مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية

اسم المقال: التحديات القانونية والعملية في تصديق المعاهدات الدولية وتنفيذها
اسم الكاتب: م.م. احمد قيس عبد الكريم
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/9718
تاريخ الاسترداد: 2026/11/01 12:20 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

Journal of Anbar University for Law and Political Sciences
مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية
P. ISSN: 2706-5804 E.ISSN: 2075-2024
Volume 15- Issue 1- juniu 2025 المجلد ١٥- العدد ١ – حزيران ٢٠٢٥

Legal and practical challenges in ratifying and implementing international treaties

[1] AHMED QAYS ABDULKAREEM
Ministry of Education

1: Email:
Ahmedqais701@gmail.com
2: Email:

Abstract:

International treaties are one of the main pillars of the international legal system, as they regulate relations between states and establish common rules to achieve global peace and cooperation. Despite their importance, transforming these treaties into effective texts within national legal systems faces multiple challenges. These obstacles vary between legal, political, and administrative, in addition to cultural and social factors that reflect the specificities of states and their societies.

The overlap between international obligations and national sovereignty constitutes a major axis of these challenges, as states often find themselves at a crossroads: between adhering to the treaties they have signed and complying with their national legislation. Hence, it becomes necessary to study and analyze these obstacles to understand their impact and identify the mechanisms that can contribute to overcoming them, in a way that ensures achieving a balance between fulfilling international obligations and respecting national sovereignty.

DOI
https://doi.org/10.37651/aujlps.2025.157296.1462

Submitted: 2/2/2025
Accepted: 2/2/2025
Published: 16/2/2025

Keywords:
International treaties
national laws
treaty ratification.

©Authors, 2024, College of Law University of Anbar. This is an open-access article under the CC BY 4.0 license (http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

التحديات القانونية والعملية في تصديق المعاهدات الدولية وتنفيذها

[١] م.م. احمد قيس عبد الكريم
[١] وزارة التربية

الملخص:

تعد المعاهدات الدولية إحدى الركائز الأساسية للنظام القانوني الدولي، حيث تُنظم العلاقات بين الدول وتضع قواعد مشتركة لتحقيق السلم والتعاون العالميين. وعلى الرغم من أهميتها، إلا أن تحويل هذه المعاهدات إلى نصوص نافذة داخل الأنظمة القانونية الوطنية يواجه تحديات متعددة. وتتنوع هذه المعوقات بين قانونية، وسياسية، وإدارية، إلى جانب عوامل ثقافية واجتماعية تعكس خصوصيات الدول ومجتمعاتها.

إن التداخل بين الالتزامات الدولية والسيادة الوطنية يشكل محورًا رئيسيًا لهذه التحديات، حيث تجد الدول نفسها في كثير من الأحيان أمام مفترق طرق: بين الالتزام بالمعاهدات التي وقّعت عليها والامتثال لتشريعاتها الوطنية. من هنا، يصبح من الضروري دراسة وتحليل هذه المعوقات لفهم تأثيرها وتحديد الآليات التي يمكن أن تساهم في تجاوزها، بما يضمن تحقيق التوازن بين الوفاء بالالتزامات الدولية واحترام السيادة الوطنية.

الكلمات المفتاحية: المعاهدات الدولية، القوانين الوطنية، تصديق المعاهدة.

المقدمة

يعد التصديق على المعاهدات الدولية وتنفيذها من القضايا الجوهرية في القانون الدولي العام، حيث يمثل التصديق المرحلة التي يتم من خلالها إضفاء الطابع القانوني الداخلي على الاتفاقيات الدولية، مما يجعلها ملزمة للدول الأطراف. ورغم أن التصديق يمثل التزامًا دوليًا للدولة وفقًا لمبدأ "العقد شريعة المتعاقدين"، إلا أنه يواجه العديد من التحديات القانونية والعملية التي تعيق تنفيذه الفعلي على المستوى الداخلي والدولي.

من الناحية القانونية، تتباين أنظمة التصديق على المعاهدات بين الدول، إذ تخضع بعض الدول لإجراءات برلمانية معقدة، بينما تمتلك دول أخرى مرونة أكبر في منح السلطة التنفيذية صلاحيات أوسع في هذا الشأن. كما يثير مبدأ **السيادة الوطنية** جدلاً واسعًا، خاصة عندما تتعارض بعض الالتزامات الدولية مع التشريعات الداخلية أو المبادئ الدستورية للدول.

أما من الناحية العملية، فإن تنفيذ المعاهدات الدولية يواجه عقبات مثل عدم توفر آليات رقابة فعالة، أو ضعف الإرادة السياسية، أو التباين في التفسيرات القانونية بين الدول الأطراف، مما يؤدي إلى تأخير أو حتى تعطيل تنفيذ بعض المعاهدات. إضافة إلى ذلك، تلعب

التحديات الاقتصادية والاجتماعية دورًا مهمًا في مدى التزام الدول بتطبيق نصوص المعاهدات على أرض الواقع.

ويعد تنفيذ المعاهدات الدولية على الصعيدين الدولي والوطني أمرًا ضروريًا لضمان التعاون الدولي والامتثال للالتزامات الدولية. فعلى الصعيد الدولي، تمثل المعاهدات والاتفاقيات وسيلة حيوية لتحقيق السلام والأمان العالميين وتعزيز التنمية المستدامة وحماية حقوق الإنسان والبيئة.

أما على الصعيد الوطني، يجب أن تكون العمليات القانونية والتشريعية لمصادقة الدولة على المعاهدة وتنفيذها شفافة ومنهجية. ينبغي أن تشمل هذه العمليات استشارة البرلمان أو الهيئة التشريعية المعنية والحصول على موافقتها على المعاهدة. بالإضافة إلى ذلك، يجب توجيه جهود توعية وتدريب لضمان فهم جيد للالتزامات الدولية وتطبيقها بفعالية على الصعيدين الوطني والمحلي.

بالتالي، فإنّ تحقيق التوازن بين الالتزامات الدولية والسيادة الوطنية يظل تحديًا مهما في تنفيذ المعاهدات الدولية، ولكنه يعتبر أمرًا ضروريًا لضمان استقرار العلاقات الدولية وتحقيق الفوَائد المشتركة للمجتمع الدولي.

كما وأن أهمية إبرام المعاهدات في الدولة الفدرالية تتجلى تمام التجلي في عصرنا هذا نتيجة تناولها مسائل داخلية حساسة قد تكون موضع خلاف سياسي كبير خاصة في ظل توزيع الدستور الاتحادي للاختصاصات بين المركز والولايات، ويزداد الأمر تعقيداً عندما تكون المسائل داخلة في اختصاص الولايات المطلق، ومن هنا أصبحت الكثير من المسائل الواقعة ضمن اختصاصات الولايات محل معاهدات دولية، وغالباً ما تشمل هذه المسائل العديد من الشؤون الاقتصادية والاجتماعية والإنمائية والثقافية وغيرها.

أولاً: أهمية البحث:

تتجلى أهمية البحث في فهم الأسباب التي تعيق تنفيذ المعاهدات الدولية، مما يسهم في تعزيز التزام الدول بالاتفاقيات الدولية ودورها في بناء نظام عالمي قائم على التعاون والاحترام المتبادل. وكذلك في ي إيجاد حلول لتقريب القوانين الوطنية مع المبادئ والأحكام الدولية، مما يعزز الانسجام القانوني ويقلل من التعارض بين المستويين الوطني والدولي.

ثانياً: مشكلة البحث:

تتمثل مشكلة البحث في التحديات التي تواجه الدول في إدماج وتنفيذ أحكام المعاهدات الدولية ضمن أنظمتها القانونية الوطنية. فرغم أهمية المعاهدات الدولية في تنظيم العلاقات بين الدول وتعزيز التعاون الدولي في مختلف المجالات، إلا أن هناك معوقات متعددة تحول دون نفاذها بالشكل المطلوب. ومن هنا نطرح مشكلة بحثنا الرئيسية وهي ماهي معوقات نفاذ المعاهدات الدولية في القوانين الوطنية؟

ثالثاً: منهجية البحث:

لمعالجة موضوع معوقات نفاذ المعاهدات الدولية في القوانين الوطنية بشكل شامل ودقيق، سيتم الاعتماد

على المناهج الآتي:

١- المنهج التحليلي والوصفي: من أجل توضيح وتبيان مجمل الأفكار.

٢- المنهج الاستقرائي: لمعالجة الأفكار المهمة التي يثيرها الموضوع.

٣- المنهج المقارن: لنبين ما جاءت به القوانيـن المقارنـة في العديد من المسائل ضمن نفس الموضوع.

رابعاً: هيكلية البحث:

لمعالجة موضوع البحث سنقوم بتقسيمه الى مبحثين سنتناول معوقات تصديق المعاهدة في المبحث الأول ومن ثم سننتقل للحديث عن الامتناع عن تنفيذ المعاهدة في المبحث الثاني.

