قيمة المعاهدات الدولية في فلسطين: دراسة تحليلية

The value of international treaties in Palestine: an analytical study

إعداد:

أ. **زينب أحمد الخالدي**: طالبة ماجستير في القانون العام، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين.

أ. **محمد عبدالكريم ياسين**: طالب ماجستير في القانون الخاص ، جامعة الإسراء، غزة، فلسطين.

Zainab Ahmed ALkhaldi: Master's Student in Public Law, Islamic University, Gaza, Palestine

Mohammed AbdelKareem Yaseen: Master's Student in Private Law, Al-Isra University, Gaza, Palestine.

Email: alkhaldyzynt@gmail.com

الملخص:

نتيجة للحاجة الملحة في العلاقات الدولية وترابط مصالح الدول بعضها البعض، جاءت الاتفاقيات والمعاهدات الدولية لترتيب وتنظيم هذه العلاقات لتصبح قواعد قانونية تلتزم بها الدول التي تنضم أو تصادق على الاتفاقية أو المعاهدة الدولية، في حين أن أهم الالتزامات التي تترتب على الدول بعد الانضمام إليها، هو أن يتم دمجها داخل قانون الدولة وتطبق ضمن قوانينها، فذهبت بعض الدول مثل (فرنسا، ومصر، إلى وضع آلية معينة لتطبيق المعاهدة على أراضيها فهي بالتالي حددت قيمة المعاهدات الدولية ومرتبتها التشريعية بين تشريعاتها بل وأيضاً حددت الجهة المختصة للتصديق عليها، في حين أن بعض الدول مثل (سوريا، المغرب) لم تنظم دساتيرها آلية محددة لدمج المعاهدات داخل تشريعاتها الوطنية والقيمة القانونية للمعاهدة بالنسبة للقوانين الوطنية، فقد استخدم الباحثان المنهج التحليلي لمعرفة الوضع في فلسطين فقد جاء القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2005م ، اتضح لنا بأنه يحمل نقصاً تشريعياً في تنظيم القيمة القانونية للمعاهدة الدولية في فلسطين، لذا أوصينا بأهمية معالجتها بنصوص تشريعية واضحة، فقد نصت المادة (10) من القانون الأساسي الفلسطيني على أهمية مبادرة السلطة الوطنية الفلسطينية وسعيها للانضمام إلى المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي تحمي بحقوق وحريات الإنسان، ولم يفصح المشرع عن آلية دمج المعاهدة أو الاتفاقية في القانون الوطني الفلسطيني والرتبة التشريعية التي يحتلها بين التشريعات الوطنية، وقد غفلت النصوص أيضاً تحديد الجهة صاحبة الاختصاص في المصادقة على المعاهدات الدولية.

الكلمات المفتاحية: الدستور، القانون الأساسي، التصديق، المفاوضات، المحكمة الدستورية.

Abstract:

As a result of the urgent need in international relations and the interdependence of the interests of states to each other، international agreements and treaties came to arrange and organize these relations to become legal rules that states that join or ratify the international agreement or treaty are bound by. While the most important obligations that countries have after joining it is to be integrated into the law of the state and applied within its laws، some countries such as (France، Egypt،) worked to put in

place a certain mechanism as mentioned above to implement the treaty on their lands The researchers used the analytical method to find out.

It thus determined the value of international treaties and their legislative rank among their legislation، but also specified the competent authority to ratify them، while some countries (such as Syria، Morocco) did not organize their constitutions a specific mechanism for integrating treaties within their national legislation and the legal value of the treaty in relation to national laws، as for the situation in Palestine The amended Palestinian Basic Law of 2005 came with a legislative deficiency regulating the legal value of the international treaty in Palestine Therefore، we recommended the importance of addressing it with clear legislative texts .

Article (10) of the Palestinian Basic Law states the importance of the initiative of the Palestinian National Authority and its endeavor to join international treaties and conventions that protect human rights and freedoms. The texts also neglect to specify the authority that has jurisdiction to ratify international treaties

Keywords: Constitution, Basic Law, Ratification، Negotiations, Constitutional Court

الإطار المنهجي للدراسة:

المقدمة:

تحتاج الدول إلى بعضها البعض لذا من المسلم به، أن الدول لا تستطيع العيش منعزلة عن باقي الدول، فلابد من أن يربطها بها العديد من المصالح الاقتصادية والتجارية أو تلك التي تتعلق بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، أو المتعلقة بالسلم والحرب ،فكان لابد من وضع إطار تنظيمي لتلك العلاقات الدولية، فاتجهت الدول إلى إبرام العديد من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تنظم هذه المصالح المشتركة بين الدول، بما دفع المجتمع الدولي إلى عقد المؤتمر الدولي عام 1969 في فينا وتبنى اتفاقية تسمى اتفاقية فينا لقانون المعاهدات الدولية عام 1969. ولما كانت الدول هي صاحبة الحق السيادة في الانضمام الى المعاهدة الدولية وفقاً لدستورها فهي التي تحدد الطريقة والشكل الذي تعتبر عنه بإرضائها بتطبيق المعاهدة الدولية، وعلى الرغم من أن اتفاقية فينا قد حددت الطريقة التي تفصح الدولة من خلالها عن موافقتها النهائية بتطبيق المعاهدة الدولية إلا أنه لازالت تثار إشكالية تعارض القانون الدولي مع القانون الوطني، فمن الدول من تتمسك بمبدأ سيادة الدول وحقها في تطبيق قانونها الوطني على أراضيها ومنهم من أعترف بمبدأ سمو المعاهدة الدولية على القانون الوطني وبالنظر إلى القانون الأساسي الفلسطيني فنجد انه قد خلا من بيان المرتبة القانونية التي تحوزها المعاهدة أو الاتفاقية الدولية، وأيضا لم تبين الجهة المختصة بالتوقيع على المعاهدات الدولية ، واليات دمجها ونفادها في فلسطين، وهذا ما ستتناوله الباحثة من خلال تسليط الضوء على النصوص القانونية التي عالجت هذه الإشكالية والتي انحصرت في نص المادة (10) من القانون الأساسي والمادة(92) من ذات القانون، ودور المحكمة الدستورية في تفسير النصوص الأنفة، ومدى اعتبار ما توصلت إليه في قراراتها يتوافق مع المبادئ الدولية المستقرة.

مشكلة الدراسة:

هناك ضبابية في الموقف الدستوري والقانوني من التوقيع والمصادقة على المعاهدات الدولية في فلسطين، على الرغم من توقيع الرئيس الفلسطيني على العديد من المعاهدات والاتفاقيات الدولية دون سند قانوني يمنحه ذلك الاختصاص، عدا ذلك التفويض إلي منحه إياه المجلس التنفيذي لمنظمة التحرير الفلسطيني، مما أوجد إشكالية قانونية في تنازع الاختصاص، وبجانب ذلك فليس هناك آلية لتطبيق لمعاهدة في التشريع الفلسطيني، من حيث العلاقة بين المعاهدات الدولية والقانون الفلسطيني الداخلي وموقف التشريع الفلسطيني من المعاهدات الدولية من آلية إدماجها في التشريع الفلسطيني

ومرتبتها بين التشريعات الفلسطينية وذلك لغياب النص الدستوري الناظم لتلك المسائل. وتتمثل مشكلة الدراسة في تفكيك قيمة المعاهدات الدولية بالنسبة للشأن الفلسطيني.

وبالتالي يمكن صياغة مشكلة البحث في السؤال الرئيسي التالي:

ما هي القيمة القانونية للمعاهدة الدولية في فلسطين؟

ويتفرع عن هذا السؤال أسئلة فرعية:

1. ما أهمية التنظيم القانوني للمعاهدات الدولية في فلسطين؟
2. ما كفاية معالجة النصوص القانونية الواردة في القانون الأساسي الفلسطيني لموضوع المعاهدات الدولية؟
3. ما أهمية معالجة المحكمة الدستورية للنقص الدستوري بشأن المعاهدات الدولية؟
4. من هي الجهة المختصة بالتصديق على المعاهدات في فلسطين؟
5. ما هي طرق وآليات إدماج المعاهدات الدولية في القوانين الوطنية في فلسطين؟

منهج الدراسة:

تعتمد الدراسة على ابتاع المنهج الوصفي فقد استخدم الباحثان على المنهج الوصفي التحليلي الذي يهدف إلى وصف الحالة والظواهر المحيطة بتا والمتعلقة بموضوع البحث من مختلف جوانبها، والمنهج المقارن الذي يعتمد على المقارنة بين النصوص القانونية الواردة في دساتير الدول والتي تتعلق بموضوع البحث

أهمية الدراسة:

يعتبر موضوع المعاهدات الدولية وتحديد قيمتها القانونية محط أنظار في الوقت الراهن، سيما بعد انضمام فلسطين إلى الكثير من المعاهدات الدولية، بالرغم من عدم تحديد قيمتها القانونية في نصوص المواد التي تناولت موضوع المعاهدة الدولية ،الأمر الذي يرتب مسؤولية دولية على فلسطين حال عدم التزامها بمواءمة قانونها الوطني مع نصوص القاعدة الدولية،كما تتبلور أهمية البحث في تحديد الجهة المختصة بالتصديق على المعاهدات الدولية في فلسطين، وآليات نفادها وسريانها في القانون الوطني،كما تظهر الأهمية العملية للبحث في معالجة التضارب بين القانون الوطني والمعاهدة الدولية، ومساعدة القاضي الوطني في معرفة القانون الواجب التطبيق.

