



كلية الحقوق والإدارة العامة

برنامج الماجستير في القانون

رسالة ماجستير بعنوان

الوضعية القانونية للمعاهدات الدولية في النظام القانوني الفلسطيني

Master Thesis Entitled
Legal Status of International Treaties in the Palestinian Legal
System

إعداد الطالب

هندام جبران جبر رجوب

إشراف

الدكتور فراس ملحم

2018

جامعة بيرزيت

كلية الحقوق والإدارة العامة

برنامج الماجستير في القانون

رسالة ماجستير بعنوان

الوضع القانوني للمعاهدات الدولية في النظام القانوني الفلسطيني

Master Thesis Entitled
Legal Status of International Treaties in the Palestinian Legal
System

إعداد الطالب

هندام جبران جبر رجوب

إشراف

الدكتور فراس ملحم

"قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات درجة الماجستير في القانون من كلية الحقوق

والإدارة العامة في جامعة بيرزيت، فلسطين"

2018

الوضعية القانونية للمعاهدات الدولية في النظام القانوني الفلسطيني

إعداد الطالب

هندام جبران جبر رجوب

الرقم الجامعي: 1125238

تاريخ المناقشة: 8 كانون الثاني 2018

أعضاء لجنة النقاش:

د. فراس ملحم "مشرفاً ورئيساً"

د. ياسر العموري "ممتحناً داخلياً"

د. معتز قفيشة "ممتحناً خارجياً"

فهرس المحتويات

| | |
|--|----|
| الإهداء | ث |
| شكر وتقدير | ج |
| الملخص باللغة العربية | ح |
| الملخص باللغة الإنجليزية | ذ |
| المقدمة | 1 |
| 1. مدخل حول مفهوم المعاهدات الدولية | 5 |
| 1.1 تعريف المعاهدات الدولية | 6 |
| 1.2 التزام فلسطين بالمعاهدات الدولية | 9 |
| 2. إبرام المعاهدة الدولية | 17 |
| 2.1 الحقوق والالتزامات المترتبة على الانضمام للمعاهدات الدولية | 18 |
| 2.2 عقد المعاهدة الدولية في النظام القانوني الداخلي | 23 |
| 2.2.1 تبني المعاهدة الدولية (المرحلة التحضيرية) | 24 |
| 2.2.2 إقرار المعاهدة الدولية (وسائل الرضا عن المعاهدة) | 31 |
| 2.2.3 دور السلطة التشريعية في المعاهدات الدولية | 40 |
| 2.3 الإشكاليات الدستورية المرتبطة بالالتزامات الدولية في فلسطين | 51 |
| 2.3.1 نشر المعاهدات | 52 |
| 2.4.2 التحفظ على المعاهدة | 58 |
| 3. المركز القانوني للمعاهدة الدولية | 65 |
| 3.1 موقف اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 من العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي | 66 |

- 3.2 موقف الفقه من العلاقة بين المعاهدة الدولية والقانون الداخلي 67
- 3.2.1 نظرية وحدة القانون 67
- 3.2.2 نظرية ثنائية القانون 68
- 3.3 هل فلسطين أحادية أم ثنائية النظام القانوني؟ 69
- 3.3.1 إدماج المعاهدات الدولية في النظام الفلسطيني 74
- 3.4 موقف القضاء الدولي من العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي 79
- 3.5 موقف الدساتير المقارنة من العلاقة بين المعاهدة الدولية والقانون الداخلي 81
4. القيمة القانونية للمعاهدة الدولية في النظام القانوني الفلسطيني 87
- الخاتمة 101
- الملاحق 127

الإهداء

إلى أرواح شهداء فلسطين... إلى أسرانا البواسل

إلى الدكتور معتز قفيشة... الأخ والصديق والمعلم

إلى مثلي الأعلى وقوتي في الحياة... والدي

إلى نبع الحنان وبيت الأمان... والدتي

إلى أختي هيام وإخواني (همام وهاني وهائل وهيثم وهذام)... سندي وقوتي

إلى ثائرة زوجتي العزيزة... رفيقة الدرب

إلى الميلاء... إبنتي الغالية

إلى كل من سعى ويسعى لحماية الكرامة الإنسانية

إلى من وقفوا بجانبني وقدموا لي الدعم والتشجيع... الأخوة الزملاء في كلية الحقوق بجامعة

الخليل

الباحث

شكر وتقدير

أتقدم بالشكر الجزيل إلى أستاذي الفاضل الدكتور فراس ملحّم؛ لتفضله بقبول الإشراف على رسالتي؛ ولما قدمه من نصح وإرشاد طوال فترة إعداد هذه الرسالة.

كما أتقدم أيضا بجزيل الشكر والتقدير إلى أعضاء لجنة النقاش: الأخ والصديق العزيز الدكتور معتز قفيشة، عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة الخليل، والدكتور ياسر العموري، عميد كلية الحقوق والإدارة العامة في جامعة بيرزيت؛ لتفضلهما بقبول مناقشة هذه الرسالة وعلى ملاحظتهما القيمة.

إلى إخوتي وأخواتي في قسم المكتبة؛ على ما قدموه من خدمات بغية توفير المادة العلمية التي ساهمت في الخروج بهذا العمل المتواضع.

كما أتقدم بجزيل الشكر وعظيم الامتنان إلى جميع أساتذتنا الأفاضل وكل من ساهم في إعطائي المعلومة، وإلى كل من ساندني ودعمني في إتمام كتابة هذه الرسالة، وأخص بالذكر الأخت الأستاذة نوار بدير، والأخ الأستاذ أسامة العميرة.

فلهم مني جميعا كل الاحترام والتقدير والمحبة،،،

الملخص باللغة العربية

سعت هذه الرسالة إلى دراسة الجوانب المتعلقة بالمعاهدات الدولية من حيث الآلية التي استخدمتها دولة فلسطين في انضمامها إلى المعاهدات، من خلال تتبع مراحل عقد المعاهدة بشقيها الدولي والمحلي. كما حاولت الرسالة تحديد موقف النظام القانوني الفلسطيني من العلاقة بين القانون الدولي والمحلي، إذ أن توضيح تلك العلاقة يساهم في تحديد مكانة المعاهدة في القانون الفلسطيني.

استخدمت الرسالة المنهج الوصفي والتحليلي والمقارن. فمن خلال المنهج الوصفي، تم التعرف على آلية الانضمام إلى المعاهدات الدولية من خلال دراسة مراحل عقد المعاهدة، وتحديد المكانة القانونية للمعاهدة في النظام القانوني الفلسطيني. أما باستخدام المنهج التحليلي فتم التعامل مع النصوص القانونية الوطنية والدولية والتطبيقات القضائية، والتي يمكن من خلالها بيان آلية إبرام المعاهدات والقيمة القانونية للمعاهدة في النظام الداخلي. في حين عالجت، من خلال اتباع المنهج المقارن، نماذج قانونية من دول مختارة في سبيل الاسترشاد بالطريقة التي أخذت بها قوانين تلك الدول. وهذا بدوره يساهم في اختيار النموذج الذي من الممكن أن يكون مرجحاً في النظام القانوني الفلسطيني.

جرى تقسيم الرسالة إلى تمهيد وثلاثة أقسام. استعرض التمهيد مفهوم المعاهدات الدولية لغايات هذه الرسالة، وتطرق إلى التطور التاريخي لانضمام فلسطين إلى المعاهدات. أما القسم الأول، فتم تخصيصه لبحث الحقوق والالتزامات المترتبة على دولة فلسطين بعد

انضمامها للمعاهدات، مستعرضا خطوات إبرام المعاهدات في القانون الدولي بشكل عام، وتطبيقاتها في فلسطين بشكل خاص. سلط القسم الثاني الضوء على المكانة القانونية للمعاهدات الدولية من وجهة نظر القانون والقضاء الدوليين، بالإضافة إلى دراسة موقف الفقه والاتجاهات الدستورية المقارنة، وذلك من أجل الوصول إلى الموقف الأكثر صلة بالنظام القانوني الفلسطيني. أخيرا، ناقش القسم الثالث القيمة القانونية للمعاهدة في النظام القانوني الفلسطيني من خلال إبراد جملة من الحجج التي يمكن أن تساهم في حسم النقاش الدائر حول موقف النظام الفلسطيني في هذا الصدد.

خلصت الرسالة إلى أن هنالك ثلاثة وسائل استخدمتها فلسطين في الممارسة العملية للتعبير عن موافقتها على المعاهدات الدولية هي التوقيع وتبادل المذكرات والانضمام، من غير وجود أساس قانوني داخلي لأي من هذه الوسائل. كما أن فلسطين لم تقم بنشر أي معاهدة دولية انضمت إليها في الجريدة الرسمية، مما يثير تساؤلا حول مدى إلزامية أحكام المعاهدات الدولية بالنسبة للقضاء الوطني. كما توصلت الرسالة إلى أنه في حال وجود تعارض بين أحكام المعاهدات والقانون المحلي، خاصة في ظل غياب تحفظات على أي من المعاهدات التي انضمت إليها فلسطين، فإن أحكام المعاهدات هي التي تطبق ويجب مواعمة التشريعات المحلية بما يتناسب مع أحكام المعاهدات. وبالرغم من أن النظام القانوني الفلسطيني لم يأخذ بشكل صريح بأي من الاتجاهين الفقهيين المعروفين بالنظام "الأحادي" أو "الثنائي" اللذين يفسران العلاقة بين المعاهدات والقانون المحلي في حال التعارض، إلا أنه يبدو أن النظام الفلسطيني قد يكون أقرب إلى النظام الثنائي. ونظرا لخلو النظام القانوني الفلسطيني من

الإشارة إلى القيمة القانونية للمعاهدات الدولية، فقد خلصت الرسالة إلى أن النظام القانوني الفلسطيني لم يتضمن تحديدا واضحا للقيمة القانونية للمعاهدات الدولية، على الرغم من وجود بعض النصوص التشريعية التي أشارت إلى ضمان الالتزام بهذه المعاهدات أحيانا وتقديم القضاء الفلسطيني لأحكام هذه المعاهدات على بعض التشريعات المحلية في أحيان أخرى.

Abstract

This thesis seeks to examine aspects of international treaties, with a particular focus on the mechanism the State of Palestine has used to accede to these treaties. It tracks stages of concluding treaties on both an international and a domestic level. The thesis attempts to identify the position of the Palestinian legal system towards the relationship between international and domestic laws. Making clear this relationship helps determine the status of international treaties under the Palestinian law.

The thesis applies a descriptive, analytical and comparative methodology. Using a descriptive approach, the thesis introduces the mechanism for accession to international treaties by examining the stages of concluding, and determining the legal status of, treaties within the Palestinian legal system. An analytical approach deals with national and international legal provisions and judicial applications. This approach helps describe the mechanism of concluding treaties and the legal value of the treaty in question within the domestic legal system. A comparative approach addresses legal models from selected countries to be informed by the method the laws of these countries apply. It helps select the probable model for the Palestinian legal system.

The thesis comprises an introduction and three Sections. Outlining the concept of international treaties for the purposes of the thesis, the introduction provides a review of the historical development of Palestine's accession to international treaties. Section 1 examines the

rights and obligations of the State of Palestine following its accession to treaties. It presents the treaty process under International Law in general and the application of this process in Palestine in particular. Section 2 sheds light on the legal status of international treaties from the perspective of International Law and judicial practice. It investigates the position of comparative jurisprudence and constitutional approaches to determine the position that is most relevant to the Palestinian legal system. Finally, Section 3 discusses the legal value of treaties within the Palestinian legal system by presenting a set of arguments that can contribute to settling the debate on the position of the Palestinian legal system in this context.

The thesis concludes that Palestine has employed three methods as a practical expression of its ratification of international treaties: signature, exchange of notices and accession. A domestic legal basis does not underpin any of these methods, however. Palestine has not published any international treaties, to which it acceded, in the Palestinian Official Gazette, raising a question about how obligatory these treaties are to the national judicial system. Particularly in the absence of reservations on any treaties which Palestine acceded to, the thesis concludes that in cases of contradictions between the provisions of these treaties and domestic laws, the provisions of treaties are applicable. Domestic legislation must be aligned with international treaties. The Palestinian legal system does not explicitly adopt a unilateral or bilateral jurisprudential approach, which interprets the relationship between treaties and domestic laws if one contradicts another. However, it seems that the Palestinian system is closer to the

bilateral system. Given that the Palestinian legal system does not determine the legal value of international treaties, the thesis concludes that there is a possibility of applying international treaties at the national level as demonstrated in a number of legislation and judicial decisions that give a priority to the treaties' application vis-à-vis local law.

المقدمة

ترتب على قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 19/67، الصادر بتاريخ 29 تشرين الثاني/نوفمبر 2012، منح فلسطين صفة "دولة مراقب غير عضو".¹ عزز هذا القرار الموقف القانوني أمام فلسطين في الانضمام إلى المعاهدات الدولية. وهذا ما تم فعلاً؛² فقد انضمت فلسطين إلى حوالي 77 معاهدة ومنظمة دولية.³ وبما أن فلسطين ما زالت تحت الاحتلال، فإن الانضمام للمعاهدات الدولية يساهم في إظهار معالم السيادة الفلسطينية، ويتيح الفرصة لفلسطين في استخدام الأدوات المتوفرة في القانون الدولي كوسيلة لمواجهة سياسات الاحتلال.⁴ كما يشكل انضمام فلسطين إلى المعاهدات خطوة لإدماج أحكام تلك المعاهدات في التشريعات المحلية، وإزالة التناقض بينهما.

يقتضي تطبيق المعاهدات الدولية مراعاة مجموعة من الإجراءات التي يتم من خلالها اعتماد المعاهدة في المنظومة التشريعية للدولة. فالمعاهدة تحتاج حتى تصبح نافذة في النظام القانوني الداخلي مراعاة الأطر الدستورية وألا تخالف الشروط الخاصة بالتصديق أو الإبرام المعمول بها. كما أن المعاهدة تمر بعدد من المراحل حتى تصبح جزء من النظام القانوني. وقد ترك القانون الدولي فسحة لكل دولة لتحديد آلية الانضمام إلى المعاهدات. فلم يشترط القانون الدولي وجود

¹ Zinaida Miller, "Perils of Parity: Palestine's Permanent Transition." 47.2 Cornell Int'l L.Journal (2014): 392.

² ShadiSakran, "The Creation of the Non-Member Observer State of Palestine: A Legal Analysis of UN General Assembly Resolution 67/19." 9.2 Amsterdam L.F. (2017): 131.

³ وزارة الخارجية الفلسطينية، التقرير الرسمي الأول لدولة فلسطين حول اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة سيداو، (رام الله: 2017): 5.

⁴ MutazQafisheh (ed), "Palestine Membership in the United Nations: Legal and Practical Implications." Newcastle, Cambridge Scholars Publishing (2013).

جهة مختصة بذلك في الدولة، بل تركته لما يقرره نظامها القانوني الداخلي. وكما يتطلب تطبيق المعاهدة معرفة القيمة القانونية لها في النظام الداخلي، لما لهذا الموضوع من دور في إرساء مبادئ دستورية وقانونية تشمل مبدأ سمو الدستور ومبدأ توافق التشريع الأدنى في أحكامه مع التشريع الذي يعلوه. سيتم معالجة هذه الموضوعات من خلال البحث في الطبيعة القانونية للمعاهدات الدولية في النظام القانوني الفلسطيني.

يثير انضمام فلسطين إلى المعاهدات الدولية العديد من الإشكاليات على الصعيد الوطني؛ إذ أن النظام القانوني الفلسطيني لم يورد أحكاماً تفصيلية حول مكانة المعاهدات. فلم تنص التشريعات في فلسطين على آلية دخول المعاهدة في النظام القانوني الداخلي، ولم تحدد الجهة المختصة بإبرام المعاهدات: هل هي السلطة التنفيذية أم السلطة التشريعية أم بالشراكة بينها. كما أن القانون الفلسطيني لم يشر إلى القيمة القانونية للمعاهدة بالعلاقة مع القانون الداخلي، خاصة في حال وجود تعارض بين المعاهدة والقانون.

يطرح أثر انضمام فلسطين إلى المعاهدات الدولية على الصعيد الوطني ستة تساؤلات هي:

1. من هي الجهة الفلسطينية المختصة في إبرام المعاهدة الدولية؟
2. ما هي الآلية التي استخدمتها فلسطين في الانضمام للمعاهدات؟ وما هي وسائل إدماج المعاهدات الدولية في النظام القانوني للدولة: التطبيق المباشر أم المواءمة التشريعية؟
3. أي الاتجاهات المقارنة (التشريعية والقضائية والفقهية) من الممكن لفلسطين أن تأخذ بها لتحديد العلاقة بين المعاهدات والقانون المحلي؟

4. هل يوجد للمجلس التشريعي الفلسطيني دور في مجال المعاهدات الدولية؟ وفي حال

غياب ذلك الدور، ما الممكن القيام به لإعطاء البرلمان دور في هذا المجال؟

5. هل من الضروري أن تقوم فلسطين بنشر المعاهدات الدولية في الجريدة الرسمية؟ وهل

يشترط أن ينشر النص الكامل للمعاهدة الدولية أم فقط نشر قرار المصادقة على

الانضمام؟

6. في ظل انضمام فلسطين للمعاهدات، فما هو السبيل لحل المشكلات عند التعارض بين

المعاهدة والقانون المحلي، خاصة في مسائل الأحوال الشخصية وحقوق المرأة؟

تساهم هذه الرسالة في توضيح متطلبات الوفاء بالالتزامات التي تعهدت بها تجاه المجتمع الدولي،

لما في ذلك من دور في سد الفجوة الموجودة في التشريعات المحلية. كما أن هذه الدراسة تمهد

الطريق نحو معرفة الإجراءات التي ينبغي القيام بها على الصعيد الداخلي، كإصلاحات

التشريعية والمؤسسية التي لم يتم أخذها بعين الاعتبار عند الانضمام إلى المعاهدات.

ستستخدم الرسالة المناهج الوصفية والتحليلية والمقارنة. فمن خلال المنهج الوصفي، سيتم التعرف

على آلية انضمام فلسطين إلى المعاهدات الدولية من خلال دراسة مراحل عقد المعاهدة، وتحديد

المكانة القانونية للمعاهدة في النظام القانوني الفلسطيني. أما باستخدام المنهج التحليلي فسيتم

التعامل مع النصوص القانونية الوطنية والدولية والتطبيقات القضائية، والتي يمكن من خلالها

بيان آلية إبرام المعاهدات والقيمة القانونية للمعاهدة في النظام الداخلي الفلسطيني. في حين

سنعالج، من خلال اتباع المنهج المقارن، نماذج قانونية من دول مختارة في سبيل الاسترشاد

بالطريقة التي أخذت بها قوانين تلك الدول. وهذا بدوره يساهم في اختيار النموذج الذي من الممكن أن يكون متناسبا مع الطبيعة الخاصة للنظام القانوني الفلسطيني.

سيجرى تقسيم الرسالة إلى تمهيد وثلاثة فصول. يستعرض التمهيد مفهوم المعاهدات الدولية لغايات هذه الرسالة، وتطرق إلى مسيرة التزام فلسطين بالمعاهدات الدولية عبر الحقب التاريخية السابقة. أما القسم الأول ، فتم تخصيصه لبحث الحقوق والالتزامات المترتبة على دولة فلسطين بعد انضمامها للمعاهدات، مستعرضا خطوات إبرام المعاهدات في القانون الدولي بشكل عام، وتطبيقاتها في فلسطين بشكل خاص. يسلط القسم الثاني الضوء على المكانة القانونية للمعاهدات الدولية من وجهة نظر القانون والقضاء الدوليين، بالإضافة إلى دراسة موقف الفقه والاتجاهات الدستورية المقارنة، وذلك من أجل الوصول إلى الموقف الأكثر صلة بالنظام القانوني الفلسطيني. أخيرا، سيناقد القسم الثالث القيمة القانونية للمعاهدة في النظام القانوني الفلسطيني من خلال إيراد جملة من الحجج التي يمكن أن تساهم في حسم النقاش الدائر حول موقف النظام الفلسطيني في هذا الصدد.

1. مدخل حول مفهوم المعاهدات الدولية

يوصف القانون الدولي بأنه قانون حديث نسبياً.⁵ ومن حيث النشأة كان العرف أهم مصادر ذلك القانون.⁶ وقد قننت معظم القواعد العرفية للقانون الدولي (الممارسات الفعلية للدول) ضمن نصوص مكتوبة جمعت في وثائق كجزء من ديناميكية تكوين القانون الدولي سميت "القانون التعاهدي أو المعاهدات الدولية"،⁷ التي نمت بشكل مطرد وتدرجي،⁸ حتى وصلت إلى مرحلة تفوق العرف كمصدر للقانون الدولي.⁹ وأصبح انضمام الدول لهذه المعاهدات طريقاً للتعبير عن سلوكها الدولي، وللتعبير عن قدرتها للدخول في علاقات دولية.¹⁰

نظمت "اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969"،¹¹ الأحكام المتعلقة بالمعاهدات الدولية،¹² والتي تم صياغتها من قبل لجنة القانون الدولي المعنية بتدوين قواعد القانون الدولي، موضحة

⁵ Earl Weisbaum, "Domestic Sources of International Law." 76.3 Law. Libr. Journal (1983): 437.

⁶ علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام (الإسكندرية: منشأة المعارف، الطبعة 12، 1975): 19؛ ومحمد الحاج حمود، دراسات في القانون الدولي (عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2013): 56-58.

⁷ W. R. Bisschop, "Sources of International Law." 26 Transactions Grotius Soc'y 237 (1940).

⁸ Fenwick, Charles G. "Sources of International Law." 16.6 Mich. L. Rev. (1918): 393.

⁹ أحمد عبد الحليم، محرر، ضوابط تحكم خوض الحرب (جنيف: اللجنة الدولية للصليب الأحمر، 2004)، 18؛ نزار العنكي، القانون الدولي الإنساني (عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2010): 103-105.

¹⁰ "Sources of International Law." 35 Stud. Transnat'l Legal Pol'y (2003): 18-19.

¹¹ United Nations, Treaty Series, vol. 1155, p. 331.

¹² من الجدير بالذكر أنه على الرغم من أهمية اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 في تنظيم الأحكام القانونية المتعلقة بالمعاهدات الدولية، إلا أنه يؤخذ عليها العديد من الانتقادات المتمثلة في: أنها لم تشر إلى دور الحروب والاشتباكات المسلحة، أو انقضاء الشخصية الدولية على المعاهدات؛ وكذلك أثر انقضاء الشخصية الدولية على المعاهدة؛ وكذلك شرط الدولة الأكثر رعاية، ومسؤولية الدولة عن عدم تنفيذ المعاهدات؛ بالإضافة إلى أنها لم تذكر آثار المعاهدة التي تفرض حقوقاً والتزامات مباشرة على الأفراد؛ وبسبب عدم إشارتها إلى العلاقة بين المعاهدة الدولية والعرف لكونه من مصادر للقانون الدولي؛ كما أنها لم تناقش مناقشة الجوانب القانونية المتعلقة بالمعاهدات المتتالية المتعلقة بموضوع واحد. وتم الرد على هذه الانتقادات بأنه في حال ذكر أمثلة على هذه القواعد سيؤدي إلى خلق لبس بين القواعد التي لم تذكر، ويؤدي إلى أبحاث مطولة في هذا المجال مما يخرج الاتفاقية من موضوعها الرئيس في تنظيم الأحكام المتعلقة بالمعاهدات. نقلًا عن: عبد العزيز أبو غنيم، "المعاهدات الدولية ونص الدولة الأكثر رعاية"، مجلة الدبلوماسية (السعودية)، عدد 3 (1983): 101؛ خالد عطوي، "المعاهدات المتتالية المتصلة بموضوع واحد"، مجلة الحقوق والعلوم

الأحكام المتعلقة بالمعاهدات التي تبرم بين الدول،¹³ والقواعد التي تحكم إنشاء المعاهدات والآثار التي تترتب عليها، وآليات تفسيرها.¹⁴ وقد جاءت الاتفاقية في خمسة فصول وثمانية أجزاء في 85 مادة وملحق واحد.¹⁵

في هذا السياق، يناقش تمهيد هذا البحث موضوعين أساسيين هما: معرفة المقصود بالمعاهدات الدولية لغايات دراسة الرسالة، أما الموضوع الثاني فيتعلق بالخطوات التاريخية التي اتبعتها فلسطين للانضمام للمعاهدات الدولية.

1.1 تعريف المعاهدات الدولية

يناقش هذا القسم من البحث المقصود بالمعاهدات الدولية للاحتياجات التي يتطلبها هذا البحث، قبل البدء بالحديث عن الأحكام المتعلقة بالمعاهدات الدولية. سيتم التطرق إلى التعريف بالمعاهدة الدولية وما يميزها عن بعض المفاهيم المشابهة.¹⁶ فقد عرف البعض المعاهدة بأنها: الاتفاق

الإنسانية (الجزائر)، عدد 19 (2014): 49-52؛ محمد عزيز شكري، "معاهدة المعاهدات: بعض ما لها و ما عليها"، *مجلة الحقوق والشريعة (الكويت) 1*، عدد 1 (1977): 145.

¹³ إبراهيم العناني، "مؤتمر فيينا لقانون المعاهدات والتحكيم الدولي"، *مجلة مصر المعاصرة*، العدد 346، المجلد 62 (1971): 1-2.

¹⁴ جعفر عبدالسلام، "حول مؤتمر فيينا سنة 1969: وسائل تسوية المنازعات في قانون المعاهدات"، *المجلة المصرية للقانون الدولي*، المجلد 25 (1969): 249.

¹⁵ هيئة التحرير، "اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 لعام 1969 لعام 1969"، *المجلة المصرية للقانون*، المجلد 25 (1969): 293-321.

¹⁶ يشار إلى أن تسمية الاتفاقيات الدولية التي تبرم بين الدول لا تقتصر على تعبير أو لفظ "المعاهدة"، بل تأخذ العديد من المسميات وينطبق عليها الحكم القانوني ذاته الوارد في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969، مع الإشارة إلى وجود خصوصية أحيانا لبعض هذه التسميات. فالميثاق يطلق غالبا على الوثيقة التي تؤسس المنظمة الدولية، أما تعبير معاهدة يكون في الغالب في الموضوعات ذات الطابع السياسي. نقلا عن: وليد بيطار، *القانون الدولي العام* (بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع "مجد"، الطبعة الأولى، 2008)، 155؛ ومحمد مصطفى المغربي، *حق المساواة في القانون الدولي: المنظمات الدولية* (الاسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، بدون طبعة، 2007)، 378؛ ووبا الحسن، "حماية حقوق الحدث الجانح في المرجعية الدولية"، *مجلة نفاثر قانونية*، عدد 1 (2014): 33.

المكتوب الذي ينشئ حقوقاً ويرتب التزامات بين الدول الأطراف المتعاقدة،¹⁷ فيما نظر إليها البعض الآخر باعتبارها "مشاريع لنصوص تشريعية قانونية متعلقة بكل مجالات الحياة البشرية".¹⁸ وبالعودة إلى اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969، فإننا نجد أنها استخدمت تعبير "معاهدة"،¹⁹ وعرفت بها بأنها "الاتفاق الدولي المعقود بين الدول في صيغة مكتوبة ينظمه القانون الدولي، سواء تضمنته وثيقة واحدة أو وثيقتان متصلتان أو أكثر ومهما كانت تسميته الخاصة".²⁰ مع العلم أن تعريف المعاهدة على هذا النحو خاص بالمعاهدات الدولية التي تدخل في نطاق اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات للعام 1969 بدليل المادة الثالثة منها "الاتفاقات الدولية غير الداخلة في نطاق هذه الاتفاقية".²¹

من جهة أخرى، استخدم فريق من الفقه تعريفاً موسعاً للمعاهدة شملت الدول وغيرها من أشخاص القانون الدولي.²² فمثلاً عُرِفَت المعاهدة بأنها "كل اتفاق مكتوب بين اثنتين أو أكثر من الدول أو

¹⁷ موسى جميل دويك، محاضرات في القانون الدولي العام (القدس: مكتبة دار الفكر، 1986)، 24.

¹⁸ محمد بن حمد الديبان، "الاتفاقيات الدولية بين التصديق والتطبيق"، مجلة الدبلوماسية، العدد 35 (2007): 11.

¹⁹ استخدمت اتفاقية فيينا التي تعبر "المعاهدة" للأسباب التالية: أن الاتفاقيات التي تعقد بين الدول تأخذ الشكل المبسط لانعقادها ودخولها حيز النفاذ؛ وكون هذا التعبير مقبولاً لدى غالبية الفقه؛ كما أن تعبير المعاهدة استخدم في أحد نصوص نظام محكمة العدل الدولية. نقلاً عن: عائشة راتب، "على هامش الاتفاقية الخاصة بقانون المعاهدات"، مجلة المصرية للقانون الدولي (مصر) 25، (1969): 155-157.

²⁰ المادة الثانية من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969.

²¹ المادة 3 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969: "الاتفاقات الدولية غير الداخلة في نطاق هذه الاتفاقية": "إن عدم سريان هذه الاتفاقية على الاتفاقات الدولية التي تعقد بين الدول والأشخاص الأخرى للقانون الدولي أو بين الأشخاص الأخرى مع بعضها البعض، أو على الاتفاقات الدولية التي لا تتخذ شكلاً مكتوباً لا يخل ب: (أ) القوة القانونية لتلك الاتفاقات؛ (ب) سريان أية قاعدة واردة في هذه الاتفاقية على تلك الاتفاقات إذا كانت تخضع لها بصورة مستقلة عن الاتفاقية؛ (ج) سريان هذه الاتفاقية على علاقات الدول مع بعضها البعض في ظل الاتفاقات الدولية التي تكون الأشخاص الأخرى للقانون الدولي أطرافاً فيها أيضاً".

²² تجدر ملاحظة أنه توجد بعض المسميات التي لا تأخذ شكل المعاهدة، ويطلق عليها "الإعلان" أو "مجموعة المبادئ" أو "مجموعة القواعد" أو القرارات التي تعتمدها المؤتمرات الدولية، على الرغم من صدورهما بناء على مفاوضات طويلة بين حكومات دول العالم، واعتمدها مؤسسات دولية كالجمعية العامة للأمم المتحدة بإجماع الأصوات أحياناً، إلا أنها لا تملك القوة القانونية التي تتوفر في

المنظمات الدولية ينشئ بين أطرافه علاقة قانونية يحكمها القانون الدولي".²³ ويلاحظ على هذا التعريف أنه منح المنظمات الدولية أهلية عقد الاتفاقيات الدولية،²⁴ مثل اتفاق المقر الذي تعقده المنظمة الدولية مع إحدى الدول من أجل إقامة مقر لها في هذه الدولة.²⁵ إلا أن هذا الإشكال أزيل بموجب "معاهدة فيينا حول المعاهدات المبرمة بين الدول والمنظمات الدولية وبين المنظمات الدولية فيما بينها سنة 1986"،²⁶ التي حددت النطاق الذي تبرم فيه المعاهدات الدولية واعتبرت المعاهدة الدولية بأنها "اتفاق دولي مكتوب يحكم بموجب القانون الدولي بين واحدة أو أكثر من الدول أو بين المنظمات الدولية سواء تجسد هذا الاتفاق في صك واحد أو في اثنتين متصلتين أو أكثر".²⁷ فهي بهذا المعنى أعطت الإمكانية للمنظمات الدولية أن تقوم بعقد المعاهدات مهما كان نوعها،²⁸ سواء بين غيرها من المنظمات الدولية أو الدول ذات السيادة.²⁹

المعاهدات الدولية. نقلا عن: مصطفى كمال سعدي، حقوق الإنسان ومعاييرها الدولية (عمان: دار دجلة ناشرون وموزعون، عمان، الطبعة الأولى، 2010)، 55.

²³ عبد الملك يونس محمد، مسؤولية المنظمات الدولية عن أعمالها والقضاء المختص بمنازعاتها: دراسة تحليلية (دارالتقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009)، 235.

²⁴ تصنف المعاهدات الدولية التي تعقدها المنظمات الدولية إلى ثلاث: معاهدات تبرمها المنظمات الدولية مع منظمات أخرى، والتي تبرمها مع الدول، والتي تبرمها المنظمات الدولية مع الدول والمنظمات الدولية الثالثة. نقلا عن: حسين علي حسن الدريدي، الاتفاقيات التي تبرمها المنظمات الدولية (الأردن: رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، 1993)، 57.

²⁵ عبد الملك يونس محمد، مرجع سابق، ص 238.

²⁶ Doc.A/CONF.129/15. Extract from Volume II of the Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations (Documents of the Conference).

²⁷ المادة الأولى والثانية من معاهدة فيينا حول "المعاهدات المبرمة بين الدول والمنظمات الدولية و بين المنظمات الدولية فيما بينها عام 1986".

²⁸ تقسم المعاهدات الدولية إلى نوعين هما: المعاهدات العامة التي تعقد بين عدد غير محدود من الدول بقصد إقرار قواعد ذات صيغة دائمة لتنظيم العلاقات بينها، والثاني المعاهدات الخاصة التي لا تلزم سوى الموقعين عليها، وهذه لا تعتبر مصدرا من مصادر القانون الدولي العام ولكن قد تساعد في نشأة قاعدة قانونية دولية بشكل غير مباشر، يقوم أطرافها بإيجاد قواعده بما يتوافق مع رغباتهم وتطلعاتهم (القانون الدولي للأطراف المتعاقدة). يطلق الفقهاء على النوع الأول "المعاهدات الشارعة أو الصانعة للقانون" (Law Treaty- Making) أي التي تضع قواعد دولية عامة، وهي موضوع بحثنا، بينما يسمى النوع الخاص من المعاهدات "بالمعاهدات

يلاحظ على هذه التعريفات أنها قامت بالتركيز على اشتراط صحة المعاهدات الدولية أن تبرم بين أشخاص القانون الدولي، إلا أنه يتوافر كذلك لصحة عقد المعاهدة في أن تترتب آثار قانونية عن طريق إنشاء أو تعديل أو إنهاء حقوق والتزامات متبادلة، وأن تلتزم بمبادئ وقواعد القانون الدولي.³⁰

1.2 التزام فلسطين بالمعاهدات الدولية

لم يكن التزام فلسطين للمعاهدات الدولية بالشيء الحديث، لوجود العديد من المعاهدات الدولية التزمت فلسطين بتطبيقها. فقد قامت حكومة الانتداب البريطاني بالتوقيع على العديد من المعاهدات الدولية بواسطة السكرتير العام أو الوكيل القضائي العام لشؤون خزينة ملك بريطانيا أو المستشار القضائي لوزارة الداخلية البريطاني استنادا إلى صك الانتداب،³¹ على اعتبار أن الصك

العقدية" (Contract Treaty)؛ أي التي تقرر حقوق وواجبات متبادلة بين الدول الأطراف الموقعة عليها، وهي المعاهدات الثنائية أو متعددة الأطراف للمعاهدات تصنيفات عديدة أخرى: فقد تكون بالنسبة لأطرافها، معاهدات ثنائية ومعاهدات عقدية أو غير شائعة؛ وتقسّم بالنسبة إلى عدد أطرافها إلى معاهدات ثنائية ومعاهدات جماعية أو متعددة الأطراف؛ وكذلك تقسم المعاهدات بالنسبة للمدة الزمنية إلى معاهدات مؤقتة أو معاهدات دائمة²⁸؛ وفي سياق الموضوعات التي تطرحها المعاهدات فقد اتسعت وانتشرت المعاهدات الدولية لتشمل العديد من المجالات التي تهتم المجتمع الدولي برمته. نقلا عن: محمد عبد الغني، *الجرائم الدولية: دراسة في القانون الدولي الجنائي* (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2011)، 137؛ وأحمد عبدالكريم سلامة، "النظام القانوني لمفاوضات العقود الدولية"، *مجلة الأمن والقانون* 11، عدد 1 (2003): 2-3؛ وجعفر عبدالسلام، "دور المعاهدات الشارعة في حكم العلاقات الدولية"، *المجلة المصرية للقانون الدولي (الجمعية المصرية للقانون الدولي)*، مصر، مجلد 27 (1971): 65-66؛ ومحمد مجدي مرجان، *آثار المعاهدات بالنسبة للدول غير الأطراف* (رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1981): 9.

²⁹ تشير في هذا المقام إلا أن هناك بعض الاتفاقيات التي لا ترقى إلى مستوى المعاهدات الدولية وهي. الاتفاقيات التي توقع بين أشخاص القانون الدولي الأخرى (حركات التحرر) مثل الاتفاقيات التي وقعتها منظمة التحرير الفلسطينية مع الجانب الإسرائيلي، والتي أفضت إلى اتفاق أوسلو؛ فاتفق أوسلو مثلا لا يخضع في تنظيم أحكامه لاتفاقية فيينا؛ الاتفاقيات التي تعقدها الدولة مع الشركات والمنظمات المهنية في دول أخرى، أو التي تعقدها مع مشاريع أو أفراد أجانب؛ عقود الزواج بين أفراد العائلة المالكة، أو التي تعقد بين الدول وسكان البلد الأصليين؛ الاتفاقيات الشفوية (أي فقط المكتوبة). نقلا عن: علا شكيب باشي، *التحفظ على المعاهدات الدولية* متعددة الأطراف (الأردن: رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، 2009)، 11.

³⁰ طالب رشيد يادكار، مبادئ القانون الدولي العام (مؤسسة موكرياني للبحوث والنشر: أربيل، 2009)، 93.

³¹ The American Journal of International Law, 1 July 1923, Vol. 17(3), pp.164-171.

حول بريطانيا سلطة التشريع والإدارة.³² وفي مجال المعاهدات الدولية، اعتبر صك الانتداب أن بعض المعاهدات التي توقعها بريطانيا مع الدول الأخرى مرعية الإجراء على فلسطين، بالإضافة إلى منح بريطانيا صلاحية شملت عقد معاهدات خاصة بفلسطين.³³ وهذه المعاهدات تم توقيعها في موضوعات متعددة، كالجنسية،³⁴ والجمارك والرسوم،³⁵ والمطبوعات والنشر،³⁶ والعلامات التجارية وعلامات البضائع،³⁷ ومنع الاتجار بالبشر.³⁸

³² المادة الأولى والثانية من صك الانتداب: 'يكون للدولة المنتدبة السلطة الفعلية في التشريع والإدارة، باستثناء ما يكون قد قيد في نصوص هذا الصك. المادة الثانية: تكون الدولة المنتدبة مسؤولة عن وضع البلاد في أحوال سياسية وإدارية واقتصادية تضمن إنشاء الوطن القومي اليهودي، وفقا لما جاء بيانه في ديباجة هذا الصك، وترقية مؤسسات الحكم الذاتي وتكون مسؤولة أيضا عن صيانة الحقوق المدنية والدينية لجميع سكان فلسطين بقطع النظر عن الجنس والدين.'

³³ المادة العاشرة من صك الانتداب: 'تكون المعاهدات المبرمة بين الدول المنتدبة وسائر الدول الأجنبية بشأن تسليم المجرمين مرعية الإجراء في فلسطين، إلى أن تعقد اتفاقات خاصة بذلك فيما يتعلق بفلسطين.'

³⁴ بروتوكول يتعلق في حالة من الحالات التي يكون فيها الشخص عديم الجنسية لسنة 1930، المنشور في العدد 756، الوقائع الفلسطينية (الانتداب البريطاني)، بتاريخ 1938/02/03، ص 271؛ ميثاق دولي بشأن بعض المسائل المتعلقة بتضارب قوانين الجنسية لسنة 1930، المنشور في العدد 756، الوقائع الفلسطينية (الانتداب البريطاني)، بتاريخ 1938/02/03، ص 281؛ البروتوكول الدولي المتعلق بالالتزامات العسكرية في بعض الأحوال الناتجة عن الجنسية المزدوجة لسنة 1930، المنشور في العدد 750، الوقائع الفلسطينية (الانتداب البريطاني)، بتاريخ 1938/01/20، ص 93.

³⁵ إعلان بشأن انضمام فلسطين إلى (المعاهدة الدولية المتعلقة بطوابع (الدمغة) التي تلصق على الشكايات لسنة 1930) لسنة 1938، المنشور في العدد 764، الوقائع الفلسطينية (الانتداب البريطاني)، بتاريخ 1938/03/03، ص 398.

³⁶ إعلان بشأن انضمام فلسطين إلى المعاهدة الدولية لمنع انتشار المطبوعات المخلة بالأداب والاتجار بها لسنة 1928، المنشور في العدد 0، الوقائع الفلسطينية (الانتداب البريطاني)، بتاريخ 1928/05/15، ص 1؛ مرسوم حق الطبع والتأليف (معاهدة روما) رقم 253 لسنة 1933، المنشور في العدد 491، الوقائع الفلسطينية (الانتداب البريطاني)، بتاريخ 1935/01/31، ص 135؛ مرسوم حق الطبع والتأليف (معاهدة روما) (مدينة الفاتيكان) رقم 999 لسنة 1935، المنشور في العدد 598، الوقائع الفلسطينية (الانتداب البريطاني)، بتاريخ 1936/05/28، ص 493؛ مرسوم حق الطبع والتأليف (معاهدة روما) (مراكش "المنطقة الإسبانية") [رقم 155] لسنة 1935، المنشور في العدد 511، الوقائع الفلسطينية (الانتداب البريطاني)، بتاريخ 1935/05/09، ص 579؛ مرسوم حق الطبع والتأليف (معاهدة روما) (لتقيا) رقم 97، لسنة 1937، المنشور في العدد 721، الوقائع الفلسطينية (الانتداب البريطاني)، بتاريخ 1937/09/23، ص 1035.

³⁷ إعلان بشأن حماية العلامات التجارية الفارقة بين النمسا وفلسطين لسنة 1928، المنشور في العدد 0، الوقائع الفلسطينية (الانتداب البريطاني)، بتاريخ 1928/08/14، ص 204؛ إعلان بشأن الاتفاق التجاري بين مصر وفلسطين لسنة 1928، المنشور في العدد 0، الوقائع الفلسطينية (الانتداب البريطاني)، بتاريخ 1928/11/01، ص 273.

أما أثناء الحكم الأردني على الضفة الغربية، فقد تم الانضمام إلى العديد من المعاهدات الدولية، التي بقي جزء منها ساري المفعول في الضفة حتى الآن. وتتنوع موضوعات تلك المعاهدات فشملت قانون العمل،³⁹ الجيش والدفاع،⁴⁰ العقوبات،⁴¹ الشؤون الاجتماعية،⁴² الاتصالات،⁴³ المواصلات.⁴⁴

³⁸ اعلان بشأن انضمام فلسطين إلى (المعاهدة الدولية لمنع الاتجار بالرقيق الأبيض لسنة 1904 والمعاهدة الدولية لمنع الاتجار بالنساء والأولاد لسنة 1921) لسنة 1932، المنشور في العدد 0، الوقائع الفلسطينية (الانتداب البريطاني)، بتاريخ 1932/03/24، ص 211.

³⁹ الاتفاقية الخاصة بتفتيش العمل في الصناعة والتجارة رقم (81) لسنة 1947، المنشور في العدد 1665، الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني)، بتاريخ 1963/02/02، ص 94؛ الاتفاقية الخاصة بتطبيق مبادئ حق التنظيم والمساومة الجماعية رقم (98) لسنة 1949، المنشور في العدد 1692، الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني)، بتاريخ 1963/06/16، ص 702؛ اتفاقية تحريم عمل السخرة لسنة 1958، المنشور في العدد 1364، الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني)، بتاريخ 1958/01/01، ص 5؛ الاتفاقية الخاصة بتساوي أجور العمال والعاملات عند تساوي العمل رقم (100) لسنة 1951، المنشور في العدد 1935، الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني) بتاريخ 1966/07/10، ص 1272.

⁴⁰ أمر بشأن انضمام الأردن إلى اتفاقية تحسين حالة أسرى الحرب واتفاقية تحسين حالة جرحى ومرضى الجيوش بميدان الحرب لسنة 1949، المنشور في العدد 978، الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني)، بتاريخ 1949/04/02، ص 81؛ معاهدة للدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي بين دول الجامعة العربية لسنة 1950، المنشور في العدد 1103، الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني) بتاريخ 1952/03/29، ص 144.

