

**تقييم الرقابة الدستورية
على المعاهدات الدولية في ظل الدستور الكويتي
دراسة مقارنة**

د. فيصل محمد عبد الله محمد العلاطى

دكتوراه فى القانون العام

كلية الحقوق - جامعة عين شمس

تقييم الرقابة الدستورية على المعاهدات الدولية في ظل الدستور الكويتي دراسة مقارنة

د. فيصل محمد عبد الله محمد العلاطي

المستخلص

تهدف هذه الدراسة للتعرف على الطرق المتاحة للرقابة الدستورية على المعاهدات الدولية في الأنظمة الدستورية الديمقراطية، ومن ثم استكشاف تلك الرقابة في الدستور الكويتي وصولاً لاقتراح ما هو أنسب في ظل هذا الدستور، وذلك من خلال اتباع منهج تحليلي لكل من نوعي الرقابة الدستورية السابقة واللاحقة في ظل استقراء عام للأنظمة الدستورية المختلفة متبوعاً باستقراء خاص لتلك الأنظمة في فرنسا ومصر والكويت، وقد توصلت هذه الدراسة إلى نتائج من أهمها: أهمية تبني دستور الكويت للرقابة الدستورية المسبقة على المعاهدات الدولية ومنح حق الإحالة للأمير ورئيس مجلس الوزراء ورئيس مجلس الأمة ولعدد معقول من أعضاء ذلك المجلس. أهمية تضييق نطاق الرقابة الدستورية اللاحقة على المعاهدات الدولية في الكويت كما من خلال استثناء تلك المعاهدات من حكم الدعوى الدستورية الأصلية المستجد الممنوح للأشخاص الطبيعية والمعنوية. أهمية تضييق نطاق الرقابة الدستورية اللاحقة على المعاهدات الدولية في الكويت نوعياً من خلال حصر آثارها في توجيه السلطة التنفيذية للسعي لتعديل المعاهدة- أو الانسحاب منها- إن أمكن، أو لعمل التعديل الوطني اللازم للتوافق مع الدستور.

الكلمات الدلالية: الرقابة الدستورية، المعاهدات الدولية، الدستور، الكويت.

Abstract

This study aims to identify the available methods for constitutional review of international treaties in democratic constitutional systems. Then, it explores that review in the Kuwaiti constitution in order to suggest what is most appropriate under this constitution, by following an analytical approach for both types of constitutional review in light of general extrapolation of the various constitutional systems followed by a special induction of those systems in France, Egypt and Kuwait. The most important results are: the importance of adopting the Kuwait constitution to prior constitutional review of international treaties and granting the right of referral to the The Prince, the Prime Minister, the

Speaker of the National Assembly and a reasonable number of members of that assembly. The importance of narrowing the scope of subsequent constitutional review on international treaties in Kuwait, as well as by excluding those treaties from the ruling on the original new constitutional case granted to natural and legal persons. The importance of qualitatively narrowing the scope of subsequent constitutional review of international treaties in Kuwait by limiting their effects to directing the executive authority in order to seek amendment of the treaty- or withdrawal from it- if possible, or to make the necessary national amendment to comply with the constitution.

Keywords: *Constitutional review, international treaties, constitution, Kuwait.*

تمهيد

لدى الأنظمة الدستورية وسائلها لمنع التعارض بين المعاهدات الدولية والدستور، إذ يمكن أن تتدخل الرقابة على دستورية الالتزامات الدولية وفق إجراءين مختلفين، يعتبر الأول- الذي يسمح بإحالة المعاهدة إلى الهيئة المختصة بالرقابة الدستورية (محكمة كانت أم مجلس) قبل التصديق عليها أو الموافقة عليها- هو المسار الطبيعي في الأنظمة الديمقراطية، على أن يقتصر حق الإحالة لتلك الجهة عدد قليل من السلطات الرسمية في الدولة (منها عدد معقول نسبيا من أعضاء البرلمان)، أما الإجراء الثاني فهو الرقابة اللاحقة من قبل الجهة المختصة للتحقق من توافق هذا الالتزام المذكور مع الدستور مع التحفظ التقليدي بأن القانون الذي يصرح بالتصديق على المعاهدة لم يتم اعتماده عن طريق الاستفتاء⁽¹⁾. وتجرى هذه الدراسة تقييما للمسارين في ظل الأنظمة الدستورية المتنوعة لاستخلاص النتائج التي يمكن طرحها على المشرع الدستوري الكويتي في هذا الصدد.

أهمية الدراسة

التعرف على الطرق المتاحة للرقابة الدستورية على المعاهدات الدولية في الأنظمة الدستورية الديمقراطية، ومن ثم استكشاف تلك الرقابة في الدستور الكويتي وصولا لاقتراح ما هو أنسب في ظل هذا الدستور.

⁽¹⁾ Christine Maugué, «Le Conseil constitutionnel et le droit supranational», *Pouvoirs*, vol. 105, no. 2, 2003, p. 53

إشكالية الدراسة وتساؤلاتها

تثير الدراسة إشكالية الرقابة الدستورية على المعاهدات الدولية في ظل الدستور الكويتي. وينبثق عن هذه الإشكالية التساؤلات الآتية:

١. ما سياق الحاجة للرقابة الدستورية على المعاهدات الدولية؟
٢. ما مدى الحاجة للجمع بين الرقابة الدستورية اللاحقة والمسبقة على المعاهدات الدولية؟
٣. ما مدى الرقابة الدستورية على المعاهدات الدولية في كل من فرنسا ومصر؟
٤. ما مدى الرقابة الدستورية على المعاهدات الدولية في الكويت بالمقارنة بالأنظمة الدستورية الأخرى؟

منهجية الدراسة

سيتم اتباع منهج تحليلي لكل من نوعي الرقابة الدستورية السابقة واللاحقة في ظل استقرار عام للأنظمة الدستورية المختلفة متبوعا باستقراء خاص لتلك الأنظمة في فرنسا ومصر والكويت، وذلك فيما يتعلق بالرقابة الدستورية على المعاهدات الدولية.

تقسيم الدراسة

ستقسم هذه الدراسة لمبحثين يخصص الأول منهما لبحث سياق وحجج الحاجة للرقابة الدستورية على المعاهدات الدولية، بينما يخصص الثاني منهما لبحث تطبيقات الرقابة الدستورية على المعاهدات الدولية.

مراجعة الأدبيات

المبحث الأول

سياق وحجج الحاجة للرقابة الدستورية على المعاهدات الدولية

سيقسم هذا المبحث لمطلبين يخصص الأول منهما لبحث سياق الحاجة للرقابة الدستورية على المعاهدات الدولية، بينما يخصص الثاني منهما لبحث الحاجة للجمع بين الرقابة الدستورية اللاحقة والمسبقة على المعاهدات الدولية.

المطلب الأول

سياق الحاجة للرقابة الدستورية على المعاهدات الدولية

يسعى هذا المطلب إلى وضع ظهور الرقابة الدستورية على المعاهدات في سياقها المناسب، أي كواحدة من مجموعة من التحولات الدستورية الوطنية التي ظهرت في المقام الأول بسبب زيادة الإدراك بمتغيرات القانونين الدولي والدستوري، ويشمل سياق

الحاجة للرقابة الدستورية على المعاهدات التحولات الكمية والنوعية التي حدثت فيما يتعلق بإبرام المعاهدات، وكذلك بعض التحولات الدستورية الوطنية الأساسية فيما يتعلق بسلطة إبرام المعاهدات، كما يشمل ذلك السياق المكانة الممنوحة للمعاهدات في التسلسل الهرمي للنصوص القانونية الوطنية لها أهمية كبيرة من حيث إمكانية الرقابة على دستورتها.

١. التغييرات المتعلقة بإبرام المعاهدات الدولية

أبرمت المعاهدات منذ آلاف السنين، لكن منذ القرن التاسع عشر ظهر بشكل حاسم تحولٌ كميّ سريع، والأهم من ذلك أنه حدث تحول نوعي مرتبط بإبرام المعاهدات، فمن الناحية الكمية بينما كانت المعاهدات تُبرم بمعدل يتراوح بين ٢٠ و ٣٠ معاهدة سنويًا في تسعينيات القرن التاسع عشر- وهي أرقام مماثلة إلى حد ما لتلك التي كانت موجودة منذ عام ١٦٥٠- فقد ارتفع هذا الرقم بعد قرن من الزمان إلى ما يقرب من سبعة أضعاف ليصل إلى حوالي ١٤٠- ١٥٠ معاهدة في السنة، وزادت إلى حوالي ٢٠٠ معاهدة في العام مع اندلاع الحرب العالمية الأولى، وإلى أكثر من ١٠٠٠ معاهدة بحلول نهاية القرن العشرين^(٢).

ومن الناحية النوعية، لم تعد تهيمن على صياغة المعاهدات مجالات مثل الحرب والسلام والصداقة والتجارة والتنازل عن الأراضي وترسيم الحدود التي كانت تتميز بها العصور السابقة، بل أصبح إبرام المعاهدات يشمل عملياً جميع المجالات التي تنظمها الحكومات الوطنية، ليشمل ذلك نطاق الحد من التسلح، والخدمات المصرفية، والاتصالات، وحماية المستهلك، ومكافحة الإرهاب، والقانون الجنائي، والقضاء الإلكتروني، وحماية البيانات، وحماية البيئة، وتسليم المجرمين، ومصايد الأسماك، ومعايير الغذاء، والصحة، وحقوق الإنسان، والملكية الفكرية، والاستثمار، ومعايير العمل، والهجرة، والضمان الاجتماعي، والضرائب، والاتصالات السلكية واللاسلكية، والتجارة، والنقل، والعديد من المجالات الأخرى، وهكذا يمكن العثور على مجموعة كثيفة ومتنامية من المعاهدات والقانون المستمد من المعاهدات، لقد كان هناك انطلاق حقيقي في مجال إبرام المعاهدات، وذلك في جزء منه مظهر خارجي ناشئ تدريجياً عن انطلاق القدرة التنظيمية الداخلية للدولة في أعقاب الثورة الصناعية، كما أننا نشهد تنظيمًا دوليًا

(2) Edward Keene, The Treaty-Making Revolution of the Nineteenth Century, 34 INT'L HIST. REV., 2012, p.475.

متزايداً لمواضيع لم تكن حتى الآن داخل مجال الدول فحسب، بل حتى في نطاق الإدارة داخل الدولة، ويثير المستوى التنظيمي المتنامي لعملية سن القانون الدولي أسئلة عميقة، حيث أصبح من السهل بشكل متزايد التفكير في التطبيقات التي من أجلها تُبرم المعاهدة، والتي تثير مخاوف دستورية كبيرة على المستوى الوطني^(٣).

فمثلاً في مجال الاستثمار، وُجدت أحكام التحكيم الإجباري بين المستثمرين والدول في معاهدات الاستثمار منذ الستينيات على الأقل وانتشرت بمعدل ملحوظ في العقدين الماضيين، وتُمكن هذه الأحكام المستثمرين الأجانب من المطالبة بتعويضات من الدول بسبب أنشطتها التنظيمية أمام محاكم التحكيم التي يمكن القول إنها مصممة- وتعمل في الممارسة العملية- بطريقة تميل بشدة لصالح المستثمرين الأجانب^(٤).

إن هذه القدرة على مقاضاة الدول أمام هيئات التحكيم بسبب العواقب الاقتصادية الناتجة عن اتخاذ القرارات التشريعية والتنفيذية والقضائية الوطنية إشكالية بما فيه الكفاية من الناحية الدستورية، وتتفاقم تلك الإشكالية أكثر لأن معاهدات الاستثمار عادة ما تحتوي على "شروط البقاء" بحيث يمكن أن تستمر مطالبات الاستثمار لمدة عشر سنوات أو أكثر بعد انسحاب الدولة من المعاهدة.

وكمثال آخر يمكن التفكير في الجدل العام بشأن تأثير الالتزامات التجارية المقررة في نطاق منظمة التجارة العالمية على قدرة الدول على الوفاء بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان، وبشكل أكثر تحديداً ما إذا كانت حماية الملكية الفكرية التي تقدمها الدول تعيق وصول مواطنيها للأدوية الأساسية في البلدان النامية، أو ما إذا كانت هناك قيود مفرطة مفروضة على الخيارات التنظيمية السيادية التي تسعى إلى حماية الصحة والسلامة والبيئة^(٥).

وهكذا أصبح من الواضح بشكل متزايد حدوث تحول كمي ونوعي في صنع القانون الدولي من خلال المعاهدات، وقد أدى هذا لا محالة إلى الضغط على الدساتير الوطنية للاستجابة لذلك.

(٣) خالد أبو غرارة سالم الكريكشي، مدى اختصاص القضاء الدستوري بالرقابة على المعاهدات الدولية في النظام القانون الليبي: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ٢٠٢١، ص ٢٦.

(٤) حليلة حوالم، الرقابة الدستورية على المعاهدات الدولية دراسة مقارنة بين النظام الدستوري الجزائري والمصري، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، مج ٣، ع ١، ٢٠١٧، ص ٩٣.

(٥) Michael Trebilcock, Robert Howse and Antonia Eliason, The regulation of international trade, 4th edition, Routledge, New York, 2013, p. 117.

٢. التحولات الدستورية المتعلقة بسلطة إبرام المعاهدات الدولية

إن سلطة إبرام المعاهدات هي تقليدياً سلطة تنفيذية بامتياز، فقد كانت العلاقات الودية وإعلان الحرب منوطة تاريخياً بالملوك، ومن ثم كان شمل اختصاص إبرام المعاهدات ما يناظر سلطة إعلان الحرب، أي سلطة التفاوض وإبرام معاهدات السلام، وحتى الدعاة الأوائل لفكرة الفصل بين السلطات - مثل لوك ومونتسكيو - فإن هذا هو النطاق الذي تنتمي إليه سلطة إبرام المعاهدات، ولم تكن تلك السلطة مقيدة من قبل هيئة تشريعية، وحتى بعد أن ضمنت الثورة الإنجليزية عام ١٦٨٩ المكانة المركزية للبرلمان في عملية سن القوانين، أبدى الفقه آنذاك كان استياءه من إقرار الموافقة التشريعية على المعاهدات^(٦)، وفي فرنسا رأى روسو أن الديمقراطية التمثيلية لا تشمل سلطة إبرام المعاهدات، والتي بدا قانعاً بتركها بحزم في أيدي الحكام الذين لم يكن لديهم على ما يبدو حافزاً لإبرام معاهدات تضر بالبلد^(٧).

وفي حين كانت هناك حالات تاريخية سابقة تمت فيها الموافقة التشريعية على إبرام المعاهدات، بدأ اعتبار أكثر جدوى للدور المناسب للهيئة التشريعية مع اتفاقية فيلادلفيا، حيث بدأ التفكير في طلب شكل من أشكال موافقة الأغلبية في مجلسي الكونجرس، ومع تخصيص سلطة إبرام المعاهدات لمجلس الشيوخ، كان الخيار النهائي هو منح سلطة إبرام المعاهدات للرئيس مع شرط الحصول على مشورة وموافقة مجلس الشيوخ بأغلبية الثلثين^(٨)، وصاحب هذا الظهور الأول لحالات الموافقة التشريعية الجزئية على المعاهدات، أن أنتجت اتفاقية فيلادلفيا أيضاً "بند دمج المعاهدة التلقائي" - والذي تم استنساخه كثيراً منذ ذلك الحين - وهو بند دستوري يمنح المعاهدات المعتمدة تلقائياً وضع القانون القابل للتنفيذ على المستوى الوطني، على أنه يُلاحظ أن التمثيل الديمقراطي كان محدوداً بشأن سلطة إبرام المعاهدات، فمجلس الشيوخ نفسه لم يكن يتم انتخابه بشكل مباشر في ذلك التوقيت، ولهذا مُنح مجلس الشيوخ الأمريكي - دون مجلس النواب - هذا الدور بالتحديد، بالإضافة إلى أن الحجم الصغير لذلك المجلس ساعد على

(6) William Blackstone, commentaries on the laws of England, Bk. 1, Lippincott Co., Philadelphia, 1893, p. 169

(7) قشي الخير، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في مجال إدارة العلاقات الخارجية، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، مج ١١، ع ٢، ٢٠١٤، ص ١٤.

(8) Charles McLaughlin, the Scope of the Treaty Power in the United States, 42 MINN. L. REV., 1958, p. 716.

السرية، وسمح له نظريًا بالعمل بطريقة أقرب إلى كونه مجلسًا للدولة، ويجب فهم ظهور حالة موافقة الغرفة التشريعية على المعاهدات على أنها كانت إجراءً لحماية الولايات في سياق مركزية السلطة التي شكلها الانتقال إلى الاتحاد الفيدرالي^(٩).

تاريخيًا، ظهرت الخطوة الرئيسية التالية في التنظيم الدستوري لسلطة إبرام المعاهدات على الجانب الآخر من المحيط الأطلسي مع أول دستور بعد الثورة في فرنسا، حيث كانت سلطة إبرام المعاهدة للسلطة التنفيذية مقيدة بالحاجة إلى موافقة تشريعية، وأضفى ذلك المزيد من الديمقراطية عن قصد على سلطة إبرام المعاهدات من تلك التي أنشأتها السلطة التأسيسية في الولايات المتحدة، وكان ذلك مدفوعًا بمفاهيم السيادة الشعبية، تم تكرار هذا التقييد في دستور ١٧٩١، ثم في دساتير ١٧٩٣ و ١٧٩٥، لكن تم إلغاء ديمقراطية سلطة إبرام المعاهدات مع الدستور المستوحى من نابليون عام ١٨٠٢، والذي ألغى شرط الموافقة التشريعية (والذي تمت إعادة إدراجه رسميًا في ١٨٤٨)^(١٠)، وجاءت اللحظة الرئيسية التالية مع الدستور البلجيكي لعام ١٨٣١، الذي نص على شرط الموافقة التشريعية لفئات معينة من المعاهدات بما في ذلك تلك التي تلزم الأفراد بشكل حاسم، وقد تكرر هذا النهج الذي يشترط الموافقة البرلمانية على فئات معينة من المعاهدات على نطاق واسع في الوثائق الدستورية منذ عام ١٨٣١، وهو أيضًا النظام الذي اتبعته فرنسا منذ عام ١٨٧٥ وتبعته معظم المستعمرات الفرنسية السابقة في إفريقيا، ومن ثم ظهرت طريقتان بديلتان رئيسيتان: الأولى وجود نص دستوري يتطلب من حيث المبدأ، كما هو الحال مع الولايات المتحدة الأمريكية، موافقة برلمانية على جميع المعاهدات، وكانت عادة ما تشمل كلا من مجلسي البرلمان، وهذا هو النهج الذي اتبعته عمومًا جمهوريات أمريكا اللاتينية، بدءًا من الأرجنتين عام ١٨٥٣، أما الطريقة الثانية- وهي الأقل اتباعًا- كان الأصل فيها عدم المطالبة دستوريًا بموافقة البرلمان على المعاهدات، مع وجود استثناءات محدودة، ويرتبط هذا النهج بدول القانون العام، حيث لا تعتبر المعاهدات تقليديًا جزءًا من قانون الدولة حال غياب الموافقة التشريعية عليها، وهذا مكن تلك الدول- والتي تشمل أستراليا وكندا والهند ونيوزيلندا ونيجيريا

(٩) Mario Mendez, Constitutional review of treaties: Lessons for comparative constitutional design and practice, International Journal of Constitutional Law, Vol. 15, Issue 1, January 2017, P. 87

(١٠) فيصل شطناوي، الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية: دراسة مقارنة.

Dirasat Shari a and Law Sciences, (42), 2015, p. 53

والمملكة المتحدة- من مقاومة إضفاء الطابع الديمقراطي على سلطة إبرام المعاهدات. وحالياً تتطلب الغالبية العظمى من الأنظمة الدستورية موافقة تشريعية على فئات معينة من المعاهدات مهمة على الأقل، ومحددة على نطاق واسع في كثير من الأحيان^(١١). هناك تحول دستوري إضافي سمح- أو تطلب- إجراءات أكثر صعوبة من الموافقة البرلمانية العادية على نوعية معينة من المعاهدات، وكان الأكثر لفتاً للنظر في هذا الصدد ظهور الاستفتاء لأجل الموافقة على المعاهدة، وكانت الخطوة الرئيسية الأولى عندما قامت سويسرا- رائدة الديمقراطية المباشرة- بتعديل دستورها في عام ١٩٢١ للسماح بطرح بعض المعاهدات على الشعب، ومنذ ذلك الحين اتسع نطاق المعاهدات التي تخضع لهذا الاستفتاء الاختياري بشكل كبير، كما ظهر إضافة الاستفتاء الإلزامي على بعض المعاهدات، حيث كانت فرنسا هي النظام الدستوري التالي الذي أعطى صراحة دوراً بارزاً محتملاً للاستفتاء على المعاهدة من خلال النص عبر دستورها لعام ١٩٥٨ (المادة ١١) لاستخدامه المحتمل فيما يتعلق بالمعاهدات التي تؤثر على عمل المؤسسات، وحالياً- في العديد من الأنظمة الدستورية- يُسمح بالاستفتاء على المعاهدة صراحةً أو ضمناً في بعض السياقات على الأقل، وبالإضافة إلى ذلك ونظراً لأن الاستفتاء أصبح بشكل متزايد مطلباً دستورياً فيما يتعلق بجميع التعديلات الدستورية أو على الأقل بعضاً منها، فقد وفر أيضاً دعامة دستورية للتصويت الشعبي على بعض المعاهدات المهمة التي يُنظر إليها على أنها تستلزم تعديلاً دستورياً، وبالتالي أصبحت الاستفتاءات بشأن المعاهدات مسموح بها بشكل متزايد دستورياً، ومع ذلك- باستثناء الحالة السويسرية والاستفتاءات المتعلقة بالاتحاد الأوروبي- فإن هذه الممارسة نادرة في الواقع^(١٢)، وقد أخذ الدستور المصري بمبدأ الاستفتاء حيث تنص المادة ١٥١ منه على أنه "ويجب دعوة الناخبين للاستفتاء على معاهدات الصلح والتحالف وما يتعلق بحقوق السيادة، ولا يتم التصديق عليها إلا بعد إعلان نتيجة الاستفتاء بالموافقة"، بينما غاب هذا المبدأ عن الدستور الكويتي إلا أنه استعاض مؤخراً عن ذلك بإمكانية تحريك دعوى دستورية أصلية أمام المحكمة الدستورية الكويتية بواسطة أي شخص طبيعي أو اعتباري.