تقسيمات الدراسة:

- **مبحث تمهيدي**: تعريف المعاهدة الدولية، وإجراءات الانضمام إليها.
- **المبحث الأول**: التنظيم القانوني للمعاهدات الدولية في فلسطين
- **المبحث الثاني**: الجهة المختصة بالتوقيع على المعاهدات الدولية ، وآليات تطبيقها في فلسطين
- الخاتمة والنتائج والتوصيات

المقصود بالمعاهدة الدولية:

لم تعرف اغلب التشريعات المقارنة ولا التشريع الفلسطيني على تعريف المعاهدة حيث تركت ذلك لاجتهادات الفقه القانوني او أنها اكتفت بالتعريف الوارد في اتفاقية فينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ وما أضافته اتفاقية فينا لعام ١٩٨٦ م . التعريف الوارد في الاتفاقية السابقة.

فقد عرفها بعض الفقه" اتفاقات تعقدها الدول فيما بينها بغرض تنظيم علاقة قانونية دولية وتحديد القواعد التي تخضع لها هذه العلاقة[1].

وعرفت على أنها" عمل قانوني مكتوب ينشأ عن توافق إرادة شخص أو أكثر من أشخاص القانون الدولي العام بقصد إحداث أثار قانونية معينة في العلاقات الدولية كإنشاء مراكز قانونية أو تعديلها أو إلغائها وتخضع للقانون الدولي[2].

حسب الجزء الأول المادة (1/2/أ) من اتفاقية فينا المتعلقة بقانون المعاهدات الذي عقد بموجب قراري الجمعية العامة للأمم المتحدة 2166المؤرخ في كانون الأول/ ديسمبر 1966، ورقم 2278المؤرخ في 6 كانون الأول / ديسمبر 1967، وقد دخلت حيز النفاذ هذه المعاهدة في 27 كانون الثاني/ يناير 1980، فإن المقصود بعبارة معاهدة هو " اتفاق دولي ابرم كتابة بين دول وينطبق عليه القانون الدولي وذلك سواء كانت المعاهدة مضمنة في وثيقة واحدة أو في وثيقتين أو عدة وثائق مرتبطة ببعضها ومهما كانت التسمية الخاصة المطلقة عليها[3].

[1] على صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، ط6، دار المعارف بالإسكندرية، 1963، ص٤٢٦.

[2] سلوى احمد ميدان المفرجي، دستورية المعاهدة الدولية والرقابة عليها دراسة مقارنة، العامد للنشر والتوزيع، الأردن،2012م، ص٣٣.

[3] مصطفى صخري، الاتفاقيات القضائية الدولية أحكامها ونصوصها، الطبعة الأولى، عمان، دار الثقافة للنشر، 1998م ص6.

تعد المعاهدات الدولية من مصادر القانون الدولي العام، أي تلك القواعد القانونية القائمة بذاتها والتي تلجأ إليها المكلف بتسوية المنازعات مباشرة، ولها الأولوية والأفضلية بالتقدم علي المصادر الأخرى، فلكل مجتمع قانون يحكمه، وينظم هذا المجتمع القانون الدولي العام، الذي هو عبارة عن مجموعة من القواعد القانونية التي تحكم العلاقة بين أشخاص القانون الدولي العام وتحدد حقوق والتزامات كل منهما؛ لذلك احتلت مكانا بارزا بوصفها مصدرا له، فأزاحت العرف الدولي بعد أن كان متربعا علي عرش مصادر القانون الدولي العام وتربعت المعاهدات الدولية بدون منازع أو منافس و رضا العرف الدولي بان يكون تاليا وتابعا بعد أن كان متبوعا، كل ذلك بسبب عملية تقنين وتدوين قواعد القانون الدولي العام لأن المعاهدات كانت موجودة دوما، ولان ظهورها ارتبط في جميع الجماعات الدولية[1].

كما أن تعبير المعاهدات الدولية الواردة في المادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، يعد تعبيراً واسع يشمل ليس المعاهدات فقط بل انه يشمل الاتفاقيات والاتفاقات الدولية والميثاق والعهد والبروتوكول وأية وثيقة تعقد بين الدول وتضع قواعد عامة لتنظيم العلاقات بين الدول، بغض النظر عن الاسم الذي يطلق على هذه الوثيقة[2].

إجراءات الانضمام إلى المعاهدات:

يقصد بالانضمام كما عرفته اتفاقية فينا لقانون المعاهدات الدولية في الفصل الأول المادة (2/ب) هو الإجراء الذي تملك بمقتضاه دولة لم تشترك في إجراءات إعداد المعاهدة والتوقيع عليها عند إبرامها الإعراب عن رغبتها في أن تصبح طرفا فيها.

عادة ما ينظم من بنود الاتفاقية الدولية-خاصة إذا كانت متعددة الأطراف-على إمكانية الانضمام إليها من قبل أي دولة أخرى بشروط معينة يجب أن تتوفر في الطرف الذي يلتمس الانضمام ويقع انضمام دولة ما لاتفاقية دولية بالمصادقة عليها وفق ما يقتضه تشريعها الوطني. ويعد الانضمام لإحكام اتفاقية عمل إرادي يعبر عن مطلق استعداد الطرف المنضم لاحترام بنود الاتفاق والعمل وفقه.

[1] سلوى المفرجي، مرجع سابق، ص29،30.

[2] سهيل حسين الفتاوى و غالب عواد حوامدة، القانون الدولي العام الجزء الأول مبادئ القانون الدولي العام، ص92.

تختلف الدول في التعبير عن إراداتها بطرق مختلفة مثل الانضمام أو المفاوضة ولقد أشار الفصل (15) من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات الذي يؤكد أن الدولة تعبر عن ارتضائها الالتزام بمعاهدة بالانضمام إليها وذلك في الحالات الآتية:

1- إذا نصت المعاهدة على أن يكون التعبير عن ارتضاء هذه الدولة عن طريق الانضمام.
2- إذا ثبت بطريقة أخر بأن الدول المتفاوضة كانت قد اتفقت علي اشتراط الانضمام بالنسبة لهذه الدولة كوسيلة للتعبير عن ارتدائها الالتزام بالمعاهدة
3- إذا اتفق جميع الأطراف في وقت لاحق على أن يكون التعبير عن ارتضاء هذه الدولة الالتزام بالمعاهدة عن طريق الانضمام[1].

المبحث الأول: التنظيم القانوني للمعاهدات الدولية في فلسطين

تناول الباحثان من خلال هذا المبحث، التنظيم القانوني للمعاهدات الدولية في فلسطين ، والنصوص القانونية الناظمة لها في القانون الأساسي الفلسطيني، وبيان ما كفاية النصوص التي تناولت موضوع المعاهدات، كما نوضح من خلال هذا المبحث الغموض الذي أصاب النصوص القانونية مما دفع المحكمة الدستورية الفلسطينية في رام الله؟ ومتى؟ وكيف؟ لتفسير مكانة المعاهدات الدولية في فلسطين ونستعرض الأحكام التي صدرت عنها، والانتقاد الذي تعرضت له تلك الأحكام والتفسيرات.

المطلب الأول: الإطار القانوني للمعاهدات الدولية في القانون الأساسي الفلسطيني

البحث في مضمون التنظيم القانوني للمعاهدات الدولية لدولة ما، يجب النظر إلى علاقة القانون الدولي بالقانون الداخلي من منظور دولي تارة، ومن منظور القانون الداخلي تارة أخرى.

إلا أننا في هذه الدراسة سنتناول الموضوع من منظور القانون الداخلي، وموقف النظم القانونية الداخلية من علاقة القانون الدولي بالقانون الداخلي، فإنه يستدل عليها من نصوص دستور الدولة الناظمة لمسالة إبرام المعاهدات الدولية وآلية نفادها في القانون الداخلي والمحددة لقيمتها القانونية داخليا، ومن أحكام القضاء كذلك، ومعرفة إذا كان القضاء يطبق المعاهدات الدولية أم لا.

[1] مصطفي صخري، مرجع سابق، ص20،21

فثمة تأكيد على أنه لا يوجد دستور دولة يأخذ بنظرية الوحدانية.[1] على إطلاقها والعكس صحيح، فمثلا قد يأخذ بالوحدانية فيما يتعلق بالمعاهدة وبالثنائية.[2] فيما يتعلق بالعرف الدولي أو العكس، بالإضافة إلى ذلك فإن دساتير بعض الدول لا تتناول بالتنظيم الصريح لهذه المسألة وتكون فيها أحكام القضاء قليلة بما لا يسمح بالاستدلال على موقعها من علاقة القانون الدولي.

الفرع الأول: القيمة القانونية للمعاهدات الدولية في بعض الدساتير العربية والأجنبية

جاءت غالبية دساتير الدول العربية مثل (المغرب، وسوريا، وفلسطين) دون تحديد واضح للمرتبة القانونية التي تتمتع بها الاتفاقيات الدولية داخل الدولة أو القيمة القانونية التي أعطاها المشرع الوطني لتلك الاتفاقيات، إلا أن بعض الدول قد جعلت الاتفاقية الدولية في مرتبة مساوية للدستور والبعض الأخر قد منحتها مرتبة مساوية لها وأخيراً قد منحها مرتبة أعلى من الدستور.

أولاً: الدول التي لم تحدد المرتبة القانونية للمعاهدة الدولية

ومن الدول التي لم تتناول دساتيرها القيمة القانونية للمعاهدة الدولية بشكل واصح وصريح، دستور المغرب، نص على أن الملك يوقع على المعاهدات ويصادق عليها غير أنه لا يوقع على المعاهدات التي تترتب عليها تكاليف مالية تلزم مالية الدولة إلا بعد الموافقة عليها بقانون[3] .أما الدستور السوري نص على أن يختص مجلس الشعب بإقرار المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي تتعلق بسلامة الدولة[4].

يرى الباحثان أن دساتير الدول السابقة لم تحدد القيمة القانونية للمعاهدات الدولية وعلاقتها بالقانون الداخلي لها، وأن كانت قد حددت الجهة التي تختص بإبرام المعاهدات الدولية، فقد حدد الدستور المغربي الجهة التي تختص بالتصديق والتوقيع على المعاهدات وهو (الملك)، في حين لم تجز للملك التوقيع أو التصديق على المعاهدات التي تلزم الدولية مالياً، دون أن يحدد الدستور المغربي مرتبة هذه المعاهدة أو الاتفاقية بالنسبة للقانون الوطني ومن هو القانون الواجب التطبيق حال وقوع

[1] ويقصد بنظرية الوحدانية انعدام الفوارق الأساسية بين القانون الدولي والقانون الداخلي، فكل منهما يخضع لنظام قانوني واحد.