I. المبحث الأول

معوقات تصديق المعاهدة

إنّ إحدى الإشكاليات الرئيسية التي تُثار بشأن تنفيذ المعاهدات الدولية تتعلق بإمكانية دمجها ضمن النظام القانوني الوطني للدولة. فبينما يتسم القانون الدولي بوجود هيئات ومسؤولين محددين للإشراف عليه، يتميز القانون الوطني بارتباطه المباشر بكل دولة وقوانينه التي تُطبق حصريًا على مواطنيها. وقد أدى تنامي العلاقات القانونية الدولية إلى تعزيز الاهتمام بهذا الموضوع، ما أثار تساؤلات جوهرية حول كيفية التوفيق بين الالتزامات الدولية والسيادة الوطنية في إطار قانوني متكامل.

بالإضافة إلى ذلك، إذا كانت القاعدة مبنية على العدالة وتحقيق المصالح، فلا يوجد سبب يمنع تطبيقها على أولئك الذين لم يقصدوا في الأصل، مما أدى بدوره إلى عدم احتكار القاعدة القانونية من قبل المجموعة الأصلية من الأشخاص الذين طبقت عليهم[١].

لدى البلدان نهج مختلف تجاه مسألة التصديق التشريعي على الاتفاقية، في حين أن بعض البلدان راضية عن القرارات البرلمانية بالموافقة على المعاهدة، وفي دول أخرى تتطلب تصديق برلماني في العملية التشريعية التي تتبعها قبل دخول المعاهدة حيز التنفيذ[٢].

---

(١) أحمد عبد الحليم شاكر، *المعاهدات الدولية أمام القضاء الجنائي*، (القاهرة: دار الكتب القانونية، ٢٠٠٦)، ص ٢٦.

(٢) عامر صلاح الدين، *مقدمة لدراسة القانون الدولي العام*، (القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠٠٣)، ص١٦٧.

بعض الدول، مثل مصر، لا تتطلب سوى المصادقة البرلمانية على المعاهدات المهمة المتعلقة بالخزانة أو الأرض أو السيادة. لكن البعض الآخر يتطلب المصادقة على جميع المعاهدات - مثل الدستور الفرنسي. في بعض الحالات، تخضع الدساتير للاستفتاء حول درجة المعاهدات

وبناءً على ذلك تم تقسيم المبحث إلى مطلبين، سوف نتحدث في المطلب الأول عن عدم خضوع المعاهدة للإجراءات التشريعية، أما في المطلب الثاني سوف نتحدث عن عدم خضوع المعاهدات للإجراءات التنفيذية.

I.أ. المطلب الأول

عدم خضوع المعاهدات للإجراءات التشريعية

يُطلق على الإجراء القانوني الذي يتم بموجبه الموافقة على معاهدة موقّعة من قبل السلطة الوطنية المختصة اسم "التصديق على المعاهدة"، ويملك رئيس الدولة عادةً صلاحية التصديق على المعاهدات، إما بمفرده أو بمشاركة الهيئة التشريعية، حسب النظام السياسي والقانوني للدولة، ورغم اختلاف الإجراءات القانونية المتعلقة بعملية التصديق من دولة لأخرى، فإن كل دولة تتبع إجراءاتها الوطنية الخاصة، وإن جميع المعاهدات تشترك في اعتمادها على تاريخ انتهاء الصلاحية كجزء من بنيتها القانونية[١]، لذلك لابد من الحديث في هذا الموضوع عن:

أولاً: التأكد من صحة التصديق

تمنح المادة(٩٣ / ١) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥، المحكمة العليا الاختصاص العام للحكم في صحة المصادقات غير المكتملة على المعاهدات كقانون لا يفي بأحكام المادة (٦١ /٤) من الدستور.

ويشترط موافقة مجلس النواب على القانون قبل أن يصدر عن رئيس الجمهورية، كما تمنح المادة (٩٣) الفقرة (٣) الأطراف المعنية الحق في الطعن مباشرة أمام المحاكم في دستورية التشريعات التي لم يتم التصديق عليها بشكل كامل، والفصل في بطلان المعاهدات بسبب عدم اكتمال التصديق [٢].

وبخصوص التصديق الناقص، إن دساتير الدول هي التي تختص ببيان إجراءات وشروط وآليات التصديق على المستوى الداخلي، والسلطة المختصة بالتصديق هي التي تقوم بهذا الإجراء من أجل أن يكون العمل القانوني صحيحا وملزما. لكن تصديق الدولة على معاهدة

(١) عبد الكريم علوان، *الوسيط في القانون الدولي العام*، ط٤، (عمّان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٩)، ص٢٦٩.

(٢) علي زراقط، *الوسيط في القانون الدولي العام*، ط١، (بيروت: مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ٢٠١١)، ص٦٩.

أبرمتها بكيفية مغايرة لتلك المحددة في دستورها يجعل من هذا التصديق تصديقا غير دستوريا أو تصديقا ناقصا.

وقد تعددت التعريفات الفقهية المتعلقة بالتصديق الناقص، وإن تباينت من حيث البنية والاصطلاح فإنها اتفقت حول مضمونه باعتباره يحيل إلى تصديق رئيس السلطة التنفيذية دون الرجوع إلى البرلمان في الحالات التي يشترط فيها دستور الدولة موافقة هذه الهيئة على المعاهدات قبل تصديق السلطة التنفيذية عليها.

فالتصديق الناقص هو إجراء سلبي يرتبط بعدم احترام الشروط الدستورية للدولة في مجال التصديق على المعاهدات الدولية، بتجاوز وتطاول السلطة التنفيذية على صلاحيات واختصاصات السلطة التشريعية، الامر الذي يؤدي إلى تقصير أو اختلال في الشروط الإجرائية والموضوعية المرتبطة بالتصديق.

وقد اتخذ القرار الأول للجنة القانون الدولي جيمس بريرلي[١]، والقرار الثاني روتاراكت. واعتبرت الروتاراكت أن المعاهدة الدولية تصبح نافذة بالنسبة للدولة من خلال التصديق أو غيره من وسائل الموافقة على المعاهدة بوساطة السلطة المختصة، شريطة أن ترفض الحكومة الأنظمة الأخرى. ويشير فقهاء تونكين إلى مسألة إبلاغ النية الحقيقية للدولة في هذا السياق ويتساءلون عن جدوى إنشاء قاعدة قانونية دولية بشأن بطلان المعاهدات التي يبرمها رؤساء الدول أو الحكومات دون موافقة المواطنين أو ممثليهم: فمثل هذه المعاهدة، باعتبارها كياناً مستقلاً، من شأنها أن لن تتأثر هي نفسها.

لكن خلال الدورة الثالثة لاتفاقية قانون المعاهدات، على عكس سابقتها، جيرالد فيتزموريس، بريرلي وروترباكت، حيث ذكر في المادة (٩) من التقرير الأول المقدم إلى لجنة القانون الدولي أنه لا يمكنه الطعن في حقيقة موافقة الدولة لأن إجراءات القانون المحلي لم تُحترم[٢].

وإن المادة (٤٣) من الميثاق التي تنص على الاتفاقيات التي وقعها مجلس الأمن مع الدول الأعضاء بشأن مساهماتها في قوات حفظ السلام والأمن الدولية، والاتفاقيات المتعلقة بمرور هذه الوحدات، يتم التوقيع عليها على النحو التالي: من قبل الدولة مع متطلبات شروطها الدستورية[٣].

(١) محامي، مدرس، عالم قانوني .بكالوريوس في القانون .كلية الحقوق بجامعة هارفارد، ١٨٥٦؛ دكتوراه في الحقوق، ١٨٩٤.

(٢) غسان الجندي، *قانون المعاهدات الدولية*، (عمّان: دار وائل للنشر، ٢٠٠١)، ص ٢٢٢-٢٢٣

(٣) علي إبراهيم، *النظام القانوني الدولي والنظام القانوني الداخلي، صراع أم تكامل*، (القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠٠٣)، ص ٤٨٠-٤٨١.

قال فيتزموريس إن إبرام معاهدة دولية هو عمل للسلطة التنفيذية، ويجب قبول الإجراءات التي تتخذها هذه السلطة فيما يتعلق بإبرام المعاهدة كعمل رسمي. وتابع قائلاً إنه حتى إذا لم توافق الدولة على فعاليتها واكتمالها، فلا يمكنها الاعتراض على صلاحية الاتفاقية أو اكتمالها على المستوى الدولي. الاستثناء الوحيد لهذه القاعدة هو إذا كان هناك خرق للمتطلبات القانونية على المستوى الوطني، ولكن حتى ذلك الحين، فإنه لا يؤثر على صحة الاتفاقية على المستوى الدولي.

فيما يتعلق بالقرار الرابع، أشار همفري والدوك، في تقريره الثاني عن اتفاقية قانون المعاهدات لعام ١٩٦٣، إلى أنه بالإضافة إلى الاتجاهين السابقين، كانت هناك مدرستان للدستور والقانون الدولي. الأول يتطلب التقيد الصارم بالدستور، مع إدراج أحكام الدستور المصاحبة لإبرام المعاهدة في القانون الدولي؛ للقانون الدولي الذي ينتهك متطلبات القانون الوطني. فيما يتعلق بإنهاء المعاهدة لا يوجد أي تأثير، وكقاعدة عامة، فإن انتهاك قواعد القانون المحلي لا يبطل المعاهدة، ولكن فقط إذا كان الانتهاك واضحًا وموقعًا من قبل الأطراف، يقرر الطرف الدستوري الدستور، حول سلطة الدولة في إبرام المعاهدات [١].

