

التعليق على اختصاص المحكمة الدستورية العليا برقابة دستورية قرارات
المنظمات الدولية وأحكام المحاكم الأجنبية
دراسة مقارنة

دكتور ه

ميادة عبد القادر اسماعيل

القائم بعمل رئيس قسم القانون العام ووكيل الكلية لقطاع الدراسات العليا
والبحوث

كلية الحقوق - جامعة الإسكندرية

مقدمة

استحدثت المشرع المصري تعديلاً تشريعياً على قانون المحكمة الدستورية مقتضاه إضافة اختصاص جديد للمحكمة لرقابة دستورية قرارات المنظمات الدولية وأحكام المحاكم الأجنبية، وقد جاءت هذه الإضافة لاختصاصات المحكمة بناء على ما كرسه الدستور من تفويض للمشرع العادي يخوله سلطة إضافة اختصاصات أخرى للمحكمة غير التي نص عليه الدستور وذلك من خلال لفظ "وينظم القانون الاختصاصات الأخرى" الواردة في نص المادة ١٩٧ من الدستور.

ولم يلبث ذلك المقترح يطرح على الساحتين القانونية والإعلامية حتى أثار الجدل حول معقوليته من ناحية، وإضراره بموقف مصر دولياً واقتصادياً من ناحية أخرى.

وانقسمت الآراء بين مؤيد ومعارض لذلك التعديل، حتى ظهر إلى النور بعد حذف الرقابة الدستورية على أحكام هيئات التحكيم التي تضمنها مشروع القانون استجابة للآراء القانونية التي أشارت إلى خطورة تلك الرقابة على الاستثمار الأجنبي والتزامات مصر الدولية.

وبالبحث عن مدى تواجد مثل هذا النوع من الرقابة في النظم القانونية المقارنة، وجدنا أن تلك الرقابة قد تواجدت تارة على أساس قضائي من خلال حكم المحكمة الدستورية العليا الإيطالية، وتارة أخرى على أساس دستوري من خلال نص المادة ٧٩ المعدلة في دستور روسيا الاتحادية، والتي نصت على هذه الرقابة إيماناً منها بعلو قواعد الدستور على القواعد الأخرى. حتى لو كانت ذات صبغة دولية

أهمية البحث

تكمن أهمية البحث في تقييم الاختصاص المستحدث للمحكمة الدستورية العليا المصرية برقابة دستورية قرارات المنظمات الدولية وأحكام المحاكم الأجنبية وذلك في ضوء القوانين المقارنة، وأحكام المحاكم العليا للدول الأخرى التي تعرضت لمثل هذا النوع من الرقابة.

إشكالية البحث

يطرح البحث تساؤلاً وإشكالية مهمة هو مدى سلطة المحكمة الدستورية في الرقابة على قرارات المنظمات الدولية وأحكام المحاكم الأجنبية وذلك في ضوء التزامات مصر الدولية، ومن ثم مدى معقولية تلك الرقابة في ضوء:

- 1- نطاق حجية حكم المحكمة الدستورية.
- 2- إمكانية الإخلال بالتزامات مصر الدولية.
- 3- مدى تعرض مصر للمساءلة الدولية في ضوء تلك الرقابة.

4- الموازنة بين نصوص الدستور والقواعد الدولية ومدى إمكانية تغليب قواعد الدستور على القواعد الدولية.

5- مدى التزام مصر بالأحكام الأجنبية التي خالفت الميثاق أو الاتفاقية التي ارتضتها مصر بالتوقيع والتصديق عليها.

منهجية البحث

اعتنقت الباحثة المنهج المقارن وذلك من خلال العرض لنظام دستوري يتبنى هذا النوع من الرقابة وموقف المحاكم العليا وتطبيقها لهذه الرقابة، وتعرض الباحثة إلى أسانيد المحاكم العليا في إعلاء قيمة النص الدستوري على أحكام المحاكم الأجنبية والتأكيد على عدم الاعتداد بهذه الأحكام في النظام القانوني والقضائي الداخلي.