[2] يقصد بنظرية الثنائية: أن القانون يعد انعكاساً لإرادة الجماعة التي ينظمها ويستمد وجوده من هذه الجماعة، وطبقاً لذلك فإن القانون الدولي العام يعبر عن إرادة الجماعة الدولية، بينما يعبر القانون الداخلي عن إرادة المجتمع الذي ينظمه داخل الدولة.

[3] المادة ٣١من دستور المملكة المغربية، لسنة ١٩٩٦

[4] المادة ٥/٧١ من دستور الجمهورية العربية السورية لسنة ١٩٧٣

خلاف بينهما، أما الدستور السوري فقد منح حق إقرار المعاهدات لمجلس الشعب التي تتعلق بسلامة الدولة، ويثير الباحثان تساؤلاً من الجهة المختصة في إقرار المعاهدات غير تلك التي تتعلق بالسلامة الدولة ؟ إذن يتضح لنا عدم وضوح النص هنا على الجهة المختصة هذا من جانب ومن جانب أخر لم تحدد قيمة المعاهدة الدولية في الدولة، على خلاف الدستور الفلسطيني كما سنرى لاحقا .

ثانياً: الدول التي منحت الاتفاقية مرتبة قانونية أقل من الدستور

هذا على عكس ما ذهبت إليه فرنسا حيث تتمتع المعاهدات الدولية في النظام الفرنسي بقيمة قانونية تفوق القوانين العادية بشرط أن يتم التصديق أو الموافقة عليها وفقا للأوضاع الدستورية المقررة ، وأن يتم نشرها في الجريدة الرسمية بنفس الطريقة التي تدرج فيها تشريعاتها الوطنية بالإضافة إلى اشتراط تطبيق الطرف الأخر لها[1].

وهذا ما نصت عليه المادة (٥٥) من الدستور الفرنسي الصادر سنة ١٩٥٨ بنصها على انه "يكون للمعاهدات الدولية أو الاتفاقيات التي التصديق أو الموافقة عليها قانونيا منذ نشرها قوة تفوق القوانين شريطة أن يطبق الطرف الأخر هذا الاتفاق أو هذه المعاهدة"[2].

يترتب على ما سبق عدم مشروعية القانون الصادر بمخالفة هذه الأحكام التي تتوافر فيها شروط المادة ٥٥ ومع ذلك فإن المعاهدات الدولية في النظام الفرنسي لا تسمو على الدستور لان نص المادة ٥٤منه لا تجيز منح الأذن بالتصديق على المعاهدة الدولية يتضمن بندا مخالفا للدستور إلا بعد تعديل هذا الأخير الأمر الذي يؤكد سمو الدستور على المعاهدة الدولية[3].

أما المشرع المصري فقد أضاف على المعاهدات الدولية قوة القوانين العادية فحسب وذلك بعد التصديق عليها ونشرها فالمعاهدة تعتبر بمثابة تشريع داخلي وتأخذ نفس قوتها في سلم تدرج القواعد القانونية إذا ما تم التصديق عليها وفقا لأحكام الدستور وذلك استنادا إلى مادة (١٥١)من الدستور المصري لسنة ١٩٧١ التي نصت على "أن رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات ويبلغها لمجلس الشعب مشفوعة بما يتناسب من البيان وتكون لها قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقا للأوضاع المقررة قانون"[4].

[1] المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاة، مساواة. مرجع سابق، ص ٤١

[2] نص المادة ٥٥ من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨

[3] المركز الفلسطيني مساواة، مرجع سابق ،ص٤٢

[4] صلاح البصيصي، المعاهدة الدولية والرقابة عليها في ظل الدستور العراقي الجديد ، ص٢٥٠

يرى الباحثان أن المشرع المصري قد وضع بعض المحددات لسريان المعاهدة الدولية، ابتداء بالتصديق عليها بواسطة رئيس الجمهورية، وإبلاغ مجلس الشعب بها، وخروجها على شكل قانون ونشرها، يكون لها مرتبة التشريع العادي أي تلك التشريعات التي تأتي تأخذ المرتبة الثانية بعد دستور الدولة وقانونها الأساسي إن وجد، فنحن هنا أمام حالتين الأولى: يتصور معها أن المشرع المصري قصد حال وجود تعارض بين المعاهدة والدستور فإن الدستور هو الذي يطبق ويلغى كل ما يتعارض معه باعتباره في قمة الهرم التشريعي وكل نص يخالفه فهو غير دستور، أما الحالة الثانية: فيتصور معها المشرع المصري أن الدستور يتفق في نصوصه والمعاهدة الدولية بحيث لا تعارض بينهما بحسب التزام الدول بموائمة تشريعاتها مع قوانينها الداخلية.

ثالثاً: الدول التي منحت الاتفاقية الدولية مرتبة مساوية للدستور.

يمنح الدستور الأمريكي المعاهدات الدولية، بعد المصادقة[1] عليها من قبل مجلس الشيوخ مكانة قانونية عالية، حيث يقرنها بالدستور ويلزم القضاة في كل الولايات الأمريكية بالعمل بها واحترام أحكامها فقد جاء في نص المادة(6) من الدستور الأمريكي " أن هذا الدستور وقوانين الولايات المتحدة التي ستصدر فيما بعد طبقاً له، وجميع المعاهدات المبرمة، أو التي ستبرم تحت سلطة الولايات المتحدة، ستكون القانون الأعلى في البلاد، وسيكون القضاة في كل ولاية ملزمين بها[2].

يرى الباحثان أن المشرع (المصري والفرنسي) قد أحسن صنعاً حين حدد مسبقاً قيمة المعاهدات الدولية ، بحيث يتلاشى التعارض بين النص الوطني والدولي، فهل كان ذات الموقف للمشرع الفلسطيني؟!!

الفرع الثاني: القيمة القانونية للمعاهدات الدولية في فلسطين

جاء نص المادة (2/10) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2005، على أنه" تعمل السلطة الوطنية الفلسطينية دون إبطاء على الانضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي حقوق الإنسان" مبهمة ينتابها الغموض في كثير من الأمور فما يمكن أن تكون سوى دعوة للسلطة الوطنية الفلسطينية بعد التراخي عن الانضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية

[1] ويقصد بالمصادقة: كما جاء في اتفاقية فينا لقانون المعاهدات الدولية لعام 1966 بـ "التصديق" و"القبول" و "الموافقة" و "الانضمام" الإجراء الدولي المسمى كذلك، والذي تقر الدولة بمقتضاه على المستوى الدولي رضاها الالتزام بالمعاهدة.

[2] الهيئة المستقلة لحقوق المواطن، عزيز كايد، الرقابة البرلمانية على المعاهدات التي تبرمها السلطة التنفيذية، ص39.

التي تحمي حقوق الإنسان[1] دون توضيح مدى القيمة القانونية لهذه المعاهدات وهل اعتبرها المشرع الدستوري بمكانة مساوية للتشريع العادي أم أعلى من التشريع وأدنى من الدستور؟؟!!

بينما جاءت مسودة مشروع الدستور الفلسطيني في نص المادة (٧٩) على أن" يقرر مجلس الوزراء الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي يبرمها أعضاء الحكومة بموجب الصلاحيات المفوضين بها، ويلزم لسريانها تصديق رئيس الدولة عليها ونشرها في الجريدة الرسمية، أما الاتفاقيات والمعاهدات التي تحمل خزانة الدولة نفقات غير واردة في الموازنة أو تحمل المواطنين أو الدولة التزامات خلافا للقوانين السارية تستوجب كذلك موافقة أغلبية مجموع أعضاء المجلس النيابي لإنفاذها، ويناقش المجلس النيابي المعاهدات التي يترتب عليها مساس باستقلال الدولة أو سلامة أراضيها توطئة لقيام الحكومة بطرحها على الاستفتاء الشعبي العام، ويلزم لنفادها موافقة أغلبية المشاركين في هذا الاستفتاء.[2]

فتخلو المنظومة القانونية الفلسطينية من النصوص صريحة ومباشرة، ومرجعية قانونية موحدة، تعنى تنظيم علاقة القانون الدولي بالقانون الداخلي، بشكل عام، سواء فيما يتعلق بالقانون الدولي العرفي أو المعاهدات الدولية، فالقانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 لم يحدد آليات توطين القانون الدولي وعلاقته بالقانون الداخلي ، السلطة المختصة بإبرام المعاهدات الدولية أو آلية إنفاذها في النظام الداخلي أو القيمة القانونية التي تحتلها فيه، وذلك علي غرار ما ذهبت إليه معظم الدساتير المقارنة في هذا الشأن، و تقتصر هذه الإشكالية علي النقص التشريعي، فثمة محددات أساسية مهمة مرتبطة بعلاقات مختلفة ضمن منظومة الوضع القانوني والسياسي للسلطة الوطنية الفلسطينية[3].

على أي حال، أدى غياب التنظيم التشريعي للمسائل المتعلقة بالقانون الدولي وبخاصة بالمعاهدات الدولية، إلى الاضطراب وعدم الثبات في الممارسة العملية المتعلقة بالآلية التي يجري من خلالها الإنفاذ الداخلي للمعاهدات التي التزمت بها دولة فلسطين في النظام الدولي. ففي حين تجرى إنفاذ بعض الاتفاقيات الثنائية واتفاقيات تسليم المجرمين عن طريق آلية المرسوم الصادر عن رئيس السلطة جرى إنفاذ البعض الأخر عن طريق آلية القرار بقانون دون أن يكون أساس قانوني

[1] نص المادة ١٠/٢من القانون الأساسي الفلسطيني، المعدل لسنة ٢٠٠٣ .

