

الجوانب الدستورية للنظام الاقتصادي والاجتماعي لدولة فلسطين
قراءة في منهج المشرع الدستوري الفلسطيني ومناهج دستورية مقارنة

إعداد

معين البرغوثي

سلسلة أوراق بحثية حول القانون والاقتصاد

(2018/5)

معهد الحقوق-جامعة بيرزيت

(الجوانب الدستورية للنظام الاقتصادي والاجتماعي لدولة فلسطين) "قراءة في منهج المشرع

الدستوري الفلسطيني ومناهج دستورية مقارنة"

سلسلة أوراق بحثية حول القانون والاقتصاد (2018/5)

معهد الحقوق - جامعة بيرزيت

بيرزيت، 2018

© جميع الحقوق محفوظة ل: معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، فلسطين

نشرت هذه الورقة بدعم من مؤسسة كونراد أديناور

Copyright © 2018 by Institute of Law, Birzeit University, Palestine.

*This Publication is supported by
Konrad Adenauer Stiftung*



الآراء الواردة في هذا الورقة تعبر عن رأي كاتبها، ولا تعبر بالضرورة عن رأي معهد الحقوق، ويتحمل الكاتب المسؤولية الكاملة عن المعلومات الواردة في هذه الورقة وتوثيق مصادر معلوماتها.

مقدمة

تتشابه الدساتير في العالم من حيث وضعها لقواعد تتعلق بالجوانب الاقتصادية والاجتماعية في الدولة، فقلما تجد دستوراً يخلو من ذلك، ولكن فلسفة المشرع الدستوري ومنهجه في تنظيم هذه الجوانب هو ما قد يكون مختلفاً من دستور لآخر ارتباطاً بواقع الدولة ومقوماتها وإمكانياتها ونمط الحياة فيها وجذور التطور الدستوري فيها. وبذلك لا تتحد الدساتير في أسلوب ومنهج تنظيمها للنظام الاقتصادي والاجتماعي، فمنها ما يحدد طبيعة النظام صراحة ومنها ما لا يحدده، ومنها ما يتوسع في تنظيمه وعلى العكس بعضها يضيق ذلك. كما أن تنظيم هذا الموضوع قد يكون له منطلقات عديدة قد تعكسها دساتير كلياً أو جزئياً، ومن هذه المنطلقات ارتباط النظام الاقتصادي والاجتماعي بالنظام السياسي في الدولة ومفهوم السياسة الاقتصادية ومبادئ تنظيمها، والارتباط بمفهوم حقوق الانسان من حيث التعامل مع المبادئ الاقتصادية والاجتماعية كحقوق للمجتمع ككل ولأفراده.

إن اختيار الدستور لنظام اقتصادي محدد كنظام السوق الحر الرأسمالي أو النظام الموجه الاشتراكي أو النظام الاقتصادي الإسلامي أو نظام اقتصاد السوق الاجتماعي أو نظاماً خليطاً أو هجيناً من تلك النظم قد يكون بأسلوب ديمقراطي أو غير ديمقراطي حسب طريقة وضع الدستور وتبنيه في الدولة، كما قد يكون إرادياً ذاتياً في الدول المستقرة أو لا إرادياً كما هو الحال في الأنظمة الاستعمارية والاحتلالية. وإذا كان الاستقلال السياسي بمفهومه القائم دولة لها حدودها وأرضها وسيادتها قائماً وملموساً، فالاستقلال الاقتصادي قد لا يكون كذلك، خصوصاً وأن الواقع الاقتصادي في أي دولة لا يتأثر فقط بالعوامل الداخلية فيها وإنما بعوامل خارجية وعلاقات اقتصادية وتوازنات متغيرة بين حين وآخر.

حالة فلسطين وواقع التنظيم الدستوري فيها له خصوصيته، فهي ما زالت محتلة، وواقعها الاقتصادي والاجتماعي جزء من واقعها السياسي، تأثر في الماضي ويتأثر في الحاضر وسيؤثر في المستقبل بالمغيرات السياسية، وقد انعكست حالة عدم الاستقرار على طريقة تنظيم الجوانب الاقتصادية والاجتماعية من الناحية الدستورية وتشعبت الأهداف التي يبتغيها المشرع الدستوري من مرحلة لأخرى ومن كيان سياسي لآخر.

تتركز الاشكالية الرئيسية أو السؤال الرئيسي في هذا البحث في التالي: ما هو منهج المشرع الدستوري في تنظيم الجوانب الاقتصادية والاجتماعية في الدساتير الموروثة أو القائمة أو المأمولة في فلسطين؟ وهل يعكس هذا المنهج وضوحاً في طبيعة النظام الاقتصادي والاجتماعي؟

وبناءً عليه، يهدف هذا البحث إلى توصيف تطورات النظام الدستوري في فلسطين ارتباطاً بالتنظيم الاقتصادي والاجتماعي وتحليل جوانب دستورية للكشف عن ماهية النظام الاقتصادي وماهية المبادئ الدستورية المباشرة أو غير المباشرة ذات الصلة به. وتعتمد منهجية البحث على الوصف والتحليل والمقارنة ضمن سياقات تاريخية وواقعية ومستقبلية للموضوع محل البحث، فهي تدرج في معالجة حالة فلسطين من

النظم الدستورية الموروثة إلى النظام الدستوري القائم إلى النظام الدستوري المتوقع، كما تعرض الورقة على نحو مقتضب لتجارب دستورية لدول تبنت نظام اقتصاد السوق الاجتماعي كحالة ألمانيا وسوريا عبر وصف نصوص الدساتير المطبقة فيها.

ويشمل إطار هذا البحث ومحتوياته، التقسيم الآتي:

المبحث الأول: خلفية تاريخية عن مبادئ النظام الاقتصادي والاجتماعي في النظم الدستورية الموروثة في فلسطين:

المطلب الأول: استعراض المبادئ الدستورية حول النظام الاقتصادي والاجتماعي في الدساتير الموروثة.

المطلب الثاني: تحليل ملامح النظام الاقتصادي والاجتماعي الموروث في فلسطين من المنظور الدستوري.

المبحث الثاني: واقع النظام الاقتصادي والاجتماعي في النظام الدستوري الفلسطيني:

المطلب الأول: استعراض المبادئ الدستورية حول مقومات النظام الاقتصادي والاجتماعي في فلسطين.

المطلب الثاني: تحليل ملامح النظام الاقتصادي والاجتماعي القائم في فلسطين من المنظور الدستوري.

المبحث الثالث: منهج المشرع الدستوري في نظم دستورية مقارنة لدول تتبنى نظام اقتصاد السوق الاجتماعي:

المطلب الأول: استعراض المبادئ الدستورية حول مقومات النظام الاقتصادي والاجتماعي في نظم دستورية مقارنة.

المطلب الثاني: تحليل أبرز ملامح النظام الاقتصادي والاجتماعي في النظم المقارنة من المنظور الدستوري.

المبحث الأول

خلفية تاريخية عن مبادئ النظام الاقتصادي والاجتماعي

في النظم الدستورية الموروثة في فلسطين

يتناول هذا المحور السياق الدستوري في فلسطين من البعد التاريخي بغرض الوقوف على منهج المشرع الدستوري في تنظيم أسس النظام الاقتصادي والاجتماعي في سياقات ومراحل متعددة، أخذاً بالاعتبار تاريخ فلسطين السياسي المعاصر، وما شهدته من نظم دستورية تابعة عن أنظمة حكم واستعمار واحتلال عديدة كان لكل منها نظرتها وأهدافها وسياستها التي على أساسها أقامت نظامها الاقتصادي والاجتماعي. والسؤال الذي نطرحه في هذا المحور، هل كان هناك وضوح في المبادئ الدستورية حول ماهية النظام الاقتصادي والاجتماعي في فلسطين من البعد التاريخي؟ وللإجابة على هذا السؤال سيتم استعراض المبادئ الواردة في الدساتير الموروثة في فترات مختلفة (المطلب الأول) كما سيتم تحليل أبرز ملامح النظام الاقتصادي والاجتماعي الموروث في فلسطين من المنظور الدستوري (المطلب الثاني).

المطلب الأول

استعراض المبادئ الدستورية حول النظام الاقتصادي والاجتماعي في الدساتير الموروثة

نتناول تطورات التنظيم الدستوري لبنية النظام الاقتصادي والاجتماعي في فلسطين من خلال استعراض مجموعة من المعطيات المقارنة للمبادئ الدستورية وفق الدساتير الصادرة في الفترة العثمانية والبريطانية والأردنية والمصرية، وأيضاً خلال فترة الاحتلال الاسرائيلي، وذلك وفق الجدول رقم (1) التالي:

جدول (1)

مقارنة حول المبادئ الدستورية المتعلقة بالنظام الاقتصادي والاجتماعي في النظم الدستورية الموروثة

الدستور	فترة صدور	النص على ماهية النظام الاقتصادي	مبادئ النظام الاقتصادي والاجتماعي	مبادئ أخرى ذات صلة	طبيعة النظام الاقتصادي
القانون الأساسي العثماني 1876 ¹	الفترة العثمانية	لا يوجد نص صريح حول ذلك.	المادة 6: إن حقوق حرية سلالة آل عثمان وأموالهم وأملآكهم الذاتية وتخصيصاتهم المالية مادامت الحياة جميعها تحت التكافل العمومي. المادة 13: التبعية العثمانية مأذونة أن تشكل	المادة 17: يكون كافة العثمانيين متساوين أمام القانون وفي حقوق المملكة ووظائفها فيما عدا الأحوال المذهبية والدينية.	* الارتباط بالنظام الاقتصادي الاسلامي، حيث الدولة

¹ راجع: يوسف قزما خوري: الدساتير في العالم العربي - نصوص وتعديلات 1839-1987، دار الحمراء، بيروت 1989، ص 15.

<p>العثمانية تبنّت الشريعة الإسلامية كقانون عام لها * لكن بعد مرحلة الإصلاحات 1839 طراً تحول على الاقتصاد العثماني في محاولة لمحاكاة النظم الأوروبية الغربية من خلال تغييرات دستورية وقانونية</p>	<p>المادة 18: يشترط في مطلب استخدام التبعة العثمانية في خدمات الدولة أن يعرفوا اللسان التركي الذي هو لسان الدولة الرسمي.</p> <p>المادة 19: تقبل عموم التبعة في مأموريات الدولة ويستخدمون فيما يناسب منها بحسب أهليتهم ولياقتهم.</p> <p>المادة 97: إن ميزانية الدولة هي قانون مبين بالتقريب وإيراداتها ومصروفاتها، وهو القانون المستند عليه بوضع تكاليف الدولة وتوزيعها وتحصيلها.</p>	<p>ضمن دائرة النظام والقانون كل أنواع الشركات لأجل التجارة والصناعة والفلاحة.</p> <p>المادة 15: أمر التدريس يكون مطلقاً وكل عثماني مأذون بالتدريس خصوصياً كان أو عمومياً على شرط إتباع القانون المعين.</p> <p>المادة 16: توضع جميع المكاتب تحت نظارة الدولة ويجب التثبيت في الأسباب التي تجعل التربية العثمانية على نسق واحد في الاتحاد والانتظام ولا يقع خلل في أصول التعليم المتعلق بأمر معتقدات الملل المختلفة.</p> <p>المادة 20: تطرح التكاليف المقررة وتوزع على التبعة بنسبة اقتدار كل فرد منهم توفيقاً لنظاماتها المخصصة.</p> <p>المادة 21: يكون كل فرد أميناً على ماله وعلى ملكه المتصرف فيه تصرفاً أصولياً، ولا يؤخذ من أحد الملك الذي في تصرفه ما لم يثبت لزومه للمنافع العمومية وما لم يدفع له ما يساويه من الثمن نقداً على موجب القانون.</p> <p>المادة 22: يسان مسكن كل فرد في الممالك العثمانية ومنزله من التعرض وليس في وسع الحكومة أن تدخل جبراً إلى مسكن أحد أو منزله بسبب من الأسباب فيما عدا الأحوال التي يعينها القانون.</p> <p>المادة 25: لا يؤخذ من أحد بارة واحدة تحت أسم ويركو ورسومات أو تحت أي أسم آخر من غير أن يكون ذلك مستنداً على قانون.</p>			
<p>ارتباط الاقتصاد بالنظام الاستعماري البريطاني وسياسته العليا المتمثلة في إقامة الوطن القومي لليهود في فلسطين. علماً أن بريطانيا لا</p>	<p>المادة 18 صلاحيات المجلس التشريعي: للمجلس التشريعي السلطة والصلاحيات التامة في إصدار ما تدعو الضرورة إليه من القوانين من أجل السلام والنظام وحسن إدارة الحكم في فلسطين دون إخلال بالسلطات المنوطة بجلالته أو المحتفظ له بها في هذا المرسوم، على أن تراعى في ذلك دائماً جميع الشروط والقيود المقررة في أية تعليمات يصدرها جلالته بختمه وتوقيعه بشرط أن لا يصدر</p>	<p>المادة 12: سلطة المندوب على الأراضي العمومية:</p> <p>1- تناط بالمندوب السامي آنذ جميع الحقوق في الأراضي العمومية أو الحقوق المتعلقة بها وله أن يمارس تلك الحقوق بصفة كونه أميناً عن حكومة فلسطين.</p> <p>2- تناط بالمندوب السامي كافة المناجم والمعادن على اختلاف أنواعها وأوصافها سواء أكانت فوق اليابسة أو المياه أم تحتها وسواء أكانت تلك المياه أنهاراً داخلية أم بحيرات أم مياهاً ساحلية، على أن يراعى كل حق ممنوح لأي شخص لاستثمار هذه المعادن أو المناجم بمقتضى امتياز</p>	<p>لا يوجد نص صريح حول ذلك.</p>	<p>فترة الانتداب البريطاني</p>	<p>مرسوم دستور فلسطين 1922²</p>

² راجع: روبرت هاري درايتون: مجموعة المنشير والأوامر والقوانين الفلسطينية، الجزء الرابع، مطبعة دير الروم، القدس

<p>يوجد لديها دستور مكتوب واحد، وإنما القواعد الدستورية مستمدة من الأعراف والتقاليد الدستورية وما وضع من وثائق دستورية عبر التاريخ. كما أن بريطانيا كقوة اقتصادية كان نظامها الاقتصادي رأسمالي (اقتصاد السوق)</p>	<p>قانون من شأنه أن يقيد الحرية التامة في العقيدة وحرية القيام بشعائر العبادة على اختلاف أنواعها إلا بمقدار ما قد يكون ضرورياً لحفظ النظام العام والآداب العامة، وأن لا يصدر أي قانون من شأنه أن يميز بين أهالي فلسطين على أي وجه كان على أساس العنصر أو المعتقد أو اللغة. ولا يجوز أن يصدر قانون يكون مناقضاً أو مخالفاً لأحكام صك الإنتداب بوجه من الوجوه.</p> <p>المادة 28 المشروعات المالية: لا يجوز اقتراح اعتماد أو عرض قرار أو قانون يرمي إلى تخصيص أي قسم من الإيرادات العمومية أو فرض ضريبة أو مكس إلا من قبل المندوب السامي أو بأمره.</p>	<p>يكون نافذاً في تاريخ هذا المرسوم.</p> <p>المادة 13 هبة الأراضي: للمندوب السامي أن يهب أو يؤجر أية أرض من الأراضي العمومية أو أي معدن أو منجم وله أن يأذن بأشغال مثل هذه الأراضي بصفة مؤقتة وبالشروط وللمدد التي يراها ملائمة على أن تراعى في ذلك أحكام أي قانون: ويشترط في ذلك أن تجري كل هبة كهذه أو كل إيجار أو تصرف كهذا وفقاً لمرسوم أو تشريع أو قانون معمول به الآن في فلسطين أو سيعمل به فيما بعد أو وفقاً لما قد يصدر للمندوب السامي من التعليمات بتوقيع جلالته وختمه بواسطة الوزير، تنفيذاً لأحكام صك الانتداب.</p> <p>المادة 14 تعيين الموظفين: للمندوب السامي أن يعين أو يجيز تعيين من يستنسب تعيينهم من الموظفين لحكومة فلسطين بالألقاب التي يراها ملائمة وله أن يقرر حدود وظائفهم، على أن يكون ذلك خاضعاً لما ينهي به الوزير، ويبقى هؤلاء الموظفون في مراكزهم حسب مشيئة المندوب السامي، إلا حيث ينص القانون على خلاف ذلك.</p> <p>المادة 15 عزل الموظفين أو توقيفهم: للمندوب السامي، مع مراعاة التعليمات التي يتلقاها من حين إلى آخر، أن يعزل أي شخص يشغل وظيفة عامة في فلسطين أو أن يوقفه عن ممارسة مهام وظيفته وله، مع مراعاة التعليمات الأنفة الذكر، أن يتخذ الإجراءات التأديبية التي يستصوبها إذا ظهر له أن هناك سبباً كافياً يبرر ذلك.</p> <p>المادة 16 (مكررة): يجوز للمندوب السامي، إذا استصوب ذلك، بأمر أو مرسوم يصدره وينشر في الوقائع الفلسطينية أن يستبدل أية أعشار أو ضرائب مخصصة لأي وقف مهما كان نوعه أو لأية هبة موقوفة على جهة خيرية أو دينية بضريبة أخرى يفرضها بدلاً منها ويجوز له أيضاً بموافقة الوزير ومع مراعاة التعليمات الصادرة له من حين إلى آخر أن يربط أية أعشار أو ضريبة أو ضريبة مستبدلة كهذه، بمبلغ سنوي أو يغيره يدفع للوقف أو المؤسسة الخيرية أو الدينية.</p> <p>المادة 16 مكررة (ج): يجوز للمندوب السامي، بأمر أو مرسوم يصدره موقفاً بتوقيعه، وينشر في الوقائع الفلسطينية، أن يحول أية أرض من أراضي فلسطين من صنف "المتروكة" كالشواطئ أو الطرق العامة أو بيادر القرى وغيرها مما يرد وصفه في ذلك الأمر أو</p>			
---	--	---	--	--	--

المرسوم، إلى أي صنف آخر، إذا استصوب ذلك واقتنع بأن المصلحة العامة تقضي بذلك التحويل، وبأن جميع الحقوق والمنافع التي كانت مكتسبة فيما مضى في تلك الأرض أو عليها سيستعاض عنها بحقوق ومنافع تعتبر معادلة في ماهيتها، ضمن الحد المعقول، للحقوق والمنافع السابقة.

المادة 16 مكررة (د): 1- يجوز للمندوب السامي أن يضع أنظمة تقضي بمنع أو تحديد أو تنظيم انتقالات الأراضي في فلسطين أو في أي قسم منها . 2- دون إجحاف بالصيغة العامة التي تصطبغ بها أحكام الفقرة السابقة، يصرح هنا بأن كل نظام من الأنظمة المنوه بها يجوز: أ- أن يجعل سريلانه منحصراً في انتقالات الأراضي من العرب إلى اليهود أو إلى أشخاص آخرين من غير العرب، أو من اليهود إلى العرب أو إلى أشخاص آخرين من غير اليهود، أو من العرب أو اليهود إلى أية جماعات من الأشخاص سواء أكان لها صفة الشخص الحكمي أم لم يكن. ب- وأن يقضي بإبطال أية انتقالات تتم خلافاً لأحكام الأنظمة أو بإنهاء مفعولها على أي وجه آخر . ج- وأن يعين العقوبات المترتبة على مخالفة الأنظمة. 3- يجوز أن تنص الأنظمة الصادرة بمقتضى هذه المادة على بدء العمل بها في أي تاريخ على أن لا يكون سابقاً لليوم الثامن عشر من شهر أيار سنة 1939. 4- في هذه المادة: تشمل لفظة "الأراضي" المياه والمباني والأشجار وكافة المصالح أو الحقوق المملوكة في الأراضي أو المياه أو المباني أو فوقها أو في الأشجار . وتشمل لفظة "الانتقالات" عقود الإجارة والرهن والتأمينات وغير ذلك من معاملات التصرف ."

المادة 16 مكررة (هـ): 1- تناط بالمندوب السامي أنذ، بصفته أميناً عن حكومة فلسطين، مياه جميع الأنهر والجداول والسواقي والينابيع، والبحيرات، وجميع المياه الراكدة المتجمعة تجمعاً طبيعياً في فلسطين ويشترط في ذلك أن لا يؤثر أي حكم من أحكام هذه الفقرة في حقوق استعمال المياه، أو ما يتعلق بها، إلا بالقدر الذي ينص عليه قانون يصدر بمقتضى هذه المادة. 2- يجوز النص بقانون على مراقبة المياه المنوطة بالمندوب السامي بمقتضى هذه المادة، وبيان استعمالها على وجه يعود بالمنفعة ويؤمن فيه الاقتصاد ويجوز أن ينص ذلك القانون (دون إجحاف بالصلاحيات المطلقة الأنفة الذكر) على تصريح المياه ومنع الأضرار الناجمة على الفيضانات . 3- يجوز أن ينص بقانون على

		<p>الإشراف على موارد المياه الموجودة في باطن الأرض في فلسطين، ومراقبة استثمارها.4- إزالة للشكوك يصرح بأن أحكام قانون التعدين، وقانون وقاية مشاريع المياه العمومية لسنة 1937، وقانون وقاية مشاريع المياه العمومية (المعدل) لسنة 1938، وقانون فحص موارد المياه لسنة 1938، وقانون تعدين الزيت لسنة 1938، وقانون امتيازات الكهرباء، وقانون امتياز البحر الميت لسنة 1937، المتعلقة بالمياه مباشرة، أو غير مباشرة، تعتبر أنها صدرت بصورة مشروعة، على الرغم مما ورد بخلاف ذلك في المرسوم الأصلي، أو في أي تعديل أدخل عليه، أو في أي قانون أو تشريع آخر.</p>			
<p>الارتباط بالنظام الاقتصادي الأردني في تلك الحقبة من الزمن نتيجة ضم الضفة الغربية سياسياً وقانونياً للمملكة الأردنية الهاشمية</p>	<p>المادة 6 فقرة 1 المساواة أمام القانون: 1- الأردنيون أمام القانون سواء لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات وإن اختلفوا في العرق أو اللغة أو الدين. المادة 33 إعلان الحرب وإبرام المعاهدات: 1- الملك هو الذي يعلن الحرب ويعقد الصلح ويبرم المعاهدات والاتفاقات.2- المعاهدات والاتفاقات التي يترتب عليها تحميل خزانة الدولة شيئاً من النفقات أو مساس في حقوق الأردنيين العامة أو الخاصة لا تكون نافذة إلا إذا وافق عليها مجلس الأمة ولا يجوز في أي حال أن تكون الشروط السرية في معاهدة أو اتفاق ما مناقضة للشروط العلنية. مادة 44 قيود على الوزراء: لا يجوز للوزير أن يشتري أو يستأجر شيئاً من أملاك الحكومة ولو كان ذلك في المزداد العلني كما لا يجوز له أثناء وزارته أن يكون عضواً في مجلس إدارة شركة ماء، أو أن يشترك في أي عمل تجاري أو مالي أو يتقاضى راتباً من أية شركة. المادة 51 المسؤولية أمام مجلس الوزراء: رئيس الوزراء والوزراء مسؤولون أمام مجلس النواب مسؤولية مشتركة عن</p>	<p>المادة 6 فقرة 2 العمل والتعليم وتكافؤ الفرص: 2- تكفل الدولة العمل والتعليم ضمن حدود إمكانياتها وتكفل الطمأنينة وتكافؤ الفرص لجميع الأردنيين. المادة 10 حرمة المساكن: للمساكن حرمة فلا يجوز دخولها إلا في الأحوال المبينة في القانون، وبالكيفية المنصوص عليها فيه. المادة 11 الاستملاك: لا يستملك ملك أحد إلا للمنفعة العامة وفي مقابل تعويض عادل حسبما يعين في القانون. المادة 12 فرض القيود الجبرية والمصادرة: لا تفرض قروض جبرية ولا تصادر أموال منقولة أو غير منقولة إلا بمقتضى القانون. المادة 13 التشغيل الإلزامي: لا يفرض التشغيل الإلزامي على أحد غير أنه يجوز بمقتضى القانون فرض شغل أو خدمة على أي شخص: 1- في حالة اضطرارية كحالة الحرب، أو عند وقوع خطر عام، أو حريق، أو طوفان، أو مجاعة، أو زلزال أو مرض وبائي شديد للإنسان أو الحيوان، أو آفات حيوانية أو حشرية أو نباتية أو أية آفة أخرى مثلها أو في أية ظروف أخرى قد تعرض سلامة جميع السكان أو بعضهم إلى خطر. 2- بنتيجة الحكم عليه من محكمة على أن يؤدي ذلك العمل أو الخدمة تحت إشراف سلطة رسمية وأن لا يؤجر الشخص المحكوم عليه إلى أشخاص أو شركات أو جمعيات أو أية هيئة عامة أو يوضع تحت تصرفها. المادة 19 تأسيس مدارس خاصة بالجماعات: يحق للجماعات تأسيس مدارسها والقيام عليها لتعليم أفرادها على أن تراعي الأحكام العامة</p>	<p>لم يسم نظاماً بشكل واضح، لكنه أشار إلى فكرة الاقتصاد الموجه (المادة 23)</p>	<p>الفترة الأردنية</p>	<p>الدستور الأردني 1952³</p>

³ راجع: الجريدة الرسمية الأردنية، عدد 1039، المؤرخ في 1952/1/8، ص 3.