(11) Arabella Lang, Parliament's role in ratifying treaties, Commons Library Briefing, London, February 2017, pp. 8-11

(12) نها لاشين إبراهيم محمد، دور السلطة القضائية في الرقابة على مشروعية المعاهدات الدولية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بنها، ٢٠٢٠، ص ٥٥.

ومن المظاهر الأخرى للإجراءات الأكثر صعوبة هو العدد المتزايد للنصوص الدستورية التي تركز زيادة عتبات الموافقة البرلمانية على معاهدات معينة، والتي تعد دائماً طريقاً أبسط لتمرير ما يجب أن يتطلب بخلاف ذلك تعديلاً دستورياً، ويتم استخدام مثل هذه البنود الدستورية بشكل شائع فيما يتعلق بمنح سلطات للمنظمات الدولية، وليس من قبيل المصادفة أن هذه الفئة تتكون أساساً من الدول الأعضاء حالياً في الاتحاد الأوروبي، نظراً لأن هذه هي بالتحديد الدول التي كان عليها أن تصارع الآثار الدستورية الأكثر عمقاً التي تتبع من الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي واستمرار عضويتها فيه، ومع ذلك فمن المدهش أن الكثير من الوثائق الدستورية لتلك الدول تدرج قائمة المعاهدات التي يقرها الاتحاد في تلك المعاهدات التي تحتاج إلى موافقة برلمانية عادية⁽¹³⁾.

إن الدور البرلماني الموسع- المتعلق بالموافقة على المعاهدة- المنصوص عليه في النصوص الدستورية، بما في ذلك من خلال زيادة عتبات الموافقة، لا يجب أن يفهم خطأ على أنه مساهمة فعلية في محتوى صياغة المعاهدة، فمن المؤكد أن لغة "المشورة" في بند الموافقة على المعاهدة في دستور الولايات المتحدة لم يتم تكرارها في النصوص الدستورية اللاحقة، ومن المعروف أنه حتى في الولايات المتحدة، سرعان ما أصبح يُعد المشورة في مجلس الشيوخ حبراً على ورق، ومما لا شك فيه- من الناحية العملية- أن هناك أنظمة دستورية يتجاوز فيها الدور البرلماني مجرد التصويت بنعم أو لا إلى اتفاقية تفاوضية تنفيذية بحتة لم يكن للبرلمان أي رأي سابق فيها، وربما تكون الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي من أبرز الأمثلة على منح الهيئات التشريعية سلطة الموافقة على المعاهدة وصولاً لصياغة نص المعاهدة بشكل مباشر⁽¹⁴⁾، ورغم هذا لا ينبغي افتراض أن استخدام سلطة الموافقة على المعاهدة كآلية محتملة لصياغة نص المعاهدة هو القاعدة لدى التشريعات المقارنة.

هناك طريقة أخرى جديرة بالملاحظة حيث يمكن للسلطة التنفيذية والهيئة التشريعية السعي لا لصياغة نص المعاهدة نفسه، ولكن لكيفية تطبيق المعاهدة على دولة معينة، حيث تسمح **التحفظات** على المعاهدة للدول بالعمل على- في وقت التوقيع أو التصديق أو الانضمام إلى المعاهدة- استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لبعض أحكامها على تلك

(13) Jan-Herman Reestman, National Constitutional Obstacles to Differentiated Integration; Integrating Diversity in the European Union (InDivEU), Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute, EUI Working Paper, Italy, RSC 2021/06, p. 6.

(14) Arabella Lang, Parliament's role in ratifying treaties, op. cit., p. 16.

الدولة، وقد شهد هذا المجال الذي تهيمن عليه السلطة التنفيذية بشكل كبير زيادة الرقابة البرلمانية عليه، سواء كان ذلك من خلال متطلبات الموافقة البرلمانية على بعض أو كل التحفظات، أو حتى إصدار تحفظات برلمانية⁽¹⁵⁾، ومع ذلك نادراً ما تأتي الرقابة البرلمانية الموسعة من خلال النص الدستوري الصريح نفسه، وذلك خلافاً للنصوص الدستورية المتعلقة بالممارسات السياسية أو القوانين التي تنظم الموافقة على المعاهدة. كذلك من التحولات المنطقية- في ضوء الدور المتزايد للبرلمانات في الموافقة على المعاهدات- منحها دوراً متساوياً في إنهاء المعاهدات، فقد كانت النصوص الدستورية المبكرة المقارنة صامتة بشكل واضح بشأن هذه المسألة الدستورية الهامة، ومع بدايات من القرن العشرين فصاعداً منحت النصوص الدستورية صراحةً للهيئة التشريعية دور الموافقة على نقض المعاهدة، وذلك فيما يتعلق ببعض فئات المعاهدات على الأقل، ومع ذلك فإنه خلافاً للموافقة البرلمانية على التصديق على المعاهدة، فإن النص الدستوري المقنن الذي يتطلب موافقة برلمانية على إنهاء بعض المعاهدات على الأقل يمثل إلى حد ما- في ضوء أهمية القضية- نسبة أقلية من النصوص الدستورية المقارنة⁽¹⁶⁾.

٣. التحولات الدستورية المتعلقة بسلطة الرقابة على المعاهدات الدولية

التحول الدستوري الأخير الذي يجب ملاحظته هو ظهور الرقابة الدستورية على المعاهدات، كانت الخطوة الأولى الرئيسية في هذا الصدد بشأن نص دستوري صريح على مستوى الدولة القومية عندما قرر الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ نظاماً للرقابة الدستورية المسبقة للمعاهدات من قبل المجلس الدستوري المنشأ حديثاً، حيث يمكن أن تطلب بعض الجهات الفاعلة المؤسسية تقييم مدى توافق المعاهدة مع الدستور، وفي حالة اتخاذ قرار سلبي، لا يمكن التصديق على المعاهدة دون تعديل دستوري، وهكذا ظهرت آلية دستورية جديدة للتوفيق بين سمو النظام الدستوري الوطني والتشعبات الدستورية المهمة التي يمكن أن تنبع من الالتزامات التعاهدية⁽¹⁷⁾، وهكذا ظهرت مراجعة

(15) Laura Barnett, Canada's Approach to the Treaty-Making Process, background paper, Library of Parliament, Ottawa, 2018, p. 4

(16) Franz Cede & Gerhard Hafner, Austria, in Duncan Hollis, Merritt Blakeslee & Benjamin Ederington (eds.), National Treaty Law And Practice, 2005, p. 59

(17) حسن مصطفى البحيري، القانون الدستوري، النظرية العامة للدستور، الجامعة الافتراضية، دمشق،

المعاهدات بالفعل في الاتحاد الأوروبي عبر معاهدة روما لعام ١٩٥٧، ومن المحتمل أن تكون أصولها قد استلهمت من المناقشات حول إدخال مثل هذه الآلية في الدستور الفرنسي الجديد، فمنذ أن قدم الاتحاد الأوروبي وفرنسا لأول مرة بشكل صريح أداة الرقابة الدستورية المسبقة للمعاهدات، انتشر وجودها في النصوص الدستورية بسرعة، حيث نجدها الآن منتشرة بشكل خاص في أوروبا حيث نشأت، ثم انتقلت لإفريقيا وأمريكا اللاتينية، وبالإضافة إلى كونها نصًا صريحًا في التصميم الدستوري، فقد ظهرت سلطة الرقابة المسبقة للمعاهدة أيضًا كمسألة ممارسة في بعض الأنظمة الدستورية، كما كان الحال في كل من ألمانيا وأيرلندا، وهذه الرقابة المسبقة للمعاهدة موجودة كمسألة نص دستوري أو ممارسة لا ينبغي أن تدفع إلى افتراض أنها تُستخدم بانتظام في الدساتير المقارنة، في الواقع يبدو أن العكس هو الصحيح، وجزء من تفسير ذلك هو قيود الوصول للجهة المختصة بالرقابة الدستورية، إذ غالبًا ما يكون نطاق الإحالة لتلك الجهة من الجهات الفاعلة المؤسسية ضيقًا، حتى أن ذلك يقتصر على رؤساء الدول وحدهم في بعض الأنظمة^(١٨).

وعلى النقيض من الرقابة المسبقة للمعاهدات، فإن النصوص الدستورية التي تسمح صراحةً بـ **رقابة دستورية للمعاهدات التي تم إبرامها** هي أمر نادر الحدوث، ويبدو أن النمسا هي الدولة الأولى التي فعلت ذلك من خلال تعديل دستوري عام ١٩٦٤ الذي منح هذا الاختصاص إلى المحكمة الدستورية، ومنذ ذلك الحين تم النص على ذلك صراحةً في البرازيل والمكسيك وبولندا والبرتغال وصربيا، وهناك على الأقل العديد من الأنظمة الدستورية التي ظهرت فيها الرقابة اللاحقة كمسألة ممارسة دستورية مقارنة بحالات النص الصريح، وتشمل الأمثلة هنا بلجيكا وتشيلي وألمانيا وإيطاليا واليابان والولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي^(١٩)، وسبب ندرة الأنظمة الدستورية التي تسمح بذلك وجيه تمامًا بالنظر للطبيعة الخاصة للالتزامات التعاقدية، كما أن ذات السبب هو ما يفسر سبب حظر عدد من الأنظمة الدستورية صراحةً للرقابة الدستورية اللاحقة على المعاهدات^(٢٠).

(١٨) وائل منذر البياتي، الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية دراسة مقارنة، المنهل للنشر، القاهرة، ٢٠٢٠، ص ١٤٩.

(١٩) Mario Mendez, Constitutional review of treaties, op. cit., P. 91.

(٢٠) Lalisan, Samantha, "Classifying Systems of Constitutional Review: A Context-Specific Analysis," Indiana Journal of Constitutional Design: Vol. 5, Article 1, 2020, p. 4

أما فيما يتعلق بالرقابة الدستورية على المعاهدات من قبل المحاكم، فهناك ثلاثة نماذج رئيسية في الأنظمة الدستورية المقارنة كالتالي: (١) النص صراحة أو من خلال الممارسة على الرقابة القضائية على المعاهدات؛ المسبقة واللاحقة معا. (٢) النص صراحة أو من خلال الممارسة على الرقابة القضائية على المعاهدات المسبقة أو اللاحقة. (٣) عدم وجود إمكانية للرقابة المسبقة أو اللاحقة للمعاهدات.

٤. المكانة الممنوحة للمعاهدات الدولية في التسلسل الهرمي للنصوص القانونية الوطنية

هناك دول قليلة جدا منحت المعاهدات الدولية مرتبة فوق دستورية أو دستورية مثل هولندا وفنلندا والنمسا، فمثلا دستور هولندا يطبق قواعده الأحادية ويضع القانون الدولي فوق نفسه، ووفقاً لمواد هذا الدستور من ٩١ إلى ٩٥ فإن الأحكام الدولية ذاتية التنفيذ، أي أنها دقيقة بما يكفي لتكون قابلة للتطبيق مباشرة، ولها قيمة أعلى من الدستور، وتحدد المادتان ٩٣ و ٩٤ من ذات الدستور لهذا الغرض رقابة تتطلب توافق القانون الدستوري مع القانون الدولي لا العكس، ومع ذلك فإن السوابق القضائية الهولندية تخلفت منذ أوائل الثمانينيات عن التصريح بعدم توافق الدستور مع المعاهدات^(٢١)، أما دستور فنلندا فهو لا يعطي مرتبة المعاهدات الدولية لمرتبة فوق دستورية أو دستورية إلا بشرط موافقة البرلمان عليها بأغلبية متزايدة، أما الدستور النمساوي فهو ينسب للقواعد الواردة في المعاهدة والتي تكمل أو تعدل الدستور قيمة دستورية، وهذا الموقف واضح بشكل خاص بشأن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، وأخيراً فإن معاهدات معينة ذات أهمية قصوى- مثل تلك التي تُنشئ المجموعة الأوروبية- تحتل أحياناً موقعاً داخل الدولة غالباً ما يكون أعلى من وضع بعض أحكام الدستور كما في حالة إيطاليا^(٢٢).

(٢١) فيصل عقلة شطناوي، الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، مج ٤٢، سبتمبر ٢٠١٥، ص ٤٤؛ ريم البطمة، المعاهدات الدولية والقانون الوطني: دراسة مقارنة للعلاقة ما بين المعاهدات الدولية والقانون الوطني وآليات توطينها، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء (مساواة)، البيرة، ٢٠١٤، ص ٤٣.

(٢٢) محمد السيد صالح حجازي، الرقابة الدستورية على المعاهدات الدولية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة المنصورة، ٢٠١٤، ص ١٢٤.

وهناك دول قليلة تمنح المعاهدات الدولية قيمة مرتبة فوق تشريعية مثل فرنسا (من خلال الجمع بين المادتين ٥٥، ٥٤)، فضلا عن اليونان وبلغاريا وقبرص وكرواتيا وسلوفينيا، ومن الدول العربية تونس (الفصل ٢٠)، والجزائر (المادة ١٥٠)، وعادة ما تضع الدول المعنية شروطا معينة لهذا الغرض مثل: الموافقة على المعاهدة من قبل الهيئة التشريعية، ودخولها حيز التنفيذ، في كثير من الحالات استيفاء شرط المعاملة بالمثل أي تطبيق المعاهدة من قبل الطرف الآخر^(٢٣)، وينبثق عن هذا الاتجاه دول أخرى لا تعطي الأسبقية لجميع المعاهدات على تشريعاتها، ولكن لبعضها فقط لاسيما معاهدات حماية حقوق الإنسان التي تسود بالتالي على أي قانون مخالف، وذلك مثل ليختنشتاين وروسيا ورومانيا وسلوفاكيا^(٢٤).

وفي هذا الصدد فإن المادة ٥٥ من الدستور الفرنسي صريحة في أنه: "المعاهدات أو الاتفاقات التي تم التصديق عليها أو الموافقة عليها على النحو الواجب، منذ نشرها، تتمتع بسلطة أعلى من سلطة القوانين، بشرط خضوع، أي اتفاقية أو معاهدة، للتطبيق من قبل الطرف الآخر"، بينما نصت المادة ٥٤ من الدستور الفرنسي على أنه "إذا أعلن المجلس الدستوري، الذي يحيل إليه رئيس الجمهورية، أو رئيس الوزراء، أو رئيس إحدى الغرفتين التشريعتين أو ستين نائبا أو ستين من أعضاء مجلس الشيوخ، أن الالتزام الدولي يتضمن بنداً مخالفاً للدستور، فإن الإذن للتصديق أو الموافقة على الالتزام الدولي المعني لا يمكن أن يتم إلا بعد تعديل الدستور"، وهذا لم يمنع القضاء من اتخاذ موقف حذر تجاه القانون الدولي، ففي فرنسا لم يُحترم هذا التأكيد الدستوري بالكامل إلا بموجب قرار نيكولو الصادر عن مجلس الدولة في ٢٠/١٠/١٩٨٩^(٢٥).

وهناك العديد من الدول التي تعطي المعاهدات الدولية نفس مرتبة القانون (مثل ألمانيا وفنلندا والدنمارك والنرويج والسويد وإيطاليا وأيرلندا والسويد وتركيا وبولندا وألبانيا)، لذلك من الناحية النظرية ينطبق المبدأ القائل بأن القانون اللاحق له الغلبة على المعاهدة، ولكن هنا مرة أخرى تعدل السوابق القضائية هذا المبدأ وفقاً للأهمية التي

(23) Jean-Marc Sorel, le destin des normes internationales dans le droit interne: perspectives Europeennes, dans : XXIV Curso de Derecho Internacional, Rio de Janeiro, 1997, Secretaria General de la OEA, Washington DC, 1998, p. 236

(24) أشرف عرفات أبو حجازة، مكانة القانون الدولي العام في إطار القواعد الداخلية الدستورية والتشريعية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص ٥٩

(25) Nora Seddiki, Place Du Droit International Dans Le Système Juridique Des Etats, Paix et Sécurité Internationales, janvier-décembre 2013, p. 154

توليها لاحترام الالتزامات الدولية من قبل الدولة^(٢٦)، فمثلا في النرويج يرجح القضاء بوضوح المعاهدات الدولية التي يمنحها بحكم الواقع قيمة فوق تشريعية^(٢٧)، وعلى العكس من ذلك فإن القضاء الأيرلندي- الذي يجد نفسه في نفس الوضع دستورياً- يرفض مراعاة القانون الدولي الذي لم يتم قبوله عبر القانون الوطني، وبالتالي يمكن ملاحظة المواقف المتباينة على أساس أحكام دستورية مماثلة حتى لو كانت المواقف "المنسقة" للقضاة تتزايد من أجل تجنب التضارب الهائل في المعايير^(٢٨).

وقد تبنى هذا الاتجاه **الدستور المصري** حيث تنص المادة ١٥١ منه على أنه "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 للاستفتاء على معاهدات الصلح والتحالف وما يتعلق بحقوق السيادة، ولا يتم التصديق عليها إلا بعد إعلان نتيجة الاستفتاء بالموافقة. وفي جميع الأحوال لا يجوز إبرام أية معاهدة تخالف أحكام الدستور، أو يترتب عليها التنازل عن أى جزء من إقليم الدولة". وتطبيقاً لذلك أرست محكمة النقض المصرية القاعدة التالية "المقرر- في قضاء محكمة النقض- أن النص في المادة ١٥١ من الدستور على أن رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات ويبلغها مجلس الشعب مشفوعة بما يناسب من البيان ويكون لها قوة القانون بعد إيداعها والتصديق عليها ونشرها وفقاً للأوضاع المقررة مفاده أن مجرد التصديق على المعاهدات ونشرها تعامل المعاهدة معاملة القانون فينصرف إليها ما ينصرف على القانون من جهة تحديد الالتزامات التي يحكمها من حيث مداها وتحديد الآثار المترتبة عليها بما لزمه أن يكون ذلك بالنظر إلى القانون كوحدة واحدة يكمل بعضها البعض بما لا يجوز معه في مجال التطبيق أو التفسير النظر إلى جزء من هذا القانون إذ لا بد أن يشمل التطبيق جميع ما اشتمل عليه من أحكام"^(٢٩).

^(٢٦) علي يوسف الشكري، الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية، دراسة مقارنة في الدساتير العربية،

مجلة مركز دراسات الكوفة، مج ١، ع ٧، الكوفة، يناير ٢٠٠٨، ص ١٨.

^(٢٧) C. Economides, the relationship between international and domestic law, European Commission For Democracy Through Law, CDL-STD (1993) 006, Strasbourg, 1993, pp. 2-3

^(٢٨) Raymond Byrne, Domestic Implementation of International Obligations, Discussion Paper, Law Reform Commission, Dublin, 2020, p. 14

^(٢٩) انظر: محكمة النقض المصرية: الطعن رقم ١٢٠٢٩ لسنة ٧٥ قضائية الصادر بجلسته ٢٦ إبريل

٢٠١٨، والطعن رقم ١١٣٢ لسنة ٨٤ قضائية الصادر بجلسته ١٠ إبريل ٢٠١٨.

كما تبني الدستور الكويتي ذات الاتجاه حيث تنص المادة ٧٠ منه على أنه "يبرم الأمير المعاهدات بمرسوم ويبلغها مجلس الأمة فوراً مشفوعة بما يناسب من البيان، وتكون للمعاهدة قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها في الجريدة الرسمية. على أن معاهدات الصلح والتحالف والمعاهدات المتعلقة بأراضي الدولة أو ثروتها الطبيعية أو بحقوق السيادة أو حقوق المواطنين العامة والخاصة ومعاهدات التجارة والملاحة والإقامة والمعاهدات التي تحمل خزانة الدولة شيئاً من النفقات غير الواردة في الميزانية أو تتضمن تعديلاً لقوانين الكويت يجب لنفاذها أن تصدر بقانون. ولا يجوز في أي حال أن تتضمن المعاهدة شروطاً سرية تناقض شروطها العلنية".

أخيراً هناك دول لا يمنح الدستور مرتبة صريحة للمعاهدات مثل بلجيكا وإسبانيا ولوكسمبورج وسويسرا والأردن والإمارات واليمن وعمان والسودان وسوريا ولبنان وفلسطين، فالقاضي هو الذي يقرر إسناد هذه المرتبة إليها، وبالتالي يظل مكان المعاهدات الدولية غير مؤكد^(٣٠)، فمثلاً في سويسرا قررت السوابق القضائية منح المعاهدات أسبقية على القوانين السابقة، أما في بلجيكا (منذ عام ١٩٧١) ولوكسمبورج (منذ عام ١٩٥٠) فتقر السوابق القضائية بأسبقية الاتفاقيات الدولية على القوانين الوطنية^(٣١)، وفي إسبانيا تم الاستدلال على تفوق المعاهدات على القانون من المادة ١/٩٦ من الدستور التي تستبعد إمكانية تعديل المشرع للمعاهدة، وبالتالي تستلزم تفوق هذه المعاهدة على القانون في حالة التعارض، ومع ذلك فقد أشارت المحكمة الدستورية الإسبانية في عام ١٩٩١ إلى أن المعاهدات لا يمكن أن يكون لها قيمة دستورية^(٣٢).

المطلب الثاني

الحاجة للجمع بين الرقابة الدستورية اللاحقة والمسبقة

على المعاهدات الدولية

تستدعي الحاجة للجمع بين الرقابة الدستورية اللاحقة والمسبقة على المعاهدات إبراز حجج الحاجة للرقابة الدستورية اللاحقة على المعاهدات وأهمها: الدور التشريعي

^(٣٠) طارق جمعه سعيد، آليات توطين المعاهدات الدولية في القانون الوطني: "دراسة مقارنة بين التشريع

الأردني والتشريع العراقي"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، ٢٠٢٠، ص ٣٦.

^(٣١) Jean-Marc Sorel, le destin des normes internationales dans le droit interne, op. cit., P. 262

^(٣٢) عوض عبد الجليل عوض الترساوي، المعاهدات الدولية أمام القضاء الدستوري، دار النهضة

العربية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ٧٣.

الهامشي بشأن إبرام المعاهدات، والرد على اعتراضات القانون الدولي على الرقابة الدستورية اللاحقة، والرد على اعتراضات القانون الدستوري على الرقابة الدستورية اللاحقة، وبالإضافة لذلك يجب كذلك إبراز حجج الحاجة للرقابة الدستورية اللاحقة على المعاهدات.

