون أن يتم تجاهل القيم والعادات والتقاليد الإيجابية التي يتم توارثها عبر الأجيال، فهي تهتم بتكوين وإعداد الفرد ليكون أكثر فاعلية وتأثيرًا داخل محيطه الاجتماعي، لذلك تعتبر الثقافة وبدون أدنى شك من الأساسيات التي تقوم عليها البنى الاجتماعية، بل تم اعتبارها عالميًا أهم الأسلحة التي تؤدي إلى تحقيق التنمية.

ولما كان من واجب الدولة الحديثة العمل بشتى الطرق على ضمان تحقيق التنمية لشعبها، فقد كان لزامًا عليها ضمان العمل الثقافي بل وتشجيعه، خصوصًا من ناحية الاهتمام بصياغة السياسات والتشريعات التي تهتم بتشجيع العمل الثقافي من خلال قوانين تضمن الحماية، لا قوانين تقيد ممارسة الحقوق، فهل القوانين المعنية بالعمل الثقافي في الأردن تكفل هذه الحماية؟!!

ركزت التوجيهات الملكية السامية في المملكة على أهمية العمل الثقافي ودوره في خدمة الجهود الوطنية لرفعة الأردن وتقدمه، كما تم تنفيذ العديد من النشاطات والمبادرات الملكية التي تهدف إلى تشجيع العمل والإبداع الثقافي، إلا أنه وعلى الرغم من كل تلك الجهود فإن العمل الثقافي لا زال متواضعًا، كما أن تأثيره لم يَزَقْ إلى المستوى المطلوب، فإذا كنا نقول إن للثقافة تأثيرًا على عملية التنمية، فإن الدور الذي تلعبه الثقافة في الساحة الأردنية لم تصل به بعد إلى أن تكون مؤثرة في عملية التنمية الشاملة في الأردن، وقد أدت إلى ذلك مجموعة من الأسباب، وكان للتشريعات الوطنية دور مهم إما في الحد من هذا التأثير وإما في دعمه وتفعيله، لذا فقد بات من المهم دراسة هذه القوانين وبيان مدى تأثيرها والتعرف على مكامن الخلل، ليتم من خلال ذلك اقتراح التعديلات اللازمة لتؤدي الغاية التي وُضعت لتحقيقها في الأساس، وبما يتوافق مع التغييرات الحاصلة على المستوى الداخلي والخارجي. الهدف من الدراسة:

تسعى هذه الدراسة التي ينفذها مركز المورد الثقافي إلى مسح للقوانين التي تُعنى بالعمل الثقافي، ومن ثمّ تحليل النصوص القانونية ذات العلاقة لبيان تأثيرها الإيجابي و/أو السلبي، كما سيتم التطرق إلى مجموعة من أوراق السياسات التي صاغتها الجهات المسؤولة في المملكة، وتسلط الضوء على الأجزاء المتعلقة بموضوع هذه الدراسة ومدى ترجمة القوانين للسياسة العامة للدولة، بحيث يتم من خلال ذلك وضع مجموعة من التوصيات الهادفة إلى إصلاح القوانين المعنية.

الفصل الأول: الوثائق والاستراتيجيات الوطنية:

رافقت التطورات السياسية التي شهدتها المملكة تطور المنظومة التشريعية الأردنية لتكون منسجمة مع توجهات الدولة، كما أدت عملية التحول نحو الديمقراطية في عام 1989 إلى سن قوانين تتعلق بتنظيم العمل النقابي والحزبي، وإيجاد مجموعة من التشريعات التي تتعلق بشكل مباشر أو غير مباشر بتنظيم حرية التعبير ومن أبرزها قانون المطبوعات والنشر رقم 10 لسنة 1993، وذلك سعيًا إلى إرساء مبادئ الديمقراطية وتثبيتًا لجذور دولة القانون والمؤسسات والتي تسعى فيها سلطة الدولة إلى حماية المواطنين من الممارسة التعسفية للسلطة، كما يتمتع مواطنوها بالحريات المدنية قانونًا، ويمكنهم استخدامها في المحاكم.

لذا فقد كانت التوجيهات الملكية السامية تدعو الحكومات المتعاقبة إلى الالتزام بمبادئ العدل والمساواة ترسيخًا للديمقراطية وتثبيتًا لسيادة القانون، ومن هذا المنطلق تم إصدار مجموعة من الوثائق الوطنية التي تُعنى بتثبيت هذه المبادئ والقيم، كما أطلق جلالة الملك عبد الله الثاني مجموعة من المبادرات التي تهدف بشكل مباشر إلى دعم العمل الثقافي ودعم الإبداع والمبدعين، بالإضافة إلى التوجيهات الملكية بضرورة العمل من أجل تطوير التشريعات بصفة عامة والتشريعات المعنية بالعمل الثقافي بصفة خاصة.

وفيما يلي في هذا الجزء من الدراسة سنقوم باستعراض سريع لأهم الوثائق والاستراتيجيات الوطنية:

1. الوثائق الوطنية:

الميثاق الوطني الأردني:

صدر في عام 1991 بتوجيه من جلالة المغفور له الملك الحسين بن طلال بهدف إرساء قواعد العمل الوطني العام وتحديد منهجه، وتوضيح معالم الطريق إلى المستقبل ووضع نواظم عامة لممارسة التعددية السياسية باعتبارها الركن الآخر للديمقراطية، بالاستناد إلى الثوابت الدستورية والتراث السياسي والوطني وإلى الحقائق القائمة في المجتمع الأردني، وبما يضمن استمرار مسيرة التقدم الوطنية والتحول الديمقراطي في البلاد ويجنبها التعثر والتراجع¹، واعتبر الميثاق الإسلام من الثوابت القومية للشعب الأردني، وهو دين الدولة وحضارة وثقافة للشعب، وأكد على أن مضمون الديمقراطية يتعزز بتأكيد حقوق الإنسان المعترف بها دوليًا وإنسانيًا، وضمان حقوق المواطنة التي كفلها الدستور الأردني، وهى الحقوق التي حفل بها تراثنا العربي الإسلامي العظيم، وأكدها وكرمها تكريمًا شديدًا، بما في ذلك حق الناس في الاختلاف في الرأي، وحق المواطن رجلاً كان أو امرأة في تغيير أوضاعه وتحسين أحواله بالطرق المشروعة، وحقه في التعبير عن رأيه وفيما يراه ضروريًا لمصلحة الجماعة بالوسائل الديمقراطية، وبما يتيح له المشاركة في صنع القرار.

وقد قرر الميثاق على أن الخيار الديمقراطي هو أكثر الطرق نجاحًا لتحقيق وتلبية احتياجات المواطنين، وركز على أهمية توافق الرأي على جملة المبادئ والقيم التي نص عليها الميثاق والتي يجب أن تحكم المسيرة العامة للبلاد وتنظم العلاقات بين جميع الأطراف الوطنية الرسمية والشعبية في المجتمع، ومن ضمن المبادئ الأساسية التي ركز عليها الميثاق اعتبار الحضارة العربية الإسلامية المنفتحة على الحضارة الإنسانية من أهم الركائز التي ستحمي الشعب الأردني من الغزو الثقافي بجميع أشكاله وهى منبع القيم الأصيلة التي يسعى المجتمع الأردني إلى ترسيخها بالعلم والمعرفة والتربية السليمة والقودة الصالحة، كما أكد على أهمية الحفاظ على اللغة العربية باعتبارها اللغة الرسمية للدولة، بالإضافة إلى تأكيده لمجموعة من القيم الجوهرية التي يجب أن تكون أساس الحكم ومنها: المساواة، وسيادة القانون، وترسيخ دعائم دولة القانون، وتعميق النهج الديمقراطي القائم على التعددية السياسية... وقد اعتبرها من واجبات مؤسسات الدولة وأفراد المجتمع الأردني وهياته كافة.

كما أكد على أهمية بناء مجتمع مدني متوازن قائم على التعددية السياسية والحزبية والفكرية بالإضافة إلى التأكيد على أهمية الحفاظ على تقاليد المجتمع العربي الأردني الخيرة، والاعتزاز بتراثه الأصيل، مع إيلاء أهمية خاصة للتعليم بشكل عام والتعليم الجامعي بشكل خاص، واحترام وتوفير الحرية الأكاديمية، وضمان ممارسة هذه الحرية، بالإضافة إلى الاهتمام بالبحث العلمي لمواجهة تحديات المستقبل.

وقد خصص الفصل الثاني من الميثاق لموضوع دولة القانون² والتعددية السياسية، واعتبر أن الأردن هو دولة القانون بالمفهوم العصري الحديث للدولة الديمقراطية، وهو دولة المواطنين جميعًا مهما اختلفت آراؤهم، وتعددت اجتهاداتهم، وهى تستمد قوتها من التطبيق الفعلي المعلن لمبادئ المساواة والعدل وتكافؤ الفرص، وإتاحة المجال العملي للشعب الأردني للمشاركة في صنع القرارات المتعلقة بحياته وشؤونه، بما يحقق للمواطنين الاستقرار النفسي

1- الميثاق الوطني الأردني، الفصل الأول، أسباب وأهداف.

2- عرف الميثاق الوطني الأردني دولة القانون بأنها "الدولة الديمقراطية التي تلتزم بمبدأ سيادة القانون وتستمد شرعيتها وسلطاتها وفاعليتها من إرادة الشعب الحرة كما تلتزم كل السلطات فيها بتوفير الضمانات القانونية والقضائية والإدارية لحماية حقوق الإنسان وكرامته وحياته الأساسية التي أرسى الإسلام قواعدها وأكدها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وجميع المواثيق الدولية والاتفاقيات الصادرة عن الأمم المتحدة بهذا الخصوص .



والاطمئنان والثقة بالمستقبل، والغيرة على مؤسسات الدولة والاعتزاز بشرف الانتماء إلى الوطن. ومن ثمّ قرر أن القوانين العامة وقوانين الأحزاب والانتخابات والمطبوعات الخاصة الملتزمة باحترام حقوق المواطن الأساسية وحيثياته العامة هي من مرتكزات دول القانون، وأن أسلوب الحوار الديمقراطي هو الأسلوب المعتد به للتعبير عن الرأي بعيداً عن كل أساليب الضغط وأشكال الإرهاب الفكري وعلى جميع الأصعدة الرسمية والشعبية. ثم خصص الفصل السادس لموضوع الثقافة والتربية والعلوم والإعلام، وعاد ليؤكد على أن الثقافة الإسلامية هي الأساس الذي تنتسب إليه الثقافة الوطنية فكراً وفتناً وإبداعاً، واعتبر الثقافة الأردنية جزءاً من الثقافة العربية المعاصرة بقضاياها وتحدياتها وتطلعاتها إلى المستقبل، وبنى على ذلك ما يلي:

1. اعتبار اللغة العربية هي اللغة الرسمية وأداة للتعبير ونقل المعرفة.
2. إبراز أهمية العناية بتراث الأمة الثقافي والتعريف به وتحقيقه بمنهجية علمية، والعمل على نشره وتعميمه ضمن الإمكانيات المتاحة بالتعاون مع المؤسسات الثقافية العربية والإسلامية والدولية المعنية بتراث الأمة وحاضرها الثقافي.
3. الاهتمام برفع المستوى الثقافي للمواطنين الأردنيين في جميع مناطق المملكة، والعمل على تنمية ثقافتهم الوطنية وتطويرها بمختلف الوسائل الممكنة بما يحقق مشاركتهم في التنمية الثقافية الشاملة.
4. الاهتمام بوسائل نشر الثقافة الوطنية والقومية وتعميمها من مكاتب ومراكز معلومات ومسارح ومعارض ومتاحف، وإبراز منجزات الإنسان العربي الأردني ثقافياً وحضارياً.
5. العناية بمختلف أنماط التراث الشعبي الأردني، باعتبارها روافد إبداعية تغني الثقافة الوطنية، والعمل على تطويرها بما يلائم روح العصر، ويعزز وحدة النسيج الثقافي للأمة.
6. تأكيد حق المثقفين والمفكرين والأدباء والفنانين والشعراء الأردنيين في الانفتاح على الثقافات المختلفة، إغناءً لثقافتنا الوطنية وحفاظاً على حيويتها، بما ينسجم مع قيمنا العربية الإسلامية.
7. احترام حق التأليف وتحديث التشريعات التي تضمن حقوق المؤلفين والمبدعين المختلفة.

وفيما يتعلق بالإعلام ووسائل الاتصال الجماهيرية فقد اعتبرها من الأدوات الرئيسية لتكوين المعرفة والقناعات والاتجاهات والمواقف، بالإضافة إلى دورها المهم في ترسيخ وتعزيز النهج الديمقراطي، وفي سبيل ذلك فقد دعا إلى:

1. أهمية اعتبار حرية الفكر والرأي والتعبير والاطلاع حقاً للمواطن كما هي حق للصحافة وغيرها من وسائل الإعلام والاتصال الوطنية، وهي حرية ضمنها الدستور ولا يجوز الانتقاص منها أو انتهاكها.
2. أن يكون للمواطنين الأردنيين وللتنظيمات السياسية والاجتماعية الحق في استخدام وسائل الإعلام والاتصال الوطنية، للتعبير عن الرأي والإبداع الثقافي والفكري والفني والعلمي، وعلى الدولة أن تضع السياسات الملائمة لممارسة هذا الحق.
3. أن تكون وسائل الإعلام والاتصال قنوات لإيصال صورة الوطن وثقافته وحضارته إلى العالم.
4. تعتبر حرية تداول المعلومات والأخبار جزءاً لا يتجزأ من حرية الصحافة والإعلام، وعلى الدولة أن تضمن حرية الوصول إلى المعلومات في الحدود التي لا تضر بأمن البلاد ومصالحها العليا، وأن تضع التشريعات اللازمة لحماية الصحفيين والإعلاميين في أدائهم لواجباتهم، وتوفير الأمن المادي والنفسي لهم.



الأجندة الوطنية:

اعتبرت الأجندة الوطنية أن التنمية السياسية والثقافية من الحقوق والحريات الأساسية والتي اندرج تحتها مجموعة من الحقوق، منها الحق في التعبير والحق في التجمع، ووجود قطاع إعلامي حر ومسؤول، والمساواة أمام القانون، والمشاركة الاجتماعية، وغيرها، وحسب فصول الأجندة فقد كانت هذه الحقوق هي البعد الثاني الذي تسعى الأجندة إلى تحقيقه، وجعلت من ضمان هذه الحريات الأساسية وحقوق الإنسان من أهم الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها من خلال اعتماد الديمقراطية والتعددية الفكرية والسياسية.

ولضمان تحقيق الأجندة الوطنية لأهدافها فقد أولت مهمة إعدادها للجنة توجيهية تكونت من ممثلين عن الحكومة والبرلمان والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني والأحزاب السياسية والإعلام.

ومن ضمن التحديات التي أشارت إليها الأجندة ما تعانيه الحريات الإعلامية من تقييد، كما أن المشاركة في الحياة السياسية لا تزال محدودة؛ الأمر الذي يؤثر سلبيًا على الإصلاحات السياسية في الأردن، بالإضافة إلى مجموعة من التحديات الداخلية والخارجية.

أما محاور الأجندة فقد تضمنتها في ثمانية محاور رئيسية هي: محور التنمية السياسية والمشاركة، ومحور التشريع والعدل، ومحور تعميق الاستثمار، ومحور الخدمات المالية والإصلاح المالي الحكومي، ومحور دعم التشغيل والتدريب المهني، ومحور الرفاه الاجتماعي، ومحور التعليم والتعلم العالي والبحث العلمي والإبداع، ومحور رفع مستوى البنية التحتية.

إن أهم ما يميز محاور الأجندة والخطط الطموحة التي تبنتها أنها لم تركز على البُعد الاقتصادي فقط كما يحصل عادة عند شروع الحكومة في وضع خطة إصلاحية، وإنما جاءت في محاولة لشمول كافة الجوانب الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية في وقت واحد، يمتد تنفيذها لمدة عشر سنوات (2007-2017).

وضمنَ محور التنمية السياسية والمشاركة فقد أكدت على أن منطلق العمل يكون من خلال الدستور الأردني الذي كفل جميع الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين، وأكدت أيضًا على واجب الحكومة في مراجعة التشريعات الوطنية بشكل دوري من أجل تحقيق توافقها مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان ومع النصوص الدستورية التي ترعى هذه الحقوق³. وتم تقسيم هذا المحور إلى عدة أجزاء، وأولها حرية ممارسة العمل السياسي، وفيه أكدت على أن ممارسة الحق في التجمع والحق في التعبير والحق في مخاطبة السلطات العامة هي جوهر العمل السياسي بالمعنى القانوني، وقد اقترحت الأجندة مجموعة من التوصيات الهادفة إلى عدم جعل القانون قيدًا على ممارسة هذه الحقوق. ثانيًا: حرية الإعلام، وهنا أوصت بأن تتم مراجعة شاملة للتشريعات الإعلامية وتلك المرتبطة بها، لوضعها في إطار المعايير الدولية لحقوق الإنسان التي يلتزم بها الأردن، وذلك لما للإعلام من دور هام في دعم مسيرة التنمية والإصلاح وضمان استمرارها والحفاظ على مكتسباتها، بهدف ضمان حرية الصحافة والتعبير من خلال وسائل الإعلام باختلاف أنواعها.. وأوصت بأن يتم وضع قانون عام ينظم وسائل الإعلام، على أن يتضمن النص حق الأردنيين في امتلاك وسائل الإعلام، سواء كأفراد أو من خلال مؤسسات أو أحزاب، ودون أية إعاقة -من قبل القوانين- للهيئات المنظمة الخاصة، أيضًا عدم جواز توقيف أية صحفي، وأن يكون الاختصاص للقضاء، وعدم جواز إغلاق أو سحب رخصة أي وسيلة إعلام إلا بموجب قرار قضائي لا إداري، وإلغاء المجلس الأعلى للإعلام، وإنشاء هيئة لتنظيم قطاع الإعلام تنضوي تحت هيئة الإعلام المرئي والمسموع ودائرة المطبوعات والنشر، وإلغاء إلزامية العضوية في نقابة الصحفيين انسجامًا مع المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

ثالثًا: المشاركة الشعبية ومؤسسات المجتمع المدني، حيث أولت الأجندة الوطنية اهتمامًا خاصًا بدور المجتمع

3- وحيث أن هذه الدراسة ستضمن فصلًا خاصًا لتحليل ودراسة التشريعات الوطنية الخاصة بالعمل الثقافي فنحيل البحث في المواد الدستورية إلى الجزء الخاص بالنصوص الدستورية.



المدني في عملية البناء الديمقراطي و تثقيف المجتمع بثقافة حقوق الإنسان واعتبرته شرطًا مسبقًا لزيادة مشاركة المجتمع في عملية صنع القرار، ولضمان تفعيل هذا البند، فقد أوصت الأجندة بضمان حق كل فرد في الانضمام والانسحاب من الجمعيات وإنشائها وإدارتها، وضمان حرية تكوين الجمعيات ومؤسسات المجتمع المدني التي تعنى بمواضيع الحقوق والحريات والعدالة والنشاطات الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والعلمية والخيرية، ومنحها الحرية لممارسة نشاطاتها، دون أية قيود ويحدود الحفاظ على النظام العام، ودون أن يخضع تأسيسها للسلطة التقديرية للإدارة وألا يتم حلها إلا بموجب قرار صادر عن هيئاتها الخاصة أو بموجب قرار قضائي قطعي.

رابعًا: تعزيز التنظيم السياسي والعمل الحزبي، وقد اهتمت الأجندة الوطنية بوضع مجموعة من المبادئ الأساسية التي تساعد في تعريف الحزب بما ينسجم مع أهداف التنمية السياسية وتكريس مبدأ تداول السلطة في إطار الدستور، ومنها حق تكوين الأحزاب والانتماء إليها، وحظر أي نوع من أنواع التمييز على أساس الانتماء الحزبي، كما أوصت بإتاحة المجال للأحزاب في إنشاء مراكز للدراسات واستطلاعات الرأي والنوادي والجمعيات وامتلاك وتأسيس المطبوعات ووسائل الإعلام والمواقع الإلكترونية، وإلى واجب الحكومة في تمويل الأحزاب وفق عدد المقاعد التي يفوز بها الحزب في مجلس النواب أو في الانتخابات المحلية بموجب نظام خاص يوضع لهذه الغاية.

وفيما يتعلق بمحور التشريع والعدل فقد اهتمت الأجندة بوضع خطط لإصلاح التشريعات جنبًا إلى جنب مع إصلاح قطاع العدل، نظرًا للصلة الوثيقة التي تربط المفهومين مع بعضهما، والهدف من ذلك تنظيم كافة مناحي الحياة داخل المجتمع على أساس من العدل والمساواة، لكي يمارس الجميع حقوقه، وتنطلق الطاقات في العمل والتنظيم والإنتاج والإبداع... وذلك كله بهدف تحقيق الإصلاح المنشود.

ومن أهم توصيات اللجنة أن يتم إنشاء لجنة متخصصة ومستقلة لتطوير التشريعات، على أن تكون مهمتها مراجعة القوانين والتوصية بإجراء التعديلات اللازمة على ضوء التطبيقات العملية، على أن يكون الضابط في عملها مجموعة من المبادئ الأساسية منها الالتزام بضمان احترام أكبر لحقوق الإنسان وبمحتوى الاتفاقيات الدولية وتعزيز مبدأ سيادة القانون وتعزيز دولة القانون.

إلا أنها لم تنطرق إلى قوانين بعينها لكي يتم العمل على مراجعتها والعمل على وضع التوصيات لتعديلها. ووفق الحقائق والأرقام التي وردت في الأجندة، فإن نسبة الإنفاق على البحث العلمي ستزيد وفقًا للخطط المنهجية من 0.34% إلى 1.5% بحلول عام 2017.

الأردن أولاً:

بموجب الرسالة الملكية في عام 2002 إلى رئيس الوزراء بتشكيل لجنة لصياغة وثيقة "الأردن أولاً" باشرت أعمالها لإعداد هذه الوثيقة، وقد تضمنت الوثيقة عشرة مفاهيم توضح الشعار وتضع آليات العمل، الذي يعتبر مفهوم نهضة واستنهاض يؤسس لمرحلة جديدة من التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والتربوية والإدارية، وهي تنمية تطلق طاقات شباب الأردن وشبابه وتحفز عملهم المبدع، النابع من الاعتزاز بالانتماء لوطنهم.

ومن المفاهيم التي تضمنتها الوثيقة الأحزاب، والنقابات المهنية، والمنظمات الأهلية، والصحافة، ووسائل الاتصال، والمدارس والجامعات، والشباب، ويمكن القول إن جميع الإجراءات المقترحة كانت تركز على تعزيز الديمقراطية ومبادئ العدل والمساواة وسيادة القانون وأن يكون الالتزام بمصلحة الوطن ورفعته وتنميته هو المحرك الأول في العمل والانتاج.

وتعتبر هذه الوثائق الوطنية من أهم الوثائق التي تُعنى بوضع أطر التنمية الشاملة وتحدد برامج عملية الإصلاح التي يسعى إليها الأردن ضمن الرؤى الملكية، إلا أن هذه الرؤى والخطط الإصلاحية الطموحة لم تُترجم إلى أرض الواقع من خلال التشريعات الوطنية على الوجه المطلوب، كما لم يتم التطرق بشكل واضح إلى أهمية العمل على تطوير القدرات والملكات الإبداعية في مجال العمل الثقافي وبنود منفصلة، من خلال تخصيص محاور خاصة لهذا المجال



في الوثائق الوطنية، وإنما تم استنباطها من المحاور العامة التي تم استعراضها، خصوصًا في مجال الإعلام والعمل الحزبي والنقابي ومؤسسات المجتمع المدني والبحث العلمي، على اعتبار أنها من أهم المجالات التي تعمل على تحفيز العمل الثقافي وتؤدي إلى التأثير في القيم والأفكار والاتجاهات العامة داخل المجتمع.

2. الاستراتيجيات الوطنية للتنمية الثقافية:

يهدف التخطيط الاستراتيجي إلى صياغة حالة من التميز والاستجابة بطريقة فعالة للتغيرات العاملة الآخذة في التسارع بازدياد، وعلى الرغم من أن المؤسسات الخاصة هي الأسبق في استخدام هذا النوع من الإدارة لتنمية مهاراتها وقدراتها لتحقيق أعلى مستويات الإدارة الفعالة، فإن المؤسسات العامة أيضًا في الآونة الأخيرة بدأت تتجه نحو هذا النوع من الإدارة لتحسين نوعية الخدمات التي تقدمها، فالتخطيط الاستراتيجي هو عملية تهدف لدعم القادة لكي يكونوا على وعي بأهدافهم ووسائلهم لأداء عمل أفضل. ويمكن للتخطيط الاستراتيجي أن يساعد على أن تركز المؤسسة نظرتها وأولوياتها في الاستجابة للتغيرات الحادثة في البيئة من حولها ولضمان اتجاه عمل أفراد تلك المؤسسة باتجاه تحقيق نفس الأهداف، وصيغة استراتيجي تعني إضفاء صفة النظرة طويلة الأمد والشمول على التخطيط.

وبالتالي فهي أداة للتركيز على الأهداف والأولويات والاستجابة للبيئة المحيطة وضبط وحصر الموارد المتاحة بهدف تخصيصها لتحقيق تلك الأولويات.

وعليه، فيجب أن تكون الاستراتيجية الثقافية الأداة التي تربط بين حاضر الثقافة ومستقبلها، وهي الأداة التي تساعد على تحقيق الأهداف المنبثقة عن المصالح الوطنية في المجال الثقافي، وهي، في الوقت نفسه، تلك العملية التي تحدد الوسائل والبدائل اللازمة لتحقيق تلك الأهداف، وفيها تتحدد النظرة الفلسفية للأهداف، والمناهج والأدوات لتحقيقها.

وقد وضعت وزارة الثقافة في الأردن خطة التنمية الثقافية للأعوام 2006-2008 والتي جاءت بناءً على التوجيهات الملكية السامية لتوسيع دائرة مشاركة أفراد المجتمع في القرارات التي تمس حياتهم، وقد تضمنت هذه الخطة أهم مرتكزات التنمية الثقافية وأهم التحديات والأهداف العامة والفرعية، كما تضمنت واحدًا وثلاثين برنامجًا ومشروعًا ثقافيًا، منها ما هو متعلق بالتوعية، وتوفير بيئة للإبداع، وأخرى لتوفير الدعم للمنتج الثقافي الأردني وأيضًا ما هو متعلق بتطوير السياسات وآليات العمل لوزارة الثقافة.

كما وضعت وزارة الثقافة خطة عمل لعام 2012 والتي تم فيها التركيز على أهمية ودور الثقافة في عملية الإصلاح، كونه يعتمد على محاكاة العقل والفكر والمنطق وبالتالي فهو أعمق تأثيرًا وطويل المدى، وكانت الأهداف التي تضمنتها الخطة تتمحور حول المحافظة على القيم الإيجابية في المجتمع والاستثمار في الطاقات الثقافية لتعزيز التماسك الاجتماعي والارتقاء بوعي المواطن الأردني في مجالات الحياة كافة بما فيها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والصحية، وتعزيز مكانة القانون في حياتهم والتصدي لمظاهر الفساد وغيرها، ومن الوسائل التي اعتمدها الخطة لتنفيذ هذه الأهداف العناية بتطوير تشريعات العمل الثقافي والاستمرار في مراجعتها وتعديلها بما يخدم الواقع الثقافي.

وعلى الرغم من ذلك، فإننا لم نلاحظ وجود خطة عمل تنفيذية تتضمن نقاطًا أكثر تفصيلًا للأهداف التي تسعى الوزارة إلى تحقيقها، كما أن الوزارة حتى الآن لم تقم بوضع خطة استراتيجية مفصلة خاصة بتطوير عملها وتنمية العمل الثقافي في الأردن، الأمر الذي يؤشر إلى أننا لا زلنا في الأردن لا نعتبر الثقافة والعمل الثقافي من الأولويات التي تحتاج إلى تركيز الاهتمام لتنفيذ خطط التنمية والإصلاح ومحاربة الفساد، ولا زلنا نعتبر أن العمل الثقافي هو على سبيل الرفاهية، ولا نؤمن بمدى التأثير الذي من الممكن أن يؤديه، وذلك على المدى الطويل.

لذا فإن التوصية في هذا المجال تكمن في العمل باتجاه وضع خطة استراتيجية شاملة لكافة النواحي التي تُعنى



بتطوير العمل الثقافي في الأردن، وأيضًا بتطوير وتعزيز إمكانيات وزارة الثقافة والهيئات التابعة لها، بحيث تكون قادرة على أداء عملها بأفضل الطرق وأقل التكاليف.