ثانياً: إبراز المخالفة الواضحة للقانون الداخلي

أشار الوفد السوفياتي بأن المادة (٤٣) من ميثاق الأمم المتحدة (المشار اليها أعلاه) لا تحتوي على مستوى الوضوح المطلوب، حتى الانتهاكات الصغيرة يمكن أن تكون واضحة، ولكن في هذه الحالة، لا يوجد سبب للتشكيك في صلاحية المعاهدات الدولية. وقد شهد مؤتمر فيينا لعام ١٩٦٨ عدة تعديلات مقترحة لتوضيح عبارة انتهاك واضح للقانون الداخلي، حيث نصت على ما يلي:

١- "لا يجوز لدولة أن تتمسك بأن التعبير عن رضائها الالتزام بمعاهدة، فإن البيان بأنها توافق على الالتزام بالمعاهدة قد صدر في انتهاك لأحكام القانون الوطني بشأن قدرتها على إبرام المعاهدة كسبب لإبطال تلك الاتفاقية انتهاك قواعد مهمة بشكل أساسي في القانون المحلي".

٢- "يعتبر الإخلال واضحاً، إذا تبين بصورة موضوعية لأية دولة تتصرف في هذا الشأن وفق السلوك العادي وبحسن نية".

لقد اختارت لجنة القانون الدولي أن تعلن حكمها بطريقة سلبية من أجل التأكيد على مدى استثنائية الظروف التي يجب أن تبطل المعاهدة. حيث تنص المادة ٤٦ من الاتفاقية على أن هذه القاعدة تحتوي على قواعد واستثناءات عامة.

(١) عبد العزيز محمد سرحان، *قواعد القانون الدولي العام في أحكام المحاكم وما جرى عليه العمل في مصر*، (القاهرة: الشركة المصرية للطباعة والنشر، ٢٠٠٠)، ص ٢٧-٢٨.

وتعتبر القاعدة العامة هي أنه لا يجوز التقيد بالتصديق الذي يخالف حكماً من أحكام القانون المحلي للدولة كأساس للبطلان الذي يؤدي إلى عدم الامتثال للمعاهدة، وقد لا تمتثل الدولة، وهذا يعني أن الإجراءات اللاحقة محظورة على الدولة أن تقوم به[١].

بالتالي عندما تكون قواعد الاختصاص المتعلقة بإبرام المعاهدات قد انتهكت بشكل ظاهر للعيان، وهذا ما ورد في عبارة إلا إذا كان إخلالاً واضحاً بقاعدة ذات أهمية جوهرية من قواعد قانونها الداخلي، فعند ذلك يجوز للدولة أن تتمسك بالتصديق الناقص كسبب للطعن في صحة رضاها وعدم الالتزام بالمعاهدة، ومن أجل التمسك بالتصديق الناقص كسبب لإبطال الرضا بالمعاهدة، يشترط حسب ما جاء بالمادة (٤٦) ما يأتي:

أ- تتعلق سيادة القانون المحلي التي تم انتهاكها بصلاحية إبرام المعاهدات، أي السلطة المحلية التي لها الحق في التعاقد باسم الدولة والقانون الذي يحدد مدى صلاحياتها بموجب هذا القانون.

ب- إن القاعدة القانونية المنتهكة لها أهمية أساسية، لا يمكن الاعتماد على قاعدة قانونية تم انتهاكها لإبطال المعاهدة، ولكن الخرق لا يشكل خرقاً أساسياً للسلطة فيما يتعلق بصلاحية الدخول في معاهدة وأن يكون لها دور فعال ومؤثر في عملية تشكيل المعاهدة، يجب أن تستند إلى اللوائح القانونية اتفاقيات الدولة للامتثال للمعاهدات، والقواعد الدستورية من هذا النوع.

ومثالاً على ذلك فإنّ المادة (١٥١) من الدستور المصري لعام ١٩٧١[٢]، تنص على أن، رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات ويبلغها مجلس الشعب مشفوعة بما يناسب من البيان على أنّ معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة أو التي تتعلق بحقوق السيادة أو التي تحمل خزانة الدولة شيئاً من النفقات غير الواردة في الميزانية تجب موافقة مجلس الشعب عليها.

على العكس من ذلك، فإن النوع الثاني من المعاهدات المنصوص عليه في القسم (١٥١) من القسم (٢) يواجه انتهاكاً جوهرياً للدستور إذا صدق عليه رئيس الجمهورية دون موافقة البرلمان الشعبي، يتمتع الممثلون الوطنيون بسلطات قانونية فعلية يمكن أن تمنع التصديق على الاتفاقية والامتثال لها.

ج- أن تكون واضحة وجلية، ويعكس اعتماد هذا المطلب الاتجاه الذي سيطر على مداولات لجنة القانون الدولي، تجنب الانتهاكات الغامضة أو غير الواضحة بما فيه الكفاية، ومع ذلك، فإن تحديد درجة وضوح الجريمة المرتكبة يطرح مشكلة في تحديد المعايير التي يمكن أن تستند إليها.

(١) حسن عزبة العبيدي، "تنظيم المعاهدات في دساتير الدول"، (أطروحة دكتوراه مقدمة لكلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠١)، ص ٢٠٣.

(٢) المادة (١٥١)، من الدستور المصري لعام ٢٠١٥.

وعلى الرغم من الحل التوفيقي الذي جاءت به المادة (٤٦)، حيث اعترفت بأهمية قواعد القانون الداخلي من جهة وأقامت التوازن بينها وبين القاعدة العامة التي تقضي بضرورة استقرار المعاهدات واحترامها من جهة أخرى، إلّا أنّها لم تخل من النقد.

ستتسبب المادة ٤٦ في مشاكل كثيرة في الحياة الدولية لأنها مادة غير منضبطة وغامضة تجعل الوفاء بالالتزامات التعاهدية الدولية مرهوناً بعوامل التغير السياسي والتعقيد داخل كل دولة في عام ١٩٨٢، قامت لجنة القانون الدولي، في عملها المتعلق بقانون المعاهدات المبرمة بين الدول والمنظمات الدولية، أو بين المنظمات الدولية عند صياغة اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المبرمة بين الدول والمنظمات الدولية أو بين المنظمات الدولية، واجهت مشكلة إعادة الصياغة، فقد كانت المسودة تحتوي على أربع فقرات بدلاً من فقرتين. فالفقرتان الأولى والثانية هما نص المادة ٤٦ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، بينما خصصت الفقرتان الثالثة والرابعة للمخالفات التي قد تنشأ عن القواعد الداخلية للمنظمات الدولية[١].

فما ينطبق على الدول في حالة التصديق غير الكامل ينطبق أيضًا على المنظمات الدولية في حالة انتهاك الحق في إنهاء المعاهدات الدولية.

ومن المتوقع أن يكون تنفيذ المادة (٤٦) من اتفاقية ١٩٨٦ الخاصة بالمنظمات الدولية أكثر صعوبة ويثير قضايا أكثر مما يمكن أن يثيره البرنامج للدولة، ويرجع ذلك إلى ميثاق المنظمة. عادة لا توجد قواعد مفصلة في هذا الصدد.

I.ب. المطلب الثاني

عدم خضوع المعاهدات للإجراءات التنفيذية

يعد عدم الامتثال للمعاهدات الدولية عملاً غير قانوني يُرتب على الدولة المُخالِفة مسؤولية دولية. وتُلزم الدول التي تنتهك أحكام المعاهدات بتعويض الأطراف الأخرى عن الأضرار الناتجة عن هذا الانتهاك. لذلك، يتطلب الأمر فرض رقابة صارمة على تنفيذ المعاهدات، بما يشمل الالتزام بإجراءات التنفيذ القانونية.

وفي هذا السياق، يلعب النظام البرلماني دورًا هامًا، حيث تُمنح الهيئة التشريعية في الدول ذات الحكومات البرلمانية سلطة تأكيد موافقة الدولة على الامتثال للمعاهدات الدولية. ويعكس هذا النهج قيم الديمقراطية، إذ يُشرف البرلمان على السياسة الخارجية للدولة، لضمان توافقها مع القوانين الدولية والمصالح الوطنية[٢].

يقتصر دور السلطة التنفيذية في عملية إبرام المعاهدات على التفاوض والتوقيع على المعاهدات. ويمكن تنفيذ ذلك بطرق متنوعة. فيمكن تفويض التصديق إلى السلطة التشريعية

(١) باسيل يوسف، *دبلوماسية حقوق الإنسان، المرجعية القانونية، الآليات*، ط١، (بغداد: بيت الحكمة، ٢٠٠٢)، ص٢٥.

