الحقـــوق الاجتماعية والاقتصـــادية
فى الدســاتير الحديثة

الدكتور نعيم عطية
المستشار المساعد بمجلس الدولة
ومفوض الدولة لدى المحكمة الادارية العليا

طرأت على ظروف الحياة الاجتماعية والاقتصادية فى مختلف البلدان منذ الحربين العالميتين تغيرات جوهرية ، واطرد ادراك الطبقات العـاملة لحاجاتها ومطالبها . كما توصلت ، عن طريق ممارستها للحريات التى سبق لدساتير واعلانات نهاية القرن الثامن عشر والقرن التاسع عشر أن قررتها ، الى تبوأ مكانة جديرة بالاعتبار واكتساب قوة وأهمية مطردة الازدياد . وقد اسهمت النظريا تالمستحدثة — وعلى الأخص النظرية المـاركسية من ناحية والنظرية التضامنية من ناحية أخرى — فى تشجيع هذه الاتجاهات وتزويدها بالحجج التى تستند اليها ، ورسم السبل التى تنتهجها للوصول الى مطالبها.

ولقد أثارت كل من الحربين العالميتين الأولى والثانية مشكلات اجتماعية واقتصادية وأخلاقية على جانب كبير من الاهمية فى حياة الشعوب . ومما لا شك فيه أن الحرب شأنها شأن الأزمات عموما ، تشحذ الجهد الانسانى وتجبر السياسة والحياة العامة على ايجاد الحلول اللازمة لمواجهة الصعوبات القائمة . وعندما يأتى السلام يحمل معه الرغبة الملحة فى ضرورة العمـل على تخفيف المتاعب والشقاء الاجتماعى .

وهكذا بدأ مدلول القرن الثامن عشر للحريات الفردية غير كاف لايفاء الاغراض المرجوة . وبدأ الفكر السياسى والدستورى الحديث يلمس أن « اعلانات الحقوق » ليست — كما كان يؤمن به المفكرون السابقـون — ذات ثبات دائم ، بل هى على العكس قابلة للتغيير والتطور ، لأنها لا تعدو أن تكون تعبيرا عن الافكار السائدة فى العصر والمجتمع الذى وضعت فيها ، وأنها تحتاج الى التعديل كلما تغيرت تلك الأفكار .

وقد اقتصرت الوثائق الدستورية التقليدية على النظر الى الفرد على أنه « كائن مجرد » ، دون الاعتداد بشخصيته الفعالة المتكيفة بالصـفات التى يستمدها من وجوده فى وسط اجتماعى معين . وعنيت تلك الوثائق عند تسجيلها للحريات والحقوق العامة برفع استبداد الحكام بالمحكومين. الا أن وعى الشعوب ويقظتها قد جعلا سعادة المواطنين فى المقام الأول . فالمواطن الجائع لا يكفيه أن تكفل له حرياته الشخصية ، والجاهل لا يفيـد من أن تكفل له حقوقه الانتخابية ،والمريض لا ينفعه قول الدستور ان المواطنين سواء لدى القانون ، والعامل لا يكون عنصرا نافعا فى الدولة اذا لم يجـد عملا يؤديه . ولا تقوم الديمقراطية الحقة اذن الا حيث يكفل للمواطن وذويه الحد الأدنى للمعيشة الكريمة المطمئنة .

ولمـا كان الدستور هو صدى الكيان الاجتماعى والاقتصادى للامة ، والتعبير عن العوامل الاقتصادية والاجتماعية المتفاعلة فى حجرها ، فقـد تطورت الدساتير من مجرد « دساتير سياسية » الى « دساتير سياسـية واجتماعية » معا . وأصبح للاوضاع الاساسية التى تحرر المواطنين من العوز والمرض والجهل والخوف مكانها البارز فى صميم الدستور . ولم يعد « المدلول الاجتماعى للقانون » مجرد نظرية علمية أو مذهب فقهى ينادى به، بل صار حقيقة واقعية .

وقد تميزت الاتجاهات التى بدت فى الاعلانات الدستورية التى أعقبت الحربين العالميتين الأولى والثانية بطابع التوسع فى نطاق الحقوق المعترف بها للمواطن قبل الدولة . اذ مضت تلك الاعلانات تتصدى لمختلف المشكلات الاجتماعية مستخلصة منها حقوقا جديدة للانسان والمواطن ، مسجلة منها ما كانت تجهله اعلانات القرن الثامن عشر جهلا تاما ، أو كانت تشير اليه مجرد اشارة عابرة . وكلما تقدم الزمن بتلك الاعلانات الجديدة ، كلمـا تزايدت عنايتها بالنواحى الاجتماعية والاقتصادية التى كانت تحجم عن تناولها الدساتير التقليدية . فنرى الكثير من الدساتير الحديثة تدرج فى نصوصها مثلا تصورها لمـا يجب أن تكون عليه الروابط الأسرية كواجبات الآباء قبل الابناء ، ومقومات الاسرة ، وشروط الزواج ، الى آخره (١) .. ومن هـذا القبيل ما نصت عليه المـادة ٢٦ من دستور الجمهـورية الاشتراكيـة التشيكوسلوفاكية الصادر فى ١٩٦٠/٧/١١ ويجرى نصها بأن : « ١ ــ تحمى الدولة الأمومة والزواج والاسرة ٢ ــ تكفل الدولة والمجتمع للاسرة الوسائل التى تمكنها من تهيئة الاساس السليم لتطوير الشباب ، وتمنح الدولة الاسر الكبيرة اعانات ومساعدات خاصة ٣ ــ يكفل المجتمع لجميع الأطفال والشباب كل فرصة للتنمية البدنية والعقلية . ويكون ذلك بالرعاية التى تقدمهـا الاسرة والدولة والمنظمات الشعبية وبتعديل الظروف الخاصة بالعمـل للشباب » كما ينص القانون الاساسى لجمهورية ألمـانيا الاتحادية الصادر فى ١٩٤٩/٥/٢٣ (والمعدل بقانون اتحادى فى ١٩٥٦/٣/١٩) فى المـادة ٦ على أن : « ١ ــ تولى الدولة رعاية خاصة لشئون الزواج والأسرة ٢ ــ تعتبر العناية بالاطفال وتربيتهم حقا طبيعيا للآباء وواجبا يقع فى الدرجة الأولى على عاتقهم . ويتم أداء هذا الواجب تحت اشراف الدولة ٣ ــ لا يجوز ابعـاد الاطفال عن أسرتهم ضد مشيئة القائمين على تربيتهم الا بموجب قانون ، وذلك اذا قصر هؤلاء فى القيام بواجبهم أو اذا كان الاطفال معرضين لخطر الاهمال بسبب دوافع أخرى . ٤ ــ حماية المجتمع ومساعدته حق لكل أم ٥ ــ يكفل التشريع للأطفال الطبيعيين اتاحة نفس الظروف التى يكفلهـا للأطفال الشرعيين بشأن نموهم البدنى ومركزهم الاجتماعى » . وما كانت مثل هذه الأحكام لتبدو فى اعلانات الحقوق التقليدية قط ، ولكن يمكننا أن نقول ان اعلانات الحقوق الجديدة سعت الى تناول الحياة الاجتماعيـة فى

---

(١) راجع فى النصوص الدستورية المشار اليها فى هذا البحث « الموسوعة العربيـة للدساتير العالمية التى أعدها ونشرها مجلس الامة عام ١٩٦٦ .

مجموعها ، وتدبير ما لا حصر له من الروابط فى حياة الشعوب تدبيرا دستوريا ملزما لمختلف سلطات الدولة ، أو موجها لها على الأقل .

نقول ان اعلانات الحقوق الجديدة سعت الى تناول الحياة الاجتماعية فى مجموعها وتدبير ما لا حصر له من الروابط فى حياة الأمم تدبيرا دستوريا . وقد شرحت كثير من هذه الدساتير الحديثة ، قبل التطرق الى تعداد هذه الحقوق الجديدة ، فى عبارات جزلة ومعبرة ، المثل العليا التى استهدفتها من تسجيل هذه الحقوق ، ومن هذا القبيل دستور جمهورية يوغوسلافيا الاشتراكية الفيدرالية الصادر فى عام ١٩٦٣ الذى أفاض فى باب تمهيدى فى شرح المبادىء الاساسية التى قام عليها ما اعترف به من حقوق اجتماعية واقتصادية ، مقررا أن المجتمع يحقق ويحمى لصالح كل شعب على حدة ولجميع الشعوب مشتركة « الامكانيات والحريات الاساسية لتطور الانسان وللتقارب بين الافراد والشعوب طبقا لمصالحهم وأمانيهم المشتركة فى سبيل خلق ثقافة غنية وحضارة مميزة للمجتمع الاشتراكى » و « ويجد النظام الاشتراكى فى يوغوسلافيا أساسه فى أن تقوم العلاقات بين الافراد ، منتجين ومبدعين باعتبارهم أحرارا ومتساوين ، لا يتجه عملهم الا الى اشباع حاجاتهم الشخصية والمشتركة . وتأسيسا على ذلك فان مكان الفرد ودوره فى المجتمع يجب أن يتحدد فى ضوء القواعد الجوهرية **الآتية** : ... حق الانسان كفرد وكعضو فى مجتمع عامل ، فى أن يتمتع بثمرة عمله ، وبالتقدم المادى للمجتمع الاشتراكى وفقا لقاعدة «من كل حسب مقدرته ، ولكل حسب عمله» ، وذلك بشرط أن يضمن تطور الاساس المادى لعمله وللجماعة كلها ، وأن يسهم فى تحقيق الحاجات الجماعية الأخرى » ..

وقد انتهى الصراع الانسانى طوال القرنين الماضيين الى ظهور « اعلانات الحقوق الاجتماعية والاقتصادية » هادفة الى رفع المستوى الاجتماعى والاقتصادى للمواطن ، وتحويله من كينونة هامشية مجردة الى حقيقة ملموسة مجسمة . على أن هذا لا يعنى أن اعلانات الحقوق الجديدة قد أشاحت عن الحريات التى سجلتها الاعلانات القديمة ، وانما عمدت الى اضافة حقوق لم تكن **معروفة من قبل** ، وهى ما أطلق عليه « الحقوق الاجتماعية والاقتصادية » . ومصداقا لذلك نجد الدستور الفرنسى الصادر فى ٤ أكتوبر ١٩٥٨ يقرر فى مقدمته أن الشعب الفرنسى « يعلن بصفة رسمية تمسكه بحقوق الانسان ومبادىء السيادة الوطنية بالصورة التى حددت بها فى اعلان ١٧٨٩ والتى أكدتها وأكملتها مقدمة دستور ١٩٤٦ » . وقد بدت قائمة الحقوق التى تضمنتها اعلانات الحقوق التقليدية ــ وفى مقدمتها اعلان حقوق الانسان والمواطن الصادر فى فرنسا عام ١٧٨٩ ــ فى كثير من الاحيان بعد ذلك غير وافية بأغراض الحياة وأوضاعها فى القرن العشرين ، مما اقتضى الاعتراف بحقوق جديدة تولدت عن تطور الحياة الاجتماعية . ومما لا شك فيه أن الاتجاه الى التوسع فى حقوق المواطنين الاساسية يستحق أكبر الانتباه كدليل على ظهور مدلول جديد لمركز الفرد فى الجماعة ، وكقرينة على تعميق الفهم لوظيفة الدولة الحديثة ، ومؤداه تناولها تناولا ايجابيا

كثيرا من المسائل التى كانت تفلت سابقا من قبضة كل تنظيم قانونى ، مما أفضى الى التوسع فى المضمون الاجتماعى والاقتصادى لاعلانات الحقوق . ونكتفى للتدليل على الروح الجديدة التى طرأت على روابط الفرد بالدولة بالاشارة ــ كمثـال ــ الى المـادة ١٩ من دستور الجمهورية الاشتراكية التشيكوسلوفاكية الصادر عام ١٩٦٠ ، ويجرى نص هذه المـادة بأنه : « ١ ــ فى مجتمع الشعب العامل حيث انتهى استغلال الانسان للانسان ، يتوافق تقدم ومصالح كل عضو مع تقدم ومصالح المجتمع بأكمله . ولذلك فان حقوق وحريات وواجبات المواطنين تخدم التعبير الحر الكامل لشخصـية الفرد ، كما تخدم دعم وتقدم المجتمع الاشتراكى ، وستوسع وتعمق مع تطور المجتمع . ٢ ــ فى مجتمع الشعب العامل لا يستطيع الفرد تطوير مقدراته تطويرا كاملا وتوكيد مصلحته الحقيقية الا بالاشتراك الفعال فى تطوير المجتمع ككل ، وخاصة عن طريق قيامه بنصيب مناسب من العمل الاجتماعى . ولذلك فان العمل من أجل مصالح المجتمع هو واجب أساسى ، كما أن حق العمل هو حق أساسى لكل مواطن » .