<p>السياسة العامة للدولة كما أن كل وزير مسؤول أمام مجلس النواب عن أعمال وزارته.</p> <p>المادة 112 مشروع قانون الموازنة العامة: 1- يقدم مشروع قانون الموازنة العامة إلى مجلس الأمة قبل ابتداء السنة المالية بشهر واحد على الأقل للنظر فيه وفق أحكام الدستور.</p> <p>2- يقترح على الموازنة العامة فصلاً فصلاً. 3- لا يجوز نقل أي مبلغ في قسم النفقات من الموازنة العامة من فصل إلى آخر إلا بقانون. 4- لمجلس الأمة عند المناقشة في مشروع قانون الموازنة العامة أو في القوانين المؤقتة المتعلقة بها أن ينقص من النفقات في الفصول بحسب ما يراه موافقاً للمصلحة العامة وليس له أن يزيد في تلك النفقات لا بطريقة التعديل ولا بطريقة الاقتراح المقدم على حدة على أنه لا يجوز بعد إنتهاء المناقشة أن يقترح وضع قوانين لإحداث نفقات جديدة. 5- لا يقبل أثناء المناقشة في الموازنة العامة أي اقتراح يقدم لإلغاء ضريبة موجودة أو فرض ضريبة جديدة أو تعديل الضرائب المقررة بزيادة أو نقصان يتناول ما أقرته القوانين المالية النافذة المفعول ولا يقبل أي اقتراح بتعديل النفقات أو الواردات المربوطة بعقود. 6- يصدق على واردات الدولة ونفقاتها المقدره لكل سنة مالية بقانون الموازنة العامة على أنه يجوز أن ينص القانون المذكور على تخصيص مبالغ معينة لأكثر من سنة واحدة.</p> <p>المادة 114 وضع أنظمة: لمجلس الوزراء بموافقة الملك أن يضع أنظمة من أجل مراقبة تخصيص وإنفاق الأموال العامة وتنظيم مستودعات الحكومة.</p> <p>مادة 115 أموال الخزانة العامة: جميع ما يقبض من الضرائب وغيرها من واردات</p>	<p>المنصوص عليها في القانون وتخضع لرقابة الحكومة في برامجها وتوجيهها.</p> <p>المادة 20 التعليم الإلزامي: التعليم الإبتدائي إلزامي للأردنيين وهو مجاني في مدارس الحكومة.</p> <p>المادة 22 تولي المناصب العامة والتعيين للوظائف العامة: 1- لكل أردني حق في تولي المناصب العامة بالشروط المعينة في القانون أو الأنظمة. 2- التعيين للوظائف العامة من دائمة ومؤقتة في الدولة والإدارات الملحقة بها والبلديات يكون على أساس الكفايات والمؤهلات.</p> <p>المادة 23 حق العمل: 1- العمل حق لجميع المواطنين وعلى الدولة أن توفره للأردنيين بتوجيه الاقتصاد الوطني والنهوض به. 2- تحمي الدولة العمل وتضع له تشريعاً يقوم على المبادئ الآتية: أ- إعطاء العامل أجراً يتناسب مع كمية عمله وكيفيته. ب- تحديد ساعات العمل الأسبوعية ومنح العمال أيام راحة أسبوعية وسنوية مع الأجر. ج- تقرير تعويض خاص للعمال المعيلين، وفي أحوال التسريح والمرض والعجز والطوارئ الناشئة عن العمل. د- تعيين الشروط الخاصة بعمل النساء والأحداث. هـ- خضوع المعامل للقواعد الصحية. و. تنظيم نقابي حر ضمن حدود القانون.</p> <p>المادة 111 فرض الضرائب والرسوم: لا تفرض ضريبة أو رسم إلا بقانون ولا تدخل في بابهما أنواع الأجر التي تتقاضاها الخزانة المالية مقابل ما تقوم به دوائر الحكومة من الخدمات للأفراد أو مقابل انتفاعهم بأملك الدولة وعلى الحكومة أن تأخذ في فرض الضرائب بمبدأ التكليف التصاعدي مع تحقيق المساواة والعدالة الاجتماعية وأن لا تتجاوز مقدرة المكلفين على الأداء وحاجة الدولة إلى المال.</p> <p>المادة 117 منح الامتيازات: كل امتياز يعطى لمنح أي حق يتعلق باستثمار المناجم أو المعادن أو المرافق العامة يجب أن يصدق عليه بقانون.</p> <p>المادة 118 الإعفاء من الضرائب والرسوم: لا يجوز إعفاء أحد من تأدية الضرائب والرسوم في غير الأحوال المبينة في القانون.</p>			
---	---	--	--	--

	<p>الدولة يجب أن يؤدي إلى الخزانة المالية وأن يدخل ضمن موازنة الدولة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ولا يخصص أي جزء من أموال الخزانة العامة ولا ينفق لأي غرض مهما كان نوعه إلا بقانون.</p> <p>المادة 119 ديوان المحاسبة:</p> <p>يشكل بقانون ديوان محاسبة لمراقبة إيرادات الدولة ونفقاتها وطرق صرفها: 1- يقدم ديوان المحاسبة إلى مجلس النواب تقريراً عاماً يتضمن آراءه وملحوظاته وبيان المخالفات المرتكبة والمسؤولية المترتبة عليها وذلك في بدء كل دورة عادية أو كلما طلب مجلس النواب منه ذلك. 2- ينص القانون على حصانه رئيس ديوان المحاسبة.</p>				
<p>التأثر دون التبعية للنظام الاقتصادي المصري والذي كان يتبنى النظام الاقتصادي الاشتراكي في تلك الحقبة من الزمن. أخذاً بالإعتبار عدم قيام مصر بضم قطاع غزة سياسياً وقانونياً وإنما إدارته فقط.</p>	<p>المادة 3 المساواة أمام القانون:</p> <p>الفلسطينيون لدى القانون سواء، وهم متساوون في الحقوق والواجبات لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الأصل أو اللغة أو الدين.</p> <p>المادة 67 المصاريف الخارجة عن الميزانية: كل مصروف غير وارد في الميزانية أو زائد عن التقديرات الواردة بها يجب أن يأذن به المجلس التنفيذي، كما يجب الحصول على إذن منه كلما أريد نقل مبلغ ما من باب إلى آخر من أبواب الميزانية مع إخطار المجلس التشريعي.</p>	<p>المادة 13 الملكية الخاصة: الملكية الخاصة مصونة. ولا تنزع الملكية إلا للمنفعة العامة، ومقابل تعويض عادل وفقاً للقانون.</p> <p>المادة 9 حرمة المساكن: للمساكن حرمة، فلا يجوز مراقبتها ولا دخولها إلا في الأحوال المبينة في القانون، وبالكيفية المنصوص عليها فيه.</p> <p>المادة 63 الضرائب: إنشاء الضرائب العامة أو تعديلها أو إلغاؤها لا يكون إلا بقانون. ولا يعفى أحد من أدائها في غير الأحوال المبينة في القانون ولا يجوز تكليف أحد أداء غير ذلك من الضرائب أو الرسوم إلا في حدود القانون.</p>	<p>لا يوجد نص صريح حول ذلك.</p>	<p>فترة الإدارة المصرية</p>	<p>النظام الدستوري لقطاع غزة 1962⁴</p>
<p>ارتباط الحياة الاقتصادية بالاحتلال</p>	<p>مادة 3: أ- كل صلاحية من صلاحيات الحكم، التشريع، التعيين والإدارة مما يتعلق بالمنطقة أو بسكانها تخول منذ</p>	<p>لا يوجد نصوص مباشرة محددة في وثيقة واحدة، وإنما يوجد العديد من المناشير والأوامر العسكرية التي صدرت في الضفة وغزة حول تقييد النشاط الاقتصادي للفلسطينيين ومن</p>	<p>لا يوجد نص صريح حول ذلك.</p>	<p>فترة الاحتلال الاسرائيلي</p>	<p>لا يوجد دستور</p>

⁴ راجع: الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية لقطاع غزة)، عدد غير اعتيادي، المؤرخ في 1962/3/29، ص 664.

<p>وسياساته وأوامره العسكرية التي تخدم أهدافه ووجوده بمنطق وأسلوب الهيمنة الاقتصادية الكاملة للمحتل وتبعية المنطقة المحتلة له اقتصادياً</p>	<p>الآن إلي فقط وتمارس من قبلي أو من قبل من أعينه لذلك أو من يعمل بالنيابة عني. مادة 4: إن جميع الأموال المنقولة وغير المنقولة، بما في ذلك النقود، حسابات البنوك، الأسلحة، الذخيرة، المركبات، ووسائل المواصلات الأخرى وكل عتاد حربي ومدني آخر كان عائداً للدولة أو مسجلاً بأسم الدولة أو الحكومة الأردنية الهاشمية أو أية وحدة من وحداتها أو أي فرع من فروعها أو أي جزء مما ذكر أعلاه مما يوجد في المنطقة - يوضع تحت تصرفي فقط ويخضع لإدارتي. مادة 5: تدفع إلي جميع الضرائب والعوائد والرسوم والدفعات الأخرى أيا كان نوعها، المستحقة لمؤسسات الحكم المركزي والتي لم تسدد حتى 6 حزيران 1967.</p>	<p>أبرزها: منشور بشأن أنظمة السلطة والقضاء (منطقة الضفة الغربية) رقم 2 لسنة 1967، منشور بشأن أنظمة السلطة والقضاء (قطاع غزة وشمال سيناء) رقم 2 لسنة 1967⁵.</p>			
---	---	---	--	--	--

⁵ راجع: نشرة المناشير والأوامر والتعيينات (الضفة الغربية)، العدد 1، المؤرخ في 1967/8/11، ص 3. ونشرة المناشير والأوامر والاعلانات (قطاع غزة)، العدد 1، المؤرخ في 1967/9/14، ص 5.

المطلب الثاني

تحليل ملامح النظام الاقتصادي والاجتماعي الموروث في فلسطين من المنظور الدستوري

يعكس التنوع الدستوري في فلسطين ملامح متعددة لكيفية تنظيم السياسات الاقتصادية والاجتماعية نتيجة الاختلافات والتشابهات بين النظم الدستورية، ذلك ارتباطاً بسياسة المشرع الدستوري الذي كان يعبر في حينه عن سياسة السلطة الحاكمة وأهدافها، خاصة وأن الدساتير الموروثة جُلها جاءت بأساليب غير ديمقراطية، إضافة للأصول والجذور التي ارتبطت بها تلك النظم. وبمنظرة تحليله لما جاءت به الدساتير الموروثة التي استعرضناها سابقاً، نرى أن أبرز ملامح النظام الاقتصادي والاجتماعي الموروث في فلسطين هي على النحو التالي:

1- **دور الفلسطينيين في تحديد هوية النظام الاقتصادي:** ارتبط النظام الاقتصادي بالنظام السياسي، حيث كان لتعدد السلطات الحاكمة تاريخياً أثراً واضحاً في تعدد الأنظمة الاقتصادية، والفلسطينيون بنفأوتات معينة بين فترة وأخرى لم يكن لهم دور مباشر في تحديد ماهية النظام الاقتصادي.

2- **منهج المشرع الدستوري:** اختلف منهج المشرع الدستوري في تحديد مبادئ النظام الاقتصادي والاجتماعي باختلاف الدساتير الصادرة بين فترة حكم وأخرى وارتباط ذلك بسياسات واهداف السلطات الحاكمة واتجاهاتها، علماً أن الفلسطينيين لم يكن لهم أي دور في وضع تلك الدساتير التي وضعت من رأس السلطة الحاكمة (السلطان أو الملك أو الرئيس).

3- **تسمية النظام الاقتصادي:** بخصوص منهج المشرع الدستوري في النص في متن الدستور على ماهية النظام الاقتصادي، بمعنى تسميته بوضوح نلاحظ بوجه عام تشابه من حيث عدم النص الصريح على ذلك، لكن مع التنويه إلى الإشارة غير المباشرة في الدستور الأردني الذي طبق في الضفة الغربية إلى فكرة الاقتصاد الموجه.

4- **طبيعة النظام الاقتصادي:** بخصوص طبيعة النظام الاقتصادي ارتباطاً بسياق المرحلة التي صدر فيها الدستور، نلاحظ اختلافات عديدة، فطبيعته في فترة الحكم العثماني أقرب لنظام الاقتصاد الإسلامي مع تحولات في مرحلة الإصلاحات أو التنظيمات العثمانية بما يقرب هذا النظام لما هو شبيه بالنظم السائدة في الدول الأوروبية الغربية، بينما طبيعته في فترة الاستعمار والانتداب البريطاني جعله يوصف بنظام اقتصادي استعماري يخدم سياسات المستعمر خصوصاً سياسة الوطن القومي لليهود وما تطلبت من مقومات اقتصادية، علماً أن بريطانيا ذاتها كان نظامها الاقتصادي رأسمالي (اقتصاد السوق). أما طبيعته في فترة الحكم الأردني للضفة فتعكس النظام الاقتصادي الموجه، في حين ارتبطت طبيعته في فترة الإدارة المصرية لقطاع غزة بالنظام الاقتصادي الاشتراكي الذي كان سائداً في مصر، وفي فترة الاحتلال الاسرائيلي يوصف بأنه نظام اقتصادي تابع لسلطة الاحتلال فلهيمنة اقتصادية جزء من سياسة المحتل.

5- **المبادئ الدستورية المباشرة للتنظيم الاقتصادي والاجتماعي:** من ناحية منهجية تنظيم أسس النظام الاقتصادي والاجتماعي نلاحظ تباينات واضحة من فترة لأخرى فالقانون الاساسي العثماني لعام 1876 اعتمد مبدأ أساسياً في التعامل مع الأموال العامة وهو التكافل العمومي، كما سمح بحرية تشكيل الشركات في المجال الاقتصادي في أمور التجارة والصناعة والفلاحة، كما أقر مبدأ العدالة في توزيع التكاليف المفروضة على الأفراد حسب قدرتهم، كما حظر فرض الضرائب أو الرسوم أياً كانت تسميتها دون سند قانوني، كما منع أخذ ملك أحد إلا للمنفعة العمومية ومقابل ثمن مساوي له، وكذلك أقر الحق في التعليم

بجعله حق مطلق ورتب مسؤولية الدولة عن ذلك وأكد على مراعاة معتقدات الديانات الأخرى كأحد أصول التعليم، ونص على صون المساكن ومنع دخولها إلا لسبب قانوني. أما مرسوم دستور فلسطين لعام 1922 البريطاني فاتبع منهجاً مختلفاً يعزز من فكرة هيمنة المستعمر على موارد المنطقة المستعمرة والتحكم في حياتها الاقتصادية وربطها بشكل واضح ومعلن مع سياساته الاستعمارية دون وضع أسس لتنظيم اقتصادي واجتماعي يركز على حماية الأفراد وحقوقهم في ممارسة النشاط الاقتصادي، ويظهر ذلك من خلال مجموعة من الأسس التي جاءت في المرسوم المذكور وأبرزها: منح المندوب السامي جميع الحقوق المرتبطة بالأراضي العمومية وفي كافة المناجم والمعادن سواءً تحت الأرض أو فوقها أو في مياهها، ويمتد ذلك ليشمل صلاحيته في هبة أو تأجير تلك الأراضي أو المعادن أو المناجم، كما يملك صلاحية استبدال أي أعرار أو ضرائب مخصصة للوقف أو المؤسسات الخيرية والدينية بضرية أخرى يفرضها. كما يملك المندوب السامي سلطة تغيير صفة الأراضي المتروكة كالشواطئ أو الطرق العامة وفقاً لما يحقق المصلحة العامة، وكذلك له سلطة منع أو تحديد أو تنظيم انتقالات الأراضي "أي كل أنواع التصرف فيها" بوجه عام، وفي جانب انتقال الأراضي من العرب إلى اليهود أو إلى أشخاص آخرين غير العرب أو بالعكس، أيضاً ترتبط بالمندوب السامي الحقوق على المياه في الأنهر والجدائل والسواقي والينابيع والبحيرات وغيرها، كما منح المندوب السامي صلاحية تعيين الموظفين العموميين وعزلهم أو توقيفهم. بينما نلاحظ أن الدستور الأردني لعام 1952 توسع في أسس النظام الاقتصادي والاجتماعي من جوانب عديدة تعكس تطوراً إيجابياً تجاه حماية الملكية الفردية ودور الدولة في توجيه الاقتصاد وشفافية الأنشطة الاقتصادية، ومن هذه الأسس: عدم جواز الاستملاك إلا للمنفعة العامة وفي مقابل تعويض عادل، وعدم جواز مصادرة الأموال المنقولة وغير المنقولة إلا بمقتضى القانون، والأخذ بمبدأ التكليف التصاعدي وتحقيق المساواة والعدالة الاجتماعية في فرض الضرائب على أن لا تفرض أي ضريبة أو رسم أو يتم الإعفاء منها إلا بقانون، وبالنسبة لمنح الامتيازات المتعلقة بالمرافق العامة واستثمار المناجم أو المعادن فلا بد أن يصدق عليها بقانون، كذلك النص على كفالة الطمأنينة وتكافؤ الفرص للجميع وكفالة الحق في العمل والتعليم ضمن الإمكانيات، أيضاً التأكيد على حرمة المساكن وعدم جواز دخولها إلا في الأحوال القانونية، ووضع أسس لتشريع العمل بما يضمن الحق في العمل للجميع وربط ذلك بالتنمية الاقتصادية، واعتبار التعليم الإبتدائي إلزامي ومجاني وإعطاء الحق للجماعات المختلفة بتأسيس مدارس خاصة بها، والنص على مبدأ تكافؤ الفرص والمؤهلات في التعيين في الوظائف العامة الدائمة والمؤقتة في دوائر الحكومة والبلديات باعتباره حق للجميع، فيما يلاحظ أن الدستور منع ما يسمى بالتشغيل الإلزامي ولكنه أجازه في حالات استثنائية كحالة الحرب وما شابهها. أما النظام الدستوري لقطاع غزة لعام 1962 ف جاء مقتضياً في وضع أسس النظام الاقتصادي والاجتماعي حيث ركز على صيانة الملكية الخاصة وعدم جواز نزعها إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل، كما أن إنشاء الضرائب أو تعديلها أو إلغائها أو الإعفاء منها لا يكون إلا بقانون، كما أكد على حرمة المساكن وعدم جواز دخولها أو مراقبتها إلا بالكيفية وفي الأحوال المبينة في القانون. كما أن المصاريف الخارجة عن الموازنة العامة أو الزائدة عن تقديرات الموازنة أو المناقلة بين أبواب الموازنة لا تعتمد إلا بموافقة المجلس التنفيذي (السلطة التنفيذية) مع إخطار المجلس التشريعي (السلطة التشريعية). أخيراً لم يصدر دستور في مرحلة الاحتلال الاسرائيلي، ولكن صدرت بعض المنشورات العسكرية في الضفة الغربية وقطاع غزة التي تنقل كل سلطات وصلاحيات الحكم والتشريع والإدارة لما سمي قائد قوات جيش الدفاع العسكري.

6- المبادئ الدستورية غير المباشرة ذات الصلة بالتنظيم الاقتصادي والاجتماعي: من ناحية وجود مبادئ أخرى ذات صلة بالنظام الاقتصادي والاجتماعي نلاحظ أن القانون الأساسي العثماني أشار إلى فكرة المساواة كأحد المبادئ التي يقوم عليها لكن مع وجود أشكال تمييز بعضها ينظر إليه بأنه سلبي كعبارة (يشترط في مطلب استخدام التبعة العثمانية في خدمات الدولة أن يعرفوا اللسان التركي الذي هو لسان

الدولة الرسمي في المادة 18 منه) وبعضها إيجابي كعبارة (فيما عد الأحوال المذهبية والدينية في المادة 17 منه)، كما أكد على حق الجميع في تقلد الوظائف العامة في مأموريات الدولة بحسب الأهلية واللياقة، كما وضع أصولاً لتنظيم موازنة الدولة. أما مرسوم دستور فلسطين فقد أشار في سياق صلاحيات المجلس التشريعي (وهو مجلس غائب وملغى في فترة الانتداب) إلى عدم إصدار أي قانون من شأنه أن يميز بين أهالي فلسطين على أي وجه كان على أساس العنصر أو المعتقد أو اللغة، وكذلك عدم جواز إصدار أي قانون يكون مناقضاً أو مخالفاً لأحكام صك الانتداب، كما تم تقييد القوانين أو القرارات التي تتعلق بالنواحي المالية بموافقة المندوب السامي كتلك التي تتضمن تخصيص الإيرادات العمومية أو فرض الضرائب أو المكوس. أما الدستور الأردني فقد تضمن عدة مبادئ ذات أهمية في هذا الإطار ومنها: ربط المصادقة على المعاهدات من قبل الملك بموافقة البرلمان (مجلس الأمة) في حال تعلق بتحميل خزينة الدولة بعض النفقات أو كان لها مساس بحقوق المواطنين العامة والخاصة، وعدم جواز قيام الوزير بشراء أو استئجار شيء من أملاك الحكومة أو العضوية في مجالس إدارة الشركات أو الاشتراك في الأعمال التجارية والمالية أو أن يتقاضى راتباً من أي شركة، وكذلك مسؤولية الحكومة عن السياسة العامة للدولة بما فيها السياسة الاقتصادية، وأيضاً تم تنظيم موضوع الموازنة العامة الذي يخضع لموافقة البرلمان (مجلس الأمة)، وأشار إلى مسألة مراقبة تخصيص وإنفاق الأموال العامة والالتزام بتوريد الضرائب وغيرها للخزينة العامة على أن يكون تخصيص أي جزء من أموال الخزينة العامة بمقتضى القانون، كذلك اعتمد الدستور استحداث مؤسسة دستورية يكون دورها المراقبة على الأموال العامة من إيرادات الدولة ونفقاتها وصرفها وهي "ديوان المحاسبة". أما النظام الدستوري لقطاع غزة لعام 1962 فقد تضمن مبادئ مقتضبة أخرى ذات صلة ومنها أن المصاريف الخارجة عن الموازنة العامة أو الزائدة عن تقديرات الموازنة أو المناقلة بين أبواب الموازنة لا تعتمد إلا بموافقة المجلس التنفيذي (السلطة التنفيذية) مع إخطار المجلس التشريعي (السلطة التشريعية). أخيراً فيما يتعلق بمرحلة الاحتلال الإسرائيلي، فالملاحظ أن المنشورات العسكرية في الضفة الغربية وقطاع غزة تضمنت ما يبين هيمنة سلطة الاحتلال وقيادته العسكرية على الجوانب الاقتصادية ومنها السيطرة على الأموال المنقولة وغير المنقولة وحسابات البنوك والنقود التي كانت للحكومة السابقة، وكذلك الهيمنة على الأموال العامة كإلزام المواطنين بدفع الرسوم والعوائد والضرائب والدفعات المستحقة مهما كان نوعها لصالح سلطة الاحتلال.

