



كلية الحقوق

قسم القانون العام

ماهية المبادئ التوجيهية الدستورية لسياسة الدولة

(دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة)

إعداد الباحثة

أسماء اسماعيل الصديق الشربيني

إشراف

الأستاذ الدكتور/ وليد محمد الشناوي

أستاذ القانون العام

وعميد كلية الحقوق – جامعة المنصورة

١٤٤٦هـ – ٢٠٢٥م

مقدمة

يحتوي الدستور على قواعد خاصة بشكل الدولة، والانتماآت السياسية والتوجهات الاقتصادية، ونظام الحكم فيها، كما يتضمن قواعد تتعلق ببيان السلطات العامة في الدولة وطريقة تشكيلها وتحديد دور ومهام كل منها، وكيفية ممارستها للاختصاصها وصلاحياتها والعلاقة بين بعضها البعض، كما يشتمل الدستور على قواعد خاصة بمركز الفرد داخل المجتمع من حيث تحديد دوره وبيان حرياته وحقوقه وواجباته وعلاقته بسلطات الدولة العامة، وفي الغالب تتضمن الدساتير المبادئ العامة الأساسية لتلك الموضوعات المذكورة، أما التفاصيل فتتركها للقوانين واللوائح لكي تقوم بتحديد وتفصيل ما تم إيجازه بموجب الدستور^(١).

وعلى صعيد حقوق الأفراد، فلا شك أن المعالجة القانونية للفقر والعوز مسألة متجذرة في الاستخدامات الاجتماعية للقانون الذي يسعى لتصحيح الواقع الاجتماعي للبؤس وعدم المساواة، حيث أشارت النصوص القانونية - ومنذ زمن طويل - إلى الحاجة لتلبية الاحتياجات الأساسية للفرد على الصعيد الدولي والوطني كذلك، فهنا وهناك تثار فكرة بناء درع اجتماعي واقتصادي آمن لصالح أكثر الناس حرماناً؛ من أجل حمايتهم من الفقر المدقع^(٢).

لذلك تطورت الدساتير من مجرد دساتير سياسية إلى دساتير سياسية واجتماعية معاً، وأصبح للحقوق التي تحرر المواطن من العوز والمرض والجهل والخوف مكاناً بارزاً في صميم النصوص الدستورية^(٣)؛ حيث تبنت بعض الدساتير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في شكل توجيهات وإرشادات عامة معنونة بالمبادئ التوجيهية لسياساتها؛ للتمييز بينها وبين الحقوق المدنية والسياسية المعروفة بالحقوق الأساسية؛ نظراً لقدم تاريخها القانوني وتكريسها دستورياً، بحيث تختلف معها من

(١) د. جورج شفيق ساري، أصول وأحكام القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الرابعة، ٢٠٠٣، ص ٣٩.
(٢) طارق فتحي السيد أبو الوفا، بحث بعنوان: الإنفاذ القضائي للحقوق الاجتماعية (دراسة مقارنة)، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية بكلية الحقوق، جامعة مدينة السادات، المقالة ١٠، المجلد ٤، العدد ٢، ديسمبر ٢٠١٨، ص ٤.
(٣) د. نعيم عطية، الحقوق الاجتماعية والاقتصادية في الدساتير الحديثة، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، مجلد ٦٢، العدد ٣٤٥، سنة ١٩٧١، ص ١١٠.

حيث سمّت وخصائص تلك المبادئ والقيمة الدستورية لها، ناهيك عن التباين في صياغة كلّ منهما.

وبناءً على ذلك نحاول - من خلال هذا البحث - دراسة المبادئ التوجيهية التي تتبناها أغلب دساتير دول العالم بصيغ مختلفة ونطاق مختلف، ومدى أهميتها وقيمتها القانونية وكذلك قوتها الملزمة لسلطات الدولة. وتجدر الإشارة فيما يلي، بإيجاز، إلى موضوع البحث، وإشكاليته، وخطة البحث، وكذا منهج البحث تبعاً.

والواقع أن مضمون هذه الحقوق المستحدثة تختلف من دولة إلى دولة بحسب اختلاف ظروفها ومستواها، بحيث يمكن القول: إن مدى تلك الحقوق لا يزال غير محدد من نواحٍ عدة، ومضمونها غير ثابت نهائياً في أكثر من نقطة، ولا تمثل سوى اتجاه من اتجاهات الشعوب في مدنيّتها الحديثة، وتُوحى بها الحاجات الاجتماعية والاقتصادية التي تشعر تلك الشعوب بضرورة تحقيقها لبلوغ حياة أفضل وأكرم لأفراد المجتمع^(٤).

وبناءً على ذلك نحاول - من خلال هذا البحث - دراسة المبادئ التوجيهية التي تتبناها أغلب دساتير دول العالم بصيغ مختلفة ونطاق مختلف، ومدى أهميتها وقيمتها القانونية وكذلك قوتها الملزمة لسلطات الدولة. وسنشير فيما يلي - بإيجاز - إلى موضوع البحث وإشكاليته، وخطة البحث، وكذا منهج البحث تبعاً.

١ - موضوع البحث:

يتناول هذا البحث دراسة المبادئ التوجيهية لسياسة الدولة في الدساتير المعاصرة، حيث تتميز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية باعتراف واسع النطاق ضمن غالبية الصكوك العالمية والدساتير الوطنية؛ لذلك تم تقنين المبادئ التوجيهية باعتبارها تمثل جزءاً لا يتجزأ من منظومة حقوق الإنسان، ولكن على الرغم من ذلك، فقد صار الخلاف بشأن تلك المبادئ من حيث قيمتها ومدى قابليتها للإنفاذ المباشر، وكذا إمكانية التقاضي بشأنها. وعلى ذلك فإن موضوع هذا البحث يتمثل في توضيح تلك المبادئ التوجيهية من حيث مفهومها، وأهميتها وقيمتها القانونية وقوتها الملزمة ومعيار تحديدها لتوضيح الفرق بينها وبين الحقوق الأساسية.

(٤) د. نعيم عطية، الحقوق الاجتماعية والاقتصادية في الدساتير الحديثة، المرجع السابق، ص ١١٢.

٢- إشكالية البحث:

تعدُّ معالجة فكرة الالتزام بالمبادئ التوجيهية من المنظور الدستوري مسألة شائكة؛ بسبب الصياغة الدستورية لتلك المبادئ، وعدم وضوح القواعد الدستورية الضامنة لها^(٥). ومن جانب آخر تفترض المبادئ التوجيهية تدخلاً إيجابياً من جانب الدولة، وتلك مسألة مرتبطة بالوضع المالي والاقتصادي لها، وذلك على عكس الحقوق الأخرى التي تفترض بصفة عامة التزاماً سلبياً من الدولة دون أن يكلفها أية أعباء مالية؛ ولهذا فإن كفالة هذه الحقوق وتلك المبادئ من جانب الدولة يتوقفُ بصفة أساسية على إمكانياتها المادية.

وبالنظر لارتباط هذه الحقوق الدستورية باحتياجات الإنسان الأساسية، وبظل التسليم الدولي بمبدأ وحدة حقوق الإنسان وترابطها^(٦)، تكمن هنا أهمية البحث في مدى إمكانية التقاضي أمام الهيئات القضائية بشأن تلك الحقوق مقارنةً بالحقوق المدنية والسياسية، وقيمتها الدستورية بالنسبة للأخيرة.

٣- منهج البحث:

استعانت الباحثة بمنهج تحليلي مقارن؛ حيث لم تكف ببيان النصوص التشريعية أو الأحكام القضائية فحسب، بل تحاول بيان الغاية من وراء تلك النصوص والأحكام؛ لمعالجة أوجه الخلل الذي يمكن أن يشوب إنفاذ السلطات للمبادئ التوجيهية ومدى إمكانية التقاضي بشأنها.

كما حاولت الباحثة أن تتخذ في المقارنة اتجاهاً غير تقليدي؛ بالاعتماد على المقارنات التقليدية مع دول بعينها مثل فرنسا أو الولايات المتحدة فقط، وإنما حاولت الخروج عن هذه الدائرة الضيقة في مجال المقارنات؛ للتعرف على أوضاع دول أخرى تقترب بشكل كبير من الوضع القانوني والاقتصادي بمصر؛ لمعرفة ما وصلت إليه في مجال إعمال تلك الحقوق.

(٥) د. محمد فوزي النويجي، الحماية الدستورية للعدالة الاجتماعية، دار مصر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، ٢٠٢٠، ص ٢.

(٦) نعيمة بوعقبة، قابلية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للتقاضي، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة، مجلد ١٠، العدد ١، عام ٢٠٢٢، ص ٣٦٣.

٤- خطة البحث:

نظراً لما تتناوله هذه الدراسة من الدور المهم الذي تقوم به المبادئ التوجيهية الدستورية من توجيه ورسم سياسات الدول؛ فقد بدأ لنا منطقياً أن نُقسّم هذا الموضوع إلى ثلاثة مباحث، وذلك على النحو التالي:

المبحث الأول:

جاء هذا المبحث تحت عنوان: مفهوم المبادئ التوجيهية الدستورية وأهميتها، واشتمل على مطلبين: تناول الأول منها مفهوم المبادئ التوجيهية لسياسة الدولة، وكُرس الثاني لبيان أهمية المبادئ التوجيهية الدستورية.

المبحث الثاني:

جاء هذا المبحث تحت عنوان: طبيعة المبادئ التوجيهية الدستورية لسياسة الدولة، وقد تم تقسيمه إلى مطلبين: كُرس الأول لدراسة القوة الملزمة للمبادئ التوجيهية، بينما عالج الثاني القيمة القانونية للمبادئ التوجيهية.

المبحث الثالث:

ويتضمن هذا المبحث تحت عنوان: معيار تحديد المبادئ التوجيهية الدستورية، مطلبين، ناقش الأول المعيار الموضوعي لتحديد المبادئ التوجيهية، بينما تناول الثاني المعيار الشكلي لتحديد المبادئ التوجيهية.

المبحث الأول

مفهوم المبادئ التوجيهية الدستورية

لسياسة الدولة وأهميتها

تمهيد وتقسيم:

يُعدُّ مفهوم المبادئ التوجيهية من المصطلحات والمفاهيم الحديثة سواءً على المستوى الوطني أو الدولي، حيث قلما نصت الدول صراحةً على هذا المصطلح في دساتيرها، كما نصت عليه بعض الدساتير ضمناً، ولكن العديد من الدساتير لم تنص على أية مبادئ توجيهية في طياتها؛ لذلك كان تعريف المبادئ التوجيهية لسياسة الدولة قليلاً ما تم الاهتمام بتحديدِه وتداولِه، خاصةً في البلدان العربية، رغم أهمية مثل هذه التوجيهات سواءً للفرد أو المجتمع، فهي تقوم على رسم السياسة العامة للدولة حالاً ومستقبلاً، فتعدُّ إقراراً لتطلعات الشعب وأهدافه التي لطالما سعى نحوها، وعليه سوف يتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول: مفهوم المبادئ التوجيهية لسياسة الدولة.

المطلب الثاني: أهمية المبادئ التوجيهية الدستورية.

المطلب الأول

مفهوم المبادئ التوجيهية الدستورية

لسياسة الدولة

فيما يلي سنتناول أولاً تعريف المبادئ التوجيهية من الناحية اللغوية والاصطلاحية، ثم تعريفها وظيفياً، كما سنحاول تلمس كيف عرفت المبادئ التوجيهية في كل من التشريع والفقہ المقارنين، وأخيراً التعريف القضائي تباعاً.

أولاً: التعريف اللغوي للمبادئ التوجيهية:

المبدأ في اللغة هو: أول الشيء ومادته التي يتكون منها، كالنواة مبدأ النخل، أو يتركب منها كالحروف مبدأ الكلام، والجمع مبادئ، ومبادئ العلم، أو الخلق، أو الدستور، أو القانون هي قواعده الأساسية التي يقوم عليها ولا يخرج منها^(٧).

وأما التوجيه لغة فهو: مصدر وجه، ومعناه: الإرشاد، حيث يقال: يحتاج إلى توجيه سليم؛ أي إلى إرشاد، وتعني أيضاً: نصحاً أو بياناً يوجه إلى المواطنين والأتباع، مثل توجيهات الرئيس، أي التعليمات التي يزود بها المسؤول مرؤوسيه والتي ترسم كيفية تنفيذ الأعمال^(٨).

ثانياً: التعريف الاصطلاحي للمبادئ التوجيهية:

تعد مبادئ التوجيه Directive principles هي المبادئ الدستورية الموجهة للأجهزة السياسية في الدولة لتأمين أهداف معينة في النصوص الدستورية، إلا أنها غير قابلة للإنفاذ أمام القضاء، ومع ذلك تعد أساسية لحكومة الدولة^(٩).

(٧) المعجم: الوسيط (٤٢/١)، باب: الباء.

(٨) المعجم: اللغة العربية المعاصرة (٢٤٠٧/٣)، مادة وجه.

(9) Tarunabh Khaitan, Directive Principles and the Expressive Accommodation of Ideological Dissenters, 16(2) International Journal of Constitutional Law 389, 2018, p. 2.

ويُطلق على المبادئ التوجيهية أسماءً مختلفة، بما في ذلك التوجيه، ومبادئ سياسة الدولة، والمبادئ التوجيهية للسياسة الاجتماعية، والمبادئ الأساسية لسياسة الدولة، أو الأهداف الأساسية، أو الأهداف الوطنية، ويشار إليها أيضاً على أنها التوجيهات الدستورية^(١٠).

كما يُقصد بها تلك المبادئ التي تُوجّه سياسات الحكومة بشأن التنمية الحالية والمستقبلية، حيث يعدّ أساس تلك المبادئ هو التخطيط للوفاء بالتزامات الدولة لتحسين الرفاهية العامة للمواطنين^(١١)، كما أنها تفرض التزامات دستورية على الدولة لتعزيز قيم اجتماعية معينة، حيث تحتوي على مقتضيات مثل "تعمل الدولة" أو "تسعى الدولة" أو "تهدف الدولة"، ومن ثمّ تهدف إلى وضع معايير الإنجاز والتخطيط لسياسة الدولة العامة^(١٢)، ومن ثمّ يشير مصطلح التوجيهات إلى أنّ هناك تعليمات واسعة النطاق تُعطى للدولة ممثلة في السلطين التشريعية والتنفيذية والمعنيتين بإنفاذها وتطبيقها على أرض الواقع^(١٣).

وبطبيعة الحال، ترتبط المبادئ التوجيهية والحقوق الاجتماعية والاقتصادية ارتباطاً وثيقاً، حيث تمّ وضع عنوان المبادئ التوجيهية في الدساتير التي نصّت عليها بدلاً من الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، فهي الاصطلاح المقابل لتلك الحقوق، فتعدّ المبادئ التوجيهية بمثابة ابتكار دستوريّ للسعي إلى التقدّم من ناحية، والحاجة إلى حماية القطاعات الضعيفة في المجتمع من السياسات المتغيرة، من ناحية أخرى^(١٤).

(10) Tarunabh Khaitan, Ibid.

(11) Lael K Weis, Constitutional Directive Principles, Oxford Journal of Legal Studies, Vol. 37, No. 4 (2017), pp. 916-945, August 18, 2017, p6, at: <https://ssrn.com/abstract=3000179>

(12) Medawatte, D. Non-enforceability of Directive Principles of State Policy: Real Barrier or Fake. (2012). P.1, at: www.researchgate.net/publication/233980362 . [accessed on 4 oct.2021]

(13) Santanu Basu, Coalition Politics and The Issues of Social Justice: A Study in The Context of Directive Principles of State Policy Under the Constitution of India, A Thesis submitted to the University of North Bengal for the Degree of Doctor of Philosophy (Ph.D.) in Political Science, June 2015, Chapter - I, p22.

(14) Berihun Aduugna Gebeye, The Potential of Directive Principles of State Policy for Judicial Enforcement of Socio-economic Rights: A Comparative Study of Ethiopia and India. Thesis.

ثالثاً: التعريف الوظيفي للمبادئ التوجيهية الدستورية:

إن النهج الوظيفي لتعريف المبادئ التوجيهية يعني أنها لا تعتمد حصرياً على ما إذا كان الدستور يُعَيِّن صراحةً نصاً كمبدأ توجيهي، ولكنه يفحص السمات الهيكلية للنص الدستوري، وبالتالي فإن التعريف الناتج يكون وظيفياً، بمعنى أنه يُحدِّد المبادئ التوجيهية على أساس ما تمَّ تصميمها وصياغتها للقيام به، فهي موجودة في عددٍ متزايدٍ من الدساتير المكتوبة، حتى لو لم يتمَّ تصنيفها رسمياً دائماً على هذا النحو^(١٥).

لذا تُعدُّ المبادئ التوجيهية هي المثل التي يجبُ على الدولة مراعاتها عند صياغة السياسات والقوانين لتأمين العدالة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للجميع، كما تُحدِّد المبادئ التوجيهية برامج وآليات الدولة لتحقيق الأهداف الدستورية المنصوص عليها في الديباجة، لذا تُعرَّف بأنها معايير الإنجاز والتخطيط التي تُوجِّه جميع الأجهزة الحكومية في إدارة أعمالها، فهي الوسيلة والغاية لتحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية الواردة في الدستور^(١٦).

فضلاً عن ذلك، فإنها تُعدُّ توجيهية في معنيين، الأول: أنها توجيهات أو ضرورات مُوجَّهة للهيئة التشريعية والسلطة التنفيذية للقيام بعملٍ لإنفاذها، والثاني: أنها تُحدِّد الاتجاه المُستقبلي لسياسة الدولة^(١٧). وعليه، تُعدُّ المبادئ التوجيهية لسياسة الدولة، بعض الإرشادات والتعليمات الإيجابية لسلطات الدولة؛ لضمان العدالة الاجتماعية والاقتصادية – وبالتالي السياسية – لجميع المواطنين، كما تُؤكِّد هذه المبادئ على الفلسفة الديمقراطية لتأمين المثل العليا المنصوص عليها في ديباجة الدستور، ومن واجب الدولة اتباع هذه المبادئ في صنع القوانين والسياسات؛ وذلك لأن الهدف الأساسي لها هو إقامة دولة الرفاهية،

Budapest, Hungary: Central European University. (2015). P13; see also Indra Perwira, Ali Abdurahman & Mei Susanto, Plan the development from the constitution: Expanding constitutional directives in the 1945 constitution of Indonesia Advancing Rule of Law in a Global Context – Susetyo, Rinwigati Waagstein & Budi Cahyono (eds) ©Taylor & Francis Group, London, 2020, p142.

(15) Lael K Weis, Constitutional Directive Principles, Op.cit., P.5.

(16) Berihun Adugna Gebeye, Op.cit. P. 5-6.

(17) Tarunabh Khaitan, Op,cit, p7.

حيث يُمكن للديمقراطية الاقتصادية والاجتماعية أن تزدهر^(١٨).

رابعاً: التعريف التشريعي للمبادئ التوجيهية:

تجدر الإشارة إلى أنه لم يتم تعريف المبادئ التوجيهية تشريعياً سواء من المشرع الدستوري أو المشرع العادي في مصر أو الدول المقارنة، سوى دستور السودان لعام ١٩٩٨، حيث نص على أن "المبادئ الموجهة أهداف عامة تسعى إليها الدولة، ووسائل تتوجه بها أجهزة الدولة والعاملون فيها، وليست حدوداً يضبطها القضاء الدستوري، ولكنها مبادئ يهتدي بها الجهاز التنفيذي في مشروعاته وسياساته، ويراقبها الجهاز التشريعي في قوانينه وتوصياته ومحاسباته، ويعمل نحوها كل من في خدمة الدولة"^(١٩).

وإذا كانت محاولة إيجاد تعريف للمبدأ التوجيهي، من خلال الدساتير والتشريعات المقارنة، لم تحظ بنجاح على النحو السابق، فليس ثمة مناص من اللجوء إلى الفقه؛ لبيان كيف ينظر إلى هذا المصطلح في سماته وخصائصه.

خامساً: التعريف الفقهي للمبادئ التوجيهية الدستورية:

تعد النصوص المتعلقة بحقوق الأفراد الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية عند جانب من الفقه الدستوري مجرد توجيهات صادرة من المشرع الدستوري إلى المشرع العادي، وعليه مراعاتها والاهتمام بها حينما يقوم بإصدار التشريعات المدنية، وبعبارة أخرى: تعد هذه النصوص هي التي تحدد الفلسفة السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدستور، ولا علاقة لها ببيان اختصاصات السلطة العامة أو تنظيمها^(٢٠).

حيث ذهب جانب من الفقه إلى أن المبادئ التوجيهية: تعد نصوصاً غامضة لا يستطيع الأفراد

(18) Krishna Kanta, Introduction in directive principles of state policy, Handiqui state open University, an article available at http://www.kkhsou.in/main/polscience/directive_principles.html [accessed on 4 oct.2021]

(١٩) دستور السودان الصادر عام ١٩٩٨، المادة ١٩.

(٢٠) د. حسين عثمان محمد عثمان، القانون الدستوري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٥، ص ٢٧.

الاحتجاج بما جاء فيها فور صدور الدستور، بل يلزم أن يتدخل المشرع بإصدار التشريعات اللازمة لها^(٢١).

وقد عرّف الفقه الهندي المبادئ التوجيهية لسياسة الدولة بأنها: التوجيهات المُعطاة للدولة لإنشاء الديمقراطية الاقتصادية والاجتماعية كما هي مذكورة في الديباجة، كما تُحدّد التعليمات الإنسانية والاشتراكية التي كانت تهدف إليها الثورة الاجتماعية؛ لتضع الدولة هذه المبادئ في الاعتبار أثناء صياغة القوانين والسياسات، على الرغم من أنها بطبيعتها غير قابلة للتقاضي^(٢٢).

كما عُرِفَت المبادئ التوجيهية بأنها: ميزة جديدة للدستور تعدّ من طبيعة التوجيهات العامة أو التعليمات التي تُجسّد تطلّعات الشعب، والأهداف والمثّل التي يجب أن تضعها الدولة في الاعتبار أثناء سنّ القوانين وصياغة السياسات، كما تعمل تلك المبادئ كدليل إرشادي للدولة، لكن لا أحد يستطيع إجبار الدولة على مراعاة واتباع كلّ ما هو مذكور فيها؛ لأنها غير قابلة للتقاضي^(٢٣).

ووفقاً لبعض الآراء، فإنّ المبادئ التوجيهية هي: أحكام الدستور التي تمنحه الحياة، حيث تمثّل فلسفة العدالة الاجتماعية المدرجة في الدستور، فهي المبادئ التي يجب وضعها في الاعتبار أثناء

(٢١) د. وليد محمد الشناوي، الحماية الدستورية للحقوق البيئية: دراسة مقارنة، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ع ٥٢، ٢٠١٢، ص ٨٥-٨٦.

(22) Ambedkar, B. R., "Draft Constitution- Discussion (1948)" in Vasant Moon, ed., Dr Babasaheb Ambedkar Writings and Speeches, Volume 13. Bombay: Government of Maharashtra, 1994.

PR Ambedkar رئيس هيئة صياغة الدستور الهندي. وفي المعنى ذاته تمّ تعريفها بأنها المبادئ التي تُوجّه الدولة عندما تضع السياسات العامة لشعبها، وتعمل كدليل إرشادي لسلطاتها، حيث يجب العمل على إنفاذها، ولكن لا يمكن للمواطن إجبار الدولة على ذلك.

Kapil Sikka, why are directive principles not enforceable?, An article available at <https://blog.studyiq.com/directive-principles-not-enforceable-free-pdf> [accessed on 5 oct.2021] ومن الجدير بالذكر أن مفهوم المبادئ التوجيهية لسياسة الدولة ليس مفهوماً أصلياً في الدستور الهندي، حيث استعاره صانعو الدستور الهندي من الدستور الأيرلندي مُستعيراً ألفاظه أيضاً (التوجيه، المبدأ، السياسة).

(23) Kunth,L., Vidar, M., constitutional and legal protection of the right to food around the world, F.A.O, Rome, 2011; see also: Fundamental Rights, Directive Principles and Fundamental Duties of India, An article available at <https://acb.mizoram.gov.in/uploads/files/fundamental-rights.pdf> [accessed on 4 oct.2021]

صياغة القوانين والسياسات التي تعمل على العدل والرفاهية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، فتؤدي إلى خلق ظروف يمكن للمواطنين أن يعيشوا حياة كريمة في ظلها.^(١)

كما عرفت بأنها: المبادئ التي توجه الدولة في العمل الحالي والاتجاه المستقبلي بخصوص أمتها وشعبها، فهي المثل العليا التي يجب على الدولة مراعاتها في صياغة السياسات، وسن القوانين؛ من أجل ضمان العدالة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للجميع.^(٢)

كذلك عرفها البعض بأنها: المثل العليا التي يجب على الدولة السعي لتحقيقها، فهي مجرد توجيهات معينة إلى السلطتين التنفيذية والتشريعية تهدف إلى توضيح الطريقة التي ينبغي أن تمارس بها الدولة سلطاتها تشريعياً أو إدارياً، ولكنها غير قابلة للتقاضي.^(٣)

ووفقاً للجنة صياغة الدستور بنيجيريا، تم تعريفها بأنها: المبادئ التي وضعتها السياسات لتحقيق المثل الوطنية والرفاهية المادية للمواطنين، فهي بمثابة البصمات الزرقاء للحكم الرشيد والعدالة الاجتماعية.^(٤)

سادساً: التعريف القضائي للمبادئ التوجيهية الدستورية:

لم تتل المبادئ التوجيهية لسياسة الدولة اهتماماً فقهياً فقط لبيان تعريفها وتحديد مفهومها، بل أيضاً على المستوى القضائي؛ حيث لخصت المحكمة الدستورية العليا بالهند مفهوم التوجيهات – حين

(1) Singhvi, L. M. "The Unfinished Tasks of Our Constitution." India International Centre Quarterly, vol. 38, no. 3/4, 2011, pp. 60–91. JSTOR, <http://www.jstor.org/stable/41803972>; see also Introduction to Law, Chapter 20- Directive principles of state policy, National institute of open schooling, 2020, p297, available at <https://digital.nios.ac.in/topic.php?id=338en20> [accessed on 5 oct.2021]

(2) Berihun Adugna Gebeye, Op.cit, P. 3. [accessed on 5 oct.2021]

(3) Tanuja Singh, Indian constitution & Directive principles of state policy , E-content for Political Science, MA Semester 11, A.N. College, Patna, PPU, available at <http://www.ancpatna.ac.in/departments/polsc/lectures/PG%20SemII/MA%20%20Directive%20Principle%20of%20State%20Policy%20drtanujasingh.pdf> [accessed on 6 oct.2021]

(4) Duru, Onyekachi Wisdom Ceazar , The Justiciability of the Fundamental Objectives and Directive Directive principles of state policy Under Nigerian Law , Legal Emperors, 2 Sep 2012 , p3 available at https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2140361 [accessed on 6 oct.2021]

أيدت الحد الأدنى في قانون الأجور ١٩٤٨ - بأنها "البدهيّات الأساسية لسياسة الدولة، ورغم ذلك ليس لها أي أثر قانوني، فهي بمثابة منارة مفيدة للمحاكم"، كما عرّفها بأنها "قائمة أمنيّات جيدة، تسعى الدولة إليها بكلّ جهدها، منفصلة عن الحقوق المدنيّة والسياسيّة الأساسيّة، ولكن خاضعة لها بشكل صارم"^(١).

ومن هذا المنطلق، يتّضح لنا أنّ هذه التعرّيفات تشترك بوصف المبادئ التوجيهيّة بعدّة سمات، فهي مُجرّد توجيهات أو إرشادات لسلطات الدولة؛ من أجل كفالة ديمقراطيّة وعدالة اجتماعيّة واقتصاديّة، كما أنها أهداف وتطلّعات للشعب تسعى الدولة لتحقيقها، ورغم أنها أساسيّة لحكم الدولة وسياساتها فإنّه لا يمكن التّقاضي بشأنها، فلا يجوز التّنازع أمام القضاء بشأن تحقيق مبدأ توجيهي، ولكن تبقى مُلزِمة للسلطة التشريعيّة عند إصدار القوانين العاديّة، ومُلزِمة للسلطة التّنفيذيّة بالسّعي لتحقيقها بحسب الموارد المتّاحة للدولة.

ومن خلال ما سبق، يُمكن لنا أن نعرّف المبادئ التوجيهيّة بأنها: الأهداف الدستوريّة الأساسيّة لحكومة الدولة، التي تُوجّه سلطاتها التشريعيّة والتّنفيذيّة بالسّعي لتحقيق دولة الرّفاهيّة والعدالة الاجتماعيّة - غير القابلة للإنفاذ المباشّر - التي تعدّ مُلزِمة لسلطاتها إذا أُتيحت لها الموارد.

ولكن هل يُمكن بالفعل للمبادئ التوجيهيّة تحقيق تطلّعات وآمال الشعوب؟ وهل لها من أهميّة في الحياة العمليّة، أم أنها مُجرّد أهداف سُطرت وبقيت حبراً على ورق؟.

والإجابة عن هذه التّساؤلات سوف يتناولها المطالب الثاني، مع بيان مدى أهميّة المبادئ التوجيهيّة، ولماذا أضحت تنصّ عليها معظم الدساتير المعاصرة.

(1) Bijay Cotton Mills Ltd vs The State of Ajmer on 14 October 1954, AIR 33, 1955 SCR (1) 752

المطلب الثاني

أهمية المبادئ التوجيهية الدستورية

سبق الحديث عن أن المبادئ التوجيهية ما هي إلا توجيهات لرسم السياسة العامة للدولة حاضراً ومستقبلاً، وأن الأفراد لا يستطيعون إجبار الدولة على تنفيذ ما تم النص عليه من مبادئ توجيهية بالدستور، فهي مجرد أهداف غير قابلة للتقاضي، ولكن الحقيقة أن هذه المبادئ ليست عديمة الجدوى أو لا طائل منها كما ينظر إليها، حيث من الخطأ القول بأنه لا قوة تكمن وراءها خاصة في عصر الديمقراطية، فقد لا تكون وراءها القوة القانونية، ولكن يقف وراءها أعلى محكمة في الدولة، وهي الرأي العام اليقظ، حيث لا تستطيع أي دولة تجاهل هذه التوجيهات التي تعد ترجمة لمطالب الشعب^(١).

علاوة على ذلك، بداهة، إذا تم النص على مبدأ أو حق أو قاعدة في الدستور، فإنها قد بلغت من الأهمية والتكريس في ضمائر شعوبها أعلى ما يمكن أن يبلغه أي حق أو مبدأ لم يتم النص عليه دستورياً، أو تم النص عليه في التشريعات الوضعية الأخرى بخلاف الدستور، سواء أكانت أهميتها في رسم السياسة العامة للدولة، أم كانت في تحقيق الرفاهية والعدالة والتنمية المستدامة للفرد والمجتمع. ولبيان أهمية وقيمة المبادئ التوجيهية الدستورية، سوف نوضح دورها في رسم السياسة العامة للدولة، إضافة إلى دور تلك المبادئ في تحقيق التنمية المستدامة.

أولاً: دور المبادئ التوجيهية في رسم السياسة العامة للدولة:

تتصف المبادئ التوجيهية بأنها روح الدستور، فهي الحقوق الاجتماعية والاقتصادية التي تم دمجها مع الحقوق السياسية والمدنية التي تسمى بالحقوق الأساسية^(٢)، كما تشكل الأداة الرئيسة للدستور وفلسفته في تحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية التي تهدف إلى التوفيق بين المصلحة الفردية

(1) Balasubramanian.T, Directive Principles of State Policy in India, Indian Journal of Natural Sciences, Vol.10, Issue 58, February 2020, P. 7.

(2) Smita tripathi, Implentation of directive principles of state policy in India problems and prospects, Mahatma Gandhi Kashi Vidyapith, 2011, chapter1, p.1.

والمصلحة الجماعية^(١).

وتأكيداً لذلك، نصّ الدستور الهندي - الذي يعدّ من أهمّ الدساتير التي نصّت صراحةً على المبادئ التوجيهية - في الجزء الرابع منه بعنوان (المبادئ التوجيهية لسياسة الدولة) على أن: "الأحكام الواردة في هذا الباب ليست قابلةً للتّفيذ من قبل أيّ محكمة، ولكنّ المبادئ المنصوصَ عليها فيه - مع ذلك - تُعدّ أساسيةً في حكم البلاد، ومن واجب الدولة تطبيق هذه المبادئ أثناء وضع القوانين"^(٢).

ويُقدّم الجزء الرابع من الدستور قائمةً طويلةً من الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والبيئية والثقافية لشعب الهند، والتي تُشكّل حجر الأساس لحقوق الإنسان، حيث إنّ الغرض الرئيس من ميثاق الحقوق الإيجابية هذا هو ضمان العدالة الاجتماعية والاقتصادية للجميع من خلال وضع المبادئ الأساسية للحكم، وأنّ الهدف من تقنين تلك المبادئ هو وضعها في الاعتبار من قبل كلّ من السلطة التشريعية في سنّ القوانين والسلطة التنفيذية في إنفاذ تلك القوانين^(٣)، كما أنها تضع أهداف نظام الحكم الذي يتبنّى نهج الديمقراطية الاقتصادية باعتبارها متميزةً عن الديمقراطية السياسية^(٤).

وفي هذا الصّدد، ينصّ دستور أيرلندا الذي يعدّ من أوائل الدساتير التي أشارت صراحةً إلى ظاهرة المبادئ التوجيهية الدستورية على أنّه: "تهدف مبادئ السياسة الاجتماعية المنصوص عليها في هذه الوثيقة إلى أن تكون بمثابة دليل عام للدولة، كما أنّ تطبيق هذه المبادئ على التشريع الذي هو مسئولية البرلمان وحده، خارج عن اختصاص أيّ محكمة بموجب أيّ حكم من أحكام هذا الدستور"^(٥).

(1) Ibid, p. 2.

(٢) المادة (٣٧) من الدستور الهندي الصادر عام ١٩٤٩.

(3) Saumendra Das & N. Saibabu, Indian Constitution: An Analysis of the Fundamental Rights and the Directive Principles, ARS - Journal of Applied Research and Social Sciences, Vol.1, Issue 17, December 2014, P. 7.