⁴¹ اتفاقية تسليم المجرمين لسنة 1954، المنشور في العدد 1195، الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني)، بتاريخ 1954/09/01، ص 694.

⁴² اتفاقية المساواة في المعاملة (في حقل الضمان الاجتماعي) لسنة 1962، المنشور في العدد 1653، الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني)، بتاريخ 1962/12/01، ص 1440.

⁴³ قانون اتفاقات البريد الدولية رقم 13 لسنة 1941، المنشور في العدد 709، الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني)، بتاريخ 1941/05/01، ص 122.

⁴⁴ اتفاقية خاصة بإنشاء مجلس الطيران المدني للدول العربية لسنة 1966، المنشور في العدد 1970، الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني)، بتاريخ 1966/11/10، ص 2501.

فيما يتعلق بفترة خضوع قطاع غزة للإدارة المصرية، فلم تقم مصر بتوقيع معاهدات دولية بالنيابة عن قطاع غزة، كما لم يمتد أثر المعاهدات التي أبرمتها مصر إلى القطاع، وذلك لأن مصر لم تقم بضم القطاع إلى إقليمها.⁴⁵

كما لم يتم الاحتلال الإسرائيلي خلال حكم الضفة الغربية وقطاع غزة بتوقيع معاهدات دولية على مناطق حكمه، معللاً ذلك بأن وجوده كان في هذه المناطق ليس احتلالاً وإنما إدارة على مناطق غائبة السيادة.⁴⁶

وبدراسة الوضع القانوني لمنظمة التحرير الفلسطينية، فقد منحت الجمعية العامة للأمم المتحدة المنظمة صفة مراقب بموجب القرار 3237 بتاريخ 22 تشرين الثاني/نوفمبر 1974. فبموجب هذا القرار استطاعت المنظمة المشاركة في أعمال ودورات عقدت تحت رعاية الجمعية العامة للأمم المتحدة.⁴⁷ كما مهد القرار للمنظمة القدرة على ممارسة الدبلوماسية الفلسطينية؛ فقد حققت اعترافات دبلوماسية مع أكثر من مئة دولة بين اعترافات كاملة وبين اعترافات أقل مستوى. كما

⁴⁵ تم ذلك باستثناء اتفاق دولي وقعه وزير الخارجية في حينه مع الأمم المتحدة، وهو وغير نافذ حالياً تحت مسمى "الكتابات المتبادلان بين الأمم المتحدة وحكومة مصر واللدان يكونان اتفاقاً بينهما بشأن وضع قوة الطوارئ التابعة للأمم المتحدة في مصر لسنة 1957. نقلاً عن: "الكتابات المتبادلان بين الأمم المتحدة وحكومة مصر واللدان يكونان اتفاقاً بينهما بشأن وضع قوة الطوارئ التابعة للأمم المتحدة في مصر لسنة 1957"، المنشور في العدد 88 من الوقائع الفلسطينية (الإدارة المصرية)، بتاريخ 15/01/1958، ص 248.

⁴⁶ Asem Khalil, "Israel, Palestine and International Law." 2. No. 3 Miskolc J. Int'l Law (2005): 35.

⁴⁷ صالح جواد الكاظم، "دولة فلسطين في الأمم المتحدة 1947 - 1988"، مجلة شؤون عربية (مصر)، عدد 64 (1990): 72.

تمكنت من الانضمام إلى بعض المعاهدات والمنظمات الدولية مثل "اتفاقية القاهرة"، التي وقعتها المنظمة مع الحكومة اللبنانية في العام 1969، ومع الأردن في العام 1970.⁴⁸

وعلى إثر المفاوضات بين الجانبين الفلسطيني، بواسطة منظمة التحرير الفلسطينية كمنظمة للشعب الفلسطيني، والجانب الإسرائيلي التي أدت إلى توقيع اتفاق سمي "إعلان المبادئ بشأن ترتيبات الحكم الذاتي المؤقت" أو "اتفاقية أوسلو الأولى"، التي وقعت في عام 1993،⁴⁹ سمح الاتفاق للفلسطينيين بإدارة شؤونهم الداخلية.⁵⁰ فقد مارست السلطة مهام الحكم الذاتي في المناطق التي أشارت إليها الاتفاقية، دون أن تحظى بصلاحيات عقد المعاهدات الدولية بموجب هذا الاتفاق، وذلك بعد مراجعة بنود الاتفاق.⁵¹

وفي عام 1995 وقع الجانبان الفلسطيني والإسرائيلي اتفاقاً آخرًا سمي "الاتفاق الانتقالي بشأن الضفة الغربية وقطاع غزة"، ويطلق عليه كذلك "اتفاق أوسلو 2"، باعتباره يمثل المرحلة الثانية التي سنتلوها مفاوضات الوضع النهائي.⁵² منح هذا الاتفاق منظمة التحرير صلاحيات توقيع

⁴⁸ أنيس فوزي قاسم، مقال بعنوان: "الوضع القانوني لمنظمة التحرير في القانون الدولي"، المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الإستراتيجية - مسارات. المنشور على الموقع الإلكتروني الآتي: <http://cutt.us/YM4qN>. تمت الزيارة بتاريخ 20 كانون الثاني 2017.

⁴⁹ deWaart, Paul J.I.M. "Self-Rule under Oslo II: The State of Palestine within a Stone's Throw." 8 Pal. Y.B. Int'l Law (1994-1995): 36.

⁵⁰ اتفاقية أوسلو: وقعت هذه الاتفاقية بين منظمة التحرير الفلسطينية وحكومة إسرائيل في عام 1994، وتهدف الاتفاقية حسبما جاء في مقدمتها: "وضع حد لعقود من المواجهات والصراع والاعتراف المتبادل لحقوقهما السياسية والشرعية ولتحقيق تعايش سلمي وكرامة وأمن متبادلين والوصول إلى تسوية سلمية عادلة وشاملة ودائمة ومصالحة تاريخية من خلال العملية السياسية المتفق عليها". المنشور على مجلة عودة الإلكترونية، على الموقع الإلكتروني الآتي:

<http://cutt.us/29wzt>. Visited on 08/05/2015. Visited on 22/3/2017.

⁵¹ محمود أبو صوي، الفصل بين السلطات واستقلال القضاء في فلسطين (رام الله: جامعة بيرزيت، 2015)، 91.

⁵² Mel Levine, "Palestinian Economic Progress under the Oslo Agreements." 19.4 Fordham Int'l L. Journal (1996): 1395.

اتفاقات مع الدول أو المنظمات الدولية لصالح السلطة الفلسطينية،⁵³ في مجالات محددة وشملت بعض الاتفاقات الاقتصادية، عقد الاتفاقات مع البلدان المانحة، والاتفاقات الهادفة إلى تنفيذ خطط التنمية الإقليمية، وأخيرا الاتفاقات الثقافية والعلمية والتعليمية.⁵⁴

وبعد تعثر المفاوضات الفلسطينية الإسرائيلية، بدأ التوجه الفلسطيني ضمن برنامج سياسي يقوم على استخدام القانون الدولي كوسيلة من وسائل مقاومة الاحتلال. بدأ ذلك في 23 تشرين الثاني/نوفمبر 2011، عندما أصبحت فلسطين عضوا في منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، وقامت بالمصادقة على عدد من اتفاقياتها.⁵⁵

منحت عضوية فلسطين في اليونسكو موقفا مكنها من تعزيز الاعتراف الدولي بها. وهو ما منح فلسطين خطوة إلى الأمام وتقدم هام في مجال العلاقات الدولية من خلال الانضمام للمنظمات الدولية وإبرام المعاهدات. تمخض عن ذلك حصول فلسطين على صفة الدولة المراقب غير العضو ("non-member observer state")،⁵⁶ والذي اعتمد من قبل الجمعية العامة للأمم

⁵³Gemma Daly, "Social, Economic, and Cultural Rights in Transitional Justice: A Case Study of Food Rights in Palestine." 4.1 SOAS L.J. (2017): 3.

⁵⁴ الفقرة ج من البند الخامس من اعلان أوصلو 2: "ج- بالرغم من شروط هذه الفقرة، فإن منظمة التحرير الفلسطينية يمكنها أن تجري مفاوضات، وتوقع اتفاقات مع الدول، أو المنظمات الدولية لصالح السلطة الوطنية الفلسطينية في الحالات التالية: 1- اتفاقات اقتصادية كما هو مذكور بشكل خاص في الملحق رقم "4" من هذه الاتفاقية. 2- اتفاقات مع البلدان المانحة، بغرض تنفيذ ترتيبات لتقديم المعونة للسلطة الفلسطينية. 3- اتفاقات بغرض تنفيذ خطط التنمية الإقليمية المفصلة في الملحق "4" من إعلان المبادئ، أو في الاتفاقات التي تدخل في إطار المفاوضات المتعددة. 4- اتفاقات ثقافية وعلمية وتعليمية."

⁵⁵ David Keane, Valentina Azarov, "UNESCO, Palestine and Archaeology in Conflict." Denver Journal of International Law and Policy 41.3 (2012-2013): 309.

⁵⁶ Arnold N Pronto, "Work of the Sixth Committee of the United Nations General Assembly 2012-2013, The" South African Yearbook of International Law 38 (2013): 172.

المتحدة في 29 تشرين الثاني/ نوفمبر 2012، بموجب القرار 19/67،⁵⁷ بناء على الطلب

الفلسطيني الذي تقدم به الرئيس الفلسطيني محمود عباس في سبتمبر/أيلول 2011.⁵⁸

تجدر الإشارة أنه لا يوجد في ميثاق الأمم المتحدة نص يمنح بموجبه الدول هذه الصفة؛⁵⁹ إذ

ثبتت هذه الصفة فقط بالممارسة.⁶⁰ فقد جاء في قرار منح فلسطين صفة المراقب بأنه تم وفقا

للمادة 135 من النظام الداخلي للجمعية العامة والمادة 59 من النظام الداخلي المؤقت لمجلس

الأمم.⁶¹ وبعد صدور قرار الاعتراف بها "كدولة مراقب- غير عضو"، فقد عزز هذا القرار من

إمكانية انضمام فلسطين إلى بعض المعاهدات والمنظمات الدولية.⁶²

كما أن قدرة فلسطين على الانضمام إلى المعاهدات والمنظمات الدولية ثبتت من خلال الممارسة

العملية للجمعية العامة للأمم المتحدة؛ وهو أن الاعتراف بوجود الدولة ككيان ولكن ليس عضو

في الجمعية العامة كما في الحالة الفلسطينية، فإن ذلك يمنح الجمعية العامة صلاحية قبول هذا

الكيان كدولة عضو في الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة، ويعطيه القدرة على

⁵⁷ G.A. Res. 19, U.N. GAOR, 67th Sess., Supp. No. 49, U.N. Doc. A/67/19 (Dec. 29, 2012).

⁵⁸ الملحق رقم 1. الرسالة التي تقدم بها الرئيس الفلسطيني إلى السيد بان كي مون، الأمين العام السابق للأمم المتحدة، طالبا فيها منح فلسطين العضوية الكاملة لفلسطين في الأمم المتحدة، ص 128.

⁵⁹ المادة (4) من ميثاق الأمم المتحدة (العضوية): "1. العضوية في "الأمم المتحدة" مباحة لجميع الدول الأخرى المحبة للسلام، والتي تأخذ نفسها بالالتزامات التي يتضمنها هذا الميثاق، والتي ترى الهيئة أنها قادرة على تنفيذ هذه الالتزامات وراغبة فيه. 2. قبول أية دولة من هذه الدول في عضوية "الأمم المتحدة" يتم بقرار منالجمعية العامة بناء على توصية مجلس الأمن".

⁶⁰ كمال قبعة، "مقتضيات قانونية لما بعد دولة فلسطين المراقبة غير العضو"، مجلة شؤون فلسطينية (فلسطين)، عدد 51 (2013): 31.

⁶¹ "General Review of the Legal Activities of the United Nations and Related Intergovernmental Organizations." United Nations Juridical Yearbook 2012 (2012): 139.

⁶² عبدالوهاب بدرخان، "أفاق مشروع الاعتراف بالدولة الفلسطينية وموقعه بين الخيارات الفلسطينية الأخرى"، مجلة شؤون عربية (مصر)، عدد 148 (2011): 68.

الانضمام للمعاهدات الدولية.⁶³ وهذا ما تم فعلا، فقد انضمت فلسطين حتى الآن إلى أكثر من 77 معاهدة ومنظمة دولية.

يطرح انضمام فلسطين إلى العديد من المعاهدات الدولية تساؤلات حول الآلية التي اتبعتها فلسطين في إبرام تلك المعاهدات والإجراءات اللازمة لتنفيذ تلك المعاهدات في النظام القانوني الفلسطيني. وهو ما سيتم بحثه فيما يلي.

⁶³ Evan Brewer, "Participation of the European Union in the Work of the United Nations: Evolving to Reflect the New Realities of Regional Organizations, The" *International Organizations Law Review* 9.1 (2012): 176.

2. إبرام المعاهدة الدولية

يعتبر إبرام المعاهدات الدولية مظهراً من مظاهر ممارسة الدولة لسيادتها،⁶⁴ باعتبار أن المعاهدات الدولية هي نتاج لتلاقي إرادات مجموعة دول وليست نتاج توافق وطني نابع من دولة بعينها.⁶⁵ فالانضمام للمعاهدات الدولية يُنشئ على الدولة التزاماً بوجوب الوفاء بالالتزامات الناشئة عن الارتضاء بأحكام المعاهدات الدولية.⁶⁶ إلا أن القانون الدولي ترك المجال حراً لكل دولة على حده في اختيار الطريقة التي تبرم المعاهدة من خلالها وفقاً لنظامها الدستوري.⁶⁷

وفي ظل غياب نص تشريعي يحدد آلية انضمام دولة فلسطين إلى المعاهدات الدولية، يأتي هذا الجزء من البحث لمناقشة مراحل إبرام المعاهدات الدولية. سنخصص القسم الأول للحديث عن الحقوق والالتزامات المترتبة على الانضمام للمعاهدات الدولية. أما القسم الثاني فيعرض للخطوات التي تبرم من خلالها المعاهدات الدولية في القانون الدولي بشكل عام، وتطبيقات ذلك على الحالة الخاصة بفلسطين.

⁶⁴ صلاح جبير البصيصي، "صلاحية الولايات أو الأقاليم في إبرام المعاهدات الدولية"، مجلة أهل البيت، عدد 6 (2008): 155.
⁶⁵ وائل علام، "الملاحح الأساسية لأحكام القضاء الإماراتي في مجال المعاهدات الدولية، مجلة الأمن والقانون"، (الإمارات) 21، عدد 1 (2013): 103.

⁶⁶ ديباجة اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969: "وملاحظة منها أن مبادئ حرية الإرادة، وحسن النية، وقاعدة العقد شريعة المتعاقدين معترف بها عالمياً.. وتذكيراً منها بتصميم شعوب الأمم المتحدة على إقامة شروط يمكن معها الحفاظ على العدالة واحترام الالتزامات الناشئة من المعاهدات".

⁶⁷ المادة (27) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 (القانون الداخلي واحترام المعاهدات): "لا يجوز لطرف في معاهدة أن يحتج بنصوص قانونه الداخلي كمبرر لإخفاقه في تنفيذ المعاهدة، لا تحل هذه القاعدة بالمادة (46).

2.1 الحقوق والالتزامات المترتبة على الانضمام للمعاهدات الدولية

أضحى انضمام الدول للمعاهدات والمنظمات الدولية وسيلة وأحد الأهداف أمام دول العالم لما يحققه من امتيازات في العديد من المجالات. فالانضمام للمعاهدات يساهم في تعزيز التعاون الدولي في الحقول الاقتصادية. يظهر ذلك جليا في تعزيز التبادل التجاري والتسهيلات الجمركية،⁶⁸ والتي تساهم في نمو الاقتصاد الوطني، وتطوير العلاقات والتعاون في إطار المجتمع الدولي.⁶⁹

كما أن في الانضمام للمعاهدات صون للديمقراطية وتعزيز لحالة حقوق الإنسان. فقد جرت العديد من المحاولات للاعتراف بحقوق الإنسان وحياته والتي لم تحظ بالاهتمام إلا بعد تأسيس الأمم المتحدة.⁷⁰ وأصبحت حماية حقوق الإنسان من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها التنظيم الدولي ومحور اهتمام القانون الدولي.⁷¹ لذلك فإن الاتفاقيات الأساسية الحامية لحقوق الإنسان احتلت العدد الأكبر من بين الاتفاقيات التي انضمت إليها فلسطين مؤخرا.⁷² كما أن الديمقراطية اعتبرت

⁶⁸Joel M. Fanton, "International Relations- Treaties." 13.2 Suffolk Transnat'l L.J. (1990): 877.

⁶⁹ علي مهدي عباس، "الانضمام لمنظمة التجارة العالمية: دراسة الفرص والتحديات التي تواجه العراق في ضوء تجربة انضمام الأردن"، مجلة الإدارة والاقتصاد (العراق) 36، عدد 96 (2013): 50.

⁷⁰ زهير أحمد قدورة، "الديمقراطية وحقوق الإنسان في الدستور الأردني"، مجلة اريد للبحوث والدراسات 12، عدد 2 (2009): 104.

⁷¹ عبدالقادر البقيرات، التدخل من أجل الإنسانية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية (الجزائر)، عدد 1 (2008): 1.

⁷² انضمت فلسطين إلى عدد من المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان: اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو المهينة، 10 كانون الأول / ديسمبر 1984؛ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، 18 كانون الأول / ديسمبر 1979؛ اتفاقية الحقوق السياسية للمرأة 31 آذار / مارس 1953؛ اتفاقية حقوق الطفل 20 تشرين الثاني / نوفمبر 1989؛ اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة 13 كانون الأول / ديسمبر 2006؛ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية 16 كانون الأول / ديسمبر 1966؛ الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري 7 آذار / مارس 1966؛ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية 16 كانون الأول / ديسمبر 1966؛ البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن اشتراك الأطفال في النزاعات المسلحة 25 أيار / مايو 2000. نقلا عن: موقع مجموعة الأمم المتحدة للمعاهدات على الموقع الإلكتروني:

https://treaties.un.org/pages/CNs.aspx?cnTab=tab2&clang=_en. Visited on: 17/8/2017.

من أسس بناء نظام الحكم في الدولة، على الرغم من عدم استخدام المعاهدات الدولية لتعبير "ديمقراطية" بين نصوصها، إلا أن الهدف من الديمقراطية ذكر في العديد من الوثائق الدولية الأساسية مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان،⁷³ الذي اعتبر أن "إرادة الشعب أساس سلطة الحكومة".⁷⁴ بالإضافة إلى ذلك يساعد الانضمام للمعاهدات الدولية في تطوير مؤسسات الدولة وتشريعاتها بما يتوافق مع المعايير الدولية،⁷⁵ وتأمين الحماية الدبلوماسية ورفع التمثيل الدبلوماسي. لذلك كان من اللافت للنظر اهتمام فلسطين بالانضمام إلى الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد،⁷⁶ واتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام 1961،⁷⁷ واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية.⁷⁸ ووفقاً لهذه الاتفاقيات تعترف فلسطين بتطوير مؤسساتها ذات الصلة بالشفافية مثل هيئة مكافحة

⁷³ UN General Assembly. (1948). *Universal Declaration of Human Rights* (217 [III] A). Paris.

⁷⁴ تنص الفقرة الثالثة من المادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على: "إن إرادة الشعب هي مصدر سلطة الحكومة، ويعبر عن هذه الإرادة بانتخابات نزيهة دورية تجري على أساس الاقتراع السري وعلى قدم المساواة بين الجميع أو حسب أي إجراء مماثل يضمن حرية التصويت".

⁷⁵ مصطفى كمال طه، "التوحيد الدولي للقانون البحري: معاهدات بروكسل الجديدة المبرمة في 10 مايو سنة 1952"، *المجلة المصرية للقانون الدولي (مصر)*، مجلد 8 (1952): 68.

⁷⁶ United Nations, *Treaty Series*, vol. 2349, p. 41; Doc.A/58/422.

⁷⁷ United Nations, *Treaty Series*, vol. 500, p. 95.

⁷⁸ United Nations, *Treaty Series*, vol. 596, p. 261.

الفساد،⁷⁹ والتشريعات ذات الصلة بالحكم الرشيد ووزارة الخارجية في المجال القنصلي،⁸⁰ وقانون السلك الدبلوماسي.⁸¹

كما قد يؤثر انضمام فلسطين، باعتبارها دولة تحت الاحتلال، للمعاهدات الدولية ذات الصلة بالقانون الدولي الإنساني. وفي هذا السياق جاء انضمام فلسطين لاتفاقية لاهاي الثانية لعام 1907 واتفاقيات جنيف الأربع للعام 1949،⁸² نظرا للدور الذي يمكن أن تقوم به في حماية المواطنين الفلسطينيين والاستفادة من الحقوق التي تقرها هذه الاتفاقيات.⁸³ كما أن الانضمام إلى نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية،⁸⁴ لما توفره هذه الاتفاقيات من إمكانية لمحاسبة قادة دولة الاحتلال وملاحقة مجرمي الحرب.⁸⁵

⁷⁹ انضمت فلسطين إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بتاريخ 2 نيسان/ إبريل 2014. وتنص المادة السادسة منها على: " 1 - تكفل كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، وجود هيئة أو هيئات، حسب الاقتضاء، تتولى منع الفساد، بوسائل مثل: أ- تنفيذ السياسات المشار إليها في المادة 5 من هذه الاتفاقية، والإشراف على تنفيذ تلك السياسات وتنسيقه، عند الاقتضاء. ب- زيادة المعارف المتعلقة بمنع الفساد وتعميمها".

⁸⁰ انضمت فلسطين إلى اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية بتاريخ 2 نيسان/ إبريل 2014. فقد قررت الاتفاقية العديد من الحقوق بإمكان دولة فلسطين الاستفادة من الامتيازات والحصانات القنصلية التي تقرها مثل أن تقدم السلطات المختصة في الدولة الموفد إليها المساعدة والحماية لرئيس البعثة بالنيابة وحماية الاعضاء القنصليين، حماية مبانى ومحفوظات القنصلية ومصالح الدولة الموفدة وغيرها. ⁸¹ انضمت فلسطين إلى اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية بتاريخ 2 نيسان/ إبريل 2014. فقد قررت الاتفاقية العديد من الحقوق بإمكان دولة فلسطين الاستفادة من الامتيازات والحصانات الدبلوماسية التي تقرها مثل توفير الحصانة للدبلوماسيين الفلسطينيين وكذلك إلى الممثلات الفلسطينية من حيث حرمة الاعتداء بكافة صوره، و"على الدولة المعتمد لديها التزام خاص باتخاذ كافة الوسائل اللازمة لمنع اقتحام أو الإضرار بمباني البعثة وبصيانة أمن البعثة من الاضطراب أو من الحط من كرامتها".

⁸² الملحق رقم 2. الرسالة الصادرة من المجلس الإتحادي السويسري، بصفته الوديع لاتفاقيات جنيف وبروتوكولاتها الإضافية، إلى حكومات الدول الأطراف، بتاريخ 9 كانون الثاني/ يناير 2015. تتضمن الرسالة إخطار لهذه الحكومات بانضمام فلسطين إلى اتفاقيات جنيف البروتوكولات الإضافية الثاني والثالث، ص 129.

⁸³ شريف علتم ومحمد ماهر عبد الواحد، موسوعة اتفاقيات القانون الدولي الإنساني "النصوص الرسمية للاتفاقيات والدول المصدقة والموقعة" (القاهرة: بعثة اللجنة الدولية للصليب الأحمر، الطبعة الثامنة، 2002): 191.

⁸⁴ الملحق رقم 3. رسالة الأمين العام للأمم المتحدة، بصفته الوديع لميثاق روما المؤسس للمحكمة الجنائية الدولية، بتاريخ 6 كانون الثاني/ يناير 2015، حول دخول النظام الأساسي حيز التنفيذ بالنسبة لدولة فلسطين في 1 نيسان/ أبريل 2015، ص 130.

⁸⁵ United Nations, *Treaty Series*, vol. 2187, p. 3.

على الرغم من هذه الميزات الناجمة عن الانضمام للمعاهدات الدولية، إلا أن في قبول الدول بأحكام المعاهدات الدولية قد يعني تنازل الدولة عن جزء من سيادتها والتقييد بمجموعة من الالتزامات الخارجة عن سيادتها الوطنية.⁸⁶

ففي ميدان حقوق الإنسان، مثلاً، يتوجب على فلسطين توفير مجموعة من الحقوق الاجتماعية والاقتصادية وأن يكون لها دور إيجابي في احترام هذه الحقوق،⁸⁷ كالسكن اللائق والعلاج الصحي وبدل بطالة للعمال؛ الأمر الذي يلقي على فلسطين أعباء مالية قد لا تكون متوفرة في الوقت الحالي.⁸⁸ كما يتطلب انضمام فلسطين لاتفاقية مناهضة التعذيب،⁸⁹ إدخال تعديلات في تشريعاتها ومؤسساتها القضائية والعقابية لضمان محاسبة الأشخاص المتورطين بقضايا التعذيب. أما انضمام فلسطين لاتفاقية حقوق المرأة فيطرح تساؤلات أمام فلسطين حول مدى إمكانية إدخال تعديلات جوهرية بخصوص تشريعات الأحوال الشخصية والعمل والضمان الاجتماعي. من جانب آخر، فإن انضمام فلسطين لميثاق روما فهو سلاح ذو حدين؛ فبالإضافة إلى إمكانية محاسبة المجرمين الإسرائيليين، قد يؤدي ذلك إلى مثل بعض الفلسطينيين الذين يتورطوا بارتكاب جرائم حرب أو جرائم ضد الإنسانية أمام المحكمة الجنائية الدولية أيضاً.⁹⁰

⁸⁶ نزار محمد عثمان، "الاتفاقيات الدولية وأثرها على المجتمعات"، مجلة المنبر (السودان)، عدد 1 (2007): 92.

⁸⁷ Shi Yongping, Yujun, Feng. "Is Freedom of Speech Positive or Negative." 9.4 Frontiers L. China (2014): 621.

⁸⁸ Karlan, Pamela S. Ortiz, Daniel R. "Negative Political Theory." 68.6 S. Cal. Law (1995): 1692.

⁸⁹ United Nations, *Treaty Series*, vol. 1465, p. 85.

⁹⁰ الملحق رقم 4. رسالة السيد هيرمن فون هيبيل، رئيس القلم ومسجل المحكمة الجنائية الدولية، إلى الرئيس الفلسطيني، بتاريخ 7 كانون الثاني/يناير 2015، حول تأكيد استلامه "إعلان قبول الولاية القضائية للمحكمة الجنائية الدولية لغرض مقاضاة مرتكبي الجرائم والمواطنين في نطاق اختصاص المحكمة المرتكبة في المناطق المحتلة في الأراضي الفلسطينية بما فيها القدس الشرقية، من تاريخ 13 حزيران 2014"، ص 131.

كما يتطلب انضمام فلسطين للمعاهدات الدولية العمل على إعداد برامج وطنية وتعزيز إدارات متخصصة بتطبيق المعاهدات. فتفرض المعاهدات الدولية في سبيل انفاذها داخليا أن تقوم الدولة بوضع استراتيجيات وإقامة مؤسسات متخصصة لتطبيق المعاهدات، قد لا يكون بالإمكان العمل على إنشائها أو توفير الكوادر المتخصصة في مجالها. ومن الأمثلة على ذلك اتفاقيات حقوق الإنسان التي تفرض على الدول تقديم تقارير أولية ودورية إلى لجان الأمم المتخصصة، بما يتطلب تدريباً وتأهيلاً لعدد كبير من الكوادر البشرية القادرة على إعداد مثل تلك التقارير. وكمثال آخر تفرض اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ،⁹¹ التي انضمت إليها فلسطين في العام 2015، عدداً من الالتزامات في مجال الإدارات المستدامة ونقل الخبرات،⁹² وأن يكون لها دور في مكافحة تغير المناخ والتخفيف من الآثار الناجمة عن ذلك من غير التذرع "بالافتقار إلى يقين علمي قاطع كسبب لتأجيل اتخاذ هذه التدابير، على أن يؤخذ في الاعتبار أن السياسات والتدابير المتعلقة بمعالجة تغير المناخ ينبغي أن تتسم بفعالية الكلفة، بما يضمن تحقيق منافع عالمية بأقل كلفة ممكنة".⁹³

⁹¹ United Nations, *Treaty Series*, vol. 1771, p. 107.

⁹² المادة (4) من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ للعام 1992 تنص على: "أ- وضع قوائم وطنية لحصر الانبعاثات البشرية المصدر من مصادر جميع غازات بإعداد برامج وطنية، وحيثما يكون ذلك ملائماً، إقليمية، تتضمن تدابير للتخفيف من تغير المناخ عن طريق معالجة الانبعاثات البشرية المصدر من غازات الدفيئة. ج- العمل والتعاون على تطوير وتطبيق ونشر، بما في ذلك نقل التكنولوجيا والممارسات والعمليات التي تكبح أو تخفض أو تمنع الانبعاثات البشرية المصدر من غازات الدفيئة التي لا يحكمها بروتوكول مونتريال في جميع القطاعات ذات الصلة. د- تعزيز الإدارة المستدامة والعمل والتعاون على حفظ وتعزيز. هـ- التعاون على الإعداد للتكيف مع آثار تغير المناخ؛ وتطوير وإعداد خطط ملائمة ومتكاملة لإدارة. ز- العمل والتعاون على إجراء البحوث العلمية والتكنولوجية والفنية والاجتماعية والاقتصادية. ط- العمل والتعاون على التعليم والتدريب والتوعية العامة فيما يتصل بتغير المناخ، وتشجيع المشاركة...".

⁹³ البند الثالث من المادة الثالثة في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ للعام 1992.

2.2 عقد المعاهدة الدولية في النظام القانوني الداخلي

يتناول هذا المبحث الخطوات المتمثلة في عقد المعاهدات الدولية حتى تصبح جزءاً من النظام القانوني الداخلي للدولة، ابتداءً من المفاوضات الداخلية التي تعبر عن الانضمام للمعاهدة، وصولاً إلى وسائل رضا الدولة بالمعاهدة الدولية التي أشارت إليها اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 حتى ترتب المعاهدة التزامات على الدولة. ثم نعرض بعد ذلك إلى الإشكاليات الدستورية التي تحول دون إنفاذ المعاهدة في النظام القانوني الداخلي.

قبل البدء بالحديث عن خطوات عقد المعاهدة الدولية، لا بد لنا من التمييز بين مفهومي تبني المعاهدة الدولية وإقرارها (تستخدم كذلك تعابير اعتماد المعاهدة وقبولها).⁹⁴ فبالرجوع إلى النص الإنجليزي اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969، نجد أنها استخدمت مفهوم التبني أو الاعتماد (adoption)، للتدليل على مساهمات الدول في اعتماد نص المعاهدة الدولية، وكذلك في الأشخاص الذين تم اختيارهم من قبل دولهم لتمثيل الدولة في مفاوضات إعداد المعاهدة الدولية.⁹⁵ أما إقرار المعاهدة أو قبولها (acceptance) للإشارة إلى تعبير الدولة عن الرضا

⁹⁴ قسم المعاهدات، مكتب الشؤون القانونية بالأمم المتحدة، دليل الأحكام الختامية للمعاهدات المتعددة الأطراف (نيويورك: منشورات الأمم المتحدة، 2001). وكذلك: عبدالعزيز محمد سرحان، العودة لممارسة القانون الدولي الأوروبي المسيحي (القاهرة: دار النهضة العربية، 1995): 46.

⁹⁵ المادة الثانية من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969: "(ج) يقصد بـ "وثيقة التفويض الكامل" الوثيقة الصادرة عن السلطة المختصة في الدولة التي تعين شخصاً أو أشخاص لتمثيل الدولة في المفاوضات، أو في اعتماد نص المعاهدة أو توثيقه، أو في التعبير عن رضا الدولة بالالتزام به أو في القيام بأي تصرف آخر يتعلق بالمعاهدة؛ (هـ) يقصد بـ "الدولة المتفاوضة" الدولة التي أسهمت في صياغة نص المعاهدة واعتماده".

بالانضمام للمعاهدة الدولية (الارتضاء بالقانون الدولي)،⁹⁶ وذلك من خلال من الوسائل الممكن

استخدامها من قبل الدولة وتعلن فيها قبولها بالمعاهدة الدولية.⁹⁷

يستخلص من ذلك، أن تبني المعاهدة الدولية هو إجراء تقوم به الدولة على الصعيد الدولي للبدء بإجراءات قبول المعاهدة الدولية (وهذا ما سيتم توضيحه أدناه في مرحلتي المفاوضات وصياغة المعاهدة الدولية). أما الإقرار فهو ذلك الإجراء الداخلي الذي تقوم به الدولة من خلال استخدام العديد من الوسائل، مثل التصديق أو التوقيع وغيرها، والتي تظهر من خلالها تعبير الدولة عن رضاها بالالتزام بالمعاهدة الدولية (سيتم بيان هذه الوسائل أدناه تحت عنوان "وسائل الرضا عن المعاهدة").

2.2.1 تبني المعاهدة الدولية (المرحلة التحضيرية)

تمر المعاهدة الدولية حتى تصبح جزءا من النظام القانوني الداخلي للدولة بمرحلتين. تمثل المرحلة الأولى الخطوات التي تسبق قبول الدولة بالمعاهدة وهي مرحلة تبني المعاهدة (المرحلة التحضيرية)، التي تشمل المفاوضات على المعاهدة الدولية وصياغتها. أما المرحلة الثانية فتشمل

⁹⁶ المادة الثانية الفقرة (ب) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969: "يقصد بـ "التصديق" و"القبول" و"الموافقة" و "الانضمام" الإجراء الدولي المسمى كذلك، والذي تقر الدولة بمقتضاه على المستوى الدولي رضاها بالالتزام بالمعاهدة".

⁹⁷ المادة من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 (11): وسائل التعبير عن رضا الدولة بالالتزام بالمعاهدة: "يمكن التعبير عن رضا الدولة بالالتزام بالمعاهدة بتوقيعها، أو بتبادل وثائق إنشائها، أو بالتصديق عليها، أو بالموافقة عليها، أو بقبولها، أو بالانضمام إليها، أو بأية وسيلة أخرى متفق عليها". وكذلك المادة (14): "التعبير عن الرضا بالالتزام بالمعاهدة بالتصديق عليها أو بقبولها أو بالموافقة عليها".

"وسائل التعبير عن رضا الدولة بالالتزام بالمعاهدة"⁹⁸، وهي: "التوقيع"، أو "تبادل وثائق إنشاء المعاهدة"، أو "التصديق" أو "الموافقة" أو "القبول أو الانضمام".

أولاً- المفاوضات

تتمثل المفاوضات تجري عملية التفاوض على الانضمام إلى المعاهدات الدولية على مرحلتين؛ تتمثل المرحلة الأولى بالمفاوضات السابقة للانضمام والتي تتم داخل الدولة، أما المرحلة الثانية فهي المفاوضات التي تتم على الصعيد الدولي.

الأولى داخل الدولة وتتمثل بالترتيبات التي تكون داخل الدولة والمناقشات الدائرة حول الانضمام للمعاهدة من عدمه، التي يمكن تسميتها بمفاوضات ما قبل الانضمام.⁹⁹ تشمل هذه المرحلة طلب الانضمام؛ وهو قرار سياسي تتخذه الدولة بالانضمام للمعاهدة.¹⁰⁰ ويتبع اتخاذ القرار تقديم الدولة طلب الانضمام التي تعلن فيه عن رغبتها بالانضمام أو التفاوض مع مدير عام المنظمة، أو الدولة الراعية للمعاهدة، أو لجنة المعاهدة، حسب نظام كل معاهدة، وإنهاء بتأسيس لجنة المفاوضات والإعداد للمفاوضات.¹⁰¹

⁹⁸ المادة 11 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات 1969.

⁹⁹ علي عبدالرحمن محمد، "تقييم نظام الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية: الصعوبات والعوائق التي تواجهها الدول الساعية للانضمام"، المؤتمر العربي الرابع (مستقبل مفاوضات تحرير التجارة في ظل منظمة التجارة العالمية : الفرص والتحديات أمام الدول العربية)، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، اليمن، (2009): 4.

¹⁰⁰ تمام الغول، "مسيرة الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية"، المؤتمر العربي الرابع (مستقبل مفاوضات تحرير التجارة في ظل منظمة التجارة العالمية : الفرص والتحديات أمام الدول العربية)، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، اليمن، (2009) 35-38.

¹⁰¹ محسن هلال، "الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية: الاجراءات- المفاوضات"، المؤتمر العربي الثالث (التوجهات المستقبلية لمنظمة التجارة العالمية في ضوء مفاوضات برنامج عمل الدوحة: الفرص والتحديات أمام الدول العربي، سوريا، (2008): 340-341.

وفي السياق الفلسطيني، ونظرا لحدائثة التجربة الفلسطينية في مجال المعاهدات الدولية، باعتبارها دولة ناشئة ولا تزال في مرحلة البناء، فقد مثل التسارع بالانضمام إلى المعاهدات الدولية قرارا سياسيا للوصول إلى ترسيخ قناعة دول العالم بوجود واكتمال أركان الدولة لجلب المزيد من الاعتراف الدولي بها؛ وقد عكس ذلك في المفاوضات الداخلية الفلسطينية في مراحل ما قبل الانضمام للمعاهدات.¹⁰² تأثرت تلك المفاوضات بالنقاش حول دوافع للانضمام للمعاهدات، كان أبرزها المساهمة في وقف الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق الفلسطينيين ودفع عجلة المفاوضات مع الجانب الإسرائيلي إلى الأمام.¹⁰³ من جانب آخر كانت هنالك رغبة لدى القيادة الفلسطينية في الحصول على المزيد من الاعتراف الدولي بدولة فلسطين، وإظهار مدى احترام دولة فلسطين لقواعد وأحكام القانون الدولي، وإظهار مدى الاستعداد لمواءمة التشريعات الداخلية وفقا لما تتطلبه العضوية في الأسرة الدولية.¹⁰⁴

ويشير الواقع العملي إلى عدم وجود مفاوضات حقيقية اشترك فيها جميع الأطراف ذات العلاقة من وزارات أو مؤسسات شبه حكومية أو منظمات المجتمع المدني أو مؤسسات حقوقية، وإنما كان قرار سياسي بالدرجة الأولى.

¹⁰² فيكتور قطان، "الخيارات الفلسطينية في الأمم المتحدة ومحكمة العدل الدولية"، جريدة الحياة، المنشور بتاريخ 10 تشرين الثاني 2014، على الموقع الآتي: goo.gl/yLv8iE. تمت الزيارة بتاريخ 2017/7/1.

¹⁰³ مؤسسة الدراسات الفلسطينية، "نص المشروع الذي قدمته السلطة الفلسطينية إلى مجلس الأمن بشأن الاستيطان في الأراضي المحتلة"، مجلة الدراسات الفلسطينية (لبنان)، عدد 86 (2011): 196.

¹⁰⁴ مقابلة مع الدكتور عمر عوض الله، رئيس إدارة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية (دائرة قطاع الشؤون المتعددة الأطراف، وزارة شؤون الخارجية الفلسطينية)، مبنى وزارة شؤون الخارجية الفلسطينية، رام الله، 6 آذار/ مارس 2016.

تتمثل المرحلة الثانية بالمفاوضات على الصعيد الدولي، والتي تبدأ بعملية الاطلاع على الوثائق التي تخول المفاوضين القيام بهذه المهمة من قبل دولهم، وعرفتھا اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 بأنها "الوثيقة الصادرة عن السلطة المختصة في الدولة التي تعين شخصاً أو أشخاص لتمثيل الدولة في المفاوضات، أو في اعتماد نص المعاهدة أو توثيقه، أو في التعبير عن رضا الدولة بالالتزام به أو في القيام بأي تصرف آخر يتعلق بالمعاهدة.¹⁰⁵ وتعد بعدها سلسلة من الجلسات التفاوضية التي تسجل في سجل رسمي، يستفاد منه بالرجوع إليه في حال غموض نص معين، وأخيراً تدون في وثيقة تسمى البروتوكول والذي يوقع عليه المفاوضون، وهي أساس المعاهدة.¹⁰⁶ وتكمن أهمية ودور الأطراف في هذه المرحلة في معرفة المراد من نصوص المعاهدات، والذي يعبر عنه بتفسير المعاهدات الدولية،¹⁰⁷ لما لها من أهمية لا تتوقف في مرحلة إعداد المعاهدة فقط، بل في التطبيق الصحيح لأحكام المعاهدات الدولية أو في حالة تسوية المنازعات الدولية.¹⁰⁸

¹⁰⁵ الفقرة (ج) من المادة الثانية من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969.

¹⁰⁶ فؤاد شباط، *الحقوق الدولية العامة* (دمشق: مطبعة جامعة دمشق، الطبعة الثانية، 1959): 502.

¹⁰⁷ Jana Maftai; Varvara Lieuta Coman. "Interpretation of Treaties." ACTA Universitatis Danubius Juridica 2012.2 (2012): 29.

¹⁰⁸ الفصل الثالث من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 (تفسير المعاهدات) المادة 31: القاعدة العامة في التفسير "1- تفسر المعاهدة بحسن نية ووفقاً للمعنى الذي يعطى لألفاظها ضمن السياق الخاص بموضوعها والغرض منها 2- بالإضافة إلى نص المعاهدة، بما في ذلك الديباجة والملاحق، يشتمل سياق المعاهدة من أجل التفسير على ما يلي: (أ) أي اتفاق يتعلق بالمعاهدة ويكون قد تم بين الأطراف جميعاً بمناسبة عقدها؛ (ب) أي وثيقة صدرت عن طرف أو أكثر، بمناسبة المعاهدة، وقبلتها الأطراف الأخرى كوثيقة لها صلة بالمعاهدة. 3- يؤخذ في الاعتبار، إلى جانب سياق المعاهدة، ما يلي: (أ) أي اتفاق لاحق بين الأطراف بشأن تفسير المعاهدة أو سريان نصوصها؛ (ب) أي تعامل لاحق في مجال تطبيق المعاهدة يتضمن اتفاق الأطراف على تفسيرها؛ (ج) أي قاعدة ملائمة من قواعد القانون الدولي قابلة للتطبيق على العلاقات بين الأطراف. 4- يعطى معنى خاص للفظ معين إذا ثبت أن نية الأطراف قد اتجهت إلى ذلك؛" المادة 32: الوسائل التكميلية في التفسير: "يمكن اللجوء إلى وسائل تكميلية في التفسير، بما في ذلك الأعمال التحضيرية للمعاهدة وملابسات عقدها، وذلك لتأكيد المعنى الناتج عن تطبيق المادة 31 أو لتحديد معنى النص حين يكون من شأن التفسير وفقاً لتلك المادة: (أ) أن يترك المعنى غامضاً أو غير واضح؛ أو (ب) أن يؤدي إلى نتيجة غير منطقية أو غير مقبولة؛" المادة 33: تفسير

تباشر السلطة التنفيذية مهمة المفاوضات، باعتبارها مظهرا للوجهة الخارجية للدولة وللممثل الدبلوماسي فيها.¹⁰⁹ فقد اعتبرت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 في المادة السابعة أنه يعتبر مجموعة من الأشخاص ممثلين لدولهم بحكم وظائفهم، وهم: "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". وفي النظم السياسية المقارنة فقد يختلف الشخص الموكل إليه هذه المهمة؛ فيكون رئيس الدولة في النظام الرئاسي، أو موزعة بين رئيس الدولة أو الحكومة، عادة رئيس الحكومة أو وزير الخارجية في النظم البرلمانية.¹¹⁰

وفي السياق الفلسطيني، فإن فلسطين لم تشارك في إعداد أو صياغة أي من المعاهدات التي انضمت إليها. نظرا لكون هذه المعاهدات تحتاج إلى انضمام عدد معين من الدول حتى تدخل حيز النفاذ، ويبقى على الدول الأخرى الراغبة بأن تصبح طرفا في هذه المعاهدة أو تلك، الانضمام للمعاهدة بما تحتويها من أحكام ونصوص مع إمكانية التحفظ، في حال رغبتها بذلك إن

المعاهدات الموثقة بلغتين أو أكثر "1- إذا وثقت المعاهدة بلغتين أو أكثر يكون لنصها بأي من هذه اللغات نفس القوة ما لم تنص المعاهدة أو يتفق الأطراف على أنه عند الاختلاف يسود نص معين.2- لا يعتبر نص المعاهدة الذي يصاغ بلغة غير اللغات التي وثقت بها المعاهدة رسميا إلا إذا نصت المعاهدة أو اتفق الأطراف على ذلك.3- يفترض أن الألفاظ لها نفس المعنى في كل نص رسمي.4- فيما خلا الحالات التي يسود فيها نص معين وفقا لأحكام الفقرة الأولى، إذا أظهرت مقارنة النصوص الرسمية اختلافا في المعنى لم يزل تطبيق المادتين 31 و32، يؤخذ بالمعنى الذي يوفق بقدر الإمكان بين النصوص المختلفة مع أخذ موضوع المعاهدة والغرض منها بعين الاعتبار".

