

عمادة الدراسات العليا

جامعة القدس

الإتفاقيات الدولية في ظل القانون الأساسي الفلسطيني

"دراسة مقارنة"

يحيى عزات إسماعيل حجو

رسالة ماجستير

القدس - فلسطين

1439هـ / 2018 م

الإتفاقيات الدولية في ظل القانون الأساسي الفلسطيني

"دراسة مقارنة"

إعداد:

يحيى عزات إسماعيل حجو

بكالوريوس في الحقوق والعلوم الشرطية

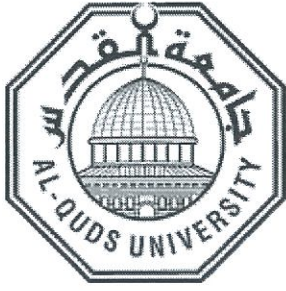
كلية الشرطة، اليمن

المشرف: د. أحمد الرفاعي

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في

القانون العام بكلية الحقوق الدراسات العليا، جامعة القدس

1439هـ / 2018م



جامعة القدس

عمادة الدراسات العليا

برنامج الماجستير في القانون العام

إجازة الرسالة

الإتفاقيات الدولية في ظل القانون الأساسي الفلسطيني

"دراسة مقارنة"

إعداد الطالب: يحيى عزات إسماعيل حجو

الرقم الجامعي: 21220204

المشرف: الدكتور أحمد الرفاعي

نوقشت هذه الرسالة وأجيزت بتاريخ 2018/9/22 م من أعضاء لجنة المناقشة المدرجة أسماؤهم وتوقيعهم:

التوقيع
.....
.....
.....

أعضاء لجنة المناقشة

1. رئيس لجنة المناقشة: د. أحمد الرفاعي
2. ممتحناً داخلياً: د. محمد الشلالدة
3. ممتحناً خارجياً: أ.د محمد الحاج قاسم

القدس - فلسطين

1439هـ / 2018 م

الإهداء

قال تعالى: {وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ} صدق الله العظيم

{سورة التوبة: 105}

إلى أمي وأبي... الحبيين

إلى زوجتي العزيزة...

إلى ابني آدم... قرة عيني

إلى أخوتي وأخواتي.. الشموع المضيئة في حياتي

إلى أرواح شهداء فلسطين ... إلى أسرانا البواسل ... إلى وطننا الحبيب

إلى جهاز الشرطة الفلسطينية... الذي أتشرف بالانتماء إليه...

إلى كل من كان له فضل في إنجاح هذه الدراسة...

وأخص بالذكر الدكتور أحمد الرفاعي

إليهم جميعاً أهدي هذا الجهد المتواضع الذي أتمنى أن يكون في ميزان حسناتنا..

الإقرار

أقر أنا معد الرسالة بأنها قدمت لجامعة القدس، لنيل درجة الماجستير، وأنها نتيجة أبحاثي الخاصة، باستثناء ما تمت الإشارة إليه حيثما ورد، وأن هذه الرسالة، أو أي جزء منها، لم يقدم لنيل درجة عليا لأي جامعة أو معهد آخر.

اسم الطالب: يحيى عزات اسماعيل حجو

التوقيع:

التاريخ: 2018-9-22

الشكر والتقدير

لا يسعني وقد أنهيت هذه الدراسة إلا أن أتقدم بجزيل الشكر والامتنان إلى الدكتور أحمد الرفاعي على ما قدمه لي من نصح وإرشاد ومتابعة طوال فترة إعداد هذه الدراسة. كما أتقدم بالشكر والتقدير إلى كل من ساعدني في إتمام هذه الدراسة وإخراجها إلى الواقع بهذا الشكل، كذلك اللجنة التي ستفضل بقراءة البحث وتقييمه.

وعلى الله النجاح والتوفيق

الباحث

يحيى عزات اسماعيل حجوة

المخلص

إنطلقت الدراسة من الإجابة على الإشكالية المطروحة وهي المكانة القانونية للإتفاقيات الدولية التي انضمت إليها دولة فلسطين وعلاقتها بالقوانين الوطنية، ومعرفة إلى أي مدى استطاعت المنظومة القانونية والقضاء الدستوري في فلسطين معالجة موضوع المعاهدات والإتفاقيات الدولية؟ وتم تقسيم الموضوع إلى فصلين، الفصل الأول حول إبرام الإتفاقيات والمعاهدات الدولية، والفصل الثاني يتعرض لتطبيق المعاهدات الدولية في القانون الداخلي.

وتوصل الباحث إلى جملة من النتائج أهمها نص الحكم التفسيري الصادر عن المحكمة الدستورية العليا في الطلب التفسيري رقم 5 لعام 2018 على أن السلطة التنفيذية المتمثلة برئيس الدولة؛ لها صلاحية تحديد الجهة المخولة بالتفاوض على المعاهدات. وأن صلاحية التوقيع على المعاهدات تكون للمفوضين بالمفاوضات الخاصة بعقد الإتفاقيات، والمكلفين من قبل رئيس الدولة. وأن رئيس الدولة أو رئيس مجلس الوزراء أو وزير الخارجية لهم صلاحية التوقيع عليها مباشرة؛ ومنح صلاحية التصديق على المعاهدات لرئيس دولة فلسطين، باستثناء معاهدات معينة منح صلاحية الموافقة عليها إلى المجلس التشريعي قبل المصادقة عليها من طرف الرئيس.

أما فيما يتعلق بمرتبة المعاهدات الدولية فلم يحددها القانون الأساسي المعدل لعام 2003 ، في حين تبني قرار المحكمة الدستورية العليا في الطلب التفسيري؛ نظرية تتناهي القانون وقد منحت المعاهدات الدولية مرتبة أقل من الدستور وأعلى من التشريعات الداخلية.

وقد اوصت الدراسة الى ضرورة انتخاب جمعية تأسيسية لإعداد دستور جديد لدولة فلسطين، أو اللجوء الى الإستفتاء الدستوري أو عرض مشروع المسودة الثالثة المنقحة من الدستور الفلسطيني على الإستفتاء الشعبي لإقرارها، بما يتوافق مع الوضع القانوني لدولة فلسطين؛ انتقالاً من منظمة التحرير الفلسطينية وإنهاء المرحلة الإنتقالية للسلطة الوطنية الفلسطينية، وإكتسابها صفة دولة مراقب في الأمم المتحدة.

International Agreements under the Palestinian Basic Law

"A comparative study"

Prepared by: Yahya Izzat Ismail Hijjo
Supervised by: Dr. Ahmad Refaee

Abstract

The study began with the answer to the problematic issue, which is the legal status of the international conventions to which Palestine has joined and its relation to the national laws, and to what extent has the legal system and the constitutional judiciary in Palestine dealt with the subject of international treaties and conventions? The topic is divided into two chapters, the first chapter on the conclusion of international conventions and treaties, and the second chapter is subject to the application of international treaties in domestic law.

The researcher reached a number of conclusions, the most important of which is the text of the interpretative ruling issued by the Supreme Constitutional Court in the interpretative application No. 5 of 2018 that the executive authority represented by the head of state has the authority to determine the authority to negotiate the treaties. And that the power to sign treaties shall be for the commissioners of the negotiations for the conclusion of the agreements, and those appointed by the Head of State. And the President of the State or the Prime Minister or the Minister of Foreign Affairs have the power to sign them directly; and the power to ratify the treaties has been granted to the Head of State of Palestine, with the exception of certain treaties, to be approved by the President.

As for the status of international treaties, it was not defined by the amended Basic Law of 2003, while the decision of the Supreme Constitutional Court adopted the interpretative request; the theory of the exception of the law. International treaties were given less than the Constitution and higher than domestic legislation.

The study recommended the election of a constituent assembly to prepare a new constitution for the state of Palestine, resort to the constitutional referendum or submit the draft of the third draft of the Palestinian constitution to the popular referendum for approval in accordance with the legal status of the state of Palestine; Palestinian Nationalism and its status as observer in the United Nations.

المقدمة

أولاً: الإطار العام للدراسة

تعتبر الإتفاقيات الدولية المسعى الأساسي للمجتمع الدولي القائم على إنشاء الفكر العقدي في النظام العالمي، وقد سعت هيئة الأمم المتحدة منذ إنشائها للوصول لهذا النظام التعاقدى العالمي، ومنذ العام 1954 فإن لجنة التدوين والتدقيق والتقدم المضطرد بالقانون الدولي، قد كانت بداية المشوار لمعاهدات حقوق الانسان في الأمم المتحدة.

وأوردت ديباجة إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 الدور الأساسي للمعاهدات الدولية في تاريخ العلاقات الدولية، وأهميتها المتزايدة كمصدر للقانون الدولي وكسبيل لتطوير التعاون السلمى بين الدول مهما كانت نظمها الدستورية والاجتماعية. وكذلك الاتفاقيات الخاصة بالحصانة الدبلوماسية لعام 1963، والاتفاقيات الخاصة بالحصانة القنصلية لعام 1961 وإلى غير ذلك من الاتفاقيات الدولية.

وعرّفت الفقرة الأولى من المادة الثانية من إتفاقية فيينا لعام 1969 بشأن قانون المعاهدات التي تبرمها الدول فيما بينها، (والتي وضعت موضع التنفيذ في العام 1980)¹ بأنها:

"الاتفاق الدولي المعقود بين الدول في صيغة مكتوبة والذي ينظمه القانون الدولي، سواء تضمنته وثيقة واحدة أو وثيقتان متصلتان أو أكثر مهما كانت تسميته الخاصة ". ويلاحظ أنّ هذا التعريف يخرج من نطاقه المعاهدات التي تعقد بين الدول وغيرها من الأشخاص الدولية

¹ اعتمدت من قبل مؤتمر الأمم المتحدة بشأن قانون المعاهدات الذي عقد بموجب قراري الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2166 المؤرخ في 5 كانون الأول/ديسمبر 1966، ورقم 2287 المؤرخ في 6 كانون الأول/ديسمبر 1967، وقد عقد المؤتمر في دورتين في فيينا خلال الفترة من 26 آذار/ مارس إلى 24 ايار/ مايو 1968 وخلال الفترة من 9 نيسان/ابريل إلى 22 ايار/ مايو 1969، واعتمدت الاتفاقية في ختام أعماله في 22 مايو/ أيار 1969 وعرضت للتوقيع في 23 ايار/ مايو 1969 ودخلت حيز النفاذ في 27 كانون الثاني/يناير 1980.

كالمنظمات الدولية أو بين هذه الأخيرة وحتى في المعاهدات بين الدول يقتصر التعريف على حكم المعاهدات المكتوبة، أياً كان شكلها وتسميتها، ولا يتكلم عن حكم الاتفاقية الشفوية.² كما نظمت إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المعقودة بتاريخ 21/ آذار/ 1986 الإتفاقيات التي تعقد بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية.

وإنطلاقاً من تعريف إتفاقية فيينا للمعاهدات، يتسنى لنا تحديد العناصر الأساسية التي تتكون منها المعاهدة الدولية كالتالي³:

1- أن تبرم بين أشخاص القانون الدولي.

2- أن تصاغ في وثيقة مكتوبة.

3- أن يخضع هذا الإتفاق لقواعد القانون الدولي.

4- أن تهدف إلى إحداث آثار قانونية وفقاً لأحكام القانون الدولي.

وقد ذهب الفقه القانوني إلى تصنيف المعاهدات الدولية وتقسيمها إلى اعتبارات عدة، فمن ناحية عدد الأطراف قد تكون معاهدات ثنائية أو جماعية أو متعددة الأطراف، وحول المعاهدات الثنائية فهي تلك التي تكون بين طرفين. أما المعاهدات الجماعية فهي التي تشترك فيها العديد من الأطراف فقد تكون متعددة من حيث الأقاليم وقد تأخذ صفة العالمية، ومروراً بالعصر الحديث على المعاهدات فقد باتت معظمها تنظم من خلال المنظمات الدولية أو تحت رعايتها.⁴

أما من حيث الطبيعة فقد تكون تحت إسم معاهدات شارعة عامة أو معاهدات عقدية خاصة، وفيما يتعلق بالمقصود بالمعاهدات الشارعة العامة فهي التي يكون الهدف من إبرامها سن قواعد قانونية دولية جديدة لتنظيم العلاقات بين أشخاص القانون الدولي، ومن الأمثلة على تلك

² محمد عزيز شكري، مدخل إلى القانون الدولي العام (منشورات جامعة دمشق، ط8، دمشق- سوريا، 2000-2001)، ص415-416.

³ صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام (دار النهضة العربية، القاهرة- مصر، 2003)، ص183.

⁴ محمد المجذوب، القانون الدولي العام (منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت- لبنان، 2004)، ص68-70.

المعاهدات، إتفاقية فيينا لعام 1815 وإتفاقية لآهاي لعام 1899، وميثاق الأمم المتحدة لعام 1945.⁵

أما المعاهدات العقدية الخاصة، فهي تعتبر عقود تبرم بين أشخاص القانون الدولي حول أمر معين يتعلق بهم وتكون بين دولتين أو عدد محدود من الدول، أو أشخاص القانون الدولي الآخرين، ولا تلزم تلك الإتفاقية إلا الأطراف الموقعين عليها كونها تأخذ صفة العقد، ويجب أن تتناسب أحكام هذا النوع من الإتفاقيات في مضمونها وجوهرها مع قواعد القانون الدولي، ومن الأمثلة على تلك المعاهدات: معاهدات ترسيم الحدود، ومعاهدات تبادل المجرمين، وكذلك معاهدات التحالف.⁶

كما تصنف المعاهدات من حيث الشكل إلى معاهدات مطولة ومعاهدات مبسطة، وتأخذ المعاهدات المطولة شكلاً معيناً في إبرامها، فتمر بثلاث مراحل وهي: المفاوضات، التوقيع، والتصديق. أما المعاهدات المبسطة والتي يطلق عليها أيضاً اسم معاهدات تنفيذية، والتي تحتاج لإبرامها مرحلتين هما المفاوضات والتوقيع، ولا يكون التصديق ركناً من نفاذ هذه الإتفاقية، حيث أنه يمكن لهذه الإتفاقية أن تنفذ من خلال توقيع وزير الخارجية أو وزراء آخرين بالإضافة إلى الممثلين الدبلوماسيين والموظفين الكبار في الدولة، ويعتبر هذا النوع من الإتفاقيات أو المعاهدات هو الأكثر انتشاراً وتداولاً في الوقت الراهن.⁷

⁵ احمد الاسكندري، محاضرات في القانون الدولي العام المدخل والمعاهدات الدولية (دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة- مصر، بدون سنة نشر)، ص152.

⁶ محمد المجذوب، مرجع سابق، ص48.

⁷ وهنا نشير إلى التفرقة بين الاتفاقية بالمعنى الموضح أعلاه وبين الاتفاق التنفيذي والذي يطلق عليه في بعض الأحيان مصطلح بروتوكول، وهو الاتفاق الذي يأتي تنفيذا لمعاهدة. محمد المجذوب، مرجع سابق، ص52.

وحول علاقة القانون الدولي بالقانون الوطني فقد ثار جدلاً فقهيّاً بين أصحاب نظرية ثنائية القانون القائمة على إستقلالية القانون الداخلي عن القانون الدولي والإنفصال الكلي بينهما، وبين أصحاب نظرية وحدة القانون الذين رأوا أنه لا يوجد أي فارق بين القانون الدولي والقانون الداخلي.⁸

أما عن التنظيم الدستوري للإتفاقيات والمعاهدات الدولية، والتي تعنى بتنفيذ المعاهدات داخل الدولة باعتبارها ترتب حقوقاً وإلتزامات على الدول الأطراف فيها، ومواطني تلك الدول بحيث يمكن للمواطنين الإحتجاج بها أثناء منازعاتهم أمام القاضي الوطني.

وباعتبار المعاهدات والإتفاقيات الدولية هي المصدر الأهم لقواعد القانون الدولي فقد أصبحت الدساتير وقواعد القانون الوطني تهتم بشكل مباشر بتلك النصوص الدولية، وبدأت تقوم بتطبيق تلك القواعد من خلال الإشارة لها في نصوصها. حيث أن العديد من الدساتير التي تبنت نظرية وحدة القانون تنص وبشكل جلي وواضح على ضرورة إلتزام الدول بما ورد في قواعد القانون الدولي وتبنت أسلوب التنفيذ التلقائي (الإدماج، الإدخال، الإستقبال) للمعاهدات الدولية كالدستور الفرنسي لعام 1958 والدستور المصري لعام 1971. في حين أن العديد من الدول تبنت نظرية ثنائية القانون بأسلوب التنفيذ غير التلقائي كالدستور الكويتي لعام 1962.

وبالرجوع إلى الوثائق الدستورية في فلسطين نجد أن الميثاق الوطني الفلسطيني لعام 1968، الذي اعتبر أن منظمة التحرير الفلسطينية هي الممثل الشرعي والوحيد للشعب الفلسطيني وأنها

⁸ تعالج الدراسة هاتين النظريتين من حيث النتائج المترتبة عليهما والانتقادات التي وجهت لكلا النظريتين في موقع لاحق من هذه الدراسة.

تسعى للوصول إلى حقه في تقرير المصير،⁹ والنظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية لعام 1968، الذي نص في المادة الثانية منه على أنه "تباشر منظمة التحرير الفلسطينية مسؤولياتها وفق مبادئ الميثاق الوطني وأحكام هذا النظام الأساسي، وما يصدر استناداً إليها من لوائح وأحكام وقرارات."¹⁰

واستناداً إلى ذلك فقد وقعت منظمة التحرير الفلسطينية¹¹ على العديد من الاتفاقيات منها ما يتعلق بتنظيم الكفاح المسلح وإدارته كالاتفاقيات الموقعه بين م.ت.ف وحكومات لبنان لأعوام (1969 و 1970 و 1973) والاتفاقيات الموقعه بين م.ت.ف وألمانيا الشرقية في سنة 1979 المتعلقة بتبادل المعلومات الاستخباراتية بخصوص الولايات المتحدة إسرائيل، ومنها ما يتعلق بالوثائق المؤسسة للمنظمات الدولية والمعاهدات الجماعية الشارعة كانضمام م.ت.ف إلى اتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي لعام 1983، كما قامت م.ت.ف بتوقيع معاهدات ثنائية مع دول مستقلة منها ما وقته مع الاتحاد السوفيتي وتشيكوسلوفاكيا وعدد من الدول الأفريقية وذلك في العام 1981، والاتفاقية التي وقعتها م.ت.ف مع الحكومة الإسرائيلية والتي عرفت باتفاق أوسلو لعام 1993، بالإضافة إلى الاتفاقيات المتعلقة بالقانون الدولي الإنساني، كالاتفاقية التي

⁹ الميثاق الوطني الفلسطيني لعام 1968، الذي نص في المادة 26 منه على أن "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، في جميع الميادين العسكرية والسياسية والمالية وسائر ما تتطلبه قضية فلسطين على الصعيدين العربي والدولي". وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية (وفا):

تاريخ الزيارة: 10-11-2018. http://info.wafa.ps/ar_page.aspx?id=4921

¹⁰ النظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية لعام 1968، المنشور على وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية (وفا):

تاريخ الزيارة: 11-11-2018. http://info.wafa.ps/ar_page.aspx?id=3737

¹¹ ويشار إليها باختصار (م.ت.ف).

وقعتها مع الحكومة الإسرائيلية والتي تتعلق بوقف إطلاق النار في معارك لبنان للأعوام 1981-1982، والاتفاقيات التي أبرمتها م.ت.ف مع الحكومات الأردنية واللبنانية والسورية.¹² إلا أن هذه الصلاحية وفقاً للقانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 قد منحت للسلطة الوطنية الفلسطينية؛¹³ حيث نص في مادته العاشرة من باب الحقوق والحريات العامة على أنه "تعمل السلطة الوطنية الفلسطينية دون إبطاء على الإنضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي حقوق الإنسان".¹⁴ دون أن يحدد آلية لنفذ المعاهدات في القانون الداخلي، كما يتضح أن هذا النص لا يمنح السلطة الوطنية الفلسطينية أو دولة فلسطين الانضمام للمعاهدات الدولية؛ إلا بعد حصول فلسطين على مركز قانوني في الأمم المتحدة.

وقد أسست وثيقة إعلان الاستقلال الفلسطيني لعام 1988 إلى الحديث عن الدولة الفلسطينية؛ وبقراءة الواقع الفلسطيني بعد حصول فلسطين على صفة دولة مراقب غير عضو في الأمم المتحدة بتاريخ 29 تشرين الثاني 2012، حيث قامت 138 دولة بالتصويت لصالح هذا القرار، وقد كان لهذا الأمر تأثير كبير من حيث إنضمام فلسطين للعديد من الإتفاقيات والمعاهدات الدولية، حيث قامت فلسطين بالإنضمام لأكثر من 80 إتفاقية ومعاهدة دولية منذ العام

¹² للمزيد أنظر: رشاد توم، *دبلوماسية التحرير الوطني التجربة الفلسطينية* (جامعة بيرزيت: معهد إبراهيم ابو لغد للدراسات الدولية، بيرزيت، 2013) ص 138-139.

¹³ أصدر المجلس المركزي لمنظمة التحرير الفلسطينية قراراً بسنة 1993 نص فيه على تشكيل السلطة الوطنية الفلسطينية. وقد نص القرار على أن "يكون السيد ياسر عرفات رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، رئيساً لمجلس السلطة الوطنية الفلسطينية." وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية:

http://info.wafa.ps/ar_page.aspx?id=4935

تاريخ الزيارة: 2018-11-11.

¹⁴ عادل أحمد الطائي، *تفسير المعاهدات الدولية دراسة في قانون المعاهدات الدولية* (دار الثقافة والنشر والتوزيع، عمان- الأردن، 2014)، ص 76.

2014،¹⁵ وهذه الخطوة تعتبر من أهم الأمور التي كان لا بد من إتخاذها من قبل دولة فلسطين، وبعد هذا التطور في واقع فلسطين الدولي كان لا بد لها من العمل على مواثمة القوانين الوطنية مع ما ورد من قواعد قانونية في الإتفاقيات والمعاهدات الدولية.

وقد أشارت معظم القوانين الوطنية إلى ضرورة العمل على التلاؤم بين قواعد القانون الدولي والقوانين الوطنية، وقد جاء في هيئات التحكيم الدولية بقرارها الصادر بتاريخ 19 تشرين الأول 1928 في قضية جورج بنسون بقولها: "إن احد مبادئ القانون الدولي المعترف به بشكل عام يقول بأنه لا يمكن لأحكام الشرائع الداخلية أن تعلو على أحكام معاهدة مبرمة بين الدول المتعاقدة."¹⁶

وقد صدر قرار عن المحكمة الدستورية العليا في فلسطين في الطلب التفسيري رقم (5) لعام 2018 ، تناولت فيه المحكمة تفسير نص المادة رقم (10) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 والتي تحاول الدراسة تحليله والوقوف على أحكامه، باعتبار جزء من المنظومة الدستورية في فلسطين.

¹⁵ أشار إلى معظم هذه الاتفاقيات: د. صائب عريقات، في تقريره المقدم إلى المجلس الوطني الفلسطيني، بعنوان المهمة: إسقاط مشروع ترامب تصفية القضية الفلسطينية، المنعقد في رام الله من 30 نيسان إلى 4 ايار 2018، ص 56-63. ويشير الباحث إلى هذه الإتفاقيات في الملحق في نهاية الدراسة.

¹⁶ فان غلان، تعريب الأستاذ عباس العمر، جيرهارد، القانون بين الأمم (منشورات دار الاتحاد الجديدة، ج1، بيروت- لبنان، 1970)، ص122.

ثانياً: الدراسات السابقة

- احمد شكاره، تنفيذ الإتفاقيات الدولية وقواعد القانون الدولي بين التوجهات الإفرادية والتعددية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبو ظبي- الإمارات، 2007.
 - عادل أحمد الطائي، تفسير المعاهدات الدولية، دراسة في قانون المعاهدات الدولية، دار الثقافة والنشر والتوزيع، عمان- الاردن، 2014.
 - نجيب بوزيد، الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية، دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، عمان- الاردن، 2014.
 - يزن بسام نويران، بطلان المعاهدات الدولية، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان- الاردن 2011.
 - يوسف المصري، إيناس محمد البهجي، الإتفاقيات والمعاهدات الدولية بين القانون الدولي والشريعة الإسلامية، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة- مصر، 2013.
- تناولت الدراسات السابقة المعاهدات والإتفاقيات الدولية فمنها ما تناولها من حيث مفهومها ومكانتها في المنظومة القانونية، نفاذاً وتنفيذها، ومنها ما تناول الإتفاقيات القضائية الدولية والرقابة على دستورية المعاهدات.
- إلا أن أياً منها لم يتناول مكانة الإتفاقيات والمعاهدات الدولية في المنظومة القانونية الفلسطينية في ضوء القانون الاساسي الفلسطيني وقرار المحكمة الدستورية العليا، وهو ما تحاول الدراسة معالجته وتبسيط الضوء عليه، بالاستعانة بما تناولته الدراسات السابقة من معالجة للمواضيع التي تتناولها الدراسة.

ثالثاً: أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى:

1. معالجة ماهية المعاهدات والإتفاقيات الدولية من حيث مفهومها وكيفية إبرام وتصديق المعاهدات والإتفاقيات الدولية.
2. التعرف على موقف التشريعات الداخلية في فلسطين من الإتفاقيات والمعاهدات الدولية؛ من حيث المكانة القانونية التي منحتها هذه التشريعات للإتفاقيات والمعاهدات الدولية في الهرم التشريعي للدول، وموقف قرار المحكمة الدستورية العليا من ذلك.
3. دراسة مسألة سمو المعاهدات والإتفاقيات الدولية على التشريعات الداخلية، والعلاقة بين المعاهدات والإتفاقيات الدولية مع التشريعات الداخلية في فلسطين، ومقارنتها مع قوانين ودساتير الدول محل المقارنة. وكذلك قرارات المحاكم الدولية والوطنية والمحكمة الدستورية العليا الفلسطينية وكيف عالجت هذا الموضوع.

رابعاً: أهمية الدراسة

تأتي أهمية الدراسة من الناحية النظرية في كون أن القانون الدولي العام وما ينبثق عنه من إتفاقيات دولية، قائم على تنظيم العلاقات بين أشخاص القانون الدولي بما فيهم المنظمات الدولية والدول، ولا شك أن تلك القواعد القانونية الدولية وجدت لتضع إطار قانوني للعلاقات الدولية، فظهر ما يعرف بالإتفاقيات الدولية والتي بدأت تبرم بين أشخاص القانون الدولي، وتحتكم تلك الإتفاقيات لما ورد في القانون الدولي من شروط تنظم إبرامها ونفاذها وانقضائها إلى غير ذلك من الأمور المتعلقة بها.

وانطلاقاً من أن تلك الإتفاقيات الدولية والتي تبرم بشكل رضائي بين أشخاص القانون الدولي؛ لا بد لها من الإشارة إلى مجموعة من الحقوق والإلتزامات التي تترتب على الشركاء في الإتفاقيات الدولية.

ومن هنا تأتي فكرة الدراسة والتي تتمحور حول ولوج تلك الإتفاقيات في فلسطين بصفتها أحد أشخاص القانون الدولي وبالتالي نكون أمام نصوص قانونية جديدة سيبدأ العمل بها داخل حدود الدولة جاءت من خلال تلك الإتفاقيات الدولية، ولا بد لها من التلاؤم والتناغم مع القوانين الوطنية الأخرى، وتأتي الأهمية النظرية للدراسة من خلال التعرف على ماهية سمو القانون الدولي والإتفاقيات الدولية على القانون الوطني الفلسطيني، وماهية نفاذ وتنفيذ تلك الإتفاقيات داخل إطار الدولة بحيث لا تتعارض مع القانون الوطني.

كما تتمحور الأهمية العملية للدراسة من خلال دراسة واقع الحال في المجتمع الدولي بالنظر إلى مجموعة الإتفاقيات الدولية، وما ورد عنها من إلتزامات وحقوق لأطرافها. حيث أن المهنية تتطلب ضرورة قدرة القوانين الوطنية على التلاؤم مع قواعد القانون الدولي وما يرد من نصوص في الإتفاقيات الدولية.

وبالإطلاع على الواقع العملي لسمو القانون الدولي على القانون الوطني نجد أنه أمر من الصعوبة بمكان نقله من الناحية النظرية إلى الناحية العملية؛ ومن هنا تأتي أهمية الدراسة من هذا المنطلق من خلال التعرف على الآليات العملية الملائمة التي تكون قادرة على تناغم نصوص القانون الدولي والإتفاقيات الدولية مع القانون الوطني، وسنتعرف من خلال الدراسة على أهم تلك الآليات، في ضوء القانون الاساسي الفلسطيني، وقرار المحكمة الدستورية العليا.

فلا بد لنا من التعرف على مدى ملائمة القوانين الوطنية مع الإتفاقيات الدولية التي إنضمت لها دولة فلسطين، والتوصل إلى الآليات المناسبة للعمل على موائمة نصوص القانون الوطني مع نصوص الإتفاقيات والمعاهدات الدولية، وبالتالي الخروج من الثغرة التي وقع فيها الحال الفلسطيني في الوقت الذي جعله بات عضواً في العديد من الإتفاقيات الدولية. بالإضافة إلى صدور القرار التفسيري للمحكمة الدستورية العليا في فلسطين رقم 5 لعام 2018، والذي جاء في إطار تطوير النظام الدستوري الفلسطيني.

خامساً: إشكالية الدراسة

تخلو المنظومة القانونية في فلسطين من وجود نص تشريعي صريح ومباشر ينظم علاقة القانون الدولي بالقانون الداخلي مثال على ذلك ما يحصل في فلسطين حول إمكانية تطبيق الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان التي انضمت فلسطين إلى الغالبية الساحقة منها دون إبداء أي تحفظات مع الإشارة إلى أن الكثير من هذه الإتفاقيات تتعارض بوضوح مع القوانين الداخلية.

ترتكز إشكالية الدراسة على التعرف على المكانة القانونية للإتفاقيات الدولية التي انضمت إليها فلسطين وعلاقتها بالقوانين الوطنية سؤال الدراسة الرئيسي: إلى أي مدى استطاعت المنظومة القانونية والقضاء الدستوري في فلسطين معالجة موضوع المعاهدات والإتفاقيات الدولية؟

وذلك من خلال الإجابة على التساؤلات الفرعية الآتية:

1. ما هي المراحل التي يتم خلالها إبرام المعاهدات؟

2. كيف يتم نفاذ المعاهدات الدولية في القانون الداخلي في فلسطين في ضوء الوثائق الدستورية

وقرار المحكمة الدستورية العليا؟

3. كيف يتم تنفيذ المعاهدات في القانون الداخلي على المستوى التشريعي والإداري والقضائي في

فلسطين؟

➤ المناهج المتبعة بالدراسة

تتبع الدراسة المنهج القانوني وذلك لوصف وتحليل أحكام إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 وعام 1986، وكذلك أحكام الدساتير الوطنية كالقانون الاساسي الفلسطيني والدستور المصري والدستور الجزائري، وقرارات المحاكم الدولية والوطنية المتعلقة بمكانة الإتفاقيات والمعاهدات الدولية في المنظومة القانونية للدولة.