(4) Ambedkar, B. R., "The Hindu Social Order: It's Essential Principles (approximately 1948)" in "India and The Pre-requisites of Communism," Ambedkar.org, 2006 / Dr. B. R. Ambedkar, Dalit E-Forum, April 1, 2008., <http://www.ambedkar.org>. [accessed on 12 oct.2021]; See also, David Kenny, Trinity College Dublin, Social Equality at Stake Public Conference, University of Göttingen, June 2019.

(٥) المادة (٤٥) دستور أيرلندا الصادر عام ١٩٣٧ "المبادئ التوجيهية للسياسة الاجتماعية".

وعلى هذا المنوال، ينصُ دستور أوغندا في القسم الخاص بالأهداف الوطنية والمبادئ التوجيهية لسياسة الدولة على أنه: "يجب أن تُوجَّه الأهداف والمبادئ التالية لجميع أجهزة الدولة وجميع المواطنين والمنظمات والهيئات والأشخاص الآخرين في تطبيق أو تفسير الدستور أو أي قانون آخر، وفي اتخاذ وتنفيذ أي قرارات سياسية لإنشاء وتعزيز نظام عادل، ومجتمع حرٍّ وديمقراطي"^(١).

كما ينصُ دستور غانا على أنه: "يجب أن تُوجَّه المبادئ التوجيهية لسياسة الدولة الواردة في هذا الفصل لجميع المواطنين والبرلمان والرئيس والقضاء ومجلس الدولة ومجلس الوزراء والأحزاب السياسية والهيئات والأشخاص الآخرين في تطبيق أو تفسير هذا الدستور أو أي قانون آخر، وفي اتخاذ وتنفيذ أي قرارات سياسية من أجل إقامة مجتمع عادلٍ وحرٍّ"^(٢).

فضلاً عن ذلك، ينصُ دستور نيجيريا على أنه: "يجب أن يكون من واجب ومسئولية جميع أجهزة الحكومة، وجميع السلطات التشريعية أو التنفيذية أو القضائية، الالتزام بأحكام هذا الفصل من هذا الدستور ومراعاتها وتطبيقها"^(٣).

ومن ثمّ، توضّح تلك النصوص الدستورية الغاية من إضفاء الطابع الدستوري على تلك المبادئ التوجيهية وأهميتها، حيث تعدُّ بمثابة خريطة دستورية تسيّر عليها سلطات الدولة، لا تحيد عنها أو تحد منها، فهي تعدُّ ضماناً لتحقيق العدالة السياسية والاجتماعية والاقتصادية، كما تهدف إلى تحقيق تطلّعات الشعوب وآمالهم، من تحسين مستويات المعيشي في دولة تؤمن لهم سبل الحياة الكريمة، فتضع بداية الطريق الذي يجب أن تسلكه السلطة التشريعية في صياغة قوانينها، والسلطة التنفيذية في كفالة احترام تلك القوانين والعمل على تنفيذها، فهي في الأساس مدونة لقواعد السلوك للهيئة التشريعية والتنفيذية، حيث توضّح الطريق لقادة الدولة لتحقيق المثل العليا للدستور المتجسّدة في الديباجة، من عدالة

(١) دستور أوغندا الصّادر عام ١٩٩٥ المعدّل ٢٠١٧.

(٢) دستور غانا الصّادر عام ١٩٩٢ والمعدّل ١٩٩٦ في الفصل السادس، "المبادئ التوجيهية لسياسة الدولة"، المادة (١/٣٤).

(٣) دستور نيجيريا الصّادر عام ١٩٩٩ والمعدّل ٢٠١١، الباب الثاني بعنوان "الأهداف الأساسية والمبادئ التوجيهية لسياسة الدولة".

اجتماعية واقتصادية وأيضاً سياسية^(١).

ومع ذلك فقد انتقدها البعض بأن تلك المبادئ التوجيهية لا تحمل أية أهمية؛ لأن انتهاكها لا يمكن الطعن عليه أمام القضاء، لذا فهي مجرد إعلان للتعليمات التي يتعين على الدولة مراعاتها وتأمينها متى شاءت، فالدستور لا يجعلها قابلة للتقاضي، ولا يذكر حدوداً إلى أي مدى يمكن ضمانها، كما أنها ليست صريحة بشكل ثابت، ولا مصنفة بشكل صحيح، كما تقتصر العديد من التوجيهات إلى الوضوح والدقة، فتبدو كمجموعة من التعليمات التي تقوم فقط على القيمة الأخلاقية، ولا يمكن للدولة أن تعتمد فقط على الأخلاق في عملها^(٢).

ولكن يمكن الرد على ذلك من عدة جوانب، فمن ناحية تعمل المبادئ التوجيهية كدليل للدولة، مما يساعدها في صنع السياسات والقوانين لغرض ضمان العدالة والرفاهية العامة، لذا تعد تلك المبادئ مؤشراً لقياس كفاءة سلطات الدولة في تحقيق ذلك، كما تساعد في تقرير الصلاحية الدستورية للقوانين الصادرة، فضلاً عن أنها تملأ الفجوة بين الحقوق الأساسية والحقوق الاجتماعية والاقتصادية للمواطنين لتكملة بعضها البعض، كما تعمل كأداة مهمة من أدوات التفسير القضائي^(٣).

ومن ناحية أخرى، هناك مبادئ مماثلة شهيرة وجهت مسار التاريخ والأمم، ومثال ذلك: الماجنا كارتا، والإعلان الفرنسي للحقوق، وديباجة الدستور الأمريكي، فعلى الرغم من عدم وجود أية عقوبات قانونية وراءهم، فإنه لا ينكر أحد دورها في تشكيل وتوجيه حياة الأفراد وتاريخ الدول، من خلال مبادئ تمس عقولهم، وبالمثل لا يمكن اعتبار المبادئ التوجيهية بدون أهمية أو تأثير، حيث تمثل تأثيراً في تشكيل مصير الشعوب وتوجيه سياسات حكومتها المستقبلية، وبالتالي لا يجوز رفضها أو انتقادها

(1) Sweety Phogat, Directive principles of state policy and women in India, © IJCRT, Volume 6, Issue 1, January 2018 | ISSN: 2320-2882, P. 5.

(2) Subodh Asthana, Directive Principles of State Policy August 9, 2019, available at: <https://blog.ipleaders.in/directive-principles-state-policy/> [accessed on 12 oct.2021]

(3) Krishnendra Joshi, Directive Principles of State Policy under the Indian Constitution, May 4, 2019, available at: <https://blog.ipleaders.in/directive-principles-indian-constitution/> [accessed on 12 oct.2021]

باعتبارها مبادئ أخلاقية غير فعالة^(١).

كما أنه وإن كانت المبادئ التوجيهية غير قابلة للنقاضي، لكنها تظل مدعومة من قبل صوت الشعب، فهو العقوبة الحقيقية وراء كل قانون أو قرار مخالف لها، فإذا كانت المبادئ التوجيهية غير صارمة في معانيها، فهذا يساعد الدولة في تفسيرها وتطبيقها وفقاً للوضع السائد في وقت معين؛ أي إنها مرنة لتطبيقها بحسب الظروف المتغيرة، فهي أهداف تسعى إليها الدولة تدريجياً بحسب الموارد المتاحة لديها، إذ إن الحقوق الدستورية ليست حقوقاً عامة ذاتية، ولكنها أيضاً مبادئ قانونية موضوعية ليصبح الدستور مخططاً معيارياً للمجتمع بأسره^(٢).

ثانياً: دور المبادئ التوجيهية في تحقيق التنمية المستدامة:

وافقت الجمعية العامة للأمم المتحدة في سبتمبر عام ٢٠١٥ على وثيقة "خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠"، والتي تحتوي على مجموعة من التدابير التي تهدف إلى تحقيق التوازن بين التقدم الاقتصادي والاجتماعي وحماية البيئة^(٣)، فكان من تلك الأهداف التركيز على إنهاء جميع أشكال الفقر المدقع، والقضاء على الجوع وتحقيق الأمن الغذائي، مع التركيز على ضمان حياة صحية للأفراد، وتعزيز الرفاه للجميع، وضمان جودة التعليم، والمساواة بين الجنسين، والحاجة إلى المياه النظيفة والصرف الصحي، والحفاظ على النمو الاقتصادي الشامل والمستخدم مع ظروف عمل منتجة ولائقة للجميع، وتعزيز الصناعة والابتكار، والحد من أوجه عدم المساواة بين البلدان، وضمان أن المستوطنات البشرية والمدن آمنة ومرنة ومستدامة^(٤).

(1) Balasubramanian.T, Op.cit, P. 8.

(2) Cristina Izquierdo-Sans, Carmen Martínez-Capdevila & Magdalena Nogueira-Guastavino, Fundamental Rights Challenges Horizontal Effectiveness, Rule of Law and Margin of National Appreciation. Springer, 2021, p. 8-9, ISBN 978-3-030-72798-7, (eBook) available at: <https://doi.org/10.1007/978-3-030-72798-7>.

(٣) خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، المفوضية السامية لحقوق الإنسان وخطة التنمية المستدامة UNHCR لعام ٢٠٣٠، متاح على <https://www.unhcr.org/ar/5c5ac2524>

(4) Walter Leal Filho, Peace, Justice and Strong Institutions, Encyclopedia of the UN Sustainable Development Goals, the registered company Springer Nature Switzerland AG, ISSN 2523-7403, 2021, p. 1.

وتأسيساً على ذلك، يُمكن ملاحظة من خلال تحليل الدساتير التي نصّت على المبادئ التوجيهية صراحةً أنّ هذه الأهداف السابقة هي المقصد والغاية من إدراج المبادئ التوجيهية الدستورية، حيث تضمن المبادئ التوجيهية سعى الدولة جاهدةً لتعزيز رفاهية الشعب من خلال تعزيز النظام الاجتماعي والاقتصادي؛ للحدّ من عدم المساواة الاقتصادية، فضلاً عن عدم المساواة في الأوضاع والفرص.

كما تهدف تلك المبادئ إلى تأمين الحقّ في سبل العيش الملائمة لجميع المواطنين رجالاً ونساءً، ومنع الإساءة للأطفال واستغلال العمال، والسعي لتوفير الحقّ في العمل والتعليم والمساعدة العامة في حالات البطالة والشيخوخة والمرض والعجز، وكذلك توفير ظروف عمل عادلة وإنسانية، وتوفير التعليم المجاني والإلزامي لجميع الأطفال، كما تعمل المبادئ التوجيهية على رفع مستوى التغذية ومستوى المعيشة وتحسين الصحة العامة، وحماية الآثار والأماكن ذات الأهمية التاريخية والفنية، وضمان سعي الدول جاهدةً؛ من أجل تعزيز وصيانة السلام والأمن الدوليين، وضمان علاقات عادلة ومُشرّفة بين الدول^(١).

فضلاً عن ذلك، فالمبادئ التوجيهية تنصّ على الواجبات الإيجابية للدولة؛ من أجل تعزيز حقّ الرفاه الاجتماعي والاقتصادي^(٢)، فمن خلالها تمنح سياسة الدولة اعترافاً دستورياً بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والبيئية للمواطنين التي بدونها لن تكون قادرة على تقدير أهمية الحقوق المدنية أو السياسية؛ وبالتالي فإنّ المبادئ التوجيهية مقصودة لتكملة الحقوق الأساسية^(٣).

ولئن جاز القول: إنّ الدستور يهتم في المقام الأوّل بالحاضر، والمستقبل سيهتم بنفسه إذا كان الحاضر مبنياً على أسس متينة، لذلك فليس من الضروري التفكير في المستقبل البعيد بالرجوع إلى بعض أحكام وثيقة دستورية، حيث تكمن الأهمية الحقيقية للمبادئ التوجيهية في أنها تحتوي على

(1) Anant Kalse, Vidhan Bhava, Directive Principles of State Policy, Commonwealth Parliamentary Association, Government Central Press, Mumbai, January 2017, p. 3, available at: <http://mls.org.in/books/Hb%202369.pdf>. [accessed on 13 oct.2021]

(2) Tiwari, S.K, Changing Dimension of Directive Principles of the State Policy its Scope with Special Reference of Right to Education Vis a Vis Fundamental Rights and Duties Under the Indian Constitution, University of Allahabad,2009, chapter 1, p. 4.

(3) Ibid, p. 3.

التزامات إيجابية للدولة تجاه مواطنيها لوضع القوانين، ومن ثم الخطط والبرامج اللازمة لإنفاذها، وهنا تكمن القيمة الحقيقية لتجسيد هذه المبادئ كجزء لا يتجزأ من الدستور، فمن خلال المبادئ التوجيهية لسياسة الدولة، فإن الدستور سوف يبتعد عن النقيضين: الدكتاتورية البروليتارية^(١) التي تقضي على حرية الفرد، والأوليغارشية الرأسمالية^(٢) التي تعوق الأمن الاقتصادي للمجتمع^(٣).

وعلى الرغم من أن البعض يجادل بأنها مجرد وعود دستورية خالية من آليات الإنفاذ، فإنها تعدّ أساس الحكم الرشيد والعدالة الاجتماعية للجميع، التي توجه الأمة لتحقيق مثلها الوطنية، وتعمل على دفع عجلة التنمية الاجتماعية والاقتصادية، إضافة إلى أنها تعدّ الأدوات والمدخلات الحيوية لعمل الدولة، وأجهزتها التشريعية، والتنفيذية، والقضائية^(٤).

وتأسيساً على ذلك، نصّ الدستور الهندي على أنه "تعمل الدولة على النهوض بأحوال الشعب من خلال تأمين وحماية نظام اجتماعي بأقصى فعالية ممكنة، تقوم فيه العدالة، الاجتماعية، والاقتصادية، والسياسية"^(٥).

وينصّ دستور أريتيريا بشأن التنمية الاقتصادية والاجتماعية على أنه "تعمل الدولة على تحقيق التنمية المتوازنة والمستدامة في جميع أنحاء البلاد، وتستخدم جميع الوسائل المتاحة لتمكين جميع المواطنين من تحسين معيشتهم بطريقة مستدامة"^(٦).

كما ينصّ دستور غانا فيما يتعلق بالأهداف الاقتصادية للدولة على أنه "تتخذ الدولة جميع الإجراءات اللازمة لضمان إدارة الاقتصاد الوطني بطريقة تؤدي إلى تعظيم معدل التنمية الاقتصادية، وتأمين أقصى قدر من الرفاهية والحرية والسعادة لكل شخص في غانا، ولتوفير سبل العيش المناسبة

(١) ديكتاتورية البروليتاريا هي السيطرة السياسية والاقتصادية للطبقة العاملة على وسائل الإنتاج وأجهزة الدولة من خلال مجالسها العمالية ومندوبيها المنتخبين.

(٢) الأوليغاركية، Oligarchy الأوليغارشية أو حكم الأقلية، وهي شكل من أشكال الحكم بحيث تكون السلطة السياسية محصورة بيد فئة صغيرة من المجتمع تتميز بالمال أو النسب أو السلطة العسكرية.

(3) Balasubramanian.T, Op.cit, P8- 9.

(4) Ibid, p. 4.

(٥) مادة (٣٨) من الدستور الهندي.

(٦) دستور أريتيريا الصادر عام ١٩٩٧، الباب الثاني بعنوان "الأهداف الوطنية والمبادئ التوجيهية"، المادة (٢/٨).

والعمالة المناسبة والمساعدات العامة للمُحتاجين^(١).

وينصُّ دستور أوغندا على أنه "تسعى الدولة إلى الوفاء بالحقوق الأساسية لجميع الأوغنديين في العدالة الاجتماعية والتنمية الاقتصادية، وتضمن - على وجه الخصوص - ما يلي:

١- جميع الجهود التّموّية مُوجّهة نحو ضمان أقصى قنرٍ من الرفاه الاجتماعي والثقافي للشعب.

٢- يتمتّع جميع الأوغنديين بالحقوق والفرص والحصول على التّعليم والخدمات الصحيّة، والمياه النظيفة والأمن، والعمل والمأوى اللائق، والملابس الملائمة، والأمن الغذائي والمعاشات التقاعدية ومزايا التقاعد^(٢).

فضلاً عن نصِّ دستور نيبال على أنه "يكون الهدف الاقتصادي للدولة هو جعل الاقتصاد الوطني مُعتمداً على نفسه ومستقلاً وتتميته نحو الاقتصاد الموجه للاشتراكية مع التّوزيع العادل للموارد والوسائل؛ وذلك بإنهاء جميع أشكال الاستغلال الاقتصادي وعدم المساواة، مع الاستفادة القصوى من الموارد المتاحة، وذلك من خلال مشاركة التعاونيات والقطاع العام والخاص؛ من أجل التّمية المُستدامة، وبناء مُجتمعٍ خالٍ من الاستغلال من خلال التّوزيع العادل للإنجازات التي تحقّقت حتى الآن^(٣).

وينصُّ دستور جنوب السودان على أن "الهدف الرئيسي لاستراتيجية التّمية الاقتصادية هو القضاء على الفقر، وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وضمان التّوزيع العادل للثروة، وتصحيح الاختلالات في الدخل، وتحقيق مُستوى لائقٍ من الحياة لشعب جنوب السودان^(٤).

كما ينصُّ دستور عُمان على أنه "تكفل الدولة حرية النشاط الاقتصادي على أساس العدالة

(١) دستور غانا الصّادر عام ١٩٩٢ والمُعَدّل ١٩٩٦، الفصل السادس بعنوان "المبادئ التّوجيهية لسياسة الدولة".

(٢) دستور أوغندا الصّادر عام ١٩٩٥ والمُعَدّل ٢٠١٧، المادة (١٤) بعنوان "الأهداف الاجتماعية والاقتصادية العامة".

(٣) دستور نيبال الصّادر عام ٢٠١٥ والمُعَدّل ٢٠١٦، الجزء الرابع بعنوان "المبادئ التّوجيهية والسياسات والمسؤوليات للدولة"، المادة (٥٠) "مبادئ التّوجيهية".

(٤) دستور جنوب السودان الصّادر عام ٢٠١١ والمُعَدّل ٢٠١٩، الجزء الثالث بعنوان "الأهداف الأساسية والمبادئ التّوجيهية"، الفصل الأول، المادة (٣٧) "الأهداف الاقتصادية".

الاجتماعية، والتعاون والتوازن بين النشاطين العام والخاص؛ لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وزيادة الإنتاج، وتحقيق الرخاء للمواطنين، ورفع مستوى معيشتهم، وتوفير فرص العمل لهم، والقضاء على الفقر، وذلك على النحو الذي يبيّنه القانون^(١).

وعليه، فالمبادئ التوجيهية لسياسة الدولة لا تُشكّل - بأي حال من الأحوال - جزءاً زخرفياً من الدستور، ولكنها تُشكّل بياناً للأهداف والمثّل العليا، ومن ثمّ فهي تحتوي على فلسفة وروح الدستور، حيث تُشكّل البرامج السياسية والاجتماعية والاقتصادية للدولة الديمقراطية الحديثة، فتعدّ جزءاً شقيقاً من الحقوق الأساسية، فهي تهدف إلى جعل الحقوق الأساسية حقيقة واقعة من خلال توسيع الديمقراطية في المجالات الاجتماعية والاقتصادية، حيث تجسّد غايات الدولة بموجب الدستور، وتضع مخططاً شاملاً للأهداف الاجتماعية، وميثاقاً للديمقراطية الاقتصادية^(٢).

وفيما يتعلّق بالدستور المصري فقد نصّ على أنّه "يهدف النظام الاقتصادي إلى تحقيق الرخاء في البلاد من خلال التنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية، بما يكفل رفع معدل النمو الحقيقي للاقتصاد القومي، ورفع مستوى المعيشة، وزيادة فرص العمل وتقليل معدلات البطالة، والقضاء على الفقر"^(٣).

ومن جانبنا نرى أنّ هذا النصّ يعدّ مبدأً توجيهياً على الرغم من عدم ذكر ذلك صراحةً في الدستور المصري وفقاً للمعيار الشكلي الذي يعتمد على صياغة النصّ القانوني، حيث إنّ النصّ السابق لم يأخذ صفة الإلزام بشكل مباشر، بل اعتمد على جعل تحقيق الرخاء في البلاد هدفاً للنظام الاقتصادي، وفقاً لما سيتمّ توضيحه في الفصل الثالث الذي يتناول تحديد معيار لتمييز المبادئ التوجيهية الدستورية. ومن جماع ما سبق، يُمكن ملاحظة مدى أهميّة تقنين المبادئ التوجيهية في الدساتير، حيث إنّ

(١) مرسوم سلطاني رقم ٦ لعام ٢٠٢١ بإصدار النظام الأساسي للدولة، الباب الثاني بعنوان: المبادئ الموجهة لسياسة الدولة، الفصل الثاني "المبادئ الاقتصادية" المادة (١٤).

(2) Santanu Basu, op.cit, p. 22.

(٣) الدستور المصري عام ٢٠١٤ الصادر بالجريدة الرسمية، ١٨ يناير ٢٠١٤، العدد ٣ مكرّر (أ)، والمعدل ٢٠١٩، المادة (٢٧).

محورها الأساسي هو تحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية كقاعدة، ويكون نتيجةً لذلك تحقيق العدالة السياسية لجميع المواطنين على حدٍ سواء، دون تفرقة أو تمييز، حيث تُعبّر عن أهدافٍ لطالما نادى بها جميع الشعوب دون استثناء، وتعمل على الحرية والعيش بكرامة وإنسانية، والوصول للحدود المعقولة من الرفاهية الاجتماعية والاقتصادية لدى المواطنين، فهي وإن لم تكن مُلزِمةً للدولة، إلا أنها ترسم خارطة الطريق التي يجب أن تسير عليها سلطات الدولة جاهدةً للوصول لرفاهية الفرد والمجتمع على السواء، فهي الدواء والمسكن لثوراتٍ وانشقاقاتٍ عبر تاريخٍ طويلٍ من المطالبة بالحقوق والحرّيات العامة، يشعر فيها الشعب بأنه السيد وصاحب القرار، لا يسمح بإهدار حقوقه وآماله؛ ليحيا حياةً كريمةً، كما يمكن ملاحظة أن هذه المبادئ التوجيهية لها قيمة هائلة فيما يتعلق بحوكمة الدولة، حيث يتعين على السلطتين التنفيذية والتشريعية اتخاذ القرارات والإجراءات وفقاً لها.

المبحث الثاني

طبيعة المبادئ التوجيهية الدستورية لسياسة الدولة

تمهيد وتقسيم:

ما بين مؤيدٍ ومعارضٍ، كانت الآراء حول طبيعة المبادئ التوجيهية لسياسة الدولة الموجودة حالياً في أغلب الدساتير المعاصرة، حيث اختلفت الفقه بين مؤيدٍ لقوتها الملزمة وبين معارضٍ لذلك، فضلاً عن اختلاف أنظمة الدول على اعتبار تلك التوجيهات ذات قيمة إرشادية، أو أنها أدوات تأجيل أو أدوات تقنين، كما ذهب البعض إلى اعتبارها طموحات وتطلعات لآمال الشعوب، تسعى الدول إلى إنفاذها بحسب ما يتاح لها من موارد؛ لذلك، ومن خلال هذا المبحث نبين طبيعة المبادئ الموجهة لسياسة الدولة من خلال دراسة قوتها الملزمة وقيمتها القانونية في مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول: القوة الملزمة للمبادئ التوجيهية الدستورية.

المطلب الثاني: القيمة القانونية للمبادئ التوجيهية.

المطلب الأول

القوة الملزمة للمبادئ التوجيهية الدستورية

يؤسس الدستور نظام الدولة، ويحدد سلطات ووظائف مؤسساته، ويوفر حدوداً موضوعية لعملها، وينظم العلاقات بين تلك المؤسسات والشعب، وبذلك، تُقيد الدساتير الدولة، حيث تولد مجموعة من المبادئ التي لا يجوز انتهاكها، كما يجب أن يتوافق سن القوانين والنشاط الحكومي في المستقبل، فضلاً عن ذلك، تُمكن الدساتير الدولة أيضاً - من خلال تمكين مؤسساتها وسلطاتها - بتعزيز الرفاه الاجتماعي^(١).

ولكن ما إذا كان الدستور قانوناً واجب النفاذ أو مجرد ميثاق سياسي غير قابل للتفويض القضائي أمراً في غاية الأهمية، حيث تتمثل إحدى السمات المميزة للدستور في أنه دائماً ما يكون عملاً صادراً عن الشعب؛ إما مباشرة في استفتاء، أو من خلال جمعية تأسيسية منتخبة لهذا الغرض المحدد^(٢)، ففكرة الدستور على جميع ما عداه من قوانين تكمن في طريقة ميلاده، وبمروره بإجراءات معقدة ودقيقة وطويلة يعكس القوانين الوضعية الأخرى، فينتهي تأكيده وإشراقه وخروجه للنور في الغالب بالاستفتاء الشعبي، أي إنه صدر بناءً على رضا الشعب، ومن ثم يُعطى للدستور قدسيته؛ فهل يمكن بعد ذلك أن يحمل نصوصاً أو مبادئ غير ملزمة أو غير نافذة قضائياً؟ فعلى سبيل المثال، ينص دستور أيرلندا على عدد من المبادئ العامة للسياسة الاجتماعية والاقتصادية، ومع ذلك فإن أحكامه مخصصة فقط للتوجيه العام لمجلس النواب، ولا يجوز لأي محكمة أن تُدرکہا بموجب أي من أحكام هذا الدستور^(٣).

وفي هذا النطاق، ينص دستور تنزانيا في الفصل الثاني بعنوان (الأهداف الأساسية والمبادئ التوجيهية لسياسة الدولة) على أنه "لا تسري أحكام هذا الفصل من قبل أية محكمة، ولا تختص أي

(1) Denis J. Galligan, Mila Verste, Social and Political Foundations of Constitutions, © Cambridge University Press 2013, ISBN 978-1-107-03288-0 Hardback, p. 6.

(2) S. Akinlolu Fagbemi, An Appraisal of the Fundamental Human Rights and the Fundamental Objectives and Directive Principles of State Policy of the 1999 Constitution, Centre for Constitutionalism and Demilitarisation (CENCOD), ISSN 1595-5753, Vol. 15. No. 2, June 2015, p. 27.

(3) دستور أيرلندا الصادر عام ١٩٣٧، المادة (٤٥) بعنوان: المبادئ التوجيهية للسياسة الاجتماعية.

محكمة بالفصل في مسألة ما إذا كان أي فعل أو إغفال من قبل أي شخص أو قانون أو حكم يتوافق مع أحكام هذا الجزء من هذا الفصل أم لا^(٤).

وأيضاً ينص دستور بنغلاديش في الجزء الثاني بعنوان (المبادئ الأساسية لسياسة الدولة) على أنه "يجب أن تكون المبادئ المنصوص عليها في هذا الجزء أساسية لحكم بنغلاديش، ويجب أن تطبقها الدولة في سن القوانين، وأن تكون دليلاً لتفسير الدستور والقوانين الأخرى في بنغلاديش، وتشكل أساس عمل الدولة ومواطنيها، ولكن لا يجوز تطبيقها قضائياً"^(٥).

كما ينص دستور إسبانيا على أنه "يجب أن توجه المبادئ المعترف بها في الفصل الثالث التشريعات والممارسات القضائية والإجراءات التي تتخذها السلطات العامة، ولكن لا يجوز الاحتجاج بها أمام المحاكم العادية إلا وفقاً للأحكام القانونية المنفذة لها"^(٦).

علاوة على ما نص عليه دستور سيريلانكا من أنه "لا تمنح أحكام هذا الفصل أو تفرض حقوقاً أو التزامات قانونية، وليست قابلة للتنفيذ في أي محكمة، ولا يجوز إثارة أي مسألة تتعارض مع هذه الأحكام في أي محكمة أو هيئة قضائية"^(٧).

كما ينص الدستور الهندي في الجزء الرابع منه بعنوان (المبادئ التوجيهية لسياسة الدول) على أن "الأحكام الواردة في هذا الباب ليست قابلة للتنفيذ من قبل أي محكمة، ومع ذلك تعد أساسية في حكم البلاد، ومن واجب الدولة تطبيق هذه المبادئ أثناء وضع القوانين"^(٨).

ومن الدساتير العربية التي نصت صراحةً على عدم قابلية المبادئ التوجيهية للتقاضي، دستور جمهورية السودان الانتقالي، حيث نص في الفصل الثاني منه بعنوان (المبادئ الهادية والموجهات) على أنه "لا تعتبر النصوص الواردة في هذا الفصل واجبة النفاذ بذاتها في المحاكم، ومع ذلك فإن

(٤) دستور تنزانيا الصادر عام ١٩٧٧ والمعدل ١٩٨٤، الفصل الثاني بعنوان: الأهداف الأساسية والمبادئ التوجيهية لسياسة الدولة، المادة (٢/٧).

(٥) دستور بنغلاديش الصادر عام ١٩٧٢، الجزء الثاني بعنوان: المبادئ الأساسية لسياسة الدولة، المادة (٢/٨).

(٦) دستور إسبانيا الصادر عام ١٩٧٨، الفصل الرابع، القسم (٥٣).

(٧) دستور سيريلانكا الصادر عام ١٩٧٨، المادة (٢٩).

(٨) الدستور الهندي الصادر عام ١٩٤٩ والمعدل ٢٠١٦، الجزء الرابع بعنوان: المبادئ التوجيهية لسياسة الدول، المادة (٣٧).

المبادئ الواردة فيه أساسية للحكم، والدولة مُلزمة بالاهتداء بها، خاصةً عند وضع السياسات والقوانين^(٩).

واستناداً إلى ما سبق، فإنّ "المبادئ التوجيهية لسياسة الدولة" تشير إلى المثل التي يجب أخذها في الاعتبار أثناء تشكيل السياسات والقوانين والبرامج والخطط لإنفاذها، ولكن لا تُعدّ تلك المبادئ التوجيهية قابلةً للتّفيذ قضائياً، وذلك بالنظر إلى أنّ الدولة قد لا تملك الموارد الكافية لتففيذها جميعاً^(١٠)، حيث لا تحوز تلك المبادئ سوى قيمةً أدبيةً وليست قيمةً قانونيةً ملزمة^(١١). فالدولة هي من تسعى جاهدةً بحسب الموارد المتاحة لها، وإذا لم تفِ بهذه المبادئ على الرغم من سعيها، فلا أحد يستطيع مقاضاتها أمام القضاء^(١٢).

ولكن على الرغم من أهمية المبادئ التوجيهية وأهمية النصّ عليها دستورياً، فقد تمّ وصفها في أحسن الأحوال على أنها مبادئ ذات قيمة أخلاقية وليس لها تأثير عملي ملزم، وفي أسوأ الأحوال تمّ وصفها بأنها عيوب في التصميم من الخيال الضيق للدساتير^(١٣). ولكن إذا كانت عديمة الجدوى إلى هذا الحدّ، فلماذا تشملها معظم دساتير دول العالم؟

حيث يلاحظ أنّ المبادئ التوجيهية تنتشر في أغلب الدساتير حديثة التحرر من الاستعمار، فعلى سبيل المثال: يرى البعض أنّ المشرّع الدستوريّ الهنديّ أراد منح شعب الهند أقصى قدر من الحقوق، ولكن نظراً للوضع الاجتماعي والاقتصادي للبلاد والظروف السياسية المحيطة، لم يكن من الممكن أن يمنح الكثير للناس في شكل حقّ أساسي، وبناءً على ذلك، فما كان ورآه ممكناً فقد منح ذلك للشعب في شكل الحقوق الأساسية، والباقي أدرج في شكل مبادئ توجيهية، مع الرغبة في أنه بمرور الوقت قد

(٩) دستور جمهورية السودان الانتقالي لسنة ٢٠٠٥، الفصل الثاني بعنوان: المبادئ الهادية والموجهات، المادة (٢٢).

(١٠) ومن هذا المنطلق، ينصّ دستور أرمينيا على أنه "في حدود سلطاتها وإمكاناتها، يتعيّن على حكومة الولاية وهيئات الحكومة الذاتية المحلية تحقيق الأهداف المنصوص عليها في المادة ٨٦ من الدستور". دستور أرمينيا الصّادر عام ١٩٩٥، المادة (١/٨٧) بعنوان: تحقيق الأهداف الرئيسية لسياسة الدولة.

(11) Subodh Asthana, Directive Principles of State Policy, August 9, 2019, An Article available at: <https://blog.ipleaders.in/directive-principles-state-policy/> [accessed on 2 Jan.2022]

(12) Balasubramanian. T, op.cit, p. 1.

(13) Tarunabh Khaitan, Directive Principles and the Expressive Accommodation of Ideological Dissenters, (2018) 16(2) International Journal of Constitutional Law 389.

تُصبح تلك المبادئ حقوقاً مُلزِمةً قابلةً للتقاضي^(١٤).

لذلك، فعندما تمت صياغة هذه المبادئ، كانت الهند دولةً متخلفةً، ولم يكن لديها الموارد الكافية لجعل هذه التوجيهات قابلةً للتقاضي، والتي تعني أن المحكمة ليس لديها سلطة توجيه الدولة لاتباعها إذا لم تلتزم الدولة بها، فليس من حق الأفراد التقدم إلى المحكمة بأنفسهم لإجبارها على التنفيذ، فلو كانت هذه الحقوق قابلةً للتنفيذ بعد أن أصبحت الدولة مُستقلةً حديثاً، لامتأت المحاكم بالالتماسات التي تُطالب بتحقيق دولة الرفاهية في وقتٍ ما زالت فيه الدولة تتعافى^(١٥).

ومع ذلك يرى البعض أنه على الرغم من عدم قابلية تلك المبادئ للتقاضي، فإن الواجبات السياسية التي تفرضها تلك التوجيهات حقيقةً ضرورية، وليس للدولة خيار سوى إنفاذها، فعلى الهيئة التشريعية في المستقبل والسلطة التنفيذية ألا تكتفياً بالتشديق بالكلام عن هذه المبادئ، بل يجب أن تكون أساس كل الإجراءات التشريعية وإدارية؛ سعياً من أجل الوفاء بها^(١٦).