كما اتبعت الباحثة المنهج الاستنباطي من خلال الاستفادة من أحكام المحاكم العليا لتقييم الاختصاص المستجد للمحكمة الدستورية العليا المصرية وذلك تأسيساً على حيثيات حكم المحكمة الدستورية العليا الإيطالية ونظيرتها لروسيا الاتحادية، وذلك في ضوء مدى قناعتنا بما ساقته المحكمة العليا من أسباب للحكم بعدم الاعتداد بحكم أجنبي داخل حدود الدولة، ومدى تأثر الالتزامات الدولية لتلك الدول بهذه الأحكام آخذين في الاعتبار الفارق في قوة تلك الدول على الساحة الدولية ومدى قدرتها على فرض رأيها وسيطرتها على الدول الأخرى وهو في اعتقادنا- ما يعد منطاً لتطبيق القانون الدولي.

خطة البحث

الفصل الأول: دراسة مقارنة لاختصاص المحاكم العليا برقابة دستورية الأحكام الأجنبية.

المبحث الأول: موقف المحكمة الدستورية العليا الإيطالية من تنفيذ الحكم الأجنبي.

المبحث الثاني: الرقابة الدستورية على قرارات المنظمات الدولية وأحكام للمحاكم الأجنبية في روسيا الاتحادية .

الفصل الثاني: التعليق على القانون رقم 137 لسنة 2021 الصادر بتعديل قانون المحكمة الدستورية العليا المصرية.

المبحث الأول: مضمون القانون رقم ١٣٧ لسنة 2021.

المبحث الثاني: الاتجاه المؤيد للقانون رقم ١٣٧ لسنة 2021.

المبحث الثالث: الاتجاه المعارض للقانون رقم ١٣٧ لسنة 2021.

مبحث ختامي: رؤية الباحثة في القانون رقم 137 لسنة 2021 المعدل لقانون المحكمة الدستورية العليا (نتائج وتوصيات)

الفصل الأول

دراسة مقارنة لاختصاص المحاكم العليا برقابة دستورية الأحكام الأجنبية

تمهيد وتقسيم

إن التعديل التشريعي الذي أجرى على قانون المحكمة الدستورية⁽¹⁾ والمتضمن منح المحكمة الدستورية العليا المصرية سلطة الرقابة على دستورية قرارات المنظمات الدولية وأحكام المحاكم الأجنبية له أساسه الدولي في أحكام المحاكم العليا حيث أثار تطبيق أحكام المحاكم الدولية الجدل في ساحات المحاكم الوطنية للدول؛ واختلفت الآراء حول إمكانية تطبيق أحكام المحاكم الأجنبية وذلك لتعارضها مع أحكام الدستور الداخلي لتلك الدول.

وقد تعددت الأسباب التي بررت بها المحاكم العليا تعذر تطبيق الأحكام الأجنبية في تلك الدول، بعضها يرجع إلى أسباب قانونية، والأخرى تعزى إلى مبررات الملاءمة.

وسنتناول من خلال هذا الفصل موقف المحكمة الدستورية العليا الإيطالية من تطبيق حكم أصدرته محكمة العدل الدولية من ناحية، ومن ناحية أخرى، نستعرض موقف المحكمة العليا لروسيا الاتحادية والتي أحجمت عن تطبيق حكم المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان وذلك لمخالفتها أحكام الدستور.

وسوف نتناول تلك الأفكار من خلال المبحثين الآتيين:

المبحث الأول: موقف المحكمة الدستورية العليا الإيطالية من تنفيذ الحكم الأجنبي

المبحث الثاني: الرقابة الدستورية عن قرارات المنظمات الدولية وأحكام المحاكم الأجنبية لروسيا الاتحادية

(1) الجريدة الرسمية، العدد 32 مكرر (أ) الصادر في 15 أغسطس سنة 2021.

