

بحث بعنوان

**الرقابة الدستورية
على
قرارات المنظمات الدولية**

دكتور

بلال أحمد سلامه بدر

دكتوراه في القانون العام .. جامعة عين شمس

عضو الجمعية المصرية للقانون الدولي

عضو الجمعية المصرية للقانون الجنائي

محرم معتمد بمرحز حقوق حيين سمس سححيم

الملخص

صدر القانون رقم (١٣٧) لسنة ٢٠٢١ بشأن تعديل بعض أحكام قانون إنشاء المحكمة الدستورية العليا رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩، بإضافة إختصاص جديد لها يتمثل في الرقابة على دستورية قرارات المنظمات الدولية، عن طريق تقديم طلب إليها من قبل رئيس مجلس الوزراء للحكم بعدم الإعتداد بتلك القرارات، أو بالإلتزامات المترتبة على تنفيذها.

لذلك أعدنا هذا البحث للوقوف على قرارات المنظمات الدولية التي تخضع لهذه الرقابة، وبيان مدى قوتها الإلزامية والتي تنقسم إلى ملزمة وغير ملزمة (التوصيات)، وخروج الأخيرة عن نطاق الرقابة الدستورية - من وجهة نظرنا-، وتأثيرها على المجال التشريعي للدولة.

وكيف يمكن تقديم طلب عدم الإعتداد بقرار المنظمة الدولية والجهة المختصة بتقديمه، وما يجب أن يتوافر فيه من شروط شكلية وموضوعية لإتصال المحكمة الدستورية العليا به إتصالاً قانونياً، ومن ثم إعمال رقابتها الدستورية عليه.

وأخيراً، كان لزاماً أن نختم البحث بالإشارة إلى مدى حجية الحكم أو القرار الصادر عن المحكمة الدستورية العليا- سواء كان بدستورية قرار المنظمة الدولية أو عدم دستوريته -، وبيان النطاق الزمني للحكم الأخير، كقاعدة عامة وما يرد عليها من إستثناءات.

Summary

Law No. (137) of 2021 was issued regarding the amendment of some provisions of the Supreme Constitutional Court Law, by adding a new jurisdiction to it, which is to monitor the constitutionality of decisions of international organizations, by submitting a request to it by the Prime Minister to rule not to consider those decisions, or the obligations arising from them. implemented.

Therefore, in this research, we tried to explain the types of decisions of international organizations in terms of the extent of their binding force, which is divided into binding and non-binding decisions (recommendations), and the latter's departure from the scope of constitutional control - from our point of view.

And how can a request be submitted to disregard the decision of the international organization and the authority competent to submit it, and the formal and objective conditions that must be met in it for the Supreme Constitutional Court to legally communicate with it, and then proceed to monitor it.

Finally, we referred to the extent of the authoritativeness of the ruling or decision issued by the Supreme Constitutional Court - whether it was the constitutionality of the decision of the international organization or its unconstitutionality -, and the statement of the time range of the ruling issued as unconstitutional as a general rule and the exceptions to it.

* أسباب البحث:

١. إستحداث إختصاصا جديدا للمحكمة الدستورية العليا لا مثيل له - من وجهة نظرنا- في مراقبة مدى دستورية قرارات المنظمات الدولية.
٢. غموض التعديل التشريعي الخاص بالمحكمة الدستورية العليا.
٣. بيان مدى علاقة قرارات المنظمات الدولية بمجال الرقابة الدستورية.

* أهداف البحث:

١. إيضاح ماهية قرارات المنظمات الدولية الخاضعة للرقابة الدستورية.
٢. بيان الإجراءات الشكلية والموضوعية لطلب عدم الإعتداد بقرار المنظمة الدولية.
٣. إظهار مدى مزايا وعيوب رقابة المحكمة الدستورية لقرارات المنظمات الدولية.

* صعوبات البحث:

١. عدم وجود سوابق تشريعية بشأن الرقابة الدستورية على قرارات المنظمات الدولية.
٢. ندرة الأبحاث والمؤلفات العلمية المتعلقة بتلك الرقابة.
٣. عدم وجود سوابق قضائية من المحكمة الدستورية العليا بشأن إعمال رقابتها على قرارات المنظمات الدولية.

* تقسيمات البحث:

المبحث الأول: الطبيعة القانونية لقرارات المنظمات الدولية.

المطلب الأول: ماهية قرارات المنظمات الدولية وأنواعها.

المطلب الثاني: القوة الإلزامية لقرارات الأمم المتحدة.

المبحث الثاني: المحكمة الدستورية ورقابة قرارات المنظمات الدولية.

المطلب الأول: القواعد الإجرائية والموضوعية للرقابة الدستورية.

المطلب الثاني: النطاق الزمني لآثار الحكم بعدم الإعتداد بقرارات المنظمات الدولية.

مقدمة

إن القانون أيا كان مصدره - داخليا أم دوليا - ولويد الظواهر الإجتماعية التي دعت الحاجة إلى تنظيمها بنصوص قانونية قد تفرض جزاءات معينة على من يخالفها، أو تصبح دليلا يسترشد به في التعاملات الإنسانية .

والدولة - قديما - كانت شخص القانون الدولي العام الوحيد، وبالتالي فهي وحدها المشرعة للقوانين التي تطبق عليها بكل حرية، عن طريق الإتفاقيات الدولية التي تعد المصدر الأساسي للقانون الدولي.

ومع التقدم وتحت ضغط الظروف والوقائع الملحة والسريعة إلى تلبية متطلبات المجتمع الدولي بشكل أقل تعقيدا وأكثر عجلة، ظهرت المنظمات الدولية و أصبحت من أركان المجتمع الدولي المعاصر .

وكانت أولى وأهم أهداف المنظمات الدولية تنظيم العلاقات الدولية، وحل النزاعات سلميا، والمحافظة على الأمن والسلم الدوليين .

وحيث أن لكل قانون مصادر يستمد منها أحكامه وقواعده، والقانون الدولي لديه مصادر متفق عليها وعلى إلزاميتها كالمعاهدات والعرف الدولي والمبادئ العامة للقانون، وهناك مصادر مختلف بشأنها وهي أعمال وقرارات المنظمات الدولية.

ومن المعروف أن الرقابة الدستورية هي الوسيلة التي تجبر سلطات الدولة على الإلتزام بحدود إختصاصاتها الدستورية من ناحية، وإحترام قواعد الدستور من ناحية أخرى، وتغليب النص الدستوري على سواه .

ولقد قام المشرع المصري بإصدار القانون رقم (١٣٧) لسنة ٢٠٢١ بشأن تعديل بعض أحكام قانون المحكمة الدستورية العليا، بإضافة إختصاص جديد لها يتمثل في الرقابة على دستورية قرارات المنظمات الدولية، عن طريق تقديم طلب إليها من قبل رئيس مجلس الوزراء للحكم بعدم الإعتداد بتلك القرارات، أو بالإلتزامات المترتبة على تنفيذها.

ولا يوجد ثمة إختلاف بين القول (بالرقابة الدستورية على قرارات المنظمات الدولية) و(طلب عدم الإعتداد) - على نحو ما سيتضح فيما بعد- ، حيث أنها مجرد إختلافات لفظية، فمتى كان القرار أو الحكم صادر بعدم الدستورية، فيعني عدم الإعتداد بالقرار -المشار إليه سلفا-، أي ليس له أي حجية أو قيمة قانونية .

وبناء على ذلك خصصنا هذا البحث لبيان كيف يمكن للمحكمة الدستورية العليا أعمال رقابتها على قرارات المنظمات الدولية، وما يدخل في نطاق تلك الرقابة من قرارات، والشروط الشكلية والموضوعية لإتصال المحكمة بطلب عدم الإعتداد، والأثر القانوني المترتب على عدم الدستورية، والنطاق الزمني له، وذلك كله على النحو التالي:

المبحث الأول

الطبيعة القانونية لقرارات المنظمات الدولية

إن تطور المجتمع الدولي المعاصر وإزدياد عدد المنظمات الدولية التي تمثل بنيانه التنظيمي، أدى بالضرورة الى نظرة واقعية للدور الذي تؤديه في إطار المجتمع الدولي.

ولما كانت المنظمات الدولية شخص من أشخاص القانون الدولي العام، وتلعب دورا كبيرا في العلاقات بين الدول، وبالتالي أصبح نشاطها متشعبا إلى درجة كبيرة ويشمل المجالات السياسية والعسكرية والإقتصادية والثقافية... الخ .

ويلاحظ في أعمال المنظمات الكم الهائل من القرارات التي تصدرها، وليس هناك ثمة شك في وجود آثار قانونية لتلك القرارات، وإلا بات دور هذه المنظمات دون جدوى.

لذلك لابد، للوصول الى دور المحكمة الدستورية العليا في الرقابة الدستورية عليها، وما يدخل في نطاق تلك الرقابة وما يخرج عنها، من التعرض لبيان الأثر القانوني للقرارات الصادرة عن المنظمات الدولية.

وسنتناول في هذا المبحث صور قرارات المنظمات الدولية وذلك في المطلب الأول منه، وفي المطلب الثاني مدى إلزامية قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة، ومجلس الأمن ، وذلك كما يلي :

المطلب الأول

ماهية قرارات المنظمات الدولية وأنواعها

يحدد ميثاق كل منظمة دولية إختصاصتها وسلطاتها التي تمكنها من تحقيق أهدافها وغايتها.

وتتفاوت المنظمات الدولية من حيث السلطات التي تتمتع بها والتي قد تقتصر على التنسيق بين الدول الأعضاء عن طريق إصدار التوصيات والإقتراحات، أو تتمتع بسلطات حقيقية تمكنها من تحقيق أهدافها عن طريق إصدار قرارات ملزمة للدول الأعضاء .

لذلك سنتناول في هذا المطلب بيان أنواع القرارات الصادرة عن المنظمات الدولية، وذلك على النحو التالي:

أولاً: المقصود بقرارات المنظمات الدولية:-

قبل التعرض لأنواع قرارات المنظمات الدولية، لابد من الإشارة بإيجاز إلى تعريف المنظمة الدولية وأنواعها، وماهية القرارات الصادرة عنها، وذلك كما يلي:

١- المقصود بالمنظمة الدولية :

يعرفها البعض بأنها^(١) (شخص إعتباري من أشخاص القانون الدولي العام، ينشأ عن إتحاد إرادات الدول لأجل حماية مصالحها المشتركة، وتتمتع بإرادة ذاتية في المجتمع الدولي وفي مواجهة الدول الأعضاء).

وذهب فريق آخر^(٢) إلى أن المنظمة الدولية ذلك الكيان الدائم الذي تقوم الدول بإنشائه لتحقيق أهداف مشتركة، ويلزم لذلك منح هذا الكيان إرادة ذاتية مستقلة.

ويرى إتجاه^(٣) بأنها (هيئة أنشأتها مجموعة من الدول بإرادتها للإشراف علي شأن من شؤونها المشتركة، وتمكنها من إختصاصات ذاتية تباشرها في المجتمع الدولي وفي مواجهة الدول الأعضاء).

وتعريف المنظمة الدولية الذي نؤيده هو (تجمع من أشخاص القانون الدولي ينشأ بمقتضي معاهدة دولية محدودة الأطراف أو جماعية، ومزودة بأجهزة دائمة، يعبر من خلالها عن إرادة ذاتية مستقلة عن إرادات أعضائه).^(٤)

٢- أنواع المنظمات الدولية:

تتنوع المنظمات الدولية بإختلاف الأهداف التي تسعى إليها، والموقع الجغرافي، بل وهناك منظمات تقتصر عضويتها على بعض الدول لأسباب معينة، وذلك كما يلي^(٥) :

(١) د/ مفيد شهاب (المنظمات الدولية) دار النهضة العربية، طبعة ١٩٨٩، ص(٣٥).

(٢) د/ عائشة راتب (التنظيم الدولي) دار النهضة العربية، طبعة ١٩٩٤، ص(٣١)

(٣) د/ علي خليل إسماعيل (القانون الدولي العام) دار النهضة العربية، طبعة ٢٠١٠، ص (١٧٠)

(٤) د/ محمد صافي يوسف (الوسيط في قانون المنظمات الدولية) طبعة ٢٠٢٢، ص(٢٤).

(٥) د/ موسي محمد مصباح (قرارات المنظمات الدولية كمصدر من مصادر القانون الدولي)، بحث منشور بمجلة الدراسات العليا بجامعة النيلين، المجلد الرابع عشر، الصادر عام ٢٠١٩، ص (٧٨)،

ومنشور على الشبكة العنكبوتية بالموقع الإلكتروني التالي

- أ- المنظمات الإقتصادية والمالية: كصندوق النقد الدولي، والبنك الدولي.
- ب- المنظمات السياسية: وتهدف إلى تقوية الصلات السياسية، وتوحيد المواقف بين الدول الأعضاء في مواجهة الدول الأخرى، كالاتحاد الأفريقي، وجامعة الدول العربية، ومنظمة الدول الأمريكية.
- ج- المنظمات العسكرية: وتنشأ لمواجهة الأخطار الدولية، وتنسيق العمل العسكري بين الدول الأعضاء، مثال ذلك حلف الناتو .
- د- المنظمات الإجتماعية والإنسانية: كالصليب الأحمر.
- هـ- المنظمات الفنية: كالمنظمات المختصة بحماية الملكية الأدبية والفنية ، والاتحاد الدولي للموصلات السلكية واللاسلكية.
- و-منظمات متعددة الأهداف: وخير مثال لها منظمة الامم المتحدة حيث عضويتها متاحة لجميع الدول وتتمتع بسلطات واسعة لتحقيق الأهداف المنشوده وفقا لميثاقها .

٣- تعريف قرار المنظمة الدولية:

إن القرار لغة هو (ما قر عليه الرأي من الحكم في مسألة ما، وهو أيضا ما قر في، أي حصل فيه السكون)^(١).

ويعرف الفقه الفرنسي^(٢) القرار بأنه تعبير إرادي رسمي للمنظمة الدولية.

<http://repository.neelain.edu.sd:8080/xmlui/handle/123456789/14446>

(١) محمد بن أبي بكر الرازي (مختار الصحاح) طبعة ٢٠١١، ص (٢٢١).

(٢) CASTANDA(j), Valeur Juridique des Resolutions des Nations Unies, R.C.A.D.I., 1970/1, T.129, p211

ويرى جانب من الفقه^(١) القرار بأنه (كل تعبير عن إرادة المنظمة الدولية، فقد يصدر في صيغة أمره ونكون هنا بصدد المفهوم الضيق للقرار، وقد يتخذ صورة غير ملزمة وهو ما يطلق عليها التوصية) .

ونري أن هذا التعريف قاصر في تحديد ماهية القرارات الصادرة عن المنظمات الدولية فهو حدد أنواعها من حيث القوة الإلزامية لها فقط .

ويذهب إتجاه^(٢) إلى أن القرار هو الوسيلة القانونية التي تنسب إلى الجهاز التشريعي لمنظمة دولية عالمية النطاق، بصرف النظر عن محتواه أو الإجراءات المتبعه في إصداره، أو التسمية التي تطلق عليه.

ويؤخذ على هذا التعريف أنه إشتراط لإطلاق مصطلح القرار على ما تصدره المنظمة الدولية بأن تكون الأخيرة عالمية النطاق، وبالتالي أغفل المنظمات الدولية الإقليمية .

وأخيرا فإن إصطلاح القرار يفهم على أنه الوسيلة القانونية التي تعبر بها المنظمة الدولية إزاء مشكلة أو مسألة من المسائل التي تثار أمامها^(٣).

أما عن التعريف الأمثل للقرار الدولي الصادر عن المنظمة الدولية فهو (كل تعبير عن إرادة المنظمة الدولية وفقا لدستورها، ومن خلال الإجراءات التي

(١) د/ إبراهيم محمد العناني (التنظيم الدولي - النظرية العامة) - دار الفكر العربي، ص(٩٠).

(٢) د/ سعد سعدالله عمر (دراسات في القانون الدولي المعاصر) ص (٢٣).

(٣) د/ محمد سعيد الدقاق (النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية ودورها في ارساء قواعد القانون

الدولي) منشأة المعارف بالاسكندرية، ص(٣٠)

رسمها، بهدف ترتيب آثار قانونية معينة ومحددة سواء على سبيل الإلزام أو التوصية^(١).

وكذلك التعريف القائل بأنها (الأعمال القانونية الصادرة عن المنظمات الدولية بهدف منح المخاطبين بها بعض الحقوق وتحميلهم بجملة من الإلتزامات، وتتعلق بتسيير أمور المنظمة الدولية داخليا أو خارجيا)^(٢).