١. حجج الحاجة للرقابة الدستورية اللاحقة على المعاهدات الدولية

أ. الدور التشريعي الهامشي بشأن إبرام المعاهدات الدولية

يمكن طرح الحجة الأساسية للرقابة اللاحقة للمعاهدات بإيجاز نسبياً، فكما سبق حدث تغيير في الاختصاص بإبرام المعاهدات بشكل جذري في الآونة الأخيرة بحيث أن المعاهدات اليوم تنظم جميع أنواع الشؤون التي تؤثر بشكل مباشر على الأفراد، ويجب موافقة الدول الأطراف على المعاهدة، لكن القانون الدولي لا يعنيه كيف يتم التوصل إلى تلك الموافقة، ولا ما هي الجهات الفاعلة في الدولة بشأن ذلك، وما جوهر تلك الموافقة، فلا ينبغي أن يكون مفاجئاً إذن أن المعاهدات يمكن أن تركز ما يمكن اعتباره شبهة عدم دستورية أو حتى مخالفة دستورية فاضحة من منظور القواعد الدستورية المعمول بها في واحد أو أكثر من الدول الأطراف المتعاقدة، فمثلاً ثار مؤخراً جدل مستمر داخل العلاقات بين الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة مصدره معاهدات تسجيل أسماء الركاب (PNR) المتعاقبة، حيث تكتسب الولايات المتحدة الأمريكية إمكانية الوصول إلى بيانات الركاب من شركات الطيران الأوروبية التي تستخدم المجال الجوي الأمريكي، في الوقت الذي تكررت فيه الانتقادات اللاذعة داخل تلك الدول بشأن مخالفتها لالتزامها بمعايير الخصوصية الأوروبية، حيث لاحظ الفقه أن تلك الاتفاقيات "تعرضت بشكل مبرر لانتقادات شديدة ومستمرة من قبل البرلمان الأوروبي والبرلمانات الوطنية وهيئات حماية البيانات المتخصصة والمجتمع المدني"⁽³³⁾. إذ لا يمكن بالتأكيد تصور أن الهيئة التشريعية في الاتحاد الأوروبي قادرة على تبني معايير الخصوصية المترخية في نظام PNR داخليا على مستوى الاتحاد الأوروبي، وحتى لو حدث ذلك فيمكن دائماً الطعن عليه من خلال الرقابة الدستورية، وهذا بالتحديد جزء أساسي من قضية الرقابة الدستورية اللاحقة على المعاهدات، لأنه في غياب الرقابة اللاحقة يمكن الوصول إلى نتائج من غير المرجح أن تكون مقبولة دستورياً.

(33) Valsamis Mitsilegas, EU criminal law, Bloomsbury Publishing, London, 2009, p. 307

وهنا يمكن تقديم حجة أكثر إقناعاً تتمثل في أن إجراء رقابة على المعاهدات أكثر أهمية من إجراء تلك الرقابة على التشريعات الوطنية، وذلك على الأقل فيما يتعلق بالديمقراطيات التي تعمل بشكل جيد، وذلك لأن التشريع الوطني يكون نتاجاً للمرور بإجراءات تشريعية يشارك فيها الممثلون المنتخبون ديمقراطياً تتسم عادةً بالتدقيق والمداولات الهادفة، وذلك أصلاً فرضية مركزية للانتقادات القوية الموجهة للرقابة القائمة على حق سلطة التشريع⁽³⁴⁾، أما في المقابل فإنه عندما يتعلق الأمر بتدخل الهيئات التشريعية في عملية إبرام المعاهدات، فهي في الواقع غير موجودة إلى حد كبير في معظم الأنظمة الدستورية، حيث توجد متطلبات الموافقة التشريعية - عادةً فقط لفئات محدودة من المعاهدات، وحتى المعاهدات التي يتم تقديمها للبرلمان فإن ذلك بشكل عام إجراء شكلي تتغلب عليه السلطة التنفيذية من خلال طرح الاتفاقية على أساس "قبولها أو تركها"، ومن المؤكد أن تركها خيار نظري يمكن أن يساهم في التأثير على محتوى المعاهدة نفسها، وعلى هذا النحو نادراً ما يثبت حق النقض البرلماني النظري كقيد ذي مغزى في مواجهة صلاحية إبرام المعاهدة بواسطة السلطة التنفيذية، ولهذا فإن الدور التشريعي الهامشي - في أحسن الأحوال - بشأن إبرام المعاهدات يبرز قضية الرقابة الدستورية على المعاهدات⁽³⁵⁾.

نقطتان مهمتان أخريان تستحقان الإشارة هنا: أولاً، إن المدى المفيد للرقابة الدستورية أبعد ما يكون عن كونه يتعلق حصرياً بالمحاكم للرقابة على نتائج عملية إبرام المعاهدات، بل يتعلق الأمر أيضاً بالسلطة التنفيذية - وإلى حد ما بالمجلس التشريعي - حيث أهمية الشعور بالالتزام بضمان احترام القيم الدستورية، بما في ذلك الحقوق الأساسية بالطبع، بشكل أفضل في ثانياً عملية إبرام المعاهدة نفسها، والنقطة الثانية ذات الصلة هي أن نشر مثل هذه القيم الدستورية يمكن أن يعمل على تعزيز شرعية القانون الدولي من خلال المساهمة في ضمان أن يكون صنع المعاهدات أكثر احتراماً للقيم - مثل الحقوق الأساسية - التي تعتبر مركزية في القانون الدولي، فمثلاً حين استعرضت محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي التنفيذ الوطني لقرارات مجلس الأمن

⁽³⁴⁾ Mario Mendez, Constitutional review of treaties, op. cit., P. 96.

⁽³⁵⁾ نجيب بوزيد، الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية، دار الفكر والقانون، المنصورة، ٢٠١٤،

التابع للأمم المتحدة فيما يتعلق بمعايير الحقوق الأساسية- والتي ساهمت في النهاية في ضمان تحسين حماية الحقوق الأساسية على المستوى الدولي- أشارت عن حق إلى أن "معايير الإجراءات القانونية التي طبقتها المحكمة تشبه إلى حد بعيد معايير القانون الدولي لحقوق الإنسان"⁽³⁶⁾ وفي الواقع يمكن أيضًا إجراء الرقابة اللاحقة على المعاهدة بشكل مباشر بالتوازي مع معايير القانون الدولي الأخرى، وبناءً على ذلك لا ينبغي بالتأكيد التفكير في الرقابة الدستورية على المعاهدات على أنها آلية لمجرد معالجة الشواغل الضيقة.

ب. الرد على اعتراضات القانون الدولي على الرقابة الدستورية اللاحقة

يتمثل جوهر الاعتراض المستند للقانون الدولي في اعتبار التقيد بهذه الرقابة بمثابة هجوم مباشر على القانون الدولي، وعلى الركيزة المركزية لقانون المعاهدات- وهي مبدأ العقد شريعة المتعاقدين المنصوص عليه في المادة ٢٦ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات- واليقين القانوني الدولي الذي تسعى لتكريسه، والتأثير العملي لهذا الاعتراض المستند إلى القانون الدولي له أهمية كبيرة، فعلى سبيل المثال كان هذا المنطق هو الذي تم تقديمه لاستبعاد الرقابة اللاحقة على المعاهدات صراحةً عندما أنشأت لوكسمبورج محكمتها الدستورية في منتصف التسعينيات⁽³⁷⁾، وكان أيضًا المنطق الذي اعتمده سابقًا المحكمة العليا الكولومبية لرفض الرقابة اللاحقة على المعاهدات⁽³⁸⁾، وفي شيلي تم اعتماد هذا الأساس المنطقي أيضًا لتبديد قانون دستوري أساسي- أعلنت المحكمة الدستورية أنه غير دستوري- كان من شأنه أن يحرم تلك المحكمة من سلطة الرقابة اللاحقة على المعاهدة التي قرأتها في ضوء النص الدستوري⁽³⁹⁾، كما أن الهيئة الاستشارية المعنية بالمسائل الدستورية لمجلس أوروبا-

⁽³⁶⁾ Piet Eeckhout, EU External Relations Law, 2nd edition, Oxford University Press, 2011, p. 212

⁽³⁷⁾ P. Gervier, Le changement des circonstances dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel, un document présenté au VIIIe Congrès de droit constitutionnel (l'Université de Nancy 2) (16- 18 juin 2011) p. 13

⁽³⁸⁾ مدحت أحمد محمد يوسف عنانيم، الاتجاهات الحديثة في رقابة دستورية القوانين في الأنظمة اللاتينية،

دار النهضة العربية، ٢٠١١، ص ٧٣

⁽³⁹⁾ Dante Figueroa, Constitutional Review in Chile Revisited: A Revolution in the Making, Duquesne Law Review, vol. 51, 2013, p. 400.

لجنة البندقية- استخدمت هذا المنطق مؤخرًا عندما وجهت توبيخًا لصربيا لإدخالها رقابة لاحقة على المعاهدة في دستورها الجديد^(٤٠).

ومع ذلك يرى الباحث أن ما إذا كان يمكن للرقابة اللاحقة للمعاهدة أن تؤدي إلى نتائج غير متوافقة مع القانون الدولي أم لا- يعتمد بشكل حاسم على نموذج الرقابة المعتمد وما ينجم عنها من عواقب إن وجدت، ومن الضروري في هذه المرحلة تقديم التمييز بين أنظمة الرقابة الدستورية الضعيفة والقوية، ببساطة في ظل أنظمة الرقابة الضعيفة- على الرغم من قيام المحاكم بتقييم التشريعات المخالفة للقواعد الدستورية- إلا أنها لا تملك الكلمة الأخيرة بشأن ما إذا كانت القوانين ستطبق أم لا، بينما في أنظمة الرقابة القوية فإن للمحاكم الكلمة الأخيرة بقدر ما يتم تمكينها من إعلان عدم دستورية التشريع وجعل هذا الإعلان فعالاً من الناحية العملية، وبالتالي يمكن أن يكون هناك نظام رقابة ضعيفة على المعاهدات حيث يكون للمحكمة إصدار إعلان غير ملزم بأن المعاهدة تتعارض مع القواعد الدستورية، وبالتالي تنتقل المسؤولية إما إلى السلطة التنفيذية أو البرلمان أو كليهما لتحديد ما إذا كان سينجم عن ذلك السعي أم لا لإعادة التفاوض أو لإنهاء المعاهدة، ففي الرقابة الدستورية الضعيفة يعمل الطعن القضائي على الأكثر كحافز محتمل لإعادة التفاوض أو إنهاء المعاهدة بما يتفق تمامًا مع القواعد الدولية- وهو مطلب يمكن التعبير عنه مباشرة في النص الدستوري- لا يشكل ببساطة أي تحدٍ للامتثال لالتزامات القانون الدولي.

ومع ذلك يمكن أيضًا تصميم نموذج للرقابة القوية على المعاهدات- وهو نموذج يكون الموقف القضائي فيه نهائيًا- والذي يعمل أيضًا بشكل متسق تمامًا مع القانون الدولي، فمثلا يمكن أن يتحقق هذا الأمر إذا كان النظام الدستوري يمنح المحاكم سلطة مطالبة السلطة التنفيذية بالسعي إلى تعديل أو إنهاء أي معاهدة تعتبر غير دستورية، وإذا استمرت هذه المعاهدات فإنها تكون غير صالحة بالكامل داخليًا، أو تنتظر إعادة التفاوض أو الإنهاء القانوني دوليًا، مرة أخرى ببساطة لا يوجد تعارض مع التزامات القانون الدولي، كما يمكن الوصول إلى نفس النتيجة بشكل أساسي كمسألة ممارسة في نظام ذي رقابة قوية، عندما يمكن للمحاكم تأجيل آثار قراراتها فيما يتعلق بعدم الدستورية وممارسة ذلك حيث يتم إجراء الرقابة اللاحقة على المعاهدات على وجه التحديد مع

^(٤٠) المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، (تقرير) الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين في القانون

المقارن، تونس، ٢٠١٨، ص ٨.

إعطاء وقت للسماح بإعادة التفاوض أو إنهاء المعاهدة القانوني دولياً، وكثيراً ما تم استخدام أداة التأخير هذه في الاتحاد الأوروبي قبل السماح بتقرير المخالفة الدستورية في إحدى المعاهدات^(٤١).

هناك أيضاً حجة يمكن طرحها قد تسمح للمحاكم الوطنية بجرمان المعاهدات من صحتها الداخلية بطريقة يمكن أن تتوافق مع إملات القانون الدولي، على مدى عقود قبل اتفاقية فيينا للمعاهدات، كان هناك الكثير من الجدل حول ما إذا كان الامتثال للقواعد الدستورية الوطنية يشترط للصلاحيات الدولية للمعاهدات، وكانت الإجابة التي قدمتها تلك الاتفاقية (المادة ٤٦) هي توفير بوابة ضيقة يمكن من خلالها الاحتجاج بالقواعد الدستورية الوطنية للطعن في صحة المعاهدات: يمكن للدول الاعتماد على قانونها الخاص باعتباره يبطل موافقتها على الالتزام عندما يتم التعبير عن تلك الموافقة من خلال انتهاك واضح لحكم في قانونها الداخلي ذي أهمية أساسية فيما يتعلق باختصاص إبرام المعاهدات، وهناك القليل من الجدل حول ما إذا كان هذا سينطبق فقط على القواعد الإجرائية المتعلقة بالاختصاص بإبرام المعاهدات، مثل متطلبات الموافقة البرلمانية، أو ما إذا كان سيسمح أيضاً بالاحتجاج بالمعايير الدستورية الموضوعية، مثل الحقوق الأساسية^(٤٢). وعموماً فإن الممارسة المتعلقة بالتذرع بهذا الأساس من البطان نادرة على الصعيد الوطني والدولي، ومع ذلك فقد قيل إنه بموجب اتفاقية فيينا للمعاهدات فإنه لا يُحظر على المحاكم الوطنية اتخاذ قرار بشأن صلاحية المعاهدة^(٤٣)، فإذا كان هذا المنطق صحيحاً فإنه يمكن للمحاكم الوطنية أن تتوصل إلى نتيجة تتعلق بالصلاحيات الدولية للمعاهدة وتحرمها من تأثيرها القانوني الداخلي دون انتهاك القانون الدولي - على الرغم من أن هذا لن يعفي الدولة نفسها من الاضطرار إلى اتباع إجراءات اتفاقية فيينا للمعاهدات من أجل إثبات بطلان المعاهدة من منظور القانون الدولي.

ومن ثم من الواضح تماماً أنه يمكن تصميم أنظمة دستورية للرقابة - الضعيفة أو القوية - على المعاهدة بأثر رجعي، والتي تعمل بشكل متوافق تماماً مع القانون الدولي،

(41) Allan Brewer-Carias, constitutional courts as positive legislators—a comparative law study, Cambridge University Press, Cambridge, 2011, p. 94

(42) المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، (تقرير) الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين في القانون المقارن، مرجع سابق، ص ١٩.

(43) عصام نعمة إسماعيل، التجارب الدولية في مجال العدالة الدستورية، في: دور القضاء الدستوري في بناء دولة الحق في لبنان، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، بيروت، ٢٠١٧، ص ١١٥.

وقد يكون هذا ممكناً إذا كانت الرقابة القوية التي يمكن أن تحرم المعاهدة بالفعل من صحتها الداخلية مرتبطة باختبار اتفاقية فيينا للبطلان، ويترتب على ذلك أنه لا ينبغي استبعاد الرقابة اللاحقة على المعاهدة لمجرد الفكرة غير الدقيقة التي مفادها أن وجودها من شأنه أن يولد انتهاكا للقانون الدولي.

ومن المهم أيضاً عدم المبالغة في الانعكاسات السلبية المحتملة التي يمكن أن تحدثها الرقابة اللاحقة على المعاهدات على القانون الدولي وعلى العلاقات الدولية- على الأقل عندما لا يقتصر الأمر على الرقابة الضعيفة أو الرقابة القوية ذات النتائج المتوافقة مع القانون الدولي، فهناك مجموعة من الأدوات في الأنظمة الدستورية تقيد اللجوء إلى الرقابة الدستورية وطبيعة هذه الرقابة، حيث تشكل القواعد الدائمة والحدود الزمنية قيدين واضحين، وهناك بالتأكيد حالة لتطبيق حدود زمنية أكثر صرامة للرقابة اللاحقة للمعاهدة مما قد ينطبق على القواعد الأخرى نظراً للأثار المترتبة على العلاقات الدولية، فمثلاً في بلجيكا تم تقليص القاعدة العامة لإمكانية الطعن الدستوري من مدة ستة أشهر لمدة ستين يوماً، كما يؤثر معيار الرقابة المطبق على طبيعة أي رقابة دستورية لاحقة على المعاهدة، حيث يمكن القول إن متطلبات الشؤون الخارجية تتطلب معيار رقابة أقل صرامة، ولذا استخدمت مؤخراً كل من المحكمة الدستورية الألمانية والمحكمة الابتدائية التابعة للاتحاد الأوروبي- في إطار الرقابة اللاحقة على المعاهدات- معايير أقل صرامة بشأن تلك الرقابة، وهذه الآلية تناسب أكثر الاعتراف بخصوصية العلاقات الدولية بالمقارنة مع مجرد استبعاد هذه الرقابة، على أنه لا ينبغي التفریط في معيار الرقابة التي من شأنها- كما هو الحال في اليابان⁽⁴⁴⁾- أن تُفَرِّغ الرقابة اللاحقة على المعاهدة من أي معنى حقيقي، ومن ثم يرى الفقه أن أفضل السبل هي اللجوء إلى غالباً ما يطلق عليه "التفسير المتسق" حيث تسعى المحاكم جاهدة لتفسير القواعد المطعون فيها بشكل يتوافق مع القواعد الدستورية، وتلك أداة قوية لتقليل النزاع تم تبنيها من قبل بعض المحاكم بشأن الرقابة اللاحقة على المعاهدة، ومن ذلك حث المحكمة الدستورية الشيلية المحاكم على بذل قصارى جهدها لإيجاد تفسير متوافق

(44) Yuji Iwasawa, International Law Human Rights And Japanese Law: The Impact of International Law on Japanese Law, Oxford University Press, Oxford, 1998, pp. 100-103.

في ضوء العواقب الدولية الكبيرة التي تتعرض لها الدولة حال تمسكها بعدم دستورية قواعد المعاهدة^(٤٥).

وعلى هذا تحتوي النصوص والممارسة الدستوريان على مجموعة من الأدوات القيمة تحت التصرف، والتي يمكن أن تعمل على تقليل أي توتر بين الرقابة اللاحقة والقانون الدولي والعلاقات الدولية.

أ- الرد على اعتراضات القانون الدستوري على الرقابة الدستورية اللاحقة

هناك أيضاً اعتراضات على الرقابة اللاحقة على المعاهدة من منظور القانون الدستوري، مع إمكانية ربط ذلك بالطبيعة الخاصة للعلاقات الدولية، في النهاية يعود للسلطة التنفيذية إدارة السياسة الخارجية للأمم، وتلك الإدارة السياسية بطبيعتها تكون فيها المعاهدات أداة رئيسية، ومن ثم تُعطى الأهمية للقدرة على إجراء مفاوضات إذا لزم

⁽⁴⁵⁾ Claudio Troncoso Repetto, Control de Constitucionalidad de los Tratados. Análisis y comentarios del fallo del Tribunal Constitucional de 25 de agosto de 2009, 6 Anuario De Derechos Humanos, 2010, p. 155

وتجدر الإشارة إلى الحكم التالي الصادر عن محكمة النقض المصرية "وحيث إن مما ينهه الطاعنون على الحكم المطعون فيه مخالفة القانون والخطأ في تطبيقه وفي بيان ذلك يقولون إن المادة ٨/٢ من ملحق الاتفاقية العربية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية وإن حضرت الطعن في الأحكام التحكيمية الصادرة وفقاً لهذا الملحق إلا أنها لم تنص على حظر إقامة دعوى أصلية ببطلان هذه الأحكام باعتبارها من الضمانات الأساسية لصحة الأحكام وليست طريقاً من طرق الطعن فيها، وإذ خالف الحكم المطعون فيه هذا النظر وقضى بعدم قبول دعوى البطلان محل التداعي على سند من عدم جواز الطعن في أحكام التحكيم الصادرة وفقاً للاتفاقية المشار إليها فإنه يكون قد خالف القانون وأخطأ في تطبيقه بما يعيبه ويستوجب نقضه.

وحيث إن هذا النعى في محله، ذلك بأن الاتفاقيات الدولية يتعين تفسيرها في إطار من حسن النية، ووفقاً للمعنى المعتاد لعباراتها في السياق الواردة فيه، وبما لا يخل بموضوع المعاهدة أو أغراضها، ودعوى بطلان حكم التحكيم - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة - ليست طعنًا عليه فهي لا تتسع لإعادة النظر في موضوع النزاع بل لمراقبة صحة حكم التحكيم وصدوره وفق إجراءات القانون المنطبق، احتراماً للضمانات الأساسية في التقاضي وبما يؤدي إلى إهدار أي حكم يفتقر في مصدره إلى المقومات الأساسية للأحكام القضائية". الطعن رقم ٦٠٦٥ لسنة ٨٤ قضائية، الصادر بجلسة ٤ نوفمبر ٢٠١٥ وفي ذات السياق قامت محكمة التمييز الكويتية بتفسير المعاهدات الدولية مثل قرارها رقم ٩٢/١١٢ تجاري الصادر بجلسة ١٥ فبراير ١٩٩٣.

الأمر السرعة والكفاءة وحتى السرية، وكل ذلك من شأنه أن يفسر سبب استمرار النصوص الدستورية في منح سلطة إبرام المعاهدة للسلطة التنفيذية صراحةً، وعادةً ما تحدد فقط قيودًا محدودة على استخدامها، ولا تمنح البرلمان صراحةً مدخلات في عملية إبرام المعاهدة الفعلية نفسها، لذلك هناك تحولٌ جذريٌّ في اختصاص قانون المعاهدات- ومحتواه التنظيمي- مما يجعله في هذا الصدد مشابهًا بشكل متزايد في المحتوى للقانون التشريعي المحلي العادي، يبقى متميزًا بشكل أساسي من حيث أنه نتاج مفاوضات بين الفاعلين الدوليين ويلزم الدولة دوليًا^(٤٦)، والنظام الدستوري الذي لا ينص صراحةً أو كممارسة على الرقابة اللاحقة على المعاهدات يعني ببساطة الاعتراف دستوريًا بالطابع المميز للعلاقات الخارجية بنفس الطريقة التي تفعل بها ذلك من خلال منح سلطة إبرام المعاهدات للسلطة التنفيذية وليس للسلطة التشريعية، ومع ذلك يمكن القول بأن هذا المنطق- من حيث المبدأ- يمثل مشكلة بطبيعته، فهذا منطق يقف ضد أي إضفاء للديمقراطية على سلطة إبرام المعاهدات، ويمكن النظر إلى هذا المنظور على أنه بقايا حقبة ماضية تمنح المعاهدات صفة غير مستحقة ويسمح بشكل غير مناسب للخضوع للدستورية بالكامل لمبدئي العقد شريعة المتعاقدين واليقين القانوني الدولي^(٤٧).