المبحث الأول

موقف المحكمة الدستورية العليا الإيطالية من تنفيذ أحكام المحاكم الأجنبية

لدراسة موقف المحكمة الدستورية العليا الإيطالية من تنفيذ أحكام المحاكم الأجنبية في قضية عرضت عليها عن طريق الإحالة من إحدى المحاكم الوطنية الإيطالية، نتعرض في ذلك لموقف المحاكم الوطنية الإيطالية في بادئ الأمر ودورها في إحالة بعض الدعاوي إلى المحكمة الدستورية على النحو الذي سيرد تفصيلاً في هذا المبحث، ثم نسرد حكم محكمة العدل الدولية المتعلق بمدى إمكانية تنفيذ أحكام المحاكم الوطنية الإيطالية ضد ألمانيا في ضوء القاعدة العرفية الدولية القاضية بالسيادة الوطنية للدول وحصانتها ضد الدول الأخرى، ثم حكم المحكمة الدستورية العليا القائم على الموازنة بين هذه القاعدة الدولية العرفية وبين حقوق الإنسان الأساسية المدرجة في الدستور الإيطالي والتي تعززها الاتفاقيات والقوانين الدولية.

ونتناول ذلك من خلال المطالب الآتية.

المطلب الأول: موقف المحاكم الوطنية الإيطالية (المرحلة الأولى).

المطلب الثاني: حكم محكمة العدل الدولية بشأن حصانات الدول (المرحلة الثانية).

المطلب الثالث: حكم المحكمة الدستورية العليا الإيطالية رقم ٢٣٨ لسنة ٢٠١٤ (المرحلة الثالثة).

المطلب الأول

موقف المحاكم الوطنية الإيطالية (المرحلة الأولى)

يتعلق موضوع هذه المرحلة باجتهادات المحاكم المدنية الإيطالية بشأن مسؤولية ألمانيا عن جرائم الحرب المرتكبة إزاء الحرب العالمية الثانية، والتي ترتب عليها رفع العديد من القضايا أمام المحاكم الوطنية في إيطاليا⁽¹⁾. وقد شمل اجتهاد تلك المحاكم تفسيرها للحصانة الدولية للدول كمبدأ هام من مبادئ القانون الدولي وأثره على المستوى الداخلي.

وقد كان اجتهاد تلك المحاكم الوطنية بناءً على تفسير المحكمة العليا الإيطالية لفكرة الحصانة لأول مرة في ٢٠٠٤، والذي استتبع عدد من الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإيطالية الأدنى.

وتضاربت مواقف المحاكم الإيطالية إزاء تلك الفكرة المدفوعة ضد دول كاملة السيادة، فمن ناحية، رفضت بعض المحاكم الإيطالية الالتماسات المقدمة والدعاوي المدنية والتي رفعت من الرعايا الإيطاليين ضد ألمانيا⁽²⁾ مستندة في ذلك إلى فكرة الحصانة الدولية، ومن ناحية أخرى، فقد أعلنت المحاكم الإيطالية أن الحكم اليوناني الذي تعامل مع الجرائم التي ارتكبتها القوات المسلحة الألمانية في اليونان المحتلة قابل للتنفيذ في إيطاليا.

وترتب على ذلك، إصدار المحاكم الوطنية في إيطاليا عدد من الأحكام التي تقرر فيها مسؤولية ألمانيا عن دفع تعويضات فيما يتعلق بسلوك القوات المسلحة الألمانية على الأراضي الإيطالية وما تضمنته من انتهاك للقانون الدولي (بما في ذلك العمل القسري، القتل الجماعي والتعذيب) أثناء الاحتلال الألماني لإيطاليا خلال الحرب العالمية الثانية.

وقد جاءت هذه القرارات نتيجة للقرار الرائد الذي أصدرته محكمة النقض الإيطالية في قضية فيريني ضد جمهورية ألمانيا الاتحادية في عام ٢٠٠٤⁽³⁾، حيث كان

(1) Chantal Meloni, Milon / Berlin, Jurisdictional Immunity of states: The Italian Constitutional Court v. the International Court of Justice?

Brief notes on the judgement no 238 of 22 October 2014 of the Italian Constitutional Court.

(2) Daniel Scherr, LL.M. Researcher, German Institute for Human Rights, Jurisdictional Immunities of the State (Germany v Italy: Greece intervening) A Case Note.