ومن ثم، يُعد إدراج الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والبيئية والثقافية في الدستور في شكل مبادئ توجيهية، من قبيل الإلزام للدولة بالمعنى القانوني والسياسي وليس بالمعنى القضائي^(١٧)، فتلك المبادئ تندرج في الدساتير بشكل نصوص غامضة أو غير واضحة، وبالتالي لا يمكن الاحتجاج بها فور صدور الدستور، بل يلزم التدخل التشريعي حتى يتمتع بها الأفراد وتتحول إلى حقوق فعلية بإصدار التشريعات اللازمة لإنفاذها^(١٨). وعليه، اختلف الفقه في مدى قابلية المبادئ التوجيهية للتقاضي لعدة أسباب ووفقاً لعدة مناهج، وذلك على النحو التالي:

(14) Balasubramanian. T, Directive, Op.cit, P. 2.

(15) Indu Kumari from V.I.P.S., New Delhi. Directive Principles of State Policy: Role in Governance, June 26-2021. An article available at: <https://juriscentre.com/2021/06/26/directive-principles-of-state-policy-role-in-governance/> [accessed on 2 Jan.2022]

(16) Tarunabh Khaitan, op.cit, p. 20.

(١٧) مدحت رمضان محمد، الحماية الدستورية للحق في الضمان الاجتماعي - دراسة مقارنة، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، جامعة المنصورة، ٢٠٢٢، ص ١٩٩.

(١٨) د. وليد محمد الشناوي، الحماية الدستورية للحقوق البيئية - دراسة مقارنة، ص ٨٥-٨٦.

أسبابُ عدم الإنفاذ القضائي للمبادئ التوجيهية:

لقد اتخذ الاعتراضُ على الإنفاذ القضائي للمبادئ التوجيهية بُعدين، وهما: بُعد الكفاءة المؤسسية، وبُعد عدم القابلية للإنفاذ المباشر^(١٩)، فبالنسبة للاعتراض المبني على بُعد الكفاءة المؤسسية، يُنظر إلى القضاء باعتباره غير مناسبٍ للتعامل مع هذه المسائل المُعقدة للعدالة الاجتماعية والاقتصادية والمسائل البيئية والثقافية، حيث تتطلبُ كفاءةً معينةً للنظر في الخيارات السياسية والمالية، كما أن ذلك يمكن أن يُمثّل انتهاكاً لمبدأ الفصل بين السلطات^(٢٠).

أما عن بُعد عدم الإنفاذ المباشر، فيمكن اعتبار العدالة الاجتماعية والاقتصادية غير قابلة للإنفاذ بذاتها على عكس الحقوق الأساسية؛ لأنها تتطوي على إعادة توزيع الثروة والتدخل من الدولة في اقتصاد السوق الحرّ، حيث يرى البعض أنه لا ينبغي أن يخضع توزيع الثروة ولا اتجاه السوق الحرة لنظام الدستور، فالحقوق الاجتماعية والاقتصادية تولّد سمات إيجابية تنعكس أثارها على اقتصاد السوق^(٢١). وسيتم تناول ذلك بشيءٍ من التفصيل فيما يلي:

أولاً: بُعد الكفاءة المؤسسية ومبدأ الفصل بين السلطات:

يرى البعض أن المبادئ التوجيهية هي حقوق إيجابية، وبالتالي تتطلب إجراءات حكومية كثيفة الاستخدام للموارد، وعليه تُعدّ تلك الحقوق مُكلّفة، كما تتطلب وقتاً قد يطول لتحقيقها، فضلاً عن أنها تُعدّ غامضةً من حيث الالتزامات التي تفرضها، وفي المقابل تُعدّ الحريات المدنية والسياسية حقوقاً سلبية، فهي غير مُكلّفة ودقيقة من حيث الالتزامات التي تنشأ عنها، كما أنها مفهومة وواضحة، ومن ثمّ يمكن تحديدها وإمكانية التقاضي بشأنها^(٢٢).

(19) Scott, C., & Macklem, P., 'Constitutional ropes of sand or justiciable guarantees? Social rights in a new South African Constitution' (1992) 141 University of Pennsylvania Law Review, pp 1– 148, p. 20.

(20) Scott & Macklem, Ibid, p. 21.

(21) Ibid, p. 23.

(22) Ibid, p. 24; See also De Vos, P., 'Pious wishes or directly enforceable human rights? Social and economic rights in South Africa's 1996 Constitution, South African Journal on Human Rights, pp 67 – 101, (1997), p 68.

وعليه يرجع سبب عدم الإنفاذ القضائي للمبادئ التوجيهية إلى أن المحاكم غير قادرة على إنفاذ الحقوق الإيجابية، كما يرجع ذلك إلى عدم تمكنها من تطوير معايير يمكن إدارتها لتنفيذ هذه الحقوق أو الفصل فيها، كما أنها لا تستطيع إلزام الجهات السياسية باحترام المعايير التي تسعى إلى فرضها، فتأخذ الحجة نغمة عالمية، أن المحاكم تفتقر إلى الكفاءة اللازمة لتفسير الإجراءات التي تمس الحقوق الاجتماعية والاقتصادية أو فرضها^(٢٣).

ومن ثم، يستند هذا الرأي إلى أن المحاكم تفتقر إلى القدرة على تطوير معايير موضوعية لتنفيذ الأحكام الدستورية الإيجابية، مثل التعليم العام أو الرعاية الصحية أو البيئة النظيفة، فمثل هذه الحقوق تعتمد على خيارات سياسية يتم تخصيصها بشكل أفضل من قبل الهيئة التشريعية أو السلطة التنفيذية اللتين تتمتعان بالقدرة المؤسسية على جمع المعلومات، وتقييم تحليلات الخبراء، وتحديث الحلول، واتخاذ خيارات سياسية صارمة، ومن ثم فإن الأمر يتعلق بمسائل القدرة القضائية، حيث تثير الحقوق الإيجابية قضايا معقدة تتعلق بتخصيص الموارد الشحيحة، وتحديد الأولويات المتنافسة التي من الأفضل تركها للأجهزة السياسية والإدارية في الدولة^(٢٤).

كما يرى البعض أن إعلان تطلعات وفرض واجبات إيجابية على الدولة، قد ينطوي على مخاطر تحويل الدستور إلى شيء آخر غير وثيقة قانونية لها عواقب في التطبيق، فلا ينبغي أن يذكر الدستور كل الأشياء التي تطمح إليها الدولة، حيث يجب أن يقتصر - في الغالب - على الحقوق التي هي قادرة حقاً على إنفاذها، فمن غير المحتمل أن يخضع الدستور الذي ينشئ حقوقاً إيجابية للإنفاذ القضائي؛ لأن هذه الحقوق معرفة بشكل غامض، كما تشتمل في الوقت نفسه على مصالح العديد من الأشخاص، وتعتمد في وجودها على الإدارة الفعالة للمؤسسات الحكومية، وهو أمر لا يملك القضاء الإمكانية الكافية لنظره، حيث إن النظر في تقارير الميزانية وتقييم سياسات الرفاهية يتطلب بعض المهارات الخاصة، فهي مسائل فنية بحتة تتطلب حسابات ومصطلحات معينة لا يتوافر في القضاء المهارة الكافية للفصل

(23) Helen Hershkoff & Stephen Loffredo, State Courts, and Constitutional Socio-Economic Rights: Exploring the Underutilization Thesis, 115 PENN ST. (2011), p 935.

(24) Helen Hershkoff & Stephen Loffredo, Id, p. 949.

لكن يُمكن دَحْض تلك الحُجّة بأنّه لا يوجد سببٌ يمنع القضاةَ من التّدريب لاكتساب تلك المهارات، أو عدم تمكّنهم من طلب المشورة من الخبراء المُختصّين - كما يحدثُ بالفعل في كثيرٍ من القضايا - فلا يبدو أنّ هذا يُمثّل مشكلةً خطيرةً، إلّا أنّ الصّعوبة تتمثّل هنا بأنّ القضاة لا يستطيعون بسهولة - كما يجب - مقارنة المواقف الفرديّة عادةً؛ لأنهم لن يتمكّنوا حتى من رؤية بعض الأطراف في المحكمة أثناء الفصل في تلك القضايا(٢٦).

وبالفعل تُمثّل قضية ماكين McCain مثالاً واضحاً لذلك، فقد رَفَعَت عدّة أُسرٍ معوزة ومُشرّدة ولديها أطفالٌ في مدينة نيويورك دعوى قضائيّةً ضدّ إدارة الخدمات الاجتماعيّة بالمدينة، مُؤكّدةً على حقّها في ملجأ طارئ، وطلّبت تعويضات تفسيريةً وزجريةً عند توفير مساكن طارئة للأسر المُشرّدة التي تعول أطفالها، كما يجبُ على المدعى عليهم أن يؤكّدوا - قدر الإمكان - على أنّ هذا المسكن يلبي الحد الأدنى من معايير الصّحة والسّلامة واللياقة المناسبة للأطفال الصّغار، وبعد فترة وجيزة أصدرت المحكمة الابتدائية قراراً كأمر قضائيٍّ أوليٍّ ينصُّ على أنه "بمجرد أن يلتزم المدعى عليهم بتوفير مأوى طارئ، يجبُ أن يفي المأوى المُقدّم بالمعايير الدنيا المعقولة، وأكّدت المحكمة على وضع المبادئ العامّة التي يُمكن أن تسترشد بها الوكالات، فإذا كانت معايير ليست ثابتةً ولا شاملة، لكنها تُشير إلى الحد الأدنى من المعايير التي يجدها هذا المُجتمع في هذا الوقت مقبولةً ضمن معنى كلمة مأوى، وأنّ المحكمة يُمكن أن تنفّذ الامتثال بشكلٍ مُنصفٍ بالنظر إلى هذه المعايير(٢٧).

علاوةً على ذلك، استُخدمت بعضُ الدول طرقيّاً أخرى لحماية الحقوق الدستورية غير المُراجعة القضائيّة الدستورية للحالات الفرديّة، والتي من المُسلم به أنها ستوفّر بعض الحماية الكافية لحقوق

(25) See Cass R. Sunstein, On Property and Constitutionalism, Chicago Law & Economics Working Paper No. 3, 1991, p14.; see also: Schwartz, Herman. "Economic and Social Rights." op.cit, p. 555.

(26) Cecile Fabre, Politics, Worcester College, Oxford, Constitutionalizing Social Rights, The Journal of Political Philosophy: Volume 6, Number 3, 1998, pp. 263—284, p. 283.

(27) McCain v. Dinkins, 84 N.Y.2d 216 (1994), 639 N.E.2d 1132, 616 N.Y.S.2d 335, at 987. Available at: <https://law.justia.com/cases/new-york/court-of-appeals/1994/84-n-y-2d-216-0.html>

الأفراد، فعلى سبيل المثال: يُمكن أن يتمّ التقاضي بشكلٍ جماعيٍّ، بحيث تتمكّن جمعيّات المُشرّدين - على سبيل المثال - من الطّعن على سياسات الإسكان الحكوميّة على أساس عدم الدستوريّة، أو يُمكن للمرء أن يطالب بمُعانيّة قضائيّة دستوريّة للقانون الصّادر إنفاذاً لتلك المبادئ، كما هو الحال في فرنسا وجمهورية إيرلندا، حيث تتمّ مراجعة القانون وإلغاؤه إذا لزم الأمر، قبل تنفيذه بما يُسمّى بالرقابة السابقة للقانون^(٢٨).

ومع ذلك فإنّ الذين يعتبرون الحقوق الاجتماعيّة والاقتصاديّة قابلةً للتقاضي وقادرةً على الإنفاذ القضائيّ، قد يتساءلون عمّا إذا كان من المشروع ديمقراطيّاً للمحاكم إنفاذ هذه الأحكام ضدّ المسؤولين التشريعيّين والتّنفذيّين، ممّا يخلّ بمبدأ الفصل بين السّلطات^(٢٩)، حيث تقوم هذه الحجّة على أساس أنّ الحقوق الاجتماعيّة ترتبط ارتباطاً وثيقاً بمسألة الميزانيّة، وهي مسألة يستقلّ بها البرلمان ولا يتمتّع القاضي بالشرعيّة التي تُمكنه من الفصل في المسائل العامّة ذات الطّبيعة الاقتصاديّة والاجتماعيّة، حيث تكشف هذه الحجّة عن تفسير مبدأ الفصل بين السّلطات، الذي يستلزم ضرورة التّمييز بين مجال السّياسة ومجال القانون، وهو تفسير يقوم على أساس تخوفٍ قديمٍ من أن يصبح القاضي مُشرّعاً فوق المُشرّع^(٣٠).

ومن ثمّ، يتمّ تقديم حجّة عدم التدخّل في توظيف الميزانيّة العامّة على أنها كابحٌ أمام إمكانيّة التقاضي بشأن الحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والمبادئ التّوجيهيّة بشكلٍ عامٍّ، الأمر الذي دفع القضاة إلى أن يقرّروا بأنفسهم أنّ مسألة معرفة أيّ جزءٍ من ميزانيّة الدولة يجب تخصيصه لإنفاذ الحقّ الدستوريّ كالتّعليم والصّحة - على سبيل المثال - إنما هي قضيةٌ سياسيّة وليست قضائيّة؛ نظراً لأنّ تخصيص موارد الدولة يعتمد على قيودٍ واعتباراتٍ ماليّة، وهو ما لا يتحقّق إلّا وفقاً لتقدير المُشرّع، بمعنى آخر: من وجهة نظرٍ فنيّة، لن تكون هذه الحقوق حقوقاً أساسيّة، بل تظلّ مُجرّد

(28) Cecile Fabre, Politics, Id, p. 283.

(29) Helen Hershkoff & Stephen Loffredo, op.cit, p. 937.

(30) Dine Roman, « La justiciabilité des droits sociaux ou les enjeux de l'édification d'un Etat de droit social » La Revue des Droits de l'Homme, 2012, p. 6.

توجيهات وتفويضات دستورية للمشرع^(٣١).

وعلى ذلك، تُؤسّس هذه الحجة على أن الاعتراض الأساسي على قابلية تلك الحقوق للتقاضي، هو الخوف من الزيادة الخطيرة المفترضة في سلطة القضاة، وبالتالي فإنّ الدفاع عن إمكانية التقاضي بشأن هذه الحقوق من خلال زيادة سلطة القضاء بشكل كبير سيُشكّل هجوماً على المبدأ الديمقراطي الذي يقوم على أساس ديمقراطية الأغلبية، حيث يُعبّر الناس عن أنفسهم فقط من خلال ممثّلين في البرلمان؛ لذلك فإنّ تعزيز المفهوم الإيجابي لتلك الحقوق من قبل القاضي قد يمثّل خطراً كبيراً على تلك الديمقراطية، حيث يصير القضاء عندئذٍ وكأنهم مفوضون بشكل غير شرعي لإصدار أوامر للدولة بتطبيق سياسات معينة دون إذن مسبق من البرلمان، وهنا سنصبح أمام إشكالية تتعلق بمبدأ الفصل بين السلطات^(٣٢).

وفي هذا النطاق، تُصرّ بعض المحاكم بالتذرّع بحجة الفصل بين السلطات في رفض التقاضي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، ويمكننا أن نجد بوضوح صدى هذه الحجة في العديد من الأحكام، ومنها - على سبيل المثال - حين برّرت المحكمة العليا الأيرلندية عدم نصّ الدستور الأيرلندي على الحقوق الاجتماعية بأنه "ينطوي وجود حق دستوري قابل للإنفاذ من قبل المحاكم، خروجاً جذرياً عن المبدأ الذي يتطلب فصل سلطات المحاكم عن السلطة التشريعية والتنفيذية"^(٣٣).

كما أكّدت المحكمة ذاتها بعد ذلك على أن "الاستبعاد القضائي لهذه الحقوق، ليس دليلاً على الرغبة في التقليل من القضايا الاجتماعية والاقتصادية، ولكن على العكس من ذلك محاولة لتعزيز البعد السياسي اللازم لتحقيقها"^(٣٤).

(31) Carlos-Miguel Herrera, « État social et droits sociaux fondamentaux », Communication au colloque État et régulation sociale, Université Paris I Panthéon Sorbonne, 2006, available at: <http://matisse.univ-paris1.fr/colloque/es/pdf/articles/herrera.pdf>. [accessed on 10 Jan.2022]

(32) Anon Altwegg-Boussac, Marina Eudes et Céline Fercot, « Section 4. La justiciabilité des droits sociaux aux États-Unis », La Revue des droits de l'homme, 2012, p. 182.

(33) Ireland, C.S., O'Reilly v Limerick Corporation [1989] ILRM 181, Sinnott v Minister for Education SC [2001] 2IR 545 (Hardiman J.).

(34) Ireland, C.S., T.D. v. The Minister for Education & ors, 17 December 2001, [2001] IESC 101.

وعلى النهج ذاته، تُشير السوابق القضائية في الولايات المتحدة إلى أن الكونغرس هو الذي يمسك بزمام الأمور فيما يتعلق بالجوانب الاقتصادية والاجتماعية⁽³⁵⁾، حيث تؤكد المحكمة العليا على أن "المشكلات التي تطرحها جوانب دولة الرفاهية ليست من اختصاص المحكمة، وإن كان الدستور يستطيع أن يفرض بعض الضمانات الإجرائية في مجال البرامج الاجتماعية"⁽³⁶⁾.

وفي فرنسا يؤكد المجلس الدستوري على هذا الهامش التقديرى للمشرع في تحديد السياسات والحقوق الاجتماعية والاقتصادية والبيئية، فبالرغم من أن المشرع قد قطع شوطاً هائلاً لتكريس الحقوق الاجتماعية والاقتصادية عندما أقر بالقيمة الدستورية لديباجة الدستور ١٩٤٦ بالكامل، إلا أنه كان واضحاً في ذلك، إذ لا يعني سوى منح هذه الحقوق نطاقاً ملزماً محدوداً يقف عند فكرة التضامن الوطني⁽³⁷⁾.

فضلاً عن ذلك، ففي حين أن الفقرة ١١ من الديباجة قد جاءت بالنص على أن الأمة تضمن للجميع، ولأ سيما الطفل والأم والعمال المسنين، الحماية الصحية، والأمن المادي والراحة وأوقات الفراغ، وأن لكل إنسان عاجز عن العمل بسبب عمره أو حالته الجسدية أو العقلية أو وضعه الاقتصادي أن يحصل من المجتمع على وسائل العيش الملائمة، إلا أن المجلس يقرر في هذا الشأن أن "المطلب الدستوري الناتج من الفقرة ١١ من الديباجة يعني تنفيذ سياسة التضامن الوطني لصالح العمال

(35) See, Gerald Frug, The judicial power of the purse, Penn. Law Rev., 126, 1978, p. 715; Cathy Albisa et Jessica Schultz, «The United States », in Martin Langford (dir.), Social Rights Jurisprudence, Emerging Trends in International and Comparative Law, Cambridge, 2008, p. 102 et s.

(36) United States, Supreme Court, Dandridge v Williams, 397 US 471 (1970): « We do not decide today that the Maryland regulation is wise, that it best fulfills the relevant social and economic objectives that Maryland might ideally espouse, or that a more just and humane system could not be devised. Conflicting claims of morality and intelligence are raised by opponents and proponents of almost every measure, certainly including the one before us. But the intractable economic, social, and even philosophical problems presented by public welfare assistance programs are not the business of this Court. The Constitution may impose certain procedural safeguards upon systems of welfare administration. But the Constitution does not empower this Court to second-guess state officials charged with the difficult responsibility of allocating limited public welfare funds among the myriads of potential recipients».

(37) Voir en ce sens, Laurence GAY, La notion de « droits-créances » à l'épreuve du contrôle de constitutionnalité, cahiers du conseil constitutionnel, N° 16 (PRIX DE THÈSE 2002) - JUIN 2004.

المتقاعدين"، ويرفض المجلس حتى تقييم مزايا التدابير التشريعية المتخذة لجعل هذا المطلب ملموساً ويُصرّ على حرية المشرّع في التقدير، الأمر الذي يستفاد منه أن رقابته في هذا الشأن ضعيفة ومقيّدة للغاية^(٣٨).

وليس بعيداً عن ذلك موقف المحكمة الدستورية العليا في مصر، حيث أكدت على أن: "اختصاص المشرّع بسلطة تنظيم الحقوق هي سلطة تقديرية؛ ما لم يُقيدها الدستور بضوابط معينة، تُمتثل حدوداً لها، وفواصل لا يجوز له تجاوزها"^(٣٩).

وعليه، يتم تعزيز هذه النظرية من خلال اعتبار أن ما نصّ عليه الدستور من حقوق هي في النهاية مجرد مجموعة من المبادئ الموجهة إلى المشرّع، وبالتالي تحتاج هذه المبادئ إلى القانون باعتباره الرابط بين الدستور من ناحية وصاحب الحق من ناحية أخرى، بالتالي وباسم النظرية الخاصة بالفصل بين السلطات، يستبعد تدخل القاضي بإقرار عقوبات على أساس هذه الحقوق؛ ما لم يتم إعمالها من قبل المشرّع، حيث إن القاضي في هذه الحالة ومن خلال تدخله يتعدى على وظيفتين من وظائف البرلمان، وهما تمثيل الأمة وترسيم حدود السياسة الاجتماعية والاقتصادية من جهة، وتحديد الإنفاق العام من خلال التصويت على الميزانية من جهة أخرى^(٤٠).

وعلى الرغم من ذلك، فإن هذا المنطق غير مُسلم به على إطلاقه، فالحقوق الواردة في الدساتير لا يمكن اعتبارها مجرد توجيهات وإرشادات للمشرّع إن شاء أخذ بها وإن شاء تركها، بل إنه لو تركها لكان واجباً على السلطة التنفيذية الأخذ بها ما دام الدستور لم يربط أمر إنفاذها بصور قانون، ويُؤيد

(38) Décision n° 2003-483 du 14 août 2003, Loi portant réforme des retraites, cons. 7: « L'exigence constitutionnelle résultant (de l'alinéa 11 du Préambule) implique la mise en œuvre d'une politique de solidarité nationale en faveur des travailleurs retraités. », décision n° 96-387 DC du 21 janvier 1997, Prestation spécifique dépendance, cons. 10 et 11., Décision n° 2007-553 DC, 3 mars 2007 Loi relative à la prévention de la délinquance; référence aux «exigences de solidarité découlant des dixième et onzième alinéa du Préambule de 1946».

(٣٩) المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ٦٩ لسنة ٢٣ قضائية، دستورية، بتاريخ ٢٠٠٢-١٢-١٥، مكتب فني رقم ١٠، الجزء ١، صفحة ٧٧٧.

(40) Tatiana Gründler. La doctrine des libertés fondamentales à la recherche des droits sociaux. Diane Roman Rapport: Droits des pauvres, pauvres droits? Recherches sur la justiciabilité des droits sociaux, 2009.

ذلك العديد من الأحكام القضائية في مختلف دول العالم. ففي كولومبيا أعطت المحكمة العليا اهتماماً خاصاً لتلك الحقوق، حيث يُنظر إلى دور القاضي في ظلّ مبدأ الفصل بين السلطات على أنه دور ذو أصالة حقيقية لضمان الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، وفي ذلك ترى المحكمة أنّ "القاضي هو سلطة مُضادة حقيقية للتّعويض عن الفشل المحتمل للهيئة التشريعية"^(٤١).

وفي مصر، وبمناسبة نظر القضية التي تتعلّق بالحدّ الأدنى للأجور، تُقرّر محكمة القضاء الإداري أنّ "الحماية الدستورية لأجور العمال ليست مجرد شعارات أو توجيهات مجردة من القيمة القانونية، ولكنها وردت في إطار دستوريّ جعلها في مصافّ أعلى القواعد القانونية في تدرّج البنيان القانوني المصري"^(٤٢). وبعد ثمان سنوات، وبالنسبة للطعن في الحكم السابق، أكّدت المحكمة الإدارية العليا على أنه "ليس صحيحاً ما قد يدعى به من أنّ النصوص الدستورية والتشريعية المشار إليها هي من النصوص التوجيهية التي تستهض عزم الحكومة على تحديد حدّ أدنى للأجور مجارةً للدول المتقدمة، نصّاً بغير عمل واقعا، بل إنّ النصوص المذكورة تتظاهر على تصميم الشارع الدستوري والقانوني على إلزام الحكومة بوضع حدّ أدنى للأجور؛ ضماناً لتحقيق العدالة"^(٤٣).

ثانياً: عدم قابلية المبادئ التوجيهية للإنفاذ المباشر:

يأتي هذا السبب كحجّة لعدم الإنفاذ القضائي للمبادئ التوجيهية من عدة أوجه، ومنها أنّ تلك الحقوق تتميز بالطبيعة السلبية من حيث عقوبة مخالفتها، ومنها ما يتعلّق بالطبيعة الإيجابية لتلك الحقوق من حيث تدخل الدولة لإنفاذها، فهي غير قابلة للإنفاذ المباشر بذاتها، وبالتالي تتطلّب موارد معينة لوضعها موضع التنفيذ.

وتوضيحاً لذلك، فقد استبعدت بعض المحاكم إمكانية أن تكون تلك الحقوق محلاً لدعوى قضائية، واستندت إلى أسباب ترجع للطبيعة السلبية لهذه الحقوق؛ حيث إنّ طبيعتها تجعل منها مجرد حقوق نظرية لا تتمتع بالحماية القضائية أو بالعقوبات المادية عند مخالفتها، وأكد هذا التصوّر بأنّ الإعلانات

(41) Colombia, La Corte Constitucional., 5 juin 1992, Sent. T-406/92.

(٤٢) محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم ٢١٦٠٦ لسنة ٦٣ق، بالجلسة المنعقدة في يوم الثلاثاء الموافق ٢٠١٠/٣/٣٠م.

(٤٣) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقمي ٢٤١٠٩ لسنة ٥٦ق، ٧١٣٦ لسنة ٥٧ق، جلسة ٢٠١٨/٣/١٩.

والمواثيق والمعاهدات الدولية، وحتى المنظمة الدولية المعنية بالعدالة الاجتماعية، وهي منظمة العمل الدولية، لم يأتوا بطائفة من الإجراءات أو بتنظيم قانوني لكيفية التقاضي الذي يقوم على أساس حماية هذه الحقوق عن طريق دعاوى يستطيع الضحايا من الأفراد أنفسهم إقامتها عندما ينتهك حق من حقوقهم^(٤٤).

كما ذهب البعض إلى أن إضفاء الصبغة الدستورية على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية سيجعل الدستور أطول بكثير، حيث إن الدساتير يجب أن تكون موجزة، تاركة التفاصيل للتفسير القضائي والتطور المجتمعي، وأن الدستور المختصر مناسب فقط لمجتمع متطور وذي قوة اقتصادية، ولديه بالفعل مؤسسات قوية يمكن الاعتماد عليها لسد الثغرات التي قد تطرأ على المجتمع، إلا أن الدول النامية ليس لديها مثل هذه المؤسسات حتى الآن^(٤٥).

فعلى سبيل المثال، استغرقت المحكمة العليا للولايات المتحدة أكثر من مائة وخمسين عاماً للبدء في جعل وثيقة الحقوق ذات أهمية قضائية، ولم يكن لدى الديمقراطيات الجديدة هذا النوع من الوقت، لهذا السبب كان عدد قليل من الدساتير الجديدة موجزة، فقد ذهب البعض بعيداً في الاتجاه المعاكس وحاولوا إدارة المجتمع بشكل دقيق من خلال الدستور، وهي ممارسة أحياناً تعتبر غير حكيمة^(٤٦)، ومن ذلك أن الدستور الأوكراني لا يمنح العمال فقط الحق في الراحة، لكنه يضمن هذا الحق مفصلاً، وهذا مبالغ فيه^(٤٧).

وهناك رأي آخر ينظر إلى أن سبب عدم قابلية المبادئ التوجيهية قضائياً يعود إلى نظرية مفادها أن مقدار الحماية التي يتلقاها كل حق دستوري أساسي يتناسب تناسباً عكسياً مع عدد الحقوق الأساسية

(44) Diane Roman, La justiciabilité des droits sociaux ou les enjeux de l'édification d'un État de droit social, La Revue des droits de l'homme [En ligne], 1 | 2012. Mis en ligne le 27 mars 2014, URL: <http://journals.openedition.org/revdh/635> ; DOI: 10.4000/revdh.635, P. 5.

(45) Schwartz, Herman, opcit, p. 562.

(46) Ibid, p. 563.

(٤٧) دستور أوكرانيا ١٩٩٦ (المعدل ٢٠١٤)، المادة (٤٥) لضمان حق العمال في الراحة نص على أن "ضمان هذا الحق من خلال توفير أيام للراحة الأسبوعية، عطلة سنوية مدفوعة، إلى جانب النص على وجود أيام عمل أقصر لبعض المهن والصناعات، وتخفيض ساعات العمل في الليل".

الأخرى التي يمنحها الدستور، فكلما زادت الحقوق التي يمنحها الدستور، قلّ إنفاذ كلٍّ منها، ويبدو أنّ هذه الملاحظة تنطبق بدرجة متساوية على كلِّ الحقوق الدستورية^(٤٨)، ولكن ما دام أنّ الدستور يعكس القيم الوطنية ويرسم الخريطة التي يجب أن تسير عليها الدولة، فإنه من المفيد أن ينصّ على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية، حتى وإن لم يكن بمقدوره تحديد كيفية إنفاذها، حيث إنها تظلّ منطقيّة نافذة بحسب الموارد المتاحة لدى الدولة^(٤٩).

وعليه، يمكن القول بأنّ أبواب الدساتير التي تأتي تحت عنوان "الأهداف القومية والمبادئ التوجيهية"، وإعلان مبادئ وسياسات الدولة تتمتع بالفاعلية؛ لأنها تتضمن مبادئ تعدّ أساسية في حكم الدولة ووضع سياساتها، ومن ثمّ يجب إعمالها سواء من قبل التشريعات أو اللوائح التنفيذية^(٥٠)، ولكن يذهب بعض الفقهاء إلى "أنّ الهدف الرئيسي لمثل تلك المبادئ يتمثل في إلهام التشريع؛ أكثر منه منح حقوق قابلة للتنفيذ"^(٥١).

ومن ثمّ، فإنّ كان الهدف الأساسي للحقوق الأساسية هو حماية الفرد من التعدي على حقوقه السياسية والمدنية، فإنّ الهدف الأساسي للمبادئ التوجيهية هو خلق دولة الرفاهية أو الوصول لمبدأ الرفاه الاجتماعي، كما تُقيد الحقوق الأساسية عمل الدولة تجاه الفرد، بينما المبادئ التوجيهية هي تعليمات إيجابية للدولة لتأسيس نظام اجتماعي واقتصادي عادل، وإذا كان الدستور يكفل الحقوق الأساسية بشكل مباشر، إلّا أنّ المبادئ التوجيهية ليست سوى بعض التوجيهات التي تتطلب تشريعات لتنفيذها، فهي غير قابلة للإنفاذ بذاتها، فكما كانت - وما زالت - مسألة جواز التقاضي بشأن المبادئ التوجيهية مرتبطة بظروف الدولة الاقتصادية ومواردها المتاحة، وكذا قابلية إنفاذها محلّ نقاش وجدال

(48) J. B. Ruhl, The Metrics of Constitutional Amendments: And Why Proposed Environmental Quality Amendments Don't Measure Up, 74 Notre Dame L. Rev. 245 (1999), p 245. Available at: <http://scholarship.law.nd.edu/ndlr/vol74/iss2/1> [accessed on 15 Jan.2022]

(٤٩) د. وليد محمد الشناوي، الحماية الدستورية للحقوق البيئية، مرجع سابق، ص ٩٦.

(50) See Michael R. Anderson, Individual Rights to Environmental Protection in India, in Human Rights Approaches to Environmental Protection 199, 213-14 (Alan E. Boyle & Michael R. Anderson eds., 1996).

مُشار إليه في: د. وليد محمد الشناوي، الحماية الدستورية للحقوق البيئية، مرجع سابق، ص ٩٦.

(٥١) د. وليد محمد الشناوي، المرجع السابق، ص ٩٧.

منذ أمدٍ طويل، فإنّ هذه الحقوقَ ليستَ حقوقاً مُطلقةً؛ حيث يصطدمُ تحقيقُها في كثيرٍ من الأحيان بالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للدولة^(٥٢).

وتأكيداً لذلك يعدّ الحقُّ في السكن في فرنسا، وطبقاً لما قرّره المجلس الدستوري نفسه، حقّاً دستورياً، وبالرغم من ذلك ومع توافر الإرادة والرغبة لدى الحكومات المتعاقبة في تحقيقه، فإنه يواجه عند وضعه موضع التطبيق العديد من الصعوبات والتي يتمثل أهمها في مدى توافر الإمكانيات لدى الدولة، ونتيجةً لذلك لا يمكن التسليم بقبول فكرة أنّ رفاهية الأفراد حقٌّ مطلقٌ ونافذٌ، بحيث يجبُ على الدولة تطبيقه حتى مع وجود الإرادة السياسية لتحقيقها^(٥٣).

وفي مصر، وبالرغم من أنّ المحكمة الدستورية العليا قد أقرّت بضرورة تدخل الدولة تدخلاً إيجابياً لإنفاذ الحقوق الاجتماعية وفقاً لنصّ المادة ١٦ من الدستور الصادر عام ١٩٧١^(٥٤) من خلال الاعتماد على مواردها الذاتية، فإنها غلبت الجانب المتحفظ فيما يتعلّق بهذا الإنفاذ، فبعد تأكيدها على ضمان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للإنسان، عادت المحكمة الدستورية لتؤكد على أنّ هذه الحقوق هي "بحكم طبيعتها هذه تتصلّ حلقاتها عبر الزمن، وعلى امتداد مراحل لا تفرضها الأهواء، بل تُقرّرها الدول على ضوء أولوياتها، وبمراعاة مواردها القومية وبقدرها ... ويستحيل بالنظر إلى طبيعتها ضمانها لكلّ الناس في آنٍ واحدٍ، بل يكون تحقيقها في بلدٍ ما مرتبطاً بأوضاعها وقدراتها ونطاق تقدّمها وعمق مسؤولياتها قبل مواطنيها وإمكان النهوض بمتطلباتها، فلا تنفد هذه الحقوق نفاذاً فورياً، بل تنمو وتتطور وفقاً تدابير تمتدّ زمناً وتتصاعد تكلفتها بالنظر إلى مستوياتها وتبعاً لنطاقها"^(٥٥)، وهكذا تُقرّر المحكمة أنّ دور الدولة الإيجابي تجاه الحقوق الاجتماعية والاقتصادية مرهونٌ بالقدر الذي تُتيحه قدراتها وبأقصى ما تسمحُ به مواردها.