ومن المهم التأكيد على أن هناك ثلاثة اختلافات رئيسية على الأقل من حيث الأنظمة الدستورية التي لا تحتوي على رقابة لاحقة للمعاهدات، حيث يمكن القول إن قوة الحجة ضد الرقابة اللاحقة تختلف إلى حد ما اعتمادًا على النظام محل التمحيص، فالنظام الذي يمكن من خلاله تقديم أقوى حجة ضد الرقابة اللاحقة هو النظام الذي يقرر الرقابة الدستورية المسبقة على المعاهدات، وهذا التطور الحديث بشكل عام- على الأقل كمسألة وجود نص دستوري صريح- يهدف تحديدًا إلى التوفيق بين الدستورية الوطنية والاختصاص المتغير لعملية صياغة المعاهدة، وهو في الواقع يرقى إلى مستوى الاعتراف بالتمكين التنفيذي الناتج عن إبرام المعاهدة والمدخلات المحدودة ذات المغزى التي يمكن للبرلمانيين استخدامها في هذه العملية، ويمكن اختيار الرقابة المسبقة بدقة لاستبعاد الرقابة اللاحقة بسبب الانعكاسات السلبية الملحوظة التي يمكن أن تتدفق على القانون الدولي والعلاقات الدولية، لقد تم تناول الاعتراض المستند إلى

^(٤٦) محمد بوسلطان، الرقابة على دستورية المعاهدات في الجزائر، مجلة المجلس الدستوري، ع ١،

الجزائر، ٢٠١٣، ص ٥٠.

^(٤٧) مندر الشاوي، القانون الدستوري، ج ٢، ط ٢، العاتك لصناعة الكتب، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ٥٧.

القانون الدولي، حيث بدأ أنه من الممكن إجراء رقابة ضعيفة الشكل أو حتى قوية الشكل تعمل بشكل يتوافق تمامًا مع التزامات القانون الدولي، لكن الأمر يختلف بشأن الاعتراض المستند للعلاقات الدولية من حيث أنه يمكن القول بأن الشكل القوي للرقابة الدستورية يمكن أن يكون له تداعيات سلبية على العلاقات الدولية للدولة لأن الفرع التنفيذي يُطلب منه تعديل أو إنهاء المشاركة في معاهدة سارية بالفعل، فمن المؤكد أن إنهاء العلاقات التعاهدية القائمة تؤثر على علاقة الدولة بشركائها أكثر مما سيكون عليه الحال مع عدم الموافقة على معاهدة معينة منذ البداية^(٤٨).

وهناك ردان على هذه النقطة، الأول هو استبعاد الرقابة القوية واستخدام الرقابة الضعيفة حصريًا وبالتالي تحييد اعتراض العلاقات الدولية لأنه يمكن أن يُترك للسلطة التنفيذية و/أو البرلمان لتقرير ما إذا كان سيتم الرد على حكم قضائي وكيفية الرد عليه، والثاني هو إدراك أنه في حين أن الرقابة القوية - حتى في البديل المرتبط بالنقض القانوني للمعاهدة - يمكن أن تؤثر سلبيًا بالفعل على العلاقات الدولية للدولة، وهذا ثمن يستحق دفعه لمحاولة ضمان حماية المعايير الدستورية، والرقابة المسبقة وحدها لا تكفي لهذا، لكن توسيع نطاق الوصول إلى الرقابة المسبقة على المعاهدة خارج النطاق الضيق للغاية من الجهات الفاعلة التي يمكنها عادة استخدامها ستعزز فائدة تلك الرقابة المسبقة، ولكن يبدو أنه من المحتمل أنهما كانت القدرة الواسعة على اللجوء إلى الرقابة المسبقة، فإن بعض المعاهدات ذات المغزى الدستوري ستنتج لسبب أو لآخر في تجنب الوصول لتلك الرقابة، وقد يكون حل ذلك هو البديل المتطرف المتمثل في إجراء رقابة دستورية إلزامية مسبقة كما هو الحال في كولومبيا، ومع ذلك قد يؤدي ذلك إلى جعل النطاق أوسع مما ينبغي لاسيما مع الأهمية الدستورية المحدودة لمعظم عمليات إبرام المعاهدات.^(٤٩) على أي حال لن يؤدي ذلك إلى إلغاء الحالة المبدئية للرقابة اللاحقة للأسباب نفسها التي سبق ذكرها، لأنه يمكن أن تسمح الرقابة اللاحقة باكتشاف عوار دستوري خلال النزاعات القانونية الملموسة التي يمكن أن تمر دون أن يلاحظها أحد في الرقابة المسبقة خاصة بسبب طبيعتها المجردة.

أما الأنظمة التي لا تحتوي رقابة دستورية لاحقة، وبالتالي لديها تكافؤ دستوري في المعاملة الممنوحة لكل من النظام الأساسي والمعاهدة في هذا الصدد، حيث تستند تلك

(48) J-C Acquaviva, droit constitutionnel et institution politique, 10e édition, Gualino éditeur, EJA – Paris – 2007, p. 49.

(49) Mario Mendez, Constitutional review of treaties, op. cit., P. 102.

الأنظمة بشكل عام على مزايا العملية التشريعية في الديمقراطيات الجيدة والتي تفوق إعطاء الكلمة الأخيرة في المسائل الدستورية لقضاة غير منتخبين وغير خاضعين للمساءلة، وتقدم مثل هذه الرؤى صوراً وردية بشكل مفرد عن العملية التشريعية العادية، ولكن وبغض النظر عن دقة ذلك فإن الوصف الدقيق للعملية التشريعية العادية في ديمقراطية جيدة سيكون بعيداً عن واقع المدخلات البرلمانية والمشاركة في عملية إبرام المعاهدات، وذلك بشأن المعاهدات التي تتطلب موافقة برلمانية، ناهيك عن تلك التي لا تتطلب ذلك، ومن ثم فإن تحديد شرعية التدخل المتميز من المنظور البرلماني الوطني هو الحجة الأساسية لوجود معاملة قضائية وطنية مختلفة للمعاهدات مقارنة بالتشريعات العادية في مثل هذه الأنظمة الدستورية، ونكرر هنا أنه من الممكن حصر المعاهدات في رقابة ضعيفة الشكل بما يعني أن المحاكم لن تُمنح الكلمة الأخيرة بشأن المعايير المتميزة.

باتباع المنطق الذي تم تقديمه حتى الآن، ستكون هناك حجة قوية لإجراء رقابة لاحقة للمعاهدات في الأنظمة الدستورية التي لديها بالفعل رقابة لاحقة فيما يتعلق بالقوانين الوطنية، سواء كان لديها رقابة مسبقة على المعاهدات من عدمه، لأن هذا ببساطة هو توسيع نطاق اختصاص مؤسسة قائمة ليشمل نوع مختلف من القواعد والذي يُظهر - من وجهة نظر الهيئة التشريعية الوطنية - شرعية تدخل برلماني أقل من التشريع الوطني، ويمكن مواجهة الاعتراضات القائمة على القانون الدولي والعلاقات الدولية بنفس الطريقة الموضحة أعلاه، وإذا قيل أن تنفيذ رقابة ضعيفة في نظام لا يحتوي إلا على رقابة قوية هو شذوذ دستوري، فإن الرد على ذلك يتمثل في أن الأنظمة الدستورية التي تجمع بين كلا الشكلين من الرقابة موجودة بالفعل^(٥٠).

٢. حجج الحاجة للرقابة الدستورية اللاحقة على المعاهدات الدولية

إن الحجة الأساسية لإجراء رقابة مسبقة في الأنظمة الدستورية هي أنها تسمح بإلغاء قواعد غير دستورية قبل أن تدخل المعاهدة حيز التنفيذ، وفيما يتعلق بالمعاهدات على وجه التحديد يزداد تبرير الحاجة لذلك بقدر ما ينبع من الاعتراف الأول بأن

(٥٠) ليلي بن بغيلة، دعوى الدفع بعدم الدستورية في ظل التعديل الدستوري لسنة ٢٠١٦ استئناسا بالتجربة الفرنسية، مجلة الشريعة والاقتصاد، ع ١٢، ديسمبر ٢٠١٦، ص ٥٥؛

Stephen Gardbaum, 'The New Commonwealth Model of Constitutionalism' *American Journal of Comparative Law* (49), 2001, p. 189

الاختصاص المتغير لقانون المعاهدات يجعله قادراً على المساس مباشرة بالقيم الدستورية، ومن ثم هناك ضرورة لوجود آليات رقابة دستورية وطنية، والتي يمكن أن تكون وسيلة لتوجيه قيم مثل الحقوق الأساسية التي تعتبر مركزية للقانون الدولي نفسه، وتستند الحالة الأساسية أيضاً إلى كون هذه الرقابة قادرة على تحقيق نتائج متوافقة مع التزامات القانون الدولي على عكس الرقابة اللاحقة على المعاهدة^(٥١)، ومن ثم هناك أساسان منطقيان للرقابة المسبقة على المعاهدة:

- الأول هو أن هناك حاجة لضمان إمكانية تطبيق الدستور الوطني على عملية صنع المعاهدة، لأن الرقابة اللاحقة تعتبر غير مسموح بها، لأنها يمكن أن تؤدي إلى انتهاك القانون الدولي، ونذكر بأن استخدام هذه الحجة لتبرير الرفض الكامل للرقابة اللاحقة أمر في غير محله للأسباب السابق ذكرها، ومع ذلك في ضوء الحجج المقدمة حتى الآن فإن الرقابة المسبقة على المعاهدة- سواء كانت مسألة نص دستوري أو ممارسة- هي الأفضل بكثير من عدم الرقابة الدستورية على الإطلاق. ويتجلى ذلك في النظام الدستوري الذي توجد به بالفعل رقابة دستورية مسبقة، نظراً للشذوذ المتمثل في استثناء المعاهدات التي لها قدرة- متزايدة- على التأثير سلباً على القيم الدستورية الوطنية، ولكنها ستخضع من حيث المبدأ لمعايير وطنية أكثر محدودية، ونذكر مرة أخرى بأنه لا يجب الاستناد لمساواة القانون الوطني مع المعاهدة حال خضوع كليهما للرقابة الدستورية المسبقة بسبب التمييز السابق ذكره بين التدخل البرلماني في عملية صنع القوانين الوطنية وعملية صنع المعاهدات. وتجدر الإشارة إلى أن هناك أنظمة دستورية (مثل ألمانيا وروسيا وإسبانيا) تقتصر الرقابة المسبقة فيها على المعاهدات حصرياً^(٥٢).

- الثاني هو أنه ينبغي النظر إلى الرقابة المسبقة على المعاهدة على أنها مكون لا غنى عنه لنظام أكثر اكتمالاً للرقابة الدستورية للمعاهدات التي تعمل بشكل حاسم على تقليل- بدلاً من إزالة- أي تداعيات سلبية متصورة تنبع من الاعتماد الحصري على الرقابة الدستورية من مجموعة متنوعة لاحقة، حيث يمكن أن تؤدي الرقابة

^(٥١) منصور محمد أحمد، الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين في فرنسا، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٢، ص ٧٤.

^(٥٢) وجنات وهبة وردخان، الرقابة على دستورية القوانين في الهند: دراسة مقارنة مع مصر والولايات المتحدة الأمريكية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠١٥، ص ١٠١.

اللاحقة على المعاهدة ذات الشكل القوي- ما لم تكن مرتبطة حصريًا بالنتائج المتوافقة مع القانون الدولي- إلى نتائج تنتهك القانون الدولي وتقلل الرقابة المسبقة على المعاهدة من هذه الاحتمالية نظرًا لوجود مجال على الأقل للرقابة المسبقة لتتناول بالفعل معاهدات إشكالية دستورية، فقد يؤدي هذا إلى عدم إبرام المعاهدة ذات الإشكالية الدستورية من قبل الدولة المعنية، أو إبرامها فقط بعد تعديل دستوري، أو إدخال تغييرات على المعاهدة، أو تحفظات أو إعلانات تفسيرية، أو حتى عبر تجاوز برلماني في حالة نادرة حيث يسمح الدستور بذلك⁽⁵³⁾، وهذه الآلية لدعم الدستورية الوطنية هي الأفضل من الاعتماد الحصري على الرقابة اللاحقة التي لا يمكن أن تؤثر فقط بشكل سلبي على العلاقات الدولية للدولة، ولكن أيضًا على الامتثال للقانون الدولي، وحيث لا تكون الرقابة اللاحقة غير قادرة لأنها مثلاً محصورة في كونها رقابة ضعيفة، وهذا سبب إضافي للحصول على رقابة مسبقة قوية يمكن أن تقلل اللجوء إلى شكل من أشكال الرقابة اللاحقة التي تترك للسلطة التقديرية التنفيذية أو البرلمانية دعم القيم الدستورية.

وهناك سبب مهم إضافي للرقابة المسبقة ينبع أيضًا من الطبيعة الحساسة بشكل خاص للرقابة الدستورية على التزامات المعاهدة القائمة، فالعثور على حالات قضائية فعلية تعتبر معاهدة ما غير دستورية في الرقابة اللاحقة ليس بالأمر الهين، وذلك كما حدث في ظل النظام الدستوري في النمسا في عام ١٩٦٤⁽⁵⁴⁾، وليس من المستغرب أن نجد أن المحاكم هي الأكثر ترددًا في القيام بذلك، لأن مثل هذه الرقابة يمكن أن تتم في الحالات التي تكون فيها المعاهدات الهامة سارية منذ فترة طويلة بالنسبة للدولة المعنية، ومن الأمثلة الحديثة على ذلك الطعن الدستوري في الدنمرك بالتصديق على معاهدة لشبونة دون استفتاء رفضته المحكمة العليا بعد أكثر من ثلاث سنوات من دخول المعاهدة حيز التنفيذ⁽⁵⁵⁾، ومن ثم فإن الميزة الإضافية للرقابة المسبقة للمعاهدة هي أنها تمنح المحاكم إمكانية إجراء مزيد من المراجعة الاستقصائية في ظروف أقل إثارة للجدل

⁽⁵³⁾ Gerald Neuman, The Brakes that Failed: Constitutional Restriction of International Agreements in France, *CORNELL INT'L L.J.* (45), 2012, p. 257

⁽⁵⁴⁾ Anos Koutrakos, *Eu International Relations Law*, Bloomsbury Publishing, London, 2015, p. 274

⁽⁵⁵⁾ Peter Biering & Susanne Lehrer, To Hold a Referendum or Not?, *EUR. PUB. L.* (21), 2015, p. 169

من الناحية السياسية مقارنة بمراجعة معاهدة سارية بالفعل بالنسبة للدولة المعنية، لكن هذا ليس حجة للاعتماد على الرقابة المسبقة على المعاهدة وحدها، فهي لا يمكن أن تكون بديلاً كاملاً عن الرقابة اللاحقة على المعاهدة، بل يجب أن يُنظر إليها على أنها مكمل ذو قيمة عالية، ولكي يكون هذا الأمر كذلك عملياً يجب معالجة مسألة الوصول المقيد عمومًا إلى الرقابة المسبقة للمعاهدة، فإذا استمرت النصوص الدستورية في نهج الوصول المؤسسي المحدود إلى الرقابة المسبقة للمعاهدة، فهنا تصبح فوائد تلك الرقابة نظرية أكثر منها حقيقية، والمثال الجدير بالذكر هو بولندا حيث يمكن تفعيل الرقابة المسبقة فقط من قبل رئيس الدولة ولم تستخدم أبدًا، في حين أن الرقابة اللاحقة أمكن استخدامها من قبل مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة بما في ذلك البرلمانين الذين جلبوا عددًا من نصوص معاهدات الاتحاد الأوروبي بالإضافة إلى معاهدة الاتفاق المالي⁽⁵⁶⁾، ومن ثم من المستحسن توسيع نطاق الجهات الفاعلة التي يمكن أن تتاح لها إثارة الرقابة المسبقة، وظروف تفعيل ذلك، وفي الواقع من المناسب أيضًا لكل من النصوص والممارسة الدستوريين أن يولي اهتمامًا جادًا للسماح للأفراد بإثارة تلك الرقابة المسبقة، كما هو الحال فير ألمانيا وأيرلندا، وبقدر ما يتعلق الأمر بالجهات الفاعلة المؤسسية فإن الأمر يتعلق أيضًا في النهاية بالاستعداد العملي لاستغلال هذا المورد الدستوري، على الأقل حتى يتم وضع ضغط أقل على الرقابة اللاحقة.

ولهذه الغاية هناك خيار إضافي للنصوص أو الممارسة يُنصح به وهو ضمان أن الشروع في الرقابة المسبقة للمعاهدة يمنع الدولة المعنية من التصديق على المعاهدة، لأن غياب هذا التأثير المعلق يشجع على اللجوء بشكل أكبر إلى الرقابة اللاحقة والتعرض لعواقبها التي يحتمل أن تكون أكثر صعوبة؛ فمثلاً في الاتحاد الأوروبي قضت محكمة العدل للاتحاد الأوروبي أنه ليس لها تأثير إيقافي، مما أدى لزيادة الطعون اللاحقة⁽⁵⁷⁾. ويمكن القول إن التأثير الإيقافي يبرز أيضًا أهمية الحدود الزمنية لقرارات الرقابة المسبقة للمعاهدة التي سيتم إصدارها نظرًا للآثار المحتملة التي يمكن أن تحدثها التأخيرات الطويلة على تسيير العلاقات الخارجية، ومع ذلك فإن الأطر الزمنية المعيارية

⁽⁵⁶⁾ Katarzyna Granat, Approval of Article 136 TFEU Amendment in Poland: The Perspective of the Constitutional Court on Eurozone Crisis Law, *EUR. PUB. L.* (21), 2015, p. 33.

⁽⁵⁷⁾ Mario Mendez, Constitutional review of treaties, op. cit., P. 81.

الضيقه للغاية في بعض الأنظمة الدستورية من المرجح أن تؤدي فقط إلى مراجعة روتينية، وبالتالي يجب تجنبها، خاصة إذا كانت موجودة في نظام يسمح بالرقابة اللاحقة على المعاهدة مما يضع ضغطاً إضافياً على الآلية الأخيرة.

المبحث الثاني

تطبيقات الرقابة الدستورية على المعاهدات الدولية

سيقسم هذا المبحث لمطلبين يخصص الأول منهما لبحث الرقابة الدستورية على المعاهدات الدولية في فرنسا، بينما يخصص الثاني منهما لبحث الرقابة الدستورية على المعاهدات الدولية في مصر والكويت.

المطلب الأول

الرقابة الدستورية على المعاهدات الدولية في فرنسا

١. تطور الرقابة الدستورية على المعاهدات الدولية في فرنسا

الرقابة على دستورية المعاهدات حديثة نسبياً في التاريخ الدستوري لفرنسا، حيث كانت المادة ٥٥ من دستور عام ١٩٥٨ تقرر أن المعاهدات التي يتم التصديق عليها أو الموافقة عليها بانتظام، منذ نشرها، تتمتع بسلطة أعلى من سلطة القوانين، مع مراعاة أن كل معاهدة يتم تطبيقها من قبل الطرف الآخر، ويبدو أن هذا الحكم يشكل تأكيداً واضحاً للغاية على أسبقية القانون الدولي على القانون الوطني، لكن قراءة النص عن قرب تظهر أن المادة ٥٥ تشير إلى نشر المعاهدات أو الاتفاقات، وهناك عدد من المعاهدات لا ينشر أبداً أو يُنشر متأخراً، وبالإضافة إلى ذلك يخضع تفوق المعاهدة على القانون لشرط المعاملة بالمثل، وهو حكم يثير العديد من الصعوبات في التفسير، بالإضافة إلى ذلك تضيف المادة ٥٤ من الدستور الفرنسي أنه إذا أعلن المجلس الدستوري أن الالتزام الدولي يتضمن بنداً مخالفاً للدستور، فإن الإذن بالتصديق عليه أو الموافقة عليه لا يمكن أن يتم إلا بعد مراجعة الدستور، وبالتالي فعلى المعاهدة يجب أن تحترم- على الأقل شكلياً- أولوية الدستور. لم يتحقق إدخال الرقابة الدستورية على المعاهدات في النظام الفرنسي حتى صدور دستور ١٩٥٨، الذي يتعلق الباب السابع منه بالمجلس الدستوري (المواد ٥٦ إلى ٦٣)، صحيح أن دستور عام ١٩٤٦ نص على لجنة دستورية كانت صلاحياتها محدودة ولم تمارس قدرًا كبيرًا من التأثير (المواد ٩١ وما يليها)، بينما منح دستور عام ١٩٥٨ المجلس الدستوري الجديد مكانة معززة مقارنة باللجنة الدستورية لعام ١٩٤٦، لكن دوره كما ورد في نصوص ١٩٥٨ يظل محدوداً وسياسياً بشكل

أساسي، في الواقع لا يمكن اعتباره محكمة أو هيئة قضائية، فهو "مجلس"، أي هيئة ليست مجرد "لجنة" ولكن لا يمكن استيعابه ضمن مفهوم "محكمة دستورية"، ومع ذلك فقد احتل تدريجياً مكانة أكثر أهمية في النظام السياسي الفرنسي^(٥٨).

ظلت القواعد التي تحدد تكوين المجلس الدستوري دون تغيير عملياً ولم يتم إجراء أي إصلاح للدستور في هذا المجال منذ عام ١٩٥٨، باستثناء تعديل طفيف يتعلق بإجراءات تعيين الأعضاء، حيث يتم تعيين أعضاء المجلس الدستوري من قبل السلطات الثلاث العليا للدولة، وهي رئيس الجمهورية ورئيسا الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ، تعين كل من هذه السلطات ثلاثة أعضاء، مما يضمن المساواة الظاهرة، والتي لا تمنع عدم المساواة بحكم الواقع لصالح رئيس الجمهورية، الذي يعين رئيس المجلس الدستوري، ويكون لهذا الأخير صوت مرجح في حالة التعادل، وأضاف القانون الدستوري الصادر في ٢٣ يوليو ٢٠٠٨ توضيحاً بشأن إجراءات تعيين أعضاء المجلس، حيث تخضع التعيينات التي يقوم بها رئيس كل مجلس للرأي الوحيد للجنة الدائمة المختصة في المجلس المعني^(٥٩).