7- القيود الدستورية: من ناحية وجود قيود دستورية عامة ارتباطاً بالنظام الاقتصادي والاجتماعي نلاحظ أن هناك عدة قيود قد يفسر بعضها بأنه سلبى فيما قد ينظر للآخر بأنه إيجابي. وبالمجمل فإن معظم الدساتير الموروثة في معرض وضعها لمبادئ اقتصادية واجتماعية أوردت عليها أشكالاً متعددة من القيود، ومن أمثلة هذه القيود في القانون الأساسي العثماني عبارات (ضمن دائرة النظام والقانون، على شرط اتباع القانون المعين، فيما عدا الأحوال التي يعينها القانون)، فيما جاء مرسوم دستور فلسطين بنصوص لا تقيد سلطة المندوب السامي، خصوصاً وأنه يجمع بين وظيفتي التنفيذ والتشريع، ما جعل سلطته واسعة ومفتوحة دون قيود تذكر. أما الدستور الأردني فقد أورد العديد من القيود ومن أمثلة ذلك عبارات (بمقتضى القانون، الأحوال المبينة في القانون، تكفل الدولة ... ضمن حدود إمكانياتها). وفي النظام الدستوري لقطاع غزة وردت قيود مشابهة كعبارة (في حدود القانون). ومن الأمثلة على القيود الدستورية التي قد ينظر إليها بشكل إيجابي تلك التي تحقق مصلحة عامة كعبارة (إنشاء أو فرض الضرائب لا يكون إلا بقانون)، أما الأمثلة على القيود التي قد ينظر إليها بشكل سلبى وقد تكون مثاراً للجدل حول توازن التنظيم للحق ما بين قواعد الدستور ورؤية المشرع العادي عبارات (تكفل الدولة العمل والتعليم في ضمن حدود إمكانياتها، للمساكن حرمة فلا يجوز دخولها إلا في الأحوال المبينة في القانون، ولا تصدر أموال منقولة أو غير منقولة إلا بمقتضى القانون).

المبحث الثاني

واقع النظام الاقتصادي والاجتماعي في النظام الدستوري الفلسطيني

يتناول هذا المحور واقع التنظيم الدستوري لجوانب النظام الاقتصادي والاجتماعي في فلسطين، والسؤال الذي نطرحه هنا ما هي مقومات النظام الاقتصادي والاجتماعي في دولة فلسطين وهل تعكس المبادئ الدستورية وضوحاً كافياً حول تبني نظام بعينه؟ وللإجابة على هذا السؤال لا بد من استعراض مكونات النظام الدستوري الفلسطيني وخصوصاً الوثائق الدستورية لمنظمة التحرير الفلسطينية والسلطة الوطنية الفلسطينية ومسودة دستور فلسطين (المطلب الأول)، وذلك بغرض تحليل أبرز ملامح النظام الاقتصادي والاجتماعي القائم في فلسطين من المنظور الدستوري (المطلب الثاني).

المطلب الأول

استعراض المبادئ الدستورية حول مقومات النظام الاقتصادي والاجتماعي في فلسطين

نتناول مقومات النظام الاقتصادي والاجتماعي في فلسطين من خلال استعراض مجموعة من المعطيات المقارنة للمبادئ الدستورية وفق الوثائق الدستورية للمنظمة والسلطة الصادرة في فترات زمنية مختلفة، إضافة لما ورد في مسودة دستور فلسطين في نسختها الأخيرة المعدة في العام 2015، وذلك وفق الجدول رقم (2) التالي:

جدول (2)

مقارنة حول المبادئ الدستورية المتعلقة بالنظام الاقتصادي والاجتماعي في النظام الدستوري الفلسطيني

الدستور	فترة الصدور	النص على ماهية النظام الاقتصادي	مبادئ النظام الاقتصادي والاجتماعي	مبادئ أخرى ذات صلة	طبيعة النظام الاقتصادي
الميثاق الوطني الفلسطيني لعام 1964	فترة منظمة التحرير الفلسطينية ⁶	لا يوجد نص صريح حول ذلك.	لا يوجد نصوص مباشرة	المادة 15 - تحرير فلسطين من ناحية عربية هو واجب قومي لرد الغزوة الصهيونية والإمبريالية عن الوطن العربي الكبير ولتصفية الوجود الصهيوني في فلسطين، تقع مسؤولياته كاملة على الأمة العربية شعباً وحكومات وفي طليعتها	لا يعكس طبيعة معينة لنظام اقتصادي محدد، وإنما يضع مبادئ عليها تقوم

⁶ راجع بخصوص التشريعات الدستورية للمنظمة: معين البرغوثي، رشاد توام: النظام القانوني لمنظمة التحرير الفلسطينية "التشريعات النازمة للأمن والقضاء الثوري"، سلسلة القانون والأمن (3)، معهد الحقوق - جامعة بيرزيت، رام الله - فلسطين، 2010.

<p>على أساس التكافل القومي من خلال واجب الأمة العربية في تقديم الدعم والعون المادي للفلسطينيين، كما يتبنى مبادئ العدل والكرامة الإنسانية.</p>	<p>الشعب العربي الفلسطيني، ومن أجل ذلك فإن على الأمة العربية أن تعبئ جميع طاقاتها العسكرية والبشرية والمادية والروحية للمساهمة مساهمة فعالة مع الشعب الفلسطيني في تحرير فلسطين، وعليها بصورة خاصة في مرحلة الثورة الفلسطينية المسلحة القائمة الآن أن تبذل وتقدم للشعب الفلسطيني كل العون وكل التأييد المادي والبشري وتوفر له كل الوسائل والفرص الكفيلة بتمكينه من الاستمرار للقيام بدوره الطبيعي في متابعة ثورته المسلحة حتى تحرير وطنه.</p> <p>المادة 24 - يؤمن الشعب العربي الفلسطيني بمبادئ العدل والحرية والسيادة وتقرير المصير والكرامة الإنسانية وحق الشعوب في ممارستها.</p> <p>المادة 26 - منظمة التحرير الفلسطينية الممثلة لقوى الثورة الفلسطينية مسؤولة عن حركة الشعب العربي الفلسطيني في نضاله من أجل استرداد وطنه وتحريره والعودة إليه وممارسة حق تقرير مصيره فيه، في جميع الميادين العسكرية والسياسية والمالية وسائر ما تتطلبه قضية فلسطين على الصعيدين العربي والدولي.</p>				
<p>لا يعكس أي طبيعة لنظام اقتصادي محدد، وإنما يحدد مبادئ السياسة المالية للمنظمة واختصاصات مؤسساتها الدستورية في هذا السياق، وتقوم في مجملها على المساعدات والدعم الفردي أو من</p>	<p>المادة 7 - أ- المجلس الوطني هو السلطة العليا لمنظمة التحرير، وهو الذي يضع سياسة المنظمة ومخططاتها وبرامجها.</p> <p>ب- القدس هي مقر المجلس الوطني الفلسطيني.</p> <p>المادة 10 - ينظر المجلس الوطني في دور انعقاده العادي في: ... ب- التقرير السنوي للصندوق القومي واعتماد الميزانية.</p> <p>المادة 16 - تتولى اللجنة التنفيذية: ... د- تنفيذ السياسة المالية للمنظمة وإعداد ميزانيتها.</p> <p>المادة 24 - ينشأ صندوق يعرف بالصندوق القومي الفلسطيني لتمويل أعمال المنظمة يقوم بإدارته مجلس إدارة خاص يؤلف بموجب نظام</p>	<p>لا يوجد نصوص مباشرة</p>	<p>لا يوجد نص صريح حول ذلك.</p>	<p>فترة منظمة التحرير الفلسطينية لعام 1964</p>	<p>النظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية لعام 1964</p>

الدول.	<p>خاص بالصندوق يصدره المجلس الوطني.</p> <p>المادة 25 - موارد الصندوق تتألف من:</p> <p>أ- ضريبة ثابتة على الفلسطينيين تفرض وتجبى بنظام خاص.</p> <p>ب- المساعدات المالية التي تقدمها الحكومات والأمة العربية.</p> <p>ج- طابع التحرير الذي تنشئه الدول العربية لاستعماله في المعاملات البريدية وغيرها.</p> <p>د- التبرعات والهبات.</p> <p>هـ- القروض والمساعدات العربية أو التي تقدمها الشعوب الصديقة.</p> <p>و- أية موارد أخرى يقرها المجلس الوطني.</p> <p>المادة 26 - تشكل في البلاد العربية والصديقة لجان تعرف بلجان نصره فلسطين لجمع التبرعات ومساندة المنظمة في مساعيها القومية.</p>				
لا يعكس أي طبيعة لنظام اقتصادي محدد، وإنما تحدد أسس السياسة المالية للمنظمة، وتقوم في مجملها على المساعدات والدعم الفردي أو من الدول.	<p>أعمال مجلس إدارة الصندوق:</p> <p>1- تسلم جميع الموارد المختلفة.</p> <p>2- تمويل منظمة التحرير الفلسطينية وجميع الأجهزة التي تنبثق عنها وفق ميزانية سنوية تضعها اللجنة التنفيذية ويقرها المجلس الوطني.</p> <p>3- تنمية موارد الصندوق بكافة الوسائل والإمكانات المختلفة.</p> <p>4- الإشراف على أعمال الجباية وتأليف اللجان التي تقوم بهذه المهمة.</p> <p>5- الإشراف على أوجه صرف النفقات التي تحتاجها دوائر المنظمة ومكاتبها وأجهزتها ومؤسساتها في كافة المجالات المدنية والعسكرية، وتنظيم وسائل صرفها، ومراقبتها، وتدقيق مستنداتها.</p> <p>6- وضع نظام مالي خاص تنظم بموجبه عمليات سحب الأموال وصرفها ضمن حدود الميزانية العامة.</p> <p>7- مراقبة صرف الأموال والمساعدات التي تقرها اللجنة التنفيذية ويقدمها الصندوق القومي الفلسطيني إلى الهيئات والنوادي والجمعيات والمؤسسات والتحقق من صحة وسلامة صرفها على</p>	لا يوجد نصوص مباشرة	لا يوجد نص صريح حول ذلك.	فترة منظمة التحرير الفلسطينية	النظام الأساسي للصندوق القومي الفلسطيني لعام 1964

	<p>الأغراض التي قدمت من أجلها. أموال الصندوق: 1- تودع أموال الصندوق في المصارف العربية التي يختارها مجلس الإدارة. 2- تستثنى أموال الصندوق القومي من قوانين النقد المعمول بها بالدول العربية وأنظمتها. موارد الصندوق: 1- رسم سنوي قدره (250) فلساً أو ما يعادلها بالعملات الأخرى يلتزم بدفعتها كل فلسطيني تجاوز الثامنة عشر من عمره. 2- ضريبة ثابتة تفرض على التجار والملاكين والموظفين وسائر الشركات والمؤسسات وجميع المواطنين الفلسطينيين على أن لا تقل عن (2%) ولا تزيد على (6%) من مجموع الدخل الصافي، وتحصل هذه الضرائب بموجب أنظمة تضعها المكاتب المحلية وتعتمدها اللجنة التنفيذية. 3- القروض والمساعدات المالية التي تقدمها الحكومات والشعوب العربية. 4- طابع التحرير الذي تصدره المنظمة وتعتمده الدول العربية في المعاملات البريدية والمالية وغيرها. 5- التبرعات في المناسبات القومية وهيات الأشخاص والهيئات المعنية والجمعيات والمغتربين العرب وغيرهم. 6- القروض والمساعدات التي تقدمها الحكومات والشعوب الصديقة. 7- حسيلة إصدار سندات دين لحامليها تسمى "سندات تحرير فلسطين" بقيمة اسمية من فئتي خمسة دنانير وعشرة دنانير تسدد أثمانها لحامليها خلال فترة لا تتجاوز العشر سنوات بفائدة قدرها (4%) سنوياً على أن يكون هذا الإصدار بكفالة جامعة الدول العربية ويجري سحب يانصيب على أرقام هذه السندات مرة كل سنة بجوائز مالية يقررها مجلس الإدارة وهي مغفأة من أية ضرائب في جميع البلدان العربية. 8- ما تخصصه كل دولة عربية في</p>				
--	---	--	--	--	--

	ميزانيتها السنوية لصالح الصندوق القومي الفلسطيني. 9- أية موارد أخرى قد ترد للصندوق.				
لا يظهر طبيعة معينة لنظام اقتصادي وإنما تعكس الوثيقة مبادئ عمومية مهمة للنظام السياسي الفلسطيني ذات الصلة بما يرتبط به من نظام اجتماعي واقتصادي ومنها مبادئ العدل الاجتماعي والمساواة وعدم التمييز في الحقوق وسيادة القانون واستقلال القضاء.	إن دولة فلسطين، هي للفلسطينيين أينما كانوا. فيها يطورون هويتهم الوطنية والثقافية، ويتمتعون بالمساواة الكاملة في الحقوق. تصان فيها معتقداتهم الدينية والسياسية وكرامتهم الإنسانية، في ظل نظام ديمقراطي برلماني يقوم على أساس حرية الرأي وحرية تكوين الأحزاب ورعاية الأغلبية حقوق الأقلية، واحترام الأقلية قرارات الأغلبية، وعلى العدل الاجتماعي والمساواة وعدم التمييز في الحقوق العامة على أساس العرق أو الدين أو اللون أو بين المرأة والرجل، في ظل دستور يؤمن سيادة القانون، والقضاء المستقل، وعلى أساس الوفاء الكامل لتراث فلسطين الروحي والحضاري في التسامح والتعايش السلمي بين الأديان عبر القرون. إن دولة فلسطين دولة عربية. هي جزء لا يتجزأ من الأمة العربية، من تراثها وحضارتها، ومن طموحها الحاضر إلى تحقيق أهدافها في التحرر والتطور والديمقراطية والوحدة. وهي إذ تؤكد التزامها بميثاق جامعة الدول العربية، وإصرارها على تعزيز العمل العربي المشترك، تتناشد أبناء أمتها مساعدتها على اكتمال ولادتها العملية، بحشد الطاقات وتكثيف الجهود لإنهاء الاحتلال الإسرائيلي. وتعلن دولة فلسطين التزامها بمبادئ الأمم المتحدة وأهدافها. وبالإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والتزامها كذلك بمبادئ عدم الانحياز وسياسته.	لا يوجد نصوص مباشرة	لا يوجد نص صريح حول ذلك.	فترة منظمة التحرير الفلسطينية	وثيقة إعلان الاستقلال لعام 1988
يحدد القانون الاساسي طبيعة النظام	مادة 4 / 2- مبادئ الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع. مادة 9- الفلسطينيون أمام القانون	مادة 21- 1. يقوم النظام الاقتصادي في فلسطين على أساس مبادئ الاقتصاد الحر. ويجوز للسلطة التنفيذية. 2.	يوجد نص صريح يتبنى النظام	فترة السلطة الوطنية	القانون الأساسي الفلسطيني

المعدل لعام 2003 ⁷	السلطة الفلسطينية	الاقتصادي المسمى اقتصاد (السوق الحر) وفق المادة (21 فقرة 1)	إنشاء شركات عامة تنظم بقانون حرية النشاط الاقتصادي مكفولة، وينظم القانون قواعد الإشراف عليها وحدودها. 3. الملكية الخاصة مصنونة، ولا تنزع الملكية ولا يتم الاستيلاء على العقارات أو المنقولات إلا للمنفعة العامة وفقاً للقانون في مقابل تعويض عادل أو بموجب حكم قضائي. 4. لا مصادرة إلا بحكم قضائي.	الاقتصادي بأنه اقتصاد سوق حر، لكن يظهر جوانب تتيح تدخل الدولة في الاقتصاد، كما تظهر مبادئ مهمة لحماية النظام الاجتماعي
			<p>مادة 22- 1. ينظم القانون خدمات التأمين الاجتماعي والصحي ومعاشات العجز والشيوخ. 2. رعاية أسر الشهداء والأسرى ورعاية الجرحى والمتضررين والمعاقين واجب ينظم القانون أحكامه، وتكفل السلطة الوطنية لهم خدمات التعليم والتأمين الصحي والاجتماعي.</p> <p>مادة 23- المسكن الملائم حق لكل مواطن، وتسعى السلطة الوطنية لتأمين المسكن لمن لا مأوى له.</p> <p>مادة 17- للمساكن حرمة، فلا تجوز مراقبتها أو دخولها أو تفتيشها إلا بأمر قضائي مسبب ووفقاً لأحكام القانون. يقع باطلاً كل ما يترتب على مخالفة أحكام هذه المادة، ولمن تضرر من جراء ذلك الحق في تعويض عادل تضمنه السلطة الوطنية الفلسطينية.</p> <p>مادة 24- 1. التعليم حق لكل مواطن، والزامي حتى نهاية المرحلة الأساسية على الأقل ومجاني في المدارس والمعاهد والمؤسسات العامة. 2. تشرف السلطة الوطنية على التعليم كله وفي جميع مراحلها ومؤسساته وتعمل على رفع مستواه. 3. يكفل القانون استقلالية الجامعات والمعاهد العليا ومراكز البحث العلمي، ويضمن حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والثقافي والفني، وتعمل السلطة الوطنية على تشجيعها وإعانتها. 4. تلتزم المدارس والمؤسسات التعليمية الخاصة بالمناهج التي تعتمدها السلطة الوطنية وتخضع</p>	<p>والقضاء سواء لا تمييز بينهم بسبب العرق أو الجنس أو اللون أو الدين أو الرأي السياسي أو الإعاقة.</p> <p>مادة 10- 1. حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ملزمة وواجبة الاحترام. 2. تعمل السلطة الوطنية الفلسطينية دون إبطاء على الانضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي حقوق الإنسان.</p> <p>مادة 31- تنشأ بقانون هيئة مستقلة لحقوق الإنسان ويحدد القانون تشكيلها ومهامها واختصاصاتها وتقدم تقاريرها لكل من رئيس السلطة الوطنية والمجلس التشريعي الفلسطيني.</p> <p>مادة 32- كل اعتداء على أي من الحريات الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للإنسان وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها القانون الأساسي أو القانون، جريمة لا تسقط عنها بالتقادم، وتضمن السلطة الوطنية تعويضاً عادلاً لمن وقع عليه الضرر.</p> <p>مادة 60- ينظم القانون الأحكام الخاصة بإعداد الموازنة العامة وإقرارها والتصرف في الأموال المرصودة فيها، وكذلك الموازنات الملحقة والتطويرية وميزانيات الهيئات والمؤسسات العامة، وكل مشروع تساهم فيه السلطة بما لا يقل عن خمسين بالمائة من رأسماله.</p> <p>مادة 61- مع مراعاة ما ورد في المادة 90 من هذا القانون الأساسي: 1. على الحكومة عرض مشروع الموازنة على المجلس التشريعي قبل شهرين على الأقل من بدء السنة المالية. 2. يعقد المجلس التشريعي جلسة خاصة لمناقشة مشروع قانون الموازنة السنوية فيقره بالتعديلات قبل بدء السنة المالية الجديدة أو يعيده</p>

⁷ راجع: الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية للسلطة الفلسطينية): ديوان الفتوى والتشريع، عدد ممتاز 2 المؤرخ في 2003/3/19، ص 4.

	<p>إلى الحكومة في مدة أقصاها شهر من تاريخ تقديمه إليه مصحوباً بملاحظات المجلس لاستكمال المقترحات المطلوبة وإعادته إلى المجلس التشريعي لإقراره 3. يتم التصويت على الموازنة باباً باباً 4. لا يجوز إجراء المناقشة بين أبواب الميزانية إلا بالاتفاق بين المجلس التشريعي والسلطة التنفيذية.</p> <p>مادة 62- يجب عرض الحساب الختامي لميزانية السلطة الوطنية على المجلس التشريعي في مدة لا تزيد على سنة واحدة من تاريخ انتهاء السنة المالية، ويتم التصويت عليه باباً باباً.</p> <p>مادة 66- فور اختيار رئيس الوزراء لأعضاء حكومته يتقدم بطلب إلى المجلس التشريعي لعقد جلسة خاصة للتصويت على الثقة بهم بعد الاستماع والانتهاج من مناقشة البيان الوزاري المكتوب الذي يحدد برنامج وسياسة الحكومة، على أن تعقد الجلسة في موعد أقصاه أسبوع من تاريخ الطلب.</p> <p>مادة 69- يختص مجلس الوزراء بما يلي : 1. وضع السياسة العامة في حدود اختصاصه، وفي ضوء البرنامج الوزاري المصادق عليه من المجلس التشريعي. 2. تنفيذ السياسات العامة المقررة من السلطات الفلسطينية المختصة. 3. وضع الموازنة العامة لعرضها على المجلس التشريعي</p> <p>مادة 80- 2. لا يجوز لرئيس الوزراء أو لأي وزير من الوزراء أن يشتري أو يستأجر شيئاً من أملاك الدولة، أو أحد الأشخاص المعنوية العامة، أو أن تكون له مصلحة مالية في أي عقد من العقود التي تبرمها الجهات الحكومية أو الإدارية، كما لا يجوز له طوال مدة وزارته أن يكون عضواً في مجلس إدارة أي شركة أو أن يمارس التجارة أو أي مهنة من المهن أو أن يتقاضى راتباً آخر أو أي مكافآت أو</p>	<p>لإشرافها.</p> <p>مادة 25- 1. العمل حق لكل مواطن وهو واجب وشرف وتسعى السلطة الوطنية إلى توفيره لكل قادر عليه. 2. تنظم علاقات العمل بما يكفل العدالة للجميع ويوفر للعمال الرعاية والأمن والرعاية الصحية والاجتماعية 3. التنظيم النقابي حق ينظم القانون أحكامه. 4. الحق في الإضراب يمارس في حدود القانون.</p> <p>مادة 29- 1. رعاية الأمومة والطفولة واجب وطني، وللأطفال الحق في: 1. الحماية والرعاية الشاملة. 2. أن لا يستغلوا لأي غرض كان ولا يسمح لهم بالقيام بعمل يلحق ضرراً بسلامتهم أو بصحتهم أو بتعليمهم. 3. الحماية من الإيذاء والمعاملة القاسية. 4. يحرم القانون تعريض الأطفال للضرب والمعاملة القاسيتين من قبل ذويهم. 5. أن يفصلوا إذا حكم عليهم بعقوبة سالبة للحرية عن البالغين وأن يعاملوا بطريقة تستهدف إصلاحهم وتناسب مع أعمارهم.</p> <p>مادة 88- فرض الضرائب العامة والرسوم، وتعديلها وإلغاؤها، لا يكون إلا بقانون، ولا يعفى أحد من أدائها كلها أو بعضها، في غير الأحوال المبينة في القانون .</p>			
--	--	--	--	--	--

	<p>منح من أي شخص آخر وبأي صفة كانت غير الراتب الواحد المحدد للوزير ومخصصاته.</p> <p>مادة 86- يكون تعيين الموظفين العموميين، وسائر العاملين في الدولة وشروط استخدامهم وفقاً للقانون.</p> <p>مادة 89- يبين القانون الأحكام الخاصة بتحصيل الأموال العامة وبإجراءات صرفها.</p> <p>مادة 90- تحدد بداية السنة المالية ونهايتها وتنظم الموازنة العامة بقانون، وإذا لم يتيسر إقرار الموازنة العامة قبل ابتداء السنة المالية الجديدة، يستمر الإنفاق باعتمادات شهرية بنسبة 12/1 (واحد من اثني عشر) لكل شهر من موازنة السنة المالية</p> <p>مادة 91- 1. يؤدي إلى الخزينة العامة جميع ما يقبض من الإيرادات بما فيها الضرائب والرسوم والقروض والمنح، وكل الأرباح والعوائد التي تعود على السلطة الوطنية الفلسطينية من إدارة أملاكها أو نشاطها، ولا يجوز تخصيص أي جزء من أموال الخزينة العامة أو الإنفاق منها لأي غرض، مهما كان نوعه، إلا وفق ما يقرره القانون. 2. وفقاً لأحكام القانون يجوز للسلطة الوطنية الفلسطينية تكوين احتياطي مالي استراتيجي لمواجهة المتغيرات وحالات الطوارئ.</p> <p>مادة 92- تعقد القروض العامة بقانون، ولا يجوز الارتباط بأي مشروع يترتب عليه إنفاق مبالغ من الخزينة العامة لفترة مقبلة إلا بموافقة المجلس التشريعي. .</p> <p>مادة 93- ينظم القانون الأحكام الخاصة بسلطة النقد والمصارف وسوق الأوراق المالية وشركات الصرافة والتأمين وسائر المؤسسات المالية والائتمانية . يعين محافظ سلطة النقد بقرار من رئيس السلطة الوطنية ويصادق على تعيينه من قبل المجلس التشريعي الفلسطيني.</p>				
--	--	--	--	--	--