كما تتبع الدراسة المنهج المقارن، الذي يقوم على مقارنة ما ورد في القانون الأساسي الفلسطيني المعدل عام 2003 و2005 والدساتير محل المقارنة، وما ورد في الإتفاقيات والمواثيق الدولية فيما يتعلق بنفاذ وتنفيذ المعاهدات وموقعها من المنظومة القانونية الداخلية، ومقارنة قرارات المحاكم الدولية وقرار المحكمة الدستورية العليا في الطلب التفسيري رقم (5) لعام 2018 فيما يتعلق بموضوع الدراسة.

➤ خطة الدراسة

تعالج الدراسة موضوع الإتفاقيات الدولية في ظل القانون الأساسي الفلسطيني على فصلين هما:

الفصل الأول: إبرام الإتفاقيات والمعاهدات الدولية.

الفصل الثاني: تطبيق المعاهدات الدولية في القانون الداخلي.

الفصل الأول

إبرام الإتفاقيات والمعاهدات الدولية

تكون الإتفاقيات الدولية بين شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي، وهذا بالضرورة يعني أنها قد تكون بين الدول والمنظمات الدولية، أو بين الدول فيما بينها، أو المنظمات فيما بينها، وحول ما ورد في هذا الشأن في كل من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 ومعاهدة فيينا لعام 1978 المتعلقة بخلافة الدول حول المعاهدات، وكذلك معاهدة فيينا لعام 1986، حيث أنه تم الإشارة إلى أشخاص القانون الدولي مع مراعاة الخصوصية للمنظمات الدولية واعتبارها شخص دولي اعتباري، ونشير إلى أن المعاهدة هي ذلك الإتفاق الذي لا بد له من إنشاء حقوق والتزامات متبادلة على كل الأطراف تخضع جميعها للقانون الدولي العام.

ولا بد من كتابة الإتفاقيات أو المعاهدات الدولية حيث أنه ورد في القانون الدولي ما يعرف باتفاقيات الشرفاء، والتي تكون شفوية بالعادة إلا أنها لا تأخذ صفة المعاهدة بالمعنى الحقيقي، وعلى الرغم من ذلك فإن القانون الدولي لم يغفل عن تنظيم هذا النوع من الإتفاقيات الشفوية حيث أن اتفاقية فيينا لعام 1969 أشارت إلى أن هذا النوع من الإتفاقيات له قيمة قانونية ويترتب عليه آثار قانونية وفقاً لنص المادة الثالثة من الاتفاقية.¹⁷

¹⁷ وهي ما يتفق عليه ساسة الدول بشكل ودي وشخصي دون أي ارتباط قانوني بينهم لخلوها من صفة الإلزام، ولا تتجه إرادة الدول الأطراف إلى الالتزام بمضمون تلك الاتفاقيات إلا أن مصدر الالتزام يأتي من الصفة الأدبية والشرفية لأطراف تلك الاتفاقية. محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام (الدار الجامعية، ج1، بيروت- لبنان، 1988)، ص20.

والسبب وراء عدم تطبيق أحكام الإتفاقية على الإتفاقيات الشفوية هو أن القواعد الخاصة بالإتفاقيات الشفوية ليست ثابتة أو مؤكدة بما فيه الكفاية، بحيث يمكن أن تكون محل تقنين كالمعاهدات المكتوبة، حيث أنه من الصعب إثبات هذه الإتفاقيات.¹⁸

وعلى صعيد الممارسة الدولية فإنه يتم إفراغ أي إتفاق دولي في قالب شكلي مكتوب، بهدف تجنب أي نزاع سببه الإختلاف حول مضمون الإتفاق الشفوي، وتمكين الأطراف المتعاقدة من الاستفادة من تطبيق أحكام إتفاقية فيينا على الإتفاق المكتوب. بالإضافة إلى ضرورة إرسال الصيغة المكتوبة للمعاهدة بعد دخولها حيز النفاذ، للأمانة العامة للأمم المتحدة لتسجيلها وحفظها ومن ثم نشرها.¹⁹

وهذا ما أكدت عليه محكمة العدل الدولية الدائمة في حكمها الصادر في قضية (غرينلاند الشرقية) حيث تقدمت الدنمارك إلى المحكمة للقضاء بعدم قانونية ما أعلنته النرويج عام 1931 من أن غرينلاند تخضع لسيادة النرويج. مستندة على تصريح وزير خارجية النرويج عام 1919 الذي قرر أن خطط حكومة الدنمارك المتعلقة بسيادتها على كل غرينلاند لن يلق عقبات من جانب النرويج. وكان قرار المحكمة هو أن التعهد الشفهي الذي تضمنه تصريح وزير الخارجية وبإسم حكومته، فيما يتعلق بمسألة تدخل في إختصاصه أثناء إتصالات دبلوماسية مع دولة أخرى؛ يعتبر ملزماً للدولة التي هو وزير خارجيتها أي أنه ملزماً لدولة النرويج ويرتب عليها التزامات وآثار قانونية.²⁰

¹⁸ محمد علوان، محمد علوان، القانون الدولي العام (دار وائل للنشر، ط3، عمان - الأردن 2007)، ص 114.

¹⁹ وفقاً للمادة (80) من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969.

²⁰ أنظر: أحمد الرفاعي، ونجاح دقماق، المدخل لدراسة القانون الدولي العام (دار الفكر للطباعة والنشر، القدس - فلسطين، 2018)، ص112.

وتكون المعاهدة في وثيقة واحدة - الأصل - أو أكثر بشرط أن تكون مترابطة، وفي حال عدم تحقق الترابط بين هذه الوثائق فإنّ كلا منها تعد منفصلة عن الأخرى. بالإضافة إلى أن ما يلحق بالمعاهدة يعتبر جزءاً منها كالبروتوكول والملاحق بالإضافة إلى النماذج والقوائم التابعة للمعاهدة. ويمكن أن تتعدّد المعاهدة عن طريق تبادل الخطابات أو تبادل المذكرات بين الأطراف المتعاقدة، وتكون المعاهدة في وثيقة واحدة أو أكثر مثل اتفاقية (كامب ديفيد) لعام 1978، واتفاق (وادي عربة) لعام 1994.²¹

وعلى الرغم من اختلاف التسميات التي تتعلق بالمعاهدات الدولية والتي قد يطلق عليها إتفاقيات أو موثيق أو صكوك إلا أنها وبجميع المصطلحات التي تطلق عليها وبمجرد كتابتها تصبح إتفاقيات دولية تلزم الموقعين عليها وترتب آثارها القانونية.²²

وفي هذا الفصل يقوم الباحث بدراسة إبرام الإتفاقيات والمعاهدات الدولية مع دراسة اتفاقية اوسلو نموذجاً؛ وذلك على مبحثين، يعالج المبحث الأول المفاوضات واعتماد نص المعاهدة، ويعالج المبحث الثاني التعبير عن الموافقة على الإلتزام بمعاهدة.

²¹ أحمد الرفاعي، ونجاح دقماق، مرجع سابق، ص113.

²² غازي حسن صباريني، الوجيز في مبادئ القانون الدولي العام (الأفلام الهادفة للنشر والتوزيع، عمان - الأردن، 2009)، ص24.

المبحث الأول

المفاوضات واعتماد نص المعاهدة

تبرم المعاهدات الدولية بالمعنى الضيق للإبرام؛ حينما تعبر الدول عن رضائها النهائي بالإلتزام بأحكام المعاهدة، أما إبرام المعاهدة بمعناه الواسع فهو الإجراءات والمراحل التي تمر بها المعاهدة وصولاً إلى تعبير أشخاص القانون الدولي عن رضائها بها، وهو المعنى الذي تبنته إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969، بالتالي فإن إبرام المعاهدة يشمل المفاوضات والاعتماد والتعبير عن الرضا بالمعاهدة.

حيث أن مبدأ الرضائية من أهم المبادئ التي تحكم المعاهدات الدولية، لذلك يتم اعتماد أسلوب المفاوضات بشأن المعاهدة وكيفية إبرامها ودخولها حيز النفاذ، دون أن يؤثر شكل المعاهدة على القوة الإلزامية لها، حيث تختلف أشكال انعقاد المعاهدات وفقاً للجهات المشاركة في عملية التفاوض، كما أن عملية إبرام المعاهدة تستوجب وقتاً طويلاً لأن الدول تحرص على عدم الإلتزام بها إلا بعد الدراسة الدقيقة والمتأنية لنصوصها، في ظل تباين المصالح بين الدول أو بين المنظمات الدولية أو بين الدول والمنظمات، كما أن الطبيعة المعنوية العامة للدول تستدع أن يكون هنالك أشخاص مفوضين عنها، لإتمام عملية إبرام المعاهدات الدولية.²³

يقوم الباحث في المطلب الأول بمعالجة المفاوضات، أما في المطلب الثاني فيعالج صياغة نص المعاهدة، وذلك على النحو الآتي:

²³ محمد علوان. مرجع سابق، ص177.

المطلب الأول

المفاوضات

يعتبر التفاوض على المعاهدات من أهم وأصعب المراحل التي تمر بها إبرام المعاهدة سواء كانت معاهدة ثنائية أم جماعية، لهذا السبب فإن الدول تحرص على اختيار المتفاوضين عنها بعناية ودقة.

تعني المفاوضات تبادل وجهات النظر بين الأطراف التي ترغب في إبرام المعاهدة حول مسألة معينة، أما عن شكل المفاوضات فليس لها شكل ثابت فقد تكون بصورة مباشرة بين الأطراف المتفاوضين أو بصورة غير مباشرة بواسطة أطراف أخرى، وقد تكون بصورة سرية وقد تكون بصورة علنية، كما أنها قد تكون شفوية بواسطة محادثات أو كتابية بواسطة مذكرات بين الأطراف المتفاوضين.²⁴

يعالج هذا المطلب المفاوضات كأول مرحلة من المراحل التي تمر بها المعاهدة وذلك من حيث مفهوم المفاوضات وشكلها، والأشخاص المخولين بالتفاوض عن الدولة، وذلك على النحو الآتي: تقوم المفاوضات على عمل إتصالات بين الدولتين أو مجموعة الدول، مفادها بأنهم يودون إبرام معاهدة معينة فيما بينهم تتعلق بشأن وموضوع خاص بهم، وتلك المواضيع قد تكون سياسية أو إقتصادية أو قانونية، وما إلى ذلك من الأمور المتعلقة بعلاقة الدول أو المنظمات الدولية فيما بينها، ويتبع تلك الإتصالات مرحلة التفاوض، التي لا تتخذ شكلاً معيناً وتكون بمثابة تبادل

²⁴ أحمد الرفاعي، ونجاح دقماق، مرجع سابق، ص 147.

لوجهات النظر بين شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي فيما بين الدول أو المنظمات أو فيما بين المنظمات والدول.²⁵

حيث يتبادل ممثلو الأطراف المتفاوضة عن الدول أو المنظمات الدولية مشروعات نصوص كمقترحات أو تعديلات أو كِلا الأمرين، وقد يتقدم أحد الممثلين بمشروع كامل للمعاهدة وتتقدم وفود أخرى بمشروعات مضادة، وتؤدي المناقشات بين الوفود المشاركة في إعداد المعاهدة إلى الإتفاق على نص المعاهدة الذي يصاغ من قبل خبراء من الدول المشاركة في المعاهدة.²⁶

وفيما يتعلق بالأشخاص المخولين بالتفاوض؛ تقوم الدولة أو المنظمة عند الشروع في المفاوضات مع دولة أو دول أخرى أو منظمات دولية لإبرام معاهدة، تقوم بتعيين الأشخاص المخولين بالمفاوضة، بحيث يكون المتفاوض مُعتمد حسب الأصول لدى الأطراف الأخرى المتفاوضة. بحيث يحمل المفاوضات وثيقة تثبت تفويض دولته أو المنظمة الدولية له بتبادل وجهات النظر مع الأطراف الأخرى، حول المعاهدة أو الإتفاقية التي تنوي الدول إبرامها.²⁷

وفي القدم كان الأمير هو من يقوم بأعمال السياسة الخارجية للدولة فهو من كان يقوم بالمفاوضات، أو يفوض عنه شخصاً آخر، أما اليوم فإن القاعدة المستقرة هي أن السلطة

²⁵ نيكولا أشرف شالي، الجوانب القانونية للمفاوضات في المعاهدات الدولية (دار إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة- مصر، 2014)، ص59.

²⁶ محمد علوان، مرجع سابق، ص178.

²⁷ المرجع السابق، ص179. أنظر أيضاً: نيكولا أشرف شالي، المرجع السابق، ص59.

التنفيذية هي الجهة المختصة بالتفاوض، والتي تمثل رئيس الدولة في النظم الرئاسية، ورئيس الدولة والحكومة المتمثلة برئيس الحكومة ووزير الخارجية في النظم البرلمانية.²⁸

فقد يتم إنعقاد المعاهدة على مستوى رؤساء الدول فيطلق على أطرافها الأطراف السامية المتعاقدة، وقد تتم المعاهدات بين الحكومات كمعاهدة حلف شمال الأطلسي لعام 1949، أو على مستوى رؤساء الوزارات.²⁹

وتجري المفاوضات في المعاهدات الثنائية عادةً بالطريق الدبلوماسي أي من خلال محادثات بين وزير خارجية دولة والممثل الدبلوماسي للدول الأخرى بمشاركة إختصاصيين وفنيين في بعض الأحيان ومترجمين، بحيث يعتمدوا على المقترحات المقدمة من الطرفين والمقترحات البديلة والتعديلات عليها.³⁰

أما المعاهدات متعددة الأطراف فإن المفاوضات فيها تتم عن طريق مؤتمر دولي تستضيفه دولة معينة كمؤتمر مدريد للسلام عام 1991، أو ضمن منظمة دولية كمؤتمر فيينا لقانون المعاهدات الدولية عام 1969 الذي تم إبرامه تحت إشراف منظمة الأمم المتحدة، وتكون المفاوضات عن طريق ممثلي الدول المفوضين بطريق وثائق التفويض.³¹

²⁸ محمد علوان، مرجع سابق، ص180.

²⁹ المرجع السابق.

³⁰ أحمد الاسكندري، ومحمد ناصر بوغزالة، محاضرات في القانون الدولي العام المدخل والمعاهدات الدولية (دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة- مصر، 1998)، ص110.

³¹ أحمد الرفاعي، ونجاح دقماق، مرجع سابق، ص148.

ويتم تبادل وثائق التفويض بين الوفود المتفاوضة في المفاوضات الثنائية، أما في حالة المفاوضات التي تتم بمؤتمر دبلوماسي فيعين المؤتمر لجنة لإعتماد وثائق التفويض الكامل لتقدم تقريرها للمؤتمر، وقد تكتف اللجنة بمجرد برقية أو رسالة صادرة عن رئيس الوزراء أو وزير الخارجية أو الممثلين الدائمين في الأمم المتحدة.³²

وقد أجازت إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 اعتبار أن شخص معين ممثل للدولة دون الحاجة إلى وثيقة التفويض الكامل، وفقاً لنص المادة السابعة،³³ والتي يتضح من أحكامها أن بعض كبار رجال الدولة والدبلوماسيين ممثلين لدولهم بحكم الوظيفة التي يمارسونها دون الحاجة إلى وثائق التفويض الكامل وهم :

1. رؤساء الدول، ورؤساء الحكومات، ووزراء الخارجية، من أجل القيام بجميع الأعمال المتعلقة بعقد المعاهدة.
2. رؤساء البعثات الدبلوماسية من أجل اعتماد نص المعاهدة بين الدولة المعتمدة والدول المعتمدين لديها.
3. الممثلون المعتمدون من قبل الدول لدى مؤتمر دولي أو لدى منظمة دولية أو إحدى هيئاتها وذلك من أجل اعتماد نص المعاهدة في ذلك المؤتمر أو المنظمة أو الهيئة.

³² محمد علوان، مرجع سابق، ص 180.

³³ إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969، المادة السابعة التي نصت على أنه: 1- يعتبر الشخص ممثلاً للدولة من أجل اعتماد نص المعاهدة أو توثيقه، أو من أجل التعبير عن رضا الالتزام بالمعاهدة في إحدى الحالتين التاليتين: (أ) إذا أبرز وثيقة التفويض الكامل المناسبة؛ أو (ب) إذا بدا من تعامل الدول المعنية أو من ظروف أخرى أن نيتها انصرفت إلى اعتبار ذلك الشخص ممثلاً للدولة من أجل هذا الغرض وممنوحاً تفويض كامل. 2- يعتبر الأشخاص التالون ممثلين لدولهم بحكم وظائفهم، ودون حاجة إلى إبراز وثيقة التفويض الكامل: (أ) رؤساء الدول، ورؤساء الحكومات، ووزراء الخارجية، من أجل القيام بجميع الأعمال المتعلقة بعقد المعاهدة؛ (ب) رؤساء البعثات الدبلوماسية من أجل اعتماد نص المعاهدة بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمدين لديها؛ (ج) الممثلون المعتمدون من قبل الدول لدى مؤتمر دولي أو لدى منظمة دولية أو إحدى هيئاتها وذلك من أجل اعتماد نص المعاهدة في ذلك المؤتمر أو المنظمة أو الهيئة."

فعلى سبيل المثال فإنه في العراق نص المشرع العراقي على أن رئيس الجمهورية ووزير الخارجية معفون من وثائق التفويض عن التفاوض بشأن عقد معاهدة دولية، كما أن المشرع قد منحهم الصلاحية في تعيين ممثلين لهما لنفس الغرض، أما غير هؤلاء الأشخاص فيجب أن يكونوا مزودين بوثائق تفويض تخولهم صلاحية التفاوض على المعاهدة الدولية،³⁴ كما منح الدستور العراقي لعام 2005 مجلس الوزراء صلاحية التفاوض على المعاهدات والاتفاقيات الدولية والتوقيع عليها، وله أن يخول اخرون بذلك.³⁵

وبالنظر الى القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 لم ينص أو يحدد الأشخاص المفوضين بالتفاوض على المعاهدات في فلسطين، ونشير الى ان رئيس منظمة التحرير الفلسطينية كان هو المختص بالتوقيع بالاتفاقيات والمعاهدات الدولية باعتبارها الممثل الشرعي والوحيد للشعب الفلسطيني وحركة تحرر وطني. فإنه وبالرجوع إلى القرار التفسيري الصادر عن المحكمة الدستورية العليا في الطلب التفسيري رقم 5 لعام 2018، عندما حددت الأشخاص المفوضين بالتوقيع على المعاهدة نصت على منح هذه الصلاحية إلى "المفوضين بالمفاوضات الخاصة بعقد الاتفاقيات، والمكلفين من قبل السلطة التنفيذية، أي من قبل رئيس الدولة." الأمر الذي يستنتج منه بأن السلطة التنفيذية المتمثلة برئيس الدولة هي المختصة بتحديد الجهة المخولة بالتفاوض على المعاهدات. مع ضرورة الإشارة إلى أن فلسطين طرف منضم الى اتفاقية فيينا للمعاهدات لعام 1969 وعليها موثمة مع الاتفاقية بخصوص الأشخاص المفوضين بالتفاوض على المعاهدات.

³⁴ قانون المعاهدات في العراق رقم 111 لعام 1979، المادة (5). أنظر: صلاح البصيصي، المعاهدات الدولية والرقابة عليها في ظل الدستور العراقي الجديد (مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، العراق، مجلد 2، عدد 10، 2008)، ص 245.

³⁵ دستور العراق لعام 2005، الفقرة السادسة من المادة (80).

يتضح مما سبق أن المفاوضات تقوم فيها دولتين أو مجموعة دول أو منظمة دولية أو بين منظمة دولية ودول، وذلك بالإتصال فيما بينهم فيما يتعلق بأنهم يودون إبرام معاهدة معينة، وتتم المفاوضات في المعاهدات الثنائية بالطريق الدبلوماسي أما المعاهدات الجماعية فيجري التفاوض عليها عن طرق مؤتمر دولي. ويشترط في المفوضين أن يحملوا وثائق التفويض الكامل، وقد أجازت إتفاقية فيينا أن يقوم بالتفاوض أشخاص معينين دون الحاجة إلى وثائق التفويض الكامل.

المطلب الثاني

صياغة نص المعاهدة

حينما تكون الدول الأطراف قد توصلت إلى اتفاق بشأن الأمر الذي تفاوضت عليه، فتنقل إلى مرحلة صياغة هذا الإتفاق بشكل مكتوب ليتم التوقيع عليه، بالتالي فإن التحرير يعتبر شرطاً ضرورياً لإبرام المعاهدة الدولية؛ كونه الوسيلة الوحيدة التي يمكن من خلالها إبرام هذه الإتفاقية بين أشخاص القانون الدولي.

يتناول هذا المطلب مرحلة صياغة نص المعاهدة من حيث كيفية إقرار وصياغة نص المعاهدة، واللغة التي تعتمد في نص المعاهدة، وشكل تحرير المعاهدة من حيث الأقسام التي تتضمنها المعاهدة، وذلك على النحو الآتي:

إذا ما كانت المعاهدات ثنائية فيتم إقرار وصياغة نصها عند التوصل إلى إتفاق نهائي حول صيغتها من قبل الأطراف، في حين أنه في المعاهدات متعددة الأطراف؛ فيتم صياغة وإقرار نص المعاهدة عند الحصول على موافقة أغلبية الأطراف المشاركة في المعاهدة، ووفقاً لإتفاقية

فبينما لقانون المعاهدات لعام 1969 فإن نسبة الأغلبية هي ثلثي الأصوات الحاضرة وقت التصويت ما لم يتفق الأطراف على خلاف ذلك. حيث نصت المادة (9) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 على أنه "1. يتم إقرار نص المعاهدة برضا جميع الأطراف التي اشتركت في صياغتها مع مراعاة ما نصت عليه الفقرة الثانية من هذه المادة. 2. يتم إقرار المعاهدة في مؤتمر دولي بأغلبية ثلثي أصوات الدول الحاضرة وقت التصويت إلا إذا قررت تلك الدول بالأغلبية ذاتها (3/2) تطبيق قاعدة أخرى.³⁶

أما عن لغة المعاهدة فإن من يصيغ المعاهدة هم متخصصين في القانون الدولي وبمساعدة خبراء فنيين، حسب مجال وموضوع المعاهدة. وتكون لغة المعاهدة بلغة الأطراف المشاركة إذا كانت لغتهم واحدة فيها سواء كانت معاهدات ثنائية أم متعددة الأطراف، مثال على ذلك المعاهدات في إطار جامعة الدول العربية.³⁷

أما إذا كانت لغة الأطراف مختلفة فإما أن تكتب المعاهدة بلغة واحدة وهي اللغة الإنجليزية حديثاً بعد أن كانت لغاية القرن العشرين تكتب باللغة اللاتينية، أما إن كانت المعاهدة ثنائية بين دولتين مختلفتين باللغة، فتكتب بلغة الطرفين مع الإحتكام للغة دولة ثالثة لتفسير نصوصها في حال الإختلاف. أما إذا كانت المعاهدات متعددة الأطراف فتكتب باللغات الست الواردة في نص المادة 11 من ميثاق الأمم المتحدة وهي الصينية والفرنسية، والروسية، والإنجليزية، والإسبانية والعربية؛³⁸ ما لم يتم الإتفاق على خلاف ذلك.³⁹

³⁶ اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969.

³⁷ عامر صلاح الدين، مقدمة لدراسة القانون الدولي (دار النهضة العربية، القاهرة- مصر، 2003)، ص100.

³⁸ أضيفت اللغة العربية كلغة رسمية في الأمم المتحدة عام 1973.

³⁹ سهيل الفتلاوي، وغالب حوامدة، مرجع سابق، ص100.

وبالحديث عن شكل التحرير في الإتفاقيات الدولية فعادة ما تقسم إلى أقسام معينة وفق ما جرى به التعامل في الواقع العملي؛ حيث تتكون من القسم الأول: وهو **الديباجة (المقدمة)**؛ والتي تشمل الأسباب والدوافع لإبرام المعاهدة، وموضوعها وأهدافها، وكذلك بيان أسماء الدول المتعاقدة أو رؤسائها وأسماء المفوضين عن الدول وصفاتهم، وهو ما جاء في المادة 2 فقرة 1 من إتفاقية فيينا، والتي أشارت إلى أن الوثيقة الصادرة عن سلطة مختصة في دولة ما لتعيين شخص أو أشخاص لتمثيل الدولة في التفاوض بشأن نص معاهدة أو اعتمادها أو توقيعها أو في الإعراب عن موافقة الدولة على الإلتزام بمعاهدة أو في القيام بأي عمل آخر إزاء معاهدة ما.⁴⁰

ورغم الخلاف حول صفة الإلزامية التي تتمتع بها مقدمة المعاهدة؛ إلا أن الرأي الأكثر قبولاً من الناحية العملية هو أن تعتبر ديباجة المعاهدات أو الإتفاقيات الدولية جزءاً لا يتجزأ من الإتفاقية وتأخذ أيضاً صفة الإلزام، ويستعان بها في تفسير نصوص المعاهدة.⁴¹

أما القسم الثاني: فهو **المتن أو صلب الموضوع**؛ وهو الجزء الذي يحتوي على المواد التي تنظم أحكام المعاهدة وتم الإتفاق عليها بين الأطراف. ويكون بعد الديباجة ويتضمن الأحكام الجوهرية التي تبين الحقوق والإلتزامات، ويقسم إلى أبواب وفصول ومرتبة بتسلسل ضمن فقرات مرقمة على شكل نصوص ومثال على ذلك ميثاق الأمم المتحدة، حيث يتكون من تسعة عشر فصلاً موزعة على مئة وإحدى عشرة مادة.⁴²

⁴⁰ غازي حسن صباريني، مرجع سابق، ص 79.

⁴¹ للمزيد حول الآراء الفقهية التي تحدثت عن القيمة القانونية لمقدمة المعاهدة. أنظر: محمد الحاج محمود، دراسات في القانون الدولي (دار الثقافة، ط1، عمان-الأردن، 2013)، ص 33-34.

⁴² محمد يوسف علوان، مرجع سابق، ص 184.

أما القسم الثالث والأخير فهو **الخاتمة (الأحكام النهائية)**؛ وهو يحتوي على أحكام إجرائية تعالج أمور شكلية؛ تتعلق بسريان المعاهدة ونفاذها وكيفية الإنضمام إليها ومدة العمل بها وإجراءات تصديقها وتعديلها وطريقة إنهاؤها. ولا بد من الإشارة إلى أنه قد يوجد ملحق للمعاهدة أو الإتفاقية ويتضمن عادة أحكاماً تفصيلية تنظم مسائل لوجستية، وتأخذ تلك الملاحق أيضاً الصفة الإلزامية، وحول اللغة التي تحرر بها الإتفاقية فلا بد أن تحرر بأكثر من لغة.⁴³

وبعد صياغة نص المعاهدة يتم إعتقاد هذا النص بوضع المتفاوضين للنص وتوثيقه وإضفاء الصفة الرسمية عليه، وهو ما يعني انتهاء مرحلة المفاوضات والتوصل إلى نص مقبول من قبل الأطراف المتفاوضة، وبتمام هذا الإجراء يكتسب النص الصفة النهائية ولا يوجد مجال للتفاوض عليه من جديد.⁴⁴ حيث أنه في المفاوضات الجماعية يتم التصويت على نصوصها أو التوافق عليها ثم التوقيع من قبل رؤساء الوفود. أما المعاهدات الثنائية يتم وضع النص وتوثيقه غالباً بالتوقيع عليه من قبل المتفاوضين.⁴⁵

⁴³ سهيل الفتلاوي وغالب حوامدة، مرجع سابق، ص102.

⁴⁴ حيث تنص المادة التاسعة من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 على أنه: "1- يتم اعتماد نص المعاهدة برضا جميع الدول المشتركة في صياغتها مع مراعاة الاستثناء الوارد في الفقرة (2). 2- يتم اعتماد نص المعاهدة في مؤتمر دولي بأغلبية ثلثي الدول الحاضرة والمصوتة، إلا إذا قررت بالأغلبية ذاتها إتباع قاعدة مغايرة."

⁴⁵ محمد يوسف علوان، مرجع سابق، ص186.

المبحث الثاني

التعبير عن الموافقة على الإلتزام بمعاهدة

بعد الإنتهاء من التفاوض على المعاهدات بين الأطراف المشتركة فيها، وبعد التوصل إلى صياغة نهائية للمعاهدة بإتفاق الأطراف؛ تأتي المراحل الأساسية لإبرام المعاهدة، وهي التوقيع والتصديق.

حيث أنه لا يمكن إلزام دولة بمعاهدة دون رضاها؛ ويكون التعبير عن الإلتزام بالمعاهدة إما بالتوقيع عليها أو بتبادل المذكرات الرسمية والقبول بالمعاهدة أو بالإقرار أو بالانضمام أو بأي وسيلة يتفق عليها، ما يعني أن تصدر وثيقة دولية من الدولة تثبت بها موافقتها على الإلتزام بالمعاهدة على الصعيد الدولي.

يتناول هذا المبحث التعبير عن إرادة الأطراف بالموافقة على الإلتزام بالمعاهدة في مطلبين، نعالج في المطلب الأول التوقيع على المعاهدة، ونعالج في المطلب الثاني التصديق على المعاهدة، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول

التوقيع على المعاهدات الدولية

يعتبر التوقيع على المعاهدة إجراء يقوم به عادةً المفاوضين من أجل إثبات إتفاقهم على ما ورد في هذه المعاهدة، ويأتي هذا التوقيع كتعبير من أطراف المعاهدة عن الرضا حول كل ما جاءت به من نصوص وأحكام، وهذا لا يعني بالضرورة دخول تلك المعاهدة حيز النفاذ.

ويكون التوقيع على المعاهدة من الأشخاص الذين حددهم القانون للتوقيع عليها، كما أن شكل التوقيع إما أن يكون بالأحرف الأولى أو بالإسم الكامل، بالإضافة إلى الإختلاف بالقيمة القانونية للتوقيع.

حيث يتناول هذا المطلب المفوضين بالتوقيع على المعاهدة والشكل الذي يتخذه التوقيع والآثار التي تترتب على توقيعهم والقيمة القانونية لهذا التوقيع وذلك على النحو الآتي:

عند الإنتهاء من صياغة نص المعاهدة فإن رئيس وفد كل طرف مفاوض قد يمتلك الصلاحية ويقوم بالتوقيع على المشروع،⁴⁶ بحيث يقوم المتفاوضين من الذين لا تشملهم المادة (7) من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 بالتوقيع على المعاهدة بالأحرف الأولى، أما المتفاوضين المحددين في المادة السابعة فيكون توقيعهم بالإسم الكامل.

وإذا كان الموقع هو رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء أي الذين يمتلكون وفقاً للمادة (2/7) من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 صلاحية الإشتراك في كل مراحل المعاهدة؛ بالتالي

⁴⁶ سهيل الفتلاوي، وغالب حوامدة، مرجع سابق، ص 104.