(٢) صباح لطيف الكربولي، *المعاهدات الدولية، إلزامية تنفيذها في الفقه الإسلامي والقانون الدولي*، ط١، (عمّان: دار دجلة، ٢٠١١)، ص ٢٩٧.

العادية، التي تصدق على المعاهدة بالطريقة التي تم سنها بها. كما يمكن تفويض التصديق إلى السلطة التشريعية، ولكن نادراً ما تُستخدم هذه الطريقة إلا إذا كان هناك حاجة إلى تدخل خاص من قبل البرلمان، مثل عقد جلسة ثنائية المجلسين (في حالة وجود برلمان من مجلسين) للتصديق على المعاهدة. النظام الدستوري خاص وتمارسه الدول ذات نظام القانون الجماعي.

ففي تركيا، وبموجب المادة (٢٦) من الدستور التركي الصادر في ٢٠ نيسان ١٩٢٤، كان للجمعية الوطنية الكبرى في أنقرة الحق الوحيد في التصديق على المعاهدات الدولية، واستمر هذا النظام في العمل حتى عام ١٩٦٠، بعد التصديق على الاتحاد السوفياتي السابق دستور ٩ حزيران ١٩٢٣، كان التصديق على المعاهدة من اختصاص الاتحاد السوفيتي وحده، وهو الهيئة العليا لاتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية واللجنة التنفيذية المركزية الفيدرالية أثناء جلسة المجلس.

ومع ذلك، فإن دستور الاتحاد السوفياتي، الصادر في ٥ كانون الأول / ديسمبر ١٩٣٦، لم يفعل ذلك لأن المادة ٤٩ من الدستور أعطت حق التصديق على المعاهدة إلى المجلس الأعلى للاتحاد السوفياتي. اتحاد بعدد محدود من المجلس الأعلى اللجان. لقد وفر الوضع القانوني للتطور التقليدي، وبالتالي تم إنشاء النظام الانتخابي بموجب المادة ١٢١، الفقرة ٦ من دستور ٧ أكتوبر ١٩٧٧، وهي طريقة للتصديق من قبل بعض دول أوروبا الشرقية. بلغاريا، المجر، رومانيا، يوغوسلافيا، تشيكوسلوفاكيا) مع جمهورية الصين الشعبية تتبع الآن نفس المسار[١].

سويسرا، التي اعتمدت نظامًا برلمانيًا، هي في وضع خاص يختلف عن النظام البرلماني في البلدان الأخرى. نصت المادة ٨٥ من الدستور الاتحادي السويسري لعام ١٨٧٤ (التحالفات والمعاهدات مع الأجانب) على تأسيسها وجعلها من اختصاص البرلمان الاتحادي.

تحدد المادة ١٠٢ من الدستور مهمة قيادة العلاقات العامة حتى المجلس الاتحادي، وهذا ما يجعل بعض المشرعين - كوكنهايم وبوركهارت - ينظرون في قدرة المجلس على التصديق حتى في وقت لاحق. ولا تمارس أي صفة أخرى إلا بموافقة البرلمان. من الناحية العملية، نرى أن المجلس لا يمكنه المصادقة إلا بإذن مسبق من الجمعية.

ويجوز للمجلس، في بعض الحالات، إلزام الدولة دون موافقة البرلمان، عندما يمنحها البرلمان تفويضًا عامًا أو خاصًا عندما يتعلق الأمر بأهمية محدودة، أو في حالة الضرورة والإلحاح، أو في حالة وجود معاهدة والتي من شأنها أن تخول سويسرا دون أي التزام أو يعفيها من الالتزامات السابقة.

(١) محمد خالد برع، *المعاهدات الدولية وآليات توطينها في القانون الوطني*، (بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٧)، ص ١٢٥.

إن المشرع العراقي نظّم هذه المسألة في قانون عقد المعاهدات رقم (٣٥) لسنة ٢٠١٥[١]، حيث نص في المادة (٤) منه، على أنّ:

أولاً- تعرض الجهات المختصة مشروع المعاهدة الثنائية قبل التفاوض في شأن عقده بفترة مناسبة على الجهات ذات العلاقة بالمعاهدة وعلى وزارة الخارجية لدراسته وإبداء الرأي فيها وتعرضه مع آراء الجهات ذات العلاقة على مجلس شورى الدولة لإبداء المشورة القانونية في شأنه ثم يعرض على مجلس الوزراء للوقوف على رأيه.

ثانياً- يسري الحكم المنصوص عليه في البند أولاً من هذه المادة على مشروع المعاهدة المتعددة الأطراف قبل التصديق أو الانضمام.

ثالثاً- أ: لوزارة الخارجية أن تعيّن عند الحاجة من يمثّلها في الوفود المكلّفة بعقد المعاهدات الثنائية.

ب: تشارك وزارة الخارجية في المؤتمرات الدولية والإقليمية المعنية بعقد المعاهدات متعددة الأطراف.

جـ: تتولى وزارة الخارجية مسؤولية بحث وإعداد وتشكيل الوفود للمؤتمرات الدولية والإقليمية المعنية بتدوين القانون الدولي أو تطويره.

أما **المادة (٥) منه،** فقد أشارت إلى أنّ [٢]:

أولاً- يمثّل رئيس مجلس الوزراء جمهورية العراق بحكم منصبه دونما حاجة لإبراز وثائق تفويض لغرض القيام بالأعمال المتعلقة بعقد المعاهدة.

ثانياً- يعد وزير خارجية ممثّلاً لجمهورية العراق بحكم منصبه دونما حاجة إلى إبراز وثائق تفويض لغرض التفاوض بشأن عقد المعاهدة.

ثالثاً- يسمّي مجلس الوزراء الشخص المخول بتمثيل جمهورية العراق لغرض التفاوض بشأن عقد معاهدة أو اعتمادها أو توثيقها أو الإعراب عن موافقتها على الالتزام بها.

رابعاً- في غير ما هو منصوص عليه في البند (أولاً وثانياً) من هذه المادة يعدّ الشخص ممثّلاً لجمهورية العراق لغرض التفاوض بشأن عقد معاهدة أو توثيقها أو الإعراب عن موافقة جمهورية العراق على الالتزام بها إذا أبرز وثيقة تفويض أصولية.

والمادة (٦) من القانون ذاته، فقد أشارت إلى حكم في غاية الأهمية، وذلك بالقول: أي عمل يتعلق بعقد معاهدة يقوم به شخص غير مأذون بتمثيل جمهورية العراق بموجب المادة (٥) من هذا القانون، ولكنه يحمل صفة رسمية ومارس العمل بحكم وظيفته،

(١) المادة (٤)، من قانون المعاهدات العراقي رقم (٣٥) لعام ٢٠١٥.
(٢) المادة (٥)، من قانون المعاهدات العراقي رقم (٣٥) لعام ٢٠١٥.

فإنّ عمله هذا لا يكون له أثر قانوني الّا إذا تمت إجازته في وقت لاحق طبقا للإجراءات القانونية المقررة في هذا القانون وتم تبادل وثيقة الإجازة اللاحقة عن طريق وزارة الخارجية.

يسمح الدستور العراقي للسلطات التنفيذية أن يكون لها دور أساسي في وضع القواعد التشريعية، حيث تتدخل في إعداد القوانين والتصويت عليها وإصدارها ونشرها لاحقاً، حيث يجب أن تكون السلطات الإدارية حريصة على احترام أحكام الاتفاقية السارية في كل منها أثناء إعداد المسودة التي تحرص على ضمان أن هذه المشاريع تتماشى مع نص وروح الاتفاقية[١].

ربما تكون هناك حاجة ماسة لصياغة قوانين تضمن إجراء تعديلات على القوانين السابقة في ضوء أحكام المعاهدات التي صدقنا عليها، أو أنه من المحتمل أن نصادق على السلطة الإدارية لأحكامها طالما أنها صادقت عليها ونشرتها وصدقت عليها. دخل حيز التنفيذ، وإلا فهو غير قانوني ويمكن للأفراد مواجهة القضاء والمطالبة بإلغاء المسؤولية الدولية أثناء الانخراط في العمل التشريعي أو مشروع الإجراءات.

إذا كانت المعاهدة شكلية أو غير متوافقة مع الأحكام الدستورية، فيمكن القول بأنها غير دستورية، ولكن هذا الطعن مشروط بوجود نزاع قضائي، وهذا القرار يتوقف على تحديد مدى دستورية المادة. ومن ناحية أخرى، فإن التنفيذ العملي مطلوب بالنسبة للمعاهدات الدولية. وذلك لأن نقل السيطرة يعتمد على وجود إجراءات قضائية يمكن للمرء أن يقاضي فيها نفسه أو يمكن للمنافس أن يرفع فيها دعوى.