على أن قائمة الحقوق الاجتماعية والاقتصادية لم تتحدد بعـد على الصورة العامة الموحدة التى تحددت عليها قائمة الحريات التقليدية ، فهى لا زالت تختلف فى كل دولة عنها فى غيرها تبعا لمدى نفوذ الطبقات العـاملة على السلطات العامة فيها ، وتبعا أيضا لمدى امكانيات تلك الدول . ونخلص من استقراء اعلانات الحقوق التى مضت تترى عقب الحـربين العالميتين الاخيرتين الى أنها ، وان كانت قد عمدت الى تقرير مبدأ الحقوق الاجتماعية والاقتصادية ، الا أنها لم تتفق بشكل قاطع على مضمون تلك الحقـوق . صحيح أن بعض هذه الحقوق سجلته هذه الاعلانات كافة ، الا أن كثيرا من هذه الحقوق أيضا لم يظهر الا فى عدد قليل جدا من هذه الاعلانات .

والواقع أن مضمون هذه الحقوق المستحدثة ، سواء سميت بالحقوق الاجتماعية أو بالحقوق الاقتصـادية ، تختلف من دولة الى دولة بحسب اختلاف ظروفها ومستواها المـادى والمعنوى ، بحيث يمكننا أن نقول بحق أن مدى تلك الحقوق لازال غير محدد فى كثير من نواحيه ، ومضمونها غير ثابت نهائيا فى أكثر من نقطة . ولا تمثل هذه الحقوق الا اتجاها من اتجاهات الشعوب فى مدنيتها الحديثة ،وتوحى بها الحاجات الاجتماعية والاقتصادية التى تحس هذه الشعوب بضرورة تحقيقها لبلوغ حياة افضل وأكرم لأفرادها خاصة ، وربما للجنس البشرى عامة .

قائمة الحقوق الاجتماعيـــة والاقتصادية :

يمكن للباحث ، على أية حال ، أن يرسم قائمة تقريبية لتلك الحقوق فى وقتنا الحاضر ، سواء ما كان منها قد لقى الاعتراف والتسجيل الدسـتورى أو ما لا زال منها مطالب تلح الطبقات العاملة فى الدول الحديثة على الاعتراف بها وتسجيلها . ونوجز مضمون تلك القائمة فى المباحث الأربعة التالية :

١ ــ الامن الاقتصادى :

تدور الحقوق الجديدة من ناحية حول فكرة الامن الاقتصادى للمواطن، وهو ما استوجب الاعتراف بحق العامل فى عمل نافع يحفظ له كرامته ويقيه مهانة الاستجداء ، ويتناسب مع كفايته ، وفى ذات الوقت يكفل له حياة لائقة ، **اذ أن عمل الانسان وجهده ليسا سلعة تخضع لمجرد قانون** العرض والطلب ، بل ان الأجر الذى يتقاضاه لقاء عمله يجب أن يكون من مقتضاه تمكين العامل وأسرته من الحياة فى المستوى الانسانى الكافى فى حدود الاوضاع العامة للمجتمع . ومع التقدم الاقتصادى ، يمكن أن يتقرر حق جديد للعامل فى أن تثبت له وظيفته مع تقدمه فيها . كما تستوجب الحقوق الاجتماعية والاقتصادية ترتيب نظام للتأمين ضد العجز والشيخوخة وحوادث العمل ، فان تحرير الحياة الانسانية من أوضاع الفاقة والبؤس تنبثق منه حقوق أخرى للشخصية العمالية ، تتمثل فى مختلف أوضاع العون الاجتماعى، وعلى الاخص الضمان الاجتماعى فى حالة الشيخوخة والعجز عن العمل .

وتطبيقا لما تقدم نجد المادة ١١٨ من دستور اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفييتية الصادر فى ١٩٣٩/١٢/٥ تنص على أن لمواطنى الاتحاد السوفيتى حق العمل ، أى حق الحصول على عمل مضمون وأجر على عمل حسب كميته وكيفيته . ويضمن حق العمل التنظيم الاشتراكى للاقتصاد الوطنى والنمو المطرد لقوى المجتمع السوفييتى الانتاجية ، وانتفاء حدوث أزمات اقتصادية ، والغاء البطالة ، ويقول مفكرو السوفييت شرحا لهذا النص ان النظام الرأسمالى هو السبب فيما يعانيه العمال فى ظله من انخفاض الأجور والتعرض للبطالة ، أما التنظيم الاشتراكى الذى من شأنه سيطرة الدولة على الاقتصاد القومى فيمكن الدولة من توفير العمل للعمال بسبب ادارتها مختلف المشروعات الاقتصادية وتوجيهها لا للاستغلال ، بل للمنفعة العامة ، وتنسيقها مختلف فروع الانتاج . كما تكفل المادة ٥٨ من دستور جمهورية بولندا الشعبية الصادر فى ١٩٥٢/٧/٢٢ للمواطنين الحق فى العمل . وهذا الحق « تؤمنه الملكية الاجتماعية للوسائل الأساسية للانتاج ، وتنمية نظام اجتماعى تعاونى خال من كل استغلال فى الريف ، وكذلك الزيادة المخططة للقوى الانتاجية ، والقضاء على أسباب الأزمات الاقتصادية وتصفية البطالة » . وتكفل المادة ٦٠ من الدستور البولندى الحق فى الحماية الصحية والمساعدة فى حالات المرض والعجز عن العمل . وتكفل هذه الحقوق بدرجة متزايدة عن طريق : ١ ــ تنمية التأمينات الاجتماعية للعمال والعاملين المثقفين فى حالات المرض والشيخوخة والعجز عن العمل ، وكذلك بتنمية مختلف أنواع المساعدات الاجتماعية ٢ ــ تنمية حماية الصحة العامة التى تنظمها الدولة ، وتنمية الاستعدادات الصحية وتحسين الحالة الصحية فى المدن والريف ، والتحسين المستمر فى ظروف الأمن والوقاية وحفظ الصحة فى العمل ، وبجهد واسع النطاق لتلافى الامراض ومقاومتها ، وبالتوسع المنتظم فى المساعدة الطبية بالمجان ، وبتنمية مجموع المستشفيات والمصحات والمستوصفات والمراكز الصحية والريفية ، وبمساعدة ذوى العاهات » .

ويمكننا أن نستطرد بعد هذا المثال الاوروبى الى مثال آخر آسيوى نجـده فى دستور الجمهورية الشعبية الصينية الصادر فى ١٩٥٤/٩/٢٠ فقد نصت المـادة ٩١ منه على أن : « لمواطنى الجمهـورية الشعبية الصـينية حق العمل . وتضمن الدولة للمواطنين التمتع بهذا الحق بأن توسع نطـاق الاستخدام ، وتحسن شروط العمل ، وتزيد الأجرة ، بصورة تدريجية عن طريق التطوير المبرمج للاقتصاد الوطنى » . ونصت المـادة ٩٣ من الدستور المذكور على أن : « لشغيلة الجمهورية الشعبية الصينية الحق فى نيـل المعونة المـادية فى شيخوختهم وفى حالة المرض أو فقدان القدرة على العمل. ولأجل ضمان هذا الحق للشغيلة تنشىء الدولة خدمات التأمين الاجتماعى والمعونة الاجتماعية والصحة العامة وتوسعها بصورة تدريجية » .

وقد نصت المـادة ١٢٠ من الدستور السوفييتى(٢) على أن لمواطنى الاتحاد السوفييتى الحق فى أن يحصلوا على تعويض مادى عند شيخوختهم، وكذلك فى حالة المرض أو فقدان القدرة على العمل . ويضمن هذا الحـق التوسع فى الضمان الاجتماعى للعمال والموظفين على نفقة الدولة ، وتقديم الخدمات الصحية المجانية للعمال ، وانشاء شبكة واسعة من المصحات تكون تحت تصرف الطبقة العاملة . وينطوى هذا النص على تسجيل الالتزام الايجابى بالضمان الاجتماعى على عاتق الدولة لصالح المواطن . والذى يميز هذا الالتزام فى الدستور السوفييتى هو اتساعه من حيث أنواع الضمان ، ومن حيث المنتفعين به .

ويحقق هذا النص فى الاتحاد السوفييتى التأمين الصحى وما ينطوى عليه من علاج مجانى ، مع تلقى العامل أجره كله أو الجزء الأكبر منه طوال مدة تغيبه عن العمل بسبب المرض .

كما يتحقق بموجب هذا النص أيضا التأمين ضد العجز عن العمـل اما بسبب الاصابة واما بسبب الشيخوخة . وتراعى فى معاشات العجز عن العمل مدة الخدمة ونوع العمل . وتصرف معاشات الشيخوخة لمن بلغ سن الاحالة الى المعاش بمعدل نسبة كبيرة من الأجر الشهرى ، ثم يستمر صرف المعاش لاسرة العامل بعد وفاته بشرط عجز أفرادها عن العمـل أو صـغر سـنهم .

ويتحقق بموجب هذا النص أيضا تأمين الأمومة ، وذلك بمنح الامهات الحوامل العناية الطبية والاجازات المناسبة للوضع واعانة مادية ومائيـة مناسبة . كما يقابل كل ذلك انشاء الحكومة لدور الحضانة والمراكز الطبية للولادة والعناية بالحوامل .

ولقد لحق « مدلول الحرية » تغيير جوهرى منذ الحرب العالمية الأولى يجدر أن نتنبه اليه فى هذا المقـام ، وذلك التغيير مرده على الأخص الى التغييرات التى لحقت المحيط الاقتصادى الذى عاش فيه الافراد . فقد حل الأجر محل الملكية تبعا لاتساع الصناعات الكبيرة ، وبالاخص فى المـانيـا وأوروبا الوسطى والشرقية ، اذ أصبحت الكثرة الغالبة من أفراد الجماعة

(٢) أنظر فى خصوص هذا الدستور رسالة الاستاذ محمد فؤاد شبل عام ١٩٤٨ .

عمالا ومستخدمين وأجراء . وهو ما أثر الى أبعد حد على مدلول الحرية ، اذ يكفى أن يغلق مصنع أبوابه حتى ينقطع عن العامل مورد رزقه ويضحى مهددا بالبطالة والفاقة والعوز ولذلك أصبحت فكرة الامن المادى تشغل جانبا كبيرا من الاهتمام العام ، ولو كان ذلك على حساب الحرية التقليدية . وأصبح الفرد يفضل أن يتخلى عن جزء من حريته فى سبيل بلوغ قسط أوفى من الأمن الاقتصادى أو المادى . ولم تعد الحرية ذلك الهدف أو المقصد لذاته ، بل أصبحت الوسيلة التى تمكن الفرد من الوصول الى الرفاهية عبر الامن المادى .