¹⁰⁹ محمد منان، *عقد المعاهدات من الناحية الدستورية* (سوريا: الجامعة السورية، رسالة ماجستير، 1953): 13.

¹¹⁰ عبد العزيز محمد سرحان، مرجع سابق، ص 49-50.

كان التحفظ جائزاً. لكن في حال رغبة دولة فلسطين أن تكون ضمن فريق صياغة معاهدات دولية جديدة، فإنه بإمكان دولة فلسطين أن ترشح خبراء أو مسئولين ضمن الفريق أو اللجنة الدولية الخاصة بالمشاورات والمفاوضات لإعداد نص أي من هذه المعاهدات.¹¹¹ وللتدليل على ذلك فقد شاركت فلسطين في المفاوضات والمشاورات التي نتج عنها اتفاقية الأمم المتحدة لتغير المناخ.¹¹² وبعد الموافقة على مسودة الاتفاق الدولي كنتاج للمفاوضات التي قام بها وزير الخارجية الفلسطيني، كمثل لدولة فلسطين، التي انضمت فلسطين لها بتاريخ 22 نيسان/ إبريل

2016.¹¹³

¹¹¹ ومثاله: مؤتمر الأمم المتحدة بشأن تغير المناخ في باريس والذي تمخض عنه مسودة اتفاق دولي لتقليل انبعاثات الكربون. نقلا عن: <http://cutt.us/AGB48>. تمت الزيارة بتاريخ 20 كانون الثاني/ يناير 2017.

¹¹² معهد الدولي للتنمية المستدامة، "ملخص مؤتمر تغير المناخ المنعقد في باريس"، مجلة نشرة مفاوضات الأرض 12، عدد 663 (2015): 20.

¹¹³ C.N.63.2016. TREATIES-XXVII.7.d of 16 February 2016 (Opening for signature) and C.N.92.2016. TREATIES- XXVII.7.d of 17 March 2016 (Issuance of Certified True Copies).

ثانياً - صياغة المعاهدة الدولية

أشارت المادة التاسعة من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 إلى الطريقة التي يتم من خلالها اعتماد نص المعاهدة.¹¹⁴ فمن أجل سن المعاهدة تتشكل لجنة دولية يتم من خلالها التوافق على نصوص محددة في مؤتمر دولي يعد خصيصاً لذلك.¹¹⁵ وفي حال إجراء تعديل على أي نص يجب وجود توافق من قبل الدول الأطراف.¹¹⁶ وتحدد كل معاهدة الأغلبية اللازمة لها لكي تكون جاهزة للمصادقة والاعتماد. فمثلاً حددت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 وجود أغلبية ثلثي الدول الحاضرة والمصوتة في النقاشات، إلا إذا قرّر بأغلبية الثلثين إتباع قاعدة أخرى، حتى تكون المعاهدة جاهزة من أجل تقديمها للمصادقة والاعتماد.¹¹⁷

تتم هذه العملية في ظل وجود مشاورات بين الدول الأطراف المشتركة في صياغة وإعداد نص المعاهدة وتبادل وجهات النظر بين الدول الأطراف حول المسائل التي تتناولها بقصد الوصول إلى نقاط الاتفاق بشأنها.¹¹⁸ والهدف من رغبة الدول بالمشاركة في صياغة المعاهدة اختيار الأحكام الدولية الواردة في المعاهدة الأكثر مناسبة لتشريعات كل دولة ولنظامها القانوني، على اعتبار أن الدولة ستلتزم عند انضمامها للمعاهدة بما ورد فيها من أحكام ومبادئ قانونية.¹¹⁹ كما

¹¹⁴ المادة التاسعة من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969: "اعتماد نص المعاهدة 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".

¹¹⁵ "Text of Report." "International Legal Materials 39.4 (2000): 986.

¹¹⁶ "Text of Convention." International Legal Materials 41Materials41.2 (2002): 301.

¹¹⁷ "Text of Convention." International Legal Materials 34.2 (1995): 484.

¹¹⁸ محمد فؤاد رشاد، قواعد تفسير المعاهدات في الشريعة الإسلامية والقانون الدولي (الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، 2008): 80.

¹¹⁹ Ignaz Seidl Hohenveldern, "Transformation or Adoption of International Law into Municipal Law." "International and Comparative Law Quarterly 12.1 (1963): 108.

أنه في حال حدوث خلاف حول تفسير أي حكم وارد في الاتفاقية بين الدول، سيتم الرجوع إلى هذه النقاشات لمعرفة المقصود من وراءه.¹²⁰

2.2.2 إقرار المعاهدة الدولية (وسائل الرضا عن المعاهدة)

تشمل مرحلة إقرار المعاهدة الدولية الوسائل الداخلية التي تستخدمها الدولة في سبيل التعبير عن موافقتها للانضمام إلى المعاهدة الدولية. وهي تمثل المرحلة الثانية من مراحل عقد المعاهدة الدولية وتشمل "التوقيع"، أو "تبادل وثائق إنشاء المعاهدة"، أو "التصديق" أو "الموافقة" أو "القبول" أو "الانضمام" أو بأية وسيلة أخرى متفق عليها.

أولاً- التوقيع

أوردت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 الحالات التي تعبر بها الدولة عن التزامها بالمعاهدة من خلال التوقيع. فقد نصت المادة 12 على: "إذا نصت المعاهدة على أن يكون للتوقيع هذا الأثر؛ إذا ثبت بطريقة أخرى أن الدول المتفاوضة كانت قد اتفقت على أن يكون للتوقيع هذا الأثر؛ إذا بدت نية الدولة المعنية في إعطاء التوقيع هذا الأثر من وثيقة التفويض الكامل الصادرة لممثلها أو عبرت الدولة عن مثل هذه النية أثناء المفاوضات". يتبين من هذه

¹²⁰ M. J. Bowman, "Multilateral Treaty Amendment Process-A Case Study, "The International and Comparative Law Quarterly 44.3 (1995): 540-541.

المادة أن التوقيع يتخذ صوراً عدة. فقد يكون توقيعاً نهائياً يعبر عن الرضا النهائي بالمعاهدة. وقد يكون بالأحرف الأولى.¹²¹

يكون التوقيع على المعاهدات الدولية بشكل نهائي، الذي يعني موافقة الدولة على الالتزام بالمعاهدة، في حالتين. تتمثل الحالة الأولى بإتمام الشروط والإجراءات المنصوص عليها في دستور الدولة، كأخذ الموافقة المسبقة من الكونغرس في الحالة الأمريكية. أما الحالة الثانية فتأتي عندما يدخل التوقيع في إطار الصلاحية الخارجية للرئيس.¹²² يشير الواقع العملي أن الرضا النهائي للدولة في انضمامها للمعاهدات الدولية يتم بالتوقيع عليها في المعاهدات التي تأخذ الشكل المبسط لإبرامها؛¹²³ وهي المعاهدات التي تأخذ الشكل السهل للانضمام لها مثل طريق تبادل المذكرات، تبادل الرسائل، مذكرات التفاهم، إعلان مشترك.¹²⁴

يكون التوقيع بالأحرف الأولى إذا قصد من وراء ذلك رجوع المفوضين بالتوقيع إلى دولهم من أجل اتخاذ الموافقة النهائية عليها وفقاً للإجراءات المعمول بها في الدولة. فإذا تمت الموافقة داخل الدولة يجرى التوقيع الكامل عليها، وإلا يتم العدول عنها؛¹²⁵ أي بمعنى أن التوقيع مشروط بالرجوع إلى الدولة، فإن وافقت عليها يجرى التوقيع النهائي، وإن رفضتها الدولة يجرى العدول

¹²¹ يقصد من التوقيع بالأحرف الأولى: هو تذييل المعاهدة بالأحرف الأولى من أسماء ممثلي الدول المشاركين في المفاوضات، وهذا التوقيع يكون ملزماً لإقرار نص المعاهدة ولا يكون ملزماً للدولة إلا بالتوقيع الكامل الذي ليس له أثر رجعي.

¹²² Detlev F. Vagts, "Treaty-Making Process: A Guide for Outsiders, the." *ILSA Journal of International & Comparative Law* 17.1 (2010-2011): 142.

¹²³ إبراهيم محمد العناني، "ارتضاء الالتزام بالمعاهدات الدولية في ضوء أحكام اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969"، *مجلة العلوم القانونية والاقتصادية (مصر)* 14، عدد 1 (1972): 4.

¹²⁴ Alexandru Bolintineanu, "Expression of Consent to Be Bound by a Treaty in the Light of the 1969 Vienna Convention." *American Journal of International Law* 68.4 (1974): 678.

¹²⁵ رشاد، *قواعد تفسير المعاهدات في الشريعة الإسلامية والقانون*، 85.

عنها. وهذا النوع من التوقيع يكون ملزماً عند توافر شرطين. الأول في حالة صدور التوقيع من الجهاز المفوض بإبرام المعاهدة في الدولة، والثاني أن تشير الظروف المحيطة بالتوقيع أو نصوص المعاهدة بأن قصد التوقيع بالأحرف الأولى إحداث الأثر الكامل للمعاهدة.¹²⁶ وما جرى عليه العمل غالباً في العلاقات الدولية أن إلزام الدولة عن طريق التوقيع بالأحرف الأولى دون مصادقة يأتي لأهداف سياسية في الغالب، كالمذكرات التي تمت بين الصين وبريطانيا على إنشاء قنصلية في العام 1996.¹²⁷ حدد الفقرة الثانية من المادة 12 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 الحالات التي يكون فيها التوقيع بالأحرف الأولى توقيعاً كاملاً وهي: "أ) يشكل التوقيع بالأحرف الأولى على نص المعاهدة توقيعاً على المعاهدة إذا ثبت أن الدول المتفاوضة قد اتفقت على ذلك؛ (ب) يشكل التوقيع بشرط الرجوع إلى الحكومة من قبل ممثل الدولة توقيعاً كاملاً على المعاهدة إذا أجازت دولته ذلك".

بالرجوع إلى الدساتير المقارنة،¹²⁸ نجد أنها خولت السلطة التنفيذية الصلاحية في إبرام المعاهدات الدولية على اعتبار أنها تمثل جانباً سيادياً للدولة وذلك حسب طبيعة النظام السياسي في الدولة. فبعض الدساتير هذه أعطى الصلاحية لرئيس الدولة مثل ألمانيا¹²⁹ وفرنسا¹³⁰ وأمريكا؛¹³¹ أو

¹²⁶ العناني، مرجع سابق، 4.

¹²⁷ عبد الله عبد اللطيف المسلماني، "نفاذ المعاهدات الدولية في دول مجلس التعاون الخليجي وبصفة خاصة في دولة قطر"، *المجلة القانونية والقضائية (قطر)* 2، عدد 1، (2008): 89.

¹²⁸ تم الرجوع إلى هذه الدساتير من خلال موقع مشروع دستور (constituteproject.org)؛ وهو عبارة عن أرشيف إلكتروني قام به موقع غوغل لدساتير العالم يحتوي مجموعة من دساتير بلدان العالم، وأبرز مشاريع الدساتير، بالإضافة إلى مجموعة من الموضوعات والمواد الدستورية.

¹²⁹ المادة 59 من دستور ألمانيا 1949 (المعدل 2012) (تمثيل الاتحاد لأغراض القانون الدولي): "1. يمثل الرئيس الاتحادي الاتحاد لأغراض القانون الدولي. ويعقد الرئيس الاتحادي معاهدات مع الدول الأجنبية نيابة عن الاتحاد، ويعتمد ويستقبل المبعوثين الدبلوماسيين".

للملك مثل بلجيكا والأردن؛¹³² أو السلطة التنفيذية كالمجلس الاتحادي السويسري،¹³³ والسلطة التنفيذية الوطنية في جمهورية جنوب أفريقيا التي تناط برئيس الجمهورية.¹³⁴

ثانياً- تبادل وثائق إنشاء المعاهدة

قد يكون رضا الدولة بالمعاهدة ناشئاً عن وثائق متبادلة. فقد أوردت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 الحالتين اللتين يكون انضمام الدولة للمعاهدة من خلال تبادل وثائق إنشاء المعاهدة وهما: "(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".¹³⁵

¹³⁰ المادة (52) من دستور فرنسا 1958 (المعدل 2008): "يتفاوض رئيس الجمهورية ويصادق على المعاهدات. ويطلع على أية مفاوضات تهدف إلى إبرام اتفاق دولي غير خاضع للتصديق عليه".

¹³¹ الفقرة الثانية من دستور الولايات المتحدة الأمريكية 1789 (المعدل 1992): "الرئيس هو تكون له السلطة، بمشورة مجلس الشيوخ وموافقة، لعقد معاهدات، شرط أن يوافق عليها ثلثا عدد أعضاء المجلس الحاضرين...".

¹³² المادة (167) من دستور بلجيكا 1831 (المعدل 2014): "يدير الملك العلاقات الدولية دون إجحاف بإمكانية المجتمعات والأقاليم على المشاركة في التعاون الدولي، بما في ذلك التوقيع على الاتفاقيات في الشؤون التي تقع ضمن مسؤولياتها التي وضعها الدستور وبموجبه".

¹³³ المادة (184) من دستور سويسرا 1999 (المعدل 2014) العلاقات الخارجية: "يدير المجلس الاتحادي الشؤون الخارجية مع احترام حق الجمعية الاتحادية في المشاركة في ذلك، كما يمثل سويسرا في الخارج. 2. يوقع المجلس الاتحادي ويصدق على المعاهدات ويقدمها للجمعية الاتحادية لاعتمادها".

¹³⁴ المادة (231) من دستور جنوب أفريقيا 1996 (المعدل 2012): "التفاوض بشأن جميع الاتفاقيات الدولية وتوقيعها مسؤولية السلطة التنفيذية الوطنية".

¹³⁵ المادة 13 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969.

ثالثاً- تبادل أو إيداع وثائق التصديق أو القبول أو الموافقة أو الانضمام¹³⁶

أشارت المادة 16 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 إلى أن "تبادل أو إيداع وثائق التصديق أو القبول أو الموافقة أو الانضمام" يعتبر وسيلة لرضا الدولة بالمعاهدة الدولية.¹³⁷ فتهدف وسيلة تبادل وثائق التصديق أو القبول أو الموافقة أو الانضمام أو إيداعها لدى طرف ثالث سواء كانت دولة أو منظمة من أجل ضمان استيفاء إجراءات انضمامها حسب أوضاعها الدستورية الداخلية، ومن ثم يتم إيداع وثيقة التصديق.¹³⁸ ومن غير المطلوب في المعاهدات الجماعية تبادل وثائق التصديق، وإنما يكون كافياً أن تقوم الجهة التي تودع لديها الوثائق بإشعار الدول الأخرى بقيام الدولة المعنية بإيداع وثائق التصديق على المعاهدة.¹³⁹ وفي حالات استثنائية قد تتم عملية إيداع وثائق التصديق قبل استيفاء الدولة للمتطلبات الدستورية والقانونية الداخلية. ومع ذلك يعترف المجتمع الدولي بأن الدولة انضمت للمعاهدة.¹⁴⁰ ومع

¹³⁶ أوردت من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 مصطلحات للتعبير عن رضا الدولة وهي "الانضمام" و"الموافقة" و"القبول"، وهي مجموعة من المصطلحات التي تفيد برضا الدولة للانضمام إلى المعاهدة. المادة الثانية الفقرة الأولى باء: "يقصد بـ "التصديق" و"القبول" و"الموافقة" و"الانضمام" الإجراء الدولي المسمى كذلك، والذي تقر الدولة بمقتضاه على المستوى الدولي رضاها بالالتزام بالمعاهدة". المادة 15 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 (التعبير عن الرضا بالالتزام بالمعاهدة بالانضمام إليها): "تعبير الدولة عن رضاها بالالتزام بالمعاهدة بالانضمام إليها في إحدى الحالات التالية: (أ) إذا نصت المعاهدة على أن التعبير عن الرضا يتم بالانضمام؛ أو (ب) إذا ثبت بطريقة أخرى أن الدول المتفاوضة كانت قد اتفقت على أن التعبير عن الرضا يتم بالانضمام؛ أو (ج) إذا اتفقت جميع الأطراف فيما بعد على أن التعبير عن الرضا يتم بالانضمام".

¹³⁷ المادة (16) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969: "ما لم تنص المعاهدة على خلاف ذلك، تعبر وثائق التصديق أو القبول أو الموافقة عن رضا الدولة بالالتزام بالمعاهدة في إحدى الحالات التالية: (أ) عند تبادلها بين الدول المتعاقدة؛ أو (ب) عند إيداعها لدى جهة الإيداع؛ أو (ج) عند إخطار الدول المتعاقدة أو جهة الإيداع بها، إذا ما تم الاتفاق على ذلك".

¹³⁸ خالد عثمان طه، "مذكرة حول المعاهدات الدولية والإقليمية والاتفاقيات الثنائية"، مجلة العدل (السودان) 14، عدد 37 (2012): 393.

¹³⁹ سهيل الفتلاوي، الموجز في القانون الدولي العام (عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2009): 72.

¹⁴⁰ ويذكر عليه مثال السودان في انضمامه لاتفاقية منع انتشار الأسلحة النووية. نقلا عن طه، مرجع سابق، ص 394.

التطور في وسائل الاتصال حالياً، فقد تتم مراسلات ومبادلات إلكترونية بين ممثلي تُفصي بالزام الدولة بموجب ما تم بهذه المراسلات التي تعتبر في حقيقة الأمر التزاماً تعاقدياً على الدولة.¹⁴¹

رابعاً- التصديق

التصديق هو وثيقة مكتوبة بواسطة رئيس الدولة استناداً إلى سلطاته ووفقاً للدستور توضح بشكل رسمي موافقة الدولة على المعاهدة، والتي توقع منه شخصياً أو من خلال موظفين مختصين آخرين، وفي كثير من الحالات بعد موافقة من السلطة التشريعية حسب حالة الدولة.¹⁴² أشار بعض الكتاب إلى إمكانية أن يكون التصديق شفوياً أو بشكل ضمني، إلا أن هذا التوجه لم يكن مقنعاً استناداً للتجربة العملية في ممارسات الدول بهذا الشأن. وبهذا يشترط في التصديق أن يكون التصديق مكتوباً وصريحاً حتى يحدث أثراً قانونياً.¹⁴³

وقد يكون التصديق ناقصاً وهو الذي يتطلب عرض المعاهدة على البرلمان.¹⁴⁴ وفي هذه الحالة، فقد ظهرت ثلاثة اتجاهات فقهية. اعتبر الاتجاه الأول أن المعاهدة باطلة ولا تنفذ على المستوى الداخلي والوطني، لتجاهلها الإجراء الدستوري المطلوب اتخاذها. أما الثاني فيرى أن المعاهدة صحيحة لمن يرى سمو المعاهدة على القانون الوطني ولضمان استقرار العلاقات الدولية، وانطلاقاً من مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول. في حين اتخذ الاتجاه الثالث موقفاً

¹⁴¹ طه، مرجع سابق، ص 395.

¹⁴² Karson, Emile. "Ratification of Treaties, with Some Reference to United States Practice." *RevistaJuridica de la Universidad de Puerto Rico* 26.2 (1956-1957): 167.

¹⁴³ "Law of Treaties." *United Nations Yearbook of the International Law Commission* 1952. Volume 2 (1952): 53.

¹⁴⁴ عزيز كايد، الرقابة البرلمانية على المعاهدات التي تبرمها السلطة التنفيذية (رام الله: منشورات الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، سلسلة التقارير القانونية (29)، (2002): 43-45.

وسطا بين الاتجاهين السابقين بالتأكيد على أن كون المعاهدة صحيحة على الصعيد الدولي وباطلة على الصعيد الداخلي؛ ولتدارك ذلك يأخذ البرلمان صلاحياته كحاكمة رئيس الدولة أو الشخص الذي اتخذ هذا الإجراء.¹⁴⁵

يهدف التصديق على المعاهدة الدولية في إعطاء فرصة للدولة في اختيار ومناقشة الفائدة التي تحققها المعاهدة في حال انضمت إليها، والتأكد من عدم تعارضها مع سيادة وسياسات وتوجهات الدولة.¹⁴⁶ وقد حددت الفقرة الأولى من المادة 14 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 الحالات التي تعبر بها الدول عن الرضا بالمعاهدة عن طريق التصديق وهي: "أ) إذا نصت المعاهدة على أن التعبير عن الرضا يتم بالتصديق؛ أو (ب) إذا ثبت بطريقة أخرى أن الدول المتفاوضة كانت قد اتفقت على اشتراط التصديق؛ أو (ج) إذا كان ممثل الدولة قد وقع المعاهدة بشرط التصديق؛ أو (د) إذا بدت نية الدولة المعنية من وثيقة تفويض ممثلها أن يكون توقيعها مشروطاً بالتصديق على المعاهدة، أو عبرت الدولة عن مثل هذه النية أثناء المفاوضات".¹⁴⁷

أضحى التصديق على المعاهدات الدولية في تاريخ الفكرين السياسي والدستوري محل نزاع بين السلطتين التنفيذية والتشريعية. فقد منحت هذه السلطة للجهات التشريعية في العديد من دول العالم، خوفاً من تعسف السلطة التنفيذية عند أداء مهمتها.¹⁴⁸ وتعتبر هذه الإمكانية أحد مظاهر

¹⁴⁵ المرجع السابق.

¹⁴⁶ رشاد، قواعد تفسير المعاهدات في الشريعة الإسلامية والقانون، 86.

¹⁴⁷ الفقرة الأولى من المادة 14 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969.

¹⁴⁸ سرحان، العودة لممارسة القانون الدولي الأوروبي المسيحي، 49.

الديمقراطية في الدول التي تأخذ به، عن طريق إشراك الشعب أو ممثليه في الشؤون الخارجية للدولة.¹⁴⁹

من جانب آخر اعتبرت بعض الأنظمة عملية التصديق حق للسلطة التنفيذية على اعتبار أنه عمل من أعمال السيادة كالأنظمة الملكية.¹⁵⁰ وفي بعض الأنظمة الأخرى تعتبر عملية التصديق مسؤولية مشتركة بين السلطين التنفيذية والتشريعية.¹⁵¹ فجعل التصديق مهمة للسلطة التنفيذية مع تدخل إجباري للسلطة التشريعية في كافة المعاهدات كالنظام الأمريكي؛¹⁵² فيكون للرئيس بموجبه سلطة عقد المعاهدات، ولكن لا بد من مشورة وموافقة مجلس الشيوخ الأمريكي على ذلك.¹⁵³ ويقصد من وراء هذا الاشتراط الخوف من تعريض الدولة لمخاطر سياسية. فلا بد من خلق نوع من الرقابة على سلطاته في عقد المعاهدات.¹⁵⁴ وفي دول أخرى تكون المشاركة بين السلطين في المعاهدات الرمزية أو الصورية أو الفنية التي تكون للسلطة التنفيذية مثل المملكة المتحدة

¹⁴⁹ علي يوسف الشكري، "الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية: دراسة مقارنة في الدساتير العربية"، مجلة مركز دراسات الكوفة (العراق)، عدد 7 (2008): 21.

¹⁵⁰ محمد منان، مرجع سابق، 18-21.

¹⁵¹ المواد (52، 53) من الدستور الفرنسي: "يتفاوض رئيس الجمهورية ويصادق على المعاهدات. ويطلع على أية مفاوضات تهدف إلى إبرام اتفاق دولي غير خاضع للتصديق عليه". المادة 53: "لا يجوز التصديق أو الموافقة على معاهدات السلم والمعاهدات التجارية والمعاهدات أو الاتفاقيات المتعلقة بالتنظيم الدولي وتلك التي تقتضي توظيف أموال الدولة وتلك التي تتضمن تعديل أحكام ذات طابع تشريعي وتلك التي تتعلق بأحوال الأفراد وتلك التي تتضمن التنازل عن إقليم أو مبادلته أو ضمه إلا بموجب قانون من البرلمان. ولا يسري مفعولها إلا بعد التصديق أو الموافقة عليها". وكذلك المادة (166) من دستور سويسرا: "1. تشارك الجمعية الاتحادية في وضع السياسة الخارجية وتشرف على العلاقات مع الخارج. 2. تصدق الجمعية الاتحادية على المعاهدات الدولية ما عدا المعاهدات التي تقع بحكم القانون أو بنص معاهدة دولية ضمن اختصاصات المجلس الاتحادي".

¹⁵² الفقرة الثانية من دستور الولايات المتحدة الأمريكية: "الرئيس هو تكون له السلطة، بمشورة مجلس الشيوخ وموافقته، لعقد معاهدات، شرط أن يوافق عليها ثلثا عدد أعضاء المجلس الحاضرين...".

¹⁵³ الفقرة الثانية من المادة الأولى من الدستور الأمريكي: "تكون له السلطة، بمشورة مجلس الشيوخ وموافقته، لعقد معاهدات، شرط أن يوافق عليها ثلثا عدد أعضاء المجلس الحاضرين، كما له أن يرشح، وبمشورة مجلس الشيوخ وموافقته".

¹⁵⁴ سعد عصفور، المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية (الإسكندرية، منشأة المعارف): 233.

وجمهورية جنوب أفريقيا.¹⁵⁵ أما البعض الآخر من الدول فتكون الصلاحية من اختصاص السلطة التنفيذية مع نوعية محددة للسلطة التشريعية.¹⁵⁶

تملك الملكة في بريطانيا الحق الدستوري في إجراء أية معاهدة، ورفض التصديق على أي معاهدة، باستثناء المعاهدات التي تتعلق بسيادة الدولة؛ فيكون لمجلس العموم سيد الموقف في صناعة هذه المعاهدات.¹⁵⁷ كما أن المعاهدات في حال أضافت أعباء على المواطنين أو أدت إلى تغيير في قانون الأراضي، فإنها لا تدخل حيز النفاذ دون تفويض من البرلمان، وفي العادة تخضع هذه المعاهدات لموافقة البرلمان للموافقة عليها قبل التصديق.¹⁵⁸ وفي النظام السياسي الإسرائيلي، لم يكن للكنيست دور حتى العام 1984 في صنع المعاهدات الدولية، وإنما كان ذلك من اختصاص السلطة التنفيذية. وبعد هذا التاريخ أصبح يؤخذ رأي الكنيست الإسرائيلي بالموافقة على المعاهدات عند قيام الحكومة بالتصديق عليها كما في اتفاقية كامب ديفيد "معاهدة السلام مع مصر"، أو إبلاغ الكنيست بها قبل مصادقة الحكومة عليها.¹⁵⁹

وهنا، يطرح تساؤل مفاده حول آلية التصديق على المعاهدات الدولية في النظام القانوني

ال فلسطيني؟ أو ما هو دور السلطة التشريعية في المصادقة أو الرقابة على المعاهدات الدولية؟

¹⁵⁵ المادة (231) من دستور جنوب أفريقيا: "لا تكون أية اتفاقيات دولية ملزمة للجمهورية إلا بعد إقرارها من كل من الجمعية الوطنية والمجلس الوطني للأقاليم، إلا إذا كانت من الاتفاقيات المشار إليها في القسم الفرعي (3). 3. تصبح أية اتفاقية دولية ذات صبغة فنية، أو إدارية، أو تنفيذية، أو لا تشترط المصادقة عليها أو الانضمام إليها، تدخل فيها السلطة التنفيذية الوطنية، ملزمة للجمهورية دون موافقة الجمعية الوطنية والمجلس الوطني للأقاليم، إلا أنه ينبغي عرضها على الجمعية والمجلس خلال فترة معقولة".

¹⁵⁶ الفصل (77، 67) من الدستور التونسي: "يتولى رئيس الجمهورية..... المصادقة على المعاهدات والإذن بنشره". تعرض المعاهدات التجارية والمعاهدات المتعلقة بالتنظيم الدولي أو بحدود الدولة أو بالتعهدات المالية للدولة أو بحالة الأشخاص أو بأحكام ذات صبغة تشريعية على مجلس نواب الشعب للموافقة. لا تصبح المعاهدات نافذة إلا بعد المصادقة عليها".

¹⁵⁷ "Treaty Making Functions." Albany Law Journal 5 (1872): 212-212.

¹⁵⁸ Henry Wade. Rogers, "Treaty-Making Power." Northwestern Law Review 2.1 (1894): 3.

¹⁵⁹ Moshe Hirsch, "Treaty-Making Power: Approval the Israel-Egypt Philadelphia Accord by the Knesset." 39.3 Isr. L. Rev (2006): 230-213.

2.2.3 دور السلطة التشريعية في المعاهدات الدولية

لا يمكن بحال من الأحوال فصل النظام القانوني الدولي عن مثيله الداخلي أو الوطني؛ فالدول في النهاية هي صنعة النظام الدولي، وهي التي تحدد آلية تطبيق المعاهدة القانونية والرقابة عليها في نظامها القانوني. نتناول هنا الآلية الرقابية الممنوحة للسلطة التشريعية في مجال المعاهدات الدولية ودورها في المصادقة عليها، باعتباره الإمكانية التي تستطيع السلطة التشريعية من خلالها الرقابة على المعاهدات الدولية. ويدلل التاريخ الدستوري للأنظمة النيابية، أن الوظيفة الرقابية للبرلمانات أسبق على الوظيفة التشريعية، كنتاج لانتشار مبادئ السيادة الشعبية والفصل بين السلطات وسيادة القانون، التي مكنت الشعوب من المشاركة في الحكم عن طريق ممثليهم.¹⁶⁰

تمارس السلطة التشريعية المهام الموكلة لها بواسطة سلطتين. سلطة التقيد السابقة على الحكومة من خلال القوانين التي تصدرها، وسلطة التقيد اللاحقة والمتمثلة بالرقابة.¹⁶¹ وأشار الفقه الدستوري إلى أن مهمة الرقابة على دستورية القوانين قد تكون سياسية أو قضائية. فالرقابة على دستورية القوانين أو المعاهدات الدولية ليست مرتبطة بضرورة وجود جهة قضائية توكل إليها هذه المهمة.¹⁶² فتنمى الرقابة في بعض الأنظمة بكونها رقابة سياسية، وهي الرقابة الوقائية التي تسبق صدور القانون وتهدف إلى منع وجود مخالفة للدستور، وتتولى القيام بهذه المهمة جهة

¹⁶⁰ فيصل شنطاوي، "وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الأردني خلال فترة (2003-2009)"، مجلة جامعة النجاح للأبحاث (نابلس)، عدد 25 (2011): 2301.

¹⁶¹ حسين جبار النائلي، "ضمانات تعديل الدستور الإنجليزي"، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية (بابل)، عدد 3 (2000): 291.

¹⁶² فوزي حسين سلمان جبوري، "نظرات حول تنظيم الرقابة على دستورية القوانين في العراق"، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية (العراق)، عدد 7 (2005): 178.

سياسية.¹⁶³ أما الرقابة القضائية توكل إلى جهة أو جهات قضائية مثل المحكمة الدستورية وتصدر أحكاما قضائية.¹⁶⁴

وفي هذا السياق، وحتى نتمكن من معرفة دور السلطة التشريعية في النظام الدستوري الفلسطيني في مجال المعاهدات الدولية سيتم دراسة الموضوعات الآتية: دور منظمة التحرير الوطنية الفلسطينية في إطار المعاهدات الدولية؛ وهل للمجلس التشريعي صلاحية في مجال المعاهدات الدولية؟؛ موقف مسودة الدستور الفلسطيني؛ وأخيرا ما هي الوسائل التي استخدمتها دولة فلسطين في الانضمام للمعاهدات التشريعية؟

أولا: دور منظمة التحرير في مجال المعاهدات الدولية

تعد مناقشة السلطة الممنوحة لرئيس الدولة في إبرام المعاهدات الدولية في الدستور من أهم القضايا القانونية، وذلك نظرا للسلطات الممنوحة له دستوريا فيما يخص العلاقات الخارجية للدولة. وقد قام الرئيس الفلسطيني بعملية التوقيع على المعاهدات الدولية في ظل فراغ النص التشريعي من ذكر أي صلاحية للرئيس تتعلق بالتوقيع على المعاهدات الدولية. فالواجب أن

¹⁶³ صالح بن هاشل بن راشد المسكري، نظم الرقابة على دستورية القوانين في دول مجلس التعاون الخليجي (العراق: رسالة ماجستير، جامعة المنصورة، 2011)، 13.

¹⁶⁴ سعيد الطواف، مستجدات الرقابة على دستورية القوانين في ضوء دستور 2011 (المغرب: سلسلة الدراسات الدستورية والسياسية (2)، 2011): 94.

يتطرق الدستور أو القواعد الدستورية في الأنظمة القانونية لتنظيم هذا الموضوع.¹⁶⁵ لذا يبرز التساؤل حول الأساس القانوني الذي حول الرئيس الفلسطيني بالتوقيع على المعاهدات الدولية. للإجابة عن هذا الاستفسار، لا بد من معرفة الجهة التي يتم من خلالها ممارسة العلاقات الخارجية أو الدولية لفلسطين أو التمثيل الدولي، نظرا لكون المعاهدات الدولية جزء من التمثيل الخارجي يتم بواسطة المعاهدات والاتفاقيات الدولية ومظهر للعلاقات الدولية. فقد تباينت التشريعات الفلسطينية في الإجابة عن هذا السؤال، فبعض هذه التشريعات منحت السلطة الوطنية الفلسطينية مهمة القيام بالعلاقات الدولية لفلسطين، وتشريعات أخرى أولت المهمة لمنظمة التحرير الفلسطينية.

في المقابل، منحت منظمة التحرير الفلسطينية صلاحيات خارجية وتمثلت بما أشارت إليه بعض التشريعات الفلسطينية إلى دور منظمة التحرير في هذا المجال مثل المادة 16 من النظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية للعام 1964 أن مهمة اللجنة التنفيذية للمنظمة هي تمثيل الشعب الفلسطيني.¹⁶⁶ والمادة 19 التي تنص على: "تقوم اللجنة التنفيذية بتوثيق العلاقات وتنسيق العمل بين المنظمة وبين جميع المنظمات والاتحادات والمؤسسات العربية والدولية التي تتفق معها في الأهداف أو تعيينها على تحقيق أغراض المنظمة"، وكذلك المادة 26 التي تؤكد على حقيقة دور اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير. وكذلك أكدت المادة 26 من الميثاق الوطني

¹⁶⁵ ومثال ذلك: قرار مجلس الوزراء السعودي رقم (287) للعام 2009 الصادر بتعميم وزير العدل. نقلا عن: مجلس الوزراء السعودي، "إجراءات عقد الاتفاقيات الدولية"، مجلة العدل السعودية 13، عدد 49 (2010): 273 - 276.

¹⁶⁶ معين البرغوثي ورشاد توم، النظام القانوني لمنظمة التحرير الفلسطينية: التشريعات الناطمة للأمن والقضاء الثوري (رام الله: معهد الحقوق في جامعة بيرزيت، 2010): 127.

الفلسطيني لمنظمة التحرير الفلسطينية للعام 1986،¹⁶⁷ على تمثيل ومسؤولية المنظمة عن الشعب الفلسطيني في جميع الميادين ومنها السياسية، وكل ما تطلبه القضية على الأوسع كافة، بالإضافة إلى الصلاحية التي أعطيت للمنظمة بالتعاون مع جميع الدول العربية.¹⁶⁸

على صعيد التشريعات التي صدرت في عهد السلطة الوطنية كما أشارت مقدمة القانون الأساسي الفلسطيني بأن إقرار هذا القانون يأتي من "حقيقة أن منظمة التحرير الفلسطينية هي الممثل الشرعي والوحيد للشعب العربي الفلسطيني". وأكدت ذلك مقدمة قانون السلك الدبلوماسي الذي أشار إلى أن: "قانون السلك الدبلوماسي الفلسطيني يمثل خطوة بالغة الأهمية على طريق تطوير السلك الدبلوماسي الفلسطيني الذي أنشأته منظمة التحرير الفلسطينية عبر الدائرة السياسية، وأن إقرار المجلس التشريعي لقانون السلك الدبلوماسي الفلسطيني لا يشكل مساساً أو انتقاصاً من منظمة التحرير الفلسطينية باعتبارها الممثل الشرعي والوحيد للشعب الفلسطيني وهي مرجعية السلطة الوطنية الفلسطينية التزاماً بما ورد في مقدمة القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية".

في المقابل وعلى الرغم من أن السلطة الوطنية هي سلطة حكم ذاتي أعطيت صلاحيات محددة في إطار اتفاقية أوسلو،¹⁶⁹ إلا أن بعض التشريعات الفلسطينية منحها القيام بمهمة العلاقات

¹⁶⁷ المرجع السابق، 120.

¹⁶⁸ المادة (26-27) من الميثاق الوطني الفلسطيني لمنظمة التحرير الفلسطينية للعام 1986. المادة (26): "منظمة التحرير الفلسطينية الممثلة لقوى الثورة الفلسطينية مسؤولة عن حركة الشعب العربي الفلسطيني في نضاله من أجل استرداد وطنه وتحريره والعودة إليه وممارسة حق تقرير مصيره، في جميع الميادين العسكرية والسياسية والمالية وسائر ما تطلبه قضية فلسطين على الصعيدين العربي والدولي". المادة 27: "تتعاون منظمة التحرير الفلسطينية مع جميع الدول العربية كل حسب إمكانياتها وتلتزم بالحياد فيما بينها في ضوء مستلزمات معركة التحرير وعلى أساس ذلك، ولا تتدخل في الشؤون الداخلية لأية دولة عربية".

الخارجية.¹⁷⁰ ومن الأمثلة على هذه التشريعات المادة 40 من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003، فقد نصت على صلاحية "رئيس السلطة الوطنية بتعيين ممثلي السلطة لدى الدول والمنظمات الدولية والهيئات الأجنبية وينهي مهامهم، كما يعتمد ممثلي هذه الجهات لدى السلطة الوطنية الفلسطينية".¹⁷¹ وكذلك ورد في قانون السلك الدبلوماسي رقم 13 لسنة 2005،¹⁷² أن وزارة الخارجية الفلسطينية تملك دورا في "تمثيل فلسطين خارجيا وتعزيز العلاقات الفلسطينية مع الدول والمنظمات الدولية والإقليمية عربيا وإسلاميا". كما أعطيت وزارة الخارجية الصلاحية في وضع السياسة الخارجية الفلسطينية وتنفيذها.¹⁷³

نستنتج من ذلك، أن اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الوطنية هي صاحبة الصلاحية في تمثيل الشعب الفلسطيني خارجيا حسبما أورده النظام الأساسي للمنظمة، وفي ظل عدم وجود أي نص قانوني يشير إلى وجود دور للمجلس الوطني والمركزي وفقا للنظام الأساسي فيما يتعلق بالمعاهدات الدولية. كما أن الممارسة العملية التي جرت مؤخرا في انضمام فلسطين للمعاهدات

¹⁶⁹ إبراهيم أبراش، "تصورات أولية حول إعادة بناء وتفعيل منظمة التحرير الفلسطينية"، في وثيقة إعادة بناء مؤسسات منظمة التحرير الفلسطينية (رام الله: المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الاستراتيجية (مسارات)، الطبعة الثانية، 2014)، 48.

¹⁷⁰ عاصم خليل ورشاد توام، فلسطين بين دستور الدولة والحاجة إلى ميثاق وطني "مقاربات استراتيجية في النظام السياسي الفلسطيني" (رام الله: المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الاستراتيجية (مسارات)، 2014)، 37.

¹⁷¹ القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، المنشور في العدد 0 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2003/03/19، ص 5.

¹⁷² قانون السلك الدبلوماسي رقم (13) لسنة 2005، المنشور في العدد 60، الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2005/11/09، ص 5.

¹⁷³ مادة (3) من قانون السلك الدبلوماسي رقم (13) لسنة 2005 (مهام الوزارة): "تولى الوزارة المهام التالية: 1. الإسهام في وضع السياسة الخارجية الفلسطينية وتنفيذها بما يخدم المصالح الوطنية العليا للشعب الفلسطيني. 2. تمثيل فلسطين خارجيا وتعزيز العلاقات الفلسطينية مع الدول والمنظمات الدولية والإقليمية عربيا وإسلاميا ودوليا. 3. الإشراف على جميع البعثات سياسيا وإداريا وماليا، بما في ذلك التعيينات والتفقات وفقا للقانون. 4. تنمية وتطوير التعاون الدولي مع فلسطين وتمثيل فلسطين لدى الجهات الخارجية. 5. رعاية مصالح الفلسطينيين في الخارج، وتعزيز العلاقة معهم وتعميق توصلهم مع شعبهم ووطنهم. 6. اعتماد جواز السفر الدبلوماسي وفقا لنظام يصدر عن مجلس الوزراء".

الدولية، تمت بتوصيات من المجلس المركزي واللجنة التنفيذية للمنظمة وبحضور أعضاء اللجنة.¹⁷⁴ كذلك مما يؤكد على الصلاحيات الخارجية لمنظمة التحرير أن القرار الأممي الصادر بالاعتراف بفلسطين دولة مراقب غير عضو لم يتجاهل الدور التمثيلي لمنظمة التحرير الفلسطينية. وهذا ما يؤكد التقرير الصادر عن وكيل الأمين العام للشؤون القانونية والمستشار القانوني للأمم المتحدة في معرض الإجابة عن "الأمر ذات العلاقة بالقرار 19/67 الصادر عن الجمعية العامة حول الحالة القانونية لفلسطين في الأمم المتحدة".¹⁷⁵ كما أن الرسائل الصادرة عن الرئيس محمود عباس مطالبا فيها بالانضمام للأمم المتحدة أو للمعاهدات الدولية، كانت تصدر وتوقع بصفته رئيسا لدولة فلسطين ورئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير، وهذا ما أكده وأشار إليه التقرير السابق الذكر.¹⁷⁶

ويتبين مما ورد أعلاه، أن السلطة الوطنية الفلسطينية التي تأسست بقرار من منظمة التحرير الفلسطينية تجاوزت صلاحيات المنظمة في العلاقات الخارجية، على الرغم من أن الملحق الثاني من إعلان المبادئ بشأن الحكم الذاتي المؤقت (اتفاق أوسلو 1) للعام 1993 وكذلك إتفاق أوسلو 2 للعام 1995 قد استثنى السلطة الوطنية صلاحيات القيام بهذه المهمات بموجب نص

¹⁷⁴ خبر صحفي منشور على الموقع الآتي: <http://cutt.us/IN8eI>. تاريخ الزيارة 28 كانون الثاني 2018.

¹⁷⁵ الملحق رقم 5. رسالة السيدة باتريشيا أوبرين/ المستشار القانونية للأمم المتحدة بتاريخ 21 كانون الأول/ ديسمبر 2012، بعنوان

"مسائل متعلقة بقرار الجمعية العامة 19/67 حول وضع فلسطين في الأمم المتحدة"، ص 132-133.