ثانيا: عناصر قرار المنظمة الدولية:

إن القرارات الصادرة عن المنظمات الدولية تمر عادة بأربع مراحل من أجل تكوينها، وتتمثل هذه المراحل في المبادرة وهي عبارة عن توجيه دعوة للبحث في مسألة ما لمناقشتها ، ويليهما مرحلة مناقشة المقترحات، ثم الصياغة والتي تسبقها مشاورات جانبية مع الدول الأعضاء للتأكد من عدم تعارضها مع التشريعات المحلية لتلك الدول، وأخيرا التصويت وهو أهم مرحلة في صناعة القرار الدولي لأنه يهدف إلي تحقيق التوازن السياسي بين مختلف أعضاء المنظمة الذين يلتزمون بتنفيذ قراراتها و الأخذ بتوصياتها .

ولكن ما يهمننا في هذا الشأن هو التعرض للعناصر الواجب توافرها في العمل الصادر عن المنظمة لإسباغ وصف القرار عليه، وهي كما يلي:

١- تصرف قانوني دولي :

التصرف القانوني الدولي هو ما يمثل إرادة المنظمة الدولية في إحداث أثر قانوني معين وفقا لقواعد القانون الدولي، وما ينص عليه ميثاقها.

(١) د/ محمد سامي عبد الحميد (أصول القانون الدولي العام) دار المطبوعات الجامعية بالأسكندرية الطبعة السابعة ٢٠١٥، ص (١٢٨).

(٢) د/ محمد صافي يوسف (المرجع السابق) ص(٦٦).

أما عن تحديد ما إذا كان التصرف دوليا أم وطنيا، فإنه يقوم على معيارين^(١) الأول يستند إلى طبيعة العلاقات أو المراكز القانونية التي ينظمها القرار، فإذا كانت دولية يكون التصرف دوليا، ويكون وطنيا إذا نظم العلاقات والمراكز القانونية الوطنية .

والمعيار الثاني يرى أن طبيعة القاعدة القانونية هي التي تحدد ما إذا كان التصرف دوليا أم وطنيا .

والقرار الصادر عن المنظمة الدولية يعد دوليا لأنه يعبر عن إرادة أحد أشخاص القانون الدولي، وإتجاه تلك الإرادة إلى إحداث آثار قانونية وفقا للقواعد الدولية^(٢).

٢- تصرف من جانب واحد:

تتنوع الأعمال القانونية التي تصدرها المنظمة الدولية ما بين قرارات وتوصيات، وعقود مبرمة مع أشخاص القانون الخاص، ومعاهدات مع أشخاص القانون الدولي الأخرى^(٣).

(١) د/ محمد السعيد الدقاق (المرجع السابق) ، ص(١٧٢-١٧٥)

(٢) د/ بدر الدين بو دياب (الطابع التشريعي لقرارات المنظمات الدولية - منظمة الأمم المتحدة نموذجاً-) رسالة ماجستير عام ٢٠١١، جامعة مولود معمري ص (٢٠)، منشور على الشبكة العنكبوتية بالموقع الإلكتروني

<https://www.ummt0.dz/dspace/bitstream/handle/ummt0/1151>

PDF?sequence=1&isAllowed=y/بوزياب%٢٠بدر%٢٠الدين .

(٣) د/ محمد صافي يوسف (المرجع السابق) ص(٦٥).

والمميز في قرارات المنظمات الدولية أيا كان طبيعتها القانونية- ملزمة أو غير ملزمة- فإنها تتمثل في عمل قانوني صادر بالإرادة المنفردة للمنظمة. ولكي يمكن القول بتمتع المنظمة بالإرادة الذاتية، يجب أن يكون لها هيكلها التنظيمي المستقل والمتمثل في مجموع من الأجهزة التي تمارس نشاطها بإسم المنظمة ولحسابها، وتعتبر عن إرادتها بما يصدر عنها من تصرفات^(١).

٣- إحداث أثر قانوني معين:

بعد أن أشرنا إلى وجوب أن يكون التصرف الصادر عن المنظمة الدولية بالإرادة المنفردة لها، وأن يكون دوليا، فإن العنصر الأخير الواجب توافره في القرار الدولي أن يترتب عليه آثارا قانونية.

والمقصود بالآثار القانونية هو إنشاء أو تعديل أو إنهاء التزام أو حق معين بالنسبة للدول الأعضاء به.

والمنظمات الدولية نفسها يمكن أن تكون معينة بقرارات موجهة إليها من منظمة أخرى، مثال ذلك إختصاص الجمعية العامة للأمم المتحدة بالنظر في الشؤون المالية المتعلقة بالوكالات المتخصصة وفقا لميثاق الأمم المتحدة^(٢).

ثالثا: أنواع قرارات المنظمات الدولية:

إن التنظيم الدولي مازال يفتقر إلى الكلمات والألفاظ الدقيقة والمحددة لما يصدر عن المنظمة الدولية من أعمال قانونية، مما أدى في كثير من الأحيان إلى

(١) د/ محمد السعيد الدقاق (المرجع السابق) ص(٢١).

(٢) COMBACAU(J) et sur (S), Droit International public, 8emeed, Editions Montchrestien, paris, 2009. P.107.

اللبس والغموض والخلط بين القرار والتوصية، وإستعمالهما بشكل يوحي بترادف الكلمتين.

لذلك سنشير بإيجاز إلى أنواع قرارات المنظمات الدولية وذلك كما يلي:

١- القرارات الملزمة :

المنظمة الدولية بإعتبارها كيانا متميزا عن الدول الأعضاء فإنها تتمتع بسلطة إصدار قرارات ترتب آثارا قانونية، وعادة ما تمنح الدول الأعضاء للمنظمة تلك الصلاحيات ولكن في مواضيع محددة، كما هو الحال في سلطة مجلس الأمن في إصدار قرارات ملزمة في إطار الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة^(١).

ويرى البعض^(٢) أن سلطة المنظمة الدولية في إصدار قرارات ملزمة يتتافى مع إرادة الدول التي إنضمت إليها، طالما أنها لم تتنازل عن سيادتها هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن الغموض يكتنف الكثير من القرارات الملزمة .

وفي كل الأحوال، يجب لإعتبار قرار المنظمة الدولية ملزما توافر عدة شروط

وهي^(٣):

أ- أن يتضمن ميثاق المنظمة نصا صريحا يضيفي على العمل القانوني الصفة الإلزامية .

ب-منح سلطة إصدار القرار الدولي الملزم إلى المنظمة الدولية أو أحد أجهزتها

(١) د/ صلاح الدين عامر (مقدمة لدراسات القانون الدولي العام) دار النهضة العربية، طبعة ١٩٩٥، ص (١٤١).

(٢) د/ أحمد أبو الوفا (القانون الدولي والعلاقات الدولية) دار النهضة العربية، طبعة ٢٠٠٦، ص (٤١).

(٣) د/ أحمد أبو الوفا (المرجع السابق) ص (٤٣).

ج- حصول القرار على العدد المطلوب من أصوات الدول الأعضاء بالمنظمة، سواء كانت عملية التصويت بالإجماع أو الأغلبية .

وتنقسم قرارات المنظمة الدولية الملزمة إلي نوعين هما:

النوع الأول : القرارات الداخلية:

قد يصدر عن المنظمة الدولية قرارات ملزمة، سواء كانت عامة كالوائح الداخلية التي تنظم سير عمل أجهزة المنظمة، وتظهر مدى إلزامية تلك اللوائح عندما تصدر أحد الأجهزة قرارا دون مراعاة الشروط الواجب توافرها فيه وفقا لميثاق المنظمة وأهدافها ومبادئها، وبالتالي يعد باطلا^(١).

وعن القرارات الملزمة الفردية فهي التي تخاطب شخصا أو أشخاصا معينين بذاتهم، كقرار تعيين موظف أو فصله، وكذلك القرارات المنشئة للأجهزة الفرعية أو التابعة للمنظمة الدولية والتي تساهم في تسهيل عمل الأخيرة^(٢).

النوع الثاني : القرارات الخارجية :

المنظمة الدولية وفي سبيل أداء عملها وتحقيق الأهداف المرجوة من إنشائها، فإنها تدخل في علاقات مع أشخاص القانون الدولي وبالتالي يصدر عنها قرارات ملزمة، والتي لاتخرج عن صورتين، الأولى وهي سلطة إبرام المعاهدات الدولية، حيث تم التسليم حاليا بأهلية المنظمة الدولية لعقد الإتفاقيات، بل أن موثيق بعض تلك المنظمات يعطيها ذلك الحق^(٣).

(١) د/ رشاد عارف السيد (الوسيط في المنظمات الدولية) طبعة ٢٠٠٧، ص (٢٦).

(٢) د/ محمد يوسف علوان (القانون الدولي) الجزء الأول، دار وائل للنشر، طبعة ٢٠٠٧، ص(٤٧٢).

(٣) د/ صلاح الدين عامر (المرجع السابق) ص(١٤١).

والصورة الثانية هي القرارات التنفيذية والتي تصدر بحق الدول الأعضاء عادة، كالقرارات التنفيذية الصادرة عن مجلس الأمن عند تطبيق أحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة – الذي سنتناوله بالتفصيل في المطلب التالي-.

وبالنسبة للقوة الإلزامية لقرارات المنظمة الدولية، فهي وجود نص صريح في ميثاقها، يلزم فيها أعضائها بعدم مخالفة القرارات الصادرة عنها.

ومن أمثلة قرارات المنظمات الدولية الملزمة:^(١)

أ- القرارات المتعلقة بالمسائل الفنية للملاحة الجوية وفقا للمادتين (٣٧،٣٨) من النظام الأساسي لمنظمة الطيران المدني، والتي يلتزم بها جميع دول الأعضاء ودون حاجة إلى التصديق، طالما لم تعترض الدولة.

ب- قرارات مجلس الأمن في المسائل الخاصة بحماية السلم والأمن الدوليين طبقا لميثاق الأمم المتحدة، إلا إذا أشارت تلك القرارات إلى أنها حالة خاصة بالنزاع المعروض فقط على المجلس.

ج- قرارات المنظمات الدولية الإقليمية والتي تصدر وفقا لميثاق المنظمة، بشرط أن تتخذ بالإجماع، وبالتالي تعد ملزمة للدول الأعضاء في المنظمة فقط.

٢- التوصيات:

ويقصد بها القرارات غير الملزمة، وهي (دعوة يقدمها جهاز من أجهزة المنظمة إلى الدول الأعضاء أو غير الأعضاء، يطلب منهم إتباع سلوك معين، دون أن يفرض عليهم إلزاما قانونيا)^(٢).

(١) د/ موسى محمد مصباح (المرجع السابق) ص(٨٣).

(٢) CASTANDA(j), ob.cit.,p.216.

ويذهب البعض^(١) إلى أن التوصية (مجرد توجيه أو نصيحة أو رغبة أو دعوة تبديها المنظمة في موضوع معين إلى دولة عضو فيها، أو إلى جهاز تابع لها، أو إلى منظمة دولية أخرى).

يتضح مما سبق أن التوصيات لا تقتصر فقط على الأعمال القانونية الصادرة عن المنظمة الدولية تجاه الدول الأعضاء فقط، بل تشمل أيضا ما توجهه إلى أحد أجهزتها أو إلى منظمة دولية أخرى، وما يهمنها في هذا الشأن هو تلك التوصيات الموجهة إلى الدول.

وإنقسم الفقه حول القيمة القانونية للتوصيات، ومدى وجوب إلتزام الدول بها إلى ثلاث اتجاهات كما يلي:

الاتجاه الأول: يري أنها ليست لها صفة إلزامية، حيث هي مجرد رأي أو أمنية للمنظمة توجهها إلى الدول أو إلى منظمة دولية أخرى، وبالتالي غير ملزمة حتى للدول التي تصوت عليها، على أساس أن الأخيرة حين تقوم بالتصويت على التوصية تعلم بأنها غير ملزمة لها مقدما^(٢).

وبما أن التوصية لا تتمتع بأي قوة إلزامية فلا ترتب المسؤولية الدولية على عاتق الدولة التي لا تأخذ بها، إلا أن ذلك لا يجردها من كل قيمة، إذ أن للتوصية قيمة أدبية وسياسية كبيرة في مواجهة أعضاء المنظمة^(٣).

ولكن يذهب البعض^(٤) إلى إعتبار التوصيات الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة والتي تنشأ الأجهزة، وتضع قواعد عامة لسير العمل في المنظمة، تعد قرارات ملزمة للأخيرة وأجهزتها والدول الأعضاء بها .

(١) د/ إبراهيم محمد العناني (المرجع السابق) ص (٩١).

(٢) د/ محمد يوسف علوان (المرجع السابق) ص (٤٧٨).

(٣) د/ عائشة راتب (المرجع السابق) ص (٥٥).

(٤) REUTER(P),Principes de Droit internationaux public,R.C.A.D.I,1962/,P529

الإتجاه الثاني: يذهب إلى أن التوصية تتمتع بالشرعية الدولية، إذ إنها تعد تعبير إرادي عن رأي القانون الدولي في الموضوع محل التوصية، وبعبارة أخرى فإنها قرينة قانونية على شرعية السلوك الذي يتفق مع مضمونها، وبالتالي تعد ملزمة للدول الأعضاء بالمنظمة^(١).

الإتجاه الثالث: يفرق بين التوصية الصادرة من الجهاز الأعلى في المنظمة إلي جهاز أدنى وهي ملزمة قانوناً، أما تلك الصادرة من الأخير إلى الجهاز الأعلى فتعد إقتراح أو رأي إستشاري لا يتمتع بأي قيمة قانونية ملزمة، أما التوصية الصادرة من المنظمة الدولية إلى الدول الأعضاء بها فلها طبيعة قانونية مركبة، فمن حيث الغاية فهي ملزمة بتحقيق ما تستهدف إليه التوصية، ولكنها غير ملزمة من حيث إختيار الدولة للوسائل التي تؤدي إلى تحقيق ذلك الإلتزام المنشود^(٢).

وبطبيعة الحال فإن التوصية التي توجه إلى دولة ليست عضواً في المنظمة فإنها غير ملزمة للأخيرة، حيث أن الأساس القانوني الذي تستمد منه المنظمة الدولية سلطتها في إصدار القرارات أو التوصيات هو ميثاقها والمعاهدة الدولية المبرمة بين أعضائها والتي تسري عليها قاعدة (نسبية أثر المعاهدات).

رابعاً: العلاقة بين دستور الدولة والمعاهدات الدولية:

بداية نشير الى أن الإصطلاحات المستخدمة لوصف المعاهدات الدولية كثيرة، نذكر منها بصفة خاصة (المعاهدة - الدستور - الميثاق - العهد - النظام -

(١) د/ محمد سعيد الدقاق (المرجع السابق) ص(١٧٦).

(٢) مصطفى أحمد فؤاد (قانون المنظمات الدولية) دار الكتب القانونية ودار أشتات للنشر والبرمجيات، طبعة ٢٠١٠، ص(١٧٧).

الإتفاقية - الخطابات المتبادلة - المذكرات المتبادلة - البروتوكول - الإعلان أو التصريح - التسوية^(١).

ويلاحظ في هذا الصدد أن هذه الإصطلاحات المتعددة التي تطلق على المعاهدات الدولية تستخدم لوصف مختلف أنواع المعاهدات، بصرف النظر عن موضوع الأخيرة، وهي متساوية في قيمتها القانونية الدولية، وفي قوتها الإلزامية.

ويكاد يجمع الفقه^(٢) على تعريف المعاهدة الدولية بأنها (إتفاق مكتوب بين شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي العام، بهدف إحداث أثر قانوني معين، ويخضع لقواعد القانون الدولي العام، سواء تم هذا الإتفاق في وثيقة واحدة أو أكثر، وأيا كانت التسمية التي تطلق عليه).

ومما لاشك فيه، أن ميثاق إنشاء المنظمة هو معاهدة دولية، ومتى إنضمت الدولة الى المنظمة فإنه يجب عليها الإلتزام بأحكام الميثاق، حيث أن تعبير الدولة عن إرادتها في الإنضمام للمعاهدة لا يشترط فيه التصديق فقط، بل هناك وسائل أخرى تهدف الى التبسيط من الإجراءات التقليدية الخاصة بإبرام المعاهدة، والتي من بينها (القبول، الإنضمام، الموافقة، تبادل الوثائق المكونة لها، أو بأي وسيلة أخرى يتفق عليها)^(٣).

(١) د/عبدالعليم عبدالمجيد مشرف (الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية) بحث منشور بمجلة البحوث القانونية والاقتصادية بكلية الحقوق جامعة بني سويف، السنة (١٥)، العدد الأول، يناير ٢٠٠١، ص (٣٦٧).