	<p>مادة 94- يحدد القانون القواعد والإجراءات الخاصة بمنح الامتيازات أو الالتزامات المتعلقة باستغلال موارد الثروة الطبيعية والمرافق العامة، كما يبين أحوال التصرف بال عقارات المملوكة للدولة وغيرها من الأشخاص المعنوية العامة، أو القواعد والإجراءات المنظمة لها .</p> <p>مادة 95- يعين القانون قواعد منح المرتبات والمعاشات والتعويضات والإعانات والمكافآت التي تتقرر على الخزينة العامة، والجهات التي تتولى تطبيقها، ولا يجوز صرف أية مبالغ استثنائية إلا في الحدود المعينة قانونياً.</p> <p>مادة 96- 1. ينشأ بقانون ديوان للرقابة المالية والإدارية على أجهزة السلطة كافة، بما في ذلك مراقبة تحصيل الإيرادات العامة والإنفاق منها في حدود الموازنة . ويقدم الديوان لكل من رئيس السلطة الوطنية والمجلس التشريعي تقريراً سنوياً أو عند الطلب، عن أعماله وملاحظاته . 2. يعين رئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية وبمصادقة المجلس التشريعي الفلسطيني.</p> <p>مادة 103- تشكل محكمة دستورية عليا بقانون وتتولى النظر في : أ- دستورية القوانين واللوائح أو النظم وغيرها . ب- تفسير نصوص القانون الأساسي والتشريعات . ج- الفصل في تنازع الاختصاص بين الجهات القضائية وبين الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي. يبين القانون طريقة تشكيل المحكمة الدستورية العليا، والإجراءات الواجبة الإتياع، والآثار المترتبة على أحكامها.</p>				
<p>تعكس مواد مسودة الدستور أن طبيعة النظام</p>	<p>مادة 7 - يؤمن الشعب العربي الفلسطيني بمبادئ العدل، والحرية، والمساواة، والكرامة الإنسانية، وحق الشعوب في ممارسة السيادة وتقرير</p>	<p>مادة 16 - ينظم القانون العملة الرسمية للدولة والنظام المالي والمصرفي ويحدد المقاييس والمكاييل والموازن.</p>	<p>يوجد نص صريح يتبنى مبادئ السوق الحر الموجه</p>	<p>منظمة التحرير الفلسطينية</p>	<p>مسودة دستور دولة فلسطين</p>

<p>الاقتصادي هو مختلط ما بين الاقتصاد الحر والاقتصاد الموجه ويظهر بأنه قريب لمبادئ اقتصاد السوق الاجتماعي</p>	<p>المصير. مادة 13 - مبادئ الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع. وللمسيحيين وأتباع الرسالات السماوية الأخرى، تنظيم أحوالهم الشخصية وشؤونهم الدينية وفقاً لشرائعهم وملهمهم الدينية في إطار القانون، وبما يحفظ وحدة الشعب الفلسطيني وسيادته واستقلاله. مادة 18 - للمرأة الحق في المشاركة على قدم المساواة مع الرجل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والعلمية، ويكفل القانون ضمان وصولها لمراكز صنع القرار وتمثيلها تمثيلاً مناسباً في الوظائف العامة والهيئات المنتخبة كافة بنسبة لا تقل عن 30%، وتسعى الدولة لتمكين المرأة وإنصافها وإزالة أي تمييز لغير صالحها في المجالات كافة. مادة 19 - تكفل الدولة رعاية الشباب، وتعمل على اكتشاف مواهبهم وصقلها وتنمية قدراتهم ورعاية مبادراتهم وهيئاتهم وتمكينهم من المشاركة في الحياة العامة، والحصول على تعليم عالي الجودة يتناسب ومتطلبات التنمية الشاملة المستدامة. مادة 34 - الثروات الطبيعية ملكٌ للشعب، وتخضع لمبدأ السيادة الدائمة، وتلتزم دولة فلسطين بالحفاظ عليها وحسن استغلالها، ومراعاة حقوق الأجيال القادمة فيها، والاستثمار الرشيد والمستدام لمصادر الطاقة المتجددة وغير المتجددة. كما تلتزم بالمطالبة بحقوق الاسترداد والتعويض عن الاستغلال غير المشروع، واستنزاف الاحتلال الإسرائيلي الجائر للموارد والمصادر الطبيعية الفلسطينية، وفقاً للقانون الدولي. مادة 40 - تلتزم الدولة بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني وبكافة الاتفاقيات والعهود والمواثيق الدولية التي يصادق عليها وفقاً لأحكام الدستور، وتعمل على مواءمة القوانين</p>	<p>مادة 37 - يقوم النظام الاقتصادي في دولة فلسطين على أساس التنمية الشاملة والمستدامة، ويهدف إلى تحقيق الرفاه الاجتماعي وتلبية الحاجات الأساسية للمواطنين، في ظل مبادئ السوق الحر الموجه والعدالة الاجتماعية، في إطار المنافسة المشروعة، وضبط آليات السوق ومنع احتكار الخدمات الأساسية. وتسعى الدولة لضمان النمو المتوازن جغرافياً وقطاعياً والتوزيع العادل لعوائد التنمية وحماية المستهلك وتقليل الفوارق بين الدخل وضمن الحياة الكريمة وفقاً للقانون. مادة 38 - الزراعة من المقومات الأساسية للاقتصاد الوطني، وتسعى دولة فلسطين لحماية الرقعة الزراعية بما يكفل الاحتياج الديموغرافي وحقوق الأجيال اللاحقة، وتعمل على تنمية الريف والإنتاج الزراعي والحيواني وتسهم في تأمين مستلزماته وتشجيع الصناعات والاستثمار في هذا المجال. مادة 39 - أداء الضريبة وتحمل التكاليف العامة واجب، وإنشاء الضرائب العامة والرسوم أو تعديلها أو إلغاؤها لا يكون إلا بقانون. ولا يُعفى أحدٌ من أدائها كلها أو بعضها إلا في الأحوال المبينة في القانون، ويراعى في فرض الضرائب مصلحة المجتمع وتنمية موارد الدولة وتحقيق العدالة الاجتماعية وفق نظام ضريبي عادل ومنصف. وتكون الضرائب على الدخل تصاعديّة، والتهرب الضريبي جريمة يعاقب عليها القانون. مادة 42 - يقوم المجتمع الفلسطيني على أساس التضامن الاجتماعي، وتلتزم الدولة بتحقيق العدالة الاجتماعية وتوفير سبل التكافل الاجتماعي بما يضمن الحياة الكريمة لجميع المواطنين، علي النحو الذي ينظمه القانون. والأسرة هي الخلية الأساسية للمجتمع، وتحرص الدولة على تماسكها واستقرارها وترسيخ قيمها. مادة 61 - للمساكن حرمة، وفيما عدا حالات الخطر الحال والمحقق، أو الاستغاثة، أو الكوارث، لا يجوز دخولها أو تفتيشها، وتحظر مراقبتها أو</p>	<p>والعدالة الاجتماعية (المادة 37)</p>		
---	--	---	--	--	--

<p>والتشريعات معها بما لا يتعارض مع الدستور، وذلك بعد نشرها في الجريدة الرسمية فور المصادقة عليها.</p> <p>مادة 44 - جميع الفلسطينيين سواء أمام القانون يتمتعون بذات الحقوق، ويتحملون الواجبات التي يحددها القانون، دون تمييز بسبب الأصل أو العرق أو الجنس أو الدين أو المكانة الاجتماعية أو الرأي أو الإعاقة، ويعاقب القانون على التحريض والدعاية المستندة لأي منها.</p> <p>مادة 45 - حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ملزمة وواجبة الاحترام، وتعمل الدولة على كفالة الحقوق والحريات الدينية والمدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكل المواطنين، وتمتعهم بها على أساس مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص. ولا يحرم شخص من حقوقه وحرياته الأساسية أو أهليته القانونية لأسباب سياسية.</p> <p>مادة 58 - 1. حق الدفاع أصالة أو بالوكالة مكفول. 2. استقلال المحاماة وحصانتها ضماناً لكفالة حق الدفاع وينظم القانون أحكامها. 3. ينظم القانون سبل تمكين الفئات الفقيرة والمهمشة من التمتع بحق الدفاع.</p> <p>مادة 123 - لا يجوز تعطيل أي من الحقوق والحريات الأساسية الواردة في الدستور، ويحدد القانون الحقوق والحريات التي يمكن تقييدها مؤقتاً في حالات الطوارئ. ويُعاقب القانون على التعسف في استعمال الحق أو السلطة. وتتكفل الهيئات القضائية بحماية الحقوق والحريات من أي انتهاك. ولا يجوز لأي تعديل أن ينتقص من مكتسبات حقوق الإنسان وحرياته المضمونة في هذا الدستور.</p> <p>مادة 124 - الحقوق والحريات اللصيقة بشخص المواطن لا تقبل تعطيلاً ولا انتقاصاً. ولا يجوز لأي قانون ينظم ممارسة الحقوق والحريات أن يقيد بها بما يمس أصلها وجوهرها.</p>	<p>التنصت عليها إلا بأمر قضائي مسبب يحدد الغرض من التفتيش أو المراقبة، ويجب إشعار من في المسكن قبل دخوله أو تفتيشه بحقه في الاطلاع على الأمر الصادر بهذا الشأن .</p> <p>مادة 83 - تلتزم الدولة بحماية المرأة ضد كافة أشكال العنف والتمييز. وتكفل تمكينها من التوفيق بين واجبات الأسرة ومتطلبات العمل. وتسعى لتوفير الرعاية والحماية للمرأة المعيلة والمسنة والنساء الأكثر احتياجاً.</p> <p>مادة 84 - تكفل الدولة رعاية الأسرة والأمومة والطفولة، بما يتفق وأحكام الاتفاقيات الدولية.</p> <p>مادة 85 - يعد طفلاً كل من لم يبلغ الثامنة عشرة من عمره، وللطفل سائر الحقوق التي يكفلها القانون الوطني واتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل. وله على أبويه وعلى الدولة ومن يتولى رعايته ضمان الكرامة والصحة والرعاية والتربية والتعليم.</p> <p>مادة 86 - يحظر تشغيل الطفل قبل تجاوزه سن إتمام التعليم الأساسي، كما يحظر تشغيله في الأعمال التي تعرضه للخطر. وتكفل الدولة حقوق الأطفال ذوي الإعاقة وتأهيلهم واندماجهم في المجتمع.</p> <p>مادة 87 - تعمل الدولة على توفير الحماية للأطفال من الإيذاء والمعاملة القاسية ومن استغلالهم ومن أي عمل يلحق الضرر بسلامتهم أو صحتهم أو تعليمهم. وعلى الدولة توفير جميع أنواع الحماية لكل الأطفال دون تمييز ووفق المصالح الفضلى للطفل. وتلتزم الدولة برعاية الطفل وحمايته من جميع أشكال العنف والإساءة وسوء المعاملة والاستغلال الجنسي والتجاري.</p> <p>مادة 88 - تكفل الدولة الحماية للأطفال ضحايا الجريمة، وعليها اتخاذ الإجراءات القانونية التي تتناسب وأعمارهم وتهدف إلى رعايتهم وتأهيلهم وإعادة إدماجهم في المجتمع وفق نظام قانوني خاص، وتوفير لهم المساعدة القانونية المجانية في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة.</p> <p>مادة 89 - يعد تجنيد الطفل أو نقله أو تنقيله أو إيواؤه أو استقباله لغرض</p>			
---	--	--	--	--

	<p>مادة 125 - كل اعتداء على الحقوق والحريات العامة الأساسية التي يكفلها الدستور والقانون، جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم. وتضمن الدولة تعويضاً عادلاً لمن وقع عليه الضرر.</p> <p>مادة 126 - تنشأ بقانون هيئة عامة مستقلة لحقوق الإنسان تعنى بمراقبة أوضاع الأفراد وحقوقهم وحررياتهم، وينظم القانون تشكيلها ومهامها واختصاصاتها وتقدم تقاريرها لمجلس النواب وإلى رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء.</p> <p>مادة 129 - يتولى مجلس النواب سلطة التشريع، وإقرار السياسة العامة والموازنة العامة للدولة، والخطط العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، ويمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية والأعمال الإدارية للسلطة القضائية، على النحو المحدد في الدستور.</p> <p>مادة 144 - تتخذ قرارات مجلس النواب بما فيها إقرار مشروعات القوانين والموازنة المقترحة، بأغلبية أصوات مجموع أعضائه فيما عدا الحالات التي يشترط لها توفر أغلبية خاصة لإقرارها. وتصدر القوانين المكملة للدستور بموافقة ثلثي عدد أعضاء المجلس، وتعد القوانين المنظمة لقوى الأمن وللاتنخابات العامة، والأحزاب السياسية والسلطة القضائية والحقوق والحريات العامة والجنسية، من القوانين المكملة للدستور. ولمجلس النواب بأغلبية ثلثي أعضائه تحديد أي قوانين أخرى بوصفها قوانين مكملة للدستور.</p> <p>مادة 145 - 1. لمجلس الوزراء إبرام المعاهدات الدولية، ويلزم تبليغها لرئيس الدولة الذي يحيلها إلى مجلس النواب مشفوعة بما يناسب من البيان. وتصبح نافذة بعد إبرامها وموافقة مجلس النواب عليها، وتصديق رئيس الدولة عليها ونشرها في الجريدة الرسمية ويكون لها قوة القانون.</p> <p>2. الاتفاقيات والمعاهدات التي تُحمل</p>	<p>الاستغلال انتهاكاً جسيماً وجريمة يعاقب عليها القانون، حتى إذا لم ينطو على استعمال أي من وسائل التهديد والإكراه.</p> <p>مادة 93 - العمل حق، وواجب، تكفله الدولة. وتسعى الدولة، وبدعم من القطاع الخاص، إلى توفير فرص العمل للقادرين عليه من خلال خطتها التنموية. ولكل مواطن الحق في اختيار عمله المناسب، ولا يجوز إلزام أي مواطن بالعمل جبراً، ولا يجوز الفصل التعسفي للعامل، وله الحق في التعويض العادل عنه. وينظم القانون العمل الإلزامي في الظروف الاستثنائية وفي أثناء الكوارث الطبيعية.</p> <p>مادة 94 - تلتزم الدولة بالحفاظ على حقوق العمال وتحديد حد أدنى للأجور يرتبط بجدول غلاء المعيشة، وتعمل على بناء علاقات عمل متوازنة بين طرفي العملية الإنتاجية، وتكفل سبل التفويض الجماعي، وحماية العمال من مخاطر العمل وتوافر شروط الأمن والسلامة والصحة المهنية، وللعاملين تكوين النقابات والجمعيات المهنية في نطاق العمل والحق في الاحتجاج والإضراب وفقاً للقانون.</p> <p>مادة 95 - التعليم حق لكل مواطن، هدفه بناء الشخصية الفلسطينية، والحفاظ على الهوية الوطنية، وتأسيس المنهج العلمي في التفكير والنقد والتحليل، وتنمية المواهب وتشجيع الابتكار، وترسيخ القيم الحضارية والروحية، وإرساء مفاهيم المواطنة والتسامح وعدم التمييز، وتلتزم الدولة بمراعاة أهدافه في مناهج التعليم ووسائله، وتوفيره وفقاً لمعايير الجودة العالمية.</p> <p>مادة 96 - التعليم إلزامي حتى نهاية المرحلة الثانوية أو ما يعادلها، وتكفل الدولة مجانيته في مراحل المختلفة في مؤسسات الدولة التعليمية، وفقاً للقانون. وتلتزم الدولة بتخصيص نسبة من الناتج القومي الإجمالي للإنفاق الحكومي على التعليم، تتصاعد تدريجياً حتى تتفق مع المعدلات العالمية. وتشرف الدولة عليه لضمان التزام جميع المدارس والمعاهد العامة</p>			
--	---	---	--	--	--

<p>خزينة الدولة نفقات غير واردة في الموازنة أو تُحمل المواطنين أو الدولة إلتزامات خلافاً للقوانين السارية فتستوجب موافقة أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب لإنفاذها.</p> <p>مادة 154 - ينظم القانون الأحكام الخاصة بإعداد الحكومة الموازنة العامة وإقرارها، والتصريف في الأموال المرصودة، والموازنات الملحقة والتطويرية، وموازنات الهيئات والمؤسسات العامة، والمشاريع التي يُسهم فيها القطاع العام بما لا يقل عن خمسين في المائة من رأس المال.</p> <p>مادة 155 - تقدم الحكومة مشروع قانون الموازنة العامة إلى مجلس النواب قبل أربعة أشهر على الأقل من بدء السنة المالية، ويعقد المجلس جلسة خاصة أو أكثر لمناقشته.</p> <p>تجري المناقشة والتصويت على بنود الموازنة وأبوابها، ثم على الموازنة جملة واحدة لإقرارها، وإحالتها لرئيس الدولة لإصدارها. فإذا لم يوافق المجلس على مشروع الموازنة يعيده إلى الحكومة في مدة أقصاها شهران من تاريخ تقديمه إليه مصحوباً بملاحظاته لاستكمال المقتضيات المطلوبة وإعادته إلى المجلس لإقراره. ويُصادق مجلس النواب على الموازنة العامة في مدة أقصاها خمسة أشهر من تاريخ تقديمها وفقاً للفقرة السابقة. وإذا لم يبيت المجلس نهائياً في مشروع قانون الموازنة العامة خلال المدة المذكورة، تحيل الحكومة الأمر إلى المحكمة الدستورية للبت فيه خلال مدة لا تزيد عن شهر من تاريخ الإحالة، ويصدر رئيس الدولة قانون الموازنة بناء على ذلك.</p> <p>مادة 156 - لا يجوز لمجلس النواب خلال مناقشة مشروع قانون الموازنة العامة، أن يزيد الاعتمادات المُقررة في المشروع سواءً أكان ذلك بصورة تعديل يدخله عليه أم بطريقة الاقتراض.</p> <p>مادة 157 - يجوز أن ينص القانون على تخصيص مبالغ لأكثر من سنة</p>	<p>والخاصة بالسياسات التعليمية والمقاييس التربوية.</p> <p>مادة 97 - تلتزم الدولة بتشجيع التعليم الفني والتقني والتدريب المهني وتطويره، والتوسع في أنواعه كافة، وفق خطة استراتيجية وطنية للتعليم تراعي معايير الجودة العالمية، وبما يتناسب مع احتياجات المجتمع وخطط التنمية و سوق العمل.</p> <p>مادة 98 - التعليم الخاص حر ومستقل، وينظم القانون إشراف الدولة ورقابتها على نظمه ومناهجه وجودة بيئته التعليمية و نوعية مخرجاته.</p> <p>مادة 99 - تكفل الدولة استقلال الجامعات مالياً وإدارياً وتطبيق الحوكمة الرشيدة فيها، بما يضمن الحرية الأكاديمية وحرية البحث العلمي وجودة ونوعية التعليم وتحقيق أهدافه، وارتباط مخرجاته باحتياجات المجتمع وخطط التنمية وسوق العمل. وتسعى الدولة لتوفير التعليم الجامعي وتطويره وفقاً لمعايير الجودة العالمية.</p> <p>مادة 100 - تعمل الدولة على تشجيع إنشاء الجامعات الأهلية التي لا تستهدف الربح، وتلتزم الدولة بضمان جودة التعليم في الجامعات الخاصة والأهلية والتزامها بمعايير الجودة العالمية، وإعداد كوادرها من أعضاء هيئات التدريس والباحثين، وتخصيص نسبة كافية من عوائدها لتطوير العملية التعليمية والبحثية.</p> <p>مادة 101 - تدعم الدولة البحث العلمي ومراكزه، وتكفل حريته وتعمل على توسيع مجالاته وتطوير آلياته ودعم مراكزه وربط خطط التنمية بمخرجاته، وترعى الباحثين والمخترعين، كما تكفل الدولة سبل الاسهام الفعال للقطاعين الخاص والأهلي في نهضة البحث العلمي.</p> <p>مادة 102 - تضع دولة فلسطين السياسات والتدابير والحوافز الكفيلة باستقطاب وإعادة توطين الكفاءات الاقتصادية والعلمية والأدبية والثقافية الفلسطينية، وتعزيز دورها ومشاركتها في بناء وتنمية المجتمع والدولة ومؤسساتها في كافة المجالات.</p> <p>مادة 103 - تلتزم الدولة بتكريم شهداء</p>			
---	---	--	--	--

<p>واحدة إذا اقتضت الضرورة أو الخطط طويلة الأمد ذلك، على أن تدرج في الموازنات المتعاقبة الاعتمادات الخاصة بكل منها أو توضع لها موازنة استثنائية لأكثر من سنة مالية.</p> <p>مادة 158 - لا يجوز إجراء المناقلة بين أبواب الموازنة إلا باتفاق مجلس النواب والحكومة.</p> <p>مادة 159 - استثناءً من مبدأ سنوية الموازنة، وفي حالة التأخير في إقرارها لأكثر من شهر، وفي حال عدم استخدام رئيس الدولة لحقه في إصدارها طبقاً للمادة (153) من هذا الدستور، يجوز للحكومة بموافقة مجلس النواب تخصيص مبالغ محددة بموجب اعتمادات شهرية بنسبة (12/1) واحد إلى اثني عشر من مقدار الموازنة السابقة إلى حين صدور قانون الموازنة الجديدة.</p> <p>مادة 160 - يجب على الحكومة عرض الحساب الختامي للميزانية على مجلس النواب في مدة لا تزيد عن ستة أشهر من تاريخ إنتهاء السنة المالية.</p> <p>مادة 161 - يكون النظام المالي في الدولة موحداً، ولا يجري تخصيص الأموال العامة أو إنفاقها إلا بقانون. ويُعين القانون قواعد منح الرواتب والتعويضات والإعانات والمكافآت والامتيازات والبدلات التي تتقرر على الخزينة العامة، والجهات التي تتولى تطبيقها. ولا يجوز صرف أية مبالغ استثنائية إلا في الحالات وبالحدود التي يعينها القانون.</p> <p>مادة 162 - 1. جميع واردات الدولة تورد الى الخزينة العامة: أ. ضرائب و جمارك ورسوم مقرة بموجب القانون. ب. عائدات مبيعات الثروات الطبيعية والممتلكات العامة. ج. الغرامات والجزاءات والتعويضات التي تحصل عليها الحكومة. د. الأرباح والفوائد المتحصلة من المشاريع المملوكة للدولة والمساهمة فيها.</p>	<p>الوطن، ورعاية أسر الشهداء والجرحى والأسرى، والمقاتلين القدماء والمبشرين عن الوطن والمتضررين خلال مسيرة النضال الوطني وأزواجهم وأولادهم ووالديهم، وتعمل على ضمان رعايتهم الصحية والاجتماعية وتوفير خدمات التعليم لهم وتعطيهم أولوية في فرص العمل وفقاً للضوابط التي يضعها القانون.</p> <p>مادة 104 - تنظم بقانون خدمات الضمان الاجتماعي ومعاشات العجز والشيخوخة، ورعاية الأيتام، وتكفل الدولة لهم خدمات التعليم والتأمين الصحي والاجتماعي، وتوفير فرص العمل وفق القانون.</p> <p>مادة 105 - تكفل الدولة توفير خدمات التأمين الاجتماعي. ولكل مواطن لا يتمتع بنظام التأمين الاجتماعي الحق في الضمان الاجتماعي، بما يضمن له حياة كريمة، إذا لم يكن قادراً على إعالة نفسه وأسرته، وفي حالات العجز عن العمل والشيخوخة والبطالة. وأموال التأمينات والمعاشات أموال خاصة، تتمتع بجميع أوجه وأشكال الحماية المقررة للأموال العامة، وهي وعوائدها حق للمستفيدين منها، وتستثمر استثماراً آمناً، وتديرها هيئة مستقلة، وفقاً للقانون وتضمن الدولة أموال التأمينات والمعاشات.</p> <p>مادة 106 - التنمية المستدامة والشاملة حق للشعب الفلسطيني، ولكل مواطن الحق في التحرر من الفقر، وتكفل الدولة للفقراء وذوي الدخل المحدود متطلبات الحياة الكريمة ومستوى لائقاً من المعيشة، وتلتزم بوضع الخطط والسياسات الكفيلة بمكافحة الفقر وتمكين الفقراء من التمتع بالحقوق والحريات.</p> <p>مادة 107 - تلتزم الدولة بضمان الحقوق الصحية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية والترفيهية والرياضية للأشخاص ذوي الإعاقة، وتوفير فرص العمل لهم، مع تخصيص نسبة منها لهم، وتهيئة المرافق العامة والبيئة المحيطة بهم، وتمكينهم من ممارستهم لجميع الحقوق، والارتقاء بالثقافة المجتمعية في التعامل</p>			
--	--	--	--	--