الحقوق الثقافية في القانون الدولي:

بدايةً لا بد من الإشارة إلى أن الحقوق الثقافية -ربما- من أقل المواضيع التي عالجها القانون الدولي، كما تحظى بأقل قدر من الفهم والتبلور من بين جميع الحقوق التي يكفلها، ويمكن أن يعود السبب إلى تعقد هذا المجال، خصوصًا من ناحية الفهم لمدلولات مصطلح "الثقافة"، ولكونها تشترك تاريخيًا مع قضايا السلطة، وعدم توجه الاهتمام إليه إلا منذ فترة قصيرة نسبيًا مقارنةً بالحقوق الأخرى التي يكفلها القانون الدولي، ومن الواضح أن دعاة حقوق الإنسان قد تناولوا الثقافة بعدة طرق من أبرزها الاهتمام بحرية التعبير عن الرأي والحق في الحصول على المعلومات. وعودةً إلى النصوص الدولية التي تطرقت إلى الحقوق الثقافية وإلى تعزيز العمل في المجال الثقافي، فإننا نورد في هذه الدراسة أهمّها كالتالي:

1. نص المادة 27 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة 15 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكلتا المادتين تضمنتا اعتراف الدول بحق كل فرد في المشاركة في الحياة الثقافية، وفي الاستفادة من التقدم العلمي وتطبيقاته، وفي حماية الإنتاج الأدبي والعلمي سواء من الناحية المادية أو المعنوية، وأن تشمل حماية الدول في ممارسة هذا الحق صيانة العلم والثقافة وإنماءها وإشاعتها.
2. اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها في المادة الثانية منها، من خلال تحريم التدمير المتعمد لثقافة أي جماعة قومية أو إثنية أو عنصرية أو دينية.
3. إعلان مبادئ التعاون الثقافي الدولي الصادر عن منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو)، فقد أكدت مادتها الأولى على أن لكلّ ثقافة كرامةً وقيمةً يجب احترامها والمحافظة عليها وعلى حق كل شعب في أن ينتمي إلى ثقافته، كما تضمنت هذه المادة نصًا مهمًا في التأكيد على أن مجموع الثقافات الموجودة في العالم، وبما فيها من تأثير وتباين تعتبر جزءًا من التراث العالمي الذي يشترك في ملكيته البشر جميعًا.
4. إعلان الحق في التنمية، فقررت أن الحق في التنمية هو حق من حقوق الإنسان غير قابلة للتصرف، ومؤدّى ذلك أنه يحق لكل إنسان، ومن حق جميع الشعوب، الإسهام والمشاركة في تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية...، والتمتع بهذه التنمية والتي يمكن فيها أعمال جميع حقوق الإنسان وحرياته الأساسية إعمالًا تامًا.
5. إعلان وبرنامج عمل "فيينا"، الذي يشير إلى واجب الدول في تعزيز وحماية حقوق الإنسان، وفي هذا السياق، فقد أشار إلى أنه، ومع الوضع في عين الاعتبار أهمية احترام الخصوصيات الوطنية والإقليمية ومختلف الخلفيات التاريخية والثقافية والدينية، فإن من واجب الدول، وبصرف النظر عن تظّمها السياسية والاجتماعية والثقافية، تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان والحرريات الأساسية، كما تصّ الإعلان على واجب الدول في حماية وتعزيز حقوق المرأة وإزالة أي تضارب من الممكن أن ينشأ بين حقوق المرأة والآثار الضارة لبعض الممارسات التقليدية أو المتصلة بالعادات والتعصب الثقافي والتطرف الديني.

وعلى الصعيد الوطني الأردني، فقد أدركت حكومات المملكة الأردنية الهاشمية المتعاقبة أهمية التعاون على المستويين: الإقليمي والدولي في كافة المجالات ومنها الثقافية، وترجمةً لذلك، فقد عُقدت العديد من الاتفاقيات



الثائية التي تُعنى بتعزيز التعاون الثقافي بين حكومة المملكة وحكومات عدد من الدول العربية والأجنبية، كما صادقت على مجموعة من الاتفاقيات الدولية المعنية بالمواضيع الثقافية وبالعامل الثقافي. من أهم المواثيق الدولية التي صادقت عليها وعُيّنت بشكل مباشر بضمان الحقوق الثقافية العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، كما شارك في العديد من المؤتمرات الدولية التي تُعنى بتعزيز وحماية حقوق الإنسان، وكما عمل على إدخال العديد من التعديلات على المنظومة التشريعية الوطنية في محاولة لتوفيقها مع التزاماته الدولية. إلا أنه وعلى الرغم من تلك الجهود، فإننا لا زلنا نخطو الخطوات الأولى في مجال تحقيق الحماية لهذه الحقوق والحريات الأساسية، سواء من الناحية التطبيقية على أرض الواقع، أو في مجال توفيق نصوصنا الوطنية مع النصوص الدولية، ولاسيما في مجال تشجيع وتعزيز العمل الثقافي، ونخص بالذكر هنا المواضيع المتصلة بحق التعبير والحصول على المعلومات والحق في التجمع، والتي تُقيد في كثير من الأحيان تحت ذريعة المحافظة على النظام العام، وسيتم توضيح ذلك بشكل أكبر خلال الجزء التالي من هذه الدراسة، والذي يُعنى بسرد وتحليل بعض القوانين التي تُعنى بالعمل الثقافي في الأردن.

دور المجتمع المدني في تعزيز الحقوق الثقافية:

كثيرًا ما يثار الجدل حول الدور الذي من الممكن أن يضطلع به المجتمع المدني ليكون شريكًا فعالاً في تعزيز احترام الحقوق والحريات الأساسية لمساندة الدولة في عملها الهادف إلى إرساء قواعد الديمقراطية والحاكمة الرشيدة، وفي هذا الإطار دائمًا ما يتم التأكيد على أن مؤسسات المجتمع المدني هي السبيل الأهم من أجل تنمية الثقافة الداخلية للمجتمع والمطالبة باحترام حقوق الإنسان وكرامته، بحيث يؤدي عمل هذه المؤسسات إلى توجيه سلوك المواطنين في المجتمع وتهيئتهم للمشاركة في النشاط السياسي في جو من الديمقراطية واحترام الآخر وتقبل الاختلاف في الرأي، وهنا نشير إلى أن التعليق العام رقم 10 للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية قد شدد على الدور المهم للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في تعزيز كافة حقوق الإنسان وضمان عدم قابليتها للتجزئة وتربطها، كما أشارت إلى أنه وفي معظم الأحيان لا يتم إسناد هذا الدور لهذه المؤسسات أو أنه قد يتم تجاهله أو إيلأؤه أهمية دنيا، وأوصت بضرورة إيلاء هذه الحقوق العناية التامة في جميع الأنشطة التي تضطلع بها هذه المؤسسات، هذا كما شددت مبادئ "ماستريخت" المتعلقة بانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1998 على دور مؤسسات حقوق الإنسان المعنية بتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الاهتمام بانتهاكات هذه الحقوق وبنفس القدر للانتهاكات التي تتعرض لها الحقوق السياسية والمدنية.

وبموجب ذلك، فمن المفترض أن تتولى مؤسسات المجتمع المدني مهام على قدر كبير من الأهمية تتعلق بحماية وتعزيز حقوق الإنسان ومن بينها تلقي الشكاوى حول انتهاكات هذه الحقوق، ومراقبة مدى التزام المؤسسات الحكومية بالتزاماتها الدولية، عدا دورها في معاونة الدولة وتقديم المشورة لها فيما يتعلق بالتطبيق المحلي لالتزاماتها الدولية، خصوصًا في مجال دورها في تقديم المقترحات حول التعديلات السياسية والتشريعية التي يجب أن تأخذها في عين الاعتبار عند وضعها لأي خطة إصلاحية، لكن ونتيجة للضعف الذي يعاني منه المجتمع المدني نتيجة للتحديات التي يواجهها، فإنه غالبًا لا يقوم بهذا الدور على الوجه المطلوب، دون أن ننكر الدور الهام الذي لعبه، خصوصًا في الآونة الأخيرة في مجال التوعية بالحقوق والضغط باتجاه محاربة أشكال الفساد وإرساء مبادئ الحاكمة الرشيدة وحكم القانون.

ومؤسسات المجتمع المدني في الأردن - شأنها شأن نظيرتها في العالم العربي - تعمل على نشر الثقافة المدنية⁴

⁴ - أهم مفردات الثقافة المدنية: العمل الجماعي، المساواة، التسامح، احترام الآخر، تعدد الآراء والأفكار، تعدد الانتماء السياسي والاجتماعي، إدارة الاختلافات بطريقة سليمة، نبذ العنف، ثقافة وخطاب وممارسة، الابتعاد عن العصبوية الموروثة، حق المرأة في المشاركة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، المرونة وسعة الأفق والرؤية، الوعي بحقوق المواطنة، التضامن والمساندة والعطاء، المشاركة.



إلا أن جُلَّ نشاطاتها تتركز على مواضيع معينة، خصوصًا تلك المعنية بتنمية وترسيخ ثقافة حقوق الإنسان والتي بدورها تتركز حول موضوع تمكين المرأة في شتى المجالات، خصوصًا السياسية والاقتصادية، وحقوق الطفل، ونشر الوعي بما تتضمنه المواثيق الدولية من مبادئ وحقوق، وفي سبيل ذلك، فإنها تنفذ العديد من المشاريع والنشاطات، ومن أبرزها عقد الندوات والمؤتمرات والدورات التدريبية، والتي عادةً ما تُوجَّه إلى الفئات النخبوية من المجتمع كالمحامين والقانونيين والقضاة والموظفين المعنيين بتنفيذ القوانين، وبالتالي فلا يتم التركيز على الفئات الأقل حظًا أو المهمشة بالشكل المطلوب لضمان نشر هذه الثقافة داخل المجتمع، وبالنسبة للدراسات فإننا نعتقد أيضًا أنها ليست على قائمة الأولويات في عمل هذه المؤسسات، وربما يعود السبب في إشكاليات التمويل، وذلك يتبين من خلال العدد القليل من الدراسات والأبحاث التي تصدر عنها، والتي عادةً ما تكون في إطار تنفيذ مشروع معين، كما تتصف المشاريع التي تنفذها بالتشابه إلى حدٍ بعيد، وذلك عائد إلى قلة التعاون والتشبيك بين هذه المؤسسات وإلى اعتمادها على التمويل الخارجي الذي يقيد من ناحية اختيار القضية التي سيعالجها المشروع المطلوب تمويله. وبصفة عامة، وعلى الرغم من أن المجتمع المدني الأردني بكافة مكوناته يعمل باتجاه تعزيز دولة القانون والمؤسسات من خلال نشر مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان ودعم مشاركة المرأة في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإن هذا الدور مقيد بعدد من المحددات التي تؤثر بشكل أو بآخر على فعاليته في أداء دوره كشریک للدولة في بناء المجتمع وتنميته، منها ما هو تشريعي، ومنها ما يتعلق بإشكالية التمويل، وأخرى داخلية تتعلق بقوة هذه المؤسسات وقدرتها على إحداث التغيير والإصلاح المنشود، خصوصًا وأنها تعمل لإحداث التغيير في اتجاهات وثقافات المجتمع، وهو ليس بالأمر اليسير.

وفيما يتعلق بالعمل الثقافي بشكل خاص فإن أداءها مشئت بهذا المجال، فكما شأن وزارة الثقافة فإن المجتمع المدني حتى الآن لم يتحرك في اتجاه الضغط من أجل وضع سياسة ثقافية تتميز بالوعي العميق لأهمية تعزيز الحقوق الثقافية، تضم في ثناياها ما يؤدي إلى تعزيز العمل الثقافي، من خلال إعطاء قدر أكبر من الاستقلال لهذا النوع من العمل، ولهذا فإننا ندعو إلى أن يتم العمل بهذا الاتجاه بحيث لا يكون التركيز فقط على تعديل القوانين، رغم أهمية هذا المحور، بحيث تضم محاور تهدف إلى:

1. تنمية قطاع الثقافة مع التركيز على أهمية دور التشريع في تحقيق ذلك.
2. وضع خطط وبرامج عملية للتدريب الإداري الخاص بالثقافة، وإدارة الموارد الثقافية.
3. ضمان موضع لائق بالثقافة في إطار السياسات الإنمائية كافة، ولاسيما السياسات المتعلقة بالتربية والعلوم والاتصال وغيرها.

المنظومة التشريعية الوطنية المعنية بالعمل الثقافي:

يعتبر وجود الإطار القانوني الناظم لحماية الحقوق والحريات الأساسية بشكل عام والحقوق الثقافية بشكل خاص هو الضمانة الأقوى التي يمكن من خلالها توفير سبل انتصاف فعالة للأشخاص الذين يدعون تعرض حقوقهم الثقافية لانتهاكات، باعتبار أن هذه الدراسة تتعلق بهذا النوع من الحقوق؛ ذلك أن عدم وجود إطار قانوني واضح ومحدد سيعرقل ممارسة الحق من ناحية ضمان اللجوء إلى سبل الانتصاف الفعالة إدارية أو قضائية.

وبالنسبة للإطار التشريعي الأردني وعلى الرغم من إصدار عدد من الوثائق الوطنية المهمة والتي أدرجت ضمن محاورها خطوط إرشادية في مجال العمل الثقافي، فإننا لا نرى انعكاسًا واضحًا لهذه المبادئ الإرشادية على التشريعات الوطنية المعنية بالموضوع، كما أنه وعلى الرغم من أن الأردن من أوائل الدول التي صادقت على الاتفاقيات الدولية المعنية بتعزيز الحقوق والحريات الثقافية، خصوصًا العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإننا أيضًا لا نلمس الانعكاس المطلوب لهذه الالتزامات، سواء في السياسات العامة أو في

التشريعات الوطنية التي من المفترض أن تكون ترجمةً لهذه السياسات، ففي حين يتم وضع المبدأ العام الذي يضمن ممارسة الحق، تأتي القواعد التطبيقية له لتفيده، فنلاحظ أن التطبيق العملي في أغلب الأحيان قد يكون مناقضًا أو مخالفًا لهذه السياسات والقوانين، والأمثلة الحية على ذلك كثيرة، وربما آخرها ما تشهده حريات التعبير من تضيق، خصوصًا مع التعديل الجديد لقانون المطبوعات والنشر والذي يرمي إلى تقييد الصحافة الإلكترونية، وهو موضوع بين جذب وشد، وبين مؤيد ومعارض، وكلُّ له وجهة نظره في هذا المجال، فعلى الرغم من الشعار المعروف بأن الحرية سقفها السماء نجد أن القوانين لا تؤدي إلى ترجمة هذا الشعار، ولا يتوقف ذلك على حرية التعبير، بل يشمل الحريات الأساسية الأخرى.

وبما أن القانون أحد أدوات قياس مدى الحريات الممنوحة لممارسة الحقوق، فإنه سيتم من خلال هذا الفصل استقراء القوانين والتشريعات الوطنية المعنية بتنظيم العمل الثقافي في الأردن ومحاولة تحليل نصوصها، لنقف عند أثرها في دعم الحقوق الثقافية، وبالتالي العمل الثقافي ككل في الأردن، ومن ثمّ سنحاول وضع التوصيات لتعديل بعض النصوص لكي تكون أكثر فاعلية وتأثيرًا في تعزيز هذا النوع من الحقوق لتؤدي إلى تحقيق نتائجها الملموسة على أرض الواقع.

1. الدستور الأردني:

بما أن الدستور يقع على قمة الهرم القانوني في الدولة الحديثة، وبما أننا في صدد الحديث عن الحماية القانونية للحقوق الثقافية في الأردن، لذا كان لزامًا أن نستهل البحث في هذا الفصل في المبادئ العامة التي تضمنها الدستور، ونرى مدى الحماية التي وفرتها هذه المبادئ للحقوق الثقافية موضوع البحث في هذه الدراسة، والعلة واضحة في أن تتمكن من خلال ذلك على استنباط مدى دستورية التشريعات والنصوص القانونية الأدنى.

استهل المشرع الدستوري مواد الدستور الأردني بالتأكيد على أن الشعب الأردني هو جزء من الأمة العربية، وهذا يستتبع أن تكون الثقافة التي يملكها الشعب الأردني هي جزء من ثقافة الأمة العربية ككل ويتأكد ذلك من خلال نص المادة الثانية التي تقر فيها أن دين الدولة الإسلام ولغتها الرسمية هي اللغة العربية، كما نصت المادة الثالثة على كفالة الدولة للحق في التعليم، وحرمت المادة الثامنة الاعتداء على الحقوق والحريات العامة، واعتبرتها جريمة يعاقب عليها القانون، وحيث تعتبر الأديان جزءًا مهمًا من الثقافة، فقد حمت المبادئ الدستورية حرية القيام بالشعائر الدينية والعقائد طبقًا للعادات المرعية في المملكة، مع شرط عدم إخلالها بالنظام العام أو منافاتها للأداب.

وقد جاء التعديل الأخير للدستور الأردني بنصوص خاصة لحماية الحقوق والحريات المتصلة بالعمل الثقافي، وهي نصوص مستحدثة لم تكن موجودة سابقًا، حيث حُصِّصت المادة الخامسة عشرة لضمان كفالة الدولة لحرية الرأي، ومنحت كل أردني الحرية في أن يُعرب عن رأيه بالقول والكتابة والتصوير وسائر وسائل التعبير، ثم قيّدت ذلك بعدم تجاوز القانون الذي يُعتبر في بعض الحالات إشكاليًا في ممارسة هذا الحق بالطريقة التي تحقق الغاية من ضمان الحق الدستوري، كما كفلت حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والفني والثقافي والرياضي بما لا يخالف أحكام القانون أو النظام العام والآداب، وتَصَتَّ على واجب الدولة في كفالة حرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الإعلام ضمن حدود القانون، ومنعت تعطيل الصحف ووسائل الإعلام وإلغاء ترخيصها إلا بأمر قضائي وفق أحكام القانون، ومن ثمّ أجازت في حالة إعلان الأحكام العرفية أو الطوارئ أن يفرض القانون على الصحف والنشرات والمؤلفات ووسائل الإعلام والاتصال رقابة محدودة في الأمور التي تتصل بالسلامة العامة وأغراض الدفاع الوطني، كما أحالت إلى القانون تنظيم أسلوب المراقبة على موارد الصحف.

أما المادة السادسة عشرة فقد جاءت لتؤكد على حق الأردنيين في الاجتماع ضمن حدود القانون وحقهم في تأليف الجمعيات والنقابات والأحزاب السياسية على أن تكون غايتها مشروعة ووسائلها سلمية وذات نظم لا تخالف أحكام الدستور، وتركت للقانون الخاص الأمور التنظيمية الخاصة بتأليف الجمعيات والنقابات والأحزاب السياسية

ومراقبة مواردها، وقررت المادة التاسعة عشرة أن التعليم الإلزامي فقط مجاني في مدارس الحكومة ومما لا شك فيه أن ذلك يكفي لتحقيق التنمية التي تنشدها الدولة.

ثم جاء الفصل الخامس ليحدد اختصاصات المحكمة الدستورية، وهي أيضًا من الأمور التي استحدثتها التعديل الأخير على الدستور في عام 2011، ولا شك أن وجود مثل هذه المحكمة ضرورة بالغة الأهمية لضمان ما يسمى بمبدأ الشرعية، والذي يعني التزام التشريع الأدنى بأحكام التشريع الأعلى؛ تتولى هذه المحكمة النظر في دستورية القوانين والأنظمة وتفسير نصوص الدستور بناءً على قرار من مجلس الوزراء أو بقرار من أحد مجلسي الأمة (النواب والأعيان) يصدر بالأغلبية، إلا أن إنشاء هذه المحكمة وبموجب الأحكام الواردة في الدستور لم يُلَبِّ أمنيّات المطالبين بها، حيث أبقت حق الطعن بدستورية القوانين بيد إحدى الجهات التالية وهي: مجلس النواب، ومجلس الأعيان، ومجلس الوزراء، وفي الدعوى المنظورة أمام المحاكم أجازت لأي من أطراف الدعوى إثارة الدفع بعدم الدستورية، وعلى المحكمة إن وجدت أن الدفع جِدِّيُّ تُحيله إلى المحكمة التي يحددها القانون لغايات البت في أمر إحالته إلى المحكمة الدستورية، وفي هذا السياق نشير إلى أن النظام القضائي الأردني ابتداءً يجيز ما يسمى بالدفع الفرعي، وهو شبيه بحالة الطعن بعدم الدستورية في حال كانت الدعوى منظورة أمام المحاكم إلا أن الطعن الفرعي كان يجيز للقاضي مباشرة أن يمتنع عن تطبيق القانون أو التشريع غير الدستوري بناءً على طلب أحد طرفي الدعوى المنظورة.

وبالنتيجة، فإن هذا التعديل لم يُجَزِ الطعن إلا من خلال جهات معينة أو بشروط معينة، وهذا لم يكن المطلوب من إنشاء هذه المحكمة، وبالتالي فإننا لا نرى أن ذلك سيحقق الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة كما كان من المفترض أن يكون وبالفعالية التي نطمح إليها.

ومن خلال النصوص الدستورية التي أوردناها فإننا نجد أن هذه المبادئ من الناحية الشكلية جيدة جدًّا، إلا أن الإشكالية تكمن في القوانين التي تنظم تطبيق هذه المبادئ على أرض الواقع، حيث سنلاحظ أن كثيرًا من القوانين المعنية بتنظيم الحريات العامة والحق في التعبير والإعلام أو تلك المتعلقة بالحق في التجمع وفي تأليف الجمعيات، أو تلك المتعلقة بالإبداع والتأليف، تتضمن نصوصًا تؤدي إلى تقييد المبدأ الدستوري أو تعرقل التطبيق الفعلي له.

2. القوانين ذات الصلة بالحق في التجمع وتكوين الجمعيات:

دفعت التطورات المتسارعة على الساحة العالمية الكثير من الأنظمة السياسية الحالية إلى إعطاء قدر أكبر من الاهتمام لقضايا الديمقراطية والتعددية والسياسية، وعلى المستوى العربي بشكل عام والأردني بشكل خاص فقد بات موضوع التحول نحو الديمقراطية من أهم المواضيع المطروحة على الساحة السياسية الداخلية والخارجية، وقد كان التوسع في التعليم والتنمية الاجتماعية بشكل عام دافعًا لزيادة المطالب المجتمعية بتوسيع قاعدة المشاركة السياسية، وفتح قنوات التغيير نحو الإصلاح والتحديث.

وبهدف تحقيق التنمية والإصلاح، فقد زاد في السنوات الأخيرة نشاط المجتمع المدني الأردني للضغط باتجاه تحقيق المزيد من الديمقراطية من خلال الترويج لثقافة حقوق الإنسان والعدالة والإصلاح ومحاربة الفساد، إلا أن مؤسسات المجتمع المدني بشكل عام -مثلها مثل أي بنى مجتمعية أخرى- تحتاج إلى وجود شرعي لها داخل المجتمع حتى تمارس أعمالها بطريقة قانونية ودون أي مضايقات أو تدخلات من الكيان السياسي داخل الدولة، من خلال إيجاد قوانين تنظمها وتضفي على وجودها الشرعية اللازمة لضمان استمراريتها وحماية عملها وإنجازاتها ومطالبها.

وفي الأردن تضم مؤسسات المجتمع المدني منظمات وحرركات اجتماعية وجمعيات ثقافية وسياسية غير حكومية، كالتقانات والاتحادات والجمعيات والمنتديات الثقافية، تعبر عن آراء الأفراد والجماعات في المجتمع وتساعد على اكتساب ثقافة ومعرفة بحقوقهم وواجباتهم تجاه المجتمع عن طريق مشاريعها وبرامجها التي تساعد في التغيير والتحديث في شتى المجالات التي تهتم المجتمع الأردني، كما أنها تساهم في توفير فرص طرح الآراء والتعبير عن تطلعات الأفراد ونقل تجارب الآخرين في العالم في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان والتسامح الاجتماعي وتسهيل

الضوء على الديمقراطية واستخدام وسائل لتعليم الفرد بحقوقه وواجباته والسعي نحو التأثير على صناع القرار لاتخاذ القرارات ووضع السياسات والتشريعات اللازمة عن طريق المشاركة في الحوار، وقد كفل الدستور الأردني وجود هذه المؤسسات، وتضمنت التشريعات الأردنية نصوصًا خاصة لتنظيم عملها. وبالنظر إلى الإطار التشريعي الناظم لعمل الجمعيات في الأردن، فإننا سنورد فيما يلي أهم هذه القوانين وأبرز النصوص التي تحتويها، بما يخدم الهدف من هذه الدراسة، ونبين تأثيرها الإيجابي أو السلبي على واقع العمل الثقافي في الأردن كما يلي:

- قانون الجمعيات رقم 51 لسنة 2008 وتعديلاته:

تعتبر مؤسسات المجتمع المدني من أهم عناصر الحاكمية الرشيدة، وعلى الدولة أن تعمل على تشجيع إنشائها وتفعيل دورها في الشؤون العامة وأن تعطيها الشرعية القانونية من خلال سنّ التشريعات التي تساعد على أداء دورها الرقابي والعملي وتحقيق مفهوم المشاركة في التنمية، كما يتصل الحق في حرية التجمع والتنظيم بقدرة منظمات المجتمع المدني على تكوين المنظمات والانضمام إليها من خلال ضمان قيام كيان قانوني رسمي يكون بإمكانه العمل دون التدخل في شؤونه تحقيقًا للمصالح المشتركة لأعضائه أو الأشخاص أو الجماعات أو المواضيع التي تعمل من أجلها، ولذا فلا بد من أن يكون من شأن هذا القانون أن يعزز دور هذه الجمعيات في حماية المصالح والحقوق لا أن يُقيّد من أدائها ودورها في هذا المجال.

يعالج قانون الجمعيات رقم 51 لسنة 2008 الذي دخل حيز التنفيذ بعد نشره بالجريدة الرسمية بتاريخ 2009/9/16 تشكيل الجمعيات وتمويلها والرقابة والإشراف عليها، فضلًا عن آلية عملها وموجبات حلها.

نبدأ من المادة الثالثة من القانون التي عرفت الجمعية بأنها "أي شخص اعتباري مؤلف من مجموعة من الأشخاص لا يقل عددهم عن سبعة، ويتم تسجيله وفقًا لأحكام هذا القانون لتقديم خدمات أو القيام بأنشطة على أساس تطوعي، دون أن يستهدف جني الربح أو اقتسامه أو تحقيق أي منفعة لأي من أعضائه أو لأي شخص محدد بذاته، أو تحقيق أي أهداف سياسية تدخل في نطاق عمل الأحزاب السياسية وفق أحكام التشريعات النافذة"، وبالنظر إلى التعريف نجد أن القانون بدايةً، وحتى تتمكن الجمعية من ممارسة عملها بشكل قانوني، فإنه يُوجب تسجيلها في سجل خاص للجمعيات، وذلك ضمن شروط معينة، من بينها عدد الأعضاء المؤسسين، فحسب ما جاء في التعريف يجب أن لا يقل عدد المؤسسين عن سبعة أشخاص في حالة الجمعيات العادية، وأن يكون العدد ما بين ثلاثة إلى عشرين شخصًا في حالة الجمعيات الخاصة⁵، وبالنسبة للجمعيات المغلقة⁶، فقد حدد القانون حدًا أدنى من الأعضاء المؤسسين لغايات تأسيسها بشخص واحد، دون أن يحدد الحد الأعلى. وحظر التعريف أن تكون للجمعيات التي تنشأ وفق أحكام هذا القانون أية أهداف سياسية تدخل ضمن نطاق عمل الأحزاب السياسية وفق أحكام التشريعات النافذة، ونشير في هذا المجال أن ذلك قد يفتح المجال واسعًا أمام السلطة التنفيذية في التدخل في أعمال الجمعية وفي النشاطات التي تنوي ممارستها وتنفيذها، فعبارة "تحقيق أي أهداف سياسية" عبارة فضفاضة تدخل ضمنها قائمة كبيرة من النشاطات التي من الممكن اعتبارها من المحظور على الجمعية ممارستها تحت ذريعة تحقيق هدف سياسي.

وبالنسبة لإجراءات التسجيل، وبموجب المادة الرابعة من القانون، فإن طلب تسجيل الجمعية يقدم إلى سجل الجمعيات الذي يشرف عليه ويتولى إدارته "مجلس سجل الجمعيات"، يترأسه وزير التنمية الاجتماعية، ويشارك في عضويته ممثلون عن وزارة الداخلية والثقافة والسياحة والآثار وممثل عن وزارة البيئة وآخر عن وزارة التنمية

⁵- الجمعية الخاصة هي الجمعية التي تنحصر العضوية فيها على مجموعة من الأشخاص لا يقل عددهم عن ثلاثة ولا يزيد عن عشرين

⁶- الجمعية المغلقة هي الجمعية التي تنحصر العضوية فيها بشخص أو أكثر وتقتصر مواردها المالية على ما يقدمه لها أي عضو مؤسس لغايات تمكينها من تحقيق غاياتها.

السياسية، بالإضافة إلى عضوية أربعة أشخاص من ذوي الخبرة في العمل التطوعي والخيري، يُعَيِّنهم مجلس الوزراء بناءً على تنسيب الوزير لمدة سنتين قابلة للتجديد، وقد أجاز نص المادة إنهاء عضوية أي منهم، وتعيين من يحل محلهم بالطريقة ذاتها، دون أن يوضح نص المادة أية أسباب لإنهاء العضوية بالنسبة للأعضاء الأربعة المذكورين، وبالنسبة لممثلي الوزارات، فقد اشترطت المادة أن يكون من بين موظفي الفئة الأولى، ولا تقل درجته عن الثانية.

فرض هذا النص رقابة إضافية على عمل السجلات عوضاً عن أن يكون وسيلة لتنظيم عملها، ففي حين كان الطموح أن يتم إنشاء سجل مستقل مالياً وإدارياً عن أية وزارة يكون هدفه تسجيل الجمعيات ومراقبة عملها وتوفير الدعم لها على قاعدة عدالة التوزيع، وأن يتشكل مجلس الإدارة بقرار من مجلس الوزراء مشتملاً على تمثيل مدني وحكومي متوازن، فقد تم إنشاء السجل للقيام بالأعمال الإدارية التي كانت تتولاها وزارة التنمية الاجتماعية دائماً، ودون أن يتمتع بأية استقلالية، فهو ينشأ في وزارة التنمية الاجتماعية، ويراقب من قِبَلها من خلال موظف يسمى بأمين السجل (نائب رئيس السجل)، يرتبط بوزير التنمية الاجتماعية مباشرة، ويتولى مهام خطيرة⁷، أهمها استلام ودراسة طلبات التسجيل ومن ثمّ عرضها على المجلس، كما يتولى قيد الجمعيات في السجل وإصدار شهادة تسجيل لكل منها ونشر إعلان تسجيلها في الجريدة الرسمية، بالإضافة إلى مهام الإشراف الإداري على السجل وتلقي الشكاوى المتعلقة بالجمعية، وإحالتها إلى الوزارة المختصة لمتابعتها، وبالتالي فإن هذا النص جاء ليضعف من الرقابة على أعمال الجمعيات وفرض سيطرة أكبر عليها.