II. المبحث الثاني

الامتناع عن تنفيذ المعاهدة

تُعد العلاقة بين المعاهدات الدولية والقانون الداخلي محورًا هامًا في إطار القانون الدولي، وتبرز أهميتها عند معالجة بعض القضايا الملحة، مثل الصعوبات المرتبطة بتنفيذ المعاهدات الدولية على المستوى الوطني. كما تُظهر المعاهدات أهمية إدماج القواعد الدولية في التشريعات المحلية، مما يسهم في توسيع نطاق تأثير القانون الدولي. ووفقًا للمادة ٧ من ميثاق الأمم المتحدة، فإن إدخال المعاهدات الدولية في القانون المحلي يحد من الاختصاص الحصري للقوانين الوطنية وسلطة الدولة، حيث تمنح الأولوية للقواعد الدولية عند تعارضها مع التشريعات المحلية، بدلاً من تفضيل القوانين الوطنية أو السعي إلى تعديلها لتتماشى مع المعاهدات.

(١) أحلام بيضون، *إشكالية السيادة والدولة، لبنان نموذجاً*، ط١، (بيروت: مطابع يوسف بيضون، ٢٠٠٨)، ص٦٠.

حيث يتماشى القانون الداخلي مع القانون الدولي، لا سيما في سياق المشاكل الساخنة التي تهم المجتمع الدولي، وقد تواجه عملية تنفيذ المعاهدة صعوبات تؤدي إلى إعاقة تنفيذها[١].

وعليه، سوف نقوم بدراسة هذا المبحث في مطلبين، فسنخصص المطلب الأول لدراسة عدم تنفيذ القاضي للمعاهدة، ومن ثم سننتقل للمطلب الثاني الذي سيكون بعنوان امتناع الإدارة عن التنفيذ.

II.أ. المطلب الأول

عدم تنفيذ القاضي للمعاهدة

هناك عدة أسباب قد تجعل القاضي يختار عدم إنفاذ المعاهدة، وأهمها فكرة أن المعاهدة هي فعل سيادي، وسبب آخر هو موقف القاضي من الامتناع عن التنفيذ.

أولاً: المعاهدات الدولية تمثل المصالح العليا للدولة:

بعد مراجعة المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وجدنا أن معظمها تم إنشاؤه فقط لتحقيق المصلحة العامة للبلد أو المصلحة الخاصة المرتبطة بالسياسة الخاصة، وهذا يعني أن موضوع الاتفاقية الدولية يؤثر على المصالح العليا للدولة - وهي فكرة يتفق عليها الفقه والقضاء، ولهذا السبب، فإن القانون الدولي خال من الرقابة القضائية وهو محصن من القضاء المحلي، كما يقرر ذلك المشرع الدستوري[٢].

فقد ذهب بعض الفقهاء في ذلك إلى أن السبب الأساسي الذي دعا بالمشرع للنص على حصانة المعاهدة الدولية، هو أن عرض المسائل التي تضمنتها هذه المعاهدات على القضاء وما يترتب على ذلك الأمر من مناقشات قضائية بجلساتٍ علنية، وتعرضها لانتقادات القضاء والتدخل فيما تضمنته من موضوعاتٍ مهمة وقد تكون على درجة من الخطورة والحساسية، الأمر الذي يؤدي إلى تعقيدات ومشاكل سياسية من شأنها الضرر بأمن الدولة الداخلي والخارجي، وقد يترتب على ذلك منازعات دبلوماسية قد تضر بالعلاقات الدبلوماسية بين تلك الدول وتؤدي إلى قيام ما يسمى بالمشكلة الدبلوماسية، بمعنى أنه إذا ما طعن بأحكام أو بنص من نصوص اتفاقية أو معاهدة تنظم وتمثل المصلحة العليا لدولةٍ ما أمام القضاء الداخلي فيها وحكم القضاء بإلغاء المعاهدة كلها أو جزء منها فسيؤدي هذا الأمر إلى نتائج عدة.

ويخلص الحكم إلى أن خطورة هذه الأنواع من الاتفاقيات الدولية على أمن الدولة الداخلي والخارجي هي التي دفعت المشرع الدستوري المصري إلى إدراج إشارة ضمنية في

(١) أشرف عرفات أبو حجاز، "مكانة القانون الدولي العام في إطار القواعد الداخلية الدستورية والتشريعية"، *المجلة المصرية للقانون الدولي، مصر*، المجلد ٦، العدد ٤، (٢٠٠٤): ص٢٨.

(٢) رفعت عيد سيد، *الوجيز في الدعوى الدستورية*، ط١، (مصر: دار النهضة العربية، ٢٠٠٩)، ص٢٣١.

حكمه إلى ضرورة السرية التامة، مما يؤدي إلى عدم مناقشة هذه الأمور علناً من قبل مجلس الشعب، ومن هنا فإن عرض مثل هذه القضايا على القضاء سيكون حلاً للانتقاد من بعيد أو قريب لمن أراد الإضرار بها، والنتيجة النهائية تضر بالمصلحة العامة، ولكننا نرى العكس تماماً، أي تقديم مثل هذه الاتفاقيات والمعاهدات التي تضمن مواضيع تضر بالمصالح العليا للدولة قبل عقدها على مجلس الشعب المصري للنظر فيها قبل التصديق عليها، وذلك لمعرفة ما تتضمنه من أحكام تضر أو تنفع المصلحة العليا للدولة.

وحسناً ما فعله الدستور العراقي من ضرورة عرض الاتفاقيات الدولية على مجلس النواب وهو ما لاحظناه عند عرض اتفاقية تسوية التعويضات بين العراق والولايات المتحدة الأمريكية في الجلسة المنعقدة في عام ٢٠١١، حيث تمت مناقشة بنود الاتفاقية بوضوح ومن ثم التصويت عليها بالأغلبية المطلوبة، لأن هكذا اتفاقيات ما دامت تمس المصالح العليا للدولة يفضل العلم بها على الأقل من قبل الجهات القانونية ذات العلاقة بها، فلربما أدى عقدها بسرية معينة بنهاية المطاف إلى حصول منازعات دولية تكون الدولة في غنى عنها لو تمت بصورةٍ علنية، وزيادة على ذلك قضت المحكمة الدستورية العليا المصرية في العديد من أحكامها باستبعاد أعمال السيادة عن ولاية القضاء ومنها المعاهدة الدولية، إذ نصت على الابتعاد بها عن الرقابة القضائية وذلك لدواعي الحفاظ على كيان الدولة واستجابة لمقتضيات أمنها في الداخل والخارج ورعاية مصالحها الأساسية[١].

إلا أننا نساير ما ذهبت إليه المادة (١٠٠) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥، حين نصت على يحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن، أي أن المادة قد ألغت وبشكلٍ قاطع أعمال السيادة؛ وكذلك عدت المادة (١٣) الدستور القانون الأعلى للبلاد وعدت جميع القوانين والتشريعات التي تخالفه أو تعارضه باطلة بحكم القانون دون الحاجة إلى سن قانون يقرر إلغاءها، والسبب في ذلك هو تعارضها مع قاعدة أسمى وأعلى منها في التسلسل ألا وهو الدستور.

وإذا ما أقررنا وذهبنا مع ما ذهبت إليه المحاكم والفقهاء من أنه لا يمكن إنكار اتصال المعاهدة الدولية بالمصالح العليا للدولة قط، فإن الذهاب إلى تحصينها وعدم خضوعها لأي نوع من أنواع الرقابة القضائية لبيان وتدقيق ما فيها من تعارض أو تناقض مع الدستور مسألة محل خلاف إن صح التعبير[٢]، وذلك لأن المعاهدة الدولية مهما اتصلت بالمصالح العليا للدولة لا يمكن استبعادها من الرقابة القضائية؛ فقد يجد القاضي الدستوري، في مجال مراقبته للاتفاقيات الدولية عامةً والمعاهدات والاتفاقيات الدولية خاصةً نفسه في قلب المواجهة بين

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا، القرارات من ١٩٨١ إلى ١٩٨٣، ص١١٦.
(٢) زهير شكر، *الوسيط في القانون الدستوري اللبناني*، (بيروت: دار المنهل اللبناني، ٢٠١٩)، ص٢١٣.

الأخيرة والدستور، بمعنى أن القاضي يكون في هذا الفرض في موضع المواجهة المباشرة بين النظام القانوني الداخلي الذي وضعه الدستور والنظام القانوني الدولي الذي وضعته مجموعة إرادات دولية.

ثانياً: المعاهدات الدولية من قبيل أعمال السيادة في القانونين العراقي:

تبنّى القانون العراقي نظرية أعمال السيادة على الرغم من مرور التنظيم القضائي العراقي على مرحلتين: مرحلة القضاء الموحد، حيث كان العراق جزءاً من الدولة العثمانية عام ١٨٦٥، حتى الاحتلال البريطاني في عام ١٩١٧، ولم يكن العراق يعرف عمل السيادة وحتى بعد صدور القانون الأساسي لعام ١٩٢٥، وذلك لأن محكمة النقض باختصاصها العام، قد مارست النظر في جميع المنازعات القانونية؛ لكننا نعتقد أن القضاء العراقي قد استبعد أعمال السيادة رغم عدم وجود نص تشريعي قبل عام ١٩٦٣، حيث تم إلغاء قانون تنظيم القضاء رقم ٣٦ لسنة ١٩٦٣، والذي نص صراحةً على استبعاد أعمال السيادة، وهناك نص تشريعي ينص على أن المحاكم لا تنظر في كل ما يعتبر من أعمال السيادة وحيث أن الدستور العراقي الملغي لعام ١٩٧٠، لم ينص على أعمال السيادة بل اقتصر على النص إلى أن القضاء مستقل ولا سلطان عليه إلا القانون، وإن التقاضي حق مكفول للجميع وترك مسألة تحديد أعمال السيادة للتشريع، الأمر الذي تركه بدوره للقضاء، حيث أن قانون تنظيم القضاء رقم ١٦٠ لسنة ١٩٧٩ ينص على أنه لا ينظر في كل ما يعتبر من اعمال السيادة في الدولة[١].