(3) Ferrini v Federal Republic of Germany, above n6, at 158-160, Andrea Gattani "War Crimes and state immunity in the Ferrini Decision", (2005) 3 (1) Int'l Crim Just, 224; Andrea Bianchil

"Ferrini V Federal Republic of Germany", 2005, 99 (1).

AJIL 242; Massimo Iovane "The Ferring Judgement of the Italian Supreme Court", (2004), 14, Italian Yearbook of International Law 172.

فيريني مواطناً إيطالياً تم القبض عليه في عام ١٩٤٤ وتم ترحيله إلى ألمانيا، حيث تم اعتقاله، وأجبر على العمل في مصنع ذخيرة حتى نهاية الحرب.

وهذا ما دعى فيريني إلى رفع دعوى مطالباً ألمانيا بالتعويض عما تعرض له من انتهاكات لحقوق الإنسان، فوفقاً لفيريني فإن حماية الحقوق الأساسية هي هدف لا يمكن الانتقاص منه لأي سبب ويتم تغليبها على القانون الدولي⁽¹⁾، حتى لو كان له طبيعة عرفية، فحقوق الإنسان الأساسية لا يمكن أن تخضع لأي درجة من التقييد وحقوق الإنسان لها صفة العالمية التي تجب بها المبادئ الدولية الأخرى، وينطبق ذلك على الدعاوي المدنية الناشئة عن ارتكاب جرائم دولية خطيرة، وهو ما يبرر الولاية القضائية على الدول الأجنبية فيما يتعلق بالانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، وقدمت محكمة النقض الإيطالية تشبيهاً بين فقدان مسئولية الدولة الوطنيين للحصانة إذا ارتكب جرائم دولية وبين فقدان الدول لحصانتهم الدولية عند ارتكابهم جرائم ضد الإنسانية⁽²⁾. وقد ارتأت المحكمة أن حماية الحقوق الأساسية للإنسان تُعد من النظام العام الدولي الذي يستوجب حمايتها من خلال المحاكم الوطنية والدولية دون النظر إلى فكرة الحصانة التي لا تعد استثناءً مبرراً لانتهاك تلك الحقوق⁽³⁾.

وكما ذكرنا، فإن حكم فيريني استتبع صدور عدة أحكام من المحاكم الوطنية في إيطاليا في السنوات التالية لحكم فيريني منهم ١٣ حكماً في عام ٢٠٠٨، وأمرت المحاكم الوطنية الإيطالية ألمانيا بدفع تعويضات إلى ضحايا جرائم الحرب التي ارتكبت إزاء الحرب العالمية الثانية، وقد فرضت قيود وتدابير ضد ممتلكات الدولة الألمانية في إيطاليا جراء تلك الأحكام، ومنها الأمر بالاستيلاء على فيلا فيجوني في إيطاليا⁽⁴⁾.

(1)See De Sena/ de Vittor, The European Journal of International law 2005, 89.

(2)De Sena/ de Vittor, The European Journal of International law 2005, 89 (104).

(3)See Frulli, The Italian yearbook of International Law 19 (2009), 91.

(4)Italian Supreme Court Judgement of 29.5 -no 14202/2008, en banc (Cass. S.U. CIV).

المطلب الثاني

حكم محكمة العدل الدولية بشأن

حصانات الدول⁽¹⁾ (المرحلة الثانية)

كما ذكرنا سابقاً، فقد صدرت عدة أحكام من المحاكم الإيطالية ضد ألمانيا حينما سمحت تلك المحاكم برفع دعاوي مدنية ضد ألمانيا بناءً على انتهاكات القانون الدولي الإنساني التي ارتكبتها Third Reich الألماني أثناء الحرب العالمية الثانية، وكما أعلنت تلك المحاكم أن الأحكام اليونانية التي تحمل ألمانيا المسؤولية عن الأضرار في الدعاوي المدنية الناشئة عن انتهاكات مماثلة للقانون الإنساني تقبل التنفيذ في إيطاليا.