لا يشترط تقديم وثائق خاصة لإثبات امتلاكهم الحق أو الأهلية في التوقيع، أما إذا كان الموقع من غير هذه الفئات فيجب أن يقدم وثائق تسمح له بالتوقيع على المعاهدة.⁴⁷

فعلى سبيل المثال فإن الدستور العراقي لعام 2005 قد نص في الفقرة السادسة من المادة 80 على أن مجلس الوزراء له الحق في ممارسة صلاحية التوقيع على المعاهدة الدولية، كما أن له الحق في أن يخول احداً اخر بالقيام بهذه الصلاحية، وما يجري بالعادة هو أن مجلس الوزراء يخول وزير الخارجية بمثل هذه الصلاحية.⁴⁸

وبالرجوع إلى قرار المحكمة الدستورية العليا في حكمها الصادر بالطلب التفسيري رقم (5) لعام 2018 فقد منحت المحكمة هذه الصلاحية إلى المفوضين بالمفاوضات الخاصة بعقد الإتفاقيات، والمكلفين من قبل السلطة التنفيذية، أي من قبل رئيس الدولة. كما منح قرار المحكمة رئيس الدولة أو رئيس مجلس الوزراء أو وزير الخارجية صلاحية التوقيع عليها مباشرة.

ويكون التوقيع إما بكتابة أسماء ممثلي الدول أو بكتابة الأحرف الأولى من أسمائهم وذلك للأشخاص الذين لا تشملهم المادة السابعة وذلك لتوثيق النص أو إلزام الدولة المتفاوضة بالمعاهدة، خاصة فيما يتعلق بالإتفاقيات ذات الشكل المبسط التي تحتاج إلى إنهاء إجراءات التصديق ويتصور هذا الأمر في حالات عدم الموافقة النهائية على ما ورد في المعاهدة، ورغبة المفوضين بالرجوع إلى حكوماتهم قبل التوقيع النهائي.⁴⁹

⁴⁷ احمد الرفاعي، ونجاح دقماق، مرجع سابق، ص154.

⁴⁸ أنظر: صلاح البصيصي، مرجع سابق، ص246.

⁴⁹ محمد علوان، مرجع سابق، ص191.

وفي ذلك تنص المادة العاشرة من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 على اعتبار نص المعاهدة رسمياً ونهائياً في حالات معينة منها: إتباع الإجراء المنصوص عليه في نصوصها أو المتفق عليه فيما بين الدول المشتركة في صياغتها. أو بالتوقيع بشرط الرجوع إلى الحكومة أو بالتوقيع بالأحرف الأولى من قبل ممثلي الدول على نص المعاهدة أو على المحضر الختامي للمؤتمر الذي يتضمن النص.⁵⁰

أما عن القيمة القانونية للتوقيع على المعاهدة، فإذا ما كانت المعاهدة تنتهي باعتماد نصها، إلا أن ذلك لا يعني أن المعاهدة أصبحت ملزمة للأطراف التي اعتمدت النص، حيث لا يعتبر التوقيع على المعاهدة تعبير عن رضا الدولة بالالتزام النهائي فيها، ولا يتولد إلتزام قانوني.⁵¹ فيعتبر التوقيع إجراء شكلي من الدول المشاركة في المعاهدة، ولكنه لا يعتبر كافياً للإلتزام بالمعاهدة إلا إذا إتفقت الأطراف على منحه قيمة إلزامية. ووفقاً للمادة 12 من إتفاقية فيينا لعام 1969 فقد تبنت أن مجرد التوقيع لا يكفي للقول بنفاذ المعاهدة في مواجهة الدول الموقعة عليها، وذلك لإتاحة الفرصة أمام الدول للتفكير في المعاهدة.⁵²

وتجدر الإشارة إلى أن ما سبق ذكره حول القيمة القانونية لاعتماد نص المعاهدة لا يمنع أن يرتب هذا الاعتماد بعض الآثار القانونية؛ والتي تتمثل في ضرورة إلتزام الدول بالإمتناع عن

⁵⁰ حيث نصت المادة 10 من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 على أنه "يعتبر نص المعاهدة رسمياً ونهائياً: (أ) بإتباع الإجراء المنصوص عليه في نصوصها أو المتفق عليه فيما بين الدول المشتركة في صياغتها؛ أو (ب) عند عدم وجود مثل ذلك الإجراء، بالتوقيع، أو بالتوقيع بشرط الرجوع إلى الحكومة أو بالتوقيع بالأحرف الأولى من قبل ممثلي الدول على نص المعاهدة أو على المحضر الختامي للمؤتمر الذي يتضمن النص".

⁵¹ محمد علوان، مرجع سابق، ص 188.

⁵² نيكولا أشرف شالي، المرجع السابق، ص 68.

جاء في نص المادة 12 من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 أن "موافقة الدول على الإلتزام بمعاهدة ما يعبر عنها بتوقيع ممثليها من ما يلي: أن يكون للتوقيع هذا الأثر، ثبت بطريقة أخرى أن الدول المتفاوضة متفقة على أن يكون للتوقيع هذا الأثر، تبين عزم الدول على إضفاء هذا الأثر على التوقيع من وثيقة تفويض أو تم التعبير عنه أثناء المفاوضات".

الأعمال التي تعطل موضوع المعاهدة أو الغرض منها، إذا ما كانت هذه الدولة قد وقعت على المعاهدة أو تبادلت الوثائق المنشأة للمعاهدة، دون أن يشمل هذا الإلتزام بالأحكام الموضوعية في المعاهدة. كما يوجب على الدولة الإلتزام بحسن النية.

كما يترتب على اعتماد المعاهدة حقوق للدولة الموقعة عليها، منها حقها في أن تصبح طرفاً في المعاهدة، وأن توجه لها كافة البلاغات الخاصة بالمعاهدة، وكذلك حقها في أن تبدي تحفظات على المعاهدة الخاضعة للتصديق أو القبول أو الموافقة وقت التوقيع، وتثبت ذلك رسمياً لدى التعبير عن رضاها بالإلتزام بالمعاهدة ويعتبر التحفظ حينئذٍ قد تم من تاريخ تثبيته؛⁵³ وفقاً للمادة 23 الفقرة الثانية من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969.⁵⁴

كما نصت المادة 13 من الإتفاقية على إمكانية أن تعبر الدول عن رضاها بالمعاهدة بتبادل وثائق إنشائها، أي وثائق المذكرات أو الخطابات، ولا يشمل ذلك الإتفاقيات الثنائية التي لا تعقد إلا بعد إجراءات طويلة في النفاذ إلى ما بعد التصديق عليها.⁵⁵

⁵³ محمد علوان، مرجع سابق، ص 188-189.

⁵⁴ التي جاء فيها: "إذا أبدى التحفظ وقت التوقيع على المعاهدة الخاضعة للتصديق أو القبول أو الموافقة فيجب أن تثبته الدولة المتحفظة رسمياً لدى التعبير عن رضاها بالالتزام بالمعاهدة وفي مثل هذه الحال يعتبر التحفظ قد تم من تاريخ تثبيته."

⁵⁵ حيث جاء فيها: "تعبر الدول عن رضاها بالالتزام بمعاهدة ناشئة عن وثائق متبادلة فيما بينها بمثل هذا التبادل في إحدى الحالتين: (أ) إذا نصت الوثائق على أن يكون لتبادلها هذا الأثر؛ أو (ب) إذا ثبت بطريقة أخرى أن تلك الدول كانت قد اتفقت على أن يكون لتبادل الوثائق هذا الأثر."

المطلب الثاني

التصديق على المعاهدات الدولية

يمكن تعريف التصديق بأنه الإجراء القانوني الذي من خلاله تعبر الدول الأطراف بصورة قاطعة عن إلتزامها بأحكام المعاهدة وفقاً لما نص عليه دستورها، وتشتترط معظم الدول هذه الشكلية والسبب أن هذه المعاهدات تفرض إلتزامات على عاتق الدولة وتمتد آثارها إلى الأفراد أو تمس النظام السياسي للدولة، الأمر الذي يدفع الدولة إلى تحميل المسؤولية إلى السلطات الدستورية المتمثلة بالبرلمان أو رئيس الدولة.⁵⁶

ويعتبر التصديق على المعاهدات أو الإتفاقيات الدولية أحد مراحل إبرامها، فهو يأتي بعد مرحلة التفاوض على بنود المعاهدة والتوقيع عليها من قبل المفوض عن الدولة. وهو أيضاً يأتي قبل تسجيل تلك المعاهدات لدى الجهات المختصة، ويعبر التصديق عن إلتزام الدولة المطلق بكل ما نصت عليه المعاهدة الدولية.⁵⁷

حيث أنه في مرحلة التصديق تكون المعاهدة قد بدأت تأخذ القيمة القانونية الخاصة بها وهي تعني قيام السلطات المختصة داخل الدولة، بالتصديق على هذه الإتفاقية أو المعاهدة، وتُمنح هذه الصلاحية إما لرئيس الدولة منفرداً أو لرئيس الدولة مشتركاً مع السلطة التشريعية، وقد تمنح تلك الصلاحية للسلطة التشريعية منفردة.

⁵⁶ احمد الرفاعي، ونجاح دقماق، مرجع سابق، ص159.

⁵⁷ نيكولا أشرف شالي، مرجع سابق، ص76.

يتناول هذا المطلب التصديق على المعاهدات من حيث الجهات المختصة بالتصديق على المعاهدة، والنتائج التي تترتب على تحديد الجهة المختصة؛ وذلك على النحو الآتي:

التصديق هو رضاء كامل والتزام بأحكام الإتفاقية الدولية، وفقاً لنص المادة 14 من اتفاقية فيينا.⁵⁸ وقد تمنح صلاحية التصديق على المعاهدات والإتفاقيات للسلطة التنفيذية والتي تكون عادة ممثلة برئيس الدولة، وقد يكون هذا الحق ممنوح للسلطة التشريعية أو للسلطتين معاً، وهذا الأمر أشارت إليه الكثير من الدساتير، وعلى الرغم من اختلاف الجهة المسؤولة عن التصديق إلا أن جميع الدول في العالم أشارت إلى ضرورة تصديق تلك المعاهدات من أجل نفاذها.⁵⁹

ويكون الهدف من التصديق عادةً إعطاء الدول الأطراف فرصة جديدة للإطلاع وإعادة النظر على كافة نصوص المعاهدة أو الإتفاقية، من أجل إصدار قبولها القاطع والنهائي بكل ما ورد في هذه المعاهدة. وكذلك تستفيد الدول من فكرة التصديق بإمكانية عرضها على السلطة التشريعية قبل تصديقها من قبل رئيس الدولة، وبالتالي يتم التأكد من إلتزام كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية بنصوص المعاهدة.

وحول ما ورد عن تصديق المعاهدات أو الإتفاقيات الدولية في القانون الدولي فإن الاتجاه الغالب يعطي الحق لكل دولة في التصديق على المعاهدات وفقاً لقوانينها الداخلية، فقد جاء في نص المادة 110 من ميثاق الأمم المتحدة لعام 1945 على أن "تصدق على هذا الميثاق الدول

⁵⁸ حيث تنص المادة 14 من اتفاقية فيينا على أنه "تعتبر الدولة عن ارتضاؤها الإلتزام بمعاهدة بالتصديق عليها في الحالات التي: نصت المعاهدة على أن يتم التعبير عن تلك الموافقة بالتصديق، ثبت بطرق أخرى أن الدول المتفاوضة قد اتفقت على اقتضاء التصديق، وقع ممثل الدولة المعاهدة مع جعلها مرهونة بالتصديق، بين نية الدولة في التوقيع مع جعلها مرهونة بالتصديق." للمزيد أنظر: عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام - المبادئ العامة - الكتاب الأول (الأقلام الهادفة للنشر والتوزيع، عمان- الأردن، 2010)، ص158.

⁵⁹ عادل أحمد الطائي، مرجع سابق، ص56.

الموقعة عليه كل منها حسب أوضاعها الدستورية.⁶⁰ وفي هذا إشارة من الميثاق إلى احترام سيادة الدولة في التعبير عن ذاتها تجاه إلتزامها بالمعاهدات والإتفاقيات الدولية. فلم يتم الميثاق بفرض جهة معينة وإلزام الدول بها للتصديق على المعاهدات أو الإتفاقيات الدولية، بل اكتفى بالإشارة إلى أنه لكل دولة الحق في تصديق المعاهدات أو الإتفاقيات وفقاً لنص دستوري.

وجاء في المادة 21 من ميثاق جامعة الدول العربية لعام 1945 على أن التصديق على المعاهدات الدولية يكون وفقاً للنظم الأساسية المتبعة في كل من الدول المتعاقدة.⁶¹ وجاء أيضاً في المادة 24 من ميثاق منظمة الوحدة الإفريقية لعام 1963؛ بأن الدول الإفريقية مستقلة توقع وتصادق على الإتفاقيات والمعاهدات الدولية وفقاً لإجراءاتها الدستورية.⁶² ومن خلال هذا الأمر يتبين بأن القانون الدولي أعطى الدول المتعاقدة حرية اختيار السلطة المسؤولة عن تصديق المعاهدات أو الإتفاقيات الدولية وفقاً لقوانينها الداخلية.

وعلى الرغم من اتجاه معظم القانون الدولي إلى هذا الأمر؛ إلا أن هناك بعض المواثيق الدولية التي نصت على أن التصديق على المعاهدات لا بد وأن يكون من خلال البرلمان، فجاء في المادة 19 من ميثاق منظمة العمل الدولية لعام 1919 على أن المعاهدة المعدة من قبل المنظمة يجب أن تعرض على البرلمان الوطني للتصديق عليها خلال 12 شهر من تاريخ نهاية المؤتمر، أو 18 شهر على الأكثر في ظل وجود ظروف إستثنائية.⁶³

⁶⁰ ميثاق منظمة الأمم المتحدة لعام 1945، المنشور على الموقع الإلكتروني للمنظمة:

تاريخ الزيارة: 2018/2/17. <http://www.un.org/ar/charter-united-nations>

⁶¹ ميثاق جامعة الدول العربية لعام 1945، المنشور على الموقع الإلكتروني لجامعة الدول العربية:

تاريخ الزيارة: 2018/2/17. <http://www.lasportal.org/ar/aboutlas/Pages/Charter.aspx>

⁶² ميثاق منظمة الوحدة الإفريقية، أديس أبابا 1963. المنشور على الموقع الإلكتروني:

تاريخ الزيارة: 2018/2/17. http://www.moqatel.com/openshare/Behoth/Monzmat3/Wehda-afri/mol01.doc_cvt.htm

⁶³ دستور منظمة العمل الدولية لعام 1919، المنشور على الموقع الإلكتروني:

تاريخ الزيارة: 2018/2/17. <http://qistas.com/legislations/uae/view/4183284>

وبما أن إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 هي أهم الإتفاقيات التي تتحدث عن ماهية التصديق على الإتفاقيات والمعاهدات الدولية، فقد اعتبرت التصديق هو أحد أشكال التعبير عن الإلتزام بالمعاهدة فنصت المادة 11 منها "يجوز للدولة أن تعبر عن ارتضاءها للإلتزام بالمعاهدة بالتوقيع عليها أو بتبادل الوثائق المكونة لها أو بالتصديق أو بالانضمام إليها أو بأي وسيلة أخرى يتفق عليها".⁶⁴

وأشارت الإتفاقية أيضاً في المادة 14 منها على وجود حالات خاصة تلتزم بها الدول بالتصديق وهي:

1. إذا نصت المعاهدات على أن يكون التصديق هو وسيلة التعبير عن الإلتزام.
2. إذا ثبت بطريقة أخرى أن الدول المتفاوضة كانت قد إتفقت على إشتراط التصديق.
3. إذا كان ممثل الدولة قد وقع المعاهدة مع التحفظ بشرط التصديق.
4. وأخيراً إذا بدت نية الدول المعنية في أن يكون التوقيع بشرط التصديق اللاحق في وثيقة تفويض ممثلها أو عبرت عن ذلك أثناء المفاوضات.⁶⁵

كما نصت المادة (46) من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 على أنه "لا يمكن للدول أن تنتصل من التزاماتها الدولية بحجة أن المعاهدة لم يتم التصديق عليها حسب إجراءاتها الدستورية"، أو أنها تخالف أحكام القانون الوطني، باستثناء تلك المعاهدات والإتفاقيات الدولية التي تكون مخالفة بشكل جوهري للإجراءات الدستورية والقوانين الوطنية.⁶⁶

⁶⁴ إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969.

⁶⁵ إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969.

⁶⁶ محمد سعادي، القانون الدولي للمعاهدات - بعض الملاحظات حول معاهدات فيينا لقانون المعاهدات (دار الجامعة الجديدة للطبع والنشر والتوزيع، الإسكندرية- مصر، 2014)، ص55.

وبما أن الدول تمتلك الحرية الكاملة في التصديق على المعاهدات الدولية واختيار السلطة التي تراها مناسبة للتصديق عليها فقد ترتب على هذا الأمر العديد من النتائج، وهي على النحو الآتي:⁶⁷

أولاً: عدم تحديد موعد نهائي للتصديق إلا إذا تم النص في المعاهدة أو الإتفاقية الدولية على ذلك، ومثال ذلك قيام فرنسا بالتوقيع على إتفاقية بروكسل بشأن حصانة سفن الأسلحة والموقعة في 10/4/1926 حيث صادقت عليها بتاريخ 21/8/1939. كذلك مصر قامت بالمصادقة على إتفاقية الحقوق السياسية للمرأة في عام 1981 في حين أن الإتفاقية صدرت في العام 1953.

ثانياً: يجوز تعليق التصديق على شرط، فهنا تمنح الدول وضع شروط معينة قبل قيامها بالتصديق على المعاهدات أو الإتفاقيات الدولية، وفقاً لإجراءاتها الدستورية ومن الأمثلة على ذلك قيام فرنسا بإشترط تعيين الحدود الليبية التونسية كي تقوم بالمصادقة على معاهدة الصداقة وحسن الجوار مع كِلا الدولتين.

ثالثاً: يجوز للدول رفض التصديق بدون أن يترتب عليها أي مسؤولية دولية، وهذا ما جرى عليه العرف الدولي انطلاقاً من فكرة حرية الدول في التصديق على المعاهدات أو الإتفاقيات الدولية من عدمه، وقد يكون السبب في رفض التصديق إشكاليات تطرأ بين كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية بشأن معاهدة معينة، فالولايات المتحدة الأمريكية مثلاً لم تكن عضواً في عصبة الأمم بسبب رفض مجلس الشيوخ التصديق على معاهدة فرساي عام 1919 وقد بنى حجته على عدم التوافق بين معاهدة فرساي ومبدأ مونرو.

⁶⁷ محمد سعادي، المرجع السابق. ص55.

ويكون التصديق في المعاهدات الثانية بقيام الدولتان المتعاقدتان بتبادل وثائق التصديق بينهما بالطريق الدبلوماسي، حيث يتم تحرير محضر رسمي لذلك يسمى "محضر تبادل وثائق التصديق"، ويوقع عليه من قبل ممثلي الدولتين مع احتفاظ كل واحد منهما بنسخة منه، وتكون المعاهدة بذلك نافذة بين أطرافها وموجبة للتطبيق، وذلك وفقاً نص الفقرة الأولى من المادة 16 من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969.⁶⁸

أما في المعاهدات متعددة الأطراف فتقوم الدول المتعاقدة في المعاهدة بإيداع وثائق التصديق لدى دولة من بين هذه الدول الأطراف في المعاهدة، ويتم تعيينها بموجب الإتفاق في نص المعاهدة أو لدى الأمانة العامة للمنظمة الدولية، وذلك في حال ما إذا كان إبرام المعاهدة في إطار منظمة دولية أو تحت إشرافها، ويتم الإيداع في هذه الحالة بأن ينظم محضر رسمي تسلمه الجهة المختصة بتلقي التصديق إلى الجهة المودعة، ووفقاً لنص الفقرة الثانية من المادة 16 من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 فإن المعاهدة تكون نافذة في هذه الحالة بعد تبادل وثائق التصديق عليها أو بعد إيداع العدد المتفق عليه من هذه التصديقات.⁶⁹

وإما أن تسند مهمة التصديق على المعاهدة إلى السلطة التنفيذية أو تسند إلى السلطة التشريعية أو إلى السلطتين معاً، وبما أن الإتفاقيات والمعاهدات الدولية يترتب عليها نصوص قانونية جديدة؛ فإن أغلب الدساتير تقوم بإسناد دور هام وكبير للسلطة التشريعية في مجال التصديق على هذه المعاهدات، ويكون الهدف من ذلك الرقابة على ما يترتب من نتائج قانونية أو مالية أو سياسية على تلك الإتفاقيات.

⁶⁸ للمزيد أنظر: علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام (منشأة المعارف، ط17، الإسكندرية- مصر، 1997)، ص543.

⁶⁹ المرجع السابق.

وتختلف الدول فيما بينها تجاه فكرة قيام السلطة التشريعية بالتصديق على المعاهدات كما يلي:
أولاً: الإستفتاء الشعبي، قامت الدساتير في بعض الدول بعرض المعاهدة للإستفتاء الشعبي في حالات معينة، وهو ما جاء به الدستور الفرنسي لعام 1958 على سبيل المثال. وما نص عليه الدستور المصري لعام 2014 حيث نص على معاهدات معينة يجب أن تعرض على الإستفتاء الشعبي قبل تصديقها وهي معاهدات الصلح والتحالف وما يتعلق بحقوق السيادة، حيث أنه لا يتم التصديق عليها إلا بعد إعلان نتيجة الإستفتاء بالموافقة.⁷⁰ كذلك الحال في الدستور التونسي لعام 1959 الذي نص على أن نفاذ المعاهدات التي تتعلق بعلاقة تونس بالمغرب العربي الكبير متوقفاً على الاستفتاء حتى تصبح ملزمة ونافاذة.

ثانياً، صدورها في قانون، تصدر المعاهدات والإتفاقيات الدولية في بعض الدول على صورة قانون، وهذا يؤكد رقابة السلطة التشريعية على المعاهدات والإتفاقيات الدولية؛ حيث أن السلطة التشريعية هنا تقوم بتحويل المعاهدة الدولية إلى قانون داخلي ينشر في الجريدة الرسمية وتلتزم به المحاكم الوطنية. ويترتب عليه كافة الآثار القانونية المترتبة على القانون الوطني.

أما حين تقوم السلطة التنفيذية بالمصادقة على المعاهدة دون عرضها على السلطة التشريعية، فنكون هنا أمام تصديق منعوت بالنقص، وقد يترتب على هذا الأمر إما اعتبار هذا التصديق صحيحاً أو باطلاً أو صحيحاً بتوفر شروط معينة.⁷¹

ثالثاً: تصديق البرلمان، بعض الدول تكتفٍ بصدور قرار برلماني يفيد بالموافقة أو عدمها على المعاهدة الدولية، وفي دول أخرى يشترط قيام البرلمان بالمصادقة على هذه الإتفاقية أو المعاهدة الدولية حتى تصبح سارية المفعول كدستور دولة التشيك، المجر، السلوفاك، حيث أنه لا تكون

⁷⁰ المادة (151) من الدستور المصري لعام 2014.

⁷¹ نجيب بوزيد، الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية: دراسة مقارنة (دار الفكر والقانون، المغرب، 2014)، ص 99.

المعاهدات ملزمة إلا بموافقة البرلمان عليها، فالسلطة التنفيذية وحدها لا تملك إلزام الدولة أو الأفراد بالمعاهدات. وفي دول أخرى يتم تحديد نوعية معينة من الإتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تتطلب مصادقة البرلمان.⁷²

وبالمقارنة بين الدساتير نجد أن الدستور المصري لعام 1971 نص على أن تكون الإتفاقيات المتعلقة بخزينة الدولة أو أراضيها أو سيادتها؛ كمعاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة، مشروطة بموافقة البرلمان، وفقاً لنص المادة (151) من الدستور المصري لعام 1971. أما الدستور المصري لعام 2014 فقد منح صلاحية التصديق على المعاهدات لرئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس النواب وفقاً للمادة (151).⁷³

كما أن الدستور الجزائري لعام 1996 جعل المصادقة على إتفاقيات الهدنة والسلم والتحالف والاتحاد والمتعلقة بحدود الدولة والتي ترتب إلتزامات مالية على الدولة من صلاحية رئيس الدولة، بشرط موافقة البرلمان عليها، فلا بد من إتخاذ الإجراءات الدستورية حتى تصبح ملزمة. ويسمى هذا النوع من التصديق بالتصديق المشروط، أو بدون موافقة البرلمان وذلك بالنسبة لباقي المعاهدات غير الواردة في نص المادة 131 من الدستور الجزائري لعام 1996، ويسمى هذا النوع من التصديق بالتصديق غير المشروط.⁷⁴

أما الدستور التونسي لعام 1959 فقد نص الفصل 32 على أن بعض المعاهدات التي حددها لا يمكن المصادقة عليها من قبل رئيس الدولة إلا بعد الموافقة عليها من قبل مجلس النواب، وهي المعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، والمعاهدات التجارية والمعاهدات الخاصة بالتنظيم الدولي

⁷² المرجع السابق، ص 81.

⁷³ المادة (151) من الدستور المصري لعام 2014.

⁷⁴ نص المادة 132 من الدستور الجزائري لعام 1996.

وتلك المتعلقة بالتعهدات المالية للدولة، والمعاهدات المتضمنة لأحكام ذات صبغة تشريعية أو المتعلقة بحالة الأشخاص.⁷⁵

أيضاً، الدستور الأردني الصادر عام 1952، حيث قررت المادة 33 الفقرة الأولى منه اختصاص الملك بإبرام المعاهدات والاتفاقات، بينما اشترطت الفقرة الثانية من ذات المادة موافقة مجلس الأمة على المعاهدات والاتفاقات التي يترتب عليها تحميل خزانة الدولة شيئاً من النفقات أو مساس بحقوق الأردنيين العامة أو الخاصة.⁷⁶

كما أن مجلس الوزراء أصدر عدة قرارات للمصادقة على المعاهدات الدولية فعلى سبيل المثال نص في القرار رقم 51 لعام 2004 بشأن توقيع الإتفاقيات الثنائية على أنه "يمنع توقيع أي اتفاقية ثنائية من قبل أي جهة رسمية فلسطينية إلا بعد الموافقة عليها من قبل مجلس الوزراء". كما نص في المادة الثانية منه على أن تعرض كافة الإتفاقيات الدولية الثنائية على وزارة التخطيط لإبداء ملاحظاتها قبل عرضها على مجلس الوزراء للمصادقة عليها.⁷⁷

نلاحظ بأن هذا القرار جاء فيما يتعلق بالمعاهدات الثنائية دون غيرها من المعاهدات الجماعية أو متعددة الأطراف أو الشارعة. ونشير الى ان ذلك لا يتعلق بالمعاهدات السيادية سواء كانت ثنائية ام جماعية وانما بعض الاتفاقيات الثنائية ضمن صلاحيات الوزير فقط بحاجة الى مصادقة مجلس الوزراء، مثل اتفاقية بين وزير الصحة الفلسطيني.

في حين نص قرار مجلس الوزراء رقم 81 لعام 2005 بشأن توقيع الإتفاقات مع الدول والمؤسسات الدولية على أنه يجب عرض مشاريع الإتفاقيات مع الدول والمؤسسات الدولية على

⁷⁵ نص الفصل 32 من الدستور التونسي لعام 1959.

⁷⁶ نص المادة 33 من الدستور الأردني لعام 1952 المعدل عام 1958.

⁷⁷ قرار مجلس الوزراء رقم 51 لعام 2004 بشأن توقيع الاتفاقيات الثنائية، المنشور في الوقائع الفلسطينية، بتاريخ 18-1-2005، العدد 52، صفحة 172.

مجلس الوزراء لمناقشتها وفقاً للأسس والقواعد القانونية تمهيدا للمصادقة عليها قبل توقيعها من الجهات المفوضة بالتوقيع.⁷⁸

وبالرجوع إلى قرار المحكمة الدستورية العليا في طلب التفسير الدستوري رقم 5 لعام 2018 نجد أنها منحت رئيس دولة فلسطين صلاحية المصادقة على المعاهدات. باستثناء بعض المعاهدات كالتى تهم السلم أو الإتحاد أو رسم الحدود أو التجارة الخارجية أو التى تكلف الميزانية، أو تمتد إلى حقوق الإنسان والحريات الأساسية العامة أو الخاصة أو يستلزم تطبيقها اعتماد تدابير تشريعية. فهذه المعاهدات تتطلب موافقة المجلس الوطني أو المجلس المقترح تشكيله.

مما يعنى أن المحكمة الدستورية ذهبت إلى منح صلاحية التصديق إلى السلطة التنفيذية المتمثلة برئيس دولة فلسطين. واستنتجت من ذلك اتفاقيات معينة نظراً لأهميتها وما يترتب عليها وهي: السلم أو الإتحاد أو رسم الحدود أو التجارة الخارجية أو التى تكلف الميزانية، أو تمتد إلى حقوق الإنسان والحريات الأساسية العامة أو الخاصة أو يستلزم تطبيقها اعتماد تدابير تشريعية. كما نص قرار المحكمة الدستورية على أن المعاهدة التى تتعارض أحكامها مع الدستور يكون التصديق عليها بإتباع إجراءات تعديله أو مراجعته إثر تصريح للمحكمة الدستورية بعد إحالة الإتفاقية عليها.

وإذا حدث في غيبة المؤسسة التشريعية ما بين أدوار انعقادها ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير، جاز للرئيس أن يصدر في شأن المعاهدات قرارات تكون لها قوة القانون، ففي هذه الحالة على رئيس الدولة عرض القرار الذى اتخذه مع المعاهدة على المؤسسة التشريعية في

⁷⁸ قرار مجلس الوزراء رقم 81 لعام 2005 بشأن توقيع الاتفاقات مع الدول والمؤسسات الدولية، المنشور في الوقائع الفلسطينية، بتاريخ 27-4-2006، العدد 63، ص 536.

أول جلسة يعقدها بعد صدور هذه القرارات إذا كانت المؤسسة التشريعية قائمة. أما إذا لم تكن المؤسسة قائمة فعلى الرئيس آنذاك عرض القرار بقانون خاص بالموافقة على المعاهدة في أول اجتماع لها وإلا زال وفقد أثر القرار بقانون وانعدم كلياً. ونشير إلى أن هذا يكون في حالات الوضع الاستثنائي وهو غياب المجلس التشريعي ولايجوز الثبات عليه. مما يعني بأن المحكمة الدستورية قد تصدت لحالة غياب المجلس التشريعي الذي لم ينعقد منذ العام 2007، فقد منحت رئيس الدولة صلاحية إصدار قرارات بقوة القانون على أن تعرض على المجلس التشريعي في أول جلسة انعقاد له وإلا زال ما لها من قوة بأثر رجعي.

المطلب الثالث

الإنضمام إلى المعاهدات الدولية

يعتبر الانضمام إلى المعاهدة الدولية إجراء من الإجراءات التي تهدف إلى توسيع الدول الأطراف في المعاهدة، حيث تكون الدولة المنضمة لم يسبق لها التوقيع على نص المعاهدة؛ كما أن الانضمام هو أسلوب تثبت فيه الدولة رضائها بالمعاهدة على المستوى الدولي، ويكون الانضمام في المعاهدات المتعددة الأطراف ولا يكون بالمعاهدات الثنائية، ويكون في شكل وثيقة تصديق.⁷⁹

يتناول هذا المطلب الانضمام إلى الاتفاقيات والمعاهدات الدولية والضوابط التي تحكمه والشكل الذي يتخذه الانضمام وذلك على النحو الآتي:

يكون الانضمام بشكل إعلان أو تصريح منفرد من الدولة التي ترغب في أن تكون طرفاً من أطراف المعاهدة ولم تكن قد وقعت عليها من قبل، بشرط أن يكون هنالك نص في المعاهدة

⁷⁹ محمد علوان، مرجع سابق، ص230.