(٢) د/إبراهيم محمد العناني (إرتضاء الإلتزام بالمعاهدات الدولية في ضوء أحكام إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات) بحث منشور بمجلة العلوم القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة عين شمس، السنة (١٤) العدد الأول ١٩٧٢، ص (١٥٣)، د/صلاح الدين عامر (المرجع السابق) ص (٢٨٠)، د/عبدالعليم عبدالمجيد مشرف (المرجع السابق) ص (٣٦٩)، وهو ما نصت عليه المادة الثانية من إتفاقية فيينا للمعاهدات الدولية عام ١٩٦٩.

(٣) د/ إبراهيم محمد العناني (إرتضاء الإلتزام بالمعاهدات الدولية.....) المرجع السابق (١٥٤).

ويثور التساؤل بشأن القيمة القانونية للمعاهدات الدولية (ميثاق المنظمة)، وفي حال تعارضها وأحكام الدستور، فهل يجب الإمتناع عن تطبيقها ؟ أم أن المعاهدة الدولية تسمو على الدستور؟

وللإجابة على التساؤل المطروح لابد من الرجوع لنصوص الدستور المصري الصادر عام (٢٠١٤) والمعدل عام (٢٠١٩) لبيان القيمة القانونية للمعاهدات الدولية.

ونصت المادة (١٥١) من الدستور على أن (يمثل رئيس الجمهورية الدولة في علاقاتها الخارجية، ويبرم المعاهدات، ويصدق عليها بعد موافقة مجلس النواب، وتكون لها قوة القانون بعد نشرها وفقاً لأحكام الدستور).

ويجب دعوة الناخبين للإستفتاء على معاهدات الصلح والتحالف وما يتعلق بحقوق السيادة، ولا يتم التصديق عليها إلا بعد إعلان نتيجة الإستفتاء بالموافقة.

وفي جميع الأحوال لا يجوز إبرام أية معاهدة تخالف أحكام الدستور، أو يترتب عليها التنازل عن أى جزء من إقليم الدولة).

إستناداً الى ما سبق، يتضح أن المشرع الدستوري أضفى على المعاهدات الدولية قوة القوانين العادية، وذلك بعد التصديق عليها ونشرها، فالمعاهدة تعتبر بمثابة تشريع داخلي وتأخذ نفس قوته في سلم تدرج القواعد القانونية، متى تم إتباع الإجراءات المقررة دستورياً (موافقة مجلس النواب، تصديق رئيس الجمهورية، النشر).

وهو ما قضت به المحكمة الدستورية العليا في حكمها المتضمن (أن المعاهدات والاتفاقيات الدولية لا تعتبر جزءاً من دستور جمهورية مصر العربية،

وإنما تكون لها بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها، وفقا للأوضاع المقررة، قوة القانون^(١).

ومع ذلك فقد حرص الدستور الحالي في المادة (٩٣) منه على جعل إلتزام الدولة بإحترام الإتفاقيات والعهود والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان التي تصدق عليها مصر، إلتزاماً دستورياً، بموجبه تلتزم الدولة بالتوفيق بين تعهداتها الناشئة عن هذه الإتفاقيات، وقوانينها الداخلية، بحيث يعتبر نكوسها عن ذلك أو تراخيها فيه إخلالاً بإلتزام دستوري يصادم أحكام الدستور ذاته^(٢).

وتماشيا مع ما تم ذكره، أنه إذا حدث تعارض بين القانون الداخلي وأحكام المعاهدة الدولية - بشكل عام-، وكانت الأخيرة تالية للقانون، فإن أحكامها تعتبر تشريعا واجب التطبيق، لأنها تنسخ ما يتعارض معها من تشريعات سابقة^(٣).

أما إذا كان التشريع تاليا للمعاهدة الدولية، وحدث تعارض بين أحكامهما، فإن المعاهدة تعد منسوخة بمقتضى التشريع المخالف لها، لأن صدور الأخير يعد رغبة من المشرع - والدولة- في عدم تطبيق أحكام المعاهدة ونيتها التحلل من إلتزاماتها، ومن ثم يستطيع المشرع أن يعدل أحكام المعاهدة بموجب تشريع لاحق يخالفها^(٤).

وهذا يقودنا الى البحث عن إمكانية إحتجاج الدولة بتشريعاتها الداخلية للإمتناع عن تطبيق المعاهدة الدولية.

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا في الدعوى رقم (٤) لسنة ٤٠ ق، الصادر بجلسة ٢٠٢١/١٠/٩، وحكمها في الدعوى رقم (٧٣) لسنة ٢٨ ق، الصادر بجلسة ٢٠١٠/١٢/٥.

(٢) حكم المحكمة الدستورية العليا في الدعوى رقم (١١٤) لسنة ٢٩ ق، الصادر بجلسة ٢٠١٧/١/١٤.

(٣) د/ عبدالعليم عبدالمجيد مشرف (المرجع السابق) ص (٣٨١).

(٤) د/ محمد أنس جعفر (الوسيط في القانون العام) الطبعة الثانية ١٩٩٠، دار النهضة العربية، ص

(٤٨)، د/ عبدالعليم عبدالمجيد مشرف (المرجع السابق) ص (٣٨١).

خامسا: تعارض نص المادة (١٥١) من الدستور مع المادة (٢٧) من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الدولية:

أشارت المادة (٢٧) من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الصادرة عام ١٩٦٩، الى أن (مع عدم الإخلال بنص المادة "٤٦"، لا يجوز لطرف في معاهدة أن يتمسك بقانونه الداخلي كسبب لعدم تنفيذ هذه المعاهدة).

ونصت المادة (٤٦) من الإتفاقية على أن (١- لا يجوز لدولة أن تتمسك بأن التعبير عن إرضائها للإلتزام بمعاهدة قد تم بالمخالفة لحكم في قانونها الداخلي يتعلق بالإختصاص بإبرام المعاهدات كسبب لإبطال رضاها، إلا إذا كان إخلالا واضحا بقاعدة ذات أهمية جوهرية من قواعد قانونها الداخلي).

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

يتضح من النص الأخير، أن طلب إبطال المعاهدة لمخالفة القوانين الداخلية الخاصة بإبرام المعاهدات لا يجوز إلا بشرطين:^(١)

الأول: أن تكون المخالفة واضحة، بحيث يمكن أن تتبينه الدولة بصورة موضوعية وبحسن نية وفقا للسلوك العادي.

الثاني: أن تنصب المخالفة على قاعدة ذات أهمية جوهرية من قواعد القانون الداخلي، والدستور بالطبع له هذه الصفة.

وغير الحالة المذكورة، لا يجوز للدولة الإمتناع عن تطبيق المعاهدة لمخالفتها أحكام قانونها الداخلي.

(١) د/ إبراهيم محمد العناني (المرجع السابق) ص (١٦٤).

ويترتب على ما سبق وجود تعارض بين الدستور المصري وإتفاقية فيينا للمعاهدات، حيث أنه يجوز وفقا للدستور الإمتناع عن تطبيق المعاهدة المخالفة لأحكامه، إلا أن ذلك يعد مخالفة صريحة لنص المادة (٢٧) من إتفاقية فيينا.

ونضيف الى ذلك أنه - بحسب الأصل في القانون الدولي العام- لا يجوز الإمتناع عن تطبيق قرارات المنظمات الدولية، بإعتبار أن ميثاق الأخيرة هو معاهدة دولية تخضع لأحكام إتفاقية فيينا، إلا أن للمشرع المصري رأيا آخر - وهو ما سنتناوله في المبحث التالي عن طريق بيان الرقابة الدستورية على القرارات ووجه تلك الرقابة-.

حيث نرى بما أن ميثاق المنظمة هي معاهدة دولية تأخذ حكم القانون الداخلي في مصر، فتكون القرارات الصادرة عن المنظمة في مرتبة أقل من المعاهدة -بطبيعة الحال- وبالتالي يمكن مراقبتها دستوريا، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى كيف يمكن القول بجواز الرقابة الدستورية على المعاهدة الدولية وعدم جواز تلك الرقابة على قرار المنظمة الدولية؟! فالقاعدة تنص على أن (من يملك الأكثر، يملك الأقل).

هذا كله بالنسبة للوضع الدستوري والقانوني والقضائي في مصر فقط، أما بشأن تعارض ذلك مع إتفاقية فيينا للمعاهدات فيظل قائما.

المطلب الثاني

القوة الإلزامية لقرارات الأمم المتحدة

بعد أن أشرنا في المطلب السابق إلى ماهية قرارات المنظمات الدولية والقيمة القانونية لها، نتناول في هذا المطلب بيان مدى إلزامية القرارات الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، وكذلك مجلس الأمن بإعتبارهما أحد أجهزة منظمة الأمم المتحدة.

ويرجع سبب إختيار منظمة الأمم المتحدة فقط لأنها تحتل المرتبة الأولى

حاليا من حيث الأهمية في مجال القانون الدولي، إذ أنها منظمة عالمية تضم جميع دول العالم - تقريبا-، ومنظمة شاملة الإختصاص لكونها محورا لأنشطة الدول، ومركزا لتنسيق العلاقات الدولية وتوجيهها مع باقي المنظمات المتخصصة والإقليمية، وتعد المبادئ والأهداف التي تقوم عليها الأمم المتحدة الأسس الجوهرية للمجتمع الدولي.

وسنتعرض في هذا المطلب إلى بيان القيمة القانونية والقوة الإلزامية لقرارات الجمعية العامة أولا، ومجلس الأمن ثانيا، وذلك على النحو التالي:

أولا: الأثر الإلزامي لقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة:

أعطى ميثاق الأمم المتحدة الصادر عام (١٩٤٥) للجمعية العامة سلطات كثيرة تمارسها في مجال القانون الدولي، ولعل من أهمها المسائل المتعلقة بتنظيم التسليح أو بنزع السلاح، وحفظ السلم والأمن الدوليين.

ونصت المادة (١١) من الميثاق المذكور^(١) على الحق في إصدار توصيات إلى مجلس الأمن أو الدول الأعضاء أو كليهما في أي من إختصاصاتها سالفه الذكر.

(١) نصت المادة (١١) من ميثاق الأمم المتحدة على أن (١- للجمعية العامة أن تنظر في المبادئ العامة للتعاون في حفظ السلم والأمن الدولي ويدخل في ذلك المبادئ المتعلقة بنزع السلاح وتنظيم التسليح، كما أن لها أن تقدم توصياتها بصدد هذه المبادئ إلى الأعضاء أو إلى مجلس الأمن أو إلى كليهما.

٢- للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة يكون لها صلة بحفظ السلم والأمن الدولي يرفعها إليها أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة ومجلس الأمن أو دولة ليست من أعضائها وفقاً لأحكام الفقرة الثانية من المادة ٣٥، ولها - فيما عدا ما تنص عليه المادة الثانية عشرة - أن تقدم توصياتها بصدد هذه المسائل للدولة أو الدول صاحبة الشأن أو لمجلس الأمن أو لكليهما معاً. وكل مسألة مما تقدم ذكره

وجدير بالذكر أن الأعمال القانونية الصادرة عن الجمعية العامة مختلفة ومتشعبة، فلها السلطة في تنظيم أمورها الداخلية والإدارية، كالمعلقة بشؤون العضوية وإعداد الميزانية، أو ما يتعلق بمتابعة نشاطات أجهزة الأمم المتحدة الأخرى. ولكن ما يهمنا في هذا الشأن هو القرارات التي تصدرها الجمعية تجاه الدول الأعضاء والآثار القانونية المترتبة عليها ومدى إلزاميتها .

ويصدر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة نوعين من الأعمال القانونية

وهما :

١- القرارات الإقرارية والمقررة:

وهي تقوم على تحقيق أهداف ميثاق الأمم المتحدة، والتأكيد على قواعد عرفية موجودة، أو التعبير عن مبادئ قانونية عامة، وبالتالي فهي لا تنشأ قواعد قانونية جديدة، ومن أمثلة ذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام (١٩٤٨)، إعلان النظام الإقتصادي الدولي الجديد وميثاق حقوق الدول وواجباتها الإقتصادية الصادر عام (١٩٧٤)^(١)، هذا عن القرارات الإقرارية.

أما القرارات المقررة^(٢) فتكون فردية تصدرها الجمعية العامة سواء بالإشتراك مع جهاز آخر أو بدون إشتراك، وقد يكون الأخير سابق أو لاحق على صدور القرار.

يكون من الضروري فيها القيام بعمل ما، ينبغي أن تحيلها الجمعية العامة على مجلس الأمن قبل بحثها أو بعده (.....).

(١) Jonyer, Christopher C, The United, nations and international law, p261.

(٢) أ/لاوند دارا نور الدين (الآثار القانونية لقرارات المنظمات الدولية) رسالة ماجستير، جامعة الشرق

الأوسط عام (٢٠١٥)، ص (٥٧)، منشور بالشبكة العنكبوتية على الموقع الإلكتروني

https://meu.edu.jo/libraryTheses/5879da49ac9c6_1.pdf

ويري البعض^(١) أن الجمعية العامة تستند عند إصدارها لمثل هذا النوع من القرارات على قواعد قانونية معينة منصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة، وبالتالي فإنها قرارات تحمل طابعا تسلطيا بخصوص الجهة الموجهة إليها.

٢- التوصيات:

وتدخل ضمن السلطات السياسية للجمعية العامة وعادة ما تستخدم عبارات معينة دبلوماسية وليست قانونية مثال ذلك (إستتكار، لفت نظرا لأعضاء، مناقشة الدول).

أما عن مدى إلزامية قرارات الجمعية العامة، فإنقسم الفقه بين مؤيد لذلك، فبصفة عامة لا يمكن إنكار القيمة القانونية والقوة الإلزامية التي تتمتع بها قرارات وتوصيات الجمعية العامة، لأن ذلك الإنكار قد يؤدي إلى تهم النظام القانوني لها، كما أن القول بالأثر الإلزامي بشكل مطلق أمر ينقصه الدقة^(٢).

ويذهب الفقه الفرنسي والمصري^(٣) الى أن تعدد صور قرارات الجمعية العامة يدل على إمكانية تمتع بعضها بالصفة الإلزامية من خلال الممارسة الدولية، بالإضافة إلى أن التوصيات في حال صدورها بشكل متكرر في موضوع معين وبأغلبية الدول الأعضاء بالجمعية العامة، فإن ذلك يؤدي إلى نشوء قاعدة عرفية دولية، وبالتالي تصبح ملزمة لجميع أعضاء المجتمع الدولي، إستنادا إلى إلزامية القاعدة العرفية الدولية والتي كشفت عنها التوصية.

(١) د/ عبدالسلام صالح عرفة (المنظمات الدولية والإقليمية) طبعة (١٩٩٣) ص(١٥٩).

(٢) د/ فانتة عبد العال أحمد (العقوبات الاقتصادية الدولية) دار النهضة العربية ، طبعة ٢٠٠٠، ص(٩٥).

(٣) Virally(M), La Valeur Juridique des recommandations des organisations internationales, A.F.D.I, 1956, P66.

وراجع أيضا، د/ نبيل العربي (المرجع السابق) ص(٢٧٥).

والقول بإنعدام القيمة القانونية لتوصيات الجمعية العامة أمر مثير للقلق، نظرا لأن معظم أعمال المنظمات الدولية تصدر في شكل توصيات، وحيث أن الجمعية العامة لا تملك وسائل قانونية غير القرارات والتوصيات للقيام بمهامها ومسؤوليتها، وبالتالي فإن القوة الإلزامية لتلك الأخيرة أمر تفرضه الضرورة، والقول بغير ذلك سيؤدي إلى الشك في عمل الجمعية لإحتمال عدم تنفيذ تلك القرارات أو التوصيات^(١).

بالإضافة الى أن عدم وجود نص صريح في ميثاق الأمم المتحدة يحرم إضفاء أي قيمة قانونية على توصيات الجمعية العامة، وبالتالي يمكن للمجتمع الدولي من خلال أفعال الدول أن يرتب أثارا قانونية لبعض التوصيات.

إلا أن جانب من الفقه المعارض للقوة الإلزامية^(٢) يرى بأن القرارات والتوصيات ليست ذات طبيعة قانونية، ولكن لها طابع معنوي وسياسي، لوجود واجب قانوني أو شبه قانوني لتنفيذها بحسن نية، وإبلاغ الجمعية العامة بموقف الدولة العضو منها.

ويستنتج من ذلك وجود درجات متفاوتة في القيمة القانونية لقرارات الجمعية العامة والتي قد يكون لها أثرا معنويا أو سياسيا أو قانونيا .