¹⁷⁶ المرجع السابق.

صريح.¹⁷⁷ في الوقت ذاته منحت منظمة التحرير صلاحية توقيع بعض المعاهدات مثل

الاتفاقيات الاقتصادية والتعليمية والاتفاقيات مع الدول المانحة وغيرها.¹⁷⁸

وفي إطار آخر، أوجدت بعض الدراسات القانونية الفلسطينية تحليلاً قانونياً تم بموجبه منح الرئيس الفلسطيني صلاحية التوقيع على المعاهدات الدولية، وتقوم هذه الدراسات بأن القانون الأساسي الفلسطيني أشار في المادة 118 إلى بقاء سريان الأحكام القانونية التي لم يتطرق لها هذا القانون والمتضمنة في القوانين واللوائح والقرارات المعمول بها سابقاً، إلا أن يتم تعديلها أو إلغائها،¹⁷⁹ وبما أن القانون الأساسي الفلسطيني لم يتعرض إلى الحديث عن المعاهدات الدولية، يمكن الرجوع للتشريعات السابقة التي كانت سارية المفعول في فلسطين، وهي المادة 33 من الدستور الأردني للعام 1952،¹⁸⁰ التي أشارت إلى صلاحية الملك بإبرام المعاهدات والاتفاقيات

¹⁷⁷ الفقرة الثالثة من الملحق الثاني "بروتوكول حول انسحاب قوات إسرائيلية من قطاع غزة ومنطقة أريحا" من إعلان المبادئ بشأن الحكم الذاتي المؤقت: "تركيبية وصلاحيات ومسؤوليات السلطة الفلسطينية في هذه المناطق ما عدا الأمن الخارجي، والمستوطنات، والإسرائيليين، العلاقات الخارجية ومسائل أخرى متبادلة ومتفق عليها".

الفقرة (ث) من البند الخامس من أوصلو 2 للعام 1995 عند الحديث عن الصلاحيات التشريعية والتنفيذية للسلطة الوطنية: "ث سيكون لها من ضمن صلاحياتها صلاحية الاحتفاظ بالسجلات والتسجيلات الخاصة بالسكان وإدارتها، وإصدار الشهادات والرخص والوثائق. 1/ب- طبقاً لإعلان المبادئ لن يكون للسلطة الفلسطينية صلاحيات ومسؤوليات في مجال العلاقات الخارجية التي تشمل في إطارها إقامة سفارات في الخارج وقنصليات، أو أنواع أخرى من المفوضيات والمراكز الأجنبية، أو السماح بإقامتها في قطاع غزة ومنطقة أريحا، وتعيين هيئات قنصلية ودبلوماسية أو اعتمادها وممارسة الوظائف الدبلوماسية".

¹⁷⁸ الفقرة (ج) من البند الخامس من أوصلو 2 للعام 1995 ج- بالرغم من شروط هذه الفقرة، فإن منظمة التحرير الفلسطينية يمكنها أن تجري مفاوضات، وتوقع اتفاقات مع الدول، أو المنظمات الدولية لصالح السلطة الوطنية الفلسطينية في الحالات التالية: 1 اتفاقات اقتصادية كما هو مذكور بشكل خاص في الملحق رقم "4" من هذه الاتفاقية.....".

¹⁷⁹ مادة 118 من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل للعام 2003 (الإبقاء على التشريعات السارية نافذة المفعول): "فيما لا يتعارض وأحكام هذا القانون الأساسي المعدل تظل سارية القوانين واللوائح والقرارات المعمول بها في فلسطين قبل العمل بهذا القانون إلى أن تعدل أو تلغى وفقاً للقانون".

¹⁸⁰ الدستور الأردني لسنة 1952، المنشور في العدد 1039 من الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني)، بتاريخ 1952/01/08،

الدولية،¹⁸¹ والتي عدلت بموجب "تعديل الدستور الأردني لسنة 1958"،¹⁸² وبقيت سارية بما لا يتعارض مع التشريعات السارية في الضفة الغربية، والتي تعطي الصلاحية للملك بإبرام المعاهدات والاتفاقيات.¹⁸³ يرد على هذا المبرر بأن الوثيقة الدستورية لا تقوم بالاستناد إلى وثيقة دستورية سابقة لها، فهذا يحصل في مجال القوانين العادية ولا يكون في الوثائق الدستورية.

بعد هذا الاستعراض، فإن عملية المفاوضات أو التوقيع على المعاهدات كشكل من أشكال العمل الخارجي والدبلوماسي للدولة تقوم به السلطة التنفيذية.¹⁸⁴ وتقوم كل مؤسسة أو جهة تنفيذية بالمفاوضات والتوقيع على المعاهدات التي تدخل ضمن نطاق تخصص هذه المؤسسة. ويؤكد ذلك قرار مجلس الوزراء بتفويض وزير العدل توقيع أية اتفاقيات أو مذكرات تفاهم تتعلق بقطاع العدالة.¹⁸⁵ ويكون دور وزارة الخارجية تسهيل عملية الانضمام للمعاهدة، كالمراسلات عبر الطرق الدبلوماسية، أو تسليم تقارير متابعة الانضمام إلى المعاهدات وهذا ما قامت به وزارة الخارجية عند تسليمها بتسليم التقرير الخاص باتفاقية إزالة كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) بتاريخ 8 آذار/ مارس 2017.¹⁸⁶ إلا أن ذلك لا يعني أن السلطة التشريعية لا تتولى دور ريادي في هذا المجال، كما أنه ذلك لا يعني عدم مشاركة السلطة التشريعية في السياسة الخارجية. فالدور

¹⁸¹ المادة 33 من الدستور الأردني للعام 1952: "1- الملك هو الذي يعلن الحرب ويعقد الصلح ويبرم المعاهدات والاتفاقيات".

¹⁸² تعديل الدستور الأردني لسنة 1958، المنشور في العدد 1396 من الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني)، بتاريخ 1958/09/01، ص 776.

¹⁸³ المادة 1 من تعديل الدستور الأردني لسنة 1958 "تعديل المادة 33 (إعلان الحرب وإبرام المعاهدات): تلغى الفقرة 1 من المادة 33 من الدستور المعدلة بالمادة 1 من تعديل الدستور الأردني لسنة 1958 ويستعاض عنها بما يلي: 1- الملك هو الذي يعلن الحرب ويعقد الصلح ويبرم المعاهدات والاتفاقيات".

¹⁸⁴ محمد لمين لعجال أعجال، "حدود الرقابة الدستورية: مقارنة في النظم المقارنة"، مجلة الاجتهاد القضائي (الجزائر)، العدد 4، (2008): 134.

¹⁸⁵ قرار مجلس الوزراء الفلسطيني، "الاتفاقيات ومذكراتنا لنفاهم المتعلقة بقطاع العدالة"، الصادر بتاريخ 2017/1/3.

¹⁸⁶ جريدة القدس، دولة فلسطين تسلم التقرير الرسمي الأولي حول اتفاقية "سيداو"، 9 آذار/ مارس 2017، ص 4.

الممنوح لها بالموافقة أو المصادقة على المعاهدات يعطيها دور في صنع السياسة الخارجية للدولة.¹⁸⁷ فالفصل بين السلطات لا يعني استقلال كل سلطة من سلطات الدولة بمهامها بمعزل عن الأخرى أو انفصال تام، وإنما وجود نوع من التعاون والتوازن بينهما كأساس للوصول للديمقراطية والحكم الرشيد.¹⁸⁸

ثانياً: دور المجلس التشريعي الفلسطيني

إستناداً إلى المادة 47 من القانون الأساسي الفلسطيني، فإن المجلس التشريعي الفلسطيني هو السلطة التشريعية المنتخبة، الذي يتولى المهام التشريعية والرقابية في فلسطين.¹⁸⁹ وبموجب الصلاحيات الرقابية للمجلس التشريعي الفلسطيني، فإنه لا يوجد له دور في التصديق على المعاهدات الدولية، نظراً لعدم وجود نص صريح يمنحه القيام بذلك، باستثناء الاتفاقات التي يترتب عليها إنفاق مبالغ من الخزينة العامة.¹⁹⁰ فعدم وجود اختصاص للمجلس التشريعي في المصادقة أو قبول المعاهدات الدولية، يثير مشكلة تعتري النظام السياسي الفلسطيني ويعطي مزيداً من تغول السلطة التنفيذية؛ فبالإضافة إلى تعطل المجلس التشريعي وعدم قيامه بالمهام الموكلة له، فإن الأصل أن تعطى السلطة التشريعية دور في عقد المعاهدات تتعدى التصديق

¹⁸⁷ ليلي بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري (الجزائر: رسالة ماجستير، جامعة الحاج لخضر (باتنة)، 2003): 5.

¹⁸⁸ مزياني حميد، مرجع سابق، ص 3.

¹⁸⁹ المادة (47) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل: "1- المجلس التشريعي الفلسطيني هو السلطة التشريعية المنتخبة. 2- بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون يتولى المجلس التشريعي مهامه التشريعية والرقابية على الوجه المبين في نظامه الداخلي. 3- مدة هذا المجلس هي المرحلة الانتقالية".

¹⁹⁰ المادة (92) من القانون الأساسي الفلسطيني: "تُعقد القروض العامة بقانون، ولا يجوز ولا يجوز الارتباط بأي مشروع يترتب مشروعياً عليه إنفاق مبالغ من الخزينة العامة لفترة مقبلة إلا بموافقة الإيماءة للمجلس التشريعي".

لدور في المناقشات التي تتم في عملية الإعداد للانضمام إلى المعاهدة.¹⁹¹ وعلى الرغم من افتقار التشريعات الفلسطينية من النص الصريح بمنح المجلس التشريعي صلاحيات في الرقابة على المعاهدات، إلا أننا نرى أن للمجلس التشريعي دور يتمثل في:

أولاً- توجيه الأسئلة: لا يوجد في القانون الأساسي الفلسطيني ما يلزم المجلس التشريعي بالرقابة على تنفيذ أو احترام المعاهدات الدولية. ولكن من الممكن لأعضاء المجلس التشريعي في سبيل أداء مهامهم البرلمانية توجيه الأسئلة والاستجابات للحكومة بشأن الاتفاقيات الدولية،¹⁹² على اعتبار أنه يدخل في إطار أعمال الحكومة، والمهمة الرقابية للمجلس التشريعي تكفل القيام بذلك.

ثانياً- متابعة مدى التزام الحكومة بالمعاهدات الدولية: يتضمن المجلس التشريعي العديد من اللجان، ومنها لجنة حقوق الإنسان والشؤون الخارجية. وفي سبيل قيام هذه اللجان بمهمتها تستطيع أن تقوم بمتابعة مدى التزام الحكومة بالمعاهدات الدولية.¹⁹³

ويشار إلى أن مسودة الدستور الفلسطيني (مشروع المسودة الرابعة، أيلول/ سبتمبر 2015)، منحت مجلس الوزراء صلاحية إبرام المعاهدات الدولية، بشرط أن يتم تبليغ رئيس الدولة، والذي يقوم بدوره بإحالتها إلى مجلس النواب، وتصبح نافذة بعد إبرامها وموافقة مجلس النواب عليها، وتصديق رئيس الدولة عليها ونشرها في الجريدة الرسمية. كما أن المسودة تطرقت إلى دور

¹⁹¹ مزباني حميد، واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري: دراسة مقارنة (الجزائر: أطروحة دكتوراه، جامعة مولود معمري، 2011)، 73.

¹⁹² المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، البرلمان في الدول العربية: رصد وتحليل في الأردن- لبنان- المغرب- مصر (بيروت: المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، الطبعة الأولى، 2007): 414.

¹⁹³ محمد مالكي، تقرير تعزيز حكم القانون والنزاهة في العالم العربي: وضع البرلمان في المغرب، (بيروت: المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، 2009): 46.

السلطة التشريعية في المعاهدات التي "تحمل خزينة الدولة نفقات غير واردة في الموازنة أو تحمل المواطنين أو الدولة التزامات خلافا للقوانين السارية، الأمر الذي يستوجب موافقة أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب لإنفاذها". كما أن المعاهدات التي تتعلق "باستقلال دولة فلسطين وسيادتها ووحدتها وسلامة أراضيها؛ أو أي قضايا تمس مصير الشعب الفلسطيني تستوجب إقرارها من كل من المجلس الوطني الفلسطيني ومجلس النواب، وذلك توطئة لعرضها على الاستفتاء الشعبي العام. ويلزم لنفاذها موافقة أغلبية المشاركين في هذا الاستفتاء، على أن لا تقل نسبة المشاركين في الاستفتاء عن ثلث أصحاب حق الاقتراع".¹⁹⁴

ثالثاً: موقف مسودة الدستور الفلسطيني

منحت مسودة الدستور الفلسطيني السلطة التشريعية صلاحيات حقيقية في مجال المعاهدات الدولية، خوفاً من تقرد السلطة التنفيذية، ولما في ذلك من مساهمة في إشراك الشعب في اتخاذ القرارات عند الحديث عن معاهدات تمس أراضي الدولة، فيكون للسلطة التشريعية بإعتبارها ممثل للشعب أو للشعب نفسه دور عند وجود اتفاقيات سلام تقوم على مبادلة أراضي مع دولة إسرائيل أو غيرها.

¹⁹⁴ المادة (145) من المسودة الرابعة لدستور دولة فلسطين: "1- لمجلس الوزراء ابرام المعاهدات الدولية، ويلزم تبليغها لرئيس الدولة الذي يحيلها الى مجلس النواب مشفوعة بما يناسب من البيان. وتصبح نافذة بعد ابرامها وموافقة مجلس النواب عليها، وتصديق رئيس الدولة عليها ونشرها في الجريدة الرسمية ويكون لها قوة القانون. 2- للاتفاقيات والمعاهدات التي تُحمل خزانة الدولة نفقات غير واردة في الموازنة أو تُحمل المواطنين أو الدولة التزامات خلافاً للقوانين السارية فتستوجب موافقة أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب لإنفاذها. 3- كل ماكلما يتعلق باستقلال دولة فلسطين وسيادتها ووحدتها وسلامة أراضيها أو أي قضايا تمس مصير الشعب الفلسطيني تستوجب إقرارها من كل من المجلس الوطني الفلسطيني ومجلس النواب، وذلك توطئة لعرضها على الاستفتاء على الاستفتاء الشعبي العام. ويلزم لنفاذها موافقة أغلبية المشاركين في هذا الاستفتاء، على أن لا تقل نسبة المشاركين في الاستفتاء عن ثلث أصحاب حق الاقتراع".

رابعاً: الوسائل التي استخدمتها فلسطين في الانضمام للمعاهدات الدولية

تعددت الوسائل التي استخدمت فلسطين العديد من الوسائل للتعبير عن موافقتها على المعاهدات الدولية حسبما يتطلبه نظام المعاهدة (بين التوقيع أو تبادل مذكرات أو الانضمام).¹⁹⁵ فمثلاً استخدمت فلسطين وسيلة الإيداع لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة عن طريق إرسال رسائل الانضمام إلى الأمين العام للأمم المتحدة في معظم الاتفاقيات التي انضمت إليها.¹⁹⁶ كما أرسلت رسائل الانضمام إلى بعض الدول المودع لديها مثل الفيدرالية السويسرية فيما يتعلق باتفاقيات جنيف الأربع للعام 1949. كما أرسلت طلب الانضمام إلى وزارة الخارجية الهولندية بخصوص الانضمام إلى اتفاقية لاهاي الثانية للعام 1907.

2.3 الإشكاليات الدستورية المرتبطة بالالتزامات الدولية في فلسطين

يثير انضمام الدولة إلى المعاهدات الدولية، العديد من الإشكاليات والتساؤلات التي تمس النظام القانوني قانونية يناقش هنا مسألتها آية نشرها في النظام القانوني الداخلي، والتحفظ على المعاهدة الدولية.

¹⁹⁵ تم الرجوع إلى موقع مجموعة معاهدات الأمم المتحدة التي تمثل بوابة عالمية على الإنترنت تفيد في الحصول على معلومات شاملة تتعلق بالمعاهدات الدولية.

visited on: https://treaties.un.org/pages/Overview.aspx?path=overview/overview/page1_en.xml.
25/4/2017.

¹⁹⁶ مثال ذلك: الوثيقة الصادرة عن الدائرة الفيدرالية للشؤون الخارجية السويسرية رقم (242.512.0 - GEN 2/14)، (ملحق رقم 2)، كذلك الرسالة الصادرة عن الأمين العام للأمم المتحدة بخصوص إيداع فلسطين وثائق الانضمام للمحكمة الجنائية الدولية رقم (Reference: C.N.13.2015.TREATIES-XVIII.10 (Depositary)، (ملحق رقم 3).

2.3.1 نشر المعاهدات

تمثل عملية تعالج هذه الجزئية مسألتي تسجيل المعاهدات التي تتم على الصعيد الدولي، وعملية نشر المعاهدات في الصعيد الداخلي.

أولاً: تمثل عملية تسجيل المعاهدات الدولية المرحلة اللاحقة لانضمام الدول إلى المعاهدات الدولية.¹⁹⁷ وتكمن أهمية تسجيل المعاهدات في أن القانون الدولي يتميز بأنه تدخلية؛ أي لا يوجد في أحكامه توضيح وتفصيل للإجراءات الخاصة بآليات تطبيقه وأن عملية تسجيل أحكام المعاهدات في نظام الدولة الداخلي تكفل بيان هذه الأحكام، فيتترك المجال للدول في وضع السياسات التي تساعد على تحقيق هذه الأهداف.¹⁹⁸ فقواعد القانون الدولي تحتوي على قواعد ومبادئ قانونية دولية ملزمة تتضمن حقوق وواجبات، فننت بما يتلاءم ومبادئ حسن النية والانصاف والمعقولة، وعدم التعسف والظروف الخاصة للدول تحقيقاً لاعتبارات إنسانية وأخلاقية وهي ما تسمى "القانون الدولي الميسور أو المرين".¹⁹⁹

¹⁹⁷ فقد تقرر لأول مرة بوجود تسجيل ونشر المعاهدات الدولية في المادة 18 من ميثاق عهد عصبة الأمم، الذي أشار إلى عدم إلزامية المعاهدة قبل القيام بالنشر، كوسيلة لمحاربة "الدبلوماسية السرية"، ويترتب على عدم تسجيل المعاهدة وفقاً لميثاق عصبة الأمم عدم إلزاميتها، على خلاف ما هو معمول به في ميثاق الأمم المتحدة الذي اتجه إلى بعدم الاحتجاج بها. إلا أن الفقه استقر على عدم بطلان المعاهدة الدولية غير المسجلة حتى في ظل عصبة الأمم، نظراً لقبول الدول بهذا النوع من المعاهدات وبالقوة الإلزامية لها. نقلاً عن: أحمد أبو الوفاء، "دور جامعة الدول العربية في إطار قانون المعاهدات الدولية"، مجلة شؤون عربية (مصر)، عدد 30، (1983): 126، وكذلك محمد يوسف علوان، القانون الدولي العام "المقدمة والمصادر" (عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة، الكتاب الأول، (2017): 213-214.

¹⁹⁸ غسان الجندي، "مسائل على بعض حدود القانون الدولي"، مجلة دراسات العلوم الإنسانية (الأردن) 22، عدد 2 (1995): 910.

¹⁹⁹ رشيد محيد الربيعي، "مفهوم القانون الميسور (المرن) في القانون الدولي العام"، المجلة المصرية للقانون الدولي (مصر) 61 (2005): 492-493.

ونتيجة لما سبق، فوضع قواعد القانون الدولي على شكل قواعد عامة توضح الغاية المقصودة من كل اتفاقية، أدى إلى ظهور ما يعرف "القانون غير محدد المضمون" أو المعاهدات غير محددة المضمون؛ وهي التي لا يكون فيها موضحا حقوق وواجبات الدول، نظرا لاشتمالها على نصوص غامضة أو مبهمه.²⁰⁰ ولتلافي مساوئ هذا التوجه بما ينتج عنه من معاهدات غامضة وظهور الدبلوماسية غير العلنية، وجدت الحاجة إلى ضرورة تسجيل المعاهدات الدولية.²⁰¹

وتقوم جهة ايداع المعاهدة الدولية بمهمة تسجيل المعاهدات الدولية،²⁰² التي قد تحدد "من قبل الدول المتفاوضة إما في المعاهدة ذاتها أو بطريقة أخرى، وتكون جهة الإيداع دولة أو أكثر، أو منظمة دولية أو الرئيس الإداري للمنظمة".²⁰³ وقامت بعض المنظمات الإقليمية والوكالات المتخصصة بوضع نظاما خاصا بها للتسجيل.²⁰⁴

وكذلك شددت المعاهدات الدولية على ضرورة أن تقوم الدولة الطرف في المعاهدة القيام بعملية التسجيل كما أشارت إليه في المادة 144 اتفاقية جنيف الرابعة للعام 1949.²⁰⁵ وهذا يؤكد على أهمية القيام بتسجيل المعاهدات الدولية؛ بكونها تكون مساهمة في التوقف عن الاتفاقيات السرية

²⁰⁰ المرجع السابق، 909.

²⁰¹ المادة 80 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 (تسجيل ونشر المعاهدات): "1- ترسل المعاهدات بعد دخولها حيز التنفيذ إلى الأمانة العامة للأمم المتحدة لتسجيلها وحفظها بحسبالحال، وكذلك لنشرها. 2- يشكل تحديد جهة الإيداع تفويضا لها بالقيام بالأعمال المذكورة في الفقرة السابقة".

²⁰² البند "ز" من المادة 77 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969.

²⁰³ البند الأول من المادة 76 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969.

²⁰⁴ محمد ناصر بو غزالة وأحمد إسكندري، محاضرات في القانون الدولي العام (القاهرة، دار الفجر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 1998): 157.

²⁰⁵ المادة 144 من اتفاقية جنيف الرابعة للعام 1949: "تتعهد الأطراف السامية المتعاقدة بأن تنشر نص هذه الاتفاقية على أوسع نطاق ممكن في بلدانها، في وقت السلم كما في وقت الحرب، وتتعهد بصفة خاصة بأن تدرج دراستها ضمن برامج التعليم العسكري، والمدني إذا أمكن، بحيث تصبح المبادئ التي تتضمنها معروفة لمجموع السكان.

بين الدول، وإتاحة الإمكانية والمقدرة على معرفة جميع المعاهدات الدولية. كما أن في عملية تسجيل المعاهدات تعميم للمعرفة والمعلومة سواء بين الدول أو الأفراد في المجتمع الدولي، الأمر الذي يجعل معالم الحدود في العلاقات بين دول العالم أكثر وضوحا. وبالتالي يحقق الاستقرار في العلاقات بينهما، ولتلافي سوء النية في التعامل على الصعيد الدولي.²⁰⁶

ثانيا: تمكن عملية نشر نصوص المعاهدات الدولية على الصعيد الوطني الأفراد من معرفتهم بنصوص هذه المواد حتى تكون ملزمة لهم.²⁰⁷ وهذه العملية لا تتحقق إلا بالنشر في الجريدة الرسمية للدولة، على اعتبار أنه التزام قانوني واجب على الدولة القيام به بعد انتهاء إجراءات الانضمام للمعاهدة.²⁰⁸ ويترتب على عدم نشر المعاهدة الدولية وفقا للإجراءات الدستورية أن الاستناد لها في الحكم القضائي يجعله موجبا للنقض.²⁰⁹

أما في فلسطين فقد وضع القانون الأساسي الفلسطيني الآلية التي تصدر فيها القوانين، وعملية نشرها ونفاذها في المادة 116 التي نصت على: "تصدر القوانين باسم الشعب العربي الفلسطيني، وتنتشر فور إصدارها في الجريدة الرسمية، ويعمل بها بعد ثلاثين يوما من تاريخ نشرها ما لم

²⁰⁶ عبدالسلام الزروق الثاني، أثر المعاهدات الدولية على السيادة الوطنية: دراسة فقهية مقارنة (السودان: رسالة ماجستير، جامعة أم درمان الإسلامية، 2012): 127.

²⁰⁷ محمد مومير، "نشر النصوص القانونية: المبدأ والوسائل"، *المجلة المغربية للاقتصاد والقانون المقارن (المغرب)*، عدد 41 (2004): 88.

²⁰⁸ عبد المؤمن بن صغير، "عراقيل نشر وتعزيز مبادئ القانون الدولي الإنساني على الصعيد الدولي والداخلي للدول"، *مجلة جيل حقوق الإنسان (الجزائر)*، عدد 3 (2014): 147.

²⁰⁹ مبدأ استئناف رقم (281) لسنة (1997)، مجلة رقم 00، 1997، ص 003997: "استقر اجتهاد محكمة التمييز على ان الاتفاقيات التي تمس حقوق الاردنيين العامة والخاصة لا تكون نافذة الا اذا وافق عليها مجلس الامة اعمالا لنص المادة (33/2) من الدستور الاردني ، ولا يكفي لغايات انفاذها مجرد نشرها بالجريدة الرسمية بل يتوجب ان يصدر لهذه الغاية قانون يقضي بوضع احكامها موضع التنفيذ وان عدم معالجة هذا الناحية وهي متعلقة بمسألة دستورية بوجب نقض الحكم وذلك قبل بحث توافر شروط التسليم من عدمها استنادا لأحكام اتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي".

ينص القانون على خلاف ذلك". فنشر القوانين دليل على نفاذها؛ فالنشر بذلك يكون دليل على معرفة العامة بالأحكام القانونية، وبالتالي يكون فيها المخاطبين ملزمون بأحكام القانون.²¹⁰ ويتولى ديوان الفتوى والتشريع مهمة إصدار الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية).²¹¹ التي ينشر فيها "جميع القوانين والأنظمة، واللوائح، والقرارات، والأوامر، والمراسيم الرئاسية والبلديات، والإعلانات الرسمية والعلامات التجارية وحقوق الملكية الفكرية، وكل ما في حكمها من القرارات ذات الطابع الإداري".²¹²

وتنشر القوانين في الجريدة الرسمية في حالات ثلاث بينها النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000.²¹³ التي وضحتها المادة 71 من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000: "يصدر رئيس السلطة الوطنية القوانين بعد إقرارها من المجلس خلال شهر من تاريخ إحالتها إليه وله أن يعيدها إلى المجلس خلال ذات الأجل مرفقة بملاحظاته أو أسباب اعتراضه وإلا اعتبر مصدراً وينشر فوراً في الجريدة الرسمية. وإذا رد رئيس السلطة

²¹⁰ محمود علاونة وآخرون، دليل إجراءات العملية التشريعية في المجلس التشريعي الفلسطيني (بيروت: معهد الحقوق، جامعة بيروت، 2012)، 42.

²¹¹ تم تشكيل الديوان بموجب قرار رقم (286) لسنة 1995 بشأن تشكيل ديوان الفتوى والتشريع، المنشور في العدد 9 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 1995/12/31، ص 72.

²¹² قانون رقم (8) لسنة 2008 بشأن الجريدة الرسمية الفلسطينية "الوقائع الفلسطينية". نقلاً عن ديوان الفتوى والتشريع على الموقع الآتي: <http://cutt.us/vATCO>. Visited on 20 Jan. 2016. مع العلم أن العمل بأحكام القانون الأردني الخاص بالجريدة الرسمية الأردنية سار العمل به في الضفة الغربية وهو قانون الجريدة الرسمية (رقم 29) لسنة 1949، المنشور في العدد 983 من الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني)، بتاريخ 1949/05/16، ص 140.

²¹³ النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000، المنشور في العدد 46 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2003/08/16، ص 69.

الوطنية مشروع القانون إلى المجلس تعاد مناقشته في المجلس، فإذا اقره بالأغلبية المطلقة للمجلس اعتبر نافذاً وينشر فوراً في الجريدة الرسمية".²¹⁴

وبعد انضمام فلسطين إلى جملة من المعاهدات الدولية لم يتم نشر أي من هذه المعاهدات في الجريدة الرسمية.²¹⁵ بعكس بعض المعاهدات الثنائية التي وقعتها دولة فلسطين مع دول أخرى سواء في معاهدات دولية ثنائية،²¹⁶ أو في مجموعات من الدول،²¹⁷ أو في الإطار العربي (جامعة الدول العربية).²¹⁸ وكان ذلك في موضوعات متعددة مثل إلغاء التأشيرات لجوازات السفر الدبلوماسية والخاصة،²¹⁹ أو اتفاقيات تجنب الازدواج الضريبي ومنع التهرب الضريبي،²²⁰ أو

²¹⁴ المادة 71 من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000: "1- يصدر رئيس السلطة الوطنية القوانين بعد إقرارها من المجلس خلال شهر من تاريخ إحالتها إليه وله أن يعيدها إلى المجلس خلال ذات الأجل مرفقة بملاحظاته أو أسباب اعتراضه وإلا اعتبر مصدراً وينشر فوراً في الجريدة الرسمية. 2- إذا رد رئيس السلطة الوطنية مشروع القانون إلى المجلس وفقاً لأحكام الفقرة السابقة تعاد مناقشته في المجلس، فإذا اقره بالأغلبية المطلقة للمجلس اعتبر نافذاً وينشر فوراً في الجريدة الرسمية".

²¹⁵ تم نشر قرار المصادقة على اتفاقية سيداو فقط كمعاهدة دولية (ولم يتم نشر نصوص المواد القانونية). ولكن لم تتم من ضمن المجموعة التي وقعها عليها الرئيس الفلسطيني مؤخرًا، وإنما قبل الإعلان عن قيام الدولة. نقلاً عن: مرسوم رقم (19) لسنة 2009 بشأن المصادقة على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة "سيداو"، المنشور في العدد 80 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2009/04/27، ص 20.

²¹⁶ مثل: قرار بقانون رقم (3) لسنة 2013 بشأن المصادقة على اتفاقية تجنب الازدواج الضريبي ومنع التهرب من الضرائب مع حكومة المملكة الأردنية الهاشمية، المنشور في العدد 101 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2013/08/20، ص 16.

²¹⁷ مثل: قرار بقانون رقم (15) لسنة 2013 بشأن المصادقة على تعديلات الاتفاقية اليورومتوسطية الخاصة بتراكم المنشأ، المنشور في العدد 104 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2014/01/05، ص 5.

²¹⁸ مثل: مرسوم رقم (12) لسنة 2011م بشأن المصادقة على تعديل الاتفاقية العربية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية، المنشور في العدد 91 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2011/10/10، ص 39.

²¹⁹ مثل: مرسوم رقم (4) لسنة 2014 بشأن المصادقة على اتفاقية حول إلغاء التأشيرات لجوازات السفر الدبلوماسية والخاصة الموقعة بين دولة فلسطين وجمهورية البيرو، المنشور في العدد 107 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2014/05/28، ص 60.

²²⁰ مثل: قرار بقانون رقم (4) لعام 2013 بشأن المصادقة على اتفاقية تجنب الازدواج الضريبي فيما يتعلق بالضرائب على الدخل مع حكومة جمهورية صربيا، المنشور في العدد 101 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2013/08/20، ص 40. وقرار بقانون رقم (3) لسنة 2013 بشأن المصادقة على اتفاقية تجنب الازدواج الضريبي ومنع التهرب من الضرائب مع حكومة

المسائل الجمركية،²²¹ أو مكافحة بعض الجرائم.²²² وتمت نشر قرارات المصادقة أو الانضمام لهذه المعاهدات في إطار مراسيم رئاسية أحيانا.²²³ والبعض الآخر عن طريق قرارات بقانون.²²⁴ وأخرى بقرار من مجلس الوزراء.²²⁵

فالقانون الأساسي وضع آلية نشر التشريعات في الجريدة الرسمية،²²⁶ ولكنه لم ينص على الآلية الممكنة لنشر المعاهدات الدولية والآجال المحددة للنشر، إلا أننا نرى في عدم نشر المعاهدات في فلسطين لا يعني نفي شرط النشر.²²⁷

وهنا يطرح تساؤل مفاده ما هي الاقتراحات الممكنة لنشر نصوص المعاهدات الدولية؟ خاصة أن القاضي الوطني لا يكون ملزماً بتطبيق أحكام المعاهدة، إلا بعد القيام بعملية نشر هذه

المملكة الأردنية الهاشمية، المنشور في العدد 101 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 20/08/2013، ص 16.

²²¹ مثل: مرسوم رقم (7) لسنة 2014م بشأن المصادقة على اتفاقية التعاون والمساعدة المتبادلة في الشؤون الجمركية الموقعة بين حكومة دولة فلسطين وحكومة روسيا الاتحادية، المنشور في العدد 108 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 15/07/2014، ص 46.

²²² مثل: مرسوم رقم (9) لسنة 2011 بشأن المصادقة على تعديل الاتفاقية العربية لمكافحة جرائم تقنية المعلومات، المنشور في العدد 91 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 10/10/2011، ص 33.

²²³ مثل: مرسوم رقم (10) لسنة 2011 بشأن المصادقة على تعديل الاتفاقية العربية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، المنشور في العدد 91 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 10/10/2011، ص 35.

²²⁴ مثل: قرار بقانون رقم (16) لسنة 2013 بشأن المصادقة على الاتفاقية الموحدة "لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية" المعدلة المنشور في العدد 104 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 05/01/2014، ص 6.

²²⁵ مثل: قرار رقم (55) لسنة 2006 بشأن المصادقة على اتفاقية تحرير النقل الجوي، المنشور في العدد 68 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 07/03/2007، ص 102.

²²⁶ مادة (116) من القانون الأساسي الفلسطيني: "تصدر القوانين باسم الشعب العربي الفلسطيني، وتنتشر فور إصدارها في الجريدة الرسمية، ويعمل بها بعد ثلاثين يوماً من تاريخ نشرها ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

²²⁷ زهير تريمش، "المعاهدات الدولية في النظام القانوني التونسي في ظل دستور غرة جوان 1959"، *المجلة التونسية للدراسات القانونية والسياسية (تونس)*، عدد 1 (2012): 236.

المعاهدات، على اعتبارها أنها ستصبح جزء من القانون الوطني وإستنادا إلى أن النشر قرينة على العلم بأحكام القانون ولا يعذر أحد بجهله به.

بالإستناد إلى نصوص القانون الأساسي الفلسطيني التي تم ذكرها أعلاه، التي تبين الآلية التي تصدر من خلالها التشريعات وآلية نشر التشريعات في النظام الفلسطيني، نرى أنه بسبب تعطل أعمال المجلس التشريعي، فإن الإمكانية المتاحة بأن تصدر أحكام المعاهدات الدولية التي انضمت لها فلسطين عن طريق قرار بقانون صادر عن الرئيس بموجب الصلاحية المخولة له بالقانون الأساسي.²²⁸ وأرى أن من الأجدر أن يتم نشر نصوص هذه المعاهدات كاملة وليس فقط قرار المصادقة أو الانضمام لها.

2.4.2 التحفظ على المعاهدة

يقصد بالتحفظ على المعاهدة الدولية بأنه بيان من جانب واحد تدلي به دولة أو منظمة دولية عند موافقتها بالالتزام الدولي، تستهدف منه استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لأحكام معينة واردة في الاتفاق الدولي.²²⁹ وقد نوقشت إمكانية تحفظ الدول على المعاهدات الدولية فقها وقضاء وأوردته اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 ضمن أحكامها.

²²⁸مادة 43 من القانون الأساسي الفلسطيني للعام 2013 (إصدار القرارات في حالة الضرورة): " لرئيس السلطة الوطنية في حالات الضرورة التي لا تحتل التأخير في غير أدوار انعقاد المجلس التشريعي، إصدار قرارات لها قوة القانون، ويجب عرضها على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها بعد صدور هذه القرارات وإلا زال ما كان لها من قوة القانون، أما إذا عرضت على المجلس التشريعي على النحو السابق ولم يقرها زال ما يكون لها من قوة القانون.

²²⁹البند (د) من الفقرة الأولى من المادة الثانية من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969.

فقد أصدرت محكمة العدل الدولية رأياً استشارياً،²³⁰ بناءً طلب من الجمعية العامة للأمم المتحدة.²³¹ تمثل موضوعه في مدى إمكانية اعتبار الدولة المتحفظة طرفاً في المعاهدة مع وجود دول تمنع هذا التحفظ، وما هو تأثير التحفظ بين الدول.²³² وخلصت المحكمة إلى حق الدول في إبداء التحفظات على بعض نصوص المعاهدات الدولية في مواجهة الدول التي قبلت هذا التحفظ.²³³ جاء هذا الرأي كرد على التوجه التقليدي في الفقه القائم على عدم إجازة عملية التحفظ على المعاهدات الدولية إلا في حالتين. تكون الحالة الأولى إذا إجازة المعاهدة له صراحة. والثانية موافقة جميع الدول عليه.²³⁴ ولأهمية الموضوع أعدت مجموعة من فقهاء القانون الدولي في العام 2002 مشروع خاص بالتحفظ على المعاهدات الدولية سمي بـ"مشروع المبادئ التوجيهية الخاص بالتحفظات على المعاهدات الدولية".²³⁵

ناقشت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 التحفظات ضمن القسم الثاني، واشترطت الاتفاقية إبداء التحفظ في فترة زمنية محددة تتمثل عند توقيع معاهدة ما أو التصديق عليها أو قبولها أو إقرارها أو الانضمام إليها وفقاً لثلاثة شروط. أولاً أن لا تحظر المعاهدة التحفظ. والثاني

²³⁰ <http://www.icj-cij.org/docket/files/12/4283.pdf>. Visited on: 31 Jan. 2016.

²³¹ "Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Request for Advisory Opinion)." International Court of Justice Report of Judgments, Advisory Opinions and Orders 1950 (1950): 406-[ii].

²³² المرجع السابق.

²³³ "Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide." International Court of Justice Report of Judgments, Advisory Opinions and Orders 1951 (1951-1952): 15-[iii].

²³⁴ محمد يوسف علوان، "بنود التحلل من الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان"، مجلة الحقوق (الكويت)، عدد 1 (1985): 126-125.

²³⁵ عايد سليمان المشاقبة، التحفظ على المعاهدات الدولية الجماعية (الأردن: رسالة ماجستير، جامعة آل البيت، 2003): 5.

أن تنص المعاهدة بأن التحفظ يكون على أمور محددة. وأخيرا بأن لا يكون التحفظ ينافي الهدف والغرض التي جاءت المعاهدة من أجل تحقيقه.²³⁶

وتتعدد الأسباب التي من أجلها تلجأ الدولة إلى إيراد تحفظات على التزاماتها الدولية وتتضمن الآتي. فقد ترغب دولة أو منظمة دولية أن تكون طرفا في اتفاق دولي، وفي الوقت نفسه لا تريد إخضاع نفسها لبعض النقاط الجوهرية التي تعتقد أنها ضد مصالحها، أو أنها لا تريد أن تلزم نفسها بإجراءات معينة ذات صفة ملزمة مثل التسوية الإلزامية للمنازعات بالتحكيم. وكذلك قد ترغب الدولة لضمان الوفاء بالالتزامات بموجب المعاهدة أن تكون متوافقة مع خصوصيات القانون المحلي لها. وأيضا يجوز للدولة أن تتقاضي تطبيق معاهدة لإخضاع الكيانات السياسية في النظام الفدرالي أو الأقاليم الخارجية. وتأتي ممارسات الدول في استخدام هذه الآلية كذلك لكون الدول قد تكون غير راغبة أو غير قادرة على الوفاء ببعض أحكام المعاهدات للعديد من الأسباب.²³⁷ ويشترط عند التحفظ توافر قيد يتمثل بعدم تعارض التحفظ مع الهدف والغرض التي جاءت المعاهدة لأجلها.²³⁸

وكقاعدة عامة في حال عدم ذكر المعاهدة أي بند عن التحفظ، لا يعني استبعاد تطبيقه، وإنما يحق للدول الأطراف إبداءه بشرط أن لا يكون متعارضاً والهدف من المعاهدة. ومن حق باقي

²³⁶ المادة 19 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969: "للدولة، لدى توقيع معاهدة ما أو التصديق عليها أو قبولها أو إقرارها أو الانضمام إليها، أن تبدي تحفظاً، إلا إذا: (أ) حظرت المعاهدة هذا التحفظ؛ أو (ب) نصت المعاهدة على أنه لا يجوز أن توضع إلا تحفظات محددة ليس من بينها التحفظ المعني؛ أو (ج) أن يكون التحفظ، في غير الحالات التي تنص عليها الفقرتان الفرعيتان (أ) و(ب)، مناقياً لموضوع المعاهدة وغرضها".

²³⁷ Richard W. Jr. Edwards, "Reservations to Treaties." Michigan Journal of International Law 10.2 (1989): 363.

²³⁸ Madeline. Morris, "Few Reservations about Reservations." Chicago Journal of International Law 1.2 (2000): 342-343.

الأطراف القبول أو الرفض.²³⁹ فالسماح بتحفظات الدول يكون على المعايير المعترف بها والتي تكون على صورة الحد الأدنى، كونها تشكل أو تمثل التعبير القانوني للحقوق الواجب على الفرد التمتع بها.²⁴⁰ وفي الواقع، فإن معظم الدول لا تقوم بالتحفظ على الحقوق الأساسية التي تكفلها المعاهدة، ولكن هناك حالات يتم قبول تحفظات تتعارض بشكل واضح مع الهدف والغرض من الاتفاقية.²⁴¹ ويكون إبداء التحفظ كطريق ووسيلة من الدولة إلى استبعاد نص قانوني مطبق فعليا وساري النفاذ في الدولة، وليس لنص سابق أو لاحق للاتفاقية في المعاهدات الجماعية.²⁴² يشار أخيرا إلى إمكانية قيام الدولة بسحب التحفظ أو الاعتراض،²⁴³ وفقا لإجراءات محددة وضعتها الاتفاقية كأن يكون مكتوبا وصريحا ورسميا.²⁴⁴ ويكون إبداء التحفظ عند التوقيع على المعاهدة أو التصديق عليها أو قبولها أو إقرارها أو الانضمام إليها،²⁴⁵ وذلك وفقا لشروط حددتها اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969.²⁴⁶ وفي بعض الأحيان لا بد من وجود موافقة من الدول الأطراف في المعاهدة الدولية حتى يتم قبول التحفظات.²⁴⁷ ويترتب على تحفظ الدولة

²³⁹ باشي، علا شكيب، مرجع سابق، ص 82.

²⁴⁰ محمد خليل الموسى، "التحفظات على أحكام المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان"، مجلة الحقوق (الكويت) 26، عدد 3 (2002): 396.

²⁴¹ Dinah Shelton. "State Practice on Reservations to Human Rights Treaties." Canadian Human Rights Yearbook 1983 (1983): 233-234.

²⁴² المشاقبة، التحفظ على المعاهدات الدولية الجماعية، 349-350.

²⁴³ للمزيد: أنظر المادة 22 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 "سحب التحفظات والاعتراضات عليها".

²⁴⁴ للمزيد: أنظر المادة 23 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 "الإجراءات الخاصة بالتحفظات".

²⁴⁵ المادة 19 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969.

²⁴⁶ لا يجوز للدولة إبداء تحفظ في حالات: (أ) حظرت المعاهدة هذا التحفظ؛ أو (ب) نصت المعاهدة على أنه لا يجوز أن توضع إلا تحفظات محددة ليس من بينها التحفظ المعني؛ أو (ج) أن يكون التحفظ، في غير الحالات التي تنص عليها الفقرتان الفرعيتان (أ) و(ب)، منافيا لموضوع المعاهدة وغرضها".