<p>ه. أية أموال أخرى تحصل عليها الدولة من أي مصدر كان.</p> <p>2. تدخل جميع الواردات ضمن موازنة الدولة، مالم ينص القانون على خلاف ذلك.</p> <p>3. لا يخصص أي جزء من أموال الخزانة العامة ولا ينفق لأي غرض إلا بقانون.</p> <p>4. يُراعى في فرض الضرائب والرسوم والتصرف بها المساواة والعدالة الاجتماعية وفقاً لأحكام المادة (39) من الدستور.</p> <p>مادة 163 - يحدد القانون قواعد عقد القروض، والإجراءات الخاصة بمنح الامتيازات وتشجيع الاستثمارات الخارجية أو الإلتزامات المتعلقة باستغلال موارد الثروة الطبيعية والمرافق العامة.</p> <p>مادة 191 - يصادق رئيس الدولة على المعاهدات الدولية التي يعقدها رئيس مجلس الوزراء أو من يفوضه من الوزراء، طبقاً لأحكام المادة (145) من هذا الدستور.</p> <p>مادة 208 - لا يجوز لرئيس مجلس الوزراء أو للوزير الجمع بين الوزارة وأي عمل آخر، ولا أن يزاول مهنة حرة، أو أن يشتري أو يستأجر شيئاً من أموال الدولة أو أن يؤجرها أو يبيعها شيئاً من أمواله أو أن يقايضها عليه. ولا يجوز لرئيس مجلس الوزراء أو أي من الوزراء استخدام المعلومات التي تصل إليه بحكم عمله مباشرة أو بطريق غير مباشر في تحقيق فائدة مادية له أو لأي شخص آخر خلافاً للقانون.</p> <p>مادة 227 - يكون تعيين الموظفين العموميين وسائر العاملين في الدولة وشروط استخدامهم وفقاً للقانون. وينظم بقانون كل ما يتعلق بشؤون الخدمة المدنية، وعلى ديوان الموظفين العام بالتنسيق مع الجهات الحكومية المختصة العمل على الارتقاء بالإدارة العامة وتطويرها.</p> <p>مادة 228 - 1. تنشأ بقانون هيئة مستقلة ذات شخصية اعتبارية للرقابة الإدارية والمالية، وينظم القانون اختصاصاتها وكيفية تشكيلها</p>	<p>معهم ودمجهم مع غيرهم من المواطنين، إعمالاً لمبادئ المساواة والعدالة وتكافؤ الفرص.</p> <p>مادة 108 - ممارسة الرياضة حق للجميع، وعلى مؤسسات الدولة والمجتمع اكتشاف الموهوبين رياضياً ورعايتهم، وتهيئة بنية تحتية ملائمة لممارستها، واتخاذ ما يلزم من تدابير لتشجيع ممارسة الرياضة. وينظم القانون شؤون الرياضة والهيئات الرياضية الأهلية وفقاً للمعايير الدولية.</p> <p>مادة 109 - الرعاية الصحية حق لجميع المواطنين وفقاً لمعايير الجودة دون تمييز، وتكفل الدولة هذا الحق من خلال الحفاظ على المرافق الصحية العامة ودعمها والعمل على رفع كفاءتها وانتشارها الجغرافي العادل، والارتقاء بخدماتها العلاجية والوقائية وفقاً للمعايير الدولية. وتخضع جميع المنشآت الصحية، والمنتجات والمواد، ووسائل الدعاية المتعلقة بالصحة لرقابة الدولة، وتشجع الدولة مشاركة القطاعين الخاص والأهلي في خدمات الرعاية الصحية.</p> <p>مادة 110 - تلتزم جميع المنشآت الصحية العامة والخاصة بتقديم العلاج الفوري واللازم بأشكاله المختلفة لأي شخص في حالات الطوارئ أو الخطر على الحياة، ويجرم القانون الامتناع عن تقديم العلاج في هذه الحالات.</p> <p>مادة 111 - تنظم الدولة التأمين الصحي بوصفه حقاً للفرد ومصصلحة للمجتمع، وتكفل الرعاية الصحية الأساسية لغير القادرين مادياً، كما تلتزم بسن القوانين واتخاذ التدابير اللازمة لإعمال إلزامية التأمين الصحي من قبل أرباب العمل للعمال وأفراد أسرهم والمعالين من قبلهم. وينظم القانون كافة المهن الصحية والتوسع في الخدمات الصحية المجانية ونشر الوعي الصحي بين المواطنين.</p> <p>مادة 112 - لكل مواطن الحق في غذاء صحي وكاف، وتلتزم الدولة بتأمين الموارد الغذائية للمواطنين كافة. كما تكفل السيادة الغذائية بشكل مستدام، وتضمن الحفاظ على التنوع البيولوجي الزراعي وأصناف النباتات المحلية</p>			
---	---	--	--	--

<p>وأصول العمل فيها. يعين رئيس "هيئة الرقابة العامة" بقرار من رئيس الدولة، بناءً على تنسيب من مجلس الوزراء ويصادق عليه مجلس النواب.</p> <p>2. تخضع الهيئة لرقابة مجلس النواب.</p> <p>3. يقدم رئيس الهيئة تقريراً سنوياً إلى رئيس الدولة وإلى مجلس النواب عن أعماله وملاحظاته وتوصياته.</p> <p>4. لرئيس الهيئة إحالة المخالفين للنائب العام.</p> <p>مادة 230 - تنشأ سلطة مركزية للنقد (البنك المركزي الفلسطيني)، وينظم القانون شروط وآليات تعيين رئاستها واختصاصاتها وصلاحياتها.</p> <p>مادة 260 - لا يجوز لقاضي المحكمة الدستورية أن يتولى أي وظيفة أخرى، أو يمارس نشاطاً تجارياً أو سياسياً أو حزبياً. وإذا كان منتزماً إلى حزب سياسي، فعليه الاستقالة قبل حلفه اليمين القانونية .</p>	<p>لحفاظ على حقوق الأجيال.</p> <p>مادة 113 - لكل فرد الحق في الحصول على مياه نظيفة وبكمية كافية. وتلتزم الدولة باتخاذ التدابير المناسبة لكفالة هذا الحق. والمحافظة على الماء وترشيد استغلاله واجب على الدولة والأفراد.</p> <p>مادة 114 - للمستهلك حق في الحصول على سلع وخدمات ذات جودة؛ والحق في الحصول على معلومات كافية وصحيحة عنها. وتكفل الدولة حماية المستهلك بموجب القانون.</p> <p>مادة 115 - المسكن الملائم حق لكل مواطن، وتسعى الدولة لتأمينه من خلال سياسة إسكانية تعتمد على تعاون الدولة والقطاع الخاص والنظام المصرفي. وتعمل الدولة في ظروف الحرب والكوارث الطبيعية، في حدود إمكانياتها على توفير أماكن الإيواء لمن لا مأوى لهم.</p> <p>مادة 116 - تحمي الدولة الملكية بأنواعها: الملكية العامة، والملكية الخاصة، والملكية التعاونية والوقفية.</p> <p>مادة 117 - للملكية العامة حرمة، وحمايتها واجب على كل مواطن، وتخدم المصلحة العامة وفقاً للقانون. وينظم القانون هيئة الأوقاف وإدارة ممتلكات الوقف وأمواله.</p> <p>مادة 118 - الملكية الخاصة مصونة، ولا تُنزع إلا للمنفعة العامة وفقاً لأحكام القانون. وفي كل الأحوال يجب أن يكون ذلك مقابل تعويض عادل. وينظم القانون الملكية العقارية للأجانب.</p> <p>مادة 119 - الملكية التعاونية التي يحددها القانون مصونة، وترعى الدولة التعاونيات، ويكفل القانون حمايتها، ودعمها، ويضمن استقلالها. ولا يجوز حلها أو حل مجالس إدارتها إلا بحكم قضائي.</p>			
---	--	--	--	--

المطلب الثاني

تحليل ملامح النظام الاقتصادي والاجتماعي القائم في فلسطين من المنظور الدستوري

نظراً لتعدد المصادر التشريعية للقواعد الدستورية في فلسطين في ظل وجود عدد من الوثائق الدستورية ذات الطبيعة الدائمة التي وضعتها منظمة التحرير الفلسطينية، وكذلك القانون الأساسي المعدل المؤقت للسلطة الفلسطينية، كان لا بد من بحث موضوع النظام الاقتصادي والاجتماعي من المنظور الدستوري في جميع تلك الوثائق للوقوف على أهم الملامح لهذا النظام وهل يعكس توجهاً اقتصادياً معيناً في الواقع القائم حالياً في فلسطين، إضافةً لضرورة الاطلاع على الآفاق المستقبلية للسيناريو المحتمل للطبيعة ولامح هذا النظام من خلال ما تعكسه مسودة دستور الدولة الفلسطينية في صيغتها القائمة حتى اليوم. وبناء على ذلك يمكن توضيح طبيعة ولامح النظام الاقتصادي والاجتماعي وآفاقه المحتملة من خلال تحليل التشريعات الدستورية الفلسطينية على النحو الآتي:

1- دور الفلسطينيون في تحديد هوية النظام الاقتصادي: ارتباط النظام الاقتصادي بالواقع السياسي الفلسطيني، وما شهدته من تقلبات ما بين الحالة الثورية (حالة منظمة التحرير الفلسطينية الدائمة) والمرحلة الانتقالية الناجمة عن مرحلة السلام (حالة السلطة الفلسطينية المؤقتة) والمرحلة المستقبلية التي تتأرجح ما بين حالي الثورة والدولة المأمولة (حالة اجتماع المنظمة ودولة فلسطين). ومن الواضح أن الفلسطينيون كان لهم الدور المباشر في وضع التشريعات الدستورية الثورية والمؤقتة والمستقبلية، وما يرتبط بها من نموذج النظام الاقتصادي القائم والمحمّل.

2- منهج المشرع الدستوري: تطور منهج المشرع الدستوري الفلسطيني في تحديد مبادئ النظام الاقتصادي والاجتماعي بمرور الزمن وعند الانتقال من حالة لأخرى، وتأثر ذلك بالحالة السياسية والاجتماعية لواقع الشعب الفلسطيني وأقصد بذلك ارتباط التوجه الاقتصادي بأهداف الثورة وتوقعات نجاح عملية السلام من جهة، وغياب السيطرة على المقومات الاقتصادية بسبب استمرار حالة الاحتلال والقيود التي فرضتها الاتفاقيات على الفلسطينيين خصوصاً أوسلو 1 وبرتوكول باريس الاقتصادي.

3- تسمية النظام الاقتصادي: بخصوص منهج المشرع الدستوري الفلسطيني في النص في متن التشريع الدستوري على ماهية النظام الاقتصادي، بمعنى تسميته بوضوح نلاحظ تباينات واضحة فالتشريع الدستوري الثوري على مستوى المنظمة بكل مكوناته (ميثاق قومي ونظام أساسي للمنظمة ووثيقة إعلان الاستقلال ونظام أساسي للصندوق القومي) لم يسمى نظاماً اقتصادياً معيناً بشكل مباشر وصريح، لكن التشريع الدستوري المؤقت (القانون الأساسي المعدل) سمى بشكل صريح ماهية النظام الاقتصادي وهو نظام اقتصاد السوق الحر، وبالمقابل نلاحظ أن التشريع الدستوري المستقبلي (مسودة دستور دولة فلسطين) تضمن إشارة ونصاً صريحاً حول ماهية النظام الاقتصادي وهو تبني مبادئ السوق الحر الموجه والعدالة الاجتماعية.

4- طبيعة النظام الاقتصادي: بخصوص طبيعة النظام الاقتصادي في التشريعات الدستورية الفلسطينية ارتباطاً بالأنظمة الاقتصادية العالمية، نلاحظ غياب وضوح طبيعته في ظل منظمة التحرير الفلسطينية وقربه لفكرة التضامن والتكافل، بينما طبيعته في ظل السلطة الفلسطينية تبدو أكثر وضوحاً حيث أنه أقرب للنظام الاقتصادي الرأسمالي لكنه محاط بقيود عديدة فرضتها حالة الاحتلال، أما طبيعته المستقبلية في ظل الدولة فما زالت غير محسومة ولكن يظهر بناء على مسودة الدستور بصيغتها الحالية وفي حال

اعتماد هذه الصيغة في الدستور النهائي أنه سيكون أقرب لنظام اقتصاد مختلط يجمع بين الرأسمالي (الحر) والاشتراكي (الموجه) أي قريب لنظام اقتصاد السوق الاجتماعي.

5- المبادئ الدستورية المباشرة للتنظيم الاقتصادي والاجتماعي: من ناحية منهجية تنظيم أسس النظام الاقتصادي والاجتماعي نلاحظ تباينات واضحة من تشريع دستوري لآخر فتشريعات المنظمة (الميثاق الوطني والنظام الاساسي للمنظمة وإعلان الاستقلال والنظام الأساسي للصندوق القومي) لم تتضمن أسس مباشرة حول مبادئ النظام الاقتصادي والاجتماعي لكون التوجه العام في هذه التشريعات قائم على الدعم والمساعدات للثورة ومؤسساتها على أساس التكافل الداخلي الذاتي (فرض ضريبة على الفلسطينيين في الخارج) والدعم والنصرة العربية (دعم الدول العربية) والعون الخارجي (دعم الدول الصديقة). أما القانون الاساسي المعدل، فقد وضع أسس مباشرة للنظام الاقتصادي والاجتماعي خصوصاً ضمن الفصل الخاص بالحقوق والحريات ومن أبرزها: حرية النشاط الاقتصادي من خلال تبني مبادئ الاقتصاد الحر، وإمكانية مشاركة الدولة في الاقتصاد من خلال إنشاء شركات عامة (مثل صندوق الاستثمار الفلسطيني، والشركة الوطنية لنقل الكهرباء، وشركة المياه الوطنية)⁸، وصيانة الملكية الخاصة وعدم جواز نزعها أو الاستيلاء عليها إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل، وعدم جواز مصادرة الأموال والممتلكات إلا بحكم قضائي، وأن الالتزامات المالية العامة على الأفراد والمؤسسات من ضرائب ورسوم لا تفرض أو تلغى أو يعفى منها جزئياً أو كلياً إلا بقانون، إضافة لمبادئ أخرى مثل: ضمان خدمات التأمين الاجتماعي والصحي ومعاشات العجز والشيخوخة، ورعاية أسر الشهداء والأسرى والجرحى والمتضررين وذوي الإعاقة، والحق في المسكن الملائم خصوصاً إيواء من لا مأوى لهم، حرمة المسكن، والحق في التعليم ومجانيته في المدارس والمعاهد والمؤسسات العامة وحرية البحث العلمي واستقلالية الجامعات والمعاهد العليا، والحق في العمل وتنظيم علاقاته على أسس العدالة والأمن والرعاية الصحية والاجتماعية للعمال مع ضمان حق العمال في الدفاع عن حقوقهم واستخدام وسائل مشروعته لذلك ومنها الحق في الإضراب والتنظيم النقابي، ورعاية الأطفال على أسس الحماية والرعاية الشاملة وعدم الاستغلال وعدم التعرض للضرر في صحتهم وتعليمهم وسلامتهم الشخصية وحمايتهم من الإيذاء والضرب وضروب المعاملة القاسية بكل أشكالها. أما مسودة دستور دولة فلسطين فجاءت بأحكام أكثر شمولية في تنظيمها لمبادئ النظام الاقتصادي والاجتماعي ويمكن بتحليلها الوقوف على الأسس التالية:

- النص بوضوح على موضوع العملة الوطنية الرسمية للدولة وتنظيمها بالقانون.
- اعتماد نظام اقتصادي يقوم على التنمية الشاملة والمستدامة وتحقيق الرفاه الاجتماعي وحاجات المواطنين على أساس مبادئ السوق الحر الموجه والعدالة الاجتماعية.
- النص على دور الدولة في ضبط آليات السوق.
- النص في دور الدولة في منع احتكار الخدمات الأساسية.
- النص على ضمان الدولة للتوزيع العادل لعوائد التنمية وحماية المستهلك وتقليل الفوارق بين الدخل وضمن الحياة الكريمة.
- اعتبار الزراعة من المقومات الأساسية للاقتصاد ومسؤولية الدولة في حماية الرقعة الزراعية وتنمية الريف والإنتاج الزراعي والحيواني وتشجيع الصناعات والاستثمار في مجال الزراعة.
- النص على التضامن والتكافل الاجتماعي ومسؤولية الدولة عن تحقيق العدالة الاجتماعية.
- ضمان وجود نظام ضريبي عادل ومنصف يقوم على أسس العدالة الاجتماعية وتحقيق التنمية ومصالح المجتمع ومستويات الدخل وأن يكون تنظيم ذلك بقانون.

⁸ راجع: معين البرغوثي: الشركات العامة المملوكة للحكومة، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة "أمان"، رام الله 2015.

- النص على حماية المرأة ورعايتها ودعمها للتوفيق بين واجبات الأسرة ومتطلبات العمل.
- النص على رعاية الأسرة والأمومة والطفولة بما في ذلك كفالة حقوق الأطفال ذوي الإعاقة وحماية الأطفال من الإيذاء والمعاملة القاسية وكل ما يسبب الضرر لهم على أساس مصلحة الطفل الفضلى ومنع العنف والاستغلال الجنسي والتجاري، إضافة لتوفير المساعدة القانونية للأطفال ضحايا الجريمة.
- النص على كفالة الدولة للحق في العمل، من خلال توفير فرص العمل وحماية العامل من الفصل التعسفي وتعويضه عن ذلك وتحديد الحد الأدنى للأجور بمراعاة غلاء المعيشة، وكفالة حق التنظيم النقابي والحق في الإضراب والاحتجاج.
- النص على كفالة الدولة للحق في التعليم، من خلال توفير التعليم للمواطنين وتنمية المواهب وتشجيع الابتكار وفق معايير الجودة العالمية، وإلزامية التعليم حتى نهاية المرحلة الثانوية ومجانيته، وواجب الدولة في تخصيص نسبة من الناتج القومي للإنفاق على التعليم وتطويره وفق المقاييس التربوية. وكذلك كفالة التعليم الخاص واستقلال الجامعات وتطبيق الحوكمة الرشيدة فيها لضمان الحرية الأكاديمية وحرية البحث العلمي، وربط التعليم مع احتياجات المجتمع وسوق العمل والتنمية. أيضا تشجيع التعليم الأهلي من خلال إنشاء الجامعات الأهلية، وتشجيع الباحثين والمخترعين ووضع سياسات للحوافز لاستقطاب الكفاءات في شتى المجالات.
- التأكيد على واجب الدولة في تكريم الشهداء ورعاية أسرهم، ورعاية أسر الجرحى والأسرى وقدامى المقاتلين والمبعدة عن الوطن وتوفير الرعاية الاجتماعية والصحية والتعليم والعمل لهم ولأسرهم.
- واجب الدولة في تنظيم خدمات الضمان الاجتماعي ومعاشات العجز والشيخوخة ورعاية الأيتام لضمان حياة كريمة للمواطن وأسرته، بحيث تتولى هيئة مستقلة إدارة أموال التأمينات والمعاشات واستثمارها، وأن تكون بضمانة الدولة.
- واجب الدولة في حماية المواطنين من الفقر من خلال العمل على تحقيق التنمية المستدامة والشاملة، ومكافحة الفقر، وكذلك من خلال كفالة الدولة للفقر بغرض توفير متطلبات الحياة الكريمة لهم.
- التأكيد على ضمان حقوق ذوي الإعاقة بكافة أشكالها وتهيئة البيئة والمرافق لتمكينهم من التمتع بحقوقهم ودمجهم على قاعدة المساواة والعدالة وتكافؤ الفرص.
- كفالة الدولة للرعاية الصحية لجميع المواطنين بمن فيهم غير القادرين مادياً وتطوير المنشآت الصحية وتوزيعها جغرافياً بشكل عادل، واعتبار تقديم العلاج واجب يترتب على الامتناع عن تقديمه جريمة يستحق مرتكبها العقاب وفق القانون. وكذلك تنظيم توفير التأمين الصحي وجعله إلزامياً على صاحب العمل.
- واجب الدولة في توفير وتأمين الموارد الغذائية للمواطنين، وكذلك حق الحصول على مياه نظيفة، والحصول على سلع وخدمات ذات جودة بما يعزز حماية المستهلك.
- واجب الدولة في تأمين المسكن الملائم للمواطنين وتوفير أماكن الايواء في ظروف الطوارئ، وكفالة حرمة المساكن للمواطنين.
- مسؤولية الدولية عن حماية الملكية سواء العامة أو الخاصة أو التعاونية أو الوقفية، على أسس عدم جواز نزع الملكية الخاصة إلا للمنفعة العامة ووفقاً للقانون ومقابل تعويض عادل.

6- المبادئ الدستورية غير المباشرة ذات الصلة بالتنظيم الاقتصادي والاجتماعي: من ناحية وجود مبادئ أخرى ذات صلة بالنظام الاقتصادي والاجتماعي نلاحظ أن تشريعات المنظمة تضمنت مبادئ غير مباشرة من أبرزها مبادئ العدل والحرية والكرامة الإنسانية والمساواة والعدل الاجتماعي وفق ما جاء في الميثاق الوطني ووثيقة إعلان الاستقلال، وأسس التنظيم المالي من خلال وجود صندوق قومي فلسطيني وسياسة مالية وموارد مالية متنوعة (ضرائب، رسم سنوي، مساعدات مالية، طابع التحرير،

التبرعات والهبات، القروض) وفق ما جاء في النظام الأساسي للمنظمة والنظام الأساسي للصندوق القومي الفلسطيني. أما القانون الأساسي المعدل للسلطة الفلسطينية فقد تضمن مبادئ غير مباشرة عديدة منها ما يرتبط بأسس التشريع ومصادره حيث اعتبر الشريعة الإسلامية مصدراً رئيسياً للتشريع في فلسطين، ومنها ما يرتبط بمبادئ عليا كالمساواة بين الفلسطينيين واحترام حقوق الإنسان والالتزام بها وواجب السلطة في الانضمام للإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية ذات الصلة، ومنها ما يرتبط بمبادئ حقوقية منها اعتبار الاعتداء على الحريات الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة جريمة تستوجب العقاب على مرتكبها ومسؤولية السلطة عن تعويض المتضرر تعويضاً عادلاً وتعزيز الرقابة الحقوقية على احترام حقوق الانسان من مؤسسات الدولة المدنية والأمنية من خلال النص على إنشاء هيئة مستقلة لحقوق الانسان. ومنها ما يرتبط بالسياسة المالية للسلطة، كتلك القواعد المتعلقة بتنظيم اعداد الموازنة وإقرارها من ممثلي الشعب في المجلس التشريعي وعرض الحساب الختامي عليه للتصويت عليه، ومناقشة سياسة الحكومة وبيانها ومنحها الثقة من المجلس التشريعي، إضافة لأحكام أخرى تتعلق بتحصيل الأموال العامة وصرفها وعقد القروض العامة بموافقة المجلس التشريعي والنص على سلطة النقد وتعيين محافظها بموافقة المجلس التشريعي ومنح الامتيازات المتعلقة باستغلال الثروات الطبيعية وإدارة المرافق العامة وفق أحكام القانون، ومنح المرتبات والمعاشات والتعويضات والاعانات المقررة على الخزينة العامة وفق أحكام القانون. كما يلاحظ أن القانون الأساسي المعدل أنشأ بعض الأقسام الدستورية الإدارية والمالية والقضائية التي لها دور في متابعة تنفيذ السياسات الاقتصادية والاجتماعية سواء من حيث بعدها الإداري والمالي، من خلال ديوان الرقابة المالية والإدارية الذي يراقب الاجراءات، أو من خلال بعدها القانوني والقضائي من خلال إنشاء المحكمة الدستورية العليا التي تراقب على سلامة التشريعات والتزامها بالقواعد الدستورية. وتحليل مسودة دستور دولة فلسطين يمكن القول أنها جاءت أكثر توسعاً من سابقتها من التشريعات الدستورية وتضمنت أحكاماً عديدة غير مباشرة تتعلق بالنظام الاقتصادي والاجتماعي باعتباره ركناً في بنية الدولة بعضها يتشابه مع ما جاء في القانون الأساسي المعدل وبعضها مستحدث؛ ونجمل هذه الأحكام في الآتية:

- الإيمان بمبادئ العدل والحرية والمساواة والكرامة الإنسانية وحق تقرير المصير وممارسة السيادة.
- اعتبار مبادئ الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع، مع الحفاظ على حق المسيحيين وأتباع الرسالات السماوية الأخرى في تنظيم أحوالهم الشخصية وشؤونهم الدينية وفق شرائعهم.
- ضمان حقوق المرأة على قاعدة المساواة مع الرجل في شتى نواحي الحياة ومنها الاقتصادية والاجتماعية.
- رعاية الشباب وتمكينهم من المشاركة في الحياة العامة.
- ملكية الشعب للثروات الطبيعية وواجب الدولة في الحفاظ عليها وحسن استغلالها واستثمارها ومسؤوليتها عن ملاحقة الاحتلال الاسرائيلي عن استنزافها وحرمان الشعب الفلسطيني منها وفقاً لقواعد القانون الدولي.
- واجب الدولة في كفالة جميع الحقوق ومنها الاقتصادية والاجتماعية انطلاقاً من قاعدة أن حقوق الانسان ملزمة وواجبة الاحترام.
- كفالة الدولة لحق الدفاع للفئات الفقيرة والمهمشة.
- وضع ضوابط ومحددات هدفها الحد من انتهاك الحقوق والحريات والرقابة على ذلك وتعويض المتضرر ومن ذلك عدم جواز تعطيل الحقوق والحريات الاساسية خصوصاً الحقوق اللصيقة بشخص الانسان واعتبار أي اعتداء على الحقوق والحريات جريمة يعاقب مرتكبها وتضمن الدولة تعويضاً عادلاً للمتضرر وإنشاء هيئة مستقلة لحقوق الانسان تتولى الرقابة وتقديم التقارير لمؤسسات الدولة العليا كالبرلمان والرئيس والحكومة.