وبالنسبة للصلاحيات فقد تولت المادة الخامسة تحديد صلاحيات مجلس سجل الجمعيات، حيث منحت المجلس صلاحيات تقديرية واسعة تتعلق بـ:

1. الموافقة على تسجيل الجمعية وتحديد الوزارة المختصة بها، بناءً على تعليمات يصدرها المجلس نفسه لهذه الغاية، وبناءً على هذه التعليمات الصادرة في عام 2010، فقد تم تحديد الوزارة المختصة بالجمعية تبعاً لأهدافها، وبناءً عليه فإن وزارة الثقافة هي الجهة المختصة بالجمعية التي تكون غاياتها وأهدافها فكرية أو أدبية أو فنية أو أدائية أو علمية أو تعمل في مجال إحياء التراث والمتاحف الثقافية أو تشجيع نشر الثقافة والإبداع الفني والأدبي أو أي مجال مشابه لذلك⁸، بينما تختص وزارة التنمية السياسية بالجمعية التي تكون غاياتها وأهدافها تتعلق بحقوق الإنسان والمجالات الإنسانية والدراسات السياسية أو أي مجال مشابه لذلك.
2. تقييم أداء الجمعيات وأنشطتها بالتنسيق مع الوزارات المختصة، وإصدار تقرير سنوي عن أوضاع الجمعيات في المملكة، وهنا يُذكر أنه لا يُوجد في القانون ما يشير إلى معايير تقييم الأداء، كما لم تحتو الأنظمة والتعليمات الصادرة بمقتضاه أي أسس أو معايير لتقييم الأداء، وهنا يقترح ولضمان الشفافية في العمل أن يتضمن القانون والخطوط العريضة التي يجب أن يبنّي عليها أسس تقييم الأداء التي ستُعتمد في تقييم الأداء، وبناءً عليها إصدار التقرير السنوي عن أوضاع الجمعيات.
3. إصدار الخطط والبرامج اللازمة للنهوض بأوضاع الجمعيات ومساعدتها على تحقيق غاياتها وأهدافها، ولكن لم نلاحظ حتى الآن إصدار المجلس لأي خطة فعلية في هذا الإطار، عدا قيامه باتخاذ قرارات بدعم الجمعيات من الناحية المالية من خلال صندوق الجمعيات وضمن شروطه كما سيتم عرضه لاحقاً.

7- المادة السادسة من قانون الجمعيات رقم 51 لسنة 2008.

8- الفقرة الثانية من المادة الثانية من تعليمات رقم 147 لسنة 2010 تعليمات الوزارة المختصة بالجمعيات الصادر بمقتضى المادة الرابعة من قانون الجمعيات رقم 51 لسنة 2008.

هذا وشملت مهام المجلس أيضًا الإشراف الإداري على السجل وتشكيل لجنة لتوفيق النزاعات بين الجمعيات في حال حدوثها ومهام تشريعية من خلال منحه صلاحية إصدار التعليمات اللازمة لتنظيم عمل السجل وتنسيق العلاقة ما بين أمين السجل والوزارات المختصة وفق أحكام هذا القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه، إلا أنه وحتى الوقت الحاضر لم يُصدر المجلس أية تعليمات بموجب الصلاحية الممنوحة له في القانون.

أما بالنسبة لطلب التسجيل، فيجب أن يرفق به قائمة بأسماء الأعضاء المؤسسين وبياناتهم الشخصية والتي تشتمل على مجال إقامتهم ومهنتهم وأعمارهم ومؤهلاتهم، كما يرفق بالطلب النظام الأساسي للجمعية، وتصريح مُوقَّع عليه من كافة الأعضاء المؤسسين، يتضمن موافقتهم على النظام الأساسي واسم الشخص المفوض عن المؤسسين لمتابعة إجراءات التسجيل ومباشرة الإجراءات القضائية بالنيابة عنهم، ولاستلام أي إشعارات أو قرارات أو مراسلات يصدرها أمين السجل لهذه الغاية.⁹

على الرغم من أن القانون أحال ما يجب أن يشتمل عليه النظام الأساسي من معلومات لنظام خاص يوضع لهذه الغاية فإنه أشار إلى أهم المعلومات التي يجب أن يتضمنها، ومن الأمور التي يجدر الإشارة إليها التركيز على تشديد الرقابة على الأمور المالية للجمعية من خلال النص على وجوب التصريح عن مصادر تمويل الجمعية وكيفية تصريف الشؤون المالية فيها ومراقبتها وتدقيقها، كما جاء بفقرة مستحدثة، ألا وهي ضرورة تضمين النظام الأساسي لقواعد الحوكمة الرشيدة والشفافية، ونرى أن هذه القواعد مهمة بغية تحفيز ثقافة الحوكمة الرشيدة في عمل الجمعيات وتعزيز ممارستها في الإدارة الديمقراطية لكي تؤثر من خلال عملها الاجتماعي بشكل أكبر في متطلبات التنمية المستدامة، كما اشترط القانون الحصول على موافقة مجلس الوزراء في بعض الحالات.¹⁰ من الملاحظ أن القانون قد أورد مجموعة من الشروط والأحكام الواجب التقيد بها عند تقديم طلب التسجيل، إلا أنه لم يورد أي قيد أو شرط على صلاحيات مجلس السجل عند إصدار قراره بشأن رفض تسجيل الجمعية ويضاف إلى ذلك أنه نص في المادة 11 على حق المتضرر في الطعن بقرار المجلس إلى محكمة العدل العليا معتبرًا بذلك القرار الصادر عنها قرارًا إداريًا، وهنا تبدو أن اللجوء إلى محكمة العدل العليا للطعن في القرار يعوقه عدد من الإشكاليات، خصوصًا ارتفاع تكلفة الطعن من الناحية المالية، كما أن تقديم طلب الطعن لا يكون إلا من خلال محامٍ، عدا عن أن صدور قرار عن المحكمة قد يستغرق فترة زمنية طويلة نسبيًا، وهي معوقات قد تحول دون اللجوء إلى القضاء الإداري للطعن في قرار رفض التسجيل، وهذا ما يحصل عادةً على أرض الواقع.

في حال أجاز نظام الجمعية إنشاء فرع آخر لها داخل المملكة، فلا يجوز مباشرة هذا الفرع للعمل إلا بشرطين، هما صدور قرار عن الهيئة العامة بأغلبية ثلثي أعضائها على الأقل، وأن تقوم الجمعية بإيداع نسخة عن قرار الهيئة العامة بإنشائه لدى أمين السجل والوزارة المختصة وإشعارهما بعنوان هذا الفرع.

أوجب القانون أن يتم إشعار الوزير المختص وأمين السجل خطيًا بموعد اجتماع هيئتها العامة ومكانه وجدول أعماله قبل الموعد بأسبوعين على الأقل وإلا اعتُبر الاجتماع غير قانوني¹¹، كما أوجب القانون أن تقوم الجمعية بإيداع نسخة عن القرارات الصادرة عن هيئتها العامة لدى الوزارة المختصة خلال 15 يومًا من تاريخ إصدارها، هذا ولا تعتبر قرار الهيئة العامة للجمعية بإجراء أي تعديل على نظامها الأساسي نافذًا إلا بعد موافقة المجلس على هذا التعديل، وذلك خلال ستين يومًا من تاريخ تسليم التعديل لأمين السجل، فالنص لم يحرم الهيئة العامة للجمعية من شرعيتها وحققها في التعديل على أحكام نظامها الأساسي فقط، بل أيضًا المدة التي منحها للمجلس لإصدار القرار بهذا الشأن طويلة جدًا، الأمر الذي يعني تعطيل عملها خلال هذه الفترة حتى يصدر القرار إما بالموافقة أو بالرفض.

⁹- المادة 7 من قانون الجمعيات رقم 51 لسنة 2008.

¹⁰- المادة 11/د، قانون الجمعيات رقم 51 لسنة 2008.

¹¹- المادة 14/ب/1، قانون الجمعيات رقم 51 لسنة 2008.

وفرض القانون رقابة إضافية على عملها تضمنتها نص المادة السادسة عشرة، والتي أوجبت على الجمعية أن تقدم للوزارة المختصة:

1. خطة عمل سنوية.
2. تقرير سنوي يتضمن إنجازات الجمعية وأنشطتها في السنة السابقة ومصادر إيراداتها وأوجه الإنفاق بالإضافة إلى أي بيانات تتطلبها الأنظمة والتعليمات الصادرة بمقتضى أحكام هذا القانون.
3. ميزانية سنوية مدققة من محاسب قانوني منتخب من قبل الهيئة العامة للجمعية، ويحق للوزير المختص إعفاء أي جمعية تقل ميزانيتها عن ألفي دينار من التدقيق، وفي هذه الحالة يتم مراجعة حساباتها المالية من قبل الوزارة المختصة.

كما فرض نص المادة الأخيرة على هيئة إدارة الجمعية فتح وتنظيم السجلات الخاصة بالعضوية والاشتراكات على أن تُدَوَّن فيها كافة أسماء الأعضاء وبياناتهم الشخصية وتاريخ الانتساب واشتراكاتهم وفقاً للأصول، وذلك فيه رقابة أيضاً على الأعضاء الجدد المنتسبين إلى الجمعية.

يضاف إلى ذلك أن المادة التاسعة عشرة أعطت للوزارة المختصة أن تقوم مباشرةً بتدقيق سجلات وحسابات الجمعية، ومَتَحَّهَا صلاحية الاستعانة بمحاسب قانوني لهذه الغاية وعلى نفقة الصندوق بموافقة مجلس إدارته، وعلى الرغم من أن نص المادة استعمل عبارة "تدقيق" جاء نص الفقرة التالية ليستخدم عبارة "لجنة التحقيق"، وأوجبت على مجلس الإدارة أن يتخذ ما يلزم من إجراءات وتدابير يطلبها الوزير لتسهيل مهمة هذه اللجنة والمحاسب القانوني وتمكينها من القيام بالمهام الموكولة إليها.

كما فرض القانون رقابة على مصادر تمويل الجمعية، وشددها في حالات التمويل غير الأردني، فأوجبت المادة أن يتم إشعار مجلس الوزراء برغبتها في الحصول على تمويل أو تبرع من مصدر غير أردني، على أن يبين هذا الإشعار مصدر التمويل أو التبرع ومقداره وطريقه استلامه والغاية التي سينفق عليها وأية شروط خاصة به، ومن المثير للاهتمام أن نص المادة جاء على غير المعتاد، وكأن المقصود أن القرار الوحيد الذي يصدر عن مجلس الوزراء بهذا الشأن هو الرفض فقط بقولها "وفي حال عدم صدور قرار بالرفض عن مجلس الوزراء خلال ثلاثين يومًا من تاريخ استلامه الإشعار، فيعتبر التبرع أو التمويل موافقًا عليه حكمًا"، وذلك يعتبر خللاً وضعفًا في صياغة النص القانوني والتي يجب الانتباه إليها، ونحن في صدد تحليل نصوص قانونية، فأهمية الصياغة لا تقل عن أهمية مضمون النص بحد ذاته، لما لها من تأثير مهم على طريقة فهم النص وآليات التطبيق العملي له.

وفي حال صدور قرار عن مجلس الوزراء برفض التبرع أو التمويل، فيحق للجمعية الطعن أمام محكمة العدل العليا، ولانشك في أن هذا سيرهق الجمعية ماليًا وإجرائيًا، كما تم بيانه سابقًا، وفي حال خالفت الجمعية القرار ستعرض لعقوبات، منها سحب التمويل وإيداعه في صندوق الجمعيات، إلا إذا رفضت الجهة مقدمة التمويل أو التبرع ذلك، كما ستعرض لعقوبات أخرى، منها حل الجمعية حكمًا ويكون القرار قابلاً للطعن أمام محكمة العدل العليا، بالإضافة إلى فرض الغرامة المالية التي تتراوح ما بين 500 و5000 دينار أردني، وذلك بموجب قرار قضائي صادر عن المحكمة المختصة، مع إعادة المبالغ التي تم استخدامها أو الاحتفاظ بها، وتكون العقوبة بحق الشخص الطبيعي المسؤول عن ذلك لا بحق الجمعية، وهنا كان المفترض أن تُفرض العقوبة على الجمعية لما لها من شخصية اعتبارية.

وبهدف دعم الجمعيات، فقد نص القانون على إنشاء صندوق "دعم الجمعيات"، يتمتع بشخصية اعتبارية وباستقلال مالي وإداري، وينوب عنه في الإجراءات القضائية المحامي العام المدني، وتخضع أموال الصندوق وحساباته لرقابة ديوان المحاسبة، بموجب المادة 22/ج من القانون، فقد أصدر مجلس الوزراء في كانون

الثاني من عام 2011 تعليمات الإنفاق ودعم الجمعيات من صندوق دعم الجمعيات، وذلك بناءً على توصية لجنة الخدمات الاجتماعية، وقد تضمنت التعليمات أوجه دعم الصندوق للجمعيات. حسب ما نص عليه الدستور، فقد كان من المفترض أن يتضمن قانون الجمعيات نصوصاً تنظم عمل الجمعيات بما يخدم تطبيق المبدأ الدستوري في كفالة الحق في التجمع وتكوين الجمعيات، لكن ما نراه أن هذا القانون تضمن الكثير من النصوص القانونية التي تفرض رقابة مشددة، ويعوق التطبيق السليم لهذا المبدأ، ويعوق ممارسة الحق في التجمع بشكل عام من خلال الإجراءات والموافقات التي يتطلبها والسلطات التقديرية الواسعة الممنوحة لمجلس الجمعيات.

- نظام الشركات غير الربحية رقم 73 لسنة 2010:

أدى صدور قانون الجمعيات لعام 2008 إلى حدوث إشكاليات عملية بالنسبة للشركات غير الربحية المسجلة وفقاً لقانون الشركات لعام 1997 ونظام الشركات غير الربحية لعام 2007 الصادر بمقتضاه، ذلك أن مجلس سجل الجمعيات وبموجب ما ينص عليه قانون الجمعيات وتعليمات توفيق أوضاع الجمعيات أصدر تعليماته للشركات غير الربحية لتصويب أوضاعها من خلال تحويلها من شركات غير ربحية إلى جمعيات خاصة تتبع لوزارة التنمية الاجتماعية من خلال تقديم طلب إلى الوزارة المختصة لتوفيق أوضاعها. ونتيجة لهذا الوضع، وتداركا لبعض الإشكاليات القانونية التي قد تنشأ من جراء ذلك نظراً لاختلاف أسس تكوين وعمل الجمعيات عن الشركات، فقد قامت وزارة الصناعة والتجارة بإجراء تعديل على نص الفقرة د من المادة السابعة من قانون الشركات المعنية بتأسيس الشركات غير الربحية بنصها: "على الرغم مما ورد في قانون الجمعيات النافذ، يجوز تسجيل شركات لا تهدف إلى تحقيق الربح وفق أي من الأنواع المنصوص عليها في هذا القانون في سجل خاص يسمى (سجل الشركات التي لا تهدف إلى تحقيق الربح) وتحدد أحكامها وشروطها وغاياتها والأعمال التي يحق لها ممارستها والرقابة عليها وأسلوب وطريقة حصولها على المساعدات والتبرعات ومصادر تمويلها وأسلوب إنفاقها وتصفيته وأيلولة أموالها عند التصفية والوفاء والبيانات التي يجب أن تقوم بتقديمها للمراقب وسائر الأمور المتعلقة بها بموجب نظام خاص يصدر لهذه الغاية".

وبموجب هذا النص فإن قانون الشركات أجاز تسجيل الشركات غير الربحية لدى مراقبة الشركات في سجل خاص بها، وضمن إجراءات وشروط أحوالها لنظام خاص، إلا أن النص المعدل للقانون يثير إشكالية ربما تعاني منها المنظومة التشريعية الأردنية بشكل عام، وهي مشكلة الصياغة التشريعية، والتي تؤدي في كثير من الأحيان إلى تضارب القوانين وعدم القدرة على تحديد النص القانوني واجب التطبيق، فالعبارة التي استخدمها المشرع بداية النص (على الرغم مما ورد في قانون الجمعيات) تضعنا أمام مشكلة لتحديد المرجع، لذا فلا بد من إيلاء موضوع الصياغة أهمية خاصة لتكون منسجمة مع بعضها، وتؤدي إلى تحقيق غايتها في تنظيم العلاقات وإقامة العدل والمساواة، وليكون القضاء أكثر قدرة على تطبيق النص والمبدأ القانوني وتحديد المرجع القانوني للنزاع المعروض عليه.

أما النظام الخاص بالشركات غير الربحية فقد صدر في عام 2010 وقد حددت المادة الثانية المقصود بهذا النوع من الشركات بقولها: "هي شركة لا تهدف إلى تحقيق الربح، وإن حققت أي عوائد فلا يجوز توزيعها على الشركاء أو المساهمين فيها"، كما حددت المادة الرابعة غاياتها في القطاعات الصحية والتعليمية وتمويل المشاريع الصغيرة والترويج الاستثماري والتدريب الذي يهدف إلى تنمية المجتمع أو أي غاية ترتبط بالقطاعات المذكورة يوافق عليها مراقب الشركات، بينما كان النظام قبل التعديل الأخير يجيز تسجيل شركات تكون غاياتها تقديم خدمات اجتماعية أو إنسانية أو صحية أو بيئية أو تعليمية أو ثقافية أو رياضية أو أي خدمات

مماثلة لا تحمل طابعًا ربحيًا يوافق عليه مراقب الشركات، وبالتالي فقد قلص التعديل من نطاق غايات الشركات غير الربحية وحصرها بمجموعة ضيقة من الخدمات العامة.

وفي حين كان النظام قبل التعديل يمنح هذه الشركات مدة ثلاثة أشهر لتزود خلالها مراقب الشركات بعنوان مقر الشركة وأرقام الهواتف وصندوق البريد، آخذًا بعين الاعتبار أن مثل هذا النوع من الشركات تحتاج إلى فترة زمنية بعد التأسيس لتعيد ترتيب نفسها، خصوصًا من النواحي المالية وتكون لها صفة قانونية لتلقي التمويل والتبرعات لبدء ممارسة نشاطها الفعلي، جاء التعديل لنص الفقرة ب من المادة الخامسة ليلزمها أن تودع عند التسجيل هذه المعلومات فورًا كشرط للتسجيل.

واعتبرت المادة 7/أ أن أي عوائد صافية تحققها الجمعية هي وفّر لها يمكنها استغلاله بالطرق التي يمكنها من تحقيق أهدافها وتوسعة أنشطتها وزيادة رأسمالها، ويُعدُّ هذا توجهًا إيجابيًا من المشرع في عدم التدخل في العوائد المالية التي تحققها الشركة مادامت هذه الأموال سوف تصرف لتحقيق الأهداف والغايات التي أنشئت الشركة ابتداءً لتحقيقها، وتشجع هذه المادة المنظمات على العمل باتجاه تحقيق الاكتفاء الذاتي وعدم الاعتماد على التمويل الخارجي الوطني أو الأجنبي لتحقيق غاياتها، وهو هدف مهم وأساسي لضمان استمراريتها.

ومن ناحية النشاطات فقد أجازت المادة الثامنة لهذه الشركات عقد المؤتمرات والندوات داخل المملكة أو خارجها أو الدعوة إليها أو المشاركة في إعدادها أو نشر أو إرسال أي تقارير أو بحوث أو معلومات تتصل بغاياتها، وذلك وفقًا للتشريعات النافذة دون تحديد، وهذا يعتبر من الناحية العلمية والمهنية عيبًا في صياغة النص فلا بد من أن تكون الصياغة أكثر تحديدًا، لا أن تفترض في الشخص القارئ للقانون أن يكون مُلمًّا بكافة التشريعات ذات العلاقة.

وفي إطار الرقابة المالية، فقد حُصِّصت المادة التاسعة لهذا الموضوع، وتَصَنَّت على واجب الشركة، وخلال الثلاثة أشهر الأولى من بداية السنة المالية لها، أن تقدم لمراقب الشركات تقريرًا سنويًا عن أعمالها وأنشطتها ومصادر تمويلها وميزانيتها، مصدق عليها من المفوضين بالتوقيع عنها، ومدققة حساباتها وأية معلومات أخرى يطلبها المراقب، وهنا أيضًا مشكلة في الصياغة، كونها قد منحت المراقب صلاحيات لطلب معلومات لم يحددها القانون أو النظام، الأمر الذي قد يُخضع الموضوع للمزاجية، فكان الأولى بالمشرع إما أن يحدد المطلوب تفصيلًا وإما ألا يورد مثل هذه العبارات في متن النص القانوني؛ خصوصًا أنه عاد ونص في الفقرة التالية على معلومات أخرى يتوجب عليها إيداعها، وهي خطة العمل للشركة وأنشطتها ومشاريعها التي تنوي تنفيذها خلال السنة وبيان تفصيلي للتمويل الخاص بتلك المشاريع، إذن فما المقصود بعبارة (وأي معلومات أخرى)!!؟

وأجازت المادة العاشرة تحول الشركة غير الربحية إلى شركة ربحية، بشرط أن تحول الفائض من رأسمالها والذي نشأ نتيجة نشاطاتها إلى جهات أردنية لا تهدف إلى تحقيق الربح أو إلى مؤسسات عامة، هذا ولا يجوز أن يتم التحويل إلا بعد أن تقدم الشركة ما يثبت نقل الفائض المالي حسب الأصول.

وبموجب المادة الثانية عشرة، فإن لمراقب الشركات أن يقرر تصفية الشركة إذا خالفت أحكام قانون الشركات أو هذا النظام أو نظامها الأساسي أو عقد تأسيسها، أو إذا مارست أعمالاً لا تدخل ضمن غاياتها، أو تجَمَّ عن ممارسة أعمالها مخالفة للنظام العام أو الآداب العامة، فما دامت الشركة تمارس أعمالها دون مخالفة لأحكام القانون أو النظام أو عقد تأسيسها ونظامها الأساسي الموافق عليهما من الأساس من قبل الجهات المختصة، فكيف يمكن أن تكون خلال ذلك مخالفة للنظام العام أو الآداب العامة؟! إن منطوق النص غير واضح ومفهوم، كما أنه متناقض مع نفسه، ويمكن تأويله بعدة طرق، وبالتالي فإننا نوصي بتعديل النص من خلال شطب هذه الفقرة لعدم الحاجة إليها.

وبالنسبة لتوزيع أموال الشركة في حالات التصفية، فإن المبلغ الفائض عن رأس المال وحسب ما نصت عليه المادة 13/ب يُحوّل إلى صندوق البحث العلمي أو مؤسسات عامة أو إلى شركات لا تهدف إلى تحقيق الربح، أو إلى جمعيات ذات غايات مشابهة، ومَتَح النص فيما لو كانت التصفية اختيارية للشركاء أو الهيئة العامة صلاحية تحديد الجهة التي سيحول إليها الفائض بشرط موافقة المراقب، بينما يكون ذلك بقرار من المحكمة في حال كانت التصفية إجبارية، ونرى أن هذا توجه إيجابي من المشرع، بحيث ترك للشركاء صلاحيات تحديد الجهة مع فرض رقابة على قرارها، ونعتقد أن ذلك لا يعيب النص، بينما يضمن الشفافية والمحاسبة والتي تعتبر أساس الحاكمية الرشيدة.

4. التشريعات النقابية:

تعتبر النقابات إحدى مكونات المجتمع المدني، وهي تقوم بدور هام في بناء المجتمع وخدمة أعضائها، ويمكن تعريف النقابة على أنها مؤسسة منظمة تضم مجموعة من الأفراد ذوي الاختصاصات المهنية المحددة، وتهدف إلى تحقيق الغايات والأهداف التي يحددها قانونها الخاص، ويعود نشأة النقابات المهنية في الأردن إلى الخمسينيات من القرن العشرين، حيث أجاز الدستور لعام 1952 أن ينظم أصحاب المهن أنفسهم من خلال نقابة تمثلهم، إلا أن نشاطها كان أبرز ما يكون خلال الثمانينيات والتسعينيات، وتكتسب النقابات أهميتها من خلال المواقف السياسية التي تتخذها تجاه القضايا التي تهم المجتمع على المستويين: الوطني والعربي، الأمر الذي يعطيها دعماً شعبياً واسعاً، كما أن النظرة العامة لهذه النقابات أنها تمثل النخبة المثقفة داخل المجتمع.

غالبًا ما تتضمن القوانين النقابية إلى جانب تنظيم المهن وتطويرها العمل على تقديم مختلف الخدمات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لذا فكل نقابة تضم مجموعة من اللجان، يكون من بينها لجنة تُعنى بالتركيز على النشاط الثقافي العام هي (اللجنة الثقافية).

وخلال هذا الجزء من الدراسة سيتم استعراض القانون الخاص بنقابة الصحفيين ونقابة الفنانين والوقوف على أهم نصوصها لبيان مدى تأثيرها على آليات عمل هذه النقابات؛ كونها النقابات التي تُعنى بشكل مباشر بالموضوع الذي تعالجه هذه الدراسة.

- قانون نقابة الصحفيين:

صدر أول قانون لنقابة الصحفيين في العام الذي تلا صدور الدستور مباشرةً في عام 1953، ثم صدر بعد ذلك القانون المؤقت للنقابة في عام 1983، وحاليًا يطبق القانون رقم 15 لسنة 1998، وهذا يؤشر إلى أن الدولة الأردنية، ومنذ حادثة نشأتها، أدركت أهمية وتأثير الصحافة، الأمر الذي دعاها إلى الإسراع في إصدار القوانين التي تُعنى بشكل مباشر في الكيفية والصورة التي يجب أن تمارس ضمنها، من خلال العمل على وضع العديد من القيود والمحددات لممارسة هذا العمل، بقصد فرض رقابة دائمة ومسبقة على المادة الصحفية.

فبينما جاءت الأهداف العامة للنقابة بموجب قانون 1998 لتعلن أنها تعمل من أجل ضمان الحرية اللازمة التي تمكّن الصحفيين من أداء رسالتهم الصحفية، والمساهمة في نشر الثقافة والمعرفة الإنسانية بجميع صورها المتميزة، بالتعاون مع سائر المؤسسات والأجهزة الإعلامية، والعمل على الحقوق المهنية للأعضاء، وتقديم الخدمات الاجتماعية والثقافية لهم، فإن الإمعان في هذه النصوص يُظهر أنها جاءت لتفرض قيودًا على هذه الحرية من خلال الحرص على وضع الكثير من الشروط لمن يرغب في الانتساب للنقابة، ثم فرض جزاءات خطيرة على مخالفتها.

فقد اشترط القانون لممارسة المهنة الصحفية التسجيل في النقابة، ضمن شروط محددة، ويستدل على ذلك من تعريف الصحفي بأنه "عضو النقابة المسجل في سجل الصحفيين، واتخذ الصحافة مهنة له وفق أحكام هذا القانون".

وجاءت المادة الثالثة بشروط التسجيل في النقابة، فبالإضافة إلى الشهادات العلمية أوجبت أن يكون مقدم طلب التسجيل متفرغًا للممارسة العمل الصحفي ممارسة فعلية، وعليه يفهم من هذا النص وعلى وجه التحديد من عبارة "متفرغًا" عدم جواز الجمع بين المهنة الصحفية وأي عمل آخر، عدا عن أن نص المادة الثانية عشرة منعت ممارسة المهنة لمن قُبلَ طلب انتسابه إلا بعد حلف اليمين القانونية ودفع الرسوم وتسجيل اسمه في سجل الصحفيين الممارسين، على أن يبلغ وزير الإعلام بقرار التسجيل، ويؤدي عدم الالتزام بهذا الشرط أو أي من شروط العضوية المنصوص عليها في القانون إلى إلغاء انتساب العضو حكمًا، ويشطب تسجيله بقرار من المجلس. وبموجب الفقرة ب من المادة الرابعة من النظام الداخلي للنقابة يلتزم العضو الذي أُلغيت عضويته أو نقل اسمه إلى سجل الصحفيين غير الممارسين أن يسلم النقابة بطاقته تحت طائلة المسؤولية القانونية، وقد حددت المادة 18 العقوبات بالغرامة من 200 إلى 500 دينار و/أو بالحبس من شهر إلى ثلاثة أشهر.

كما حظر القانون الجمع بين المهنة الصحفية وأي مهنة أخرى، بما في ذلك الأعمال التجارية وتمثيل الشركات التجارية والصناعية والجمع بين عضوية النقابة وعضوية أي نقابة أخرى، كما حظرت ممارسة المهنة بصورة تخالف التشريعات النافذة وميثاق الشرف الصحفي، وهذا النص قد يفتح المجال واسعًا لتقييد الحريات الصحفية وحرية التعبير تحت ذريعة مخالفة التشريعات النافذة.

ولا شك في أن إلزامية العضوية في النقابة كشرط لممارسة المهنة الصحفية يشكل انتهاكًا لحقوق الإنسان، كما يشكل ذريعة للتدخل الدائم من قبل الحكومة لتقييد حرية التعبير التي كفلها الدستور ابتداءً دون قيد، وقد تعرض موضوع الإلزامية للكثير من الانتقادات، وكانت هناك محاولات لتعديل القانون في هذا الشأن، إلا أنها لم تفلح! ويمكن أن يعود السبب في ذلك إلى الرغبة في فرض رقابة مستمرة على عمل النقابات بشكل عام.