هذا بالإضافة الى أن الدولة العضو ملزمة بالقرار مهما كان محتواه وطبيعته وظروف الأغلبية التي تم الوصول إليها، لأن أعضاء الأمم المتحدة يجب عليهم التصرف بدرجة كبيرة من الإحترام للقرار الصادر عن الجمعية العامة^(٣).

(١) Virally(M),op.cit,p67.

(٢) د/ محمد عزيز شكري (التنظيم الدولي العالمي بين النظرية والواقع) ص (٤١٢).

(٣) Castles,Alec C. Legal Status Of U.N. Resolutions p(77).

منشور بالشبكة العنكبوتية على الموقع الإلكتروني

<http://www.austlii.edu.au/au/journals/adelLawRw/1967/5.pdf>

ويذهب إتياء^(١) إلى تمتع قرارات وتوصيات الجمعية العامة بقوة أدبية وسياسية كبيرة تمنع أي دولة من معارضة ما جاء بهما، إذا كانا صادرا بالأغلبية، لئمنع عن نفسها تهمة مخالفة قرار الجماعة الدولية.

ويمكن الإشارة إلى بعض التوصيات الصادرة عن الجمعية العامة والتي تتمتع بالقوة الإلزامية، كحظر إستخدام أو التهديد بإستخدام القوة في العلاقات الدولية، والإلتزام بالتسوية السلمية للنزاعات الدولية^(٢).

ثانيا: الأثر الإلزامي لقرارات مجلس الأمن :

إذا كانت الجمعية العامة هي الجهاز العام لمنظمة الأمم المتحدة، فإن مجلس الأمن هو جهازها التنفيذي، بل ويعد أكثرها أهمية لأنه دائم الإنعقاد وذلك على عكس الجمعية العامة والتي تعقد إجتماعتها في دورات سنوية منتظمة- كقاعدة عامة-، بالإضافة إلى أن ميثاق المنظمة جعل المجلس المذكور هو المسؤول الأول عن حفظ السلم والأمن الدوليين.

وفي سبيل ممارسة مجلس الأمن لوظيفته وتحقيق أهدافه والمتعلقة بتطبيق أحكام الفصل السادس والسابع من ميثاق الأمم المتحدة، فيصدر عنه قرارات وتوصيات في هذا المجال ولكل منهما أثاره القانونية، وذلك على النحو التالي:

(١) د/نبيل العربي (بعض الملاحظات حول الآثار القانونية لتوصيات الجمعية العامة) بحث منشور بالمجلة المصرية للقانون الدولي ، المجلد (٣١) ص(٢٧٦).

(٢) د/ أشرف عرفات (إدماج قرارات مجلس الأمن الصادرة طبقا للفصل السابع من الميثاق) بحث منشور بالمجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد (٦١) عام (٢٠٠٥) ، ص(٣٥٤).

١- القرارات: خول ميثاق الأمم المتحدة لمجلس الأمن سلطة إصدار القرارات لحفظ السلم والأمن الدوليين، وتختلف بحسب الموضوع والجهة المخاطبه به، وذلك كما يلي:

أ- القرارات التنظيمية: وتهدف إلى تنظيم الأمور الداخلية للمجلس، وتسهيل عمله لتحقيق الأهداف المنشودة منه، كالقرارات الصادرة بإنشاء أجهزة فرعية مختصة في قضايا معينة، والقرارات الصادرة بالإشتراك مع الجمعية العامة لإنتخاب أعضاء محكمة العدل الدولية^(١).

ب- القرارات التنفيذية: ويكون الغرض منها تحقيق أهداف مجلس الأمن، وتوجه تلك القرارات إلى إحدى الدول الأعضاء بالمجلس كما هو الحال في الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة فيما يتخذ من الأعمال في حالات تهديد السلم والأمن الدوليين والإخلال به ووقوع العدوان، ومن الممكن أن تتم أيضا بشكل داخلي بين أجهزته.

٢- التوصيات: سبق الإشارة إلى أنها مجرد نصيحة أو رغبة أو دعوة توجهها المنظمة إلى أعضائها أو أحد أعضائها، أو إلى منظمة أخرى، أو إلى أحد أجهزتها، وذات الأمر ينطبق على التوصيات الصادرة عن مجلس الأمن.

• مدي إنزامية قرارات مجلس الأمن:

(١) أ/ لاوند دارا نورالدين (المرجع السابق) ص (٧٧).

أشارت المادة (٢٥) من ميثاق الأمم المتحدة^(١) إلى إلتزام جميع أعضاء المنظمة بقبول وتنفيذ القرارات الصادرة عن مجلس الأمن.

ولما كان المجلس المذكور يصدر قرارات وتوصيات، فثار الخلاف حول المقصود بالقرارات الملزمة هل هي تلك القرارات بمعناها الدقيق فقط؟ أم جميع ما يصدر عن مجلس الأمن بما فيها التوصيات؟

وإنقسم الفقه حول ذلك إلى رأيين على النحو التالي:

الرأي الأول: يذهب إلى أن كل ما يصدر عن مجلس الأمن سواء كان قرار أو توصية يتمتع بالقوة الإلزامية، وبالتالي يجب على الدول الأعضاء قبولها وتنفيذها، لأن المجلس المذكور هو بمثابة حكومة عالمية وما يصدر عنها من أعمال قانونية يجب على الدول تنفيذها^(٢).

وبالتالي فإن ما يصدر عن مجلس الأمن في سبيل حفظ السلم والأمن الدوليين سواء كانت القرارات بمعناها الدقيق أم التوصيات فهي تمتاز بصفة إلزامية^(٣).

الرأي الثاني: يؤكد على أن توصيات مجلس الأمن ليس لها القدرة على إنشاء حق لصالح الدول المخاطبة بها، أو إلتزام على عاتقهم دون تدخل عناصر خارجية أخرى، وبالتالي تنقصر إلى القوة الإلزامية، ولكن لا يعني ذلك خلوها من أي أثر قانوني، إذ أنها تتمتع بالقيمة الأدبية والسياسية والتي تمثل ضغطا على الدولة^(٤).

(١) نصت المادة (٢٥) من الميثاق على أن (يتعهد أعضاء "الأمم المتحدة" بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفق هذا الميثاق).

(٢) د/أحمد محمد رفعت (الأمم المتحدة - دراسة قانونية تحليلية للجانب العضوي والوظيفي والتطبيقي للمنظمة العالمية -) دار النهضة العربية طبعة (١٩٨٥)، ص(٣٥١).

(٣) أ/ لاوند دارا نور الدين (المرجع السابق)، ص(٨٠).

(٤) د/ محمد سعيد الدقاق (المرجع السابق)، ص(١٤٣).

إلا أن ذلك لا يعني تمتع جميع قرارات مجلس الأمن بالقوة الملزمة، بل تتمتع بذلك القرارات بمعناها الضيق فقط، وبضرورة توافر الشروط التالية^(١):

١- أن تتوافق القرارات مع أحكام ميثاق الأمم المتحدة.

٢- أن تتعلق بحفظ السلم والأمن الدوليين.

٣- أن تكون متفقة مع أهداف ومبادئ الأمم المتحدة.

الرأي الثالث: يشير إلى ضرورة النظر لطبيعة سلطة مجلس الأمن من ناحية، ولمضمون القرار الصادر عنه من ناحية أخرى، لأنه لا يجوز ربط مدى إلزامية الأخير بمسماه الصادر به.

لأن إصداره بلفظ قرار فيجعله ملزماً بشكل مطلق، أو إصداره بإسم توصية وبالتالي تكون غير ملزمة، فإن هذا مخالف للواقع، حيث تتمتع بعض التوصيات بالصفة الإلزامية كتلك الصادرة بقبول الأعضاء الجدد أو الخاصة بإختيار الأمين العام وغيرها^(٢).

ونؤيد ما انتهى إليه الرأي الثاني من تمتع القرارات بمعناها الضيق فقط بالقوة الإلزامية، لأنه إذا كان يرغب ميثاق الأمم المتحدة في منح التوصيات ذات الأثر القانوني لكان نص على ذلك، ولا يمكن بأي حال إغفال ما تمتع به بعض التوصيات بالصفة الإلزامية ولكن بشرط أن يتضمن ميثاق الأمم المتحدة نصاً يمنحها ذلك، لأن القاعدة المعروفة تقضي بأن (لا إجتهاذ مع صراحة النص).

• الرقابة القضائية على قرارات مجلس الأمن:

(١) د/ مفيد شهاب (المرجع السابق)، ص(٢٩٨).

(٢) د/ محمد يوسف علوان (المرجع السابق)، ص(٤٧٣).

بداية نشير الى أن قرارات مجلس الأمن تخضع للعديد من أنواع الرقابة (السياسية والقضائية والذاتية)، وبالرغم من ذلك التعدد إلا أن الرقابة القضائية على مشروعية تلك القرارات تُفضل على غيرها من الصور الأخرى، لكونها تجرى عادة وفقاً للإعتبارات القانونية وحدها، وفي حيادية ونزاهة، وتبعد الى حد كبير عن الإعتبارات السياسية التي تطغى على الرقابة التي قد تجريها الجمعية العامة للأمم المتحدة - الرقابة السياسية- أو الدول الأعضاء بالمجلس - الرقابة الذاتية-(^١).

والمقصود بخضوع مجلس الأمن للرقابة هو مجرد مطالبته بإحترام نصوص ميثاق الأمم المتحدة، وفي ذات الوقت إحترام الإطار العام للشرعية الدولية، بحيث لا يقوم بعمل يمكن أن يندرج خارج هذا الإطار، فإذا كانت الدول قد أنشأت الأمم المتحدة، وتعهدت بإحترام وتنفيذ ما تصدره من قرارات، فإن ذلك مشروط بخضوع الأخيرة لنصوص الميثاق وقواعد القانون الدولي العام(^٢).

والرقابة القضائية على مشروعية قرارات مجلس الأمن، لا تخرج عن نوعين

هما:

١ - الرقابة القضائية الدولية:

بالرغم من عدم وجود نص بميثاق منظمة الأمم المتحدة، أو النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية أو أية محكمة دولية أخرى، يسمح بإجراء الرقابة القضائية الدولية على قرارات مجلس الأمن، إلا أن الإتجاه الدولي حديثاً يميل الى تطبيق ذلك النوع من الرقابة.

(^١) د/ محمد صافي يوسف (نحو رقابة قضائية دولية على مشروعية قرارات مجلس الأمن) بحث منشور بالمجلة المصرية للقانون الدولي، العدد السابع والستون، عام ٢٠١١، ص (١٠).

(^٢) د/ إبراهيم أحمد إلياس (رقابة قرارات وأعمال مجلس الأمن في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين) بحث منشور بالمجلة المصرية للقانون الدولي، العدد (٦٨)، عام ٢٠١٢، ص (٥٠).

وعند تقدير القضاء الدولي لمشروعية قرار مجلس الأمن فإنه يبحث في مدى إتفاق القرار مع مجموعة من القواعد القانونية الدولية والتي تجد مصدرها الرئيسي في ميثاق منظمة الأمم المتحدة بإعتباره الوثيقة القانونية المنشئة للمنظمة التي يتبعها المجلس ويعتبر أهم جهاز بها، وكذلك في بعض مصادر القانون الدولي العام الأخرى، والتي تحتوي على قواعد صالحة للتطبيق على النزاع المعروض على المحكمة الدولية^(١).

وقد يحدث تعارض بين قواعد الميثاق وقواعد القانون الدولي العام العرفية، لأن الأول لا يحظر نشأة قواعد دولية عرفية تتعارض معه.

وبالتالي إذا رأت المحكمة الدولية المختصة بإجراء الرقابة على مشروعية قرار مجلس الأمن، أن تلك الرقابة وفقا لقواعد الميثاق يؤدي الى الحكم بمشروعيتها، وأن إجراءات وفق قواعد القانون الدولي العام الأخرى ينتج عنه الحكم بعدم المشروعية أو العكس، فإنه يجب عليها منح قواعد الميثاق أولوية في التطبيق^(٢).

معنى ذلك أن قرارات المجلس تتصف بالمشروعية متى جاءت متسقة مع أحكام وأهداف ومبادئ الميثاق، أما في حال التعارض، فيكون على قضاة محكمة العدل الدولية متى عرضت مسألة مشروعية القرار ذي الصلة أمامها، أن يحكموا وفقا لأحكام الميثاق ومبادئه، والتي تسمو على قرارات المجلس في ظل الطبيعة الدستورية لهذه الميثاق^(٣).

٢ - الرقابة القضائية الوطنية:

(١) د/ محمد صافي يوسف (نحو رقابة قضائية دولية....) المرجع السابق، ص (٩١).

(٢) د/ محمد صافي يوسف (المرجع السابق) ص (١١٤).

(٣) د/ هالة أحمد محمد الرشيدى (الطابع التشريعي لقرارات مجلس الأمن - دراسة حالة قرارات مكافحة الإرهاب-) بحث منشور بالمجلة المصرية للقانون الدولي، العدد (٦٩) عام ٢٠١٣، ص (٢١٥).

ثار الخلاف بين الفقه حول جواز إعمال الرقابة القضائية الوطنية على قرارات مجلس الأمن، فذهب إتجاه^(١) الى حق القضاء الوطني في ممارسة رقابة المشروعية على القرارات المذكورة بمناسبة تنفيذه لإلتزامه بتطبيقها، حيث أن تلك القرارات لا يجوز تطبيقها إلا إذا كانت مشروعة، وبالتالي فإن الأمر يفرض على القاضي الوطني واجب التأكد من مشروعيتها قبل تطبيقها.

وبالرغم مما يتسم به هذا النوع من الرقابة من حياد وموضوعية ونزاهة، إلا أن البعض^(٢) يرى بأن الرقابة الوطنية - الداخلية - غير فعالة لإصطدامها بأعمال السيادة، والتي تمنع المحاكم الوطنية من مراقبة مشروعية قرارات مجلس الأمن، بالإضافة الى أن الإتجاه العالمي في غالبية الدول يميل الى إفتراض تلك المشروعية وبالتالي إلتزام القضاء الوطني بتطبيق قرارات المجلس.

ولكن حديثا أخذ المشرع المصري بالرقابة الدستورية على قرارات المنظمات الدولية - والتي من بينها بلاشك مجلس الأمن - وهو ما سنتعرض له في المبحث التالي.

(١) Voir Pellet A, Peut-on et doit-on controller les actions du conseil de securite, in le chapitre VII de la Charte des Nations Unies, Colloque de Rennes, S.F.D.I., Pedone, Paris 1995, P227.

(٢) Voir Sorel J-M., Le caractere discretionnaire des pouvoirs de Conseil de securite : remarques sur quelques incertitudes partielles, R.B.D.I., 2004/2, P479.

مشار إليه لدى د/ محمد صافي يوسف (المرجع السابق) ص (١١).

المبحث الثاني

المحكمة الدستورية ورقابة قرارات المنظمات الدولية

من المتعارف عليه أن الدستور يسمو على جميع القواعد القانونية في الدولة، فإنه يعد التشريع الأعلى، وبالتالي لا يجوز للقانون أو اللوائح مخالفته.

ومبدأ سمو الدستور يرتبط ارتباطاً وثيقاً بمبدأ المشروعية والذي يعني خضوع الدولة بجميع سلطاتها وأفرادها للدستور والقانون.

وأصبح بالتالي لزاماً على الدولة حماية لدستورها، إيجاد وسيلة فعالة للرقابة ومنع أي تشريع يخالف الدستور.

لذلك وضعت الدساتير المختلفة أحكاماً بشأن الرقابة الدستورية على القوانين و القرارات سواء كانت سابقة أم لاحقة.

كما أن مهمة القاضي الدستوري - بحسب الأصل - الأساسية هي الرقابة على دستورية القوانين واللوائح الداخلية فقط، للتأكد من مطابقتها شكلاً وموضوعاً مع القواعد الدستورية.

فالغاية من تلك الرقابة هي صدور جميع تشريعات الدولة مطابقة لأحكام الدستور، نظراً لكثرة التشريعات وتشابكها وتنظيمها لجميع المجالات.

ولما كان نص المادة (١٩٢) من الدستور الحالي الصادر عام (٢٠١٤) والمعدل عام (٢٠١٩) حدد الإختصاص الأصل للمحكمة الدستورية العليا بالرقابة علي دستورية القوانين واللوائح، لكنه أحال لقانون إنشاء المحكمة بتحديد الإختصاصات الأخرى لها.