وقد أظهر المجلس الدستوري الفرنسي دائماً قدرًا معيناً من عدم الثقة في الاتفاقية، التي نادراً ما يذكرها، وبالمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، التي يبدو أنه يخشى منها إمكانية التحكم في توافق قراراتها، على الرغم من العديد من القرارات من المحاكم الدستورية في بلدان مجلس أوروبا إلى محكمة ستراسبورج للنظر فيها وتوجيه اللوم إليها. وبينما يخضع تكوين المجلس الدستوري الفرنسي ووضع أعضائه لأحكام لم تتغير منذ عام ١٩٥٨، فقد حدثت إصلاحات دستورية مهمة في مسائل الإحالة وصلاحيات المجلس، وغيرت هذه الإصلاحات بشكل عميق طبيعة المهام الموكلة إلى هذه الهيئة، التي يقترب نشاطها بشكل متزايد من نشاط المحكمة الدستورية.

يتعلق الإصلاح الأول بتوسيع إمكانيات الإحالة إلى المجلس، في الأصل لا يمكن الإحالة إلى هذا إلا من قبل رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء ورئيسي المجلسين

^(٥٨) عبد المنعم بن أحمد، الرقابة الدستورية على المعاهدات الدولية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار تليجي، ع ١٣، الجزائر، مارس ٢٠١٧، ص ١٠.

^(٥٩) بلغول عباس، المجلس الدستوري ودوره في الرقابة على الانتخابات الرئاسية والتشريعية وعمليات الاستفتاء: دراسة مقارنة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، ٢٠١٥، ص ٢٨.

Pierre Avril, Jean Gicquel, Le Conseil constitutionnel, 5th ed. Montchrestien, 2005, p.13.

البرلمانيين (الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ)، ويعكس هذا الوصول المقيد للغاية الطبيعة الجوهرية لهذه الهيئة، التي كان دورها ووظيفتها- في البداية- من طبيعة سياسية في الأساس حيث كان الأمر يتعلق بتسوية الصعوبات السياسية والصراعات بين اللاعبين الرئيسيين في سياسة الدولة في الحياة^(٦٠)، وقد سمح الإصلاح الذي أدخل عام ١٩٧٤ لستين نائباً أو ستين من أعضاء مجلس الشيوخ بالتقدم إلى المجلس الدستوري، وبالتالي فقد أدى هذا الإصلاح إلى توسيع نطاق الوصول إلى المجلس بشكل كبير مع تأكيد الطبيعة السياسية للإجراء، وكان لهذا الإصلاح نتائج مهمة للغاية وسمح بتطور ملحوظ في الاجتهاد القضائي للمجلس، والذي ظل نطاقه حتى ذلك الحين سرياً نسبياً^(٦١)، خاصة وأن المجلس أدرج حقوق الإنسان في البناء الدستوري، فصار يشير إلى إعلان حقوق الإنسان والمواطن لعام ١٧٨٩، وديباجة دستور عام ١٩٤٦ وإلى دستور عام ١٩٥٨، لكنه من ناحية أخرى يرفض استخدام أحكام الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان^(٦٢).

من ناحية أخرى، يتعلق إصلاح عام ١٩٩٨ بإنشاء وسيلة انتصاف جديدة في فرنسا على مستوى القانون الوطني وليس مجرد توسيع لأصحاب الحق الحالي في الإحالة، إن إصلاح QPC (مسألة الأولوية الدستورية) يعدل بعمق طبيعة الرقابة على دستورية المعاهدات من خلال إدخال رقابة لاحقة، بينما حتى ذلك التاريخ كان المجلس الدستوري يمارس فقط رقابة مسبقة. هذا التمييز بين فئتين من الرقابة ليس مقصوراً على فرنسا^(٦٣).

٢. ممارسة الرقابة الدستورية على المعاهدات الدولية في فرنسا

الأصل أن النظام الفرنسي وقائي ويهدف إلى تنسيق مسبق بين المعاهدات والدستور، ويجد هذا النظام حدوده في غياب رقابة لاحقة من قبل المجلس الدستوري،

⁽⁶⁰⁾ Larche. L, le Conseil constitutionnel organe du pouvoir d'État, A.J.D.A 1972, P. 132; Juillard. P, difficulté de changement en matière constitutionnel, R.D.P., 1974, P. 1703

⁽⁶¹⁾ Vesna Ilic Prelic, Les compétences et la composition de la Cour constitutionnelle, Nouveaux Cahiers Du Conseil Constitutionnel, 2016, N° 50, P. 63.

^(٦٢) هنرى روسيون، المجلس الدستوري، ترجمة: محمد وطفة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠١، ص ١٧.

⁽⁶³⁾ Henry Roussillon, Le Conseil constitutionnel, 6th ed. Dalloz, 2008, p. 37

وتندرج سوابق المجلس الدستوري حتى الآن في إطار الرقابة المسبقة، ولكن يمكن للمرء أن يتصور في المستقبل رقابة لاحقة، لا سيما في إطار إجراءات QPC^(٦٤). وستقتصر هذه الدراسة على عرض أهم القرارات المتعلقة بمسألة احترام السيادة، والتي نشأت فيما يتعلق بالبناء الأوروبي (كل من الجماعة الأوروبية وفي إطار مجلس أوروبا)، وكذلك فيما يتعلق بالنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

أ. المجلس الدستوري الفرنسي والاتحاد الأوروبي

تقرر ديباجة دستور ٢٧ أكتوبر ١٩٤٦ أن فرنسا توافق، رهناً بالمعاملة بالمثل، على قيود السيادة اللازمة لتنظيم السلام والدفاع عنه"، وكان هذا النص موجهاً بشكل خاص إلى المنظمات الدولية ولكنه لم يتصور على وجه التحديد الاتحاد الأوروبي، كما أن دستور ٤ أكتوبر ١٩٥٨ لا يتضمن أي أحكام في هذا المجال أيضاً، فقد كانت الدوائر السياسية الفرنسية شديدة الانقسام في ذلك الوقت بشأن ذلك، ومع ذلك نظر المجلس الدستوري في مشكلة دستورية بعض نصوص الجماعة الأوروبية، ولاسيما قرار مجلس الجماعات الأوروبية المتعلق بانتخاب جمعية الجماعة بالاقتراع العام المباشر، ففي قراره الصادر في ٣٠ ديسمبر ١٩٧٦، اعتبر المجلس الدستوري أن قرار الجماعة الأوروبية لا يتضمن بنداً مخالفاً للدستور ويصر على احترام السيادة: "إذا كانت ديباجة دستور ١٩٤٦، التي أكدها الدستور لعام ١٩٥٨، تنص على أنه، مع مراعاة المعاملة بالمثل، توافق فرنسا على قيود السيادة اللازمة لتنظيم السلام والدفاع عنه، ولا يسمح أي حكم ذي طبيعة دستورية بنقل كل أو جزء من السيادة الوطنية إلى أي منظمة دولية"^(٦٥).

تم تكرار هذه العبارات لاحقاً، ولا سيما في القرار الصادر في ٩ أبريل ١٩٩٢ بشأن معاهدة الاتحاد الأوروبي: "بالنظر إلى أنه يترتب على هذه النصوص ذات القيمة الدستورية أن احترام السيادة الوطنية لا يشكل عقبة أمام ذلك، على أساس الأحكام المذكورة أعلاه في ديباجة دستور عام ١٩٤٦، يجوز لفرنسا أن تبرم، رهناً بالمعاملة بالمثل، التزامات دولية بهدف المشاركة في إنشاء أو تطوير منظمة دولية دائمة، تتمتع

⁽⁶⁴⁾ Yves Guena, Le rôle du Conseil constitutionnel français, Rapport du Conseil constitutionnel français à l'occasion du 150ème anniversaire de l'État fédéral suisse le 13 juin 1998, p.13.

⁽⁶⁵⁾ Philippe Blachèr & Guillaume Protiere, Le Conseil constitutionnel, gardien de la Constitution face aux directives européennes. Revue française de droit constitutionnel, (69) 2007, DOI: 10.3917/rfdc.069.0123, p.132.

بالشخصية القانونية ومخولة صنع القرار الصلاحيات من خلال نقل الصلاحيات الممنوحة من قبل الدول الأعضاء^(٦٦).

كما ينص القرار الصادر في ١٩ نوفمبر ٢٠٠٤ بشأن المعاهدة المنشئة لدستور أوروبا على أنه يجوز للدول الأعضاء منح عمليات نقل الاختصاصات، ولكن "عندما تتضمن الالتزامات التي تم التعهد بها لهذا الغرض بنداً مخالفاً للدستور، تشكك في الحقوق والحريات المكفولة دستورياً أو نقوض الشروط الأساسية لممارسة السيادة الوطنية، فإن الإذن بالتصديق عليها يستدعي مراجعة دستورية"، وكان مشروع المعاهدة يحتوي على بعض الأحكام المخالفة للدستور، والدستور الفرنسي لم يتم تعديله، لذا لا يمكن التصديق على المعاهدة من قبل فرنسا^(٦٧).

تحول الوضع بشكل مختلف بعد بضع سنوات، ففي الواقع وجد القرار الصادر في ٢٠ ديسمبر ٢٠٠٧ بشأن معاهدة لشبونة المعدلة لمعاهدة الاتحاد الأوروبي والمعاهدة المنشئة للجماعة الأوروبية أن العديد من أحكام معاهدة لشبونة نقوض الشروط الأساسية لممارسة السيادة الوطنية، مما أدى إلى مراجعة الدستور والسماح بالتصديق عليه^(٦٨).

وهناك أيضاً حالة كان على المجلس الدستوري أن يحكم فيها والتي تمس المجال الحساس جداً لتوزيع الصلاحيات بين الدول والاتحاد الأوروبي وهو إبرام الاتفاقيات الدولية وخاصة في الشؤون الاقتصادية، وهذا هو القرار الصادر في ٣١ يوليو ٢٠١٧ بشأن الاتفاقية بين كندا والاتحاد الأوروبي، والمعروفة باسم اتفاقية CETA حيث تقع معظم أحكام هذه الاتفاقية ضمن الاختصاص الحصري للاتحاد، والباقي تحت الاختصاص المختلط، وكان بإمكان المجلس الدستوري أن يستبعد من فحصه للدستورية الشروط التي تنتمي إلى فئة الصلاحيات الحصرية، لكنه لم يفعل ذلك، واحتفظ بإمكانية التحقق من احترام "الهوية الدستورية لفرنسا"، وقرر المجلس أنه "فيما يتعلق بأحكام الاتفاقية التي تقع ضمن الاختصاص الحصري للاتحاد الأوروبي، فإن الأمر متروك فقط للمجلس الدستوري، المختص لتحديد ما إذا كان التفويض بالتصديق على هذه الاتفاقية ينطوي على دستورية المراجعة، لضمان عدم التشكيك في قاعدة أو مبدأ

^(٦٦) نجيب بوزيد، الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية، مرجع سابق، ص ١٤.

^(٦٧) Wayne Sandholtz, L'Europe, les États-Unis et la Cour pénale internationale, Politique étrangère, vol. 1, 2009, p.121.

^(٦٨) Loi constitutionnelle no 2008-103 du 4 février, modifiant le titre XV de la Constitution.

متأصل في الهوية الدستورية لفرنسا"، وعلى هذا فالتمييز بين الاختصاصات الحصرية والاختصاصات المختلطة ليس واضحاً، وعلاوة على ذلك، فإن الصيغة المستخدمة من قبل المجلس الدستوري لعبارة "الهوية الدستورية لفرنسا" تختلف عن تلك التي تظهر في المادة ٤ من المعاهدة الاتحاد الأوروبي، والذي يشير إلى "المساواة في الدول الأعضاء قبل المعاهدات وكذلك هويتها الوطنية المتأصلة في هياكلها السياسية والدستورية الأساسية"، ومن ثم يمكن القول بأن المجلس الدستوري قد احتفظ بأداة يمكن أن تكون فعالة للغاية في حماية السيادة الوطنية^(٦٩).

لذلك كان المجلس الدستوري يقظاً جداً في الرقابة التي مارسها، فيما يتعلق باحترام سيادة الدولة الفرنسية في عملية التكامل الأوروبي، ووسع يقظته على المعاهدات التي تم وضعها في إطار غير الجماعة الأوروبية، والتي تم الاعتراف بها على أنها أقل شمولاً واحتراماً لسيادة الدول.

ب. المجلس الدستوري الفرنسي والميثاق الأوروبي للغات الإقليمية أو لغات الأقليات

إن حالة الميثاق الأوروبي للغات الإقليمية أو لغات الأقليات مثيرة للاهتمام، ففرنسا في الواقع حريصة للغاية عندما يتعلق الأمر بالحماية الدولية للأقليات، وقد نظر المجلس الدستوري في مسألة التصديق على هذه الوثيقة وأصدر في ١٥ يونيو ١٩٩٩ قراراً يشير إلى عدم دستورية العديد من المواد المتعلقة بسيادة الدولة، وعند تحديد المعايير المرجعية المطبقة، يعتبر المجلس أنه كما تنص المادة الأولى من الدستور: "فرنسا جمهورية غير قابلة للتجزئة وعلمانية وديمقراطية واجتماعية. يضمن المساواة أمام القانون لجميع المواطنين دون تمييز في الأصل أو العرق أو الدين. إنها تحترم جميع المعتقدات". بالإضافة إلى ذلك فإن "مبدأ تفرد الشعب الفرنسي، والذي لا يمكن لأي قسم منه أن يدعي ممارسة السيادة الوطنية، له أيضاً قيمة دستورية". ولذلك فإن هذه المبادئ الأساسية تتعارض مع الاعتراف بالحقوق الجماعية لأي مجموعة أيا كانت، يحددها مجتمع منشئ أو ثقافة أو لغة أو معتقد^(٧٠).

لذلك يدافع المجلس الدستوري عن المفهوم الصارم للسيادة، في حين أن نص الميثاق الأوروبي للغات الإقليمية أو لغات الأقليات من للغاية ويترك للدول حرية كبيرة

⁽⁶⁹⁾ Paul Tavernier, Le contrôle de la constitutionnalité des traités en France, en: Marie Ghantous, Le Contrôle de la Constitutionnalité des Traités, Journées d'étude du CLEI en coopération avec KAS, Beyrouth, 2019, pp. 315-316.

⁽⁷⁰⁾ Décision n° 99-412 DC du 15 juin 1999.

في الاختيار من بين الالتزامات المدرجة تلك التي تناسبه، ولذلك توقفت إجراءات التصديق وتعذر استئنافها، حيث لم تنجح أي مراجعة للدستور، على الرغم من محاولة أخرى فاشلة في ٢٠١٤-٢٠١٥، وبالفعل تم اعتماد مشروع قانون دستوري بهذا المعنى من قبل الجمعية الوطنية في بداية عام ٢٠١٤، وقد رفضه مجلس الشيوخ في أكتوبر ٢٠١٥.

وقد تساءل الفقه الفرنسي عما إذا كان ينبغي علينا التفكير في إجراءات أخرى للالتفاف حول عقبة المراجعة الدستورية، أي استكشاف السبل المختلفة بحثاً عن "الإجراءات الدستورية المفتوحة أمام فرنسا لتصبح طرفاً في الميثاق دون مراجعة الدستور"، وهذا يستلزم - من بين أمور أخرى - استبعاد التصديق لصالح الموافقة على الميثاق، مصحوباً بالتحفظات المنصوص عليها في وقت التوقيع، بالإضافة إلى التحفظ بشأن المواد التي أعلن المجلس عدم دستوريته^(٧١).

لقد أثبتت الرقابة الدستورية لأحكام المعاهدة فعاليتها في الممارسة العملية، حيث أعاقت عملية التصديق على معاهدة تم تبنيها حتى الآن في إطار الاتحاد الأوروبي ومجلس أوروبا، والتي لا يُعرف عنها أنها تمثل خطراً على سيادة الدول.

ج. المجلس الدستوري الفرنسي وإشكالية الانضمام للنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية

تم الترحيب بالنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الذي تم تبنيه في ١٧ يوليو ١٩٩٨ ودخل حيز التنفيذ في ١ يوليو ٢٠٠٢، باعتباره انتصاراً عظيماً من قبل مؤيدي نظام العدالة الجنائية الدولية الدائم المكلف بمحاكمة مجرمي الحرب الرئيسيين، وانتهى إلى الإفلات من العقاب الذي كان سائداً حتى ذلك الحين، ومع ذلك فإن التصديق على هذا الصك الدولي المحدد للغاية الذي يمس بشكل وثيق سيادة الدول لم يكن دائماً سهلاً للغاية وواجه صعوبات تكون أحياناً مهمة جداً، ولكنها ليست مستعصية، وكان هذا هو الحال بشكل خاص في فرنسا، حيث تمت دعوة المجلس الدستوري للبت في توافق هذه الاتفاقية مع الدستور الفرنسي، وقد أصدر المجلس الدستوري قراره في ٢٢ يناير

(71) Roger Pinto, La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. Examen des procédures constitutionnelles permettant à la France de devenir partie, in Journal du droit international, (1), 2000, pp. 35-44.

١٩٩٩، الذي فحص فيه على وجه الخصوص، نص نظام روما الأساسي فيما يتعلق "بالشروط الأساسية لممارسة السيادة الوطنية"^(٧٢)، وبعد مراجعة أحكام النظام الأساسي بعناية، خلص المجلس في عدد كبير من الحالات إلى أنه لا يوجد تجاهل للشروط الأساسية لممارسة السيادة الوطنية"، ومع ذلك فقد أشار أيضاً إلى العديد من الأحكام التي تتعارض في هذا الصدد مع الدستور، مما يستلزم مراجعة الدستور، فمثلاً أعلنت الأحكام المتعلقة بالمسؤولية الجنائية لرئيس الدولة والوزراء والبرلمانيين (المواد ٢٦ و ٦٨ و ١-٦٨ من الدستور) على أنها مخالفة للدستور، بالإضافة إلى أن أحكام نظام روما الأساسي المتعلقة بقوانين العفو وفي مسائل التقادم مخالفة للشروط الأساسية لممارسة السيادة الوطنية، وينطبق الشيء نفسه على الإمكانية المتاحة للمدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية لإجراء تحقيقات على الأراضي الوطنية الفرنسية دون مساعدة من السلطات القضائية الفرنسية (المادة ٩٩، الفقرة ٤ من النظام الأساسي)^(٧٣).

إن الصعوبات التي واجهتها فرنسا بمناسبة التصديق على النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليست كلها خاصة بها ومرتبطة بخصوصيات النظام القانوني الفرنسي، تم العثور على معظمها في بلدان، وقد طُرحت أربعة أنواع من الحلول للتغلب على الصعوبات التي تواجهها الدول التي ترغب في التصديق على النظام الأساسي مع احترام متطلبات دستورها:

■ الأول: الذي تبنته فرنسا وبعض الدول، يتمثل في تعديل الدستور، بإدخال بند عام ينص على أنه من الآن فصاعداً لا يوجد ما يعارض التصديق على نظام روما، وهكذا فإن قانون ٨ يوليو ١٩٩٩ يعدل الدستور بإضافة مادة ٥٣-٢ نصها كما يلي: "يجوز للجمهورية أن تعترف باختصاص المحكمة الجنائية الدولية بموجب الشروط المنصوص عليها في المعاهدة الموقعة في ١٨ يوليو ١٩٩٨"، وهذا الحل له مزايا كونه بسيطاً وعملياً، لكن يمكن انتقاده لكونها غير كامل وكونه تهرباً من

(72) Décision no 98-408 DC du 22 janvier 1999: non-conformité partielle.

(73) Paul Tavernier, «Comment surmonter les obstacles constitutionnels à la ratification du Statut de Rome de la Cour pénale internationale», in Revue trimestrielle des droits de l'homme, no 51, juillet 2002, pp.545-549

المشاكل دون حلها نهائياً، وبالتالي فإن مسألة توافق المادة ١٦ من الدستور (المتعلقة بصلاحيات رئيس الجمهورية في حالة حدوث أزمة) مع أحكام نظام روما الأساسي لم يتم بحثها من قبل المجلس الدستوري^(٧٤).

- **الثاني:** يتمثل في فحص النظام الأساسي لاستخراج جميع الأحكام التي يمكن أن تتعارض مع الدستور وتعديلها وفقاً لذلك، يبدو أن هذا الحل هو الأكثر بدهاءً لأنه يسعى إلى تجنب المناقشات في المستقبل، ولكنه ينطوي أيضاً على مخاطر أن حصر التناقضات قد لا يكون شاملاً^(٧٥).
- **الثالث:** هو اعتماد قوانين دستورية محددة، خاصة بكل عقبة دستورية، وإتاحة إمكانية المصادقة على النظام الأساسي على الرغم من الأحكام المخالفة للدستور.
- **الرابع:** وقد حددته لجنة البندقية يوصي بتفسير "تصالحي" أو "بناءً" للاختلافات بين النظام الأساسي والدستور، ومن الضروري أيضاً ألا يكون التوفيق بين النصوص شكلياً بحثاً ولا يخفي خلافات حقيقية^(٧٦).

المطلب الثاني

الرقابة الدستورية على المعاهدات الدولية في مصر والكويت

هناك عاملان أساسيان يجعلان من الصعب حل مسألة علاقة المعاهدة بالدستور بموجب القانون المصري، أولهما مبدأ سيادة الدستور على جميع القواعد القانونية الأخرى، مهما كانت طبيعتها، على أن الدستور لا يتضمن منذ عام ١٩٨٠ فقط القواعد المكتوبة والمنصوص عليها في الوثيقة الدستورية، ولكن أيضاً مبادئ الشريعة الإسلامية، نظر القاضي الدستوري المصري في مسألة علاقة المعاهدة بالدستور عام ١٩٧٥، لصالح إحالة المعاهدات إلى الدستور، على غرار القوانين التشريعية الداخلية،

⁽⁷⁴⁾ Jacqueline de Guillenchmidt - Séminaire sur l'adhésion du Liban à la C.P.I., Beyrouth, 19 et 20 mai 2006, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/node/15983/pdf>

⁽⁷⁵⁾ Wayne Sandholtz, L'Europe, les États-Unis et la Cour pénale internationale, op. cit., p.126.