(52) Félicien Lemaire, A propos du bonheur dans les constitutions. Revue française de droit administratif, Dalloz, 2015.p. 115.

(53) Ibid.

(٥٤) "تكفل الدولة الخدمات الاقتصادية والاجتماعية والصحية، وتعمل بوجه خاص على توفيرها للقرية في يسر وانتظام؛ رفعا لمستواها".

(٥٥) المحكمة الدستورية العليا، الدعوى رقم ٣٤ لسنة ١٥ قضائية "دستورية"، ٢ مارس سنة ١٩٩٦م.

ولكن يمكن الردّ على الحُجَج السابقة؛ بما أشارت إليه الأمم المتحدة في كثير من الأحيان، بأنّ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية مرتبطة بشكل لا مفرّ منه بالحقوق المدنية والسياسية، وذلك ينطبق أيضاً على الولايات المتحدة، التي تفتخر بدستورها السلبي، فهناك وعي بأنّ تلك الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والبيئية - حتى وإن لم يتم النصّ عليها بالدستور - تُمثّل احتياجات أساسية، وأنّ الحكومة والدستور لهما دور مهمّ لحماية وإنفاذ تلك الحقوق⁽⁵⁶⁾.

وبالتالي، فإنّ النصّ على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية دستورياً - حتى وإن كان في شكل توجيهات وأهداف - قد منحها قدسيّة معيّنة، ويتّضح من ذلك أنه على الرغم من أنّ المبادئ التوجيهية ليست قابلةً للتنفيذ الفوري، إلّا أنّ قيمتها الدستورية هي حقيقة لا جدال فيها، فانتهاكها مخالفاً للدستور مثل انتهاك أيّ مبدأ دستوريّ واجب التنفيذ قانوناً⁽⁵⁷⁾، فعلى حدّ تعبير الأستاذ Gledhill: "إذا أصبح الدستور مَحُولاً بمُراعاة القداسة الضرورية لاستمراره، فسيكون من الصعب على أيّ شخصيّة عامّة اقتراح أيّ إجراءات تشريعية دون اللجوء إلى الحقوق الأساسية أو المبادئ التوجيهية"⁽⁵⁸⁾.

فضلاً عن ذلك، فإنّ المبادئ التوجيهية وإن لم تكن قابلةً للتنفيذ قضائياً، إلّا أنه يمكن الاعتماد عليها كأداة للتفسير القضائي، وبالمثل إذا كان السلوك الذي يعدّ انتهاكاً لمبدأ التوجيه غير القابل للتقاضي يؤثر على الحقّ الأساسي القابل للتقاضي، فقد يؤدي ذلك إلى إمكانية التقاضي غير المباشر بالنسبة للمبادئ التوجيهية⁽⁵⁹⁾.

كما أنه على الرغم من أنّ أغلب الدساتير التي نصّت على المبادئ التوجيهية لم تُعطيها القوة الملزمة والقابلية للتقاضي سواءً بنصوص صريحة أو ضمنية، فإنه قد اتّجهت قلة من الدساتير إلى

(56) Schwartz, Herman. "Economic and Social Rights, Op.cit, 556-558.

(57) Balasubramanian.T, Directive Principles of State Policy in India, Op.cit, p6-7.

(58) Gledhill, A, Fundamental Rights in India, The Modern Law Review Vol. 20, No. 1, (Jan, 1957)
Available at : <https://www.jstor.org/stable/1091694> and at
https://www.persee.fr/doc/ridc_0035-3337_1956_num_8_2_10104

(59) Indra Perwira, Ali Abdurahman & Mei Susanto, Op.cit, P.142.

إعطائها القوة الملزمة في مواجهة جميع السلطات بالدولة، ومن ذلك نص دستور نيجيريا في الفصل الثاني بعنوان (الأهداف الأساسية والمبادئ التوجيهية لسياسة الدولة) على أنه "يجب أن يكون من واجب ومسئولية جميع أجهزة الحكومة، وجميع السلطات والأشخاص، الذين يمارسون سلطات تشريعية أو تنفيذية أو قضائية، الالتزام بأحكام هذا الفصل من هذا الدستور ومراعاتها وتطبيقها"^(٦٠).

كما ذهب دستور جنوب إفريقيا شوطاً أبعد من ذلك حين نص صراحة على قابلية تلك الحقوق للتقاضي، حيث نص على أن "لكل شخص ممن ورد ذكرهم في هذا القسم الحق في اللجوء إلى محكمة مختصة، بزعم أن حقه الوارد في وثيقة الحقوق قد تم انتهاكه أو تعرض للتهديد، ويجوز للمحكمة أن تأمر بتدبير انتصافي مناسب، بما في ذلك الإقرار بالحقوق"^(٦١).

علاوة على ذلك، تتضمن العديد من الدساتير الوطنية الحديثة حقوقاً اقتصادية واجتماعية وثقافية واجبة النفاذ قانوناً ضمن قوائم الحقوق الأساسية، ولا سيما تايلاند وأفغانستان والبرازيل والأرجنتين وبوليفيا والإكوادور وكوريا الجنوبية وكوبا وأوغندا وإثيوبيا، حيث تسلط نصوص هذه الدساتير الضوء على النهج الذي تتبعه تلك الدول تجاه الاعتراف بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كحقوق أساسية قابلة للتقاضي^(٦٢).

(٦٠) دستور نيجيريا الصادر عام ١٩٩٩، الفصل الثاني المادة (١٣) بعنوان: الأهداف الأساسية والمبادئ التوجيهية لسياسة الدولة.

(٦١) دستور جنوب إفريقيا الصادر عام ١٩٩٦ والمعدل ٢٠١٢ الفصل الثاني "وثيقة الحقوق"، المادة (٣٨) "إنفاذ الحقوق".
(٦٢) ومن ذلك على سبيل المثال: ينص دستور الأرجنتين لعام ١٨٥٣ (أعيد تفعيله ١٩٨٣، المعدل ١٩٩٤)، في المادة (٤٣) على أنه: "يجوز لأي شخص رفع دعوى عاجلة وسريعة للحصول على "الحماية"، طالما أنه لا توجد وسيلة قضائية أخرى أفضل، ضد أي فعل أو امتناع عن فعل من جانب السلطات العامة أو الأفراد، يشكل في الوقت الحاضر أو على وشك أن يشكل أضراراً أو قيوداً أو تعديلات أو تهديدات، بطريقة تعسفية أو غير قانونية بصورة واضحة، للحقوق والضمانات التي يعترف بها هذا الدستور أو معاهدة أو قانون. ويجوز للقاضي، حسب الاقتضاء، الإعلان عن القاعدة التي وجد بموجبها أن هذا الفعل الضار أو الامتناع غير دستوري. عندما تكون هذه الدعوى بسبب أي شكل من أشكال التمييز أو بخصوص الحقوق التي تحمي البيئة والمنافسة والمستخدمين والمستهلكين، أو لحقوق ذات طبيعة جماعية بشكل عام، فإنه يمكن إقامتها من قبل الطرف المتضرر ومن محامي الشعب والجمعيات التي تدعم هذه الغايات والمسجلة حسب القانون الذي يحدد متطلباتها وأشكالها التنظيمية".

كما نص دستور الإكوادور ٢٠٠٨ (المعدل ٢٠١٥) بالمادة (١١) على أنه: "٣. تتفد الحقوق والضمانات المنصوص عليها في الدستور والصكوك الدولية لحقوق الإنسان مباشرة وفوراً من قبل وأمام جميع الموظفين المدنيين والإداريين

كما أنه على الرغم من أن العديد من الديمقراطيات الحديثة تعترف في الواقع بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية وتفرضها، ولكن كحقوق ذات طبيعة تشريعية^(٦٣)، فعلى سبيل المثال، قوانين العمل في الولايات المتحدة التي تُحدد الحد الأدنى للأجور، والحد الأقصى لساعات العمل، كلها ذات طبيعة اجتماعية واقتصادية، ومع ذلك يتم إنفاذها بسهولة، لهذا السبب دعا البعض إلى الإنفاذ المناسب لهذه الحقوق عندما تُمنح مرتبة دستورية، حيث تكون في تلك الحالة أولى بالتطبيق والإنفاذ^(٦٤).

وبعبارة أخرى، فإنه لا يوجد فرق كبير فيما يتعلق بالتطبيق العملي للحق إذا كان له مرتبة قانونية أو دستورية، فإذا تم إنفاذ الحقوق الاجتماعية والاقتصادية القانونية بشكل طبيعي، فيجب أن يتم تطبيق نفس الحقوق التي تم تعزيزها إلى الوضع الدستوري. وعلى هذا النحو^(٦٥)، تبدو الاعتراضات على قابلية إنفاذ المبادئ التوجيهية لا تستند على أساس متين، لذا يجب التخلص من العديد من

والقضاة؛ إما بحكم مناصبهم أو بناءً على طلب من الطرف المعني. فيما يتعلق بممارسة الحقوق والضمانات الدستورية، لا يجوز وضع أي شروط أو متطلبات غير تلك المنصوص عليها في الدستور أو القانون.

الحقوق مستوجبة لإقامة الدعاوى استجابةً كاملاً. ولا يجوز التذرع بعدم وجود إطار تنظيمي قانوني لتبرير التعدي عليها أو تجاهلها، أو لرفض الدعوى المرفوعة نتيجة هذه الأفعال، أو لرفض الاعتراف بها. لا يجوز لأي لوائح قانونية تقيد محتويات الحقوق أو الضمانات الدستورية.

٤. فيما يتعلق بالحقوق والضمانات الدستورية، يلتزم الموظفون الحكوميون والإداريون والقضاة بالتفسير الأنسب لقوتها الفعالة.

٥. جميع المبادئ والحقوق أصيلة وإلزامية وغير قابلة للتجزئة ومترابطة ومتساوية في الأهمية. كما ينص دستور بوليفيا الصادر عام ٢٠٠٩ بالمادة (١٣) على أنه: "١- الحقوق التي يقرها الدستور غير قابلة للانتهاك، وشاملة وغير منفصلة وغير قابلة للتقسيم، وتقديمية. ومن واجب الدولة دعمها وحمايتها واحترامها.

٢- لا يفهم أن الحقوق المنصوص عليها في هذا الدستور تُكرر أية حقوق أخرى غير واردة فيه.

٣- إن تصنيف الحقوق التي ينص عليها هذا الدستور لا تُحدد أية هرمية أو تعطي لبعض الحقوق مكانة أعلى من مكانة حقوق أخرى."

(63) Schwartz, "Economic and Social Rights" American University International Law Review 8 no. 2/3 (1993), P. 1243.

(64) See Jeffrey Omar Usman, Good Enough for Government Work: The Interpretation of Positive Constitutional Rights in State Constitutions, 73 ALB. L. REV. 1459, 1517 (2010)

(65) See Hershkoff & Loffredo, p 934; see also: Elizabeth Pascal, Welfare Rights in State Constitutions, 39 RUTGERS L.J.863 (2008), p. 863.

التحيزات والافتراضات المرتبطة بتلك المبادئ التي باتت حقيقة لا يمكن إنكارها، كما أصبحت سمة عامة للعديد من الدساتير الحديثة^(٦٦).

وعليه، كيف للدولة أن تنتهك التزاماتها الدستورية - أي تتصرف بشكل غير دستوري - إذا فشلت في تفعيل القيم الاجتماعية والاقتصادية المتمثلة في المبادئ التوجيهية، وإذا كان لا يمكن للمحاكم إنفاذ المبادئ التوجيهية، فإن آليات ضمان الالتزام بتلك التوجيهات والالتزامات ستكون ضعيفة، ووفقاً لذلك من الناحية الوظيفية فإن المبادئ التوجيهية ستعادل الإعلانات الدستورية من حيث إنها مصدر للتطلعات الدستورية، ولكنها ليست مصدراً للمعايير القانونية الدستورية^(٦٧)؛ لذا يعد القلق الآن بشأن الوضع القانوني للمبادئ التوجيهية الذي ينظر إلى مشكلة قابلية الإنفاذ إلى حد ما خادعاً؛ حيث فقد مصداقيته بحق؛ لأنه يعتمد على مجموعة من الافتراضات غير المعقولة والمحدودة للغاية حول المبادئ التوجيهية^(٦٨).

رأي الباحثة:

استناداً لما سبق، يمكن القول: إن المبادئ التوجيهية هي التزام على سلطات الدولة التشريعية والتنفيذية ببذل عناية بحسب الموارد المتاحة للدولة، وليس التزاماً بتحقيق نتيجة فورية، ومن هذا المنطلق يمكن أن نقسم قابلية المبادئ التوجيهية للإنفاذ من خلال موقف الدولة تجاهها، فإما أن تتخذ الدولة موقفاً سلبياً، أو أن تتجه إلى اتخاذ موقف إيجابي تجاه تلك المبادئ، وذلك على النحو التالي:

(66) Jorge M. Farinacci-Fernos, Looking Beyond the Positive-Negative Rights Distinction: Analyzing Constitutional Rights According to their Nature, Effect, and Reach, Hastings Int'l & Comp.L. Rev. Vol. 41:1, (2018), p.41. Available at: https://repository.uchastings.edu/hastings_international_comparative_law_review/vol41/iss1/2P38

(67) Lael K Weis, op.cit, p13.

(68) Gautam Bhatia, Directive Principles of State Policy' in S Choudhry, M Khosla, & PB Mehta, eds, The Oxford Handbook of the Indian Constitution (2016), p. 644, 648; Jagat Narain, 'Judicial Law Making and the Place of Directive Principles in Indian Constitution' (1985) 27 JILI 198, 199; PK Tripathi, Directive Principles of State Policy: The Lawyer's Approach to Them Hitherto, Parochial, Injurious and Unconstitutional' (1954) 17 SCJ 7, p10-11.

الأتجاه الأول: اتآخاذ الدولة موقفًا سلبيًا بالنسبة للمبادئ التوجيهية:

يظهر هذا الاتجاه عندما تسمح موارد الدولة بإنفاذ المبدأ التوجيهي، إلا أن السلطة التشريعية لم تصدر القوانين اللازمة بإنفاذه، ولم تقم السلطة التنفيذية بوضعه موضع التطبيق، فهذا يعد سكوًا تشريعيًا يوجب التدخل القضائي - في بعض الدول (٦٩) - بإصدار أحكام مهتديًا بالمبدأ التوجيهي المنصوص عليه، ومستندًا إليه ليكمل النقص التشريعي أو اللاتحي، خاصة وأن نصوص الدستور جميعها مهمًا كانت مختلفة في تدرج قيمتها فإنها أعلى من التشريع العادي أو اللاتحي ذاته.

أما إذا لم تتوافر لدى الدولة الموارد اللازمة لإنفاذ المبدأ التوجيهي على الرغم من النص عليه دستوريًا، فهذا يصعب التقاضي بشأنه، ولا يحق لأي فرد أن يتوجه للمحكمة للمطالبة بهذا الحق الدستوري كما يفعل مع حقه السياسي والمدني، ويبقى إرشادًا وتوجيهًا لسلطات الدولة مستقبلًا، ويجب إنفاذه بمجرد أن تتاح لها الفرصة بذلك، وتسمح موارد وميزانية الدولة بتحويل هذا المبدأ من حالة السكون إلى الحركة، ولكن يبقى التزامًا على الدولة هنا بأن تسعى بشكل تدريجي إلى إنفاذ المبدأ التوجيهي؛ أي إن الدولة تلتزم ببذل عناية ونتيجة أيضًا في الوقت ذاته، ولكن دون الالتزام بتحقيق نتيجة فورية.

الأتجاه الثاني: اتآخاذ الدولة موقفًا إيجابيًا بالنسبة للمبادئ التوجيهية:

ويتمثل هذا الأمر في أنه إذا تم سن قانون لإنفاذ مبدأ توجيهي، ولكن كان مخالفًا له أو منقصرًا منه، فهذا أيضًا يمكن التقاضي أمام السلطة القضائية بشأن ذلك، وكذلك إذا ما تم إنفاذه من قبل السلطة التنفيذية بما يخالف القانون؛ وذلك لرفع الانتهاك أو الاعتداء على النص الدستوري الذي تم تطبيقه مخالفًا للهدف الذي وُضع من أجله.

وعليه، فالأمر كله متوقف على رد فعل الدولة تجاه المبادئ التوجيهية، وسعيها لتحقيقها بالقدر الذي تسمح به مواردها إنفاذاً للنص الدستوري دون الخروج عليه أو الحد منه.

(٦٩) كنص دستور دولة الإكوادور الصادر عام ٢٠٠٨ والمعدل ٢٠١٥، بالمادة (١١) على أن: "الحقوق مستوجبة لإقامة الدعاوى استجوابًا كاملاً، ولا يجوز التذرع بعدم وجود إطار تنظيمي قانوني لتبرير التعدي عليها أو تجاهلها، أو لرفض الدعوى المرفوعة نتيجة هذه الأفعال، أو لرفض الاعتراف بها".

المطلب الثاني

القيمة القانونية للمبادئ التوجيهية

بعد أن بيّنا القوة الملزمة للمبادئ التوجيهية من آراء مؤيدة لقابليتها للتقاضي وآراء معارضة، يقودنا هذا الأمر إلى البحث عن أمر مرتبط بذلك، بل ومُتفرّع عنه، وهو قيمة المبادئ التوجيهية لسياسة الدولة ووظيفتها في الدساتير، فهل لها قيمة قانونية مساوية لقيمة باقي النصوص الدستورية أم أنها مجرد إرشادات وتعليمات لسياسة الدول آخذة الطابع الدستوري والقدسية الدستورية لرفعة مكانتها، أم أنها أدوات تأجيل لتلك الحقوق التي تشملها؟، وما علاقتها بديباجة الدستور؟.

وفي هذا الصدد، يفترض البعض بأن المبادئ التوجيهية نظراً لطبيعتها الإيجابية ولكيفية صياغتها دستورياً، مُصمّمة لتكون أهدافاً طموحة فقط تُوفّر مصدراً للإرشاد الأخلاقي، كما أنها ذات قيمة أدبية^(٧٠)، حيث يرون أنه ليس المقصود من المبادئ التوجيهية أن تكون مُحققة ونافذة، بل هي مجرد تحديد للتطلّعات الوطنية^(٧١)، باعتبارها مجرد آمال وتطلّعات للقيم الاجتماعية والاقتصادية الأساسية؛ لذا انقسمت الآراء بين جعل المبادئ التوجيهية أدوات إرشادية وبين جعلها أدوات تقنين أو تأجيل، أو جعلها انعكاساً للديباجة^(٧٢)، وذلك على النحو التالي:

أولاً- المبادئ التوجيهية نصوص إرشادية:

ذهب البعض - خاصة بالهند - إلى أن المبادئ التوجيهية لسياسة الدولة تُوفّر خطوطاً إرشادية أساسية لكل من الدولة والمواطنين لتأسيس الديمقراطية الاقتصادية، فلم يفرض صانعو الدستور في الهند على الناس أي نظام اقتصادي مُعيّن، لكنهم حاولوا فقط اقتراح نظام يُمكن أن يكون أكثر ملائمة

(70) Gary Jeffrey Jacobsohn, 'The Permeability of Constitutional Borders' (2004) 82 Tex L Rev 1763, p. 1770.

(71) Mark Tushnet, 'Constitution', in Michel Rosenfeld, and András Sajó (eds), The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law (2012; online edn, Oxford Academic, 21 Nov. 2012), <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199578610.013.0011>, (accessed 14 Jan. 2025).

(72) Jeffrey Usman, 'Non-Justiciable Directive Principles: A Constitutional Design Defect' (2007) 15 Mich St J Int'l L 643, 663.

للظروف الهندية، فمع إقرار قانون تعديل الدستور الثاني والأربعين، تم النص على أن الهند يجب أن تكون ديمقراطية اشتراكية، ولكن الاشتراكية ليست بالمعنى التقليدي، بل بالمعنى الذي يناسب ظروف الدولة المستقلة حديثاً^(٧٣).

كما يرون أن المبادئ التوجيهية تعد أدوات إرشادية تتضمن تعليمات للسلطة التشريعية والتنفيذية، فهي عبارة عن توصيات يجب على الحكومة اتباعها عند إنشاء وتنفيذ القوانين واللوائح في الدولة، فهي تشكل جزءاً من الدستور، ولكن تعد إرشاداً فقط يجب أن تؤخذ في الاعتبار عند تطوير السياسات أو التشريعات الجديدة^(٧٤).

ومن ثم، يعد الهدف من إدراجها في الدستور هو تزويد الحكومات بسياسات وتوجيهات في الحكم لسد الفجوة بين الأغنياء والفقراء؛ نظراً لحقيقة أن الحكومات في البلدان النامية قد يميلون إلى أن يكونوا مشغولين مسبقاً بالسلطة، مع القليل من الاهتمام بالمثل السياسية لكيفية تنظيم المجتمع وتحقيق أفضل المزايا له^(٧٥).

فضلاً عن ذلك، تمكن المبادئ التوجيهية لسياسة الدولة الأفراد من قياس قيمة وعمل الحكومات، حيث إن الحكومة التي تأخذ هذه المبادئ في الاعتبار يباركها الشعب بعكس حكومة أخرى لا تضمنها؛ فهي بيان لسياسة الدولة، كما تعد المبادئ التوجيهية تأمينا ضد التطرف، فقد كان المشرع الدستوري بالهند - بنص صراحة على المبادئ التوجيهية - حكيماً بما يكفي لإدراك أنه في نظام حكم ديمقراطي، قد يؤدي تأرجح الرأي العام إلى وضع أحزاب مختلفة في السلطة في أوقات مختلفة، فهذه المبادئ ستحتهم على إدخال الإصلاحات التي اقتضتها تطورات واحتياجات المجتمع، كما ستكون بمثابة علامات

(73) Ayush Verma, Statistics and the dynamics of the fundamental rights and the directive principles, February 5, 2021, available at: <https://blog.iplleaders.in/statistics-dynamic-fundamental-rights-directive-principles-state-policy/> [accessed on 17 Jan.2022]

(74) Ibid.

(75) S. Akinlolu Fagbemi, An Appraisal of the Fundamental Human Rights and the Fundamental Objectives and Directive Principles of State Policy of the 1999 Constitution, Centre for Constitutionalism and Demilitarisation (CENCOD), ISSN 1595-5753, Vol. 15. No. 2. June. 2015 p.40.

إرشادية لجميع القوانين والسياسات المقبلة^(٧٦).

علاوة على ذلك، فقد نصت بعض الدساتير صراحةً على اعتبار تلك المبادئ نصوصاً توجيهية وأدوات إرشادية، فعلى سبيل المثال: ينص دستور تايلاند في نصه على المبادئ التوجيهية لسياسات الدولة على أن: "الأحكام الواردة في هذا الفصل هي مبادئ توجيهية لتشريعات الدولة أو لتحديد سياسة إدارة شؤون الدولة"^(٧٧).

وينص دستور نيبال على أنه "تظل المبادئ التوجيهية والسياسات والمسؤوليات الخاصة بالدولة المذكورة في هذا الجزء بمثابة مبادئ إرشادية لحكومة الدولة، وتقوم الدولة بتعبئة الموارد والوسائل اللازمة لتنفيذ المبادئ والسياسات والمسؤوليات المذكورة في هذا الباب، أو تعمل على تعبئتها"^(٧٨).

كما ينص دستور سيريلانكا على أنه "يجب أن توجه المبادئ التوجيهية لسياسة الدولة الواردة هنا: البرلمان والرئيس ومجلس الوزراء في سن القوانين والحكم في سريلانكا؛ من أجل إقامة مجتمع عادل وحر"^(٧٩). فضلاً عن نص دستور جنوب السودان على أنه "تسترشد الحكومة بجميع مستوياتها وأجهزتها ومؤسساتها والمواطنين بالأهداف والمبادئ الواردة في هذا الدستور"^(٨٠).

وعليه، يمكن اعتبار المبادئ التوجيهية - إضافة إلى أنها ميزان ومقياس عمل السلطتين التشريعية والتنفيذية - إرشادات وأهدافاً بناءً للدولة، تساعد على تأمين السمات الاجتماعية والاقتصادية للديمقراطية، فهي وإن كانت تشكل قانوناً أخلاقياً، لكن ذلك لا يقلل من أهميتها، ومن ثم يمكن أن يؤدي عدم وجودها إلى إعاقة تقدم المجتمع، فالدولة يحكمها شعبها، والحكومة تؤسسها وتديرها، وتعمل المبادئ التوجيهية كدليل يساعدها على تطوير سياسات الدولة لتحقيق الرفاه الاجتماعي للمواطنين.

(76) Ambedkar, B. R., "The Hindu Social Order: It's Essential Principles (approximately 1948)" in "India and The Pre-requisites of Communism," op.cit. Quoted by: Balasubramanian.T, Directive Principles of State Policy in India, op.cit, p6-7.

(٧٧) دستور تايلاند الصادر عام ٢٠١٧، الفصل السادس، المبادئ التوجيهية لسياسات الدولة، القسم (٦٤).

(٧٨) دستور نيبال، المادة (٤٩) الجزء الرابع بعنوان: المبادئ التوجيهية والسياسات والمسؤوليات للدولة.

(٧٩) دستور سيريلانكا الصادر عام ١٩٧٨ الفصل السادس، المبادئ التوجيهية لسياسة الدولة والواجبات الأساسية، المادة (٢٧).

(٨٠) دستور جنوب السودان الصادر عام ٢٠١١ والمعدل ٢٠١٩، الجزء الثالث بعنوان: الأهداف الأساسية والمبادئ التوجيهية، الفصل الأول.

ثانياً: المبادئ التوجيهية أدوات مرنة:

لقد أدى اعتبار المبادئ الموجهة بأنها مبادئ إرشادية أو توجيهات سياسية إلى جعلها أدوات مرنة سهلة في التنفيذ والتعديل، فهي تعني المعايير التي يجب على الدولة وضعها في الاعتبار عند صياغة السياسات وسن القوانين، بحيث يلزم المبدأ التوجيهي الدولة بوضع سياسات جيدة لتحسين المجتمع حتى تتمكن من تطوير الظروف الاجتماعية والاقتصادية والبيئية والثقافية للمواطنين^(٨١).

وتأكيداً على ذلك، رأت المحكمة العليا بالهند في قضية قانون التعليم في ولاية كيرالا، أن المبادئ التوجيهية أدوات مرنة وواسعة في طبيعتها بحيث يمكن تغييرها في المستقبل وفقاً لاحتياجات المجتمع، كما قررت أن المبدأ التوجيهي لسياسة الدولة هو المخطط المتكامل لها^(٨٢).

كما تعد المبادئ التوجيهية - نظراً لمرونتها - مبادئ تكميلية للحقوق السياسية والمدنية أو ما يطلق عليه الحقوق الأساسية أو الحقوق التقليدية، حيث يعد الهدف الأساسي للدستور هو تحقيق الديمقراطية، وعليه تُعزز الديمقراطية الاقتصادية الديمقراطية السياسية، وإلا ستتحول الديمقراطية السياسية بدونها إلى ديكتاتورية، وتم التأكيد على هذا الجانب من قبل المحكمة العليا بالهند، حيث شددت على أن الحقوق الأساسية والمبادئ التوجيهية يشكلان مخططاً متكاملًا يتمتع بالمرونة الكافية للاستجابة للاحتياجات المتغيرة للمجتمع^(٨٣).

كما قضت المحكمة بأن "الحقوق الأساسية والمبادئ التوجيهية يشكلان ضمير الدستور، ولا يوجد تناقض بين الحقوق الأساسية والمبادئ التوجيهية، بل كلٌّ منها يكمل الآخر"^(٨٤). كما توصلت المحكمة إلى أن الحقوق الأساسية ليست سوى وسيلة لتحقيق أهداف المبادئ التوجيهية، كما يجب تفسير الحقوق

(81) Mariya Paliwala, Directive Principles of State Policy: Articles 36 – 51 Under Indian Constitution, January 9, 2020, available at: <https://blog.iplayers.in/directive-principles-of-state-policy/> [accessed on 18 Jan.2022]

(82) The Kerala Education Bill vs Unknown on 22 May 1958, 1959, 1 SCR 995.

(83) C. Golaknath & Ors.Vs. State of Punjab & Anrs–Case Summary, 1967 AIR 1643, 1967 SCR (2) 762

(84) Kesavananda Bharati vs State of Kerala and Anr on 24 April 1973, AIR 1973 Supreme court 1461, 1973 4 SCC 225.

الأساسية في ضوء المبادئ التوجيهية^(٨٥).

ثالثاً: المبادئ التوجيهية أدوات تقنين وتأجيل:

يُقدّم البعض بديلاً لنهج قابلية المبادئ التوجيهية للإنفاذ^(٨٦)، فيرون أن نهج الترسّخ أو التقنين The entrenchment approach بحد ذاته مهم؛ لأنه يؤسّس القواعد القانونية التي تُبنى عليها الممارسة المشروعة للسلطة العامة، كما يرفض هذا الاتجاه اعتبار أن المبادئ التوجيهية مجرد طموحات وأهداف تفتقر إلى الأهمية القانونية، مؤكداً طابعها الإلزامي بدلاً من ذلك، حيث توضّح المبادئ التوجيهية الغرض من تقنينها، وهو إثبات أن الدولة تتصرّف بدافع الواجب القانوني لها^(٨٧). وفي هذا الصدد، يعدّ الأصل أن المبادئ التوجيهية تُقنن معايير القيم الاجتماعية والاقتصادية الراسخة التي تستند إلى الأعراف والممارسات القائمة في المجتمعات، وبناءً على ذلك يرفض هذا الرأي قابلية الإنفاذ كمعيار للأهمية القانونية، واستبدالها بتحسين التزامات الدولة وتقنينها^(٨٨).

كما تُعدّ أحد الاقتراحات البارزة على هذا المنوال، هو أن المبادئ التوجيهية هي آليات تأجيل دستورية، فهي الآلية المستخدمة لإثبات القيم التي تلتزم الدولة باتّباعها، إلا أنها تُمثّل مثلاً غير واقعية في وقت تبنيها، ممّا يجعلها غير مناسبة للإنفاذ المباشر، وبالتالي إمكانية التقاضي^(٨٩)، وبناءً على هذا النهج، يُمثّل التقنين الدستوري للمبادئ التوجيهية في البداية اعتبارها مجموعة من التطلّعات والأهداف، ولكن بمرور الوقت، تُصبح هذه التطلّعات مصدراً للمعايير القانونية الدستورية عندما تظهر شروط إنفاذها المباشر، وعليه يمكن أن تتحوّل تلك المبادئ من تحفيز إلى حقوق قابلة للإنفاذ الفوري بمجرد

(85) Unni Krishnan, J.P. And Ors. Etc. vs State Of Andhra Pradesh And Ors. ... on 4 February, 1993 AIR 2178, 1993 SCR (1) 594.

(86) See Alon Harel, Why Law Matters, Oxford Legal Philosophy (Oxford, 2014; online edn, Oxford Academic, 22 May 2014), at: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199643271.001.0001> [accessed on 20 Jan.2022]

(87) Alon Harel, Ibid, p.177, 180, 188.

(88) Ibid, p. 154-155.

(89) Tarunabh Khaitan, Directive Principles and the Expressive Accommodation of Ideological Dissenters, ICON (forthcoming), 16(2) International Journal of Constitutional Law (2018) 389, U of Melbourne Legal Studies Research Paper No. 790, Oxford Legal Studies Research Paper Forthcoming, available at: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2888987>.

أن تسمح الظروف بذلك فتنحول من مجرد مبادئ توجيهية إلى حقوق أساسية^(٩٠).

وفي اتجاه مقابل، يرى البعض أنه من المضلل التفكير في المبادئ التوجيهية على أنها آليات تأجيل، فعلى الرغم من أن المبادئ التوجيهية تمنع من إنفاذها المباشر كما تنص بعض الدساتير، إلا أنه لا يوجد شيء في تصميمها يحول دون تنفيذها الفوري، فقد تتطلب بعض المبادئ التوجيهية أن تتصرف الدولة على الفور^(٩١)، وحتى وإن كان وصف المبادئ التوجيهية كآليات تأجيل دقيقاً بطريقة ما، فهناك تمييز مهم بين التأجيل بمعنى تأجيل القابلية للتقاضي والتأجيل بمعنى تأجيل إنفاذها من قبل الدولة المتمثلة في السلطة التشريعية لسن القوانين والسلطة الإدارية بوضع الخطط والبرامج اللازمة لأعمالها^(٩٢)، وهذا الأخير هو ما يعد ملزماً للدولة بعدم تأجيله، والبدء في التنفيذ التدريجي لها وفقاً للمعاهدات الدولية^(٩٣).

رابعاً: المبادئ التوجيهية انعكاساً للديباجة:

إن المبادئ التوجيهية - كما سبق ذكره - هي عبارة عن مجموعة من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والبيئية لدولة ديمقراطية تهدف إلى غرس مثل العدالة والحرية والمساواة والأخوة على النحو الوارد في الديباجة، حيث تحتوي مقدمة الدستور على مثل وتطلعات الشعب، كما تعد المفتاح الذي يهدف إلى إعطاء شكل ديمقراطي حقيقي لمجتمع تسود فيه المساواة والعدالة دائماً، فيمكن فهم

(90) Lael K Weis, Op.cit, p. 19.

(٩١) يُقَمِّم دستور جنوب إفريقيا عدة أمثلة على هذا: بند عدم التمييز في الحق في المساواة (القسم ٩(٤))، والحقوق المترابطة للوصول إلى المعلومات والعمل الإداري العادل (المادتان ٣٢ و ٣٣) تحتوي جميعها على الالتزامات التي تتطلب سنّ تشريع لإنفاذها. كما تخضع جميع الأحكام الثلاثة للبند ٢٣ من الجدول ٦، الذي يتعلّق بالترتيبات الانتقالية للدستور الجديد، وينصّ على أن التشريع المتوخى في هذه الأقسام الثلاثة "يجب أن يتمّ سنّه في غضون ثلاث سنوات من تاريخ دخول الدستور الجديد حيّز التنفيذ".

(92) Lael K Weis, Op.cit, p. 35.