وبعد الاطلاع على نص المادة (٤) من قانون تنظيم السلطة القضائية الملغي رقم ٢٦ لسنة ١٩٦٣، والمادة (١٠) من قانون تنظيم القضاء المعدل رقم ١٦٠ لسنة ١٩٧٩: وجدنا أن المشرع اتبع نفس النمط، وهو النص على مبدأ منع المحاكم العراقية من التعرض لأعمال السيادة دون تعريف دقيق لهذه الأفعال أو معاييرها أو إعطاء أمثلة عنها، وترك كل ذلك للقضاء والفقه[٢]، أما المرحلة الثانية فهي مرحلة ازدواجية القضاء والتي بدأت بإصدار القانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩، والقانون رقم (١٠٦) للتعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ وتعديلاته، حيث نص هذا القانون على أن المحكمة الإدارية لا تختص بالنظر في الطعون المتعلقة بالسيادة.

وإن المراسيم والقرارات التي يصدرها رئيس الجمهورية تعتبر من أعمال السيادة[٣]، ونعتقد أن هذا النهج من قبل المشرع كان في غاية الخطورة ولذلك ترك أمر البت فيه للقضاء، أما مسودة دستور ١٩٩٠، فقد سارت في نفس اتجاه دستور ١٩٧٠، حيث نص على أنه لا

(١) المادة (٤)، من قانون التنظيم القضائي رقم ٢٦ لسنة ١٩٦٣.
(٢) المادة (١٠)، من قانون التنظيم القضائي رقم ١٦٠ لسنة ١٩٧٩ المعدل.
(٣) المادة (٧)، من قانون مجلس الشورى الدولة العراقي رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل.

سلطان على القضاء إلا القانون، وإذا اعتبر القضاء قسماً في قراراته، فإنه لا يشير ضمناً إلى أعمال السيادة، فقد جعل اختصاص المحاكم على جميع الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين العامة والخاصة، باستثناء إذا تم ذكر نص قانوني خاص؛ في ظل التطورات التي حدثت على الساحة العراقية خاصة مع صدور دستور ٢٠٠٥، ولم يعد منصب رئيس الجمهورية قائماً كما كان في ظل دستور ١٩٧٠، ومشروع ١٩٩٠، سواءً من الناحية الشكلية أو الموضوعية(١).

ومن حيث الموضوع أصبحت السلطة التنفيذية بيد رئيس الوزراء وأحياناً تكون مقتصرة على مجلس النواب، حيث يكون الموضوع من صلاحيات رئيس الجمهورية التي هي بروتوكولية فقط وبالتالي لا داعي للحديث عن الأوامر والقرارات الصادرة عن الأخير وتحديد ما يعتبر أو لا يعتبر عملاً من أعمال السيادة بمعنى أنه لا يمكن اعتبارها أعمالاً ذات سيادة، الأمر الذي يستلزم تعديل المادة (٧) من قانون مجلس شورى الدولة لتتماشى مع وجهة نظر المشرع الدستوري العراقي التي تنص على أن أي فعل أو عمل إداري قرار محصن من الطعن، وثم تم إلغاء ما يسمى بأعمال السيادة في العراق، إضافةً إلى نصه أولاً: هذا الدستور هو القانون الأعلى في العراق وهو ملزم في جميع أجزائه دون استثناء، ثانياً: لا يجوز سن أي قانون يخالف هذا الدستور، وكل نص وارد في دساتير الأقاليم أو أي نص قانوني آخر يخالفه(٢).

من كل هذا نستنتج أن المعاهدات والاتفاقيات الدولية كانت تعتبر الحقل الخصب لأعمال السيادة فالقضاء غير مختص بالنظر في شرعية المعاهدة أو بعض نصوصها، ودستورية إجراءات التصديق، وضرورة وأسباب إبرامها بوصفها صادرة عن شخص من أشخاص القانون الدولي، وأن الحكم فيها من شأنه رفع المسؤولية الدولية تجاه الأطراف الأخرى، أي أن القضاء الداخلي جعل من مسألة التنازع بين المعاهدة الدولية والدستور من القضايا التي لا يمكن مناقشتها لأنها تدخل في نطاق أعمال السيادة.

ومن ثم يتم تطبيق المعاهدة داخل الدولة كما لو كانت مطبقة لمبدأ الالتزامات الدولية الإلزامية والقانون الدولي الداخلي، والتي يتفق عليها غالبية فقهاء القانون الدولي بالإجماع والسبب هو: وصف عدم دستورية أعمال السيادة، ومن ثم عدم اختصاص القضاء في النظر في الخلافات المتعلقة بالاتفاقيات الدولية مع الدستور التي سمحت بالتصديق عليها بقانون مثل العراق على سبيل المثال، بالإضافة إلى امتناع القضاء والمشرع عن تحصين المعاهدة بحجة أعمال السيادة، وطالما تمت الموافقة عليها وفق الدستور، من باب أولى أن تخضع لها، أو أن

(١) المادة (١٣٨)، من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

(٢) امين عاطف صليبا، *دور الدساتير والسيادة الوطنية في ظل المعاهدات والقرارات الدولية*، ط١، (لبنان: المؤسسة الحديثة للكتاب، ٢٠١٤)، ص١٢٤.

نبني نتائجنا على مبدأ سيادة المعاهدة على القانون الوطني على أنه نتيجة لما نصت عليه اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات وهذا ما أكده القضاء الدولي في العديد من أحكامه.

II.ب. المطلب الثاني

امتناع الإدارة عن التنفيذ

إن موافقة الدولة على الدخول في معاهدة مع طرف آخر تعني قبولها الواضح لتنفيذ هذه المعاهدة وفقًا لمبادئ القانون الدولي. يعود هذا المبدأ إلى القانون الروماني الذي كان رائدًا في تطويره وترسيخه، ليصبح جزءًا لا يتجزأ من الأنظمة القانونية الحديثة. ومن الصعب إنكار أهمية هذا المبدأ، سواء في التشريعات الوطنية أو في إطار القانون الدولي، ويُعد **مبدأ حسن النية** عنصرًا أساسيًا لا غنى عنه في أي نظام قانوني، حيث يُشكل الأساس الذي تُبنى عليه الالتزامات المتبادلة بين الأطراف، مما يضمن احترام المعاهدات وتنفيذها بروح من النزاهة والالتزام [١].

ففي حالة عدم وجود حد أدنى من الاعتقاد بأن الدول ستنفذ التزاماتها التعاقدية بحسن نية، فلا يوجد سبب يدعو الدول إلى الدخول في مثل هذه الالتزامات مع بعضها البعض، فقد نصّت ديباجة ميثاق الأمم المتحدة على ذلك عندما أشارت إلى أن احترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولي، والمادة (٢) من الميثاق التي تلزم الدول الأعضاء بالقيام بحسن نية بتنفيذ الالتزامات التي أخذوها على عاتقهم في هذا الميثاق، وقد أكد القضاء والتحكيم الدولي مبدأ حسن النية في تنفيذ الالتزامات الدولية، بما في ذلك حكم محكمة العدل الدولية الدائم الصادر في ٢٥ أيار ١٩٢٦، في قضية المصالح الألمانية في سليسيا العليا البولونية.

لكن الاتفاق على مبدأ حسن النية لا يعني الاتفاق على محتواه، فمن الصعب جداً وضع تعريف محدد له، ولا تحديد المقصود بالجانب الآخر منه وهو سوء النية [٢]، ويمكن القول إن

(١) أشرف عرفات أبو حجاز، مكانة القانون الدولي العام في إطار القواعد الداخلية الدستورية، مرجع سابق، ص١٠٣.

(٢) علي إبراهيم، *النظام القانوني الدولي والنظام القانوني الداخلي، صراع أم تكامل*، (القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠٠١)، ص١١٣.