[2] المادة ٧٩ من مشروع المسودة الثالثة (المنقحة) لدستور فلسطين لعام ٢٠٠٣ .

[3] المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء "مساواة"، المعاهدات الدولية والقانون الوطني دراسة مقارنة، ص18.

في كلتا الممارستين. بالإضافة إلى ذلك، التزمت دولة فلسطين دوليا بعدة معاهدات واتفاقيات ولكنها لم تقم بأي إجراء تشريعي لإنفاذها في النظام القانوني الداخلي إلي حد الآن[1].

يرى الباحثان أن القصور الذي اعترى النص التشريعي في تحديد المرتبة القانونية التي تحتلها المعاهدات القانونية في فلسطين، وحيث أن الدستور الفلسطيني يعد من الدساتير الجامدة.[2]أي يحتاج إلى إجراءات معقدة وتصويت أغلبية أعضاء المجلس التشريعي ، وهذا الأمر غير هين في ظل الأوضاع الراهنة بسبب الانقسام، كان لابد للقضاء الاجتهاد في تفسير النص الدستور، وفي هذا الصدد قد أصدرت المحكمة الدستورية قرارها الأول والثاني، يحمل كل منهما رأيي مخالف للأخر كما سنرى في المبحث القادم.

المطلب الثاني: أحكام وتفسيرات المحكمة الدستورية الفلسطينية العليا للمعاهدة الدولية

أدى غياب التنظيم التشريعي بشكل كافٍ للقيمة القانونية للمعاهدات الدولية في فلسطين إلى ضرورة اجتهاد القضاء في تحديد القيمة القانونية للمعاهدات الدولية في فلسطين، وبما أن المحكمة الدستورية هي التي تختص بتفسير النصوص الدستورية بموجب نص المادة (103) من القانون الأساسي الفلسطيني[3].

فقد قررت في الطعن المقدم للمحكمة الدستورية للمحكمة الدستورية رقم (٢٠١٧/5)بتأكيد سمو الاتفاقيات الدولية على التشريعات الداخلية، بحيث تكسب قواعد هذه الاتفاقيات قوة أعلى من الوطنية[4].

وقد بينت المحكمة في تسبيبها أن الفقه والقضاء الدوليين قد استقرا على مبدأ سمو الاتفاقيات الدولية على التشريعات الوطنية في هذه الحالة، ولما كانت فلسطين ومنظمة التحرير الفلسطينية تتمتعان بالشخصية القانونية الدولية، حيث أن دولة فلسطين كتعبير عن هذه الشخصية القانونية قد

[1] المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء "مساواة"، مرجع سابق، ص47

[2] يقصد بالدساتير الجامدة: هو ذلك النوع من الدساتير الذي لا يمكن تعديله إلا وفقاً لإجراءات خاصة تختلف عن تلك التي تتبع في تعديل القوانين العادية، أو وفقاً لإجراءات أشد من تلك التي تتبع في تعديل القوانين العادية.

[3] نصت المادة 103 من القانون الأساسي المعدل سنة 2003 على " تشكل محكمة دستورية عليا بقانون تتلى النظر في ب) تفسير نصوص القانون الأساسي والتشريعات

[4] المقتفي منظومة القضاء والتشريع في فلسطين حكم المحكمة الدستورية المنعقدة في رام الله في الدعوى الدستورية رقم طعن رقم 5 لسنة ٢٠١٧م، انظر الرابط التالي:

http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ViewCJCard.aspx?CJID=98891

صادقت في السنوات الأخيرة على عشرات الاتفاقيات الدولية فإن هذه الممارسة النشطة لدولة فلسطين تؤكد أنها قد ذهبت إلى التفاعل الايجابي مع منظمة القانون الدولي بكل مكوناتها بما يكفل الحفاظ على الهوية الدينية والثقافية للشعب العربي الفلسطيني.

إلا أن هذا القرار تعرض للانتقادات حيث أن قرار المحكمة يتسم بالغموض وعدم الوضوح، فقد كان للمستشار (**فواز صائمه**) أحد قضاة المحكمة رأي مخالف فيما ذهبت اليه المحكمة على اكتساب الاتفاقيات الدولية قوة أعلى من التشريعات العادية كلام غير مفهوم، وإغفال بيان قوة وسريان هذه الاتفاقيات بالنسبة للقانون الأساسي(الدستور).ولما كان الدستور لأبسط التعريفات المتعارف عليها بأنه القانون الأساسي الأعلى الذي يرسى القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم، ويحدد السلطات العامة، ويرسم لها وظائفها، يضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها، ويقرر الحقوق الحريات والقيود العامة، ويرتب الضمانات الأساسية لحمايتها)[1].

ويؤيد الباحثان هذا الرأي من حيث أن المحكمة لم تبين قيمة المعاهدة الدولية بالنسبة (للدستور) القانون الأساسي، بأنه على الرغم من أن القانون الأساسي يعتبر تشريعاً داخلياً إلا أنه يعلو التشريعات الوطنية في المرتبة والدليل على ذلك ما ذهبت إليه فرنسا وبعض الدول إلي منح الدستور مرتبة أعلى من الاتفاقيات الدولية، في أعطى حالة من التوازن بين الاتفاقية الدولية، والسيادة التي تتمتع بها الدول بفرض قواعدها الدستورية والحفاظ على مبدأ السيادة، وكما ذكرنا سابقاً أن الدول التي انضمت للاتفاقية يقع على عاتقها عدم إصدار أي تشريعات تتعارض مع نصوص الاتفاقية الدولية فمن باب أولى أن لا تكون هذه التشريعات تتعارض من الدستور.

ومن جانب أخر انتقد أساتذة القانون (القرار القاضي بقبول المحكمة الدستورية) ابتداء النظر في الطعن فقد تجاوزت اختصاصاتها الدستورية، إذ أن الاختصاصات الدستورية للمحكمة لا تعطيها الحق في استحداث قواعد دستورية جديدة خاصة في حال أن ذلك يعارض ما ورد في القانون الأساسي نفسه[2].

[1] الرأي المخالف للحكم الصادر في الطعن رقم 5لسنة 2017،المرجع السابق،
http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ViewCJCard.aspx?CJID=98891

[2]لقاء طاولة مستديرة وورقة موقف حول تجاوز المحكمة الدستورية اختصاصتها،
http://www.birzeit.edu/ar/news/lq-twl-mstdyr-wwrq-mwqf-hwl-tjwz-lmhkm-ldstwry-khtssth

ويرى الباحثان أن المحكمة لم تتجاوز اختصاصها في تفسير النص الدستوري بخلق قاعدة دستورية جديدة ، فقد استخدمت صلاحياتها بموجب نص المادة 103من القانون الأساسي بتفسير نصوص القانون الأساسي، ونرى أيضاً لو قررت المحكمة سمو الاتفاقية الدولية أيضاً على القانون الأساسي خلق لقاعدة دستورية جديدة.

بتاريخ (2018/3/12) أصدرت المحكمة الدستورية قراراً بشأن الطلب المقدم لها بتاريخ (2017/10/23) لتفسير نص المادة 10 من القانون الأساسي.

فقد قررت المحكمة ما يلي:

تعتبر وثيقة إعلان الاستقلال جزءاً لا يتجزأ من المنظومة الدستورية في فلسطين، بل وأعلاها سمواً، يأتي بعدها القانون الأساسي الفلسطيني، وبما أن المحكمة الدستورية العليا في فلسطين قد أعلنت سمو المعاهدات والاتفاقات الدولية على التشريعات الوطنية العادية (القوانين والقرارات بقوانين)، فإن المعاهدات والاتفاقيات الدولية تأتي في مرتبة أقل من القانون الأساسي، يأتي بعدها مختلف التشريعات المعمول بها في فلسطين[1].

عالج قرار المحكمة الدستورية الغموض الذي لحق بالقرار السابق لها بمنح الاتفاقية الدولية مرتبة أعلى من القوانين العادية والقرارات بقانون أدني من الدستور واستندت المحكمة في حكمها إلى عدة أسانيد ومنها أصبحت الدساتير اليوم تسمى بدساتير صك الحقوق كعمل مكتوب للحقوق والحريات يعتمد على مختلف المواثيق والمعاهدات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، ويقوم بوظيفة تعريف العلاقات بين المواطن والدولة، ويؤسس إلى جانب الإرادة العامة إرادة الأفراد، ويفرض احترام حقوق المحكومين على أجهزة الدولة، وتأمين مختلف الحقوق والحريات للمواطن، وتنزيل هذه الحقوق بمنزلة أحكام تنظيم السلطة وبضرورة العمل على تحديد مجموعة من الضمانات تكفل القدرة على التمتع بهذه الحقوق وتضمنها، ويضمن توفر قضاء مستقل ونزيه يحفظ للدستور علوه وسموه على النصوص الأخرى كافة، ويجسد الآلية التي من خلالها تخضع الدولة لاحترام حريات الإنسان وحقوقه، كما نصت عليها مختلف المواثيق والمعاهدات الدولية.[2]

[1] المقتفي منظومة القضاء والتشريع في فلسطين، حكم محكمة الدستورية المنعقدة في رام الله في الدعوى الدستورية رقم 5 لسنة 2017، تاريخ الفصل 2018/3/12م، انظر الرابط التالي:
http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ViewCJCard.aspx?CJID=98891

[2] المرجع السابق.