وقد عمد الفرد ، تبعا لذلك وبعد انخراطه فى المنظمات النقابية ، الى المطالبة بتحقيق متطلباته المادية ، كما لجأ الى المطالبة بتحقيق مختلف أنواع الضمان الاجتماعى من تأمين ضد اصابات العمل وأمراض المهنة وغوائل الشيخوخة والعجز عن العمل ، بل ومن تأمين ضد البطالة أيضا (٣). وقد اتجهت الى ذلك فى البلاد الغربية جهود المنظمات العمالية ، مما أفضى الى كسر شوكة الرأسمالية وتخفيف الكثير من ضراوتها ، ونجد دستورا مثل دستور الجمهورية الايطالية الصادر فى ١٩٤٧/١٢/٢٧ ينص فى قلب العالم الغربى على أن : « تحمى الجمهورية العمل فى كل صوره وتطبيقاته ، ولكل عامل الحق فى أجر يتناسب مع كمية ونوع عمله ، وأن يكون هذا الأجر على أية حال كافيا لان يكفل له ولاسرته حياة حرة كريمة » و « لكل مواطن غير قادر على العمل ولا يملك وسائل المعيشة الضرورية الحق فى أن يتحمل المجتمع نفقات معيشته ، وأن يساعده اجتماعيا . وللعمال الحق فى أحوال الحوادث والمرض والعجز والشيخوخة والبطالة غير الارادية أن تتخذ وأن تكفل لهم الوسائل التى تتناسب مع احتياجاتهم المعيشية . ولغير القادرين والذين يعانون عجزا الحق فى تربية واعداد مهنى . وتنشىء الدولة أو تضم اليها منظمات أو معاهد للاشراف على الاجراءات المنصوص عليها فى هذه المادة . والمساعدة الخارجية حرة » (المواد ٣٥ و ٣٦ و ٣٨ من الدستور الايطالى المذكور) .

٢ ــ الشروط المحيطة بالعمل :

كما تواجه الحقوق الاجتماعية والاقتصادية من ناحية أخرى الشروط المحيطة بالعمل بغية تحسينها والارتقاء بها الى ما يكفل للعامل انسانيته ، كتحديد ساعات العمل ، وزيادة فترات الاستجمام والراحة ، وتوفير الاشتراطات الصحية فى المصانع ومحال العمل ، وحماية الأمومة والطفولة .

ومن التطبيقات على ذلك فى دستور جمهورية بولندا الشعبية المادة ٥٩ منه وقد نصت على أن : « ١ ــ لمواطنى جمهورية بولندا الشعبية حق

(٣) راجع ص ٨٣ وما بعدها من Robert Dugas; La socialisation des droits individuels dans le droit constitutionnel contemporain. Thèse Montpellier, 1937.

الراحة — ٢ — حق الراحة مكفول للعمال والعاملين المثقفين بالتخفيض القانونى ليوم العمل ، وبفضل التطبيق الفعال ليومية الثمانى ساعات أو على الاقل الاحوال المحددة فى القانون ، وبترتيب أيام العطلات الرسمية ، وكذلك الاجازات السنوية التى تمنح بأجر . ٣ — تنظيم أوقات الفراغ وتنمية السياحة والمراكز المناخية والاعدادات الرياضية وبيوت الثقافة والاندية والدور الثقافية والمنتزهات والترتيبات الاخرى ، تهيئة امكانيات الراحة الصحية والثقافية للقطاعات المتزايدة على الدوام من عمال المدن والريف » . وفى دستور الجمهورية الشعبية الصينية نجد المادة ٩٢ تنص على أن : « لشغيلة الجمهورية الشعبية الصينية حق الراحة . وتضمن الدولة للشغيلة التمتع بهذا الحق عن طريق تحديد وقت العمل ، ووضع نظام الاجازات للعمال والمستخدمين ، وعن طريق التوفير التدريجى للشروط المادية اللازمة لاستراحة الشغيلة واستجمامهم » . وتنص المادة ٣٩ من دستور الهند الصادر فى ١٩٤٩/١١/٢٦ على أن : « توجه الدولة سياستها بصفة خاصة لتأمين الأمور التالية : أ — أن يكون للمواطنين — رجالا ونساء على السواء — الحق فى الحصول على وسائل مناسبة للمعيشة ... هـ — الا يساء استغلال صحة وقوة العمال رجالا ونساء ، وكذلك عدم استغلال الأطفال صغار السن ، والا تجبر الضرورة الاقتصادية المواطنين على الاشتغال بأعمال لا تناسب سنهم أو قواهم . و — أن تكون الطفولة والشباب مصونين من الاستغلال والاهمال المادى والادبى » . وفى دستور الجمهورية الاشتراكية التشيكوسلوفاكية نجد المادة ٢٢ تنص على أن : « ١ — لجميع الشعب العامل حق الراحة بعد العمل . ٢ — يكفل هذا الحق التنظيم القانونى لساعات العمل والأجازات المدفوعة ، وكذلك بما تبديه الدولة والمنظمات الشعبية من الاهتمام بالافادة من وقت فراغ الشعب العامل على أفضل وجه مثمر فى الراحة والحياة الثقافية » . وتنص المادة ٢٣ من الدستور المذكور على أن : « لجميع أفراد الشعب العامل الحق فى حماية صحتهم وفى الرعاية الطبية والطمأنينة المادية فى حالتى الشيخوخة والعجز عن العمل . ٣ — تكفل الدولة والمنظمات الشعبية هذه الحقوق عن طريق القضاء على الأمراض والتجهيز الصحى الكامل ، وتوفير الخدمات الطبية والاجتماعية ، والتوسع توسعا مستمرا فى الخدمات الطبية المجانية ، وتنظيم اجراءات سلامة العمال أثناء العمل ، وبالتأمين الصحى وضمان المعاش » .

٣ — النمو الأدبى والمعنوى :

كما تتضمن الحقوق الجديدة الحقوق الاجتماعية التى تكفل للافراد نماءهم الأدبى والمعنوى ، وتيسر لهم فرص الحياة الناجحة كالتعليم والتدريب المهنى والثقافة .

وتطبيقا لذلك يقرر دستور جمهورية بولندا الشعبية فى المادة ٦١ منه « لمواطنى جمهورية بولندا الشعبية حق التعليم مكفول بدرجة دائمة التزايد عن طريق : ١ — التعليم الابتدائى العام المجانى الاجبارى ٢ — التنمية المستمرة للتعليم الثانوى العام والمهنى وكذا التعليم العالى ٣ — معونة

الدولة للاستكمال المهنى للمواطنين المشتغلين فى المشروعات الصناعيـــة والمؤسسات الاخرى فى المدينة والريف ٤ ــ منح المعونة الدراسية والاكثار من المدارس الداخلية وبيوت الطلبة ، وكذلك بقية أنواع المعونة المـــادية لاولاد الصناع والمزارعين العمال والمثقفين . كما أن لمواطنى جمهـــورية بولندا الشعبية ــ طبقا للمادة ٦٢ من الدستور ــ حق الانتفـــاع بمكاسب المدنية والمشاركة الفعالة فى تنمية الثقافة القومية . و « هذا الحق مكفول بدرجة متزايدة دائما : بالاكثار من المكتبـــات والكتب والصحف والراديو والسينما والمسارح والمتاحف والمعارض وبيوت الثقافة ، والأندية والمعارض الثقافية ، ووضعها فى متناول يد الشعب العامل فى المدن والريف ، وكذا بتقديم المساعدة والتشجيع للنشاط الثقافى المبدع للكتل الشعبية ، وبتنمية النبوغ الخلاق » . ويكفل دستور جمهورية يوغوسلافيا الاشتراكية الفيدرالية بدوره للمواطنين الحق فى تحصيل المعرفة والعلم فى المدارس وغيرهـــا من المؤسسات التعليمية فى مراحلها المختلفة ، وفقا للشروط المقررة على قاعدة المساواة بالقانون .. ويهيىء المجتمع الاشتراكى الظروف المـــادية وغيرها مما يلزم لتأسيس وادارة المدارس والمؤسسات التعليمية المختلفة ، ويساعد على تنمية نشاطها » (المادة ٤٤ من الدستور) . ويقرر دستور الجمهورية الشعبية الصينية فى المـــادة ٩٤ منه لمواطنى الجمهورية حق التعليم و «تضمن الدولة للمواطنين التمتع بهذا الحق بأن تنشىء مختلف أنواع المدارس وغيرها من المؤسسات الثقافية والتربوية وأن توسعها تدريجا . وتهتم الدولة خاصة بنمو الشباب البدنى والعقلى » . كما « تضمن الجمهورية الشعبية الصينية للمواطنين حرية البحث العلمى والابداع الادبى والفنى وسائر النشـــاطات الثقافية . وتشجع الدولة عمل المواطنين الابداعى فى ميادين العلم والتعليم والأدب وسائر النشاطات الثقافية ، وتسدى اليهم المساعدة » . كمـــا يعترف دستور الجمهورية الاشتراكية التشيكوسلوفاكية فى المـــادة ٢٤ منه لجميع المواطنين بالحق فى التعليم و « يكفل هذا الحق بالتعليم الاجبـــارى المجانى فى المدارس العامة للناشئة حتى سن الخامسة عشرة ، وباقامـــة نظام تعليمى مجانى يهيىء بصفة متزايدة تعليما ثانويا كاملا عاما أو متخصصا، وكذلك التعليم على مستوى جامعى ، وتقوم الدراسة والمنظمات الشعبية بتنظيم دراسات للافراد العاملين وتدريبهم تدريبا تخصصيا مجانيـــا فى المؤسسات الصناعية والجمعيات التعاونية الزراعية ، كما تقوم بنشـــاط تعليمى وثقافى بقصد رفع مستوى التعليم . ويكون التعليم والتثقيف على أساس النظرة العلمية العالمية والروابط الوثيقة بين المدرسة وحياة وعمل الشعب » .

ونصت المـــادة ١٢١ من الدستور السوفييتى على أن لمواطنى الاتحاد السوفييتى حق التعليم ، ويكفل هذا الحق تعميم التعليم الابتدائى الالزامى والدراسة المجانية بما فى ذلك الدراسة العالية ، ونظام منح الدولة للاكثرية الساحقة من طلاب الجامعات والكليات ، وتنظيم تدريب مهنى وفنى وزراعى للطبقة العاملة فى المعامل وحقول الدولة ومحطات الالات والجرارات والمزارع المشتركة . وواضح مدى ما تضمنه هذا النص الحافل من تعداد وسائل

تنفيذ الدولة لالتزامها الايجابى بالتعليم قبل المواطنين . والواقع أن سياسة التعليم فى الاتحاد السوفييتى تخضع لخطة مرسومة قصد بها أن تكون رابطة محكمة فى عملية التنظيم الاجتماعى بتخريج أصحاب المهن التى يحتـــاج اليها المجتمـــع .

٤ ــ الضـــمانات :

ينضوى تحت جناح الحقوق الاجتماعية والاقتصادية ضمانات احترامها أيضـــا .