حمى القانون مصادر معلومات الصحفي ونص في المادة الثالثة والأربعين على: "يلتزم الصحفي بالمحافظة على سرية مصادر معلوماته، كما يلتزم بالتحقق من صحة المعلومات والأخبار قبل نشرها"، كما نصت المادة الرابعة والأربعون على: وجوب منح الصحفي -لدى جميع الجهات التي يمارس مهنته لديها أو بواسطتها أو يتعامل معها أثناء قيامه بأعمال المهنة- التسهيلات المناسبة، ولا يجوز توقيفه أو تعقبه من أجل عمل قام به تأدية لواجبات مهنته، إلا إذا قام بذلك العمل بصورة تنطوي على جريمة جزائية، ومن المعروف أن ملاحقة الصحفيين تكون نتيجةً لمخالفة قانون العقوبات، أي تكون نتيجة لتوجيه تهم جزائية بحقهم، مما يعني إبقاء الصحفي أثناء ممارسته لعمل تحت خطر الملاحقة الجزائية.

بالنسبة للعقوبات على من يخالف أحكام القانون، وكما تمت الإشارة سابقًا، فقد انطوت بالإضافة إلى فرض غرامات مالية فرض عقوبة الحبس والتي تتراوح بين شهر وثلاثة أشهر، وقد تُفرض العقوبتان معًا (الحبس والغرامة) وتتضاعف العقوبة في حالة التكرار (المادة 18).

ومن أوجه الرقابة المالية المفروضة بموجب القانون، اشتراط موافقة مجلس الوزراء على التبرعات والإعانات والهبات وسائر الموارد الخارجية بموجب المادة الخامسة والخمسين، واشتراط موافقة مسبقة من مجلس الوزراء على الاتفاقيات التي تعقدتها النقابة مع أي جهة أجنبية حسب المادة السادسة والخمسين.

- قانون الأحزاب:

شهد الأردن ومنذ عهد إمارة شرق الأردن وجود الأحزاب السياسية، بل يمكن القول إن أحد أهم ملامح الدولة الأردنية منذ التأسيس وحتى الوقت الحاضر وجود الأحزاب على الساحة السياسية، مع اختلاف شكلها وتأثيرها باختلاف المرحلة وما تحتاجه كل مرحلة من أسلوب عمل يتناسب مع احتياجاتها، إلا أنه وفي الفترة الممتدة ما بين عامي 1957-1989 تم حظر رسمي للعمل الحزبي في المملكة، وعلى الرغم من هذا الحظر فقد بقيت بعض الأحزاب تمارس العمل السياسي في الخفاء باستثناء جماعة الإخوان المسلمين التي استمرت في ممارسة أعمالها على اعتبار أنها منظمة اجتماعية، لذا فقد كانت الوحيدة النشطة في تلك الفترة، وفي المقابل تعتبر المرحلة الممتدة ما بين 1989-1998 مرحلة ازدهار العمل الحزبي، وكان ذلك على إثر أحداث سياسية هامة ومن أهمها قرار فك الارتباط مع الضفة الغربية عام 1988 والانتخابات النيابية في تشرين الثاني 1989، وبصدور الميثاق الوطني الأردني فقد تم الاعتراف رسميًا بحق الأحزاب وبالذات المعارضة في المشاركة في الحياة السياسية، وذلك بصدور قانون الأحزاب السياسية بعد سنة من صدور الميثاق، وهو القانون رقم 22 لسنة 1992، وبموجبه فقد تم ترخيص عدد من الأحزاب السياسية، وقد أكدت وثيقة "الأردن أولاً" التي أصدرها جلالة الملك عبد الثاني بن الحسين على أنه "لا ديمقراطية من دون أحزاب سياسية، وتعديل قانون الأحزاب ومنع قيام الأحزاب على أسس جهوية أو عرقية أو طائفية".

ويلاحظ أن العمل الحزبي في الأردن يتسم بقصور دوره على مستوى عمليات صنع القرار، كما أن دوره هامشي أمام القرارات الحكومية الهامة، والعضوية في هذه الأحزاب عادةً ما يكون قاصرًا على النخبة المتميزة في المجتمع والتي ترمي من وراء عملها الحزبي إلى الحفاظ على المكتسبات التي تمتعوا بها سابقًا.

ومن ناحية القوانين الناظمة للعمل الحزبي فقد صدرت خمسة قوانين معنية بالموضوع، أولها كان في عام 1954 وآخرها القانون رقم 16 لسنة 2012، وفيما يلي أدناه سنقوم بالتطرق إلى النصوص القانونية التي تضمنها هذا القانون. عرّقت المادة الثالثة الحزب السياسي على أنه "كل تنظيم سياسي مؤلف من جماعة من الأردنيين، يؤسس وفقًا لأحكام الدستور وهذا القانون، بقصد المشاركة في الحياة السياسية، وتحقيق أهداف محددة تتعلق بالشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ويعمل بوسائل مشروعة سليمة"، وقد أكد التعريف على الحق الدستوري في تأسيس الأحزاب المنصوص عليه في المادة 2/16 من الدستور، كما أقرت بحق الأحزاب في المشاركة الكاملة والفعالة في كافة الأمور العامة، سواء أكانت سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية، ونرى أن في ذلك -ومن الناحية النظرية- تأثيرًا إيجابيًا في التقدم بخطى ثابتة نحو الديمقراطية وتحقيق أهداف التنمية، من خلال المشاركة الفاعلة لكافة أطياف الشعب الأردني.

أما المادة الرابعة فنحن نرى أنها لزوم ما لا يلزم، وتعتبر حشوًا لا داعي له، وهو ما يعتبر عيبًا في التشريع؛ ذلك أنها عادت في الفقرة "أ" منها، لتؤكد على حق الأردنيين في تأليف الأحزاب السياسية وفقًا لأحكام الدستور والقانون؛ ذلك أن هذا الحق قد كفله الدستور، وتصرّ على واجب الدولة في ضمان ممارسته من خلال قوانين تنظمه، وبالتالي فإن التوضيح في هذا المجال في حذف هذه المادة لعدم الحاجة إلى ورودها أصلًا في القانون.

أما الفقرة "ب"، فقد جاءت مبهمّة غير واضحة من حيث الغاية والمقصود: "للحزب الحق في المشاركة في الانتخابات في مختلف المواقع والمستويات" فالجزء الأول مفهوم وهو إقرار حق الحزب في المشاركة في الانتخابات، إلا أن الإبهام يكمن في المقصود من عبارة "في مختلف المواقع والمستويات"؟

وجاء نص المادة الخامسة بفرقتها "أ" و"ب" لتؤكد على مجموعة من المبادئ الهامة التي يجب أن يتقيد بها الحزب، وهي تعتبر مبادئ الحاكمة الرشيدة لعمل الحزب، وتشمل المواطنة والمساواة بين الأردنيين، والالتزام بالديمقراطية، واحترام التعددية السياسية، وتحريم تأسيس الأحزاب على أساس ديني أو طائفي أو عرقي أو فئوي، أو على أساس التفرقة بسبب الجنس أو الأصل.



أما المادة السادسة فقد تضمنت محددات تُقيّد تأسيس الأحزاب تبريرها "تنظيم العمل الحزبي"، حيث وضعت شروطًا لتأسيس الأحزاب تتمثل في وجوب ألا يقل عدد الأعضاء المؤسسين عن 500 عضو من سبع محافظات، مع اشتراط كوتا نسائية بنسبة (10%) ونسبة المؤسسين من كل محافظة (5%)، مع العلم أن مشروع القانون كان يفترض أن يتم تنزيل عدد الأعضاء المؤسسين من 500 إلى 250 شخصًا، كما أن القانون القديم كان يشترط أن يكون التمثيل من خمس محافظات، بينما القانون الجديد شدد الشروط وجعل التمثيل من سبع محافظات شرطًا أساسيًا للتأسيس، وعلى الرغم من أن اشتراط الكوتا النسائية هو إجراء إيجابي لضمان تمثيل ومشاركة المرأة، فإنه من الناحية الواقعية قد يكون إشكالية أمام تأسيس الحزب في ظل اشتراط أن تكون النسبة ممثلة للمحافظات السبع التي اشترطتها المادة.

وبالنسبة للشروط التي وضعها القانون في العضو المؤسس ألا يقل عمره عن 21 سنة، في حين أن سن الرشد حسب القانون المدني الأردني هو 18 سنة، وبموجب ذلك فإن كل أردني بلغ هذه السن القانونية له الحق في ممارسة حقوقه التي كفلها الدستور ونظمتها القوانين كاملةً ومنها حقوقه السياسية، لذا فإن هذا النص قد قيد من ممارسة هذه الحقوق التي كفلها الدستور، الأمر الذي يعني أن فيه شبهة مخالفة دستورية، وبناءً عليه فإننا نوصي بتعديل النص ليجعل من سن 18 سنة هي السن القانونية للعضو المؤسس.. وفي ذات الوقت فقد جلعت المادة الثمانية عشرة سن الرشد هي السن القانونية للانضمام إلى الحزب، فعلى الأقل يجب أن يوحد القانون في السن القانونية السياسية للمشاركة في العمل الحزبي، وعليه فإن التوصية البديهة أن يتم اعتماد سن قانونية واحدة للتأسيس والانضمام.

إضافةً إلى ذلك؛ فإن الفقرة الخامسة من المادة السادسة قد اشترطت الإقامة عادةً في المملكة للشخص المؤسس، بينما استثنت المادة الثمانية عشرة هذا الشرط صراحةً بالنسبة للشخص الراغب في الانضمام للحزب. وهذا لا يبدو منطقيًا؛ الأمر الذي يستوجب توحيد المعايير والشروط تطبيقًا لمبادئ العدالة والمساواة لاتحاد السبب في ضمان المشاركة الفعلية والفعالة المؤثرة في عمل الحزب لتحقيق أهدافه.

وبالنسبة للإجراءات فقد منح نص المادة 7/أ الحق لخمسة من الأعضاء المؤسسين أن يتقدموا لرئيس لجنة شؤون الأحزاب بإخطار يتضمن رغبتهم في تأسيس الحزب، على أن يتقدموا بطلب التأسيس خلال ستة أشهر، وبعد استكمال الشروط المنصوص عليها في القانون، وإلا وبموجب الفقرة "ب" من ذات المادة، فيتوجب عليهم التوقف عن أنشطتهم الرامية إلى الترويج لتأسيس الحزب، ولا يحق لهم التقدم بطلب جديد إلا بعد مضي 6 أشهر أخرى من تاريخ هذا التوقف. ومن خلال النص يتضح أن القانون قد قيد الحق الدستوري ليس فقط في تأسيس الأحزاب، بل حتى في التفكير بتأسيس الحزب، وجعل ذلك مرهونًا بإخطار يُقدّم إلى الجهات الرسمية، يتضمن الإعلان عن هذه الرغبة وإلا يعتبر ذلك مخالفة قانونية، بل إن النص تعدى ذلك ليشترط مدة قانونية لممارسة هذا الحق، ويضع مدة قانونية أخرى يحظر فيها التقدم بطلب جديد في حال فشل مقدمو الطلب من تنفيذ فكرتهم. وهنا يثور التساؤل: هل يعتبر ذلك تطبيقًا سليمًا للنص الدستوري؟ وبالتالي هل يعتبر تضمين القانون لمثل هذا النص دستوريًا؟

أما لجنة شؤون الأحزاب، فإن التمثيل الغالب فيها حكومي، ويمثل وزارة الداخلية فيها عضوان، هما وزير الداخلية كرئيس للجنة وأمين عام الوزارة، كما يعين الرئيس مطلقًا من الوزارة لتولى أمانة سر اللجنة، وبالنسبة للمجتمع المدني فيمثل عضو واحد فقط يسميه رئيس الوزراء. كما يلاحظ من تشكيل اللجنة أن الأعضاء فيها هم أعضاء بحكم مناصبهم، دون أن يكون هناك شروط موضوعية تتعلق بالكفاءة والخبرة في مجال العمل السياسي، حتى تكون اللجنة قادرة على القيام بمهامها في البت في طلبات تأسيس الأحزاب، الأمر الذي قد يؤثر على مستوى أداء اللجنة، كما يعرضها للتغير المستمر بسبب التغييرات التي قد تحصل في المناصب السياسية داخل الدولة، فالأعضاء هم حسب نص المادة: وزير الداخلية (رئيس اللجنة)، رئيس ديوان التشريع والرأي نائبًا للرئيس يقوم مقامه في حال غيابه، أمين عام وزارة العدل، أمين عام وزارة الداخلية، عضو من مؤسسات المجتمع المدني يسميه رئيس الوزراء، المفوض العام



لحقوق الإنسان. فالعضو الوحيد الثابت إلى حدٍ ما هو ممثل المجتمع المدني فقط. كما يغلب على تشكيل اللجنة الطابع الحكومي، وهذا سيكون له تأثير على القرارات التي ستصدر عنها، وهنا سنوصي أن يتم تعديل النص بحيث يتم تشكيل هيئة تكون مستقلة لا تتبع لوزارة الداخلية، وتضع معايير موضوعية لرئيس وأعضاء اللجنة تقوم على أساس من الكفاءة والدرابة والخبرة.

يتولى أمين سر اللجنة جميع الأمور اللوجستية والإدارية الخاصة بطلب التأسيس، من حيث استلام الطلب وتدقيقه وطلب أي وثائق أو ومعلومات إضافية لإتمام الإجراءات القانونية للتسجيل.

في حال نقص عدد الأعضاء المؤسسين خلال إجراءات التسجيل وقبل إعلان الموافقة على الطلب عن الحد الأدنى المقرر بموجب هذا القانون، فإن ذلك يجعل الطلب لاغياً حسب نص المادة الثالثة عشرة.

أما قرار الإعلان عن تأسيس الحزب فيكون خلال مدة سبعة أيام تبدأ بعد ستين يوماً من تاريخ تبليغ الإشعار بتسلم طلب التأسيس للمفوض بتأسيس الحزب، أو بعد ثلاثين يوماً من الإشعار بتسلم الوثائق والمعلومات الإضافية التي طلبها أمين السر لاستكمال الإجراءات. وفي هذا توجه إيجابي في تحديد مدة لصدور قرار عن اللجنة، وفي حال عدم التقيد بهذه المدة يعتبر الحزب مؤسساً حكماً.

كما أن القانون اشترط في حال رفض الطلب أن تُعَيَّلَ اللجنة قرارها، وأن تبلغه لكل المؤسسين دون الاكتفاء بالأعضاء المفوضين عنهم بموجب وكالة عدلية حسب ما اشترط القانون لتمثيلهم، وتولي إجراءات التسجيل وتبليغ الإشعارات نيابةً عنهم وهو أمر إيجابي جاء به هذا القانون من الناحية الشكلية، إلا أننا وفي حال تعمقنا في السبب، نجد أنه من الممكن أن يكون لضمان إعلامهم بشكل مباشر برفض الطلب لضمان عدم ممارسة أي عمل حزبي يرتبط بطلب التسجيل المقدم ومنها الترويج للحزب.

هذا ويجوز الطعن في قرار اللجنة بالرفض أمام محكمة العدل العليا خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ القرار من قِبَل وكيل المؤسسين، ويكون الحق في الطعن لكل عضو مؤسس. وفي حال أصدرت المحكمة قراراً بإلغاء قرار اللجنة القاضي برفض الطلب يعني ذلك اعتبار الحزب مرخصاً من تاريخ صدور الحكم القضائي الذي يُعتبر بمثابة إعلان عن تأسيس الحزب (المادة 15).

هذا وقد حظر القانون على الحزب أن يعلن عن نفسه أو يمارس أي نشاط قبل الإعلان عن تأسيسه، باستثناء النشاطات لغايات الترويج عن تأسيسه (المادة 16).

وبالنسبة لحل الحزب، فإما أن يكون بناءً على ما ورد في نظامه الأساسي أو بناءً على حكم قضائي. ومنحت المادة السابعة عشرة للحزب الشخصية القانونية الاعتبارية المستقلة.

وحظرت المادة التاسعة عشرة التعرض لأي مواطن أو مساعده أو محاسبته أو المساس بحقوقه الدستورية أو القانونية بسبب انتمائه الحزبي، ويعاقب كل من يخالف ذلك.

ولا بد من الإشارة إلى أن المشرع قد صان خصوصية العمل الحزبي بنصه على "مقار الحزب ووثائقه ومراسلاته ووسائل اتصاله مصنونة، ولا يجوز مراقبتها أو مداومتها أو مصادرتها إلا بقرار قضائي وفق أحكام القانون" كما لم يُجْرَ أن يتم تفتيش مقر الحزب إلا بقرار من المدعي العام المختص وبحضوره وبحضور ممثل عن الحزب، واستثنى من ذلك حالات الجرم المشهود، وفي حال عدم التقيد بهذه الإجراءات يترتب بطلان التفتيش الذي تم، مع تعرض المخالف لأحكام القانون المسؤولية المدنية والجزائية.

وفيما يخص الموارد المالية للحزب فقد أوجبت المادة الثانية والعشرين أن يمكّن الحزب مجموعة من السجلات من ضمنها سجل خاص بإيرادات الحزب ومصروفاته بشكل مفصل، بالإضافة إلى النظام الأساسي، وسجل يتضمن أسماء أعضاء القيادة والأعضاء المؤسسين والمنتسبين وعنوان كل منهم ومحل إقامته وبياناته الشخصية، وسجل قرارات الحزب.

ويكون تنفيذ نشاطاته عن طريق أموال الحزب التي يجب أن تكون من مصادر أردنية بحتة معروفة ومحددة وفقاً

لأحكام القانون، كما يجوز للحزب قبول التبرعات والهبات بشرطين: أن تكون هذه الهبات والتبرعات من أشخاص طبيعيين فقط على أن تكون معروفة ومعلنة، والشرط الآخر ألا يزيد مجموع التبرعات أو الهبات التي يقدمها الشخص الطبيعي الواحد عن خمسين ألف دينار سنويًا. وحظر على الحزب تلقي التمويل أو الهبات أو التبرعات العينية أو النقدية من أي جهة أو دولة أجنبية، من شخص اعتباري عام أو خاص، ومن أي مصدر آخر مجهول (المادة 25)، هذا وتعتبر أموال الحزب في حكم الأموال العامة، ويعتبر القائمون على شؤون الحزب والعاملون فيه في حكم الموظفين العموميين، وذلك لغايات قيام المسؤولية الجزائية على مخالفة أحكام القانون (المادة 26/د)، وحددت عقوبات بالحبس في حال مخالفة هذه الأحكام على النحو التالي:

- سنة في حال تَسَلَّم عضو أو وافق على تَسَلُّم مال لحساب الحزب من أي جهة أو دولة أجنبية، وتصبح العقوبة سنتين في حال كان العضو قياديًا في الحزب.
- الحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تزيد عن سنة أو بغرامة لا تتجاوز خمسمئة دينار أو بكلتا العقوبتين في حال تَسَلَّم العضو أو وافق على تَسَلُّم أموال من شخص اعتباري خاص أو عام أو من أي مصدر مجهول، وفي حال كان العضو قياديًا في الحزب، فيتم رفع الحد الأدنى لعقوبة الحبس من ثلاثة إلى ستة أشهر.
- في حال تمت مخالفة أحكام القانون، ولم يتم النص على عقوبة لهذه المخالفة، فتكون العقوبة الحبس لمدة لا تزيد عن ثلاثة أشهر أو بغرامة لا تزيد عن مئتي دينار، وفي حال التكرار يتم جمع العقوبتين (الحبس والغرامة).

- مصادرة الأموال المتحصلة نتيجة لمخالفة أحكام القانون، وتؤول إلى بند الأحزاب في الموازنة العامة. وقد قررت المادة الثامنة والعشرون تخصيص الدولة جزءًا من ميزانيتها للمساهمة في دعم الأحزاب من أموال الخزينة، تحدد شروطه وإجراءاته ومقدار الدعم بموجب نظام خاص، كما أعفت مقار الأحزاب من جميع الضرائب والرسوم الجمركية التي تترتب على الأموال غير المنقولة (المادة 27).

وقد شدد القانون من الرقابة المالية على الحزب، حيث أوجب على كل حزب تعيين محاسب قانوني لتدقيق حساباته وبياناته السنوية، وأن يرسل إلى اللجنة خلال ثلاثة أشهر من انتهاء سنته المالية نسخة من موازنته وبياناته المالية، مرفق به بيان صادر عن الأمين العام يتضمن موارد الحزب المالية بالتفصيل، كما منح القانون لرئيس اللجنة أو من يفوضه -والذي يمكن أن يكون محاسبًا قانونيًا أو مندرجًا عن ديوان المحاسبة- الاطلاع على حسابات الحزب وتدقيق بياناته المالية ويرفع بها تقريرًا إلى اللجنة وأمين سر اللجنة.

وأجاز المشرع للحزب استخدام المرافق الثقافية والاجتماعية العامة ومراكز النقابات والجمعيات والأندية، شريطة الحصول على الموافقة المسبقة من القائمين عليها، إلا أنه منع استخدام دور العبادة لتنفيذ نشاطات الحزب، كما منع استخدام أموال النقابات والأندية لمصلحة الحزب (المادة 24). هذا ويجوز للحزب أن يصدر المطبوعات الدورية أو أدبيات الحزب وأي مطبوعات أخرى، كما يجوز له امتلاك وسائل الإعلام المتاحة بهدف التعبير عن مبادئه وآرائه ومواقفه أو لأي أهداف إعلامية أخرى تتفق مع أحكام التشريعات النافذة (المادة 26/أ).

وأخيرًا فإن القرارات الصادرة عن الأحزاب والمتعلقة بالمخالفات والنزاعات التي تتم بين أعضائه وهيئاته يتم الطعن عليها أمام محكمة البداية، أما حل الحزب فيكون بقرار من محكمة استئناف عمان تحديدًا، بناءً على دعوى تقدمها لجنة شؤون الأحزاب إليها في حالات محددة بموجب المادة 34 وهي: مخالفة أحكام الدستور، ثبوت ارتباطه بجهة أجنبية، قبول التمويل الخارجي، وتكون الدعوى مستعجلة يتوجب على المحكمة الفصل فيها خلال ثلاثة أشهر من تاريخ ورودها لقم المحكمة، وخلال نظر الدعوى يمكن أن تصدر المحكمة قرارًا مستعجلًا بوقف الحزب عن العمل خلال مدة نظر الدعوى بناءً على طلب من اللجنة.



4. قانون رعاية الثقافة:

1. تنمية ثقافة وطنية شاملة في المملكة، بما يؤكد هويتها بوصفها ثقافة أردنية عربية إسلامية إنسانية.
2. توفير المناخ المناسب للإبداع في المجالات الثقافية والفنية.
3. الاهتمام بالثقافة والفنون الجميلة والأدائية وتدووقها، بما يتلاءم مع قيمنا العربية والإسلامية.
4. توثيق الروابط والصلات مع الهيئات والمؤسسات الثقافية العربية والصديقة.
5. تنمية إبداعات الإنسان الأردني وإطلاقها في مختلف المجالات.

وتكون وزارة الثقافة هي الجهة المسؤولة عن تنفيذ هذا القانون من خلال تولي مجموعة من المسؤوليات والمهام، من أهمها حسب نص المادة الرابعة رسم السياسات العامة للعمل الثقافي وتوجيه مساراته في مختلف القطاعات على الساحة الأردنية، بما ينسجم والسياسات العامة للمملكة والمصلحة العامة، وتنمية العمل الثقافي بدعم الهيئات والمؤسسات الثقافية وتوفير الظروف المناسبة لإطلاق الطاقات الإبداعية والفنية، ورعاية الإبداع الفكري والثقافي والفني وإبرازه ونشره، ودعم الأدباء والفنانين والكتاب ورعايتهم وتكريمهم وتشجيع المواهب المختلفة في سائر المجالات الثقافية والفنية في المملكة، وتحديد معايير التميز والإبداع في مختلف حقول الإنتاج الثقافي والفكري والفني وتطوير الأسس التي يمكن اعتمادها في إجراء المسابقات ومنح الجوائز التقديرية والتشجيعية، وتشجيع الاستثمار في القطاع الثقافي والفنون وفقاً لأسس يضعها مجلس الوزراء بناءً على تنسيق مع الوزير.

وقد تضمنت المادة الخامسة إشكالية بالنسبة لتحديد الجهة المرجعية المسؤولة عن تسجيل الهيئات والمؤسسات الثقافية والجمعيات والروابط الأدبية والفنية والأدائية والمتاحف الثقافية والفنية بما في ذلك الجمعيات ذات الطابع الثقافي والفني والعلمي عدا عن الإشراف عليها، كما نصت على أن تسجيلها يكون وفقاً لنظام خاص يصدر لهذه الغاية، وهذا يعني حدوث تضارب بين هذا القانون وقانون الجمعيات حسب ما تم تفصيله سابقاً؛ ذلك أن هذا القانون قد نص على "على الرغم مما ورد في أي تشريع آخر".

ومن الأمور التي استحدثتها هذا القانون إنشاء صندوق لدعم الحركة الفنية والثقافية يسمى (صندوق دعم الحركة الثقافية والفنية)، يتبع لوزارة الثقافة، ويترأسه الوزير، ويكون له موازنة مستقلة لتوفير الموارد المالية اللازمة لدعم الحركة الثقافية والفنية وتنميتها والإنفاق عليها، بما يحقق فلسفة القانون وغاياته، على أن يصدر نظام خاص لتنظيم شؤونه. ونصت المادة السابعة على فرض رسوم تُجَبَى لمصلحة الصندوق (2% من قيمة رسوم ترخيص محطات إذاعية أو فضائية أو تجديد ترخيص المحطات العاملة، 1% من قيمة نشر جميع الإعلانات في الصحافة والإذاعة والتلفزيون والأماكن العامة) على أن يتم تحصيلها وتوريدها للصندوق بموجب تعليمات خاصة تصدر لهذه الغاية. ويُعَقَى الصندوق من الضرائب، بما في ذلك الضريبة العامة على المبيعات، ومن رسوم طوابع الواردات، وأي رسوم وعوائد مالية لدوائر الحكومة والبلديات، كما تُعَقَى التبرعات والهدايا والوصايا المقدمة للصندوق من ضريبة الدخل وفقاً للشروط المنصوص عليها في قانون ضريبة الدخل المعمول به.

5. قانون ضمان حق الحصول على المعلومات:

يُعتبر ضمان الحصول على المعلومة حقاً أساسياً من حقوق الإنسان، كما يسهم في دعم حرية التعبير والرأي، وقد أكد القرار رقم 59 للأمم المتحدة وفي جلستها الأولى سنة 1946 على: "حق الحصول على المعلومات حق أساسي

من حقوق الإنسان وهو محك جميع الحقوق التي كرسها الأمم المتحدة لها نفسها"، وقد ضمنت كثير من الدول هذا الحق من خلال قانون خاص والبعض الآخر ضمنته في دستورها. صدر في الأردن في عام 2007 (قانون ضمان حق الحصول على المعلومات لعام 2007)، وبذلك يعتبر الأردن أول دولة عربية تصدر مثل هذا القانون، وقد تضمنت المادة الأولى منه التعريفات، منها المعلومات والوثائق المصنفة والوثائق العادية، وبموجب القانون فإن مجلس المعلومات (بترأسه وزير الثقافة ويتشكل من مفوض المعلومات وهو مدير عام المكتبة الوطنية، بالإضافة إلى وظيفته كنائب للرئيس وأمين عام كل من وزارة العدل والداخلية والمجلس الأعلى للإعلام ومدير عام كل من دائرة الإحصاءات العامة ومركز تكنولوجيا المعلومات الوطني ومدير التوجيه المعنوي في القوات المسلحة والمفوض العام لحقوق الإنسان) يتولى تنفيذ أحكام هذا القانون من حيث تزويد المعلومات إلى طالبيها في حدود القانون والنظر في الشكاوى التي يتقدم بها طالبو المعلومات وتسويتها، وفقاً لتعليمات خاصة تصدر لهذه الغاية، بالإضافة إلى مجموعة أخرى من المهام التي تضمنها نص المادة الرابعة من القانون، على أن المهام الرئيسية يتولاها مفوض المعلومات بشكل مباشر، من أهمها اعتماد نماذج طلب الحصول على المعلومات واعتماد التعليمات المتعلقة بقبول الشكاوى وإجراءات تسويتها وتقديمها للمجلس لإقرارها، وتلقي الشكاوى ومن ثمّ تقديمها للمجلس لتسويتها.

هذا فيما يخص آليات تنفيذ القانون، أما من ناحية الأحكام الموضوعية فقد تضمن القانون النص على حق كل أردني في الحصول على المعلومات التي يطلبها، واشترط أن يكون ذلك بناءً على الشكوى التي يتطلبها القانون وأن يكون له مصلحة أو سبب مشروع في طلب الحصول على المعلومات¹²، وفي المقابل أوجب القانون على المسؤول عن هذه المعلومات أن يسهل عملية الحصول عليها دون إبطاء وبالكيفية التي حددها القانون¹³، على أن يصدر قراره في الطلب خلال ثلاثين يوماً من تقديم طلب الحصول على المعلومات، على أن يكون قرار الرفض معللاً ومسيباً، وإذا لم يصدر القرار خلال هذه المدة يعتبر ذلك رفضاً للطلب¹⁴. ويكون الطعن على القرار إما من خلال محكمة العدل العليا أو من خلال شكوى تُقدّم إلى المجلس خلال ثلاثين يوماً من اليوم التالي لرفض الطلب أو الامتناع عن الرد أو من اليوم التالي لانتهاج المدة المحددة لصدور القرار.