إلا أن هذا القرار قد علق عليه بعض أساتذة القانون حيث جاء في تعليق مقتضب للدكتور (**معتز قفيشة**) أنه من غير الدقيق اعتبار الدستور، بما في ذلك وثيقة الاستقلال والقانون الأساسي الفلسطيني، في مرتبة أعلى من الاتفاقيات الدولية. فالدستور، في أي دولة، هو جزء من القانون الداخلي. وبالنسبة للاتفاقيات الدولية والقانون الدولي عموما تعتبر كل التشريعات الداخلية (الدساتير، القوانين الأساسية، القوانين العادية، القرارات بقوانين، اللوائح، الأنظمة وغيرها) والقرارات القضائية المحلية وحدة واحدة، أي أن جميعها يعتبر جزءا من القانون الداخلي. فلا يجوز، مهما كانت الأسباب، التذرع بأي من أحكام القانون الداخلي للانتقاص من أحكام القانون الدولي. هذا ما قررته محكمة العدل الدولية في العديد من قراراتها وآرائها الاستشارية وأكده لجان الأمم المتحدة القائمة على أساس اتفاقيات حقوق الإنسان. وهو أمر مفروغ منه وليس محلا للنقاش في القانون الدولي المعاصر (كانت هذه الحجة موجودة قديما عندما سادت فكرة السيادة المطلقة ولكنها تلاشت في ظل التحول إلى مبدأ نسبية السيادة). فإذا تم قبول حجة علو الدستور على الاتفاقيات، جدلا، فإن أي دولة في العالم تستطيع التذرع بدستورها أو بقانونها الداخلي أو أمنها أو قيمها الدينية أو هويتها الوطنية من أجل عدم تطبيق الاتفاقيات؛ الأمر الذي يفرغ الاتفاقيات والقانون الدولي عموما من مضمونهما. لكن، بالطبع، يبقى الخيار للدولة أن ترفض الانضمام للاتفاقية إذا كانت الاتفاقية لا تناسبها لأي سبب من الأسباب المذكورة، أو أن تعترض الدولة على بعض أحكام لا تناسبها من اتفاقية ما من خلال التحفظ بشروطه وضوابطه. فانضمام الدول للاتفاقيات والمنظمات والمحاكم الدولية هو أمر اختياري، كما أن الانسحاب ممكن أيضا.[1]

ويتفق الباحثان مع الكاتب الدكتور في أن الدولة بإمكانها التحفظ على بعض بنود المعاهدة الدولية بدلاً من تعطيل العمل بها حال تعارضها مع النص الدستوري، حيث يعتبر ذلك من قبيل عدم الالتزام بالمعاهدة الدولية، ألا أننا نرى أن بعض الدول ومنها فرنسا ومصر قد أعطيتا المعاهدة الدولية، مرتبة أدنى من الدستور ،وأعلى من القانون الداخلي، وقد اشترطت فرنسا لا عطاءها مرتبة مساوية للدستور عدة شروط بيناها سابقاً. وبالنظر إلى خصوصية الوضع في فلسطين ويما أنها لازالت تحت الاحتلال فنجد أن بقائها في مرتبة أدنى من الدستور وأعلى من التشريع العادي وفقاً للقرار الصادر من المحكمة الدستورية، إنما يحمي الهوية الفلسطينية والوطنية من المساس بها، أو

[1] معتز قفيشة، تعليق على قرار المحكمة الدستورية الفلسطينية العليا، وكالة معاً الإخبارية، 2018/3/24م.، http://www.maannews.net/Content.aspx?id=9

استغلال ذلك في النيل من هويتها الإسلامية العربية ،وعلى سبيل المثال اتفاقية (سيداو) والتي تتعارض بعض نصوصها مع أحكام الشريعة الإسلامية.

يرى الباحثان أنه يمكن معالجة الإشكالية من خلال أمرين:

- الأول: أن تستحدث قاعدة دستورية وفقا للأوضاع المقررة في القانون تنظم وجوب العمل بنصوص القاعدة القانونية الدولية واعتبارها أعلى من القانون الداخلي والدستور إذا تعلقت بحقوق الإنسان
- الثاني: التأني في الانضمام إلى المعاهدات الدولية التي قد تتعارض مع القانون الأساسي لحين إصدار الدستور الفلسطيني أو تعديل القانون الأساسي فمن غير المقبول أجراء تعديلات دستورية عند كل انضمام لاتفاقية دولية.

المبحث الثاني: الجهة المختصة بالتصديق على المعاهدات الدولية، وآلية نفاذها في فلسطين

يعتبر دستور الدولة هو الناظم لعملية التوقيع والتصديق على المعاهدات الدولية، حيث يتولى تحديد السلطة المختصة بإبرام المعاهدات والتوقيع عليها وتصديقها، وكذلك تحديد المعاهدات التي تحتاج إلى تصديق.

لم ينظم القانون الأساسي الفلسطيني لعام 2003م والمعدل لعام 2005م السلطة المختصة بالتصديق على المعاهدات الدولية، غير أنه أشار إلى اتفاقيات القروض، حيث منح المجلس التشريعي دوراً هاماً في المصادقة عليها، فقد نصت المادة (92) من القانون الأساسي الفلسطيني على انه" تعقد القروض العامة بقانون، ولا يجوز الارتباط بأي مشروع يترتب عليه إنفاق مبالغ من الخزينة العامة لفترة مقبلة إلا بموافقة المجلس التشريعي."

وقد نصت المادة(39) من القانون الدين العام رقم (24) لسنة 2005م على أنه" تعرض اتفاقيات الدين العام الخارجية على المجلس التشريعي للموافقة وتنشر في الجريدة الرسمية."

وقد نصت المادة(57) من قانون رقم 7لسنة 1998م بشأن تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية على أنه" لا يجوز للوزارات والمؤسسات العامة الاقتراض أو استخدام القرض لغير الغايات التي تم الاقتراض من أجلها إلا بموافقة مسبقة من مجلس الوزراء بنا على تنسيب من الوزير".

نؤيد ما ذهب إليه بعض الفقهاء[1]. بأنه في حال تم قصر الموافقة على القرض العام على مجلس الوزراء، فإن قرار مجلس الوزراء بإبرام القرض العام دون استصدار قانون خاص بها من المجلس التشريعي يثير شبه عدم الدستورية، لتعارضها مع نص المادة(92) من القانون الأساسي المشار إليه أعلاه، والتي تتطلب موافقة المجلس التشريعي على جميع عقود القرض العام وصدور قانون بها[2].

إلا أننا نجد أن التنظيم القانوني للتصديق لم يشمل سوى الاتفاقيات التي تتعلق بالقروض، والدين العام، وغيرها ولم يتناول المشرع الجهة المختصة بالتصديق على المعاهدات التي تتعلق بحقوق الإنسان أو غيرها من المعاهدات الدولية، كما أشرنا سابقاً أن المادة(10) من القانون الأساسي الفلسطيني لم تبين الجهة المنوط بها التصديق على المعاهدات الدولية.

لقد تجاهلت السلطة التنفيذية دور المجلس التشريعي في الرقابة على المعاهدات، فعقدت السلطة الفلسطينية متمثلة بمجلس الوزراء ورئيس السلطة عددا من اتفاقيات القروض مع جهات خارجية، واتفاقيات تعاون في مجالات مختلفة، واتفاقيات أخرى ترتب التزامات قانونية ومالية، لكن السلطة التنفيذية تجاهلت دور المجس التشريعي تماماً في الرقابة على هذه الاتفاقيات. كما لم يتمكن المجلس التشريعي من ممارسة دوره الرقابي على تلك الاتفاقيات، واكتفى بإصدار قرارات لا تأخذ طابعاً رقابياً ولا تشريعياً، مثل قرار رقم 1/35/141 بتاريخ 1997/1/22، والذي أكد فيه على ضرورة عرض كافة الاتفاقيات السياسية ،الاقتصادية، والثقافية أمامه لمناقشتها وإبداء الرأي فيها وإقرارها قبل التوقيع عليها لكن السلطة التنفيذية لم تلتزم بالقرار، وظلت الحكومة توقع وتصادق على الاتفاقيات الدولية دون الرجوع إلى المجلس التشريعي، باستثناء اتفاقيتي قروض عقدتا مع الصندوق العربي و الاجتماعي، الاولى عام 1997مبقيمة (11) مليون دينار كويتي، والثانية عام 1999م

[1] مقابلة شخصية مع: د. هاني عبد الرحمن غانم، أستاذ القانون الإداري والمالية والتشريع الضريبي، المحاضر في الجامعات الفلسطينية.

المقصود بالتصديق: هو قبول المعاهدة رسمياً من السلطة التي تملك عقد المعاهدات عن الدولة. وهو إجراء جوهري بدونه لا تتقيد الدولة بالمعاهدة التي وقعها مندوبها، بل وتسقط المعاهدة ذاتها إذا كانت بين دولتين فقط، أو كانت بين عدة دول، واشترط لنفاذها إجماع عدد معين من التصديقات. وقد سجلته محكمة العدل الدولية في حكمها بتاريخ 10 سبتمبر 1929 ، وجاء فيه أن من قواعد القانون الدولي العام العادية الأولية " قاعدة ان الاتفاقيات لا تصبح ملزمة، فيما عدا حالات استثنائية، إلا بعد التصديق عليها" الفصل الأول من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات.

[2] عمران يحيي أبو مسامح، التنظيم القانوني للالتزام بالمعاهدات الدولية في التشريع الفلسطيني، ص85 .

بقيمة(10) مليون دولار أمريكي مع العلم أن هذا الاستثناء كان استجابة لطلب الجهات المقرضة التي اشترطت مصادقة المجل التشريعي على الاتفاقيتين[1].

قد أصدر مجلس الوزراء الفلسطيني عدة قرارات بالمصادقة على العديد من المعاهدات والاتفاقيات الدولية، ثم منح نفسه حق المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية بموجب قرار رقم (51) لسنة 2004 م حيث نصت في المادة(1) منه على أنه" يمنع توقيع أي اتفاقية من قبل أي جهة رسمية فلسطينية إلا بعد المصادقة عليها م قبل مجلس الوزراء واشترط القرار أخذ رأي وزارة التخطيط ، لإبداء ملاحظاته قبل عرضها على مجلس الوزراء للمصادقة عليها ويلاحظ أن هذا القرار بالمعاهدات الثنائية أما المعاهدات الجماعية أو متعددة الأطراف فلا يوجد نص ينظمها إلى أن مجلس الوزراء جاء في قراره رقم (81) لسنة 2005 وأعطى الاختصاص لنفسه بكافة الاتفاقيات حيث جاء اللفظ عاماً، فقد نصت المادة (1) منه على انه " يجب عرض مشاريع الاتفاقيات مع الدول والمؤسسات الدولية على مجلس الوزراء وفقاً للأسس والقواعد القانونية تمهيداً للمصادقة عليها قبل توقيعها من الجهة المفوضة بذلك[2].