²⁴⁷ المادة 20 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 -- قبول التحفظات والاعتراض عليها: "1- لا يتطلب التحفظ الذي تجيزه المعاهدة صراحة أي قبول لاحق من الدول المتعاقدة الأخرى ما لم تنص المعاهدة على ذلك. 2- حين يتبين من كون الدول المتفاوضة محدودة العدد ومن موضوع المعاهدة وهدفها أن تطبيق المعاهدة بكاملها بين جميع الأطراف شرط أساسي لموافقة كل منهم على الالتزام

على المعاهدات الدولية بأن تعدل النصوص التي تم التحفظ عليها بالنسبة للدولة المتحفظة، ولا يعدل التحفظ نصوص المعاهدة بالنسبة للأطراف الأخرى في علاقاتها ببعضها البعض وحتى يترتب آثاره.²⁴⁸

أما على الصعيد الفلسطيني فقد انضمت فلسطين إلى المعاهدات الدولية دون إبداء أي تحفظ على أي من نصوص المعاهدات الدولية على الرغم من وجود العديد من التوصيات سواء كانت من مؤسسات مجتمع مدني أو مؤسسات حكومية بضرورة التحفظ على بعض نصوص الواردة في هذه المعاهدات.²⁴⁹ وهذا يثير إشكالية على الصعيد الفلسطيني عند البدء بعمل مواءمة تشريعية بين نصوص المعاهدات الدولية والتشريعات المحلية، خاصة أن إبداء التحفظ يكون عند التوقيع على المعاهدة أو التصديق عليها أو قبولها أو إقرارها أو الانضمام إليها. وفي حال وجود تعارض بين أحكام المعاهدات الدولية والقانون المحلي، فإن أحكام المعاهدة الدولية هي التي تطبق ويجب أن تتوافق التشريعات المحلية بما يتناسب مع أحكام المعاهدات الدولية (بني هذا الاستنتاج لما توصلت إليه هذه الرسالة في الجزء المتعلق بالقيمة القانونية للمعاهدة الدولية في النظام

بالمعاهدة، يتطلب التحفظ قبول جميع الأطراف. 3- حين تكون المعاهدة وثيقة منشئة لمنظمة دولية، يتطلب التحفظ، ما لم تنص المعاهدة على حكم مخالف، قبول الجهاز المختص في تلك المنظمة. 4- في غير الحالات التي تتناولها الفقرات السابقة، وما لم تنص المعاهدة على حكم مخالف، فإن: (أ) قبول التحفظ من دولة متعاقدة أخرى يجعل من الدولة المتحفظة طرفاً في المعاهدة بالنسبة إلى تلك الدولة الأخرى إذا كانت المعاهدة نافذة بين هاتين الدولتين أو متى بدأ نفاذها بينهما؛ (ب) اعتراض دولة متعاقدة أخرى على تحفظ ما لا يمنع بدء نفاذ المعاهدة بين الدولة المعترضة والدولة المتحفظة إلا إذا عبرت الدولة المعترضة بصورة قاطعة عن نقيض هذا القصد؛ (ج) أي عمل يعبر عن موافقة دولة ما على الالتزام بالمعاهدة ويتضمن تحفظاً، يسري مفعوله فور قبول التحفظ من واحدة على الأقل من الدول المتعاقدة الأخرى؛ 5- في تطبيق الفقرتين 2 و 4، وما لم تنص المعاهدة على حكم مخالف، يعتبر التحفظ مقبولاً من دولة ما إذا لم تكن قد أثارَت أي اعتراض عليه قبل انقضاء فترة اثني عشر شهراً على إشعارها به أو في تاريخ تعبيرها عن موافقتها على الالتزام بالمعاهدة، ويؤخذ بالتاريخ اللاحق لأي من هذين التاريخين".

²⁴⁸ للمزيد: أنظر المادة 21 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 "الآثار القانونية للتحفظات والاعتراضات عليها".

²⁴⁹ مقابلة مع الأستاذ ماجد بامية، مدير إدارة المعاهدات الدولية، وزارة شؤون الخارجية الفلسطينية، رام الله، 17 شباط/فبراير 2016.

الفلسطيني). وبتقديري، فإن التوجه الفلسطيني من عدم التحفظ على نصوص المعاهدات يعزى إلى السبب ذاته من وراء انضمام دولة فلسطين إلى المعاهدات الدولية؛ فهو قرار سياسي بالدرجة الأولى يسعى إلى إظهار أن الدولة الفلسطينية الناشئة تلتزم بأحكام ومبادئ القانون الدولي، على الرغم من الإشكالية التي قد تعترض النظام القانوني والقضائي برمته فيما يتعلق بالتعارض بين القانون الدولي والوطني، وفيه إظهار للجدية في الالتزام والامتثال الكامل لأحكام ومبادئ القانون الدولي.

كما يثار تساؤل حول مدى إمكانية إبداء فلسطين لتحفظات بعد الانضمام؟ يمكن لفلسطين الخروج من هذا المأزق بحالتي وهما:

إما الانسحاب من المعاهدة الدولية نفسها وإعادة الانضمام مرة أخرى، وهذا في حد ذاته يتوقف على المعاهدة ذاتها، إن كانت تحيز هذا العمل، أو رضا جميع أطرافها بعد التشاور مع الدول المتعاقدة الأخرى.²⁵⁰ وفي حال لم تنص المعاهدة على جواز انسحاب أحد الأطراف منها، فلا تكون المعاهدة التي لا تحتوي على نص بشأن الانسحاب منها خاضعة للنقض أو الانسحاب إلا: "(أ) إذا ثبت أن نية الأطراف قد اتجهت نحو إقرار إمكانية النقص أو الانسحاب؛ أو (ب) إذا كان حق النقص أو الانسحاب مفهوماً ضمناً من طبيعة المعاهدة"، ويجب على الطرف الراغب في الانسحاب من المعاهدة الإفصاح عن نيته هذه بإخطار مدته اثني عشر شهراً على الأقل".²⁵¹

²⁵⁰ المادة 54 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات: "يجوز أن يتم انقضاء المعاهدة أو انسحاب طرف منها: (أ) وفقاً لنصوص المعاهدة؛ أو (ب) في أي وقت برضا جميع أطرافها بعد التشاور مع الدول المتعاقدة الأخرى".
²⁵¹ المادة 56 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات: 1- لا تكون المعاهدة التي لا تحتوي على نص بشأن انقضائها أو نقضها أو الانسحاب منها خاضعة للنقض أو الانسحاب إلا: (أ) إذا ثبت أن نية الأطراف قد اتجهت نحو إقرار إمكانية النقص أو الانسحاب؛ أو

والحالة الثانية وهي "التحفظات المتأخرة"، وهي كذلك تشترط أن لا يثير هذا التحفظ اعتراض أي طرف من الأطراف المتعاقدة، وأن لا تنص المعاهدة على خلاف ذلك، وأن لا تكون لدى الجهة المودع لديها المعاهدة ممارسة تخالف أو تعارض التحفظ المتأخر. ومن الناحية الإجرائية، وفي حال إمكانية قبول التحفظ المتأخر، يجب عدم الاعتراض من قبل الأطراف على التحفظ المتأخر بعد انقضاء مدة مهلة ممنوحة للطرف وهي سنة تلي تلقي الطرف هذا الإشعار بالتحفظ.²⁵²

(ب) إذا كان حق النقص أو الانسحاب مفهوماً ضمناً من طبيعة المعاهدة. 2- على الطرف الراغب في نقض المعاهدة أو الانسحاب منها عملاً بالفقرة (1) أن يفصح عن نيته هذه بإخطار مدته اثني عشر شهراً على الأقل".²⁵² تقرير لجنة القانون الدولي الى الجمعية العامة في الدورة السادسة والخمسين. منشور على الموقع الآتي: <http://legal.un.org/ilc/reports/2004/arabic/chp9.pdf> . تاريخ الزيارة 29 كانون الثاني 2018.

3. المركز القانوني للمعاهدة الدولية

تعتبر المعاهدات الدولية من مصادر القانون الدولي العام الأساسية وفقا للمادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية،²⁵³ فمحكمة العدل الدولية تستند بشكل رئيس عند الفصل في المنازعات إلى الاتفاقات الدولية العامة والخاصة.²⁵⁴ وتشير غالبية دساتير العالم بين نصوصها إلى الدور الذي تقوم به المعاهدات في ميدان العلاقات الدولية.²⁵⁵ فالمعاهدة الدولية بحد ذاتها هي اتفاق دولي يوجب على أطرافه الالتزام بما ورد فيه،²⁵⁶ ونظرا للأهمية التي تحظى بها المعاهدات الدولية، فقد فرضت على الدول الالتزام بأحكام قانونية دولية تنظم التزاماتها بموجب القانون الدولي خارج نطاق تشريعاتها الداخلية لضمان امتثال الدول لأحكام المعاهدات، على الرغم من أن تنظيم الشأن الداخلي للدولة اختصاصا داخليا تقوم به الدولة من تلقاء ذاتها وهو أمر خاص بها.²⁵⁷

سنحاول في هذا المبحث تحديد المركز القانوني للمعاهدة الدولية، لما لهذه المعرفة من أهمية كبيرة في حل الاشكاليات ذات العلاقة بمسألة التعارض بين القانون الدولي والداخلي. سيتم ذلك من خلال استعراض النظريات الفقهية والتطبيقات القضائية وموقف الدساتير المقارنة.

²⁵³ ICJ Website: <http://www.icj-cij.org/en/statute>. Visited on 28/5/2017.

²⁵⁴ المادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية: "1- وظيفة المحكمة أن تفصل في المنازعات التي ترفع إليها وفقا لأحكام القانون الدولي، وهي تطبق في هذا الشأن: أ- الاتفاقات الدولية العامة والخاصة التي تضع قواعد معترفا بها صراحة من جانب الدول المتنازعة. ب- العادات الدولية المرعية المعتبرة بمثابة قانون دل عليه تواتر الاستعمال. ج- مبادئ القانون العامة التي أقرتها الأمم المتمدنة. د- أحكام المحاكم ومذاهب كبار المؤلفين في القانون العام في مختلف الأمم، ويعتبر هذا أو ذلك مصدرا احتياطيا لقواعد القانون وذلك مع مراعاة أحكام المادة 59".

²⁵⁵ نعم إسحق زيا، القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان (الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 2009): 45.

²⁵⁶ المادة 26 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 (العقد شريعة المتعاقدين): "كل معاهدة نافذة ملزمة لأطرافها وعليهم تنفيذها بحسن نية".

²⁵⁷ رياض أبو العطا، الحقوق الجماعية (مصر: دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، 2008): 30-31.

3.1 موقف اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 من العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي

أكد القانون الدولي العام على سمو المعاهدة الدولية.²⁵⁸ وأوجدت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 إشارات واضحة لسمو القانون الدولي التعاقدى على الوطني. يقضي هذا المبدأ بسمو قواعد القانون الدولي بصفة مطلقة على جميع التشريعات الوطنية للدول الأطراف في المعاهدات الدولية. وينتج عن ذلك، سمو الالتزامات الدولية الناشئة عن المعاهدات على قواعد القانون الدولي بمصادره جميعها سواء معاهدات دولية أو عرف دولي أو مبادئ القانون العامة أو قرارات المنظمات الدولية.²⁵⁹

تم النص في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 في المادة 27 على عدم جواز قيام الدولة بالتذرع بأن عدم قيامها بتنفيذ المعاهدة عائداً إلى قواعد تشريعاتها الوطنية.²⁶⁰ إلا أنه يجوز للدولة بناء على شروط دقيقة الاحتجاج بتطبيق التشريع الوطني في حالتين. الحالة الأولى وجود مخالفة للقانون الوطني ومتعلقة بالاختصاص بعقد المعاهدة، بشرط أن تكون المخالفة "بينية وتعلقت بقاعدة أساسية من قواعد القانون الداخلي".²⁶¹ أما الحالة الثانية فترجع إلى وجود قيد أو قيود على رضا الدولة بالتفويض الصادر عنها، بشرط علم الدول الأخرى المتفاوضة بهذه القيود

²⁵⁸ محمد الكشور، "قراءة في قرار المجلس الأعلى المؤرخ في 26 شتمبر 2000 حول تطبيق المادة 11 من المعاهدة الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية،" مجلة المناهج القانونية (المغرب)، عدد 4 (2003): 121.

²⁵⁹ علي إبراهيم، "تطبيق اتفاقية جنيف الرابعة على الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967 والانتهاكات الإسرائيلية لأحكامها،" مجلة العلوم القانونية والاقتصادية (مصر) 42، عدد 1 (2000): 26.

²⁶⁰ المادة 27 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 (القانون الداخلي واحترام المعاهدات): "لا يجوز لطرف في معاهدة أن يحتج بنصوص قانونه الداخلي كمبرر لإخفاقه في تنفيذ المعاهدة، لا تخل هذه القاعدة بالمادة 46".

²⁶¹ المادة 46 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 (نصوص القانون الداخلي بشأن الاختصاص بعقد المعاهدات): "1- ليس للدولة أن تحتج بأن التعبير عن رضاها بالالتزام بالمعاهدة قد تم بالمخالفة لحكم في قانونها الداخلي يتعلق بالاختصاص بعقد المعاهدات كسبب لإبطال هذا الرضا إلا إذا كانت المخالفة بينية وتعلقت بقاعدة أساسية من قواعد القانون الداخلي. 2- تعتبر المخالفة بينية إذا كانت واضحة بصورة موضوعية لأية دولة تتصرف في هذا الشأن وفق التعامل المعتاد وبحسن نية".

قبل صدور الرضا عن الدولة بالمعاهدة ممن يمثلها.²⁶² يستخلص من هذا أن موقف القانون الدولي أخذ بسمو قواعد القانون الدولي على القانون الوطني وفي حال وجود تعارض بين أحكام القانونيين ، فإن القانون الدولي هو الذي يطبق.

3.2 موقف الفقه من العلاقة بين المعاهدة الدولية والقانون الداخلي

أثار تحديد العلاقة القانونية بين المعاهدة الدولية والتشريعات الوطنية جدلاً بين فقهاء القانون الدولي والدستوري.²⁶³ فقد اتجه الفقه القانوني في تحديد العلاقة بين المعاهدات الدولية والقانون الداخلي في حال تعارضهما إلى اتجاهين فقهيين هما: نظرية وحدة القانون ونظرية ثنائية القانون.²⁶⁴

3.2.1 نظرية وحدة القانون

تتلخص هذه النظرية، خاصة فقهاء المدرسة النمساوية هانز كلسن والفريد روس وجوزيف كاينز،²⁶⁵ في أن القانون الداخلي والقانون الدولي وحدة واحدة،²⁶⁶ ولا يوجد فرق حقيقي بينهما،

²⁶² المادة 47 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 (القيود الخاصة على السلطة في التعبير عن رضا الدولة): "إذا كانت سلطة الممثل في التعبير عن رضا الدولة بالالتزام بمعاهدة ما خاضعة لقيود معين فلا يجوز الاحتجاج بإغفال الممثل مراعاة هذا القيد كسبب لإبطال ما عبر عنه من رضا إلا إذا كانت الدول المتفاوضة الأخرى قد أخطرت بالقيود قبل قيام الممثل بالتعبير عن هذا الرضا".

²⁶³ Nicholas. Bednar, Margaret. Penland. "Asylum's Interpretative Impasse: Interpreting Persecution and Particular Social Group Using International Human Rights Law." 26.1 Minn. J. Int'l L. (2017): 160.

²⁶⁴ يشار إلى وجود اتجاه فقهي ثالث يدعو إلى التوفيق بين هذين الاتجاهين يعرف "الاتجاه العملي في التعامل الدولي أو الاتجاه التوفيقية". نقلاً عن: عبدالله محمد الهواري، "القيمة القانونية للمعاهدات الدولية في الدساتير الوطنية: دراسة مقارنة"، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية (مصر)، عدد 55 (2014): 220.

²⁶⁵ موفق سمور المحاميد، "القيمة القانونية للمعاهدات في الدستور الأردني لعام 1952م وتعديلاته: دراسة مقارنة (القسم الأول)"، مجلة الحقوق (الكويت) 35، عدد 4 (2011): 430.

²⁶⁶ David. Feldman, "Monism, Dualism and Constitutional Legitimacy." Australian Year Book of International Law 20 (1999): 105.

وفي حال تعارض أحدهما مع الآخر فلا بد من تغليب أحدهما.²⁶⁷ ويكون نتاجا لذلك أن القانون الدولي يطبق بشكل مباشر في النظام القانوني الداخلي دون الحاجة إلى وجود إجراء معين.

3.2.2 نظرية ثنائية القانون

يرى أصحاب هذه النظرية، التي تزعمها كلا من الفقيهين تريبل وأنزيلوتي،²⁶⁸ استقلالية قواعد القانون الدولي عن قواعد القانون الداخلي وعدم خضوع أحدهما للآخر.²⁶⁹ وبالتالي فإن القانون الدولي يختلف عن القانون الوطني.²⁷⁰

ينتج عن الأخذ بالنظرية الثنائية،²⁷¹ صعوبة قيام تنازع بين قواعد القانون الدولي والمحلي. فهناك اختلاف من ناحية الهدف والقواعد الاجتماعية التي ينظمها كل من القانونيين، لكون كل منهما يرجع إلى نظام قانوني مختلف عن الآخر. لكن توجد إمكانية للإحالة بين النظامين لسد النقص في القواعد التي لم يتطرق إليه أحدهما. فالقانون الداخلي بحاجة لمعرفة القواعد المنظمة للحرب مثلا والقانون الدولي بحاجة للقانون الداخلي في تنظيم مسائل المواطنة مثلا. كما أن عدم تطبيق

²⁶⁷ عمر العكور وآخرون، مرتبة المعاهدة الدولية في التشريعات الوطنية والدستور الأردني، "مجلة دراسات (علوم الشريعة والقانون)، الأردن 40، عدد 1 (2013): 78.

²⁶⁸ J. G. Starke, "Monism and Dualism in the Theory of International Law." *British Year Book of International Law* 17 (1936): 70.

²⁶⁹ عبد الله عبد اللطيف المسلماني، مرجع سابق، ص 80.

²⁷⁰ Giuseppe Sperduti, "Dualism and Monism: A Confrontation to Be Overcome." *Italian Yearbook of International Law* 3 (1977): 31.

²⁷¹ أخذت هذه النظرية شكلين: الثنائية المعتدلة والثنائية المتشددة. تؤكد الثنائية المعتدلة على إمكانية حدوث خلاف أو اعتراض بين القانون الدولي والقانون الداخلي، الناتجة عن الفصل بينهما، إلا أنه بالإمكان للقانون الدولي أن يكون ملزما للدولة عن طريق نقل أو إدماج أحكامه في النظام الداخلي، ولكنه لا يكون بصورة تمنع الدولة من إصدار تشريع مخالف لقواعد القانون الدولي. في حين ترفض الثنائية المتشددة نقل أو إدماج القواعد القانونية الدولية في النظام الداخلي، فهو ممنوع أو مقفل، ويمكن فقط إحداث عملية النقل عن طريق أخذ قواعد القانون الدولي وإدماجها في النظام الداخلي، على اعتبار أن القانون الدولي غير فعال ضمن القانون الداخلي، وينتج عنه عدم إمكانية وجود تعارض بين النظامين على غرار الثنائية المعتدلة. نقلا عن: سليمان عمر فاروق، مرجع سابق، 36.

قواعد القانون الدولي بشكل مباشر يتطلب استنفاد الإجراءات الداخلية التي يطلبها دستور كل دولة حتى يتم تحويله إلى نظام قانوني داخلي. وكذلك على الصعيد الدولي الذي يتطلب من القاضي الدولي تطبيق القواعد القانونية الداخلية بعد تحويلها إلى تشريع دولي.²⁷²

3.3 هل فلسطين أحادية أم ثنائية النظام القانوني؟

ليس من الواضح أي من الاتجاهات القانونية الفقهية أخذ النظام القانوني في فلسطين، هل هو نظام وحدة القانون أم ثنائية النظام القانوني؟ فلم تكن هناك حاجة لمثل هذا التساؤل قبل دخول فلسطين في ميدان القانون الدولي. ومع ذلك، فإنه يبدو أحياناً أن النظام القانوني الفلسطيني يسير ضمن نظام أحادية القانون وأحياناً أخرى ضمن ثنائية النظام القانوني. ونستعرض هنا الحجج التي تشير إلى أن فلسطين أحادية النظام القانوني.

1- اعتبرت التشريعات الفلسطينية أن المعاهدات الدولية التي وقعتها فلسطين سارية المفعول في فلسطين وهي جزء من القانون المحلي، من غير النص على وجوب مرورها أو موافقة السلطة التشريعية عليها. ومن الأمثلة على ذلك اعتبار قانون بشأن البيئة،²⁷³ أن المعاهدات التي تكون فلسطين أحد أطرافها سارية المفعول وهي جزءاً مكملًا للقانون.²⁷⁴

²⁷² حسينة شرون، علاقة القانون الدولي بالقانون الداخلي، ص 160.

²⁷³ قانون رقم (7) لسنة 1999 بشأن البيئة المنشور في العدد 32، الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2000/02/29، ص 38.

²⁷⁴ المادة 77 من قانون رقم (7) لسنة 1999 بشأن البيئة: "أن المعاهدات والاتفاقات التي تكون فلسطين طرفاً فيها سارية المفعول داخل الأراضي الفلسطينية".

أما قانون التحكيم الفلسطيني،²⁷⁵ فقد أجاز رفض تنفيذ قرار تحكيم أجنبي في حال مخالفته لمعاهدة دولية معمول بها في فلسطين.²⁷⁶ كما أن قانون صندوق تعويضات إزالة آثار العدوان الإسرائيلي،²⁷⁷ اعتبر أن التعويضات تتم وفقاً للمعاهدات والأعراف الدولية.²⁷⁸

2- ألزمت جملة من التشريعات الفلسطينية بضرورة الالتزام بالمعاهدات الدولية في نصوصها، ومقتضى الالتزام عند النص عليه هو تطبيق النص القانوني. ومثال ذلك القرار بقانون بشأن الأمن الوقائي،²⁷⁹ الذي ألزم العاملين في هذا الجهاز بالالتزام باحترام حقوق الإنسان المنصوص عليها في المعاهدات الدولية.²⁸⁰ وكذلك أوجب قانون المخابرات العامة،²⁸¹ بضرورة مراعاة المعاهدات الخاصة بتسليم المجرمين.²⁸² كما حددت

²⁷⁵ قانون التحكيم رقم (3) لسنة 2000 المنشور في العدد 33، الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2000/06/30، ص 5.

²⁷⁶ مادة 48 من قانون التحكيم رقم (3) لسنة 2000: "مع مراعاة الاتفاقيات الدولية التي تكون فلسطين طرفاً فيها والقوانين المعمول بها في فلسطين، يجوز للمحكمة المختصة ولو من تلقاء نفسها رفض تنفيذ قرار تحكيم أجنبي في إحدى الحالتين التاليتين: 1- إذا كان القرار مخالفاً للنظام العام في فلسطين. 2- إذا كان القرار لا يتفق والمعاهدات والاتفاقيات الدولية المعمول بها في فلسطين".
²⁷⁷ قانون رقم (8) لسنة 2004 بإنشاء صندوق تعويضات لإزالة آثار العدوان الإسرائيلي المنشور في العدد 52، الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2005/01/18، ص 34.

²⁷⁸ مادة 3 من قانون رقم (8) لسنة 2004 بإنشاء صندوق تعويضات لإزالة آثار العدوان الإسرائيلي: "يهدف الصندوق إلى مساعدة المتضررين من الأعمال العدوانية الإسرائيلية وفق المعايير والآليات ووفقاً للقانون الدولي، المعاهدات والأعراف الدولية واللائحة التنفيذية الواردة في المادة 11.

²⁷⁹ قرار بقانون رقم (11) لسنة 2007 بشأن الأمن الوقائي المنشور في العدد 74، الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2008/06/09، ص 6.

²⁸⁰ مادة 8 من قرار بقانون رقم (11) لسنة 2007 بشأن الأمن الوقائي: "على الإدارة العامة للأمن الوقائي الالتزام باحترام الحقوق والحريات والضمانات المنصوص عليها في القوانين الفلسطينية الموائمة والمعاهدات الدولية".

²⁸¹ قانون المخابرات العامة رقم (17) لسنة 2005، المنشور في العدد 60، الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2005/11/09، ص 84.

²⁸² مادة 16 من قانون المخابرات العامة رقم (17) لسنة 2005: "بما لا يتعارض مع أحكام القانون يتعين مراعاة المعاهدات الخاصة بتسليم المتهمين في الجرائم القابلة للتسليم بين السلطة وأي دولة أخرى".

المادة الثامنة من قرار بقانون رقم 15 لسنة 2009 بشأن الهيئة الفلسطينية لتنظيم قطاع الاتصالات أن من مهام الهيئة "ضمان الالتزام بأحكام الاتفاقيات الدولية النافذة والقرارات الصادرة عن المنظمات الدولية والإقليمية المتعلقة بالاتصالات المعتمدة من قبل السلطة الوطنية".²⁸³

3- اعتبر مجلس القضاء الأعلى في قراره بشأن مدونة السلوك القضائي،²⁸⁴ أن من أدلة "الكفاءة والمقدرة" عند القاضي بأن يكون مطلعاً على الاتفاقيات الدولية التي تكون فلسطين طرفاً فيها.²⁸⁵

4- راعى القضاء الفلسطيني في بعض القضايا التي طرحت أمامه أحكام المعاهدات الدولية. . ففي قضية أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية،²⁸⁶ تتعلق بتغيير عنوان سكن مواطن من غزة إلى رام الله، تم الاستناد إلى معاهدة دولية ووافقت المحكمة على طلب النقل بعد ممانعة دائرة الأحوال المدنية.²⁸⁷ وكذلك تم الاستناد في حكم لمحكمة الاستئناف الفلسطينية عند نظرها في خلاف تم بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وشركة

²⁸³ قرار بقانون رقم (15) لسنة 2009 بشأن الهيئة الفلسطينية لتنظيم قطاع الاتصالات، المنشور في العدد 82، الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2009/08/22، ص 6.

²⁸⁴ قرار مجلس القضاء الأعلى رقم (3) لسنة 2006 بشأن مدونة السلوك القضائي، المنشور في العدد 67، الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2006/10/19، ص 75.

²⁸⁵ مادة (42) من قرار مجلس القضاء الأعلى رقم (3) لسنة 2006 بشأن مدونة السلوك القضائي: "يتوجب على القاضي أن يكون مطلعاً على الاتفاقيات الدولية الثنائية والجماعية التي تكون فلسطين طرفاً فيها".

²⁸⁶ حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم 359 لسنة 2009.

²⁸⁷ جاء في نص المبدأ لمحكمة العدل العليا أن "حق كل مواطن في التنقل واختيار مكان إقامته هو حق كفه الدستور والقانون وأكده القانون الدولي عبر اتفاقيات دولية ومواثيق صدرت عن الأمم المتحدة، وإن دائرة الأحوال المدنية بوزارة الداخلية تكون ملزمة بقبول طلبات المستدعي بتغيير محل إقامته من غزة إلى رام الله واتخاذ كافة الإجراءات التي تدخل ضمن صلاحياتها بموجب اتفاقية نقل الصلاحيات الموقعة بين منظمة التحرير الفلسطينية وبين الجانب الإسرائيلي ومن ثم عليها أن تحدد موقفها النهائي من طلب المستدعي".

إعمار فلسطينية، حول اتفاقية لبناء مركز للأبحاث الزراعية، إلى ميثاق الأمم المتحدة وامتيازات وحصانات الأمم المتحدة، واعتبرت أن السلطة الفلسطينية ملزمة بهذه الاتفاقية.²⁸⁸

5- انضمت فلسطين إلى العديد من المعاهدات وتم نشر بعض تلك المعاهدات في الجريدة الرسمية، من غير إرسالها إلى المجلس التشريعي ومثالها انضمام فلسطين إلى النظام العام لنشر البيانات،²⁸⁹ واتفاقية الجوار الأوروبية،²⁹⁰ والمصادقة على اتفاق آلية التفاوض الجماعي مع التكتلات الإقليمية أو دون الإقليمية.²⁹¹ كما تم نشر معاهدات أخرى في ظل تعطل المجلس التشريعي، مثل المصادقة النهائية على الميثاق العربي لحقوق الإنسان.²⁹² والمصادقة على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو).²⁹³

وفي الجهة المقابلة، هنالك من المؤشرات التي تأخذ بنا أن النظام القانوني الفلسطيني سار باتجاه ثنائية النظام القانوني، وذلك بسبب:

²⁸⁸ حكم محكمة الاستئناف المنعقدة في رام الله في الدعوى الحقوقية رقم 170 لسنة 2009
²⁸⁹ قرار مجلس الوزراء رقم (107) لسنة 2004 بانضمام فلسطين إلى النظام العام لنشر البيانات (GDDS)، المنشور في العدد 52، الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2005/01/18، ص 245.
²⁹⁰ قرار مجلس الوزراء رقم (81) لسنة 2004 بشأن اتفاقية الجوار الأوروبية، المنشور في العدد 52 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2005/01/18، ص 209.
²⁹¹ قرار مجلس الوزراء رقم (215) لسنة 2004، بالمصادقة على اتفاق آلية التفاوض الجماعي مع التكتلات الإقليمية أو دون الإقليمية المنشور في العدد 55، الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2005/06/27، ص 150.
²⁹² مرسوم رقم (38) لسنة 2007م بشأن المصادقة النهائية على الميثاق العربي لحقوق الإنسان، المنشور في العدد 74، الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2008/06/09، ص 32.
²⁹³ مرسوم رقم (19) لسنة 2009 بشأن المصادقة على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة "سيداو"، المنشور في العدد 80، الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2009/04/27، ص 20.

1- قرر مجلس الوزراء الفلسطيني في جلسته المنعقدة بتاريخ 7 آذار/ مارس 2017 بتشكيل لجنة سميت "لجنة لمواءمة التشريعات المعمول بها في فلسطين بالمعاهدات والمواثيق الدولية"، تقوم هذه اللجنة، التي تضم في عضويتها إثنا عشر عضوا يمثلون أطراف العلاقة بالموضوع، بمهمة مراجعة التشريعات المعمول بها في فلسطين وتحديد الواجب تعديله أو استحداثه من تشريعات من أجل أن يكون متلائما مع المعاهدات الدولية.

2- أصدرت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة تقريرا بتاريخ 20 شباط 2018، أوردت فيه قائمة بالقضايا والأسئلة المتعلقة بالتقرير الأولي بشأن متابعة انضمام فلسطين إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛²⁹⁴ فقد جاءت الردود المقدمة من دولة فلسطين لتعطي أشارات واضحة بأن هناك واجب ملقى على فلسطين بالعمل من أجل تنفيذ التزاماتها الدولية، وليس فقط تبني المعاهدة من غير القيام بأي اجراء كما في نظام الوحدة.

يتبين لنا خلال المؤشرات السابقة أن النظام القانوني الفلسطيني قد يكون أقرب في الاتجاه نحو الثنائية؛ ففي نظام الوحدة تصبح المعاهدة جزءا من النظام القانوني للدولة بمجرد إبرام المعاهدة وفقا لما يقرره دستور الدولة من دون الحاجة إلى القيام بعملية تشريعية داخلية. على عكس الثنائية؛ فتبقى قواعد القانون الدولي وأحكام المعاهدات الدولية دون أي تأثير في النظام القانوني للدولة، ما لم يتم إقرارها وفقا لما تتطلبه العملية التشريعية في الدولة، حتى تصبح نافذة: كأن يتطلب أن تصدر أحكام هذه المعاهدات بتشريع خاص، أو يتم الطلب من

²⁹⁴ وثيقة الأمم المتحدة رقم (CEDAW/C/PSE/Q/1/Add.1)، اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، الصادرة بتاريخ 20 شباط 2018، ص 1.

القضاء القيام بعمل تفسيري أو توضيحي للألية الممكنة في تطبيق قواعد هذه المعاهدات، وأحياناً في بعض الدول يكون هناك عمل إداري معين.²⁹⁵

وكذلك عند تطبيق ما ورد أعلاه على الحالة الفلسطينية، نجد أن هذه المعاهدات لم تصبح جزءاً من النظام القانوني الفلسطيني تلقائياً، كما أن المحاكم الفلسطينية لم تقم بالتطبيق المباشر لها. وفي الجهة المقابلة، قامت فلسطين بخطوات إدارية وتشريعية وقضائية حتى يصبح من الممكن تطبيق المعاهدات الدولية. ويمكن لنا التوصل إلى هذه الخطوات من خلال الردود التي قدمتها دولة فلسطين إلى اللجنة الدولية للقضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة.

3.3.1 إدماج المعاهدات الدولية في النظام الفلسطيني

تأتي دراسة هذا الموضوع، كنتيجة للاختلاف ما بين النظام القانوني الأحادي القائم على اعتبار أن القانون الداخلي والقانون الدولي وحدة واحدة، والنظام الثنائي القائم على استقلالية القانون الداخلي عن القانون الدولي. وهنا يطرح التساؤل الآتي: هل أنه بمجرد الانضمام للمعاهدة تصبح نافذة في النظام القانوني؟ أم يستوجب وضع نصوص المعاهدات على شكل قانون داخلي.

يطلق على تطبيق المعاهدات الدولية في النظام الداخلي للدولة مسميات "الإدماج" أو "المواءمة التشريعية"، والتي تفيد المعنى ذاته في تحديد الوسيلة التي تقوم الدولة من خلالها بتطبيق

²⁹⁵ Kevin M. Clermont, "Degrees of Deference: Applying vs. Adopting Another Sovereign's Law," Cornell Law Review 103, no. 2 (January 2018): 294-297.

المعاهدات في نظامها الداخلي حسبما تحدده الدولة.²⁹⁶ واستقرت الأعراف والتقاليد في تطبيق القانون الدولي إلى منهجين رئيسيين وهما: نظام تقدم القانون الدولي على القانون الداخلي ونفاذه بدون أي إجراء، والآخر في التساوي بين النظامين أو القانونيين بشرط قبول القانون الدولي مع وجود لشروط معينة لنفاذه.²⁹⁷ وقبل البدء بالحديث عن آليات تطبيق المعاهدات الدولية في النظام القانوني، فإن التجارب القانونية المقارنة للقيمة القانونية للمعاهدات الدولية أفردت نموذجين من الملاءمة بين التشريعات الداخلية للدولة ومقتضيات المعاهدات الدولية وهما: الملاءمة القبلية والملاءمة البعدية.²⁹⁸ ففي الملاءمة القبلية؛ فإنه لا يتم المصادقة على المعاهدة إلا بعد اتخاذ الإجراء التشريعي في ملاءمة المعاهدة مع التشريع الوطني في الدول التي يسمو القانون الوطني على المعاهدة.²⁹⁹ هذا بخلاف الملاءمة البعدية التي تهدف إلى ملاءمة التشريعات الداخلية مع نصوص المعاهدات وفقا لأحكام قانون المعاهدات.³⁰⁰

وتتمثل طرق تطبيق أو إدماج المعاهدات الدولية في الأنظمة القانونية المقارنة في طريقتين هما: الإدماج التلقائي أو الإدماج التشريعي.³⁰¹

²⁹⁶علام محمد مهدي، "دور القاضي الإداري في رقابة مبدأ تناسب الجزاء التأديبي"، *المجلة الدراسية المصرية للدراسات القانونية والاقتصادية (مصر)*، عدد 4 (2015): 107.

²⁹⁷ خليل جريج، مرجع سابق، ص 85.

²⁹⁸ عبد الله أسبري، "ملاءمة التشريع الوطني للاتفاقيات الدولية على ضوء إشكالية سمو"، *مجلة المناظرة (المغرب)*، عدد 16 (2014): 395.

²⁹⁹ المرجع السابق، ص 396.

³⁰⁰ المرجع السابق، ص 396.

³⁰¹ بلهول زكية، *تطبيق معاهدات حقوق الإنسان في بريطانيا (الجزائر: رسالة ماجستير، جامعة فرحات عباس، 2010)*، 14.

أولاً- الإدماج التلقائي أو النفاذ المباشر للمعاهدة الدولية: تعتبر المعاهدات نتاج لعمل دولي مشترك تحتوي على قواعد موضوعية تستوجب الرعاية في حال عدم كفاية سمو أحكامها على الدستور، وإنما لها قوة نفاذ مباشر في النظام الداخلي للدولة، وبالأخص فيما يتعلق بقوانين التي تحمي حقوق الإنسان، فاعتبرتها العديد من الدول تدخل ضمن الشرعية الدستورية لها.³⁰² ينتج عن الإدماج التلقائي للمعاهدات الدولية في أنها تصبح جزء من القانون الوطني وتصبح ضمن قوانينها الداخلية الملزمة دون وجود حاجة إلى إصدار قانون خاص بذلك، بشرط نشرها في الجريدة الرسمية للدولة. ويوجد تطبيق لهذا النوع في النظام القانوني البريطاني، الذي يتبع طريقة الإدماج التشريعي، ويتمثل في القواعد القانونية للعرف الدولي وليس في الاتفاقيات الدولية والتي تعرف باسم "قاعدة القانون الدولي جزء من قانون البلاد أو من قانون الأرض".³⁰³

ثانياً- الإدماج التشريعي: وهو تحويل قواعد القانون الدولي إلى قواعد داخلية عن طريق إصدار قانون يتضمن محتوى الاتفاقية من الهيئة التشريعية المختصة، وعبر الإجراءات الداخلية في الدولة حتى يصبح ملزماً وقابلًا للتطبيق.³⁰⁴ تتبع الدول التي تأخذ بالنظرية الثنائية، وخاصة دول القانون الأنجلو-سكسوني، طريقة الإدماج التشريعي. إلا أنه يرد عليه استثناء في تطبيقه يتمثل

³⁰² محمد بو سلطان، "قواعد حماية حقوق الإنسان بين العالمية والخصوصية"، *المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية (الجزائر)*، 39 عدد 2 (2002): 51-52.

³⁰³ بلهول زكية، مرجع سابق، ص 14-16.

³⁰⁴ المرجع سابق، ص 17-19.

في عدم تعارض هذه القواعد مع القانون الداخلي للدولة من خلال التذرع بمبدأ سيادة الدولة كإسرائيل مثلاً.³⁰⁵

بناء على ذلك، فإننا نرى أن الأفضل على فلسطين اتباعه في نظامها القانوني هو طريقة الإدماج التشريعي، وذلك:

1- تم الانضمام إلى المعاهدات الدولية في فلسطين بقرار سياسي دون مراعاة إلى طبيعة النظام القانوني الداخلي، ودون وجود دراسة علمية إلى مستلزمات هذا النظام. وفي تطبيق المعاهدات بشكل تلقائي قد يسبب تعارضاً مع العديد من التشريعات السارية المفعول، وفي عملية إدماجها تلقائياً يؤدي إلى مزيد من التعقيد على صعيد هذه التشريعات.

2- الأخذ بالإدماج التشريعي يساعد في تطوير المنظومة التشريعية الفلسطينية بما يتناسب مع طبيعة النظام الفلسطيني، نظراً لوجود خصوصية لبعض المعاهدات. مثل المعاهدات ذات الطابع الجنائي؛ فمن الممكن اعتبار بعض الأفعال جريمة دولية صراحة أو ضمناً، وتكون بموجبها الدول ملزمة بتجريمها في تشريعاتها، وهو في النظام الداخلي للدولة غير مجرم. كما أن القواعد المتعارف عليها في الإطار الجنائي لا يجوز التوسع أو القياس فيها. وعليه، فعند إدماج هذه المعاهدات يجب توخي الدقة في اختيار العبارات والقواعد

³⁰⁵ غياث يوسف ناصر، موقف المحكمة العليا الإسرائيلية من تطبيق اتفاقيات لاهاي وجنيف على الأراضي الفلسطينية المحتلة (رام الله: رسالة ماجستير، جامعة بيرزيت، 2010)، 80.

الخاصة بها، نظرا لكون من تفاوض على صياغة المعاهدة قاموا بوضع عبارات تتسم بالتوافقية فيما بينهم. كما أن الجرائم الخطيرة كجريمة الإرهاب وغسل الأموال والتي يصل تأثيرها خارج حدود الدولة، يجب على الدول أن تتوخى وضع الآليات الكفيلة بتنفيذها بشكل لا يؤثر ولا يعرقل التعاملات المالية أو التنمية الاقتصادية في الدولة. ومن الأمثلة التي ترد على ذلك في النظام الفلسطيني مثل التناقض الوارد بين قانون التنفيذ رقم 23 لسنة 2005، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية للعام 1966، والتي انضمت له فلسطين في العام 2014 حول مسألة حبس المدين. فالمادة 46 من قانون التنفيذ أشارت إلى جواز حبس المدين، في الوقت الذي لم يجيزه العهد الدولي.

3- قد يكون اتباع هذه الطريقة في المواءمة فرصة مؤقتة لتجنب مساءلة فلسطين أمام المجتمع الدولي في مدى الوفاء بالالتزامات الدولية الناشئة عن الانضمام للمعاهدات، وذلك بإمكانية فلسطين الذرع بإعطائه افرصة لمواءمة تشريعاتها المحلية بالقانون الدولي بما يتناسب واحتياجاتها.

على الرغم من النتيجة السابقة، إلا أننا نرى أنه من الممكن منح معاهدات حقوق الإنسان طريقة نفاذ خاص أو أولوية في التطبيق (إمكانية النفاذ المباشر في النظام القانوني الداخلي)، لما لمعاهدات حقوق الإنسان خصوصية توجب على النظام القانوني الفلسطيني مراعاته. يأتي ذلك

تطبيقاً لمبدأ عالمية حقوق الإنسان، ولكون مبادئ حقوق الإنسان غير قابلة للتجزئة.³⁰⁶ ويساهم النفاذ المباشر لقواعد حقوق الإنسان فيوضع معايير وقواعد تهدف إلى حماية حقوق الإنسان وتعزيزها.³⁰⁷ ومن الممكن إيراد نص في دستور فلسطين القادم يركز على إدراج ما ورد في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان في صلب الوثيقة الدستورية، مع إيراد ضوابط معينة لتنفيذها بما يتناسب وإمكانات وموارد فلسطين.³⁰⁸

3.4 موقف القضاء الدولي من العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي

استقر القضاء الدولي في العديد من الأحكام على سمو القانون الدولي حتى لو كان متعارضاً مع القانون الوطني،³⁰⁹ مع ضرورة الإشارة إلى أن ذلك لا يعني إلغاء قواعد قانونية داخلية أو أحكام قضائية محلية أو ترتيبات إدارية، لكون ذلك شأنًا داخلياً سيادياً للدولة.³¹⁰ وتجنب مساوئ هذا التعارض ومواكبة للمجتمع الدولي، يجب على الدولة أن تخضع تشريعاتها بما يتوافق والقانون الدولي وأن تلتزم بأحكامه في قراراتها القضائية وإجراءاتها الإدارية.

من القرارات التي أكدت على سمو القانون الدولي على القانون الوطني الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية بقرار الولايات المتحدة الأمريكية في إغلاق مقر منظمة التحرير الفلسطينية في

³⁰⁶ بديرة عبد الله العوضي، "الإطار الإقليمي لحماية حقوق الإنسان"، *المجلة القانونية (فطر)*، 3، عدد 2 (2009): 70.
³⁰⁷ بطرس غالي، "مهمة الأمم المتحدة المساعدة في خلق نظم مستقلة للعدالة وآليات تحترم سيادة القانون"، *مجلة الوعي بالقانون (مصر)*، عدد 1 (2010): 29.
³⁰⁸ عماد الفقي، *الدستور: الحالة المصرية (أسئلة وأجوبة في ضوء الدساتير المقارنة)*، (بريطانيا: المنظمة العربية لحقوق الإنسان، بدون طبعة، 2012)، 51.
³⁰⁹ عبدالرحمن محمد صالح، *أثر المعاهدات الدولية على التشريعات الوطنية: دراسة مقارنة* (السودان، رسالة ماجستير، جامعة أم درمان الإسلامية 2007): 93.
³¹⁰ المرجع السابق، ص 95.