يجيز الانضمام إليها من الأطراف التي لم توقع على نصها.⁸⁰ ووفقاً لنص المادة 1/2/ب والمادة 11 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 فقد اعتبرت أن الانضمام إلى المعاهدة هو وسيلة تثبت فيها الدولة رضاها بالمعاهدة على المستوى الدولي.⁸¹

ويكون الانضمام عبارة عن تصرف إرادي ينتج آثاراً قانونية، ويجدر الإشارة إلى أنه في بعض الأحيان قد يلق هذا التصرف معارضة الدول المنضمة إلى الإتفاقية كما هو الحال في طلب تركيا الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي، حيث لم توافق الدول المنضمة الى الاتحاد على هذا الطلب حتى اليوم.⁸²

وقد نصت المادة 15 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 على ضوابط ومعايير لتعبير الدولة عن رضاها بالالتزام بالمعاهدة وهي:

أ. إذا نصت المعاهدة على أن التعبير عن الرضا يكون بالانضمام.
ب. إذا ثبت بطريقة أخرى أن الدولة المتفاوضة كانت قد اتفقت على أن التعبير عن الرضا يتم بالانضمام.

ج. إذا اتفقت جميع الأطراف فيما بعد على أن التعبير عن الرضا يتم بالانضمام.

أما عن شكل الانضمام فقد اتخذ أشكالاً متعددة منها:⁸³

⁸⁰ محمد علوان، مرجع سابق، ص230.

⁸¹ اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969.

⁸² احمد الرفاعي ونجاح دقماق، مرجع سابق، 174.

⁸³ محمد علوان، مرجع سابق، ص232-233.

أ. الانضمام بموجب معاهدة خاصة؛ وقد كان هذا الأسلوب شائعاً في المعاهدات التعاقدية، مثل الدول الداخلة في نظام المحور بهدف الانضمام إلى الميثاق المناهض للكومنثرن المؤرخ بتاريخ 25 تشرين الثاني 1936.

ب. الانضمام بموجب إعلانات متبادلة؛ ويكون الإعلان من قبل الدولة التي ترغب بالانضمام وأن تصبح طرفاً بالمعاهدة.

ت. الانضمام بعقد صادر من جانب واحد؛ ويتم تبليغ الانضمام إلى الحكومة التي تحددها المعاهدة لهذه الغاية والتي تتولى إبلاغ الأمر إلى جميع الدول الموقعة على الإتفاقية.

ونشير إلى أن القانون الدولي لا يشترط شكلاً معيناً للانضمام حيث يتخذ شكل وثيقة التصديق، فقد يكون الانضمام مسبقاً بإذن البرلمان إذا تطلب القانون الداخلي ذلك. وقد يكون الانضمام مطلقاً وقد يكون مقيداً بشروط. ويجب أن يتم إبلاغ الدول الأطراف بالمعاهدة بهذا الانضمام، ويكون للدولة المنضمة كامل الحرية في الانضمام إلى المعاهدة من عدمه وتحديد وقت الانضمام.⁸⁴

وعلى المستوى الفلسطيني وبعد أن منحت فلسطين صفة دولة مراقبة غير عضو في الأمم المتحدة بتاريخ 29 تشرين الثاني 2012،⁸⁵ وما يترتب على ذلك من إمكانية انضمامها إلى الإتفاقيات والمواثيق الدولية؛ فقد إنضمت فلسطين منذ العام 2014 إلى 73 إتفاقية ومنظمة دولية.⁸⁶

⁸⁴ محمد علوان، مرجع سابق، ص 233.

⁸⁵ الجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة 67، البند 37 قضية فلسطين: رقم الوثيقة A\67\L28 بتاريخ 26 نوفمبر 2012.

⁸⁶ أشار إليه: احمد الرفاعي ونجاح دقماق، مرجع سابق، ص 176.

يتضح مما سبق أن الانضمام إلى المعاهدة هو إجراء اختياري تتخذه الدول غير الأعضاء بقصد أن تصبح طرفاً في معاهدة دولية متعددة الأطراف، وقد يتخذ الإنضمام أكثر من شكل، وقد سعت دولة فلسطين بعد حصولها على صفة دولة مراقب غير عضو في الأمم المتحدة على الإنضمام إلى الإتفاقيات والمعاهدات الدولية.

المطلب الرابع

إيداع ونشر المعاهدة

لا تعتبر فكرة التسجيل والنشر فكرة مستحدثة في القانون الدولي فهو أمر معتاد في إقرار القوانين الوطنية، وبالتالي فإنه لا بد من تسجيل المعاهدات ونشرها لضمان ثبوتها تجاه أطرافها وإثباتها أيضاً في المجتمع الدولي.

ولقد ذكرنا سابقاً بأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية تمر بمراحل عدة من أجل إبرامها، تبدأ تلك المراحل بالتفاوض بين الأطراف ثم التصديق وأخيراً توقيع تلك المعاهدة الدولية من قبل السلطة التنفيذية وفي النهاية تسجيلها لدى الجهات المختصة سواء الدولية منها أو المحلية.⁸⁷

يتناول هذا المطلب المقصود بإيداع المعاهدة ونشرها والإجراءات التي يتطلبها، وذلك على النحو الآتي:

يتم اختيار دولة معينة وتعتبر جهة ايداع للمعاهدة فكل دولة تقوم بالتصديق أو ترغب بالانضمام للمعاهدة فإنها تقوم بإرسال الوثائق المطلوبة إلى جهة الايداع؛ ويعود السبب في ذلك أنه من الصعب تبادل وثائق التصديق بين الدول الأطراف في المعاهدة، حيث يجب أن تقوم كل دولة تصدق على المعاهدة أو تنضم إليها بإرسال وثائق التصديق أو الانضمام بعدد الدول الأطراف في المعاهدة وهو أمر مرهق للدول.

⁸⁷ عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي - المبادئ العامة - الكتاب الأول (الأقلام الهادفة للنشر والتوزيع، عمان - الأردن، 2010)، ص 92.

وما يجري من الناحية العملية هو أنه يتم اختيار الدول التي تتعقد المفاوضات في إقليمها أو المؤتمر المكلف بإعداد المعاهدة كجهة إيداع لها، ويمكن أن يتم اختيار أكثر من دولة كجهة إيداع للمعاهدة، وقد يتم تعيين منظمة دولية أو الأمين العام للمنظمة أو المدير العام لها كجهة إيداع للمعاهدة، ويحدث ذلك عندما تتعقد المعاهدة تحت رعاية أو نطاق أو داخل منظمة دولية، حيث نصت المادة 76 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 على أن جهة الإيداع قد تكون دولة أو أكثر أو منظمة دولية أو الرئيس الإداري للمنظمة.⁸⁸

وتقوم جهة الإيداع بإدارة المعاهدة وهي تختص بالتصرفات المادية التي تتطلبها المعاهدة، وقد ثار الجدل حول صلاحية واختصاص جهة الإيداع بالقيام بمهمة التأكد من صحة التصرفات التي تقوم باستلامها كأن تتأكد من صفة الدولة التي تقدمت بالبلاغات إلى جهة الإيداع، وقد اتجه الرأي إلى أن وظيفتها تقتصر على المهام المادية دون سواها.⁸⁹

حيث نصت المادة 77 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969. على وظائف جهة الإيداع؛ ما لم تنص المعاهدة أو تتفق الدول المتعاقدة على خلاف ذلك، وهذه الوظائف هي:

أ. حفظ النسخة الأصلية للمعاهدة وأية وثيقة تفويض كامل تسلّم إليها.

ب. إعداد نسخ معتمدة من النص الأصلي وإعداد أي نص آخر للمعاهدة بلغات إضافية على النحو المقرر في المعاهدة وإرسال هذه النسخ إلى الأطراف والدول التي من حقها أن تصبح أطرافاً في المعاهدة.

⁸⁸ محمد علوان، مرجع سابق، ص 246.

⁸⁹ محمد علوان، مرجع سابق، ص 247.

ت. استلام أية توقيعات على المعاهدة وكذلك استلام وحفظ أية وثائق أو إخطارات أو مراسلات تتصل بها.

ث. فحص ما إذا كان التوقيع أو الوثيقة أو الإخطار أو المراسلة المتعلقة بالمعاهدة صحيحة وبالصيغة المناسبة، ولفت انتباه الدولة المعنية إذا ما اقتضى الأمر إلى ذلك.

ج. إبلاغ الأطراف والدول التي من حقها أن تصبح أطرافاً في المعاهدة بالتصرفات والإخطارات المتعلقة بالمعاهدة.

ح. إبلاغ الدول التي من حقها أن تصبح أطرافاً في المعاهدة عندما تتلقى بالاستلام أو الإيداع ووثائق التصديق أو الانضمام أو القبول أو الموافقة المشترطة لدخول المعاهدة حيز التنفيذ.
خ. تسجيل المعاهدة لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة.

د. تنفيذ الالتزامات المبينة في نصوص أخرى من هذه الإتفاقية.

وبعد أن يتم الإيداع لا بد من تسجيل المعاهدة ونشرها، ويقصد بالتسجيل إيداع المعاهدة لدى الأمم المتحدة وتقييدها في سجلها الخاص، حيث نصت المادة 102 من ميثاق الأمم المتحدة على أن تسجيل ونشر المعاهدات والإتفاقيات الدولية؛ التزاماً قانونياً يقع على عاتق الأطراف في الأمم المتحدة، وذلك بعد بدء نفاذ الميثاق لدى الأمانة العامة. وعلى الأمانة العامة أن تقوم بنشر المعاهدات والإتفاقيات الدولية المسجلة.⁹⁰

⁹⁰ الأمم المتحدة، دليل الأحكام الختامية للمعاهدات متعددة الأطراف (مشورات الأمم المتحدة، 2005)، ص54. حيث تنص المادة 102 من الميثاق على أنه "1- كل معاهدة وكل اتفاق دولي يعقده أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة بعد العمل هذا الميثاق يجب أن يسجل في الأمانة العامة وأن تقوم بنشره بأسرع ما يمكن. 2- ليس لأي طرف في معاهدة أو اتفاق دولي لم يسجل وفقاً للفقرة الأولى من هذه المادة أن يتمسك بتلك المعاهدة أو ذلك الاتفاق أمام أي فرع من فروع الأمم المتحدة."

وقد نصت المادة 80 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 على أن ترسل المعاهدات بعد دخولها حيز التنفيذ إلى الأمانة العامة للأمم المتحدة لتسجيلها وحفظها ونشرها. وأنه يشكل تحديد جهة الإيداع تفويضاً لها بالقيام بالتسجيل والنشر، فقد يقوم بإرسال المعاهدة للتسجيل إحدى الدول المتعاقدة في الإتفاقيات الثنائية، أو الدولة التي تودع لديها وثائق التصديق، وقد تسجل تلقائياً عندما تكون الأمم المتحدة طرفاً بالمعاهدة أو تنص المعاهدة على تسجيلها تلقائياً لديها من قبل الأمانة العامة للأمم المتحدة فإنها تسجل تلقائياً.⁹¹

وبعد تسجيل المعاهدة يتم نشرها في الدوريات الخاصة بالمعاهدات. ويترتب على التسجيل هو أنه لا يجوز الاحتجاج بمعاهدة أو اتفاق دولي أمام محكمة العدل الدولية أو أي جهاز آخر من أجهزة الأمم المتحدة ما لم يكن قد تم تسجيل تلك المعاهدة أو ذلك الإتفاق. وتوجد الأحكام المتعلقة بالتسجيل في المعاهدات الأقدم أكثر مما توجد في تلك التي تم وضعها مؤخراً.⁹²

⁹¹ سهيل الفتلاوي، وغالب حوامدة، مرجع سابق، ص110.

⁹² للمزيد أنظر: عبد الكريم علوان، مرجع سابق، ص55.

الفصل الثاني

تطبيق المعاهدات الدولية في القانون الداخلي

لقد تجاوز المجتمع الدولي المفاهيم التي كانت سائدة قبل القرن العشرين والتي لم تكن تعتبر الفرد من أشخاص القانون الدولي، حيث كانت المفاهيم السائدة تقوم على أن دور القانون الدولي يقتصر على العلاقات بين الدول فقط.

وقد أجمع المجتمع الدولي وعبر سياقات تاريخية تفاعلية لعولمة قيم ومبادئ حقوق الإنسان، وأصبحت قيم وحقوق الإنسان التي حددها القانون الدولي تحد من سيادة الدول في سلوكها اتجاه الأفراد. وأصبحت بعض الحقوق تشكل قواعد آمرة، كما أصبح القانون الدولي يولي الفرد مكانة مهمة في الإتفاقيات والمعاهدات الدولية، لا سيما تلك المتصلة بالحقوق والحريات العامة مستنداً إلى اعتماد الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10 كانون الأول 1948 في ما سمي بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

ومن هنا بدء اهتمام الدساتير والقوانين الداخلية بحقوق الإنسان بقصد توفير وسائل حماية فعالة لها، ونتيجةً لتطور العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي ظهرت نظريات تؤسس للعلاقة بينهما في المحاولة لإدماج الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، في منظومة القوانين الداخلية. وقد حسم القضاء الدولي بسمو الإتفاقيات الدولية على القانون الداخلي إلا أن الجدل ما زال قائماً حول طبيعة هذه العلاقة في الأنظمة الدستورية الوطنية، بهدف تحديد المكانة القانونية لقواعد الإتفاقية الدولية لحقوق الإنسان في التشريعات الوطنية.

حيث تعالج الدراسة في هذا الفصل تطبيق المعاهدات الدولية في القانون الداخلي على مبحثين،
تتناول في المبحث الأول نفاذ المعاهدات الدولية في القانون الداخلي، في حين تعالج في المبحث
الثاني تنفيذ المعاهدات الدولية في القانون الداخلي.

المبحث الأول

نفاذ المعاهدات الدولية في القانون الداخلي

تعتبر العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي من الموضوعات التي لاقت نقاشات وجدليات واسعة بين الفقهاء، والسبب في ذلك يعود إلى بدايات ظهور القانون الدولي والعلاقة بينه وبين القانون الداخلي للدول. حيث أن هنالك قانون ينظم العلاقات في الدولة سواء العلاقات القائمة بين الأفراد أو تلك القائمة بين الأفراد والدولة، أي يحكم سلوك الأفراد والدولة. وإلى جانب هذا القانون ظهر قانون يحكم سلوك الدولة وهو القانون الدولي، أي أن الدولة أصبحت تخضع لقانونين يحكمان سلوكها، قانونها الوطني والقانون الدولي. وتخضع الدولة للقانونين من حيث الحقوق والإلتزامات، كما أن القانون الدولي تطور وأصبح يشترك مع القانون الداخلي في مخاطبة الأفراد من رعايا الدول.

وفي ظل ذلك أصبح هنالك تساؤل حول أن القانونين يشكلان نظاماً قانونياً واحداً أم أن كلاً من القانونين يشكلان نظامين قانونيين مستقلين، فقد اختلف الفقهاء في الاجابة على مثل هذا التساؤل، الامر الذي نتج عنه ظهور العديد من الآراء الفقهية بهذا الصدد، التي يمكن صياغتها في إطار نظريتين الأولى هي نظرية ازدواج القانونين والثانية هي نظرية وحدة القانون.

يتناول الباحث أهم أحكام هاتين النظريتين من حيث مفهوم كل منهما، والنتائج المترتبة عليهما، والإنتقادات الموجه لكل نظرية، بالإضافة إلى مدى تأثر الدساتير بهذه النظريات الفقهية في قوانينها وتحديدها آلية نفاذ المعاهدات الدولية في منظومتها القانونية.

تعالج الدراسة ذلك على مطلبين تتناول في المطلب الأول الاستقبال القانوني في النظام المزدوج، وتتناول في المطلب الثاني الاستقبال القانوني في النظام الموحد، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول

الإستقبال القانوني في النظام المزدوج (ثنائية القانون)

وفي هذه النظرية يستقل كل من القانونين عن الآخر بشكل كامل من حيث المصادر والأشخاص والإرادة القانونية أو العلاقات التي يحكمها كل منهما، فإذا تعارضت قواعد القانون الوطني مع قواعد القانون الدولي لا بد للقاضي الوطني من التشبث بالقانون الوطني، كونه يستمد إختصاصه وسلطته من هذا القانون، وفي هذه الحالة يكون على الدولة واجب مراعاة تطبيق قواعد القانون الدولي من خلال قوانينها الوطنية، فنرى أن القانون الدولي يوجه نصوص خاصة بالأفراد من خلال القانون الداخلي، ونجد هذا الأمر جلياً في القواعد القانونية الخاصة بحقوق الإنسان، ففي هذه الحالة نجد أن القانون الدولي والقانون الوطني يناقشان نفس الموضوع، ويضعان أحكاماً تنظم هذا الأمر.⁹³ وهي:⁹⁴

1- **اختلاف مصادر كل من القانونين:** حيث أن مصادر القانون الداخلي هي الإرادة المنفردة للدولة، أما قواعد القانون الدولي فإن مصدره يكمن في الإرادة المشتركة للدول كالمعاهدات الدولية أو الأعراف الدولية أو المبادئ العامة للقانون، دون أن يكون لأي من القانونين سلطة التدخل بوضع قواعد القانون الآخر أو تعديلها أو إلغائها.

⁹³ فاروق أبو الرب، أحكام الدولة وجوانبها في القانون الدولي العام (هيئة التوجيه السياسي والوطني، رام الله- فلسطين، 2000)، ص26.

⁹⁴ محمد علوان، مرجع سابق، ص113.

2- اختلاف الأشخاص المخاطبين بقواعد كل من القانونين: حيث أن القانون الداخلي ينقسم إلى قانون خاص ينظم العلاقة بين الأفراد، والقانون العام الذي ينظم العلاقة بين الأفراد والدولة. أما القانون الدولي ينطبق على العلاقات بين الدول ذات السيادة.

3- اختلاف طبيعة كل من القانونين: حيث أن للقانون الداخلي مؤسسات عليا في الدولة مسؤولة عن وضعه وتطبيقه وتنفيذه بالإجبار عند الضرورة، أما القانون الدولي فلا توجد فيه مثل هذه المؤسسات. حيث أن القانون الداخلي يحكمه مبدأ وجوب طاعة القانون، أما القانون الدولي فيحكمه مبدأ العقد شريعة المتعاقدين.

ولا بد لتطبيق هذه النظرية من عملية تحويل قواعد القانون الدولي إلى قواعد داخلية، وذلك بإعادة الصيغة الداخلية من قبل السلطة التشريعية الوطنية، حيث من الصعب تطبيق القاعدة الدولية داخلياً (للدول التي تتعامل بنظرية الازدواج) ما لم يقترن تصديقها على الصعيد الدولي بإجراء داخلي يعطيها مكانة السريان ضمن القانون الداخلي، وبالرغم من ذلك فإن هناك دولاً أخذت بهذا النظام (ايرلندا والكويت).⁹⁵

ويذهب الفقيه الألماني (شتروب) والإيطالي (انزلوتي) للقول بأن القانون الدولي والداخلي لا يتداخلان وينفصلان، ويستقل كل منهما عن الآخر بسبب اختلاف مصادر وأشخاص وموضوعات كل من القانونين عن الآخر، فضلاً عن اختلاف البناء والتكوين القانوني لكل من النظامين، وعلى قاعدة أن القانون الداخلي يتكون بالإرادة المنفردة للدولة بينما يتكون القانون الدولي بالإرادة المشتركة لعدد من الدول وهذا ما يؤدي إلى التباين بين القانونين. حيث أن

⁹⁵ عبد العزيز محمد سرحان، قواعد القانون الدولي العام في أحكام المحاكم وما جرى عليه العمل في مصر (المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد 28، الجمعية المصرية للقانون الدولي، 1972)، ص 135.

الداخلي يخاطب الأفراد (المواطنين) بالأساس بينما القانون الدولي يخاطب الدول، والقانون الدولي ينظم العلاقات بين الدول في حين القانون الداخلي ينظمها بين الأفراد.⁹⁶

وبناء على ما تقدم ووفقاً للنظرية الثنائية للقانون الدولي والداخلي فيترتب على هذا الأمر أن كل قانون مستقل بذاته من حيث الموضوع والشكل؛ حيث أن القانون الدولي لا يكون إلزامي إلا إذا تحول إلى قانون داخلي، ويترتب على هذا الأمر أيضاً أن المحاكم غير ملزمة بنصوص القانون الدولي إلا في حال انتقالها إلى نصوص القانون الداخلي.⁹⁷

ويترتب على ذلك أيضاً استحالة قيام التنازع بين القانونين فيصعب قيام تنازع بين قاعدة قانونية وقاعدة دولية، كما يترتب على ذلك إمكانية أن يستعين احد القانونين بالآخر، بطريق الإحالة حيث تحيل قواعد القانون الداخلي إلى القانون الدولي، مثال عليها حصانات المبعوثين الدبلوماسيين، وقد يحيل القانون الدولي إلى قواعد القانون الداخلي كالتى تتعلق بمواطني الدولة أو حقوق الأجانب.⁹⁸

كما يترتب على هذه النظرية أن كل من القانونين مستقل بقواعده، إذ لا تسري قواعد القانون الدولي في النظام القانوني الداخلي مباشرة، فلا بد من تحويلها إلى قواعد داخلية وفقاً لما تنص عليه الدساتير الوطنية لتطبيق الاتفاقيات الدولية. مما يعني أنه يجب تغيير طبيعتها الدولية إلى قواعد داخلية حتى يتم تعديلها أو إلغاؤها. مع إمكانية ترتيب المسؤولية الدولية، فيمتنع على

⁹⁶ أحمد عطية عمر، نفاذ المعاهدات الدولية في النظام القانوني الداخلي (دار النهضة العربية، ط1، القاهرة- مصر، 2003)، ص13.

⁹⁷ محمد فائق، حقوق الإنسان بين الخصوصية والعالمية، ضمن كتاب حقوق الإنسان العرب (مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1999)، ص96.

⁹⁸ محمد علوان، مرجع سابق، ص115.

القضاء الدولي تطبيق القواعد القانونية الداخلية، إلا إذا تحولت إلى قواعد قانونية دولية. وبالمقابل يتمتع القضاء الداخلي عن تطبيق القواعد القانونية الدولية إلا إذا تحولت إلى قواعد قانونية داخلية باتباع الإجراءات القانونية المطلوبة داخل إقليم كل دولة.

ونشير إلى أنه قد ترد استثناءات على هذه النظرية، حيث أن إصدار الدول لقوانين أو أحكام قضائية مخالفة لقاعدة قانونية دولية يعرض تلك الدولة إلى مسؤولية أمام الدول الأطراف في الاتفاقية أو المعاهدة، ولا يترتب على ذلك بطلان القانون أو الحكم القضائي. ويترتب على ذلك أن القاعدة القانونية تكون نافذة على مستوى القانون الداخلي لإحدى الدول. مما دفع المعاهدات الدولية إلى التشديد في بنودها؛ وذلك بأن تتعهد الدول بتعديل تشريعاتها الداخلية بما يتلاءم مع التزاماتها الدولية وذلك على المستويين التشريعي والقضائي، فالمحاكم الوطنية لا تطبق ولا تفسر إلا قانونها الداخلي، دون أن تمتد إلى القوانين الدولية، إلا في حال إدماج التشريعات الدولية في القوانين عبر تشريع تصدره أو تعمل على ملاءمته السلطات المختصة في الدولة.⁹⁹

ونشير إلى أن أنصار هذه النظرية يقرون بنفاذ قواعد القانون الدولي في نطاق القانون الداخلي، لأن الفصل بين القانونين لا يعني عدم وجود علاقة بينهما، فهي تقوم بالإحالة والإدماج

⁹⁹ العروسي عبد العزيز، التشريع المغربي والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان: ملامح قانونية ودستورية (المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، ط1، سلسلة مواضيع الساعة، رقم 87، المغرب، 2014)، ص45.

والتحويل، حيث يقصد بالإحالة أن تضع قواعد القانون الدولي تكييف قانوني معين، وتحيل تحديد هذا التكييف الى قواعد القانون الداخلي، والعكس صحيح.¹⁰⁰

وبتقييم هذا المذهب فإنه تعرض للانتقادات فيما يتعلق بحجية اختلاف مصادر كل منهما فيرى أنصار الاتجاه الآخر أن كلا القانونين هي نتيجة الحياة الاجتماعية وأن الاختلاف الوحيد بينهما هو طريقة التعبير الفنية والتي تكمن في اتفاق إرادات في القانون الدولي وإرادة منفردة في الداخلي.

ومن حيث إختلاف الأشخاص المخاطبين فإنه ليس للدولة أي وجود بدون الأفراد فيخاطب القانون الدولي الدولة، ولكن الدولة ليست إلا شخص اعتباري فالقانون بالحقيقة يخاطب الأفراد. أما من حيث اختلاف طبيعة المجتمعين الداخلي والدولي فالإختلاف ليس أساسي في الجوهر وإنما هو اختلاف شكلي، فالمجتمع الذي يحكم القانون الداخلي أكثر انسجاماً من المجتمع الدولي. وفي الواقع فإنه يصعب القول بالانفصال التام بين القانونين وانعدام التأثير المتبادل بينهما لأنه في الواقع أحياناً يحدث تطبيق مباشر للقاعدة الدولية داخل الدولة دون الحاجة إلى تحويلها بإجراء خاص.

وبما أن القانون الأساسي الفلسطيني لم يحدد كيفية نفاذها وقيمتها القانونية، والمسؤول عن التوقيع والتصديق عليها، الأمر الذي دفع القاضي الفلسطيني إلى الاجتهاد؛ فقد قضت الهيئة العامة لمحكمة النقض المنعقدة في رام الله، وكذلك محكمة استئناف رام الله في قضايا عرضت

¹⁰⁰ محمد عبد الله الهواري، القيمة القانونية للمعاهدات الدولية في الدساتير الوطنية: دراسة مقارنة (مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة المنصورة ع.55، مصر، 2014)، ص225.

أمامها بمنح المعاهدات الدولية قيمة أعلى وسموها على القوانين الداخلية.¹⁰¹ وقضت في أحكام أخرى بأن المحاكم غير ملزمة بتطبيق الإتفاقيات الدولية ومن ذلك حكم محكمة النقض في رام الله رقم 2004/189 الذي قضت فيه بأن المحاكم الفلسطينية غير ملزمة بتطبيق أحكام اتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي لعام 1983، وإنما الأولى هو تطبيق القانون الداخلي.¹⁰²

مما سبق يتضح للباحث بأن القضاء في فلسطين لم يتفق على مبدأ معين في تطبيق المعاهدات الدولية فتارة يمنحها قيمة أعلى من القوانين الداخلية وتارة يمنح القوانين الداخلية سمو عليها. كما يشير الباحث إلى موقف المحاكم الفلسطينية من إتفاقية أوسلو، حيث تبنت المحاكم تطبيق هذه الإتفاقية في أكثر من حكم قضائي في قضايا عرضت أمام المحاكم وأثيرت فيها مدى إلزامية تطبيق إتفاقية أوسلو.¹⁰³ ونشير الى أن تدخل القضاء هنا هو ليس في مكانه إذ أن القضاء ليس من يحدد وإنما الدستور أو البرلمان.

وبالرجوع إلى موقف المحكمة الدستورية العليا المختصة بالرقابة على دستورية المعاهدات في ظل عدم تحديد المشرع الفلسطيني المرتبة والقيمة القانونية للمعاهدات من المنظومة القانونية في فلسطين، مما يعني فتح مجال الاجتهاد لإيجاد حل للموضوع، فقد عالجت المحكمة الدستورية

¹⁰¹ للمزيد أنظر: قرار محكمة النقض المنعقد بهيئتها العامة في رام الله رقم 2010/116، بتاريخ 2012/6/24. وقرار محكمة استئناف رام الله الحقوقية في القضية رقم 2009/90 بتاريخ 2009/3/4. تجد هذه الأحكام على منظومة القضاء والتشريع في فلسطين "المقتفي".

[/http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments](http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments)

تاريخ الزيارة: 2018/3/29

¹⁰² أنظر: قرار محكمة النقض (الدائرة الحقوقية)، في القضية رقم 2004/189 جلسة المنعقدة بتاريخ 2004/12/22. منشورات المقتفي.

¹⁰³ قرار محكمة النقض رام الله، في القضية الحقوقية رقم 2003/20، بتاريخ 2003/10/19. أنظر أيضاً قرار محكمة استئناف رام الله، في القضية الحقوقية رقم 1995/18، بتاريخ 1995/11/23. عن منظومة القضاء "المقتفي" المرجع السابق.

العليا في الطعن الدستوري رقم 2017/4¹⁰⁴ سمو الإتفاقيات الدولية التي صادقت عليها دولة فلسطين على التشريعات الداخلية، وجاء هذا الحكم بناء على إحالة دستورية من القاضي د. أحمد الأشقر وفقاً للمادة (27) فقرة 2 من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم 3 لعام 2006،¹⁰⁵ حيث وجدت المحكمة الدستورية أنّ القاضي د. أحمد الأشقر بوصفه قاضي الموضوع قد استعرض ما جاء به الفقه الدولي في مسألة العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي؛ من خلال بيان نظرية وحدة القانون ونظرية ثنائية القانون.

وقد خلصت المحكمة في هذا القرار إلى أن القضاء الدولي قد استقر على تغليب تطبيق الإتفاقيات الدولية على أحكام القانون الوطني في حال التعارض بينهما، وقد ورد في قرار المحكمة العديد من الاجتهادات القضائية الدولية والوطنية؛ منها الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولي لسنة 1988 بخصوص النزاع بين الولايات المتحدة الأمريكية والأمم المتحدة حول اتفاقية المقر، حيث أن هذا الرأي لمحكمة العدل الدولية قد ذهب إلى "عدم جواز تدرع الدول بقانونها الوطني للتصل من التزاماتها الدولية".

كما جاء في قرار المحكمة الدستورية العليا بأن الفقه والقضاء الدوليين قد استقروا على أن الإتفاقيات الدولية؛ تعبر في جوهرها عن إرادة الدول في التعبير عن سيادتها في التوقيع والمصادقة والانضمام للاتفاقيات الدولية، فإن تعبير الدولة عن هذه السيادة يعني أنها قبلت ضمناً التنازل عن جزء من سيادتها لصالح سيادة القانون الدولي العام، من خلال التعبير عن إرادة مشتركة بين الدول المصادقة على هذه الإتفاقيات لجهة تكريس أحقية الجماعة الدولية في

¹⁰⁴ قرار المحكمة الدستورية في الطعن الدستوري رقم 2017/4 بتاريخ 2017/11/19.

تاريخ الزيارة: 2018/2/22. https://www.birzeit.edu/sites/default/files/mhkm_dstwry_4-2017.pdf

¹⁰⁵ قانون المحكمة الدستورية العليا رقم 3 لعام 2006، المنشور في الوقائع الفلسطينية بتاريخ 2006/3/25، العدد 62، صفحة 93.