ويرى الباحثان أن هاذين القرارين قد يثيرا شبهة عدم الدستورية مع اختصاصات مجلس الوزراء الواردة في نص المادة(69) من القانون الأساسي[3].

[1] عزيز كايد، الرقابة البرلمانية على المعاهدات التي تبرمها السلطة التنفيذية، الهيئة المستقلة لحقوق المواطن،ص48-49

[2] عمران أبو مسامح، المرجع السابق، ص87

[3] نصت المادة (69)من القانون الأساسي على انه يختص مجلس الوزراء بما يلي:

1-وضع السياسة العامة في حدود اختصاصاته وفي ضوء البرنامج الوزاري المصادق عليه من المجلس التشريعي

2. تنفيذ سياسيات العامة المقررة من السلطة الفلسطينية المختصة

3. وضع الموازنة العامة لعرضها على المجلس التشريعي

4.إعداد الجهاز الإداري، ووضع هياكله، وتزويده بكافة الوسائل اللازمة، والإشراف عليها ومتابعته

5.متابعة تنفيذ القوانين وضمان الالتزام بأحكامها، واتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك

6. الإشراف على أداء الوزارات، وسائر وحدات الجهاز الإداري لواجباتها واختصاصها، والتنسيق فيما بينها.

7.مسؤولية حفظ النظام العام والأمن الداخلي

8. مناقشة الاقتراحات مع الجهات لمختلفة ذات العلاقة بالفقرتين(6-7) أعلاه، وسياساتها في مجال تنفيذ اختصاصاتها

وقد أصدر مجلس الوزراء عدة قرارات بعد قرار منح نفسه حق المصادقة للمصادقة على العديد من المعاهدات والاتفاقيات الدولية[1]، أشار في بعضها[2] أن يعرض القرار على المجلس التشريعي للمصادقة عليه حسب الأصول .

إلا أنه بعد عام (2007) أي مرحلة الانقسام الفلسطيني قام الرئيس الفلسطيني(محمود عباس)بإصدار قرارات بقانون ومراسيم للمصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية مستندا إلي حالة الضرورة التي أعلنها نتيجة الانقسام الفلسطيني ، ومن الجدير ذكره إن معظم القرارات بقوانين التي نصت على المصادقة والانضمام للمعاهدات والاتفاقيات الدولية تضمنت النص على عرضها على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها لا إقرارها.

قد بينت المسودة الثالثة لدستور دولة فلسطين لعام 2003م السلطة المختصة بالتصديق على المعاهدات والاتفاقيات الدولية ،حيث نصت في المادة (97)على انه ؛ تتولى الحكومة عقد الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تبرمها الدولة أو تنضم إليها، أما الاتفاقيات التي تحمل خزانة الدولة نفقات غير واردة في الميزانية أو تحمل المواطنين او الدولة التزامات خلافا للقوانين السارية فتستوجب موافقة أغلبية مجموع أعضاء المجلس التشريعي . ويناقش المجلس التشريعي المعاهدات التي يترتب عليها مساس باستقلال الدولة أو سلامة أراضيها ، توطئة لقيام الحكومة بطرحها على الاستفتاء الشعبي العام.

تنظم المادة (123) من مسودة الدستور الفلسطيني على انه يتولى رئيس مجلس الوزراء أو من يفوضه من الوزراء المفاوضة في عقد المعاهدات الدولية ويطلع رئيس الدولة على سير

9. إنشاء أو إلغاء الهيئات والمؤسسات أو السلطات أو ما في حكمها من وحدات الجهاز الإداري لت يشملها الجهاز التنفيذي التابع للحكومة، على أن ينظم كل منها بقانون ب/تعيين رؤوسا الهيئات والمؤسسات المشار إليها في البند(أ) أعلاه والإشراف عليها وفقاً لا حكام القانون

10. تحديد اختصاصات الوزارات والهيئات والسلطات والمؤسسات التابعة للجهاز التنفيذي كافة، ومن في حكمها

11. أيه اختصاصات أخرى تناط به بموجب أحكام القانون

[1] منها:قرار مجلس الوزراء(118) لسنة 2005م بشأن المصادقة على الاتفاقيات مع المؤسسة العربية للاتصالات الفضائية (عربسات)

[2] منها: قرار مجلس الوزراء قرار(55) لسنة 2006م بشأن المصادقة على اتفاقية تحرير النقل الجوي بين الدول العربية.

المفاوضات ، على أن يقترن عقد المفاوضات بموافقة مجلس الوزراء، وتصديق الرئيس ،طبعا لإحكام المادة (97) من هذا الدستور.

يرى الباحثان من خلال استقراء من النصوص السابقة، أن الدستور قد منح الحكومة صلاحية الانضمام إلى الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، إلا أنه قد قيدها في الانضمام غلى الاتفاقيات التي تتعلق بالأموال التي تتحملها خزينة الدولة والتي غير واردة في ميزانية الدولة السنوية أن يتم الموافقة عليها بأغلبية أعضاء المجلس التشريعي، أما المعاهدات التي تتعلق باستقلال الدولة وسلامة أراضيها فقد تشدد المشرع في الانضمام عليها بفرض قيدين الأول طرحها على البرلمان والأخر عرضها للاستفتاء الشعبي.

وبذلك نجد أن القانون الأساسي الفلسطيني قد خلا من النصوص التي توضح الجهة المختصة في التوقيع على المعاهدات الدولية **ونرى** ضرورة تعديل المواد التي تنظم الاتفاقيات الدولية في القانون الأساسي وتوجه اللجنة التأسيسية لإعداد الدستور الفلسطيني الذي يعالج الجزئيات التي أغفلها القانون الأساسي بما يتناسب بالمرحلة التي تمر بها فلسطين.

أما من جهة الممارسة القضائية، فقد تناولت المحكمة الدستورية العليا في فلسطين في قراراها الصادر في الطعن الدستوري رقم 5 لسنة 2017مسألة الجهة المختصة بالتصديق على المعاهدات والاتفاقيات الدولية في فلسطين، حيث أنها خلصت إلى أن على الرغم من عدم وجود نص دستوري ينظم الجهة المختصة في التصديق على المعاهدات في فلسطين إلا أن من الواقع الفعلي قيام الرئيس بالتصديق على العديد من الاتفاقيات الدولية خاصة المتعلقة منها بحقوق الإنسان وذلك بموجب قرار من المجلس المركزي لمنظمة التحرير الفلسطينية بتفويض الرئيس بالتصديق على المعاهدات والاتفاقيات الدولية ولانضمام غلى المنظمات لذلك فقد ارتأت إلى أن تلك الصلاحية هي من اختصاص الرئيس إلا أن بعض الاتفاقيات تحتاج غلى عرضها على المجلس التشريعي والتي تتعلق بالسلم، أو الاتحاد، أو رسم الحدود أو التي تكلف ميزانية الدولة أو تمتد إلى حقوق الإنسان والحريات الأساسية العامة أو الخاصة، أو يستلزم تطبيقها اعتماد تدابير تشريعية.

كما يتم التصديق على المعاهدات التي تتعارض أحكامها مع الدستور بإتباع إجراءات تعديله أو مراجعته إثر تصريح للمحكمة الدستورية بعد إحالة الاتفاقية عليها بأن الالتزام الدولي موضوع الإحالة يتضمن بنداً أو أكثر يخالف أحكام الوثيقة الدستورية وفقاً للصاحيات المخولة لها .لكن إذا حدث في غيبة المؤسسة التشريعية ما بين أدوار انعقاد المؤسسة ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير جاز للرئيس أن يصدر في شأن المعاهدات قرارات تكون لها قوة القانون، ففي هذه

الحالة على رئيس الدولة عرض القرار الذي اتخذه مع المعاهدة على المؤسسة التشريعية في أول جلسة يعقدها بعد صدور هذه القرارات إذا كانت المؤسسة التشريعية قائمة، أما إذا لم تكن المؤسسة قائمة فعلى الرئيس آنذاك عرض القرار بقانون خاص بالموافقة على المعاهدة في أول اجتماع لها، وإلا زال وفقد أثر القرار بقانون وانعدم كلياً[1].

يرى الباحثان أن المحكمة الدستورية قد أقرت بالدور الرقابي للبرلمان من خلال وضعها قيد على الاتفاقيات التي يصادق عليها الرئيس تلك التي تتعلق بالحقوق الأساسية والحريات العامة والخاصة، من خلال عرضها على المجلس التشريعي في اجتماع له وإلا زال ما لها من أثر قانوني، إلا أنه من غير المتصور والمقبول أن يتم ذلك فعلياً بعد مصادقة الرئيس على الاتفاقيات الدولية وهذا ما أكدته لمدة (12) من اتفاقية فينا[2]، وبالتالي ما هو مصير جل الاتفاقيات التي انضمت لها فلسطين وصادق الرئيس عليها؟

المطلب الثاني: آلية نفاذ المعاهدات الدولية في فلسطين

لم ينظم القانون الأساسي الفلسطيني المعدل سنة 2005 على آليات محددة لإنفاذ المعاهدة الدولية وتطبيقها في فلسطين.