نيويورك في التاسع من آذار/ مارس 1988.³¹¹ تتلخص الوقائع في صدور قانون أمريكي يقضي بمكافحة الإرهاب، وترتب عنه مجموعة من القرارات أحدها إغلاق مقر منظمة التحرير في نيويورك باعتبارها منظمة إرهابية. وجاء هذا القرار بعد منح منظمة التحرير صفة العضو المراقب بموجب قرار الجمعية العامة في العام 1987. لجأت الجمعية العامة للأمم المتحدة بطلب فتوى من محكمة العدل الدولية بذلك على اعتبار أن إغلاق المقر مخالف لاتفاقية المقر التي وقعتها أمريكا مع الأمم المتحدة، والتي قررت وجوب خضوع أمريكا للتحكيم بموجب المادة 21 من الاتفاق.³¹² أكدت المحكمة على سمو القانون الدولي على قواعد القانون المحلي عند التعارض، الأمر الذي انعكس على قرار محكمة جنوب نيويورك الفيدرالية برفض تطبيق قانون مكافحة الإرهاب على هذه الحالة، باعتباره مخالف لاتفاقية المقر، ويجب تفسيره بما يتفق والاتفاقية.³¹³

ومن الأمثلة كذلك الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية بخصوص الجدار.³¹⁴ فقد ردت المحكمة على الادعاء الإسرائيلي بعدم سريان اتفاقيات جنيف على الأراضي الفلسطينية. بأنه يتوجب أن تتفق سيطرة إسرائيل على المناطق الفلسطينية مع اتفاقية جنيف الرابعة، خاصة أن إسرائيل صادقت على اتفاقية جنيف فيظل نفي إسرائيل بأن المعاهدات الدولية التي وقعت عليها

³¹¹ فيصل بدري وخالد عطوي، "مبدأ سمو المعاهدات الدولية في القانون الدولي العام"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية (الجزائر)، عدد 20 (2014): 327. وأنظر كذلك:

"Applicability of the Obligation to Arbitrate under Section 21 of the United Nations Headquarters Agreement of 26 June 1947 (Request for Advisory Opinion) - Order." International Court of Justice Report of Judgments, Advisory Opinions and Orders 1988 (1988): 3-[iii].

³¹² "Applicability of the Obligation to Arbitrate under Section 21 of the United Nations Headquarters Agreement of 26 June 1947." Summaries of Judgments, Advisory Opinions and Orders of the International Court of Justice 1 (1948-1991): 188.

³¹³ Shore, Jeffrey L. "PLO Observer Mission Dispute: An Argument for U.S. Compliance with the U.N. Headquarters Agreement, The." Fordham International Law Journal 12.4 (1988-1989): 776-777.

³¹⁴ Legal Consequences of the Construction Wall in the Occupation Palestinian Territory, Order of 30 January 2004, I. C. J. Rc.ports 2004, p. 3

وهي (العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية)، تنطبق على الأراضي الفلسطينية المحتلة؛ أي أن هذا القانون يسري بأكمله على الأراضي المحتلة.³¹⁵

كذلك جاءت قرارات لمحاكم دولية تؤكد على التوافق مع أحكام القانون الدولي في الاتفاقيات الإقليمية. فاحترام قواعد القانون الدولي امتد إلى ضرورة احترام الأحكام القانونية الموجودة في المعاهدات الإقليمية كالميثاق الأفريقي في مسألة طرد الأجنبي المقيم بصفة قانونية في إقليم دولة طرف، التي اعتبرت أن القانون المحلي المعمول بها في هذا الصدد يجب عليه الامتثال مع المعايير الدولية ومتوافقة مع متطلباتها.³¹⁶

3.5 موقف الدساتير المقارنة من العلاقة بين المعاهدة الدولية والقانون الداخلي

اختلفت الأنظمة القانونية الدولية حول المكانة القانونية للمعاهدات الدولية في إطار دساتيرها إلى أربعة اتجاهات رئيسية. ففي بعضها نجد أن المعاهدة الدولية تسمو على الدستور الداخلي واتجهت أنظمة قانونية أخرى إلى وضعها في مرتبة أدنى من الدستور وأعلى من القانون الداخلي،³¹⁷ واتجاه ثالث منح المعاهدة قيمة قانونية تساوي القانون العادي، وأخيراً دساتير لم تحدد قيمة قانونية للمعاهدة الدولية في دساتيرها. وهذا ما سيتم بيانه في هذا المبحث.

³¹⁵ Karin Calvo-Goller, "More Than a Huge Imbalance: The ICJ's Advisory Opinion on the Legal Consequences of the Construction of the Barrier." 38.1 - 2 Isr. L. Rev. (2005): 176-177.

³¹⁶ Sadio Diallo Ahmadou (Republic of Guinea v. Democratic Republic of the Congo), Merits, Judgment, I.C.J. Reports (2010): 663.

³¹⁷ محمد السيد حجازي، نطاق الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية: دراسة مقارنة (مصر: رسالة ماجستير، جامعة المنصورة): 16-

الاتجاه الأول: سمو القانون الدولي على الدستور

اتبعت مجموعة نادرة من دول العالم الاتجاه الأخذ بتفوق القانون الدولي على القانون المحلي، على الرغم من عدم ذكر ذلك صراحة في دساتير هذه الدول،³¹⁸ فقد سارت المحاكم في هذه الدول إلى منح المعاهدة الدولية قيمة قانونية تسمو على الدستور.³¹⁹ ومثال هذه الدول كلا من هولندا،³²⁰ ولوكسمبورج،³²¹ وبلجيكا.³²² توصف دساتير هذه الدول بذات التوجه الدولي؛ والذي مفاده أن الأحكام الواردة في المعاهدات الدولية تسمو على كافة التشريعات السائدة في الدولة وحتى على الدستور؛³²³ إذ يستبعد أي نص مخالف للمعاهدة سواء كان سابقاً أم لاحقاً

³¹⁸ Peter Schroth, "Marbury and Simmenthal: Reflections on the Adoption of Decentralized Judicial Review by the Court of Justice of the European Community." 12.4 Loy. L. A. L. Rev (1979): 873.

³¹⁹ Peter, Schroth. "Marbury and Simmenthal: Reflections on the Adoption of Decentralized Judicial Review by the Court of Justice of the European Community." 12.4 Loy. L. A. L. Rev. 873 (1979).

³²⁰ المادة 94 من دستور هولندا 1815 (المعدل 2008): "إن القواعد والأنظمة واللوائح القانونية السارية في داخل المملكة، لا يجوز أن تصبح قابلة للتطبيق إذا كان ذلك التطبيق يتعارض مع أحكام المعاهدات الملزمة لجميع الأشخاص أو مع أحكام القرارات من قبل المؤسسات الدولية." والفقرة الثالثة من المادة 91: "إن أحكام أية معاهدة قد تتعارض مع الدستور أو قد تؤدي إلى نشوء نزاعات معها، لا يجوز المصادقة عليها من مجلسي البرلمان مالم تحصل على ثلثي الأصوات المدلى بها في البرلمان لصالح الموافقة والمصادقة عليها".

³²¹ المادة 34 من دستور بلجيكا 1831 (المعدل 2014): "تُرجع ممارسة السلطات إلى المؤسسات العامة عن طريق القانون الدولي أو الاتفاقيات".

³²² ومثاله في القضية المسماة (EtatBelge v. Fromagerie Franco-Suisse Le) الصادرة عن المحكمة العليا في بلجيكا بتاريخ 27 أيار/مايو 1971. تدور القضية حول تطبيق معاهدة الجماعة الاقتصادية الأوروبية والقانون المحلي الذي صدر بعد التصديق البلجيكي على المعاهدة. أصدرت المحكمة قرارها بالنص على: "عندما يكون الصراع بين قاعدة من قواعد القانون الداخلي وقاعدة دولية، فإن القاعدة الدولية يكون لها له تأثير مباشر في النظام القانوني المحلي، ويجب أن تسود القاعدة التي وضعتها المعاهدة، وأن سمو القاعدة الدولية ينبع من طبيعة قانون المعاهدات الدولية." نقلا عن:

Trindade F. A, "Parliamentary Sovereignty and the Primacy of European Community Law." 35.4 Mod. L. Rev. 379 (1972). Conflicts between Treaties and Subsequently Enacted Statutes in Belgium: EtatBelge v. S.A. Fromagerie Franco-Suisse Le Ski , 72 Mich. L. Rev (1973): 118- 127.

³²³ ومثاله قرار المحكمة البلجيكية الصادر بتاريخ 9 تشرين الثاني/نوفمبر 2004 في القضية (VlaamseConcentratie) بشأن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تسمو على الدستور البلجيكي. نقلا عن:

Yaniv Roznai, "The Theory and Practice of Supra-Constitutional Limits on Constitutional Amendments." 62.3 Int'l & Comp. L.Q (2013): 559.

للمعاهدة.³²⁴ كما يعد المصادقة على المعاهدة التي تتعارض مع الدستور بمثابة تعديل للدستور.³²⁵ ومنحت العديد من دساتير العالم للمعاهدات الدولية عبارات "القانون الأعلى للبلاد"، للتدليل على سموه وجعله في مرتبة أعلى من الدستور، مثل الدستور الأمريكي،³²⁶ والأرجنتيني،³²⁷ أو منحها المرتبة الدستورية كدستور فنزويلا.³²⁸

الاتجاه الثاني: القانون الدولي في مرتبة وسط بين الدستور والقانون الوطني

تحتل المعاهدة الدولية بموجب هذا الاتجاه أولوية على "القواعد القانونية الداخلية، على أن يكون الدستور في مرتبة أعلى منها".³²⁹ ومن الأمثلة على هذا الاتجاه الدستور المغربي،³³⁰ والدستور التونسي،³³¹ والدستور الإسباني،³³² والدستور البولندي،³³³ والدستور الفرنسي.³³⁴

³²⁴ أشرف عرفات أبو حجازة، "مكانة القانون الدولي العام في إطار القواعد الداخلية الدستورية والتشريعية، المجلة المصرية للقانون الدولي (مصر)، مجلد 60 (2004): 163-164.

³²⁵ المرجع السابق، 195.

³²⁶ المادة السادسة من دستور الولايات المتحدة الأمريكية 1789 (المعدل 1992): "... هذا الدستور، وقوانين الولايات المتحدة التي تصدر تبعاً له، وجميع المعاهدات المعقودة أو التي تعقد تحت سلطة الولايات المتحدة، هو القانون الأعلى للبلاد. ويكون القضاء في جميع الولايات ملزماً به، ولا يعتد بأي نص في دستور أو قوانين أية ولاية يكون مخالفاً لذلك".

³²⁷ المادة 31 من دستور الأرجنتين 1853 (أعيد تفعيله 1983، المعدل 1994): "يشكل هذا الدستور وقوانين الدولة التي يصدرها الكونغرس تبعاً له، وجميع المعاهدات المبرمة مع القوى الأجنبية القانون الأعلى للدولة؛ وتلتزم به سلطات كل إقليم، وعلى الرغم من أي حكم مخالف لذلك قد تتضمنه قوانين أو دساتير الأقاليم، إلا في حالة إقليم بوينس آيرس، [فيما يخص الأحكام التي نصت عليها] المعاهدات التي تم التصديق عليها بعد ميثاق 11 تشرين الثاني/نوفمبر 1859".

³²⁸ المادة 23 من دستور فنزويلا (جمهورية البوليفارية) 1999 (المعدل 2009): "تتمتع المعاهدات والاتفاقيات والمواثيق المتعلقة بحقوق الإنسان التي وقعت فنزويلا وصادقت عليها بالمرتبة الدستورية، ولها الأولوية على التشريعات الوطنية، ما دامت تتضمن أحكاماً تتعلق بالتمتع بهذه الحقوق وممارستها أفضل من تلك المذكورة في دستور الجمهورية وقوانينها، وتطبقها المحاكم وأجهزة السلطة العامة الأخرى فوراً ومباشرة".

³²⁹ فيصل عقلة شطناوي، "الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية: دراسة مقارنة"، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون (الأردن) 42، عدد 1 (2015): 48.

³³⁰ مقدمة الدستور المغربي للعام 2011: "جعل الاتفاقيات الدولية، كما صادق عليها المغرب، وفي نطاق أحكام الدستور، وقوانين المملكة، وهويتها الوطنية الراسخة، تسمو، فور نشرها، على التشريعات الوطنية، والعمل على ملاءمة هذه التشريعات، مع ما تتطلبه تلك المصادقة".

فمثلا تشترط المادة 55 من الدستور الفرنسي لسمو المعاهدة الدولية على القانون توافر شروط ثلاثة هي.³³⁵ التصديق وفقا للإجراءات والشروط المحددة دستوريا،³³⁶ وأن يتم نشر المعاهدة في

³³¹ الفصل (20) من دستور تونس 2014: "المعاهدات الموافق عليها من قبل المجلس النيابي والمصادق عليها، أعلى من القوانين وأدنى من الدستور".

³³² المادة 95 من دستور إسبانيا 1978 (المعدل 2011): "يتطلب إبرام معاهدة دولية تنص على أحكام مخالفة للدستور إجراء تعديل دستوري مسبق. 2. يمكن للحكومة أو لأي من مجلسي البرلمان اللجوء إلى المحكمة الدستورية للإعلان عن وجود أو عدم وجود الاختلاف المذكور".

³³³ المادة 91 من دستور بولندا 1997 (المعدل 2009): "1. بعد تعميم ذلك في دورية جمهورية بولندا للقانون (جيمينيك أوستاف)، يصبح أي اتفاق دولي مصادق عليه جزءا من النظام القانوني المحلي ويجري تطبيقه مباشرة، ما لم يعتمد تطبيقه على سن قانون خاص به. 2. الاتفاقية الدولية المصادق عليها قبل منح الموافقة الممنوحة بموجب قانون، يكون لها الأسبقية على القوانين إذا كان التوفيق بين هذه الاتفاقية مع أحكام تلك القوانين غير ممكن. 3. إذا كانت الاتفاقية الدولية، المصادق عليها من جمهورية بولندا، بشأن إنشاء منظمة دولية تنص على ذلك، فإن القوانين المقررة من خلالها ينبغي تطبيقها مباشرة ويصبح لها الأسبقية في حالة وجود نزاع بين القوانين".

³³⁴ المادة 54 من الدستور الفرنسي: "إذا رأى المجلس الدستوري بناء على إشعار من رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء أو رئيس أحد مجلسي البرلمان أو سنتين عضوا في الجمعية الوطنية أو سنتين عضوا في مجلس الشيوخ أن التزاما دوليا ما يتضمن بندا مخالفا للدستور فإنه لا يتم التفويض بالتصديق على هذا الالتزام الدولي أو الموافقة عليه إلا بعد تعديل الدستور"، والمادة 55 من الدستور الفرنسي الصادر عام 1958 شاملا تعديلاته لغاية عام 2008: "يكون للمعاهدات أو الاتفاقيات التي يتم التصديق أو الموافقة عليها حسب الأصول، وعند نشرها، قوة تفوق قوانين البرلمان شريطة أن يطبقها الطرف الآخر فيما يتعلق بهذا الاتفاق أو هذه المعاهدة".

³³⁵ ماهر جبر نصر، "القضاء الإداري الفرنسي ورقابة المعاملة بالمثل في المعاهدات والاتفاقيات الدولية تطبيقا للمادة 55 من الدستور الفرنسي مع التطبيق على اتفاقية التريس رؤية أمام القضاء الإداري المصري، المؤتمر العلمي السنوي السادس لكلية الحقوق جامعة المنصورة بعنوان (التأثيرات القانونية والاقتصادية والسياسية للعولمة على مصر والعالم العربي)، مجلد 1 (2012): 558-559.

³³⁶ المواد (11، 52 و53) من الدستور الفرنسي: المادة 11: "يجوز لرئيس الجمهورية، بناء على اقتراح من الحكومة خلال انعقاد جلسة البرلمان، أو بناء على طلب مشترك من مجلسي البرلمان تم نشره في الجريدة الرسمية، أن يعرض للاستفتاء الشعبي أي ...، أو يهدف إلى التفويض بالتصديق على معاهدة، والتي بالرغم من عدم تعارضها مع الدستور، قد تؤثر على سير عمل المؤسسات...؛" المادة 52: "ينفاوض رئيس الجمهورية ويصادق على المعاهدات. ويطلع على أية مفاوضات تهدف إلى إبرام اتفاق دولي غير خاضع للتصديق عليه؛" المادة 53: "لا يجوز التصديق أو الموافقة على معاهدات السلم والمعاهدات التجارية والمعاهدات أو الاتفاقيات المتعلقة بالتنظيم الدولي وتلك التي تقتضي توظيف أموال الدولة وتلك التي تتضمن تعديل أحكام ذات طابع تشريعي وتلك التي تتعلق بأحوال الأفراد وتلك التي تتضمن التنازل عن إقليم أو مبادلته أو ضمه إلا بموجب قانون من البرلمان. ولا يسري مفعولها إلا بعد التصديق أو الموافقة عليها. لا يكون أي تنازل عن إقليم أو مبادلته أو ضمه ساريا ما لم يوافق السكان المعنيون على ذلك".

الجريدة الرسمية، وأن يتم تطبيقها من قبل الطرف الآخر. كما أشار الدستور الفرنسي أن أي التزام دولي يكون مخالفا لبند دستوري لا يتم التصديق عليه إلا بإجراء تعديل للدستور.³³⁷

يستنتج من هذا أنه على الرغم من النص صراحة على سمو المعاهدة الدولية على القانون، إلا أن اشتراط ضرورة تعديل الدستور عند المخالفة، يعطي للمعاهدة قيمة مساوية للدستور الفرنسي. بموجب ذلك، يستطيع القاضي استبعاد تطبيق النص المخالف للمعاهدة الدولية، من غير أن يكون ذلك تجاوزا لصلاحياته.³³⁸

الاتجاه الثالث: التمتع بمكانة القانون الداخلي

يقوم هذا الاتجاه على منح المعاهدات الدولية القيمة القانونية للقانون الوطني. وبناء على هذه المساواة، تكمن المشكلة في حال تعارض القاعدة الدولية مع الوطنية؛ إذ يتم تطبيق مبدأ القاعدة الجديدة تسمو على القديمة؛ فالقاعدة الجديدة تسمو على القديمة المساوية لها في القوة والمتعارضة في المضمون. وينتج عن ذلك إلغاء أو تعديل معاهدة دولية تم المصادقة عليها بموجب قانون لاحق، في حين لا يمكن للمعاهدة تعديل أو إلغاء حكم قانوني سابق ما لم تدخل المعاهدة النظام القانوني للدولة وفقا للإجراءات المعتمدة داخليا.³³⁹ ومن الأمثلة على الأنظمة

³³⁷ المادة 54 من الدستور الفرنسي: "إذا رأى المجلس الدستوري بناء على إشعار من رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء أو رئيس أحد مجلسي البرلمان أو ستين عضوا في الجمعية الوطنية أو ستين عضوا في مجلس الشيوخ أن التزاما دوليا ما يتضمن بندا مخالفا للدستور فإنه لا يتم التفويض بالتصديق على هذا الالتزام الدولي أو الموافقة عليه إلا بعد تعديل الدستور".

³³⁸ المرجع السابق.

³³⁹ أبو حجازة، "مكانة القانون الدولي العام في اطار القواعد الداخلية الدستورية والتشريعية"، 187.

القانونية التي أخذت بهذا الاتجاه الدستوري كلا من الدستور المصري،³⁴⁰ ودستور جمهورية جنوب أفريقيا،³⁴¹ ودستور الجمهورية التركية،³⁴²، ودستور كوريا الجنوبية.³⁴³

الاتجاه الرابع: عدم تحديد القيمة القانونية

سكنت بعض دساتير دول العالم عن توضيح القيمة القانونية للمعاهدة القانونية في نظامها الداخلي. وفي حال وجود تعارض أو حصول نزاع، فإن دور المحاكم والاجتهاد القضائي يبرز لحل الإشكال كاليمين والعراق والأردن. يلاحظ هنا أن جملة من الدساتير العربية لم تشير لهذه المسألة، إلا أن الأمر تغير في دساتير الدول التي شهدت ثورات وتغييرات في أنظمة الحكم السابقة.

في ضوء دراسة هذه الاتجاهات سنقوم في المبحث التالي تحديد التوجه المعمول به في النظام القانوني الفلسطيني.

³⁴⁰ المادة 151 من دستور مصر للعام 2014: "يمثل رئيس الجمهورية الدولة في علاقاتها الخارجية، ويبرم المعاهدات، ويصدق عليها بعد موافقة مجلس النواب، وتكون لها قوة القانون بعد نشرها وفقا لأحكام الدستور".

³⁴¹ المادة 231 من دستور جنوب أفريقيا: "4.. تصبح أية اتفاقية دولية قانونا في الجمهورية، عندما يصدر قانون بها بموجب تشريع وطني، ولكن أي حكم نافذ ذاتيا في اتفاقية أقرها البرلمان يصبح قانونا في الجمهورية، ما لم يكن متعارضا مع الدستور، أو أي قانون برلماني".

³⁴² المادة 90 من دستور تركيا 1982 (المعدل 2011): "... وللاتفاقات الدولية التي أنفذت على نحو سليم قوة القانون. ولا يجوز الطعن عليها أمام المحكمة الدستورية بدعوى عدم الدستورية. وفي حال التعارض بين الاتفاقات الدولية التي أنفذت على نحو سليم والقوانين فيما يتعلق بالحقوق والحريات الأساسية، نتيجة للاختلاف بين الأحكام المتعلقة بالأمور ذاتها، تكون الغلبة لأحكام الاتفاقات الدولية".

³⁴³ المادة 6 من دستور كوريا (جمهورية) 1948 (المعدل 1987): "1. يكون للمعاهدات التي عُقدت وأعلن عنها رسميا، وفقا للدستور وقواعد القانون الدولي المعترف بها عامة، الأثر نفسه للقوانين المحلية للجمهورية الكورية".

4. القيمة القانونية للمعاهدة الدولية في النظام القانوني الفلسطيني

لم تشر التشريعات السارية المفعول في فلسطين إلى القيمة القانونية للمعاهدات الدولية في النظام القانوني الفلسطيني. وهذا يعني أن فلسطين تقع ضمن الاتجاه الرابع فيما تم نقاشه سابقاً. لذلك يمكننا تقديم بعض المؤشرات أو الدلائل التي قد تساعد في تحديد معالم الاتجاه الذي يمكن لفلسطين أن تسلكه في مجال تحديد القيمة القانونية للمعاهدات في نظامها القانوني بما يتوافق مع الاحتياجات الفلسطينية. وتتمثل هذه المؤشرات في الآتي:

أولاً- تفسير الدستور

في ظل غياب الموقف الفلسطيني حول القيمة القانونية للمعاهدة الدولية. فهل يمكن إعطاء الصلاحية للمحكمة الدستورية لكي تقوم بهذه المهمة؟ للإجابة على هذا التساؤل سنقوم بدراسة الطريقة التي تستخدم في تفسير الدساتير كوسيلة لتحديد تلك القيمة.

يختلف تفسير الدستور عن تفسير أي قانون أو تشريع آخر، نظراً لطبيعة الدستور التي توجب على القاضي الدستوري عند النظر في تفسيره للقاعدة الدستورية النظر شمولية بصورة تعبر عن الإرادة الشاملة والعليا للدولة.³⁴⁴ وهناك العديد من الوسائل التي تستخدم في تفسير الدستور. فمنها التفسير المتمثل في نظرية الكيان الذاتي أو التفسير المتطور القائم على استخدام وسائل داخلية وأحياناً وسائل خارجية. من الوسائل الداخلية الاستنتاج، سواء باستخدام القياس وفقاً لضوابط خاصة أو لدلالات الموافقة أو المخالفة من باب أولى أو قراءة النصوص بشكل متكامل.

³⁴⁴ عصام سليمان، تفسير الدستور، دراسات في القضاء الدستوري، الباب الثالث، 367.

أما الوسائل الخارجية فتكون من خلال فهم السياق التاريخي الوارد فيه النص والأعمال التحضيرية التي وضعت فيه النص أو استخلاص مبادئ دستورية ضمنية.³⁴⁵ ويقوم التفسير القانوني على تحديد القاعدة القانونية الخاصة بالواقعة من قبل القاضي، والتي توجب عليه معرفة إرادة المشرع من وراء إيراد هذه القواعد صراحة أو ضمناً.³⁴⁶

فعند تطبيق هذه النظريات على المادة العاشرة من القانون الأساسي الفلسطيني التي اكتفت بالإشارة إلى سعي فلسطين دون إبطاء للانضمام للاتفاقيات التي تحمي حقوق الإنسان.³⁴⁷ فعلى الرغم من عدم المقدرة على التوصل إلى القيمة القانونية للمعاهدة بموجب هذه المادة، إلى أنه من الممكن التوصل إلى القيمة السامية لقواعد حقوق الإنسان، على اعتبار أن "المصادر الدولية لحقوق الإنسان تكتسب الصفة الإلزام الأخلاقي والقانوني في النظام القانوني الفلسطيني".³⁴⁸

يظهر جلياً دور المحكمة الدستورية العليا القيام به في تفسير هذا النص بموجب الصلاحيات المخولة بها.³⁴⁹ فقيام المحكمة الدستورية بدورها في تفسير المادة يقع ضمن صلاحيتها،³⁵⁰ نظراً

³⁴⁵ عيد أحمد الحسبان، "التفسير الدستوري في الدساتير الأردنية: دراسة تحليلية مقارنة"، مجلة مؤتم للبحوث والدراسات 22، عدد 3 (2007): 94.

³⁴⁶ عيد أحمد الحسبان، "الولاية الخاصة في تفسير النصوص القانونية: دراسة تحليلية تطبيقية مقارنة للمادة 123 من الدستور الأردني 1952م، مجلة المنارة 17، عدد 3 (2011): 10-11.

³⁴⁷ المادة العاشرة من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل للعام 2003 (حماية حقوق الانسان): "1- حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ملزمة وواجبة الاحترام. 2- تعمل السلطة الوطنية الفلسطينية دون إبطاء على الانضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي حقوق الإنسان".

³⁴⁸ أحمد حسني الأشقر، دور القضاة الدستوري والإداري في حماية الحقوق والحرية العامة في فلسطين: دراسة مقارنة (رام الله: رسالة ماجستير، جامعة بيرزيت، 2013): 14.

³⁴⁹ قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006، المنشور في العدد 62 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 25/03/2006، ص 93.

³⁵⁰ المادة 24 من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006 (اختصاصات المحكمة): "تختص المحكمة دون غيرها بما يلي: 2- تفسير نصوص القانون الأساسي والقوانين في حال التنازع حول حقوق السلطات الثلاث وواجباتها واختصاصاتها".

لما ينتج عن الاستناد للمادة العاشرة من القانون الأساسي من الاختلاف في تطبيق القانون، خاصة أن تفسيرها يعتبر تفسيراً تشريعياً ملزماً. وتضمن المحكمة الدستورية القيام بهذه الوظيفة باعتبارها أحد المساهمات التي تقوم بها في العملية التشريعية أو ما يطلق عليه "التحفظات التفسيرية".³⁵¹ ويأتي دور القاضي الدستوري في خلق القواعد الدستورية مستندا إلى العديد من المصادر وهو ما يطلق عليه "مشروع دستوري ثانوي".³⁵²

كما يمكن للمحكمة الدستورية عند النظر بعدم دستورية نص أي تشريع مخالف لمعاهدة دولية، ومدى مواثمتها للدستور، القيام بتحديد القيمة القانونية للمعاهدات الدولية من خلال تفسيرها للنصوص المطعون بعدم دستورتها أو تفسير نصوص الدستور نفسه.³⁵³

ثانياً- الكتلة الدستورية ومقدمات الدستور

يعتبر الدستور القانون الأعلى في الدولة. وهو نتاج للنظرية التي تبلورت في الفقه الدستوري والمتمثلة بنظرية "سمو أو سيادة الدستور"، والتي يقابلها في الفقه الدستوري الإنجليزي نظرية "سيطرة البرلمان أو سيادة القانون".³⁵⁴ وهذا لا يعني أن النصوص الدستورية تقتصر على

³⁵¹ محمد منير حساني، "أساس مساهمة المجلس الدستوري في العملية التشريعية، لفاخر السياسة والقانون، عدد 5 (2011): 331.

³⁵² برفوق عبد العزيز، "مقاربة في رصد منهج المجلس الدستوري في توسيع الكتلة الدستورية، لفاخر السياسة والقانون، عدد 9 (2013): 2.

³⁵³ قرار المحكمة الدستورية العليا برقم 114 لسنة 29 قضائية "دستورية"، الجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت الرابع عشر من يناير سنة 2017، الموافق السادس عشر من ربيع الآخر سنة 1438هـ؛ وكذلك قرار المحكمة الدستورية العليا برقم 151 لسنة 27 قضائية "دستورية"، في الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد الرابع عشر من أكتوبر سنة 2012م، الموافق الثامن والعشرين من ذي القعدة سنة 1433هـ؛ وكذلك قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية برقم 31 لسنة 3 قضائية "دستورية"، الجلسة العلنية المنعقدة في يوم السبت 7 من مايو سنة 1983م الموافق 24 من رجب سنة 1403هـ. فقد حددت المحكمة في هذه القرارات القيمة القانونية للمعاهدة الدولية بقوة القانون. نقلا عن موقع المحكمة الدستورية العليا المصرية.

³⁵⁴ أحمد العزيز النقشبندي، "سمو النصوص الدستورية: دراسة مقارنة، مجلة النهضة (مصر) 13، عدد 2 (2012): 81.

الأحكام والنصوص القانونية الواردة بين طياته، بل يتعداها إلى أحكام وردت في وثائق أخرى ذات صبغة دستورية مثل "مقدمة الدستور"،³⁵⁵ و"المبادئ العامة ذات القيمة الدستورية والمبادئ فوق الدستورية"،³⁵⁶ والتي يطلق عليها في المجمل مصطلح "الكتلة الدستورية"، مثل "إعلانات الحقوق". ويرى جانب من الفقه، تزعمهم العميد "ديجي" أن إعلانات الحقوق تفوق النصوص الدستورية في قوتها، وتأتي المعاهدات الدولية من ضمن هذه الكتلة.³⁵⁷ وتختلف مكانة المعاهدات ضمن هذه الكتلة بين الأنظمة القانونية المقارنة؛ فالدول التي تمنح المعاهدة قيمة التشريع العادي، فإن المعاهدات لا تكون ضمن مكونات الكتلة. بخلاف الدول التي تحتل فيها المعاهدات قيمة الدستور أو تعلوه، فالمعاهدات الدولية تكون من مكوناتها مثل المجلس الدستوري الفرنسي الذي قرر القيام بتعديل في أحكام الدستور في حال وجود مخالفة لمعاهدة تريد فرنسا الانضمام لها.³⁵⁸ وكذلك مثل المحكمة الدستورية المصرية التي قررت اعتبار المبادئ العامة لحقوق الإنسان قواعد دستورية.³⁵⁹ وكذلك الدستور الأمريكي الذي اعتبر في المادة السادسة

³⁵⁵ مقدمات الدساتير: "تعكس التاريخ الكمن وراء إصدار الدستور"، وتحتوي مقدمات الدساتير على المبادئ والقيم الأساسية التي تقوم عليها الدولة. نقلا عن: وليد محمد الشناوي، "دور مقدمات الدساتير في التفسير الدستوري: دراسة مقارنة،" مجلة البحوث الاقتصادية، عدد 53 (2013): 521.

³⁵⁶ أمين عاطف صليبا، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون: دراسة مقارنة (لبنان: المؤسسة الحديثة للكتاب، 2002): 245-252.

³⁵⁷ أشرف للمساوي، مبادئ القانون الدولي الإنساني وعلاقته بالتشريعات الوطنية (القاهرة: المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، 2006): 71.

³⁵⁸ ماجد نجم عيدان وأحمد عودة محمد، مرجع سابق، ص 244-225.

³⁵⁹ القضية المحكمة الدستورية المصرية، قضية رقم 1986/41، نقلا عن: أحمد صادق القشيري، المحكمة الدستورية العليا، جريدة ميدان مصر، 57.

منه،³⁶⁰ أن "جميع المعاهدات المعقودة أو التي تعقد تحت سلطة الولايات المتحدة تكون، القانون الأعلى".³⁶¹

من ناحية أخرى، يتم اللجوء إلى مقدمات الدساتير لاستنباط بعض المبادئ الدستورية التي لم يتم الإشارة لها من خلال الدستور ذاته، وذلك باعتبارها مصدرا موضوعيا للحق أو لكونها تساعد وترشد في التفسير الدستوري.³⁶² ومن أمثلة ذلك اعتبار المجلس الدستوري المصري أن "مبدأ الكرامة الإنسانية" يحتل قيمة دستورية.³⁶³ وفي بعض الدول تم الإشارة في مقدمة الدستور أو الديباجة على القيمة القانونية للمعاهدات الدولية صراحة. مثل الدستور المغربي للعام 2011.³⁶⁴ كما اعتبر المجلس الدستوري اللبناني أن: "مقدمة الدستور تتمتع بقيمة دستورية كاملة لأنها جزء لا يتجزأ منه".³⁶⁵

لتطبيق ما ورد أعلاه على مقدمة القانون الأساسي الفلسطيني،³⁶⁶ نجد أن هذه المقدمة لم تشر إلى أهمية أو سمو القانون الدولي، ولكنها أحالت إلى وثيقة دستورية أخرى وهي "إعلان وثيقة

³⁶⁰ المادة السادسة من الدستور الأمريكي: "هذا الدستور، وقوانين الولايات المتحدة التي تصدر تبعا له، وجميع المعاهدات المعقودة أو التي تعقد تحت سلطة الولايات المتحدة، تكون القانون الأعلى للبلاد. ويكون القضاة في جميع الولايات ملزمين به، ولا يعتد بأي نص في دستور أو قوانين أية ولاية يكون مخالفا لذلك".

³⁶¹ سرهنتك البرزنجي، مقومات الدستور الديمقراطي وآليات المدافعة عنه (عمان: دار دجلة، الطبعة الأولى، 2009): 171.

³⁶² الشناوي، "دور مقدمات الدساتير في التفسير الدستوري: دراسة مقارنة"، 518-519.

³⁶³ شريف يوسف خاطر، "الحماية الدستورية للكرامة الإنسانية: دراسة مقارنة"، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية (مصر)، عدد 50 (2011): 81.

³⁶⁴ مقدمة الدستور المغربي للعام 2011: يُشكل هذا التصدير جزءا لا يتجزأ من هذا الدستور".

³⁶⁵ قرار المجلس الدستوري اللبناني رقم 2 بتاريخ 10 أيار/ مايو 2011، ص 2-3. يتضمن القرار إلغاء الفقرة الثانية من المادة الأولى من القانون رقم 296 الصادر بتاريخ 2011/4/2 الذي يتضمن عند تحليل المادة من حرمان أي شخص لا يملك جنسية دولة معترف بها أو بسبب التوطين، الفلسطينيين هنا في القرار، لكونه يتعرض مع الفقرة (ب) من مقدمة الدستور اللبناني.

³⁶⁶ عند التمييز بين ما هو دستوري وغيره ننظر إلى الإجراءات والشروط الخاصة بالإصدار والتعديل والإلغاء وهو ما ينطبق على القانون الأساسي. نقلا عن: حسن مصطفى البحري، القانون الدستوري، الطبعة الأولى، 2009، ص 25.

الاستقلال". فقد تمت الإشارة في الإعلان على "... مثلما كانت ديمومة التصاق الشعب العربي الفلسطيني بأرض آبائه وأجداده التي نشأ عليها حقيقة عبرت عنها وثيقة إعلان الاستقلال الصادرة عن المجلس الوطني". نرى أن وثيقة إعلان الاستقلال تدخل ضمن مكونات الكتلة الدستورية، على اعتبار أنها تشكل مرجعا احتوت فيه الأسس القانونية لقيام دولة فلسطين، وهي بذلك تملك قيمة قانونية تسمو على القانون الأساسي الفلسطيني، ولا يجوز مخالفة ما ورد فيها. فهذه الوثيقة ألزمت دولة فلسطين بمبادئ وأحكام القانون الدولي ومقاصد الأمم المتحدة المتمثلة في التعايش السلمي وتسوية المشاكل الدولية بالطرق السلمية وغيرها.³⁶⁷ ومقتضى الالتزام بالشيء يفيد الأخذ به؛ فما شملته المعاهدات الدولية من أحكام ومبادئ ونصوص لا يمكن بلوغها، لولا الالتزام بالمعاهدات الدولية ومنحها أولوية بالتطبيق في النظام القانوني الفلسطيني.

ثالثا- العرف الدستوري وما جرى الأخذ به في الدساتير المقارنة³⁶⁸

نستطيع التوصل مما جرى العمل به في دساتير دول العالم، أن الاتجاه الدولي الحديث قائم على الأخذ بمنحى سمو القيمة القانونية للمعاهدات الدولية.³⁶⁹ وتزداد أهمية المعاهدات في دساتير

³⁶⁷ وثيقة إعلان الاستقلال: "... وتعلن دولة فلسطين التزامها بمبادئ الأمم المتحدة وأهدافها وبإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والتزامها كذلك بمبادئ عدم الانحياز وسياسته. وإذ تعلن دولة فلسطين أنها دولة محبة للسلام ملتزمة بمبادئ التعايش السلمي، فإنها ستعمل مع جميع الدول والشعوب من أجل تحقيق سلام دائم قائم على العدل واحترام الحقوق، تنفتح في ظل طاقات البشر على البناء، ويجري فيه التنافس على إبداع الحياة وعدم الخوف من الغد، فالغد لا يحمل غير الأمان لمن عدلوا أو ثابوا إلى العدل. وفي سياق نضالها من أجل إحلال السلام على أرض المحبة والسلام، تهيب دولة فلسطين بالأمم المتحدة التي تتحمل مسؤولية خاصة تجاه الشعب العربي الفلسطيني ووطنه، وتهيب بشعوب العالم ودولة المحبة والسلام والحرية أن تعينها على تحقيق أهدافها، ووضع حد لمأساة شعبيها، بتوفير الأمن له، وبالعامل على إنهاء الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية. كما تعلم في هذا المجال، أنها تؤمن بتسوية المشاكل الدولية والإقليمية بالطرق السلمية وفقا لميثاق الأمم المتحدة وقراراتها وأنها ترفض التهديد بالقوة أو العنف أو الإرهاب، أو باستعمالها ضد سلامة أراضيها واستقلالها السياسي، أو سلامة أراضي أي دولة أخرى، وذلك دون المساس بحقوقها الطبيعي في الدفاع عن أراضيها واستقلالها". نقلا عن: خليل، دراسات في النظام الدستوري الفلسطيني، 265.

³⁶⁸ محمد رضا بن حماد، المبادئ الأساسية للقانون الدستوري والأنظمة السياسية (تونس: مركز النشر الجامعي، 2006): 11.

الدول التي قامت شعوبها بثورات للتخلص من الأنظمة المستبدة السابقة، نظرا لإدراكها إلى الدور الهام للمعاهدات الدولية في السير قدما نحو الديمقراطية وحماية حقوق الإنسان مثل دستور تونس الجديد،³⁷⁰ أو مثل الدول التي قامت بتعديل دساتيرها حديثا، والتي أعطت المعاهدة قيمة تعلق الدستور مثل دستور المكسيك.³⁷¹

رابعا- موقف القضاء في الدول التي لم تحدد للمعاهدة الدولية قيمة قانونية: الأردن نموذجاً

تطرق تعرض الدستور الأردني للعام 1952 إلى معالجة بعض الجوانب المتعلقة بالمعاهدات الدولية كالجهد المختصة بالمصادقة أو التوقيع. ولكنه لم يتعرج إلى الإشارة لمسألة القيمة القانونية للمعاهدات الدولية، إلا أن قرارات محكمة التمييز الأردنية، والمبادئ القانونية التي تم الاستقرار عليها، والقرارات التفسيرية جاءت للنص على سمو القانون الدولي من غير وجود سند قانوني لذلك.³⁷² فقد أشارت بشكل صريح إلى سمو المعاهدات الدولية على القوانين النافذة،³⁷³ وأشارت إلى تطبيقها في حال تعارضها مع القوانين الوطنية.³⁷⁴

³⁶⁹ BöckenfördeMarkus, Nora Hedling, WahuWinluck. "A Practical Guide to Constitution Building, International Institute for Democracy and Electoral Assistance". (International IDEA), Bulls Graphics, Sweden, (2011): 68.

³⁷⁰ الفصل (20) من دستور تونس 2014: "المعاهدات الموافق عليها من قبل المجلس النيابي والمصادق عليها، أعلى من القوانين وأدنى من الدستور". ومقدمة الدستور المغربي للعام 2011: "جعل الاتفاقيات الدولية، كما صادق عليها المغرب، وفي نطاق أحكام الدستور، وقوانين المملكة، وهويتها الوطنية الراسخة، تسمو، فور نشرها، على التشريعات الوطنية، والعمل على ملاءمة هذه التشريعات، مع ما تطلبه تلك المصادقة".

³⁷¹ المادة 133 من دستور المكسيك 1917 (المعدل 2007): "يكون هذا الدستور، وقوانين الكونغرس الاتحادي المستمدة منه، وجميع المعاهدات التي تم إبرامها والتي سيتم إبرامها تكون بموافقة رئيس الجمهورية، وموافقة مجلس الشيوخ، وطبقا للقانون الأعلى للاتحاد كافة. ويلتزم قضاة كل ولاية بهذا الدستور، وبالقوانين والمعاهدات، بصرف النظر عن وجود أية أحكام متناقضة قد تظهر في دساتير وقوانين الولايات".

³⁷² حنان محمد الدراوشة، قيمة المعاهدات الدولية في الدستور الاردني: دراسة مقارنة (الأردن: رسالة ماجستير، جامعة آل البيت، 2003): ح.

ومن هذه القرارات "أن الاتفاقيات الدولية تعلو على أحكام القوانين الداخلية"،³⁷⁵ و"أن الاتفاقيات الثنائية أو الدولية واجبة الالزام ويجب العمل بها وهي أعلى مرتبة في التطبيق من القانون الداخلي في حال تعارضهما".³⁷⁶

وتأسيسا على ما تقدم، فإن كل المؤشرات السابقة لا تقدم موقف كاف للنظام القانوني الفلسطيني في تحديد القيمة القانونية للمعاهدات. وتوصي الرسالة، بأن يتبنى المشرع الفلسطيني التوجه الذي يعطي المعاهدة الدولية قيمة قانونية تسمو على القانون الداخلي. وتتلخص الأدلة على هذا السمو فيما يلي:

1- قرار المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية

أصدرت المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية، في جلستها المنعقدة بتاريخ 19 تشرين ثاني 2017، قرارها في الطعن الدستوري رقم (2017/4)، على إثر قرار محكمة صلح جنين وأثناء

³⁷³ تمييز حقوقي، مبدأ رقم (677) لسنة (1994)، مجلة رقم 00، 1995، ص 000817: "1- ان الاتفاقيات الدولية التي تبرمها الدولة هي أعلى مرتبة من القوانين النافذة وانها واجبة التطبيق ولو تعارضت نصوصها مع احكام هذه القوانين وعليه فان اغفال محكمة الاستئناف تطبيق اتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي واصدارها لقرارها وفقا لقانون تنفيذ الاحكام الاجنبية يجعل قرارها مخالفا للقانون".

³⁷⁴ مبدأ استئناف رقم (80) لسنة (1973)، مجلة رقم 2، 1973، ص001397: "1- ان الاتفاقيات الدولية هي التي تطبق اذا تعارضت مع القوانين المحلية ، والفقرة (د) من المادة 7 من الاتفاقية القضائية الاردنية السورية تشترط وجود صورة مصدقة عن الحكم اذا كان المطلوب تسليمه قد حكم عليه سواء أكان الحكم قطعيا أم لم يكن بما يشمل الحكم الغيابي بصرف النظر عن شروط وتعريفات قانون تسليم المجرمين".

³⁷⁵ تمييز حقوقي، مبدأ رقم (0599) لسنة (1999)، مجلة رقم 09، 2000، ص 003258. جاء القرار للرد على شروحات وزارة الصناعة على البيان الجمركي باستيفاء الرسوم والضرائب عن الألبسة السورية المستوردة مخالف للقانون، نظرا لكون الاتفاقية الأردنية السورية لعام 1975 قد أعفت المنتجات المحلية المتبادلة من أية رسوم أو ضرائب.