تشكيل نظام قانون دولي تصبح فيه القواعد الدولية الإتفاقية والعرفية جزء من القانون الوطني بالنتيجة، وقد أصبح من غير المستساغ أن يكون "تمسك الدول بسيادتها عائقاً أمام احترام التزاماتها القانونية الدولية المنبثقة بصورة أولية عن ميثاق هيئة الأمم المتحدة ومواثيق حقوق الإنسان التي تحمل في طياتها بعض الحقوق التي أصبحت تشكل قواعد أمره".

وبالرجوع إلى قرار المحكمة الدستورية العليا نجد أنها نصت على أن مرتبة المعاهدات من القوانين الداخلية في فلسطين فإن قرار المحكمة الدستورية قد منحها مرتبة أقل من الدستور وأعلى من القانون الداخلي، وهو ما ذهب إليه أغلب الأنظمة القانونية المقارنة خاصة الأنظمة اللاتينية الأقرب إلى الحالة الفلسطينية والباحث يتفق بدوره مع هذه المرتبة التي منحت للمعاهدات.

والباحث بدوره يؤيد بأن المحكمة الدستورية العليا أخذت بنظرية ثنائية القانون في علاقة القانون الدولي بالقانون الداخلي، مما يعني أن كل من القانونين يستقل بقواعده من حيث الموضوع ومن حيث الشكل، فالقواعد القانونية الدولية لا تكتسب وصف الإلزام في القانون الداخلي إلا إذا تحولت إلى قواعد قانونية داخلية، وفقاً للإجراءات الشكلية المتبعة في إصدار القوانين الداخلية.

وبالرجوع إلى القرار المخالف للقاضي حاتم عباس يجد الباحث أنه ذهب إلى تبني فكرة تنفيذ المعاهدات فوراً بمجرد التوقيع وتصديق رئيس الدولة عليها، دون الحاجة إلى أي إجراء شكلي أو تشريعي لإصدار قانون داخلي معين لإنفاذها، وأخذ بأن المعاهدات واجبة التطبيق بكافة بنودها باستثناء المواد التي تم التحفظ عليها عند التصديق وإلغائها بما يتعارض معها. معارضاً في ذلك لما ذهب إليه الرأي الغالب في المحكمة الدستورية بضرورة اتخاذ إجراءات معينة لإدخال الإتفاقيات في المنظومة القانونية في فلسطين.

وفي تعليقه على قرار المحكمة الدستورية العليا يرى الدكتور أحمد الرفاعي¹⁰⁶ بأنه "يتبين من التفسير أن المحكمة اتجهت للأخذ بنظرية ثنائية القانون في علاقة القانون الدولي بالقانون الداخلي، ويترتب على الأخذ بهذه النظرية ما يلي : أ- أن كل من القانونين يستقل بقواعده من حيث الموضوع ومن حيث الشكل، فالقواعد القانونية الدولية لا تكتسب وصف الإلزام في القانون الداخلي إلا إذا تحولت إلى قواعد قانونية داخلية وفقاً للإجراءات الشكلية المتبعة في إصدار القوانين الداخلية.

ب- التحفظ على بعض بنود الإتفاقيات المخالفة للهوية الدينية والثقافية والوطنية.

ج- مواءمة القوانين الوطنية مع المواثيق الدولية لإزالة التعارض بين القوانين الداخلية (الوطنية) مع المواثيق والإعلانات الدولية التي تم التوقيع والمصادقة عليها (تعديل كل القوانين العادية الصادرة عن المجلس التشريعي وكذا القرارات بقانون المخالفة للمعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الانسان).

د- أن المحاكم الوطنية لا تطبق ولا تفسر إلا القوانين الداخلية، ولا تطبق القوانين الدولية إلا إذا تحولت إلى قوانين داخلية."

وإذا ما اخذنا بقرار أغلبيه قضاة المحكمة الدستورية العليا في أن المعاهدات الدولية لا تكتسب صفة الإلزام في منظومة القوانين الداخلية إلا إذا تم ادماجها في المنظومة الداخلية وفقاً للطرق الشكلية المتبعة بإصدار القانون وهي مصادقة السلطة التشريعية وإصدارها بقوانين داخلية أقل

¹⁰⁶ الدكتور أحمد الرفاعي، تعليق على قرار المحكمة الدستورية الفلسطينية العليا الصادر بتاريخ 12 آذار/ مارس 2018 بخصوص نفاذ الإتفاقيات الدولية في فلسطين، 22 مارس/ آذار، 2018، مقال الكتروني.

مرتبته من الدستور وأعلى مرتبة من القوانين الداخلية، نكون أمام سؤال جوهري وهو ما القيمة القانونية لانضمام فلسطين الى اكثر من 80 اتفاقية وخاصة الفترة بعد حصول فلسطين على صفة دولة، الامر الذي يعني ضرورة إعادة النظر في قرار المحكمة الدستورية العليا لأن الأخذ بقولها يجعل هناك فراغاً في الواقع الفلسطيني حول تنفيذ المعاهدات في فلسطين.

المطلب الثاني

الاستقبال المادي في النظام الموحد (أحادية القانون)

نظرية الإستقبال المادي في النظام الموحد تقوم على أساس وحدة القانون الدولي والقانون الداخلي، وتشكيلهما لنظام واحد وفقاً لتدرج هرمي تخضع فيه القاعدة الأدنى إلى الأعلى، وصولاً للقاعدة العليا الأساسية الحاكمة لجميع القواعد، وقد ركز أنصار هذه النظرية على التوافق مع الاتجاه الموضوعي في تفسيرهم للإلزامية القانون الدولي العام، وقامت هذه النظرية باستعراض ذاتها من خلال طريقتين مختلفتين، الأولى اجتماعية مثلها الفقيه الفرنسي (جورج سل) والثانية ارتبطت بمدرسة القانون الخالصة ومثلها الفقيه (كلسن).¹⁰⁷

وترى نظرية الوحدة القانونية أن هناك وحدة تامة وكاملة ما بين القانون الدولي والقانون الوطني استناداً على اعتبارات مختلفة، ووفقاً لهذه النظرية فالقانون الدولي يعتبر فرعاً من فروع القانون الداخلي وكذلك فإنه يستمد قوته الإلزامية من الدستور.

¹⁰⁷ موسى القدسي الديوك، محاضرات في القانون الدولي العام (دار الحسن، الخليل - فلسطين، 1987)، ص38.

وتشكل النظرية الأحادية امتداد للمدرسة الوضعية الحديثة التي ترى أن القانون الدولي والقانون الداخلي يشكلان نظام قانوني واحد، وعلى الرغم من أن أنصار هذه النظرية يتفقون على وحدانية القانون الدولي والداخلي، إلا أنهم اختلفوا في تحديد سمو أي قانون على الآخر وهذا يعكس اختلاف في مفهوم التدرج في هذين القانونين، من حيث أي القاعدة واجبة لتطبيق حال التعارض بينهما.¹⁰⁸

ونتيجة الاختلاف في تحديد سمو أي قانون على الآخر انقسم أنصار هذه النظرية إلى اتجاهين:

الاتجاه الأول: يناهز بوحدة القانونين الدولي والداخلي وسمو القانون الداخلي

ويعبر عن هذا الاتجاه الفقيهان (كوفمان) و(فيراند بير) حين ذهبوا للقول أن القاعدة الأساسية للنظام الدولي والداخلي؛ موجودة بالقانون الداخلي على اعتبار أن الدساتير الوطنية تعبر عن إرادة الدولة بقبول التزاماتها الدولية، وهذا ما يجعل الدستور والقوانين الداخلية في مرتبة أسمى من القانون الدولي لاسيما أن الدستور يتولى عملية تنظيم الإلتزامات الدولية وتحديد مرتبة قواعد القانون الدولي في النظام القانوني الداخلي، ويحدد للسلطات المختصة بإبرام المعاهدات الشروط الدستورية المرتبطة بالإبرام والتصديق والنفذ ويرون أن القانون الدولي ليس إلا فرع من فروع القانون الداخلي.¹⁰⁹

وبتقييم هذا المذهب فإن النظرية تنطبق على مصدر واحد من مصادر القانون الدولي وهو المعاهدات الدولية، وهي تبقى بدون قيمة بالنسبة لجميع القواعد الدولية الأخرى، كما أن الدولة التي تتمتع باختصاصات واسعة على الصعيد الدولي، مع استمرار خضوعها للقانون الداخلي.

¹⁰⁸ عبد الله خليل، ومحمد عبد الله خليل، دليل مهارات تطبيق الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان (منشورات مركز حقوق الإنسان لمساعدة السجناء، القاهرة، 2002)، ص 63.

¹⁰⁹ عامر صلاح الدين، مرجع سابق، ص 87.

كما أن هذا المذهب يخالف القانون الدولي الوضعي حيث أن الزعم باستناد الإتفاقيات الدولية إلى الدستور يعني ربط الإتفاقيات بما يطرأ على الأخير من تعديل أو إلغاء وانقضاء في حالة سقوطها، إلا أن الواقع خلاف ذلك حيث أن المستقر في العمل الدولي هو استمرار بقاء الالتزامات الإتفاقية الدولية بصرف النظر عن مصير القاعدة الدستورية الداخلية. كما أن القول باشتقاق القانون الدولي من القوانين الداخلية؛ يعني وجود قوانين دولية بعدد الدول، ويعني أيضاً أن الدولة تمتلك إلغاء القانون الدولي بإرادتها المنفردة، وهو ما يتنافى مع الواقع مما دفع الفقه المعاصر إلى هجر المذهب نهائياً.¹¹⁰

الاتجاه الثاني: ينادي بوحدة القانونين وسمو القانون الدولي

يؤسس أنصار هذا الاتجاه رأيهم ومنهم الفقهاء (فردس وديكي وكلسن) على أن القانون الدولي هو الأسمى لكون قواعده ذات تطبيق أوسع وتكون الدولة ذاتها تخضع بجميع وحداتها للقانون الدولي الذي يطبق على جميع الدول وبالتالي فإن القانون الدولي سوف يطبق على جميع الوحدات القانونية الموجودة في جميع الدول، الأمر الذي يجعل القانون الدولي أسمى من القانون الداخلي.¹¹¹

ويؤدي هذا المذهب إلى تطبيق القاعدة الدولية في النظم القانونية المختلفة وهو يسهم في تعزيز سلطة القانون الدولي، إلا أن هذا المذهب تعرض للانتقادات من حيث أنه لا يعقل أن يكون القانون الدولي هو الذي يحدد اختصاصات الدولة ولا يمكن أن يكون القانون الداخلي مشتق من القانون الدولي، كما أنه خلافاً لما ينادي إليه أصحاب هذا المذهب فيما يتعلق بشأن الإلغاء

¹¹⁰ محمد علوان، المرجع السابق، ص118.

¹¹¹ حامد سلطان، القانون الدولي العام وقت السلم (دار النهضة العربية، ط3، القاهرة- مصر، 1969)، ص154.

التلقائي للقاعدة الداخلية التي تخالف القاعدة الدولية، حيث أنه لا يتم تعديل القاعدة القانونية الداخلية أو إلغائها إلا باتباع نفس الطريقة التي أنشأت بمقتضاه، بالإضافة إلى أنه لا يستقيم القول بدمج القانون الدولي والداخلي في قانون عالمي موحد أمر، لأن من شأن ذلك تغليب القواعد الدولية على القواعد الدستورية.¹¹²

وفي ضوء تقلب نظرية الوحدة وسمو القانون الدولي على القانون الداخلي أصبحت هذه النظرية أحد المسالك الأساسية لإدماج الالتزامات الدولية في المنظومة القانونية الوطنية، إلا أن ما يميزها أنه وفي حال تعارض قواعد القانون الدولي والقانون الداخلي يتم تغليب القواعد الدولية بصفقتها تكتسب سموً وترتيباً هرمياً على القاعدة المحلية.¹¹³

ومن الدساتير ما ذهب إلى منح المعاهدات الدولية قيمة أسمى من الدستور مما يعني انها تعلو على الدستور والقواعد الدستورية، وما يترتب على ذلك من تعديل أحكام الدستور بما يتلاءم مع الاتفاقيات النافذة، ولا يجوز وضع نص دستوري أو تعديله بما لا يتلاءم أو يتوافق مع المعاهدة، ومثال ذلك الدستور الهولندي لعام 1963، الذي منح المعاهدة قيمة أسمى من الدستور.¹¹⁴ وكذلك الدستور الموريتاني لعام 1991 والمعدل لعام 2006 حيث نصت المادة 80 منه على منح المعاهدة سلطة أعلى من سلطة القوانين لكن دون أن يحدد المقصود بالقوانين التشريعية ام الدستورية، حيث فسرها البعض بأنها تشمل كلاهما.¹¹⁵

¹¹² للمزيد أنظر: محمد علوان، المرجع السابق، ص 120-121.

¹¹³ حامد سلطان، مرجع سابق، ص 154.

¹¹⁴ أحمد حسني علي الأشقر، الآليات الدستورية لإنفاذ الاتفاقيات الدولية لحقوق الانسان: دراسة مقارنة (أطروحة دكتوراه، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء - المغرب، 2017)، ص 43.

¹¹⁵ عمران يحيى مسامح، التنظيم القانوني للالتزام بالمعاهدات الدولية في التشريع الفلسطيني "دراسة مقارنة بالشرعية الإسلامية" (رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة-فلسطين، 2017)، ص 144.

ومنها ما منحها قوة القانون العادي أي انها مساوية للقانون الداخلي كالدستور البحريني لعام 2002 والدستور الكويتي لعام 1961، والدستور القطري لعام 2003، والدستور المصري لعام 2014، ويعني ذلك انها تبنت أن العلاقة بين القانون الداخلي والاتفاقية الدولية قائمة على قاعدة أن اللاحق ينسخ السابق، ومثال على ذلك حكم محكمة امن الدولة العليا طوارئ القاهرة في قضية النيابة العامة رقم 4190 سنة 1986 الأريكية الخاصة بإضراب سائقي الطائرات، حيث الغت المحكمة المادة 124 من قانون العقوبات التي تحظر الاضراب باعتبارها تتعارض مع العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية الذي تم نشره في الجريدة الرسمية بتاريخ 8 ابريل 1982 أي أنه لاحق على قانون العقوبات.¹¹⁶

وفيما يتعلق بالقضاء الدولي فقد أكد من خلال أحكامه وفتاوى وممارساته وآراءه الاستشارية سمو القانون الدولي على القانون الوطني، في العديد من القرارات القضائية، منها مثلاً ما أكدته محكمة العدل الأوروبية في أحد أحكامها من نفاذ وسمو قانون الاتحاد الأوروبي على القوانين الداخلية للدول الأعضاء، دون الحاجة إلى موافقتها وتحويلها إلى قواعد قانونية وطنية، على اعتبار سموها وأولويتها في التطبيق، وكذلك الحال قضية (دانزغ) لسنة 1932 والتي عرضت على المحكمة الدائمة للعدل الدولي في عهد عصبة الأمم المتحدة على خلفية نزاع بين دانزغ وبولندا، وخلص رأي المحكمة الاستشاري أن القانون الواجب التطبيق فيما يتعلق بالرعايا البولنديين هو الإتفاقية التي عقدت بين الدولتين، لا التشريعات التي نص عليها دستور دانزغ.¹¹⁷

¹¹⁶ للمزيد حول هذا الحكم أنظر: أحمد الأشقر، مرجع سابق، ص51.

¹¹⁷ حامد سلطان، مرجع سابق، ص106.

وهو ما أكدته محكمة العدل الدولية في عهد هيئة الأمم المتحدة والتي حلت محل المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قراراتها أيضاً ومنها قرار المحكمة في النزاع بين غواتيمالا ولشتنتشتاين عام 1955، حيث قضت أن الألماني نوتبوم الحاصل على جنسية لشتنتشتاين لا يمكن له أن يحتج بهذه الجنسية في مواجهة قوانين غواتيمالا وليس لذلك أثر قانوني دولياً، كونه بالنسبة لغواتيمالا لا يحمل الجنسية الفعلية، وعليه صدر حكم المحكمة لمصلحة غواتيمالا.¹¹⁸

ونجد أنه وفضلاً عن أن معظم الفقه القانوني وبالذات الحديث منه يؤكد على سمو القانون الدولي على الوطني، رغم التباين الذي يحصل عادة فيما يتعلق بأساس هذه الإلزامية وألوية المعاهدات الدولية، إلا أن الفقهاء وبشكل كبير أصبحوا مجمعين على هذا السمو.

أكدت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969، على مبدأ سمو المعاهدات الدولية على التشريعات الداخلية العادية بعد تصديقها وفق الإجراءات الدستورية، حيث نصت الاتفاقية على أنه: "لا يجوز لأي طرف في معاهدة أن يتمسك بقانونه الداخلي كسبب لعدم تنفيذه هذه الاتفاقية".¹¹⁹

ومن أبرز الدول التي أخذت بهذا الاتجاه فرنسا حيث اعتبر دستور الجمهورية الخامسة لفرنسا لعام 1958،¹²⁰ أن المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي تم التصديق والموافقة عليها، ونشرها طبقاً للأوضاع القانونية المقررة دستورياً، تسمو على جميع القوانين العادية، شرط تنفيذها من قبل

¹¹⁸ حامد سلطان، مرجع سابق، ص106.

¹¹⁹ المادة (27) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969.

³⁹ سلوى أحمد ميدان المفرجي، *دستورية المعاهدات الدولية والرقابة عليها: دراسة مقارنة*، (دار الحامد للنشر والتوزيع، ط1، الأردن، 2013)، ص188.

الطرف الآخر.¹²¹ وأكد على أنه إذا رأى المجلس الدستوري بناء على إشعار من رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء أو رئيس أحد مجلسي البرلمان أو ستين عضواً في الجمعية الوطنية أو ستين عضواً في مجلس الشيوخ أن التزاماً دولياً ما يتضمن بنداً مخالفاً للدستور، فإن التصديق على هذا الالتزام أو اقراره غير ممكن الا بعد تعديل الدستور.¹²²

وكذلك الحال في الدستور الجزائري لعام 1976، الذي ساوى بين المعاهدة الدولية والقانون العادي، حيث أنه بعد المصادقة عليها وفقاً للإجراءات المقررة دستورياً، تصبح المعاهدة الدولية قانون واجب التطبيق داخلياً، دون الحاجة لصدور تشريع خاص بهذه المعاهدة.¹²³

إلا أن الدستور الجزائري لعام 1989 منح المعاهدات الدولية مكانة في سلم التدرج القانوني تأتي بعد الدستور مباشرة، وتسمو على القوانين العادية وكذلك الحال في دستور 1996،¹²⁴ فقد تبنت هذه الدساتير أن تكون للمعاهدات الدولية المصادق عليها وفقاً للمتطلبات الدستورية مرتبة أدنى من الدستور وأعلى من القوانين. أما المعاهدات الدولية التي صادق عليها رئيس الجمهورية فتعتبر نافذة مباشرة داخل الدولة، وبالإمكان الطعن بها أمام القضاء الدستوري الجزائري. على أن يكون مصادقاً عليها حسب الشروط التي حددها الدستور.¹²⁵

¹²¹ المادة (55) من الدستور الفرنسي لعام 1958.

¹²² نصت المادة (54) من الدستور الفرنسي لعام 1958 على: " إذا رأى المجلس الدستوري بناء على إشعار من رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء أو رئيس أحد مجلسي البرلمان أو ستين عضواً في الجمعية الوطنية أو ستين عضواً في مجلس الشيوخ أن التزاماً دولياً ما يتضمن بنداً مخالفاً للدستور فإنه لا يتم التفويض بالتصديق على هذا الالتزام الدولي أو الموافقة عليه إلا بعد تعديل الدستور. "

¹²³ حيث نصت المادة (159) من الدستور الجزائري لعام 1976 ان "المعاهدات التي صادق عليها رئيس الجمهورية طبقاً للأحكام المنصوص عليها في الدستور تكتسب قوة القانون. "

¹²⁴ المادة (123) من دستور الجزائر الصادر عام 1989، والمادة (132) الدستور الصادر 1996. الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 76 الصادرة بتاريخ 8 ديسمبر سنة 1996.

¹²⁵ المادة (131) من دستور الجزائر لعام 1996.

المطلب الثالث

الآليات الدستورية لنفاذ المعاهدات

يرتبط إدماج الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان إلى حد كبير بالآليات الدستورية التي تحدد نفاذ الإتفاقية الدولية على المستوى الداخلي والخارجي؛ فإن مسألة البحث في آلية نفاذ الإتفاقيات الدولية على الصعيد الداخلي، لازمة وضرورية لتحديد الكيفيات التي تؤدي إلى النفاذ الفعلي لهذه الإتفاقيات في التطبيق الواقعي، لا سيما أن ذلك يرتبط إلى حد كبير بالنظريات الدستورية التي تحدد العلاقة بين الإتفاقيات الدولية والقانون الداخلي، كذلك آليات الإدماج التشريعي لهذه الإتفاقيات، ومن الطبيعي البحث في آليات النفاذ للإتفاقيات الدولية على المستوى الداخلي لتحديد الوسائل الكفيلة بالنفاذ ويلاحظ في هذا الإطار أن الدساتير تتخذ شكلين رئيسيين لتحديد آليات نفاذ الإتفاقية على الصعيد الداخلي.¹²⁶

تأثرت الدساتير والتشريعات الوطنية إلى حد كبير بالنظريات التي تحدد علاقة القانون الداخلي بالقانون الدولي وانسحب ذلك على آليات إدماج الإتفاقيات الدولية في النظام القانوني الداخلي ونستطيع القول أن رد آليات إدماج الإتفاقيات الدولية في النظام القانون الداخلي إلى اتجاهين أساسيين:¹²⁷

الاتجاه الأول: الإدماج الذاتي والتلقائي للإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان في القانون الداخلي دون الحاجة إلى تدخل المشرع الوطني، وذلك من خلال اسلوبين:

¹²⁶ حسنية شرون، موقف القضاء الدولي من التعارض بين الإتفاقيات والقانون الداخلي (مجلة الفكر، العدد3، الجزائر، 2013)، ص87.

¹²⁷ عوض عبد الجليل الترساوي، المعاهدات الدولية أمام القضاء الدستوري (دار النهضة العربية، القاهرة، 2008)، ص86.

الأسلوب الأول: النفاذ المباشر للاتفاقية الدولية المبسطة أو التنفيذية والتي لا تحتاج إلى التصديق من قبل السلطة التشريعية، وهذا ما يشار إليه (المعاهدات تلقائية التنفيذ) أي المعاهدات التي تدخل حيز التنفيذ في القانون الوطني دون الحاجة إلى عملية الإستقبال.

مع بروز أنظمة الحكم الحديثة التي اتسمت بطابع ديمقراطي، واعتراف الدساتير بمبدأ الفصل بين السلطات، وشيوع الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، باتت للسلطة التشريعية دور بارز في التصديق على المعاهدات إلى جانب السلطة التنفيذية، بعكس ما كان سائداً قبل صدور الدساتير الحديثة حيث كان الرئيس أو الملك يتمتعون بسلطة مطلقة في إبرام المعاهدات والتصديق عليها ونشرها.¹²⁸

ومن ذلك ما أقرته المحكمة العليا الأمريكية في قضية فوستر اتيلام في عام 1829 بأن لبعض الإتفاقيات أثر مباشر في القانون الداخلي الأمريكي دون تدخل تشريعي لاستقبالها فيه، كما أكد القاضي مارشال بأن المعاهدة المبرمة بين الولايات المتحدة وإسبانيا في 22 شباط 1819 والتي تمنح حقوق عقارية لها اثر مباشر دون تدخل الكونجرس.¹²⁹

الأسلوب الثاني: الإندماج التلقائي من خلال اعتراف الأنظمة الدستورية بوحدة القانونين الدولي والداخلي دون الحاجة إلى إجراء تشريعي سواء كان هذه الوحدة تقرر بسمو علوية القانون الدولي على القانون الداخلي أو العكس.¹³⁰

¹²⁸ أبو الخير احمد عطية، نفاذ المعاهدات الدولية في النظام القانون الداخلي (دار النهضة العربية، القاهرة- مصر، 2003)، ص94.

¹²⁹ أحمد الأشقر، مرجع سابق، ص30.

¹³⁰ عوض الترساوي، مرجع سابق، ص163

على الرغم من شيوع منطوق المشاركة بين السلطات التنفيذية والتشريعية، إلا أن بعض الأنظمة كالدستورية لا زالت تعترف بالنفاذ المباشر للإتفاقيات المبسطة التنفيذية وهي الإتفاقيات التي تعقد وتعتبر نافذة من لحظة توقيعها دون الحاجة لعرضها على البرلمان.¹³¹

ويلاحظ أن مثل هذه الإتفاقيات تكتسب طابع سياسي مثل اتفاقية يالطا عام 1945 التي أنهت الحرب العالمية الثانية واتفاقية مالطا عام 1989 ألغت الحرب الباردة ومن الدول التي تعاملت بالإتفاقيات المبسطة فرنسا والولايات المتحدة كذلك اتفاقيات رودس للهدنة بين (إسرائيل) والعرب عام 1949 واتفاقية جنيف بين فرنسا وفيتنام 1954 وبرتوكول عام 1965 بين فرنسا وكل من المغرب وتونس بالاعتراف باستقلالهما، واتفاقية كامب ديفيد بين مصر وإسرائيل والولايات المتحدة.¹³²

الاتجاه الثاني: إدماج القاعدة القانونية الدولية يحتاج إلى تدخل المشرع الوطني لتحويل هذه القواعد إلى قانون داخلي.

إن واقع التعامل الدستوري قد جرى على أن قانون التصديق أو الإنضمام وتبادل الوثائق، يعتبران إجراء قانوني لإدخال المعاهدة بالقانون الوطني بينما نشر المعاهدات في الجريدة الرسمية، إجراء مادي كي تدخل المعاهدة بالنظام الوطني.¹³³ حيث نص الدستور المغربي لعام 2011 على نشر المعاهدات المصادق عليها كشرط لنفاذها وإدماجها في النظام القانوني الداخلي للمغرب.

¹³¹ جاسم محمد زكريا، مفهوم العالمية في التنظيم الدولي المعاصر (منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت- لبنان، 2006)، ص 195.

¹³² جاسم زكريا، مرجع سابق، ص 195.

¹³³ محمد فائق، مرجع سابق، ص 165.

حيث يثبت التصديق بوثيقة مكتوبة أو خطاب تتعهد فيه السلطة المختصة دستورياً بعقد المعاهدة وتنفيذها، ويكون التصديق لاحق على التوقيع على المعاهدة، للقول بنفاذ المعاهدة على الصعيد الداخلي لا بد من قيام الدولة بالتوقيع على المعاهدة والتصديق عليها، وتتضمن المعاهدة عادة النص على خضوعها للتصديق، وهناك من يرى بان التصديق لا يكون لازماً إلا إذا اشترطت أطراف المعاهدة.¹³⁴

وإذا كان تصديق السلطة التشريعية لازماً لنفاذ المعاهدة لإدماجها في القانون الوطني؛ وقد أخذت الكثير من الدول بهذا النوع من الإتفاقيات لكون نفاذها يتسم بالسهولة دون اللجوء إلى البرلمان، وما يمكن أن ينتج عنه من تعقيدات على المستوى الداخلي، حيث تهدف الحكومات من إبرام هذه المعاهدات إلى التهرب من رقابة البرلمان، خاصة تلك المعاهدات المتعلقة بشؤون السياسة الخارجية. ويكثر هذا النمط في الدول التي تشترط دساتيرها موافقة برلماناتها على كافة المعاهدات ويرى جانب من الفقه أن هذه الإتفاقيات لا ينبغي لها أن تنشئ التزامات تؤثر على سيادة الدولة ووحدتها الإقليمية وحقوق الخواص وتشريعاتها أو تفرض التزامات مالية عليها.¹³⁵ إلا أن هناك بعض الدساتير التي تمنح السلطة التشريعية الحق في التصديق على بعض أنواع الإتفاقيات (حصراً)، وفي غير هذه الإتفاقيات تكون صلاحية التصديق لرئيس السلطة التنفيذية حق توقيع المعاهدات باستثناء تلك التي يتبعها تكاليف مالية أو سياسة أو تتعلق بسيادة الدول وأراضيها ومواطنيها.¹³⁶

¹³⁴ محمد علوان، مرجع سابق، ص 192.

¹³⁵ محمد عبد الحميد، ومصطفى حسين، القانون الدولي العام (دار الجامعية، بيروت- لبنان، 1988)، ص 85.

¹³⁶ محمد علوان، المرجع السابق، ص 197.

ويكون ذلك في الأنظمة التي أخذت بنظام ثنائية القانون وإذا كان جانب من فقه القانون الدولي العام قد ذهب إلى القول بقابلية بعض الإتفاقيات الدولية بالتطبيق الذاتي إلا أن الممارسة العملية والإتفاقية في مجال الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان تظهر أن أحكام ونصوص هذه الإتفاقيات الدولية نادراً ما تتمتع بقابلية التطبيق الذاتي بكون صياغتها لا تتم بدرجة العناية والدقة التي تصاغ فيها التشريعات الداخلية ولكونها تحتوي وبشكل كبير على قواعد تخاطب الأجهزة القائمة على العلاقات الخارجية في الدولة.¹³⁷

علاوة على أن أحكامها غالباً ما تتسم بالعمومية دون الخوض بالتفاصيل التطبيقية كما هو الأمر في القوانين الداخلية؛ ويعود ذلك إلا أن صياغة المعاهدات الدولية تنتج عن التوفيق بين المواقف المتعارضة لأطرافها حول الموضوعات التي تعالجها.

إلا أن بعض الفقهاء في القانون الدولي يرون أن الإتفاقية الدولية قابلة للتطبيق مباشرة عندما تتولد عنها حقوقاً لمصلحة الأشخاص الخاصة الطبيعية والمعنوية وتعطي الحق لهؤلاء بمطالبة السلطات العامة أو المحاكم بتطبيقها، ومسألة التطبيق هذه نفسها مرتبطة بما أخذ بها دستور الدولة علاقة النظام القانوني بالدولة بالنظام القانوني الدولي.¹³⁸

وفي مصر فقد نص القانون المصري لعام 1971 في المادة (151) على أن رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات ويبلغها إلى مجلس الأمة كما نصت المادة على أن تكون للمعاهدات قوة القانون بعد إبرامها وتصديقها ونشرها وفقاً للأوضاع المقررة. إلا أن المعاهدات التي يترتب عليها تعديل

¹³⁷ ريم بظمة، المعاهدات الدولية والقانون الوطني: دراسة مقارنة للعلاقة بين المعاهدات الدولية والقانون الوطني وآليات توطئتها (منشورات المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء، مساواة، فلسطين، 2014)، ص 47.

¹³⁸ احمد بالقاسم، القانون الدولي: المفهوم والمصادر (دار هومة، ط2، الجزائر، 2006)، ص 55.