وقد اتخذت إيطاليا في سبيل تنفيذ أحكامها ضد ألمانيا عدداً من التدابير التقييدية ضد ممتلكات الدولة الألمانية المستخدمة لأغراض الحكومية وغير التجارية، فرفعت ألمانيا دعاوها أمام محكمة العدل الدولية زاعمة أن إيطاليا قد انتهكت التزامها باحترام الحصانة التي تتمتع بها ألمانيا بموجب أحكام القانون الدولي.⁽²⁾

علاوة على ذلك، فقد سمحت للمحاكم الإيطالية بتنفيذ حكم ديستومو اليوناني في إيطاليا، واتخذت إجراءات تنفيذ ضد ممتلكات ألمانيا في إيطاليا. وتتعلق قضية ديستومو- وهي قرية في اليونان- بمذبحة وقعت فيها على يد قوات الأمن الخاصة الألمانية أثناء الاحتلال الألماني لليونان، وقتل فيها عدد كبير من المدنيين، وبدأ الوراثة الشرعيون للضحايا إجراءات ضد ألمانيا مطالبين بالتعويض عن الخسائر في الأرواح والممتلكات، وفي نهاية المطاف، رفضت المحكمة العليا اليونانية طلب ألمانيا بتطبيق الحصانة، وأيدت حكم المحكمة الابتدائية اليونانية، وأمرت ألمانيا بدفع ٢٨ مليون يورو كتعويض لضحايا⁽³⁾ ديستومو إلا أن وزير العدل في اليونان رفض السماح بتنفيذ الحكم ضد ألمانيا على الأراضي اليونانية.⁽⁴⁾

أضف إلى قضية Distomo؛ فقد أحالت المحكمة العليا اليونانية قضية أخرى تتعلق بمطالبات التعويض عن الأفعال التي ارتكبتها القوات المسلحة الألمانية في اليونان في نهاية الحرب العالمية الثانية وذلك إلى المحكمة العليا المدنية باليونان والتي قررت حصانة ألمانيا كقاعدة من قواعد القانون الدولي العرفية وأكدت على أنه لا يجوز

(1) Jurisdictional immunities of the state (Germany v Italy: Greece intervening), Judgement, 3 February 2012, available on the [C] website.

(2) Smooth Runs the water where the brook is Deep. The obscured complexities of Germany. V Italy, Kimberley N. Trapp, Alex Hills lecturer in Law, Newnham College, University of Cambridge

(3) Andrea Gattini "The Dispute on Jurisdictional Immunities of the state before the [C]. Is the time, ripe for a change of the law (2011). 24 Leiden Journal of International law. 173 at 176.

(4) Daniel ScHerr, Jurisdictional. Immunities of the State, mentioned above.

الحكم على ألمانيا في مثل هذه الدعاوى تأكيداً لحصانتها الدولية والتي لا تسمح بمقاضاتها أمام المحاكم الوطنية لدولة أخرى.⁽¹⁾

ولذا أقام المدعون اليونانيون دعوى أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان والمحاكم الألمانية من أجل تنفيذ أحكام التعويض التي حصل البعض عليها من المحاكم اليونانية، ولم تنجح هذه الإجراءات إلا بالنسبة لحكم ديستومو في إيطاليا وذلك في أعقاب القرار التاريخي في قضية فيريني الذي أصدرته محكمة النقض الإيطالية⁽²⁾ حيث قررت محكمة إيطاليا أن حكم ديستومو قابل للتنفيذ في إيطاليا. وهو ما أكدته بعد ذلك محكمة النقض الإيطالية بموجب هذا القرار.⁽³⁾

وبناءً على ذلك، فقد تم تسجيل رهن عقاري على فيلا فيجوني، وهو مركز ألماني مملوك للدولة للتبادل الثقافي في إيطاليا من أجل تنفيذ مطالبات الضحايا، ثم تم تعليقه بموجب مرسوم انتظاراً لحكم محكمة العدل الدولية.