⁽⁷⁶⁾ بوسماحة نصر الدين، الرقابة على دستورية المعاهدات: اتفاقية روما نموذجاً، مجلة المجلس الدستوري، ع ٣، الجزائر، ٢٠١٥، ص ٦١.

ومع ذلك لم يشكل هذا القرار سابقة، لأنه في عام ١٩٨٤، تم إدخال المعاهدات ضمن أعمال السيادة^(٧٧)، وبالتالي تم استبعادها من نطاق المراجعة القضائية لدستورية القوانين.

١. تطور موقف القاضي الدستوري إزاء الرقابة الدستورية على المعاهدات الدولية

أ. الموقف المبدئي للقاضي الدستوري المصري

الموقف المبدئي للقاضي الدستوري كان إحالة المعاهدات للرقابة الدستورية على غرار القوانين التشريعية الداخلية، ففي عام ١٩٧٥ أتيحت الفرصة لأول مرة للقاضي الدستوري المصري للبت في مسألة علاقة المعاهدة بالدستور، في ذلك الوقت لم يكن السؤال المطروح على المحكمة العليا السابقة هو مسألة دستورية معاهدة أو حكم من أحكام المعاهدة، بل بالأحرى مسألة توافق المرسوم رقم ٢٣٦ لسنة ١٩٦٠ المتعلق بحل "المحافل البهائية" - المنشأة بموجب القانون رقم ٣٨٣ لسنة ١٩٥٦ المتعلق بالجمعيات الخاصة - مع الإعلان العالمي لحقوق الأمم المتحدة لعام ١٩٤٨، وقد تم الدفع بعدم دستورية المرسوم الرئاسي من قبل المدعي خلال الطعن عليه أمام القضاء الإداري، والذي بدوره أوقف إجراءات الدعوى الأصلية وأحال القضية للمحكمة الدستورية، التي أصدرت حكمها في ١ مارس ١٩٧٥، وقد اعتمد الطاعن - في جملة أمور - على انتهاك المرسوم الرئاسي لحرية المعتقد وممارسة العبادة التي يكفلها دستور عام ١٩٥٨، وكذلك مخالفة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي وقعته مصر في نفس يوم إعلانه في باريس في ١٠ فبراير ١٩٤٨، وقد دحضت المحكمة الدستورية حجج المدعين بسهولة،

(٧٧) أعمال السيادة وتُدعى أيضا "الأعمال السياسية" و"أعمال الدولة" وتقيد وجود مسائل تستدعي سياسة موحدة وسريعة، وأيضا عناصر تقدير معينة لا تتوافر للقاضي، ومن هنا يأتي إقصاء القضاء عن رقابة الإلغاء والتعويض وكذا الرقابة الدستورية، فقد اعترف كلٌّ من القضاء الدستوري والإداري بتلك الأعمال وأخرجها من نطاق رقابته، فهي إذا لا تقبل الفصل القضائي، ومع العجز عن تعيين تخوم تلك النظرية، أو وضع معايير منضبطة بشأنها، فإنه لا مفر من أن يعهد لجهة الرقابة الدستورية - منفردة - بمهمة ضبط هذه النظرية وتعيين تلك التخوم، وتطبيقا لهذا قضت المحكمة العليا الأمريكية أنه لا يجوز لها التدخل في أعمال السيادة، وأسست ذلك على مبدأ الفصل بين السلطات حيث يقرر الدستور حصر عمل القاضي في الفصل في النزاعات مع ترك للهيئة السياسية لتفصل في شؤون السياسة، وأيضا أهمية تقادي التعرض لأمر لا يملك القاضي الفصل النهائي فيها لأنه يفقد تنفيذ ما يفصل فيه، وهناك أيضا مبرر وجود نصوص دستورية تعهد بوسائل معينة صراحة للهيئة الحكومية. انظر: أشرف تامر محمد علي، الدور السياسي للقضاء الدستوري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، ٢٠١١، ص ٣٧٠.

حيث قررت أن جميع الدساتير المصرية بدءاً من عام ١٩٢٣ قد كرست حرية العقيدة وقدمت الحماية اللازمة لممارسة العبادة، ولكن بشرط ألا تتعارض هذه الحرية مع النظام العام، أو تتعارض مع الأخلاق الحميدة"، وخلصا إلى أن الطاعنين الذين ليسوا من أتباع الديانات التوحيدية الثلاث، أي الإسلام والمسيحية واليهودية، سيتمكنون من الاستفادة من حرية العقيدة التي لا يحظرها المرسوم الرئاسي، لكنهم لا يستطيعون ممارسة حرية العبادة بسبب الانتهاكات المتعددة للدين الإسلامي الواردة في البهائية، كما رأت المحكمة أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان "مجرد توصية غير ملزمة ولا يمكن أن يكون له القوة القانونية لمعاهدة تم التصديق عليها"، وأضافت المحكمة أنه "حتى بالنسبة للمعاهدات، لا يمكن أن يكون لها قيمة دستورية، وفي حالة انتهاكها بموجب قانون وطني، لا يمكن اعتبار هذا الأخير غير دستوري، لا يمكن أن يكون للمعاهدات في الواقع قيمة أكبر من قيمة القوانين"^(٧٨).

وبهذا القرار يكون القاضي الدستوري المصري قد وضع التوجيهات التالية:

- لا يمكن أن يكون للمعاهدة قيمة دستورية.
 - لا يمكن أن تكون للمعاهدة قيمة أعلى من قيمة القوانين العادية.
 - لا يمكن اعتبار أي قانون داخلي مخالف للمعاهدة غير دستوري.
- وهذا الموقف - المطابق لما احتفظ به حتى يومنا هذا من جزء من الفقه المصري - استمر حتى عام ١٩٨٤ فقط، وبالفعل في مناسبة أول تعارض مباشر بين الدستور والمعاهدة، تخلى القاضي الدستوري عن موقفه الأولي من خلال ادخال المعاهدة ضمن أعمال السيادة.

ب. الموقف اللاحق للقاضي الدستوري المصري

مال الموقف اللاحق للقاضي الدستوري إلى استبعاد المعاهدات من نطاق الرقابة الدستورية، ففي عام ١٩٨٤، كان على المحكمة الدستورية العليا أن تحكم في مسألة علاقة المعاهدة بالدستور، في حالة وجود تعارض بشكل مباشر مع النصين، حيث نظرت المحكمة في دستورية المادتين ٣ و ٥ من اتفاقية ١١ سبتمبر ١٩٦٥ الموقعة من قبل الدول الأعضاء في جامعة الدول العربية والمتعلقة بحركة وإقامة القوات العربية في الدول الموقعة، وكما هو معلوم في مصر يكون القضاء مختصاً بالبت في الطلبات التي

^(٧٨) المحكمة الدستورية العليا، ١ مارس ١٩٧٥، القضية رقم ٧، س ٢، أحكام المحكمة الدستورية العليا - الجزء الأول، ص ٢٢٨.

تميل إلى إشراك الإدارة في المسؤولية عن أعمالها المادية، ومع ذلك أثناء بقاء القوات المسلحة العربية في مصر في إطار الاتفاقية المذكورة، تسبب جندي جزائري- بواسطة سيارة تابعة لجيش بلاده- في ١٦ يوليو ١٩٧٥، في مقتل أحد المشاة بحبي الجمالية بالقاهرة، ورفع ورثة الضحية دعوى لمطالبة صاحب الحادث ووزير الدفاع المصري بدفع تعويض قدره ٢٠ ألف جنيه، وعند فحص الطلب، وجدت المحكمة المختصة نفسها في مواجهة المادتين ٣ و ٥ من الاتفاقية المذكورة، وهما تقرران عدم اختصاص المحاكم المصرية، ومنح الاختصاص القضائي لتسوية جميع أنواع المنازعات الناشئة عن تطبيق هذه الاتفاقية للجنة الخاصة شكلها الأمين العام لجامعة الدول العربية، باستثناء القضايا الجنائية حيث يتعين محاكمة أي متهم أمام محاكم بلاده، لذا أوقفت المحكمة إجراءات الدعوى وأحالت القضية إلى المحكمة الدستورية العليا لشبهة عدم الدستورية، بعد أن خلصت إلى أن أحكام الاتفاقية تنتهك بشكل مباشر المادة ٦٨ من دستور عام ١٩٧١، والتي كانت تقرر أن اللجوء للقضاء حق مصون ومكفول للجميع، وأن لكل مواطن الحق في أن يلجأ إلى قاضيه الطبيعي، وأن الدولة تضمن وصول المتقاضين للقضاء وسرعة نظر قضاياهم، ويحظر أن يتضمن القانون أي حكم من شأنه أن يستثني من المراجعة القضائية أي عمل أو قرار إداري مهما كان نوعه، ورأت المحكمة الدستورية العليا أن انضمام مصر لهذا الاتفاق جاء بهدف الحفاظ على سلامة الدولة وحماية أمنها الخارجي، وأن هذه الاتفاقية ترتبط بالعلاقات الدولية للدولة، وبالتالي فهي تشكل عملاً سيادياً لا يمكن أن يخضع لمراجعة قضائية للدستورية^(٧٩).

وفي ١٩ يونيو ١٩٩٣ أتيح للمحكمة الدستورية مرة أخرى الفرصة للحكم في دستورية بعض أحكام اتفاقية دولية أخرى، وهي اتفاق عام ١٩٧٤ بين الدول العربية لإنشاء "البنك العربي الدولي للتجارة الخارجية والتنمية"، وفي هذا الصدد قررت المحكمة- في حدود تطبيق نظرية أعمال السيادة في هذا الشأن- أنه ليس من الصحيح القول إن جميع المعاهدات الدولية- أي كان الغرض منها- تشكل أعمالاً سيادية، كما أنه ليس من الصحيح إضفاء هذا الطابع على المعاهدات الخاضعة لتفويض برلماني وفقاً للمادة ١٥١-٢ من الدستور، إذ تتعارض هذه الادعاءات مع أسباب التحصين القضائي لأعمال السيادة، فهذه الحصانة القضائية تجد أساسها في طبيعة العمل وليس

^(٧٩) المحكمة الدستورية العليا، ٢٨ يناير ١٩٨٤، القضية رقم ٤٨، س ٤، أحكام المحكمة الدستورية

العليا- الجزء الثالث: من يناير ١٩٨٤ حتى ديسمبر ١٩٨٦، ص ٢٢

في الإجراءات المتبعة للقيام به، وعلى هذا يبدو أن المحكمة تميز جيداً بين المعاهدات ذات الهدف السياسي والمعاهدات ذات الهدف الاقتصادي والمالي - أي أنها تستند في ذلك لطبيعة الاتفاقية - مثل الاتفاقية موضوع تلك الدعوى والتي تهدف - وفقاً للمحكمة - لإنشاء "بنك يقوم بنفس الأنشطة مثل جميع البنوك التجارية" وبالتالي "لا يمكن اعتباره (عملاً سياسياً) غير خاضع للمراقبة الدستورية"^(٨٠)، وقد تكرر ذات الأمر مع اتفاقيات التعويضات المبرمة مع بعض الدول الأجنبية على رعايا هذه الدول الذين خضعوا لتدابير الحراسة^(٨١).

لكن لا يبدو أن موقف القاضي الدستوري هنا نهائي، لأنه في عام ١٩٧٥، أدخل مؤقتاً المعاهدات مع القوانين العادية، ولكنه عاد في عام ١٩٨٤، عندما طلب منه صراحة الحكم، إما لصالح الدستور أو لصالح المعاهدة، أهمل القاعدة الدستورية من خلال مساواة المعاهدة بأعمال السيادة، لذلك سيتعين الانتظار حتى يواجه القاضي الدستوري نزاعاً يعارض الدستور بشكل مباشر لمعاهدة ذات هدف اقتصادي أو غير سياسي، لنعلم ما إذا كان سيضحي بالدستور باسم نظرية أعمال السيادة^(٨٢).

لذلك يمكن القول أنه في مجال الرقابة على دستورية القوانين في مصر، فإن المعاهدات، أي كان هدفها، تتشابه مع أعمال السيادة، وأخيراً يجب تذكر أن وجهة نظر المحكمة الدستورية العليا، التي تتمثل في أن أي اتفاق له غرض آخر غير سياسي يمكن أن يخضع لولايتها ومن ثم يُعرض لخطر الإلغاء، وبالتالي لا يمكن قبوله، لاسيما في وجود من النصوص الدولية والاجتهاد القضائي الدولي الذي يحظر على الدول الاحتجاج بأحكام قانونها الداخلي لتبرير عدم تطبيق المعاهدات.

^(٨٠) المحكمة الدستورية العليا، ٨ يوليو ١٩٩٣، القضية رقم ١٠، س ١٤، (البوابة الإلكترونية لمحكمة النقض: أحكام المحكمة الدستورية).

^(٨١) المحكمة الدستورية العليا، ٤ يونيو ١٩٨٨، القضية رقم ٩٩، س ٤، (البوابة الإلكترونية للمحكمة الدستورية العليا).

^(٨٢) صلاح محمد يسن سليمان، القواعد الدستورية بين مقتضيات الثبات وضرورات التعديل: دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بنى سويف، ٢٠١٧، ص ٢٥٤.

ج. الموقف المعاصر للقاضي الدستوري المصري

يتمثل الموقف المعاصر للقاضي الدستوري في استبعاد المحكمة الدستورية العليا للمعاهدات من نطاق الرقابة اللاحقة للدستورية، المشار إليها في المادة ١٥١ من دستور ٢٠١٤، والمبدأ العام هو أن الرقابة القضائية على دستورية القوانين والأنظمة تقوم على مبدأ الشرعية وسيادة القانون وخضوع الدولة للأخيرة، ولكن وفقاً للمحكمة الدستورية العليا، فإن "الأعمال السياسية" مستبعدة من مجال الرقابة القضائية، بسبب الاعتبارات السياسية التي تتطلب - نظراً لطبيعة هذه الأعمال وعلاقتها الوثيقة بالنظام السياسي للدولة أو بسيادتها - إخراجها من دائرة الرقابة القضائية حفاظاً على الدولة والدفاع عن سيادتها وحماية مصالحها العليا، وعلى الرغم من أن نظرية "أعمال السيادة"، باعتبارها حداً لاختصاص القاضي الدستوري، تجد معظم تطبيقاتها في العلاقات والاتفاقيات الدولية - أكثر منها في المجال الداخلي - بسبب ارتباط هذا المجال بالاعتبارات السياسية وسيادة الدولة ومصالحها العليا، ليس صحيحاً أن جميع الاتفاقيات الدولية، أي كان موضوعها، هي "أعمال سيادية"، كما أنه من الخطأ القول بأن الاتفاقيات الدولية المذكورة في الفقرة الثانية من المادة ١٥١ من الدستور والتي يجب عرضها على البرلمان لإقرارها هي كلها - وبشكل تلقائي - "أعمالاً سيادية" لا تخضع لاختصاص القاضي الدستوري.

وبالتالي، فإن التأكيدات السابقة متناقضة والأساس الذي تستند إليه الاعتبارات التي تهدف إلى استبعاد هذه الأعمال من الرقابة القضائية على دستورتها، يشير إلى طبيعة الأعمال ذاتها وليس إلى الطريقة أو الإجراءات التي تسمح بإتمامها وإبرامها والتصديق عليها، إن المحكمة الدستورية العليا وحدها هي التي تحدد - من خلال دراسة طبيعة المسائل التي تحكمها النصوص المطعون فيها والمعروضة عليها - ما إذا كانت تعتبر "أعمالاً سيادية"، والتي هي خارج نطاق الرقابة الدستورية أم لا.

فمثلاً إذا راجعنا موقف المحكمة من اتفاقية إنشاء البنك العربي الدولي، نجد أن البنك العربي الدولي (BAI) هو مؤسسة مصرفية خارجية مصرية، تم إنشاؤها في عام ١٩٧٤ بموجب معاهدة بين بعض الدول العربية، بما في ذلك مصر، وقد تم الطعن في دستورية هذه الاتفاقية أمام المحكمة الدستورية العليا، لكن الحكومة دفعت بـ "أعمال السيادة" التي من شأنها أن تقلت من ولاية القاضي الدستوري، لكن المحكمة وجدت أن الاتفاقية تنص على أنه بنك يتعامل مع الأعمال التي تقوم بها عادة البنوك التجارية، وبالفعل وافقت حكومات مصر وليبيا وسلطنة عمان على إنشاء هذا البنك، مع السماح

للمواطنين الكويتيين بالانضمام إليه بمجرد إبرام المعاهدة، كما أن العضوية في الاتفاقية مفتوحة للحكومات العربية الأخرى والبنوك والمؤسسات والوكالات والشركات العربية وكذلك الأفراد العرب، ويقوم هذا البنك بمختلف الأنشطة التجارية العادية، مثل البنوك التجارية، كما يمارس أعماله في مجال التجارة الخارجية وفق القواعد والمبادئ المصرفية الدولية المعمول بها، وله شخصية اعتبارية خاصة به، ومن أجل تحقيق أهدافه، يمكنه إبرام اتفاقيات مع الدول الأعضاء وغير الأعضاء، وكذلك مع المؤسسات الدولية الأخرى، ويدار من قبل مجلس إدارة يتألف من ممثلين عن المساهمين، يتم تعيينهم واختيارهم لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، ومدة نشاط البنك خمسون سنة، ويحدد نظامه الأساسي شروط حله وعملية تصفية أصوله، وعلى هذا لاحظت المحكمة أن الاتفاقية قد أنشأت بذلك مصرفاً قام بنفس الأنشطة التي تقوم بها البنوك التجارية، وبالتالي، لا ينبغي اعتبار هذه الأنشطة "أعمال سيادية" خارجة عن ولاية القاضي الدستوري، وهكذا أكدت المحكمة اختصاصها بالنظر في هذه القضية، ثم قررت أنه من أجل أن يكون للاتفاقية قوة القانون فيما يتعلق بإبرامها والتصديق عليها ونشرها في ظل الشروط المنصوص عليها، يجب على المحكمة التحقق من أن الإجراءات الشكلية التي يفرضها الدستور قد روعيت، وبالمثل فإن الطعن في عدم دستورية نص في اتفاقية دولية يجب أن يفي بنفس الشكليات التي يتطلبها الدستور، كما يمتد الطعن على النصوص المذكورة أعلاه إلى دراسة قرار رئيس الجمهورية رقم ٥٤٧ لسنة ١٩٧٤ المتعلق بالموافقة على الاتفاق المعني، حتى لو لم تأذن المحكمة المختصة لمقدم الطلب بالطعن عليه^(٨٣).

أما إذا راجعنا لموقف المحكمة من قضية تيران وصنافير، فنجد أن المحكمة الدستورية العليا، في القضية رقم ١٢ س ٣٩ تنازع، في جلسة ٣ مارس ٢٠١٨، قد قررت أنه ينبغي البت فيما إذا كان توقيع ممثل الحكومة المصرية على اتفاقية ترسيم الحدود البحرية بين مصر والمملكة العربية السعودية يرتبط بأعمال تتعلق بالسياسة العامة أو تقتصر فقط على أعمال الإدارة، من أجل تحديد الاختصاص القضائي، وعلى الرغم من أنه من غير الممكن صياغة تعريف كامل وشامل لأعمال السيادة، إلا أن بعض العناصر والخصائص تميز الأعمال المذكورة عن الأعمال الإدارية العادية وأهمها تابعها السياسي، وهذا يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالنظام السياسي للدولة أو بسيادتها في الداخل أو الخارج، كما تحددها السلطة التنفيذية على أنها السلطة الموجهة، ضمن

(٨٣) المحكمة الدستورية العليا، ٨ يوليو ١٩٩٣، القضية رقم ١٠، س ١٤، (سبق ذكره).

السلطة العليا التي تحتجزها للدفاع عن مصالح المجتمع السياسي بأكمله، وإشرافها على علاقاتها مع الدول الأخرى وضمان أمنها وسلامتها في الداخل والخارج، وهذا ما يميز هذه الأعمال عن تلك المتعلقة بالإدارة العادية التي تقوم بها السلطة التنفيذية كسلطة إدارية تراقب المصالح اليومية للسكان والمرافق العامة، ونتيجة لذلك فإن الأمور السياسية التي تقع ضمن سلطة تقديرية أوسع وأكثر شمولاً سيتم استبعادها من اختصاص القضاء بشكل عام، ولذلك فإن معيار "الشؤون السياسية" هو الذي يستخدم لتحديد اختصاص المحاكم، إن استبعاد هذه الأفعال من أي مراجعة قضائية هو أحد أفضل أشكال تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، الذي يفترض قيام توازن دقيق بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، بحيث يمارس كل منها صلاحياته التي يمنحها الدستور، ضمن الحدود المفروضة، دون تعدي أحدها على الأخرى، وبالتالي فإن الأمر يتعلق بإعطاء الأهلية القانونية لأي عمل تقوم به السلطة التنفيذية من أجل معرفة ما إذا كان "عملاً سياسياً" أم لا^(٨٤).

وعلى هذا إذا كان العمل محل الفحص يتعلق بالعلاقات السياسية بين الدولة والأشخاص الآخرين في القانون الدولي العام، أو إذا كان يقع في نطاق التعاون والرقابة الدستورية المتبادلة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، فسيتم اعتباره بالتالي عملاً سياسياً، ويعد إبرام المعاهدات وتوقيعها من أبرز الأمثلة على مثل هذه الأفعال، وهي من نوعين:

(١) المعاهدات التي تتعلق بالعلاقات بين السلطة التنفيذية وممثل الدولة والأشخاص الآخرين في القانون الدولي العام المنتمين إلى الدول والمنظمات الدولية، في مراحل التفاوض والتوقيع والتنفيذ.

(٢) المعاهدات الموجودة في مجال الاختصاص المشترك والرقابة المتبادلة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية بموجب المادة ١٥١ من الدستور، وبالتالي **يشرف البرلمان** على السلطة التنفيذية فيما يتعلق بإبرام المعاهدات، وله الحق في الموافقة أو رفض ما يدخل في اختصاصه بموجب الفقرة الأولى من المادة المذكورة، وتقرير ما إذا كانت هذه المعاهدات تتعلق بالفقرة الثانية والثالثة من نفس المادة، حيث الفقرة الثانية، التي تشير إلى الاستفتاء، تمتع عن الموافقة، بأي شكل من الأشكال، على أي سؤال

(٨٤) المحكمة الدستورية العليا، ٣ مارس ٢٠١٨، القضية رقم ١٢، س ٣٩ تنازع، مجلة المحاماة س ٧٣ سنة ١٩٩٤، ج ٣، ص ٥٣ وما بعدها.