وبناء على ذلك، صدر القانون رقم (١٣٧) لسنة (٢٠٢١)، بتعديل بعض أحكام قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (٤٨) لسنة (١٩٧٩)، ومنح الأخيرة الإختصاص بالحكم بعدم الإعتداد بقرارات المنظمات الدولية المخالفة لأحكام الدستور المصري أو بالإلتزامات المترتبة على تنفيذها.

حيث نصت المادة (٢٧ مكررا) على أن (تتولى المحكمة الدستورية العليا الرقابة على دستورية قرارات المنظمات والهيئات الدولية وأحكام المحاكم الأجنبية المطلوب تنفيذها في مواجهة الدولة).

ولم ينظم القانون المذكور جميع الشروط الإجرائية والموضوعية الخاصة بالرقابة على دستورية قرارات المنظمات الدولية، وكذلك مدى حجية أثر عدم الدستورية

ونظرا لحدثة التعديل التشريعي المذكور، وعدم سابقة صدوره في إحدى الدول - من وجهة نظرا -، بالإضافة إلى وجود بعض الغموض وعدم التنظيم القانوني لبعض المسائل الخاصة بالرقابة المذكورة، فإننا سنحاول في هذا المبحث الكشف عن ذلك الغموض وتكملة بعض المسائل الغير منصوص عليها قياسا على الإختصاص الأصل للمحكمة الدستورية بالرقابة على دستورية القوانين واللوائح من ناحية، ومن ناحية أخرى بطلب التفسير - لما سيتضح من وجود بعض التشابه بين الأخير وطلب عدم الإعتداد بقرارات المنظمات الدولية -.

وسنتناول في هذا المبحث القواعد الإجرائية والموضوعية لطلب عدم الإعتداد بقرارات المنظمات الدولية وذلك في المطلب الأول منه، أما في المطلب الثاني لبيان أثر الحكم في الطلب المذكور، وذلك كما يلي:

المطلب الأول

القواعد الإجرائية والموضوعية للرقابة الدستورية

يتقيد القاضي الدستوري عند الحكم بدستورية أو عدم دستورية النص المطعون فيه بإجراءات شكلية وموضوعية رسمها الدستور أو القانون الخاص بإنشاء المحكمة المشار إليها سلفاً.

ونظم قانون إنشاء المحكمة الدستورية العليا وتعديلاته المختلفة الإجراءات الشكلية والموضوعية سواء بالنسبة للرقابة على دستورية القوانين واللوائح، أو عند نظر طلب عدم الإعتداد بقرارات المنظمات الدولية، وهو ما سنتعرض له على النحو التالي :

أولاً: الشروط الشكلية لطلب الرقابة الدستورية على قرارات

المنظمات الدولية :

بداية نشير إلى أن المادة (٢٩) من قانون إنشاء المحكمة الدستورية العليا رقم (٤٨) لسنة (١٩٧٩) بينت طرق رفع دعوى عدم دستورية القوانين واللوائح وحصرتها في ثلاث طرق هم:

أ- الإحالة من محكمة الموضوع: وهي سلطة مخولة لجميع المحاكم على اختلاف درجاتها، وكذلك لجميع اللجان ذات الإختصاص القضائي، فيكون لها الحق في إحالة النص المزمع تطبيقه على النزاع إذا وجدت شبهة عدم دستوريته، بشرط أن يكون ذلك النص لازماً للفصل في موضوع الدعوى، ويرجع تقدير ذلك لمحكمة الموضوع تحت رقابة المحكمة الدستورية^(١).

ب- الدفع الفرعي: ويعني ذلك وجود دعوى منظورة أمام المحاكم أياً كان درجاتها أو نوعها، فيدفع أحد أطرافها بعدم دستورية نص أو نصوص في القانون

(١) د/ أحمد جمال الدين حمدي رشوان (آفاق الرقابة القضائية السابقة علي دستورية القوانين في مصر) رسالة دكتوراه، جامعة بنها عام (٢٠١٣)، ص(٣٥١).

الواجب التطبيق على النزاع، ويخضع ذلك الدفع لمحكمة الموضوع للتأكد من مدى جديته، أي أنه لا يستهدف التسوية وإطالة أمد الفصل في الدعوى، أي تكون شبهة عدم الدستورية ظاهرة، بالإضافة إلى توافر المصلحة الشخصية والمباشرة لطالب الدفع، ويقصد بها الفائدة التي تعود على المدعي من الحكم له بعدم دستورية النص المطعون فيه، وإذا رأت المحكمة أو الهيئة المقدم الدفع أمامها جدية الدفع، توجّل نظر الدعوى وإعطاء صاحب الدفع ميعادا لا يجاوز (٣ أشهر) لرفع الدعوى أمام المحكمة الدستورية العليا، ويترتب على فوات ذلك الميعاد عدم قبول الدعوى الدستورية^(١).

ج-التصدي: وتمارسه المحكمة الدستورية العليا أثناء مباشرتها لأحد إختصاصاتها، ونظم ذلك الأسلوب من الرقابة المادة (٢٧) من قانون إنشاء المحكمة، والرأي الراجح في الفقه هو إستعمال رخصة التصدي أثناء مباشرتها لإختصاصاتها المعروفة عدا التفسير، وهم (دعوى عدم الدستورية، تنازع الإختصاص، منازعات التنفيذ)، وهو ما إستقر عليه قضاء المحكمة الدستورية العليا^(٢).

أما عن الشروط الشكلية والإجرائية لإتصال المحكمة الدستورية العليا بطلب عدم الإعتداد بقرار المنظمة الدولية هي على النحو التالي:

١- تقديم طلب عدم الإعتداد:

(١) د/ حميد رشيد فليح (التنظيم الدستوري للمعاهدات الدولية) رسالة دكتوراه، جامعة بنها (٢٠٢١) ص (٢١٣).

(٢) حكم المحكمة الدستورية العليا في الطعن رقم (٢) لسنة ١٧ق، الصادر بجلسة ٢١/١٠/١٩٩٥.

أشرنا سلفا إلى طرق ووسائل إقامة الدعوى الدستورية، إلا أن الرقابة الدستورية على قرارات المنظمات الدولية تختلف حيث يجب تقديم طلب بذلك مباشرة إلى المحكمة المذكورة عملا بنص المادة (٣٣ مكررا) .

وبالتالي فإن هذا الإجراء جوهري وأولي وبدونه لا تتحرك الرقابة الدستورية.

ويقصد بعدم الإعتداد بالقرارات (إزالة حجبتها القانونية وقوتها الإلزامية،

وانقضاء جميع الإلتزامات الناشئة عنها، وبالتالي إعتبرها كأن لم تكن، ومن ثم براءة ذمة الحكومة تجاهها)^(١).

٢- صفة مقدم الطلب:

نصت المادة (٣٣ مكررا) من قانون المحكمة الدستورية العليا على إختصاص رئيس مجلس الوزراء وحده بتقديم طلب الحكم بعدم دستورية قرار المنظمة الدولية وعدم الإعتداد به أو بالإلتزامات الناشئة عنه، وذلك بقولها (لرئيس مجلس الوزراء أن يطلب من المحكمة الدستورية الحكم بعدم الإعتداد بالقرارات والأحكام المشار إليها في المادة "٢٧ مكررا"، أو بالإلتزامات المترتبة على تنفيذها).

بالرغم من أن هدف المشرع هو تقييد الجهات التي تتمتع بالحق في الطعن بعدم دستورية قرارات المنظمات أو الإلتزامات المترتبة عليها، إلا أنه لم يراع بعض الجهات الأخرى التي قد تكشف طبيعة عملها عن عدم دستورية قرار المنظمة.

(١) د/ عبد المنعم زرم (رقابة محكمة الدستورية العليا علي قرارات المنظمات الدولية والإختصاص المشترك بينها وبين المحاكم الإبتدائية في الرقابة علي أحكام المحاكم الأجنبية) بحث منشور بالمجلة القانونية لكلية الحقوق جامعة القاهرة، فرع الخرطوم، المجلد (١٢)، العدد الأول، عام (٢٠٢٢)، ص(٦).

وبما أن رئيس مجلس الوزراء بإعتباره رئيس السلطة التنفيذية، أي المختص دستوريا بتنفيذ القوانين والقرارات الداخلية، والمعاهدات الدولية وقرارات المنظمات الدولية - بحسب الأحوال-، وبالتالي قد يكشف أثناء تنفيذ الأخير عن شبهة عدم الدستورية ويحيل الأمر إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فيه.

وبالتالي كان يجب على القانون منح ذلك الإختصاص أيضا إلى رئيس مجلس النواب- على الأقل - بإعتباره رئيس السلطة التشريعية والمختص دستوريا بإعداد القوانين ويتصل عمله مباشرة بالدستور والقانون، هذا من ناحية.

ومن ناحية أخرى قد يجد أحد المخاطبين بقرار المنظمة الدولية أو المتضررين منه شبهة العوار الدستوري، ولكنه يقف مكتوف الأيدي إذ أنه لا يستطيع الدفع بعدم دستوريته، ونفس الحال ينطبق على القاضي أثناء النزاع إذا وجد شبهة عدم الدستورية.

وبناء عليه، نرى أنه كان من الأوفق عدم تقييد تقديم الطلب المذكور برئيس مجلس الوزراء فقط، بل جعل طرق الطعن فيه ذات طرق إقامة دعوى عدم دستورية القوانين واللوائح، خاصة وأن الأخيرة قيدها المشرع بقيود - مذكورة سلفا وبالتالي لم يفتح الباب على مصرعيه للطعن.

٣- شكل الطلب:

حددت المادة (٢٨)^(١) من القانون المذكور الإجراءات واجبة الإلتباع بشأن الدعاوى والطلبات المقدمه إلى المحكمة الدستورية العليا، وهي ذات الإجراءات الواردة بقانون المرافعات المدنية والتجارية فيما لا يتعارض مع أحكام قانون المحكمة.

وعلى ذلك يجب أن يكون طلب الحكم بعدم الإعتداد بقرار المنظمة الدولية مكتوباً، مع مراعاة البيانات الإلزامية الواجب توافرها في صحف الدعاوى من أن تكون مستوفية البيانات عن موضوعها- وهوما سنتناوله في البند ثانياً- وصفة مقدمه.

وقد شاب الغموض نص المادة (٣٣ مكرراً) - سالفه البيان- بشأن توقيع صحيفة الدعوى أو الطلب المقدم من رئيس مجلس الوزراء، حيث لم تقرر المادة هل يلزم التوقيع أم لا، وبالتالي فيعمل في هذا الشأن بالقاعدة العامة بقبول الطلبات وصحف الدعاوى المقدمة إلى المحكمة الدستورية العليا بضرورة توقيعها من عضو بهيئة قضايا الدولة لا تقل درجته عن مستشار، وذلك عملاً بنص المادة (٣٤)^(٢) من قانون إنشاء المحكمة.

ويذهب البعض^(٣) إلى أنه وفقاً لفلسفة المشرع، فإن الطلب يأخذ هيئة مذكرة تحال من رئيس مجلس الوزراء إلى رئيس المحكمة مباشرة.

(١) نصت المادة (٢٨) على أن (فيما عدا ما نص عليه في هذا الفصل تسري على قرارات الإحالة والدعاوى والطلبات التي تقدم إلى المحكمة الأحكام المقررة في قانون المرافعات المدنية والتجارية بما لا يتعارض وطبيعة اختصاص المحكمة والأوضاع المقررة أمامها).

(٢) والتي تنص على أن (يجب أن تكون الطلبات وصحف الدعاوى التي تقدم إلى المحكمة الدستورية العليا موقعا عليها من محام مقبول للحضور أمامها أو عضو بهيئة قضايا الدولة بدرجة مستشار على الأقل حسب الأحوال وأن يرفق بالطلب المنصوص عليه في المادتين ٣١، ٣٢ صورة رسمية من الحكمين اللذين وقع في شأنهما التنازع أو التناقض وإلا كان الطلب غير مقبول).

(٣) د/ عبد المنعم زمزم (المرجع السابق)، ص(٢٥).

ولكننا لا نؤيد ذلك الرأي، حيث إشتراط القانون لقبول الطلب شكلا إختصام كل ذي شأن به وفقا لصراحة نص الفقرة الثانية من المادة (٣٣ مكررا) منه.

وبطبيعة الحال لم يبين المشرع المقصود ب (كل ذي شأن) إلا أن النص واضح بأنها (المنظمة الدولية مصدرة القرار المطعون فيه – بحسب الأحوال-). وقد أحسن المشرع صنعا عندما نص على ذلك تحقيقا لمبادئ التقاضي والعدالة من وجود مدعي ومدعي عليه.

ولكن يثور التسأل حول كيف يمكن إختصام المنظمة الدولية لتحقيق دفاعها أمام المحكمة الدستورية العليا، فهل يتصور أن تهتم المنظمة بالطعن على دستورية قرارها في مصر وتقوم بتوكيل محام عنها لتمثيلها أمام المحكمة؟؟

والسؤال الذي يطرح نفسه، إذا لم يكن للمنظمة مكتب داخل مصر، فكيف يمكن إعلانها قانونا بالدعوى الدستورية؟

فلا يتصور واقعا ودبلوماسيا أن تقوم السفارة المصرية بالدولة التي بها مقر المنظمة المدعي عليها بإرسال إعلان قضائي إلى مقر الأخيرة محددًا به وجود طعن دستوري على قرارها!!

وعلى فرض أن تم الإعلان بالشكل الرسمي قانونا فهناك عقبة إجرائية أخرى تتمثل في أن الفقرة الأخيرة من المادة (سالفة الذكر) أكدت على أن تفصل المحكمة في طلب عدم الإعتداد بقرار المنظمة على وجه السرعة، فكيف يمكن تحقيق ذلك إذا كنا نتصور عمليا أن مُحضر المحكمة الدستورية سيقوم بتوصيل إعلان الدعوى الدستورية إلى وزارة الخارجية المصرية، والتي ستقوم بدورها بإرسالها إلى سفارتها في

الدولة محل إقامة المنظمة، وتقوم السفارة بإعلان الأخيرة بالدعوى، فإن كل ذلك وبطبيعة الحال يحتاج إلى وقت كبير!!

وأخيرا وبعد توصيل الإعلان إلى مقر المنظمة أليس من الطبيعي منحها بعض الوقت لإختيار المحامي الذي ينوب عنها للدفاع أمام المحكمة !!

كل ذلك إذا تصورنا أن المنظمة المدعي عليها سوف تهتم بالدفاع عن قرارها بدلا من الحكم بعدم دستوريته!!

ثانيا: الشروط الموضوعية لطلب الرقابة الدستورية علي قرارات

المنظمات الدولية :

نصت المادة (٣٣ مكررا) من قانون المحكمة الدستورية العليا على أن
(..... ويختصم في الطلب كل ذي شأن، ويرفق به صورة مبلغة للقرار أو الحكم المطلوب عدم الإعتداد به، وترجمة معتمدة له.

ويجب أن يبين في الطلب النص أو الحكم الدستوري المدعي بمخالفته، ووجه المخالفة).

ومؤدى ذلك - وفقا لما إستقر عليه قضاء المحكمة الدستورية العليا - من أن المشرع أوجب لقبول الدعاوى الدستورية أن تتضمن صحيفة الدعوى بيانات جوهرية، أي ألا تكون الصحيفة مجهله بالمسائل الدستورية المطروحة على المحكمة، ضمناً لتعيينها تعييناً كافياً، فلا تثير خفاءً في شأن مضمونها، أو

اضطرابًا حول نطاقها، ليتمكن ذوو الشأن جميعًا من إعداد دفاعهم ابتداءً وردًا وتعقيبًا^(١).

كما جرى قضاء المحكمة المذكورة على أن ما تغياه المشرع من نص المادة (٣٠) من قانونها المشار إليه، هو أن يتضمن قرار الإحالة أو صحيفة الدعوى البيانات الجوهرية التي تكشف عن ماهية المسألة الدستورية، وهو ما يعتبر متحققًا كلما تضمن قرار الإحالة أو صحيفة الدعوى ما يعين على تحديد المسألة الدستورية، سواء كان ذلك بطريق مباشر أو غير مباشر، إذ ليس بلازم للوفاء بالأغراض التي استهدفتها المادة (٣٠) من قانون المحكمة، أن يتضمن قرار الإحالة أو صحيفة الدعوى تحديداً مباشراً وصريحاً للنص التشريعي المحال أو المطعون فيه، والنص الدستوري المدعى بمخالفته وأوجه المخالفة، بل يكفي أن تكون المسألة الدستورية التي يراد الفصل فيها قابلةً للتعيين، بأن تكون الوقائع التي تضمنها قرار الإحالة أو صحيفة الدعوى — في ترابطها المنطقي — مفضية إليها، جلية في دلالة الإفصاح عنه^(٢).