ومن جهةٍ أخرى فقد انطوى القانون على نصوص تُعطل تطبيقه، إما من خلال استخدامه لعبارات فضفاضة، كما في النص الذي منع طلب الحصول على المعلومات التي تنطوي على تمييز ديني أو عرقي أو التمييز بسبب الجنس أو اللون¹⁵. كما قيد هذا الحق بعدة وجوه، فنص على أن تكون كلفة تصوير المعلومات المطلوبة على طالب الحصول على المعلومات، وإذا كانت الوثائق المطلوبة يحظر تصويرها، فيتم إطلاع مقدم الطلب عليها¹⁶. هذا وقد حظرت المادة الثالثة عشرة الكشف عن المعلومات الموجودة في مجموعة من الوثائق، بهذا يكون قد تم إخراج مجموعة كبيرة من المعلومات من أحكام هذا القانون، وبالتالي عدم إمكانية الحصول عليها لأسباب تتعلق بالأمن الوطني أو الوثائق أو الأسرار المحمية بموجب قانون آخر، بالإضافة إلى وثائق تتعلق بحقوق المؤلف والملكية الفكرية أو التحقيقات التي تجريها النيابة العامة أو الضابطة العدلية أو الأجهزة الأمنية، إضافة إلى قائمة أخرى من الوثائق التي يُمنع الحصول عليها. وهنا تجدر الإشارة إلى قانون عام 1971 المتعلق بحماية أسرار ووثائق الدولة، والذي يوجب على المسؤول الامتناع عن تقديم المعلومات المتعلقة بالأسرار والوثائق المحمية بموجب هذا التشريع والتي ضمنها إما بسرية للغاية أو سري أو محمية بدرجة محدودة، كما أن المادة العاشرة من هذا القانون قد نصت على:

12- المادة 7، قانون ضمان حق الحصول على المعلومات.

13- المادة 8، قانون ضمان حق الحصول على المعلومات.

14- المادة 9، قانون ضمان حق الحصول على المعلومات.

15- المادة 10، قانون ضمان حق الحصول على المعلومات.

16- المادة 11/أ، قانون ضمان حق الحصول على المعلومات.



"مع مراعاة أحكام أي قانون آخر، تُعتبر جميع الوثائق الرسمية الأخرى التي لا تشملها أحكام هذا القانون وثائق عادية، وعلى المسؤول أن يحافظ على الوثائق العادية ويحفظها من العبث أو الضياع، ولا يجوز إفشاء مضمونها لغير أصحاب العلاقة بها، ما لم يصرح بنشرها" وهذا النص يتعارض مع أحكام هذا القانون ويعوق تطبيقه على الصورة الصحيحة والمطلوبة.

وبالتالي يتضح أنه وعلى الرغم من تأكيد القانون في البداية على حق الجميع في الحصول على المعلومات، فإن المواد التي تلت ذلك أدت إلى تفريغ القانون من محتواه من حيث:

1. انطوت موادها على عبارات فضفاضة، وهذا يخالف المعايير الدولية التي أوجبت أن يتم صياغة نصوص القانون بطريقة دقيقة، وبمعاني ضيقة لا تحتمل التأويل، حتى لا تكون ذريعة للموظف العام للامتناع عن تنفيذ أحكامه.

2. وضع العديد من القيود لتنفيذ أحكامه، وأوجب أن تكون الأحكام الموجودة في هذا القانون داخلية في قانون حماية أسرار ووثائق الدولة الذي تتضمن العديد من المواد التي تجعل وثائق ومعلومات كثيرة من الصعب الوصول إليها، عدا أن القانون قد أعطى أولوية التطبيق للتشريعات الأخرى، حتى لو كانت صادرة قبل أو بعد نفاذ أحكامه.

3. قصر حق الحصول على المعلومات للأردنيين في حين أنه يجب أن يكون هذا الحق متاحًا للجميع.

4. آليات الاعتراض على القرارات برفض تقديم المعلومات، خصوصًا الشكاوى التي تقدم إلى مجلس المعلومات غير فعالة؛ كون القرارات التي تصدر عنه غير ملزمة للجهات المعنية.

الأمر الذي يدفعنا إلى التوصية بالقيام بمراجعة شاملة لأحكام قانون حق الحصول على المعلومات وقانون حماية أسرار ووثائق الدولة حتى يتم فعلاً ضمان حق الحصول على المعلومات وفقاً للمعايير الدولية وبما يفسح المجال بشكل أوسع للمشاركة الفعالة للمجتمع في وضع قواعد المجتمع وتشريعاته.

6. قانون المطبوعات والنشر:

تشير الدراسات المنشورة حول قوانين المطبوعات والنشر إلى كثرة التغييرات والتبديلات التي طرأت على هذه القوانين خلال السنوات الماضية، وكان آخرها التعديل الأخير الذي أدخل على القانون رقم 8 لسنة 1998 والذي اعتبر الوسائل الإلكترونية أو الرقمية أو التقنية مطبوعة تدخل ضمن نطاق تطبيق أحكام هذا القانون، وأوجب تسجيل المطبوعة الإلكترونية في سجل خاص، كما أكد القانون على أن ممارسة المهنة الصحفية تستلزم العضوية في نقابة الصحفيين.

كفل هذا القانون حرية الصحافة والطباعة، كما أكد على كفاءة الدولة لحرية الرأي، وحصر ذلك على الأردنيين، وفي المادة الحادية عشرة منح الحق لكل أردني ولكل شركة يمتلكها أردنيون وكل حزب سياسي أردني مرخص إصدار مطبوعة صحفية، وفي المادة الرابعة أكد على حق الصحافة في ممارسة مهمتها بحرية في تقديم الأخبار والمعلومات والتعليقات، وأكد على دورها في نشر الثقافة والفكر والعلوم، إلا أن هذه الحرية مقيدة بالنصوص القانونية، وفي إطار الحفاظ على الحريات والحقوق والواجبات العامة واحترام حرية الحياة الخاصة للآخرين وحرمتها، وبذلك فيكون النص مقسمًا إلى قسمين: القسم الأول يعترف فيه بحرية العمل الصحفي وبدوره في تعزيز ونشر الفكر والثقافة والعلوم داخل المجتمع، وفي القسم المقابل فإنه يفيد هذه الحرية بنص عام يمكن تفسيره وتأويله بأكثر من طريقة تؤدي في النهاية إلى تقييد هذه الحريات وعدم تمكينها من العمل باتجاه يؤدي إلى تحقيق النتائج المرجوة.. هذا عدا عن أن نص المادة الخامسة فرض على الصحافة الامتناع عن نشر ما يتعارض مع مبادئ الحرية والمسؤولية الوطنية وحقوق

الإنسان وقيم الأمة العربية والإسلامية، وما من شك في أن هذا النص أيضًا يقيد العمل الصحفي، كما تضمن ألفاظًا عامة تفسح المجال للرقابة بشكل أكبر على حرية الصحافة والتحكم في المادة الصحفية والمعلومات التي ترغب في نشرها وعرضها على الجمهور.

وقد حددت المادة السادسة المقصود بحرية الصحافة فشملت ما يلي:

1. إطلاع المواطن على الأحداث والأفكار والمعلومات في جميع المجالات.
2. إفساح المجال للمواطنين والأحزاب والنقابات والهيئات الثقافية والاجتماعية والاقتصادية للتعبير عن أفكارهم وآرائهم وإنجازاتهم.
3. حق الحصول على المعلومات والأخبار والإحصاءات التي تهتم المواطنين من مصادرها المختلفة وتحليلها وتداولها ونشرها والتعليق عليها.
4. حق المطبوعة الدورية والصحفي في إبقاء مصادر المعلومات والأخبار التي تم الحصول عليها سرية.

هذا وكفلت المادة الثامنة ضمان تدفق المعلومات إلى المواطن من خلال حظر فرض أي قيود تعوق حرية الصحافة أو تؤدي إلى تعطيل حق المواطن في الحصول على هذه المعلومات، كذلك من خلال ضمان حق الصحفي في الحصول على المعلومات، والنص على واجب كافة الجهات الرسمية والعامّة في الدولة في تسهيل مهمته وإتاحة المجال له للاطلاع على برامجها ومشاريعها وخططها، وهنا نشير مرةً أخرى إلى الإشكالية المتعلقة بقانون ضمان حق الحصول على المعلومات وقانون حماية وثائق وأسرار الدولة والتي يتعارض تطبيقهما من الناحية العملية وبين التطبيق الفعلي لهذا النص، خصوصًا أن نص الفقرة "ج" من المادة المشار إليها توجب مراعاة أحكام التشريعات النافذة فيما يتعلق بموضوع حق الصحفي في الحصول على المعلومات التي يطلبها، وحظرت التدخل في عمل الصحفي أو التأثير عليه أو إكراهه على إنشاء مصادر معلوماته، بما في ذلك حرمانه من عمله أو من الكتابة أو النشر بغير سبب مشروع ومبرر، مع بقاء سلطة رئيس التحرير في الرقابة على المادة الصحفية بشأن اتخاذ القرار بالنشر من عدمه، وفي هذا النص إشارة إيجابية لضمان حرية العمل الصحفي بعيدًا عن التأثير أو الضغط من أي نوع. وفيما يخص منح التراخيص الخاصة بإصدار مطبوعة صحفية أو متخصصة، فيكون بموجب طلب يقدم إلى رئيس الوزراء، بحيث يتم في هذا الطلب تحديد كامل المعلومات الشخصية المتعلقة بطلب الرخصة واسم المطبوعة ومادة تخصصها واسم رئيس التحرير ومدير المطبوعة، هذا ولا يجوز تسجيل المطبوعة إلا كشركة عاملة وفقًا لأحكام قانون الشركات وأن تقدم ميزانيتها لمراقب الشركات¹⁷، على أن يستثنى من شرط التسجيل المطبوعات التي تصدر عن المؤسسات والدوائر العامة والوزارات والجامعات والمؤسسات الأهلية ذات النفع العام والأحزاب السياسية. هذا وقد وضع القانون شروطًا تتعلق بكفاءة مدير المؤسسات التي ينظم أحكامها هذا القانون ومن بينها المؤهلات العلمية والخبرة العملية وشرط الجنسية الأردنية¹⁸، ويصدر القرار بشأن ترخيص المطبوعة خلال ثلاثين يومًا من تاريخ تقديم الطلب وإلا يعتبر الطلب مقبولاً حكمًا، وإذا كان القرار بالرفض فيجب أن يكون معللاً، ويبلغ صاحب الطلب بالقرار خلال خمسة عشر يومًا كحد أقصى¹⁹، وهذا يتفق مع المعايير الدولية التي تقضي بضرورة تقييد القرارات التي تصدر عن الجهات الرسمية بمدد محددة، كما أن المدد المحددة بموجب هذا النص أيضًا تتوافق مع المعايير الدولية في هذا المجال.

ولم يفرض القانون شرط الموافقة المسبقة لمنح الترخيص للمطبوعة الصحفية فقط، وإنما أيضًا اشترط تبليغ مجلس الوزراء بعمليات التنازل الخاصة بها سواء كان التنازل بشكل كامل أو بشكل جزئي وذلك قبل ثلاثين يومًا من الموعد

¹⁷- المادة 13، قانون المطبوعات والنشر.

¹⁸- المادة 16، قانون المطبوعات والنشر.

¹⁹- المادة 17، قانون المطبوعات والنشر.

المحدد لوقوعه، وأن تتوافر في المشتري ذات الشروط الواجب توافرها لتمكُّك المطبوعة الصحفية، وأن يتم إيداع نسخة من اتفاقية التنازل لدى الجهات الرسمية، واستثنى القانون من هذه الأحكام أسهم الأفراد في الشركات المساهمة العامة التي تصدر مطبوعة صحفية²⁰، ونعتقد أن في ذلك تشديداً غير مبرر ولا ضرورة له، خصوصاً بالنسبة لشروط الإعلام قبل إجراء عمليات التنازل، ما دامت عمليات التنازل يجب أن تتم لدى الجهات المختصة، والتي يفترض بها أن تقوم بالتأكد من توافر الشروط المنصوص عليها في القانون. ومن النواحي المالية فقد حظرت المادة العشرون أن تتلقى المطبوعة الصحفية الدعم من أي دولة أو جهة غير أردنية، كما يشترط في مواردها أن تكون مشروعة، وأوجب أن تقوم المطبوعة الصحفية بتزويد رئيس الوزراء بنسخة عن ميزانيتها السنوية، كما أجازت له أن يطلع أو ينيب عنه من يطلع على مصادر التمويل للمطبوعة.

7. قانون تشجيع الاستثمار:

لم يتضمن قانون تشجيع الاستثمار رقم 16 لسنة 1995 إشارة إلى تطبيق أحكامه على المشاريع التي تتعلق بالعمل الثقافي أو أية مشاريع ذات صلة، حيث نصت المادة الثالثة منه على قطاعات الصناعة والزراعة والفنادق والمستشفيات والنقل البري والسكك الحديدية وأي قطاعات أخرى يوافق عليها مجلس الوزراء، حيث تستفيد هذه القطاعات والإعفاءات والتسهيلات المنصوص عليها في هذا القانون، إلا أن نظام تنظيم استثمارات غير الأردنيين الصادر بمقتضى المادة الرابعة والعشرين من قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1995 قد نصت على سقف نسبة تملك المستثمر غير الأردني من رأس مال المشاريع ومنها مشاريع الخدمات ومنها صيانة أجهزة الإرسال والبث الإذاعي والتلفزيوني والخدمات الإعلانية بما في ذلك مكاتب ووكالات الدعاية والإعلان، وتكون نسبة تملكه من هذه المشاريع ما لا يتجاوز 50% من رأس المال.

كما صنف نظام المناطق والقطاعات الاستثمارية الصادر بمقتضى المادة الرابعة من قانون تشجيع الاستثمار رقم 16 لسنة 1995 المناطق الاستثمارية ضمن الفئات "أ" و"ب" و"ج"، وقد صنف مدن التسلية والترفيه والسياحي ومراكز المؤتمرات والمعارض ضمن الفئة "أ" وذلك في جميع مناطق المملكة، وأوضحت الفقرة "د" من المادة الرابعة المقصود من عبارة مدن التسلية والترفيه والسياحي بأنها أي مرفق أو منشأة سياحية تعنى بتقديم الخدمات المتخصصة بالتسلية والترفيه والثقافة مجتمعة وتفتح أبوابها للسياحة الداخلية والوافدة وتضم مرافقها البهو والمطاعم المتنوعة والصالات المختلفة المتعددة الأغراض على ألا يقل مستوى تلك المدن ومرافقها عن مستوى ومواصفات الفندق من فئة أربع نجوم، أما عبارة مراكز المؤتمرات والمعارض فهي أي منشأة أو تجمع يُعنى بسياحة المؤتمرات والمعارض المحلية والإقليمية والدولية المتخصصة في النشاطات والفعاليات الاقتصادية والإعلامية والثقافية وتضم الصالات متعددة الأغراض والمسارح وغرف الصحافة والإعلام والترجمة والسكرتارية، بالإضافة إلى مرافق الخدمات المساندة كخدمات الطعام والشراب والخدمات التقنية للاتصالات وغيرها من المرافق المعتمدة مثل هذه المراكز والمعارض.

إن هذا التقسيم للمناطق يتعلق بالإعفاءات الضريبية والتي تقاس بحسب التطور الاقتصادي لكل منها في كل قطاع من القطاعات التي يشملها أحكام القانون، إلا أن القانون لم يتضمن الإشارة إلى القطاعات التي شملتها الأنظمة التنفيذية لأحكامه، فلم يتضمن الإشارة إلى قطاع الخدمات ولا قطاع مدن التسلية والترفيه والترفيه والسياحي

²⁰- المادة 17، قانون المطبوعات والنشر.



والمؤتمرات والمعارض والتي تعتبر في مجملها ضمن قطاع الثقافة، واقتصر النص على قطاع الفنادق، لذا فإن التوصية في هذا المجال أن يتم النص في متن القانون على شمول أحكامه هذا القطاع أو المنشآت التي تدخل ضمن هذا القطاع وأن يتم توسيع نطاق الشمول ليشمل على سبيل المثال محطات البث الإذاعي والتلفزيوني وغيرها من الخدمات التي تُقدّم ضمن قطاع الثقافة، وذلك بهدف تعزيز وتشجيع العمل الثقافي والذي لا يقتصر فقط على المعارض والمؤتمرات والنشاطات السياحية.

ومما يذكر في هذا السياق أن عمليات تشجيع الاستثمار ومنح المشاريع التي تنشأ ضمن قطاع معين الإعفاءات والتسهيلات المنصوص عليها ضمن قانون تشجيع الاستثمار مشروط بـ:

1. طبيعة نشاط المشروع.
2. موقعه الجغرافي.
3. مدى مساهمته في زيادة الصادرات.
4. مدى مساهمته في تشغيل الأيدي العاملة الأردنية.
5. مدى استغلاله للموارد الطبيعية المحلية ودفع عملية التنمية الاقتصادية.
6. اعتبارات خاصة تقتضيها المصلحة الوطنية.

وقد أدخل القانون ضمن رأس المال الأجنبي المستثمر الحقوق المعنوية كالتراخيص وبراءات الاختراع والعلامات والأسماء التجارية المسجلة في المملكة ما دام لها قيمة مالية.²¹

هذا وقد أعفى القانون الموجودات الثابتة للمشروع من الرسوم والضرائب، على أن يتم إدخالها إلى المملكة خلال ثلاث سنوات من صدور القرار بالموافقة على قائمة الموجودات الثابتة، كما تعفى من الرسوم والضرائب قطع الغيار المستوردة للمشروع والموجودات الثابتة اللازمة لتوسيع المشروع وزيادة التي تطرأ على قيمتها ضمن شروط محددة في المادة السادسة من القانون.

وعلى الرغم من أن القانون في المادة الثالثة لم يتضمن الإشارة إلى مشاريع الخدمات والتي تضمنها النظام الصادر بمقتضاه فإنه في المادة السابعة في القانون قد نص على إعفاءات إضافية؛ تستفيد منها مشاريع الخدمات، وذلك من تاريخ بدء العمل فيها، وبموجب هذه المادة، فإنها تعفى لمدة عشر سنوات وبنسب محددة من كُلي من ضريبتى الدخل والخدمات الاجتماعية تبدأ من تاريخ بدء العمل في مشاريع الخدمات أو الإنتاج الفعلي للمشاريع الصناعية، وذلك حسب المنطقة التنموية التي يقع فيها، وتكون النسبة 25% في المناطق التنموية ضمن الفئة "أ" و50% ضمن الفئة "ب" و75% ضمن الفئة "ج". هذا وتُعفى الفنادق والمستشفيات كل سبع سنوات من الرسوم والضرائب لغايات تجديد أثاثها والمفروشات واللوازم.

وبالنسبة للآليات التنفيذية، فقد نص القانون على إنشاء ثلاثة أنواع من هذه الآليات هي: مجلس تشجيع الاستثمار، ومؤسسة تشجيع الاستثمار، ولجنة تشجيع الاستثمار، وبنظرة سريعة على صلاحيات واختصاصات كل منها يمكن دمجها في آلية تنفيذية واحدة، ويمكن أن تكون هذه الآلية مؤسسة تشجيع الاستثمار، وذلك لغايات توحيد المرجع والتقليل من النفقات أيضاً، ولتحقيق الغاية من إيجاد مثل هذه المؤسسات في تسريع وتبسيط الإجراءات.

- المادة 5، قانون تشجيع الاستثمار.²¹



8. قوانين حماية الملكية الفكرية:

عقب انضمام الأردن إلى اتفاقيات التجارة الدولية ومصادقة البرلمان الأردني على هذه الاتفاقيات، خصوصًا اتفاقية "التربس" المتعلقة بحماية حقوق الملكية الفكرية، فقد تم سن مجموعة من التشريعات المعنية بحماية هذه الأنواع من الحقوق، وما يعيننا في هذا البحث استعراض قانون حماية حق المؤلف ونظام إيداع المصنفات الصادر بمقتضاه، وقانون براءات الاختراع، نظرًا لارتباطها المباشر بموضوع البحث المتعلق بالعمل الثقافي، بينما باقي حزمة القوانين - ذات العلاقة - ذات طابع تجاري أكثر، كونها تتعلق بالأسماء التجارية وبراءات الاختراع وما إلى ذلك، وفيما يلي سنقوم باستعراض لأهم ما تضمنته هذه القوانين، وبما يخدم تحقيق أهداف هذه الدراسة، ببيان تأثيرها في دعم العمل الثقافي:

- قانون حماية حق المؤلف:

صدر أول قانون لحماية حق المؤلف في عام 1992، وتم تعديله أكثر من مرة بداعي مواكبة التطورات العالمية في مجال الملكية الفكرية بشكل عام وحق المؤلف بشكل خاص، وكان آخر التعديلات التي أدخلت على هذا القانون في عام 2005، وقد راعت القوانين الأردنية أحكام الاتفاقيات والمعايير الدولية في هذا المجال.

تعتبر وزارة الثقافة هي الجهة المسؤولة عن تطبيق أحكام قانون حماية حق المؤلف رقم 22 لسنة 1992، أما دائرة المكتبة الوطنية فهي مركز إيداع المصنفات التي يشملها القانون بأحكامه.

لم يتضمن القانون تعريفًا للمصنف الذي يصفى القانون حمايةً عليه، وإنما أوضح أنواع المصنفات التي يشملها بالحماية، لتشمل جميع أنواع الإبداع الفكري من المصنفات المبتكرة في الآداب والفنون والعلوم وبغض النظر عن نوع هذه المصنفات أو أهميتها، أو الغرض من إنتاجها، وسواء كان مظهر التعبير عنها بالكتابة أو الصوت أو الرسم أو التصوير أو الحركة، ويشمل ذلك الكتب والكتيبات والمواد المكتوبة، المحاضرات والخطب والمواعظ، المسرحيات بكافة أنواعها (غنائية أو موسيقية أو تمثيل أو تمثيل إيمائي)، المصنفات الموسيقية، الأعمال السينمائية والإذاعية السمعية والبصرية، أعمال الرسم والنحت والتصوير والحفر والعمارة والفنون التطبيقية والزخرفية، الصور التوضيحية والخرائط والتصميمات والخرائط، برامج الحاسوب، وهذا وتشمل الحماية عنوان المصنف.²²

إلا أن القانون لم يتضمن تعريفًا للمقصود بعبارة (مبتكرة) حتى تدخل ضمن الحماية القانونية، فبعض الأنظمة تشترط فقط ألا يكون المصنف نسخة عن مصنف آخر (الأنظمة الأنجلوساكسونية) والبعض يشترط الكثير من العناصر التي يجب أن تتوافر في المصنفات حتى تكون مبتكرة، إذ يجب أن يحمل المصنف ما يدل على شخصية مؤلفه.

كما يجب الانتباه إلى أن حق المؤلف يحمي المصنفات أو التعبير عن الفكرة وليس الفكرة بحد ذاتها، وهذا يعني أنه وفي حال قام شخص بابتكار حبكة درامية معينة فإن هذه الحبكة بحد ذاتها لا تكون محمية، إلا أنه وفي حال تم استخدامها في نطاق سيناريو معين فإنه هذا السيناريو هو الذي يكون محميًا بموجب حق المؤلف، وبالتالي فيجوز استخدام ذات الحبكة لابتكار مصنفات مشابهة.

وقد تناول المشرع مجموعة من المصنفات المحمية بموجب نصوصه وهي:

22- المادة 4، قانون حماية حق المؤلف.

1. المصنفات الأصلية: وتشمل المصنفات الأدبية والعلمية والتي تبرز فيها شخصية المؤلف في كافة الميادين الأدبية والعملية وأياً كانت طبيعة التعبير المستخدم فيها، والمصنفات الفنية والمصنفات الحديثة، وهذا استدعاه التطور الحاصل على المستوى العالمي والذي أدى إلى اختلاف وسائل نقل النتاج الفكري، مما أوجد مصنفات جديدة جديرة بحماية حق المؤلف كبرامج الحاسوب.

2. المصنفات المشتقة من مصنفات سابقة: وهي المصنفات التي تم ابتكارها استناداً إلى مصنف آخر سابق لها، وهي تتمتع بحماية قانونية؛ ذلك أن إبداعها يحتاج إلى جهود وأفكار خلاقة، لذا فقد تمت حماية حقوق من قام بالترجمة أو تحويل المصنف من لون من ألوان الأدب أو الفنون أو العلوم إلى لون آخر منها أو تلخيصه أو تحويله أو تعديله أو شرحه أو فهرسته وما إلى ذلك، بحيث يظهر بشكل جديد، والمؤدي الذي ينقل إلى الجمهور عملاً فنياً وضعه غيره، ومؤلفو الموسوعات والمختارات والبيانات المجمعّة والمجموعات المشمولة بالحماية بموجب أحكام هذا القانون²³. إلا أنه وفي هذه الحالة يشترط عدم الإخلال بحقوق المؤلف الأصلي.

ويعتبر من الأمور الإيجابية التي نص عليها القانون النص الوارد في الفقرة "أ" من المادة السادسة والتي تقتضي أنه وفي حال تم ابتكار المصنف لحساب شخص آخر فإن حقوق المؤلف تعود إلى المؤلف المبتكر إلا إذا وجد اتفاق خطي يقضي بغير ذلك.

وهناك أنواع من المصنفات لا تدخل ضمن الحماية القانونية، وذلك لأسباب تتعلق بالمصلحة العامة، وهي حسب نص القانون:

1. الأبناء المنشورة أو المذاعة أو المبلغة بصورة علنية، كما يجوز للصحف أن تنقل ما تنشره الصحف الأخرى من المقالات ذات الطابع السياسي والاقتصادي والديني التي تشغل الرأي العام، إلا إذا ورد في الصحيفة ما يشير إلى حظر نقلها صراحةً، وفي جميع الحالات يشترط الإشارة إلى المصدر الذي نقلت منه، إلا أنه لا يجوز نقل الروايات المسلسلة والقصص القصيرة التي تنشر في الصحف الدورية دون موافقة مؤلفها.²⁴

2. المصنفات التي دخلت ضمن الملكية العامة، كما الحال بالنسبة للفولكلور الوطني، ويعتبر الوزير هو صاحب حق المؤلف بالنسبة لأي اعتداء أو إساءة استخدام لهذه المصنفات كالتشويه والتحويل أو الإضرار بالمصالح الثقافية.²⁵

3. يجوز للصحف وغيرها من وسائل الإعلام نقل المحاضرات والخطب وغيرها دون إذن مؤلفها، في حال تم تقديمها بصورة عامة، على أن يذكر اسم المؤلف، وللمؤلف أن ينشر مصنّفه في مطبوع واحد أو بأية طريقة أخرى يختارها.²⁶

²³- المادة 5، قانون حماية حق المؤلف.

²⁴- المادة 18، قانون حماية حق المؤلف.

²⁵- المادة 7، قانون حماية حق المؤلف.

²⁶- المادة 19، قانون حماية حق المؤلف.

4. يجوز للمكتبات العامة ومراكز التوثيق غير التجارية والمعاهد والمؤسسات العلمية والثقافية نسخ المصنف بالتصوير الفوتوغرافي دون إذن المؤلف، على أن يكون ذلك ليغطي حاجة المؤسسة فقط وألا يؤدي إلى إلحاق الضرر بالمؤلف وألا يتعارض مع الاستغلال العادي للمصنف.²⁷

وقد حمى القانون حقوق المؤلف بنصه على الحقوق التي يكون للمؤلف وحده الحق في ممارستها وهي الواردة في المادتين: الثامنة والتاسعة من القانون:

1. يكون للمؤلف وحده الحق في أن يُنسب المصنف إليه وأن يُذكر اسمه على جميع النسخ.
2. الحق في تقرير نشر المصنف وطريقة ومواعيد النشر.
3. الحق في سحب المصنف من التداول إذا وُجدت أسباب جديّة لذلك، على أن يعرض صاحب الاستغلال المالي تعويضًا عادلًا.
4. الحق في دفع أي اعتداء على المصنف وأي تحريف أو تشويه أو أي تعديل عليه من شأنه المساس بسمعة المؤلف وشرفه، إلا أنه وفي حالات الترجمة فلا يكون للمؤلف الحق في منع التعديل إلا إذا أغفل المترجم الإشارة إلى مواضع التعديل أو ترتب على الترجمة المساس بسمعة المؤلف الأصلي ومكانته الثقافية أو الفنية أو الإخلال بمضمون المصنف.
5. الحق في استغلال المصنف بأي طريقة يختارها، ولا يجوز للغير القيام باستنساخ المصنف بأي طريقة: ترجمته إلى لغة أخرى أو اقتباسه أو توزيعه موسيقيًا أو إجراء أي تحويل عليه، أو التأجير التجاري للنسخة الأصلية أو لنسخة منه للجمهور، أو توزيع المصنف أو نسخه عن طريق البيع أو أي تصرف ناقل للملكية، أو استيراد نسخ من المصنف بكميات تجارية وإن كانت النسخ أعدت بموافقة صاحب الحق فيه، أو نقل المصنف إلى الجمهور عن طريق التلاوة أو العرض أو التمثيل أو النشر الإذاعي والتلفزيوني أو السينمائي أو بأي وسيلة أخرى.

كما حمى القانون في المادة العاشرة حقوق المؤلف بالنسبة للرسائل، إلا أن ممارسة حقه في نشر الرسائل لا يكون إلا بموافقة المرسل إليه أو ورثته إذا كان من شأن نشر الرسائل إلحاق الضرر بالمرسل إليه.