(٩٣) "تعهد كل دولة طرف في هذا العهد بأن تتخذ - بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين - ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني، وبأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف بها في هذا العهد، سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة، وخصوصاً سبيل اعتماد تدابير تشريعية". مادة (١/٢) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٦ ديسمبر ١٩٦٦، ودخل حيّز التنفيذ في ٣ يناير ١٩٧٦، بعد أن صادقت عليه ٣٥ دولة.

طبيعة أيّ دستور والنظام السياسي للبلاد بسهولة من خلال قراءة الديباجة، فهي تعدُّ سيرة ذاتيةً للدول^(١). لذا لا تعدُّ ديباجة الدستور إضافةً تقليديةً، ولكنها إضافة ذات قيمة وأهمية قصوى للنظام السياسي الذي تسعى إليه الدولة كدولة رفاهية اجتماعية حيث تُحدد حدود ووظائف وأهداف الدستور^(٢).

وإيجازاً لقيمة الديباجة القانونية، فهناك مسح عالمي وتوجه متزايد نحو امتلاكها قوة إلزامية؛ إما بشكل مستقل، كمصدر موضوعي للحقوق، أو مُقرنة بأحكام دستورية أخرى، أو كدليل للتفسير الدستوري؛ لذا تمت إضافة أو تعديل الديباجة مؤخراً في بعض الدول؛ إما بسبب مطلب شعبي (تغيير من أسفل إلى أعلى) أو بسبب تصميم دستوري تقوده الدولة (تغيير من أعلى إلى أسفل)^(٣)، كما تعتمد المحاكم على الديباجة كمصدر للقانون، ومن ذلك انتهجت المحاكم في إيرلندا عند تفسير الدستور الإيرلندي إلى اعتبار الديباجة أداة ذات طبيعة إرشادية لفهم روح الدستور، ولكن في هذا الصدد قد رفضت مجموعة مراجعة الدستور الإيرلندي الاقتراح بتبني مقدمة غير قابلة للتقاضي، وغير ملزمة أو صالحة للإنفاذ القضائي^(٤).

وعليه، ولفترة طويلة، تم تجاهل الديباجة باعتبارها بيانات رمزية، حتى قام عدد متزايد من الدول بإضفاء الشرعية على لغة الديباجة، فأصبحت المبادئ التي تنص عليها الديباجة قابلة للإنفاذ من

(1) Austin, R., 'Constitutional Reform Processes', in Sachs, A. et al., Writing Autobiographies of Nations: A Comparative Analysis of Constitutional Reform Processes, The Hague: Netherlands Institute for Multiparty Democracy, 2009; see also Elliot Bulmer, what is a constitution? Principles and Concepts, International IDEA Constitution-Building Primer 1, © 2017 International Institute for Democracy and Electoral Assistance Second edition, Strömsborg, Sweden, 2014, ISBN: 978-91-7671-185-9, p.10, available at: <http://www.idea.int>

(2) Santanu Basu, Coalition Politics and The Issues of Social Justice: A Study in The Context of Directive Principles of State Policy Under the Constitution of India, A Thesis submitted to the University of North Bengal for the Degree of Doctor of Philosophy (Ph.D.) in Political Science, June 2015, Chapter - v, p. 102.

(3) Liav Orgad, The preamble in constitutional interpretation © The Author 2010. Oxford University Press and New York University School of Law. Vol. 8 No. 4, 714–738, doi: 10.1093/icon/mor010, p715.

(٤) انظر: د. وليد الشناوي، دور مُقدّمات الدساتير في التفسير الدستوري - دراسة مقارنة، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ع ٥٣، ٢٠١٣، ص ٥٧٩.

الناحية القانونية، كما أن الغرض من الدِّباجة ليس فقط لضمان الحقوق، ولكن لوضع أساسيات هيكل المجتمع وعقيدته الدستورية^(١). لذلك، فغالباً ما تُحدّد الدِّباجة الأهداف الأساسية للمجتمع، وقد تكون أهدافاً عالمية، مثل النهوض بالعدالة والأخوة وحقوق الإنسان، أو أهدافاً اقتصادية، مثل النهوض باقتصاد السوق الحرّ أو غيرها، وهذه الأهداف تميل إلى أن تكون أفكاراً مجردة، مثل تحقيق السّعادة والرفاهية الاجتماعية^(٢).

فضلاً عن ذلك، اتّجهت المحكمة الدستورية العليا بمصر للتأكيد على أن النصوص الدستورية تعدّ انعكاساً للمبادئ المتضمنة في المقدّمة في حكمها الصّادر في ١ فبراير ١٩٩٧ بقولها: إنّ "دباجة الدستور ذاتها تُقرّر بأنّ التطوير الدائم لأوضاع الحياة في الوطن ينبغي أن يكون نهجاً متواصلاً وعملاً دوّوباً، مرتبطاً بإطلاق الجماهير لطاقتها ومكائنها، فلا يكون إسهامها حضارياً وإنسانياً إلّا عن طريق العمل وحده، وهو ما تنصّ عليه المادة (٢٥) من الدستور التي تكفل لكلّ مواطن نصيباً من النّاتج القوميّ يحدّده القانون بمراعاة عمله وملكيّته غير المُستغلّة"^(٣).

ومن ثمّ، لا يُمكن تجاوز الدِّباجة في صياغة القوانين واعتماد السياسات وتطبيقها، فيمكن القول: إنّ تجاوز الدِّباجة يعني بالتأكيد تجاوز الدستور، حيث يتمّ الإعلان عن روح الدستور بكلمات قليلة بسيطة في توطئته^(٤)، وما المبادئ التوجيهية إلّا انعكاس وتفصيل لها، حيث إنّها تعدّ ركائز دولة الرفاهية والرموز الملهمة لتطور الأمّة على النمط الديمقراطيّ، فإذا كانت الدِّباجة هي المفتاح لفهم الدستور، فإنّ المبادئ التوجيهية لسياسة الدولة هي التّوضيح لمقاصد الدِّباجة^(٥)، وعليه، لعبت هذه المبادئ دوراً مهماً في توسيع أحكامها^(٦).

(1) Liav Orgad, Ibid, p 738.

(٢) د. وليد الشناوي، دور مقدّمات الدساتير في التفسير الدستوريّ، المرجع السابق، ص ٥٢٦.
See also Liav Orgad, The preamble in constitutional interpretation, Ibid, p. 717.

(٣) المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ٧ لسنة ١٦ قضائية دستورية، جلسة ١-٢-١٩٩٧م، الجزء الثامن، ص ٣٤٤.

(4) Santanu Basu, Op.cit, p. 102.

(5) Mallesappa. M., An appraisal and application of directive principles of state policy in the Indian constitution, Sri Krishnadevaraya University, 30/11/1995, Chapter III, P.49.

(6) Isha Gupta, Implementation of Directive Principles of State Policy Under Indian Constitution: An Analytical Study with Special Reference to Social and Economic Justice, A Thesis

فالمبادئ التوجيهية لسياسات الدولة هي في الأساس مجموعة القواعد المقبولة لإظهار الطريق للمسؤولين لتحقيق القداسة المذكورة في الديباجة، فهي تحمي البنية المثالية للدستور الواردة في توطئته التي تعتبر موجزة للدستور، وتحتوي على جميع الأهداف التي كانت موجودة في ذهن المشرع الدستوري، والتي هي عدالة اجتماعية، واقتصادية، وسياسية^(١).

ووفقاً لبعض الفقه، فإن مقدمة الدستور هي تمهيدٌ ووثيقةٌ للإعلان عن مبادئ أو حقوق أو توجهات عامة والأهداف الأساسية التي يقوم عليها نظام وسياسة الدولة^(٢)، وبالمثل تعدّ المبادئ التوجيهية هي نواة الدستور التي تحدّد جميع الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها، لذلك يمكن اعتبار المبادئ التوجيهية تفصيلاً لما وجد بالديباجة، كما أنه على الرغم من أن المبادئ التوجيهية لا يمكن إنفاذها إنفاذاً مباشراً وغير قابلة للتقاضي في بعض الدول، ومع ذلك فهي تعمل كأفكار للقضاة وتؤثر في تفسيرهم للقوانين، مثل الدور التفسيري الذي تؤديه الديباجة^(٣).

ومن جماع ما سبق، ترى الباحثة أن هناك فرقاً بين القيمة القانونية للمبادئ التوجيهية وقوتها الملزمة، فكما رأينا أن أغلب الفقهاء يحدّدون القيمة القانونية للمبدأ التوجيهي بناءً على قابليته للإنفاذ المباشر من عدمه، ولكن هناك فرقاً بين كلا المفهومين، حيث إن القوة الملزمة للنص الدستوري تكمن في قوته إزاء السلطات الثلاث من عدمه، فكما بيّنا في المطلب السابق أن اتجاهات الدول حديثاً تميل إلى جعل المبادئ التوجيهية قابلة للإنفاذ القضائي، ولكن كان الرأي الأكثر قبولاً هو أن إنفاذها للسلطتين التشريعية والتنفيذية يعدّ أمراً منتهياً، ولكن بالنسبة للسلطة القضائية فإن قوتها الملزمة ومدى قابلية تلك المبادئ للتقاضي تتوقّف على إتاحة الموارد لدى الدولة وصدور قانونٍ لوضعها موضع التنفيذ.

وبالنسبة للقيمة القانونية للمبدأ التوجيهي فهي تتوقّف على موقع هذا النص الدستوري بين

Submitted to The Faculty Of Law Panjab University, Chandigarh For The Degree Of Doctor Of Philosophy, 2021, chapter 1, p. 43.

(1) Diva Rai, An insight into the Directive Principles of State Policy, January 4, 2021, available at: <https://blog.ipleaders.in/an-insight-into-the-directive-principles-of-state-policy/> [accessed on 20 Jan.2022]

(٢) انظر في ذلك: د. وليد محمد الشناوي، دور مقدمات الدساتير في التفسير الدستوري، مرجع سابق.

(3) Isha Gupta, Opcit, p. 51.

نصوص الدستور الأخرى ودرجة حماية الدستور له، فهناك فرق بين النص الدستوري للحقوق السياسية والمدنية ونصوص الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، فالحقوق الأساسية أصبحت مُسلمات لا يخلو منها دستور، وهي أمور راسخة دستورياً وعرفياً.

أما بالنسبة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية، فإنها حقوق جديدة العهد بالمقارنة للحقوق الأساسية يتوقف إنفاذها على وجود تشريع يحدد ملامحها بمجرد أن تسمح ظروف الدولة بذلك، وإلا فإنها تبقى إرشاداً للدولة وتعليمات، أو يمكن أن نطلق عليها خطة الدولة فيما هو قادم، ولكن خطة لها قدسية دستورية كالنصوص الأخرى بالدستور، ليست أقل شأنًا منها أو أنها لا جدوى من تقنينها، بل إن وجودها في الدستور يرفع من قدرها، فربما تتحول من مبدأ توجيهي إلى حق أساسي بما يحدث من تطورات للمجتمع والدولة بشكل عام.

لذا تتفق الباحثة مع الرأي القائل بأن للمبادئ التوجيهية قيمة إرشادية، حيث توجه سلطات الدولة فيما يجب أن تكون عليه سياستها، فترسم الطريق للسلطة التشريعية، وبالتالي للسلطة التنفيذية في المخططات القادمة للدولة، ولكن سمتها الإرشادية لا تمنع من أنها تحوز قوة ملزمة لجميع سلطات الدولة بأن تسعى للوفاء بها وحمايتها واحترامها، ولا تمنع قيمتها التوجيهية بأن تكون قابلة للإنفاذ القضائي، خاصة وأنه كما ذكرنا أن الاتجاه القضائي الحديث يذهب إلى إمكانية التقاضي بشأنها، خاصة وأن بعض الدول قد نصت صراحة على ذلك^(١).

وفي هذا الصدد، ذكر الأستاذ Gary Jeffrey أن الوظيفة الأساسية للمبادئ التوجيهية هي الإشارة إلى أن الدستور المكتوب هو "وثيقة طموحة" بالإضافة إلى ميثاق قانوني صارم^(٢)؛ لذا فالمبادئ

(١) على سبيل المثال: ينص دستور نيجيريا الصادر عام ١٩٩٩ والمعدل ٢٠١١ في الباب الثاني بعنوان (الأهداف الأساسية والمبادئ التوجيهية) - المادة (١٣)، على أنه: "يجب أن يكون من واجب ومسئولية جميع أجهزة الحكومة، وجميع السلطات التشريعية أو التنفيذية أو القضائية، الالتزام بأحكام هذا الفصل من هذا الدستور ومراعاتها وتطبيقها".

كما ينص دستور جنوب أفريقيا ١٩٩٦ المعدل ٢٠١٢ في الفصل الثاني "وثيقة الحقوق" بالمادة (٣٨) بعنوان "إنفاذ الحقوق" على أنه: لكل شخص ممن ورد ذكرهم في هذا القسم الحق في اللجوء إلى محكمة مختصة، بزعم أن حقه الوارد في وثيقة الحقوق قد تم انتهاكه أو يتعرض للتهديد، ويجوز للمحكمة أن تأمر بتدبير انتصافي مناسب، بما في ذلك الإقرار بالحقوق".

(٢) Gary, J., Jacobsohn, The permeability of constitutional borders, Texas Law Review, Vol. 82, Issu: 7, (2004), pp.1763-1818.

التّوجيهيّة هي أهدافٌ تسترشدُّ بها الدولة، ولكنها مُلزَمةٌ بأنْ تسعى إلى تحقيقها وفَق ما تسمحُ به مواردها.

كما تُضيف الباحثة أنّ المبادئ التّوجيهيّة يمكن وصفها بأنها حقوقٌ مُطلَقة، فضلاً عن كونها ذات قيمةٍ إرشاديّة، فلا تنفي الأخيرة إطلاقَ الحقوق التي تحميها تلك المبادئ بلا تقييد في أيّ ظرفٍ أو بأيّ درجة، وذلك على عكس بعض الحقوق السيّاسيّة التي يمكن أن تُعتبرَ نسبيّةً في كثيرٍ من الأحوال، حيث إنّ النسبيّة تكفلُ الموازنة بين النّظام العامّ وحرّيات الأفراد توازنًا يتطلّب تقييد نطاق الحقّ أو الحرّية في حالاتٍ استثنائيّةٍ بوضع ضوابطٍ وقيودٍ تحدُّ من إطلاق هذا الحقّ^(١).

فعلى سبيل المثال: نصّ الدستور المصري لعام ٢٠١٤ على أنه "يُحظر بأيّ وجه فرض رقابةٍ على الصحف ووسائل الإعلام المصريّة أو مُصادرتها أو وقفها أو إغلاقها. ويجوزُ استثناء فرض رقابةٍ مُحدّدةٍ عليها في زمن الحرب أو التعبئة العامّة"^(٢). وعليه تُعتبرُ حرّية الصحافة كحقّ سياسيٍّ مكفولةٌ دستوريّاً، ولكن بصورةٍ نسبيّةٍ بحيث يُمكن تقييدها للحفاظ على النّظام العامّ للدولة في الظروف الاستثنائيّة.

وعلى النّقيض من ذلك، ترى الباحثة أنه لا يُمكن تقييد الحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والبيئيّة في الظروف الاستثنائيّة، فلا يُمكن تقييد الحقّ في المأوى، والحقّ في الغذاء، والحقّ في الصّحة، والحقّ في التّعليم، والحقّ في العيش في بيئةٍ صحيّةٍ في الحالات الاستثنائيّة أو الطّارئة؛ فهي حقوقٌ يجبُ على الدول السعي لتحقيقها في جميع الأحوال؛ حيث لا تستقيم الحياة بدونها.

(١) هشماوي أسية، الحقّ في الحياة الخاصّة بين الإطلاق والتّقييد، مجلة القانون العام الجزائريّ والمُقرّن، المجلد السابع، العدد ٢، ٢٠٢١، ص ١٦١، مُتاح على الرابط التالي:

<https://www.asjp.cerist.dz/en/article/169022> [accessed on 26 oct.2024]

(٢) المادّة (٧١).

المبحث الثالث

معيّار تحديد المبادئ التوجيهية الدستورية

تمهيدٌ وتقسيمٌ:

بعد أن بيّنا ماهية المبادئ التوجيهية وأهميتها وقيمتها القانونية، لا بدّ إذاً من توضيح معيارٍ لتحديد تلك المبادئ، أي كيف يُمكن للشعوب تصنيفُ الحقوق الواردة في الدستور بأنها توجيهاتٌ للسلطات لرسم السياسة العامة للدولة، أو أنها حقٌّ أساسيٌّ يجبُ على سلطات الدولة الثلاث اتّباعها وإنفاذها إنفاذاً مباشراً؛ لذا سوف نبيّن من خلال هذا المبحث المعيارَ الموضوعيَ للمبادئ التوجيهية، ثم نبيّن في المطلب الثاني المعيارَ الشكليّ الذي يُمكن أن نتّخذه كأداةٍ لتحديد المبادئ التوجيهية من خلال تحليل النصوص الدستورية التي نصّت صراحةً على تلك التوجيهات، فافتضى تقسيمُ هذا المبحث على النحو التالي:

المطلب الأول: المعيارُ الموضوعيُّ لتحديد المبادئ التوجيهية.

المطلب الثاني: المعيارُ الشكليُّ لتحديد المبادئ التوجيهية.

المطلب الأول

المعيار الموضوعي لتحديد المبادئ التوجيهية

من خلال هذا المطلب سوف نُوضِّح آراءَ الفقهاء والباحثين لتمييز المبادئ التوجيهية وفقاً لموضوع ومحتوى الحق نفسه الذي تتناوله، وتأثيره وسماته؛ لتمييز المبادئ التوجيهية عما يختلف معها في الصفات، وبالأخص صفة الإنفاذ القضائي، وعدم قابلية تلك الحقوق للإنفاذ مباشرة، والتي تعد القضية الشائكة التي تثار بالنسبة لتلك الحقوق، فهي الثغرة التي أشغلت فكر كثير من النقاد باعتبارها نقطة ليست في صالح تلك المبادئ ومن عيوبها الأساسية.

أولاً: المبادئ التوجيهية حقوق إيجابية:

قسم بعض فقهاء القانون الدستوري الحقوق الدستورية إلى حقوق إيجابية وحقوق سلبية، فالحقوق الدستورية التي تُحدّد الأنشطة التي يجب على الدولة القيام بها تعدّ حقوقاً إيجابية، حيث يتم اتّباع نهج عملي لضمان تلك الحقوق والتدخل لإنفاذها، بينما تعدّ الحقوق الدستورية التي تُحدّد الأنشطة التي تتطلب امتناعاً من الدولة - دون المساس بها - حقوقاً سلبية^(١).

وبناءً عليه، تُعادل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية الحقوق الإيجابية التي تشمل الحق في العمل والوظيفة والحد الأدنى للأجور، والأجر المتساوي للعمل المتساوي، والرفاهية والسكن، والملبس والتعليم والرعاية الصحية، والترفيه والرعاية الخاصة للأطفال، حيث لا تُمثّل تلك الحقوق مجرد استحقاقات على الدولة بعدم المساس بها، بل هي مطالبات للدولة للقيام بخدمات غير موجودة بالفعل^(٢). بينما تشمل الحقوق السلبية الحريات السياسية الكلاسيكية، أو ما تُسمّى بحقوق الجيل الأول كالحق في الحياة وحرية التعبير وحرية ممارسة الشعائر والأديان، كما يُطلق عليها أيضاً الحقوق

(1) Bajrami, Gezim, "Negative Constitutional Rights in America versus Positive Constitutional Rights in Other Democratic Nations and Why Our System Should Not Change" (2013). Law School Student Scholarship. 180. p13. available at :https://scholarship.shu.edu/student_scholarship [accessed on 1 July.2022]

(2) Schwartz, Herman. Op.cit P. 552-553.

الطبيعية أو الحقوق اللصيقة بالشخصية^(٣).

ومن ثم يقتضي تقديم الدولة لخدماتها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية تدخلاً إيجابياً من خلال الاعتماد على مواردها الذاتية التي تُتيحها وفقاً لقدراتها، وبتدرج واقعي في حدود إمكانياتها، وذلك خلافاً لموقفها من الحقوق السلبية التي يكفي لصونها مجرد الامتناع عن التدخل بما يُقيد أو يُعطل التمتع بهذه الحقوق^(٤).

وبالتالي تتطلب بعض الحقوق الاقتصادية والاجتماعية من الدولة إنشاء برامج وخطط سياسية، تحتاج إلى موارد وأموال لترتيب الأولويات، حيث تدور المشاكل الدستورية التي تُثيرها تلك الحقوق في المقام الأول حول مطالبة الدولة دستورياً بإنشاء برامج اجتماعية واقتصادية لم تضعها بعد، وتلبية الاحتياجات التي لا يستطيع شعبها في العادة مواجهتها بمفرده.

لذا، تُشير الحقوق الدستورية الإيجابية إلى شكل من أشكال الالتزام الإيجابي من جانب الدولة لتقديم شيء ما للشعب؛ أي القيام بعمل^(٥). وعلى النقيض من ذلك يتمثل فرض الحق السلبي بأن يُصرَّ المواطن فقط على أن الدولة لا تتصرف بما يمس حريته أو يمنع من التمتع بها^(٦)؛ أي يتم إنفاذها بطريقة دفاعية؛ لتوفير الحماية ضد الممارسات التي تتضمن انتهاكاً للحق الدستوري، مثل التدخل غير الدستوري من الدولة في الحق في تكوين الجمعيات^(٧). كما أن أعمال الحقوق الإيجابية يتطلب عموماً تدابير أكثر تفصيلاً طويلة المدى من جانب الدولة، فحماية الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والبيئية تعدّ

(3) Burns H. Weston, Human Rights and Nation-Building in Cross-Cultural Settings, Maine Law Review, Vol 60:2. (2008) available at: <https://ssrn.com/abstract=1874863>; see also: Jeffrey Omar Usman, Good enough for government work: the interpretation of positive constitutional rights in state constitutions, Albany Law Review, Vol. 73, 2010.

(4) Ibid.

(5) Ran Hirschl, "Negative" Rights vs. "Positive" Entitlements: A Comparative Study of Judicial Interpretations of Rights in an Emerging, Neo-Liberal Economic Order, Human Rights Quarterly, Volume 22, Number 4, November 2000, pp. 1060-1098, Johns Hopkins University Press, p. 1071.

(6) Williams, Rights, in 3 state constitutions for the twenty-first century: the agenda of state constitutional reform 7, 10 (G. Alan Tarr & Robert F. Williams eds., 2006), p. 25.

(٧) د. وليد الشناوي، الحماية الدستورية للحقوق البيئية، مرجع سابق، ص ٦٤.

مُكَلِّفَةً للغاية؛ لِمَا لها من مُتطلّباتٍ إداريّةٍ واسعة النّطاق، فضلاً عن أنّها ليست مُحدّدة ومُفصّلة كالحقوق الدستوريّة السلبية التي تعدّ غير مُكَلِّفَةٍ نسبياً، وإن لم تكن مجانيةً في أغلبها^(٨).

ويعدّ دستور الولايات المتّحدة الأمريكيّة ١٧٨٩ بتعديلاته حتى ١٩٩٢ هو الدستور الأكثر إيضاحاً لفكرة الحقوق السلبية، حيث تمّ ذكر الحقوق السياسيّة والمدنيّة في ثناياه من حقوق دينيّة وحرية الرأي والتعبير والحقوق الإجرائيّة وحقّ الدفاع وغيرها، دون أيّ ذكرٍ للحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة، وقد نصّ على أنّ "هذا الدستور، وقوانين الولايات المتّحدة التي تصدر تبعاً له، وجميع المعاهدات المعقودة أو التي تُعقد تحت سلطة الولايات المتّحدة، هو القانون الأعلى للبلاد، ويكون القضاء في جميع الولايات ملزّمين به، ولا يعتدّ بأيّ نصّ في دستور أو قوانين أية ولاية يكون مخالفاً لذلك"^(٩)، وفي هذا الصّدّد يصف الأستاذ John Hart الدستور الأمريكيّ بأنّه: "ليس دستوراً يسعى إلى تقديم أيّدولوجيّة حاكميّة، ولكنه يكفل - بالأحرى - هيكلًا قابلاً للاستمرار، لكيفيّة حلّ المنازعات السياسيّة"^(١٠).

لذا، تتعامل بعض محاكم الولايات المتّحدة الأمريكيّة مع قضايا الحقوق الدستوريّة الإيجابيّة باعتبارها أموراً سياسيّة غير قابلة للنّقاضي. فعلى سبيل المثال: طبّقت المحكمة العليا في نبراسكا مبدأ السؤال السياسيّ كأساسٍ لعدم معالجة ما إذا كان التّمويلّ المقدّم للمدارس العامّة للولاية مناسباً دستورياً، ولمعالجة الكفاية الدستوريّة للتعليم في ولاياتهم، فخلصت المحكمة إلى أنّ الامتناع القضائيّ هو المسار الأفضل في هذا الصّدّد، حيث صرّحت المحكمة العليا في نبراسكا، بأنّ "المشهد مليء بالمحاكم التي غرقت في مُستنقع قانونيّ من النّقاضي المُستمرّ والتحدّيات التي تُواجه أنظمة تمويل المدارس في ولاياتهم، وإذا ما كان يُشكّل تعليمًا عالي الجودة، وكيف يُمكن تقديمه على أفضل وجه، كلّ ذلك لا يُمكن التّحقّق منه من خلال أيّ معايير يُمكن اكتشافها أو إدارتها قضائيّاً، كما أنّ التّعليم ليس موضوعاً ضمن مجال خبرة القضاء، حيث إنّ مسألة جودة التّعليم هي في جوهرها مسألة سياسة تنطوي على اعتبارات

(8) Jeffrey Omar Usman, Good enough for government work: the interpretation of positive constitutional rights in state constitutions, Op.cit, p. 1463, 1464.

(٩) المادة (٦) من دستور الولايات المتّحدة الأمريكيّة الصّادر عام ١٧٨٩ وتعديلاته حتى ١٩٩٢، مُتاح على الرابط: https://www.constituteproject.org/constitution/United_States_of_America_1992.pdf?lang=ar

(10) John Hart Ely Democracy and Distrust: A Theory of Judicial Review, Harvard University Press 90 (1980).

فلسفية وعملية تتطلب ممارسة السلطة التقديرية التشريعية والإدارية^(١١).

علاوة على ذلك، ظلت الآراء القضائية بمحاكم الولايات الأمريكية متوافقة بشكل ملحوظ مع اعتبار الدستور ميثاقاً سلبياً وليس ميثاقاً للحريات الإيجابية، حيث قضت المحكمة العليا الأمريكية بأن الحكومة ليس لديها التزامات دستورية مؤكدة تجاه الشعب، وحرمت المحكمة من التقاضي في الحق في السكن اللائق، والحق في التعليم العام، والحق في الرعاية الطبية، حيث عززت المحكمة العليا نظرية الحقوق السلبية^(١٢)، إضافة إلى قراراتها التي توضح بشكل ملحوظ أن الحقوق الإيجابية غير ملزمة قضائياً^(١٣).

وفي نوفمبر ١٩٨٠، في إلينوي، انقلبت سيارة واشتعلت فيها النيران، ثم وصل شرطي وبدأ بإبعاد حركة المرور عن مكان الحادث، ولم يبذل أي جهد لتحديد ما إذا كان هناك أشخاص في السيارة أم لا، وبالفعل كان هناك أشخاص، وقد احترقوا حتى الموت، فتمت مقاضاة المدينة للحصول على تعويضات بفشلها في إنقاذ السكان على أساس أن الشرطي قد حرّمهم من الحياة أو الحرية دون اتباع الإجراءات القانونية الواجبة، إلا أنه تم رفض دعوى التعويض، بحجة أن دستور إلينوي هو ميثاق

(11) Comm. for Educ. Rights v. Edgar, 672 N.E.2d 1178, 1191 (Ill. 1996).

(12) See Bajrami Gezim, Op.cit p. 9.

(13) DeShaney v. Winnebago County Dep't of Soc. Servs., 489 U.S. 189, 191 (1989).

وقائع القضية: تعرّض جوشوا ديشاني البالغ من العمر أربعة أعوام للضرب المبرح على يد والده لدرجة أنه سقط أرضاً، تمّ هذا الضرب النهائي بعد أكثر من عامين من إبلاغ سلطات الولاية لأول مرة بحالة جوشوا الخطيرة. "خلال هذا الوقت، قدم موظفو غرفة الطوارئ الذين عالجوا جوشوا ثلاثة تقارير منفصلة عن سوء المعاملة، ولاحظ أحد العاملين في الحالة العديد من الإصابات المشبوهة، على الرغم من هذه التقارير وفشل والد جوشوا في الامتنال لاتفاقه مع الإدارة في اتخاذ خطوات مختلفة لضمان رعاية الطفل، لم يتخذ الأخصائي الاجتماعي أي إجراء لمساعدة الطفل، ولكن فقط سجل هذه الحوادث بإخلاص في ملفاتها، رفع جوشوا والدته دعوى بموجب قانون الولايات المتحدة رقم ٤٢ لسنة ١٩٨٣ زاعمين أن الإدارة حرمت جوشوا من حقه في الإجراءات القانونية الواجبة، بفشلها في حمايته عندما علموا، أو كان ينبغي عليهم أن يعرفوا، أنه كان في خطر، صرحت المحكمة أن شرط الإجراءات القانونية في التعديل الرابع عشر، والذي تستند إليه إجراءات القسم ١٩٨٣، هو تقييد سلطة الدولة في التصرف، وليس فرض التزام إيجابي على الدولة بتقديم خدمات. واستنتجت المحكمة أنه نظراً لأن شرط الإجراءات القانونية لا يتطلب من الدولة تقديم خدمات الحماية، فإن الدولة لا تتحمل أي مسؤولية عن الإصابات، لذلك لم تكن الدولة مسؤولة عن فشلها لتقديم خدمات الحماية لجوشوا.

See Kristen L. Davenport, DeShaney v. Winnebago County Department of Social Services, 489 U.S. 189 (1989) Florida State University Law Review, Summer 1991, Volume 19 Issue 1 Article 9, p244,245

للحريات السلبية وليس الحريات الإيجابية، وبالتالي لم يكن على المدينة واجبٌ دستوريٌّ بالتدخل لمُساعدة ضحايا الحادث، مما يعني أن فشلها في التصرف لم يحرّمهم من الحرية ولا من الحياة^(١٤).

وبهذا البيان، رفضَ القضاءُ أيّ ادّعاء بأنّ للمواطنين أيّ حقوق إيجابية، ورفضت المحكمة العليا بالولايات المتحدة المطالبة بالخدمات الحكومية، بما في ذلك الحق في السكن اللائق والتعليم العام والرعاية الطبية والمُساعدة الاجتماعية من قبل مواطنيها^(١٥).

فضلاً عن ذلك، هناك أيضاً مخاوف من أن الاعتراف بالحقوق الإيجابية - لا سيما تلك الواسعة منها مثل الحق العام في المعيشة والحق في الرفاه الاجتماعي - من شأنه أن يُثقلَ كاهل المحاكم بقضايا عدّة تُنشئ مشكلات قضائية خاصة في التفسير؛ لأنّ مثل هذه الحقوق قد تكون غير مكتملة، وتفتقر إلى أساس ثابت، ولا تُشير إلى معايير واضحة لاتخاذ القرار، وأخيراً؛ ونظراً لأنّ العديد من الحقوق الإيجابية غير دقيقة أو واضحة من الناحية القانونية، حيث تتطلب تحديداً وتعريفاً تشريعياً وتنفيذياً قبل التمكن من حمايتها بشكل فعال، فإنّ القضاء ليسوا مؤهلين لإنشاء وتحديد نطاق تلك الحقوق الإيجابية^(١٦).

وذلك لا يعني أن الدستور يعدّ مجرد بيان مهام، ولكنه يُقدّم معايير موضوعية للحقوق الاجتماعية والاقتصادية والبيئية، وحتى في الحالات التي لا يكون فيها الحق قابلاً للتنفيذ بشكل مباشر، فهذا لا يعني أنه ليس له دورٌ وأثر^(١٧)، بل على العكس من ذلك فإنّ تقنينها في الدساتير يُضيف عليها القدسية الدستورية لتكون حقوقاً مسموعة ملزمة للسلطات التشريعية والتنفيذية، حتى ولو لم تكن ملزمة للسلطة القضائية، كل ما في الأمر أنّ الحقوق السلبية هي الأسهل في التطبيق؛ لأنها تتطلب ببساطة شطب

(14) see the case in: David P. Curriet, "Positive and Negative Constitutional Rights," University of Chicago Law, Review: Vol. 53: Iss.3, Article 4. (1986), p. 864, Available at: <https://chicagounbound.uchicago.edu/uclrev/vol53/iss3/4>.

(15) Jenna MacNaughton, Positive Rights in Constitutional Law: No Need to Graft, Best Not to Prune, Journal of Constitutional Law, vol. 3:2 Apr (2001). P. 750.

(16) Jenna MacNaughton, Op.cit, Id.

(17) Jorge M. Farinacci-Fernos, Looking Beyond the Positive-Negative Rights Distinction: Analyzing Constitutional Rights According to their Nature, Effect, and Reach, Hastings Int'l&Comp.L.Rev.Vol.41:1, (2018), p. 38.

الإجراء الذي انتهكها^(١٨).

وفي هذا الصدد، أكدت المحكمة الدستورية العليا بمصر على أن "الحقوق المدنية والسياسية لا يمكن فصلها عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إلا أن الفوارق بين هذين النوعين من الحقوق يكمن في أصل نشأتها، وذلك باعتبار الحقوق المدنية والسياسية من الحقوق التي تملئها آدمية الإنسان إلى حد وصفها بالحقوق الطبيعية الأسبق وجوداً على الجماعة، فإن ضمان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للإنسان، تُوحي دوماً بتطور أوضاع البيئة؛ ليعيد تكوين بنيانها، وتقرررها الدول على ضوء أولوياتها، وبمراعاة مواردها وبقدرها"^(١٩).