(أ) النقابية : وتنصرف هذه الضمانات من ناحية الى تمكين طوائف العمال من مناقشة شروط العمل ، اذ يرتبط حق العامل بحقوق الجماعة العمالية كلها . **وأولى هذه الحقوق « الحرية النقابية » التى تنحدر عن الحق الأعم فى تكوين الجمعيات . وقد كانت الحرية النقابية قوام حركة بناءة للتطور** نحو التنظيم الاقتصادى الامثل فى كثير من البلاد . وينص دستور الجمهورية الايطالية فى المـــادة ٣٩ منه على أن « التنظيم النقابى حر . ولا يجوز أن يفرض على النقابات أى التزام آخر سوى التزامها بالتسجيل فى مكاتب محلية أو مركزية وفقا للقواعد التى يقررها القانون . ومن الضرورى أن تتضمن القوانين الاساسية للنقابات تنظيما داخليا على أساس ديمقراطى . وللنقابات المعترف بها شخصية قانونية . ويجوز لها ، ممثلة كوحدات بنسبة عدد المقيدين بها ، أن تبرم عقودا مشتركة للعمل لها أثر فعال الزامى لجميع أعضاء الطوائف التى يتعلق بها العقد . » كما نص دستور الجمهـــورية التركية فى المـــادة ٤٦ على أن : « يملك العمال وأصحاب الأعمال حـــق تأليف نقابات واتحادات نقابية والاشتراك فى عضويتها والانفصال عنهـــا بحرية ، وذلك دون اذن سابق . وينظم القانون الحقوق التى يملكهـــا فى هذا المجال المشتغلون بأجر ويقومون بخدمات عامة ولا ينطبق عليهم وصف العمال . كما يجب أن تكون نظم ولوائح النقابات والاتحادات النقابية مطابقة للمبادىء الديمقراطية » . ونصت المـــادة ٤٧ من الدستور التركى على أن : « يملك العمال فى علاقاتهم مع أصحاب الأعمال حق التعاقد الجماعى والاضراب لحماية واصلاح وضعهم الاقتصادى والاجتماعى . وينظم القانون استعمال حق الاضراب والقيود التى ترد عليه وحقوق أصحاب الأعمال » .

وقد أفضت الحركة العمالية على مر السنين الى تعزيز الشعور بالكرامة الانسانية لدى العامل مما دفع الى ظهور « فكرة الحقوق العمالية » التى يحتج بها العامل باعتباره منتميا الى طبقة استشعرت أهمية دورهـــا فى التاريخ الانسانى الحديث ، بحيث يمكن أن تسمى الحقوق الاجتماعيـــة والاقتصادية أيضا « حقوق الشخصية العاملة » (٤) .

---

(٤) راجع ص ٩٤ وما بعدها

Jacques Maritain, Les droits de l'Homme et la loi naturelle. Paris 1947.

(ب) الملكيـــة : كما تنصرف ضمانات الحقوق الاجتماعية والاقتصادية من ناحية أخرى الى تنظيم الملكية التنظيم الذى يلزمها بخـــدمة الأغراض الاجتماعية ، ويمنع تحويلها الى الاستبداد والاستغلال . وقد استخدم التأميم فى بعض استخداماته لمواجهة عجز الملكية الخاصة أحيانا عن مسايرتهـــا لمقتضيات الصالح العام . ولعل أبرز مثل على التأميم كجزاء ، نجـــده فى تأميم الحكومة الفرنسية لمصانع رينو للسيارات عقب الحرب العالميـــة الثانية ، وكان ذلك بسبب النشاط المعادى لفرنسا الذى قام به صـــاحب تلك المنشأة أثنـــاء الاحتلال الالمـــانى . وقد ارتفع التأميم هنا الى مرتبـــة المصادرة الجنائية التى سهل أمرها أن انحصرت ملكية المنشأة فى فرد واحد تقريبـــــا .

ويقوم التأميم على اعتبار آخر أيضا ، فان كل مشروع يتصف استغلاله بصفات المرفق العام الأهلى أو الاحتكار الفعلى يجب أن يصبح ملكا للجماعة . وهذا ما نص عليه دستور فرنسا الصادر فى أكتوبر عام ١٩٤٦ وقـــد أيده الدستور الحالى الصادر عام ١٩٥٨ فيما يتعلق بمقدمته التى تضمنت النص على الحريات والحقوق الاجتماعية والاقتصادية . فالفكرة الجوهرية فى التأميم هى العمل على أن تعود الى الأمة الثروات المملوكة لها ، وأن تمارس أوجه النشاط اللصيق بالمصلحة الاهلية . ويمكن النظر الى تلك المصلحة من زاوية توقع اشباع أوفى للحاجات التى يهدف اليهـــا المشروع المؤمم متى محيت الملكية الخاصة . كما يمكن النظر الى المصلحة الأهلية على أنها تتمثل فى أن التأميم يحقق توزيعا أعدل للاعباء العامة ، فقد يحصل أن المشروع الخاص يبلغ مرتبة الاحتكار الفعلى فيحقق لأصحابه أرباحا لا تتناسب بحـــال مع مجهودهم المبذول لتحقيقها ، ولا مع المخاطرة التى عرض لها رأس المـــال المستثمر ، فيكسب أصحابه لأنفسهم وبدون عناء كبير جزءا من الدخل القومى دون فائدة تذكر للجماعة . ويزيد الموقف شذوذا أن تضطر الدولة فى الوقت ذاته ، بسبب عدم كفاية مواردها المـــالية ، الى تأجيل اصلاحات حيوية ، بينما اذا أمم مثل هذا المشروع عادالى الدولة الربح الذى كانت تحققه حفنة من الأفراد على حساب الاغلبية ، وبالتالى توفير المـــال اللازم لتحقيـــق المساواة الفعلية بين المواطنين مادام أن ثروة أهلية ما ستخصص لخـــدمة الجماعة بعد أن كانت نعماتها وقفا على نفر من الأفراد فحسب (٥) .

ولقد هيأت الحرب العالمية الثانية جوا اجتماعيا صالحا لاعتناق التأميم ودوافع قوية لتنفيذه ، فان اعادة تشييد اقتصاديات البلاد التى أطاحت بها الحرب ، اقتضت تركيز الجهود تركيزا لم يكن يؤمل اذا تركت المشروعات ، وعلى الأخص الحيوية منها ، بين أيدى المنشآت الخاصة التى تهدف الى الربح وحده . لذلك كان لزاما أن تتبع الدولة سياسة مرسومة تسخر كافة موارد الامة لتنفيذها ، وبالتالى أن تفرض نفوذها الحـــاسم على ادارة المشروعات المفتاحية . واتجه الرأى العام فى الدول التى باشرت التأميم الى

---

(٥) راجع ص ٣٨٠ وما بعدها من :
Georges Burdeau; Les libertés publiques.
Paris 1966.

وجوب اجتناب « سطوة رأس المـــال » على المشروعات الهامة ، واشعار الطبقة العاملة بأن ثمرة عملها لن تعود على قلة مستبدة فحسب . وتحت تأثير هذه الدوافع ، أممت كثير من المشروعات المفتاحية كمشروعات الفحم والكهرباء والتأمين والبنوك وغيرها فى كثير من دول أوربا منذ نهاية الحرب العالمية الأخيرة .

واذا كان الرأسماليون قد احتجوا بأن للفرد غريزة متأصلة فيه هى غريزة الملك ، فان هـــذا صحيح ولا تنكره نظرية الحقوق الاجتماعيـــة والاقتصادية ، وعندما تقرر حق العامل فى الأجر والتعويض والمعاش ، فانها انما تضع الملكية فى الصورة التى تجعل نعماءها تعم على الجميع . فالحقوق الاجتماعية والاقتصادية لم تقلل من شأن الملكية أصلا بل اجتثت مساوئها فحسب . وأصبحت المسألة بذلك تنحصر فى معرفة ما اذا كان من الممكن ضمان أشكال جديدة من الملكية أكثر انسانية وايفاء لمقتضيات التضـــامن الاجتماعى . وليس هذا الضمان بالعسير فى نظر سياسة الحقوق الاجتماعية والاقتصادية ، وانما يحتاج الأمر فحسب الى تطوير التنظيم الاجتماعى ، ومده الى مجال الاقتصاد على الاخص (٦) . وهو ما يطلق عليـــه اســـم « الديمقراطية الاجتماعية والاقتصادية » التى ليست عادلة فحسب ، بل ومتفقة مع سير التطور الاجتماعى والاقتصادى فى المجتمعات الحديثة المتطلعة الى تصور أفضل لمـــا يجب أن يكون عليه الصالح المشترك .

وقد كانت الملكية فى نهاية القرن الثامن عشر والنصف الأول من القرن التاسع عشر معتبرة فى مختلف الدول المتحضرة حقا من الحقوق الطبيعيـــة الأصولية التى تعتبر صيانتها الغاية من كل مجتمع سياسى ، فقد وضعت المـــادة الثانية من اعلان الحقوق الاكبر الصادر فى ١٧٨٩ الملكية ضمن حقوق الافراد الطبيعية بعد الحرية وقبل الضمان ومقاومة الطغيـــان . ونصت المـــادة ١٧ من الاعلان المذكور على أن : « الملكية باعتبارها حقا مقدسا غير جائز المساس به ولا يمكن أن يحرم أحد منه ، الا اذا رأى المشرع أن ثمة ضرورة عامة قصوى تقتضى ذلك ، وبشرط أداء تعويض سابق وعادل (٧) . » وقد عبرت الثورة الفرنسية فى هذا النص عن ايمانها بأن الملكية الخاصة هى القلعة الحصينة للحريات الفردية ، وأن الملكية الخاصة بالتالى هى التعبير القوى لحرية الانسان ، وان الشخصية لا يمكن أن تنمو الا اذا لم تعد تحت

---

(٦) راجع ص ١٢٨ من : Georges Radenkowitch : Les fondements d'une nouvelle théorie des libertés publiques. Thèse Poitiers, 1933.

(٧) وقد اطردت دساتير الثورة الفرنسية على وجهة النظر هذه — تراجع المـــادة الاولى من المشروع الجيروندى والمـــادة الاولى من اعلان دستور الجبليين والمـــادة الاولى من اعلان حقوق السنة الثالثة للثورة المذكورة . أنظر فى ذلك ص ٦٥٥ من :

Léon Duguit; Traité de droit constitutionnel Tome III.

وراجع فى مدلول الملكية فى الفلسفة الاجتماعية للقرن الثامن عشر ص ٧١ من :
Charles Morazé; La France Bourgeoise, 1946.

رحمة الغير . ومن ثم كانت مكنة تملك الاموال خصيصة جوهرية ولازمة لسائر المكنات الفردية التى تتكون منها حريات الفرد ، وربطت المدرسة التقليدية بين مدلول الملكية الخاصة وبين مدلول الشخصية الانسانية ، معتبرة أن الملكية هى نفاذ الشخصية الانسانية فى مجال الأشياء . ومتى توافرت للفرد الحرية والملكية استوفى مقومات استقلاله عن الدولة ، واستغنى عن معونتها . ومن ثم تصورت الملكية على أنها كالحرية « حق طبيعى » يحتج به قبل الكافة وحتى قبل الدولة (٨) .

الا أن الزمن لم يطل على اخفاق المدلول التقليدى للملكية تحت ضغوط التطور الاقتصادى الذى تولد منذ النصف الثانى من القرن التاسع عشر ، وتحت تأثير مختلف المذاهب التى عبرت عن هذا التطور . وفقدت الملكية رويدا رويدا صفتها المطلقة المترتبة على اعتبارها حقا طبيعيا غير قابل للزوال أو المساس به كما كان فى أول الأمر . ولم يعد من الممكن الاعتراف بالملكية الخاصة فى الفكر الدستورى والسياسى والاجتماعى الا على أنها « حق اجتماعى » ، بمعنى أنها مكنة تحكمها وتحدها الغايات والاعتبارات الاجتماعية (٩) .

ويمكننا فى رصدنا للاتجاهات الفكرية والوضعية الحديثة للملكية أن نميز ثلاث طوائف كبيرة . طائفة أولى تذهب الى وجوب تغيير صاحب حق الملكية ، فتضيق الملكيات الفردية وتحل محلها « ملكية الدولة » أو « الملكيات الجماعية » . وطائفة ثانية تذهب الى أن الأجدر هو تغيير النظرة الى طبيعة حق الملكية ، فظهرت فى هذا المقام « نظرية الملكية كوظيفة اجتماعية » ، ويقصد بها اخضاع ممارسة الملكية لطائفة من الالتزامات تقودها الى خدمة الحاجات الاجتماعية ، فأصبح على المالك فى استخدامه لماله أن يرعى أولا وقبل كل شىء مصلحة الجماعة التى تحدد له الشروط التى يستغل بها ملكه والنطاق الذى يمارسها فيه .