مما سبق يتضح أن طلب عدم الإعتداد بقرار المنظمة الدولية، شأنه شأن طلب تفسير النصوص القانونية، وكذلك الدعاوى الدستورية، لا بد من توافر ثلاث شروط للفصل في مدى دستوريته من الناحية الموضوعية، وهي كما يلي:

١- تحديد قرار المنظمة المطعون فيه:

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا في الطعن رقم (٣٤) لسنة ٣٦ ق، الصادر بجلسة ٢٠٢٠/٢/١، وحكمها في الطعن رقم (١٨٥) لسنة ٣٢ ق، الصادر بجلسة ٢٠١٩/٥/٤، وحكمها أيضاً في الطعن رقم (١٠١) لسنة ٢٦ ق، الصادر بجلسة ٢٠٠٩/٢/١.

(٢) حكم المحكمة الدستورية العليا في الطعن رقم (٣٨) لسنة ٣٩ ق، الصادر بجلسة ٢٠٢٠/١١/٧.

من المعروف أنه يجب لإتصال المحكمة الدستورية العليا بطلب عدم الإعتداد بقرار المنظمة الدولية وإعمال رقابتها الدستورية عليه، أن يتضمن الطلب بياناً بالقرار محل الطعن.

وبناء على ما سبق ذكره- في المطلب الأول من المبحث الأول- بشأن أنواع قرارات المنظمات الدولية، فإننا نرى أن الأخيرة التي قد تكون محلاً للرقابة الدستورية وطلب عدم الإعتداد هي القرارات الملزمة فقط.

لأن ما الجدوي من إضاعة وقت وجهد المحكمة الدستورية العليا في رقابة التوصيات أو القرارات الغير ملزمة مادام أن مخالفتها لا يترتب عليها أي أثر قانوني أو دولي؟؟

أي أن الحكومة لا يقع عليها سوى إلزام سياسي أو أدبي بتنفيذ القرارات الغير ملزمة، وبالتالي فلها من تلقاء نفسها عدم تنفيذها دون حاجة للجوء إلى المحكمة الدستورية العليا، هذا بحسب الأصل.

وإستثناء يجوز لها الطعن على القرارات الغير ملزمة (التوصيات) إذا كانت ذات أهمية في المجتمع الدولي، وأن مخالفتها أو عدم تنفيذ إلتزاماتها سيضع الدولة المصرية تحت ضغط دولي وإستنكار من الدول أعضاء المنظمة .

بالرغم من أن هناك بعض الدول لا تنفذ القرارات الملزمة لمنظمات الدولية وعلى رأسها مجلس الأمن، وبالرغم من ذلك لم تقم منظمة الأمم المتحدة ولا أشخاص القانون الدولي الأخرى بأي رد فعل تجاه تلك الدول بل تظل علاقتهم ذات مكانة كبيرة.

ويشير فقهاء القانون الدولي^(١) الى أمثلة لذلك، وهي دولة إسرائيل، فلقد صدر عن مجلس الأمن العديد من القرارات الملزمة التي تدين الإنتهاكات الإسرائيلية بشأن مدينة القدس، نذكر منها القرار رقم (٢٥٠) لسنة ١٩٦٨ الذي دعى إسرائيل إلى الإمتناع عن إقامة العرض العسكري في القدس، وتجاهلت الدولة ذلك وأقامة العرض، مما جعل المجلس المذكور يبدي أسفه على إقامة العرض وذلك بالقرار رقم (٢٥١) لسنة ١٩٦٨.

ويؤكد ذات الفقه^(٢) الى قيام الرئيس الأمريكي الأسبق في عام ٢٠١٧ بالإعتراف بالقدس عاصمة لإسرائيل ونقل سفارتها إليها، بالرغم من صدور قرار قديم من الجمعية العامة للأمم المتحدة تحت رقم (٢٠٧/٣٥) الصادر عام ١٩٨٠، والمتضمن رفض الجمعية لقرار إسرائيل بضم القدس وإعلانها عاصمة لها، أو تغير تكوينها الديموغرافي، ومطالبة جميع الدول الأعضاء وسائر المنظمات الدولية بالإمتثال لهذا القرار.

٢- بيان النص الدستوري المدعي بمخالفته:

لابد لإعمال الرقابة الدستورية على قرار المنظمة الدولية أن يكون الأخير مخالف لأحكام الدستور المصري.

وتجدر الإشارة الى أن الرقابة المشار إليها من حيث مطابقتها للقواعد الموضوعية التي نظمها الدستور، إنما تخضع لأحكام الدستور القائم دون غيره، إذ إن هذه الرقابة تستهدف أصلا - على ما جرى به قضاء المحكمة الدستورية العليا

(١) د/ عبدالقادر محمود الأقرع (مدي مشروعية القرار الأمريكي بالإعتراف بالقدس عاصمة لإسرائيل في ضوء أحكام القانون الدولي) بحث منشور بمجلة (مصر المعاصرة) الصادرة عن الجمعية المصرية للإقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، السنة (١١٠)، العدد (٥٣٣)، يناير (٢٠١٩)، ص(٢٣).

(٢) د/ عبد القادر محمود الأقرع (المرجع السابق) ص (٢٧).

- صون هذا الدستور وحمايته من الخروج على أحكامه، لكون نصوصه تمثل دائما القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم، ولها مقام الصدارة بين قواعد النظام العام، التي يتعين إلتزامها ومراعاتها، وإهدار ما يخالفها من التشريعات، باعتبارها أسمى القواعد الآمرة^(١).

٣- وجه المخالفة:

لا يكتف فقط بمجرد بيان قرار المنظمة المطلوب الحكم بعدم دستوريته وعدم الإعتداد بيه أو الإلتزامات الناشئة عنه فقط، أو النص الدستوري المدعي بمخالفته، بل يجب بالإضافة إلى ذلك تحديد وجه تلك المخالفة.

حيث أن إدعاء رئيس مجلس الوزراء بأن قرار المنظمة يخالف أحكام نص دستوري ما دون تحديد ماهية المخالفة يستتبع معه رفض الدعوى موضوعا، لأن المحكمة الدستورية العليا لا تملك من تلقاء نفسها تحديد وجه العوار الدستوري، بل هي تبحث في وجه المخالفة المذكورة وتقرر عدم الدستورية إذا كانت قائمة على سبب يبررها .

وبعد أن أشرنا في هذا المطلب الى بيان القواعد الإجرائية والموضوعية للرقابة الدستورية على قرارات المنظمات الدولية، سنتعرض في المطلب التالي لحجية الحكم الصادر في طلب عدم الإعتداد وأثره القانوني.

المطلب الثاني

النطاق الزمني لآثار الحكم بعدم الإعتداد بقرارات المنظمات الدولية

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا في الطعن رقم (٢٦٩) لسنة ٣١ ق، الصادر بجلسة ٢٠٢٢/٣/٥، وحكمها أيضا في الطعن رقم (٩٣) لسنة ٢٦ ق، الصادر بجلسة ٢٠٢٠/١/٤،

لما كان التعديل التشريعي الصادر بالقانون رقم (١٣٧) لسنة ٢٠٢١ لم يتضمن النص على حجية الحكم بعدم الإعتداد بقرار المنظمة الدولية أو الإلتزامات المترتبة على تنفيذه، وأثر ذلك الحكم.

وبما أن القانون المذكور لم يوضح هل الطلب يعامل كدعوى عدم الدستورية، أم كطلب شأنه شأن التفسير، لذلك سنتناول في هذا المطلب بيان مدى حجية الحكم بعدم الإعتداد، والنطاق الزمني لتطبيقه، قياسا على الحكم في دعوى عدم دستورية القانون أو اللائحة، وكذلك طلبات التفسير، على النحو التالي:

أولاً: حجية الحكم بعدم الإعتداد بقرار المنظمة الدولية:

الأصل أن الأحكام القضائية تتمتع بالحجية النسبية، أي لا يجوز الإحتجاج بها إلا على أطراف الدعوى التي صدر فيها الحكم، وبالتالي لا يجوز لهؤلاء فقط إعادة طرح ذات النزاع أمام القضاء مرة أخرى، إلا إذا كان عن طريق الطعن في الحكم أمام المحكمة الأعلى، أما إعادة النزاع إلى المحكمة من ذات الدرجة فلا يجوز إعمالا للحجية المذكورة.

وبالنظر إلى الطبيعة الخاصة للدعوى الدستورية بإعتبارها دعوى عينية تستهدف حماية الشرعية الدستورية، فإن الحكم الصادر يكون له حجية مطلقة، أي أنه ملزم لكافة السلطات و المؤسسات والأفراد في الدولة .

وبالتالي يكون للحكم الصادر في طلب عدم الإعتداد بقرار المنظمة الدولية الحجية المطلقة والتي تمنع من إعادة طرح القرار على المحكمة مرة أخرى.

وذلك قياسا على تمتع أحكام المحكمة الدستورية العليا وقرارتها بالتفسير بتلك الحجية، حيث أسبغ المشرع الدستوري والعادي الحجية المطلقة على أحكام المحكمة سواء المتعلقة بعدم دستورية النص المطعون فيه أو ببراءته من عيب مخالفة الدستور،

فتلك الأحكام لها حجية مطلقة أمام الكافة ولا تقتصر على أطراف الدعوى الدستورية^(١).

حيث جرى نص المادة (١٩٥) من الدستور الحالي الصادر عام (٢٠١٤) في فقرتها الأولى على أن (تُنشر في الجريدة الرسمية الأحكام والقرارات الصادرة من المحكمة الدستورية العليا، وهي ملزمة للكافة، وجميع سلطات الدولة، وتكون لها حجية مطلقة بالنسبة لهم).

وهو ما أخذت به أيضا الفقرة الأولى من المادة (٤٩) من قانون إنشاء المحكمة المذكورة^(٢).

وحيث إن مؤدى ما تقدم، أن المشرع الدستوري اعتمد في الدستور القائم مبدأ الحجية المطلقة لجميع أحكام المحكمة الدستورية العليا وقراراتها، ولم يقصره على الأحكام التي تصدر في الدعاوى الدستورية وطلبات التفسير التشريعي فقط، مغايراً بذلك منهاجه السابق في دستور (١٩٧١) وما تلاه من وثائق دستورية أياً كان مسماها أو طبيعتها من حيث التأقيت أو الإستمرار^(٣).

وهو ما قضت به أيضا المحكمة الدستورية العليا في حكمها المتضمن (أحكام هذه المحكمة وقراراتها ملزمة للكافة، وجميع سلطات الدولة – والمحكمة

(١) د/أحمد جمال الدين حمدي رشوان (المرجع السابق) ص (٣٥٤).

(٢) نصت الفقرة الأولى من المادة (٤٩) من قانون إنشاء المحكمة الدستورية العليا رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩ وتعديلاته المختلفة، على أن (أحكام المحكمة في الدعاوى الدستورية وقراراتها بالتفسير ملزمة لجميع سلطات الدولة وللکافة....).

(٣) حكم المحكمة الدستورية العليا في الطعن رقم (٤٢) لسنة ٣٧ ق، الصادر بجلسة ٢٩/١١/٢٠١٥.

الدستورية من بينها- ، وتكون لها حجية مطلقة بالنسبة لهم، باعتبارها قولاً فصلاً في المسألة المقضي فيها، وهي حجية تحول بذاتها دون المجادلة فيها أو إعادة طرحها عليها من جديد لمراجعتها^(١).

إلا أن تلك الحجية لا تثبت سوى للأحكام الصادرة بقبول أو رفض الدعوى الدستورية موضوعياً، أما في حالة صدور الحكم بعدم قبول الدعوى لعدم توافر الشروط الشكلية، فإن ذلك الحكم لا يحوز سوى حجية نسبية، أي على أطرافها فقط، وبالتالي لا يمنع ذلك الغير من إعادة الطعن بعدم الدستورية، ولا يمنعهم ذاتهم من إعادة النزاع بعد مراعاة الإجراءات الشكلية، كأن تحكم المحكمة بعدم قبول الدعوى لإنتفاء المصلحة أو الصفة فيها، ثم بعد ذلك يصبح للمدعي المصلحة والصفة، فيجوز له في هذه الحالة الطعن بعدم الدستورية وفقاً لطرق رفع الدعوى المنصوص عليها قانوناً.

وأشرنا سلفاً إلى أن الرقابة الدستورية بشكل عام تتم وفقاً للدستور النافذ وقت مباشرتها، وليس الدستور المعمول به وقت صدور القانون أو اللائحة أو قرار المنظمة الدولية^(٢).

وعلى ذلك فإن الحجية المذكورة تثبت فقط طيلة وقت نفاذ الدستور، أما في حال تعديله أو إنهاء العمل به، وجاء الدستور الجديد بأحكام مغايرة لسابقه، فإن ذلك لا يمنع رئيس مجلس الوزراء من إعادة تقديم طلب عدم الإعتداد بقرار المنظمة الدولية أو الإلتزامات المترتبة على تنفيذه.

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا في الطعن رقم (٢٦٥) لسنة ٣١ ق، الصادر بجلسة ٢٠٢١/٧/٣، وحكمها في الطعن رقم (٢٢٣) لسنة ١٩ ق، الصادر بجلسة ٢٠٠٩/١/٤، وحكمها أيضاً في الطعن رقم (٢٠٢) لسنة ٢٧ ق، الصادر بجلسة ٢٠٠٨/٩/٢٨.

(٢) د/ حميد رشيد فليح (المرجع السابق) ص (١٨٤).

وتجدر الإشارة الى أن الحجية المطلقة للأحكام الصادرة من المحكمة الدستورية العليا في الدعاوى الدستورية - على ما استقر عليه قضاؤها - يقتصر نطاقها على النصوص التشريعية التي كانت ماثرا للمنازعة حول دستوريته، وفصلت فيها المحكمة فصلا حاسما بقضائها، ولا تمتد إلى غير تلك النصوص، حتى لو تطابقت في مضمونها^(١).

وهو ما ينطبق أيضا على طلب عدم الإعتداد بقرار المنظمة، فلا تمتد الحجية سوى الى ذلك القرار فقط.

وأخيرا، منع قانون المحكمة الدستورية العليا في المادة (٤٨) منه الطعن على أحكام المحكمة، حيث جرى نص المادة المذكورة على أن (أحكام المحكمة وقراراتها نهائية وغير قابلة للطعن).

ثانيا: أثر الحكم بعدم دستورية قرار المنظمة الدولية:

بداية نشير إلى تميز الأحكام والقرارات الصادرة في الدعاوى والطلبات المقدمة أمام المحكمة الدستورية العليا بالأهمية البالغة، لما يترتب عليها من آثار، لذلك أسبغ قانون إنشاء المحكمة على تلك الأحكام والقرارات صفة الإلزام العام، ومنع الطعن عليها.

ويقصد بأثر الحكم الصادر بعدم الدستورية تحديد النطاق الزمني الذي تمتد إليه، للوقوف على إذا ما كانت تلك الأحكام نافذة بالنسبة للمستقبل فقط، أم لها أثرا رجعيا في بعض الحالات.

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا في الطعن رقم (٣٠) لسنة ٤٢ ق، الصادر بجلسة ٢٠٢١/١٠/٩.

ولا يثور موضوع آثار الحكم إلا للأحكام الصادرة بعدم الدستورية لأنها كاشفة عن العيوب التي شابت النص القانوني أو اللائحي.

ولما كان القانون رقم (١٣٧) لسنة (٢٠٢١) والصادر بشأن تعديل بعض

أحكام قانون المحكمة الدستورية العليا، لم يتضمن النص على آثار الحكم بعدم الإعتداد بقرارات المنظمات الدولية أو الإلتزامات المترتبة على تنفيذها، وبالتالي فإن المرجع هنا إلى القاعدة العامة في ترتيب الأثر القانوني وهو ما جاء بالمادة (٤٩) من قانون إنشاء المحكمة^(١).

وبالرغم من أن نص المادة المذكورة من ظاهره يتضح إعمال الأثر الفوري والمباشر لأحكام عدم الدستورية، إلا أن المذكرة الإيضاحية لقانون المحكمة الدستورية العليا أكدت على عدم تطبيق النص المقضي بعدم دستوريته ليس في المستقبل فقط، وإنما يمتد إلي الوقائع والعلاقات السابقة علي صدور حكم عدم الدستورية.

يتضح من ذلك أن القاعدة العامة هي الأثر الرجعي لتلك الأحكام - والإستثناءات الواردة عليه-، وبالتالي تنطبق على طلب عدم الإعتداد لأنه إذا كان بمثابة حكم فينطبق عليه القاعدة العامة.