وفي مواجهة هذا الوضع، رفعت ألمانيا الأمر أمام محكمة العدل الدولية مستندة في ذلك إلى ضرورة احترام حصانة ألمانيا الدولية، بما يعد معه تلك الأحكام انتهاكاً لقواعد القانون الدولي التي تسببت فيها إيطاليا نتيجة لممارساتها القضائية.⁽⁴⁾

حجج إيطاليا أمام محكمة العدل الدولية

قدمت إيطاليا عدة حجج تدعم موقفها أمام محكمة العدل الدولية في الدعوى التي رفعتها ألمانيا واستندت في ذلك إلى:

أولاً- الاستثناءات الواردة على فكرة حصانات الدول في القانون الدولي ومنها **الضرر الإقليمي الواقع في دولة معينة لا سيما الضرر الواقع من سلوك القوات المسلحة في نزاعها المسلح**، فيمكن استثناء الأضرار المرتكبة في أراضي دولة المحكمة من فكرة الحصانة بحيث تمتنع حصانة الدولة في مثل هذا الوضع وينعكس هذا الاستثناء من المادة (١٢) من اتفاقية الأمم المتحدة لعام ٢٠٠٤ بشأن حصانات الدولة وممتلكاتها من الولاية القضائية والتي تنص على أنه: "ما لم يتم الاتفاق على خلاف ذلك بين الدول المعنية، لا يمكن لدولة ما أن تتزرع بالحصانة من الولاية القضائية أمام محكمة دولة أخرى تكون مختصة في دعوى تتعلق بالتعويض المالي عن الوفاة أو

(1) Margellos V Federal Republic of Germany (2005) 129 ILR, 525.

(2) Ferrini v. Federal Republic of Germany (2006) 128 ILR, 658

والأمثلة على انحياز المحكمة الأوروبية لفكرة الحصانة كثيرة، منها:

ECTHR Al Jedda V. United Kingdom; Applic. No. 27021/08. Judgement of 7 July 2011, also Al- Dulimi and Montana Management INC - Switzerland, Applic. No 5809/08 Judgement of 26 November 2013.

(3) Republic Federale di Germania c Amministrazione Regionale della Vojotia Italian Court of Cassation Order No. 14199, 29 May 2008 (2009). 92 Rivista di Diritto Internazionale 594.

(4) Chantal Mebni, Milan/Berlin, Jurisdictional Immunity of States: The Italian Constitutional Court V. the International Court of Justice? mentioned above.

الإصابة التي تلحق بالشخص، أو الأضرار التي لحقت بالممتلكات الملموسة أو خسارتها...".

ثانياً- استندت إيطاليا أيضاً إلى خطورة الانتهاكات التي ارتكبتها ألمانيا والتي تشكل جرائم حرب تنتهك قواعد أمرة في القانون الدولي الإنساني.

ثالثاً- الافتقار إلى وسائل بديلة لمحاسبة ألمانيا على الانتهاكات التي ارتكبتها أثناء الحرب العالمية الثانية وعدم القدرة على إنفاذ تلك القواعد المتعلقة بالقانون الدولي الإنساني.

ومن ثم وطبقاً لتلك الحجة فإن الاستثناء من فكرة الحصانة يُعد الملاذ الأخير للمطالبين الإيطاليين في اقتضاء الترضية القضائية لهم، وأن الأخذ بفكرة حصانة ألمانيا من الولاية القضائية قد تحول دون الانتصاف القضائي للمواطنين⁽¹⁾، وبالتالي فإن رفع الحصانة عن ألمانيا هو العلاج الوحيد والمناسب لانتهاك ألمانيا لالتزاماتها وذلك من خلال تقديم تعويضات فعالة لضحايا جرائم الحرب الإيطالية⁽²⁾.

حكم المحكمة لمحكمة العدل الدولية

حكمت محكمة العدل الدولية لصالح ألمانيا في جميع التهم المنسوبة إليها وبأغلبية واضحة (12 صوت مقابل 3 أصوات)، وقررت أن إيطاليا انتهكت التزامها باحترام الحصانة التي تتمتع بها ألمانيا بموجب القانون الدولي من خلال السماح برفع دعاوي مدنية ضدها نظراً لانتهاكها قواعد القانون الدولي الإنساني من خلال أفعال German Reich من 1943-1945.⁽³⁾

وقد ارتأت محكمة العدل الدولية فشل إيطاليا في الاعتراف بالحصانة الإجرائية لألمانيا والتي تطلب عدم خضوعها لإجراءات المحاكمة أمام المحاكم الوطنية الإيطالية، وكان من المفترض أن تحكم تلك المحاكم بعدم اختصاصها نظراً للطبيعة الأمرة لقواعد القانون الدولي المتعلقة بالحصانة⁽⁴⁾.