وبالنسبة للمصنفات الأجنبية فيجوز لكل أردني أن يحصل من الوزير أو من يفوضه على رخصة من غير حصرية وغير قابلة للتنازل إلى الغير يمكنه بموجبها ترجمة المصنف إلى اللغة العربية، وبشرط أن يكون قد مر على نشر المصنف الأصلي ثلاث سنوات، دون أن يتم نشر أي ترجمة له في الأردن باللغة العربية من قِبَل مالك الحق في الترجمة أو بموافقة أو في حال نفاذ الطباعات المترجمة.

كما يجوز بموجب المادة الحادية عشرة أن يحصل أي أردني من الوزير أو من يفوضه على رخصة غير حصرية وغير اعتيادية لنشر أي من المصنفات المنشورة بشروط هي:

²⁷- المادة 20، قانون حماية حق المؤلف.

1. مرور مدة زمنية محددة لنشر المصنف لأول مرة، وهي ثلاث سنوات للمصنفات العلمية (التكنولوجيا، العلوم الطبيعية، الفيزياء، الرياضيات)، وتكون المدة سبع سنوات في حال المصنفات الأدبية (الشعر، المسرح، الموسيقى، كتب الفن والروايات) وبالنسبة لباقي المصنفات فتكون المدة خمس سنوات، على أن تمنح التراخيص لغايات التعليم الجامعي أو المدرسي أو البحوث.

2. ألا تكون النسخ الموزعة منها في المملكة قد لبت احتياجات عامة للجمهور أو للتعليم المدرسي أو الجامعي بواسطة صاحب الحق في النسخ أو بموافقة ويسعر يتناسب مع أسعار المصنفات المشابهة له في المملكة، على أن تمنح التراخيص لغايات استعمالها في إطار التعليم المدرسي والجامعي فقط.

وحتى في الأحوال التي تُمنح فيها التراخيص أعلاه، فإن المؤلف الأصلي يستحق تعويضًا عادلًا متناسبًا مع معايير حقوق المؤلف المالية المتعارف عليها في عقود الرخص الاختيارية بين أشخاص في المملكة وأشخاص في دولة المؤلف.

ولا يجوز الحجز على حق المؤلف، إلا أنه يجوز الحجز على نسخ المصنف التي تم نشرها، وفي حالة وفاة المؤلف، فلا يجوز الحجز على المصنف إذا حصلت الوفاة قبل نشره، إلا إذا ثبتت موافقته على نشره قبل وفاته.²⁸

والأصل أن يكون حق الاستغلال المالي للمصنف للمؤلف الأصلي، إلا أنه يملك نقل حق الاستغلال المالي للمصنف لأي شخص آخر، على أن يكون ذلك بشكل كتابي يحدد فيه صراحةً وبالتفصيل كل حق يكون محلاً للتصرف مع بيان مده والغرض منه ومدته ومكانه، إلا أنه يعتبر باطلاً تصرف المؤلف في مجموع إنتاجه الفكري المستقبلي.²⁹

وقد اعترف القانون بالاستعمال الحر والمشروع للمصنفات المحمية، ويقصد من ذلك إمكانية استخدام المصنف المحمي مجاً، ودون تصريح من المؤلف في بعض الحالات الخاصة، وذلك في الأحوال التالية:

1. استعمال المصنف في اجتماع عائلي أو لغايات تعليمية أو ثقافية أو اجتماعية، على ألا يكون لذلك مردود مالي وأن يتم ذكر اسم المصدر أو المؤلف.

2. للاستعمال الشخصي على ألا يؤدي ذلك إلى ضرر غير مبرر بالمصالح المشروعة لصاحب الحق، أو يتعارض مع الاستغلال العادي للمصنف، إن التعبير المستخدم من المشرع "الضرر غير المبرر" ويفهم من هذا أن الضرر المحرم قانوناً هو غير المبرر، وبالتالي فإن الضرر المبرر الذي يحدث للمؤلف جاز قانوناً، إن العبارة غير واضحة؛ الأمر الذي يستدعي مراجعة قانونية للنص، ليتم إعادة صياغته بطريقة تكون أكثر وضوحاً لضمان التطبيق السليم للنص.

3. أن يستخدم المصنف كوسيلة استيضاح في التعليم بواسطة المطبوعات أو البرامج والتسجيلات الصوتية والسمعية والبصرية لأهداف تربوية أو تثقيفية أو دينية أو للتدريب المهني بشروط عدم التعارض مع الاستغلال العادي للمصنف أو لا يقصد منه تحقيق الربح المادي وأن يذكر اسم المصنف واسم مؤلفه.

²⁸- المادة 12، قانون حماية حق المؤلف.

²⁹- المادة 14، قانون حماية حق المؤلف.

4. استخدام فقرات من المصنف للاستشهاد بها في مصنف آخر لغايات الشرح أو المناقشة أو النقد على أن يذكر اسم المصنف ومؤلفه.

في حال وفاة المؤلف، فإن جميع الحقوق تنتقل إلى الورثة، إلا أنه وفي حال لم يرقم الورثة أو الخلف القانونيون بممارسة حقوقهم في الاستغلال المالي للمصنف أو إعادة نشره خلال ستة أشهر من تاريخ تبليغهم خطياً من قبل الوزير، فلوزير ممارسة تلك الحقوق، بشرط أن يكون ذلك للمصالح العام وأن يتم تعويض الورثة عن نشر المصنف أو إعادة نشره.³⁰

بالنسبة للحقوق المالية للمؤلف المنصوص عليها قانوناً، فهي محددة بمدة معينة، بحيث يملكها طيلة حياة المؤلف ولمدة خمسين عاماً بعد وفاته، أو بعد وفاة آخر من بقي حياً من المشتركين في التأليف، تبدأ من كانون الثاني من السنة الميلادية التي تلي تاريخ الوفاة الفعلي للمؤلف³¹. أما حماية المصنف السينمائي والذي يكون مؤلفه أو صاحب الحق فيه شخصاً معنوياً أو الذي يُنشر بعد وفاة مؤلفه أو الذي لا يحمل اسم مؤلفه أو يحمل اسماً مستعاراً، فتسري لمدة خمسين عاماً تبدأ من أول كانون الثاني من السنة الميلادية التي تلي تاريخ نشرها³². أما الفنون التطبيقية فمدة حمايتها خمس وعشرون سنة.

وبعد انقضاء هذه المدة يؤول المصنف إلى الملكية العامة، وبالتالي فلا يجوز أن يتم استعماله أو نشره إلا بترخيص من الوزير وتكون مدة هذا الترخيص خمس عشرة سنة.

ويخضع لأحكام الإيداع كل مصنف يطبع وينشر في المملكة، سواء لشخص أردني أو غير أردني، كما يخضع لهذه الأحكام المصنفات للمؤلفين الأردنيين والتي تنشر أو تطبع خارج المملكة إذا تم توزيعها داخلها. ويكون المسؤول عن الإيداع المؤلف والناشر وصاحب المطبعة والموزع له، كما يكون مسؤولاً عن ذلك مستورد أي مصنف لمؤلف أردني.

ولغايات الحماية، فإن عدم إيداع المصنف لا يؤدي إلى إخلال بحقوق المؤلف المقررة في هذا القانون، إلا أنه يفضل أن يتم الإيداع حفاظاً وإثباتاً للحقوق.

وبالنسبة للإجراءات القانونية التي يمكن اتخاذها من قِبل المحكمة لحماية حقوق المؤلف فهي تشمل الأمر بوقف التعدي، وضبط النسخ غير الشرعية والمواد المستخدمة في ذلك، وضبط العائدات الناجمة عن الاستغلال غير المشروع، وذلك قبل أو بعد رفع الدعوى على أن يكون ذلك بعد أن يقوم طالب الإجراء بإيداع مبلغ لمنع التعسف، وفي حال كان متعسفاً في طلبه عليه أن يقوم بتعويض الطرف الآخر تعويضاً كافياً.

وفي حال ثبت وقوع الاعتداء على أي حق من حقوق المؤلف المقررة له على المصنف بمقتضى أحكام القانون، فله أن يحصل على تعويض عادل، على أن يُراعَى في تقدير التعويض مكانة المؤلف الثقافية، وقيمة المصنف الأدبية أو العلمية أو الفنية، وقيمة المصنف في السوق، ومدى استفادة المعتدي من استغلال المصنف، ويعتبر هذا التعويض ديةً ممتازةً على صافي ثمن الأشياء التي استخدمت في الاعتداء وعلى المبالغ المحجوزة في الدعوى حسب ما تقضي به نص المادة التاسعة والأربعين، عدا عن الصلاحية التي منحها المادة الخمسون للمحكمة، وبناء على طلب

- المادة 27، قانون حماية حق المؤلف.³⁰

- المادة 30، قانون حماية حق المؤلف.³¹

- المادة 31، قانون حماية حق المؤلف.³²

من المحكوم، له (المؤلف) أن تقرر المحكمة نشر الحكم في صحيفة محلية واحدة أو أكثر يومية أو أسبوعية، وذلك على نفقة المحكوم عليه (المعتدي).³³

وقد انطوى القانون، بالإضافة إلى التدابير المدنية سابقة الذكر، على عقوبات جزائية سالية للحرية تتراوح بين الحبس لمدة ثلاثة أشهر وتصل إلى ثلاث سنوات، وبغرامة لا تقل عن ألف دينار ولا تزيد عن ستة آلاف دينار، أو بإحدى هاتين العقوبتين، بالإضافة إلى عقوبة إغلاق المؤسسة في حال التكرار والحكم بالحد الأعلى، وتطبق هذه العقوبات في حال تم الاعتداء على حقوق المؤلف المنصوص عليها في القانون أو عرض للبيع مصنعًا مقلدًا.

هذا وقد جرّم القانون التحايل على التدابير التكنولوجية الفعالة أو أبطل أو عطل أيًّا، منها كما جرّم صنع أو استيراد أو العرض بقصد البيع أو التأجير أو قام بأي عمل تجاري لأي جهاز أو وسيلة تم تصميمها أو إنتاجها أو استعمالها لغايات التحايل على التدابير التكنولوجية الفعالة أو إبطال أو تعطيل أيٍّ منها، والتدابير التكنولوجية الفعالة حسب نص المادة الخامسة والخمسين هي أي تكنولوجيا أو إجراء أو وسيلة تتبع كالتشفير أو ضبط استخراج النسخ والتي تستخدم لمنع أو الحد من القيام غير المرخص لها من قبل أصحاب الحقوق، وفي حال القيام بأي من هذه الأفعال تطبق على الفاعل العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون.

وبالنسبة لنطاق تطبيق القانون، فإنه يطبق على مصنفات المؤلف الأردني والأجنبي المنشورة وغير المنشورة الموجودة داخل المملكة، ومصنفات المؤلفين الأردنيين المنشورة وغير المنشورة خارج المملكة، ويضاف إلى ذلك مراعاة أحكام الاتفاقيات الدولية بالنسبة للمصنفات الأجنبية المنشورة أو غير المنشورة خارج المملكة، وفي حال عدم انطباق أحكام الاتفاقيات الدولية فيراعى مبدأ المعاملة بالمثل لتطبيق القانون الأردني على هذه المصنفات.

هذا ويطبق أحكام القانون على أداء المؤدين والتسجيلات الصوتية وعلى البرامج الإذاعية، بشرط التمتع بالجنسية الأردنية أو وجود اتفاقية ثنائية أو دولية بهذا المجال، وأن يكون الاعتداء قد حصل داخل المملكة.

وبذلك يكون المشرع الأردني قد أضفى حماية تتوافق مع المعايير الدولية في مجال حماية حق المؤلف بالنسبة لمختلف أشكال المصنفات، سواء العلمية أو الأدبية أو الفنية أو حتى المصنفات الحديثة، ووضع عقوبات مدنية وجزائية لردع الاعتداء عليها تمثل في التعويض ووقف الاعتداء والغرامة بالإضافة إلى العقوبات الجزائية التي تمثل في الحبس، ولضمان توفير هذه الحماية، فقد اشترط المشرع أن يتم إيداع هذه المصنفات لدى الجهات الرسمية حرصًا منه على توفير حماية أكبر على الإبداعات الفكرية والثقافية، وجعل للمؤلف وحده الحق في استغلال ونشر المصنف، وضمن حقه في أن يُنسب المصنف إليه حتى في حالات الاقتباس وشدد على أن أي تصرف يقع على المصنف يجب أن يكون بناء على موافقة المؤلف أو الجهات الرسمية في حالات معينة، وفي هذا إشارة مهمة إلى وعي الدولة بأهمية هذه الحقوق وحمايتها والحفاظ عليها، كونها تكون في مجموعها المكونات العلمية والثقافية للمجتمع كما تصبح مع مرور الزمن من التراث الثقافي الذي يدخل ضمن مهام الدولة في الحفاظ عليه.

- قانون براءات الاختراع:

يعتبر الحق الفكري أو الذهني من أهم الحقوق التي تحتل مكانًا بارزًا ضمن حقوق الملكية نظرًا لاتصاله بأهم إبداعات عقل الإنسان وتجلياته الفكرية، وحقوق الملكية الفكرية هي حقوق معنوية وهي تقسم إلى ملكية أدبية وفنية،

³³- المادة 51، قانون حماية حق المؤلف.

والمحمية بموجب قانون حماية حق المؤلف، وملكية صناعية محمية بموجب قانون براءات الاختراع، إن لهذا القانون أهمية كبيرة في إضفاء حماية قانونية على الاختراعات، نظرًا لتأثيرها على نمو وتطور الحياة الاقتصادية وما لذلك من مردود إيجابي على كافة النواحي الاجتماعية والسياسية والثقافية داخل المجتمع.

أصبحت براءات الاختراع وسيلة لحماية الإبداع الفكري من الناحية المادية والمعنوية للمخترع، وبالتالي فهي وسيلة قانونية لتوفير هذه الحماية، وقد عني قانون براءات الاختراع رقم 32 لسنة 1999 وتعديلاته بهذا الموضوع، فَعَرَّفَت الاختراع على أنه أي فكرة إبداعية يتوصل إليها المخترع في أي من مجالات التقنية وتتعلق بمنتج أو بطريقة صنع أو بكليهما تؤدي عمليًا إلى حل مشكلة معينة في أي من هذه المجالات، والبراءة هي الشهادة الممنوحة لحماية الاختراع، وقد يكون مالك براءة الاختراع شخصًا طبيعيًا أو معنويًا.

وقد اشترط القانون عدة شروط ليدخل الاختراع ضمن نطاق الحماية القانونية التي يوفرها، وهي الشروط الواردة ضمن المادة الثالثة من القانون، وهي: أولاً: أن يكون جديدًا من حيث التقنية الصناعية لم يسبق وأن كُشف عنه للجمهور في أي مكان في العالم بالوصف المكتوب أو الشفوي أو عن طريق الاستعمال أو بأي وسيلة أخرى يتحقق بها العلم بمضمون الاختراع، وذلك قبل تاريخ إيداع طلب التسجيل أو الادعاء بحق الأولوية، هذا ولا يعتد بالكشف عن الاختراع قبل اثني عشر شهرًا من تاريخ إيداع الطلب أو الادعاء بحق الأولوية، وكان نتيجة تصرف قام به طالب التسجيل أو بسبب عمل غير محق من الغير ضده. ثانيًا: أن يكون منطويًا على نشاط ابتكاري لا يمكن لرجل المهنة العادي أن يتوصل إليه. ثالثًا: أن يكون قابلاً للتطبيق الصناعي، بحيث يمكن صنعه أو استعماله في أي نوع من أنواع الزراعة أو صيد السمك أو الخدمات أو الصناعة بأوسع معانيها، ويشمل ذلك الحرف اليدوية.

هذا وقد راعى المشرع أن يكون الاختراع متفقًا مع الآداب والنظام العام، وفي حال ترتب عليه الإخلال بأي منها، فلا يمنح براءة لمثل هذه الاختراعات، أيضًا لا تُمنح البراءات للاختراعات التي يكون منع استغلالها تجاريًا ضروريًا لحماية الحياة والصحة البشرية أو الحيوانية أو النباتية أو لتجنب الأضرار الشديدة بالبيئة، ولا يكفي منع الحماية القانونية مجرد النص على منع استغلال هذا الاختراع في التشريعات الأخرى سارية المفعول.

كما لا تُمنح البراءات -ولغايات المصلحة العامة- في الأحوال الخاصة بالاكشافات والنظريات العلمية والطرق الرياضية، وطرق التشخيص والعلاج والجراحة اللازمة لمعالجة البشر أو الحيوانات أو النباتات، باستثناء الأحياء الدقيقة، والطرق البيولوجية لإنتاج النباتات والحيوانات فيما عدا الطرق غير البيولوجية والبيولوجية الدقيقة.³⁴

وُمنح براءة الاختراع للمخترع أو لمن تؤول إليه براءة الاختراع، وإذا كانوا عدة أشخاص مشتركين يكون حق البراءة لهم جميعًا بالتساوي، إلا إذا اتفقوا على خلاف ذلك، وإذا كانوا مستقلين فيكون الحق للشخص الأسبق في تقديم طلب التسجيل، كما يكون الحق في البراءة لصاحب العمل إذا كان الاختراع الذي توصل إليه العامل أثناء استخدامه يتعلق بأنشطة صاحب العمل أو أعماله أو إذا استخدم العامل في سبيل التوصل إلى هذا الاختراع خبرات صاحب العمل أو أعماله أو أدواته أو موارده الموضوعية تحت تصرفه، وذلك ما لم يُتَّفَقَ حَظِيًّا على غير ذلك، ويكون الحق للعامل إذا كان الاختراع الذي توصل إليه لا يتعلق بأنشطة صاحب العمل أو أعماله، ولم يستخدم في سبيل التوصل إلى هذا الاختراع خبرات صاحب العمل أو معلوماته أو أدواته أو موارده الأولية الموضوعية تحت تصرفه في التوصل لهذا الاختراع ما لم يُتَّفَقَ حَظِيًّا على غير ذلك.³⁵

وبالنسبة للإجراءات التنفيذية، فإن وزارة الصناعة والتجارة هي المسؤولة عن تسجيل براءات الاختراع في سجل براءات الاختراع، وهو سجل خاص أنشئ بموجب المادة السادسة من قانون براءات الاختراع، ويتم من خلاله تسجيل كافة

³⁴- المادة 4، قانون براءات الاختراع

³⁵- المادة 5، قانون براءات الاختراع

البيانات والحقوق المتعلقة ببراءة الاختراع، بما في ذلك الرهن والحجز الذي يوقع على براءة الاختراع أو أي قيد على استعمالها، وقد منح القانون للجمهور الاطلاع على هذا السجل بناء على تعليمات تصدر لهذه الغاية، هذا ويكون طلب تسجيل البراءة وفقًا للشروط المحددة في المادة الثامنة من القانون، ومن ضمنها تفصيل وتحديد العناصر التي يرغب مقدم الطلب بحمايتها، مع بيان تفصيلي بأفضل الطرق التي تعلمها المخترع وقت تقديم الطلب التي يمكن تنفيذ الاختراع بموجبها، على أن يشمل الطلب اختراعًا واحدًا أو مجموعة مترابطة باعتبارها مفهومًا ابتكاريًا واحدًا، وفي حال وفاة المخترع، فيحق لورثته التقدم بطلب لتسجيل الاختراع، ولكن باسم المخترع الأصلي، وفي حال قبول الطلب، يُمنح طالب التسجيل حماية مؤقته إلى حين صدور البراءة، وخلال هذه المدة يحق له استغلال الاختراع واتخاذ الإجراءات لإثبات أي تعدي عليه، وفي حال صدور براءة الاختراع يملك طالب التسجيل اتخاذ الإجراءات القانونية لوقف التعدي على اختراعه والمطالبة بالتعويض إذا ما استمر التعدي على اختراعه، إذن فإن طلب التعويض لا ينشأ ابتداءً بمجرد الاعتداء على براءة الاختراع، وإنما ينشأ في حال استمر التعدي بعد اتخاذ الإجراءات القانونية لوقفه. وفي الأحوال التي لا يستوفي طلب التسجيل الشروط التي يتطلبها القانون، يُصدر المسجل قرارًا مسبقًا بالرفض، ولطالب التسجيل الحق في الطعن على القرار لدى محكمة العدل خلال ستين يومًا من تاريخ تبليغه القرار. وتكون مدة الحماية القانونية للاختراع عشرين سنة، تبدأ من تاريخ إيداع طلب التسجيل وفقًا لأحكام القانون، وتشمل الحماية القانونية لمالك الاختراع منع الغير من استخدام أو استغلال أو صنع المنتج أو استيراده أو بيعه إذا كانت البراءة تتعلق بالمنتج، أو استعمال طريقة الصنع أو استعمال المنتج بهذه الطريقة أو عرضه للبيع أو بيعه أو استيراده إذا كانت البراءة تتعلق بطريقة الصنع، ويشترط ممارسة هذه الأفعال بموافقة مالك البراءة الذي يملك التنازل عنها أو التعاقد للتريخيص باستغلالها.³⁶

هذا ويجوز للوزير أن يقرر منح تراخيص لاستغلال البراءة دون موافقة مالكها في الأحوال التي تتعلق بالمصلحة العامة والأمن القومي أو إذا كان التصدير سيتم لدول تعاني من أمراض وبائية تنفيذًا للالتزامات الدولية المترتبة على المملكة، أو في الأحوال التي يكون مالك البراءة وبموجب قرارات إدارية أو قضائية يستغل البراءة على نحو يمنع المنافسة المشروعة، إلا أنه يؤخذ على هذا النص جواز صدور قرار إداري بذلك، لذا فالتوصية أن يمنح القضاء بشكل حصري التقرير في هذه المسألة حرصًا على الشفافية وضمان عدالة القرار وحياديته³⁷، وفي هذه الأحوال اشترطت المادة الثالثة والعشرون أن يحصل طالب البراءة على تعويض عادل تراعى فيه القيمة الاقتصادية للاختراع. كما أجازت المادة السابعة والعشرون انتقال ملكية البراءة كليًا أو جزئيًا ورهنها والحجز عليها كما تنتقل ملكيتها بالميراث وجميع ما يتعلق بها من حقوق، على أن يتم قيد ذلك في السجل الخاص ببراءات الاختراع. وقد تضمن القانون عقوبات على مخالفة أحكامه والمنصوص عليها بموجب المادة الثانية والثلاثين منه، بعضها عقوبات سالية للحرية تتراوح بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تزيد عن سنة، وبغرامة تتراوح بين مئتي دينار ولا تزيد عن ثلاثة آلاف دينار، أو بكلتا العقوبتين في حال تقليد اختراع محمي لأغراض تجارية أو صناعية، باع أو أحرز بقصد البيع أو استورد بضائع مقلدة لاختراع مسجل في المملكة، أو استخدام بيانات مضللة تُؤلِّد اعتقادًا بالحصول على البراءة أو ترخيص باستغلالها على منتجاته أو علامته التجارية أو إعلاناته أو أدوات التعبئة الخاصة به، وفي جميع الأحوال يملك طالب التسجيل الحصول على التعويض عن العطل والضرر الذي لحق من جراء ارتكاب أي من هذه الأفعال، بالإضافة إلى التقدم بطلب لوقف التعدي وإلقاء الحجز التحفظي والمحافظة على الأدلة ذات الصلة، كما يحق للمدعى عليه أو يطالب بتعويض عادل إذا كان صاحب الدعوى غير محق في دعواه. إن مثل هذه الأنواع من القوانين ذات أهمية بالغة في إطار العمل المتنامي في مجال إدارة المعرفة، مؤسسين ذلك

³⁶- المادة 21، قانون حماية براءات الاختراع.

³⁷- المادة 22، قانون حماية براءات الاختراع.

على اعتبار أن الإبداع والابتكار أدوات لضمان تقديم المنتجات والخدمات بجودة أعلى وبسعر أقل وبأقصر وقت ممكن، ويضاف إلى ذلك ضمان مواكبة المستجدات المعرفية والعلمية والأدبية على المستوى العالمي والتي تزداد وتيرتها يوماً بعد يوم، كما أن وجود نظام قانوني خاص يحمي الإبداعات العلمية والفكرية والاختراعات التقنية يسمح بتحفيز الروح الإبداعية، مع منح حاملها الحق في استئثار استغلال إبداعاته ومخترعاته، فهذه الحماية تمثل حصيلة لعملية الاستثمار في الفكر والبحث والتطوير باعتبارها مؤشراً للإبداع في كافة المجالات الأدبية والفنية والتكنولوجية وفي البحث والتطوير العلميين، لذا كان لزاماً على المشرع الوطني أن يعمل بشكل دوري ومستمر على مراجعة منظومته التشريعية ليواكب المستجدات في هذا المجال، بالإضافة إلى أهمية العمل في مجال رفع الوعي بمثل هذا الأنواع من القوانين وتعزيز قدرات الجهاز القضائي والأجهزة المساندة له للتعامل مع هذا النوع الخاص من القضايا التي تتطلب مهارات ومعارف خاصة لضمان حماية قانونية فعالة وتطبيق قانوني سليم لهذه القوانين.

9. النظام الضريبي في الأردن:

وفقاً للتعريف الحديث للضريبة، فهي فريضة مالية تدفع جبراً إلى الدولة وهي غير جزائية، تدفع من القطاع الخاص إلى القطاع العام، وتُفرض بشكل محدد مسبقاً بلا مقابل، ولتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية وسياسية أخرى، وبالتالي فإن الهدف من فرض الضرائب هو ليس فقط لجني المال من المكلفين، وإنما يشترط فيه أن تسعى الدولة من وراء ذلك إلى تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية وسياسية تعود بالنفع على المجتمع ككل، وبالتالي فإن النظام الضريبي هو مجرد أداة مالية تُمكن الدولة من الحصول على موارد تكفي لتمويل الإنفاق العام، دون أن يؤدي ذلك إلى الحد من روح الإبداع والابتكار أو القضاء على الحوافز الشخصية للإنتاج، وبموجب التشريعات الأردنية يوجد عدة أنواع من الضرائب التي تفرضها الدولة على المواطنين، ومن أهمها الضريبة على الدخل، والضرائب والرسوم الجمركية، ومنها الضريبة العامة على المبيعات، كما توجد رسوم تجنبها الدوائر الرسمية، منها رسوم عرض الأشرطة السينمائية، كما يوجد رخص على التلفاز وعوائد المهن التي تجنبها البلديات، وأيضاً رسوم ضريبة المهن.

من خلال دراسة السياسة الضريبية في الأردن نجد أن أهم السمات التي تتصف بها أن هناك استمرار في عملية زيادة النسب الضريبية أو اتساع المجالات التي تخضع للضريبة، الأمر الذي اعتبرته الكثير من الدراسات المتعلقة بالسياسة الضريبية في الأردن أنه سياسات جباية وليس تنموياً، وقد اعتبر المتخصصون في المجال أن من أهم المؤشرات التي تؤدي إلى هذه النتيجة اهتمام الدولة بالتشريعات التي توسع من قاعدة الشمول بالضريبة وزيادة حصيلتها أكثر من الاهتمام التشريعات التي تشجع الاستثمار والتنمية بكافة جوانبها.

وبموجب قانون ضريبة الدخل المؤقت رقم 28 لسنة 2009، فإنه يخضع للضريبة جميع الدخول المتأتية داخل المملكة لأي شخص أو يجنيه منها بغض النظر عن مكان الوفاء، ويشمل ذلك خضوع الأردني والأجنبي لأحكام القانون ما دام العمل أو النشاط تم في الأردن، كما قد يخضع ربع أي نشاط استثماري أو الفائض المالي لأي مؤسسة رسمية أو عامة إلى الدولة بقرار من مجلس الوزراء، بناء على تنسيق من الوزير لأحكام ضريبة الدخل.

وقد أعفى القانون في المادة الرابعة بعض الجهات من الخضوع للضريبة، منها دخل النقابات والهيئات المهنية والجمعيات التعاونية والجمعيات الأخرى المسجلة والمرخصة قانوناً والتي لا تستهدف تحقيق الربح، ودخل أي مؤسسة دينية أو خيرية أو ثقافية أو تربية أو رياضية أو صحية ذات صبغة عامة لا تستهدف تحقيق الربح، ودخل الأوقاف الخيرية ومؤسسة تنمية أموال الأيتام.

هذا ونصت المادة الخامسة على جواز تنزيل مقدار الضريبة بتنزيل المصاريف المقبولة بموجب القانون، ومن هذه المصاريف نفقات التسويق والبحث العلمي والتطوير والتدريب، كما سمحت المادة العاشرة لأي شخص بتنزيل الاشتراكات والتبرعات المدفوعة في المملكة دون نفع شخصي لمقاصد دينية أو خيرية أو إنسانية أو علمية أو بيئية أو ثقافية أو رياضية أو مهنية إذا أقر مجلس الوزراء لها هذه الصفة والاشتراكات والتبرعات المدفوعة للأحزاب على ألا

تزيد المبالغ المدفوعة عما يسمح به قانون الأحزاب، ويشترط ألا يتجاوز ما ينزل بمقتضى أحكام هذه الفقرة (25%) من الدخل الخاضع للضريبة بعد إجراء التنزيل المنصوص عليه في الفقرة (أ) من هذه المادة وقبل إجراء هذا التنزيل، وهو المتعلق بالمبالغ المدفوعة كتبرعات للوزارات والمؤسسات الرسمية والعامّة والبلديات... إلا أن القانون لم ينص على إعفاءات خاصة تؤدي بالنتيجة إلى تشجيع وتنشيط القطاع الثقافي حتى لو كانت لغايات ربحية، حيث إن الإشارات الواردة في القانون للثقافة كانت موجهة فقط للهيئات غير الربحية ولأجزاء الأعمال التي يمكن تصنيفها على أنها ثقافية، بينما انصبت جل النصوص للقطاعات الاقتصادية الأخرى والقطاعات الزراعية وهذا عيب في التشريع مرده عدم اعتبار العمل الثقافي من أولويات عمليات التنمية التي يجب أن ترعاها وتهتم بها الدولة.