- مسؤولية مجلس النواب عن سلطة التشريع وإقرار السياسة العامة والموازنة العامة والخطط العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ومراقبة أعمال السلطة التنفيذية عن تنفيذها.
- تحديد آلية ابرام المعاهدات الدولية بما فيها ذات الطبيعة الاقتصادية والاجتماعية بحيث يكون اختصاص ابرامها لمجلس الوزراء على أن يبلغها لرئيس الدولة الذي يحيلها إلى مجلس النواب على أن تصبح نافذة بعد ابرامها وموافقة مجلس النواب عليها وتصديق رئيس الدولة ونشرها في الجريدة الرسمية ويكون لها قوة القانون. لكن في حال كان يترتب عليها تحميل خزانة الدولة نفقات غير واردة في الموازنة أو تحمل المواطنين أو الدولة التزامات خلافا للقوانين المطبقة فهي تتطلب موافقة أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب عليها.
- تنظيم ما يتعلق بالسياسة المالية وإقرار الموازنة وعرض الحساب الختامي ووحدة النظام المالي للدولة وتوريد جميع الواردات المالية لخزينة الدولة من ضرائب وعائدات مبيعات وغرامات وأرباح متحصلة من مشاريع مملوكة للدولة أو مساهمة فيها.
- النص على مبدأ المساواة والعدالة الاجتماعية عند فرض الضرائب والرسوم والتصرف بها.
- إنشاء أجسام دستورية لها دور في حماية مبادئ النظام الاقتصادي والاجتماعي ومنها ديوان الرقابة المالية والإدارية وديوان الموظفين العام والبنك المركزي الفلسطيني والمحكمة الدستورية، إضافة للهيئة المستقلة لحقوق الانسان والتي ذكرناها سابقاً.

7- القيود الدستورية: من ناحية وجود قيود دستورية عامة، ارتباطاً بالنظام الاقتصادي والاجتماعي، نلاحظ أن معظم التشريعات الدستورية للمنظمة خلت من أي قيود، فيما تضمن بعضها قيود ذات طبيعة عامة بصيغة تنظيمية، خصوصاً ما ورد في النظام الأساسي للمنظمة، ومن ذلك عدم تعارض أي سياسات أو قرارات تتعلق بأعمال المنظمة بما فيها المالية مع أحكام الميثاق الوطني والنظام الأساسي للمنظمة، وموافقة المجلس الوطني على أي موارد للصندوق القومي الفلسطيني غير تلك الواردة في النظام الأساسي للمنظمة والنظام الأساسي للصندوق. أما القانون الاساسي المعدل للسلطة فقد تضمن عبارات تفيد التقييد يفهم بعضها بأنه ايجابي تنظيمي فيما يظهر بعضها الآخر بأنه سلبي من أمثلة ذلك في معرض الدفاع عن الحقوق الاقتصادية للعمال عبارة (الحق في الإضراب يمارس في حدود القانون)، وعبارة (حرية النشاط الاقتصادي مكفولة وينظم القانون عبارة قواعد الإشراف عليها وحدودها)، وعبارة (لا مصادرة إلا بحكم قضائي). أما مسودة دستور دولة فلسطين فجاءت بقيود ذات طبيعة موضوعية، ومن أمثلتها عبارة (تكفل الدولة رعاية الأسرة والأمومة والطفولة بما يتفق وأحكام الاتفاقيات الدولية)، وعبارة (تعمل الدولة في ظروف الحرب والكوارث الطبيعية في حدود إمكانياتها على توفير أماكن إيواء لمن لا مأوى لهم)، وعبارة (يراعى في فرض الضرائب مصلحة المجتمع وتنمية موارد الدولة وتحقيق العدالة الاجتماعية)، وعبارة (على الدولة توفير جميع أنواع الحماية لكل الأطفال دون تمييز ووفق المصالح الفضلى للطفل)، وعبارة (يحدد القانون الحقوق والحريات التي يمكن تقييدها مؤقتاً في حالات الطوارئ)، وعبارة (للعاملين تكوين النقابات والجمعيات المهنية في نطاق العمل والحق في الاحتجاج والإضراب وفقاً للقانون).

المبحث الثالث

منهج المشرع الدستوري في نظم دستورية مقارنة

لدول تتبنى نظام اقتصاد السوق الاجتماعي

بغرض الاطلاع على تجارب دستورية مقارنة في العالم لمعرفة كيفية تبني دساتيرها للنظام الاقتصادي والاجتماعي، نعرض لبعض الدول الاجنبية والعربية وهي: ألمانيا وسوريا، فهذه الدول تبنت نظام اقتصاد السوق الاجتماعي، وذلك للوقوف على منهج المشرع الدستوري فيها، وهل تبني الدستور بشكل صريح هذا النظام؟ وما هي المبادئ التي تتعلق به؟ وللإجابة على هذا التساؤل لا بد من استعراض الدساتير المطبقة في تلك الدول (المطلب الأول)، وذلك بغرض تحليل أبرز ملامح النظام الاقتصادي والاجتماعي فيها من المنظور الدستوري (المطلب الثاني).

المطلب الأول

استعراض المبادئ الدستورية حول مقومات النظام الاقتصادي والاجتماعي

في نظم دستورية مقارنة

نعرض في الجدول التالي المبادئ الدستورية الواردة في كل من القانون الأساسي الألماني لعام 1949 وتعديلاته، ودستور سوريا الجديد لعام 2012:

جدول (3)

مقارنة حول المبادئ الدستورية المتعلقة بالنظام الاقتصادي والاجتماعي في النظم الدستورية المقارنة

الدستور	فترة الصدور	النص على ماهية النظام الاقتصادي	مبادئ النظام الاقتصادي والاجتماعي	مبادئ أخرى ذات صلة	طبيعة النظام الاقتصادي
دستور سوريا ⁹	عام 2012	لا يوجد نص صريح حول ذلك.	الفصل الثاني: المبادئ الاقتصادية المادة 13: 1. يقوم الاقتصاد الوطني على أساس تنمية النشاط الاقتصادي العام والخاص من خلال الخطط الاقتصادية والاجتماعية الهادفة إلى زيادة الدخل الوطني وتطوير الإنتاج ورفع مستوى معيشة الفرد وتوفير	المادة 3: دين رئيس الجمهورية الإسلام. الفقه الإسلامي مصدر رئيسي للتشريع. تحترم الدولة جميع الأديان، وتكفل حرية القيام بجميع شعائرها على	نظام اقتصاد السوق الاجتماعي

⁹ راجع: الرابط التالي: https://www.constituteproject.org/constitution/Syria_2012.pdf?lang=ar

<p>أن لا يخل ذلك بالنظام العام. الأحوال الشخصية للطوائف الدينية مصونة ومرعية.</p> <p>المادة 34: لكل مواطن حق الإسهام في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وينظم القانون ذلك.</p> <p>المادة 34: ... 2. للمساكن مصونة لا يجوز دخولها أو تفتيشها إلا بأمر من الجهة القضائية المختصة وفي الأحوال المبينة في القانون.</p> <p>المادة 40: 1. العمل حق لكل مواطن وواجب عليه، وتعمل الدولة على توفيره لجميع المواطنين، ويتولى القانون تنظيم العمل وشروطه وحقوق العمال.</p> <p>2. لكل عامل أجر عادل حسب نوعية العمل ومردوده، على أن لا يقل عن الحد الأدنى للأجور الذي يضمن متطلبات الحياة المعيشية وتغيرها. 3. تكفل الدولة الضمان الاجتماعي والصحي للعمال.</p> <p>المادة 54: كل اعتداء على الحرية الشخصية أو على حرمة الحياة الخاصة أو على غيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها الدستور يُعد جريمة يعاقب عليها القانون.</p> <p>المادة 75: يتولى مجلس الشعب الاختصاصات الآتية: ... 4. إقرار الموازنة العامة والحساب الختامي. 5. إقرار خطط التنمية. 6. إقرار المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي تتعلق بسلامة الدولة وهي معاهدات</p>	<p>فرص العمل. 2. تهدف السياسة الاقتصادية للدولة إلى تلبية الحاجات الأساسية للمجتمع والأفراد عبر تحقيق النمو الاقتصادي والعدالة الاجتماعية للوصول إلى التنمية الشاملة والمتوازنة والمستدامة. 3. تكفل الدولة حماية المنتجين والمستهلكين وترعى التجارة والاستثمار وتمنع الاحتكار في مختلف المجالات الاقتصادية وتعمل على تطوير الطاقات البشرية وتحمي قوة العمل، بما يخدم الاقتصاد الوطني.</p> <p>المادة 14: الثروات الطبيعية والمنشآت والمؤسسات والمرافق العامة هي ملكية عامة، تتولى الدولة استثمارها والإشراف على إدارتها لصالح مجموع الشعب، وواجب المواطنين حمايتها.</p> <p>المادة 15: الملكية الخاصة من جماعية وفردية، مصانة وفق الأسس الآتية: 1. المصادرة العامة في الأموال ممنوعة. 2. لا تنزع الملكية الخاصة إلا للمنفعة العامة بمرسوم ومقابل تعويض عادل وفقاً للقانون. 3. لا تفرض المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي مبرم. 4. تجوز المصادرة الخاصة لضرورات الحرب والكوارث العامة بقانون لقاء تعويض عادل. 5. يجب أن يكون التعويض معادلاً للقيمة الحقيقية للملكية.</p> <p>المادة 16: يعين القانون الحد الأقصى للملكية الزراعية والاستثمار الزراعي بما يضمن حماية الفلاح والعامل الزراعي من الاستغلال ويضمن زيادة الإنتاج.</p> <p>المادة 17: حق الإرث مصون وفقاً للقانون.</p> <p>المادة 18: 1. لا تفرض الضرائب والرسوم والتكاليف العامة إلا بقانون. 2. يقوم النظام الضريبي على أسس عادلة، وتكون الضرائب تصاعدياً بما يحقق مبادئ المساواة والعدالة الاجتماعية.</p> <p>الفصل الثالث: المبادئ الاجتماعية</p> <p>المادة 19: يقوم المجتمع في الجمهورية العربية السورية على أساس التضامن والتكافل واحترام مبادئ العدالة الاجتماعية والحرية والمساواة وصيانة الكرامة الإنسانية لكل فرد.</p> <p>المادة 20: 1. الأسرة هي نواة المجتمع ويحافظ القانون على كيانها ويقوي أواصرها. 2. تحمي الدولة الزواج وتشجع عليه، وتعمل على إزالة العقبات المادية والاجتماعية التي تعوقه، وتحمي الأمومة والطفولة، وترعى النشأ والشباب، وتوفر لهم الظروف المناسبة لتنمية ملكاتهم.</p> <p>المادة 21: الشهادة في سبيل الوطن قيمة عليا، وتكفل الدولة ذوي الشهداء وفقاً للقانون.</p> <p>المادة 22: 1. تكفل الدولة كل مواطن وأسرته في</p>			
---	--	--	--	--

<p>الصلح والتحالف وجميع المعاهدات التي تتعلق بحقوق السيادة أو الاتفاقيات التي تمنح امتيازات للشركات أو المؤسسات الأجنبية وكذلك المعاهدات والاتفاقيات التي تُحمل خزانة الدولة نفقات غير واردة في موازنتها أو التي تتعلق بعقد القروض أو التي تخالف أحكام القوانين النافذة ويتطلب نفاذها إصدار تشريع جديد.</p> <p>المادة 79: 1. لكل سنة مالية موازنة واحدة ويحدد بدء السنة المالية بقانون 2 . يحدد القانون طريقة اعداد الموازنة العامة للدولة. 3 . يجب عرض مشروع الموازنة على مجلس الشعب قبل شهرين على الأقل من بدء السنة المالية.</p> <p>المادة 81: يجوز لمجلس الشعب بعد إقرار الموازنة أن يقر قوانين من شأنها إحداث نفقات جديدة وموارد لها .</p> <p>المادة 82: تُعرض الحسابات الختامية للسنة المالية على مجلس الشعب في مدة لا تتجاوز عاماً واحداً منذ انتهاء هذه السنة ويتم قطع الحساب بقانون، ويطبق على قطع الحساب ما يطبق على الموازنة في الإقرار.</p> <p>المادة 107: يُبرم رئيس الجمهورية المعاهدات والاتفاقيات الدولية وبلغها وفقاً لأحكام الدستور وقواعد القانون الدولي.</p> <p>المادة 128: يُمارس مجلس الوزراء الاختصاصات الآتية: ... 3</p>	<p>حالات الطوارئ والمرض والعجز واليتم والشيوخة. 2. تحمي الدولة صحة المواطنين وتوفر لهم وسائل الوقاية والمعالجة والتداوي.</p> <p>المادة 23: توفر الدولة للمرأة جميع الفرص التي تتيح لها المساهمة الفعالة والكاملة في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتعمل على إزالة القيود التي تمنع تطورها ومشاركتها في بناء المجتمع.</p> <p>المادة 24: تكفل الدولة بالتضامن مع المجتمع الأعباء الناجمة عن الكوارث الطبيعية.</p> <p>المادة 25: التعليم والصحة والخدمات الاجتماعية أركان أساسية لبناء المجتمع، وتعمل الدولة على تحقيق التنمية المتوازنة بين جميع مناطق الجمهورية العربية السورية.</p> <p>المادة 26: 1. الخدمة العامة تكليف وشرف، غايتها تحقيق المصلحة العامة وخدمة الشعب. 2. المواطنون متساوون في تولي وظائف الخدمة العامة، ويحدد القانون شروط توليها وحقوق وواجبات المكلفين بها.</p> <p>المادة 27: حماية البيئة مسؤولية الدولة والمجتمع وهي واجب على كل مواطن.</p> <p>الفصل الرابع: المبادئ التعليمية والثقافية</p> <p>المادة 28: يقوم نظام التربية والتعليم على إنشاء جيل متمسك بهويته وتراثه وانتمائه ووحدته الوطنية.</p> <p>المادة 29: 1. التعليم حق تكفله الدولة، وهو مجاني في جميع مراحلها، وينظم القانون الحالات التي يكون فيها التعليم مأجوراً في الجامعات والمعاهد الحكومية. 2. يكون التعليم إلزامياً حتى نهاية مرحلة التعليم الأساسي، وتعمل الدولة على مد الإلزام إلى مراحل أخرى. 3. تشرف الدولة على التعليم وتوجهه بما يحقق الربط بينه وبين حاجات المجتمع ومتطلبات التنمية. 4. ينظم القانون إشراف الدولة على مؤسسات التعليم الخاص.</p> <p>المادة 30: التربية الرياضية دعامة أساسية في بناء المجتمع وتشجعها الدولة لإعداد جيل قوي بدنياً وأخلاقياً وفكرياً.</p> <p>المادة 31: تدعم الدولة البحث العلمي بكل متطلباته، وتكفل حرية الإبداع العلمي والأدبي والفني والثقافي، وتوفر الوسائل المحققة لذلك، وتقدم الدولة كل مساعدة لتقدم العلوم والفنون، وتشجع الاختراعات العلمية والفنية والكفاءات والمواهب المبدعة وتحمي نتائجها.</p>			
---	--	--	--	--

	وضع مشروع الموازنة العامة للدولة. 4. إعداد خطط التنمية وتطوير الإنتاج واستثمار الثروات الوطنية وكل ما من شأنه دعم وتطوير الاقتصاد وزيادة الدخل الوطني. 6. عقد القروض ومنحها وفقاً لأحكام الدستور. 7. عقد الاتفاقيات والمعاهدات وفقاً لأحكام الدستور.				
نظام اقتصاد السوق الاجتماعي	<p>المادة 1: (كرامة الإنسان- حقوق الإنسان- القوة الملزمة قانوناً للحقوق الأساسية). 1. تكون كرامة الإنسان مصونة وتضطلع جميع السلطات في الدولة بواجبات احترامها وصونها. 2. بناء على ذلك يقر الشعب الألماني بحقوق الإنسان غير القابلة للانتقاص أو النزاع كقاعدة أساسية للتعايش في كل مجتمع ، وللسلام والعدالة في العالم. 3. تلتزم السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية بالحقوق الأساسية التالية بوصفها قانوناً يطبق مباشرة.</p> <p>المادة 3: (المساواة أمام القانون). 1. جميع الأشخاص متساوون أمام القانون. 2. الرجال والنساء متساوون في الحقوق وتدعم الدولة التنفيذ الفعلي للمساواة بين النساء والرجال وتتخذ الخطوات اللازمة للقضاء على العوامل السلبية السائدة حالياً. 3. لا يجوز تفضيل أو استهجان أي شخص</p>	<p>المادة 6: (الزواج - الأسرة - الأطفال) 1. يحظى الزواج وشؤون الأسرة بحماية خاصة من قبل الدولة. 2. رعاية الأطفال وتربيتهم حق طبيعي للأبوين وواجب يقع في المقام الأول على عاتقهما وتعنى الدولة بمراقبة قيامهما بذلك. 3. لا يجوز فصل الأطفال عن عائلاتهم ضد إرادة أبويهم أو أوصيائهم إلا بموجب قانون إلا إذا فشل أولياء أمور الأطفال أو أوصيائهم في واجباتهما وأصبح الأطفال معرضين لخطر الإهمال الجسيم . 4. كل أم لها الحق في أن يقدم المجتمع لها الحماية والرعاية. 5. تتاح للأطفال المولودين خارج إطار الزوجية من خلال التشريعات نفس الظروف التي تنتهياً لغيرهم من الأطفال المولودين في إطار الزوجية للتطور بديناً ونفسياً والتمتع بمكانتهم في المجتمع.</p> <p>المادة 7: (الشؤون المدرسية). 1. تخضع كافة الشؤون المدرسية لإشراف الدولة. 2. يحق لأولياء الأمور والأوصياء اتخاذ القرار في تلقي أطفالهم التعليم الديني. 3. يشكل التعليم الديني جزءاً من المنهج الدراسي العادي في المدارس الحكومية باستثناء المدارس التي لا تتبع طائفة دينية معينة دون المساس بحق الدولة الاشرافي يقدم التعليم الديني بشكل يتوافق مع العقائد الأساسية للطائفة الدينية المعنية. لا يجوز الزام أي مدرس بإعطاء تعليم ديني ضد إرادته. 4. يكفل الحق في إنشاء مدارس خاصة. يتطلب إنشاء المدارس الخاصة كبديل للمدارس الحكومية موافقة الدولة والخضوع لقوانين الولاية المعنية وتمنح الموافقة إذا لم يكن مستوى الأهداف التعليمية للمدرسة الخاصة ومرافقها والتأهيل العلمي لمدرسيها أقل منه في مثيلاتها من المدارس الحكومية ولم يجر فيها تصنيف التلاميذ تبعاً للمستوى المادي لأولياء أمورهم وتحجب الموافقة إذا ثبت أن الوضع الاقتصادي والقانوني لهيئة التدريس في المدارس الخاصة المعنية غير مؤمن بشكل كاف. 5. لا يسمح بإنشاء أي مدرسة ابتدائية خاصة إلا إذا أقرت</p>	لا يوجد نص صريح حول ذلك.	في العام 1949	القانون الأساسي الألماني 10

¹⁰ راجع: الرابط التالي:

<p>على أساس الجنس أو النسب أو العرق أو اللغة أو الموطن أو الأصل أو المعتقد أو الدين أو الأفكار الدينية أو السياسية كما لا يجوز استهجان أي شخص بسبب عجزه.</p> <p>المادة 18: (فقدان الحقوق الأساسية). كل من يسيء استعمال حرية التعبير عن الرأي وخاصة حرية الصحافة (الفقرة 1) من المادة 5) أو حرية التعليم الفقرة (3) من (المادة 5) أو حرية التجمع (المادة 8) أو حرية تكوين الجمعيات (المادة 9) أو سرية الرسائل أو البريد والاتصالات (المادة 10) أو حق الملكية الخاصة (المادة 14) أو حق اللجوء (المادة 16أ)، في محاربة النظام الأساسي الديمقراطي الحر يفقد التمتع بهذه الحقوق الأساسية وتتولى المحكمة الدستورية الاتحادية إصدار الحكم بهذا الفقدان ومداه.</p> <p>المادة 19: (تقييد الحقوق الأساسية - حق النقاضي). 1. إذا أجزى وفقاً لهذا القانون الأساسي تقييد أحد الحقوق الأساسية بقانون، أو بناءً على قانون فيجب أن ينطبق هذا القانون بشكل عام، ولا يقتصر على حالة منفردة وعلاوة على ذلك يجب أن يحدد هذا القانون الحق الأساسي المعني، والمادة الخاصة به في القانون الأساسي.</p> <p>2. لا يجوز بأي حال من الأحوال المساس بجوهر ومضمون الحق الأساسي.</p> <p>3. تنطبق الحقوق الأساسية أيضاً على الأشخاص</p>	<p>الإدارة التعليمية بأن لهذه المدرسة فائدة تربوية مميزة أو إذا تم إنشاؤها بطلب من أولياء الأمور أو الأوصياء كمدرسة تتبع طائفة معينة أو طوائف متعددة أو كمدرسة تقوم على فلسفة حياتية ولا توجد مدرسة ابتدائية حكومية مماثلة لها في محيط المنطقة المعنية.</p> <p>المادة 12: (حرية اختيار المهنة). 1. يحق لكل الألمان اختيار الوظيفة أو المهنة مكان العمل وأماكن التدريب بحرية وتنظيم عملية مزاوله الوظيفة أو المهنة بقانون أو بناء على قانون. 2. لا يجوز اجبار احد على مزاوله عمل معين الا في اطار واجب الخدمة المجتمعية المتعارف عليها والتي تنطبق على الجميع بشكل عام وبالتساوي. 3. لا يفرض العمل القسري الا على الأشخاص المحرومين من حرياتهم وبحكم من محكمة.</p> <p>المادة 13: (حرمة المسكن). حرمة المسكن غير قابلة للمساس بها.</p> <p>المادة 14: (الملكية الخاصة- حق الارث- نزع الملكية الخاصة). 1. يكفل حق الملكية الخاصة وحق الإرث وتنص القوانين على مضمونها ومقيدها. 2. حق الملكية الخاصة يستوجب التزامات وتكون ممارسة هذا الحق لخدمة الصالح العام. 3. لا يجوز نزع الملكية إلا للصالح العام ولا يؤمر بنزع الملكية الخاصة إلا بقانون أو بناء على قانون يحدد نوع التعويضات ومقدارها ويحدد هذا التعويض من خلال إقامة توازن عادل بين المصلحة العامة ومصالح المتضررين في حالة النزاع بشأن مبلغ التعويض يمكن اللجوء الى المحاكم العادية.</p> <p>المادة 15: (التحويل الى الملكية العامة). يجوز تحويل الملكية الخاصة للأراضي والموارد الطبيعية ووسائل الإنتاج لفرض التحويل الى الملكية العامة الى ملكية عامة أو غيرها من أشكال المؤسسات الاقتصادية العامة وذلك بقانون ينظم نوع التعويضات ومقدارها وفيما يتعلق بهذا التعويض تنطبق الجملتان الثالثة والرابعة من الفقرة (3) من المادة 14 مع اجراء التعديلات اللازمة.</p> <p>المادة 23: (الاتحاد الأوروبي - حماية الحقوق الأساسية - مبدأ التكافل). 1. تحقيقاً لأوروبا الموحدة تساهم جمهورية ألمانيا الاتحادية في تطوير الاتحاد الأوروبي الذي يلتزم بالمبادئ الديمقراطية والاجتماعية والفيدالية ومبدأ التكافل، ويكفل مستوى من حماية الحقوق الأساسية تماثل في جوهرها ما نص عليه هذا القانون الأساسي..... 2. يحق لكل من البوندستاغ والبوندسرات رفع دعوى أمام محكمة الاتحاد الأوروبي بسبب أي انتهاك لمبدأ التكافل يترتب على أي تشريع صادر من الاتحاد الأوروبي.</p> <p>المادة 28 (النظام الدستوري في الولايات - ضمان حق البلديات في الإدارة الذاتية). 1. يجب أن ينفق النظام الدستوري في الولايات مع المبادئ الأساسية للنظام الجمهوري الديمقراطي الاجتماعي للدولة</p>			
---	--	--	--	--