في أراضي الدولة، أو تتعلق بحقوق السيادة أو تحمل الدولة مبالغ مالية من خزينة الدولة غير الواردة في الموازنة فإنه يجب موافقة مجلس الأمة عليها، ومثال هذه المعاهدات، معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة.¹³⁹ وهو ما نص عليه أيضاً الدستور المصري لعام 2014 في المادة 151.¹⁴⁰

حيث أن إجراءات نشر المعاهدات في الجريدة الرسمية من الإجراءات والمراحل التي نص عليها الدستور لتحديد الآلية التي يتم فيها استقبال ونفاذ المعاهدات الدولية في المنظومة القانونية المصرية، ويكون نشرها وفقاً للطريقة التي تنشر بها القوانين العادية والتي حددتها نص المادة (188) من الدستور المصري لعام 1971 التي نصت على أن تنشر القوانين في الجريدة الرسمية خلال موعده وهو أسبوعين من يوم إصدارها، على أن يتم العمل بها بعد شهر من اليوم التالي لنشرها ما لم يحدد القانون موعداً آخر. وقد تبني الدستور المصري لعام 2014 أيضاً مبدأ نشر المعاهدات بموجب أحكام المواد 93 و225.¹⁴¹

¹³⁹ المادة (151) من الدستور المصري لعام 1971 التي جاء فيها: "رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات ويبلغها مجلس الشعب مشفوعة بما يناسب البيان، وتكون لها قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقاً للأوضاع المقررة، على أن معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة، وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل أراضي الدولة أو التي تتعلق بحقوق السيادة أو التي تحمل خزانة الدولة شيئاً من النفقات غير الواردة في الموازنة العامة يجب موافقة مجلس الشعب عليها."

¹⁴⁰ المادة (151) من الدستور المصري لعام 2014 التي نصت على أنه "يمثل رئيس الجمهورية الدولة في علاقاتها الخارجية، ويبرم المعاهدات، ويصدق عليها بعد موافقة مجلس النواب، وتكون لها قوة القانون بعد نشرها وفقاً لأحكام الدستور. ويجب دعوة الناخبين للاستفتاء على معاهدات الصلح والتحالف وما يتعلق بحقوق السيادة، ولا يتم التصديق عليها إلا بعد إعلان نتيجة الاستفتاء بالموافقة. وفي جميع الأحوال لا يجوز إبرام أية معاهدة تخالف أحكام الدستور، أو يترتب عليها التنازل عن أي جزء من إقليم الدولة."

¹⁴¹ الدستور المصري لعام 2014 المادة (93) التي نصت على أنه "تلتزم الدولة بالاتفاقيات والعهود والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان التي تصدق عليها مصر، وتصبح لها قوة القانون بعد نشرها وفقاً للأوضاع المقررة." والمادة (225) التي نصت على "تنشر القوانين في الجريدة الرسمية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إصدارها، ويُعمل بها بعد ثلاثين يوماً من اليوم التالي لتاريخ نشرها، إلا إذا حددت لذلك ميعداً آخر."

وقد جرت العادة على قيام رئيس دولة فلسطين بتصديق الإتفاقيات مباشرة دون عرضها على أي جهة تشريعية أو تنفيذية، الأمر الذي يخلق العديد من الإشكالات حول مدى نفاذ هذه الإتفاقيات،¹⁴² كما الممارسة العملية تبين أن بعضها ينفذ بموجب قرارات لها قوة قانون وهي التي تصدر عن رئيس دولة فلسطين في حالات الضرورة التي لا تحتمل التأخير في غير دورات انعقاد المجلس التشريعي، بموجب أحكام المادة 43 من القانون الأساسي المعدل لعام 2003، وبهذه الطريقة تمنح المعاهدات قيمة القانون، كما أن بعض الإتفاقيات الدولية قد تم إنفاذها بموجب مرسوم رئاسي صادر عن رئيس دولة فلسطين كالمرسوم رقم (19) لعام 2009 بشأن المصادقة على إتفاقية سيداو.¹⁴³ وهو أمر غير ديمقراطي بسبب المشاكل والانقلاب في غزة.

¹⁴² مشروع المسودة الثالثة المنقحة من الدستور الفلسطيني لعام 2003، المنشورة على الموقع الإلكتروني لجامعة بيرزيت:

http://sites.birzeit.edu/cds/cdsNEW/arabic/constitution/constitution_3ed_draft.html

¹⁴³ المرسوم رقم (19) لعام 2009 بشأن المصادقة على إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة "سيداو".

المبحث الثاني

تنفيذ المعاهدات الدولية في القانون الداخلي

يقصد بتنفيذ المعاهدات الدولية تنفيذها بعد إدخالها في النظام القانوني للدولة وذلك باتخاذ الإجراءات التشريعية والإدارية والقضائية للوفاء بأحكام المعاهدة؛ كتخصيص إعتمادات في الموازنة العامة للالتزامات المالية المترتبة بناء على المعاهدة أو إدخال تعديلات في التشريع الوطني أو الأنظمة سارية المفعول.¹⁴⁴

وتتميز سلطات الدولة بعدم خضوع أجهزتها لسلطات دولة أخرى وفقاً لمبدأ السيادة والاستقلال السياسي وفقاً لما ورد في المادة 2 الفقرة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة بشأن المساواة في السيادة بين الدول الأعضاء في هذه المنظمة. كما تتميز بافتراض صحة تصرفات هذه الأجهزة من الناحية القانونية الدولية والتي تنشأ عن الحصانة القانونية للدولة وتصرفاتها القانونية واختصاصاتها الوطنية الحصرية بموجب المادة 2 الفقرة السابعة من ميثاق الأمم المتحدة وعدم التدخل في شؤونها الداخلية وفقاً لمبدأ عام ثابت قائم على أن سوء النية لا يفترض في تصرفات الدولة.¹⁴⁵

¹⁴⁴ كالتالي تشرطها المادة 19 من دستور منظمة العمل الدولية وكما تصرح به محكمة العدل الدولية الدائمة في فتاها في قضية تبادل السكان الأتراك واليونانيين في سنة 1925 حيث جاء فيها بأنه من تحصيل الحاصل فإن الدولة التي تبرم التزامات دولية بشكل صحيح ملزمة بإجراء تعديلات ضرورية على تشريعها لضمان تنفيذ الالتزامات المبرمة من قبلها.

¹⁴⁵ زهير الحسيني، نفاذ وتنفيذ المعاهدات في القانون الوطني، المنشور على الموقع الإلكتروني: <http://www.droit-dz.com/forum/threads/11969> تاريخ الزيارة: 2018/5/14.

ويتم تنفيذ المعاهدة من قبل أجهزة الدولة المعنية، إذ تعتبر الدولة مسؤولة عن تنفيذ المعاهدة من قبل أجهزتها الإدارية باعتبارها أجهزة حكومية يمر عن طريقها تنفيذ القوانين والمعاهدات التي دخلت حيز النفاذ في القانون الوطني طبقاً للإجراءات الدستورية المرعية.

ويتم تنفيذ الإلتزامات الدولية القائمة في المعاهدات التي تبرمها الدولة عبر السلطات العامة للدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية؛ هذا ما يعالجه المبحث على ثلاثة مطالب، يعالج المطلب الأول تنفيذ المعاهدة على المستوى التشريعي، ويعالج المطلب الثاني تنفيذ المعاهدة على المستوى الإداري، ويعالج المطلب الثالث تنفيذ المعاهدة على المستوى القضائي، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول

تنفيذ المعاهدة على المستوى التشريعي

يقع على عاتق الدولة المنضمة والموقعة والمصادقة على المعاهدات والإتفاقيات الدولية؛ مسؤولية الإلتزام بتنفيذ أحكام هذه الإتفاقية أو المعاهدة في منظومتها القانونية وفقاً لما تحدده الدساتير خاصة فيما يتعلق بمعاهدات حقوق الانسان، حيث ذهبت الأنظمة الدستورية إلى النص صراحة على آليات لتنفيذ الإتفاقية أو المعاهدة على المستوى الداخلي وفقاً لما تتبناه من النظريات الفقهية التي تحدد مرتبة المعاهدات وهي نظرية احادية القانون ونظرية ثنائية القانون، وذلك لتمكين القاضي الوطني من إنفاذها، دون الإصطدام بعقبات تحول دون أعمال الحقوق المعترف بهذه الإتفاقيات.

ومن الامثلة على ذلك ما ذهب إليه المشرع المغربي باستخدام مفاهيم كتعبير عن التزامه بإنفاذ وإدماج الحقوق المعترف بها في الإتفاقيات الدولية في منظومة قوانينه الداخلية حيث نصت ديباجة الدستور المغربي على "المملكة المغربية... تؤكد تشبثها بحقوق الانسان كما هي متعارف عليها عالمياً". بالتالي فإن المشرع المغربي قد استخدم اربعة مفاهيم وهي المطابقة والملائمة والتقريب والإحالة، ويعني بالمطابقة النسخ التام لنصوص المعاهدات الدولية دون تكييفها مع منظومة التشريعات الوطنية، إما الإحالة فهي تكون عندما يحيل القانون الداخلي إلى القانون الدولي لتنظيم مسألة معينة، مثال ذلك أن ينص القانون الوطني على تمتع المبعوثين الدبلوماسيين بالحصانة ويترك للقانون الدولي تحديد الأشخاص الذين يعتبروا مبعوثين دبلوماسيين.¹⁴⁶

حيث أن القانون الدولي له الأولوية لما تتصف بها قواعده من صفة الإلزام وكونها أمر، وهو ما يفهم ضمناً من ميثاق الأمم المتحدة والذي شدد على ضرورة أن تقوم الدول باحترام إلتزاماتها الدولية الناجمة عن المعاهدات الدولية، ما حول هذه القوانين الدولية ومع تكرار تطبيقها وتوافر الركنين المادي والمعنوي إلى عرف دولي، وهو ما أكدت عليه إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات عام 1969 في المادة 26 منها والتي نصت على أن: "يتوجب على الدول الأطراف في المعاهدة تنفيذها بحسن نية. وطبقاً للمادة 27 من الإتفاقية المذكورة، لا يجوز لطرف في معاهدة أن يحتج بنصوص قانونه الداخلي كمبرر لإخفاقه في تنفيذ المعاهدة .. الخ".¹⁴⁷

¹⁴⁶ أحمد الأشقر، مرجع سابق، ص28.

¹⁴⁷ عبد الكريم علوان، مرجع سابق، ص95.

حيث تقض بعض المعاهدات التزام الدولة الطرف بإجراء تعديل في تشريعها الوطني لتنفيذ تلك الالتزامات؛ ولا يمكن للدولة الاحتجاج بأن سلطتها التشريعية سلطة مستقلة غير تابعة للسلطة التنفيذية، كذريعة لعدم سن التشريعات المطلوبة في المعاهدة.

ففي قضية Alabama بين إنجلترا والولايات المتحدة في 1872/9/14 رفضت محكمة التحكيم الأخذ بنظر الاعتبار النقص الموجود في التشريعات الانجليزية لإعفاء إنجلترا من مسؤوليتها الدولية الناجمة عن عدم وجود مانع تشريعي انجليزي يمنع الثوار الأمريكيين من صيانة الباخرة الالاباما في الموانئ الانجليزية في الوقت الذي تعلن فيه إنجلترا حيادها في حرب الانفصال الأمريكية.¹⁴⁸

ويتعين على السلطة التشريعية عدم سن قوانين تعارض الالتزامات الدولية للدولة الطرف في المعاهدة. ففي قضية بعض المصالح الألمانية في سيليزيا العليا بين ألمانيا وبولندا في 1923/9/10 أفتت محكمة العدل الدولية الدائمة بأن تشريعاً بولندياً يلغي الحقوق المكتسبة للراعي الألمان يتعارض مع أحكام معاهدة فرساي لسنة 1919 بشأن حماية حقوق الأقليات ومن شأنه أن يثير المسؤولية الدولية لبولندا.¹⁴⁹

يترتب على انضمام دولة فلسطين الى المعاهدات والاتفاقيات الدولية باعتبارها دولة تحت الاحتلال، أن تستفيد دولة فلسطين من هذا الانضمام؛ كالانضمام إلى اتفاقية لاهي الثانية لعام 1907 واتفاقيات جنيف الاربع لعام 1949، الذي يترتب عليه حماية المواطنين الفلسطينيين

¹⁴⁸ للمزيد: أنظر: زهير الحسيني، نفاذ وتنفيذ المعاهدات في القانون الوطني، المنشور على الموقع الإلكتروني:

<http://www.droit-dz.com/forum/threads/11969>

تاريخ الزيارة: 2018/5/14.

¹⁴⁹ المرجع السابق.

والاستفادة من الحقوق التي تقرها هذه الاتفاقيات. وما ينتج عن انضمام فلسطين من أثر يتمثل في ضرورة توفير مجموعة من الحقوق الاجتماعية والاقتصادية كالسكن اللائق والعلاج الصحي. بالإضافة إلى ما يترتب على انضمام دولة فلسطين إلى اتفاقية مناهضة التعذيب من ضرورة ادخال تعديلات على التشريعات الداخلية والمؤسسات القضائية لضمان تنفيذ أحكام هذه الاتفاقية.¹⁵⁰

وقد ذهب قرار المحكمة الدستورية العليا إلى ضرورة مواءمة التشريعات الداخلية مع الاتفاقيات التي صادقت عليها دولة فلسطين، وأن الاندماج التشريعي للاتفاقية الدولية من شأنه أن يجعل من الاتفاقيات الوسيلة المثلى لتنظيم العلاقات المتبادلة بين الدول الأطراف، ولن يتحقق ذلك على المستوى التشريعي الداخلي، إلا بإعمال الاتفاقية كجزء من القوانين الداخلية، وصياغتها في قواعد قانونية داخلية فور التصديق عليها ونشرها في الجريدة الرسمية.

وأوضح قرار المحكمة الدستورية العليا أن الملائمة تعني تحويل قاعدة قانونية من المنظومة الدولية إلى المنظومة الوطنية عن طريق إصدارها على هيئة تشريع داخلي، فهو الحل الأفضل للعلاقة الامتدادية بين القانونين الدولي والداخلي. وهو الأمر الذي لا يحتاج إلى نص في حكم محكمة دستورية.

وأن الهدف من الملائمة هو الربط بين الإجراءات المتخذة لتحقيق توافق بين السياسة والقانون الوطني، ومضمون التشريعات الدولية المصادق عليها، وجعل التشريعات الوطنية مواكبة

¹⁵⁰ للمزيد أنظر: هندام الرجوب، *الوضع القانوني للمعاهدات الدولية في النظام القانوني الفلسطيني* (رسالة ماجستير، جامعة بيرزيت، 2018)، ص 21.

لمستجدات التحولات العالمية في مجال الحقوق والحريات الأساسية، وتعديل القوانين وإلغاؤها واستبعاد الأعراف والممارسات التي لا تتماشى مع المعايير الدولية المتعارف عليها في مجال حقوق الإنسان.

حيث أنه في فلسطين تطرح ملائمة التشريعات الوطنية مع المواثيق الدولية التي انضمت إليها دولة فلسطين خاصة المتعلقة بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية إشكالات عدة، أهمها هو الحسم عملياً في طبيعة الإصلاحات القانونية ذات الأولوية، وإيجاد الآليات الكفيلة بإنفاذ مهمة الملائمة التي تربط فيها المجال القانوني.

لذلك يتفق الباحث مع قرار المحكمة الدستورية العليا في أنه يجب على المشرع الفلسطيني القيام بمجهودات عديدة لمواكبة التطورات الدولية على مستوى حقوق الإنسان، ومراجعة أنظمتها القانونية وملائمة تشريعاته الوطنية مع الآليات الدولية الخاصة بحماية حقوق الإنسان وكرامته، حيث أثبتت الممارسة التشريعية الدولية ذهابها إلى اتجاه الملائمة وذلك بإدراج القواعد الدولية ضمن القوانين الوطنية بواسطة التشريع.

المطلب الثاني

تنفيذ المعاهدات على المستوى الإداري

يقصد بتنفيذ المعاهدات على المستوى الإداري، الأعمال التي تقوم بها السلطة التنفيذية والمطلوبة وفق أحكام المعاهدات المرتبطة بها الدولة؛ فيما يتعلق بالانتهاكات التي يرتكبها موظفو الدولة وأجهزتها التنفيذية التي تضر بالحقوق المقررة للأجانب بناء على معاهدات الإقامة أو اتفاقات حماية وتشجيع الاستثمار من جهة؛ أو بسبب أعمال القمع التي تقوم بها السلطات الأمنية من جهة أخرى، خاصة فيما يتعلق بحماية حقوق الإنسان المكفولة في العهدين الدوليين لحماية حقوق الإنسان المدنية والسياسية.¹⁵¹ ويتمثل دور السلطة التنفيذية في ضمان تنفيذ المعاهدات على النحو الآتي:

أ- حماية الحقوق المكتسبة للأجانب في معاهدات الإقامة والاستثمار

حيث تعتبر العقود الاقتصادية الدولية التي يبرمها الأجانب مع الدولة كعقود الامتياز سابقاً، عقوداً دولية لاحتوائها على عنصر أجنبي ولكنها تخضع للقانون الوطني حسب قواعد تنازع القوانين. إلا أن احتواءها على شرط التحكيم التجاري الدولي يخرجها من اختصاص القضاء الوطني فيما يتعلق بحل النزاعات الناجمة عن تفسير وتنفيذ هذه العقود ولكنها تبقى خاضعة للقانون الوطني من حيث الموضوع.¹⁵²

¹⁵¹ والحقوق الاجتماعية والاقتصادية الموقع عليهما في نيويورك في 1966/12/19 وفي الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان الموقع عليها في روما في 1950/11/14 واتفاقية نيويورك لمناهضة التعذيب الموقع عليها في 10-12-1984 واتفاقية نيويورك لمكافحة اخذ الرهائن الموقع عليها في 1979/12/2 واتفاقيات جنيف الأربع لحماية ضحايا المنازعات المسلحة الموقع عليها في 1949/8/12 وغيرها.

¹⁵² زهير الحسني، مصادر القانون الدولي العام (منشورات جامعة قار يونس، بنغازي- ليبيا، 1993)، ص 140-143.

ب-تدابير القمع والانضباط

قد تؤدي التدابير التي تتخذها السلطات الأمنية إلى أضرار تصيب الأجانب الذين يتمتعون بحماية القانون الوطني بموجب المعاهدات الدولية، أو إلى سوء معاملتهم كما جاء في قضية (Chevrea) بين فرنسا وانجلترا في 1931/6/9، حيث قررت محكمة التحكيم الدائمة الحكم بالتعويض المعنوي عن الأضرار التي تعرض لها المدعي على يد السلطات الانجليزية.

وقد يكون موقف الدولة السلبي إزاء التزاماتها مدعاة لانتهاك القانون الدولي الإثفاقي بما فيها عدم اتخاذا التدابير اللازمة لمنع الإضرار بالأجانب كما جاء في حيثيات حكم محكمة العدل الدولية في قضية الرهائن الدبلوماسيين الأمريكيان في السفارة الأمريكية في طهران لسنة 1980، حيث أدانت المحكمة إيران بمسؤوليتها عن امتناع السلطات الإيرانية التام عن حماية مقر وأفراد وأرشفيف البعثة الأمريكية في طهران بموجب إتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 ومعاهدة الصداقة الأمريكية - الإيرانية لعام 1953.

أما تصرفات الأفراد العاديين التي تسبب ضرراً للأجانب من دون صلتها بأجهزة الدولة التنفيذية فلا تشير المسؤولية الدولية من حيث المبدأ بالنظر لصعوبة نسبة هذه التصرفات إلى الدولة، ولكن عدم قيام هذه الأجهزة بحمايتها للأجانب وعدم منع تلك التصرفات من شأنه إثارة المسؤولية الدولية لعدم وفاء الدولة بالتزاماتها الدولية بواجب الحماية بالنظر لما تملكه الدولة من السيادة والسيطرة الفعلية على أراضيها التي تحول دون تدخل الدول الأخرى لحماية رعاياها عند تضررهم عن تصرفات الأفراد العاديين.¹⁵³

¹⁵³ زهير الحسيني، مرجع سابق، ص144.

مما يعني أنه على السلطة التنفيذية في فلسطين القيام بالاجراءات السابق ذكرها لضمان تنفيذ المعاهدات الدولية التي انضمت اليها فلسطين بالشكل السليم، حتى لا تتعرض إلى المسائلة الدولية تجاه الأطراف الموقعين والمنضمين إلى المعاهدة، وذلك لتجنب مخالفة أحكامها من قبل المواطنين في الدولة.

كما يترتب على الانضمام إلى المعاهدات الدولية ضرورة قيام الأجهزة التنفيذية في الدولة بإعداد البرامج الوطنية وإيجاد إدارات متخصصة بتطبيق هذه المعاهدات، فعلى سبيل المثال ان انضمام فلسطين للمعاهدات الدولية يفرض عليها ضرورة وضع استراتيجيات ومؤسسات متخصصة لتطبيق المعاهدات، مثال على ذلك إتفاقية الأمم المتحدة الأطارية بشأن تغيير المناخ التي انضمت اليها فلسطين عام 2015 والتي تفرض عدد من الإلتزامات في مجال الإدارات المستدامة ونقل الخبرات.¹⁵⁴

¹⁵⁴ هندام الرجوب، مرجع سابق، ص22.

المطلب الثالث

تطبيق المعاهدة على المستوى القضائي

تباينت آلية تنفيذ المعاهدات واختلفت على مستوى القضاء ما بين القضاء الدولي والقضاء الوطني، وصدرت العديد من الأحكام القضائية في قضايا مختلفة أشارت فيها المحاكم الدولية والوطنية إلى مكانة المعاهدات وتنفيذها في الأنظمة القانونية.

حيث أن السلطة القضائية هي جهاز من أجهزة الدولة المسؤولة عن تنفيذ المعاهدات التي تبرمها إذا ما طلب إليها ذلك من قبل الأفراد أو من قبل السلطة التنفيذية. وتقوم مسؤولية القاضي الوطني في هذا المجال على مبدئين قانونيين أحدهما هو واجب السلطة القضائية في تطبيق المعاهدات طبقاً لالتزام الدولة بتنفيذها في القانون الوطني، وثانيها واجب القاضي الوطني بقول القانون عندما يطلب ذلك منه باعتبار أن المعاهدة بدخولها القانون الوطني تصبح قانوناً كبقية القوانين ولها قوة القانون. وعليه فإن القاضي ملزم بموجب القانون الوطني والقانون الدولي بإعطاء المعاهدات أثرها في القانون الوطني.

يعالج الباحث في هذا المطلب موقف الدساتير والقضاء الدولي من تنفيذ الإتفاقيات والمعاهدات الدولية على فرعين، يعالج في الفرع الأول تطبيق المعاهدات على مستوى القضاء الدولي، في حين يعالج في الفرع الثاني تطبيق المعاهدات على مستوى القضاء الوطني، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول

تطبيق المعاهدات على مستوى القضاء الدولي

حدد القانون الدولي مكانة الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان بالنسبة للقانون الداخلي بسمو الإتفاقيات الدولية على القانون الداخلي استناداً إلى نص المادة (27) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات عام 1969 والتي نصت على أنه لا يجوز لطرف في معاهدة أن يحتج بنصوص قانونه الداخلي كمبرر لاختفاقة في تنفيذ المعاهدة. وقد كرس القضاء الدولي بشقية القضائي والتحكيمي مبدأ سمو الإتفاقية الدولية على القانون الوطني في تطبيقاته المختلفة.¹⁵⁵

واستقر القانون الدولي بشأن تحديد مرتبة الإتفاقيات الدولية بالنسبة للقانون الداخلي على سمو القواعد القانونية الدولية على القانون الداخلي، على اعتبار أن قواعد حقوق الإنسان الدولية هي قواعد أمرة يتعين احترامها حتى لو لم يوجد اتفاق تعاقدى بشأنه؛ كون أن المساس بهذه الحقوق هو مساس بالصالح العام للمجتمع الدولي، ويترتب على تجاوز هذه الحقوق انتهاك لقواعد ترتبط بقيمة الإنسان المجردة التي تتجاوز الحدود السياسية للدولة، وأن المساس بها يؤدي إلى التجاوز على القيم التي يحاول المجتمع الدولي جعلها سائدة وراسخة في الممارسات الدولية.¹⁵⁶

واعتربت محكمة العدل الدولية في الرأي الاستشاري عام 1951 بشأن الحفاظ على اتفاقية منع ومعاقة جريمة الإبادة الجماعية سنة 1948 والذي تضمن اعتبار المبادئ التي جاءت بها هذه

¹⁵⁵ طارق كاظم عجيل، إدماج النصوص الدولية في القوانين الداخلية: دراسة مقارنة (منشورات كلية الحقوق، جامعة ذي قار، الناصرية- العراق، 2000)، ص126.

¹⁵⁶ محمد فهم درويش، الشرعية الدولية لحقوق الإنسان بين سيادة السلطة وحكم القانون (دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع، القاهرة، 2007)، ص68.

الإتفاقية كمبادئ ملزمة حتى في غياب التزامات تعاقدية،¹⁵⁷ وكذلك استقرت اجتهادات القضاء الدولي على تركيز سمو المعاهدات الدولية على القانون الداخلي إعمالاً لأحكام المادة 27 من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 والتي نصت على أنه لا يجوز لطرف في المعاهدة أن يحتج بنصوص قانونه الداخلي لإخفاقه في تنفيذ المعاهدة.¹⁵⁸

لقد برز العديد من القضايا التي أكدت على سمو القانون الدولي على القانون الوطني نوضح أبرزها على النحو الآتي:

أولاً: قضية مونتيجيو في كولمبيا سنة 1875

وتتلخص وقائع هذا الحكم في أن كولمبيا ادعت أن نصوص دستورها تمنعها من احترام أحكام إتفاقية دولية عقدها مع الولايات المتحدة، الأمر الذي يعني تأكيدها المباشر لسمو قانون دستورها على القانون الدولي، وقد أدان حكم محكمة التحكيم هذا المفهوم في عبارات خالية من أي لبس، حيث قررت مبدأ سمو الإتفاقيات الدولية على الدستور الداخلي في الدول الفدرالية وأن تشريعات الدولة يجب أن تتطابق نفسها مع الإتفاقيات الدولية وليس العكس.¹⁵⁹

ثانياً: قضية جورج نيسون 1928 بين فرنسا والمكسيك

والتي تدور وقائعها في مشكلة العلاقة بين الإتفاقية الدولية والدستور المكسيكي وخاصة أحكامها المتعلقة بمنح الجنسية وقد غلب حكم المحكمة الصادر في 19 تشرين أول 1928 الإتفاقية

¹⁵⁷ الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية، تحفظات بشأن مكافحة جريمة الإبادة الجماعية ومعاينة مرتكبيها، الفتوى الصادرة بتاريخ 28 ايار/مايو 1951. المنشورة على الموقع الالكتروني للمحكمة.

¹⁵⁸ محمد فهم درويش، المرجع السابق، ص68.

¹⁵⁹ حسنية شرون، المرجع السابق، ص165.

الدولية المعقودة بين فرنسا والمكسيك على القواعد الدستورية المكسيكية بتأكيده على أن القانون الدولي يسمو على القانون الداخلي.

ثالثاً: قضية تبادل السكان بين تركيا واليونان عام 1925

حيث أكدت محكمة العدل الدولية الدائمة أن في المبادئ المسلم بها أن الدولة التي تقيدت بالالتزام الدولي عليها أن تدخل على تشريعاتها التعديلات التي تكفل تنفيذ هذا الالتزام، ومن الالتزامات والأطراف المتعاقدة جعل تشريعاتها تتفق مع اتفاقية لوزان عام 1923 وهنا ساهمت المحكمة الدولية في تجسيد وترسيخ سمو القانون الدولي على القانون الوطني.¹⁶⁰

رابعاً: قضية إغلاق مقر منظمة التحرير الفلسطينية في نيويورك عام 1988

لم تخالف محكمة العدل الدولية تقليدها بشأن سمو قواعد القانون الدولي على القانون الداخلي، حيث أنها اثبتت ذلك في رأيها الإستشاري سنة 1988، بشأن النزاع بين الأمم المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية، بخصوص محاولتها إغلاق مقر منظمة التحرير الفلسطينية في الأمم المتحدة الكائن بمدينة نيويورك.

فقد غلبت المحكمة أحكام القانون الدولي على القانون الداخلي الأمريكي، عندما قررت أن: "الولايات المتحدة الأمريكية ملزمة باحترام التزاماتها الدولية باللجوء إلى التحكيم طبقاً للمادة 21/أ من إتفاقية المقر العام لسنة 1947، وإذا كانت الولايات المتحدة الأمريكية تدعى بأن قانونها الوطني يعلو على الإلتزامات الناشئة عن إتفاقية المقر، فإن المحكمة تذكرها بالمبدأ الأساسي المستقر في القانون الدولي، ألا وهو سمو القانون الدولي وعلوه على القانون الداخلي، وهذا

¹⁶⁰ حسنية شرون، المرجع السابق، ص165.

السمو قد سجل بواسطة القضاء الدولي منذ الحكم الذي أصدرته محكمة التحكيم في قضية الألباما بتاريخ 14 أيلول/ سبتمبر 1872 بين الولايات المتحدة الأمريكية نفسها وبريطانيا".¹⁶¹

وقررت المحكمة بالإجماع في 26 نيسان/ ابريل 1988 بأن: "الولايات المتحدة الأمريكية باعتبارها طرفاً في إتفاقية المقر الخاص بمنظمة الأمم المتحدة، طبقاً للقسم 21/أ منه ملزمة باللجوء إلى التحكيم لحل النزاع القائم بينها وبين منظمة الأمم المتحدة".

وقد جاء حكم محكمة جنوب نيويورك الفيدرالية في 29 حزيران/ يونيو 1988، متأثراً برأي محكمة العدل الدولية ومؤيداً له، حيث قرر رفض تطبيق القانون المضاد للإرهاب الصادر في 16 كانون الأول/ ديسمبر 1987، لأنه مخالف لإتفاقية المقر المبرمة بين منظمة الأمم المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية سنة 1947".

فلقد جاء الرأي الإستشاري لمحكمة العدل الدولية الصادر في 26 نيسان/ ابريل 1988، مؤكداً لمبدأ سمو القانون الدولي على قواعد القانون الداخلي عند وجود تعارض بينهما، باعتباره ثابتاً في القانون الدولي المعاصر.¹⁶²

¹⁶¹ يعود اصل النزاع في هذه القضية الى تاريخ 16 كانون الأول/ ديسمبر 1987، حين أصدر الكونغرس الأمريكي وبتحريض من اللوبي اليهودي في أمريكا، القانون المضاد للإرهاب، الذي يقضي كذلك بإغلاق مقر منظمة التحرير الفلسطينية في الأمم المتحدة، واعتبارها منظمة إرهابية وجرم كل مساعدة تقدم إليها. وقد تصدت الجمعية العامة للأمم المتحدة للقانون الأمريكي المخالف مخالفة صريحة لإتفاقية المقر المبرمة بين الولايات المتحدة الأمريكية و هيئة الأمم المتحدة عام 1947. أنظر أكثر تفصيل لهذا الموضوع في : أبو الخير أحمد عطية عمر، مرجع سابق، ص 130 ومابعداها.

¹⁶² حسنية شرون، المرجع السابق، ص194.