وبالنسبة لقانون الضريبة العامة على المبيعات رقم 6 لسنة 1994 والمعدل بموجب القانون المؤقت للضريبة العامة على المبيعات رقم 29 لسنة 2009، فلا يختلف الوضع كثيرًا عن القانون السابق.

ينظم هذا القانون نوعين من الضريبة المفروضة على المبيعات، هما: الضريبة العامة، والمقصود بها ضريبة المبيعات المفروضة على استيراد أو بيع أي سلعة أو خدمة وتبلغ نسبتها 16% من قيمة السلعة أو الخدمة، والضريبة الخاصة وهي ضريبة المبيعات المفروضة بنسب خاصة أو بمقادير محددة على استيراد أنواع معينة من السلع والخدمات أو بيعها، يحددها نظام خاص.

هذا وتُحدّد السلع والخدمات الخاضعة للضريبة العامة أو الضريبة الخاصة بموجب جداول ملحقّة بالقانون، ونصت المادة الثانية والعشرون على أنه وفي حال كان استيراد أو شراء السلع أو الخدمات محلّيًا لاستعمال المساجد والكنائس ومراكز الأيتام والمسنين والأندية والرياضية والثقافية والأشخاص الطبيعيين من ذوي الاحتياجات الخاصة تكون الضريبة بنسبة أو بمقدار (صفر)، كما تُعفى من الضريبة -في الحدود والشروط والأوضاع التي تحددها التعليمات التنفيذية- الجوائز الرياضية العلمية باعتبار أنها من ضمن فئة الأشياء الشخصية المجردة. وبهذا فإن القانون لم يعط خصومات أو إعفاءات خاصة للسلع والخدمات الثقافية كالورق وآلات التصوير وغيرها من المواد التي تساهم في دعم الحركة الثقافية، بل إن التعديل المقترح على القانون يُخضع آلات الموسيقى لضريبة مبيعات تساوي الضريبة المفروضة على الألماس، وهذا مؤشر خطير على عدم الإدراك والفهم الحقيقي لأهمية دعم الحركة الثقافية الوطنية. ولا بد من التنويه إلى أن نص المادة الثالثة والثلاثين من القانون تقضي بتحويل ما نسبته 20% من حصيلة الغرامات التي تحصل بناء على العقوبات المنصوص عليها في القانون، لغايات تحسين ظروف العمل ورفع كفاءة موظفي الدائرة، وتقديم الخدمات لهم في المجالات الصحية والثقافية والاجتماعية، بالإضافة إلى الجوائز التشجيعية لهم، وهذا اتجاه محمود من المشرع الوطني ينبغي تعميمه والاهتمام به أكثر من الناحية التطبيقية للقانون.

هذا وتحدد تعليمات خاصة -يصدرها الوزير- الضريبة المفروضة على المطبوعات وطوابع البندول والعلامات المميزة ومصارييف التحليل.

وبالرجوع إلى الجداول الملحقّة بالقانون فقد تضمن الجدول رقم 2 فرض ضريبة خاصة بمقدار 20% على أفلام التصوير، والأفلام السينمائية، وكاميرات الفيديو، وأنظمة إرسال واستقبال عبر الأقمار الصناعية، وأجزائها، الأجهزة السينمائية وأجزائها، أدوات موسيقية وأجزائها، مسجلات الصوت والصورة (الفيديو)، وتضمن الجدول رقم 4 الخدمات الخاضعة للضريبة العامة على المبيعات، ويدخل من ضمنها الخدمات التجارية غير المصنفة والتي تضم خدمات الدعاية والإعلان، وخدمات التصوير بجميع أنواعه عدا التصوير الطبي، والخدمات الترفيهية السينمائية، وتأجير أجهزة وأشرطة الفيديو والمسارح والمجموعات الغنائية والسيرك والملاهي وقاعات الرقص وخدمات الألعاب السياحية، وهي كلها أعمال تدخل في نطاق الحركة الثقافية التي ينبغي أن تُعفى من الضرائب لتشجيعها وتعميمها، لذا نوصي بضرورة العمل على تعديل القانون ليُعفى هذه الخدمات والقطاعات من الضريبة.



10. نظام رسوم الملاهي العامة ضمن حدود أمانة عمان الكبرى:

صدر هذا النظام رقم 104 لسنة 2009 بالاستناد إلى المادة الأربعين من قانون البلديات رقم 14 لسنة 2007، واللهم العام بموجب هذا النظام هو أي لهُو يجري ضمن حدود الأمانة ويتاح للجمهور حضوره، ويشمل دور السينما والملاهي الليلية والمسارح وملاعب السيرك والمقاهي والبارات والكوفي شوب وما في حكمها، وقد تضمن هذا النظام تحديد رسوم سنوية عن كل صنف من هذه الملاهي العامة، فبالنسبة للسينما فإن الرسوم تختلف حسب درجة تصنيف دار السينما، وهي مصنفة ضمن ثلاث فئات، وإجمالاً تعتبر الرسوم مرتفعة، حيث يُستوفى عشرة دنانير سنويًا عن كل مقعد في حال كانت الدار مصنفة ضمن الدرجة الأولى، وخمسة دنانير للدرجة الثانية، وديناران ونصف عن الدرجة الثالثة، أما المسارح فيستوفى رسم مقداره ثلاثة دنانير عن كل مقعد، وعن ملاعب السيرك فيكون الرسم شهريًا مقداره ديناران ونصف عن كل مقعد، هذا ويجوز لأي من موظفي الأمانة المخولين الدخول إلى أي من أماكن اللهُو العام للتأكد من تنفيذ أحكام النظام، وفي حال تمت إعاقته من قبل المدير أو أي شخص يعاقب بغرامة مقدارها 10 دنانير، وفي حال عدم تسديد الرسوم يجوز لأمين أمانة عمان الكبرى إغلاق الملهى إلى حين تسديد الرسوم مضافًا إليها غرامة تقدر بـ 25% من قيمة المصاريف الإدارية.

11. نظام المراكز الثقافية:

صدر هذا النظام بمقتضى المادة الخامسة والأربعين من قانون التربية والتعليم رقم 3 لسنة 1994، وقد صدر تحت الرقم 110 لسنة 2008، وقد عرّفَ هذا النظام المركز الثقافي بأنه (المؤسسة التي تقوم بالتدريب على أي نوع من أنواع المهارات والمعارف غير المبنية على المنهاج والكتب المدرسية، ويكون التدريب فيها على شكل دورات قصيرة الأمد، ولا تتجاوز حدها الأعلى سنة، ولا يُمنح بموجبها شهادة دراسية. ويكون تأسيس المركز بموجب ترخيص من وزارة التربية وبالتالي فإن هذه المراكز تتبع للوزارة، ومما تجدر الإشارة إليه أن الترخيص يمنح على مرحلتين: المرحلة الأولى تكون بإصدار رخصة مؤقتة لمدة سنة واحدة تجدد خلال شهرين من تاريخ انتهائها، وقد اشترطت الفقرة "ب" من المادة الثالثة تقديم طلب للحصول على الموافقة المبدئية لتأسيس المركز إلى الوزارة على الأنموذج المحدد لهذه الغاية، على أن يُرفق بالطلب تعهدٌ خطيٌ بتنفيذ الشروط التي تحددها الوزارة، ويكون إصدار الرخصة الدائمة بناءً على تعليمات خاصة يصدرها الوزير لهذه الغاية. هذا وتعتبر هذه الرخصة شخصية ولا يجوز التنازل عنها أو تأجيرها أو بيعها إلا بموافقة الوزير.

ولم تضع المادة الرابعة لمن يتقدم بطلب الترخيص سوى شرط واحد، هو أن يكون غير محكوم عليه بجناية أو جنحة مخلة بالشرف، وفي حال لم يكن أردنيًا فيجب الحصول على موافقة الجهات المختصة، لكن نرى أنه من الضروري وضع معايير علمية وثقافية كحد أدنى لطالب الترخيص، نظرًا للطبيعة الخاصة لعمل هذه المراكز والغايات التي ترمي إلى تحقيقها، إلا أنه اشترط في مدير المركز توفر عدد من الشروط، منها شرط السن: ألا يقل عن 25 سنة، وشرط المؤهل العلمي: ألا يقل عن دبلوم متوسط مدته سنتان على الأقل، وأن يكون متفرغًا للعمل به، ويستتبع ذلك عدم جواز إدارته لأكثر من مركز.

ومن أوجه الرقابة التي يفرضها المشرع اشتراط ما يلي:

1. موافقة الوزير المسبقة على النشاطات والدورات ومناهجها التي ينوي المركز تنفيذها.
2. يحق للوزير أن يحدد مستويات الدراسة ونوع المناهج ومددها الزمنية وشروط قبول الملتحقين في كل دورة من الدورات وفقًا لتعليمات يُصدرها لهذه الغاية.
3. لا يجوز للمركز إجراء أي تغيير يتعلق بمنهاج الدورة أو تعيين المدير أو المدربين أو أي تغيير آخر إلا بعد الحصول على موافقة مسبقة من الوزير بذلك.

4. تزويد الوزارة بأي كشوفات أو وثائق أو بيانات تطلبها الوزارة.

12. نظام صندوق دعم الحركة الثقافية والفنية:

يعنى هذا النظام رقم 111 لسنة 2008 الصادر بمقتضى المادة السادسة من قانون رعاية الثقافة رقم 36 لسنة 2006، بإنشاء صندوق خاص لدعم الحركة الثقافية والفنية ومشاريع البنية التحتية اللازمة للعمل الثقافي، على أن تحدد أوجه الإنفاق بناء على تعليمات تصدر لهذه الغاية، حبذا لو تم النص على هذه الأسس داخل النظام ذاته، وإلا فما الداعي من إصدار النظام في الأساس؟ فهل كان المقصود فقط من النص على إنشاء الصندوق أن يتضمن أي نص ينظم أعماله ويحدد غاياته والأسس التي يقوم عليها؟ وعليه فإننا نوصي بأن تحدد أسس الإنفاق ضمن نصوص هذا النظام.

13. نشر الثقافة والتراث:

تظّم المشرع الأردني موضوع نشر النتاج الثقافي من خلال نظام وتعليمات صادرة بمقتضاه، أما نظام نشر الثقافة والتراث رقم 21 لسنة 2007 فقد صدر بمقتضى المادة السادسة من قانون رعاية الثقافة رقم 36 لسنة 2008، بموجبه تكون وزارة الثقافة الجهة المسؤولة عن نشر النتاج الثقافي بالوسائل الممكنة، وذلك من خلال طباعته ونشره أو دعم نشره أو نسخة بأي وسيلة وفقاً لأحكام النظام، والذي يقضي أن يقوم المؤلف الأردني الذي يرغب في أن تقوم وزارة الثقافة بنشر أو دعم نتاجه الثقافي الذي لم يسبق نشره أو دعمه أن يقدم طلباً خطياً للوزارة وفقاً للتعليمات التي يصدرها الوزير لهذه الغاية، وفي حال كان النتاج الثقافي مترجماً وجب أخذ موافقة المؤلف أو من آل إليه حق المؤلف أو المترجم أو من آل إليه حق الترجمة وفقاً لقانون حماية حق المؤلف، وترفق الموافقة مع الطلب، ويتم تقييم النتاج الثقافي من خلال لجنة من المختصين يصدر قرارها بالأغلبية، دون أن تكون الوزارة ملزمة بوضع أسباب رفض النشر أو الدعم وتعدّ تقارير المقيمين من وثائق الوزارة التي لا يحق للمؤلف الاطلاع عليها، إلا في حالات خاصة يقدرها الوزير، على أن يقدم الطلب على النموذج المعد لهذه الغاية وأن يكون مُودَعاً لدى المكتبة الوطنية، ويرفق رقم الإيداع بالطلب، ويجب أن يرفق بالطلب نسختان من النتاج الثقافي غير مستردين خاليتين من الأخطاء ومن اسم المؤلف، باستثناء صفحة الغلاف، تكون إحدى النسختين ورقية والثانية على قرص مدمج، على أن تكونا متطابقتين، هذا وفي حال اعتذرت الوزارة عن النشر أو الدعم، فهي لا تنظر فيه إلا في حالات خاصة يقدرها الوزير، إلا أنه يجوز للمؤلف أن يتقدم بطلب ثانٍ بعد مرور شهرين من تاريخ الاعتذار.

ويجوز للوزير بموجب المادة السادسة من النظام تكليف من يراه مناسباً لتأليف أو ترجمة أي نتاج ثقافي في حقول الثقافة والتراث القومي بقصد طباعتها ونشرها.

وفي حال موافقة الوزارة على نشر أو دعم أي نتاج ثقافي تكون الوزارة هي المالكة لحقوق نشر وتوزيع النتاج الثقافي المنشور من تاريخ موافقة الوزارة على نشره، على أن يعطى كل من المؤلف أو المترجم 10% من عدد النسخ المطبوعة للنتاج الثقافي لاستعماله الشخصي، وفي حال إعادة الطباعة 5% من النسخ عن كل طبعة من الطباعات اللاحقة. إلا أن التعليمات خالفت هذا النص عندما قررت في المادة السادسة عشرة على أنه وبعد مرور سنتين على صدور الكتاب أو نفاذ الكمية من المستودعات تعود حقوق الطبع للمؤلف، وهذا عيب تشريعي، إذ لا يجوز أن يأتي التشريع الأدنى بنصوص تخالف التشريع الأعلى، لذا نوصي أن يكون هذا النص داخل النظام لا التعليمات لضمان قانونيتها.

وبموجب المادة التاسعة فللوزير أن يشكل هيئة تحرير أو لجنة استشارية أو أكثر من لجنة للنتاج الثقافي، وفي ذات الفقرة نصت على صلاحية الوزير في تكليف أي مؤلف لتقديم أي نتاج ثقافي لنشره، وما يؤخذ على هذه المادة: أولاً: أنه لا علاقة واضحة تربط بين تشكيل اللجنة أو هيئة التحرير، وثانياً: صلاحية الوزير في تكليف المؤلف في تقديم نتاجه الثقافي لنشره، بالإضافة إلى أن عبارة (تكليف) المستخدمة تحمل معنى الإيجاب، وهذا ما لا يتفق مع حرية



المؤلف في اختبار الوقت والجهة التي يرغب في نشر إبداعاته معها، وبالتالي نوصي بتعديل النص لحذف الفقرة الأخيرة منها، وجعلها صلاحية للوزير في طلب تبني الوزارة لإبداعات المؤلف وله الحق في القبول أو الرفض. ومما تجدر الإشارة إليه أن نص المادة العاشرة قد جعلت الوزارة ملزمة في أن تقوم بعرض النتاج الثقافي الصادر عنها بأسعار ميسرة على أن يحددها الوزير، وأن ترد هذه المبالغ إلى صندوق دعم الحركة الثقافية، ويا حبذا لو تم النص على أن يكون تحديد الأسعار من قبل لجنة متخصصة يصادق على قراراتها الوزير. كما نصت ذات الفقرة على أن للوزير صلاحية أن يقدم نسخًا من هذه النتاجات مجانًا للجهات الرسمية والهيئات الثقافية التطوعية، وحدد أن عدد النسخ لا يتجاوز الـ 50%، ونرى أنه نص جيد.

وفي سبيل دعم الحركة الثقافية وتشجيع انتشارها محليًا ودوليًا، فقد منح النظام في الفقرة "ج" من المادة السابقة الوزير أن يقوم بشراء أو مبادلة أو إهداء أي نتاج ثقافي لم تقم الوزارة بطباعته أو نشره أو دعمه، وبعدد النسخ التي يحددها تحقيقًا لهذه الغايات.

هذا ويحدد الوزير المكافآت المالية التي تُمنح لصاحب النتاج الثقافي الذي تقوم بنشره، وبمنح نصف هذه المكافأة في حالة إعادة طباعته، على أن يكون تحديد قيمة المكافأة وفق الأنظمة المالية المعمول بها، ونرى أنه من الضروري تحديد النظام المطبق في هذا المجال ليكون النص أكثر وضوحًا وتحديدًا عند التطبيق العملي. ويكون قرار الصرف إما من مجلس الوزراء إذا كان المبلغ يتجاوز ثلاثة آلاف دينار أو بقرار من الوزير إذا كان المبلغ أقل من ذلك.. هذا ويجب أن تكون موازنة الوزارة متضمنة المخصصات المالية اللازمة لتنفيذ أحكام هذا النشاط، إلا أن التعليمات في المادة الثالثة عشرة حددت المكافآت المالية للكتاب الذين تنشر الوزارة أعمالهم بشكل كامل، ونصت على عدم دفع المكافآت إلا بعد صدور الكتاب واستكمال الإجراءات المتبعة، هذا ونصت أيضًا على عدم جواز صرف أية مكافآت للكليات التي تصدر ضمن سلسلة التفرغ الإبداعي.

وقد نصت التعليمات في المادة العاشرة على صلاحية الوزارة في أن تقوم سنويًا باختيار كاتب واحد أو أكثر مر على تجربته مدة كافية لتنتشر أعماله كاملة، وهذا أيضًا نص جيد كونه يشجع العملية الثقافية ويؤدي إلى نشر الأعمال الثقافية محليًا ودوليًا، والتعريف بالمبدعين المحليين.

وفي الحالات التي تقوم بها الوزارة لدعم النتاج الثقافي يجب أن يلتزم المؤلف بإدخال التعديلات التي توصي بها الوزارة قبل المباشرة في طبعه، وأن يضع شعار (بدعم من وزارة الثقافة)، وعبارة (الآراء الواردة في الكتاب لا تعبر بالضرورة عن رأي الجهة الداعمة) على الغلاف الداخلي، وأن يزود الوزارة بمئتي نسخة من الكتاب، وأن يقدم تعهدًا خطيًا منه ومن مدير المطبعة بالالتزام بشروط الموافقة على الدعم، وأن يعرض البروفة النهائية على الوزارة قبل المباشرة بالطباعة.

ولا يجوز للكاتب الذي دعمت الوزارة نتاجه أن يتقدم بطلب ثانٍ للحصول على الدعم أو النشر قبل مرور سنة على الأقل، وربما كان هذا الشرط لمنح فرصة لعدد أكبر من المبدعين لنشر ودعم إنتاجاتهم عن طريق الوزارة، إلا أنه يمكن تعديل النص ليكون جازيًا، كأن يكون "في حال عدم وجود مؤلف آخر يكون له حق الأولوية".

كما نصت التعليمات على حق الوزارة -وفي حال خالف المؤلف الأحكام الواردة في النظام أو التعليمات أو الاتفاقيات الموقعة بين الطرفين- وقف التعامل مع ذلك الكاتب واتخاذ الإجراءات القانونية بحقه، وتكون المحاكم الأردنية المختصة هي صاحبة الولاية الوحيدة في النظر في تلك المخالفات، إلا أنه لم ينص أي عقوبات أو تدابير معينة يمكن للمحكمة أن تحكم بها، كما لم تُجلّ إلى قانون أو نظام معين.

وأخيرًا في حال لم يوجد نص يعالج مسألة معينة، فيكون الوزير صاحب الولاية في البت فيها، ويعتبر هذا النص من الناحية القانونية عيبًا في الصياغة؛ لا يُوصى -بموجب مبادئ الصياغة التشريعية- أن يتضمنه أي تشريع.



14. نظام التفرغ الإبداعي الثقافي الأردني:

صدر النظام رقم 22 لعام 2007 بمقتضى المادة السابعة من قانون رعاية الثقافة، وقد عرّف المبدع بأنه الشخص المتميز في حقول الأدب أو الفكر أو الفن، ولغايات تنفيذ أحكام هذا النظام، فإن الوزير يشكل لجنة تسمى (لجنة التفرغ الإبداعي) برئاسته وعضوية ثمانية من الوسط الثقافي والفني، يتمتعون بالخبرة والكفاءة والموضوعية، لمدة سنتين غير قابلة للتجديد، ويكون للجنة حق الاستعانة بذوي الخبرة والكفاءة، دون أن يكون لهم حق التصويت، ويكون الترشح للتفرغ الإبداعي من خلال الهيئات والمؤسسات الثقافية أو الدوائر والمؤسسات الرسمية أو بالصفة الشخصية. وتمنح إجازة التفرغ لما لا يزيد عن عشرة مبدعين، على أن يكون قرار التفرغ للموظفين الحكوميين بناء على قرار من مجلس الوزراء، بناء على تنسيق رئيس ديوان الخدمة المدنية المستند إلى توصية الوزير. ويؤخذ على النظام أنه ومن ناحية المخصصات المالية يعامل الفريق معاملة المتفرغ الفرد، ويتقاسم الفريق مقدار الدعم الذي لا يجوز أن يتجاوز خمسة عشر ألف دينار، وكان يجب أن يراعي المشرع ذلك عند تحديد مقدار المخصصات المالية لاختلاف التكاليف في الحالتين. أما حقوق النشر، فتملكها الوزارة، وتعود للمتفرغ بعد مرور سنة من تاريخ إصداره. ولا يجوز للمتفرغ أن يتقدم بطلب آخر للتفرغ إلا بعد مرور أربع سنوات على الأقل. وأخيرًا يجب أن ترصد في موازنة الوزارة المخصصات المالية اللازمة لتنفيذ أحكام هذا النظام، ويكون صرف النفقات من صلاحيات الوزير.

15. نظام جوائز الدولة التقديرية والتشجيعية:

تمنح الدولة الجوائز التقديرية أو التشجيعية لأي شخص طبيعي أو اعتباري حسب ما ينص عليه النظام الخاص رقم 23 لسنة 2007 الصادر بمقتضى المادة السابعة من قانون رعاية الثقافة، وتتكون الجائزة بموجب المادة الثالثة من شهادة ومكافأة نقدية مقدارها خمسة عشر ألف دينار بالنسبة للجائزة التقديرية، وتكون نصف قيمة المكافأة بالنسبة لجائزة الدولة التشجيعية أي سبعة آلاف وخمسمئة دينار، وإذا كان المستحق للجائزة أكثر من شخص توزع المكافأة المالية بينهم بالتساوي، ويمنح كل منهم شهادة.

وحددت المادة أربعة حقول رئيسية لمنح الجائزة التقديرية والتشجيعية وهي الآداب، والفنون، والعلوم البحتة والتطبيقية، والعلوم الاجتماعية والإنسانية، على أنه يمكن أن تمنح الجائزة في أي حقل آخر بقرار يصدر عن مجلس الوزراء، بناء على توصية من وزير الثقافة، وتمنح جائزة واحدة عن كل حقل من هذه الحقول، وذلك لأفضل إنتاج أو إسهام في ذلك الحقل.

إلا أن المشرع قد ميز بين الجائزة التقديرية والجائزة التشجيعية بالنسبة للنتاج الذي يقدمه المرشح لكل جائزة، وبموجب ذلك تمنح الجائزة التقديرية بالنسبة لمجموع أعمال المرشح أو إسهاماته في حقل الجائزة، بينما تمنح الجائزة التشجيعية عن أفضل عمل من أعمال المتقدمين في الموضوع المعين في حقل الجائزة، وأن لا يزيد عمره على أربعين سنة، بينما لم يشترط السن بالنسبة للمرشح للجائزة الأخرى، على أن يكون المرشح أردنيًا في كلتا الحالتين، وأن يكون النتاج منشورًا أو معلنًا عنه، وأن تتوافر فيه الأصالة والتميز، وأن يتضمن إضافة نوعية في حقله، وأضاف شروطًا خاصة بالجائزة التشجيعية: ألا يكون قد حصل على جائزة أخرى سواء محلية أو دولية، وألا يكون سبق تقديمه للحصول على درجة علمية، وألا يكون قد مضى على نشره أكثر من ثلاث سنوات من تاريخ تقديمه.



وتمنح الجائزة بناءً على قرار لجنة التحكيم، إلا أن القرار يصدر عن مجلس الوزراء، بناءً على تقديمه من الوزير، ويكون مقترناً بالإرادة الملكية السامية، وبهذا الشكل، فإن النص قد منح الجائزة قيمة معنوية أعلى، كما أعطى مؤشراً إيجابياً في أن الاهتمام بالثقافة والمثقفين يحظى برعاية كبيرة وعلى أعلى المستويات السياسية في الدولة.

وتكون المخصصات المالية لتنفيذ أحكام النظام مرصودة في موازنة الوزارة، بما في ذلك المكافآت المالية لأعضاء اللجان المشكلة بموجب أحكام النظام.

16. الإعلام المرئي والمسموع:

تُعنى هيئة الإعلام المرئي والمسموع المنشأة بموجب قانون الإعلام المرئي والمسموع لعام 2002 بتنظيم هذا القطاع، وبموجب قانون الإعلام المرئي والمسموع فإن عبارة الإعلام المرئي والمسموع تعني كل عملية بث إذاعي أو تلفزيوني توصل للجمهور أو فئات معينة منه إشارات أو صوراً أو أصواتاً أو كتابات من أي نوع كانت، لا تتصف بطابع المراسلات الخاصة، وذلك بواسطة القنوات والموجات وأجهزة البث وغيرها من تقنيات ووسائل وأساليب البث أو النقل، أما البث فهو إرسال الأعمال أو البرامج الإذاعية أو التلفزيونية بواسطة موجات كهرومغناطيسية أو عبر أقمار صناعية أو تقنيات أو وسائل أخرى، مهما كان وصفها أو طبيعتها، تُمكن الجمهور من استقبالها عبر جميع الوسائل التقنية بمختلف مسمياتها، ويستثنى من ذلك الشبكة الدولية للمعلومات (الإنترنت).

تعتبر هيئة الإعلام المرئي والمسموع هيئة مستقلة ذات استقلال مالي وإداري، إلا أنها ترتبط ماليًا وإداريًا بالوزير، وهو ما يؤدي إلى الحد من هذه الاستقلالية، وبالتالي الحد من فعاليتها وتحقيق أهدافها على الوجه المطلوب، خصوصًا وأن القانون لم يحدد وجه هذا الارتباط بشكل واضح ومفصل، بالإضافة إلى أن مواردها المالية تتكون من مخصصاتها من الموازنة العامة بالإضافة إلى التبرعات والهبات وأي مبالغ أخرى تحصل عليها بموافقة مجلس الوزراء، وهو اتجاه إيجابي من المشرع في اشتراطه موافقة مجلس الوزراء على المبالغ المالية التي تتقاضاها الهيئة، كونه يشكل رقابة مالية جيدة لضمان قانونية هذه الموارد.

وعلى الرغم من نصه على أن موازنة الهيئة مستقلة عن الموازنة الحكومية، فإن إيراداتها التي تجنيها تعتبر إيرادات للخرينة العامة، من الناحية العملية تعتبر هذه المسألة إشكالية تواجه ليس الهيئة فحسب وإنما معظم الهيئات أو المؤسسات المستقلة التي تنشأ بقانون خاص، ذلك أن توريد كامل هذه المبالغ إلى الخزينة العامة يؤدي إلى عدم مقدرة الهيئة على العمل من أجل تنفيذ مشاريع تؤدي إلى تنمية القطاعات المعنية، وتحد من قدرتها على متابعة تحقيق أهدافها، ولا يجعلها فادرة على تحقيق الاستقلال المالي في المستقبل، خصوصًا وأنها تتلقى مخصصات مالية من موازنة الحكومة، ونوصي في هذا الإطار أن يتم تخصيص جزء من هذه المبالغ أو أن تحتفظ الهيئة بنسبة من إيراداتها، كما هو الحال مثلاً بالنسبة لدائرة الجمارك التي تحتفظ بـ5% من إيراداتها، وذلك حتى لا تبقى معتمدة على مخصصاتها من الموازنة العامة، وتصبح فادرة على تسديد نفقاتها وتنفيذ نشاطات ومشاريع من موازنتها الخاصة، وإلا فلا معنى للاستقلال المالي والإداري الذي منحه إياها القانون.

عدا عن اشتراط القانون موافقة رئاسة الوزراء على الموارد المالية للهيئة فقد أخضعها في المادة الثالثة عشرة لرقابة ديوان المحاسبة، وهو أيضًا اتجاه إيجابي من المشرع لضمان الشفافية والنزاهة في القيام بأعمالها والرقابة على أعمال القائمين عليها.

هذا وقد منحها القانون الإعفاءات والتسهيلات الممنوحة للوزارات الحكومية واعتبر أموالها أموالاً عامة، وتخصّصت بذات الطريقة وفقًا لأحكام قانون تحصيل الأموال الأميرية.

وبالنسبة للمهام التي تتولى القيام بها، وكما هو الحال بالنسبة لجميع الهيئات القطاعية، أي التي تهتم بتنمية وتطوير



قطاع معين، فإن المادة الرابعة من القانون قد جعلت مهامها تتمحور حول تنمية قطاع الإعلام المرئي والمسموع وتنظيمه والعمل على خلق بيئة استثمارية فيه، بالإضافة إلى دراسة طلبات الترخيص ومراقبة أعمال الجهات المرخص لها، وإجازة المصنفات المرئية والمسموعة ومنح التراخيص لمجلات تداولها وأماكن عرضها، كما أنها الجهة المسؤولة عن اعتماد مراسلي محطات الإذاعة والتلفزيون وترخيص الأجهزة والوسائل التقنية المستخدمة لأعمال البث الإذاعي والتلفزيوني بالتنسيق مع هيئة تنظيم قطاع الاتصالات... يكون القرار بهذا الشأن للوزير بناءً على توصية من مدير الهيئة، وبموجب ذلك، فإنها تتولى أعمالاً رقابية أكثر مما تتولى أعمالاً ترمي إلى تنمية هذا القطاع، لذا فإننا نوصي بضرورة الاهتمام أكثر بدورها في وضع استراتيجيات وخطط تنمية واستثمارية واقتصار دورها الرقابي على المخالفات التي ترتبط بحقوق المؤلف وما إلى ذلك.