على أن طائفة ثالثة من الاتجاهات فضلت انتقاء العناصر الصالحة فى الاتجاهين السابقين لاقامة نظرية مختلطة للملكية ، وذلك أما بنقل الملكية من الفرد الى الدولة أو الى الجماعات الأهلية العامة كلما ثبت أن المال موضوع الملكية يتعذر أداؤه لوظيفته الاجتماعية الا باخراجه من حيز الملكية الفردية أو الخاصة الى حيز الملكية الجماعية أو العامة . وكثيرا ما تحقق ذلك عن طريق الاجراءات المعروفة بالتأميم ، واما بالاقتصار على تغيير طبيعة الحق بحيث يحل محل الطابع المطلق للملكية طابع نسبى معدل بوساطة قوانين تحدد من سلطات المالك على ملكه . وهو ما يستتبع اقرار مبدأ الملكية الخاصة ، مع الاعتراف للسلطة السياسية القائمة بتفسير المصلحة الاجتماعية التى لا يجوز لتلك الملكية الفكاك منها .

---

(٨) G. Gonnard; La propriété dans la doctrine et dans l'histoire, 1943.

(٩) راجع مذكرات أستاذنا رينيه برونيه للدكتوراه بعنوان « الحريات الفردية » ص ٢٣٠

مقارنة بين الحقوق الاجتماعية والاقتصادية وبين الحريات الفردية :

كثيرا ما تواجه الوثائق الدستورية الحديثة ، الحريات الفردية بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية،فنجد مقدمة الدستور الفرنسي الصادر فى٢٧/١٠/٤٦ والمؤيد بالدستور الصادر فى ١٩٥٨/١٠/٤ بعد أن أكدت « حريات الانسان والمواطن المقررة فى اعلانات ١٧٨٩ » تعترف « بالمبادىء الاقتصادية والاجتماعية الضرورية للعيش فى الجماعة الحديثة » .

على أن هذه المواجهة التى أصبحت ظاهرة دستورية شائعة فى الوثائق المعاصرة تقتضى المبادرة الى أن نورد عليها تحفظا أوليا . فوصف الحريات التقليدية « بالفردية » والحقوق المستحدثة « بالاجتماعية » يقتضى مزيدا من الانضباط فى ذهن القارىء ، ذلك أن الحريات الفردية ليست فى الواقع الا حريات اجتماعية ، لأنها لا تمارس الا فى نطاق الجماعة ، فهى وان سميت بالحريات الفردية ، الا أنها ذات طابع اجتماعى محقق ، وقد بدا ذلك المعنى مبكرا فى المـــادة الرابعة من اعلان الحقوق الصادر فى ١٧٨٩ اذ نصت على أن « الحرية تتضمن فعل كل ما ليس من شأنه الاضرار بالغير » ، واستطردت الى النص على أن « ممارسة الحقوق الطبيعية لكل انسان ليس لها من حدود الا ما يضمن لغيره من أعضاء الجماعة ممارسة هذه الحقوق ذاتهـــا » . فالحريات الفردية ليست أصلا «حريات غوضوية» بل هى «حريات اجتماعية»، ولئن كانت بعض الحريات كحرمة المسكن وسرية المراسلات تقتضي اقصـــاء الغير عند ممارستها ، الا أنها لاتخرج فى حقيقتها عن أن تكون رابطة اجتماعية ولكنها « سلبية » . وبالمثل فان وصف الحقوق المستحدثة بأنها « اجتماعية » قد يعتبر لغوا لا طائل من ورائه ، لأننا قلنا أن الحقوق كلها ليست الا حقوقا اجتماعية ، باعتبارها روابط تفترض دخول صاحبها فى علاقات مع غيره .

اذن ، ما هو المعنى الخاص الذى تعنيـــه « الحقوق الاجتماعية » ؟ للتعرف على هذا المعنى ، يجدر أن نبدأ بالاشارة الى التفرقة الحديثة بين « الحريات الملموسة » و « الحريات المجردة » ، اذ أن الديمقراطيـــات المـــاركسية من اشتراكية وشيوعية قد عرفت ما سمى « بالحـــريات المحسوسة أو الفعلية » (١٠) واذا عنت الحريات الفـــردية أو المجـــردة فى الديمقراطيات التقليدية قيودا تحد من سلطان الدولة قبل الافراد وتترك لهم مجالا ذاتيا ينأى عنه تدخل الدولة ، فان لتلك الحريات المحسوسة مدلولا آخر ، يحمل الدولة بالتزامات قبل الأفراد ، مما يجعل من الحرية على هذا النحو مكنة للفرد فى اقتضاء عمل معين من الدولة ، كالحق فى الراحة ، والحق فى المساعدة عند العوز أو الشيخوخة ، والحق فى التعليم . وتتضمن الحقوق الاجتماعية والاقتصادية فى ناحية منها حريات محسوســـة ، وان تنوعت الأسماء التى تطلق على الالتزامات التى تتدخل الدولة لاقرارها وتحقيقهـــا للافـــراد .

---

(١٠) راجع ص ٧ وما بعدها من :
Y. Umansky; Constitutional Rights of Soviet Citizens. Moscou 1955.

الا أن لاصطلاح « الحقوق الاجتماعية والاقتصادية » على أية حال ، مدلولا أوسع من مدلول الحريات المحسوسة هذا ، فهو انما يومىء الى المكتسبات التى يحققها للمواطن السعى الى معالجة الظلم الاجتماعى فى شتى نواحيه ، أو بعبارة أخرى الى تحسين الأحوال المعيشية للعناصر الفقيرة فى الامة . وعلى ذلك فان الاعتراف للمواطن بحق اجتماعى أو اقتصادى يعني الاعتراف له بشيء أكثر مما له بموجب القوانين الطبيعية .

ومفاد ما تقدم أن تعبير الحقوق الاجتماعية انما ينطوى على مدلولات ثلاثة تتشابك وتختلط ببعضها بعضا ، فهذه الحقوق تعنى من **ناحية أولى** بعض الحريات العامة ذات المضمون الاقتصادى ، انعكس عليها مجموع الحلول التى يقررها المشرع للمشكلات المتولدة عن الحضارة الصناعية والآلية الحديثة على الأخص ، وتعنى من **ناحية ثانية** بعض التزامات ايجابية تقوم الدولة بأدائها لمجموعات من المواطنين مثل العمال أو الشيوخ أو النساء. وتعنى من ناحية ثالثة نوعا جديدا من الضمانات التى تكفل الحريات على أكمل وجه متصور ، وذلك على الاخص باحتثاث بعض نواحى الحريات الفردية الضارة بالحريات فى عمومها .

أما عن خصائص هذه الحقوق الجديدة فنستجليها من مقارنتها بالحريات الفردية التقليدية ، ونوجزها فيما يلى فى النقاط الأربع التالية :

١ ــ الالتزامات الايجابية والالتزامات السلبية :

لا تتطلب الحريات الفردية من الدولة الا الامتناع عن التدخل فى مجالات النشاط الفردى . فالدولة فى ظل نظام فردى خالص لا تلتزم قبل الفرد بأى التزام ايجابى ، فدورها مقصور على تولى مرفق البوليس لحفظ النظام ومرفق القضاء للفصل فى منازعات الأفراد ومرفق الجيش للدفاع عن اقليمها. أما الحقوق الاجتماعية ، فعلى العكس من ذلك ، تستلزم من الدولة أن تيسر لكل مواطن عملا لائقا وأجرا مجزيا ، وأن توفر للام والطفل والشيخ والمريض العناية اللازمة ، الى غير ذلك من الخدمات والمرافق ، أى أن هذه الحقوق تضع على عاتق الدولة التزامات ايجابية تقتضى منها أن تتدخل فى شتى نواحى الحياة الاجتماعية والاقتصادية للأفراد(١١) .

فالحريات الفردية لا تفرض على عاتق الدولة الا التزاما سلبيا ، أى مجرد التزام بالامتناع عن عمل ، وذلك بعدم التعرض للأفراد فى نشاطهم المادى أو المعنوى . أما الحقوق الاجتماعية والاقتصادية فهى تفرض على عاتق الدولة التزاما ايجابيا ، أى التزاما بعمل ، وذلك بأن تنشط لتقدم وتيسر للافراد منافع مادية أو معنوية ، كأن تنشىء المدارس والمستشفيات والمكتبات والمصانع التى توفر العمل (١٢) .

---

(١١) راجع ص ٣٩٩ وما بعدها من :
Claude — Albert Colliard : Précis de droit public; Les libertés publiques. Paris 1950.

(١٢) راجع ص ١٧١ وما بعدها من مؤلفنا « فى الروابط بين القانون والدولة والفرد » دار الكتاب العربى للطباعة والنشر ١٩٦٨ .

فمن أهم الفوارق من وجهة التسجيل الدستورى بين الحريات وبين الحقوق الاجتماعية والاقتصادية ، أن الأولى يغلب عليها الطابع السلبى ، بينما الثانية يغلب عليها الطابع الايجابى . بمعنى أن غاية المطلوب من الحكومة فى ميدان الحريات هو أن تقف عند عتبة الحياة الاجتماعية والاقتصادية ، فاذا تدخلت كان تدخلها محددا بالضرورة صيانة لحريات المواطنين الآخرين . وعلى قدر ما تمتنع الحكومة عن التدخل فى ميدان الحريات ، يرتفع مستوى تلك الحريات وتتحقق كفالتها . وعلى العكس من ذلك ، فان غاية المطلوب من الحكومة فى ميدان الحقوق الاجتماعية والاقتصادية هو أن تعاون وتعمل ، وكلما توسعت الدولة فى تعاونها المستنير ، كلما ارتفع المستوى الاجتماعى العام وخفت وطأة العوز والحرمان وعمت الرفاهية .

فالأحكام الخاصة بالحريات ينبغى أن تصاغ بحيث تحقق حماية المواطنين من احتمال تعسف الحكومة ، فتقيم حولها سدا منيعا ، بينما الاحكام الخاصة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية تصاغ بحيث تحقق حماية الحكومة للمواطنين ومعاونتهم فى سبيل اسعادهم . فاذا نص الدستور فى باب الحريات على أن للمنازل حرمة ، فهذا يفيد أنه ليس للحكام شأن بما يجرى فى المنازل ، وليس لهم أن يقتحموا على المواطنين مساكنهم الا لضرورة قصوى ، وبسبب معلوم ، وباذن من القضاء . والكمال هنا أن تقف السلطات موقفا سلبيا . أما اذا نص الدستور فى باب الحقوق الاجتماعية والاقتصادية على أنه على الدولة أن تكفل للمواطن المسكن والغذاء والكساء والعلاج والتعليم ، فهذا يفيد أن للمواطن أن يطالب السلطات بأن تعاونه فى حياته الخاصة لترى فى أى مستوى يعيش ، فتقدم له ما يحتاج اليه لتسد حاجاته الانسانية . والكمال هنا أن تقوم السلطات بأقصى ما تستطيعه من عمل ايجابى .

٢ ــ الحرية والتحرير :

اذا نظرنا الى مضمون الحريات ، وجدنا انها مسألة واقع حاصل ، ولا يبقى بالنسبة لها الا النصوص المنظمة لها والمرتبة للاوضاع التى تمارس عليها . اما بالنسبة للحقوق الاجتماعية والاقتصادية فالامر يختلف ، اذ أن النصوص الدستورية المسجلة لها لا تتضمن تقريرا لحالة قانونية واقعية بقدر ما تتضمن رسما لبرنامج يهتدى به مستقبلا . وعلى ذلك فاذا ارتبطت الحريات الفردية بما هو كائن ، كان ارتباط الحقوق الاجتماعية والاقتصادية بما يجب أن يكون .