علاوة على ذلك، تكمن سهولة إنفاذ الحقوق السلبية في عدم وجود إجراءات تصحيحية إيجابية أو إبداعية ضرورية لتبريرها، فإذا قامت - على سبيل المثال - هيئة حكومية بمراقبة صحيفة صغيرة وكان هناك حق دستوري في حرية التعبير، فإن المحكمة تحتاج فقط إلى إبطال عمل الدولة، وإذا أضربت مجموعة من العمال عن حقها الدستوري وحاول صاحب العمل فصلهم، فلا تحتاج المحكمة إلى منع صاحب العمل من المضي قدماً في الإجراءات التأديبية^(٢٠).

وعليه، يتطلب الحكم في الحقوق السلبية ببساطة أن يُقررَ القضاة ما إذا كان صاحب الحق قد تعرض للتدخل غير المشروع في ممارسته للحق، بينما يعد الحكم على الحقوق الإيجابية أكثر تعقيداً، فهو يتطلب أن يُقررَ القضاة ما إذا كان صاحب الحق قد حُرِمَ بشكل غير قانوني من الموارد التي يحق له الحصول عليها، كما يتطلب الأمر أن يُقررَ القضاة ما إذا كان قد تم تخصيص الموارد بشكل صحيح، وهل كانت كافية لتلبية الحد الأدنى من احتياجات الفرد أم لا؛ لذا فهي مهمة صعبة، فالقضاة يفتقرون إلى درجة عالية من الكفاءة المطلوبة أو المناسبة والخبرة العلمية والعملية الكافية للتعامل مع

(18) Sarah K. Harding, Comparative Reasoning and Judicial Review, 28 YALE J. INT'L L. 409, 433 (2003), (referencing Canada's Charter of Rights as limiting the power of the legislature to interfere with individual rights). P. 433.

(١٩) المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ٣٤ لسنة ١٥ ق دستورية، جلسة ٢ مارس ١٩٩٦ ج (٧) ص ٥٢ وما بعدها رقم ٣٠.

(20) Jorge M. Farinacci-Fernos, Id, P. 42.

مثل هذه القضايا^(٢١).

كما أنه إذا تدخل القاضي فسيتعين عليه النظر في تحديد موازنة الدولة وتخصيص مواردها، وبالتالي التعدي على أحد الامتيازات الرئيسة للهيئة التشريعية أو السلطة التنفيذية، ولا تحدث مثل هذه المشكلة عندما تكون الحقوق السلبية على المحك؛ لأنه على الرغم من عدم السماح للحكومة والمجلس التشريعي بالتصرف بطرق معينة، لا يزال لديهم مجال لاتخاذ قرارات اقتصادية ومالية أساسية^(٢٢).

ومع هذه الصعوبات، لن يكون القضاء مستعدين للفصل في الحقوق الإيجابية، الأمر الذي لن يعطي دستوريته أكثر من قيمة رمزية، وأيضاً لا تحدث مثل هذه المشكلة في حالة الحقوق السلبية، حيث يتعين على القضاء ببساطة أن يقرروا ما إذا كانت الدولة قد تدخلت بطرق تتعارض مع الدستور، وإذا كان الأمر كذلك، يجب إلغاء القانون قيد المراجعة أو سبب الإشكال، فهي من طبيعة الأوامر الزجرية^(٢٣)، فعلى سبيل المثال: لا يجوز لأي مسئول في الدولة أن يحرم المواطنين بشكل تعسفي من التمتع القانوني بهذه الامتيازات، كحرية الكلام والتعبير والتنقل والتجمع والعبادة، فإذا فعل ذلك يحق للشخص المتضرر اللجوء إلى المحكمة لإصلاح الخطأ^(٢٤).

وبناءً على ذلك، يرى أصحاب الرأي السابق أن المبادئ التوجيهية هي التزامات إيجابية للدولة تجاه مواطنيها تعمل على الترويج لأهداف وسياسات الرفاهية الاجتماعية والاقتصادية^(٢٥)، وتوجه الدولة في أي اتجاه ينبغي أن تضع سياساتها، ويجب على الدولة أخذها في الاعتبار عند سن القوانين الوضعية، ومع ذلك على عكس الحقوق الأساسية، فهي غير قابلة للإنفاذ المباشر، أي إن الدولة لن

(21) Cecile Fabre, Politics, Worcester College, Oxford, Constitutionalising Social Rights, The Journal of Political Philosophy: Volume 6, Number 3, 1998, pp. 263—284 p. 280.

(22) Ibid.

(23) Ibid. p. 282.

(24) Diva Rai, Primacy of Directive Principles of State Policy over Fundamental Rights: an analysis through Article 31C and laws banning slaughter September 19, 2021, available at: <https://blog.ipleaders.in/primacy-of-dpsp-over-fr-an-analysis-through-article-31c-and-laws-banning-slaughter/> [accessed on 5 July.2022]

(25) Balasubramanian.T, Op.cit, p. 4-5.

تكون مسئولة عن عدم تنفيذها إذا لم تتوفر الموارد اللازمة لذلك^(٢٦).

ثانياً: المبادئ التوجيهية لحقوق عمودية أو رأسية:

يذهب البعض إلى أن الوصف الإيجابي للمبدأ التوجيهي يكون مصحوباً أيضاً بالتسمية الرأسية أو العمودية، وبمعنى آخر: فإن الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والبيئية تخلق واجباً إيجابياً على الدولة تجاه الأفراد، على عكس الحقوق السلبية التي تقابل أيضاً المفهوم الأفقي؛ أي إنفاذ الحقوق بين الأطراف الخاصة دون تدخل من الدولة^(٢٧).

فالحقوق العمودية هي ببساطة الحقوق التي يتمتع بها الفرد ضد الدولة، مثل الحق في الرعاية الصحية والتكافل الاجتماعي، فيخلق استحقاقاً يجب على الدولة معالجته بشكل إيجابي، ولكن لا يقتصر الحق العمودي على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، فيمكن أن يتخذ الحق العمودي شكلاً سلبياً، حيث تفرض على الدولة عدم التعدي على حق معين، مثل: حرية التعبير وحرية التعليم^(٢٨).

ففي البداية، كانت معظم الحقوق الدستورية عمودية في تناولها، وهذا له تفسيرات هيكليّة وأيديولوجية، تتمثل أولاً بأنّ الدساتير السابقة كانت تتعلق بالدولة وليس المجتمع، لذا فالحقوق الواردة فيها كانت تحمي فقط الأشخاص من الدولة، وهذه هي نظرية العقد الاجتماعي، باعتبار أن الدستور هو عقد بين الفرد والدولة، لذلك فإنّ الحقوق المذكورة في الدستور تنطبق فقط على أطراف العقد، كما أن هناك دافعاً أيديولوجياً آخر يحدّد الدولة باعتبارها التهديد الرئيس للحرية الفردية، ومن أجل حماية هذه الحرية، لا بدّ من وجود حقوق ضدّ الدولة، خاصة تلك التي لها تأثير سلبي^(٢٩)، حيث يشير "الحق ضد، أو الحق في مواجهة" إلى أن الكيان الآخر قد يسيء استخدام سلطته، ويشير "الحق في" إلى أن المعاملة أو الخدمات التي سيتمّ إجراؤها يجب أن تكون مفيدة وكافية^(٣٠).

(26) Diva Rai, Op.cit.

(27) Jorge M. Farinacci-Fernos, Op.cit, P. 37.

(28) Ibid.

(29) Ibid, P. 47.

(30) Ibid.

ويتضح من ذلك اعتبار المبادئ التوجيهية حقوقاً عمودية؛ لأنها تنشئ استحقاقاً على الدولة أو تجاهها بالقيام بعمل معين إذا اتخذت الشكل الإيجابي، أو الامتناع عن المساس بحق معين إذا اتخذت شكلها السلبي، حيث تتمثل الصفة العمودية للحق باعتبار أن إنفاذه يأتي من أعلى إلى أسفل - بين الدولة والأفراد - على عكس الحق الأفقي الذي يكون بين طرفين متساويين من الأطراف الخاصة⁽³¹⁾.

ثالثاً: الرد على أن المبادئ التوجيهية حقوق إيجابية وعمودية:

على الرغم من الحجج التي ساقها أصحاب المذهبين السابقين، فإن هناك العديد من الاعتراضات على إدراج الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والبيئية في الدساتير معظمها مبني على صيغها الإيجابية والعمودية⁽³²⁾، حيث يرون أن اعتبار المبادئ التوجيهية تعد حقوقاً إيجابية غير قابلة للإنفاذ المباشر يجعل الدستور يعد بما لا تستطيع الحكومة الوفاء به، وعندما يحدث ذلك يضعف الدستور وما له من قدسية؛ لأن هناك إحساساً عاماً بأن واحداً أو أكثر من نصوصه أصبح حبراً على ورق، مما يلقي بظلال من الشك على مصداقية وفعالية الدستور بأكمله، فيجادل البعض بأنه من الأفضل عدم وجودها في المقام الأول⁽³³⁾.

وقد أضاف هذا أيضاً إلى وجهة النظر القائلة بأن المبادئ التوجيهية ببساطة ليست حقوقاً دستورية حقاً، فعلى الرغم من أن العديد من الدول قد أدرجت حقوقاً أو التزامات لتحقيق الرفاه الاجتماعي في دساتيرها، لم يَقم أي بلد ديمقراطي بوضع الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والبيئية على نفس الأساس القانوني تماماً، مثل الحريات المدنية والسياسية المألوفة؛ بسبب مشكلة نقص الإنفاذ المعممة التي تؤدي إلى التقليل من قيمة تلك المبادئ⁽³⁴⁾.

ولكن يمكن الرد على ذلك بأنه وبصرف النظر عن القائمة المألوفة للرعاية الصحية والإسكان والتعليم، فهناك أنواع أخرى من الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والبيئية والثقافية كذلك التي يمكن أن

(31) Liav Orgad, Op.cit, p715.

(32) See Jon Elster, Clearing and Strengthening the Channels of Constitution Making in Comparative Constitutional Design 28 (Tom Ginsburg ed., Cambridge Univ. Press 2012).

(33) Jorge M. Farinacci-Fernos, Op.cit, p. 40.

(34) Ibid.

تكون في الغالب أفقية وليست رأسية، مثل حقوق العمال التي تعمل ضد أرباب العمل في القطاع الخاص^(٣٥)، وهذا أمر حاسم لتوسيع نطاق رؤية الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والبيئية بأنها ليست سوى قائمة من الاستحقاقات ضد الدولة والخزائن العامة^(٣٦).

ومن ثم، فليست كل مصادر الاضطهاد والتهديد للحرية الفردية تأتي من الدولة نفسها، بل تؤثر المصالح الخاصة القوية أيضاً على الحياة اليومية للمواطنين، فتطبق الحقوق الأفقية بشكل جانبي، أي من مواطن إلى مواطن، التي من أمثلتها الحق في الخصوصية، وضمانات ظروف العمل الآمنة، فهي تهدف إلى الحماية أو إنشاء استحقاق يمكن الاحتجاج به للأطراف الخاصة، وهذا هو البعد الأفقي للحق^(٣٧).

ولإثبات أن المبادئ التوجيهية يمكن أن تكون سلبية وأفقية، يوضح الأستاذ Bognador أن دساتير اليوم هي أكثر من مجرد مخطط تنظيمي، وعلق على وصف اعتراف دستور جنوب إفريقيا بقابلية الحقوق الاجتماعية والاقتصادية للتقاضي وقوتها الملزمة في مواجهة جميع سلطات الدولة، على أنها تمنحه طابعاً فريداً؛ نظراً للعديد من الدساتير الأخرى التي تتضمن هذه الحقوق ولا تضعها موضع التنفيذ^(٣٨).

كما أنه إذا كانت مشكلة الحقوق الاجتماعية والاقتصادية هي التطبيق، فمن واجب الفقهاء

(35) See Pedro C. Magalhaes, Explaining the Constitutionalization of Rights: Portuguese Hypothesis and a Cross-National Test in Social And Political Foundations Of Constitutions 441, see also, Helen Hershkoff & Stephen Loffredo, State Courts and Constitutional Socio-Economic Rights: Exploring the Underutilization Thesis, 115 PENN ST. L. REV. 923, 929 (2011); Michel Rosenfeld, Constitutional Adjudication in Europe and the United States: Paradoxes and Contrast, 2 Int'l J. Const. Law 1, 25 (2004).

(36) Francois Venter, Constitutional Comparison: Japan, Germany, Canada, and South Africa as Constitutional States 130 (Juta & Co., Cape Town, 2000), Referred to in Jorge M. Farinacci-Fernos, Id, p. 38.

(37) Helen Hershkoff & Stephen Loffredo, State Courts and Constitutional Socio-Economic Rights: Rights: Exploring the Underutilization Thesis, 115 PENN ST. L. REV. 923, 929 (2011); Michel Rosenfeld, Constitutional Adjudication in Europe and the United States: Paradoxes and Contrast, 2 Int'l J. Const. Law 1, 25 (2004). P. 929.

(38) Vernon Bogdanor, Introduction in Constitutions in Democratic Politics 4 (Vernon Bogdanor ed., Gower, United Kingdom, 1988).

الدستوريين أن يقترحوا الحلول ولا أن يعتبروا ذلك مُسلّمات، ومع ذلك فهناك من الحقوق الاجتماعية والاقتصادية التي تعدُّ سلبيةً وأفقيةً، ومن السهل جداً إنفاذها دون تدخلٍ من الدولة، ومن ثمّ يمكن للحقوق الاجتماعية والاقتصادية السلبية أن تُوضع بنفس السهولة موضع التنفيذ، ممّا يمثّل ضربةً حاسمةً للاعتراضات القائمة على إنفاذ المبادئ التوجيهية التي كان يُعتقد أنها إيجابية ورأسيّة بطبيعتها. كما أنه إذا كانت العديد من الحقوق السياسية يتم فرضها بسهولة بسبب طابعها السلبيّ فليس ذلك هو الحال دائماً؛ لأنه كما هو الحال مع نظرائهم الاجتماعيين والاقتصاديين، يمكن أن تأتي الحقوق السياسية والمدنية أيضاً في التنوع الإيجابي والرأسي^(٣٩).

ومن هذا المنطلق، تُوضّح بعض الحقوق التوصيف الخاطئ للحقوق الاجتماعية والاقتصادية على أنها حقوق إيجابية بشكلٍ أساسيٍّ فيما يتعلّق بأثرها، والعكس صحيح، فعلى سبيل المثال: حقّ العمال في الإضراب هو حقّ اجتماعي واقتصادي سلبيّ، علاوةً على ذلك، فهي قابلةٌ للتنفيذ ضدّ طرفٍ خاصٍّ، ممّا يجعلها حقّاً اجتماعياً واقتصادياً سلبياً أفقيّاً^(٤٠).

ومن ثمّ، قد تخلق كلتا الفئتين من الحقوق التزامات إيجابية وسلبية في آنٍ واحد، فهي تتطلبُ أيضاً تحقيقاً بناءً على مستوياتٍ ثلاثة تتمثّل في الاحترام والحماية والوفاء^(٤١). ففيما يتعلّق بالحقّ المدنيّ في محاكمةٍ عادلةٍ - على سبيل المثال - لا يمكن ضمان نظام عدالةٍ فعّال دون أن تُوفّر الدولة الموارد الكافية لإنشاء نظام محاكمٍ فعّالٍ، وتعيين القضاة، وبالمثل تفرض الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أيضاً التزامات سلبيةً كجزءٍ من الالتزام "بالاحترام"، على سبيل المثال: منع الحكومات من حرمان مُجتمعٍ مُعيّنٍ من الحصول على الرعاية الصحية، أو السكن على أساسٍ تمييزيٍّ، أو اتّخاذ تدابيرٍ تؤدي إلى تدمير البنية التحتية للصحة والتعليم والإسكان. ففكرة أن الحقوق السياسية والمدنية غير مُكلّفةٍ وتتطلّبُ موارد أقلّ من الدولة هي أيضاً فكرةٌ مُضلّلةٌ وتمّ انتقادها، حيث إنّ الوفاء بالحقّ

(39) Jorge M. Farinacci-Fernos, Op.cit, P. 42.

(40) Ibid, P. 43.

(41) International commission of juristic, Economic, Social and Cultural Rights and The New Constitution of Nepal, Ibid, p. 6.

في التصويت أمرٌ مُكَلَّف، كما هو الحال مع احترام الحق في محاكمة عادلة^(٤٢).

وأيضاً بالنسبة للحقوق الإيجابية هناك العديد من الأمثلة على الحق الإيجابي الأفقي، مثل الحق بمكان عمل آمن والوصول إلى تعليم عام مجاني، فالحقوق الإيجابية تفرض العمل على إنفاذها، ولا يلزم بالضرورة أن يكون الكيان الملزم عاماً أو مرتبطاً بالدولة، حيث يمكن أيضاً إجبار الأطراف الخاصة على اتخاذ إجراء ما، فيما يتعلق بالإنفاذ^(٤٣).

ومن ثم، ليست كل الحقوق الإيجابية اجتماعية أو اقتصادية بطبيعتها، حيث يمكن أيضاً أن تتضمن واجبات حماية تحترم الحقوق المدنية والسياسية^(٤٤). والعكس صحيح؛ ليست كل الحقوق الاجتماعية والاقتصادية حقوقاً إيجابية، وبالتالي هذا هو المفتاح لإنفاذ تلك الحقوق، بغض النظر عن طبيعتها وتأثيرها، وبالتالي يمكن إنفاذها قضائياً^(٤٥).

أخيراً، يعتقد البعض أن الفرق بين الحقوق السلبية والإيجابية مبالغ فيه، ويشيرون إلى حقيقة أن بعض الحقوق السلبية لها إيجابية تكميلية، فبمجرد أن ندرك وجود الحقوق الاجتماعية والاقتصادية السلبية أو الأفقية، يمكننا أن نجد أنها توجد في دساتير العديد من الدول التي لديها هذه الأنواع من الحقوق الجوهرية وتطبقها بالفعل^(٤٦)، ومع ذلك، عند تناول قضية الحقوق الإيجابية ذات الطابع الاجتماعي والاقتصادي فإن جنوب إفريقيا تمثل جزيرة في محيط^(٤٧)، لكن لا بد من إدراك أن تلك الجزيرة ليست وحدها، وعلينا فقط أن نركز على التفاعل بين تلك الحقوق^(٤٨).

وبناءً على ذلك، فالحقوق لها ميزات وأوصاف متعددة، حيث يمكن لهذه الأوصاف أن تتشابه

(42) Ibid.

(43) Stephen Gardbaum, The Myth and the Reality of American Constitutional Exceptionalism, 107 MICH. L. REV. 391, 395 (2008), p. 441.

(44) Stephen Gardbaum, Ibid, p. 445.

(45) Ibid.

(46) Elizabeth Pascal, Op.cit, p. 866.

(47) "In many ways, positive rights litigation in South Africa has been an anomaly." Elizabeth Pascal, Ibid, p. 889.

(48) Stephen Gardbaum, Op.cit, p. 433.

باستمرارٍ مع بعضها البعض، مما يخلق نطاقاً واسعاً من التعبيرات المحتملة للحق، فالمطلوبُ نظرةٌ أوسعُ تسمحُ بإلقاء نظرةٍ جديدةٍ على الحقوق الاجتماعية والاقتصادية وغيرها من أحكام السياسة المتضمنة في الدساتير الحديثة، بحيث تسمحُ بإنفاذ قضائي أكبر لهذه الحقوق التي اكتسبت مكانةً دستوريةً عالية، فالأمر متروك للدولة ذاتها ولتوجهاتها ومذاهبها لإيجاد طريقةٍ لجعلها حقيقةً واقعةً، حيث لا يتعلّق الأمر بطبيعة الحق فقط؛ بل بقدرة الدولة وإرادتها إنفاذه^(٤٩).

كل ذلك مع الأخذ في الاعتبار أنه عند اعتماد دستورٍ يضعُ حداً لفترةٍ غير ديمقراطيةٍ مهماً كان شكلها سواء كانت شموليةً، أو ديكتاتوريةً، أو نظاماً استعمارياً، فليس من المنطقي افتراض أن الأفراد كانوا يتمتعون بحقوقٍ سابقةٍ يجبُ على الدستور فقط الحفاظ عليها، ولكن بدلاً من مجرد الاعتماد على افتراض أن الأفراد يولدون أحراراً ومتساوين في الحقوق، فإن هذه الدساتير الجديدة تُكلفُ السلطات العامة بمجموعةٍ متنوعةٍ من المهام التي تهدفُ إلى تشكيل مجتمعٍ شاملٍ وديمقراطي، يتمتعُ أفرادُه بحريةٍ فعليةٍ سياسيةٍ واجتماعيةٍ اقتصاديةٍ وبيئيةٍ وثقافيةٍ تسعى الدولة لإنفاذها^(٥٠).

ثالثاً: معيارُ محتوى الحقوق التي تحميها المبادئ التوجيهية:

كما ذكرنا من قبل أن المبادئ التوجيهية تُعدُ في الغالب التسمية الشاملة للحقوق الاجتماعية والاقتصادية والبيئية والثقافية، فهي الاصطلاح المقابل لتلك الحقوق، حيث كانت المبادئ التوجيهية بمثابة ابتكارٍ دستوريٍ للسعي نحو التقدم والتنمية، وتحقيق الرفاه الاجتماعي من ناحية^(٥١)، والحاجة إلى حماية القطاعات الضعيفة في المجتمع من السياسات المتغيرة، من ناحيةٍ أخرى^(٥٢).

(49) Jorge M. Farinacci-Fernos, Op.cit, p 51.

(50) Cristina Izquierdo-Sans, Carmen Martínez-Capdevila & Magdalena Nogueira-Guastavino, Fundamental Rights Challenges, Horizontal Effectiveness, Rule of Law and Margin of National Appreciation. Springer, ISBN 978-3-030-72797-0 ISBN 978-3-030-72798-7 (eBook) 2021, p. 8, available at: <https://doi.org/10.1007/978-3-030-72798-7>

(٥١) تعتبر البراغمية الكلمات والفكر أدوات للتنبؤ وحل المشكلات والعمل، وترفض فكرة أن وظيفة الفكر هي وصف الواقع أو تمثيله أو عكسه.

(52) Berihun Adugna Gebeye. Op.cit, P13; See also Indra Perwira, Ali Abdurahman, Adnan Yazar

فإذا كانت القاعدة أن المبادئ التوجيهية تُعالج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وحقوق الجيل الثالث كما ذكرنا من قبل، وأن أغلب الدساتير التي نصّت على المبادئ التوجيهية بعبارة صريحة اكتفت باعتبار حقوق الجيلين الثاني والثالث مبادئ توجيهية دون الحقوق السياسية والمدنية التي تعدّ قاعدة عامة حقوقاً أساسية لا يخلو منها دستور، إلا أنه وبتحليل دساتير الدول التي نصّت على المبادئ التوجيهية الدستورية في أبوابها نجد أن لكل قاعدة استثناء، فإذا كانت المبادئ التوجيهية لا تشمل سوى حقوق الجيل الثاني والثالث فقط، فكيف يمكن تفسير وجود مبادئ توجيهية سياسية صريحة في دساتير بعض الدول؟.

فقد نصّ الدستور العماني في الباب الأول - بعنوان: المبادئ الموجهة لسياسة الدولة - على المبادئ السياسية، بأنّ على الدولة "إرساء دعائم شورى صحيحة نابعة من الشريعة الإسلامية وتراث الوطن وقيمته، معتزة بتاريخه، آخذة بالمفيد من أساليب العصر وأدواته. إقامة نظام إداري سليم يكفل العدل والطمأنينة، والمساواة للمواطنين، ويضمن الاحترام للنظام العام، ورعاية المصالح العليا للوطن".^(٥٣)

وينصّ دستور أوغندا فيما يتعلّق بالأهداف السياسية على أنه "تعمل جميع أجهزة الدولة والشعب في أوغندا من أجل تعزيز الوحدة الوطنية والسلام والاستقرار، وتوفير الدولة بيئة سياسية سلمية وآمنة ومستقرة وضرورية للتنمية الاقتصادية"^(٥٤).

وفي دستور غانا في الفصل السادس - بعنوان: المبادئ التوجيهية لسياسة الدولة - نصّ على الأهداف السياسية، فذكر أنه "تعمل الدولة بنشاط على تعزيز اندماج شعوب غانا، وتحظر التمييز والتحيز على أساس الموطن الأصلي، أو ظروف الميلاد، أو الأصل العرقي، أو الجنس، أو الدين، أو العقيدة"^(٥٥).

Zulfikar & Mei Susanto), Op.cit, p. 142.

(٥٣) الدستور العماني الصادر عام ٢٠٢١، الباب الأول، الفصل الأول، المادة (١٣).

(٥٤) دستور أوغندا الصادر عام ١٩٩٥.

(٥٥) دستور غانا الصادر عام ١٩٩٢، الفصل السادس بعنوان: المبادئ التوجيهية لسياسة الدولة، المادة (٣٥).

كما ينصُ دستور جنوب السودان في الجزء الثالث على الأهداف الأساسية والمبادئ التوجيهية بأنه "تُعزَّز جميع مستويات الحكومة المبادئ الديمقراطية والتعددية السياسية، وتسترشد بمبادئ اللامركزية ونقل السلطة إلى الشعب من خلال المستويات الحكومية المناسبة، حيث يمكنهم إدارة شؤونهم وتوجيهها على أفضل وجه، ويجب على جميع مستويات الحكومة تعزيز وتوطيد السلام، وخلق بيئة سياسية آمنة ومستقرة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية"^(٥٦).

وقد نصّ دستور نيبال على أنه "يجب أن يكون الهدف السياسي للدولة هو تعزيز النظام الجمهوري الديمقراطي الفيدرالي؛ لضمان مناخ تمارس فيه الحقوق الديمقراطية من خلال الاعتراف بسيادة البلاد واستقلالها وسلامتها، وحماية الحرية والمساواة والملكية وجميع المواطنين من خلال سيادة القانون، بتبني معايير وقيم الحقوق الأساسية وحقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين والمشاركة والعدالة الاجتماعية"^(٥٧).

وإن دلّ ذلك على شيء، فإنما يدلّ على أن لكلّ دولة مبادئها التوجيهية التي تراها حسب احتياجاتها وحسب قدراتها وحسب نظام الدولة ومذهبها، فيمكن أن تعدّ الحقوق السياسية حقاً أساسياً في دولة، وتعدّ مبدأً توجيهياً لسلطات الدولة في دستور دولة أخرى؛ ولذلك كان لا بدّ من اتّباع معيار آخر؛ لبيان ما يعدّ من الحقوق مبدأً توجيهياً أو حقاً أساسياً، وهذا ما سيتمّ تناوله بالتفصيل في المطلب التالي.

المطلب الثاني

المعيار الشكلي لتحديد المبادئ التوجيهية

رأينا فيما سبق العديد من الدول التي نصّت على المبادئ التوجيهية لسياستها صراحةً في دساتيرها، وعدّدت بعض الحقوق بها خاصةً حقوق الجيل الثاني والثالث من حقوق اقتصادية واجتماعية وثقافية وبيئية وغيرها، كما أن بعض الدساتير نصّت على اعتبار الأهداف السياسية ضمن

(٥٦) دستور جنوب السودان الصادر عام ٢٠١١، الجزء الثالث عن الأهداف الأساسية والمبادئ التوجيهية، الفصل الأول المخصّص للأهداف والمبادئ، المادة (٣٦).

(٥٧) دستور نيبال الصادر عام ٢٠١٥، الجزء الرابع بعنوان: المبادئ التوجيهية والسياسات والمسؤوليات للدولة، مادة (١/٥٠).

مبادئها التوجيهية، وحتى هنا لا توجد صعوبة في تحديد ما يعد مبدأ توجيهياً، أو حقاً أساسياً بالنسبة لتلك الدول.

لكن الإشكالية تكمن في أمر الدساتير التي لم تنص صراحةً على اعتبار تلك الحقوق مبادئ توجيهية متوقفاً إنفاذها على الموارد المتاحة للدولة، أم أنها حقوق أساسية واجبة النفاذ؛ لذا يمكن اللجوء إلى معيار شكلي لتحديد ما يعد مبدأ توجيهياً من عدمه من خلال تحليل النصوص الدستورية في الدساتير التي نصت صراحةً على المبادئ التوجيهية ومقارنتها بالدساتير التي لم تنص عليها صراحةً، حيث يمكن أن نستقي منها نصوصاً توجيهية ضمنية، من خلال تحليل النص الدستوري وصياغته وعباراته ومفرداته، فما يكتبه المشرع الدستوري لا يكون عبثاً، بل لكل كلمة ميزان، ولكل فعل حكمة قصدها من وراء تلك النصوص.

فالصياغة القانونية هي التي تجسد مضمون القانون من خلال اللغة المتبعة في إنشاء النص القانوني، مُحَقِّقةً للغاية من القاعدة أو النص، فالنصوص الدستورية التي تُعالج أمر سلطات الحكم ورسم الحدود الفاصلة بينهما، تكون عادةً دقيقة وواضحة، أما عن النصوص الدستورية التي تبين توجهات الدولة وأهدافها وحقوق الأفراد السياسية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية، فتكون عادةً نصوصاً عامة تفتح الباب للدور الإنشائي والإبداعي للسلطة التشريعية لتنظيمها في القوانين الوضعية، وللاستعانة بها في التفسير القضائي^(٥٨).

علاوة على ذلك، فإن مهمة كتابة الدستور مهمة معقدة وليست باليسيرة، فالدستور هو نص سياسي يعبر عن الاتفاقات السياسية المبرمة، فضلاً عن كونه نصاً أو عملاً قانونياً، وبما أن كتابة النص القانوني هي عملية تقنية فنية تفترض مهارات قانونية وأخرى لغوية، فإن العديد من الدول عمدت إلى الاستعانة بخبراء لمساعدة اللجان المكلفة بكتابة مشروع الدستور على عملية كتابته وإعطائه الصياغة الأخيرة، فالخبرة الفنية التي يقدمها الخبراء بمختلف اختصاصاتهم، تُساعد اللجان الموضوعية التي

(٥٨) د. وليد الشناوي، دور المحاكم الدستورية كمشرع إيجابي - دراسة تأصيلية تحليلية مقارنة، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، دار القدس للطباعة، ٢٠١٧، ص ٢.

تتولّى كتابة مُقترحات المواد والنصوص القانونية الداخلة في مجال الموضوع الدستوري بالنظر والتعمق في التحديات والمسائل المرتبطة بموضوع نظرهم، كما تُمكنهم من تقديم مُختلف الخيارات المتاحة بالنسبة للمسائل التي يثيرها موضوع اختصاصهم والتعرف عليها^(٥٩).

هذا وتُشكّل المهارة اللغوية مع المهارة في الصياغة القانونية أهمّ الخبرات التي يتعيّن أن تتوافر لدى لجان الخبراء القانونيين، كما أنه من المفيد أن تواكب لجان الخبراء أعمال اللجان الموضوعية، إلا أنه من الضروري أن تتدخل عند مرحلة صياغة مشروع الدستور، إذ يمكن أن ينشأ عن كلّ مادة من مواد الدستور التي لا تُصاغ بصورة جيّدة أو تكون مُدرجة في الدستور بصورة وطريقة غير مدروسة نتائج وخيمة على مُختلف المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، كما يمكن أن ينشأ عن التناقضات الداخلية للنص الدستوري والغاية المتوخاة منه قدر هائل من الفوضى والإرباك وعدم القدرة على الإنفاذ^(٦٠)؛ لذا يُقرّر القضاء الدستوري أن وضوح القانون مبدأً دستوري، ويرجع إلى ضرورة حماية أصحاب الحقوق في مواجهة أي تفسير يُخالف الدستور^(٦١).

وعليه، تستوجب عملية الصياغة القانونية لنصوص الدستور خبرة فنيّة عالية، فهي - كما قلنا - عملية تقنيّة بحتة في المجال القانوني وفي المجال اللغوي، وهي تُشكّل جزءاً لا يتجزأ من عملية صياغة مشروع الدستور ككل، وتزداد أهميّة هذه العملية في المراحل الأخيرة من مراحل كتابة النص الدستوري، باعتبار أن ما سيقع اعتماده من مُصطلحات قانونية خلال هذه المرحلة هو ما سيتم تضمينه في الوثيقة الدستورية النهائية التي ستعرض للمصادقة وتنفذ كدستور للدولة^(٦٢).

وعليه، يجب أن تكون اللغة المُتبناة في إصدار النصوص القانونية سليمة ومُنضبطة ودقيقة لتضع مرامي وأهداف القاعدة الأصولية موضع التطبيق والتنفيذ، فإذا كان المُشرّع يستهدف من النص

(٥٩) منشورات المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ورقة نقاش صياغة مشروع الدستور: تجارب مقارنة ودروس مُستفادة، يونيو ٢٠١٣، ص ٢٧.

International IDEA Strömsborg, SE-103 34, Stockholm, Sweden, available at: www.idea.int

(٦٠) المرجع السابق.

(٦١) انظر: د. محمد محمد عبد اللطيف، القانون العام الاقتصادي - دراسة مقارنة، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، ٢٠١٢، ص ٢٥٠.

(٦٢) منشورات المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، المرجع السابق، ص ٣٩.

القانوني مخاطبة الأشخاص الذين يعينهم الأمر إما إجباراً أو تخييراً، فإن اللغة المستخدمة لا بد أن تُوجّه الخطاب بصفة منضبطة لكي تستطيع الجهات المعنية تكيف قراراتهم وفقاً لذلك^(٦٣). كما أنه عند صياغة النص القانوني يلزم التدقيق في القوة الملزمة للنص من حيث كونه أمراً أو مكملاً، فضلاً عن تخير الصيغ المناسبة لذلك من خلال عبارات واضحة ومحددة^(٦٤).

وفي هذا الصدد قضت المحكمة الدستورية العليا المصرية بـ "أن السياسة التشريعية الرشيدة يتعين أن تقوم على عناصر متجانسة، فإن قامت على عناصر متنافرة نجم عن ذلك افتقاد الصلة بين النصوص ومراميها، بحيث لا تكون موجهة إلى تحقيق الغاية المقصودة منها؛ لانعدام الرابطة المنطقية بينها؛ تقديراً بأن الأصل في النصوص التشريعية - في الدولة القانونية - هو ارتباطها بأهدافها، باعتبار أن أي تنظيم تشريعي ليس مقصوداً لذاته، وإنما هو مجرد وسيلة لتحقيق تلك الأهداف؛ ومن ثم يتعين دائماً استظهار ما إذا كان النص الطعن يلزم إطاراً منطقياً للدائرة التي يعمل فيها، كافيلاً من خلالها تتأغم الأغراض التي يستهدفها، أم متهاهماً مع مقاصده أو مجاوزاً لها"^(٦٥).