يتعلق بالتخلي عن أي جزء أو امتياز من أراضي الدولة أو مخالف الدستور، وهنا نجد سلطة البرلمان في هذه المسألة هي سلطة حصرية لا يشاركها الآخرون، فإذا استنفد مجلس النواب سلطاته، يمكن لرئيس الجمهورية وحده استعادة زمام الولاية السياسية، فإذا كان يرغب في اتمام هذه العملية، فإنه يصادق على المعاهدة، وإذا لم يرغب في إبرامها، فإنه يرفضها، وفقاً لاعتباراته السياسية وحفاظاً على المصالح العليا للبلاد، وعلى القضاء في جميع حالاته وفي جميع المحاكم أن يمتنع عن التدخل في هذه القضايا حتى الانتهاء منها.

فإذا تم نشر المعاهدة وفقاً للشروط المنصوص عليها في الدستور وأصبح لها قوة القانون، فقد تخضع للرقابة القضائية من ناحيتين:

- (١) مراقبة التزامها بالشروط الشكلية المنصوص عليها في الدستور.
 - (٢) الرقابة الموضوعية: وهي رقابة ترد التزاماتها في نص الفقرة الأخيرة من المادة ١٥١ من الدستور، والتي تحظر انتهاك المعاهدة لجميع أحكام الدستور، وهذه الرقابة القضائية على المعاهدات، بحكم طبيعتها، هي مراجعة شرعية دستورية، وبالتالي، في هذا الصدد، تقع على عاتق المحكمة الدستورية العليا، ولا تتقاسمها أي جهة قضائية أخرى ما دامت الدعوى الدستورية تتعلق بهذه المحكمة وفق أحكام قانونها.
- وعليه فإن توقيع ممثل الدولة المصرية على اتفاقية تعيين الحدود البحرية بين حكومتى جمهورية مصر العربية والمملكة العربية السعودية هو بلا شك عملاً سياسياً، وبالتالي فإن الأحكام الصادرة بشأن الدعوتين رقم ٤٣٧٠٩ و ٤٣٨٦٦ س ٧٠ قضاء إداري والصادر في ٢٠١٦/٦/٢١- والمؤيدة بالحكم الصادر أثناء جلسة النظر في الطعون أمام المحكمة الإدارية العليا بشأن الطعن رقم ٧٤٢٣٦ س ٦٢ إدارية العليا والصادر في ٢٠١٧/١/١٦- قد خالفت هذا المبدأ، لأنها قضت بأن المحكمة الإدارية المختصة بالنظر في صحة توقيع ممثل الدولة المصرية على الاتفاقية المذكورة، رغم أنه يحظر القيام بمثل هذا الإجراء، كونه يعد تعدياً على اختصاص السلطة التنفيذية، مما يؤدي إلى عدم احترام هذا الحكم، حيث تقرر المادة ١٩٠ من الدستور أن مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة، تختص حصرياً بالفصل في منازعات المسائل الإدارية والمنازعات المتعلقة بتنفيذ جميع أحكامه، كما أن الحكم الصادر في القضية رقم ١٢١ لسنة ٢٠١٧ أمور مستعجلة القاهرة والمؤيد بالحكم الصادر من محكمة جنوب القاهرة بجلطة ٢٠١٧/٥/٢٨ فى الاستئناف رقم ١٥٧ لسنة ٢٠١٧ "مستأنف تنفيذ موضوعى جنوب القاهرة" بشأن مخالفة هذا الاعتبار، وبعد أن فصل فى منازعة تنفيذ موضوعي متعلقة

بحكم صادر عن المحكمة الإدارية العليا، يفترض أن الاختصاص القضائي به محظور دستورياً، ووفقاً لهذه الطبيعة فإن ذلك يؤدي فعلياً إلى عدم الاعتداد بالحكم المذكور^(٨٥).
والخلاصة أن مشكلة العلاقة بين الدستور والمعاهدة تظل دون حل منطقي، فقد مر موقف القاضي الدستوري بمرحلتين مختلفتين، أولها في عام ١٩٧٥ حيث اعتبرت المحكمة العليا أن نصوص المعاهدات لها نفس النظام القانوني مثل القوانين الداخلية فيما يتعلق بعلاقتها بالدستور، وبالتالي يمكن الطعن في دستوريته بعد دخولها حيز التنفيذ، ولكن في عام ١٩٨٤ وبمناسبة حدوث تضارب خطير بين أحكام معاهدة وأحكام الدستور، قامت المحكمة الدستورية العليا بإدماج المعاهدة في أعمال السيادة، وبالتالي استبعدتها من نطاق الرقابة اللاحقة للدستورية، لذلك تظل المعاهدة قابلة للتطبيق بموجب القانون المصري حتى لو كانت تتعارض مع الدستور، وهنا يبدو أن المحكمة الدستورية العليا تفهم جيداً أنها لا يمكن أن تكون مصدر تساؤل محتمل حول المسؤولية الدولية لمصر، في حالة إعلانها عدم دستورية معاهدة ما.

ووجهة النظر هذه تقي بمتطلبات القانون الدولي، والتي بموجبها يجب على أجهزة الدولة، كل في حدود اختصاصها، أن تنفذ المعاهدة التي تعلن دولها أنها ملتزمة بها وأن الأخيرة لا يمكنها أن تستحضر أحكام قانونها الداخلي، حتى لو كان ذا طبيعة دستورية، لعدم تنفيذ المعاهدة، في الواقع إن فكرة عدم دستورية المعاهدة في النظام القانوني الداخلي لا يمكن تصورها عند استيفاء الشروط التي يتطلبها القانون الدولي لسريان المعاهدة حتى إذا كان رئيس الدولة قد فعل ما لم يكن مخولاً له أو انتهك بطريقة ما واجباته الدستورية، ومع ذلك لا تزال مشكلة علاقة المعاهدة بالدستور دون حل في التشريع المصري، من خلال دمج المعاهدات في أعمال السيادة التي لا يمكن أن تخضع للرقابة الدستورية، يبدو أن المحكمة الدستورية تترك الطبيعة الاصطلاحية للمعاهدة، والتي ليست تعبيراً عن إرادة مصر وحدها ولكن أيضاً تعبير عن إرادة قوة أجنبية واحدة أو أكثر، ولا يتعين على المحكمة التحقق من دستورية الإجراءات القانونية الصادرة عن دولة أجنبية، لكن هذا لا يبرر وجود فئتين من القواعد غير المتوافقة في "البنيان التشريعي" المصري: القواعد الدستورية من جهة وقواعد المعاهدات من جهة أخرى، لذا من الضروري إيجاد حل مسبق للنزاع بين المعاهدة والدستور، ولهذا السبب يقترح الباحث إدخال رقابة دستورية مسبقة على المعاهدات الدولية في التشريع المصري.

(٨٥) نفس المرجع السابق.

د. موقف القاضي الدستوري الكويتي

رغم تبني المحكمة الدستورية الكويتية في بداياتها مفهوما موسعا لأعمال السيادة (في نطاق القانون الداخلي ذاته) إلا أنها عادت وضيقت من هذا المفهوم لدرجة سريان هذا التضييق على المعاهدات الدولية، فنراها قضت بعدم دستورية مواد في اتفاقية الجمارك الموحدة لدول مجلس التعاون الخليجي، لكون تلك النصوص قد عاقب على سبيل الافتراض كل متهم على التهرب الجمركي، وقضت المحكمة الدستورية أن مثل هذا التجريم لا يتوافق مع دستور الكويت الذي يؤكد أصل البراءة فالمتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية توفر له كل الضمانات القانونية^(٨٦).

٢. مقومات الرقابة اللاحقة على دستورية المعاهدات في القانون المصري والكويتي

تنص المادة ١٩١ من الدستور المصري على أن "المحكمة الدستورية العليا جهة قضائية مستقلة، قائمة بذاتها" وجملة "قائمة بذاتها" تعني إيلاء هذا الدستور للمحكمة الدستورية العليا أهمية أكبر من سابقتها، لذلك نجد أن دستور ٢٠١٤ الحالي نظم المحكمة الدستورية العليا ضمن فصل مستقل داخل الباب المخصص لنظام الحكم، منفصلا عن فصل السلطة القضائية، وعليه تعتبر المحكمة الدستورية العليا جهة قضائية مستقلة عن كل سلطات الدولة بما فيها القضاء الإداري والعادي، ولذلك يؤكد الدستور على عدم قابلية أعضاء المحكمة للعزل^(٨٧).

وتنص المادة ١٩٢ من الدستور المصري على أن "تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح، وتفسير النصوص التشريعية، والفصل في المنازعات المتعلقة بشئون أعضائها، وفي تنازع الاختصاص بين جهات القضاء، والهيئات ذات الاختصاص القضائي، والفصل في النزاع الذي يقوم بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين صادر أحدهما من أي جهة من جهات القضاء، أو هيئة ذات اختصاص قضائي، والآخر من جهة أخرى منها، والمنازعات المتعلقة بتنفيذ

^(٨٦) المحكمة الدستورية الكويتية، جلسة ٢٢ يونيو ٢٠٠٥، الدعوى ٢ لسنة ٢٠٠٥، مشار إليه في: يسرى محمد العصار، اتجاهات المحكمة الدستورية في الكويت ومصر في رقابة دستورية القوانين وقرارات السلطة التنفيذية المتعلقة بتشكيل البرلمان، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، مج ١، ع ١، ٢٠١٣، ص ١٣٧.

^(٨٧) محمود صبحي على السيد، الرقابة على دستورية اللوائح: دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا ودول مجلس التعاون الخليجي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ١٠٦.

أحكامها، والقرارات الصادرة منها. ويعين القانون الاختصاصات الأخرى للمحكمة، وينظم الإجراءات التي تتبع أمامها".

كما تنص المادة ١٧٣ من الدستور الكويتي على أن "يعين القانون الجهة القضائية التي تختص بالفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين واللوائح وبيبين صلاحياتها والإجراءات التي تتبعها. ويكفل القانون حق كل من الحكومة وذوي الشأن في الطعن لدى تلك الجهة في دستورية القوانين واللوائح. وفي حالة تقرير الجهة المذكورة عدم دستورية قانون أو لائحة يعتبر كأن لم يكن".

ومع مراعاة أن المشرع الدستوري أعطى للمعاهدات الدولية نفس مرتبة القانون فيسرى عليها ما قرره المحكمة الدستورية العليا المصرية من أن "المنافى في تقرير دستورية التشريع أو عدم دستوريته عند إعمال الرقابة القضائية هو مدى اتفاق التشريع أو مخالفته لأحكام القانون الأسمى وهو الدستور، وولاية المحكمة العليا لا تمتد إلى مناقشة ملائمة التشريع أو البواعث التي حملت السلطة التشريعية على إقراره، لأن ذلك كله يدخل في صميم اختصاص السلطة التشريعية وتقديرها المطلق" وأنه "ليس لها إلا أن ترد النصوص التشريعية المطعون عليها لأحكام الدستور الشكلية والموضوعية، ليس لها أن تخوض في بواعثها أو تناقش دوافعها"^(٨٨)، كما يسري عليها ما قرره ذات المحكمة من أن "الأحكام الصادرة في الدعاوى الدستورية، وهي بطبيعتها دعاوى عينية توجه الخصومة فيها إلى النصوص التشريعية المطعون فيها بعبء دستوري، تكون ذات حجية مطلقة بحيث لا يقتصر أثرها على الخصوم في الدعاوى التي صدرت فيها وإنما ينصرف هذا الأثر إلى الكافة، وتلتزم به جميع سلطات الدولة سواء كانت هذه الأحكام قد انتهت إلى عدم دستورية النص المطعون فيه أم إلى دستوريته ورفض الدعوى على هذا الأساس، وذلك لعموم تلك النصوص، ولأن الرقابة القضائية التي تباشرها المحكمة دون غيرها هي رقابة شاملة تمتد إلى الحكم بعدم دستورية النص فتلغى قوة نفاذه، أو إلى تقرير دستوريته، وبالتالي سلامته من جميع العيوب وأوجه البطلان بما يمنع من نظر أى طعن يثور من جديد بشأنها"^(٨٩)، وكذلك ما قرره المحكمة الدستورية العليا من

^(٨٨) المحكمة الدستورية العليا، ٣ يوليو ١٩٧٦، القضية رقم ٥ س ٥؛ المحكمة الدستورية العليا، ٢ سبتمبر ١٩٩٥، القضية رقم ١٤ س ١٧.

^(٨٩) المحكمة الدستورية العليا ٥ أكتوبر ١٩٩١، القضية رقم ١٠ س ٨؛ يحيى الجمل، القضاء الدستوري في مصر، مرجع سابق، ص ٧٢.

أنه "إذا كان الدستور قد خول السلطة التشريعية أصلاً اختصاص سن النصوص القانونية باعتبار أن ذلك كان يدخل في نطاق الدائرة الطبيعية لنشاطها، إلا أنه لا يعصمها من الخضوع للرقابة القضائية التي تباشرها المحكمة الدستورية العليا في شأن دستوريته، وهي رقابة غايتها إبطال ما يكون منها مخالفاً للدستور، ولو كان من زاوية الحقوق التي أهدرتها ضمناً، سواء كان إخلالها بها مقصوداً ابتداءً أم كان قد وقع عرضاً"^(٩٠).

والأصل في الرقابة التي تباشرها المحكمة الدستورية العليا على دستورية نصوص المعاهدات أنها رقابة شاملة تتناول كافة المطاعن الموجهة إليها أيًا كانت طبيعتها، وأنها تبعاً لذلك لا تقتصر على العيوب الموضوعية التي تقوم على مخالفة نص تلك المعاهدة للمضمون الموضوعي لقاعدة واردة في الدستور، وإنما تمتد هذه الرقابة بوصفها رقابة مركزية قصرها الدستور والمشرع كلاهما على هذه المحكمة إلى المطاعن الشكلية لاسيما ما كان منها متعلقاً بالشروط التي يفرضها الدستور لمباشرة الاختصاص بإبرام المعاهدات والتصديق عليها^(٩١).

كما أن الرقابة القضائية التي تباشرها هذه المحكمة في شأن دستورية نصوص المعاهدات، على ما جرى به قضاؤها، مناطها مخالفة تلك النصوص لقاعدة تضمنها الدستور، ولا شأن لها بالتعارض بين نص معاهدة وأخرى - أو حتى قانون آخر، ما لم يكن هذا التعارض منطوياً بذاته على مخالفة دستورية، فمناط الرقابة على نصوص المعاهدة التي أقرتها السلطة التشريعية أو التي أصدرتها السلطة التنفيذية في حدود صلاحياتها التي بينها الدستور، ولا شأن له بتخلي إحداها عن واجباتها، ولا بتفريطها في مسؤولياتها، بل مرد أمرها إلى هيئة الناخبين التي منحتها ثقتها"^(٩٢).

ويشار هنا إلى **حكم مستجد** في قانون المحكمة الدستورية العليا (المصري) الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩، حيث تنص المادة ٢٧ مكرراً - والتي أضيفت بموجب القانون لسنة ٢٠٢١ - على أن "تتولى المحكمة الدستورية العليا الرقابة على دستورية

(٩٠) المحكمة الدستورية العليا، ٢ يناير ١٩٩٩، القضية رقم ٣١ س ١٧؛ محمد عبد العال، القضاء

الدستوري: صور الرقابة القضائية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٧، ص ٤٥.

(٩١) انظر: المحكمة الدستورية العليا، ٧ ديسمبر ١٩٩١، القضية رقم ٣١ س ١٠.

(٩٢) انظر: المحكمة الدستورية العليا، ٢ يونيو ٢٠٠١، القضية رقم ٢٤ س ٢١؛ وكذلك: المحكمة

الدستورية العليا، ٤ يناير ١٩٩٧، القضية رقم ٣٤ س ١٧.

قرارات المنظمات والهيئات الدولية وأحكام المحاكم الأجنبية المطلوب تنفيذها في مواجهة الدولة" كما تنص المادة ٣٣ مكرراً على أنه "لرئيس مجلس الوزراء أن يطلب من المحكمة الدستورية العليا الحكم بعدم الاعتداد بالقرارات والأحكام المشار إليها في المادة (٢٧ مكرراً)، أو بالالتزامات المترتبة على تنفيذها. ويختصم في الطلب كل ذي شأن، ويرفق به صورة مبلغة للقرار أو الحكم المطلوب عدم الاعتداد به، وترجمة معتمدة له. ويجب أن يُبين في الطلب النص أو الحكم الدستوري المدعى بمخالفته، ووجه المخالفة. وتفصل المحكمة في الطلب على وجه السرعة". والقرارات المشار إليها هي التي قد تصدر في حق مصر عن منظمة أو هيئة أنشأتها معاهدة دولية سبق أن صدقت عليها مصر، وهذا يمنح المحكمة الدستورية العليا المصرية سلطة تعليق تنفيذ "جزء" من معاهدة دولية هي مصدر لشرعية القرارات، وقد انتقد الفقه- وبحق- تعارض ذلك التعديل مع وظيفة المحكمة الدستورية كهيئة تفحص مدى توافق القواعد القانونية المتنوعة- لا الحكم أو القرار الدولي- مع القواعد الدستورية الوطنية، ومن ثم، فإنه إن رأت السلطة التنفيذية أن هناك نص في إحدى المعاهدات الدولية لا يتوافق مع أحكام الدستور فيمكنها اللجوء لتحريك دعوى قضائية بهدف التوصل للحكم بعدم دستورية ذلك النص من الأصل، لا أن تحاول تعطيله ملتقة حول آثاره ومتنصلة من الالتزام الناشئ عنه^(٩٣).

كما يشار هنا إلى حكم مستجد في قانون إنشاء المحكمة الدستورية (الكويتية) الصادر بقانون رقم ١٤ لسنة ١٩٧٣، والذي نصت المادة ٤ منه على أن ترفع المنازعات أمام المحكمة الدستورية بأحدى الطريقتين الآتيتين: أ- بطلب من مجلس الأمة أو من مجلس الوزراء. ب- إذا رأت إحدى المحاكم أثناء نظر قضية من القضايا سواء من تلقاء نفسها. أو بناء على دفع جدي تقدم به أحد أطراف النزاع، أن الفصل في الدعوى يتوقف على الفصل في دستورية قانون أو مرسوم بقانون أو لائحة توقف نظر القضية وتحيل الأمر إلي المحكمة الدستورية للفصل فيه. ويجوز لذوي الشأن الطعن في الحكم الصادر بعدم جدية الدفع وذلك لدي لجنة فحص الطعون بالمحكمة الدستورية في خلال شهر من صدور الحكم المذكور وتفصل اللجنة المذكورة في هذا الطعن على وجه الاستعجال. أما الحكم المستجد فتتص عليه المادة ٤ مكرراً من ذات القانون- والتي

⁽⁹³⁾ Legal Agenda, Egypt Court Seek to Override Jurisdiction by International Bodies, 26/10/2021, <https://english.legal-agenda.com/egypt-court-seek-to-override-jurisdiction-by-international-bodies/>

أضيفت إلى قانون انشاء المحكمة الدستورية بموجب القانون رقم ١٠٩ لسنة ٢٠١٤- والتي تنص على أنه "لكل شخص طبيعي أو اعتباري الطعن بدعوى أصلية أمام المحكمة الدستورية في أي قانون أو مرسوم بقانون أو لائحة إذا قامت لديه شبهات جدية بمخالفته لأحكام الدستور، وكانت له مصلحة شخصية مباشرة في الطعن عليه، على أن تكون صحيفة الطعن موقعة من ثلاثة محامين مقبولين أمام المحكمة الدستورية، ويجب على الطاعن أن يودع عند تقديم صحيفة الطعن على سبيل الكفالة خمسة آلاف دينار، ولا تقبل إدارة الكتاب صحيفة الطعن إذا لم تصحب بما يثبت إيداع الكفالة، ويكفي إيداع كفالة واحدة في حالة تعدد الطاعنين إذا أقاموا طعنهم بصحيفة واحدة ولو اختلفت أسباب الطعن، ويعرض الطعن على المحكمة منعقدة في غرفة المشورة، فإذا رأت أنه يخرج عن اختصاصها أو أنه غير مقبول شكلاً أو أنه غير جدي، قررت عدم قبوله ومصادرة الكفالة بقرار غير قابل للطعن بأسباب موجزة تثبت في محضر الجلسة، وإذا رأت المحكمة غير ذلك حددت جلسة لنظر الطعن". وهذا التعديل يسرى كذلك على المعاهدات الدولية باعتبارها في ذات قوة القانون^(٩٤).

٣. مقومات الرقابة المقترحة المسبقة على دستورية المعاهدات في القانون المصري والكويتي

إن فكرة الرقابة المسبقة على دستورية القوانين ليست جديدة، ويرتبط وجودها، في الواقع، بوجود المجالس النيابية، وبالعامل الذي تقوم به لجانها، خلال مرحلة إعداد مشروعات القوانين التشريعية قبل طرحها للتصويت النهائي، لقد ضمن تطور الأفكار الديمقراطية أن هذا الشكل من الرقابة السياسية ليس هو الشكل الوحيد، وهكذا تم إنشاء محاكم متخصصة للتحقق مما إذا كانت النصوص التشريعية التي صوت عليها البرلمان، ولكن لم يتم إصدارها بعد، متوافقة مع الدستور، ولم يفلت القانون العام المصري من هذا التطور، فقد عرفت مصر بالفعل ولا تزال تعرف أسس الرقابة المسبقة على دستورية القوانين والمعاهدات.

ومن الواضح أن الرقابة المقترحة ستمارسها المحكمة الدستورية العليا، القاضي الحالي المختص بدستورية القوانين واللوائح في التشريع المصري، بعد تحديد الالتزامات

^(٩٤) للمزيد حول التعديل المذكور انظر: مشاري عايض حمود المطيري، حق اللجوء المباشر إلى المحكمة الدستورية الكويتية بعد صدور القانون ٢٠١٤/١٠٩: دراسة تحليلية، مجلة جامعة العلوم التطبيقية، مج ٣، ع ٢، البحرين، ٢٠١٩، ص ١٢٢-١٢٦.

الدولية التي يحتمل أن تكون موضوع الرقابة دستورية مسبقة، من الضروري الآن تحديد السلطات المخولة بتلك الإحالة، مع تحديد آثار قرارات "عدم الدستورية".