وذهب القضاء الدولي إلى ابعاد من سمو القانون الدولي على القانون الداخلي بل تعدها إلى البحث عن مدى سمو الإتفاقيات على اتفاقيات أخرى حال تعارضها مع بعضها والبت في التنازع على التطبيق في الإتفاقيات على المستوى الداخلي فيما يعرف بقانون تدرج المعاهدات.¹⁶³

وهو مبدأ التدرج بالنسبة للمعاهدات الدولية ويمكن تطبيقه على النحو التالي: القاعدة الدولية التي تتعارض مع قاعدة من القواعد الدولية الآمرة تصبح نتيجة لذلك باطلة طبقاً للمادة (53) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969، بمعنى أي قاعدة دولية تتعارض مع ميثاق الأمم المتحدة تصبح لاغية. وإذا حدث تنازع بين قاعدة من القواعد الدولية الأعلى في التسلسل الهرمي و بين قاعدة أخرى من قواعد القانون الدولي، وجب تفسير القاعدة الأدنى مرتبة بقدر الإمكان تفسير منسجم مع القاعدة الأعلى في التسلسل الهرمي.

يتضح للباحث مما سبق أن القضاء الدولي في القضايا السابق ذكرها وغيرها من القضايا قد أكد على مبدأ سمو قواعد القانون الدولي على القانون الداخلي، بالتالي فإنه ليس للدولة أن تتمسك بأنظمتها القانونية ودستورها كمبرر لعدم تنفيذ التزاماتها الدولية. وأن على القاضي الدولي عندما يعرض أمامه نزاع أن يطبق أحكام القانون الدولي ويحكم بسموه.

¹⁶³ محمد فهيم درويش، مرجع سابق، ص93.

الفرع الثاني

تطبيق المعاهدات الدولية على مستوى القضاء الوطني

هذا الأمر لا يتصور تطبيقه إلا بعد أن تكون المعاهدة الدولية مستوفية لكافة الشروط وانتقلت إلى حيز التنفيذ داخل إطار الدولة، وهنا تبدأ نصوص تلك المعاهدة الدولية بالسريان في مواجهة جميع الأطراف، وتلتزم بها وبنصوصها المحاكم الوطنية وتقوم بتطبيقها بنفس الطريقة والمستوى الذي تلتزم وتطبق فيها أحكام القانون الوطني.¹⁶⁴

وفي هذا الأمر لا يتصور وجود أي نوع من الإشكاليات إذا كانت نصوص المعاهدة الدولية لا تتعارض مع القانون الوطني، أما إذا كان هناك تعارض فنكون أمام إشكالية يفضها القاضي. حيث أنه يجب على القاضي وقبل البدء بتطبيق أحكام المعاهدة أو الإتفاقية الدولية، التأكد من أن هذه المعاهدة تتوفر فيها كافة الشروط التي نص عليها الدستور وهذه الرقابة تأتي على نوعين هما، الرقابة الشكلية والرقابة الموضوعية، ويعالج الباحث تلك الرقابة على النحو التالي:¹⁶⁵

أولاً: الرقابة الشكلية

في هذا النوع من الرقابة فقط يتم التأكد من وجود الإجراءات اللازمة التي تمنح المعاهدات والإتفاقيات الدولية قوة القانون الوطني، وهو ما يعني التصديق والنشر للإتفاقية الدولية، فإذا أصبح لدى القاضي علم يقيني بأن تلك المعاهدة أو الإتفاقية الدولية مصدقة وتم نشرها في الجريدة الرسمية، فيترتب على ذلك منح الإتفاقيات أو المعاهدات الدولية القوة التي يتمتع بها القانون الوطني.

¹⁶⁴ نجيب بو زيد، مرجع سابق، ص 135.

¹⁶⁵ نجيب بو زيد، مرجع سابق، ص 135.

ثانياً: الرقابة الموضوعية

في هذا النوع من الرقابة يتعدى الأمر الحديث عن إبرام المعاهدة وشكلها ويناقش مضمون وصلب موضوع المعاهدة، وفي هذا النوع يتم الإطلاع على المكانة التي تأخذها المعاهدة الدولية وفقاً لنظام القانون الوطني في الدولة.

إن المعاهدات والإتفاقيات الدولية والتي تتخذ صفة العقدية "العقد شريعة المتعاقدين" فإنه وضمن هذا الإطار فإن أطراف المعاهدة يلتزمون بها وبتنفيذها بحسن نية ويقومون بجعلها جزءاً من القانون الداخلي الملزم لكافة السلطات في الدولة، ويجب أيضاً ترجيح تلك المعاهدات والإتفاقيات الدولية على القوانين الداخلية المعارضة لها.

حيث تنص الدساتير بشكل صريح على سمو المعاهدات والإتفاقيات الدولية على القانون الوطني، وبدراسة واقع الحال في معظم دساتير العالم وقوانينها الوطنية نجد أنها دائماً ترجح المعاهدات والإتفاقيات الدولية على القانون الداخلي باستثناء دستور هولندا، ورغم ذلك فبعض الدول ترجح تلك المعاهدات والإتفاقيات الدولية على الدستور أيضاً، وفي كل الأحوال لا يمكن للدولة أن تحتج بمعارضة تشريعاتها الوطنية لنصوص المعاهدات الدولية.

ويمارس القاضي الوطني وظيفته القضائية كالاتي:¹⁶⁶

أ. تفسير المعاهدة

ما يحدث عملياً هو أن القاضي الوطني يتردد في القيام بهذه الوظيفة، بسبب أن نصوص المعاهدة تخص العلاقات الدولية والقاضي الدولي أكثر منها من اختصاص القاضي الوطني.

ب. الرقابة على نفاذ المعاهدة في القانون الوطني

وبمقتضى ذلك يمكن للقاضي الوطني تدقيق ما إذا كانت الإجراءات الدستورية قد تم مراعاتها لغرض الالتزام النهائي بالمعاهدة وهذه هي حالة التصديق الناقص. وقد قرر مجلس الدولة الفرنسي في قرار الهيئة العامة في 18/12/1998 انه وطبقاً للمادة 55 من الدستور فإنه يمكن للقاضي الإداري الفرنسي مراقبة والتحقق من صحة الإجراءات التي رافقت التصديق أو الانضمام أو الموافقة أو القبول للمعاهدة.

وقد أصدرت هيئة محكمة النقض الفلسطينية في حكمها الصادر في الطعن رقم 2014/56 قراراً يقضي بوجود شبهة عدم دستورية في نص المادة 16 فقرة 1 من قانون إصلاح الأحداث رقم 16 لعام 1954، واحتوى الحكم مضامين تشير إلى وجود فكر قضائي يستند إلى رغبة القضاء الفلسطيني في موائمة التشريعات مع الإتفاقيات التي صادقت عليها دولة فلسطين، حيث استند الحكم إلى أحكام إتفاقية حقوق الطفل لعام 1989 التي صادقت عليها دولة فلسطين بتاريخ 2 ابريل 2014، كما استند إلى نص المادة (10) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003.¹⁶⁷

¹⁶⁶ للمزيد حول تنفيذ المعاهدات من قبل السلطة القضائية: أنظر: زهير الحسيني، نفاذ وتنفيذ المعاهدات، مرجع سابق.

¹⁶⁷ للمزيد حول هذا الحكم أنظر: أحمد الأشقر، مرجع سابق، ص45.

كما ذهبت محكمة الاستئناف الفلسطينية في الإستئناف المدني رقم 2008/220 إلى أن التمسك بالتعارض بين الاتفاقية الدولية الموقع عليها من قبل دولة فلسطين والمنظمة الدولية وكالة الغوث (الأنوروا) مع السيادة الوطنية، هو امر غير مقبول وليس في محله؛ حيث أن هذه الحصانة التي تتمتع بها وكالة الغوث (الأنوروا) ناتجة عن المواثيق الدولية وفقاً لما استقرت عليه قواعد القانون الدولي واتفاقيات حصانة وامتيازات الأمم المتحدة لعام 1946.¹⁶⁸

ت. تنفيذ المعاهدة التي تتعلق بحقوق الخواص

يملك الخواص من الأفراد والشركات الحق في اللجوء إلى القضاء لتطبيق القانون والمعاهدات الدولية باعتبارها تملك قوة القانون. ومن المفارقة في هذا المجال أن المواطن الذي لا يحصل على ادعائه أمام القاضي الوطني لتطبيق المعاهدة التي تقر له بحقوق معينة، فإنه لا يملك إلا الطعن بقرار القاضي حتى يصل الحكم بحقه الدرجة القطعية . أما الأجانب فإنهم يملكون حقاً إضافياً يتمثل في اللجوء إلى التحكيم التجاري الدولي بناء على شرط التحكيم في العقود الدولية أو في معاهدات الإقامة واتفاقيات حماية وتشجيع الإستثمار، إضافة إلى حقهم في طلب الحماية الدبلوماسية من قبل حكوماتهم.

وذلك إذا ما أبدى القاضي الوطني تراخياً في قول القانون في حالة طلب الأجنبي إنصافه عن ضرر حصل له بناء على تصرفات السلطة التنفيذية إزاءه بعدم الوفاء بالالتزامات الدولية الناجمة عن القانون الدولي الإتفاقي.

¹⁶⁸ أشار إلى هذا الحكم: أحمد الأشقر، مرجع سابق، ص46.

ثالثاً: رقابة المحاكم الدستورية على دستورية المعاهدات

تعرف الرقابة القضائية على أنها منح مهمة فحص القوانين والتحقق من مطابقتها لأحكام الدستور إلى هيئة قضائية، وتكون الرقابة الدستورية بإحدى الطريقتين إما أن تكون رقابة الإلغاء في الدعوى الأصلية أو المباشرة، بحيث يقوم المتضرر من القانون بالطعن أمام المحكمة المختصة عن طريق رفع دعوى أصلية لا علاقة لها بأي نزاع آخر، طالباً من المحكمة إلغاء ذلك القانون لمخالفته أحكام الدستور وإذا ما اقتنعت المحكمة بذلك فإنها تحكم بإلغاء النص الغير دستوري، ويمد أثر الحكم إلى الكافة.¹⁶⁹ ويكون ذلك بموجب نص صريح في الدستور، كما اخذ به الدستور المصري لعام 1971، ودستور الجمهورية العربية السورية لعام 1973 وغيرها من الدساتير.

أما النوع الآخر فهو رقابة الإمتناع ويكون ذلك بإثارة دفع دستوري بالإمتناع عن تطبيق القانون دون إلغائه، ويكون ذلك إنشاء وجود دعوى منظورة أمام القضاء فيثير فيها احد الأطراف دعواً بعد دستورية القانون المراد تطبيقه عليه، فإذا رأت المحكمة مخالفة القانون للدستور امتنعت عن تطبيقه في القضية المعروضة أمامها والتي أثير النزاع فيها، ويكون لحكم المحكمة حجبية نسبية فلا تلزم المحاكم الأخرى، وأول من تبنى هذا النوع من الرقابة هو النظام الأمريكي في قضية ماربور ضد مادسيون عام 1803. ومن الدساتير التي تبنت هذا النوع من الرقابة دستور رومانيا لعام 1923 والعديد من الدول.¹⁷⁰

¹⁶⁹ نعمان أحمد الخطيب، مبادئ القانون الدستوري (جامعة مؤتة، عمادة البحث العلمي والدراسات العليا، الكرك- الاردن، 1993)، ص110.

¹⁷⁰ ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري (دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1995)، ص18.

وأما عن الجهة القضائية المختصة بالنظر في مدى دستورية المعاهدات، تناط هذه الصلاحية إلى محكمة دستورية مختصة، ففي مصر فقد نص الدستور المصري لعام 1971 على تشكيل المحكمة الدستورية العليا باعتبارها هيئة قضائية مستقلة بموجب نص المادة (174)، على أن تكون القاهرة مقراً لهذه المحكمة، وأما عن صلاحيات المحكمة فإنها تتولى دون غيرها بمهمة الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح، كما أنها تتولى مهمة تفسير نصوص القوانين على الوجه المحدد في القانون على أن ينظم القانون باقي الاختصاصات للمحكمة والإجراءات المتبعة أمامها.¹⁷¹

وبما أن القوانين العادية تخضع لرقابة المحكمة الدستورية العليا وأن المعاهدات في النظام القانوني المصري تأخذ مرتبة القانون؛ مما يدفع بالباحث إلى القول على خضوع المعاهدات لرقابة المحكمة الدستورية العليا المصرية.¹⁷² ووفقاً للدستور المصري لعام 1971 فإن هذه المحكمة مستقلة ولها موازنة خاصة ضمن الموازنة العامة، ويؤخذ رأي الجمعية العامة في المحكمة فيما يتعلق بمشروعات القوانين المتعلقة بشؤون المحكمة.

أما عن نوع الرقابة على دستورية المعاهدات أمام المحكمة الدستورية العليا في مصر فهي تكون بعد دخول المعاهدات حيز النفاذ في مصر وذلك بالإجراءات التي حددها الدستور التي أشرنا إليها سابقاً من تصديق ونشر للمعاهدات والتي تكتسب بذلك قيمة القانون العادي.¹⁷³

¹⁷¹ وهو ما أكد عليه الدستور المصري لعام 2014 في المادتين 192-195.

¹⁷² وقد صدر قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (48) لعام 1979، الجريدة الرسمية، العدد (36) بتاريخ 6-9-1979. الذي حدد آلية تشكيل المحكمة وشروط أعضائها وحقوقهم والحصانات التي يتمتعون بها، كما نص على عدم إمكانية عزلهم.

¹⁷³ وفقاً لنص المواد (151) من الدستور المصري لعام 1971 والمواد (93-151) من الدستور المصري لعام 2014 والمشار إليها سابقاً في هذا البحث.

أما المعاهدات التي نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 151 من دستور مصر لعام 2014 والتي تحتاج إلى دعوة الناخبين للاستفتاء عليها، بحيث أنه لا يتم التصديق عليها إلا بعد الموافقة بنتيجة الاستفتاء، فإذا لم تراعى هذه الإجراءات وصادق عليها رئيس الدولة يكون تصديقه ناقصاً، ووفقاً للدستور بأنه باطل لمخالفته لنص دستوري، مما يعني أن هذه المعاهدات عرضة للطعن بها امام المحكمة الدستورية العليا لعدم دستورتيتها.

وقد نص القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 على ضرورة تشكيل محكمة دستورية عليا تتولى النظر في العديد من الأمور وفقاً لنص المادة 103، ونص في المادة 104 على أن تتولى المحكمة العليا صلاحية النظر مهام المحكمة الدستورية إلى حين تشكيلها، كما نص على ذلك أيضاً قانون السلطة القضائية وقانون تشكيل المحاكم النظامية.¹⁷⁴

وقد صدر قانون المحكمة الدستورية عام 2006 وتم تشكيل المحكمة الدستورية بموجب القرار رقم 57 لعام 2016 الصادر عن رئيس دولة فلسطين،¹⁷⁵ وبالعودة إلى نص قانون المحكمة الدستورية للنظر فيما يتعلق بصلاحية المحكمة الدستورية بشأن المعاهدات الدولية، فنجد أنه اعتبر أن أحكام المحكمة في الدعاوى الدستورية وقراراتها بالتفسير ملزمة لجميع سلطات الدولة، أما قرارها بعدم دستورية نص فيعتبر في حدود قرار المحكمة محظور التطبيق وفقاً لنص المادة 41. ونص على أن تنشر الأحكام والقرارات في الجريدة الرسمية وأن أحكامه نهائية وغير قابلة للطعن.

¹⁷⁴ قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم 5 لعام 2001، المنشور في الوقائع الفلسطينية بتاريخ 5-9-2001، العدد 33، ص 297، وذلك في المواد 23-24). المادة 83 من قانون السلطة القضائية رقم 1 لعام 2002 المنشور في الوقائع الفلسطينية العدد 40، ص 9.

¹⁷⁵ للمزيد أنظر: قرار رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية رقم (57) لعام 2016 بشأن تشكيل المحكمة الدستورية العليا، المنشور في الوقائع الفلسطينية بتاريخ 26-4-2016، العدد 120، صفحة 53.

حيث أنه إذا ما طعن في دستورية معاهدة دولية أمام المحكمة الدستورية العليا ورأت المحكمة بعد النظر فيها مخالفتها لنصوص الدستور فإن للمحكمة أن تحكم بعدم دستورية المعاهدة أو عدم دستورية النص المطعون فيه، ومن اليوم التالي لنشر الحكم في الجريدة الرسمية يترتب على ذلك عدم تطبيق المعاهدة ولكن يبقى النص قائماً لأن المحكمة لا تملك إلغاءه.

ولم يكن المشرع الفلسطيني واضحاً فيما يتعلق بآلية نفاذ وتطبيق المعاهدات الدولية في المنظومة الداخلية في فلسطين، لذلك عملت بعض التشريعات الداخلية على تحديد القيمة القانونية للمعاهدات ضمن نصوصها، مثال ذلك قانون البيئة رقم (7) لعام 1999 إذ نص في المادة 77 على أن المعاهدات والإتفاقيات الدولية التي تتعلق بالبيئة وتكون فلسطين طرفاً فيها، فهي بمرتبة قانون البيئة وجزء مكمل له.¹⁷⁶

مما يؤكد على خضوع الإتفاقيات لرقابة المحكمة الدستورية العليا في فلسطين إذا انها بموجب هذا القانون تكتسب مرتبة القانون العادي والذي يخضع الى رقابة المحكمة الدستورية العليا. كما أن قرار المحكمة الدستورية في الطلب التفسيري رقم (5) لعام 2018، قد أكد على أن مرتبة المعاهدة هي أقل من الدستور وأعلى من القانون العادي، وكل ما هو أقل من الدستور يجب أن يخضع لرقابة المحكمة الدستورية العليا للنظر في مدى توافقه أو تعارضه مع أحكام الدستور. كما اعتبرت المحكمة أن إعلان الاستقلال اعلى مرتبة من النظام الأساسي الفلسطيني.

¹⁷⁶ قانون البيئة رقم (7) لعام 1999، المنشور في الوقائع الفلسطينية، العدد 32، ص83، بتاريخ 200/2/29.

الخاتمة

تناولت الدراسة موضوع الإتفاقيات الدولية في ظل القانون الأساسي الفلسطيني وقرار المحكمة الدستورية العليا في الطلب التفسيري رقم 5 لعام 2018 والقانون المقارن؛ حيث عالجت إبرام الإتفاقيات والمعاهدات الدولية من حيث المفاوضات واعتماد نص المعاهدة. كما عالجت التعبير عن الموافقة على الالتزام بالمعاهدة من حيث التوقيع والتصديق عليها.

كما عالجت الدراسة تطبيق المعاهدات الدولية في القانون الداخلي من حيث نفاذ المعاهدات الدولية في القانون الداخلي، حيث تناولت الإستقبال القانوني في النظام المزدوج، والإستقبال القانوني في النظام الموحد. كما تناولت الدراسة تنفيذ المعاهدات الدولية في القانون الداخلي، على المستوى التشريعي وعلى المستوى الإداري، وكذلك تنفيذها على المستوى القضائي من حيث القضاء الدولي والقضاء الوطني.

وتوصلت الدراسة إلى جملة من النتائج أهمها:

1. نص الحكم التفسيري الصادر عن المحكمة الدستورية العليا في الطلب التفسيري رقم 5 لعام 2018 على أن السلطة التنفيذية المتمثلة برئيس الدولة؛ لها صلاحية تحديد الجهة المخولة بالتفاوض على المعاهدات.
2. منح قرار المحكمة الدستورية العليا في الطلب التفسيري صلاحية التوقيع على المعاهدات؛ إلى المفوضين بالمفاوضات الخاصة بعقد الإتفاقيات، والمكلفين من قبل السلطة التنفيذية، أي من قبل رئيس الدولة. كما منح قرار المحكمة رئيس الدولة أو رئيس مجلس الوزراء أو وزير الخارجية صلاحية التوقيع عليها مباشرة.

3. قرار المحكمة الدستورية العليا في الطلب التفسيري؛ منح صلاحية التصديق على المعاهدات لرئيس دولة فلسطين، باستثناء معاهدات معينة نظراً لطبيعتها وموضوعها، فمنح صلاحية الموافقة عليها إلى المجلس التشريعي قبل المصادقة عليها من طرف الرئيس.
4. لم يحدد القانون الأساسي المعدل لعام 2003 مرتبة الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، في حين تبني قرار المحكمة الدستورية العليا في الطلب التفسيري؛ نظرية ثنائية القانون وقد منحت المعاهدات الدولية مرتبة أقل من الدستور وأعلى من التشريعات الداخلية.

بناء على هذه النتائج يوصي الباحث بالآتي:

- انتخاب جمعية تأسيسية لإعداد دستور جديد لدولة فلسطين، أو اللجوء الى الإستفتاء الدستوري أو عرض مشروع المسودة الثالثة المنقحة من الدستور الفلسطيني على الإستفتاء الشعبي لإقرارها، بما يتوافق مع الوضع القانوني لدولة فلسطين؛ انتقالاً من منظمة التحرير الفلسطينية وإنهاء المرحلة الإنتقالية للسلطة الوطنية الفلسطينية، وإكتسابها صفة دولة مراقب في الأمم المتحدة.
- موائمة التشريعات الداخلية في فلسطين مع الإتفاقيات والمعاهدات الدولية الموقع عليها من قبل دولة فلسطين.
- على السلطات التنفيذية اتخاذ كافة الإجراءات القانونية التي تضمن تطبيق المعاهدات والإتفاقيات الدولية وتنفيذها في القانون الداخلي.
- ضرورة نشر النصوص الكاملة للمعاهدات والإتفاقيات التي انضمت اليها دولة فلسطين في الجريدة الرسمية بعد استنفاد الإجراءات القانونية.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

الإتفاقيات والمواثيق الدولية

1. الإتفاقية الإسرائيلية الفلسطينية حول الضفة الغربية وقطاع غزة، عقدت في واشنطن بتاريخ

1995/9/28

2. إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969.

3. دستور منظمة العمل الدولية لعام 1919.

4. ميثاق الأمم المتحدة لعام 1945.

5. ميثاق جامعة الدول العربية لعام 1945.

6. ميثاق منظمة الوحدة الإفريقية، أديس أبابا 1963.

7. النظام الأساسي الخاص بمحكمة العدل الدولية 1946.

8. الميثاق الوطني الفلسطيني لعام 1968.

9. النظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية لعام 1968.

➤ الدساتير

1. الدستور البحريني لعام 2002.

2. الدستور التونسي لعام 2014.

3. الدستور الجزائري لأعوام 1976-1989-1996.

4. الدستور العراقي لعام 2005.

5. الدستور الفرنسي لعام 1958.

6. الدستور المصري للأعوام 1971-2014.
7. الدستور الأردني لعام 1952 والمعدل عام 1958.
8. الدستور المغربي لعام 2011.
9. دستور دولة قطر لعام 2004.
10. القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعامي 2003-2005.

➤ قرارات المحاكم

1. الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية في التعويض عن الأضرار المتكبدة في خدمة الأمم المتحدة، الفتوى الصادرة في 11 نيسان/ابرل 1949.
2. الرأي الإستشاري لمحكمة العدل الدولية، تحفظات بشأن مكافحة جريمة الإبادة الجماعية ومعاينة مرتكبيها، الفتوى الصادرة بتاريخ 28 أيار/مايو 1951.
3. قرار محكمة النقض المنعقد بهيئتها العامة في رام الله رقم 2010/116، بتاريخ 2012/6/24.
4. قرار محكمة النقض رام الله، في القضية الحقوقية رقم 2003/20، بتاريخ 2003/10/19.
5. قرار محكمة النقض (الدائرة الحقوقية)، في القضية رقم 2004/189، المنعقدة بتاريخ 2004/12/22.
6. قرار محكمة استئناف رام الله الحقوقية في القضية رقم 2009/90 بتاريخ 2009/3/4.
7. قرار محكمة استئناف رام الله، في القضية الحقوقية رقم 1995/18، بتاريخ 1995/11/23.
8. قرار المحكمة الدستورية في الطعن الدستوري رقم 2017/4 بتاريخ 2017/11/19.

9. قرار المحكمة الدستورية العليا في الطلب التفسيري رقم (5) لعام 2018 المنشور في الوقائع الفلسطينية، العدد 141، صفحة 87، بتاريخ 2018/3/25.

➤ القوانين

1. قانون البيئة رقم (7) لعام 1999، المنشور في الوقائع الفلسطينية، العدد 32، ص 83، بتاريخ 200/2/29.

2. قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لعام 2001، المنشور في الوقائع الفلسطينية بتاريخ 2001-9-5، العدد 33، ص 297.

3. قانون السلطة القضائية رقم (1) لعام 2002 المنشور في الوقائع الفلسطينية العدد 40، ص 9.

4. قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لعام 2006، المنشور في الوقائع الفلسطينية بتاريخ 2006/3/25، العدد 62، صفحة 93.

5. قرار رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية رقم (57) لعام 2016 بشأن تشكيل المحكمة الدستورية العليا، المنشور في الوقائع الفلسطينية بتاريخ 2016-4-26، العدد 120، صفحة 53.

6. قرار رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية رقم (5) لعام 1995 بشأن نقل السلطات والصلاحيات، المنشور في الوقائع الفلسطينية، بتاريخ 1995/5/6، العدد 4، صفحة 17.

7. المرسوم رقم (19) لعام 2009 بشأن المصادقة على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة "سيداو".

ثانياً: المراجع

1. أبو الرب، فاروق. أحكام الدولة وجوانبها في القانون الدولي العام. هيئة التوجيه السياسي والوطني، رام الله- فلسطين، 2000.
2. أبو هيف، علي صادق. القانون الدولي العام. منشأة المعارف، ط17، الإسكندرية- مصر، 1997.
3. الاسكندري، أحمد. وبوغزالة، محمد ناصر. محاضرات في القانون الدولي العام المدخل والمعاهدات الدولية. دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة- مصر، 1998.
4. الأشقر، أحمد حسني علي. الآليات الدستورية لإنفاذ الاتفاقيات الدولية لحقوق الانسان: دراسة مقارنة. أطروحة دكتوراه، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء- المغرب، 2017.
5. الأمم المتحدة، دليل الاحكام الختامية للمعاهدات متعددة الأطراف، منشورات الامم المتحدة، 2005.
6. بالقاسم، أحمد. القانون الدولي المفهوم والمصادر. دار هومة، ط2، الجزائر، 2006.
7. البصيصي، صلاح. المعاهدات الدولية والرقابة عليها في ظل الدستور العراقي الجديد. مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، مجلد 2، عدد 10، العراق، 2008.
8. بطمة، ريم. المعاهدات الدولية والقانون الوطني. دراسة مقارنة للعلاقة بين المعاهدات الدولية والقانون الوطني آليات توطئتها. منشورات المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء، مساواة، رام الله- فلسطين 2014.
9. بو زيد، نجيب. الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية: دراسة مقارنة. دار الفكر والقانون، المغرب، 2014.

10. الترساوي، عوض عبد الجليل. *المعاهدات الدولية أمام القضاء الدستوري*. دار النهضة العربية، القاهرة- مصر، 2008.
11. توام، رشاد، *دبلوماسية التحرر الوطني التجربة الفلسطينية*، جامعة بيرزيت، معهد إبراهيم ابو لغد للدراسات الدولية، بيرزيت، 2013.
12. الحسني، زهير. *مصادر القانون الدولي العام*. منشورات جامعة قار يونس، 1993.
13. الحلو، ماجد راغب. *القانون الدستوري*. درا المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1995.
14. خالد، هاشم. *ماهية العقد الدولي دراسة فقهية قضائية مقارنة في الأنظمة القانونية الأنجلوسكسونية اللاتينية - العربية والإتفاقيات الدولية*. منشأة المعارف، الإسكندرية- مصر، 2007.
15. الخطيب، نعمان أحمد. *مبادئ القانون الدستوري*. جامعة مؤتة، عمادة البحث العلمي والدراسات العليا، الكرك-الأردن، 1993.
16. خليل، عبد الله. ومحمد عبد الله خليل. *دليل مهارات تطبيق الإتفاقيات الدولية لحقوق أمام القضاء الوطني*. منشورات مركز حقوق الإنسان لمساعدة السجناء، القاهرة- مصر، 2002.
17. خير الدين، زيوي. *إدماج المعاهدات الدولية في النظام القانوني الداخلي الجزائري طبقا لدستور سنة 1996*. رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر - الجزائر، 2003.
18. درويش، محمد فهيم. *الشرعية الدولية لحقوق الإنسان بين سيادة السلطة وحكم القانون*. دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع، القاهرة- مصر، 2007.
19. الدويك، موسى القدسي. *محاضرات في القانون الدولي العام*. دار الحسن، الخليل-فلسطين، 1987.

20. الرجوب، هنادام جبران جبر. *الوضع القانوني للمعاهدات الدولية في النظام القانوني الفلسطيني*. رسالة ماجستير، جامعة بيرزيت - فلسطين، 2018.
21. الرفاعي، محمد أحمد. *تعليق على قرار المحكمة الدستورية الفلسطينية العليا*. الصادر بتاريخ 12 آذار/ مارس 2018 بخصوص نفاذ الإتفاقيات الدولية في فلسطين، 22 آذار/ مارس، 2018.
22. الرفاعي، محمد أحمد. ونجاح مطر دقماق. *المدخل لدراسة القانون الدولي العام*. دار الفكر للطباعة والنشر، القدس - فلسطين، 2018.
23. زكريا، جاسم محمد. *مفهوم العالمية في التنظيم الدولي المعاصر*. منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2006.
24. سرحان، عبد العزيز محمد. *قواعد القانون الدولي العام في أحكام المحاكم وما جرى عليه العمل في مصر*. المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد 28، الجمعية المصرية للقانون الدولي، 1972.
25. سعادي، محمد. *القانون الدولي للمعاهدات - بعض الملاحظات حول معاهدات فيينا لقانون المعاهدات*. دار الجامعة الجديدة للطبع والنشر والتوزيع، الاسكندرية - مصر، 2014.
26. سلطان، حامد. *القانون الدولي العام وقت السلم*. دار النهضة العربية، ط3، القاهرة - مصر، 1969.
27. شالي، نيكولا أشرف. *الجوانب القانونية للمفاوضات في المعاهدات الدولية*. دار إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة - مصر، 2014.
28. شرور، كريستوف. *مصادر القانون الدولي: المنظور والتطبيق*. سلسلة محاضرات الإمارات، 50، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبو ظبي - الإمارات، 2001.

29. شرون، حسنية. موقف القضاء الدولي من التعارض بين الإتفاقيات الدولية والقانون الداخلي، مجلة الفكر، العدد 3، بسكره- الجزائر، 2013.
30. شكاره، أحمد. تنفيذ الإتفاقيات الدولية وقواعد القانون الدولي بين التوجهات الانفرادية والتعددية. سلسلة محاضرات الإمارات 107، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، أبو ظبي- الإمارات، 2007.
31. شكري، عزيز محمد. مدخل إلى القانون الدولي العام. منشورات جامعة دمشق، ط8، دمشق- سوريا، 2000-2001.
32. صباريني، غازي حسن. الوجيز في مبادئ القانون الدولي العام. الأقسام الهادفة للنشر والتوزيع، عمان- الأردن، 2009.
33. صلاح الدين، عامر. مقدمة لدراسة القانون الدولي. دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
34. الطائي، عادل أحمد. تفسير المعاهدات الدولية: دراسة في قانون المعاهدات الدولية. دار الثقافة والنشر والتوزيع، عمان- الأردن، 2014.
35. الظفيري، فارس. إبرام المعاهدات الدولية وتطبيقها في النظام القانوني الكويتي. دراسة تطبيقية. رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط- الأردن، 2012.
36. عبد الحميد، محمد سامي. أصول القانون الدولي العام. ج1، الدار الجامعية، بيروت- لبنان، 1988.
37. عبد الحميد، محمد سامي. ومصطفى سلامة حسين. القانون الدولي العام. الدار الجامعية، بيروت- لبنان، 1988.