ومن ثم فإن دوافع إعداد أي نص قانوني يجب أن تستقي من واقع علمي يتطلبها، وهذا الأمر يحتاج إلى دعوة أهل الرأي والمتخصصين للإدلاء بأرائهم في مشروع الدستور قبل إصداره^(٦٦)، وعندما يبدأ المشرع في معالجة موضوع ما، عليه أن يأخذ بعين الاعتبار عدة معايير منطقية تتفاعل مع بعضها البعض؛ لمنع وتلافي ظاهرتي الإسراف التشريعي والتضارب التشريعي^(٦٧).

وتعد أهم هذه المعايير هي المعايير الطبيعية التي تتمثل في الظروف التي تحيط بالأفراد في حياتهم الاجتماعية، كالوضع الجغرافي والحالة النفسية والخلقية والدينية، إضافة إلى الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الأخرى التي تؤخذ بعين الاعتبار عند صياغة القاعدة القانونية

(٦٣) ليث كمال نصرأوين، متطلبات الصياغة التشريعية الجيدة وأثرها على الإصلاح القانوني، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، العدد ٢، الجزء الأول، مايو ٢٠١٧، ص ٤١٥.

(٦٤) د. محمد أحمد شحاتة، الصياغة القانونية لغة وفناً، مكتبة كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ٢٠١٥، ص ٢٥٩.

(٦٥) حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم ١١٤ لسنة ٢١ قضائية دستورية.

(٦٦) د. سليمان محمد الطماوي، دروس في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٦، ص ٧٨.

(٦٧) د. عبد الحي حجازي، المدخل لدراسة العلوم القانونية، المطبعة العمالية، القاهرة، ١٩٦٦، ص ٢٧١-٢٧٢.

وتُشكّل جزءاً من الحقائق الواقعية^(٦٨).

فضلاً عن ذلك، يُعد الفعل القانوني هو الجزء من الصياغة التشريعية الذي يُعبّر عن حقٍّ أو سلطة أو امتياز أو التزام أو مسئولية، تُخول أو توجه أو تُفرض على الفاعل القانوني، فهو ما يسند إلى الفاعل من التزام أو واجب أو توجيه، أو ما يحظر عليه فعله، أو ما يُخوِّله من اختصاص أو حقٍّ أو سلطة، فالفعل القانوني يُجسّد ماهية المهام التي يجب على الفاعل القانوني القيام بها أو الامتناع عنها، فهو الغاية المتوخاة من النص أو القاعدة القانونية التي يُريد المشرّع منها بيان الأحكام والالتزامات المُلقاة على عاتق الأطراف أو الجهات المعنية، لذلك يتم تعريف الفعل القانوني بأنه: "ذلك الجزء من الجملة الذي يُعبّر عن حقٍّ أو امتياز أو سلطة أو التزام أو مسئولية تُخول أو تُفرض على الفاعل القانوني، والذي يُقال فيه: إن شخصاً ما يجوز له أو لا يجوز له، أو يجب عليه أو لا يجب عليه، أو أن يفعل أو لا يفعل، أو يخضع لفعل ما أو لا يخضع، إذ بموجبه يُحدّد ما هو المطلوب من الفاعل القانوني"^(٦٩).

ومن ثمّ، يُعدّ كلّ من الفعل والفاعل القانونيين أهمّ مكونات الجملة القانونية، وبدونهما لا تُؤدّي الصياغة القانونية هدفها ودورها، ولا تُحقّق الغاية المُبتغاة منها؛ لذا يجب العمل على توضيحهما بشكلٍ دقيقٍ وكامل^(٧٠). كما أن الغاية المتوخاة من أيّ تنظيم قانوني هي تعزيز وحماية الحقوق والحريات على اعتبار أن التشريعات على اختلاف أنواعها هي احتياجات مدنية وسياسية، واقتصادية، واجتماعية، وثقافية^(٧١).

فضلاً عن ذلك، تُحيل فكرة قابلية الدستور للتطبيق إلى مسائلٍ مختلفةٍ تتعلّق بمدى مواكبة هذا الدستور الجديد مع احتياجات وخصوصيات وموارد وقدرة الدولة على التنفيذ الفعلي للدستور والتكلفة

(٦٨) المرجع السابق.

(٦٩) انظر: د. عبد القادر الشخلي، فن الصياغة القانونية تشريعاً وفقهاً وقضاءً، دار العلم والثقافة للنشر والتوزيع، ١٩٩٥، ص ٢٤٣.

(٧٠) ليث كمال نصرأوين، مرجع سابق، ص ٣٩٩.

(٧١) عليوة مصطفى فتح الباب، أصول سن وصياغة وتفسير التشريعات - دراسة فقهية عملية مقارنة، الجزء الأول، الطبعة الأولى، مكتبة كوميت، الكويت، ٢٠٠٧، ص ٧٠.

المُحتملة لذلك، وأهميّة عدد القضايا التي قد تُرفع بناءً عليه، حيث لا يقتصر الدستور على التمثيل والتعبير على خياراتٍ سياسية، فهو ليس خطاباً سياسياً فحسب، بل هو أيضاً نصٌّ قانونيٌّ، يتعيّن أن يخضع في كتابته وتنسيقه ولغته إلى القواعد التي يفرضها علم الصياغة القانونية^(٧٢).

وإلى جانب المعايير الطبيعية، هناك معايير تاريخية تتمثل في التراث الذي خلفته الأجيال السابقة للبشرية في مجال تنظيم علاقاتها الاجتماعية من أعراف وعادات وتقاليده، فهذه المعايير تُعبّر عن مجموعة النظم القانونية والاجتماعية المختلفة التي طبقت في المجتمع والتي تكونت عبر الأجيال، فهي تُشكل التراث المنظم للحياة الاجتماعية والمُعبر عنه بالأعراف والعادات^(٧٣).

إضافةً إلى ذلك، بما أن الدستور هو أعلى وثيقة قانونية في الدولة، فإن صياغته القانونية تكون أصعب من كتابة النصوص التشريعية، وتضع على كاهل الجهة المختصة مسؤولية أعمق وأكبر، فالدستور يتطرق إلى مجالات قانونية مختلفة؛ لذا يتعيّن على الجهة المخولة بالصياغة القانونية أن تكون على دراية كاملة بتبعات ما سيتمّ التنصيص عليه وتضمينه في الدستور على عكس النصوص التشريعية التي ستصدر لاحقاً تطبيقاً لأحكامه، فالحياة الاجتماعية تُولّد مصالح واحتياجات واهتمامات معينة، ويأتي فن الصياغة القانونية لإشباع تلك الحاجات^(٧٤).

وفي هذا السياق، أبرزت المحكمة الدستورية العليا المصرية أهمية الصياغة التشريعية ودورها بالقول: "إنّ النصوص التشريعية لا تُصاغ في الفراغ، ولا يجوز انتزاعها من واقعها محدداً بمراعاة المصلحة المقصود منها، وهي مصلحة اجتماعية يتعيّن أن تدور هذه النصوص في فلكه، ويُفترض دوماً أن المشرّع رمى إلى بلوغها مُتخذاً من صياغته للنصوص التشريعية سبيلاً إليها، ومن ثمّ تكون هذه المصلحة الاجتماعية غايةً نهائيةً لكل نصّ تشريعيّ، وإطاراً؛ لتحديد معناه، وموطناً لضمان الوحدة العضوية للنصوص التي ينتظمها العمل التشريعي، بما يزيل التعارض بين أجزائها، ويكفل اتصال أحكامها وتكاملها

(٧٢) منشورات المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ورقة نقاش صياغة مشروع الدستور تجارب مقارنة، مرجع سابق، ص ٤٠.

(٧٣) د. حيدر أدهم عبد الهادي، الصياغة التشريعية للنصوص المجرمة للتعذيب في الدساتير العربية، بحث منشور في مجلة الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، العراق، المجلد ٤، العدد ١٨، لعام ٢٠١٢، ص ١٤١.

(٧٤) المرجع السابق.

وترابطها فيما بينها؛ لتغدو جميعها منصرفةً إلى الوجهة عينها التي ابتغاها المشرع من وراء تقريرها^(٧٥).

وبناءً عليه، فالصياغة الجيدة تحول الغايات والأفكار والأهداف إلى نصوص قانونية، تؤدي فحسب ما هو مطلوب دون أن تشمل أو تتضمن ما لا يراد، فمن المهم أن تؤول قراءة النص الدستوري إلى معناه المراد منه سواء كان قارئه مواطناً عادياً أو مختصاً قانونياً؛ لذا يجب أن تكون لدى الجهة المختصة بمهنة الصياغة القانونية قدرة عالية على التنبؤ بالمفردات والمعاني التي يمكن أن تخطر على أذهان قارئ النص الدستوري بمختلف أنواعهم، وهو ما يستوجب أن تكون هي بذاتها قد استبطنت واستوعبت المفاهيم والمصطلحات الدستورية وأدركت مكانها في عالم الأفكار الدستورية^(٧٦).

كما يكمن فن الصياغة والتحرير القانوني للدستور ومواده في القدرة على تبني صياغة لا تقبل إلا معنى واحداً، وهو المعنى الذي أراده المشرع الدستوري، حيث يتطلب الوضع في الصياغة استعمال كلمات دقيقة وعبارات مفهومة وجمل واضحة تؤدي معناها والغاية منها، ومن ثم يجب تفادي الجمل التي يمكن أن تُقرأ في اتجاهات مختلفة، حيث يتعين أن يعبر كل نص من نصوص الدستور عن مقاصد السلطة التأسيسية بصورة مباشرة وواضحة^(٧٧).

وفي هذا الصدد، يجب على المشرع الدستوري أخذ كل تلك الأمور والمعطيات في الاعتبار عند صياغة نصوص الدستور المتفق عليها بلغة قانونية صرفة، فمثلاً: للتعبير عن فكرة "الوجوب والإلزام" يُستحسن استعمال عبارات مثل "يجب" أو "على الدولة أن..." عوضاً عن عبارة "يمكن" أو "للدولة أن..." التي تُفيد الإباحة والإمكانية.

وفي مجال الحقوق والحريات، إذا كان الهدف هو إلزام الدولة بتحقيق نتيجة معينة، يمكن عندها استعمال عبارات مثل "تضمن الدولة الحق في"، أو "على الدولة ضمان الحق في"، أو "تلتزم الدولة"، أو "يجب على الدولة"، وهكذا، وإذا كان الهدف هو إلزام الدولة ببذل الجهد لتحقيق هدف معني دون

(٧٥) حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم ١ لسنة ١٥ ق دستورية، تفسير تشريعي، بتاريخ ٣٠/١/١٩٩٣.

(76) Michele Brandt, Jill Cottrell, Yash Ghai, Anthony Regan, Constitution-making and Reform:

Options for the Process, Interpeace, ISBN 978-2-8399-0871-9, November 2011, p 213-214.

(٧٧) منشورات المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ورقة نقاش صياغة مشروع الدستور تجارب مقارنة ودروس مستفادة،

مرجع سابق، ص ٤١.

إلزامها بواجب بلوغ ذلك الهدف، فيُستحسن عندها استعمالُ تعبيراتٍ أخرى على غرار "تعمل الدولة على توفير"، أو "تسعى الدولة"؛ حيث تختلفُ درجة الحماية الدستورية لكلِّ حقِّ باختلاف الصياغة^(٧٨).

وبتطبيق ذلك على المبادئ التوجيهية نرى أنه يتمُّ التعبير عن المبادئ التوجيهية بعباراتٍ عامّةٍ تهدفُ إلى الإرشاد بدلاً من تقييدها على عكس النصوص الدستورية المُقيّدة التي تُصاغ في حدود ضيقةٍ وليست مُطلقة، حيث يوجد فرقٌ شاسعٌ بين النصِّ المُطلق والنصِّ المُقيّد، مثل النصوص العقابية المُحدّدة بشكلٍ ضيقٍ ومُقيّد في الدستور^(٧٩)، وفي هذا الصدد قضت المحكمة الدستورية العليا المصرية بأنّ "الأصل في النصوص العقابية هو أن تُصاغ في حدود ضيقة؛ لضمان أن يكون تطبيقها مُحكمًا، ومن ثمَّ يجبُ إجمال استخدام اللغة البسيطة التي تستعصي على التأويل والبعد عن التراكيب اللغوية والجمل المُعقّدة؛ ذلك أن عموم عباراتها واتّساع قوالها قد يصرفها إلى غير المقصود منها، فيتعيّن أن يكون النصُّ العقابي حادًا قاطعًا"^(٨٠).

ومن ثمَّ، إذا أردنا تحديد المبادئ التوجيهية نجد أنها تستخدم عبارات "تسعى الدولة إلى"، و"تهدف إلى"، و"تعمل على"، و"تُوجّه"، ولكلٍّ من تلك الأفعال مدلوله^(٨١). وقد عبّر عن ذلك الدكتور Ambedkar رئيس هيئة صياغة الدستور بالهند بأنه: "تمَّ استخدام كلمة السعي عن قصد؛ لأنّ النية منعقدة - مهما كانت الظروف التي تقف في طريق الحكومة في تفعيل المبادئ التوجيهية ومهما كان الوقت عصيبًا - يجب عليها دائماً السعي لتحقيق تلك المبادئ، وخلاف ذلك سيكونُ مُفتحاً للحكومة أن تقول إنّ الظروف لم تكن جيّدة والأوضاع المالية كانت سيّئة لدرجة أنها لم تتمكن من تنفيذ تلك المبادئ التوجيهية المنصوص عليها دستورياً"^(٨٢).

وبناءً عليه، فإنّ اللغة المُتبناة للنصِّ على المبادئ التوجيهية تتمُّ من خلال استخدام الضّرورات

(٧٨) المرجع السابق.

(79) Michele Brandt, Jill Cottrell, Op.cit, p. 65.

(٨٠) حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم ١٠٥ لسنة ١٢ قضائية دستورية، بالجلسة ١٢ فبراير سنة ١٩٩٤.

(٨١) معجم اللغة العربية المعاصرة.

(82) Quoted by: Balasubramanian.T, Directive Principles of State Policy in India, Indian Journal of Natural Sciences www.tnsroindia.org.in ©IJONS, Vol.10 / Issue 58 / ISSN: 0976 – 0997, February 2020, p. 4-5.

وليس صيغة الإلزام^(١)، ولتوضيح ذلك سنعرضُ بعض الأمثلة على الصياغة القانونية للمبادئ التوجيهية التوجيهية مقارنةً مع الحقوق الأساسية من نفس الدساتير التي نصّت عليها صراحة، وذلك على النحو التالي:

دستور الهند:

ينصّ دستور الهند الصادر عام ١٩٤٩ في القسم الخاصّ بالمبادئ التوجيهية على أنّه "تضعُ الدولة في حدود قدرتها الاقتصادية وتنميتها، تدابيرَ فعالةً لتأمين الحقّ في العمل والتعليم والمساعدات العامة في حالات البطالة والشيخوخة والمرض والعجز، وفي حالاتٍ أخرى من العوز غير المستحق"^(٢).

كما ينصّ على أنّه "تسعى الدولةُ جاهدةً لتعزيز رفاهية الشعب من خلال تأمين وحماية نظام اجتماعيٍّ بأقصى قدرٍ ممكنٍ من الفعالية، تقومُ فيه العدالة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية بإعلام جميع مؤسسات الحياة الوطنية"^(٣). وأيضاً ينصّ على أنّه "تعملُ الدولة على حماية البيئة وتحسينها وحماية الغابات والحياة البرية في البلاد"^(٤).

وذلك على عكس المصطلحات المستخدمة في التعبير عن الحقوق الأساسية، حيث نصّ دستور الهند بالمادة (١٤) على أنّه "لا يجوزُ للولاية أن تحرمَ أيّ شخصٍ من المساواة أمام القانون أو الحماية

(1) Lael K. Weis, Constitutional Directive Principles, 37(4) Oxford J. L. Stud. 916, 920–923 (2017) (often there is an express statement to this effect. Otherwise, it is an inference drawn from other textual and structural features)., at 920.

(2) Article 41: "The State shall, within the limits of its economic capacity and development, make effective provision for securing the right to work, to education and to public assistance in cases of unemployment, old age, sickness and disablement, and in other cases of undeserved want".

(3) "38.1 State to secure a social order for the promotion of welfare of the people, the state shall strive to promote the welfare of the people by securing and protecting as effectively as it may a social order in which justice, social, economic, and political, shall inform all the institutions of the national life".

(4) "The State shall endeavour to protect and improve the environment and to safeguard the forests and wildlife of the country".

المُتساوية للقوانين داخل أراضي الهند^(١)، ونصّ في المادة (١٦) على أنه "يجب أن يكون هناك تكافؤ في الفرص لجميع المواطنين في الأمور المتعلقة بالتوظيف أو التعيين في أي منصب تابع للدولة^(٢). وفي المادة (٢٣) ينصّ على أنه: "يحظر الاتجار بالبشر والتسول وغير ذلك من أشكال السخرة المماثلة، وأي مخالفة لهذا البند تُعتبر جريمة يُعاقب عليها القانون"^(٣).

دستور نيجيريا:

ينصّ دستور نيجيريا الصادر عام ١٩٩٩ في القسم الخاص بالمبادئ التوجيهية في المادة (١٦) على أنه "يتعين على الدولة في سياق المثل والأهداف المنصوص عليها في هذا الدستور تسخير موارد الأمة وتعزيز الرخاء الوطني واقتصاد فعال وديناميكي يعتمد على الذات، والسيطرة على الاقتصاد الوطني بما يضمن أقصى قدر من الرفاهية والحرية والسعادة لكل مواطن على أساس العدالة الاجتماعية والمساواة في المكانة والفرص".

كما نصّ على أنه "توجه الدولة سياستها نحو ضمان تعزيز التنمية الاقتصادية المخطّط لها والمتوازنة، وأن يتمّ تسخير الموارد المادية للأمة وتوزيعها على أفضل وجه ممكن لخدمة الصالح العام، وأن النظام الاقتصادي لا يعمل بطريقة تسمح بتركيز الثروة، أو وسائل الإنتاج والتبادل في أيدي قلة من الأفراد أو مجموعة، وأن يتمّ توفير المأوى المناسب والملائم، والغذاء المناسب والكافي، والحد الأدنى المعقول للأجور المعيشية الوطنية، ورعاية الشيخوخة والمعاشات التقاعدية، والبطالة، والمزايا المرضية، ورعاية المعاقين لجميع المواطنين"^(٤).

(1) "The State shall not deny to any person equality before the law or the equal protection of the laws within the territory of India".

(2) "There shall be equality of opportunity for all citizens in matters relating to employment or appointment to any office under the State".

(3) "Traffic in human beings and begar and other similar forms of forced labor are prohibited, and any contravention of this provision shall be an offence punishable in accordance with law".

(4) "The State shall, within the context of the ideals and objectives for which provisions are made in this Constitution-harness the resources of the nation and promote national prosperity and an efficient, a dynamic and self-reliant economy. control the national economy in such manner as to secure the maximum welfare, freedom and happiness of every citizen on the basis of social justice and equality of status and opportunity;

أما فيما يتعلق بحقوقها الأساسية فنصّت في المادة (٣٤) على أنّه "لكلّ فرد الحقّ في احترام كرامة شخصه، وبناءً عليه لا يجوز إخضاع أيّ شخصٍ للتعذيب أو للمعاملة اللاإنسانية أو المهينة، ولا يجوز استبعاده، ولا يجوز إلزام أيّ شخصٍ بأداء عملٍ إجباريٍّ"^(١).

دستور غانا:

نصّ دستور غانا الصادر عام ١٩٩٢ في المادة (٣٧) على أنّه "تسعى الدولة لتأمين وحماية نظام اجتماعيٍّ يقوم على مثلّ ومبادئ الحرية والمساواة والعدالة والنزاهة والمساءلة على النحو المنصوص عليه في الفصل الخامس من هذا الدستور، وعلى وجه الخصوص يجبُ على الدولة أن تُوجّه سياستها نحو ضمان تمتّع كلّ مواطن بالمساواة في الحقوق والتزامات والفرص أمام القانون"^(٢). وفيما يتعلّق بالحقوق الأساسية نصّ في المادة (١٣) على أنّه "لا يجوز حرمان أيّ شخصٍ من حياته عمداً إلا أثناء ممارسة تنفيذ حكمٍ صادرٍ عن محكمة فيما يتعلّق بارتكاب جريمةٍ جنائيةٍ بموجب قوانين غانا التي أُدين بها"^(٣).

without prejudice to its right to operate or participate in areas of the economy, other than the major sectors of the economy, manage and operate the major sectors of the economy; without prejudice to the right of any person to participate in areas of the economy within the major sector of the economy, protect the right of every citizen to engage in any economic activities outside the major sectors of the economy.

The State shall direct its policy towards ensuring:

the promotion of a planned and balanced economic development; that the material resources of the nation are harnessed and distributed as best as possible to serve the common good; that the economic system is not operated in such a manner as to permit the concentration of wealth or the means of production and exchange in the hands of few individuals or of a group; and that suitable and adequate shelter, suitable and adequate food, reasonable national minimum living wage, old age care and pensions, and unemployment, sick benefits and welfare of the disabled are provided for all citizens".

- (1) "Every individual is entitled to respect for the dignity of his person, and accordingly-no person shall be subject to torture or to inhuman or degrading treatment; no person shall be held in slavery or servitude; and no person shall be required to perform forced or compulsory labour".
- (2) "The State shall endeavour to secure and protect a social order founded on the ideals and principles of freedom, equality, justice, probity and accountability as enshrined in Chapter 5 of this Constitution; and in particular, the State shall direct its policy towards ensuring that every citizen has equality of rights, obligations and opportunities before the law".
- (3) "No person shall be deprived of his life intentionally except in the exercise of the execution of a sentence of a court in respect of a criminal offence under the laws of Ghana of which he has been

دستور إسبانيا:

وينصُ دستورُ إسبانيا الصادر عام ١٩٧٨ في الفصل الثالث الخاصّ بالمبادئ التي تحكم السياسة الاقتصادية والاجتماعية بالمادة (١/٤٠) على أنه "تعملُ السلطات العامة على تعزيز الظروف المواتية للتقدم الاجتماعي والاقتصادي، ولتوزيع أكثر إنصافاً للدخل الإقليمي والشخصي في إطار سياسة الاستقرار الاقتصادي. كما يجبُ عليهم - على وجه الخصوص - تنفيذ سياسة تهدفُ إلى العمالة الكاملة"^(١).

وينصُ الدستور بالمادة (١٧) عن الحقوق الأساسية على أنه "لكلِّ شخصٍ الحقُّ في الحرية والأمن، ولا يجوزُ حرمانُ أيِّ شخصٍ من حريته إلا وفق أحكام هذا القسم وفي الحالات وبالطريقة التي ينصُ عليها القانون"^(٢).

دستور عُمان:

وفيما يتعلّق بدستور عُمان فقد نصّ بالمادة (١٥) من الباب الثاني بعنوان (المبادئ الموجهة لسياسة الدولة) على أنه "تعملُ الدولة على حماية البيئة وتوازنها الطبيعي؛ تحقيقاً للتنمية الشاملة والمستدامة لكلِّ الأجيال، وعلى المواطنين والمقيمين المحافظة عليها، وعدم الإضرار بها"^(٣). كما نصّ بالمادة (١٦) على أنه "تعملُ الدولة على مكافحة الأمية، وتكفلُ الدولة استقلال الجامعات، وتيسير القبول للتعليم العالي أمام الجميع على قنم المساواة على أساس الكفاءة والجدارة، والعمل على تشجيع إنشاء الجامعات الخاصة والأهلية، وتضمنُ الدولة جودة التعليم في تلك الجامعات بما يتفق ومعايير الجودة العالمية".

convicted".

- (1) "The public authorities shall promote favourable conditions for social and economic progress and for a more equitable distribution of regional and personal income within the framework of a policy of economic stability. They shall in particular carry out a policy aimed at full employment".
- (2) "Every person has the right to freedom and security. No one may be deprived of his or her freedom except in accordance with the provisions of this section and in the cases and in the manner provided for by the law".

(٣) دستور عُمان الصادر عام ٢٠٢١.

أما في الباب الثالث بعنوان (الحقوق والواجبات العامة) فقد نصّ الدستور في المادة (٢٠) على أنه "لا يجوزُ إبعادُ المواطنين أو نفيهم أو منعهم من العودة إلى السلطنة"، وبالمادة (٢٢) نصّ على أن "الحياة الآمنة حق لكل إنسان، وتلتزم الدولة بتوفير الأمن والطمأنينة لمواطنيها ولكل مقيم على أراضيها".

دستور مصر:

بتطبيق المعيار الشكليّ على الدستور المصريّ الصادر عام ٢٠١٤ يُمكن اعتبار ما تمّ النصّ عليه بعبارات "تهدف الدولة"، أو "تسعى"، وغيرها من ذلك القبيل - مبادئ توجيهية، ومن ذلك ما تمّ النصّ عليه في بعض نصوص الباب الثاني بعنوان (المقومات الأساسية للمجتمع)، حيث نصّ على أنه "تكفل الدولة توفير خدمات التأمين الاجتماعيّ"، وأيضاً: "وتعمل الدولة على توفير معاش مناسب لصغار الفلاحين، والعمال الزراعيين والصيادين، والعمالة غير المنتظمة، وفقاً للقانون"^(١).

كما نصّ على أنه "لكل مواطن الحق في الصحة وفي الرعاية الصحية المتكاملة وفقاً لمعايير الجودة، وتكفل الدولة الحفاظ على مرافق الخدمات الصحية العامة التي تُقدّم خدماتها للشعب ودعمها والعمل على رفع كفاءتها وانتشارها الجغرافي العادل"^(٢). وأيضاً نصّه على أنه "تخضع جميع المنشآت الصحية، والمنتجات والمواد، ووسائل الدعاية المتعلقة بالصحة لرقابة الدولة، وتُشجّع الدولة مشاركة القطاعين الخاص والأهليّ في خدمات الرعاية الصحية وفقاً للقانون"^(٣).

علاوة على نصّه على أنه "تكفل الدولة استقلال الجامعات والمجامع العلمية واللغوية، وتوفير التعليم الجامعيّ وفقاً لمعايير الجودة العالمية، وتعمل على تطوير التعليم الجامعيّ، وتكفل مجانيته في جامعات الدولة ومعاهدها، وفقاً للقانون"^(٤).

وأيضاً نصّ على أنه "تكفل الدولة حرية البحث العلميّ وتشجيع مؤسساته، باعتباره وسيلة لتحقيق

(١) الدستور المصريّ الصادر عام ٢٠١٤، المادة (١٧).

(٢) المادة (١٨).

(٣) تابع المادة (١٨).

(٤) المادة (٢١).

السّيادة الوطنيّة، وبناء اقتصاد المعرفة، وترعى الباحثين والمُخترعين، وتُخصّص له نسبةً من الإنفاق الحكوميّ لا تقلّ عن ١% من الناتج القوميّ الإجماليّ تتصاعدُ تدريجيّاً حتى تتفق مع المعدّلات العالميّة".^(١)

كما نصّ على أنّه "يهدفُ النظام الاقتصاديّ إلى تحقيق الرخاء في البلاد من خلال التّمية المُستدامة والعدالة الاجتماعيّة، بما يكفل رفع مُعدّل النموّ الحقيقيّ للاقتصاد القوميّ، ورفع مُستوى المعيشة، وزيادة فرص العمل وتقليل مُعدّلات البطالة، والقضاء على الفقر"^(٢).

فضلاً عن نصّه على أنّه "وتُولي الدولة اهتماماً خاصّاً بالمشروعات المتوسّطة والصّغيرة ومُتناهية الصّغر في كافة المجالات، وتعمل على تنظيم القطاع غير الرسميّ وتأهيله"^(٣). وأيضاً "تعمل الدولة على تحفيز القطاع الخاصّ لأداء مسؤوليّته الاجتماعيّة في خدمة الاقتصاد الوطنيّ والمُجتمع"^(٤). كما نصّ على أنّه "يهدفُ النظام الضريبيّ وغيره من التكاليف العامّة إلى تنمية موارد الدولة، وتحقيق العدالة الاجتماعيّة، والتّمية الاقتصاديّة"^(٥).

علاوةً على ذلك، نجد أحياناً بعض النصوص الدستوريّة تكونُ بصفة الإلزام، ولكن تُذيلُ بعبارة أن "كلّ ما سبق يتمّ على النّحو الذي يُنظّمه القانون"، أو "بناءً على قانون"، وهذه الجملة الأخيرة وردت عدّة مرّات في الدستور المصريّ وغيره من الدساتير المُقارنة^(٦)، ويدلّ ذلك على عدم قابليّة إنفاذ

(١) المادّة (٢٣).

(٢) المادّة (٢٧).

(٣) المادّة (٢٨).

(٤) المادّة (٣٦).

(٥) المادّة (٣٨).

(٦) كنصّ المادّة ٨ من الدستور المصريّ: "يقوم المُجتمع على التضامن الاجتماعيّ. وتلتزم الدولة بتحقيق العدالة الاجتماعيّة وتوفير سبل التكافل الاجتماعيّ، بما يضمن الحياة الكريمة لجميع المواطنين، على النّحو الذي ينظّمه القانون"، ونصّ المادّة (١١) "تعمل الدولة على اتّخاذ التدابير الكفيلة بضمان تمثيل المرأة تمثيلاً مُناسباً في المجالس النيابيّة، على النّحو الذي يحدّده القانون"، ونصّ المادّة (٣٠) "تلتزم الدولة بحماية الثروة السميّة وحماية ودعم الصيّادين، وتمكينهم من مُزاولة أعمالهم دون إلحاق الضّرر بالنظم البيئيّة، وذلك على النّحو الذي ينظّمه القانون". وكذلك نصّ المادّة (٢١) من الدستور الهنديّ ١٩٤٩ المُعدّل ٢٠١٦ "يجبُ على الدولة توفيرُ التعليم المجانيّ والإلزاميّ لجميع الأطفال من سنّ ستّ سنوات إلى سنّ أربعة عشر عاماً بالطريقة التي تستطيعُ الدولة أن تُقرّرها وتعتمدها وفقاً للقانون".

الحق الدستوري مباشرة إلا من خلال صدور قانون يُنظم ممارسة هذا الحق، على عكس باقي الحقوق الأساسية التي تلتزم بها الدولة، وقابلة للإنفاذ المباشر، كالحق في الحرية، وحرمة الحياة الخاصة مثل ما تم النص عليها في الباب الثالث من الدستور المصري بعنوان (الحقوق والحريات والواجبات العامة).

لذا في هذا الصدد، يجب التفريق بين الحقوق المطلقة والحقوق المقيدة تبعاً لأسلوب صياغة تلك النصوص، فإما أن تُصاغ هذه النصوص غير مُعلّقة على شرط وغير مُحال فيها إلى القانون وتُعد حقوقاً حصينة لا يجوز المساس بها حتى من المشرع، بل يكون المساس بها من خلال التعديل الدستوري فقط، وإما أن تُصاغ النصوص الدستورية على نحو يُحال فيه إلى القوانين العادية، ومعنى ذلك أن الدستور يرخّص بفرض قيود عليها بمقتضى القانون، فالدستور يُورد الحق أو الحرية كهيكلي لبناء يحتفظ له بصفة الضمان الدستوري، ثم يترك التفاصيل للمشرع العادي^(١).

وفي اتجاه مُقابل، تتميز صياغة نصوص الباب الثالث من الدستور المصري بالتحديد والإيجاز، وعليه فإن نصوصه لا تدرج تحت ما يُطلق عليه النصوص الإرشادية، وإنما تُعتبر جزءاً من النصوص الملزمة القابلة للتطبيق المباشر بذاتها، وبالتالي يكون النص قابلاً للتنفيذ القضائي من جانب الأفراد أمام الهيئات القضائية^(٢). بينما تُعدّ المقومات الأساسية هي الركائز الرئيسة التي تستند إليها الدولة والمجتمع في وجوده وفي مسيرة شعبه، ولكن يُلاحظ أن هذه المقومات في أغلب الدساتير يغلب على صياغتها الطابع الإنشائي والأدبي^(٣).

ولا يتوقف هذا الأمر عند متن الدستور فحسب؛ بل يمتد إلى مُقدمته، حيث يُلاحظ أن بعض العبارات التي وردت بمقدمة الدستور المصري لعام ٢٠١٤ تتميز بالتحديد والقابلية للتطبيق؛ لذا تُعدّ أحكاماً تُرتّب مراكز قانونية يستطيع الأفراد الاحتجاج بها في مواجهة سلطات الدولة، لذا يقع على

(١) د. وليد سليم النمر، القانون الدستوري، المبادئ الدستورية العامة، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، ٢٠١٤، ص ١٣٢.

(٢) انظر: د. محمد عبد اللطيف، التعديلات الدستورية والبيئية، بحث مقدّم للمؤتمر العلمي السنوي الحادي عشر لكلية الحقوق - جامعة المنصورة بعنوان: الإصلاح الدستوري وأثره على التنمية في الفترة من ٢ - ٣ أبريل ٢٠٠٧، مشار إليه في: د. وليد الشناوي، الحماية الدستورية للحقوق البيئية، مرجع سابق، ص ٩٦.

(٣) سالم بن سعيد بن عامر الشبلي، الحماية الدستورية للحق في بيئة نظيفة في القانون العُماني، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ٢٠٢٢، ص ٧٩.

عائق الجهات القضائية أن ترفع الأمر بشأن عدم دستورية أي قانون يصدر مخالفاً لها إلى المحكمة الدستورية العليا، وعليه فإن هذه المبادئ الواردة في المقدمة رغم ندرتها، تحتل ذات القيمة القانونية التي يحتلها الدستور ذاته، أما المبادئ التوجيهية التي تنص عليها مقدمة الدستور هذا فهي لا تعدو أن تكون أهدافاً تعمل الدولة ونظامها السياسي على تحقيقها، حيث إنها وإن كانت لا ترتب مراكز قانونية يستطيع الأفراد الاحتجاج بها إزاء الدولة، إلا أنها ترتب التزاماً سياسياً على السلطات العامة بالعمل والسعي على تحقيقها، باعتبارها جزءاً لا يتجزأ من الدستور^(١).