<p>الاعتباريين داخل الدولة، وإلى الحد الذي تسمح به طبيعة هذه الحقوق. 4. إذا انتهكت أحد السلطات العامة حقوق أي شخص، يجوز له اللجوء إلى المحاكم، ويكون ذلك أمام المحاكم النظامية، إن لم يكن هناك داع للجوء إلى محكمة مختصة أخرى. ولا تتأثر بذلك الجملة الثانية من الفقرة 2 من المادة 10 بأحكام هذه الفقرة.</p> <p>المادة 20 (حماية المقومات الطبيعية للحياة وحماية الحيوانات).</p> <p>انطلاقاً من مسؤوليتها حيال الأجيال القادمة أيضاً تقوم الدولة في إطار النظام الدستوري بحماية المقومات الطبيعية الأساسية للحياة وحماية الحيوانات، وذلك بوضع التشريعات اللازمة، وعبر السلطتين التنفيذية والقضائية طبقاً للحق والقانون.</p> <p>المادة 25 (أولوية القانون الدولي). تمثل الأحكام العامة للقانون الدولي جزءاً من تشريعات الاتحاد. وهذه الأحكام مقدمة على القوانين الاتحادية، ويترتب عليها مباشرة حقوق وواجبات بالنسبة للسكان في جميع مناطق الاتحاد.</p> <p>المادة 29 (التقسيم الجديد لمناطق الاتحاد). 1. يجوز إجراء تقسيم جديد لمناطق الاتحاد يضمن أن تتمكن الولايات، تبعاً لمساحتها وقدراتها، من إنجاز المهام الملزمة بها بشكل فعال. ولدى هذا التقسيم يجب مراعاة رباط المواطنة بالولاية، والترابط التاريخي والثقافي بين الولايات، والجدوى الاقتصادية</p>	<p>الدستورية وفق هذا القانون الأساسي 2. يجب أن يُكفل للبلديات الحق في المسؤولية الذاتية عن تنظيم جميع الشؤون الخاصة بسكانها في إطار القوانين. وللاتحادات البلدية أيضاً الحق في الإدارة الذاتية في إطار النطاق القانوني لمهامها، وطبقاً للقوانين. ويشمل ضمان حق الإدارة الذاتية أسس المسؤولية المالية الذاتية أيضاً، ومن بينها مورد ضريبي للبلدية متناسب مع قوتها الاقتصادية، مع الحق في تحديد النسب الضريبية.</p> <p>المادة 72: 2. يكون للاتحاد حق التشريع في المجالات الواردة في المادة 74 فقرة 1 الأرقام 4 و 7 و 11 و 13 و 15 و 19 أو 20 و 22 و 25 و 26، إذا كان العمل على توفير ظروف معيشية متكافئة في مناطق الاتحاد، أو الحفاظ على الوحدة القانونية والاقتصادية لمصلحة الاتحاد عامة، يستلزم إصدار قاعدة قانونية اتحادية، وبالقدر الذي يستلزمه ذلك.</p> <p>المادة 73 (مجالات التشريع الحصري للاتحاد)</p> <p>1. تكون للاتحاد وحده سلطة إصدار التشريعات الخاصة بالشؤون التالية: 4- شؤون إصدار العملة وصك النقود، والمقاييس والأوزان، وتحديد التوقيت. 5- وحدة المناطق الجمركية والتجارية، واتفاقيات الملاحة البحرية والتجارة، وحرية حركة البضائع، وحرية تبادل البضائع والمدفوعات مع الخارج، بما في ذلك حماية الجمارك والحدود.</p> <p>المادة 74: (الشؤون المتعلقة بالسلطة التشريعية المشتركة). 1. تشمل سلطة التشريع المشتركة: 7- الرعاية الاجتماعية (باستثناء القانون الخاص بهذه الرعاية في بيوت الرعاية). 11- التشريعات الخاصة بالاقتصاد (المناجم والتعدين، والصناعات، واقتصاد الطاقة، والحرف اليدوية، والحرف الصناعية، والتجارة، والبنوك وشؤون البورصة، والتأمين القانوني الخاص باستثناء التشريعات الخاصة بموعد إغلاق المحلات التجارية، وبالمطاعم، وصالات ألعاب القمار، والعروض والاستعراضات الشخصية، وبالمعارض، والأسواق. 12- قوانين العمل، بما في ذلك القوانين الخاصة بحقوق وواجبات المستخدمين، وبحماية أماكن العمل والوساطة في التشغيل، وكذلك التأمينات الاجتماعية، بما فيها التأمين ضد البطالة. 13- نظام المساعدات الخاصة بالتعليم والدراسة وتشجيع البحث العلمي. 14- قانون نزع الملكية، إذا اعتُبر نزع الملكية من مجالات الاختصاص الواردة في المادتين 73 و 7. 15- تحويل الأراضي والعقارات والثروات الطبيعية ووسائل الإنتاج إلى ملكية عامة أو إلى شكل من أشكال المؤسسات الاقتصادية العامة الأخرى. 16- الوقاية من سوء استغلال القوة الاقتصادية. 17- تشجيع الزراعة واقتصاد الغابات (بدون القانون الخاص بتجميع ملكية الحقول المتفرقة)، وتأمين الغذاء، واستيراد وتصدير</p>			
---	--	--	--	--

<p>للتقسيم، وكذلك مقتضيات التخطيط والتعمير في كل ولاية.</p> <p>المادة 66 (عدم ازدواجية المناصب). لا يجوز للمستشار الاتحادي، ولا لأي من الوزراء الاتحاديين أن يشغل أي منصب آخر براتب، ولا أن يمارس أي حرفة أو مهنة، كما لا يجوز لأي منهم أن يتولى رئاسة أي مؤسسة ربحية، أو يكون عضواً في رئاستها، أو أن يكون بدون موافقة البوندستاغ، عضواً في مجلس إدارتها.</p> <p>المادة 79: (تعديل القانون الأساسي) ... 3. لا يجوز إجراء تعديلات على هذا القانون الأساسي من شأنها المساس بتقسيم الاتحاد إلى ولايات أو بالمشاركة المبدئية للولايات في عملية التشريع، أو بالمبادئ المنصوص عليها في المادة 1 والمادة 20.</p> <p>المادة 87: (شؤون الإدارة الاتحادية). ... 2. تُدار كهيئات عامة تابعة مباشرة للاتحاد هيئات ومؤسسات التأمينات الاجتماعية، التي يمتد نطاق اختصاصها إلى خارج حدود مناطق الولاية. وبالنسبة لمؤسسات التأمينات الاجتماعية التي يمتد نطاق اختصاصها إلى خارج مناطق الولاية، ولكنه لا يمتد إلى أكثر من حدود ثلاث ولايات، فإنها تُدار، خلافاً للجملة 1، كهيئة للحق العام تابعة مباشرة للولاية، إذا تم تحديد الولاية المسؤولة عن الإشراف من قبل الولايات المعنية.</p> <p>المادة 87 د: (إدارة الملاحة الجوية). 1.</p>	<p>المنتجات الزراعية ومنتجات اقتصاد الغابات، وصيد الأسماك في البحار والمياه الساحلية، وحماية السواحل البحرية. 18- حركة بيع وشراء الأراضي في سياق عمران المدن، وقوانين المساحة والأراضي (باستثناء التشريعات المتعلقة برسوم حيازتها)، وقانون بدل السكن، والقانون الخاص بإعفاء شركات الإسكان من الديون، وقانون دعم بناء المساكن، وقانون مساكن عمال المناجم، وقانون إسكان وتوطين العاملين في المناجم.</p> <p>19- إجراءات الوقاية من الأمراض الخطيرة أو المعدية للإنسان والحيوان، ومنح الرخص لممارسة المهن الطبية وغيرها من مهن المداواة والمهن العلاجية، وكذلك القوانين الخاصة بالصيدلة والأدوية والمنتجات الطبية، والعقاقير الشافية وعقاقير التخدير والمواد السامة. 19أ- تأمين الجدوى الاقتصادية للمستشفيات، وتنظيم الرعاية الطبية فيها. 20- القوانين الخاصة بالمواد الغذائية بما في ذلك الحيوانات التي تُشكل مصدرها، والقوانين الخاصة بالسلع الترفيحية، واللوازم الاستهلاكية والأعلاف، وحماية التعامل مع البذور والفسائل النباتية اللازمة للأراضي الزراعية والغابات، وحماية النباتات من الأمراض والحشرات الضارة وكذلك حماية الحيوانات... 32- نظام استخدام المياه.</p> <p>33- القبول بالتعليم العالي وشهادته.</p> <p>المادة 8 (البنك الاتحادي - البنك المركزي الأوروبي). ينشئ الاتحاد بنكاً لإصدار النقد والعملات، ويكون هو البنك الاتحادي. ويجوز، في إطار الاتحاد الأوروبي، نقل مهام هذا البنك الاتحادي وصلاحياته إلى البنك المركزي الأوروبي، الذي يتصف بالاستقلالية ويلتزم بالهدف الأهم المتمثل في الحفاظ على استقرار الأسعار.</p> <p>المادة 91 أ (مساهمة الاتحاد في المهام المشتركة - توزيع المصاريف). 1. يشارك الاتحاد في أداء مهام الولايات في المجالات التالية، إذا كانت هذه المهام ذات أهمية لسائر الاتحاد، وكانت مشاركة الاتحاد ضرورية لتحسين الظروف المعيشية (المهام المشتركة): 1- تحسين البنية الاقتصادية في الأقاليم. 2- تحسين البنية الزراعية وحماية المناطق الساحلية.</p> <p>2. ينص قانون اتحادي يوافق عليه البوندسرات على المهام المشتركة والتفاصيل الخاصة بالتنسيق.</p> <p>3. يتحمل الاتحاد في الحالات الواردة في الفقرة 1 بند 1 نصف المصروفات في كل ولاية. وفي الحالات الواردة في الفقرة 1 بند 2 يتحمل الاتحاد نصف المصروفات على الأقل؛ ويجب أن تكون مساهمة الاتحاد محددة بشكل موحد بالنسبة لجميع الولايات، وتُنظَّم التفاصيل بقانون. ويظل رصد الأموال خاضعاً لما تقرر لذلك في خطط موازنات الاتحاد وموازنات الولايات.</p> <p>المادة 91 ب (التعاون في التخطيط لمجال التعليم والتأهيل ودعم البحث العلمي). 1. بناء على اتفاقات في</p>			
---	--	--	--	--

<p>تجري إدارة الملاحة الجوية بإدارة اتحادية . ويمكن أن تقوم بمهام تأمين سلامة الملاحة الجوية منظمات أجنبية لتأمين سلامة الملاحة الجوية يتم التصريح لها بذلك وفقاً لتشريعات المجموعة الأوروبية. والتفاصيل ينظمها قانون اتحادي.</p> <p>2. يجوز، بموجب قانون يستلزم موافقة البوندسرات عليه، نقل مهام إدارة الملاحة الجوية إلى الولايات على سبيل التكليف بالإدارة وفق تعليمات الاتحاد.</p> <p>المادة 87 هـ (إدارة النقل بالسكك الحديدية). 1. تتبع إدارة النقل بالسكك الحديدية المملوكة للاتحاد إدارة الاتحاد الذاتية. ويجوز، بموجب قانون اتحادي، إسناد مهام إدارة النقل بالسكك الحديدية إلى الولايات كاختصاص خاص بها.</p> <p>2. يمارس الاتحاد مهام إدارة النقل بالسكك الحديدية، التي تتجاوز نطاق السكك الحديدية المملوكة للاتحاد، والتي يتم إسنادها إليه بموجب قانون اتحادي.</p> <p>3. تُدار السكك الحديدية المملوكة للاتحاد كمؤسسة اقتصادية لها صفة مؤسسات الحق الخاص . وتظل هذه ملكاً للاتحاد، إذا كان عمل المؤسسة الاقتصادية يشمل بناء وصيانة وتشغيل خطوط السكك الحديدية. ولا يجري بيع حصص الاتحاد في هذه المؤسسات وفق الجملة 2 إلا بناء على قانون؛ وتبقى غالبية الحصص في هذه</p>	<p>حالات ذات أهمية لسائر الاتحاد يمكن للاتحاد والولايات التعاون في تشجيع ودعم العلوم، والبحث العلمي، والتعليم. وتستلزم الاتفاقات التي تتعلق بصورة أساسية بالجامعات موافقة جميع الولايات. ولا يسري هذا بالنسبة للاتفاقات الخاصة بمنشآت البحث العلمي بما في ذلك الأجهزة الثقيلة. 2. يمكن للاتحاد والولايات، بناء على اتفاقات، التعاون لتحديد مدى كفاءة النظام التعليمي على مستوى المقارنة العالمية، وفيما يختص بالتقارير والتوصيات المتعلقة بذلك. 3. تنظم الاتفاقات مسألة تحمل المصروفات.</p> <p>المادة 91 هـ (التعاون في مجال التأمين الأساسي للباحثين عن العمل). 1. يتعاون الاتحاد والولايات، أو الاتحاد والبلديات والاتحادات البلدية المختصة وفقاً لتشريعات الولايات السارية، بمنشآت مشتركة عادة في تنفيذ القوانين الاتحادية في مجال التأمين الأساسي للباحثين عن العمل. 2. يجوز أن يسمح الاتحاد بأن يتولى عدد محدود من البلديات.</p> <p>المادة 104 ب (مساعدات الاتحاد المالية للاستثمارات) 1. يمكن للاتحاد، إذا خوله هذا القانون الأساسي صلاحيات التشريع، أن يقدم للولايات مساعدات مالية لأغراض استثمارات ذات أهمية خاصة للولايات والبلديات (الاتحادات البلدية) والتي تلزم: 1- لدرء أي خلل يلحق بالتوازن الاقتصادي العام، أو 2- لمعادلة تباين القوى الاقتصادية في مناطق الاتحاد، أو 3- لتحفيز النمو الاقتصادي. وخلافاً للجملة الأولى، يجوز للاتحاد، في حالة الكوارث الطبيعية، أو في حالات الضائقة المالية غير العادية التي تخرج عن سيطرة الدولة عليها، وتضر بوضعها المالي بشكل كبير، تقديم مساعدات مالية حتى ولو لم يكن له صلاحيات التشريع في هذا المجال. 2. تُنظم التفاصيل، وخاصة بالنسبة لأنواع الاستثمارات المطلوب تحفيزها، بقانون اتحادي يستلزم موافقة البوندسرات عليه، أو باتفاقات إدارية بناء على قانون الموازنة الاتحادية. ويجب أن يكون تقديم المبالغ المالية مرتبطاً بفترة زمنية محددة، وأن يجري التحقق من استخداماتها بشكل دوري. ويجب تنظيم دفع المساعدات المالية بحيث يكون على شكل أقساط سنوية مستحقة بحلول وقت دفعها.</p> <p>المادة 105 (توزيع الاختصاصات في التشريع الخاص بشؤون الضرائب). 1. يكون للاتحاد حق التشريع الحصري في مجال الضرائب الجمركية وريع الاحتكارات المالية. 2. يكون للاتحاد حق التشريع التنافسي في مجال الضرائب الأخرى، إذا كانت حصيلة هذه الضرائب مستحقة له كلياً أو جزئياً، أو في حالة توفر الشروط الواردة في المادة 72 فقرة 2. 2. يكون للولايات صلاحية سن القوانين في مجال ضرائب الاستهلاك والكماليات داخلها، إذا لم تكن هذه الضرائب شبيهة بضرائب تم تنظيمها بقوانين اتحادية وتكون</p>			
---	---	--	--	--

<p>المؤسسات ملكاً للاتحاد . والتفاصيل ينظمها قانون اتحادي.</p> <p>المادة 87/و: (شؤون البريد والاتصالات). 1. طبقاً لقانون اتحادي يستلزم موافقة البوندسرات عليه؛ يكفل الاتحاد أداء خدمات شاملة ومناسبة وكافية على صعيد الاتحاد في مجال شؤون البريد والاتصالات. 2. يتم تقديم الخدمات الواردة في الفقرة 1 كأعمال اقتصادية خاصة من قِبَل مؤسسات منبثقة عن هيئة البريد الألمانية الاتحادية المملوكة للاتحاد بشكل خاص، ومن قبل مقدمي خدمات آخرين من القطاع الخاص. ويجري تنفيذ المهام السيادية في مجال شؤون البريد والاتصالات بإدارة الاتحاد الذاتية.</p> <p>المادة 93: (اختصاص المحكمة الدستورية) تبت المحكمة الدستورية الاتحاد في المسائل التالية: .. 4. بشأن الشكاوى الدستورية التي يمكن لكل شخص أن يرفعها إلى المحكمة بدعوى أن السلطات العامة قد انتهكت أحد حقوقه الأساسية أو أحد حقوقه الواردة في المادة 20 فقرة 4 ، والمواد 33 و 38 و 101؛ و 103 و 104</p> <p>المادة 10 : (إدارة الموازنة في الاتحاد والولايات) 1. يتولى كل طرف من الاتحاد والولايات إدارة موازنته بشكل مستقل، ومنفصل عن الأخر.</p>	<p>لولايات صلاحية تحديد النسبة الضريبية للضريبة العقارية. 3. تستلزم القوانين الاتحادية الخاصة بالضرائب موافقة البوندسرات عليها، إذا كانت حصيلة هذه الضرائب تؤول كلياً أو جزئياً إلى الولايات أو إلى البلديات (الاتحادات البلدية).</p> <p>المادة 106 (توزيع حصيلة الضرائب وربح الاحتكارات المالية)</p> <p>1. يؤول للاتحاد ربح الاحتكارات المالية، وإيرادات الضرائب التالية: 1- الضرائب الجمركية. 2- ضرائب الاستهلاك، إذا كانت غير مستحقة للولايات وفق الفقرة 2، أو للاتحاد والولايات معاً وفق الفقرة 3، أو للبلديات وفق الفقرة 6. 3- ضريبة نقل البضائع على الطرقات، والضرائب المفروضة على المركبات، وغيرها من الضرائب المقررة على وسائل النقل الآلية. 4- ضرائب تداول رأس المال، وضريبة التأمين، وضريبة السندات. 5- الضرائب الإجمالية على الثروات، وضرائب التسوية المفروضة مقابل تسوية الأعباء. 6- الضرائب المكاملة لضريبة الدخل والضرائب المفروضة على الشركات. 7- الضرائب التي تفرض في إطار المجموعات الأوروبية.</p> <p>2. يتم تخصيص حصيلة الضرائب التالية للولايات: 1- ضريبة الأملاك. 2- ضريبة التركات. 3- ضرائب النقل، إذا كانت غير مستحقة للاتحاد وفق الفقرة 1 ، أو للاتحاد والولايات معاً وفق الفقرة 3. 4- ضريبة الاستهلاك الخاصة بالبيرة. 5- الضرائب المفروضة على صالات ألعاب القمار.</p> <p>3. تكون حصيلة الضرائب المتأثية من ضريبة الدخل، والضرائب المفروضة على الشركات، وضريبة المبيعات مستحقة للاتحاد والولايات معاً (الضرائب المشتركة)، إذا لم تُخصص حصيلة ضريبة الدخل وفق الفقرة 5 ، وحصيلة ضريبة المبيعات وفق الفقرة 5 أ للبلديات. ويجري تقاسم حصيلة ضريبة الدخل وضرائب الشركات مناصفةً بين الاتحاد والولايات. ويتم تحديد حصة كل من الاتحاد والولايات في إيرادات ضريبة المبيعات بموجب قانون اتحادي يستلزم موافقة البوندسرات عليه. ولدى تحديد ذلك يجب الانطلاق من القواعد التالية: 1- في إطار الإيرادات الجارية، يتساوى الاتحاد والولايات في الحق في تغطية المصروفات اللازمة لكل طرف. وفي هذه الحالة يجب الكشف عن حجم هذه المصروفات مع مراعاة تخطيط مالي لعدة سنوات. 2- يجب أن يجري التنسيق بين متطلبات التغطية لكل من الاتحاد والولايات، بحيث يمكن التوصل إلى تسوية بأقل كلفة، وتجنّب زيادة العبء على المُلزَمين بدفع الضرائب، وإلى الحفاظ على مستوى ظروف معيشية موحد في مناطق الاتحاد. إضافة إلى ذلك، يتم، لدى تحديد حصص الاتحاد والولايات في إيرادات ضريبة المبيعات، مراعاة نقص الإيرادات</p>			
--	---	--	--	--

الضريبة الذي تتعرض له الولايات منذ 1 يناير /كانون الثاني 1996 بسبب أخذ الأطفال في قانون ضريبة الدخل بعين الاعتبار. وينص على التفاصيل القانون الاتحادي اللازم وفقاً للجملة 3.

4. يجب تحديد حصص الاتحاد، وحصص الولايات في إيرادات ضريبة المبيعات مجدداً، إذا طرأت تطورات جوهرية على النسبة بين الإيرادات والمصروفات في كل من الاتحاد والولايات؛ ولا يُراعى هنا النقص في إيرادات الضرائب، الذي يُؤخذ في الحسبان إضافياً بموجب الفقرة 3 جملة 5 عند تحديد الحصص في إيرادات ضريبة المبيعات. وإذا فُرضت على الولايات بموجب قانون اتحادي مصروفات إضافية، أو اقتطاعات من إيراداتها، فيمكن تعويض هذا العبء الزائد، بموجب قانون اتحادي يستلزم موافقة البوندسرات عليه، عن طريق مخصصات مالية من قِبَل الاتحاد أيضاً، إذا كانت هذه المخصصات المالية محددة بفترة زمنية قصيرة. ويجب أن ينص القانون على القواعد الخاصة بتقدير هذه المخصصات المالية وتوزيعها على الولايات.

5. تحصل البلديات على حصة من حصيله ضريبة الدخل، يتعين على الولايات تحويلها إليها بناء على مقدار ضريبة الدخل التي يؤديها سكان تلك البلديات. وينص على التفاصيل قانون اتحادي يستلزم موافقة البوندسرات عليه. ويجوز أن ينص هذا القانون على أن تحدد البلديات نسب الضرائب المتعلقة بحصتها. 5أ. اعتباراً من 1 يناير /كانون الثاني 1998 تحصل البلديات على حصة من حصيله ضريبة المبيعات. وتقوم الولايات بتحويل هذه الحصة إلى البلديات التابعة لها على أساس جدول يتعلق بموقع كل بلدية واقتصادها. وينص على التفاصيل قانون اتحادي يستلزم موافقة البوندسرات عليه.

6. تكون حصيله الضريبة العقارية، وضريبة الأرباح الصناعية والتجارية مستحقة للبلديات، وتكون الحصيله المحلية لضريبة الاستهلاك والكماليات مستحقة إما للبلديات أو طبقاً لتشريعات الولايات، للاتحادات البلدية. ويجب أن يكون للبلديات حق تحديد النسب الخاصة بالضريبة العقارية، وضريبة الأرباح الصناعية والتجارية في إطار القوانين. وإذا لم تكن للولاية بلديات تابعة لها، فتكون حصيله الضريبة العقارية، وضريبة الأرباح الصناعية والتجارية، وكذلك الإيرادات المحلية لضرائب الاستهلاك والكماليات مستحقة للولاية نفسها. ويجوز للاتحاد وللولايات المشاركة في الحصول على حصة بنسبة معينة من حصيله ضريبة الأرباح الصناعية والتجارية. وينص على التفاصيل الخاصة بهذه النسبة المعينة قانون اتحادي يستلزم موافقة البوندسرات عليه.