³⁷⁶ تمييز حقوقي، مبدأ رقم (2426) لسنة (1999)، مجلة الحقوق، ص 001788. جاء القرار لكون دائرة الجمارك استوفت ضريبة عامة على المبيعات عن الألبسة المستوردة من سوريا، وهو مخالف اتفاقية التبادل التجاري المعقودة بين سوريا والاردن لعام 1975.

نظرها في دعوى حقوقية بوقف السير في الدعوى وإحالت الأوراق للمحكمة الدستورية، للفصل في مسألة دستورية متمثلة بتحديد القيمة القانونية للمعاهدات الدولية في النظام القانوني الفلسطيني. تمحور موضوع الدعوى في اعتبار محكمة صلح جنين أن الاتفاقية موضوع الدعوى وهي "اتفاقية منظمة الأونروا"، القاضية بمنح حصانة للمنظمة من التقاضي أمام القضاء الفلسطيني، وهذا ما يتعارض مع أحكام القانون الأساسي الفلسطيني الخاصة بكفالة حق التقاضي وحظر تحصين القرارات والأعمال الإدارية من رقابة القضاء.³⁷⁷

ولما فصلت المحكمة في المسألة الدستورية موضوع الدعوى المنظورة، فقد قررت المحكمة بالأغلبية على "التأكيد بسمو الاتفاقيات الدولية على التشريعات المحلية، وأن قواعد المعاهدات الدولية تكتسب قوة أعلى من التشريعات الداخلية بما يتواءم مع الهوية الوطنية والدينية والثقافية للشعب العربي الفلسطيني، مع تمتع الأمم المتحدة ومؤسساتها بالحصانة من الإجراءات القضائية الوطنية".

يرى الباحث وعلى الرغم من أهمية هذا القرار والمسألة الدستورية التي تم طرحها أمام المحكمة في تحديد القيمة القانونية للمعاهدات الدولية، وتوافق ما توصلت إليه المحكمة مع نتائج وتوصيات هذه الدراسة في منح المعاهدة الدولية قيمة قانونية تسمو على التشريعات المحلية، إلا أن الباحث يخالف رأي المحكمة الدستورية في اشتراط السمو بما يتلائم الهوية الوطنية والدينية والثقافية للشعب العربي الفلسطيني، من شأنه أن يثير في التطبيق القضائي لبعض المعاهدات

³⁷⁷ حكم محكمة الدستورية المنعقدة في رام الله في الدعوى الدستورية رقم 4 لسنة 2017. المنشور في الوقائع الفلسطينية، العدد

الدولية، سببا أمام القضاء الوطني في استبعاد تطبيق هذه المعاهدة وخاصة التي تتعارض مع التشريعات المحلية مثل اتفاقية سيداو.

2- أحكام القضاء الفلسطيني: يمكن لنا أن نرى بأن قرارات المحاكم الفلسطينية أخذت منحى قائم على تطبيق المعاهدة الدولية في مواجهة القانون المحلي في حالة كانت المعاهدة الدولية تتطلب ذلك.

ومن الأمثلة على ذلك قرار المحكمة المركزية (جنايات خطيرة) المنعقدة في قطاع غزة في القضية (رقم: 87/225) الصادرة بتاريخ 22 تشرين الثاني/ نوفمبر 1988، والتي تتلخص وقائعها بأن اتفاقية جنيف الرابعة للعام 1949،³⁷⁸ أولى بالتطبيق من الأوامر العسكرية الإسرائيلية وأن أي تشريع مخالف لها لا يعتد به نظرا لسمو المعاهدات الدولية على القانون الوطني والأوامر العسكرية.³⁷⁹ وقررت محكمة النقض الفلسطينية المنعقدة في رام الله في الدعوى الحقوقية (رقم: 20 لسنة 2003) أنه يشترط لتنفيذ أحكام الاتفاقيات تعديل أحكام القانون وفق أحكامها.³⁸⁰ وكذلك قضت الهيئة العامة لمحكمة النقض في رام الله، استبعاد تطبيق أمر

³⁷⁸ استندت المحكمة في قرارها للمادة 64 من اتفاقية جنيف الرابعة للعام 1949: " تبقى التشريعات الجزائية الخاصة بالأراضي المحتلة نافذة، ما لم تلغها دولة الاحتلال أو تعطلها إذا كان فيها ما يهدد أمنها أو يمثل عقبة في تطبيق هذه الاتفاقية. ومع مراعاة الاعتبار الأخير، ولضرورة ضمان تطبيق العدالة على نحو فعال، تواصل محاكم الأراضي المحتلة عملها فيما يتعلق بجميع المخالفات المنصوص عنها في هذه التشريعات. على أنه يجوز لدولة الاحتلال إخضاع سكان الأراضي المحتلة للقوانين التي تراها لازمة لتمكينها من الوفاء بالتزاماتها بمقتضى هذه الاتفاقية، وتأمين الإدارة المنتظمة للإقليم وضمان أمن دولة الاحتلال وأمن أفراد وممتلكات قوات أو إدارة الاحتلال وكذلك المنشآت وخطوط المواصلات التي تستخدمها". نقلا عن: شريف عليم ومحمد ماهر عبد الواحد، مرجع سابق، 191.

³⁷⁹ عمر حمزة التركماني، القضاء الدستوري في فلسطين وفقا لقانون المحكمة الدستورية العليا رقم 3 لسنة 2006: دراسة تحليلية مقارنة (غزة: رسالة ماجستير، جامعة الأزهر، 2010): 35.

³⁸⁰ حكم محكمة النقض المنعقدة في رام الله في الدعوى الحقوقية رقم 20 لسنة 2003.

عسكري لمخالفته أحكام القانون الدولي،³⁸¹ من خلال استنادها للمادة 43 من اتفاقية لاهاي لعام 1907 الخاصة بالحرب البرية،³⁸² التي أوجبت على سلطة الاحتلال المحافظة على القوانين المطبقة في البلد المحتل ما لم يحل دون ذلك مانع مطلق، وخلصت المحكمة الى استبعاد تطبيق الأمر العسكري.³⁸³

وكذلك موقف محكمة الإستئناف في الدعوى الحقوقية المتعلقة بجواز تنفيذ الأحكام الصادرة من محاكم المملكة الأردنية مستندة في ذلك أن فلسطين موقعة على اتفاقية الرياض للعام 1983، وأشارت في حكمها بشكل صريح إلى أن "الاتفاقية هي التي تلزم الجميع ويجب تطبيقها قانوناً".³⁸⁴ وكذلك الحكم الصادر عن محكمة الإستئناف التي أيدت قرار محكمة بداية نابلس عند

³⁸¹ حكم محكمة النقض، هيئة عامة المنعقدة في رام الله في الدعوى الجزائية رقم 116 لسنة 2010.
³⁸² المادة 43 من الاتفاقية الخاصة باحترام قوانين وأعراف الحرب البرية للعام 1907: "إذا انتقلت سلطة القوة الشرعية بصورة فعلية إلى يد قوة الاحتلال، يتعين على هذه الأخيرة، قدر الإمكان، تحقيق الأمن والنظام العام وضمانه، مع احترام القوانين السارية في البلاد، إلا في حالات الضرورة القصوى التي تحول دون ذلك". نقلا عن: شريف عليم ومحمد ماهر عبد الواحد، مرجع سابق، ص 2.
³⁸³ جاء في سبب القرار: "... كما نجد أن الأمر رقم 71 لسنة 67 والأمر المعدل رقم 481 لسنة 72 قد ألغى قوانين مقاطعة إسرائيل ومنها القانون الموحد لمقاطعة إسرائيل رقم 10 لسنة 58. وفي هذا الخصوص نجد أن المادة 43 من لائحة لاهاي لعام 1907 الخاصة بالحرب البرية قد أوجبت على سلطة الاحتلال المحافظة على القوانين المطبقة في البلد المحتل ما لم يحل دون ذلك مانع مطلق بحيث تبقى التشريعات التي كانت عسبية الاحتلال سارية المفعول ولا يجوز لسلطة الاحتلال تعديل أو إلغاء هذه التشريعات إلا إذا تطلب ذلك المحافظة على امن قوائمه أو اقتضت ذلك مصلحة السكان. ولما كان الأمر رقم 71 لسنة 67 والأمر المعدل رقم 481 لسنة 72 بشأن إلغاء قوانين مقاطعة إسرائيل ومنها القانون الموحد لمقاطعة إسرائيل رقم 10 لسنة 58 وعلى وجه الخصوص في المسائل المتعلقة بالصفقات العقارية المتصلة ببيع العقارات للعدو أو محاولات البيع أو التوسط والسمسة في عملية بيع العقار سواء كان البيع أو محاولة البيع أو التوسط أو السمسة للأفراد أو الهيئات أو الدولة ذاتها، لا يتعلق بأمن قوات الاحتلال ولا مصلحة ظاهرة فيه للسكان، بل انه تقرر لمصلحة الاحتلال ومواطنيه ومؤسساته فانه يكون والحالة هذه مخالفا لأحكام القانون الدولي ويتعين على القضاء الوطني استبعاده والامتناع عن تطبيقه، ذلك أن إسرائيل كدولة محتلة سعت وتسعى وبكافة الوسائل والطرق وتحت مسميات عدة لقمص الأراضي الفلسطينية، وفي سبيل ذلك عمدت إلى إلغاء التشريعات التي تجرم هذه الأفعال وسارعت في إقامة المستوطنات وأنشأت شركات عدة لشراء الأراضي العربية من أصحابها ضعاف النفوس وخلقت شبكات من السمسة والعملاء والمزورين والغاية من هذا كله لا تخدم مصلحة السكان بل فرض واقع جديد على الأرض بغية ضمها أو تملكها حقا أو امتيازاً خاصاً بالفلسطينيين، باعتبار أن حدود إسرائيل يتم ترسيمها من خلال محراث الاستيطان والمستوطنين وفي هذا كله مخالفة لقانون الاحتلال الحربي وحدود سلطة الدولة المحتلة في تعديل أو إلغاء أو سن التشريعات".

³⁸⁴ حكم محكمة الإستئناف المنعقدة في القدس في الدعوى الحقوقية رقم 414 لسنة 2008.

تنفيذها لحكم محكمة بداية إريد، وذلك لكون القرار المقضي تطبيقه حاز قوة الأمر المقضى به، وأن فلسطين أعلنت عن إرادتها بالتصديق على اتفاقية الرياض.³⁸⁵ وكذلك استناد القضاء الفلسطيني في تسبيب بعض أحكامه المتعلقة بعنصر أجنبي إلى أحكام اتفاقية الرياض كما في حكم محكمة النقض المنعقد في غزة،³⁸⁶ وقرار محكمة النقض المنعقدة في رام الله عند استدلالها بما ورد في ذات الاتفاقية فيما يتعلق بإجراءات التبليغ بالطرق الدبلوماسية مثلا.³⁸⁷

تجدر الإشارة هنا إلى أن القضاء الفلسطيني في أحكامه استند إلى اتفاقية الرياض للتعاون القضائي، ويؤكد ذلك القرار الصادر عن محكمة النقض برفض الطعن المقدم من الطاعنين مستنديين في نقض الحكم إلى عدة أسباب منها أن "محكمة الاستئناف أخطأت في تطبيق وفهم اتفاقية الرياض"؛ فمحكمة النقض لم تناقش هذا السبب (أي أنها لم ترفض تطبيق اتفاقية الرياض)، وعللت حكمها بالرفض إلى سبب موضوعي متمثل في عدم قبول الطعن في الأحكام والقرارات الوقتية غير الفاصلة في الموضوع لأنها لا تنهي الموضوع ولا يحسم بها نزاع.³⁸⁸ وكذلك في حكم المحكمة العليا والتي يطلب فيها الطاعنين اعتبار قرارات وزير العدل والنائب العام هي "قرارات منعدمة ومخالفة للقانون والدستور وصادرة عن جهة غير مختصة ومشوية بعيب الشكل والسبب وفيها تعسف في استعمال السلطة". تتمثل هذه القرارات المطعون بها في قرار وزير العدل الموجه إلى النائب العام، والتي تقضي باتخاذ الإجراءات اللازمة بخصوص استرداد المستدعي في القضية، المقدم من مكتب تمثيل المملكة الأردنية لدى السلطة الوطنية، وفقا

³⁸⁵ حكم محكمة الاستئناف المنعقدة في رام الله في الدعوى الحقوقية رقم 497 لسنة 1999.

³⁸⁶ حكم محكمة النقض المنعقدة في غزة في الدعوى الحقوقية رقم 115 لسنة 2003.

³⁸⁷ حكم محكمة النقض المنعقدة في رام الله في الدعوى الحقوقية رقم 189 لسنة 2004.

³⁸⁸ حكم محكمة النقض المنعقدة في رام الله في الدعوى الجزائية رقم 14 لسنة 2007.

للقانون ولاتفاقية الرياض العربية للتعاون لسنة ١٩٨٣. قررت محكمة العدل العليا أن هذه القرارات هي ليست من قبيلة القرارات الإدارية، والمحكمة استندت إلى اتفاقية الرياض عند قولها: "وإنما هو مجرد طلب باتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة وفقا للقانون ولاتفاقية الرياض للتعاون القضائي".³⁸⁹

يمكن لنا الاستدلال أن من خلال الاجتهادات القضائية السابقة أن تعديل القوانين بناء المعاهدات يستفاد ضمنا على وجود سمو للمعاهدات على القانون العادي. فلولا أن المعاهدة تحتل قيمة أعلى من القانون المحلي لما وضعت هذا الشرط؛ فالقاضي في نهاية المطاف سيطبق القانون الذي هو انعكاس لما موجود في المعاهدة الدولية.

3- نسترشد بموقف مسودة الدستور التي اعتبرت أن للمعاهدة "قيمة القانون".³⁹⁰ نستنتج أن المسودة منحت المعاهدة قيمة القانون العادي، بدليل أن المادة 260 من المسودة التي أشارت إلى المسائل التي تفصل فيها المحكمة الدستورية بـ: "دستورية عقد المعاهدات الدولية والانضمام إليها وإجراءات تنفيذها، وتقرير بطلان القانون أو بعض مواده، إذا تعارض مع الدستور أو مع معاهدة دولية؛ فالمحكمة الدستورية تقرر عدم دستورية القانون إذا تعارض مع الدستور أو المعاهدة الدولية (أي المعاهدة تسمو على الدستور)،

³⁸⁹ حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم 15 لسنة 2007.

³⁹⁰ المادة (145) من المسودة الرابعة لدستور دولة فلسطين: "1- لمجلس الوزراء ابرام المعاهدات الدولية، ويلزم تبليغها لرئيس الدولة الذي يحيلها الى مجلس النواب مشفوعة بما يناسب من البيان. وتصبح نافذة بعد ابرامها وموافقة مجلس النواب عليها، وتصديق رئيس الدولة عليها ونشرها في الجريدة الرسمية ويكون لها قوة القانون".

ومنحت المحكمة الدستورية صلاحية الرقابة على المعاهدة إذا تعارض مع الدستور (أي أنها تقرر عدم دستورية المعاهدة إذا تعارضت مع الدستور).

4- الأخذ بهذا الاتجاه يجعل منه فرصة لإصلاح المنظومة التشريعية الفلسطينية التي تعاني من القصور أحيانا، والنصوص القديمة أحيانا أخرى.

5- جلب المزيد من التأييد الدولي للدولة الفلسطينية التي تقوم على احترام مبادئ وأحكام القانون الدولي.

نتوصل إلى أن دولة فلسطين ملزمة بالمعاهدات الدولية التي انضمت لها على الصعيد الدولي. كما يتوجب أن تقوم دولة فلسطين على الصعيد الداخلي بتنفيذ التزاماتها الدولية. كما يستنتج كذلك أن الواجب الملقى على انضمام فلسطين للمعاهدات هو تحقيق نتيجة وليس بذل عناية؛ بمعنى أن الواجب على دولة فلسطين مواءمة تشريعاتها بما يتوافق مع القانون الدولي وأحكامه، والذي يفرض عليها أن تحدد قيمة للمعاهدات الدولية تكون في مرتبة تمكنها من عدم استبعاد أو إلغاء أحكام القانون الدولي. وكذلك فإن من الواجب أن يتم نشر هذه المعاهدات في الجريدة الرسمية، حتى تتمكن المحاكم المحلية من عملية التطبيق القضائي أو الرقابة عليها ولكي يتم إزالة الغموض الذي يمكن أن يثور في هذا الشأن.

الخاتمة

يعتبر انضمام دولة فلسطين إلى المعاهدات الدولية فرصة قد تمكنها من أن تعزز وضعها القانوني بشكل يمكنها من الاستفادة من سمات الدولة العضو في الأسرة الدولية. وعلى الرغم من أن المعاهدات تعتبر المصدر الأول في تنظيم العلاقات بين الدول ومظهرها من مظاهر سيادتها، إلا أن الانضمام إلى المعاهدات يفرض على الدولة التزامات أمام المجتمع الدولي. كما يقتضي انضمام فلسطين للمعاهدات واجب إدماج أحكام المعاهدات في التشريعات الوطنية، وإزالة أي تناقض بينهما. ومن أجل الوصول إلى هذه الغاية، كان لا بد من تسليط الضوء من خلال هذه الرسالة على المسائل المتعلقة بعلاقة المعاهدات الدولية مع القانون الداخلي، خاصة أن النظام الفلسطيني خلا من نصوص تشريعية صريحة ومرجعية قانونية موحدة تُعنى بتنظيم علاقة القانون الدولي بالقانون الداخلي. من خلال هذه الدراسة، توصلنا إلى النتائج التالية:

1- لم يكن الانضمام إلى المعاهدات الدولية بالشيء الجديد في النظام القانوني الفلسطيني، بل انضمت فلسطين إلى جملة من المعاهدات على مدار الحقب التاريخية السابقة؛ وكثير من هذه المعاهدات ملزمة لفلسطين، على الأرجح، استناداً إلى قواعد التوارث الدولي.

2- انضمت فلسطين إلى حوالي 77 معاهدة دولية حتى الآن. وكان الهدف من وراء الانضمام سياسياً بالدرجة الأولى، بسبب انسداد أفق عملية السلام مع الجانب الإسرائيلي. فكان اللجوء للمعاهدات والمنظمات الدولية وسيلة للضغط على دولة

الاحتلال من خلال جذب الاهتمام العالمي بالقضية الفلسطينية ومحاولة مساءلة الاحتلال عن جرائمه بحق الشعب الفلسطيني وترسيخ الاعتراف بفلسطين كدولة على الصعيد العالمي. كما أن الانضمام جاء كردات فعل لأحداث معينة وقعت؛ فقامت القيادة الفلسطينية بالانضمام مؤخرًا إلى 22 معاهدة دولية، على إثر قرار الرئيس باعتبار القدس عاصمة دولة إسرائيل وقراره بنقل السفارة الأمريكية إلى القدس.

3- تعددت الوسائل التي استخدمتها فلسطين للتعبير عن موافقتها على المعاهدات الدولية. وجاءت الوسائل المستخدمة بين التوقيع أو تبادل مذكرات أو الانضمام، وعلى أرض الواقع انضمت فلسطين للمعاهدات الدولية بموجب هذه الوسائل عن طريق الرئيس الفلسطيني في أغلب الأحيان وعن طريق رئيس الوزراء أو وزير الخارجية أو الوزير المختص، حسب طبيعة المعاهدة، في أحيان أخرى.

4- وجوب وجود استراتيجية فلسطينية تمكن فلسطين من متابعة الانضمام للمعاهدات الدولية مثل وجود جهاز متخصص لمتابعة متطلبات الانضمام، وعقد مزيد من اللقاءات والحوارات بشأن الموائمة التشريعية، وتقديم تقارير إلى اللجان الدولية توضح الإجراءات التي تم العمل بها بخصوص المعاهدات الدولية.

5- وجود جملة من المعاهدات الدولية من المفضل أمام فلسطين الانضمام لها وخاصة التي تمكن الأفراد من تقديم شكاوى في المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان أو لتحقيق أهداف ذات طابع سياسي، وكذلك لإظهار مدى الجدية الفلسطينية في الانضمام للمعاهدات

الدولية مثل البروتوكول الاختياري الأول الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، و البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والبروتوكول الملحق باتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961.

6- تضاربت التشريعات الفلسطينية في تحديد الجهة المخولة بتمثيل فلسطين على الصعيد الدولي بين السلطة الوطنية ومنظمة التحرير الفلسطينية. وبعد قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بمنح فلسطين "دولة مراقب غير عضو"، تم الطلب من المكتب القانوني في الأمم المتحدة باعتماد تسمية "دولة فلسطين" في المعاملات والوثائق الخاصة بفلسطين. وأصبح الشأن الخارجي الفلسطيني يدار باسم دولة فلسطين، دون الإخلال بالوضع القانوني لمنظمة التحرير.

7- لم يُعط المجلس التشريعي الفلسطيني دوراً في التصديق على المعاهدات الدولية. لكن يمكن أن يكون له دور في المستقبل (بعد إعادة انعقاده)، من خلال سن تشريعات، أو تعديل التشريعات النافذة، بشكل يتوافق مع المعاهدات التي انضمت إليها فلسطين. كما يمكن للبرلمان أن يمارس سلطته الرقابية عن طريق توجيه الأسئلة للحكومة ومتابعة مدى التزامها بالمعاهدات.

8- لم تتحفظ فلسطين على أي معاهدة دولية انضمت لها، مما يثير إشكالية عند البدء بعمل موازنة تشريعية بين نصوص المعاهدات الدولية والتشريعات المحلية، خاصة أن إبداء

التحفظ يكون عند التوقيع على المعاهدة أو التصديق عليها أو قبولها أو إقرارها أو الانضمام إليها، دون توفر إمكانية التحفظ لاحقاً في أغلب الأحيان. وفي حال وجود تعارض بين أحكام المعاهدات والقانون المحلي، فإن أحكام المعاهدة هي التي تطبق ويجب أن تتوافق التشريعات المحلية بما يتناسب مع أحكام المعاهدات.

9- يوجد أسلوبين لتنفيذ المعاهدات الدولية هما التنفيذ المباشر القائم على أساس "وحدة" النظام القانوني، والتنفيذ غير المباشر القائم على أساس "ثنائية" النظام القانوني. ونرى أن النظام القانوني الفلسطيني يتجه صوب الأخذ بالتنفيذ غير المباشر لأحكام المعاهدات الدولية؛ أي يشترط لإعمال أحكامها أن تمر بالمرحلة الشكلية الواجب توافرها في إصدار التشريعات الداخلية.

10- لم يتم نشر أي معاهدة انضمت لها فلسطين في الجريدة الرسمية، مما يثير تساؤلاً حول إلزامية المعاهدات أمام القضاء الفلسطيني. وعليه، لا بد من اتخاذ التدابير التشريعية المتعلقة بوسائل إنفاذ القانون الدولي والتي تقتضي ابتداء الالتزام باستقبال القانون الدولي في النظام القانوني الداخلي. وكذلك اتخاذ التدابير التشريعية الكفيلة بجعل القانون الدولي جزء من القانون الوطني، ومن هذه التدابير:

أ- ضرورة نشر النصوص الكاملة للمعاهدات في الجريدة الرسمية بعد استنفاد الإجراءات الدستورية لذلك سواء على شكل قوانين بعد مرورها بالعملية التشريعية الخاصة بسن القوانين؛

ب- إصدار المعاهدات على شكل قرار بقانون، في حال استمرار غياب المجلس التشريعي،
 فيمكن للرئيس وفقا للصلاحيات الممنوحة له في المادة 43 من القانون الأساسي الفلسطيني
 المعدل للعام 2013.

8- لم يحدد النظام القانوني الفلسطيني أي الاتجاهات الفقهية يتبع، هل هو نظام وحدة
 القانون أم ثنائية النظام القانوني. وبالرجوع إلى العديد من الأسانيد والمبررات، خلصت
 الرسالة إلى أن هناك مؤشرات نحو النظام الثنائي، وهذا التوجه العام لدولة فلسطين اتضح
 من خلال تشكيل لجنة مواءمة التشريعات.

11- تباينت الدساتير على تحديد القيمة القانونية للمعاهدات الدولية. فمنها جعلت
 المعاهدة الدولية في مرتبة أسمى من الدستور، وأخرى ذات قيمة قانونية مساوية للقانون
 الداخلي، وهناك اتجاه آخر من الدساتير التي تضع المعاهدة في مكانة أسمى من
 القانون الداخلي وأقل مرتبة من دستور الدولة. وهناك دساتير لم تحدد القيمة القانونية
 للمعاهدة. وفي فلسطين، لم يتطرق القانون الأساسي إلى مكانة المعاهدات الدولية.

12- خلصت الرسالة إلى عدم وجود إشارات واضحة يمكن الاستناد إليها في بيان موقف
 النظام القانوني الفلسطيني من القيمة القانونية للمعاهدات. ولكن يمكن لنا الاستدلال أن
 النظام الفلسطيني أعطى أولوية في التطبيق للمعاهدات من خلال عدد من الدلائل ذكرت
 خلال البحث. وتوصلت الرسالة في هذا الإطار إلى أنه من الممكن لنا الأخذ بقيمة قانونية
 للمعاهدة تكون أعلى من القانون العادي وأدنى من الدستور.

10- حل الإشكالات التي تطرقت لها الرسالة في ميدان المعاهدات القانونية وبالأخص القيمة القانونية للمعاهدة في الوقت الحالي في استخدام الوسائل الآتية:

أ- أن يكون للمحكمة الدستورية العليا الفلسطينية رأي أكثر دقة ووضوح وتفصيلا لمعالجة كافة الجوانب ذات العلاقة بالمعاهدات الدولية في فلسطين: إما عن طريق إصدار قرار تفسيري، أو من خلال تصدرها للموضوع، أو عن طريق دعوى. خاصة أن للمحكمة الدستورية دور في حسم الخلاف الناجم عن النقص التشريعي في النظام القانوني الفلسطيني في تحديد العلاقة بين القانون الدولي والقانون المحلي لما تشكله تلك المحكمة من ضمانة يمكن من خلالها لفلسطين أن توفى بالتزاماتها الدولية. خاصة أن قراراتها ملزمة لجميع سلطات الدولة ولكافة، وأحكام هذه المحكمة نهائية وغير قابلة للطعن.

ب- تعديل القانون الأساسي من خلال إضافة نص واضح يشير إلى القيمة القانونية للمعاهدة. مع العلم أن تعديل القانون الأساسي يتطلب موافقة أغلبية ثلثي أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني استنادا للمادة 120 من القانون الأساسي.

ت- نشر كافة الاتفاقيات التي وقع عليها الرئيس في الوقائع الفلسطينية من خلال قرار بقانون: يكون من الممكن من خلال هذه الوسيلة أن نتفق مع ما توصلت إليه الرسالة (المعاهدة أسمى من القانون العادي وأدنى من الدستور)؛ فهذه القرارات تصبح جزءا من المنظومة التشريعية، وذلك لأن القرار بقانون الذي يصدر بناء المادة 43 من القانون الأساسي يمكنها أن يتناول الموضوعات التي تدخل ضمن الاختصاص التشريعي للمجلس التشريعي وتتمتع بقوة القانون العادي. وهناك دليل آخر في حال لو تعارضت

هذه القرارات مع القانون الأساسي، فيكون للمحكمة الدستورية دور في القرار بعدم دستوريته، لكونه يتعارض مع القانون الأساسي.

المصادر والمراجع

أولاً- المصادر

المعاهدات والاتفاقيات الدولية

- اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيير المناخ (المعتمد في 9 أيار/ مايو 1992 في مدينة نيويورك).
- الجمعية العامة للأمم المتحدة في 31 أكتوبر 2003 من قبل قرار (4/58).
- الاتفاقية الخاصة باحترام قوانين وأعراف الحرب البرية (اتفاقية لاهاي الثانية للعام 1907).
- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (اعتمدت في 18 ديسمبر/ كانون الأول 1979، دخلت حيز النفاذ 3 تموز/ أيلول 1981).
- اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 (اعتمدت من قبل المؤتمر 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).
- اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية للعام 1961.
- اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية المبرمة في 24 أبريل 1963.
- اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (صدرت بمدينة سان فرانسيسكو في يوم 26 حزيران/يونيه 1945. اعتمدت وعرضت للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة . للأمم المتحدة 46/39 المؤرخ في 10 كانون الأول/ ديسمبر 1984).
- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (اعتمد في 10 كانون الأول/ ديسمبر 1948).
- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (اعتمد بتاريخ 16 كانون الأول/ ديسمبر 1966، دخل حيز النفاذ 3 كانون الثاني 1976).
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 كانون/ديسمبر 1966. تاريخ بدء النفاذ: 23 آذار/مارس 1976).
- ميثاق الأمم المتحدة (وقع في 26 حزيران/ يونيه 1945 في سان فرانسيسكو في ختام مؤتمر الأمم المتحدة الخاص بنظام الهيئة الدولية وأصبح نافداً في 24 تشرين الأول/أكتوبر 1945).

التشريعات

- دستور الأرجنتين 1853 (أعيد تفعيله 1983، المعدل 1994). نقلا عن:
https://www.constituteproject.org/constitution/Argentina_1994?lang=ar

- دستور تونس للعام 2014. نقلا عن:
https://www.constituteproject.org/constitution/Tunisia_2014?lang=ar
- دستور جنوب أفريقيا 1996 (المعدل 2012). نقلا عن:
https://www.constituteproject.org/constitution/South_Africa_2012?lang=ar
- دستور مصر للعام 2014. نقلا عن:
https://www.constituteproject.org/https://www.https://www.constituteproject.org/constitution/Egypt_2014?lang=ar
- دستور المغرب للعام 2011. نقلا عن:
https://www.constituteproject.org/constitution/Morocco_2011?lang=ar
- دستور المكسيك 1917 (المعدل 2007). نقلا عن:
https://www.constituteproject.org/constitution/Mexico_2007?lang=ar
- دستور سويسرا 1999 (المعدل 2014). نقلا عن:
https://www.constituteproject.org/constitution/Switzerland_2014?lang=ar
- الدستور الأردني لسنة 1952، المنشور في العدد 1039 من الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني)، بتاريخ 1952/01/08، ص 3.
- تعديل الدستور الأردني لسنة 1958، المنشور في العدد 1396 من الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني)، بتاريخ 1958/09/01، ص 776.
- "الكتابات المتبادلة بين الأمم المتحدة وحكومة مصر وللذان يكونان اتفاقا بينهما بشأن وضع قوة الطوارئ التابعة للأمم المتحدة في مصر لسنة 1957"، المنشور في العدد 88 من الوقائع الفلسطينية (الإدارة المصرية)، بتاريخ 1958/01/15، ص 248.
- الاتفاقية الخاصة بتساوي أجور العمال والعاملات عند تساوي العمل رقم (100) لسنة 1951، المنشور في العدد 1935، الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني) بتاريخ 1966/07/10، ص 1272.
- الاتفاقية الخاصة بتطبيق مبادئ حق التنظيم والمساومة الجماعية رقم (98) لسنة 1949، المنشور في العدد 1692، الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني)، بتاريخ 1963/06/16، ص 702.
- الاتفاقية الخاصة بتفتيش العمل في الصناعة والتجارة رقم (81) لسنة 1947، المنشور في العدد 1665، الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني)، بتاريخ 1963/02/02، ص 94.
- اتفاقية المساواة في المعاملة (في حقل الضمان الاجتماعي) لسنة 1962، المنشور في العدد 1653، الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني)، بتاريخ 1962/12/01، ص 1440.
- اتفاقية تحريم عمل السخرة لسنة 1958، المنشور في العدد 1364، الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني)، بتاريخ 1958/01/01، ص 5.
- اتفاقية تسليم المجرمين لسنة 1954، المنشور في العدد 1195، الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني)، بتاريخ 1954/09/01، ص 694.

- اتفاقية خاصة بإنشاء مجلس الطيران المدني للدول العربية لسنة 1966، المنشور في العدد 1970، الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني)، بتاريخ 1966/11/10، ص 2501.
- إعلان بشأن الاتفاق التجاري بين مصر وفلسطين لسنة 1928، المنشور في العدد 0، الوقائع الفلسطينية (الانتداب البريطاني)، بتاريخ 1928/11/01، ص 273.
- إعلان بشأن انضمام فلسطين إلى (المعاهدة الدولية المتعلقة بطوابع (الدمغة) التي تلتصق على الشكايات لسنة 1930) لسنة 1938، المنشور في العدد 764، الوقائع الفلسطينية (الانتداب البريطاني)، بتاريخ 1938/03/03، ص 398.
- إعلان بشأن انضمام فلسطين إلى (المعاهدة الدولية لمنع الاتجار بالرفيق الأبيض لسنة 1904 والمعاهدة الدولية لمنع الاتجار بالنساء والأولاد لسنة 1921) لسنة 1932، المنشور في العدد 0، الوقائع الفلسطينية (الانتداب البريطاني)، بتاريخ 1932/03/24، ص 211.
- إعلان بشأن انضمام فلسطين إلى المعاهدة الدولية لمنع انتشار المطبوعات المخلة بالأداب والاتجار بها لسنة 1928، المنشور في العدد 0، الوقائع الفلسطينية (الانتداب البريطاني)، بتاريخ 1928/05/15، ص 1.
- إعلان بشأن حماية العلامات التجارية الفارقة بين النمسا وفلسطين لسنة 1928، المنشور في العدد 0، الوقائع الفلسطينية (الانتداب البريطاني)، بتاريخ 1928/08/14، ص 204.
- أمر بشأن انضمام الأردن إلى اتفاقية تحسين حالة أسرى الحرب واتفاقية تحسين حالة جرحى ومرضى الجيوش بميدان الحرب لسنة 1949، المنشور في العدد 978، الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني)، بتاريخ 1949/04/02، ص 81.
- البروتوكول الدولي المتعلق بالالتزامات العسكرية في بعض الأحوال الناتجة عن الجنسية المزدوجة لسنة 1930، المنشور في العدد 750، الوقائع الفلسطينية (الانتداب البريطاني)، بتاريخ 1938/01/20، ص 93.
- بروتوكول يتعلق في حالة من الحالات التي يكون فيها الشخص عديم الجنسية لسنة 1930، المنشور في العدد 756، الوقائع الفلسطينية (الانتداب البريطاني)، بتاريخ 1938/02/03، ص 271.
- قانون اتفاقات البريد الدولية رقم 13 لسنة 1941، المنشور في العدد 709، الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني)، بتاريخ 1941/05/01، ص 122.
- القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، المنشور في العدد 0 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2003/03/19، ص 5.
- قانون التحكيم رقم (3) لسنة 2000 المنشور في العدد 33، الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2000/06/30، ص 5.
- قانون الجريدة الرسمية (رقم 29) لسنة 1949، المنشور في العدد 983 من الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني)، بتاريخ 1949/05/16، ص 140.

- قانون السلك الدبلوماسي رقم (13) لسنة 2005، المنشور في العدد 60، الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2005/11/09، ص 5.
- قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006، المنشور في العدد 62 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2006/03/25، ص 93.
- قانون المخابرات العامة رقم (17) لسنة 2005، المنشور في العدد 60، الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2005/11/09، ص 84.
- قانون رقم (7) لسنة 1999 بشأن البيئة المنشور في العدد 32، الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2000/02/29، ص 38.
- قانون رقم (8) لسنة 2004 بإنشاء صندوق تعويضات لإزالة آثار العدوان الإسرائيلي المنشور في العدد 52، الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2005/01/18، ص 34.
- قرار بقانون رقم (11) لسنة 2007 بشأن الأمن الوقائي المنشور في العدد 74، الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2008/06/09، ص 6.
- قرار بقانون رقم (15) لسنة 2009 بشأن الهيئة الفلسطينية لتنظيم قطاع الاتصالات، المنشور في العدد 82، الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2009/08/22، ص 6.
- قرار بقانون رقم (15) لسنة 2013 بشأن المصادقة على تعديلات الاتفاقية اليورومتوسطية الخاصة بتراكم المنشأ، المنشور في العدد 104 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2014/01/05، ص 5.
- قرار بقانون رقم (16) لسنة 2013 بشأن المصادقة على الاتفاقية الموحدة "لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية" المعدلة المنشور في العدد 104 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2014/01/05، ص 6.
- قرار بقانون رقم (3) لسنة 2013 بشأن المصادقة على اتفاقية تجنب الازدواج الضريبي ومنع التهرب من الضرائب مع حكومة المملكة الأردنية الهاشمية، المنشور في العدد 101 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2013/08/20، ص 16.
- قرار بقانون رقم (3) لسنة 2013 بشأن المصادقة على اتفاقية تجنب الازدواج الضريبي ومنع التهرب من الضرائب مع حكومة المملكة الأردنية الهاشمية، المنشور في العدد 101 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2013/08/20، ص 16.
- قرار بقانون رقم (4) لعام 2013 بشأن المصادقة على اتفاقية تجنب الازدواج الضريبي فيما يتعلق بالضرائب على الدخل مع حكومة جمهورية صربيا، المنشور في العدد 101 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2013/08/20، ص 40.
- قرار رقم (286) لسنة 1995 بشأن تشكيل ديوان الفتوى والتشريع، المنشور في العدد 9 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 1995/12/31، ص 72.

- قرار رقم (55) لسنة 2006 بشأن المصادقة على اتفاقية تحرير النقل الجوي، المنشور في العدد 68 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2007/03/07، ص 102.
- قرار مجلس القضاء الأعلى رقم (3) لسنة 2006 بشأن مدونة السلوك القضائي، المنشور في العدد 67، الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2006/10/19، ص 75.
- قرار مجلس الوزراء رقم (107) لسنة 2004 بانضمام فلسطين إلى النظام العام لنشر البيانات (GDDS)، المنشور في العدد 52، الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2005/01/18، ص 245.
- قرار مجلس الوزراء رقم (215) لسنة 2004، بالمصادقة على اتفاق آلية التفاوض الجماعي مع التكتلات الإقليمية أو دون الإقليمية المنشور في العدد 55، الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2005/06/27، ص 150.
- قرار مجلس الوزراء رقم (81) لسنة 2004 بشأن اتفاقية الجوار الأوروبية، المنشور في العدد 52 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2005/01/18، ص 209.
- مرسوم حق الطبع والتأليف (معاهدة روما) (لتفيا) [رقم 97] لسنة 1937، المنشور في العدد 721، الوقائع الفلسطينية (الانتداب البريطاني)، بتاريخ 1937/09/23، ص 1035.
- مرسوم حق الطبع والتأليف (معاهدة روما) (مدينة الفاتيكان) رقم 999 لسنة 1935، المنشور في العدد 598، الوقائع الفلسطينية (الانتداب البريطاني)، بتاريخ 1936/05/28، ص 493.
- مرسوم حق الطبع والتأليف (معاهدة روما) (مراكش "المنطقة الإسبانية") [رقم 155] لسنة 1935، المنشور في العدد 511، الوقائع الفلسطينية (الانتداب البريطاني)، بتاريخ 1935/05/09، ص 579.
- مرسوم حق الطبع والتأليف (معاهدة روما) رقم 253 لسنة 1933، المنشور في العدد 491، الوقائع الفلسطينية (الانتداب البريطاني)، بتاريخ 1935/01/31، ص 135.
- مرسوم رقم (10) لسنة 2011 بشأن المصادقة على تعديل الاتفاقية العربية لمكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب، المنشور في العدد 91 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2011/10/10، ص 35.
- مرسوم رقم (12) لسنة 2011م بشأن المصادقة على تعديل الاتفاقية العربية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية، المنشور في العدد 91 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2011/10/10، ص 39.
- مرسوم رقم (19) لسنة 2009 بشأن المصادقة على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة "سيداو"، المنشور في العدد 80 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2009/04/27، ص 20.
- مرسوم رقم (19) لسنة 2009 بشأن المصادقة على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة "سيداو"، المنشور في العدد 80، الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2009/04/27، ص 20.

- مرسوم رقم (38) لسنة 2007م بشأن المصادقة النهائية على الميثاق العربي لحقوق الإنسان، المنشور في العدد 74، الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2008/06/09، ص 32.
- مرسوم رقم (4) لسنة 2014 بشأن المصادقة على اتفاقية حول إلغاء التأشيرات لجوازات السفر الدبلوماسية والخاصة الموقعة بين دولة فلسطين وجمهورية البيرو، المنشور في العدد 107 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2014/05/28، ص 60.
- مرسوم رقم (7) لسنة 2014م بشأن المصادقة على اتفاقية التعاون والمساعدة المتبادلة في الشؤون الجمركية الموقعة بين حكومة دولة فلسطين وحكومة روسيا الاتحادية، المنشور في العدد 108 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2014/07/15، ص 46.
- مرسوم رقم (9) لسنة 2011 بشأن المصادقة على تعديل الاتفاقية العربية لمكافحة جرائم تقنية المعلومات، المنشور في العدد 91 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2011/10/10، ص 33.
- مرسوم رئاسي رقم (16) لسنة 2006 بشأن تنظيم الإدارة العامة للمعابر والحدود المنشور في العدد 65، الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2006/06/14، ص 27.
- معاهدة للدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي بين دول الجامعة العربية لسنة 1950، المنشور في العدد 1103، الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني) بتاريخ 1952/03/29، ص 144.
- ميثاق دولي بشأن بعض المسائل المتعلقة بتضارب قوانين الجنسية لسنة 1930، المنشور في العدد 756، الوقائع الفلسطينية (الانتداب البريطاني)، بتاريخ 1938/02/03، ص 281.
- النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000، المنشور في العدد 46 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، بتاريخ 2003/08/16، ص 69.

ثانياً- المراجع

المراجع باللغة العربية

- أبراش، إبراهيم. "تصورات أولية حول إعادة بناء وتفعيل منظمة التحرير الفلسطينية". في وثيقة إعادة بناء مؤسسات منظمة التحرير الفلسطينية. رام الله: المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الاستراتيجية (مسارات)، الطبعة الثانية، 2014.
- إبراهيم، علي. "تطبيق اتفاقية جنيف الرابعة على الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967 والانتهاكات الإسرائيلية لأحكامها". مجلة العلوم القانونية والاقتصادية (مصر) 42، عدد 1 (2000).
- أبو العطا، رياض. الحقوق الجماعية. مصر: دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، 2008.
- أبو الوفا، أحمد. "دور جامعة الدول العربية في إطار قانون المعاهدات الدولية". مجلة شؤون عربية (مصر)، عدد 30، (1983).
- أبو حجازة، أشرف عرفات. "مكانة القانون الدولي العام في إطار القواعد الداخلية الدستورية والتشريعية". المجلة المصرية للقانون الدولي (مصر)، مجلد 60 (2004).