تنفيذ المعاهدة بحسن نية يستبعد كل محاولة لخداع القانون، أي الحيل أو الخداع، فالمبدأ يتطلب الإخلاص للتعهدات التي أخذها الطرفان على عاتقهما؛ كما يمكن أن نتعلم من نص المادة (١٧) من اتفاقية فيينا بأنه ليس هناك شك في أنه يتعارض مع متطلبات التنفيذ بحسن نية لتنفيذ إجراءات تعطل موضوع المعاهدة أو الغرض منها، وبالتالي ما هو طبيعة هذا المبدأ؟ وما هي الوظائف التي يؤديها؟ وهل يوجد تعريف محدد لمبدأ حسن النية؟ وعلى هذا الأساس ولأغراض توضيح كل هذه القضايا سنتطرق إلى هذا الموضوع فيما يلي:

١- **آراء الفقه الدولي:** يرى (تونكين) أنه (يجب على الدول أن تنفذ التزاماتها المستمدة من قواعد القانون الدولي بحسن نية ... وأن مبدأ تنفيذ الالتزامات الدولية بحسن نية هو أحد أقدم المبادئ في القانون الدولي وبدون قبول هذا المبدأ، فإن وجود القانون الدولي أمر مستحيل وتتبع الأهمية الخاصة لهذا المبدأ من حقيقة أنه لا توجد هيئة تنفيذية في العلاقات الدولية تلزم تطبيق قواعد القانون الدولي على غرار النظام القانوني الداخلي، ولهذا السبب فإن تنفيذ القانون الدولي يعتمد على الالتزامات في المقام الأول وعلى رغبة الدول وحسن نيتها؛ وفيما يتعلق بمفهوم حسن النية ومعناه، ويعتقد توكين أن (حسن النية في تنفيذ المعاهدة يعني تنفيذها بشرف وحيادية والالتزام باحترام نصوصها في الروح والجوهر دون التقيد بتطبيقه الحرفي) وإضافةً لذلك (مبدأ حسن النية يمنع إساءة استخدام حقوق المعاهدة بطريقة تضر بأطرافها.

ويشمل مفهوم حسن النية أيضاً التزام المشاركين في المعاهدة بالامتناع عن أي إجراء من شأنه حرمان المعاهدة من هدفها أو غرضها، وبناءً على ذلك فإن إخضاع المعاهدة للرقابة، وتحمل فرضية إلغاءها إذا ظهر عدم شرعيتها، الأمر الذي يضع حكومة الدولة الوطنية في موقف محرج من تنفيذ التزاماتها الدولية بحسن نية، مثل الحكومة إذ ستضطر إلى التنصل من المعاهدة المحلية لأن قضاءها قضى بعدم دستوريتها وانتهاكها، وهذا يعني أنها انتهكت مبدأ حسن النية في تنفيذ المعاهدات [١].

(١) حامد سلطان، *القانون الدولي*، ط١، (مصر: دار النهضة العربية، ٢٠٠٤)، ص٢١٣.

ويؤكد الفقيه (بال) أن (مبدأ حسن النية في الأساس يعد قضية الضمير الإنساني، وهو يشكل قاعدة للنظام العام الدولي، فهو يعمل على تنظيم سلوك الدول وبيان مدى طاعة هذه الدول واحترامها لتعهداتها والالتزامات الدولية)، ويرى الفقيه (مارسيلسيبير) بأن (حسن النية على الدائن والمدين في المعاهدة، ففيما يتعلق بالدائن فإن الالتزام يلزمه بعدم مطالبة المدين إلا بما هو متطابق حقيقة مع المعاهدة؛ وفيما يتعلق بالمدين فهو يجبره على تنفيذ ما التزم به بإخلاصٍ دون مكرٍ أو غش أو تدليس) [(١)].

٢-التطبيقات الدولية للمبدأ: وعلى صعيد الممارسة الدولية، حظي مبدأ حسن النية باهتمام واسع النطاق في الإطار الدولي والممارسة بين الدول، وقد تم التأكيد على هذا المبدأ في العديد من المواثيق والإعلانات الدولية، بعد توضيح ضرورة تحقيق العدالة والوفاء بالالتزامات المفروضة على الدول، والتي وضعتها لجنة الولايات المتحدة للقانون الدولي في عام ١٩٦٤ (الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولي).

تم التأكيد على مبدأ حسن النية في الإعلان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية بين الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، والذي جاء فيه: ١- "يقع على عاتق كل دولة تنفيذ التزاماتها الناشئة عن ميثاق منظمة الأمم المتحدة بحسن نية" ٢- "كل دولة عليها أن تنفذ بحسن نية التزاماتها الناشئة عن المبادئ والقواعد العامة للقانون الدولي" ٣ – "كل دولة مفروض عليها بأن تنفذ بحسن نية التزاماتها الناشئة عن المعاهدات الدولية النافذة بما ينسجم مع المبادئ والقواعد العامة للقانون الدولي"[(٢)]، وفي الحالات التي تكون فيها الالتزامات بموجب المعاهدات متناقضة مع التزامات أعضاء منظمة الأمم المتحدة بموجب الميثاق فإن العبرة بالتزاماتها بموجب ميثاق الأمم المتحدة.

(١) إدريس بلماحي، *مكانة الاتفاقيات الدولية من زاوية القانون الدولي*، ط١، (المغرب: دار هاشم للطباعة، ٢٠٠٤)، ص٣١٣.

(٢) قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة الصادر رقم ٢٧٣٤ الصادر في ١٦ كانون الأول لسنة ١٩٧٠.

ويحتوي إعلان هلسنكي، المنشور في عام ١٩٧٥، على إشارة إلى حسن النية في مبدأه العاشر سواءً كان ناشئاً عن معاهدة دولية تكون الدول الأعضاء طرفاً فيها أو عن لائحة معتمدة، وهو يُلزم البلدان بالوفاء بالتزاماتها الدولية بأمانة، بغض النظر عما إذا كانوا أصم أم لا وعلى الدول المشاركة طالما أنها أطراف في هذه الاتفاقيات، أن تؤدي بحسن نية التزاماتها بموجب القانون الدولي، سواء كانت ناشئة عن المبادئ والقواعد العامة المعترف بها في القانون الدولي أم لا.

ويطبق القضاء الدولي بدوره مبدأ حسن النية في العلاقات الدولية، وفي كثير من الحالات قبل ذلك، حيث يعتبر جزء من مبادئ أساسية مهمة تساعد في توضيح نطاق وطبيعة وعمل هذا المبدأ بما في ذلك حكم محكمة التحكيم الدولية في قضية مصايد أسماك شمال الأطلسي بين بريطانيا العظمى والولايات المتحدة في عام ١٩١٠، فقد كانت الحقائق تتعلق بالاعتراف بمدى تفسير المعاهدة بحسن نية والممارسة المعقولة للسلطات في قرارها، وتعرضت المحكمة في حكمها لحق بريطانيا في تنظيم الصيد في المياه الكندية، مما سمح لمواطني الولايات المتحدة الأمريكية ببعض حقوق الصيد فيها وأشار الحكم إلى أن هذه المعاهدة قد صدر عنها التزام بأن بريطانيا تكون ملزمة عند ممارسة سيادتها لتنظيم الصيد بأن تتم هذه التنظيمات بحسن نية، وبما لا يخالف أحكام المعاهدة، وأضافت بأن يقع على عاتق كل دولة تنفيذ الالتزامات الناشئة عن المعاهدة بحسن نية، وفي قضية التحكيم تاسنا-أريكا في تشيليوبيرو فقد كان مبدأ حسن النية من بين عناصر تسوية النزاع بشأن الأراضي بين الدولتين[١].

فالمعاهدة المبرمة إبرام صحيحة وتامة تلزم جميع الدول التي أبرمتها في كل ما جاء فيها[٢]، وبناء على ذلك يتحتم على أطراف المعاهدة أن يتخذوا الإجراءات الكفيلة بتنفيذها، وفقا لمبدا حسن النية، فإن قصروا في القيام بهذا الإلتزام ترتبت على ذلك مسؤوليتهم

(١) محمد يوسف علوان، *القانون الدولي العام*، ط١، (الأردن: دار وائل للنشر، ٢٠٠٣)، ص١٢٣.
(٢) علي صادق أبو هيف، *القانون الدولي العام*، (الإسكندرية: منشأة المعارف، ٢٠١٥)، ص٥٥٦.

الدولية[١]. وقد أشارت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الى هذا المبدأ الأساسي المتعلق بآثار المعاهدات الدولية[٢].

وعلى ذلك فإن الإلزام الذي تفرضه المعاهدة الدولية هو إلزام قانوني لا نزاع فيه، إلا أن آراء الفقهاء تضاربت حول تحديد الأساس القانوني لصفة الإلزام، فأسندها البعض إلى إرادة الأطراف المتعاقدة، وأعادها آخرون إلى وجود قاعدة عرفية سابقة هي (العقد شريعة المتعاقدين)، وأرجعتها فئة أخرى إلى اعتبارات خارجة عن دائرة القانون الوضعي، كالاعتبارات الأدبية والضرورات السياسية، واعتبر آخرون بأنها قاعدة من قواعد القانون الوضعي والعرفي فرضت لإيجاد التوازن والاستقرار في العلاقات الدولية المتبادلة بينها[٣].