أ. السلطات المقترحة للقيام بالإحالة إلى المحاكم الدستورية

تتبنى الأنظمة القانونية المختلفة مواقف مختلفة تجاه المكانة المعطاة للمراجعة الدستورية المسبقة، هذا الاختلاف لا علاقة له بالسلطات المخولة بتنفيذ هذه الرقابة، ففي البلدان التي تحتل فيها الرقابة المسبقة مكاناً رئيسياً - مثل فرنسا - يكون الحق في إحالة مسودات المعاهدات - والقوانين التي تسمح بالتصديق عليها - إلى القاضي الدستوري واسعاً إلى حد ما، حيث تُفضل منح هذا الحق إلى السلطة التنفيذية ورؤساء المجالس النيابية وعدد من النواب مناسب بطريقة تسمح للمعارضة البرلمانية بأن تقوى ضعفها حين تعاني بالفعل من الناحية السياسية من عدم المشاركة بشكل فعال في إبرام المعاهدات.

على أنه يجري تقييد سلطات الإحالة في الدول التي تحتل فيها الرقابة المسبقة مكاناً استثنائياً فقط، بقدر ما توجد رقابة لاحقة متطورة إلى حد ما، والتي تسمح لعدد كبير من المتقاضين، من الأفراد أو القطاع الخاص، بالطعن في دستورية القواعد القانونية المعمول بها بالفعل، بما في ذلك المعاهدات الدولية، وهذا هو الحال بالفعل في إسبانيا، حيث يُمنح الحق في رفع دعوى أمام المحكمة الدستورية بشأن مشروع معاهدة إلى الحكومة وإحدى الجمعيتين، وفي البرتغال حيث يكون هذا الحق ممنوحاً لرئيس الجمهورية وحده.

والخلاصة أن هذا الاختلاف في مفهوم السلطات المخولة بتنفيذ هذه الرقابة لا يمنع من الاحتفاظ بمبدأ مشترك - باستثناءات قليلة كالبرتغال، ووفقاً لهذا المبدأ يتم تقاسم حق الإحالة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، أي السلطتين المعنيتين بتطوير القواعد القانونية وإدخال المعاهدات في القانون الوطني.

وفيما يتعلق بمصر فإن لديها نظاماً متطوراً للغاية للرقابة الدستورية اللاحقة، والذي يسمح لأي متقاض وأي ولاية قضائية بالطعن - أثناء نظر الدعاوى - على دستورية الأحكام القانونية المعمول بها بالفعل، بما في ذلك تلك الناتجة عن المعاهدات الدولية التي أدمجت في القانون الوطني، إضافة إلى ذلك يُلاحظ أن الدستور الحالي يؤسس لسلطة تنفيذية قوية يتولاها رئيس الجمهورية، كما يهيمن البرلمان بالكامل على الحكومة التي تتمتع بسلطاتها الخاصة وخاضعة للمساءلة أمامه، فيخترلها إلى هيئة بسيطة لتنفيذ سياستها الخاصة، فإذا أضفنا إلى ذلك أنه - منذ بداية العهد الجمهوري - كانت التزامات

مصر الدولية هي تنفيذ سياسة خارجية رئاسية بحتة، فإنه في ظل الوضع الحالي في مصر فإن مسألة الرقابة المسبقة على دستورية المعاهدات حساسة، إذ من الصعب تخيل أن نواب الأغلبية يستطيعون تحدي سياسة الرئيس، لذلك لا يمكن استخدام الإحالة البرلمانية إلا من قبل نواب المعارضة، وكما هو الحال مع غالبية البرلمانين ستجد الحكومة صعوبة في تحدي السياسة الخارجية لرئيس الدولة، والواقع أن الوزراء المصريين - بمن فيهم رئيس الوزراء - لا يتم اختيارهم من بين رؤساء الكتل النيابية، بل هم يعينون ويعزلون بإرادة منفردة لرئيس الدولة.

لذلك إن إدخال رقابة مسبقة على دستورية المعاهدات في القانون المصري والكويتي يفترض مسبقاً أنه قد تم بالفعل إجراء إصلاحات تهدف إلى تعزيز دور الحكومة والبرلمان في مواجهة رأس الدولة، لا سيما من أجل تسيير السياسة الخارجية وإبرام الالتزامات الدولية التي تسمح بتنفيذها، وعندها فقط ستكون الإحالة البرلمانية والحكومية قابلة للتخيل، وعندها يمكن عرض مشروع الالتزامات الدولية أمام المحاكم الدستورية في البلدين، التي يحيلها رئيس الجمهورية أو سمو الأمير، أو رئيس الوزراء، أو رئيس مجلس نيابي، أو عدد من النواب.

ب. آثار قرارات عدم الدستورية الناجمة عن الرقابة المسبقة المقترحة

بعد أن تفحص المحاكم الدستورية المصرية أو الكويتية دستورية معاهدة دولية، يجب أن تصدر قراراً قضائياً وليس رأياً استشارياً غير ملزم، فهذا الحل يبدو مبرراً تماماً لاسيما من خلال ثلاثة أرباع قرن من تجربة القضاء في مصر مع مسائل الرقابة الدستورية، ومن خلال منطوق الرقابة المسبقة التي تتطلب فرض احترام الدستور من خلال الإجراءات الخاضعة للرقابة، سواء من خلال بالشكل والأحكام الموضوعية.

وعادة ما يؤدي فحص مشروع معاهدة معينة، بناءً على طلب السلطات المختصة، إما إلى قرار بالتوافق مع الدستور أو إلى قرار بعدم الدستورية، وفي حالة اتخاذ قرار بمطابقة المعاهدة للدستور، يمكن التصديق على هذه المعاهدة، لكن بالطبع لا يُطلب من رئيس الدولة أو سمو الأمير الالتزام بالتصديق على معاهدة موقعة ومعلن أنها دستورية، إذ يظل التصديق خاضعاً لتقديره، أما عندما يؤدي تدخل القاضي الدستوري إلى قرار بعدم الدستورية فلا يمكن التصديق على الالتزام إلا بعد مراجعة الدستور، كما هو الحال في فرنسا، أو قد يعني قرار من هذا النوع أنه لا يمكن التصديق على الالتزام إلا إذا وافق عليه المجلس بأغلبية ثلثي النواب كما في البرتغال، أو أنه لا يمكن التصديق على هذه الاتفاقية حتى تزيل الهيئة أو الشخص الذي أبرم الاتفاقية عدم دستورتها كما في

المجر، وفي الغالب لا يمكن إزالة عدم الدستورية إلا من خلال عمل ذي بعد دولي، وهذا يعني إما استئناف المفاوضات من أجل وضع مشروع معاهدة جديد وفق الدستور، أو التخلي عن المعاهدة، وكلا الحلين يمكن تبنيه في التشريعين المصري والكويتي.

النتائج

- حقيقة أن القانون الدولي له الأولوية على القانون الوطني لا جدال فيه على الإطلاق بالكامل من قبل جميع الدول، وهذه الحقيقة البديهية هي مطلب من متطلبات القانون الدولي، وقد أصبح هذا الوضع أكثر وضوحاً وأكثر أهمية من خلال وجود أنظمة قانونية دولية أكثر انتقاءً مثل الاتحاد الأوروبي ومجلس التعاون الخليجي.
- سيكون من المرغوب فيه وسيشكل بلا شك خطوة إلى الأمام إذا اعترفت الكويت بشكل متزايد بتفوق القانون الدولي على القانون الوطني في دستورها وقوانينها، وتتمثل إحدى مزايا هذا النهج ذي العقلية الدولية في التقريب بين الدول على أساس المبادئ القانونية الدولية وتيسير تطبيق القانون الدولي في النظم القانونية الكويتية.
- قبل قبول التزام معاهدة دولية يجب على الكويت أن تتأكد من توافقها مع تشريعاتها الوطنية، وعلى وجه الخصوص مع دستورها، فإذا كان هناك أي تعارض ورغبت الكويت في أن تصبح طرفاً في المعاهدة فيجب عليها أولاً تكييف دستورها أو تشريعاتها لإزالة أي تعارض مع سيادة القانون الدولي.
- يجب على الكويت أن تتخذ خطوات من خلال سلطاتها التنفيذية والتشريعية لضمان عدم اعتماد أي قوانين جديدة يمكن أن تنتهك أحكام المعاهدات الحالية التي سبق قبولها ونفاذها.
- عند تطبيق وتفسير معاهدة دولية في الكويت، ينبغي على السلطة القضائية على وجه الخصوص أن تضمن أسبقية المعاهدة كلما كان ذلك ممكناً، وبخلاف ذلك ينبغي أن تبذل كل جهد ممكن للتوفيق بين سيادة القانون الوطني والمعاهدة الدولية بحيث لا تنتهك الأولى الأخيرة.
- إذا كان التعارض بين معاهدة دولية وقاعدة من قواعد القانون الوطني أمراً لا مفر منه، يجب على الكويت أن تعدل الأخيرة بأسرع ما يمكن من أجل مواءمتها مع الالتزام الدولي.

- عند اعتماد تشريع لتنظيم العلاقات التي تحكم أو يمكن أن تحكمها المعاهدة الدولية التي تكون- أو قد تصبح- الكويت طرفاً فيها، يجب عليها أن تدرج في مثل هذا التشريع شروطاً وقائية لحماية المعاهدة الدولية، مثل عدم انطباق القانون بقدر ما يتعارض مع المعاهدة.
- أهمية تبني دستور الكويت للرقابة الدستورية المسبقة على المعاهدات الدولية ومنح حق الإحالة للأمير ورئيس مجلس الوزراء ورئيس مجلس الأمة ولعدد معقول من أعضاء ذلك المجلس.
- أهمية تضيق نطاق الرقابة الدستورية اللاحقة على المعاهدات الدولية في الكويت كما من خلال استثناء تلك المعاهدات من حكم الدعوى الدستورية الأصلية المستجد الممنوح للأشخاص الطبيعية والمعنوية.
- أهمية تضيق نطاق الرقابة الدستورية اللاحقة على المعاهدات الدولية في الكويت نوعياً من خلال حصر آثارها في توجيه السلطة التنفيذية للسعى لتعديل المعاهدة- أو الانسحاب منها- إن أمكن، أو لعمل التعديل الوطني اللازم للتوافق مع الدستور.

قائمة المراجع

المراجع باللغة العربية

١. أشرف تامر محمد على، الدور السياسي للقضاء الدستوري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة اسيوط، ٢٠١١.
٢. أشرف عرفات أبو حجازة، مكانة القانون الدولي العام في إطار القواعد الداخلية الدستورية والتشريعية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤.
٣. بلغول عباس، المجلس الدستوري ودوره في الرقابة على الانتخابات الرئاسية والتشريعية وعمليات الاستفتاء: دراسة مقارنة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، ٢٠١٥.
٤. بوسماحة نصر الدين، الرقابة على دستورية المعاهدات: اتفاقية روما نموذجاً، مجلة المجلس الدستوري، ع ٣، الجزائر، ٢٠١٥.
٥. حسن مصطفى البحيري، القانون الدستوري، النظرية العامة للدستور، الجامعة الافتراضية، دمشق، ٢٠٠٩.

٦. حليلة حوالم، الرقابة الدستورية على المعاهدات الدولية دراسة مقارنة بين النظام الدستوري الجزائري والمصري، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، مج ٣، ع ١، ٢٠١٧.
٧. خالد أبو غرارة سالم الكريكشي، مدى اختصاص القضاء الدستوري بالرقابة على المعاهدات الدولية في النظام القانون الليبي: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ٢٠٢١.
٨. ريم البطمة، المعاهدات الدولية والقانون الوطني: دراسة مقارنة للعلاقة ما بين المعاهدات الدولية والقانون الوطني وآليات توطينها، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء (مساواة)، البيرة، ٢٠١٤.
٩. صلاح محمد يسن سليمان، القواعد الدستورية بين مقتضيات الثبات وضرورات التعديل: دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بنى سويف، ٢٠١٧.
١٠. طارق جمعه سعيد، آليات توطين المعاهدات الدولية في القانون الوطني: دراسة مقارنة بين التشريع الأردني والتشريع العراقي"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، ٢٠٢٠.
١١. عبد المنعم بن أحمد، الرقابة الدستورية على المعاهدات الدولية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي، ع ١٣، الجزائر، مارس ٢٠١٧.
١٢. عصام نعمة إسماعيل، التجارب الدولية في مجال العدالة الدستورية، في: دور القضاء الدستوري في بناء دولة الحق في لبنان، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، بيروت، ٢٠١٧.
١٣. علي يوسف الشكري، الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية، دراسة مقارنة في الدساتير العربية، مجلة مركز دراسات الكوفة، مج ١، ع ٧، الكوفة، يناير ٢٠٠٨.
١٤. عوض عبد الجليل عوض الترساوي، المعاهدات الدولية أمام القضاء الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨.
١٥. فيصل شطناوي، الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية: دراسة مقارنة. Dirasat Shari a and Law Sciences, (42), 2015
١٦. فيصل عقلة شطناوي، الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، مج ٤٢، سبتمبر ٢٠١٥.

١٧. قشي الخير، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في مجال إدارة العلاقات الخارجية، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، مج ١١، ع ٢، ٢٠١٤.
١٨. ليلي بن بغيلة، دعوى الدفع بعدم الدستورية في ظل التعديل الدستوري لسنة ٢٠١٦ استئناسا بالتجربة الفرنسية، مجلة الشريعة والاقتصاد، ع ١٢، ديسمبر ٢٠١٦.
١٩. محمد السيد صالح حجازي، الرقابة الدستورية على المعاهدات الدولية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة المنصورة، ٢٠١٤.
٢٠. محمد بوسلطان، الرقابة على دستورية المعاهدات في الجزائر، مجلة المجلس الدستوري، ع ١، الجزائر، ٢٠١٣.
٢١. محمد عبد العال، القضاء الدستوري: صور الرقابة القضائية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٧.
٢٢. محمود صبحي على السيد، الرقابة على دستورية اللوائح: دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا ودول مجلس التعاون الخليجي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠.
٢٣. مدحت أحمد محمد يوسف عنايم، الاتجاهات الحديثة في رقابة دستورية القوانين في الأنظمة اللاتينية، دار النهضة العربية، ٢٠١١.
٢٤. مشاري عايض حمود المطيري، حق اللجوء المباشر إلى المحكمة الدستورية الكويتية بعد صدور القانون ١٠٩/٢٠١٤: دراسة تحليلية، مجلة جامعة العلوم التطبيقية، مج ٣، ع ٢، البحرين، ٢٠١٩.
٢٥. منذر الشاوي، القانون الدستوري، ج ٢، ط ٢، العاتك لصناعة الكتب، القاهرة، ٢٠٠٧.
٢٦. منصور محمد أحمد، الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين في فرنسا، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٢.
٢٧. المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، (تقرير) الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين في القانون المقارن، تونس، ٢٠١٨.
٢٨. نجيب بوزيد، الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية، دار الفكر والقانون، المنصورة، ٢٠١٤.
٢٩. نها لاشين إبراهيم محمد، دور السلطة القضائية في الرقابة على مشروعية المعاهدات الدولية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بنها، ٢٠٢٠.

٣٠. هنرى روسيون، المجلس الدستوري، ترجمة: محمد وطفة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠١.
٣١. وائل منذر البياتى، الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية دراسة مقارنة، المنهل للنشر، القاهرة، ٢٠٢٠.
٣٢. وجنات وهبة وردخان، الرقابة على دستورية القوانين فى الهند: دراسة مقارنة مع مصر والولايات المتحدة الأمريكية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠١٥.
٣٣. يحيى الجمل، القضاء الدستوري فى مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦.
٣٤. يسرى محمد العصار، اتجاهات المحكمة الدستورية فى الكويت ومصر فى رقابة دستورية القوانين وقرارات السلطة التنفيذية المتعلقة بتشكيل البرلمان، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، مج ١، ع ١، ٢٠١٣.

المراجع باللغات الأجنبية

1. Allan Brewer-Carias, constitutional courts as positive legislators—a comparative law study, Cambridge University Press, Cambridge, 2011.
2. Anos Koutrakos, Eu International Relations Law, Bloomsbury Publishing, London, 2015.
3. Arabella Lang, Parliament's role in ratifying treaties, Commons Library Briefing, London, February 2017.
4. C. Economides, the relationship between international and domestic law, European Commission For Democracy Through Law, CDL-STD (1993) 006, Strasbourg, 1993.
5. Charles McLaughlin, the Scope of the Treaty Power in the United States, 42 *MINN. L. REV.*, 1958.
6. Christine Maugüé, «Le Conseil constitutionnel et le droit supranational», *Pouvoirs*, vol. 105, no. 2, 2003.
7. Claudio Troncoso Repetto, Control de Constitucionalidad de los Tratados. Análisis y comentarios del fallo del Tribunal Constitucional de 25 de agosto de 2009, 6 *Anuario De Derechos Humanos*, 2010.
8. Dante Figueroa, Constitutional Review in Chile Revisited: A Revolution in the Making, *Duquesne Law Review*, vol. 51, 2013

9. Edward Keene, The Treaty-Making Revolution of the Nineteenth Century, 34 *INT'L HIST. REV.*, 2012.
10. Franz Cede & Gerhard Hafner, Austria, in Duncan Hollis, Merritt Blakeslee & Benjamin Ederington (eds.), *National Treaty Law And Practice*, 2005.
11. Gerald Neuman, The Brakes that Failed: Constitutional Restriction of International Agreements in France, *CORNELL INT'L L.J.* (45), 2012.
12. Henry Roussillon, *Le Conseil constitutionnel*, 6th ed. Dalloz, 2008.
13. Jacqueline de Guillenchmidt- Séminaire sur l'adhésion du Liban à la C.P.I., Beyrouth, 19 et 20 mai 2006, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/node/15983/pdf>.
14. Jan-Herman Reestman, National Constitutional Obstacles to Differentiated Integration; Integrating Diversity in the European Union (InDivEU), Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute, EUI Working Paper, Italy, RSC 2021/06.
15. J-C Acquaviva, *droit constitutionnel et institution politique*, 10e édition, Gualino éditeur, EJA- Paris- 2007.
16. Jean-Marc Sorel, le destin des normes internationales dans le droit interne: perspectives Europeennes, dans : XXIV Curso de Derecho Internacional, Rio de Janeiro, 1997, Secretaria General de la OEA, Washington DC, 1998.
17. Juillard. P, *difficulté de changement en matière constitutionnel*, R.D.P., 1974.
18. Katarzyna Granat, Approval of Article 136 TFEU Amendment in Poland: The Perspective of the Constitutional Court on Eurozone Crisis Law, *EUR. PUB. L.* (21), 2015.
19. Lalisán, Samantha, "Classifying Systems of Constitutional Review: A Context-Specific Analysis," *Indiana Journal of Constitutional Design*: Vol. 5, Article 1, 2020.
20. Larche. L, *le Conseil constitutionnel organe du pouvoir d'État*, A.J.D.A 1972.

21. Laura Barnett, Canada's Approach to the Treaty-Making Process, background paper, Library of Parliament, Ottawa, 2018.
22. Legal Agenda, Egypt Court Seek to Override Jurisdiction by International Bodies, 26/10/2021, <https://english.legal-agenda.com/egypt-court-seek-to-override-jurisdiction-by-international-bodies/>.
23. Marcel Waline, The Constitutional Council of the French Republic, *The American Journal of Comparative Law*, Vol. 12, No. 4, Autumn, 1963.
24. Mario Mendez, Constitutional review of treaties: Lessons for comparative constitutional design and practice, *International Journal of Constitutional Law*, Vol. 15, Issue 1, January 2017.
25. Michael Trebilcock, Robert Howse and Antonia Eliason, The regulation of international trade, 4th edition, Routledge, New York, 2013.
26. Nora Seddiki, Place Du Droit International Dans Le Système Juridique Des Etats, Paix et Sécurité Internationales, janvier-décembre 2013.
27. P. Gervier, Le changement des circonstances dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel, un document présenté au VIIIe Congrès de droit constitutionnel (l'Université de Nancy 2) (16- 18 juin 2011).
28. Paul Tavernier, «Comment surmonter les obstacles constitutionnels à la ratification du Statut de Rome de la Cour pénale internationale», in *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, no 51, juillet 2002.
29. Paul Tavernier, Le contrôle de la constitutionnalité des traités en France, en: Marie Ghantous, Le Contrôle de la Constitutionnalité des Traités, Journées d'étude du CLEI en coopération avec KAS, Beyrouth, 2019.
30. Peter Biering & Susanne Lehrer, To Hold a Referendum or Not?, *EUR. PUB. L.* (21), 2015.
31. Philippe Blachèr & Guillaume Protiere, Le Conseil constitutionnel, gardien de la Constitution face aux directives

- européennes. *Revue française de droit constitutionnel*, (69) 2007, DOI: 10.3917/rfdc.069.0123.
32. Pierre Avril, Jean Gicquel, *Le Conseil constitutionnel*, 5th ed. Montchrestien, 2005.
33. Piet Eeckhout, *EU External Relations Law*, 2nd edition, Oxford University Press, 2011.
34. Raymond Byrne, *Domestic Implementation of International Obligations*, Discussion Paper, Law Reform Commission, Dublin, 2020.
35. Roger Pinto, *La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. Examen des procédures constitutionnelles permettant à la France de devenir partie*, in *Journal du droit international*, (1), 2000.
36. Stephen Gardbaum, 'The New Commonwealth Model of Constitutionalism' *American Journal of Comparative Law* (49), 2001.
37. Valsamis Mitsilegas, *EU criminal law*, Bloomsbury Publishing, London, 2009,
38. Vesna Ilic Prelic, *Les compétences et la composition de la Cour constitutionnelle*, Nouveaux Cahiers Du Conseil Constitutionnel, 2016.
39. Wayne Sandholtz, *L'Europe, les États-Unis et la Cour pénale internationale*, Politique étrangère, vol. 1, 2009.
40. William Blackstone, *commentaries on the laws of England*, Bk. 1, Lippincott Co., Philadelphia, 1893.
41. Yuji Iwasawa, *International Law Human Rights And Japanese Law: The Impact of International Law on Japanese Law*, Oxford University Press, Oxford, 1998.
42. Yves Guena, *Le rôle du Conseil constitutionnel français*, Rapport du Conseil constitutionnel français à l'occasion du 150ème anniversaire de l'État fédéral suisse le 13 juin 1998.