- أبو صوي، محمود. *الفصل بين السلطات واستقلال القضاء في فلسطين*. رام الله: جامعة بيرزيت، 2015.
- أبو غنيمة، عبد العزيز. "المعاهدات الدولية ونص الدولة الأكثر رعاية". *مجلة الدبلوماسية (السعودية)*، عدد 3 (1983).
- أبو هيف، علي صادق. *القانون الدولي العام*. الإسكندرية: منشأة المعارف، الطبعة 12، 1975.
- أحمد قدورة، زهير. "الديموقراطية وحقوق الإنسان في الدستور الأردني". *مجلة إربد للبحوث والدراسات*، 12، عدد 2 (2009).
- أسبري، عبد الله. "ملاءمة التشريع الوطني للاتفاقيات الدولية على ضوء إشكالية سمو"، *مجلة المناظرة (المغرب)*، 16 عدد 17 (2014).
- الأشقر، أحمد حسني. *دور القضاة الدستوري والإداري في حماية الحقوق والحريات العامة في فلسطين: دراسة مقارنة*. رام الله: رسالة ماجستير، جامعة بيرزيت، 2013.
- باشي، علا شكيب. *التحفظ على المعاهدات الدولية متعددة الأطراف*. الأردن: رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، 2009.
- البحري، حسن مصطفى. *القانون الدستوري*، الطبعة الأولى، 2009.
- بدرخان، عبدالوهاب. "آفاق مشروع الاعتراف بالدولة الفلسطينية وموقعه بين الخيارات الفلسطينية الأخرى". *مجلة شؤون عربية (مصر)*، عدد 148 (2011).
- بدري فيصل وعطوي، خالد. "مبدأ سمو المعاهدات الدولية في القانون الدولي العام". *مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية (الجزائر)*، عدد 20 (2014).
- البرزنجي، سرهنك. *مقومات الدستور الديمقراطي وآليات المدافعة عنه (عمان: دار دجلة، الطبعة الأولى، 2009): 171*.
- البرغوثي معين وتوام رشاد. *النظام القانوني لمنظمة التحرير الفلسطينية: التشريعات النازمة للأمن والقضاء الثوري*. رام الله: معهد الحقوق في جامعة بيرزيت، 2010.
- البصيصي، صلاح جبير. "صلاحية الولايات أو الأقاليم في إبرام المعاهدات الدولية"، *مجلة أهل البيت*، عدد 6 (2008).
- البقيرات، عبدالقادر. *التدخل من أجل الإنسانية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية (الجزائر)*، عدد 1 (2008).
- بن بغيلة، ليلي. *آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري*. الجزائر: رسالة ماجستير، جامعة الحاج لخضر (باتنة)، 2003.
- بن حماد، محمد رضا. *المبادئ الأساسية للقانون الدستوري والأنظمة السياسية*. تونس: مركز النشر الجامعي، 2006.
- بن صغير، عبد المؤمن. "عراقيل نشر وتعزيز مبادئ القانون الدولي الإنساني على الصعيد الدولي والداخلي للدول". *مجلة جيل حقوق الإنسان (الجزائر)*، عدد 3 (2014).

- بو سلطان، محمد. "قواعد حماية حقوق الإنسان بين العالمية والخصوصية." *المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية (الجزائر)*، عدد 2 (2002).
- بو غزالة، محمد ناصر وإسكندري، أحمد. *محاضرات في القانون الدولي العام*. القاهرة، دار الفجر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 1998.
- بيطار، وليد. *القانون الدولي العام*. بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع "مجد"، الطبعة الأولى، 2008.
- التائي، عبدالسلام الزروق. *أثر المعاهدات الدولية على السيادة الوطنية: دراسة فقهية مقارنة*. السودان: رسالة ماجستير، جامعة أم درمان الاسلامية، 2012.
- التركماني، عمر حمزة. *القضاء الدستوري في فلسطين وفقا لقانون المحكمة الدستورية العليا رقم 3 لسنة 2006: دراسة تحليلية مقارنة*. غزة: رسالة ماجستير، جامعة الأزهر، (2010).
- تريمش، زهير. "المعاهدات الدولية في النظام القانوني التونسي في ظل دستور غزة جوان 1959." *المجلة التونسية للدراسات القانونية والسياسية (تونس)*، عدد 1 (2012).
- جبوري، فوزي حسين سلمان. "نظرات حول تنظيم الرقابة على دستورية القوانين في العراق." *مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية (العراق)*، عدد 7 (2005).
- الجندي، غسان. "مسائل على بعض حدود القانون الدولي." *مجلة دراسات العلوم الإنسانية (الأردن)* 22، عدد 2 (1995).
- حجازي، محمد السيد. *نطاق الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية: دراسة مقارنة*. مصر: رسالة ماجستير، جامعة المنصورة.
- حساني، محمد منير. "أساس مساهمة المجلس الدستوري في العملية التشريعية. لفاقر السياسة والقانون، عدد 5 (2011).
- الحسان، عيد أحمد. "التفسير الدستوري في الدساتير الأردنية: دراسة تحليلية مقارنة." *مجلة مؤتمرات للبحوث والدراسات* 22، عدد 3 (2007).
- الحسان، عيد أحمد. "الولاية الخاصة في تفسير النصوص القانونية: دراسة تحليلية تطبيقية مقارنة للمادة 123 من الدستور الأردني 1952م." *مجلة المنارة* 17، عدد 3 (2011).
- الحسن، ويا. "حماية حقوق الحدث الجانح في المرجعية الدولية." *مجلة دفاتر قانونية*، عدد 1 (2014).
- حمود، محمد الحاج. *دراسات في القانون الدولي*. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2013.
- خاطر، شريف يوسف. "الحماية الدستورية للكرامة الإنسانية: دراسة مقارنة." *مجلة البحوث القانونية والاقتصادية (مصر)*، عدد 50 (2011).
- خانزاد، أحمد عبد. *القانون الدستوري الدولي. دراسة في التأثيرات المتبادلة ما بين قواعد القانون الدستوري وقواعد القانون الدولي: دراسة تحليلية مقارنة*. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى).

- خليل جريج، الرقابة القضائية على أعمال التشريع (القاهرة: معهد الدراسات والبحوث العربية، 1971).
- خليل عاصم وتوأم رشاد. فلسطين بين دستور الدولة والحاجة إلى ميثاق وطني "مقاربات استراتيجية في النظام السياسي الفلسطيني". رام الله: المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الاستراتيجية (مسارات)، 2014.
- الدبيان، محمد بن حمد. "الاتفاقيات الدولية بين التصديق والتطبيق". مجلة الدبلوماسية، العدد 35 (2007).
- الدراوشة، حنان محمد. قيمة المعاهدات الدولية في الدستور الاردني: دراسة مقارنة. الأردن: رسالة ماجستير، جامعة آل البيت، 2003.
- الديردي، حسين علي حسن. الاتفاقيات التي تبرمها المنظمات الدولية. الأردن: رسالة ماجستير، الجامعة الاردنية، 1993.
- دويك، موسى جميل. محاضرات في القانون الدولي العام. القدس: مكتبة دار الفكر، 1986.
- راتب، عائشة. "على هامش الاتفاقية الخاصة بقانون المعاهدات". المجلة المصرية للقانون الدولي (مصر) 25، (1969).
- الربيعي، رشيد محيد. "مفهوم القانون الميسور (المرن) في القانون الدولي العام". المجلة المصرية للقانون الدولي (مصر) 61 (2005).
- رشاد، محمد فؤاد. قواعد تفسير المعاهدات في الشريعة الإسلامية والقانون الدولي. الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، 2008.
- رشيد يادكار، طالب. مبادئ القانون الدولي العام. أربيل: مؤسسة موكرياني للبحوث والنشر، 2009.
- روسو، شارل. القانون الدولي العام. لبنان، الأهلية للنشر والتوزيع والطباعة، بدون طبعة، 1987.
- الزين، سليمان حويله. تفوق المعاهدة الدولية على القانون الوطني: دراسة مقارنة بين الأردن وفرنسا. الأردن، رسالة ماجستير، جامعة مؤتة، 2005.
- زكية، بلهول. تطبيق معاهدات حقوق الإنسان في بريطانيا. الجزائر: رسالة ماجستير، جامعة فرحات عباس، 2010.
- زيا، نغم إسحق. القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان. الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 2009.
- سرحان، عبد العزيز محمد. العودة لممارسة القانون الدولي الأوروبي المسيحي. القاهرة: دار النهضة العربية، 1995.
- سعدي، مصطفى كمال. حقوق الإنسان ومعاييرها الدولية. عمان: دار دجلة ناشرون وموزعون، عمان، الطبعة الأولى، 2010.
- سلامة، أحمد عبد الكريم. "النظام القانوني لمفاوضات العقود الدولية". مجلة الأمن والقانون 11، عدد 1 (2003).
- شباط، فؤاد. الحقوق الدولية العامة. دمشق: مطبعة جامعة دمشق، الطبعة الثانية، 1959.

- شرون، حسينة. "علاقة القانون الدولي بالقانون الداخلي". *مجلة الباحث*، عدد 5 (2007).
- شطناوي، فيصل عقلة. "الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية: دراسة مقارنة". *مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون (الأردن)* 42، عدد 1 (2015).
- الشكري، علي يوسف. "الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية: دراسة مقارنة في الدساتير العربية". *مجلة مركز دراسات الكوفة (العراق)*، عدد 7 (2008).
- شكري، محمد عزيز. "معاهدة المعاهدات: بعض ما لها و ما عليها". *مجلة الحقوق والشريعة (الكويت)* 1، عدد 1 (1977).
- الشناوي، وليد محمد. "دور مقدمات الدساتير في التفسير الدستوري: دراسة مقارنة". *مجلة البحوث الاقتصادية*، عدد 53 (2013).
- شطناوي، فيصل. "وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الأردني خلال فترة (2003-2009)". *مجلة جامعة النجاح للأبحاث (نابلس)*، عدد 25 (2011).
- الصادق، شعبان. "المعاهدات في القانون الداخلي للدول العربية: تمهيد لدراسة تحليلية". *مجلة شؤون عربية (مصر)*، عدد 42 (1985).
- صالح، عبدالرحمن محمد. *أثر المعاهدات الدولية على التشريعات الوطنية: دراسة مقارنة*. السودان، رسالة ماجستير، جامعة أم درمان الإسلامية 2007.
- صليبيا، أمين عاطف. *دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون: دراسة مقارنة*. لبنان: المؤسسة الحديثة للكتاب، 2002.
- طه، خالد عثمان. "مذكرة حول المعاهدات الدولية والإقليمية والاتفاقيات الثنائية"، *مجلة العدل (السودان)* 14، عدد 37 (2012).
- طه، مصطفى كمال. "التوحيد الدولي للقانون البحري: معاهدات بروكسل الجديدة المبرمة في 10 مايو سنة 1952". *المجلة المصرية للقانون الدولي (مصر)*، مجلد 8 (1952).
- الطواف، سعيد. *مستجدات الرقابة على دستورية القوانين في ضوء دستور 2011*. المغرب: سلسلة الدراسات الدستورية والسياسية (2)، 2011.
- عباس، علي مهدي. "الانضمام لمنظمة التجارة العالمية : دراسة الفرص والتحديات التي تواجه العراق في ضوء تجربة انضمام الأردن". *مجلة الإدارة والاقتصاد (العراق)* 36، عدد 96 (2013).
- عبد الحليم، أحمد، محرر. *ضوابط تحكم خوض الحرب*. جنيف: اللجنة الدولية للصليب الأحمر، 2004.
- عبد العزيز، برقوق. "مقاربة في رصد منهج المجلس الدستوري في توسيع الكتلة الدستورية". *ثقافت السياسة والقانون*، عدد 9 (2013).
- عبد الغني، محمد. *الجرائم الدولية: دراسة في القانون الدولي الجنائي*. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2011.

- عبد الواحد، ماهر. موسوعة اتفاقيات القانون الدولي الإنساني "النصوص الرسمية للاتفاقيات والدول المصدقة والموقعة". القاهرة: بعثة اللجنة الدولية للصليب الأحمر، الطبعة الثامنة، 2002.
- عبدالسلام، جعفر. "حول مؤتمر فيينا سنة 1969: وسائل تسوية المنازعات في قانون المعاهدات." *المجلة المصرية للقانون الدولي*، المجلد 25 (1969).
- عبدالسلام، جعفر. "دور المعاهدات الشارعة في حكم العلاقات الدولية." *المجلة المصرية للقانون الدولي (الجمعية المصرية للقانون الدولي)*، مصر، مجلد 27 (1971).
- العتيبي، عبدالله بن جابر. "العولمة وسيادة الدولة الوطنية: بحث في أهمية مفهوم السيادة في نظرية العلاقات الدولية." *المجلة العربية للعلوم السياسية (لبنان)*، عدد 23 (2009).
- عثمان، نزار محمد. "الاتفاقيات الدولية وأثرها على المجتمعات." *مجلة المنبر (السودان)*، عدد 1 (2007).
- عصفور، سعد. المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية. الإسكندرية، منشأة المعارف.
- عطوي، خالد. "المعاهدات المتتالية المتصلة بموضوع واحد." *مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية (الجزائر)*، عدد 19 (2014).
- العكور، عمر وآخرون. مرتبة المعاهدة الدولية في التشريعات الوطنية والدستور الأردني. "مجلة دراسات (علوم الشريعة والقانون)، الأردن 40، عدد 1 (2013).
- علام، وائل. "الملامح الأساسية لأحكام القضاء الإماراتي في مجال المعاهدات الدولية." *مجلة الأمن والقانون (الإمارات)* 21، عدد 1 (2013).
- علونة، محمود وآخرون. دليل إجراءات العملية التشريعية في المجلس التشريعي الفلسطيني. بيرزيت: معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، 2012.
- علتم، شريف وعبد الواحد، محمد ماهر. موسوعة اتفاقيات القانون الدولي الإنساني "النصوص الرسمية للاتفاقيات والدول المصدقة والموقعة". القاهرة: بعثة اللجنة الدولية للصليب الأحمر، الطبعة الثامنة، (2002).
- علوان، عبد الكريم. الوسيط في القانون الدولي: المبادئ العامة. عمان: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 1997.
- علوان، محمد يوسف. "بنود التحلل من الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان." *مجلة الحقوق (الكويت)*، عدد 1 (1985).
- علوان، محمد يوسف. القانون الدولي العام "المقدمة والمصادر". عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة، الكتاب الأول، 2017.
- العناني، إبراهيم محمد. "ارتضاء الالتزام بالمعاهدات الدولية في ضوء أحكام اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات." *مجلة العلوم القانونية والاقتصادية (مصر)* 14، عدد 1 (1972).
- العناني، إبراهيم. "مؤتمر فيينا لقانون المعاهدات والتحكيم الدولي." *مجلة مصر المعاصرة*، العدد 346، المجلد 62 (1971).

- العنبيكي، نزار. *القانون الدولي الإنساني*. عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2010.
- العوضي، بدرية عبد الله. "الإطار الإقليمي لحماية حقوق الإنسان". *المجلة القانونية (قطر)*، 3، عدد 2 (2009).
- غالي، بطرس. "مهمة الأمم المتحدة المساعدة في خلق نظم مستقلة للعدالة وآليات تحترم سيادة القانون"، *مجلة الوعي بالقانون (مصر)*، عدد 1 (2010).
- الغول، تمام. "مسيرة الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية"، *المؤتمر العربي الرابع (مستقبل مفاوضات تحرير التجارة في ظل منظمة التجارة العالمية : الفرص والتحديات أمام الدول العربية)*، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، اليمن، 2009.
- فاروق، سليمان عمر. *المعاهدات الدولية ومبدأ السيادة الداخلية للدول*. الجزائر: رسالة ماجستير، جامعة زيان عاشور، 2012.
- الفتلاوي، سهيل. *الموجز في القانون الدولي العام* (عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2009).
- الفقي، عماد. *الدستور: الحالة المصرية (أسئلة وأجوبة في ضوء الدساتير المقارنة)*. بريطانيا: المنظمة العربية لحقوق الإنسان، بدون طبعة، 2012.
- القاسمي، محمد حسن. "العلاقة بين القانون الدولي العام والقانون الداخلي: دراسة تطبيقية على دولة الإمارات العربية المتحدة". *مجلة الأمن والقانون، الإمارات*.
- قبة، كمال. "مقتضيات قانونية لما بعد دولة فلسطين المراقبة غير العضو". *مجلة شؤون فلسطينية (فلسطين)*، عدد 51 (2013).
- قسم المعاهدات، مكتب الشؤون القانونية بالأمم المتحدة، دليل الاحكام الختامية للمعاهدات المتعددة الأطراف (نيويورك: منشورات الأمم المتحدة، 2001).
- قطان، فيكتور. "الخيارات الفلسطينية في الأمم المتحدة ومحكمة العدل الدولية". *جريدة الحياة*، المنشور بتاريخ 10 تشرين الثاني 2014.
- الكاظم، صالح جواد. "دولة فلسطين في الأمم المتحدة 1947 - 1988"، *مجلة شؤون عربية (مصر)*، عدد 64 (1990).
- كايد، عزيز. *الرقابة البرلمانية على المعاهدات التي تبرمها السلطة التنفيذية*. رام الله: منشورات الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق والمواطن، سلسلة التقارير القانونية (2002).
- الكشور، محمد. "قراءة في قرار المجلس الأعلى المؤرخ في 26 شتمبر 2000 حول تطبيق المادة 11 من المعاهدة الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية". *مجلة المناهج القانونية (المغرب)*، عدد 4 (2003).
- كموش، نصر الدين. *نفاذ المعاهدات الدولية في القانون الداخلي*. الجزائر، مذكرة ليسانس، جامعة 08 ماي 1954، 2013.

- لدغش، رحيمة. "التدخل في سيادة الدول لحماية حقوق الإنسان". *مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية (الجزائر)*، عدد 24 (2015).
- اللساوي، أشرف. *مبادئ القانون الدولي الإنساني وعلاقته بالتشريعات الوطنية*. القاهرة: المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، 2006.
- مالكي، محمد. *تقرير تعزيز حكم القانون والنزاهة في العالم العربي: وضع البرلمان في المغرب*. بيروت: المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، 2009.
- مجلس الوزراء السعودي. "إجراءات عقد الاتفاقيات الدولية". *مجلة العدل السعودية* 13، عدد 49 (2010).
- المحاميد، موفق سمور. "القيمة القانونية للمعاهدات في الدستور الأردني لعام 1952م وتعديلاته: دراسة مقارنة (القسم الأول)". *مجلة الحقوق (الكويت)* 35، عدد 4 (2011).
- المحاميد، وليد فؤاد. "حقوق الإنسان بين سيادة الدولة والحماية الدولية الاتجاهات التشريعية والتطبيقية". *مجلة جرش للبحوث والدراسات (الأردن)* 14، عدد 1 (2009).
- الله، إباد جعفر فرج. "مبدأ السيادة في القانون الدولي العام". *مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية (العراق)* 5، عدد 14 (2012).
- محمد خليل الموسى، "التحفظات على أحكام المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان"، *مجلة الحقوق (الكويت)* 26، عدد 3 (2002): 396.
- محمد لمين لعجال أعجال، "حدود الرقابة الدستورية: مقارنة في النظم المقارنة"، *مجلة الاجتهاد القضائي (الجزائر)*، العدد 4، (2008): 134.
- محمد، عبد الملك يونس. *مسؤولية المنظمات الدولية عن أعمالها والقضاء المختص بمنازعاتها: دراسة تحليلية*. دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
- محمد، علي عبدالرحمن. "تقييم نظام الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية: الصعوبات والعوائق التي تواجهها الدول الساعية للانضمام". *المؤتمر العربي الرابع (مستقبل مفاوضات تحرير التجارة في ظل منظمة التجارة العالمية : الفرص والتحديات أمام الدول العربية)، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، اليمن، 2009*.
- مرجان، محمد مجدي. *آثار المعاهدات بالنسبة للدول غير الأطراف*. رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1981.
- المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة. *البرلمان في الدول العربية: رصد وتحليل في الأردن- لبنان- المغرب- مصر*. بيروت: المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، الطبعة الأولى، 2007.
- مزياني حميد، *واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري: دراسة مقارنة (الجزائر) أطروحة دكتوراه، جامعة مولود معمري، 2011*، 73.
- المسكري، صالح بن هاشل بن راشد. *نظم الرقابة على دستورية القوانين في دول مجلس التعاون الخليجي*. العراق: رسالة ماجستير، جامعة المنصورة، 2011.

- المسلماني، عبد الله عبد اللطيف. "نفاذ المعاهدات الدولية في دول مجلس التعاون الخليجي وبصفة خاصة في دولة قطر." *المجلة القانونية والقضائية (قطر)* 2، عدد 1، (2008).
- المشاقبة، عايد سليمان. *التحفظ على المعاهدات الدولية الجماعية. الأرين: رسالة ماجستير، جامعة آل البيت، 2003.*
- معهد الدولي للتنمية المستدامة. "ملخص مؤتمر تغير المناخ المنعقد في باريس"، *مجلة نشرة مفاوضات الأرض 12*، عدد 663 (2015).
- المغربي، محمد مصطفى. *حق المساواة في القانون الدولي: المنظمات الدولية. الاسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، بدون طبعة، 2007.*
- المنان، مأمون. مبادئ القانون الدولي العام. مصر: دار الكتب القانونية، بدون طبعة، 2010.
- منان، محمد. *عقد المعاهدات من الناحية الدستورية (سوريا: الجامعة السورية، رسالة ماجستير، 1953.*
- مهدي، علام محمد. "دور القاضي الإداري في رقابة مبدأ تناسب الجزاء التأديبي." *المجلة الدراسية المصرية للدراسات القانونية والاقتصادية (مصر)*، عدد 4 (2015).
- مؤسسة الدراسات الفلسطينية. "نص المشروع الذي قدمته السلطة الفلسطينية إلى مجلس الأمن بشأن الاستيطان في الأراضي المحتلة"، *مجلة الدراسات الفلسطينية (لبنان)*، عدد 86 (2011).
- مومير، محمد. "نشر النصوص القانونية: المبدأ والوسائل." *المجلة المغربية للاقتصاد والقانون المقارن (المغرب)*، عدد 41 (2004).
- ناصر، غياث يوسف. *موقف المحكمة العليا الإسرائيلية من تطبيق اتفاقيات لاهاي وجنيف على الأراضي الفلسطينية المحتلة. رام الله: رسالة ماجستير، جامعة بيرزيت، 2010.*
- النائلي، حسين جبار. "ضمانات تعديل الدستور الإنجليزي"، *مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية (بابل)*، عدد 3 (2000).
- نصر، ماهر جبر. "القضاء الإداري الفرنسي ورقابة المعاملة بالمثل في المعاهدات والاتفاقيات الدولية تطبيقاً للمادة 55 من الدستور الفرنسي مع التطبيق على اتفاقية الترس رؤية أمام القضاء الإداري المصري." *المؤتمر العلمي السنوي السادس لكلية الحقوق جامعة المنصورة بعنوان (التأثيرات القانونية والاقتصادية والسياسية للعولمة على مصر والعالم العربي)*، مجلد 1 (2012).
- النقشبندي، أحمد العزيز. "سمو النصوص الدستورية: دراسة مقارنة." *مجلة النهضة (مصر)* 13، عدد 2 (2012).
- هلال، محسن. "الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية: الاجراءات- المفاوضات"، *المؤتمر العربي الثالث (التوجهات المستقبلية لمنظمة التجارة العالمية في ضوء مفاوضات برنامج عمل الدوحة: الفرص والتحديات أمام الدول العربي)*، سوريا، 2008.
- الهواري، عبد الله محمد عبدالله. "القيمة القانونية للمعاهدات الدولية في الدساتير الوطنية: دراسة مقارنة." *مجلة البحوث القانونية والاقتصادية*، عدد 55 (2014).

- الهواري، عبدالله محمد. "القيمة القانونية للمعاهدات الدولية في الدساتير الوطنية: دراسة مقارنة." *مجلة البحوث القانونية والاقتصادية (مصر)*، عدد 55 (2014).
- هيئة التحرير. "اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات." *المجلة المصرية للقانون*، المجلد 25 (1969).

المراجع باللغة الإنجليزية

- "Applicability of the Obligation to Arbitrate under Section 21 of the United Nations Headquarters Agreement of 26 June 1947 (Request for Advisory Opinion) - Order." *International Court of Justice Report of Judgments, Advisory Opinions and Orders 1988* (1988).
- "Applicability of the Obligation to Arbitrate under Section 21 of the United Nations Headquarters Agreement of 26 June 1947." *Summaries of Judgments, Advisory Opinions and Orders of the International Court of Justice 1* (1948-1991).
- "General Review of the Legal Activities of the United Nations and Related Intergovernmental Organizations." *United Nations Juridical Yearbook 2012* (2012).
- "Law of Treaties." *United Nations Yearbook of the International Law Commission 1952. Volume 2* (1952).
- "Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Request for Advisory Opinion)." *International Court of Justice Report of Judgments, Advisory Opinions and Orders 1950* (1950).
- "Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide." *International Court of Justice Report of Judgments, Advisory Opinions and Orders. (1951-1952)*.
- "Sources of International Law." *35 Stud. Transnat'l Legal Pol'y* (2003).
- "Treaty Making Functions." *Albany Law Journal*. (1872).
- Ahmadou Sadio Ahmadou Sadio Diallo (Republic of Guinea v. Democratic Republic of the Congo), Merits, Judgment, *I.C.J. Reports* (2010).
- Bisschop, W. R. "Sources of International Law." *26 Transactions Grotius Soc'y*. (1940).
- Bolinteanu, Alexandru. "Expression of Consent to Be Bound by a Treaty in the Light of the 1969 Vienna Convention." *American Journal of International Law* 68.4 (1974).
- Bowman, M. J. "Multilateral Treaty Amendment Process-A Case Study," *The International and Comparative Law Quarterly* 44.3 (1995).
- Brewer, Evan. "Participation of the European Union in the Work of the United Nations: Evolving to Reflect the New Realities of Regional Organizations, The" *International Organizations Law Review* 9.1 (2012).

- Calvo-Goller, Karin. "More Than a Huge Imbalance: The ICJ's Advisory Opinion on the Legal Consequences of the Construction of the Barrier." 38.1 - 2 *Isr. L. Rev.* (2005).
- Daly, Gemma. "Social, Economic, and Cultural Rights in Transitional Justice: A Case Study of Food Rights in Palestine." 4.1 *SOAS L.Journal* (2017).
- de WaartDeWaart, Paul J.I.M. "Self-Rule under Oslo II: The State of Palestine within a Stone's Throw." 8 *Pal. Y.B.* (1994-1995).
- Edwards, Richard W. Jr. "Reservations to Treaties." *Michigan Journal of International Law* 10.2 (1989).
- Fanton, Joel M. "International Relations- Treaties." 13.2 *Suffolk Transnat'l L.J.* (1990).
- Feldman, David. "Monism, Dualism and Constitutional Legitimacy." *Australian Year Book of International Law* 20 (1999).
- Fenwick, Charles G. "Sources of International Law." 16.6 *Mich. L. Rev.* (1918).
- Gaja, Giorgio. "Positivism and Dualism in DionisioAnzilotti." 3.1 *Eur. J. Int'l L.* 130L. (1992).
- Hirsch, Moshe. "Treaty-Making Power: Approval the Israel-Egypt Philadelphia Accord by the Knesset." 39.3 *Isr. L. Rev* (2006).
- Janzen, Henry. "The Legal Monism of Alfred Verdross." 29.3 *Am. Pol. Sci. Rev.*(1935).
- *Journal of International Law and Policy* 41.3 (2012-2013).
- Karlan, Pamela S. Ortiz, Daniel R. "Negative Political Theory." 68.6 *S. Cal. L. Rev.* (1995).
- Karson, Emile. "Ratification of Treaties, with Some Reference to United States Practice." *RevistaJuridica de la Universidad de Puerto Rico* 26.2 (1956-1957).
- Khalil, Asem. "Israel, Palestine and International Law." 2. No. 3 *Miskolc J.* (2005).
- Levine, Mel. "Palestinian Economic Progress under the Oslo Agreements." 19.4 *Fordham Int'l L.Journal* (1996).
- Maftai, Jana; Coman, Varvara Lieuta. "Interpretation of Treaties." *ACTA UniversitatisDanubius Juridica*2012.2 (2012).
- MarkusBöckenförde, Nora Hedling, WinluckWahiu, *A Practical Guide to Constitution Building, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), Bulls Graphics, Sweden.* (2011).
- Morris, Madeline. "Few Reservations about Reservations." *Chicago Journal of International Law* 1.2 (2000).
- Neo, Jaclyn L. "Incorporating Human Rights: Mitigated Dualism and Interpretation in Malaysian Courts." 18 *Asian Y.B. Int'l L.* (2012).

- Pronto, Arnold N. "Work of the Sixth Committee of the United Nations General Assembly 2012-2013, the " South African Yearbook of International Law 38 (2013).
- Qafisheh, Mutaz (ed). "Palestine Membership in the United Nations: Legal and Practical Implications." Newcastle, Cambridge Scholars Publishing (2013).
- Rogers, Henry Wade. "Treaty-Making Power." Northwestern Law Review 2.1 (1894).
- Roznai, Yaniv. "The Theory and Practice of Supra-Constitutional Limits on Constitutional Amendments." 62.3 Int'l & Comp. L.Q. (2013).
- Schroth, Peter. "Marbury and Simmenthal: Reflections on the Adoption of Decentralized Judicial Review by the Court of Justice of the European Community." 12.4 Loy. L. A. L. Rev (1979).
- SeidlSeidlHohenveldern, Ignaz. "Transformation or Adoption of International Law into Municipal Law." International and Comparative Law Quarterly 12.1 (1963).
- Shelton, Dinah. "State Practice on Reservations to Human Rights Treaties." Canadian Human Rights Yearbook (1983).
- Shore, Jeffrey L. "PLO Observer Mission Dispute: An Argument for U.S. Compliance with the U.N. Headquarters Agreement, The." Fordham International Law Journal 12.4 (1988-1989).
- Sperduti, Giuseppe. "Dualism and Monism: A Confrontation to Be Overcome." Italian Yearbook of International Law 3 (1977).
- Sperduti, Giuseppe. "Dualism and Monism: A Confrontation to Be Overcome." 3 Italian Y.B. Int'l (1977).
- Starke, J. G. "Monism and Dualism in the Theory of International Law." British Year Book of International Law 17 (1936): 70.
- The American Journal of International Law, 1 July 1923, Vol. 17(3).
- Trindade F. A. "Parliamentary Sovereignty and the Primacy of European Community Law." 35.4 Mod. L. Rev. 379 (1972). Conflicts between Treaties and Subsequently Enacted Statutes in Belgium: *EtatBelge v. S.A. Fromagerie Franco-Suisse Le Ski* , 72 Mich. L. Rev. (1973).
- Vagts, Detlev F. "Treaty-Making Process: A Guide for Outsiders, The." ILSA Journal of International & Comparative Law 17.1 (2010-2011).
- Waters, Melissa A. "Creeping Monism: The Judicial Trend toward Interpretive Incorporation of Human Rights Treaties." 107.3 Colum. L. Rev. (2007).
- Weisbaum, Earl. "Domestic Sources of International Law." 76.3 Law. (1983).
- Yongping, Shi; Yujun, Feng. "Is Freedom of Speech Positive or Negative." 9.4 Frontiers L. China (2014).

- Zamir, Itzhak. "Ratification of International Treaties." *Israel Law Review* 19.2 (1984).

ثالثاً - الأحكام القضائية:

- تمييز حقوق، مبدأ رقم (0599) لسنة (1999)، مجلة رقم 9، لسنة 2000، ص 3258.
- تمييز حقوقي، مبدأ رقم (2426) لسنة (1999)، مجلة الحقوق، ص 1788.
- تمييز حقوقي، مبدأ رقم (677) لسنة (1994)، مجلة رقم 5، لسنة 1995، ص 817.
- حكم محكمة الإستئناف المنعقدة في القدس في الدعوى الحقوقية رقم 414 لسنة 2008.
- حكم محكمة الإستئناف المنعقدة في رام الله في الدعوى الحقوقية رقم 497 لسنة 1999.
- حكم محكمة الاستئناف المنعقدة في رام الله في الدعوى الحقوقية، (رقم: 170 لسنة 2009).
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم 15 لسنة 2007.
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية، (رقم: 359 لسنة 2009).
- حكم محكمة النقض المنعقدة في رام الله في الدعوى الجزائية رقم 14 لسنة 2007.
- حكم محكمة النقض المنعقدة في رام الله في الدعوى الحقوقية رقم 189 لسنة 2004.
- حكم محكمة النقض المنعقدة في رام الله في الدعوى الحقوقية رقم 189 لسنة 2004.
- حكم محكمة النقض المنعقدة في غزة في الدعوى الحقوقية رقم 115 لسنة 2003.
- حكم محكمة النقض المنعقدة في رام الله في الدعوى الحقوقية، (رقم: 20 لسنة 2003).
- حكم محكمة النقض، هيئة عامة المنعقدة في رام الله في الدعوى الجزائية، (رقم: 116 لسنة 2010).
- قرار المحكمة المركزية (جنايات خطيرة) المنعقدة في قطاع غزة في القضية (رقم: 87/225)، الصادرة بتاريخ 22 تشرين الثاني/ نوفمبر 1988.
- مبدأ استئناف رقم (80) لسنة (1973)، مجلة رقم 2، لسنة 1973، ص 1397.
- مبدأ استئناف رقم (281) لسنة (1997)، مجلة رقم 10، لسنة 1997، ص 3997.
- محكمة النقض الفلسطينية المنعقدة في رام الله في الدعوى الحقوقية، (رقم: 20 لسنة 2003).
- قرار المحكمة الدستورية العليا برقم 114 لسنة 29 قضائية "دستورية"، الجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت الرابع عشر من يناير سنة 2017، الموافق السادس عشر من ربيع الآخر سنة 1438هـ.
- قرار المحكمة الدستورية العليا رقم 151 لسنة 27 قضائية "دستورية"، في الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد الرابع عشر من أكتوبر سنة 2012، الموافق الثامن والعشرين من ذي القعدة سنة 1433هـ.
- قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية برقم 31 لسنة 3 قضائية " دستورية"، الجلسة العلنية المنعقدة في يوم السبت 7 من مايو سنة 1983م الموافق 24 من رجب سنة 1403هـ.

- حكم محكمة الدستورية المنعقدة في رام الله في الدعوى الدستورية رقم 4 لسنة 2017. المنشور في الوقائع الفلسطينية، العدد 138، بتاريخ 29 تشرين الثاني 2017، ص 84.

رابعاً- المقابلات الشخصية

- مقابلة مع الأستاذ ماجد بامية، مدير إدارة المعاهدات الدولية، وزارة شؤون الخارجية الفلسطينية، رام الله، 17 شباط/ فبراير 2016.
- مقابلة مع الأستاذة ليما بسطامي، مستشارة قانونية، قطاع العلاقات الدولية المتعددة الأطراف، وزارة الخارجية الفلسطينية، رام الله، 29/3/2017.
- مقابلة مع الدكتور عمر عوض الله، رئيس إدارة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية (دائرة قطاع الشؤون المتعددة الأطراف، وزارة شؤون الخارجية الفلسطينية)، مبنى وزارة شؤون الخارجية الفلسطينية، رام الله، 6 آذار/ مارس 2016.

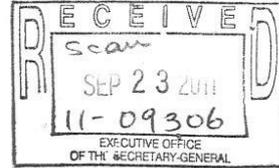
خامساً- المواقع الإلكترونية

- مجلة عودة الإلكترونية.
- موقع الأمم المتحدة.
- موقع المحكمة الجنائية.
- موقع المقتفي.
- موقع برنامج دراسات التنمية.
- موقع جامعة منيسوتا.
- موقع مجموعة معاهدات الأمم المتحدة.
- موقع محكمة العدل الدولية.
- موقع مشروع دستور.
- موقع المحكمة الدستورية العليا المصرية.
- موقع مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان.

الملاحق

(Transmitted under copy 41)
20109 11-09305

ACTION VN
COPY Mr. O'Brien
NH



THE PRESIDENT

**Application of the State of Palestine
for Admission to Membership in the United Nations**

Excellency,

I have the profound honor, on behalf of the Palestinian people, to submit this application of the State of Palestine for admission to membership in the United Nations.

This application for membership is being submitted based on the Palestinian people's natural, legal and historic rights and based on United Nations General Assembly resolution 181 (II) of 29 November 1947 as well as the Declaration of Independence of the State of Palestine of 15 November 1988 and the acknowledgement by the General Assembly of this Declaration in resolution 43/177 of 15 December 1988.

In this connection, the State of Palestine affirms its commitment to the achievement of a just, lasting and comprehensive resolution of the Israeli-Palestinian conflict based on the vision of two-States living side by side in peace and security, as endorsed by the United Nations Security Council and General Assembly and the international community as a whole and based on international law and all relevant United Nations resolutions.

For the purpose of this application for admission, a declaration made pursuant to rule 58 of the Provisional Rules of Procedure of the Security Council and rule 134 of the Rules of Procedure of the General Assembly is appended to this letter.

I should be grateful if you would transmit this letter of application and the declaration to the Presidents of the Security Council and the General Assembly as soon as possible.

Mahmoud Abbas
President of the State of Palestine
Chairman of the Executive Committee of the
Palestine Liberation Organization

H.E. Mr. Ban Ki-moon
The Secretary-General of the United Nations
The United Nations
New York



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Federal Department of Foreign Affairs FDFA

242.512.0 – GEN 1/15

**Notification to the Governments of the States parties
to the Geneva Conventions of 12 August 1949 for the Protection of War Victims**

ADDITIONAL PROTOCOLS II AND III

Accession of the State of Palestine

On 4 January 2015, the State of Palestine deposited with the Swiss Federal Council its instrument of accession to the Additional Protocol of 8 June 1977 relating to the protection of victims of non-international armed conflicts (Protocol II) and to the Additional Protocol of 8 December 2005 relating to the Adoption of an Additional Distinctive Emblem (Protocol III).

Pursuant to Article 23, paragraph 2, of the Protocol II, it shall enter into force for the State of Palestine six months after the deposit of this instrument, i.e. on 4 July 2015.

Pursuant to Articles 62, respectively 61, 141 and 157 of the four Conventions, the accession of the State of Palestine to the Protocol III took effect on 4 January 2015.

The Swiss Federal Council makes the present notification in its capacity as depositary (www.eda.admin.ch/depositary) of the Geneva Conventions and Additional Protocols.

Berne, 9 January 2015



UNITED NATIONS  NATIONS UNIES

POSTAL ADDRESS—ADRESSE POSTALE UNITED NATIONS, N.Y. 10017
CABLE ADDRESS—ADRESSE TELEGRAPHIQUE UNATIONS NEWYORK

Reference: C.N.13.2015.TREATIES-XVIII.10 (Depositary Notification)

ROME STATUTE OF THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT
ROME, 17 JULY 1998

STATE OF PALESTINE: ACCESSION

The Secretary-General of the United Nations, acting in his capacity as depositary, communicates the following:

The above action was effected on 2 January 2015.

The Statute will enter into force for the State of Palestine on 1 April 2015 in accordance with its article 126 (2) which reads as follows:

“For each State ratifying, accepting, approving or acceding to this Statute after the deposit of the 60th instrument of ratification, acceptance, approval or accession, the Statute shall enter into force on the first day of the month after the 60th day following the deposit by such State of its instrument of ratification, acceptance, approval or accession.”

6 January 2015



Attention: Treaty Services of Ministries of Foreign Affairs and of international organizations concerned. Depositary notifications are issued in electronic format only. Depositary notifications are made available to the Permanent Missions to the United Nations in the United Nations Treaty Collection on the Internet at <https://treaties.un.org>, under "Depositary Notifications (CNS)". In addition, the Permanent Missions, as well as other interested individuals, can subscribe to receive depositary notifications by e-mail through the Treaty Section's "Automated Subscription Services", which is also available at <https://treaties.un.org>.

H.E. Mr Mahmoud Abbas
President of the State of Palestine

Ref: 2015/IOR/3496/HvH

Date: 7 January 2015

Excellency,

I hereby confirm receipt, on 1 January 2015, of your 31 December 2014 “Declaration Accepting the Jurisdiction of the International Criminal Court” which was lodged with me pursuant to article 12(3) of the Rome Statute, and in which you state that “the Government of the State of Palestine recognises the jurisdiction of the Court for the purpose of identifying, prosecuting and judging authors and accomplices of crimes within the jurisdiction of the Court committed in the occupied Palestinian territory, including East Jerusalem, since 13 June 2014.”

Pursuant to Rule 44(2) of the Rules of Procedure and Evidence, a declaration under article 12(3) of the Rome Statute has the effect of the acceptance of jurisdiction with respect to the crimes referred to in article 5 of the Statute of relevance to the situation, as well as the application of the provisions of Part 9 of the Statute and any rules thereunder concerning to States Parties.

I hereby accept the declaration and I have transmitted it to the Prosecutor for her consideration. This acceptance is without prejudice to any prosecutorial or judicial determinations on this matter.

Please accept, Excellency, the assurances of my highest consideration.



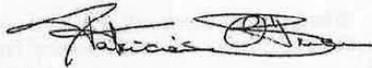
Herman von Hebel


 United Nations Nations Unies
 INTEROFFICE MEMORANDUM MEMORANDUM INTERIEUR

TO: Please see attached distribution list
A:

DATE: 21 December 2012

FROM: Patricia O'Brien
DE: Under-Secretary-General for Legal Affairs
The Legal Counsel



REFERENCE:

SUBJECT: **Issues related to General Assembly resolution 67/19 on the status of Palestine in the United Nations**
OBJET: **United Nations**

Please be advised that this memorandum is for internal use only and is not for distribution to Member States or the media.

Introduction

1. Prior to the adoption of resolution 67/19, Palestine was treated as an entity for United Nations purposes. Palestine was not identified as a State or a country nor could its authorities be identified as a government. Pursuant to resolution 43/177 of 15 December 1998, the designation "Palestine" was used in place of the designation "Palestinian Liberation Organization" in the United Nations.
2. On 29 November 2012, the General Assembly passed resolution 67/19. Pursuant to operative paragraph 2 of that resolution, the General Assembly decided to:

"...accord to Palestine non-member observer State status in the United Nations, without prejudice to the acquired rights, privileges and role of the Palestine Liberation Organization in the United Nations as the representative of the Palestinian people, in accordance with the relevant resolutions and practice".

Now that Palestine has been accorded the status of a non-Member observer State by the General Assembly, this change in status will need to be reflected in the way that the United Nations deals with Palestine.

We have identified the following issues to be addressed in this regard.

(i) Terminology

3. For United Nations purposes, Palestine may now generally be referred to as a State or country; and its authorities may generally be identified as the Government of Palestine.
4. The precise name to be used when referring to Palestine and the formal titles to be used for its government officials should be determined by Palestine itself. Accordingly, it would be up to Palestine to identify the following:

a. What is the formal ("long form") name of Palestine and its "short form" name for the purposes of the United Nations;

b. Who is the "Government" of Palestine, and in particular, who are the Head of State, Head of Government and Minister of Foreign Affairs and what are their exact titles.

5. On 12 December 2012, Palestine informed the Secretary-General that the designation "State of Palestine" should be used in all official documents and for its nameplate in all United Nations meetings. It further informed the Secretary-General that the Head of State is His Excellency, Mr. Mahmoud Abbas, President of the State of Palestine and that other changes to the composition of the Government of the State of Palestine would be communicated in due course.

6. As noted above, in resolution 43/177 of 15 December 1988, the General Assembly decided that the designation "Palestine" should be used in place of the designation "Palestine Liberation Organization" in the United Nations system, without prejudice to the observer status and functions of the Palestine Liberation Organization within the United Nations system. Resolution 43/177 is not an impediment for Palestine to change its name to "State of Palestine" because as general rule, States are free to choose their own names in the United Nations. Moreover, in resolution 43/177 the designation by the Assembly was in relation to the representatives of Palestine as an observer entity.

7. Accordingly, per its request, Palestine should be referred to as "State of Palestine" in all official documents of the United Nations and on nameplates to be used in all United Nations meetings and Mr. Abbas should be addressed as the President of the State of Palestine. With respect to Mr. Abbas, it should be noted that in some cases, depending on the context, it may still be appropriate to refer to him as "Chairman of the Executive Committee of the Palestinian Liberation Organization and President of the Palestinian Authority". In the same vein, in some cases, depending on the context, it may be appropriate to refer to the Palestinian Liberation Organization or the Palestinian Authority. When referring to Palestine in its capacity as an observer State to the United Nations, it may also be appropriate to refer to it as the "Observer State of Palestine to the United Nations" or the "Permanent Observer Mission of the State of Palestine".

8. This does not preclude the use of the term "Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem" since the General Assembly, after the adoption of resolution 67/19, has continued to use the term "Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem" to refer as a whole to the geographical area of the Palestinian territory occupied by Israel since 1967. The Secretariat should be guided by this practice and should not create its own new terminology, such as "Occupied State of Palestine" or "Occupied Palestinian State". Should the General Assembly use other terminology to refer to the geographical area of the State of Palestine, then the Secretariat will be guided by this. However, following resolution 67/19, there is no legal impediment to using the designation "Palestine" to refer to the geographical area of the Palestinian territory.