محاضرة في اساليب نفاذ قرارات المنظمات الدولية في النظم الداخلية

د. اركان حميد جديع

القانون الدولي العام

دراسات عليا/ مرحلة الماجستير

ان العلاقة بين قرارات الجمعية العامة ومجلس الامن هي علاقة وحدة وازدواجية وفي هذه الحالة تصبح هذه القرارات نافذة في القانون الداخلي للدول حتى يتمكن القاضي الوطني من تطبيقها وتصبح ملزمة في مواجهة المخاطبين بها بطريقتين: اما ان تنشر في الجريدة الرسمية للدولة وتصبح ملزمة من تاريخ نشرها وتحدث اثارها وان تستقبل بقانون خاص وتدمج في القوانين الداخلية للدولة .

الاستقبال المباشر

لقد نالت مسالة امكانية التطبيق او الاستقبال المباشر اهمية متزايدة امام المحاكم الداخلية ولا سيما بفعل القيمة التنفيذية الذاتية المعترف بها لقرارات المنظمات الدولية، خاصة الاعمال الصادرة من الجماعة الاوربية في القانون الاوربي، إذ ارجعت محكمة العدل التابعة للجماعة الاوربية نظريتها حول التطبيق المباشر لأحكام الجماعات الاوربية، فهي تبني توسعاتها على ثلاث حجج: **الاولى** هي ان تأسيس السوق المشتركة لا يتعلق بالتعريف في الدول الاعضاء فحسب لكن بمواطنيها، **الثانية** هي ان قانون الجماعة ينشي حقوقا خاصة اما **الثالثة** فهي ما يفرض بالتالي على القضاء الوطني من تامين لاحترامها فيما بعد.

ويقضي الاستقبال المباشر بإدماج القرارات الصادرة عن المنظمات الدولية في النظم الداخلية للدول الاعضاء اجراءات لاحقة او صدور اعمال تشريعية ،اي دون تدخل من جانب الدول الاعضاء، بحيث يصبح القرار تشريعا خاصا، ويجري العمل بهذه الطريقة في الدول التي تأخذ بمذهب وحدة القانون، وتكتفي هذه الدول بالنشر في الجريدة الرسمية، ويؤدي هذا النوع من الاستقبال الى جعل القانون الداخلي للدول المعنية يتكيف باستمرار مع التطورات التي تحدث في القانون الدولي.

ولقد اتخذت دساتير بعض الدول بهذا الموقف تجاه قرارات المنظمات الدولية الملزمة، ومن امثلة ذلك ما يحدث تجاه معاهدة روما لسنة ١٩٥٧، ومعاهدة ماستريخت ١٩٩٢ المنشئتين للجماعة الاوربية للاتحاد الاوربي، وهذا ما فعله المشرع الايطالي بالنسبة لمعاهدتي روما وماستريخت بالنص على ادماج كل القرارات الصادرة عن الاجهزة الأوربية باعتبارها جزء من القانون الايطالي، اي انها تطبق تلقائيا بمجرد صدورها عن الاجهزة المختصة في المنظمة وتلزم القاضي الايطالي والادارة والهيئات والافراد والمؤسسات في ايطاليا وهي تسمو على القوانين الايطالية.

وفي فرنسا وحسب دستور ١٩٤٦ ، والمرسوم الذي صدر سنة ١٩٥٣ والذي نص على ان نشر قرارات المنظمات الدولية التي تمس حقوق او التزامات الافراد جاء فيه ان نشر هذه القرارات في الجريدة الرسمية الخاصة بالمنظمة الدولية كافي في حد ذاته لجعل القرارات سارية طبقا للقانون الفرنسي، ومن خلال هذا النص نخلص بان المشرع في فرنسا لم يشر الى اي اجراءات لاستقبال قرارات المنظمة الدولية كاستقبال هذه القرارات بتشريع خاص، غير ان الممارسة على صعيد القضاء تصعب هذه النظرية.

وتعد اللوائح الدولية نوعا من الاعمال القانونية الصادرة عن المنظمات الدولية وتصدر المنظمات الدولية نوعين من اللوائح، (اللوائح الإجرائية والنوع الثاني اللوائح الموضوعية) والتي توجه اساسا الى الدول الاعضاء، وتحتوى عادة على قواعد ذات صبغة عامة ملزمة تطبق حالا ومباشرة على الدول الاعضاء، ويعني عنصر الانطباق والتطبيق الحال والمباشر للقواعد التي تتضمنها اللوائح انها كاملة من حيث العناصر اللازمة لنفاذها، او بمعنى اخر ان لها القدرة الذاتية على النفاذ في مواجهة المخاطب بها بحيث لا يكون تطبيقها مشروطا بصدور تصرف لاحق سواء من احد اجهزة المنظمة التي اصدرتها او الدول المخاطبة بها، فكافة الاحكام التي تتضمنها اللائحة انما تدخل حيز التنفيذ وتنفذ في مواجهة كافة المخاطبين بها بناء على ذلك التصرف وفي ذات اللحظة الزمنية.

وما يجدر الاشارة اليه ان سلطة اصدار مثل هذه اللوائح مازالت سلطة استثنائية لم يعترف بها حتى الان الا لبعض المنظمات الدولية التي تعمل في مجالات التعاون الفني مثل الاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية ومنظمة الصحة العالمية.