إن معرفة مدى اعتماد الدولة على نظرية الازدواجية أو وحدة القانون يلعب دور كبير في تحديد إذا ما كانت الدولة تعتمد في إدماج المعاهدات الدولية ضمن قوانينها الداخلية على أسلوب الإدماج التلقائي أو الإلزامي، بحيث أنه بالنسبة للدول التي تعتمد على الازدواجية فإنه تتسم قوانينها الداخلية بعدم نصها على قواعد تلزم اتخاذ إجراءات لنفاذ المعاهدات الدولية ضمن قوانينها مثل :بريطانيين، أما الدول التي اعتمدت على وحدة القوانين فإنها تعتمد على الإدماج الإلزامي بحيث أنه يشترط أن تتبع الدولة إجراءات محددة و أي إخلال بقواعدها يعرض تلك الدولة المخلة لتحمل

[1] منشورات المقتفي، منظومة لقضاء والتشريع في فلسطين، مرجع سابق، الدعوى الدستورية رقم 5لسنة 2017، الحكم الصادر بتاريخ 2018/3/12
http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ViewCJCard.aspx?CJID=98891

[2] المادة12 من اتفاقيه فينا لعام 1965 1.تعبر الدولة عن رضاها الالتزام بالمعاهدة بتوقيعها من قبل ممثلها في إحدى الحالات الآتية
ج. إذا بدت نية الدولة المعينة في إعطاء التوقيع هذا الأثر من وثيقة التفويض الكامل الصادرة لممثلها أو عبرت الدولة عن مثل هذه النية أثناء المفاوضات

المسؤولية إلا في حالة ما إذا كان الإبرام قد تضمن إخلال واضح ذو أهمية جوهرية من قواعد القانون الداخلي[1].

الفرع الأول: يعرف الإدماج الإلزامي (غير التلقائي) بأنَّه

هو الأسلوب الذي اتبعه بعض الدول في إدماج المعاهدات الدولية ضمن القوانين الداخلية بحيث اشترط وجوب إصدار الدول الأطراف في المعاهدة لتشريع يتضمن قواعد تتماثل أيضا مع القواعد التي تتضمنها المعاهدة و ذلك لكي تكتسي الصفة الإلزامية داخل الإقليم لتحافظ الدولة على السيادة باشتراطها لإتباع إجراءات متعددة من أجل سريان المعاهدة في أي أن هذا الأسلوب هو يقيم فواصل بين نطاق النظام القانوني الداخلي لكل الدول أطارقها النظامين القانونيين الدولي و الداخلي و يفترض أن القانون الدولي يدمج بالقانون الداخلي وفق آليات استقبال محددة دستوريا و لاكتسابها أيضا قوة الإلزام القانوني في مواجهة كافة السلطات و الأفراد حتى لو كان الإبرام صحيح كونه مستوفي لكافة المتطلبات الدستورية بل يتطلب اتخاذ إجراء تشريعي داخلي لكي يتم تنفيذها داخل الدولة[2].

يرى الباحثان أن هذا الأسلوب قد يتم اللجوء إليه في الأحوال التي ينظم فيها دستور الدولة آلية نفاذ المعاهدات الدولية داخل الدولة، بحيث تتبع مجموعة من الإجراءات من أجل سريان المعاهدة، وعليه فإن الدول تلتزم بهذه الإجراءات في كل مرة تنضم فيها إلى معاهدة جديدة، مما قد يكون مرهقاً ويحتاج إلى المزيد من الوقت والإجراءات.

تعتبر بريطانيا النموذج الواضح الذي أخذ بالإسلوب غير التلقائي فأنه من المعروف بأن الدستور البريطاني هو دستور عرفي غير مقنن (أي غير مكتوب على هيئة نصوص وقواعد قانونية في وثيقة أو عدة وثائق يطلق عليها مصطلح الدستور،مما يجعل دراسة هذا الموضوع على النموذج البريطاني يثير نوعاً من الحساسية ، وتطبيق المعاهدات الدولية في بريطانيا يخضع للمبادئ التي تحكم العلاقة بين الملك والبرلمان لأن التوقيع على المعاهدات من اختصاص التاج البريطاني شريطة موافقة مجلس العموم البريطاني مستقلا عليها عن طريق إصدار هذا الأخير لقانون يتفق ونصوص المعاهدة ومن أمثلة ذلك عند مصادقة بريطانيا على معاهدة (ماستريخت) لسنة 1992 الخاصة بإقامة أوروبا الموحدة وإنشاء عملة موحدة هي اليورو وبنك مركزي واحد ناقش مجلس العموم نص المعاهدة ووافق عليها في 1993 وقد أفصح وزير خارجية بريطانيا عندما سئل عن قيمة إبرام

[1] سلوى أحمد المفرجي، مرجع سابق، ص97

[2] بن جدو حمزه، إدماج المعاهدات الدولية في القوانين الداخلية للدول، ص28

بريطانيا لمعاهدة دولية مع عدم قبول تنفيذها بان المعاهدات الدولية لا تلزم الأشخاص لقانون الدولي حتى لو كانت تقرر التزامات وحقوق والأفراد وأن هذه الالتزامات والحقوق التي تضمنها المعاهدات الدولية لا يتعدى أثرها مجرد التزام الوطني بأن يتخذ من الإجراءات الداخلية ما يجعلها واجبة التطبيق في قانونه الداخلي ، وما دام المشرع البريطاني لم يتخذ إجراء يحقق هذا الالتزام فان المحاكم الداخلية لا يمكنها تطبيق أحكام المعاهدة موضوع النقاش، وان كان الأمر تترتب عليه المسؤولية الدولية بسبب امتناع المشرع عن جعل أحكام المعاهدة واجبة التنفيذ في لمجال الداخلي، وهذا ما يؤكد ضرورة عرض المعاهدة على البرلمان الذي يقوم بإصدار قانون يدمج بموجبه المعاهدات الدولية في القوانين الداخلية ومنه أي معاهدة مهما كانت ملزمة لبريطانيا علة المستوى الدولي لا تصبح جزاء من القانون طبقا للدستور إلا إذا صدرت في صورة تشريع داخلي صادر عن البرلمان.[1]هو الأسلوب الذي تتبعه الدول التي تبنت نظرية وحدة القانون التي اكتفت بدخول المعاهدة حيز النفاذ لتصبح المعاهدة جزء من القانون الداخلي وأحد مصادر قواعده دون صدور قانون يتعلق بذلك أي تعتمد إدماج المعاهدات بأقل قدر ممكن من الإجراءات لتفادي التعقيدات التي تنجم عنها[2] أي بمعنى أنه بمجرد التصديق على المعاهدة من قبل السلطات الداخلية المختصة تصبح ملزمة للتنفيذ على أساس أن القانون الدولي والقانون الداخلي ليسا منفصلين بحيث يستوجب تنفيذ المعاهدات الدولية في النظام القانوني الداخلي واتخاذ إجراء تشريعي لتبني المعاهدة بل هما فرعان لنظام قانوني واحد يتألفان ويندمج أحدهما في الأخر ذاتياً متى اقتضت مصلحة هذا النظام الموحد فتكتفي هذه الدول بالتصديق على المعاهدة ونشرها في الجريدة الرسمية لكي تصبح ملزمة في نظامها القانوني الداخلي على أساس النشر ليس بالتصرف القانوني الذي يغير من طبيعة القاعدة أو يضفي عليها وصف جديد، بها لا أكثر ولا أقل[3].

يرى الباحثان أن طبيعة الدستور البريطاني هو الذي دفع بها للأخذ بأسلوب الإدماج الغير تلقائي، إلا أن أننا لا نجد من هذه الطبيعة مبرر لعدم نفاذ الاتفاقيات التي تنضم إليها بريطانيا والالتزام بتطبيقها وإدماجها في تشريعاتها الوطنية، بل إن ذلك يستلزم منها اتخاذ ما يلزم من الإجراءات التي تتناسب مع طبيعة دستورها وقوانينها لموائمة تشريعاتها بما انضمت إليه من معاهدات.

تعتبر فرنسا نموذجاً للأسلوب التلقائي في إدماج المعاهدات الدولية في القانون الوطني ،حيث اعتمد الدستور الفرنسي لسنة 1958على أسلوب الإدماج التلقائي للمعاهدات الدولية ويتجسد ذلك من

[1] سلوى احمد المفرجي، المرجع السابق،ص208-109

[2] بن جدو حمزه، المرجع السابق، ص 31

[3] سلوى أحمد المفرجي، المرجع السابق، ص 98

خلال المادة (55) منه التي اقتضت أنه" المعاهدات و الاتفاقات التي صدق عليها أو وافق عليها وفق للقانون يكون لها من تاريخ نشرها نفوذا أعلى من ذلك المقرر للقوانين بشرط تطبيقها من الصرف الآخر ."هذا يعني أن المعاهدة تصبح جزء من القوانين النافذة داخل الإقليم الفرنسي بمجرد التصديق عليها و نشرها وفقا للأوضاع القانونية دون حاجة لإجراء الإصدار، و مثال ذلك الحكم الصادر عن محكمة باريس و الخاص بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 و التي قررت فيه المحكمة أن تنشر الإعلان في الجريدة الرسمية الفرنسية جعل منه قانونا من قوانين فرنسا الداخلية و أنه بهذا الوصف قابل للتطبيق التلقائي المباشرة داخل الدولة و من ثم يصبح واجب التنفيذ .أما فيما يخص التاريخ الذي تصبح فيه المعاهدة واجبة النفاذ من تاريخ نفادها على المستوى الدولي و هذا ما أكده المجلس الدستوري الفرنسي في أخذ قراراته الذي صدر عام 1993 قرر فيه "أنه يجب على أجهزة الدولة وسلطتها المختلفة احترام و تطبيق المعاهدات الدولية وذلك من دخولها حيز النفاذ على المستوى الدولي[1].