وقد تناولت محكمة العدل الدولية الدائمة التي أنشأتها عصبة الأمم بدورها هذا المبدأ وأشارت إليه في الرأي الاستشاري الذي أصدرته المحكمة في عام ١٩٣٢، في قضية معاملة المواطنين البولنديين في إقليم (دانتزيغ)، أوضحت المحكمة ضرورة تنفيذ المعاهدة نصاً وروحاً دون التقيد بالتنفيذ الحرفي لنصوصها، حيث ذكرت في فتواها (لمنع التمييز ولكي تكون فعالة يجب أن تضمن عدم وجود تمييز في الواقع كما هو فيما يتعلق بالقانون، بينما في الواقع تم ممارسة التمييز ضد المواطنين البولنديين وغيرهم من الأشخاص البولنديين الأصل، وبالتالي يشكل خرقاً لهذا الالتزام).

وقد أشارت محكمة العدل الدولية إلى مبدأ حسن النية في العديد من الأحكام والفتاوي الصادرة عنها، ومن بينها الفتوى الصادرة في ٣٠ نيسان ١٩٥٠، فيما يتعلق بتفسير معاهدات السلام مع بلغاريا والمجر ورومانيا، وكانت الجمعية العامة للأمم المتحدة قد تبنت في وقتٍ سابق قراراً في نيسان ١٩٤٨، أعربت فيه عن قلقها البالغ إزاء الاتهامات الخطيرة الموجهة إلى حكومتي بلغاريا والمجر فيما يتعلق بمسألة احترام حقوق الإنسان في البلدين، ولفتت إلى

(١) محمد حافظ غانم، *المعاهدات الدولية*، (القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠١٠)، ص١٠٧.
(٢) نصت المادة (٢٦)، القسم الأول من الباب الثالث، تحت عنوان احترام المعاهدات على أن كل معاهدة نافذة تكون ملزمة لأطرافها، وعليهم تنفيذها بحسن نية.
(٣) سموحي فوق العادة، *القانون الدولي العام*، (دمشق: بدون دار نشر، ١٩٦٠)، ص٥٤٧، ومحمد المجذوب، *القانون الدولي العام*، (بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٧)، ص٦٥٢ - ٦٥٣، وعبد العزيز محمد سرحان، *القانون الدولي العام*، (القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠١٢)، ص ١٥١.

أهمية الاهتمام بالتزاماتهم بموجب معاهدات السلام الموقعة من قبل الحلفاء والولايات المتحدة، بما في ذلك الالتزام بالتعاون في تسوية كل هذه القضايا.

الخاتمة

في الختام يمكن القول إن معوقات نفاذ المعاهدات الدولية في القوانين الوطنية تمثل تحديًا كبيرًا أمام تحقيق الالتزام الدولي والتكامل بين الأنظمة القانونية الوطنية والدولية. وتتمثل هذه المعوقات في الجوانب الدستورية، والتشريعية، والسياسية، وكذلك الثقافية والاجتماعية التي تؤثر على تطبيق هذه المعاهدات بشكل فعال. ومن خلال معالجة هذه المعوقات عبر تعزيز التعاون بين الجهات المعنية، وتوفير الإرادة السياسية، ورفع الوعي القانوني والثقافي بأهمية الالتزام بالاتفاقيات الدولية، يمكن تحقيق توازن بين السيادة الوطنية والالتزامات الدولية، مما يسهم في ترسيخ مبادئ العدالة واحترام القانون الدولي.

بعد استكمال هذا البحث، وما انطوى عليه من معطيات، وتحليل للنصوص، توصلنا الى جملة من النتائج، والمقترحات وهي:

أولاً – النتائج:

١. أظهرت الدراسة أن أحد أبرز المعوقات هو وجود اختلافات بين القوانين الوطنية وأحكام المعاهدات الدولية، مما يؤدي إلى صعوبة دمجها في النظام القانوني الوطني.
٢. يعتبر نقص الدعم السياسي أحد الأسباب الرئيسة التي تعيق التنفيذ الفعلي للمعاهدات، حيث تُستخدم السيادة الوطنية كذريعة لرفض أو تأجيل تطبيق المعاهدات.
٣. القيم والمعتقدات المحلية قد تتعارض مع مبادئ بعض المعاهدات، مما يؤدي إلى مقاومة مجتمعية تحول دون تطبيقها.
٤. العديد من الدول تواجه صعوبات في الإجراءات البيروقراطية المرتبطة بالتصديق على المعاهدات وإدماجها في النظام القانوني الوطني.

ثانياً – المقترحات:

١. إنشاء قوانين خاصة لتحديد العلاقة بين القوانين الوطنية والدولية بما يضمن توافقها.
٢. نقترح حصر المعاهدات في تلك التي تفيد العراق ولا تتعارض مع توجه الدولة والمجتمع والعادات والتقاليد والثقافة التي يتمتع بها المجتمع العراقي.
٣. إنشاء وحدات متخصصة داخل المحاكم للتعامل مع قضايا تنفيذ المعاهدات الدولية.
٤. إنشاء شبكات إقليمية لتبادل الخبرات وحل المشكلات المشتركة في تنفيذ المعاهدات الدولية.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: الكتب

١. أحلام بيضون، *إشكالية السيادة والدولة، لبنان نموذجاً*، ط١، بيروت: مطابع يوسف بيضون، ٢٠٠٨.

٢. أحمد عبد الحليم شاكر، *المعاهدات الدولية أمام القضاء الجنائي*، القاهرة: دار الكتب القانونية، ٢٠٠٦.

٣. أشرف عرفات أبو حجاز، *مكانة القانون الدولي العام في إطار القواعد الداخلية الدستورية والتشريعية*، القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠٠٤.

٤. امين عاطف صليبا، *دور الدساتير والسيادة الوطنية في ظل المعاهدات والقرارات الدولية*، ط١، لبنان: المؤسسة الحديثة للكتاب، ٢٠١٤.

٥. باسيل يوسف، *دبلوماسية حقوق الإنسان، المرجعية القانونية، الآليات*، ط١، بغداد: بيت الحكمة، ٢٠٠٢.

٦. حامد سلطان، *القانون الدولي*، ط١، مصر: دار النهضة العربية، ٢٠٠٤.

٧. حيدر أدم عبد الهادي، *دراسات في قانون حقوق الإنسان*، ط١، الأردن: دار حامد للنشر والتوزيع، ٢٠٠٠.

٨. رفعت عيد سيد، *الوجيز في الدعوى الدستورية*، ط١، مصر: دار النهضة العربية، ٢٠٠٩.

٩. زهير شكر، *الوسيط في القانون الدستوري اللبناني*، بيروت: دار المنهل اللبناني، ٢٠١٩.

١٠. سموحي فوق العادة، *القانون الدولي العام*، بدون دار نشر، دمشق: ١٩٦٠.

١١. صباح لطيف الكربولي، *المعاهدات الدولية، إلزامية تنفيذها في الفقه الإسلامي والقانون الدولي*، ط١، عمّان: دار دجلة، ٢٠١١.

١٢. عامر صلاح الدين، *مقدمة لدراسة القانون الدولي العام*، القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠٠٣.

١٣. عبد العزيز محمد سرحان، *القانون الدولي العام*، القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠١٢.

١٤. عبد العزيز محمد سرحان، *قواعد القانون الدولي العام في أحكام المحاكم وما جرى عليه العمل في مصر*، القاهرة: الشركة المصرية للطباعة والنشر، ٢٠٠٠.
١٥. عبد الكريم علوان، *الوسيط في القانون الدولي العام*، ط٤، عمّان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٩.
١٦. علي إبراهيم، *النظام القانوني الدولي والنظام القانوني الداخلي، صراع أم تكامل*، القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠٠١.
١٧. علي زراقط، *الوسيط في القانون الدولي العام*، ط١، بيروت: مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ٢٠١١.
١٨. علي صادق أبو هيف، *القانون الدولي العام*، الإسكندرية: منشأة المعارف، ٢٠١٥.
١٩. غسان الجندي، *قانون المعاهدات الدولية*، عمّان: دار وائل للنشر، ٢٠٠١.
٢٠. محمد المجذوب، *القانون الدولي العام*، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٧.
٢١. محمد حافظ غانم، *المعاهدات الدولية*، القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠١٠.
٢٢. محمد خالد برع، *المعاهدات الدولية وآليات توطينها في القانون الوطني*، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٧.
٢٣. محمد يوسف علوان، *القانون الدولي العام*، ط١، الأردن: دار وائل للنشر، ٢٠٠٣.

ثانياً: المجلات والدوريات

١- أشرف عرفات أبو حجاز، "مكانة القانون الدولي العام في إطار القواعد الداخلية الدستورية والتشريعية"، *المجلة المصرية للقانون الدولي*، مصر، المجلد ٦، العدد ٤، (٢٠٠٤).

ثالثاً: الدساتير والقوانين

١. الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.
٢. الدستور المصري لعام ٢٠١٥.
٣. قانون التنظيم القضائي رقم ٢٦ لسنة ١٩٦٣.
٤. قانون التنظيم القضائي رقم ١٦٠ لسنة ١٩٧٩ المعدل.
٥. قانون مجلس الشورى الدولة العراقي رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل.
٦. قانون المعاهدات العراقي رقم (٣٥) لعام ٢٠١٥.