ومن الناحية الإدارية، فإن الهيئة تدار من قِبَل مدير، يعينه مجلس الوزراء، بترشيح من الوزير، ويحدد في قرار تعيينه راتبه وسائر حقوقه المالية، وتنتهي خدمته بالطريقة ذاتها، وبموجب القانون فإن المدير يعتبر ممثل الهيئة أمام الغير ورئيس الجهاز التنفيذي لها، أما الموظفون أو الجهاز التنفيذي للهيئة فيخضعون لنظام خاص يحدد كافة الأمور المتعلقة بهم، من حيث التعيين والرواتب والمكافآت، وبالتالي موظفو الهيئة موظفون عموميون يخضعون لنظام الخدمة المدنية الذي يخضع له موظفو الحكومة.

ولضمان النزاهة في القيام بأعمال الهيئة فقد اشترطت المادة التاسعة ألا يكون للمدير أو أي من موظفي الهيئة التنفيذيين الرئيسيين أو لأزواجهم أو أقاربهم حتى الدرجة الثانية منفعة مباشرة أو غير مباشرة في أي استثمار في قطاع الإعلام المرئي والمسموع طيلة مدة عمله في الهيئة، وأن يقدم المدير قبل مباشرته لأعماله للوزير وكذلك الحال بالنسبة لكافة موظفي الهيئة تصريحاً يتضمن عدم وجود مثل تلك المصلحة، وفي حال نشوئها بعد ذلك، عليه أن يبلغ الوزير بها فوراً تحت طائلة المساءلة القانونية، والتي تُكَيَّف باعتبارها جريمة استثمار للوظيفة وإساءة الائتمان، ويكون ملزماً برد جميع المنافع التي حصل عليها جراء ذلك، بالإضافة إلى تعويض الضرر الذي لحق بأي شخص من جراء ذلك، وهذا نص جيد وبشكل أحد ضمانات تطبيق مبادئ الحاكمية الرشيدة داخل الهيئة وعدم قيام العمل على أسس شخصية، إلا أن هذا النص وحده لا يكفي، وينبغي أن تتوفر رقابة فعالة على عمل الهيئة شأنها شأن سائر المؤسسات المستقلة المثيرة للجدل في الآونة الأخيرة، خصوصاً من ناحية الرواتب والمكافآت المرتفعة التي يتلقاها العاملون فيها.

هذا من جانب تنظيم أعمال الهيئة، وفي جانب تنظيم أعمال قطاع الإعلام المرئي والمسموع فقد أوجب القانون الحصول على ترخيص من الهيئة للقيام بعمليات البث الإذاعي والتلفزيوني، وتمنح رخصة البث للشخص الاعتباري حصراً، فلا يجوز منحها لشخص طبيعي، وهذا يستتبع أن يتم ترخيص هذا الشخص الاعتباري، وللحصول على رخصة البث يكون ذلك من خلال طلب يقدم إلى الهيئة مرفق به ما يثبت تسديد الرسوم المقررة لذلك، وما يثبت مَقْدَرَة مقدم الطلب الفنية والإدارية ومقدرته المالية ومصادر التمويل المتاحة له، وأنواع الخدمات التي سيقدمها، والنطاق الجغرافي الذي ستغطيه التقنية المستخدمة في تقديم الخدمة، وهنا نعلق أن القانون قد وضع الكثير من الشروط لمنح رخصة البث، وهذا يعتبر تعقيداً لا مبرر له، خصوصاً بالنسبة للخطط التقنية لمقدم الطلب، وبالنسبة للبيانات المالية التفصيلية، بالإضافة إلى تقديمه لكفالة حسن تنفيذ وفقاً لشروط منح الرخصة.

هذا وتصدر الرخصة بموجب المادة الثامنة عشرة بقرار من مجلس الوزراء المستندة إلى توصية من الوزير، وهي تشكل رقابة مضافة وتشديداً غير مبرر مضافاً إليها اشتراط المادة التاسعة عشرة: أن يتم الحصول على موافقة هيئة تنظيم قطاع الاتصالات في الأمور التي تدخل ضمن اختصاصها، خصوصاً بالنسبة للترددات، وكان يفترض أن تمنح الهيئة هذه الرخصة بالاستناد إلى الصلاحيات الممنوحة لها، وهذا ويكون قرار مجلس الوزراء برفض الطلب غير مسبب، وهو غير ملزم ببيان أسباب الرفض، وهذا يعتبر تعسفاً ولا يتفق مع معايير الحاكمية الرشيدة والتي تقضي بضرورة أن

يكون كل سبب إداري صادر عن الدولة مشفوعًا بأسباب ومبررات اتخاذها، والذي يجب أن تكون في مجملها تؤدي إلى خدمة وتحقيق المصلحة العامة حتى يمكن ممارسة الرقابة عليها من قبل الجهة ذات الصلاحية بذلك، وهي في الأردن محكمة العدل العليا.

وبعد الحصول على ترخيص البث يتم عقد اتفاقية بين الهيئة والمرخص له، وهو إجراء إضافي يحدد من خلاله الشروط والأحكام والتزامات كلا الطرفين، وقد تضمن نص المادة عشرين عددًا من الأحكام التي يجب أن تتضمنها الاتفاقية، منها ما يشدد الرقابة على أعمال الجهة المرخص لها، ومنها ما يؤدي إلى احترام حقوق الغير وحرية التعبير المتعددة واحترام حقوق المؤلف، ومن ناحية تشديد الرقابة نصت المادة على التزام المرخص له بتقديم المعلومات والبيانات المتصلة بأعمال البث وإعادة البث التي تطلبها الهيئة من المرخص له من حين إلى آخر أو بشكل دوري، وحق موظفي الهيئة في التحقق من صحة هذه المعلومات والبيانات، والتزامه بتوفير كافة التسهيلات اللازمة لقيام الجهات المختصة لواجباتها.

هذا وقد تضمن النص التزام المرخص له بالموضوعية في بث الأخبار والأحداث والمحافظة على النظام العام وحاجات الأمن الوطني ومقتضيات المصلحة العامة، وهي الأسباب التي دائمًا ما يتم اتخاذها كذريعة عند التصييق على الحريات الإعلامية والصحفية.

كما يلتزم المرخص له بتسجيل كامل مدة البث والاحتفاظ به لمدة شهر، والاحتفاظ بسجل يتضمن جميع البرامج التي قام ببثها خلال 12 شهرًا متتالية، متضمنًا التاريخ والتوقيت الذي تم بث تلك البرامج فيه.

كما يلتزم المرخص له بتقديم بياناته المالية نهاية كل سنة للهيئة على أن تكون مدققة من مدقق حسابات.

وقد تضمنت المادة الثامنة والعشرون العقوبات التي تُفرض في حال مخالفة أحكام القانون والتي تعتبر متشددة جدًا، فهي غرامات تصل إلى مئة ألف دينار، ومصادرة جميع المعدات والأجهزة المستخدمة، وإزالة الضرر الناشئ عن المخالفة، بالإضافة إلى الحبس لمدة لا تقل عن سنة ولا تزيد عن خمس سنوات، وذلك في الأحوال التي يمارس فيها أعمال البث وإعادة البث دون ترخيص، وتضاعف عقوبة الحبس والغرامة في حال التكرار.

أما في حال مخالفة أحكام الاتفاقية فالغرامة تكون بين عشرة آلاف وخمسين ألف دينار مع إلزامه بإزاله والتعويض عن الضرر الناشئ عن المخالفة، مع حق الهيئة في إيقاف البث لمدة شهرين، وتضاعف العقوبة في حال التكرار، مع الغاء رخصة البث، وتعويض الهيئة بما لا يقل عن الرسوم السنوية المستحقة للرخصة الملغاة.

وقد أجازت المادة الواحدة والثلاثون للهيئة أن تقوم بعقد تسوية صلحية نتيجة لمخالفة أحكام هذا القانون، وذلك باستيفاء تعويض نقدي من المخالف على ألا تقل عن مثلي الغرامة المقررة لهذه المخالفة، بموجب أحكام هذا القانون، ونرى أن هذه عقوبة إضافية، ولا يمكن أن ينطبق عليها وصف المصالحة، خصوصًا وأنها ضاعفت العقوبة المقررة بموجب أحكام القانون.

خلاصة القول، فإن هذا القانون قد أدى إلى فرض رقابة مشددة على عمليات البث الإعلامي المرئي والمسموع، وكان يفترض أن يكون دور الهيئة مقتصرًا على منح التراخيص والترددات الإذاعية دون التدخل في المضمون، كما أن العقوبات المفروضة مشددة أيضًا، وبالنسبة للهيئة المعنية بتنظيم هذا القطاع، فعلى الرغم من منحها الاستقلال المالي والإداري فإنها ومن الناحية العملية وبموجب الصلاحيات الممنوحة لها في هذا القانون لا تدفع إلى تحقيق هذه الاستقلالية كما تم بيانه.

17. نظام رخص البث الإذاعي والتلفزيوني والرسوم المستوفاة:

صدر هذا النظام بالاستناد إلى المادة الثانية والثلاثين بفقرتها: "أ" و"ب" من قانون الإعلام المرئي والمسموع رقم 71 لسنة 2002، وبموجبه لا يجوز لأي شخص أن يمارس أعمال البث الإذاعي والتلفزيوني إلا بعد الحصول على رخصة بذلك من الهيئة، وقد تضمنت المادة الثالثة ذكر الأعمال التي تمنح رخصة البث، على أن يقدم الطلب على النموذج

المعتمد مرفقًا به رأسمال الشركة المسجل ورأسمالها المدفوع، كما يتم تحديد اسم البنك أو البنوك المودع لديها رأسمالها المدفوع، بالإضافة إلى إرفاق وثائق تثبت مقدرة طالب الترخيص المالية على تغطية نفقات التأسيس، وعلى الأقل نفقات السنة الأولى، مع بيان مصادر تمويله، وكشف الخطة البرمجية التي ينوي إنتاجها، وكشف تفصيلي بالأجهزة التقنية التي سيستخدمها طالب الترخيص، وأية وثائق أخرى تطلبها الهيئة تعزز من البيانات المقدمة في طلب الترخيص، أما الرخصة، فتتضمن تحديد البرامج المسموح بثها ومضمونها والأجهزة والتقنيات المستخدمة في أعمال البث وإعادة البث. ويمكن تصنيفها على أنها شروط مالية متشددة جدًا لا نعتقد أنها تكشف عن جودة المعلومة والبيانات التي سيطلبها طالب الترخيص، ونرى أنه وما دام يشترط أن يكون طالب الترخيص شخصًا اعتباريًا مسجلًا فيكفي إبراز شهادة التسجيل والتي تتضمن كافة المعلومات المطلوبة بما فيها رأس المال.

كما نصت المادة السادسة على عدد من البرامج التي يمتنع على المرخص له بثها أو إعادة بثها، منها أية مواد تتضمن المساس بتراث الأمة وقيمها ووحدة المجتمع الأردني، أو الإساءة للنظام العام أو الآداب العامة، بما في ذلك البرامج الإباحية أو برامج العنف، أو المساس بحقوق المواطنين... ومن خلال النص، نرى أن الحظر جاء بعبارات عامة من الممكن أن يدخل ضمنها العديد من البرامج والمواضيع التي من الممكن أن تصنف على أنها تدخل ضمن إحداها، الأمر الذي يحتاج إلى تعديل النص ليكون أكثر وضوحًا وتحديدًا لضمان عدم المزاجية في التطبيق.

وبالنسبة لرسوم منح رخصة البث وإعادة البث التلفزيوني، فهي مرتفعة جدًا؛ تبدأ من خمسة آلاف دينار كحد أدنى لتصل إلى مئة ألف دينار، ويضاف إليها رسم بنسبة 25% بالنسبة لمنح رخصة لمحطة إعادة البث. أما الرسوم الإذاعية فإنها تبدأ من ثلاثة آلاف دينار كحد أدنى لتصل إلى خمسين ألف دينار مضافًا إليها رسوم إضافية حسب وحدة البث أو التقنية المستخدمة.

ويضاف إلى رسم منح الرخص أعلاه رسوم سنوية تتقاضاها الهيئة، وهي رسوم تصاعديّة تبدأ بنسبة 10% عن السنة الأولى من مقدار رسم رخصة البث التلفزيوني و20% من مقدار رخصة البث الإذاعي، وتصل إلى 50% في السنة الخامسة وعن كل سنة تليها.

وفي حال رغب حاصل الرخصة على تجديد رخصة البث أن يُعلم الهيئة بذلك قبل ستة أشهر من تاريخ انتهائها لاتخاذ الإجراءات اللازمة لتجديدها، وإلا فلا تكون الهيئة ملزمة بتجديدها.

يلاحظ أن النظام تضمن أحكامًا تحدد الرسوم المستوفاة من قِبل الهيئة، سواء سنوية أو رسوم منح التراخيص، وعلى الرغم من أن المشرع، وعند إجراء التعديلات التي أدخلت هذا التحديد، كان يهدف إلى توسيع نطاق البث وتشجيع المحطات الإذاعية والتلفزيونية على إنشاء محطات بث مجتمعية وخارج العاصمة، فإن نسب الرسوم التي حددها لا تؤدي إلى تحقيق ذلك، كما أن الشروط لمنح التراخيص متشددة، خصوصًا بالنسبة للأمور المالية والوثائق المرفقة بها، بالإضافة إلى شرط الستة أشهر لتقديم طلب التجديد، وهي مدة طويلة جدًا لا داعي لها، كما أن النظام لم يحدد مدة يجب خلالها إصدار القرار بشأن منح الرخصة، وهي أمور يجب التنبه لها والعمل على إعادة صياغتها لتحقيق الغاية من القانون من حيث التشجيع على حرية التعبير وطرح الأفكار والآراء والتوسع في إنشاء المحطات الإذاعية والتلفزيونية.

18. البحث العلمي:

إن قانون التعليم العالي والبحث العلمي رقم 23 لسنة 2009 هو التشريع الرئيس المعني بشكل مباشر بتشجيع البحث العلمي من خلال توفير البيئة الأكاديمية والبحثية والنفسية والاجتماعية الداعمة للإبداع والتميز والابتكار وصقل المواهب، والمساهمة في تنمية المعرفة في مجال العلوم والآداب والفنون وتشجيع البحث العلمي ورفع مستواه وبخاصة البحث العلمي التطبيقي الموجه لخدمة المجتمع وتنميته، وتوثيق التعاون العلمي والثقافي والفني والتقني في مجال البحث العلمي والتعليم العالي مع الدول والمنظمات الدولية والمؤسسات العربية والإسلامية والأجنبية

وتوسيع ميادينه في الاتجاهات الحديثة والمتطورة، وقد اعتبرت المادة الثالثة من القانون أن هذه الأهداف في مجملها هي الأهداف العامة التي يسعى التعليم العالي إلى تحقيقها.

أما مهام وزارة التعليم والبحث العلمي، فتتلخص في تنفيذ السياسات العامة للتعليم العالي في مجالاتها: التربوية والثقافية والتعليمية والعلمية والبحثية، في نطاق مؤسسات التعليم العالي، وعقد الاتفاقيات العلمية والثقافية المتعلقة بالتعليم العالي والبحث العلمي مع الدول العربية والأجنبية، بالإضافة إلى مجموعة من المهام الأخرى المذكورة في القانون والتي تصب في النهاية لتحقيق ما تقدم ذكره.

وقد أنشأ القانون مجلس التعليم العالي الذي يتولى مهام الإشراف والمتابعة لكافة الأمور المتعلقة بسياسة التعليم العالي، وأنشأ صندوق دعم التعليم العالي ومنحه الاستقلال المالي والإداري بهدف تشجيع البحث العلمي ودعمه، ويكون للصندوق مدير عام يعين بقرار من مجلس الوزراء، بناء على ترشيح الوزير، كما يتم تعيين مجلس إدارة للصندوق يتولى مهام إدارته، يتم تعيينهم بقرار من مجلس الوزراء، أما موارده فتتكون من مخصصات تحدد في الموازنة العامة: فائض مخصصات البحث العلمي والتدريب والنشر والمؤتمرات والإيفاد والابتعاث التي لم تصرفها الجامعات الأردنية خلال آخر كل ثلاث سنوات، والريع المتأتي من براءات الاختراع وحقوق الملكية الفكرية والاستثمارات التكنولوجية المدعومة من الصندوق، وأي هبات أو مساعدات أو تبرعات بشرط موافقة مجلس الوزراء إذا كانت من مصدر غير أردني.

وتعتبر أموال الصندوق أموالاً عامة؛ يتم تحصيلها وفقاً لقانون تحصيل الأموال الأميرية، وتخضع حساباته وكافة أموره المالية لرقابة ديوان المحاسبة.

ومما تجدر الإشارة إليه أن القانون قد أوجب أن يتم إيداع أية رسوم أو بدل خدمات تقدمها الوزارة لحساب الخزينة العامة، دون أن تحتفظ بأي عائدات تجنيهاً، وهو أمر لابد من إعادة النظر فيه، بحيث يتم تخصيص جزء من هذه الإيرادات لتستغلها مباشرة بما يحقق أهدافها في دعم التعليم العالي والبحث العلمي، وأن يخصص جزء منها لدعم الصندوق، حتى لا يبقى معتمداً على مخصصاته من الموازنة أو الهبات والتبرعات.

أما نظام صندوق دعم البحث العلمي الصادر بموجب هذا القانون، فقد حدد أهداف الصندوق بعدد من التطلعات الطموحة التي تسهم بشكل كبير في دعم الحركة العلمية والثقافية داخل المجتمع الأردني، وهي كما عدتها نص المادة الثالثة:

1. دعم البحث العلمي المقدم من الباحثين الأردنيين.
2. تشجيع المشاركة العلمية والبحثية في مؤسسات التعليم العالي.
3. توجيه الباحثين للبحوث العلمية الأكثر فائدة لتلبية حاجات المجتمع الأردني.
4. تقديم الدعم المالي لمشروعات البحث العلمي التي تقدمها الجامعات الأردنية والمؤسسات العامة والخاصة ذات العلاقة.
5. منح الباحثين المتميزين في مؤسسات التعليم العالي جوائز عما يقدمونه من بحوث علمية متميزة.
6. دعم إصدار المجلات العلمية المتخصصة والمحكمة.
7. المساهمة في دعم المؤتمرات العلمية المحكمة التي تعقدها الجامعات الأردنية والمؤسسات ذات العلاقة بالبحث العلمي داخل المملكة.
8. الاهتمام بحل المشكلات التي تواجهها المؤسسات والشركات الأردنية في تطوير صناعاتها ومنتجاتها وخدماتها وتمكينها من تحسين قدراتها التنافسية وذلك بالتنسيق بين الجامعات الأردنية وهذه الشركات، وتقديم كل مساعدة ممكنة في هذا المجال.



9. التعاون مع الهيئات المحلية والعربية والمنظمات العالمية والدولية في مجال دعم البحث العلمي والتطوير التقني..

10. تقديم الدعم المالي بما يخدم توظيف العلوم والمعارف في البحث العلمي لتطوير التكنولوجيا وتوجيهها لحل المشكلات التي تُعنى بها مراكز البحوث وحاضنات الأعمال القادرة على تطوير الإبداع وتسويق نتائج البحوث العلمية.

11. تقديم الدعم المالي لبناء القدرات في مجالات البحث العلمي المختلفة، بما في ذلك المتعلق منها بحماية الملكية الفكرية وتسجيل براءات الاختراع..

12. المساهمة في تمويل برامج البحث العلمي ومشروعاته التي تنفذ بموجب اتفاقيات تعاون علمي وتقني مع الدول والمنظمات الدولية والمؤسسات العربية والإسلامية والأجنبية..

13. دعم طلبة الدراسات العليا المتفوقين أكاديميًا في الجامعات الأردنية بتقديم المنح الدراسية، ودعم البحوث التي يعملون عليها على أن يكون الطالب متفرغًا لذلك..

14. توفير البيئة المناسبة للجامعات والمراكز العلمية البحثية لربط أنشطتها البحثية باحتياجات المؤسسات والشركات الأردنية.

أما أوجه إنفاق أموال الصندوق، فتقسم إلى النفقات البحثية والعلمية للصندوق بما يحقق الأهداف أعلاه، ولتغطية النفقات التشغيلية والرأسمالية اللازمة لدعم البحث العلمي.

أما بالنسبة لوزارة التربية والتعليم، والتي تمارس أعمالها بموجب قانون التربية والتعليم لسنة 1994، فإنها معنية بموجب أهدافها بتحقيق المهام التي تتولى القيام بها: أن تنفذ النشاطات والفنية والثقافية والاجتماعية والإنتاجية وغير ذلك، بما يحقق الأهداف التربوية في مختلف المراحل التعليمية، والإسهام في تشجيع النشاط الثقافي والعلمي باقتناء المصادر التربوية، وإصدار المطبوعات التربوية بموجب تعليمات يصدرها الوزير، واستخدام وسائل الاتصال المختلفة، وغير ذلك من المجالات التي تسهم في تحقيق الأهداف التربوية، وتشجيع البحث العلمي لغايات تطوير العملية التربوية وتحسينها، واعتبر القانون أن مرحلة التعليم الأساسي مرحلة مهمة يجب أن يتم خلالها إعداد المواطن في مختلف جوانب شخصيته، بحيث يكون قادرًا على الإلمام باللغة العربية ولغة أجنبية واحدة على الأقل، وأن يعي ويستوعب الحقائق العلمية والبيئية والثقافية، وأن يفكر بأسلوب علمي، وأن يكون قادرًا على استخدام التكنولوجيا، وأن يتذوق الجوانب الجمالية في الفنون المختلفة، ويعبر عن ميوله الفنية الخاصة، وأن يعبر عن مواهبه وقدراته الخاصة وجوانب الإبداع لديه... كما تضمن النص على أنه يجب على الطالب خلال مرحلة التعليم الثانوي أن يكون قادرًا على استخدام لغته العربية في تعزيز قدرته على الاتصال وتنمية ثقافته العلمية والأدبية، وأن يكون ذاتا ثقافيًا مستمداً من حضارة أمته في الماضي والحاضر، ويدرك ضرورة الانفتاح الواعي على الحضارة العالمية والإسهام فيها، وأن يتفاعل مع البيئة الثقافية الخاصة بمجتمعه ويعمل على تطويرها.

وتخصص وزارة التربية والتعليم قسمًا خاصًا للنشاط الثقافي والبيئي؛ يُعنى هذا القسم بالإشراف والمتابعة على تفعيل النشاطات الثقافية والعلمية ودعم الإبداع لدى الطلبة بالتعاون مع المؤسسات ذات الصلة، وذلك تنفيذًا للأهداف العملية التربوية سابقة الذكر، بحيث تم العمل على التخطيط وتنفيذ مسابقات وفعاليات وأنشطة ثقافية وبيئية وتقييم النشاط وتكريم المبدعين والفائزين وتشمل المسابقات: مسابقة الإبداع الأدبي باللغة العربية واللغة الإنجليزية، والبحث العلمي، والتحقق الصحفي، وأوائل المطالعين، وحفظ القرآن الكريم والحديث الشريف... وتتعاون في هذا المجال مع عدد من المراكز الثقافية المعنية.

الخاتمة:

لابد من التأكيد على أن أي خلل ثقافي داخل المجتمع يمكن أن يُفسد أي خطة إصلاحية، ما لم يكن أساس الفكر الإصلاحي مغروسًا داخل قيم ومعتقدات المجتمع، بحيث ينبع الإصلاح من الداخل، وتكون حركته من الأسفل إلى الأعلى لا العكس، حتى يضمن لها النجاح والاستمرار، وهو الدور الذي يقوم به العمل الثقافي بكافة مكوناته: الأدب والفن والعلم والصحافة والإعلام.

كما يجب أن يتم التعامل مع الثقافة على أنها الأساس الذي يجب أن تنطلق منه كل مبادرات الإصلاح، كونها تحمل كافة المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وأساس ذلك أن الفكر هو مظلة كل شيء، وينبني على ذلك أن تكون القوانين المعنية بتنظيم العمل الثقافي عاكسة لهذا الفهم، وضامنة في ثناياها ما يعزز الثقافة داخل المجتمع، لا أن تؤدي إلى التضييق والتشدد في شروط ممارستها، كما يجب أن تمنح القوانين المعنية بصورة غير مباشرة -كما في القوانين الضرائبية- تسهيلات خاصة للعاملين في المجال الثقافي، وأن تمنح بعض السلع الإعفاءات والتخفيضات التي تساهم في دعم القطاع الثقافي، كما هو الحال بالنسبة للإعفاءات التي تُمنح في المجالين: الاقتصادي والزراعي. ومن خلال القوانين التي تمت دراستها، نلاحظ أنه وحتى الوقت الحاضر لا يعتبر العمل الثقافي أولوية من أولويات الدولة، ونلمس ذلك من خلال العديد من المؤشرات فمثلاً لا زالت الميزانيات الثقافية متواضعة، كما أن المكافآت الممنوحة للأعمال الإبداعية زهيدة؛ لا تعكس أهمية العمل الذي تم إنتاجه، وبالنسبة للأحكام التنظيمية التي تضمنتها القوانين نجد أنها غالبًا ما تكون متشددة أكثر من غيرها من القوانين، خصوصًا الاقتصادية، لتؤدي بالنتيجة إلى التضييق على الحريات الثقافية، وبالتالي تقييد عملها وعدم تمكينها من القيام بالدور الإصلاحي الذي من المفترض أن تقوم به، وحتى في الأحوال التي لا تمارس فيه السلطات المختصة الرقابة المباشرة على العمل أو الناتج الثقافي، فإن المثقفين أنفسهم يمارسون الرقابة الذاتية على أعمالهم، نظرًا لوجود عبارات عامة داخل القوانين؛ من الممكن أن تستغل بشكل سلبي، وهو أمر بالغ الخطورة وذو تأثير سلبي على تطور وتقدم العمل الثقافي وعلى الأثر الذي من المفترض أن يُحدثه، كما لا زالت القوانين تتضمن النصوص العقابية الجزائية، فتتنص على عقوبة الحبس بالإضافة إلى الغرامة في حال مخالفة أحكامها، على الرغم من أن المعايير الدولية لحقوق الإنسان توصي دائمًا بأن يكون العقاب بحجز الحرية هو الملاذ الأخير الذي يمكن أن تلجأ إليه السلطات، وألا يكون في الأحوال المتعلقة بالتعبير عن الرأي، هذا فضلًا عن أن القوانين التي تنظم العمل النقابي والحزبي تتضمن العديد من الشروط التي تعوق ممارسة هذا الحق، كما تشدد في الرقابة على هذه الجهات، خصوصًا بالنسبة للأمور المالية، وتتطلب العديد من الموافقات وتقديم البيانات والتصريحات المالية التي ترهق عملها، وتجعلها منشغلة دائمة في تنظيم ومسك دفاتر محاسبية خوفًا من التلويح بإغلاق الجمعية أو النقابة من قِبَل الجهات المختصة.

وبناءً على ذلك، فإننا ومن خلال ما تقدم في هذه الدراسة نوصي بما يلي:

1. النظر إلى الثقافة على أساس أنها حجر الأساس في تنمية الاقتصاد الوطني من خلال تبني أفكار المبادرين والمبدعين ومساعدتهم في تحويلها إلى مشروعات اقتصادية واعدة وتقليل الاعتماد على الدور الريعي للمجتمع.
2. العمل على نشر ثقافة الإبداع وبناء الثقة من خلال تنمية القدرات الذاتية والمهارات الفنية للأفراد، وتعزيز برامج الملكية الفكرية والمنافسة المعرفية ونقل التكنولوجيا، في ظل التطور السريع للعلوم والمعارف، واستخدام التقنيات الجديدة وتغيير أسلوب تكوينها.
3. تنمية رأس المال المعرفي واعتبار الموارد البشرية المورد الرئيسي للاقتصاد الوطني .



4. تفعيل صندوق دعم الثقافة بطريقة عملية؛ تؤدي إلى توفير دعم حقيقي للحركة الثقافية الأردنية على مختلف الأصعدة .
5. مراجعة التشريعات الثقافية وإعادة قراءتها لتكون قادرة على حماية الثقافة والمثقفين، وتفعيل دورها في المجتمع.
6. مراجعة التشريعات ذات الصلة بدعم الحركة الثقافية من ناحية النصوص العقابية، بإلغاء ما تضمنته من العقوبات السالبة للحرية، وجعلها في أضيق الحدود، وألا تكون في أي حال من الأحوال بالنسبة إلى الأفعال التي تتعلق بحرية التعبير.
7. دعم العمل النقابي والحزبي، وتشجيع عمل الجمعيات الثقافية، ومراجعة التشريعات الناظمة لها، لتوفر بيئة مناسبة لإنشاء وتطور المجتمع المدني لنشر الثقافة والقانون وحقوق الإنسان، وبالتالي للدفع بعجلة التنمية في اتجاهها الصحيح.
8. العمل على إعداد خطة استراتيجية وطنية هادفة إلى تنمية الشأن الثقافي، والحرص على إيجاد تنسيق وتناغم بين كافة الجهات المعنية بتنظيم العمل الثقافي .
9. مراجعة التشريعات الضريبية لتمنح إعفاءات وتسهيلات خاصة للقطاع الثقافي والمواد المستخدمة فيه، ومنح التسهيلات والإعفاءات للصناعات الثقافية، ومنحها الإعفاءات على مدخلات الإنتاج وتخفيض الضرائب.
10. زيادة المخصصات المالية الخاصة بدعم النتاج الثقافي.