وعليه، تختلف النصوص التوجيهية عن النصوص التقريرية الواضحة في أنها غير محددة تمثل أهدافاً يعمل النظام السياسي على تحقيقها أو تعد بمثابة برنامج سياسي يجب على البرلمان السعي بتطبيقه، ومن ثم فإن الأفراد لا يمكن لهم الاحتجاج بما جاء بها فور صدور الدستور، بل يلزم لتمتع الأفراد بها قيام البرلمان بإصدار القوانين اللازمة لإنفاذها وتخصيص الاعتمادات اللازمة لتطبيقها فعلياً^(٢).

وحسناً فعل المشرع الدستوري المصري حين استبدل عبارة "تكفل الدولة" التي كانت في نصوص الدساتير السابقة بعبارة "تلتزم الدولة" في بعض مواد دستور ٢٠١٤، فهو أمر محمود من المشرع المصري باعتماده اتجاهاً يؤكد على إلزام الدولة بتحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية^(٣).

رأي الباحثة:

من خلال ما تم عرضه من نصوص الدستور المصري وتحليله ومقارنته بنصوص الدساتير

(١) د. صلاح الدين فوزي، البرلمان- القانون الدستوري- أحكام الدستور المصري، دار النهضة، ٢٠١٤، ص ٣٠٠.
(٢) مواهب فتح إلياس الشلالي، القوة القانونية للمبادئ الموجهة في الدساتير السودانية، رسالة دكتوراه، جامعة النيلين، الخرطوم، ٢٠١٩، ص ١١٥.

(٣) ومن ذلك نص المادة (١٠) من الدستور السابق ١٩٧١: "تكفل الدولة حماية الأمومة والطفولة، وترعى النشء والشباب، وتوفر لهم الظروف المناسبة لتنمية ملكاتهم." المقابل لنص المادة (١١) من الدستور الحالي ٢٠١٤: "كما تلتزم بتوفير الرعاية والحماية للأمومة والطفولة والمرأة المعيلة والمسنّة والنساء الأشد احتياجاً." وأيضاً نص المادة (١٧) من الدستور السابق "تكفل الدولة خدمات التأمين الاجتماعي والصحي، ومعاشات العجز عن العمل والبطالة والشيخوخة للمواطنين جميعاً، وذلك وفقاً للقانون." يقابلها نص المادة (١٨) من الدستور الحالي: "تلتزم الدولة بإقامة نظام تأمين صحي شامل لجميع المصريين يغطي كل الأمراض."

الأخرى نجد أن الدستور المصري يحوي بعض النصوص التوجيهية التي تعد أهدافاً تسعى الدولة إلى إنفاذها من خلال التشريعات الوطنية، أو من خلال أعمال السلطة التنفيذية لتطبيقها بحسب ما يتاح للدولة ذلك مستقبلاً، وإذا لم يكن في مقدور الدولة إنفاذها، فلا يمكن لأفراد المجتمع اللجوء للمحاكم للمطالبة بإنفاذ تلك الحقوق، وما عدا ذلك من نصوص إلزامية تعد حقوقاً أساسية ملزمة لجميع سلطات الدولة الثلاث وقابلة للإنفاذ المباشر دون حاجة لقانون تشريعي أو نص لائحي يطبقها.

ويتضح أيضاً من النصوص السابقة للدساتير أن لكل دولة مبادئ توجيهية خاصة بها قد تكون حقوقاً أساسية في دولة أخرى قابلة للتنفيذ المباشر، فكل دولة تضع حسب اقتصادها ومواردها ونظامها الأساسي ما يمكنها تنفيذه فوراً، وما يجب تنفيذه بصورة تدريجية حسب مواردها، فالمبادئ التوجيهية تختلف من دولة إلى أخرى، ولكنها تشكل الأساس للسياسات الحكومية والقيم الوطنية، ويعد المعيار الشكلي آلية مثالية لتحديد المبدأ التوجيهي، وما يعد حقاً أساسياً ملزماً في دستور كل دولة على حدة، حيث تؤدي صياغة النصوص الدستورية دوراً مهماً في تحديد درجة حماية الحق وقابليته للإنفاذ أمام القضاء.

خاتمة عامة

ناقشنا في هذا البحث، الاعتراضات التي أُثِّرت بشأن أهمية المبادئ التوجيهية الدستورية وقوتها الملزمة ومدى قابليتها للإنفاذ المباشر، والمعيار المُمكن تبنيهِ لتمييزها، حيث يُمكن اعتبارُ المبادئ التوجيهية أداةً لتحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية، والوسيلة لتحقيق الرفاه الاجتماعيّ.

إضافةً إلى ذلك، تمتازُ المبادئ التوجيهية بعدة سماتٍ وخصائصٍ أهمها مرونتها؛ وذلك لتواكب الظروف التي تسود الدولة في وقتٍ مُعَيَّن، كما أنها تُعدُّ أهدافاً تسعى إليها الدولة حسب الموارد المتاحة لديها تدريجياً، كما أنها تُعدُّ مزيجاً من الحقوق الإيجابية التي تحتاجُ إلى تدخل الدولة لإنفاذها وفق برامجٍ مُعيَّنة، فهي غيرُ قابلةٍ للإنفاذ الفوري على عكس الحقوق الأساسية.

كما رأينا جانباً من الفقه الدستوري في دولٍ مُختلفةٍ، يُوجِّه نقدهً لقابلية المبادئ التوجيهية للنقاضي، بل نصّت دساتيرُ بعض الدول على ذلك صراحةً، ولكن على الرغم من ذلك، يوجد اعتراف من بعض الدول بقابلية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للنقاضي، فبعد ترددٍ طويلٍ أدرك كلٌّ من القاضي الدستوري والإداري في العديد من دول العالم عظمَ المهمة المُوكَل بها لحماية حقوق الأفراد، حيث وأصبحت بعد تدخله تحظى بحماية أكبر، فقد استطاع القضاء في بعض الدول مراقبة مدى كفاية السياسات والتدابير الاجتماعية المتخذة من قِبَل الدولة لإنفاذ المبادئ التوجيهية الدستورية.

حيث إنَّ سعيَ الدولة لتحقيق مبادئها التوجيهية اللازمة لتنظيم وإدارة سياستها سيؤدي إلى تحقيق العدالة التوزيعية بشقيها الاجتماعي والاقتصادي، ومن ثَمَّ، يتحقّق الهدفُ الأساسيُّ من إدراج تلك المبادئ دستورياً، ألا وهو تحقيقُ حقِّ الرفاه الاجتماعيّ لجميع الأفراد دون تمييز.

ونُشير فيما يلي بإيجازٍ إلى أهمّ النتائج والتوصيات التي تمّ التوصلُ إليها في هذا البحث على النحو التالي:

أولاً: النتائج:

١- تعدُّ المبادئ التوجيهية الدستورية في معظم الدول مجموعةً من الإرشادات والأهداف غير القابلة للإنفاذ المباشر، ولا يمكن التناقص بشأنها، ولكن تلتزم الدولة بأن تسعى جاهدةً لإنفاذها بصورة تدريجية وفقاً لمواردها المتاحة.

٢- لكل دولة مبادئ توجيهية خاصة بها قد تمثل حقوقاً أساسية في دولة أخرى قابلة للإنفاذ المباشر، فكل دولة تضع حسب اقتصادها ومواردها ونظامها الأساسي ما يمكن تنفيذه فوراً، وما يجب تنفيذه بصورة تدريجية حسب إمكانياتها المادية، ويعدُّ المعيار الشكلي آليةً مثاليةً لتحديد المبدأ التوجيهي، وما يُعتبر حقاً أساسياً ملزماً في كل دولة ودستور على حدة.

٣- للحقوق الدستورية أوصافٌ متعددة، حيث يمكن لهذه الأوصاف أن تتشابه باستمرار مع بعضها البعض، مما يخلق نطاقاً واسعاً من التعبيرات المحتملة التي تختلف عن بعضها، فيمكن تصنيف الحقّ بحسب طبيعته وتأثيره ومدى وصوله لحامله، فقد تكون طبيعته مدنيةً وسياسيةً أو اجتماعيةً واقتصاديةً، ويمكن أن يكون تأثيره سلبياً أو إيجابياً، ويمكن أن يكون وصوله عمودياً أو أفقياً، كما يمكن أن يكون صاحبه فرداً أو جماعة، ويمكن لكل تصنيف أن يتفاعل مع الآخر، وبالتالي إنشاء مجموعة واسعة من صيغ الحقوق الممكنة.

٤- لم يتم النصُّ منذ نشأة الدساتير في مصر على أية مبادئ توجيهية بعبارة صريحة، أو جاء لفظ التوجيه في طبيعتها، ولكن يمكن استنباط تلك التوجيهات باتِّباع معيارٍ شكلي للنص الدستوري، حيث إن نصوص الباب الثالث تتميز صياغتها بالتحديد والإيجاز، وعليه فإن نصوصه لا تتدرج تحت ما يُطلق عليه النصوص الإرشادية، وإنما تعدُّ جزءاً من النصوص الملزمة القابلة للتطبيق المباشر بذاتها، وبالتالي يكون النصُّ قابلاً للتنفيذ القضائي من جانب الأفراد أمام الهيئات القضائية، إلا أن النصوص التي تُصاغ في شكل إرشادات يفهم منها أنها تحمل مبادئ توجيهية - في معناها ووظيفتها - غير قابلة للإنفاذ الفوري حتى وإن لم تنصَّ على ذلك صراحةً.

ثانياً: التوصيات:

١- ضرورة معاملة المبادئ التوجيهية بالدستور كنصوص دستورية ملزمة كالحقوق الأساسية، فلا يجب أن تكون مجرد هدف دستوري للدولة، بل يجب أن تتحوّل إلى واجب دستوري عليها ضمانه

وتحقيقه، فلا تقل أهمية عن الحقوق السياسية، بل هي الأهم.

٢- ضرورة اتخاذ خطوات لتحقيق أهداف الدستور الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية في غضون فترة زمنية قصيرة بشكل معقول، ويجب أن تثبت الدولة أنه تم بذل كل جهد بحسن نية لاستخدام جميع الموارد المتاحة تحت تصرفها للوفاء بهذه الحقوق، وفي هذا السياق، من المهم التمييز بين عدم قدرة الدولة وعدم استعدادها للامتنال للالتزاماتها، حيث إن التعلل بقلّة موارد الدولة لا يعفيها من دورها في تحسين معيشة سكّانها^(١).

٣- من المهم أن تؤوّل قراءة النصّ الدستوري إلى معناه المراد منه، سواء كان قارئه مواطناً عادياً أو مختصاً قانونياً؛ لذا يجب أن تكون لدى الجهة المختصة بمهمة الصياغة القانونية قدرة عالية على التنبؤ بالمفردات والمعاني التي يمكن أن تخطر على أذهان قارئ النصّ الدستوري بمختلف ثقافاتهم، حيث يتطلب الوضوح في الصياغة واستعمال كلمات دقيقة وعبارات مفهومة، وجمل واضحة تؤدي معناها والغاية منها سواء أكانت التزامات أم أهدافاً، كما أنه من الضروري النصّ صراحة في الدساتير على التفرقة بين ما يعدّ حقاً أساسياً وما يعدّ مبدأً توجيهياً، والهدف من إدراج كلّ منهما في الدستور.

٤- ضرورة النصّ صراحة في الدساتير على وجوب تحقيق الحد الأدنى للحقوق، مثل الحد الأدنى للمعيشة، والسكن الملائم لتوفير أسباب الحياة الكريمة، وعلى الدول أن تسعى جاهدة إلى تحقيق مستوى أعلى ممّا نصّ عليه الدستور، وذلك من خلال تطبيق أكبر قدر من الحقوق واستخدام أفضل للموارد الذاتية وتخصيصها للضروريات قبل الكماليات وللأهمّ ثم المهم.

(١) انظر في ذلك: تقرير التنمية البشرية العالمي ١٩٩٧.

قائمة المختصرات

- DPSP: Directive Principles of State Policy
- Cont: Constitution
- Art.: Article
- Vol.: Volume
- Rev.: Revue administrative
- Op.cit: Opere citato
- Ibid: An abbreviation of the Latin word Ibidem, meaning “in the same reference”

قائمة المراجع (٢)

أولاً: المراجع العربية.

• الكتب والمؤلفات العامة:

- ١- جورج شفيق ساري:
- أصول وأحكام القانون الدستوري، القاهرة، دار النهضة العربية، الطبعة الرابعة، ٢٠٠٣.
- ٢- حسين عثمان محمد عثمان:
- القانون الدستوري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٥.
- ٣- سليمان محمد الطماوي:
- دروس في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٦.
- ٤- صلاح الدين فوزي:
- البرلمان - القانون الدستوري - أحكام الدستور المصري، دار النهضة، ٢٠١٤.
- ٥- عبد الحي حجازي:
- المدخل لدراسة العلوم القانونية، المطبعة العمالية، القاهرة، ١٩٦٦.
- ٦- محمد محمد عبد اللطيف:
- القانون العام الاقتصادي، دراسة مقارنة، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، ٢٠١٢.
- ٧- وليد سليم النمر:
- القانون الدستوري المبادئ الدستورية العامة، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، ٢٠١٤.

• المؤلفات المتخصصة:

- ١- عبد القادر الشخلي:
- فن الصياغة القانونية تشريعاً، فقهاً، قضاءً، الطبعة الأولى، مكتبة دار الثقافة، عمان، ٢٠١٤.
- ٢- عليوة مصطفى فتح الباب:

(٢) مرتبة هجائياً، مع حفظ الألقاب العلمية.

- أصول سن وصياغة وتفسير الشريعات دراسة فقهية عملية مقارنة، الجزء الأول، الطبعة الأولى، مكتبة كوميث، الكويت، ٢٠٠٧.
- ٣- محمد أحمد شحاتة:
- الصياغة القانونية لغة وفنا، مكتبة كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ٢٠١٥.
- ٤- محمد فوزي النويحي:
- الحماية الدستورية للعدالة الاجتماعية، دار مصر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، ٢٠٢٠.
- ٥- وليد محمد الشناوي:
- دور المحاكم الدستورية كمشرع إيجابي، دراسة تأصيلية تحليلية مقارنة، كلية الحقوق جامعة المنصورة، دار القدس للطباعة، ٢٠١٧.

• بحوث ومقالات:

- ١- حيدر أدهم عبد الهادي، الصياغة التشريعية للنصوص المجرمة للتعذيب في الدساتير العربية، مجلة الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، العراق، المجلد عدد ٤، ٢٠١٢.
- ٢- طارق فتحي السيد أبو الوفاء، بحث بعنوان الإنفاذ القضائي للحقوق الاجتماعية (دراسة مقارنة)، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية بكلية الحقوق جامعة مدينة السادات، المقالة ١٠، المجلد ٤، العدد ٢، ديسمبر ٢٠١٨.
- ٣- نعيمة بوعقبة، قابلية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للتقاضي، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة، مجلد ١٠، العدد ١، عام ٢٠٢٢، متاح على دار المنظومة.
- ٤- نعيم عطية، الحقوق الاجتماعية والاقتصادية في الدساتير الحديثة، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، مجلد ٦٢، عدد ٣٤٥، سنة ١٩٧١، متاح على دار المنظومة.
- ٥- هشماوي أسية، الحق في الحياة الخاصة بين الإطلاق والتقييد، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد السابع العدد ٢٢ لعام ٢٠٢١.
- ٦- وليد محمد الشناوي:
- الحماية الدستورية للحقوق البيئية: دراسة مقارنة، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنصورة- كلية الحقوق، مج ٥٠، ع ٥٢، ٢٠١٢.

- دور مقدمات الدساتير في التفسير الدستوري: دراسة مقارنة، دار المنظومة، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنصورة- كلية الحقوق، مج ٥، ع ٥، ٢٠١٣.

• الرسائل العلمية:

(١) رسائل الدكتوراه:

١. مدحت رمضان محمد عيد، الحماية الدستورية للحق في الضمان الاجتماعي، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ٢٠٢٢.

٢. مواهب فتح إلياس الشلالي، القوة القانونية للمبادئ الموجهة في الدساتير السودانية، رسالة دكتوراه، جامعة النيلين، الخرطوم، ٢٠١٩.

(٢) رسائل الماجستير:

١. سالم بن سعيد بن عامر الشبلي، الحماية الدستورية للحق في بيئة نظيفة في القانون العماني، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ٢٠٢٢.

• الندوات والمؤتمرات:

١- ليث كمال نصرأوين، متطلبات الصياغة التشريعية الجيدة وأثرها على الإصلاح القانوني مجلة كلية القانون الكويتية العالمية- ملحق خاص بالمؤتمر السنوي الرابع "القانون أداة للإصلاح والتطوير"، العدد ٢، الجزء الأول، مايو ٢٠١٧.

٢- محمد محمد عبد اللطيف، التعديلات الدستورية والبيئية، بحث مقدم للمؤتمر العلمي السنوي الحادي عشر لكلية الحقوق- جامعة المنصورة بعنوان الإصلاح الدستوري وأثره على التنمية في الفترة من ٢-٣ أبريل ٢٠٠٧.

• المنشورات:

١- منشورات المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ورقة نقاش صياغة مشروع الدستور تجارب مقارنة ودروس مستفادة، يونيو ٢٠١٣.

٢- منشورات المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات IDEA، الكراسات الأساسية لبناء الدستور الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، أغسطس، ٢٠١٤.

٣- مطبوعات منظمة العفو الدولية الطبعة الأولى ٢٠٠٥، حقوق الإنسان من أجل كرامة الإنسان وثقة تمهيدية بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، Alden press oxford, UK

• الأحكام القضائية:

١. المحكمة الدستورية العليا المصرية، القضية رقم ١ لسنة ١٥ ق دستورية، تفسير تشريعي، بتاريخ ١٩٩٣/٠١/٣٠.
٢. المحكمة الدستورية العليا المصرية، القضية رقم ١٠٥ لسنة ١٢ قضائية دستورية، بالجلسة ١٢ فبراير سنة ١٩٩٤.
٣. المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ٦٩ لسنة ٢٣ قضائية، دستورية، بتاريخ ٢٠٠٢-١٢-١٥، مكتب فني رقم ١٠ الجزء (١) ص ٧٧٧.
٤. المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ٧ لسنة ١٦ قضائية دستورية جلسة ١-٢-١٩٩٧م الجزء (٨)، ص ٣٤٤.
٥. المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ٣٤ لسنة ١٥ ق دستورية جلسة ٢ مارس ١٩٩٦ الجزء (٧) ص ٥٢.
٦. المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ١١٤ لسنة ٢١ قضائية دستورية.
٧. المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقمي ١٠٩٤١ لسنة ٥٦ ق، ١٣٦ لسنة ٥٧ ق، جلسة ٢٠١٨/٣/١٩.
٨. محكمة القضاء الإداري الدعوى رقم ٢١٦٠٦ لسنة ٦٣ ق، بالجلسة المنعقدة في يوم الثلاثاء الموافق ٢٠١٠/٣/٣٠ م.

• الدوريات:

- ١- مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة المنصورة.
- ٢- مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة مدينة السادات.
- ٣- مجلة الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، العراق.

• **Books:**

1. Alon Harel, Why Law Matters, Oxford Legal Philosophy (Oxford Academic, 22 May 2014), at: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199643271.001.0001>.
2. Anant Kalse, Vidhan Bhava, Directive Principles of State Policy, Commonwealth Parliamentary Association, Government Central Press, Mumbai, January 2017, available at: <http://mls.org.in/books/Hb%202369.pdf>.
3. Austin, R., Constitutional Reform Processes, in Sachs, A. et al., Writing Autobiographies of Nations: A Comparative Analysis of Constitutional Reform Processes, The Hague: Netherlands Institute for Multiparty Democracy, 2009.
4. Cathy Albisa et Jessica Schultz, «The United States », in Martin Langford (dir.), Social Rights Jurisprudence, Emerging Trends in International and Comparative Law, Cambridge, 2008.
5. Cristina Izquierdo-Sans, Carmen Martínez-Capdevila & Magdalena Nogueira-Guastavino, Fundamental Rights Challenges Horizontal Effectiveness, Rule of Law and Margin of National Appreciation. Springer, 2021, ISBN 978-3-030-72798-7, (eBook) <https://doi.org/10.1007/978-3-030-72798-7>.
6. Denis J. Galligan, Mila Verste, Social and Political Foundations of Constitutions, © Cambridge University Press 2013, ISBN 978-1-107-03288-0.
7. Francois Venter, Constitutional Comparison: Japan, Germany, Canada, and South Africa as Constitutional States 130 (Juta & Co., Cape Town, 2000).
8. Indra Perwira, Ali Abdurahman & Mei Susanto, Plan the development from the constitution: Expanding constitutional directives in the 1945 constitution of Indonesia Advancing Rule of Law in a Global Context – Susetyo, Rinwigati Waagstein & Budi Cahyono (eds) © 2020 Taylor & Francis Group, London, ISBN 978-1-138-32782-5
9. John Hart Ely Democracy and Distrust: A Theory of Judicial Review, Harvard University Press 90 (1980).
10. Jon Elster, Clearing and Strengthening the Channels of Constitution Making in Comparative Constitutional Design 28 (Tom Ginsburg ed.,

Cambridge Univ. Press 2012)

11. Michele Brandt, Jill Cottrell, Yash Ghai, Anthony Regan, Constitution-making and Reform: Options for the Process, Interpeace, ISBN 978-2-8399-0871-9, November 2011.
12. Vernon Bogdanor, Introduction in Constitutions in Democratic Politics 4 (Vernon Bogdanor ed., Gower, United Kingdom, 1988).
13. Walter Leal Filho, Peace, Justice and Strong Institutions, Encyclopedia of the UN Sustainable Development Goals, the registered company Springer Nature Switzerland AG, ISSN 2523-7403, 2021.
14. Williams, F., State constitutions for the twenty-first century: the agenda of state constitutional reform, vol.3, Sunny press, (G. Alan Tarr & Robert F. Williams eds., 2006).

• **Articles:**

1. Bajrami, Gezim, "Negative Constitutional Rights in America versus Positive Constitutional Rights in Other Democratic Nations and Why Our System Should Not Change" (2013). Law School Student Scholarship. 180. https://scholarship.shu.edu/student_scholarship/180
2. Balasubramanian.T, Directive Principles of State Policy in India, Indian Journal of Natural Sciences, Vol.10, Issue 58, February 2020
3. Cass R. Sunstein, "Why Does the American Constitution Lack Social and Economic Guarantees?" (University of Chicago Public Law & Legal Theory, Paper No. 36, 2003).
4. Cecile Fabre, Politics, Worcester College, Oxford, Constitutionalising Social Rights, The Journal of Political Philosophy: Volume 6, Number 3, 1998.
5. David Kenny, Directive Principles of Social Policy: between rights and politics, Social Equality at Stake Public Conference, Trinity College Dublin, University of Göttingen, June 2019.
6. David P. Curriet, "Positive and Negative Constitutional Rights," University of Chicago Law, Review: Vol. 53: Iss.3, Article 4. (1986).
7. De Vos, P., Pious wishes or directly enforceable human rights? Social and economic rights in South Africa's 1996 Constitution, South African Journal on Human Rights, Volume 13, Issue 1 (1997).

8. Duru, Onyekachi, The Justiciability of the Fundamental Objectives and Directive Principles of State Policy Under Nigerian Law (June 2, 2012), Available at SSRN: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2140361>.
9. Elizabeth Pascal, Welfare Rights in State Constitutions, 39 Rutgers L.J. 863 (2008).
10. Elliot Bulmer, what is a constitution? Principles and Concepts, International IDEA Constitution-Building Primer 1, © 2017 International Institute for Democracy and Electoral Assistance Second edition, Strömsborg, Sweden, 2014, ISBN: 978-91-7671-185-9.
11. Gary, J., Jacobsohn, The permeability of constitutional borders, Texas Law Review, Vol. 82, Iss: 7, (2004), pp.1763-1818.
12. Gerald Frug, The Judicial Power of the purse », Penn. Law Rev., 126, 1978.
13. Gledhill, A, Fundamental Rights in India, The Modern Law Review Vol. 20, No. 1, (Jan 1957).
14. J. B. Ruhl, The Metrics of Constitutional Amendments: And Why Proposed Environmental Quality Amendments Don't Measure Up, 74 Notre Dame L. Rev. 245 (1999).
15. Jagat Narain, 'Judicial Law Making and the Place of Directive Principles in Indian Constitution' (1985) 27 JILI 198, 199.
16. Jeffrey Omar Usman, Good enough for government work: the interpretation of positive constitutional rights in state constitutions, Albany Law Review, Vol. 73, 2010.
17. Jeffrey Usman, 'Non-Justiciable Directive Principles: A Constitutional Design Defect' (2007) 15 Mich St J Int'l L 643, 663.
18. Jenna MacNaughton, Positive Rights in Constitutional Law: No Need to Graft, Best Not to Prune, Journal of Constitutional Law, vol. 3:2 Apr (2001).
19. Jorge M. Farinacci-Fernos, Looking Beyond the Positive-Negative Rights Distinction: Analyzing Constitutional Rights According to their Nature, Effect, and Reach, Hastings Int'l & Comp.L. Rev. Vol. 41:1, (2018).
20. Kunth, L., Vidar, M., constitutional and legal protection of the right to food around the world, F.A.O, Rome, 2011.
21. Lael K Weis, Constitutional Directive Principles, Oxford Journal of Legal Studies, Vol. 37, No. 4 (2017), pp. 916-945, August 18, 2017.

22. Liav Orgad, The preamble in constitutional interpretation © The Author 2010. Oxford University Press and New York University School of Law. Vol. 8 No. 4, 714–738, doi: 10.1093/icon/mor010.
23. Medawatte, D. (2012). Non-enforceability of Directive Principles of State Policy: Real Barrier or Fake. available at: www.researchgate.net/publication/233980362
24. Michel Rosenfeld, Constitutional Adjudication in Europe and the United States: Paradoxes and Contrast, 2 Int'l J. Const. Law 1, 25 (2004).
25. Ran Hirschl, "Negative" Rights vs. "Positive" Entitlements: A Comparative Study of Judicial Interpretations of Rights in an Emerging, Neo-Liberal Economic Order, Human Rights Quarterly, Johns Hopkins University Press, Volume 22, Number 4, November 2000, pp. 1060-1098.
26. S. Akinlolu Fagbemi, An Appraisal of the Fundamental Human Rights and the Fundamental Objectives and Directive Principles of State Policy of the 1999 Constitution, Centre for Constitutionalism and Demilitarisation (CENCOD), ISSN 1595-5753, Vol. 15. No. 2. June. 2015.
27. Sarah K. Harding, Comparative Reasoning and Judicial Review, 28 YALE J. INT'L L. 409, 433 (2003).
28. Saumendra Das & N. Saibabu, Indian Constitution: An Analysis of the Fundamental Rights and the Directive Principles, ARS - Journal of Applied Research and Social Sciences, Vol.1, Issue.17, December 2014.
29. Schwartz, "Economic and Social Rights". American University International Law Review 8 no. 2/3 (1993).
30. Scott, C., & Macklem, P., 'Constitutional ropes of sand or justiciable guarantees? Social rights in a new South African Constitution' (1992) 141 University of Pennsylvania Law Review, pp 1- 148.
31. Singhvi, L. M. "The Unfinished Tasks of Our Constitution." India International Centre Quarterly, vol. 38, no. 3/4, 2011, pp. 60–91. JSTOR.
32. Stephen Gardbaum, The Myth and the Reality of American Constitutional Exceptionalism, 107 MICH. L. REV. 391, 395 (2008).
33. Sweetly Phogat Directive Principles of State Policy and Women in India, ©Ijcert| Volume 6, Issue 1 January 2018 | Issn: 2320-2882.
34. Tarunabh Khaitan, Directive Principles and the Expressive Accommodation of Ideological Dissenters, ICON (forthcoming), 16(2)

International Journal of Constitutional Law (2018) 389, U of Melbourne Legal Studies Research Paper No. 790, Oxford Legal Studies Research Paper Forthcoming , available at: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2888987>.

35. Tiwari, S.K, Changing Dimension of Directive Principles of the State Policy its Scope with Special Reference of Right to Education Vis a Vis Fundamental Rights and Duties Under the Indian Constitution, University of Allahabad, 2009.

- **Scientific Theses:**

- 1- Berihun Adugna Gebeye, The Potential of Directive Principles of State Policy for Judicial Enforcement of Socio-economic Rights: A Comparative Study of Ethiopia and India. Thesis. Budapest, Hungary: Central European University. (2015).
- 2- Helen Hershkoff & Stephen Loffredo, State Courts and Constitutional Socio-Economic Rights: Exploring the Underutilization Thesis, 115 PENN ST. L. REV. 923, 929 (2011).
- 3- Isha Gupta, Implementation of Directive Principles of State Policy Under Indian Constitution: An Analytical Study with Special Reference to Social and Economic Justice, A Thesis Submitted to The Faculty of Law Panjab University, Chandigarh for The Degree of Doctor of Philosophy, 2021.
- 4- Santanu Basu, Coalition Politics and The Issues of Social Justice: A Study in The Context of Directive Principles of State Policy Under the Constitution of India, A Thesis submitted to the University of North Bengal for the Degree of Doctor of Philosophy (Ph.D.) in Political Science, June 2015.
- 5- Smita Tripathi, Implentation of directive principles of state policy in India problems and prospects, A Thesis Submitted to The Faculty of Law Mahatma Gandhi Kashi Vidyapith University, For The Degree of Doctor Of Philosophy in law university, 2011. <https://shodhganga.inflibnet.ac.in/handle/10603/285194>

- **Judicial Decisions:**

1. Bijay Cotton Mills Ltd vs The State of Ajmer on 14 October 1954, AIR 33, 1955 SCR (1) 752.
2. Colombia, La Corte Constitucional., 5 juin 1992, Sent. T-406/92.
3. Ireland, C.S., O'Reilly v Limerick Corporation [1989] ILRM 181.
4. Ireland, C.S., T.D. v. The Minister for Education & ors, 17 December

2001, [2001] IESC 101.

5. United States, Supreme Court, *Dandridge v Williams*, 397 US 471 (1970).
6. *McCain v. Dinkins*, 84 N.Y.2d 216 (1994), 639 N.E.2d 1132, 616 N.Y.S.2d 335, at 987.
7. *C. Golaknath & Ors. Vs. State of Punjab & Anrs*—Case Summary, 1967 AIR 1643, 1967 SCR (2) 762.
8. *Kesavananda Bharati vs State of Kerala and Anr*, on 24 April 1973, AIR 1973 Supreme court 1461, 1973 4 SCC 225.
9. *Unni Krishnan, J.P. And Ors. Etc. vs State Of Andhra Pradesh And Ors.* on 4 February, 1993 AIR 2178, 1993 SCR (1) 594.
10. *The Kerala Education Bill vs Unknown* on 22 May 1958, 1959, 1 SCR 995.
11. *Comm. for Educ. Rights v. Edgar*, 672 N.E.2d 1178, 1191 (Ill. 1996).
12. *Deshaney v. Winnebago County Dep't of Soc. Servs.*, 489 U.S. 189, 191 (1989).

• **Publications:**

- International commission of jurists, *Economic, Social and Cultural Rights and The New Constitution of Nepal*, August 2009.
- Vienna Declaration and Program of Action adopted at the World Conference on Human Rights, Vienna, 14-25 June 1993, (United Nations General Assembly Document A/CONF. 137/23)

ثالثاً: مراجع باللغة الفرنسية:

• **Livres:**

- 1- Carlos-Miguel Herrera, *État social et droits sociaux fondamentaux*, Communication au colloque *État et régulation sociale*, Université Paris I Panthéon Sorbonne, 2006.

• **Articles:**

- 1- Anon Altwegg-Boussac, Marina Eudes et Céline Fercot, *La justiciabilité des droits sociaux aux États-Unis*, *La Revue des droits de l'homme*, 1 | 2012.
- 2- Diane Roman, *La justiciabilité des droits sociaux ou les enjeux de l'édification d'un État de droit social*, *La Revue des droits de l'homme*, 1 | 2012.

3- Félicien Lemaire, A propos du bonheur dans les constitutions. Revue française de droit administratif, Dalloz, 2015.

• **Rapports:**

- Tatiana Gründler. La doctrine des libertés fondamentales à la recherche des droits sociaux. Diane Roman Rapport: Droits des pauvres, Recherches sur la justiciabilité des droits sociaux, 2009.

رابعاً: المواقع الإلكترونية:

- presidency.eg
- manshurat.org
- archive.org/
- blog.ipleaders.in
- chicagounbound.uchicago.edu/
- constituteproject.org/?lang=en
- lawtimesjournal.in
- legislative.gov.in/
- scholarship.law.nd.edu/ndlr
- shodhganga.inflibnet.ac.in
- www.academia.edu
- www.conseil-constitutionnel.fr
- www.idea.int
- www.jstor.org
- www.mped.gov.eg/
- www.persee.fr
- www.researchgate.net
- www.ssrn.com/index.cfm/en
- <https://indiankanoon.org>
- <https://defensoria.org.ar/>

قائمة المحتويات

١ مقدمة

المبحث الأول

مفهوم المبادئ التوجيهية الدستورية لسياسة الدولة وأهميتها

المطلب الأول: مفهوم المبادئ التوجيهية الدستورية لسياسة الدولة ٦

المطلب الثاني: أهمية المبادئ التوجيهية الدستورية ١٣

المبحث الثاني

طبيعة المبادئ التوجيهية الدستورية لسياسة الدولة

المطلب الأول: القوة الملزمة للمبادئ التوجيهية الدستورية ٢٤

المطلب الثاني: القيمة القانونية للمبادئ التوجيهية ٤٤

المبحث الثالث

معيار تحديد المبادئ التوجيهية الدستورية

المطلب الأول: المعيار الموضوعي لتحديد المبادئ التوجيهية ٥٦

المطلب الثاني: المعيار الشكلي لتحديد المبادئ التوجيهية ٧٠

خاتمة عامة ٨٦

قائمة المختصرات ٨٩

قائمة المراجع ٩٠

قائمة المحتويات ١٠١

$$(\mathbf{1} \cdot \xi)$$