(١) نصت المادة (٤٩) من قانون إنشاء المحكمة الدستورية العليا على أن (....) ويترتب على الحكم بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة عدم جواز تطبيقه من اليوم التالي لنشر الحكم ما لم يحدد الحكم لذلك تاريخاً آخر، على أن الحكم بعدم دستورية نص ضريبي لا يكون له في جميع الأحوال إلا أثر مباشر، وذلك دون إخلال باستفادة المدعي من الحكم الصادر بعدم دستورية هذا النص. فإذا كان الحكم بعدم الدستورية متعلقاً بنص جنائي تعتبر الأحكام التي صدرت بالإدانة استناداً إلى ذلك النص كأن لم تكن. ويقوم رئيس هيئة المفوضين بتبليغ النائب العام بالحكم فور النطق به لإجراء مقتضاه).

أما إذا كان يعامل معاملة طلب التفسير، فإن المستقر عليه فقهاً أيضاً^(١) هو ترتيب الأثر الرجعي لذلك القرار، حيث أنه لا يشكل أي مخالفة للقواعد الدستورية أو القانونية المتعارف عليها والتي تقضي بنفاذ القوانين والقرارات بأثر فوري ومباشر، أي لا تمتد إلى الوقائع التي حدثت قبل نفاذ هذه النصوص، لأن تلك القواعد والمبادئ لا تحكم قرارات التفسير، حيث أن الأخيرة لا تنشئ حكماً جديداً ولا تتبع قاعدة لم تكن موجودة قبل صدورها، وإنما هي مقررة وكاشفة عن حكم قائم ونافذ بالفعل.

وعلى ذلك سنتناول القاعدة العامة في أثر الحكم بعدم الدستورية، ألا وهي رجعية الحكم، والإستثناءات عليه، على النحو التالي:

• القاعدة العامة : الأثر الرجعي لأحكام المحكمة الدستورية العليا:

إستقرت أحكام المحكمة الدستورية العليا على إعمال الأثر الرجعي للأحكام الصادرة بعدم الدستورية، حيث قضت بأن (الأصل في الحكم الصادر بعدم دستورية نص غير جنائي - عدا النصوص الضريبية - أن يكون له أثر رجعي ينسحب إلى الأوضاع والعلاقات التي يتصل بها ويؤثر فيها، حتى ما كان منها سابقاً على نشر الحكم في الجريدة الرسمية، ما لم تكن الحقوق والمراكز القانونية التي ترتبط بها قد استقر أمرها بناءً على حكم قضائي بات، أو بانقضاء مدة تقادم تقررت بموجب حكم صدر قبل قضاء المحكمة الدستورية العليا)^(٢).

(١) د/ جورج شفيق (إختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير) دار النهضة العربية، طبعة (٢٠٠٥)، ص(٢٨٤) وما بعدها، د/ أحمد سلامة بدر (دور المحكمة الدستورية في تفسير النصوص القانونية) دار النهضة العربية، الطبعة الثانية (٢٠١٩)، ص(٩٤).

(٢) حكم المحكمة الدستورية العليا في الطعن رقم (٩) لسنة ٣٤ ق، الصادر بجلسة ٢٠٢١/٣/٦، وحكمها في الطعن رقم (١٢) لسنة ٣٩ ق، الصادر بجلسة ٢٠١٧/١١/٤، وحكمها أيضاً في الطعن رقم (٢٣) لسنة ٣٧ ق، الصادر بجلسة ٢٠١٦/١١/٥.

والأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية يعني أن يكون النص المطعون فيه، أو قرار المنظمة الدولية - بحسب الأحوال - يصبح هو والعدم سواء، وهو ما أشارت إليه المحكمة الدستورية العليا بقولها (إن مؤدى الحكم الصادر في الدعوى الدستورية المشار إليها أن التنظيم التشريعي الذي ولدت من رحمة لجان السجل العيني بالقسم المساحي، وما نيظ بها من اختصاصات، وفقا لحكم المادة "٢١" من قانون السجل العيني الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٤٢ لسنة ١٩٦٤، قد صارت هي والعدم سواء، منذ نشأتها، إعمالا للأثر الرجعي للحكم الصادر بعدم دستورية النص التشريعي المشار إليه)^(١).

• الإستثناءات الواردة على القاعدة العامة:

إن مفاد ما تقدم، أن المشرع أكد على الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية بمفهومه الصحيح الذي سبق أن إستقر عليه قضاء المحكمة الدستورية العليا باعتباره الأصل في تحديد أثر الحكم الصادر بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة، غير أنه استحدث بهذا التعديل أمرين، كلاهما يعتبر إستثناء من الأثر الرجعي، أولهما: تخويل المحكمة المذكورة رخصة تحديد تاريخ آخر لبدء أعمال أثر حكمها، وثانيهما: أن الأحكام الصادرة بعدم دستورية نصوص ضريبية لا يكون لها في جميع الأحوال إلا أثر مباشر^(٢).

وستتناول بإيجاز تلك الإستثناءات كما يلي:

الإستثناء الأول: تحديد المحكمة الدستورية لتاريخ آخر:

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا في الطعن رقم (١٤) لسنة ٤١ ق، الصادر بجلسة ٢٠٢٢/١/١٦.

(٢) حكم المحكمة الدستورية العليا في الطعن رقم (٤٨) لسنة ٣٧ ق، الصادر بجلسة ٢٠١٧/١/١٤.

أجاز قانون إنشاء المحكمة في مادته (٤٩) للمحكمة تحديد تاريخ إعمال أثر حكم عدم الدستورية سواء كان مباشرا أي من اليوم التالي لنشره بالجريدة الرسمية، أو بتاريخ آخر يذكره منطوق الحكم.

وهو ما أخذت به صراحة المحكمة الدستورية العليا في حكمها المتضمن (إن هذه المحكمة تقديرا منها بأن إعمال الأثر الرجعي للقضاء بعدم دستورية النصين الطعيين قد يفضي إلى تحمل الجهات الحكومية بأعباء مالية جسيمة مقابل شغلها أعيانا انتهت مدد عقود إيجارها، فإن المحكمة تعمل الرخصة المخولة لها بنص الفقرة الثالثة من المادة (٤٩) من قانونها، وتحدد اليوم التالي لنشر هذا الحكم تاريخا لإنفاذ آثاره دون إخلال باستفادة المدعي منه)^(١).

وأعملت المحكمة - سألقة الذكر - بالرخصة الممنوحة لها قانونا، حيث قضت بأن (مقتضى حكم المادة "٤٩" من قانون المحكمة الدستورية العليا - بعد تعديلها بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٦٨ لسنة ١٩٩٨ - هو عدم تطبيق النص المقضي بعدم دستوريته على الوقائع اللاحقة لليوم التالي لتاريخ نشر الحكم الصادر بذلك، وكذلك على الوقائع السابقة على هذا النشر، إلا إذا حدد الحكم الصادر بعدم الدستورية تاريخا آخر لسريانه. لما كان ذلك، وكان إعمال الأثر الرجعي للحكم بعدم دستورية القرار المطعون فيه، مؤداه رد العاملين بمصلحة الضرائب - ومن بينهم المدعي - المبالغ السابق أداؤها إليهم، إعمالا للقرار ذاته، وهو ما يترتب عليه - حال إعمال الأثر الرجعي لهذا الحكم - تحميل هؤلاء العاملين بأعباء مالية جسيمة، تجاوز قدرتهم على ردها، ومن ثم فإن المحكمة تعمل الرخصة المخولة لها بنص

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا في الطعن رقم (٩٤) لسنة ٢٦ ق، الصادر بجلسة ٢٠٢٢/١٢/١٧.

الفقرة الثالثة من المادة "٤٩" من قانونها، وتحدد اليوم التالي لنشر هذا الحكم تاريخاً لإنفاذ آثاره^(١).

الإستثناء الثاني: الأثر المباشر لعدم دستورية النصوص الضريبية:

الأصل أن يكون لأحكام عدم الدستورية أثر رجعي يترد إلى تاريخ صدور النص المقضي بعدم دستوريته، ما لم تستقر المراكز القانونية التي نشأت في ظلها بحكم بات، ولا يستثنى من ذلك إلا النصوص الضريبية، المحكوم بعدم دستوريته، فيسرى أثر حكم المحكمة من اليوم التالي لنشره، بما يترتب عليه من عدم جواز تطبيقه على الخصوم في المنازعات الضريبية المتداولة أمام جهات القضاء، حتى ما كان منها قائماً في تاريخ سابق على نشر الحكم في الجريدة الرسمية، ما لم تكن الحقوق الضريبية والمراكز القانونية التي ترتبط بها قد أستقر أمرها بناء على حكم قضائي بات، صدر قبل قضاء المحكمة الدستورية العليا^(٢).

والمقصود بالنص الضريبي في هذا الشأن، - وعلى نحو ما إستقرت عليه أحكام المحكمة الدستورية العليا- هو النص الذي يتعلق بالضريبة كفريضة مالية تقتضيها الدولة جبراً من الملتزمين بها، وينظم رابطتها محيطاً بها، ليكون المرجع في تحديد بنيتها وعناصرها ومقوماتها وأوضاعها وأحكام فرضها، مبيناً حدود العلاقة بين الملتزمين بها من ناحية، والدولة التي تفرضها من ناحية أخرى، سواء في مجال تحديد الأشخاص الخاضعين لها أو الأحوال التي تسري عليها، وشروط سريانها، وسعرها،

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا في الطعن رقم (١) لسنة ٤١ ق، الصادر بجلسة ٢٠٢٢/١٢/١٧.

(٢) حكم المحكمة الدستورية العليا في الطعن رقم (٢٣) لسنة ٣٨ ق، الصادر بجلسة ٢٠١٩/٥/٤.

وكيفية تحديد وعائها، وقواعد تحصيلها، وأحوال الإعفاء منها، والجزاء على مخالفة أحكامها^(١).

وحتى لا نخوض كثيرا في هذا الإستثناء، فلا يتصور أن يكون هناك قرار دولي صادر بفرض ضريبة داخل جمهورية مصر العربية، أو يترتب على تنفيذه صدور تشريع ضريبي جديد نتيجة لذلك، وبالتالي لا مجال لإعمال ذلك الإستثناء على الحكم بعدم دستورية القرار.

الإستثناء الثالث: إحترام الحقوق والمراكز القانونية المستقرة بحكم قضائي

بات:

إذا كانت القاعدة العامة تقضي برجعية آثار حكم عدم الدستورية بإعتباره كاشف وليس منشيء، إلا أنها قد تتعارض مع قاعدية قانونية أخرى ألا وهي (حجية الأحكام القضائية الباتة) وكذلك (إحترام الحقوق والمراكز القانونية المكتسبة والمستقرة بتقادم المدة).

لذلك أشارت المذكرة الإيضاحية لقانون إنشاء المحكمة الدستورية العليا الى أن (يستثنى من الأثر الرجعي الحقوق والمراكز التي تكون قد استقرت عند صدوره بحكم حاز قوة الأمر المقضي أو بانقضاء مدة تقادم).

وهو ما أكدت عليه أيضا المحكمة الدستورية، في قضائها المتضمن (الأصل في الحكم الصادر بعدم دستورية نص غير جنائي - عدا النصوص الضريبية- أن يكون له أثر رجعي ينسحب إلى الأوضاع والعلائق التي يتصل بها ويؤثر فيها، حتى ما كان منها سابقا على نشره في الجريدة الرسمية، ما لم تكن الحقوق والمراكز القانونية التي ترتبط بها قد استقر أمرها بناء على حكم قضائي بات، أو بانقضاء مدة التقادم بموجب حكم صدر قبل قضاء المحكمة الدستورية العليا.

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا في الطعن رقم (٢٥) لسنة ٣٧ ق، الصادر بجلسة ٢٠١٧/٦/٣.

وكما هو الحال في الدعوى المعروضة، إذ استقرت الحقوق والمراكز القانونية المرتبطة بالنصين التشريعيين المقضي بعدم دستوريتها، بموجب الحكم الصادر من جهة القضاء العادي والذي صار باتا في مواجهة أطرافه لعدم الطعن عليه. لما كان ذلك، وكان هذا الحكم قد صدر قبل أن يدركه الحكم الصادر في الدعوى الدستورية، ومن ثم، يكون هو الحكم الواجب الاعتداد به^(١).

وقد يتصور أن تقضي المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية قرار المنظمة الدولية أو إحدى الإلتزامات المترتبة على تنفيذه، ويكون قد إستفاد أو تضرر منه البعض، وبالتالي لا يمتد أثر ذلك إليه في حال إستقرار مركزه القانوني بحكم قضائي بات أو بالتقادم.

• رجعية حكم عدم دستورية النص الجنائي في جميع الأحوال:

قرر المشرع في مادته (٤٩) من قانون إنشاء المحكمة الدستورية العليا، بالنسبة للنصوص الجنائية أنه يبطل العمل بالنص الجنائي - سواء كان عقابيا أم متعلقا بالإجراءات - من تاريخ صدوره، ولا يرد عليه الإستثناءات السابقة.

على أن تعتبر الأحكام الصادرة بالإدانة استناد إلى النص الباطل دستوريا كأن لم تكن، ويتعين على رئيس هيئة مفوضي المحكمة المذكورة تبليغ النائب العام بالحكم فور النطق به لإجراء مقتضاه.

ولقد جرى قضاء المحكمة الدستورية على أن (التفسير المنطقي السديد لما ورد بالمذكرة الإيضاحية لقانون هذه المحكمة؛ بشأن أعمال الأثر الرجعي للحكم الصادر منها بعدم دستورية نص جنائي على الحكم الصادر بالإدانة، واعتباره كأن لم يكن ولو كان باتا، ينسحب إلى الأحكام التي تزيل وصف التجريم أو تضيق من

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا في الطعن رقم (٩) لسنة ٣٤ق، الصادر بجلسة ٢٠٢١/٣/٦، وحكمها في الطعن رقم (٢) لسنة ٣٨ ق - تفسير أحكام - ، الصادر بجلسة ٢٠١٧/١/١٤، وحكمها أيضا في الطعن رقم (٢٦) لسنة ٣٦ق، الصادر بجلسة ٢٠١٥/١٢/٥.

مجاله؛ باعتباره وضعا تأباه العدالة، إذا ما أسقط الحكم هذا الوصف عن الأفعال التي ارتكبها المتهم، أو عن طريق تعديل تكييفها، أو بتغيير بنیان بعض عناصرها، بما يمحو عقوبتها كلية أو يجعلها أقل وطأة؛ استنادا إلى أن هذا الحكم يسري في شأن الأحكام السابقة على صدوره ولو كانت باتة^(١).

وقد يحدث عملا صدور تشريع عقابي بناء على قرار منظمة دولية ما، ثم يتضح بعد ذلك عدم دستورية ذلك القرار، ومن ثم تباعا عدم دستورية التشريع، وفقا لقاعدة (ما بني على باطل فهو باطل)، وبالتالي ينسحب آثار ذلك الحكم رجعيا دون قيود أو إستثناءات.

• تقييم الرقابة الدستورية على قرارات المنظمات الدولية:

إن كل عمل بشري يحمل في طياته إيجابيات وسلبيات، هذا من ناحية، ومن الناحية القانونية فإنه عند تناول أي عمل تشريعي بالبحث فلا يمكن تصور، بل لم ولن يحدث أن يصبح عملا لا غبار فيه ولا منتقدا له، حيث الطبيعي أنه يحمل في جوانبه مزايا وعيوب تختلف بنظرة كل باحث قانوني على وجه الخصوص، وكل مواطن بشكل عام.

وعلى هدي ما تقدم، فإننا سنحاول بيان ما تتمتع به تلك الرقابة من مزايا وعيوب على النحو التالي:

• الإيجابيات:

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا في الطعن رقم (٨) لسنة ٤٠ ق، الصادر بجلسة ٢٠١٨/١٢/١، وحكمها في الطعن رقم (٢٤) لسنة ٣٨ ق، الصادر بجلسة ٢٠١٨/٣/٣.

١- من الناحية العملية البحتة قد تجد الدولة أن في حال تنفيذ قرار المنظمة الدولية سيؤدي إلى زعزعة الأمن القومي، وبالتالي اللجوء إلى المحكمة الدستورية العليا للحكم بعدم الإعتداد بالقرار، بما يحفظ لمصر أمنها القومي ضد ما يمكن أن يحاك ضدها من دول تستطيع التأثير في قرارات المنظمة الدولية.