7. طبقاً لتشريعات الولايات يمكن أن تُتخذ الضريبة العقارية وضريبة الأرباح الصناعية والتجارية، وكذلك

		<p>حصلة البلديات في حصيلة ضريبة الدخل وضريبة المبيعات كمعايير لتحديد مقدار هذه النسبة.</p> <p>8. إذا قرر الاتحاد بناء منشآت خاصة، في أي ولاية أو في أي بلدية (اتحاد بلديات) من شأنها أن تسبب للولاية أو للبلدية (اتحاد البلديات) زيادة مباشرة في المصروفات، أو نقصاً مباشراً في الإيرادات (أعباء خاصة)، فيجب على الاتحاد أن يتكفل بالتعويض اللازم، إذا كان من الصعب على الولاية المعنية (اتحاد البلديات المعني) تحمل هذه الأعباء الخاصة، ويقدر هذه الصعوبة. ولدى تقدير هذا التعويض، تُراعى التعويضات الخاصة بأي طرف آخر، والمنافع المالية التي تتوفر للولاية المعنية (اتحاد البلديات المعني) كنتيجة لبناء هذه المنشآت.</p> <p>9. تُعتبر إيرادات البلديات (الاتحادات البلدية) ومصروفاتها أيضاً بمثابة إيرادات ومصروفات للولايات وفقاً لهذه المادة.</p> <p>المادة 106 أ (الحصلة الضريبية المخصصة للنقل العام للركاب داخل المدن والبلديات) اعتباراً من 1 يناير / كانون الثاني 1996 تستحق الولايات الحصول على مبلغ من حصيلة إيرادات الاتحاد الضريبية لتغطية تكاليف النقل العام للأفراد داخلها. وتُنظم التفاصيل الخاصة بذلك بقانون اتحادي يستلزم موافقة البوندسرات عليه. ولا يُراعى المبلغ المذكور في الجملة 1 لدى قياس القوة المالية وفق المادة 107 فقرة 2.</p> <p>المادة 106 ب (حصلة الولايات من ضريبة المركبات) تستحق الولايات اعتباراً من 1 يوليو / تموز 2009 مبلغاً من إيرادات الاتحاد من ضرائب المركبات، نتيجة لنقل هذه الضرائب إلى الاتحاد. وتُنظم التفاصيل بقانون اتحادي يستلزم موافقة البوندسرات عليه.</p>			
--	--	--	--	--	--

المطلب الثاني

تحليل أبرز ملامح النظام الاقتصادي والاجتماعي في النظم المقارنة من المنظور الدستوري

نظام اقتصاد السوق الاجتماعي هو نظام أو مفهوم ذا بعدين اقتصادي يقوم على توازن وفاعلية السوق ومجتمعي يقوم على التنمية والعدالة الاجتماعية¹¹. ومع إدراكنا للفوارق بين واقعي الدولتين من نواحي كثيرة، لا شك أن تبني كل من ألمانيا وسوريا لنظام اقتصاد السوق الاجتماعي جاء في ظروف - إلى حد ما- متشابه من حيث حالة عدم الاستقرار السياسي وظروف الحرب، فألمانيا كانت بحاجة لمثل هذا النظام بعد ظروف الحرب العالمية الثانية بهدف إعادة البناء¹²، وعززت ذلك في قانونها الأساسي لعام 1949، أما سوريا فتبنت هذا النظام في مرحلة إصلاح الواقع السياسي والاجتماعي مع بدايات الثورة فيها، وعكست ذلك

¹¹ راجع: عصام الزعيم: اقتصاد السوق الاجتماعي بين محددات العولمة والتحديات الوطنية، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، سوريا، ص 5.

¹² راجع: شربل نحاس: اقتصاد السوق الاجتماعي نموذجاً للبنان، القيس، العدد 6 السنة الثالثة، يونيو 2009، ص 29، 30.

في دستورها الجديد لعام 2012. بناء على ذلك يمكن توضيح طبيعة وملامح النظام الاقتصادي والاجتماعي في التشريعين الدستوريين المذكورين على النحو الآتي:

أولاً

تجربة الدستور السوري

1- تسمية النظام الاقتصادي: لا يوجد نص صريح في الدستور تسميته "نظام اقتصاد السوق الاجتماعي" كنظام اقتصادي للدولة بالرغم من تبني هذا النظام.

2- منهج المشرع الدستوري: يقوم منهج المشرع الدستوري على وضع مبادئ النظام الاقتصادي والاجتماعي ضمن ثلاثة محاور منفصلة وهي: المبادئ الاقتصادية، المبادئ الاجتماعية، المبادئ التعليمية والثقافية.

3- المبادئ المباشرة للتنظيم الاقتصادي: ويشمل أبرزها ما يلي:

- التركيز على تنمية النشاط الاقتصادي العام والخاص من خلال خطط اقتصادية واجتماعية تهتم بالمستوى العام (الدخل القومي وتطوير الانتاج) والمستوى الفردي (رفع مستوى المعيشة وتوفير فرص العمل).
- هدف السياسة الاقتصادية تلبية حاجات المجتمع والأفراد من خلال النمو الاقتصادي والعدالة الاجتماعية.
- للدولة دور أساسي في حماية المنتج والمستهلك ومنع الاحتكار في جميع المجالات الاقتصادية.
- اعتبار الثروات الطبيعية والمرافق العامة ملكية عامة تكون الدولة مسؤولة عن ادارتها لتحقيق المصالح العامة.
- صون الملكية الخاصة الجماعية والفردية وعدم جواز نزعها إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل حقيقي معادل للملكية.
- تعيين الحد الاقصى للملكية الزراعية والاستثمار الزراعي لحماية الفلاح والعامل الزراعي من الاستغلال ولزيادة الانتاج.
- صون حق الإرث.
- الضرائب والرسوم لا تفرض إلا بقانون وبحيث يراعي النظام الضريبي أسس العدالة الاجتماعية والمساواة.

4- المبادئ المباشرة للتنظيم الاجتماعي والتعليمي: ويشمل أبرزها ما يلي:

- التضامن والتكافل واحترام مبادئ العدالة الاجتماعية والحرية والمساواة والكرامة الانسانية للفرد، هي أساس المجتمع والنظام الاجتماعي.
- اعتبار الأسرة نواة المجتمع، وتشجيع الزواج وإزالة ما يعيقه مادياً واجتماعياً.
- رعاية الأمومة والطفولة ورعاية ذوي الشهداء.
- مسؤولية الدولة عن الرعاية الصحية والضمان الاجتماعي في حالات الطوارئ والمرض والعجز والشيخوخة.

- مسؤولية الدولة عن تمكين المرأة وتوفير الفرص الكاملة لها في الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية.
- التوازن في تحقيق التنمية من خلال التعليم والصحة والخدمات الاجتماعية في جميع المناطق باعتبارها اركان أساسية لبناء المجتمع.
- المساواة بين المواطنين في شغل الوظائف العامة باعتبار هذه الخدمة تكليف وشرف.
- كفالة الدولة لحق التعليم ومجانيته، واعتباره الزاميا لنهاية المرحلة الاساسية على أن يخضع لإشراف الدولة سواء التعليم بما في ذلك التعليم في مؤسسات التعليم الخاص.
- تشجيع التربية الرياضية لبناء جيل قوي على كافة المستويات البدنية والفكرية.
- مسؤولية الدولة عن دعم البحث العلمي وكفالة حرية الابداع وتشجيع الاختراعات العلمية والمواهب.

5- المبادئ غير المباشرة ذات الصلة بالتنظيم الاقتصادي والاجتماعي: ويشمل أبرزها ما يلي:

- اعتبار الفقه الإسلامي مصدر رئيسي للتشريع.
- ضمان حق الأفراد في المساهمة في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- حرمة المساكن.
- حق وواجب العمل لكل مواطن ومسؤولية الدولة عن توفيره وتعيين حد أدنى للأجور لا يقل عن حاجات المعيشة ومتغيراتها بين فترة وأخرى.
- تنظيم السياسة المالية والموازنة وأدوار السلطتين التشريعية والتنفيذية فيها. بما في ذلك دور السلطة التشريعية في إقرار الاتفاقيات التي تمنح امتيازات لشركات أو مؤسسات أجنبية أو تحمل خزينة الدولة نفقات خارج الموازنة أو تتعلق بقروض أو تخالف القوانين النافذة ويتطلب نفاذها اصدار تشريع جديد.

ثانياً

تجربة القانون الأساسي الألماني

1- تسمية النظام الاقتصادي: لا يوجد نص صريح في الدستور تسميته "نظام اقتصاد السوق الاجتماعي" كنظام اقتصادي للدولة بالرغم من تبني هذا النظام.

2- منهج المشرع الدستوري: يقوم منهج المشرع الدستوري على وضع مبادئ النظام الاقتصادي والاجتماعي ضمن أسس تزاعي تركيبة الدولة من حكومة اتحادية وحكومات ولايات وإدارات محلية كالمجالات. ويعود ذلك إلى أن فكرة بناء السياسة الاقتصادية في ألمانيا هي مسؤولية ووظيفة مشتركة لتلك الجهات¹³.

3- مراعاة مسألة العضوية في الاتحاد الأوروبي: يراعي منهج المشرع الدستوري دور ألمانيا في الاتحاد الأوروبي، ويعكس ذلك في بعض الجوانب ومنها دورها في تطوير هذا الاتحاد على وفق مبادئ الديمقراطية وسيادة القانون والعدالة الاجتماعية والتكافل، كما يعطي للبرلمان الاتحادي (البوندستاغ) ومجلس الولايات

¹³ راجع: بيتر هنتريدر: حقائق عن ألمانيا، دار نشر سوسيتيتس في مدينة فرنكفورت بالتعاون مع وزارة الخارجية الألمانية الاتحادية في برلين، ألمانيا كانون الأول 2005، ص 102.

(بوندرسات) اللجوء بدعوى للمحكمة الأوروبية في حالة انتهاك مبدأ التكافل من أي تشريع صادر عن الاتحاد الأوروبي.

4- المبادئ المباشرة في التنظيم الاقتصادي والاجتماعي: وتشمل أبرزها ما يلي:

- مسؤولية الدولة عن الحماية الخاصة لشؤون الأسرة ورعاية الأطفال ومراقبة هذه الرعاية، وتوفير ذات الحماية والرعاية للأطفال المولودين خارج إطار الزواج.
- مسؤولية الدولة الإشرافية على التعليم المدرسي، وبخصوص دراسة الدين فالأمر يعود لأولياء الأمور حول مشاركة طفلهم فيها من عدمه. ويشمل ذلك حق إنشاء مدارس خاصة بموافقة الدولة ضمن ضوابط.
- ضمان حق اختيار المهنة أو الوظيفة للمواطنين الألمان.
- حرمة المسكن وعدم جواز المساس بها.
- كفالة حق الملكية الخاصة وحق الإرث على أن يحدد القانون مضمونها ومحدداتها. على أنه لا يكون نزع الملكية الخاصة إلا للصالح العام وبقانون يحدد نوع التعويض ومقداره.
- أجاز القانون تحويل الملكية الخاصة للأراضي والعقارات والموارد الطبيعية ومدخلات الإنتاج إلى ملكية عامة أو مؤسسة اقتصادية عامة على أن يكون ذلك بقانون يتضمن التعويض ومقداره.
- ضمان حق البلديات في الإدارة الذاتية للشؤون الخاصة بسكانها بما في ذلك الإدارة المالية من خلال موارد ضريبية للبلدية حسب قوتها الاقتصادية.
- أعطى القانون للإتحاد (السلطة الاتحادية) حق التشريع على المستوى الاتحادي في مجالات محددة فيه بهدف العمل على توفير ظروف معيشية متكافئة في مناطق الإتحاد أو بهدف الحفاظ على الوحدة القانونية والاقتصادية لتحقيق الصالح العام للإتحاد.
- حدد القانون مجالات تشريع حصري للإتحاد في العديد من المجالات منها جوانب مرتبطة بالنظام الاقتصادي والمالي كشؤون إصدار العملة وصك النقود والمقاييس والأوزان ووحدة المناطق الجمركية والتجارية واتفاقيات الملاحة البحرية والتجارة وحركة البضائع وتبادلها وحماية الجمارك والحدود والقطارات التابعة للإتحاد والبريد والاتصالات.
- حدد القانون مجالات تشريع مشترك بين الإتحاد والولايات في العديد من المجالات منها جوانب مرتبطة بالنظام الاقتصادي والاجتماعي من أبرزها: الرعاية الاجتماعية وتشريعات الاقتصاد (المناجم والتعدين، الصناعات، البنوك وشؤون البورصة، وغيرها)، وقوانين العمل والتأمينات الاجتماعية كالتأمين ضد البطالة، وتنظيم المساعدات للتعليم وتشجيع البحث العلمي، وقوانين نزع الملكية، وتحويل الأراضي والعقارات والموارد الطبيعية ومدخلات الإنتاج لملكية عامة، ومنع سوء استغلال القوة الاقتصادية (التحكم الاقتصادي)، والقبول في التعليم العالي، وغيرها.
- نص القانون على إنشاء بنك اتحادي مسؤول عن إصدار النقد والعملات، على أنه يمكن نقل صلاحياته للبنك المركزي للإتحاد الأوروبي الذي يتمتع بالاستقلالية ويحافظ على تأمين استقرار الاسعار.
- حدد القانون مجالات يشارك فيها الإتحاد مع الولايات في تحمل عبء القيام بها وتحمل جزء من التكاليف لذلك الغرض في حال كانت هذه المجالات مهمة لكل الإتحاد وكانت مشاركة الإتحاد ضرورية لتحسين ظروف المعيشة ومنها تحسين البنية الاقتصادية والزراعية وحماية المناطق الساحلية. إضافة لإمكانية عقد اتفاقات بين الإتحاد والولايات في أمور ذات أهمية لجميع الإتحاد كالتعاون في دعم التعليم والبحث العلمي، وكذلك التأمين للباحثين عن العمل بالتعاون مع البلديات أيضا.

- أعطى القانون للإتحاد في المجالات التي يملك صلاحية التشريع فيها أن يقدم مساعدات مالية بغرض الاستثمار للولايات والبلديات بغرض درء أي خلل يلحق بالتوازن الاقتصادي العام أو لمعادلة التباينات في القوة الاقتصادية في مناطق الإتحاد أو لتحفيز النمو الاقتصادي. كذلك أعطى للإتحاد تقديم مثل هذه المساعدات حتى لو لم يملك سلطة التشريع في حالات الكوارث الطبيعية والضائقة المالية الخطيرة.
 - تناول القانون مسألة توزيع صلاحية التشريع في تشريعات الضرائب، فأعطى الصلاحية الحصرية للإتحاد في مجال الضرائب الجمركية وريع الشؤون المالية الحكومية، كما أعطاه الصلاحية المشتركة في التشريع في مجال الضرائب الأخرى إذا كانت عائداتها تعود له كلياً أو جزئياً. بينما أعطى للولايات صلاحية التشريع في مجال ضرائب الاستهلاك والنفقات المحلية شريطة أن لا تكون منظمة بتشريع اتحادي.
 - نظم القانون بتفصيل مسألة توزيع العائدات الضريبية بين الإتحاد والولايات، على سبيل المثال تعود للإتحاد ضرائب الجمارك وتبديل العملات والتي تُفرض في إطار السوق الأوروبية المشتركة. بينما تعود للولايات على سبيل المثال ضرائب الأملاك والتركات "الإرث" والإستهلاك الخاصة بالبيرة "الجنة" والمفروضة على صالات ألعاب القمار. كما حدد عائدات ضريبية لكليهما معا يتم تقاسمها مناصفة ضمن ضوابط معينة كضريبة الدخل والمبيعات العامة.
- 5- المبادئ غير المباشرة المتصلة بالتنظيم الاقتصادي والاجتماعي: وتشمل أبرزها ما يلي:

- التأكيد على صون كرامة الانسان والإقرار بحقوق الإنسان كحقوق غير قابلة للانتقاص أو الانتزاع وباعتبارها قانوناً مباشراً يُلزم سلطات التشريع والتنفيذ والقضاء.
- التأكيد على مبدأ المساواة أمام القانون وعدم جواز التمييز لأي سبب كان.
- أورد القانون قيوداً على استعمال بعض الحريات والحقوق ومنها حرية التعليم وحق الملكية بحيث يتم إسقاط هذه الحقوق بقرار من المحكمة الدستورية الاتحادية في حال أساء الفرد استعمالها في محاربة النظام الديمقراطي الأساسي الحر.
- يقر القانون بأولوية وسمو الأحكام العامة للقانون الدولي على القوانين الاتحادية، بما فيها حق تمتع الأفراد بالحقوق والحريات الواردة فيها مباشرة.
- مراعاة الجدوى الاقتصادية من بين عدة عوامل أخرى عند إجراء تقسيم جديد لمناطق الإتحاد.
- اعتبار مؤسسة التأمينات الاجتماعية التي يمتد اختصاصها خارج حدود مناطق الولاية مؤسسة عامة تابعة للإتحاد، لكن بالنسبة للمؤسسة التي لا يمتد اختصاصها خارج نطاق أكثر من 3 ولايات فإنها تكون تابعة لولاية معينة إذا انفقت الولايات المعنية على تسميتها.
- تكون إدارة بعض المرافق الاقتصادية مباشرة بيد الإتحاد مثل البريد والاتصالات، وكذلك الحال بالنسبة لكل من إدارة الملاحة الجوية وإدارة النقل بالسكك الحديدية ما لم تعط للولايات بتشريع صلاحية إدارتها.
- تكون إدارة الموازنات لكل من الإتحاد والولايات مستقلة ومنفصلة.

الخاتمة

عالج هذا البحث مسألة النظام الاقتصادي والاجتماعي من المنظور الدستوري عبر تشخيص وتوصيف الآليات الدستورية المتبعة في أكثر من دستور، حيث تم بحث طبيعة النظام وطريقة تبنيه ومبادئه سواء المباشرة أو غير المباشرة. وقد بلغ عدد الوثائق الدستورية التي تم الاستعانة بها (12) وثيقة، منها (4) تتعلق بالتشريع الدستوري الموروث في فلسطين، و(4) تتعلق بالتشريع الدستوري القائم في فلسطين، و(1) يتعلق بالتشريع الدستوري المقترح وقيد النقاش في فلسطين، و(2) تتعلق بالتشريع الدستوري المقارن. وفي ضوء ذلك خلصت الدراسة إلى بعض الاستنتاجات نجملها فيما يلي:

- 1- أظهرت الدراسة أن معظم الوثائق الدستورية في فلسطين وكذلك الدساتير المقارنة محل هذه البحث لم تسم بشكل صريح نظاماً اقتصادياً محدداً، باستثناء القانون الأساسي المعدل للسلطة الفلسطينية الذي تبني "اقتصاد السوق الحر"، ومسودة دستور فلسطين بتبني " مبادئ السوق الحر الموجه والعدالة الاجتماعية".
- 2- أظهرت الدراسة ارتباط النظام الاقتصادي والاجتماعي في الدساتير الموروثة بالكيان السياسي الحاكم وهو ما كان له أثر واضح في اختلاف طبيعة النظام الاقتصادي بين مرحلة حكم وأخرى. كما ارتبط بسياسات النظم الحاكمة خصوصاً النظم الاستعمارية والاحتلالية.
- 3- أظهرت الدراسة أن حالة عدم الإستقرار السياسي في فلسطين لأسباب تعود لاستمرار الاحتلال الاسرائيلي وهيمنته، إضافة لوجود تشعبات في بنية النظام السياسي الفلسطيني ما بين منظمة وسلطة ودولة كان له أثر على عدم الاستقرار الاقتصادي وظهور اتجاهات متعددة في شكل النظام الاقتصادي القائم والمأمول.
- 4- أظهرت الدراسة تطوراً في الفكر الاقتصادي الذي تعكسه مسودة دستور دولة فلسطين عن القانون الأساسي من ناحية الاتجاه نحو العدالة الاجتماعية أي الربط بين التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية، ويظهر ذلك من النص على دور الدولة في ضبط آليات السوق، ومنع احتكار الخدمات الأساسية، وضمان التوزيع العادل لعوائد التنمية وحماية المستهلك وتقليل الفوارق بين الدخول.
- 5- أظهرت الدراسة أن الدول التي تتبنى نظام اقتصاد السوق الاجتماعي كسوريا وألمانيا كان لمشروعها الدستوري منهجه الخاص الذي يتناسب مع شكل الدولة في تنظيمه للمبادئ الاقتصادية والاجتماعية.
- 6- أظهرت الدراسة أن القانون الأساسي المعدل ومسودة دستور دولة فلسطين بما تضمنه من مبادئ اقتصادية واجتماعية ليسا ببعيدين عن تلك المبادئ التي تضمنتها دساتير دول تتبنى اقتصاد السوق الاجتماعي. لكن يبدو أن واقع الدولة وظروفها وإمكانياتها هي من تحكم وتتحكم بالحياة الاقتصادية والاجتماعية فيها أكثر من النصوص المكتوبة.
- 7- أظهرت الدراسة أن قراءة النظام الاقتصادي والاجتماعي في أي دستور لا تقف عند حدود المبادئ المباشرة، وإنما لا بد وأن يكون ذلك في سياق مبادئ الدستور ككل بما في ذلك المبادئ الديمقراطية التي يتبناها والنظام السياسي للدولة والنظام القضائي والمالي.

المراجع

- 1- القانون الأساسي العثماني 1876.
- 2- مرسوم دستور فلسطين 1922.
- 3- الدستور الأردني 1952.
- 4- النظام الدستوري لقطاع غزة 1962.
- 5- الميثاق الوطني الفلسطيني 1964.
- 6- النظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية 1964.
- 7- النظام الأساسي للصندوق القومي الفلسطيني 1964.
- 8- وثيقة إعلان الاستقلال 1988.
- 9- القانون الأساسي المعدل للسلطة الفلسطينية 2003.
- 10- مسودة دستور دولة فلسطين "نسخة 2015".
- 11- دستور الجمهورية العربية السورية 2012.
- 12- القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية 1949.
- 13- يوسف قزما خوري: الدساتير في العالم العربي – نصوص وتعديلات 1839 – 1987، دار الحمراء، بيروت 1989.
- 14- روبرت هاري درايتون: مجموعة المناشير والأوامر والقوانين الفلسطينية، الجزء الرابع، مطبعة دير الروم، القدس 1936.
- 15- معين البرغوثي، رشاد توام: النظام القانوني لمنظمة التحرير الفلسطينية "التشريعات النازمة للأمن والقضاء الثوري"، سلسلة القانون والأمن (3)، معهد الحقوق – جامعة بيرزيت، رام الله – فلسطين، 2010.
- 16- معين البرغوثي: الشركات العامة المملوكة للحكومة، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة "أمان"، رام الله 2015.
- 17- عصام الزعيم: اقتصاد السوق الاجتماعي بين محددات العولمة والتحديات الوطنية، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، سوريا.
- 18- شربل نحاس: اقتصاد السوق الاجتماعي نموذجاً للبنان، القبس، العدد 6 السنة الثالثة، يونيو 2009.
- 19- بيتر هنتريدر: حقائق عن ألمانيا، دار نشر سوسيتيتس في مدينة فرنكفورت بالتعاون مع وزارة الخارجية الألمانية الاتحادية في برلين، ألمانيا كانون الأول 2005.

سلسلة أوراق بحثية حول القانون والاقتصاد

يعمل معهد الحقوق في جامعة بيرزيت وضمن مشروعه البحثي السنوي في سنته الاولى، والمندرج ضمن عنوان (القانون والاقتصاد) لهذا العام على اعداد أوراق بحثية بهدف دراسة محددات وقيم اقتصاد السوق الاجتماعي، والبحث في طبيعة هذا النظام، وإجراء مقاربات نظرية له، والإطلاع على التجارب المقارنة بهذا الصدد، كما تهدف إلى استقراء المنظومة القانونية الفلسطينية النازمة لموضوع طبيعة الاقتصاد الفلسطيني والبحث في مدى ارتباطها مع مبادئ ومحددات نظام اقتصاد السوق الاجتماعي