ولقد انتقد المدلول السياسى الديمقراطية على مر الايام بأنه لا يكفى بحال معرفة الذين سيمارسون سلطة الحكم فى الدولة ، بل يجب أيضا معرفة ماذا سيفعلون بالسلطة الموضوعة بين أيديهم . وبالتالى قيل أن « الديمقراطية السياسية » يجب أن تتطور الى ديمقراطية اجتماعية مطلوب منها أن تحقق للمحكومين حرية أكمل من حرية الديمقراطية السياسية ، وذلك بالعمل على تحرير الفرد اقتصاديا ، ووسيلة ذلك اقامة الاقتصاد الأهلى على نظام موجه من الدولة .

ويمضى مفكرو الديمقراطية الاجتماعية الى القول بأنه ليس ثمة مايمنع شرعا من أن تستخدم حكومتهم القوة فى تنفيذ هدفها لمواجهة ما تلقاه من صعوبات ضد قوى الاستبداد القائمة فى المجتمع القديم ، فاذا هدفت الديمقراطية السياسية الى التضييق من سلطات الحاكمين على المحكومين ، فالديمقراطية الاجتماعية لابد أن تقوى معها سلطات الحاكمين لتتناسب مع ضخامة الأهداف المرجوة .

وهكذا فاذا تضاربت الديمقراطيتان السياسية والاجتماعية ، فلتتطلع كل منهما الى مدلول للحرية معارض للمدلول الذى تتطلع اليه الأخرى ، فالحرية بالنسبة للديمقراطية السياسية حرية طبيعية يكفى لكفالتها غل يد الدولة عن التدخل فيها ، أما بالنسبة للديمقراطية الاجتماعية فالحرية حالة مستقبلة لا يتوصل الى تحقيقها الا باخضاع النشاط الاجتماعى لنفوذ الحكومة .

ولما كانت الحرية هنا حالة مستقبلة ، فيجدر عدم الكلام عن حرية بل عن تحرير . والتحرير يقتضى الكفاح ، والكفاح لا يبدأ الا بشعور الانسان بما يرسف فيه من عبودية . وأن من يخبر الحياة اليومية للفقير ، وشبح الفاقة الذى يطارده ، وبحثه المضنى عن الحياة الحلوة ، يدرك تماما أن الحرية بلا أمن اقتصادى لا تساوى فى النهاية شيئا ، لأن ذوى الجاه والمال يستغلون قصور المواطنين كى يصلوا الى مقاليد الحكم ثم لا يحصل المحكومون على التحسين اللازم لمستواهم الاقتصادى والاجتماعى ، فالمساواة الحقة لا تتطلب مجرد المساواة النظرية فى الحقوق ، بل تقتضى أولا توفير تكافىء الفرص بين المواطنين بازالة العقبات التى تعرقل امكانيات المواطنين ، أى بتحرير المواطن من المشاق التى يكبله بها قصوره الاجتماعى .

ومن الجانب الآخر ، يرد مؤيدوا الديمقراطية السياسية بأن من الغلو حرمان الفرد من حريته الحالية لقاء مجرد وعد بحرية أكمل مستقبلا ، وبخاصة أن تحقيق ذلك التحرير ليس بالامر الهين الذى يتحقق فى وقت قصير . كما أن فى الديمقراطية السياسية الكفاية ، لانه حتى اذا ضاقت حرية الفرد فى كنفها ، فانها تظل مصونة ما أسهمت ارادة المواطنين فى ارساء وممارسة سلطة الحكم .

وهكذا نقف فى التطورات الدستورية والسياسية المعاصرة ازاء مدلولين للديمقراطية ، مدلول مؤداه حكم الشعب للشعب ويحترم حرية الفرد ابتداء ، ومدلول مؤداه حكم الشعب للشعب ولا يسلم بحرية الفرد كنقطة بدء بل كنتيجة برنامج عمل يوضع موضع التنفيذ . ومرد الصفة الديمقراطية فى هذا المدلول الى أن النظام المطبق يؤدى الى تحقيق العدالة الاجتماعية ، بمعنى أن الشعب هو على الأخص الغاية من القانون . ومن ثم عرفت الدول الحديثة مدلولين لا يفرق بينهما أفضلية أحدهما على الآخر بقدر ما يفرق بينهما اختلاف الظروف المحيطة بأوضاع الحياة فى كل جماعة

واختلاف طبائع الشعوب اختلافا يرجع الى عوامل متعددة « حرية » أم « تحرير » ؟ هذه اذن هى المشكلة المعاصرة للديمقراطية (١٣) .

ولا شك أن برنامج الديمقراطية الاجتماعية والاقتصادية تتباين نقاطه فيما يتعلق بمستقبل تطبيقها . فبعض تلك النقاط قد دخلت الى حيز التطبيق الفعلى ، نذكر على سبيل المثال التأمين ضد اصابات العمل ، وحق العمال فى ممارسة النشاط النقابى . على أنه حتى فى النواحى التى لقيت تلك الحقوق تدخلا فعليا من المشرع الوضعى ، نلاحظ على تنظيماتها التشريعية ، بصفة عامة ، قسطا من عدم الاستقرار ، مرده الى أن تلك الحقوق لا تلقى الايفاء الحقيقى الا اذا امتد التنظيم القانونى الى نواحى الحياة الاجتماعية والاقتصادية كافة لاقرار الحقوق الاجتماعية فى مجموعها ، اذ يرى مفكرو نظرية الحقوق الاجتماعية أنه يوجد فى الواقع بين تلك الحقوق نوع من التضامن والترابط ، بحيث يستتبع الاعتراف مثلا بحق العامل فى حمايته من البطالة والعوز ، تجديد جذرى للاوضاع القانونية المنظمة للروابط بين العامل ورب العمل ، وهو ما يستوجب بدوره تحولا فى القواعد القانونية المتعلقة بحق الملكية من حيث مضمونها ومداها . وهكذا يمتد التنظيم القـــانونى باسم الحقوق الاجتماعية والاقتصادية الى شتى نواحى الحياة فى الجماعة .

ويمكن من ذلك أن نخلص الى تسجيل الظاهرتين الآتيتين فى الأوضاع الدستورية والسياسية للدول المعاصرة :

(أ) أن التسليم بنظرية الحقوق الاجتماعية يقتضى احلال أفكار قانونية جديدة محل الافكار القانونية القديمة المستتبة ، ومن ثم اقصاء الأوضـــــاع المرتبطة بنظام الاقتصاد الحر عن الأداة والبرامج الحكومية . فيتحول مدلول الدولة ذاته من مدلول ليبرالى سلبى الى ملول اشتراكى ايجابى ، تتحمل السلطات العامة بمقتضاه بالتزامات وخدمات موسعة ، تلقى صداهـــا فى الدستور الذى لا يصبح مقصورا على التنظيم السياسى البحت ، بل يتصدى لايراد حلول للمشكلات الاجتماعية المتولدة عن التطور الاقتصادى الناجم ، بالأخص ، عن تفجر الثورة الصناعية المولدة للحضارة الآليـــة ولمشـــكلة البروليتاريا العمالية .

(ب) أن القيمة العملية للحقوق المستحدثة من اجتماعيـــة واقتصـــادية لا تتوقف على مجرد تسجيلها بعبارات عامة فى وثائق دستورية بقدر ما تتوقف على جهود « المشرع العادى » ، ومن بعده « جهات الادارة » فى كل دولة لمناقشة التفاصيل اللازمة لتحقيق الوجود المـــادى لهذه الحقوق وصياغتها فى تشريعات قابلة للتنفيذ ، وهو ما لا يحصل طفرة واحدة بل يحتاج الى مزيد من النضج والتجربة (١٤) .

---

(١٣) راجع ص ٣٧ وما بعدها من :
Georges Burdeau : La démocratie, Essai synthétique, Bruxelles. 1956.

(١٤) راجع ص ٣٢ وما بعدها من « القانون والاشتراكية » ترجمة هنرى رياض — مستخرج من العدد الرابع ١٩٦٦ من مجلة القضاء — مطبوعات نقابة المحامين ببغداد .

٣ ــ الأعباء والواجبات :

لم تكن اعلانات الحقوق التقليدية ذات الطابع الفردى بحاجة الى أكثر من تسجيل قائمة بالحريات التى اعترفت بها وكفلتها . أما بالنسبة للحقوق الاجتماعية والاقتصادية المستحدثة فمما لا شك فيه أن تنفيذ الالتزامات الايجابية والوفاء بما تقتضيه من الدولة يستوجب : أ ــ زيادة فى الأعباء التى تتحمل بها . ب ــ وهذا ما ينعكس أثره على أفراد الجماعة مما يحملهم بدورهم « بواجبات » لم تكن معروفة من قبل فى ظل اعلانات الحقوق ذات الطابع الفردى البحت .

ولنزيد الامر ايضاحا :

(أ) بالنسبة الى أعباء الدولة :

ان الاتجاه الى اقرار الحقوق الاجتماعية والاقتصادية يؤثر تأثيرا بعيدا فى سياسة الحكم بأسرها . ففى باب الضرائب كانت المساعى الشعبية فيما سبق تنصرف كلها الى التأكد من أنه لن يجبى منها الا ما يوافق نواب الشعب على أن جبايته ضرورة لامفر منها لسير دولاب الحكم ، والتأكد بعد ذلك من أن حصيلة الضرائب صرفت فعلا فى الأوجه العامة التى بررت جبايتها . فكان الحكام يعملون على أن يحصلوا من البرلمان على أكبر قسط من الايرادات ، وفى حدود ذلك ينفقون ، أما اليوم فالبرلمانات تبدأ بتحديد المصروفات التى تراها لازمة لبرنامج الخدمات الاجتماعية والاقتصادية فضلا عن المصروفات الحكومية العامة ، ثم تأمر بعد ذلك بأن تجبى الضرائب اللازمة لتمويل هذه العمليات جميعا . فبعد أن كانت المصروفات العامة تضغط على قدر الايرادات ، أصبحت المصروفات تتضخم على قدر الحاجات . وبعد أن كانت الحكومات تفاخر بأنها خفضت من المصروفات العامة ، أصبحت البلاد تفاخر اليوم بأنها توسعت فى الخدمات الاجتماعية توسعا تشهد به أرقام ميزانياتها . وبعد أن كان المواطنون يؤدون الى الدولة الضرائب الزهيدة ، أصبحت الدولة تجبى الجزء الأكبر من دخل المواطنين لتكفل لهم جميعا المسكن والغذاء والتعليم والعلاج والضمان الاجتماعى ، ولتدفع عنهم غوائل البطالة والشيخوخة .

والدستور الذى يسجل أن على الدولة أن تؤدى كثيرا من الخدمات الاجتماعية العامة ، يسجل كذلك الوسائل الاقتصادية لزيادة الثروة القومية حتى لا تصبح الضرائب باهظة تعوق التقدم الاقتصادى والاجتماعى معا . ويتطلب التوسع فى الخدمات الاجتماعية من جانب آخر وضع مالية الدولة على أسس جديدة ، كما يتطلب حماية أموال الدولة من نفقات الزهو والزخرف حتى توجه مواردها لخير الأهلين جميعا بتحقيق حاجاتهم الضرورية الاولى .