٢- التعديل التشريعي يوفر للحكومة غطاء قانونيا، حيث يكون عدم تنفيذ القرار بناء على حكم قضائي، وأن الدولة القانونية هي من تحترم أحكامها القضائية، خاصة وأن المحكمة الدستورية العليا تتمتع أحكامها وقراراتها بالحجية المطلقة على كافة سلطات الدولة، وتأكيدا لمبدأي الفصل بين السلطات وحجية الأحكام القضائية، وعلى ذلك يجب تغليب الأخير على قرار المنظمة بالداخل.

● السلبيات:

١- هذا النوع من الرقابة جديد ومستحدث في العالم فلم تأخذ به أي تشريعات أو أحكام قضائية من قبل، وبالتالي يكتنفه الكثير من الغموض من الناحية التطبيقية سواء بشأن كيفية مباشرة الطلب أو طريقة تنفيذه.

٢- من الناحية القانونية البحتة يصعب بل ويستحيل - من وجهة نظرنا- تطبيق الرقابة الدستورية على قرارات المنظمات الدولية الكبرى والتي تتمتع بالإحترام والتقدير من قبل جميع أعضاء المجتمع الدولي كمنظمة الأمم المتحدة.

٣- إصطدام التعديل التشريعي بنص المادة (٢٧) من إتفاقية فيينا للمعاهدات والتي تقضي بعدم جواز الإحتجاج بالقانون الداخلي للإمتناع عن تطبيق أحكام المعاهدة.

٤- وجود بعض القصور التشريعي والذي لم يعالج بعض الجزئيات الهامة في الرقابة الدستورية، والتي من بينها كيف يمكن تقديم الطلب، وإختصاص المنظمة، والنطاق الزمني لتطبيق حكم عدم الإعتداد بالقرار.

٥- ويرى البعض^(١) أن إختصاص المحكمة الدستورية العليا بالرقابة على دستورية قرارات المنظمات الدولية قد أفرد للمحكمة المذكورة إختصاصا كونيا وكأنها أصبحت هيئة تعلق المنظمات الدولية، وأضحى الدستور المصري وثيقة عالمية، وكان نصوصه مصدرها إلهي على الهيئات والمنظمات الدولية الإلتزام به.

٦- كما يضيف الرأي السابق^(٢) أن هذا التعديل التشريعي لن يمكن الدولة من التعامل الإيجابي مع القرارات الدولية التي قد تؤثر على أمنها القومي، بل بالعكس فحكم المحكمة الدستورية العليا سيظل حبيس نطاق الجغرافي في مصر، ولن يكون له أي أثرا قانونيا دوليا، ولن يعترف به المجتمع الدولي، ومن ثم ستلجأ مختلف الدول والمنظمات إلى وسائل أكثر شراسة لتنفيذ القرارات الدولية ضد مصر.

ولا نؤيد وجهة النظر السابقة - المشار إليها في البندين "٤،٥" - حيث أن - في تقديرنا - هدف المشرع من ذلك التعديل ليس لإضفاء إختصاصا دوليا لحكم المحكمة الدستورية أو لإمتداد أثره على المجتمع الدولي بصورة مباشرة، بل هو رغبة في عدم تنفيذ قرار المنظمة الدولية أو بعض الإلتزامات المترتبة عليه، ولكن بصورة

(١) د/ عبدالمنعم زمزم (المرجع السابق) ص(٧).

(٢) د/ عبد المنعم زمزم (المرجع السابق) ص(٢٣).

جمالية قد ترضي المجتمع الدولي من إحترام الدولة لمبدأي سيادة القانون وحجية الأحكام القضائية.

الخاتمة

إن مهمة القاضي الدستوري بحسب الأصل هي الرقابة على دستورية القوانين واللوائح الداخلية فقط وذلك لمطابقتها شكلا وموضوعا مع القواعد التي يتضمنها الدستور.

ومن المتعارف عليه أيضا أن المحكمة الدستورية العليا تختص بنظر دعاوى معينة، يتم اللجوء إليها بإجراءات تختلف عن المنازعات التي يختص بها القضاء

العادي والإداري معاً، كما تتمتع أحكامها بالحجية المطلقة والتي تلتزم بها جميع سلطات الدولة.

وبصدور القانون رقم (١٣٧) لسنة ٢٠٢١ بشأن تعديل بعض أحكام قانون المحكمة الدستورية العليا، أضاف إختصاصاً جديداً لها يتمثل في الرقابة على دستورية قرارات المنظمات الدولية، عن طريق تقديم طلب إليها من قبل رئيس مجلس الوزراء للحكم بعدم الإعتداد بتلك القرارات، أو بالإلتزامات المترتبة على تنفيذها.

وقد سطرنا هذا البحث المتواضع في مبحثين: الأول لبيان ماهية المنظمات الدولية وما يصدر عنها من قرارات، وتقسيم الأخيرة من حيث مدى قوتها والإلزاميتها إلى قرارات ملزمة وأخرى غير ملزمة، وهي ما يطلق عليها أيضاً (التوصيات)، بالإضافة إلى القيمة القانونية للمعاهدات الدولية في مصر، وتعارض الرقابة الدستورية مع نص المادة (٢٧) إتفاقية فيينا للمعاهدات الدولية، وذلك في المطلب الأول من المبحث المذكور.

أما في المطلب الثاني تعرضنا للأثر الإلزامي للقرارات الصادرة عن منظمات الأمم المتحدة متمثلة في الجمعية العامة، ومجلس الأمن، ومدى جواز الرقابة القضائية على أعمال الأخير، والهدف من تخصيص تلك المنظمة فقط لما تتمتع به من إحترام وتقدير لكافة أشخاص القانون الدولي، بالإضافة إلى أن جميع دول العالم - تقريباً - أعضاء بها، وإختصاصها في كافة النواحي و المجالات التي تهم البشرية جمعاء.

وعن المبحث الثاني من البحث فكان لتوضيح كيف يمكن إعمال الرقابة الدستورية على قرارات المنظمات الدولية، لذلك أشرنا في المطلب الأول منه إلى الشروط الشكلية والموضوعية لإتصال المحكمة الدستورية العليا بطلب عدم الإعتداد بالقرار، ومن ثم إعمال رقابتها عليه .

ومدى حجية الحكم أو القرار الصادر بعدم دستورية قرار المنظمة الدولية، وأنه يحوز الحجية أمام جميع سلطات الدولة، والنطاق الزمني لتطبيقه، والقاعدة العامة

المتتمثلة في أعمال الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية، والإستثناءات الواردة عليه، وأخيرا أوضحنا الإيجابيات والسلبيات المترتبة على الإختصاص الجديد للمحكمة الدستورية العليا، وذلك كله في المطلب الثاني.

النتائج:

- ١- وجود تعارض بين المادة (٢٧) من إتفاقية فيينا للمعاهدات الدولية والتعديل التشريعي - محل البحث- حيث أن المادة المذكورة تقضي بعدم جواز الإحتجاج بالقانون الداخلي للدولة للإمتناع عن تطبيق أحكام المعاهدة.
- ٢- من الناحية الدستورية في مصر، يجوز إعمال الرقابة الدستورية على قرارات المنظمات الدولية، لأن ميثاق الأخيرة والذي يعد بمثابة معاهدة دولية، يتمتع بذات مرتبة التشريع العادي وفقا لأحكام الدستور وتخضع بالتالي للرقابة، وعلى ذلك فإن القرارات لا تتمتع بمكانة أكبر من المعاهدة.
- ٣- قرارات المنظمات الدولية محل الرقابة الدستورية هي القرارات الملزمة فقط - من وجهة نظرنا-.
- ٤- يطبق الحكم الصادر بعدم الإعتداد بقرار المنظمة الدولية بأثر رجعي.

التوصيات

- نوصي المشرع بإجراء تعديل تشريعي وتنظيم الأحكام التالية:
- ١- منح الإختصاص بتقديم طلب عدم الإعتداد بقرار المنظمة الى قاضي الموضوع، أو أحد أطراف النزاع، هذا من ناحية التقاضي، ومن الناحية العملية إعطاء ذلك الحق لرئيس السلطة التشريعية أيضا.
 - ٢- الإكتفاء بالقرارات الملزمة للمنظمات الدولية دون سواها من توصيات، في مجال الرقابة الدستورية.
 - ٣- عدم وجوب إختصاص المنظمة الدولية مصدرة القرار في طلب عدم الإعتداد به، ومعاملته معاملة طلب التفسير.

تم بحمد الله

قائمة المراجع

أولاً: المعاجم:

محمد بن أبي بكر الرازي (مختار الصحاح) طبعة (٢٠١١).

ثانياً: المؤلفات العلمية:

- ١- د/إبراهيم محمد العناني (التنظيم الدولي - النظرية العامة-) دار الفكر العربي.
- ٢- د/أحمد أبو الوفا (القانون الدولي والعلاقات الدولية) دار النهضة العربية، طبعة (٢٠٠٦).
- ٣- د/أحمد سلامة بدر (دور المحكمة الدستورية في تفسير النصوص القانونية) دار النهضة العربية، الطبعة الثانية (٢٠١٩).
- ٤- د/أحمد محمد رفعت (الأمم المتحدة - دراسة قانونية تحليلية للجانب العضوي والوظيفي والتطبيقي للمنظمة العالمية -) دار النهضة العربية طبعة (١٩٨٥).
- ٥- د/ جورج شفيق (إختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير) دار النهضة العربية، طبعة (٢٠٠٥).
- ٦- د/ رشاد عارف السيد (الوسيط في المنظمات الدولية) طبعة (٢٠٠٧).
- ٧- د/ سعد سعد الله عمر (دراسات في القانون الدولي المعاصر).
- ٨- د/صلاح الدين عامر (مقدمة لدراسات القانون الدولي العام) دار النهضة العربية، طبعة (١٩٩٥).
- ٩- د/عائشة راتب (التنظيم الدولي) دار النهضة العربية، طبعة (١٩٩٤).
- ١٠- د/عبد السلام صالح عرفة (المنظمات الدولية والإقليمية) طبعة (١٩٩٣).

- ١١- د/علي خليل إسماعيل (القانون الدولي العام) دار النهضة العربية، طبعة (٢٠١٠).
- ١٢- د/ فاتنة عبد العال أحمد (العقوبات الاقتصادية الدولية) دار النهضة العربية ، طبعة (٢٠٠٠).
- ١٣- د/ محمد أنس جعفر (الوسيط في القانون العام) الطبعة الثانية ١٩٩٠، دار النهضة العربية.
- ١٤- د/محمد سامي عبدالحميد (أصول القانون الدولي العام) دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية، الطبعة السابعة (٢٠١٥).
- ١٥- د/محمد سعيد الدقاق (النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية ودورها في ارساء قواعد القانون الدولي) منشأة المعارف بالاسكندرية.
- ١٦- د/محمد صافي يوسف (الوسيط في قانون المنظمات الدولية) طبعة (٢٠٢٢).
- ١٧- د/ محمد عزيز شكري (التنظيم الدولي العالمي بين النظرية والواقع).
- ١٨- د/محمد يوسف علوان (القانون الدولي) الجزء الأول، دار وائل للنشر، طبعة (٢٠٠٧).
- ١٩- د/مصطفى أحمد فؤاد (قانون المنظمات الدولية) دار الكتب القانونية ودار أشتات للنشر والبرمجيات، طبعة (٢٠١٠).
- ٢٠- د/مفيد شهاب (المنظمات الدولية) دار النهضة العربية، طبعة (١٩٨٩).

ثالثا: الرسائل العلمية:

- ١- د/ أحمد جمال الدين حمدي رشوان (آفاق الرقابة القضائية السابقة علي دستورية القوانين في مصر) رسالة دكتوراه، جامعة بنها عام (٢٠١٣).

٢- د/حميد رشيد فليح (التنظيم الدستوري للمعاهدات الدولية) رسالة دكتوراه،
جامعة بنها (٢٠٢١).

رابعاً: أبحاث منشورة بالمجلات العلمية:

١- د/إبراهيم أحمد إلياس (رقابة قرارات وأعمال مجلس الأمن في مجال حفظ
السلم والأمن الدوليين) بحث منشور بالمجلة المصرية للقانون الدولي،
العدد (٦٨)، عام ٢٠١٢.

٢- د/إبراهيم محمد العناني (إرتضاء الإلتزام بالمعاهدات الدولية في ضوء أحكام
إنفاقية فيينا لقانون المعاهدات) بحث منشور بمجلة العلوم القانونية
والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة عين شمس، السنة (١٤) العدد الأول
١٩٧٢.

٣- د/ أشرف عرفات (إدماج قرارات مجلس الأمن الصادرة طبقاً للفصل
السابع من الميثاق) بحث منشور بالمجلة المصرية للقانون الدولي، العدد
(٦١) عام (٢٠٠٥).

٤- د/ هالة أحمد محمد الرشيدي (الطابع التشريعي لقرارات مجلس الأمن -
دراسة حالة قرارات مكافحة الإرهاب-) بحث منشور بالمجلة المصرية
للقانون الدولي، العدد (٦٩) عام ٢٠١٣.

٥- د/عبدالقادر محمود الأقرع (مدى مشروعية القرار الأمريكي بالإعتراف
بالقدس عاصمة لإسرائيل في ضوء أحكام القانون الدولي) بحث منشور
بمجلة (مصر المعاصرة) الصادرة عن الجمعية المصرية للاقتصاد
السياسي والإحصاء والتشريع، السنة (١١٠)، العدد (٥٣٣)، يناير
(٢٠١٩).

- ٦- د/عبدالعليم عبدالمجيد مشرف (الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية) بحث منشور بمجلة البحوث القانونية والإقتصادية بكلية الحقوق جامعة بني سويف، السنة (١٥)، العدد الأول، يناير (٢٠٠١).
- ٧- د/عبد المنعم زمزم (رقابة محكمة الدستورية العليا علي قرارات المنظمات الدولية والإختصاص المشترك بينها وبين المحاكم الإبتدائية في الرقابة علي أحكام المحاكم الأجنبية) بحث منشور بالمجلة القانونية لكلية الحقوق جامعة القاهرة، فرع الخرطوم، المجلد (١٢)، العدد الأول، عام(٢٠٢٢).
- ٨- د/ محمد صافي يوسف (نحو رقابة قضائية دولية على مشروعية قرارات مجلس الأمن) بحث منشور بالمجلة المصرية للقانون الدولي، العدد (٦٧)، عام ٢٠١١.
- ٩- د/ نبيل العربي (بعض الملاحظات حول الآثار القانونية لتوصيات الجمعية العامة) بحث منشور بالمجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد (٣١).

خامسا: أبحاث منشورة على المواقع الإلكترونية:

- ١- د/ بدر الدين بو دياب (الطابع التشريعي لقرارات المنظمات الدولية - منظمة الأمم المتحدة نموذجا-) رسالة ماجستير عام ٢٠١١، جامعة مولود معمري، منشور على الشبكة العنكبوتية بالموقع الإلكتروني <https://www.ummtto.dz/dspace/bitstream/handle/ummtto/1151/PDF?sequence=1&isAllowed=y> بوزياب ٢٠% بدر ٢٠% الدين.
- ٢- أ/لاوند دارا نور الدين (الآثار القانونية لقرارات المنظمات الدولية) رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط عام (٢٠١٥)، منشور بالشبكة العنكبوتية على الموقع الإلكتروني https://meu.edu.jo/libraryTheses/5879da49ac9c6_1.pdf

٣-د/موسي محمد مصباح (قرارات المنظمات الدولية كمصدر من مصادر القانون الدولي)، بحث منشور بمجلة الدراسات العليا بجامعة النيلين، المجلد الرابع عشر، الصادر عام ٢٠١٩، منشور على الشبكة العنكبوتية بالموقع الإلكتروني التالي

<http://repository.neelain.edu.sd:8080/xmlui/handle/123456789/14446>

les Ouvrages

- 1- Castles,Alec C. Legal Status Of U.N. Resolutions.
- 2- COMBACAU(J) et sur (S), Droit International public, 8emeed, Editions Montchrestien, paris, 2009.
- 3- Jonyer,Christopher C, The United nations and international law.
- 4- REUTER(P),Principes de Droit internationaux public,R.C.A.D.I,1962.
- 5- Virally(M),La Valeur Juridique des recommandations des organisations internationals,A.F.D.I,1956.
- 6- Voir Pellet A, Peut-on et doit-on controller les actions du conseil de securite, in le chapitre VII de la Charte des Nations Unies, Colloque de Rennes, S.F.D.I., Pedone, Paris 1995.
- 7- Voir Sorel J-M., Le caractere discretionnaire des pouvoirs de Conseil de securite : remarques sur quelques incertitudes partielles, R.B.D.I., 2004/2.