<u>ومن استطلاع النصوص يتبين لنا انه يمكن التمييز بين نوعين من القرارات:</u>

- القرارات التي تتضمن قواعد يكون من الضروري على المخاطب بها ان يستجيب لها وهذه القواعد تنصرف عادة الى وضع النماذج والقواعد المتعلقة بمواصفات الطائرة والتقنين...، ويصبح على الدولة التي يستحيل عليها ان تستجيب الى هذه القرارات ان تحيط المجلس علما بأسباب الاستحالة.

- القرارات التي تتضمن نصوصا يكون من المستحب ان تستجيب الدول لأحكامها التي تتعلق بانتظام الرحلة الجوية وسلامتها، فهي لا تتضمن اذن التزاما يقع على عاتق الدول.

على الرغم ما تتمتع به اللوائح من قوة تنفيذية كبيرة في مواجهة الدول الاعضاء الا انه يجب ان لا يغيب عن الذهن ان مصدرها اتفاقيا اساسه الميثاق المنشئ للمنظمة الدولية الذي تقبل الدول الاعضاء بموجبه ان تتقيد مستقبلا باللوائح الدولية دون تعليق ذلك على قبول منفرد في كل حالة على حدة.

الاستقبال بواسطة قانون خاص

تعد تقنية استقبال القانون الدولي في النظام الداخلي بتشريع خاص، من مميزات النظرية الثنائية وهي تقنية تؤكد استقلالية النظامين القانونيين عن بعضهما البعض بوسيلة للتواصل بين القواعد الداخلية والقواعد الدولية، وهذه التقنية تجعل من النظام الداخلي يستقبل القاعدة الدولية ويجعلها نافذة داخل الدولة، ففي هذا النوع من الممارسة تعرض حكومة البلد المعني على المشرع على سبيل المثال المعاهدات التي ابرمتها لكي يقوم هذا المشرع بإصدار قانون تستقبل بموجبه المعاهدة في النظام الداخلي.

وحسب هذه التقنية فان قرارات المنظمات الدولية الملزمة تستقبل بواسطة عمل قاعدي يكون عادة من السلطة التنفيذية وذلك تبني الاعمال القاعدية الضرورية او اللازمة لإدماج القرارات في النظم القانونية الداخلية مثال ذلك القانون الدنماركي الصادر في ١٠ ماي ١٩٦٧، حيث يقضي بان قرارات مجلس الامن الصادرة طبقا للفصل الرابع من الميثاق يتم تنفيذها بموجب مرسوم ملكي.

وبالرجوع الى الدستور المصري في شان ادماج قرارات المنظمات الدولية ونفاذها في القانون الداخلي فانه اكتفى ببيان القواعد المتعلقة بنفاذ المعاهدات الدولية في المادة ١٥١ منه حيث نصت المادة ١٥١ من دستور ١٩٧١ على ان "ان رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات ويبلغها مجلس الشعب مشفوعة بما يناسب من البيان، وتكون لها قوة القانون بعد ابرامها والتصديق عليها ونشرها وفقا للأوضاع المقررة، على ان معاهدات الصلح والتحالف والتجارة و الملاحة وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في اراضي الدولة، او التي تتعلق بحقوق السيادة، او التي تحمل خزانة الدولة شيئا من النفقات غير الواردة في الموازنة تجب موافقة الشعب عليها" من خلال هذا النص يتضح ان نفاذ القانون الاتفاقي في مصر يمر بإجراءات اهمها التصديق والذي ليس حكرا على رئيس الجمهورية فقط بل وجب حصوله اولا على موافقة البرلمان، ثم تنشر في الجريدة الرسمية للدولة حتى تدخل حيز النفاذ.

وبعد الاطلاع على نص المادة السابقة يتبين لنا جليا بان الدستور المصري جاء خاليا من اجراءات او تقنيات ادماج القرارات الصادرة عن المنظمات الدولية.

الاستقبال بواسطة وسيط

تعمد مجموعة من الدول لا يستهان بها الى استقبال القرارات الصادرة عن المنظمات الدولية الملزمة عن طريق منظمة دولية وسيطة، إذ تقوم هذه المنظمة بالوساطة بين هذه القرارات تلك النظم، وهو النظام المعمول به في المانيا وايرلندا و كذا العديد من دول الاتحاد الاوربي، فالواقع ان نقل سيادة تلك الدول الى الاتحاد الذي ينظم علاقات المجموعة في العديد من الموضوعات، بما فيها ايضا عمل مجلس الامن على تحقيق الامن والسلم، ولا تثير هذه العلاقة اية اشكالات، الا انه يمكن ان تكون هناك اشكالات عند التنسيق بين الاختصاصات المتبقية للدول الاعضاء وبين اختصاصات المؤسسات الجماعية، علاوة على انه قد يحدث ان لا يتطابق تماما مضمون التشريع الجماعي، الذي يقر بتنفيذ قرارات مجلس الامن مع مضمون هذا الاخير اكثر ما

يحدث في حالة النصوص التنفيذية الصادرة عن اجهزة الدول الاعضاء في الامم المتحدة بطريقة فردية، على أن التطبيق المباشر للوائح الجماعية يبدو بمثابة ضمانة هامة لفعالية قرارات الأمم المتحدة.

المصادر:

١- محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، دار الجامعة الجديدة للنشر، القاهرة ، ١٩٩٠.
٢- لمى عبد الباقي محمود، القيمة القانونية لقرارات مجلس الأمن الدولي في حماية حقوق الإنسان.
٣- مبخوتة احمد، دور قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة في تطوير قواعد القانون الدولي، رسالة ماجستير.
٤- محفوظ إكرام، الزامية قرارات المنظمات الدولية، رسالة ماجستير.
٥- رشاد عارف السيد، الوسيط في المنظمات الدولية.