ب ــ بالنسبة الى واجبات الافراد :

احتاجت اعلانات الحقوق الاجتماعية والاقتصـــادية الى أن تضمن نصوصها تعدادا « بالواجبات التى تفرضها على الأفراد » ، اذ لا يعقـل فى الواقع أن تلتزم الدولة قبل الفرد دون أن يرتبط هذا الاخير بأى التزام قبلها . فاذا تدخلت الجماعة لتقدم العون للمحتاجين اليه من أفرادهـا ، كان من العدل أن تطلب من هؤلاء مقابل ذلك أن يلتزموا بخدمة الجماعة بالطريقة التى تعود بها عليها بأكبر النفع .

وقد كانت الاشارة قديما الى واجبات ما فى اعلان للحقوق أو فى أية وثيقة دستورية أخرى بمثابة قرينة على رجعية واضعيها (١٥) . أما فى الوقت الحاضر فان الدولة عندما تلتزم قبل أفرادها بأداء الخدمات فهى تقدر مبلغ العبء الملقى على عاتقها،فتطلب بالتالى من الأفراد واجبات معينة ، فى مقدمتها « الالتزام بالعمل » فيتحول العمل من مجرد حرية الى فرض اجبارى على المواطنين ، ومن ثم ظهرت فى الحياة العامة الحديثة « أوامر التكليف » وبمقتضاها تلزم الدولة من تحتاج اليهم من المؤهلين والفنيين مثل الأطباء والمهندسين والكيمائيين والصيادلة بالعمل فى خدمة المرافق العامة . كمـا نجد التشريعات الحديثة تفرض على بعض من تحتاج الاقاليم الى خدماتهم الحيوية « قيد العمل بالأقاليم » مددا معينة قبل الاذن لهم بممارسة حـرية العمل أينما حلا لهم ممارستها بعد ذلك . وتستبيح الدول لنفسها أيضا منع سفر بعض أصحاب التخصصات الخاصة من أبنائها وتحرم الهجرة عليهم . وكل هذه قيود على حرية العمل تنحدر من فكرة أن العمل قد صار واجبا .

ومن النصوص الدستورية المعبرة فى هذا المقام المادة ٣٦ فقرة ثانية من دستور يوغوسلافيا السالفة الاشارة اليه ، وقد نصت على أن « كل من يرفض العمل وهو قادر عليه يحرم من الحقوق والامتيازات الاجتماعية التى يتمتع بهـا الفرد العامل » .

وفى مجال الواجبات التى تفرضها الدساتير المعاصرة نرى المـالك مقيدا فى ملكيته بالتزامات شتى ، ورب العمل مرتبطا فى ممارسته لمشروعه

---

(١٥) على أن القول بأن على الفرد قبل الدولة واجبات كماله قبلها حقوق ليست بالفكرة الجديدة تماما ، فقد سبق أن سجل اعلان حقوق الانسان والمواطن عام ١٧٨٩ فى ايجـاز ان لأفراد الجماعة حقوقا وعليهم واجبات ، ثم افتتح دستور السنة الثالثة من الثورة الفرنسية باعلان لحقوق المواطنين وواجباتهم ، وتضمن الفصل الخاص بالواجبات كثيرا من الالتزامات التى يغلب عليها الطابع الاخلاقى .

ولكننا نرى واضعيه بالرغم من ذلك لفرط تأثرهم بالمبادىء الفردية يكتفون فى هذا الصـدد بسرد بضعة من المبادىء الأخلاقية الجارية ، ملوحين بما تقتضيه ضرورة الابقاء على تماسك الجماعة دون أن ترقى تلك المبادىء الاخلاقية الى مرتبة القواعد القانونية المعتبرة . كما أنه بعد ان اعترف الدستور الفرنسى عام ١٨٤٨ فى مقدمته بأن للافراد حقوقا وعليهم واجبات سابقة على قيام القوانين الوضعية ومقيدة لها ، نص فى مادته السادسة على أن « ثمة التزامات متبادلة تقيد الفرد قبل الجمهورية ، كما تقيد الجمهورية قبل الفرد » . ثم عدد هذه الالتزامات فى مادته السابعة وهى لا تعدو الطابع الاخلاقى بدورها .

بالعديد من الأعباء ، وبالاخص ما كان منهـــا ازاء من يستخدمهم . ومن النصوص الجديرة بالتنويه فى هذا المقام المـــادة ٤٤ من الدستور الايطـــالى السابق الاشارة اليه وتقضى بأن « يفرض القانون التزامات وقيودا عـــلى الملكية العقارية الخاصة لتحقيق الاستغلال الطبيعى واقامة علاقات اجتماعية عادلة . ويضع القانون حدا لمساحة الأرض تبعا للاقاليم والمناطق الزراعية ».

وتكاد تجمع الدساتير الحديثة على أن التعليم الاولى أو تعليم المرحلة الأولى التزام دستورى يرتب الاخلال به جزاءات توقع على أولياء الامور الذين يخلون بواجبهم فى منح أبنائهم حقهم الثابت فى القدر الأدنى من التعليم، فنرى الدستور الايطالى ينص فى المـــاد ٣٤ منه على أن « التعليم الابتدائى اجبارى ومجانى لمدة ثمانى سنوات على الاقل » والدستور البولندى السالف الاشارة اليه ينص فى المـــادة ٦١ منه على أن « التعليم الابتـدائى العـــام المجـــانى اجبـــارى » .

وتلزم الدساتير الحديثة الافراد أيضا بالاسهام فى التكاليف العـــامة ، وتنظم القوانين كيفية اسهامهم فى هذه الأعباء ، وتقرر الجزاءات المختلفة على الاخلال بها ، فعن واجب دفع الضرائب نصت المـــادة ٤٨ من دستور جمهورية الصومال الصادر فى ١٩٦٠/٧/١ على أن « يسهم كل فرد فى النفقات العامة حسب قدرته » ونصت المـــادة ١٠٢ من دستور الصين الشعبية على أن « مواطنو الجمهورية الشعبية الصينية يلزمون بدفع الضرائب طبقـــا للقانون » . وقضت المـــادة ٥٣ من الدستور الايطالى بأن « على كل شخص أن يسهم فى المصروفات العامة وفقا لقدرته على الاسهام » . وعن تولى الوظائف العـــــامة نصت المـــادة ٣٦ من الدســـتور التشيكوسلوفاكى على أن « على المواطنين أن يؤدوا الوظائف العامة الموكولة اليهم من الشعب العامل بأمانة وذمة ، وأن يعتبروا أداءها لمصلحة المجتمع شرفا لهم » . ونصت المـــادة ٦١ من الدستور اليوغوسلافى على أن « على كل مواطن أن يؤدى الوظائف العامة وغيرها مما أنيط به بأمانة ، وهو مسئول شخصيا عن ذلك » . ونصت المـــادة ٥٤ من الدستور الايطالى على أن « على المواطنين الذين يعهد اليهم بوظائف عامة واجب القيام بأعبائها بنظام وشرف » .

ويلتزم الافراد أيضا بأداء الخدمة العسكرية والدفاع عن الوطن . واذا كانت بعض الدساتير لا تجد مبررا لاثبات هذا الالتزام الواضح أو تمر عليه مرورا سريعا ، الا أن أغلب الدساتير تعنى بالنص عليه ، نذكر منها الدستور اليوغوسلافى فى المـــادة ٦٠ التى وصفت الخدمة العسكرية بأنها شرف للمواطن ، والدستور الصينى الذى نص فى المـــادة ١٠٣ على أن « الدفاع عن الوطن واجب مقدس على كل مواطن فى الجمهورية الشعبية الصينية » . والدستور البولندى الذى اعتبر الدفاع عن الوطن ــ فى المـــادة ٧٨ منه ــ « أقدس » واجب على كل مواطن ، والخدمة العسكرية تشريف لمواطنى جمهورية بولنـــدا الشعبية . ومضت المـــادة ٥٢ من الدســـتور الايطالى فنصت على أن « الدفاع عن الوطن واجب مقدس على المواطن .

والخدمة العسكرية الزامية فى الحدود وبالطرق التى يحددها القانون . وأداؤها لا يؤثر على مركز المواطن فى عمله أو على مباشرته للحقوق السياسية كما يعلن الدستور السوفييتى بجلاء فى المادة ١٣٢ أن « الخدمة العسكرية فى صفوف القوات المسلحة السوفييتية واجب من واجبات مواطنى الاتحاد السوفييتى يمليه الشرف » .

وقد تضمنت الدساتير الحديثة فى مقام الواجبات أيضا التزامات يمليها مجرد الانتماء الى مجتمع أقصى عنه مسلمات الاثرة والانانية ، وأحل محلها احساسا قوميا بالتضامن والوحدة بين أعضائه ، وأقام الصرح الاجتماعى والقانونى على ذلك ، فاستوجب منهم الولاء للنظام والذود عن مصالحه كلما دعا الأمر الى ذلك . فنجد الدستور البولندى ينص فى المادة ٧٦ منه على أن « كل مواطن فى جمهورية بولندا الشعبية ملزم بمراعاة أحكام الدستور والقوانين وكذلك النظام الاشتراكى للعمل وباحترام قواعد الحياة الاجتماعية ، وأن يؤدى واجباته نحو الدولة باخلاص » وينص فى المادة ٧٩ على أن « اليقظة والحذر من أعداء الأمة والمحافظة الكاملة على أسرار الدولة واجب على كل مواطن فى جمهورية بولندا الشعبية » . ونص الدستور التشيكوسلوفاكى فى المادة ١٩ منه على أن « العمل من أجل مصالح المجتمع هو واجب أساسى » ، وفى المادة ٣٤ على أن « من واجب المواطنين مراعاة الدستور والقوانين الأخرى ، وعليهم أن يراعوا فى جميع أعمالهم مصالح الدولة الاشتراكية ومجتمع الشعب العامل » ، وفى المادة ٣٥ على أن « من واجب المواطنين حماية ودعم الملكية الاشتراكية باعتبارها الاساس الذى لا ينتهك للنظام الاشتراكى الاجتماعى ومصدر رفاهية الشعب العامل وثروة وقوة البلاد » ، وفى المادة ٣٨ على أن « الحرص على احترام حقوق المواطنين الآخرين ومراعاة قواعد السلوك الاشتراكى هما جزء أساسى من واجب كل مواطن » . ونص الدستور اليوغوسلافى فى المادة ٥٩ على أن « على كل مواطن تقديم المساعدة والعون للآخرين وقت الخطر ، وأن يتضامن معهم فى دفع الخطر العام » ، وفى المادة ٦٢ على أن « كل مواطن مسئول ، وفقا للشروط المقررة بالقانون وطبقا لقاعدة المساواة ، على أن يشارك فى اشباع الحاجات المادية للمجتمع » . ونص الدستور السوفييتى فى المادة ١٣٠ على أن « كل مواطن من مواطنى الاتحادالسوفييتى ملزم بمراعاة دستور الجمهوريات الاشتراكية السوفييتية ، وبتنفيذ القوانين ، وبالمحافظة على النظام فى العمل ، وبتأدية واجبه الاجتماعى بشرف ، وباحترام قواعد الحياة فى المجتمع الاشتراكى » (وتقابلها فى الدستور الصينى المادة ١٠٠) وفى المادة ١٣١ على أن « كل مواطن من مواطنى الاتحاد السوفييتى ملزم بحفظ وتوطيد الملكية الاجتماعية الاشتراكية بوصفها الاساس المقدس والمصون للنظام السوفييتى ومصدر ثراء الوطن وقوته ، ومصدر حياة من الرخاء والثقافة لجميع الشغيلة ، والأفراد الذين يعتدون على الملكية الاجتماعية الاشتراكية هم أعداء الشعب » (تقابلها فى الدستور الصينى المادة ١٠١) .