38. عبد العزيز، العروسي. *التشريع المغربي والاتفاقيات الدولية لحقوق الانسان: ملائمتان قانونية ودستورية*. المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، رقم 87، ط1، المغرب، 2014.
39. عجيل، طارق كاظم. *إدماج النصوص الدولية في القوانين الداخلية: دراسة مقارنة*. منشورات كلية الحقوق، جامعة ذي قار، الناصرية- العراق، 2000.
40. عطية، أبو الخير احمد. *نفاذ المعاهدات الدولية في النظام القانون الداخلي*. دار النهضة العربية، القاهرة- مصر، 2003.
41. علوان، عبد الكريم. *الوسيط في القانون الدولي العام - المبادئ العامة - الكتاب الأول*. الأقاليم الهادفة للنشر والتوزيع، عمان- الأردن، 2010.
42. علوان، محمد يوسف. *القانون الدولي العام*. دار وائل للنشر، ط3، عمان- الأردن، 2007.
43. عمر، احمد عطية. *نفاذ المعاهدات الدولية في النظام القانوني الداخلي*. دار النهضة العربية، ط1، القاهرة- مصر، 2003.
44. غلان، فان. *تعريب الأستاذ العمر، عباس جيرهارد. القانون بين الأمم*. الجزء الأول، منشورات دار الاتحاد الجديدة، بيروت- لبنان، 1970.
45. فائق، محمد. *حقوق الإنسان بين الخصوصية والعالمية: ضمن حقوق الإنسان العربي*. مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت- لبنان، 1999.
46. فتلاوي، سهيل حسين. *وحوامة غالب عواد. موسوعة القانون الدولي - القانون الدولي العام: مبادئ القانون الدولي العام*. دار الثقافة والنشر والتوزيع، عمان- الأردن، 2012.
47. المجذوب، محمد. *القانون الدولي العام*. منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت-لبنان، 2004.
48. مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، مكتبة الشروق الدولية، ط4، القاهرة- مصر، 2004.

49. محمود، عبد الفتاح عبد الرازق. النظرية العامة للتدخل في القانون الدولي العام. دار دجلة للنشر والتوزيع، العراق، 2004.

50. مسامح، عمران يحيى. التنظيم القانوني للإلتزام بالمعاهدات الدولية في التشريع الفلسطيني: دراسة مقارنة بالشريعة الإسلامية. رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة- فلسطين، 2017.

51. المصري، يوسف وإيناس محمد البهيجي. الإتفاقيات والمعاهدات الدولية بين القانون الدولي والشريعة الإسلامية. المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة- مصر، 2013.

52. المفرجي، سلوى أحمد. دستورية المعاهدات الدولية والرقابة عليها: دراسة مقارنة. دار حامد، عمان- الأردن، 2013.

53. نويران، يزن بسام. بطلان المعاهدات الدولية. دار زهران للنشر والتوزيع، عمان- الأردن، 2011.

54. الهواري، محمد عبد الله. القيمة القانونية للمعاهدات الدولية في الدساتير الوطنية: دراسة مقارنة. مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة المنصورة ع.55، مصر، 2014.

➤ المواقع الإلكترونية

1. الحسيني، زهير. نفاذ وتنفيذ المعاهدات في القانون الوطني، المنشور على الموقع الإلكتروني:

<http://www.droit-dz.com/forum/threads/11969>

2. وكالة الحياة بريس الإخبارية، أسماء الإتفاقيات الدولية التي قرر الرئيس الانضمام إليها. الموقع الإلكتروني:

<https://www.alhayatp.net/?app=article.show.18663>

3. وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية "وفا":

www.wafa.ps

4. الموقع الإلكتروني لجامعة بيرزيت، أبحاث وأوراق عمل:

http://sites.birzeit.edu/cds/cdsNEW/arabic/constitution/constitutio_3ed_draft.html

5. الموقع الإلكتروني لمحكمة العدل الدولية:

<http://www.icj-cij.org/files/statute-of-the-court/statute-of-the-court-ar.pdf>

6. الموقع الإلكتروني لجامعة الدول العربية:

<http://www.lasportal.org/ar/aboutlas/Pages/Charter.aspx>

7. الموقع الإلكتروني لموسوعة مقاتل:

http://www.moqatel.com/openshare/Behoth/Monzmat3/Wehda-afri/mol01.doc_cvt.htm

8. الموقع الإلكتروني لمجلس الشورى البحريني:

<http://www.shura.bh/ar/LegislativeResource/Constitution/Pages/default.aspx>

9. الموقع الإلكتروني للأمم المتحدة:

<http://www.un.org/ar/charter-united-nations>

10. موقع ويبو الإلكتروني:

<http://www.wipo.int/wipolex/ar/details.jsp?id=9626>

11. موقع قسطاس الإلكتروني:

<http://qistas.com/legislations/uae/view/4183284>

الملاحق

الملحق الأول: القرار التفسيري الصادر عن المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية بطلب

التفسير رقم (2017/5).¹⁷⁷

أولاً: "مضمون القرار"

"وفي إطار تطوير المنظومة الدستورية الفلسطينية، فإن المحكمة الدستورية العليا ترى: فيما يتعلق بتفسير المادة العاشرة من النظام الأساسي المعدل لعام 2003 التي نصت على أنه: 1. حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ملزمة وواجبة الاحترام، 2. وتعمل السلطة الوطنية الفلسطينية دون إبطاء على الانضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي حقوق الإنسان". إن هذا النص يثبت ويبين أن دولة فلسطين ومنذ قيامها قد ألزمت نفسها بمختلف المواثيق والإتفاقيات الدولية وانضمت إليها وصادقت عليها في العام 2014.

فإن هذه الإتفاقيات أصبحت واجبة التطبيق وذلك لاحترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وأن القيمة القانونية لهذه المواد تبدأ بتطبيقها مع القوانين والأنظمة بما في ذلك آليات إنفاذها داخليا والمكانة التي تحتلها فيه ومدى إلزاميتها وحجيتها في النظام القانوني الداخلي انطلاقاً مما التزمت به دولة فلسطين في وثيقة إعلان الاستقلال عام 1988، وما أكدته المادة العاشرة من القانون الأساسي المعدل 2003 بإلزامية احترام حقوق الإنسان في فلسطين، خاصة مختلف الإتفاقيات الخاصة بحقوق الإنسان.

وبما أن القانون الأساسي المعدل لعام 2003 لم يحدد الجهة المختصة بالتصديق على المعاهدات والإتفاقيات الدولية، ولم ينص على مرتبتها من التشريعات الداخلية، ولم ينص على

¹⁷⁷ وهو قرار تفسيري جديد للمحكمة الدستورية العليا الفلسطينية بخصوص سمو المعاهدات وتفسير المادة (10) من القانون الأساسي والصادر بطلب تفسير رقم (2017/5)، المنشور في الوقائع الفلسطينية العدد 141، صفحة 75، بتاريخ 2018/03/25.

أي آلية خاصة لإنفاذها باستثناء ما أقرته المادة 92 من القانون الأساسي المعدل للعام 2003، أو على أي آلية لإدماج هذه الإتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تلتزم بها دولة فلسطين أو ملائمتها، وتفعيلها في النظام القانوني ذو المكانة القانونية التي تحتلها فيه، مما ساهم في عدم الاستقرار القضائي في المحاكم النظامية عند تطبيقها للاتفاقية الدولية.

وحيث أن القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 لم يشير في مادته العاشرة على تلك المسائل، فقد قدم معالي وزير العدل طلب التفسير المقدم من معالي وزير الخارجية والمغتربين لتفسير نص المادة 10 من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 بهدف:

1- توضيح آلية الإنضمام للمعاهدات والإتفاقيات الدولية وتحديد الأشخاص المخولين بالتوقيع والتصديق عليها وبيان آليات إنفاذها.

2- بيان القيمة القانونية في حالة تعارضها مع التشريعات الوطنية سواء القوانين العادية أو القانون الأساسي.

3- بيان أوجه الاحترام لحقوق الإنسان وحياته الأساسية وأسس الإلزام والالتزام على الصعيد الوطني.

4- آليات إدماج الإتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تلتزم بها فلسطين وتفعيلها في النظام القانوني الداخلي والمكانة القانونية التي تحتلها.

فقد قامت المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية بمسؤولياتها في التفسير انطلاقاً من صلاحياتها المخولة بالتفسير وتلبية للمستجدات وبما يخدم تطوير المنظومة الدستورية، فإنها ترى:

أولاً: فيما يتعلق بتوضيح آلية الإنضمام للمعاهدات والإتفاقيات الدولية وتحديد الأشخاص المخولين بالتوقيع والتصديق عليها وبيان آليات نفاذها (آلية إدماجها بالتشريعات الوطنية):

1- فيما يتعلق بالتوقيع على المعاهدات :

فإنها تتم من خلال المفوضين بالمفاوضات الخاصة بعقد الإتفاقات، والمكلفين من قبل السلطة التنفيذية، أي من قبل رئيس الدولة، إلا أن هذا لا يمنع أن يتم التوقيع عليها مباشرة من قبل رئيس الدولة أو رئيس مجلس الوزراء أو وزير الخارجية.

2- فيما يتعلق بالتصديق على المعاهدات :

أ- أن المصادقة على المعاهدات هي من صلاحيات الرئيس.

ب- إلا أن بعض المعاهدات لا يمكن للرئيس المصادقة عليها إلا بموجب صدور قانون من المؤسسة التشريعية خاصة المتعلقة بالمعاهدات، التي تهم السلم أو الإتحاد أو رسم الحدود أو التجارة أو التي تكلف الميزانية، أو تمتد إلى حقوق الإنسان والحريات الأساسية العامة أو الخاصة أو يستلزم تطبيقها اعتماد تدابير تشريعية.

ت- كما يتم التصديق على المعاهدة التي تتعارض أحكامها مع الدستور بإتباع إجراءات تعديله أو مراجعته إثر تصريح للمحكمة الدستورية بعد إحالة الإتفاقية عليها.

ث- إذا حدث في غيبة المؤسسة التشريعية ما بين أدوار انعقاد المؤسسة ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير جاز للرئيس أن يصدر في شأن المعاهدات قرارات تكون لها قوة القانون، ففي هذه الحالة على رئيس الدولة عرض القرار الذي اتخذه مع المعاهدة على المؤسسة التشريعية في أول جلسة يعقدها بعد صدور هذه القرارات إذا كانت المؤسسة التشريعية قائمة. أما إذا لم تكن المؤسسة قائمة فعلى الرئيس آنذاك عرض القرار بقانون خاص بالموافقة على المعاهدة في أول اجتماع لها وإلا زال وفقد أثر القرار بقانون وانعدم كلياً.

3- فيما يتعلق بآلية إنفاذ المعاهدات الدولية في النظام القانوني الداخلي ومن ثم تطبيقها لكي

تصبح المعاهدة نافذة وملزمة :

أ) التأكيد على سمو الإتفاقيات والمعاهدات الدولية على التشريعات الوطنية الداخلية العادية (القوانين والقرارات بقوانين) بحيث تكتسب قواعد هذه الإتفاقيات قوة أعلى من التشريعات الداخلية، خاصة بعد أن تحظى هذه الإتفاقيات بالمصادقة والنشر ومرورها بالمراحل الشكلية الواجب توافرها لإصدارها في تشريع داخلي يلتزم به الأفراد والسلطات وذلك لموائمتها مع الهوية الوطنية والدينية والثقافية للشعب الفلسطيني.

ثانياً: فيما يتعلق ببيان القيمة القانونية للاتفاقيات والمعاهدات الدولية في حالة تعارضها مع التشريعات الوطنية - سواء القوانين العادية أو القانون الأساسي:

1- اعتبرت المحكمة أن وثيقة إعلان الاستقلال الصادرة عن المجلس الوطني الفلسطيني في الخامس عشر من تشرين ثاني 1988 جزءاً لا يتجزأ من المنظومة الدستورية في فلسطين، بل وأعلىها سموً، باعتبارها إعلاناً مؤسساً لدولة فلسطين ، تتمتع بقيمة دستورية معززة تضبط عملية إعداد التشريعات كلها وصياغتها ومراجعتها بما فيها القانون الأساسي الفلسطيني، يأتي بعدها القانون الأساسي الفلسطيني، خاصة أن الدستور الأساسي الصادر عن المجلس.

2- وبما أن المحكمة الدستورية العليا في فلسطين قد أعلنت سمو المعاهدات الدولية على التشريعات الوطنية العادية فإن المعاهدات والاتفاقيات الدولية تأتي في مرتبة أقل من القانون الأساسي، يأتي بعدها مختلف التشريعات المعمول بها في فلسطين سواء القوانين العادية أو القرارات بقوانين.

ثالثاً: بيان أوجه الاحترام لحقوق الإنسان وحياته الأساسية وأسس الإلزام على الصعيد

الوطني

أكدت المحكمة على تعزيز ضمانات احترام حقوق الإنسان ووضع حد للإشكال الذي يمكن أن يثار حال التنازع بين أحكام المعاهدة التي ترتبط بها الدولة وتشريعها الداخلي بسبب غياب النص في النظام الأساسي، وأكدت على الإلزام والالتزام على الصعيد الوطني من خلال إدماج مختلف هذه المعاهدات والإتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان ضمن التشريعات العادية داخل دولة فلسطين، ولكن بما لا يتناقض مع الهوية الدينية والثقافية للشعب الفلسطيني، وعلى أساس احترام مبدأ دستورية هذه التشريعات مع المعاهدات والإتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، والمتطابقة مع القانون الأساسي.

رابعاً: آليات إدماج الإتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تلتزم بها فلسطين وتفعيلها في النظام

القانوني الداخلي والمكانة القانونية التي تحتلها

رأت المحكمة أن الاندماج التشريعي للاتفاقية الدولية من شأنه أن يجعل منها الوسيلة المثلى لتنظيم العلاقات المتبادلة بين الدول الأطراف، وإن ذلك لن يتحقق على المستوى الداخلي دون إعمال الإتفاقية كجزء من القوانين الداخلية، وصياغتها في قواعد قانونية داخلية فور التصديق عليها ونشرها في الجريدة الرسمية.

والملائمة تعني تحويل قاعدة قانونية من المنظومة الدولية إلى المنظومة الوطنية عن طريق إصدارها على هيئة تشريع داخلي، حيث تشكل الحل الأفضل للعلاقة الامتدادية بين القانونين الدولي والداخلي.

تستهدف الملائمة الربط بين الإجراءات المتخذة لتحقيق توافق بين السياسة والقانون الوطني ومضامين التشريعات الدولية المصادق عليها، وجعل التشريعات الوطنية مواكبة لمستجدات التحولات العالمية في مجال الحقوق والحريات الأساسية من جهة؛ ومن جهة ثانية تعديل القوانين وإلغاؤها واستبعاد الأعراف والممارسات التي لا تتماشى مع المعايير الدولية المتعارف عليها في مجال حقوق الإنسان.

تطرح ملائمة التشريعات الوطنية مع المواثيق الدولية التي صادقت عليها دولة فلسطين خاصة المتعلقة بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية إشكالات عدة، يتمثل أهمها في الحسم عملياً في طبيعة الإصلاحات القانونية ذات الأولوية وإيجاد الآليات الكفيلة بإنفاذ مهمة الملائمة التي تربط فيها المجال القانوني بالشق الحقوقي .

لذا يجب على المشرع الفلسطيني القيام بمجهودات عدة لمواكبة التطورات الدولية على مستوى حقوق الإنسان، وذلك من خلال مراجعة أنظمتة القانونية وملائمة تشريعاته الوطنية مع الآليات الدولية الخاصة بحماية الإنسان وكرامته، حيث أثبتت الممارسة التشريعية الدولية العمل أكثر في اتجاه الملائمة من حيث إنها مسار يقوم على إدراج القواعد الدولية ضمن القوانين الوطنية بواسطة التشريع.

لهذه الأسباب

قررت المحكمة بالأغلبية ما يلي :

1- تعتبر وثيقة إعلان الاستقلال جزءاً لا يتجزأ من المنظومة الدستورية في فلسطين، بل وأعلىها سموً، يأتي بعدها القانون الأساسي الفلسطيني، وبما أن المحكمة الدستورية العليا في

فلسطين قد أعلنت سمو الإتفاقيات والمعاهدات الدولية على التشريعات الوطنية العادية (القوانين والقرارات بقوانين) فإن المعاهدات والإتفاقيات الدولية تأتي في مرتبة أقل من القانوني الأساسي، يأتي بعدها مختلف التشريعات المعمول بها في فلسطين.

2- وجوب مصادقة رئيس الدولة على المعاهدات والإتفاقيات الدولية وفقاً لما جاء بيانه في متن قرار التفسير.

3- المعاهدة أو الإتفاقية لا تعد بذاتها قانوناً يطبق في فلسطين، وإنما لا بد أن تكتسب القوة من خلال مرورها بالمراحل الشكلية الواجب توافرها لإصدار قانون داخلي معين لإنفاذها.

4- احترام حقوق الإنسان وحياته الأساسية وأسس الإلزام والالتزام به على الصعيد الوطني يكون بإدماج مختلف هذه المعاهدات والإتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان ضمن التشريعات العادية داخل دولة فلسطين، بما لا يتناقض مع الهوية الدينية والثقافية للشعب الفلسطيني، وعلى أساس احترام مبدأ دستورية هذه التشريعات مع المعاهدات والإتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، والمتطابقة مع القانون الأساسي.

5- ضرورة اتخاذ مجموعة من التدابير والإجراءات التشريعية الداخلية من أجل تسهيل أعمال هذه الحقوق والحريات الأساسية، ضمن عملية مراجعة لمختلف القوانين والتشريعات ذات العلاقة؛ بهدف تحقيق اندماج أفضل لكثير من مقتضيات المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي تمت المصادقة عليها من طرف رئيس دولة فلسطين، وذلك من خلال مراجعة أنظمتها القانونية، وملائمة تشريعاته الوطنية مع الآليات الدولية الخاصة بحماية الإنسان وكرامته، وتحديد الأولويات في مجال الملائمة.

ثانياً: فحوى قرار المخالفة من المستشار حاتم عباس

"أولاً أوجه الإتفاق: تعتبر وثيقة إعلان الاستقلال جزءاً لا يتجزأ من المنظومة الدستورية في فلسطين، بل وأعلاها سموً، يأتي بعدها القانون الأساسي الفلسطيني، وبما أن المحكمة الدستورية العليا في فلسطين وقد أعلنت سمو الإتفاقيات والمعاهدات الدولية على التشريعات الوطنية العادية (القوانين والقرارات بقوانين). ب- اعتبار المعاهدات والإتفاقيات الدولية في مرتبة أقل من القانوني الأساسي، وأعلى من القوانين العادية. ج- وجوب مصادقة رئيس دولة فلسطين على الإتفاقيات والمعاهدات الدولية. أما أوجه الاختلاف: فاختلف مع الأغلبية بما جاء في البند الثالث والرابع والخامس من القرار وذلك لتناقضها مع مقدمة القرار حيث انه بمجرد التوقيع وتصديق رئيس الدولة على المعاهدات أو الإتفاقية تصبح واجبة التطبيق فوراً ولا تحتاج إلى أي إجراء شكلي أو تشريعي لإصدار قانون داخلي معين لإنفاذها فهي واجبة التطبيق بكافة بنودها باستثناء المواد التي تم التحفظ عليها عند التصديق وإلغائها بما يتعارض معها."

الملحق الثاني: المعاهدات والإتفاقيات التي انضمت اليها السلطة الفلسطينية ودولة فلسطين

منذ عام 2011.

حتى تاريخ 2018/5/30 بلغت 81 معاهدة واتفاقية¹⁷⁸

المعاهدات التي انضمت اليها السلطة الفلسطينية قبل عضوية دولة فلسطين بالأمم المتحدة

بلغت 8 معاهدات وهي:

أولاً: الإتفاقيات الموقعة في 2011 /12/8 من الرئيس محمود عباس

1-	اتفاقية بشأن حماية التراث الثقافي والطبيعي.
2-	اتفاقية بشأن حماية التراث الثقافي المغمور تحت المياه.
3-	اتفاقية بشأن حماية التراث غير المادي.
4-	اتفاقية حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي.
5-	اتفاقية حماية الممتلكات الثقافية أثناء النزاعات المسلحة؛ واللائحة التنفيذية للاتفاقية.

ثانياً: الإتفاقيات الموقعة في 2012/3/22 من الرئيس محمود عباس

1-	اتفاقية بشأن الوسائل التي تستخدم لحظر ومنع استيراد وتصدير ونقل ملكية الممتلكات الثقافية بطرق غير مشروعة.
2-	البروتوكول الأول لاتفاقية لاهاي بشأن حماية الممتلكات الثقافية أثناء النزاعات المسلحة.
3-	البروتوكول الثاني لاتفاقية لاهاي بشأن حماية الممتلكات الثقافية أثناء النزاعات المسلحة.

¹⁷⁸ المصدر: تقرير د. صاب عريقات المقدم للمجلس الوطني بدورته الـ 23 المنعقد في رام الله خلال الفترة (2018/5/4-4/30).

وأيضاً، وكالة الأنباء الفلسطينية "وفا" عدد خاص بعنوان استحقاق الدولة الفلسطينية، "بدون تاريخ".

المعاهدات والاتفاقيات التي انضمت اليها دولة فلسطين بالأمم المتحدة بعد عضويتها بالأمم

المتحدة بلغت 73 معاهدة واتفاقية

ثالثاً: بتاريخ 2014/4/1 وقع الرئيس محمود عباس على صكوك انضمام دولة فلسطين لعدد

من المواثيق الدولية وهي:

1-	اتفاقية لاهاي الرابعة، المتعلقة بقوانين وأعراف الحرب البرية ومرافقها: اللائحة المتعلقة بقوانين وأعراف الحرب البرية.
2-	اتفاقية جنيف الأولى لتحسين حال الجرحى والمرضى بالقوات المسلحة في الميدان، المؤرخة في 12 آب/ أغسطس 1949.
3-	اتفاقية جنيف الثانية لتحسين حال جرحى ومرضى وغرقى القوات المسلحة في البحار، المؤرخة في 12 آب/ أغسطس 1949.
4-	اتفاقية جنيف الثالثة بشأن حماية أسرى الحرب، المؤرخة في 12 آب/ أغسطس 1949.
5	اتفاقية جنيف الثالثة بشأن حماية أسرى الحرب، المؤرخة في 12 آب/ أغسطس 1949.
6	الملحق (البروتوكول) الأول الإضافي إلى اتفاقيات جنيف المعقودة في 12 آب/ أغسطس 1949 والمتعلق بحماية ضحايا المنازعات الدولية المسلحة.
7	الملحق (البروتوكول) الثاني الإضافي إلى اتفاقيات جنيف المعقودة في 12 آب/ أغسطس 1949 والمتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة غير الدولية.
8	اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية (1961)
9-	اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية (1961)
10-	اتفاقية قانون المعاهدات (1969)
11	اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها (1948)
12	الإتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (1966)
13	الإتفاقية الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها (1973)
14	البروتوكول الخاص بمكانة اللاجئين (1967)
15	اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو

المهينة (1984)	
البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (2002)	<u>16</u>
اتفاقية القضاء على أشكال التمييز ضد المرأة "سيداو" (1979)	<u>17</u>
اتفاقية حقوق الطفل.	<u>18</u>
البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل الخاص بعدم مشاركة الأطفال في النزاع المسلح (2000)	<u>19</u>
الإتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (2006)	<u>20</u>
العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (1966)	<u>21</u>
العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (1966)	<u>22</u>
اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.	<u>23</u>

رابعاً: بتاريخ 2014/12/31 وقع الرئيس محمود عباس على صكوك انضمام دولة فلسطين

لعدد من الموائيق الدولية وهي:

اتفاقية منع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية بمن فيهم الموظفين الدبلوماسيين والمعاقبة عليها	<u>1</u>
اتفاقية عدم تقادم جرائم الحرب والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية.	<u>2</u>
اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة (المتعددة) العبر وطنية	<u>3</u>
اتفاقية بازل بشأن التحكم بنقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود	<u>4</u>
اتفاقية قانون البحار " جامايكا " 1981	<u>5</u>
اتفاقية تنفيذ الجزء 14 من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار.	<u>6</u>
اتفاقية التنوع البيولوجي (الحيوي)	<u>7</u>
بروتوكول قرطاجنه للسلامة البيولوجية لاتفاقية التنوع البيولوجي.	<u>8</u>
الإتفاقية المتعلقة بقانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية 1997.	<u>9</u>
البروتوكول الثاني الإضافي لاتفاقية جنيف والخاص بحماية ضحايا النزاعات المسلحة	<u>10</u>

ذات الطابع غير الدولي	
البرتوكول الثالث لاتفاقية جنيف الملحق الإضافي الخاص بتبني إشارة مميزة	<u>11</u>
نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية	<u>12</u>
تعديلات ميثاق روما بشأن جريمة العدوان.	<u>13</u>
ميثاق الحقوق السياسية للمرأة	<u>14</u>
ميثاق بشأن سلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها	<u>15</u>
البروتوكول الاختياري لاتفاقية بشأن سلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين.	<u>16</u>
ميثاق نيويورك لعام 1958 بشأن الاعتراف وتنفيذ أحكام المحكمين الأجانب	<u>17</u>
اتفاق امتيازات وحصانات المحكمة الجنائية الدولية	<u>18</u>
الإعلان الخاص بموجب نظام روما الأساسي بمنح الإختصاص بأثر رجعي إلى المحكمة الجنائية الدولية(منذ 13 يونيو 2014).	<u>19</u>
معاهدة الحد من انتشار الأسلحة النووية	<u>20</u>
ميثاق حظر أو تقييد استعمال أسلحة تقليدية معينة يمكن اعتبارها مفرطة الضرر أو عشوائية الأثر 1980	<u>21</u>
بروتوكول بشأن الشظايا الخفية (البروتوكول الأول) لاتفاقية حظر أو تقييد استعمال أسلحة تقليدية معينة.	<u>22</u>
بروتوكول بشأن حظر أو تقييد استعمال الأسلحة المحرقة من (البروتوكول الثالث) لاتفاقية حظر أو تقييد استعمال أسلحة تقليدية معينة.	<u>23</u>
بروتوكول المتفجرات من مخلفات الحرب	<u>24</u>
ميثاق بشأن الذخائر العنقودية	<u>25</u>

خامساً: الإتفاقيات الموقعة في 2015/6/5 من الرئيس محمود عباس

1	الإتفاقية الدولية لمكافحة المنشطات في مجال الرياضة.
----------	---

سادساً: الإتفاقيات الموقعة عام 2016 :

1	اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ. (2016/3/17)
2	اتفاقية باريس بشأن تغيّر المناخ. (2016/11/4)

سابعاً: بتاريخ 2017/12/6 وقع الرئيس محمود عباس على صكوك انضمام دولة فلسطين

لعدد من المواثيق الدولية وهي:

1	الإتفاقية الدولية لقمع أعمال الإرهاب النووي 2005
2	اتفاقية الحماية المادية للمواد النووية 1979 وتعديلاتها
3	اتفاقية روتردام المتعلقة بتطبيق إجراء الإعلام المسبق على مواد كيميائية ومبيدات آفات معينة خطيرة متداولة في التجارة الدولية
4	اتفاقية ستوكهولم حول الملوثات العضوية الثابتة
5	اتفاقية برشلونة لحماية البحر الأبيض المتوسط
6	اتفاقية حظر استخدام تقنيات التغيير في البيئة لأغراض عسكرية أو لأي أغراض عدائية أخرى
7	البروتوكول الملحق باتفاقية مناهضة التعذيب 2002
8	بروتوكول جنيف لحظر استخدام الأسلحة الخانقة والسامة 1925
9	اتفاقية حظر الأسلحة البيولوجية 1972
10	اتفاقية حظر الألغام المضادة للأفراد 1997
11	بروتوكول الأسلحة التقليدية الخامس الخاص ببقايا الحرب المتفجرة
12	معاهدة تجارة الأسلحة
13	اتفاقية الأمم المتحدة بشأن عقود البيع الدولي للبضائع
14	الإتفاقية الوحيدة للمخدرات 1961 المعدل ببروتوكول 1972

15	اتفاقية المؤثرات العقلية 1971
16	اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية 1988
17	اتفاقية الأمم المتحدة للتصحر
18	الإتفاقية الدولية لنقل البضائع على الطرق تحت مظلة بطاقة TIR
19	البروتوكول المتعلق ببيع الأطفال واستغلال الأطفال في البغاء والمواد الإباحية
20	البروتوكول المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة جريمة المنظمة عبر الوطنية لمنع وقمع ومعاينة الاتجار بالأشخاص وخاصة النساء والأطفال
21	تعديل المادة 8 من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية
22	اتفاقية الإنترنتبول (تم الانضمام اليها بتاريخ 2017/9/26)

فهرس المحتويات

الإقرار.....	أ
الشكر والتقدير	ب
الملخص.....	ج
Abstract.....	د
المقدمة.....	1
الفصل الأول: إبرام الإتفاقيات والمعاهدات الدولية.....	13
المبحث الأول: المفاوضات واعتماد نص المعاهدة.....	16
المطلب الأول: المفاوضات	17
المطلب الثاني: صياغة نص المعاهدة.....	22
المبحث الثاني: التعبير عن الموافقة على الالتزام بمعاهدة.....	26
المطلب الأول: التوقيع على المعاهدات الدولية.....	27
المطلب الثاني: التصديق على المعاهدات الدولية.....	31
المطلب الثالث: الإنضمام إلى المعاهدات الدولية.....	41
المطلب الرابع: إيداع ونشر المعاهدة.....	45
الفصل الثاني: تطبيق المعاهدات الدولية في القانون الداخلي.....	49
المبحث الأول: نفاذ المعاهدات الدولية في القانون الداخلي.....	51
المطلب الأول: الاستقبال القانوني في النظام المزدوج (ثنائية القانون).....	52
المطلب الثاني: الاستقبال المادي في النظام الموحد (أحادية القانون).....	61

68	المطلب الثالث: الآليات الدستورية لنهاذ المعاهدات
75	المبحث الثاني: تنفيذ المعاهدات الدولية في القانون الداخلي
76	المطلب الأول: تنفيذ المعاهدة على المستوى التشريعي
81	المطلب الثاني: تنفيذ المعاهدات على المستوى الإداري
84	المطلب الثالث: تطبيق المعاهدة على المستوى القضائي
85	الفرع الأول: تطبيق المعاهدات على مستوى القضاء الدولي
90	الفرع الثاني: تطبيق المعاهدات الدولية على مستوى القضاء الوطني
98	الخاتمة
100	قائمة المصادر والمراجع
110	الملاحق
	الملحق الأول: القرار التفسيري الصادر عن المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية بطلب التفسير رقم (2017/5)
110	الملحق الثاني: المعاهدات والإتفاقيات التي انضمت إليها السلطة الفلسطينية ودولة فلسطين منذ عام 2011
118	فهرس المحتويات
124	