على صعيد الممارسة القضائية قررت لمحكمة الدستورية وحيث أن الإدماج التشريعي للاتفاقية الدولية من شأنه أن يجعل منها الوسيلة المثلى لتنظيم العلاقات المتبادلة بين الدول الأطراف فإن ذلك لن يتحقق على المستوى الداخلي دون إعمال الاتفاقية كجزء من القوانين الوطنية فور التصديق عليها ونشرها في الجريدة الرسمية، خاصة أن أي دولة تحترم الاتفاقيات الدولية عامة وتلك المعنية بحقوق الإنسان تحديداً من خلال ملائمة التشريعين الداخلي والدولي والملائمة تعني تحويل قاعدة قانونية من المنظومة الدولية إلى المنظومة الوطنية عن طريق إصدارها على هيئة تشريع داخلي، حيث تشكل الحل الأفضل للعالقة الامتدادية بين القانونين الدولي والداخلي، ذلك أنه من الصعب تصور مجالين منفصلين لنفاذ المعاهدة، أحدهما على الصعيد العلائقي دولة - دولة، والآخر على الصعيد العلائقي دولة - مواطن .تستهدف الملائمة الربط بين الإجراءات المتخذة لتحقيق توافق بين السياسة والقانون الوطني ومضامين التشريعات الدولية المصادق عليها، وجعل التشريعات الوطنية مواكبة لمستجدات التحولات العالمية في مجال الحقوق والحريات الأساسية من جهة، ومن جهة ثانية تعديل القوانين وإلغائها واستبعاد الأعراف والممارسات التي لا تتماشى مع المعايير الدولية المتعارف عليها في مجال حقوق الإنسان تطرح ملائمة التشريعات الوطنية مع المواثيق الدولية التي صادقت عليها دولة فلسطين خاصة المتعلقة بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية إشكاليات عدة، يتمثل أهمها في الحسم

[1] سلوى أحمد المفرجي، المرجع نفسه، ص99-100

عملياً في طبيعة الإصلاحات القانونية ذات الأولوية، وإيجاد الآليات الكفيلة بإنفاذ مهمة الملاءة التي يرتبط فيها المجال القانوني[1]

يرى الباحثان أن القضاء الفلسطيني قد اتجه إلى الأخذ بطريقة الإدماج الغير تلقائي حيث اشترطت المحكمة الدستورية ضرورة صدور المعاهدة أو الاتفاقية الدولية على شكل قانون، بحيث يمر بذات الإجراءات لتي يمر بها القانون، وأن ينشر في الجريدة الرسمية، أن قرار المحكمة وإن كان فيه تعقيدات لنفاذ المعاهدة الدولية في فلسطين، وأنه يرتب على الدولة المسؤولية الدولية في حال عدم تطبيق قواعد الاتفاقية وإدماجها في قانونها الوطني، إلا أن مرور الاتفاقية الدولية على البرلمان وصدوره بشكل قانون وطني يعزز من الدور الرقابي للمجلس التشريعي على الاتفاقيات التي تنضم لها السلطة التنفيذية من جانب ومن جانب أخر فيسهل على القاضي تطبيق القانون الواجب التطبيق على النزاع المطروح أمامه دون أن يصطدم بإشكالية تعارض القانون الوطني مع الاتفاقيات والمعاهدات الدولي.

الخاتمة:

تناول البحث موضوع الدراسة، أهم الموضوعات التي تثار حديثاً بشأن المعاهدات الدولية وسيما بعد انضمام فلسطين إلى العديد من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية وذلك بعد حصولها عام 2012 على عضو غير مراقب في الأمم المتحدة، مما أثار العديد من المشكلات التي تسبب بها القصور التشريعي في القانون الأساسي والتي تناولها البحث وهى القيمة القانونية للمعاهدة الدولية ولسلطة المختصة بالتوقيع عليها واليات إدماجها في القانون الوطني.

النتائج:

1. لم تنظم أغلب التشريعات المقارنة على تعريف المعاهدة الدولية واكتفت بما ذهب إليه الفقه وتعريف اتفاقية فينا عام 1969
2. يعتبر دستور الدولة هو الناظم لعملية التوقيع والتصديق على المعاهدات الدولية حيث يتولى تحديد السلطة المختصة بإبرام المعاهدات والتوقيع عليها وتصديقها وكذلك يحدد نوعية المعاهدات التي تحتاج إلى تصديق

[1] منشورات المقتفي، منظومة القضاء والتشريع الفلسطيني، تفسير دستوري رقم 2017/5م، تاريخ النشر 2018/3/25م: http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=9889

3. إذا كان الموقع على المعاهدة رئيس الدولة أو رئيس الحكومة أو وزير خارجيتها فلا يحتاج الأمر إلى تصديق وثائق تفويض مزودون بها، أما إذا كان من سيوقع غير هؤلاء فأنه يجب أن يكون مزود بأوراق تفويض تخوله التوقيع لكي ينسب التوقيع لعضو ينسب إلى الدولة وهذا ما أكدت عليه المادة 12 /ج من اتفاقية فينا المتعلقة بإبرام المعاهدات الدولية

4. القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2003 والمعدل سنة 2005 جاء خالياً من النص على المرتبة القانونية للاتفاقيات الدولية في فلسطين

5. كما أنه لم يتناول النص عن الجهة المختصة بالتوقيع والتصديق على المعاهدات الدولية

6. وفي ذات المشكلة لم يتعرض القانون الأساسي الفلسطيني آليات إدماج المعاهدة أو الاتفاقية الدولية في فلسطين أو أنه قد اخذ بأسلوب الاندماج التلقائي أو الإلزامي

7. قرارات المحكمة الدستورية أثارت شبهه لدى بعض فقهاء القانون الدولي بأنها تجاوزت الاختصاص الذي منحها إياها الدستور بنص المادة (103) وأنها وضعت قاعدة دستورية وهذا ليس من اختصاصها

8. ما توصلت إليه المحكمة الدستورية في قرارها من ضرورة تصديق الرئيس على المعاهدة الدولية يراه البعض تناقضاً حيث أن الرئيس هو من وقع على الاتفاقية الدولية بموجب تفويض من المجلس التنفيذي

9. أما فيما يتعلق بالإجراءات التي يجب ابتاعها من أجل نفاذ المعاهدات والاتفاقيات الدولية في فلسطين جاءت على النحو الذي يتناسب والوضع في فلسطين الحالي

التوصيات:

1. تعديل نصوص القانون الأساسي التي تناولت المعاهدات الدولية وصياغتها بطريقة واضحة مفصلة.

2. نوصي المشرع الدستوري بتحديد القيمة القانونية للمعاهدات الدولية في فلسطين وأنه من الأفضل أن تكون في مرتبة القانون العادي وأدني من الدستور.

3. نوصي المشرع بأهمية تحديد الجهة المختصة بالتصديق على المعاهدات الدولية ونوصي بأن تكون من صلاحيات الرئيس بشرط عرضها على البرلمان مسبقاً من أجل تفعيل دور الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية.

4. نوصي المشرع الدستوري بتحديد آليات إدماج وإنفاذ المعاهدة الدولية في القانون الوطني، مع الأخذ بعين الاعتبار ما ذهبت إليه المحكمة الدستورية في قرارها التفسيري رقم 2017/5.

5. عقد اللجنة التأسيسية من أجل إقرار الدستور الفلسطيني الذي يعالج الموضوعات السيادية وأهمها الاتفاقيات والمعاهدات الدولية وخصوصا بعد حصول فلسطين على عضو غير مراقب في الأمم المتحدة وانضمامها غلى العديد من المعاهدات والاتفاقيات الدولية.

6. نوصي بوقف إصدار القرارات بقانون الصادرة عن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بشأن المصادقة على المعاهدات الدولية لما في ذلك من مخاطر تجمل فلسطين المسؤولية في حال عدم إقراها من قبل المجلس التشريعي الفلسطيني وعدم الالتزام بها.

قائمة المصادر والمراجع:

1. القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003م.
2. دستور المغرب، لسنة 1996م
3. دستور الجمهورية العربية السورية، لسنة 1973م.
4. الدستور الفرنسي لسنة 1958م.
5. المسودة الثالثة المنقحة من دستور فلسطين لسنة2003م
6. قرار مجلس الوزراء(118) لسنة 2005 بشأن المصادقة على الاتفاقيات مع المؤسسة العربية للاتصالات (عربسات)
7. قرار مجلس الوزراء رقم (5) لسنة 2006، بشأن المصادقة على اتفاقية تحرير النقل الجوي بين الدول العربية
8. على صادق أبو هيف، القانون الدولي العام ، ط6،الإسكندرية: دار المعارف، 1962م.

9. سلوى أحمد ميدان المفرجي، دستورية المعاهدة الدولية والرقابة عليها، العامد للنشر والتوزيع، الأردن،2012م

10. مصطفى صخري،الاتفاقيات القضائية الدولية أحكامها ونصوصها، الطبعة الأولى، عمان :دار الثقافة للنشر، 1998م.

11.القانون الدولي العام، مبادئ القانون الدولي، سهيل حسين الفتلاوي، وغالب حوامدة، الجزء الأول، الأردن، عمان، دار الثقافة: 2009م.

12.المعاهدات الدولية والقانون الوطني دراسة مقارنة، العلاقة ما بين المعاهدات الدولية والقانون الوطني واليات رقم طعن ريم البطمة، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء، مساواة.

13.صلاح البصيصي، المعاهدة الدولية والرقابة عليها في ظل الدستور العراقي الجديد، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة كربلاء، العراق، تاريخ النشر2/11/2008، ص 250، مج 2، عدد 10.

14.عزيز كايد، الهيئة المستقلة لحقوق المواطن، الرقابة البرلمانية على المعاهدات التي تبرمها السلطة التنفيذية، 2014.

15.عمران يحيي أبو مسامح،(2017) التنظيم القانوني للالتزام بالمعاهدات الدولية في التشريع الفلسطيني، رسالة ماجستير، جامعة الأزهر، فلسطين، غزة.

16.بن جدو حمزه (2017)،إدماج المعاهدات الدولية في القوانين الداخلية للدول، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة بسكرة، الجزائر.