ولا يمكننا أن ننكر بعد ذلك أن الولاء للنظام والخضوع للقوانين هما التزامان قانونيان بمعنى الكلمة ، أى يقابلهما جزاء طالما أن الاخلال بهما يستوجب توقيع العقوبات المنصوص عليها فى القوانين . ومصداقا لذلك نصت المادة ٦٣ من الدستور اليوغوسلافى على أن « يلتزم كل مواطن باحترام الدستور والقوانين ويبين القانون الاحوال التى يعاقب فيها على مخالفة الواجبات المقررة فى هذا الدستور » ، بل ذهبت كل من المادتين ٧٧ من الدستور البولندى و ١٣٣ من الدستور السوفييتى الى أبعد من ذلك مقررة توقيع أقصى عقوبة على من يخل ببعض الواجبات التى أشارت اليها ، فقد نصت المادة ٧٧ المذكورة على أن « ١ ــ حق الملكية الاجتماعية وتوطيدها باعتبارها أساسا راسخا لتنمية الدولة وباعتبارها مصدرا لثروة الوطن وقوته واجب على كل مواطن فى جمهورية بولندا الشعبية ٢ ــ كل من يرتكب عملا من أعمال التخريب والاختلاس والاضرار أو يعتدى على الملكية الاجتماعية بأية كيفية أخرى يعاقب بأقصى عقوبة ينص عليها القانون » وبعد أن نصت المادة ١٣٣ المذكورة على أن « الدفاع عن الوطن واجب مقدس على كل مواطن سوفييتى » ، استطردت قائلة : « أما الخيانة العظمى من حنث باليمين وانتقال الى صفوف العدو ، والاضرار بقوة الدولة العسكرية ، والتجسس ، فيعاقب عليها القانون بكل صرامة على اعتبار انها أفظع اثم » .

على أنه لا يسعنا الا أن نذكر أيضا أن كثيرا مما اشتملت عليه الدساتير الحديثة من أحكام باسم « الواجبات » لا زالت مجرد « التزامات أخلاقية » أكثر منها « التزامات قانونية » ، ولكننا لا يجدر أن ننكر عليها حتى فى صورتها هذه فائدتها السياسية ، باعتبارها عاملا من عوامل الارشاد وهداية الشعوب فتحتفظ رغم ذلك بقيمتها التوجيهية(١٦) .

٤ ــ الزام الدولة بالتنفيذ :

تختلف كل من طائفتى الحريات الفردية والحقوق الاجتماعية أيضا فى صفتها القانونية ، أو بعبارة أدق فى فعاليتها أمام القضاء . فالحريات الفردية حقوق بالمعنى الدقيق لهذه الكلمة تحميها المحاكم . فاذا ما رفع الفرد أمره اليها مبينا أن حرية من حرياته قد لحقها اعتداء ، توصل الى القضاء له برفع ذلك الاعتداء ، بل وبتعويضه عن الضرر الذى لحقه من جرائه . أما الحقوق الاجتماعية ، ومثلها الحقوق الاقتصادية ، فان التخلف عن أدائها وتنفيذها لا يصلح فى أغلب الأحوال موضوعا لدعوى أمام القضاء . وهذا الفارق بين الحريات الفردية والحقوق الاجتماعية والاقتصادية يفسر بأن احترام الحريات لا يقتضى من الدولة الا الامتناع عن المساس بها والتعرض

(١٦) راجع ص ٨٩ و ٩٠ من
Boris Mirkine — Guetzevitch : Les nouvelles tendances du droit constitutionnel. Paris 1936.

لها . ومن السهل نسبيا الحصول من القضاء على حكم بالزامها بذلك الامتناع . هذا فضلا عن أن مضمون الحريات معروف ومحدد منذ وقت طويل ، أما الحقوق الاجتماعية والاقتصادية فان الوفاء بها ، على العكس من ذلك ، لا يقتضى مجرد رغبة من الدولة فى ذلك الوفاء فحسب ، بل أن تكون أيضا قادرة ماديا على أدائها ، اذ هى فى حاجة من أجل ذلك الى موارد كافية لاقامة المدارس والجامعات والمستشفيات والمصحات ودور النقاهة والملاجىء وغيرها من المؤسسات . فاذا رفعت دعوى من بعض المواطنين بالزام الحكومة بفتح مدرسة مثلا فى بلدة معينة أو لمساءلتها عن عدم فتح هذه المدرسة فى تلك البلدة تنفيذا لحق التعليم ، يكون مصير هذه الدعوى الرفض ، اذ أن الاصل لا يختص القضاء بالزام جهة الادارة بالقيام بعمل أو بالتعويض عن عدم القيام بهذا العمل ، ولا أن يحل محله فى أمر من الأمور التى وكلت اليها . ومن ناحية أخرى فان مضمون الحقوق الاجتماعية والاقتصادية ، أو أغلبها على الاقل ، ليس واضحا ولا محددا بالقدر الذى عليه الحريات الفردية . وما دامت لم تحدد نصوص التشريعات فى كل دولة الحقوق الاجتماعية والاقتصادية بكل دقة ووضوح ـــ وهو مالا تقدر أن تقوم عليه الا اذا قويت امكانياتها المـادية ومواردها المـالية ـــ فان تلك الحقوق بخلاف الحريات الفردية تبقى محرومة من الحماية القضائية . فالحقوق الاجتماعية والاقتصادية تظل فى مرحلة الاعلان النظرى ولا تبلغ الكمال فى تطبيقها الا تدريجا حتى يتيسر لميزانية الدولة أن تمكن الحكومة من أن تقيم المجتمع الأمثل .

خاتمـــة :

ويمكن أن نخلص من كل ما تقـدم الى أنه ، وقد لوحظ انكماش الحريات الفردية كلما تغلغلت الحقوق الاجتماعية والاقتصادية فى دستور من الدساتير المعاصرة ، فان السؤال الجذرى الذى يطرح نفسه على الفكر الدستورى المعاصر هو ما مصير الحرية ازاء التوسع المطرد فى سياسة التدخل الحكومى باسم الديمقراطية الاجتماعية والاقتصادية أو باسم الحقوق الاجتماعية والاقتصادية ؟

وفى مقام الاجابة عن هذا التساؤل تورد التجارب الدستورية لمختلف الدول المعاصرة الموجهات الآتية :

أولا : ان الحرية فى القرن العشرين قد بلغت نقطة حرجة يمكن أن تصل الى نقض نفسها بنفسها . ان أزمة الانسان الحديث تتمثل فى أن « الفردية » قد أضحت وعاء خاويا ، ولا يتأتى انتصار الحرية الا اذا أنمت الديمقراطية فى مجتمع يكون فيه ازدهار الفرد وكرامته هو الهدف . ان المشكلة التى تواجه الشعوب اليوم هى بالمقام الاول تنظيم القوى الاجتماعية والاقتصادية حتى يصبح المرء ، باعتباره عضوا فى المجتمع المنظم بل والمحكم التنظيم ، المسيطر على هذه القوى ويكف عن أن يكون عبدا لها .

وعلى ذلك فلا يجب أن تفصم فى دراسة الحرية فى الوثائق الدستورية المعاصرة ، العلاقة بينها وبين التركيب الاقتصادى للمجتمع . ونقصد من ذلك أن تحقيق « الحرية الايجابية » رهين بالتغيرات الاقتصادية التى ستسمح للمواطن أن يكون حرا بحق .

وفى هذا الصدد ، نرصد من خلال الدراسة المقارنة اعترافا دستوريا معاصرا بوجوب أن يحل محل الطابع اللاتنظيمى للمجتمع تنظيم اقتصادى محكوم بالفهم الصحيح لمقتضيات الصالح المشترك ، والرغبة الجادة المخلصة فى السيطرة المنطقية على المشكلات الاقتصادية .

وقد تساءلت الاتجاهات الاشتراكية فى مختلف الدر الحديثة عن القيمة الفعلية لما أسموه « بالحريات الجوفاء » بالنسبة الى معدم لا يملك ثمن رغيف ، أو جاهل لا ثقافة له ولا رأى ، أو مريض لا يجد ثمنا لدواء أو علاج . وليس ثمة شك فى أن « الحريات التقليدية » لم تفقد مقامها الأدبى ، فهى لا زالت الى يومنا تمثل تقدما هاما فى مصير الانسان ، ولكنها يجب أن تتمشى مع مقتضيات الحياة المعاصرة حتى تحتفظ بحيويتها متجددة . ولذلك فما عاد للحرية خصائص جامدة ، بل أصبحت تمكن من متابعة التطور فى الحياة الاجتماعية ، وهو ما يفسر لنا سبب دخول حريه المبدأ الحر فى أزمة خطيرة فى المجتمعات المعاصرة ، ذلك لأن الجو الذى نشأت فيه والمبادىء التى أوجدتها سارت فى طريق الضمور والتلاشى . ونبتت فى حجر الجماعات اتجاهات جديدة . ومن ثم وجب أن تتحمل فكرة الحرية قيودا فى مجال الحقيقة الاجتماعية(١٧) .

ثانيا : يجب أن نلاحظ أنه فى أية جماعة لا يكون اهتمام الافراد فيها باقرار الحرية متساويا الا بقدر تساوى النتائج المترتبة على اقرارها ، ولذلك فان الاحساس بالتضامن يأتى فقط عندما تلحق نتائج العمل المشترك الجميع بقدر متساو .

وينير لنا ذلك السبيل الى فهم احدى المشكلات التى اعتملت فى الصراعات التى بلورت الكثير من الوثائق الدستورية المعاصرة . فان مهمة الحرية فى مجتمع لا مساواة فيه ليست مهمة سهلة ، ومستقبلها فيه ليس مستقبلا مضمونا ، فالمجتمع الذى تنعدم فيه المساواة وتعمه الفوارق الجسيمة ، ينتهى به الحال الى انكار الحرية .

ولهذا فقد لقيت نظرية الحقوق الاجتماعية والاقتصادية ترحيبا من الدساتير المعاصرة . فقد كان التصدع فى البنيان القومى الذى يولده عدم التقارب الاقتصادى بما يفضى اليه من تطاحن بين الطبقات وتوتر فى الرأى

---

(١٧) راجع ص ٣٤١ وما بعدها من رسالتنا لنيل الدكتوراه بعنوان « مساهمة فى دراسة النظرية العامة للحريات الفردية » سنة ١٩٦٤ .

العام ــ مرده الى تخلخل التوازن الاجتماعى ــ كان ذلك التصـــدع هو الشغل الشـــاغل للاتجاهات الدستورية عقب الحربين العـــالميتين الأولى والثانية . وقد استخدم التشريع الاجتماعى والاقتصادى لأداء الوظائف التـــالية :

١ ــ اعطاء الحياة السياسية مدلولها الحقيقى : اذ تتعرض المكنة الانتخابية لأن تفقد الغاية الحقيقية منها اذا ما استبد بالعامل والاجير الخوف من ايذاء رب العمل والخشية من شبح البطالة .

٢ ــ تلافى النتائج الضارة بالملكية الخاصة : اذ أن التشريع الاجتماعى والاقتصادى يطهر الملكية مما لصق بها من مفاسد ، ويردها الى غايتهـــا الطبيعية التى تجد فيها للحريات سندا لها لا عدوا مناوئا . وذلك بربط عنصر العمل بها ، والتخفيف من تأثير الاقطاع الرأسمالى .

٣ ــ ضمان المساواة الفعلية : وليس ذلك بكفالة المساواة فى الفرص بينهم فحسب ، بل بضمان المساواة فى الوسائل المؤدية الى تلك الفرص أيضا ، وذلك بتنظيم توزيع أكثر عـــدالة للثروة ، وتوفير الأمن المـــادى والمعنوى للطبقـــات العـــاملة ، اذ أن مجرد التسجيل النظرى للمساواة فى الحريات لا يغير شيئا من عدم التكافؤ الاقتصادى بين طبقات الأمة . ولقد أصبحت ازالة الفوارق بين الطبقـــات هى الشغل الشاغل اليوم لرجال السياسة والاجتماع والقانون .