وقد خلصت المحكمة إلى أنه: "حتى على افتراض أن أحكام المحاكم الإيطالية انطوت على انتهاكات للقواعد الأمرة المتعلقة بالحصانة إلا أن تطبيق تلك الحصانة على المستوى الدولي لم يتأثر بتلك الأحكام⁽⁵⁾."

(1) Kimberley N-Trapp, Alex Mills, mentioned above.

(2) Jurisdictional Immunities of the state. Germany v Italy.) Counter-Memorial of Italy 22. December 2009 para 6:39.

(3) ILC, Draft Articles on Responsibilities of States for International Wrongful. Acts/ with Commentaries, 2001/53 (II, Part two). ILC YbK, at 26

(4) ICJ, Judgement of 3.2.2012 - General list No. 143, para 84.

(5) ICJ, Judgement of 3.2.2012. General list No. 143, para 97.

وقد رفضت بذلك محكمة العدل الدولية جميع الحجج التي ساقتها إيطاليا للسماح برفع دعاوى مدنية ضد ألمانيا في المحاكم الإيطالية معتبرة أن تلك المبررات ليست كافية لتبرير رفع الحصانة عن ألمانيا.

فلم تقبل محكمة العدل الدولية حجة إيطاليا فيما يتعلق باستثناء الضرر (وهي تلك الأفعال التي تتسبب في الوفاة أو الإصابة الشخصية أو الإضرار بالمتلكات)، وأن الحصانة تمتد لتشمل السلوك الرسمي⁽¹⁾ من قبل أجهزة الدولة في إدارة نزاع مسلح وليس من بين الاستثناءات على الضرر الإقليمي سلوك القوات المسلحة أثناء النزاع المسلح حيث إنها ليست من القواعد الوطنية التي تدخل في إطار الاستثناء.⁽²⁾

كما رفضت محكمة العدل الحجة الثانية المتعلقة بجسامة الانتهاكات حيث زعمت المحاكم الإيطالية أن الدول لا تتمتع بالحصانة إذا تعلق الأمر بالانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي، وقد اعتمدت محكمة العدل على السوابق القضائية للمحاكم الوطنية ومن

(1)Jurisdictional Immunities of the State, above 1, at [6/]; Norway and Sweden have even made declarations upon ratification of the European Convention on State Immunity to the effect that it is not intended to apply to military activities (C.N.280.2006.TREATIES-2 and UN doc. C.N.912.2009.TREATIES-1); Foreign Sovereign Immunities Act 1976 (USA) 28 USC, s 1605(a)(5); State Immunity Act 1978 (UK), s 5; Foreign States Immunities Act 1981 (South Africa), s 6; State Immunity Act 1985 (Canada), s 6; Foreign States Immunities Act 1985 (Australia), s 13; State Immunity Act 1985 (Singapore), s 7; Argentina Law No 24.488

Also, Hamilton CJ, writing for the Irish Supreme Court, was «not satisfied that it is a principle of public international law that the immunity granted to sovereign States should be restricted by making them liable in respect of tortious acts committed on their behalf by their servant or agent causing personal injuries to the person affected by such act or omission when such act or omission is committed jure imperii and I would dismiss the appeal on this point”. *McElhinney v Williams*, supra note 8, at 702-3.

Germany v Italy, supra note 1, para. 72. The Court finds further support for this proposition in the European Court of Human Rights decision in *McElhinney v Ireland*, supra note 8. Again, however, the European Court limited itself to the existence of a territorial tort exception to immunity generally, rather than the more limited question the Court is considering, namely whether any such exception applies to the conduct of armed forces.

See *Germany v Italy*, Dissenting Opinion of Judge ad hoc Gaja, at 6-7.

Letelier v Chile, supra note 7.

(2)The ICJ considered the immunity laws of: Argentina, Australia, Canada, Israel, Japan, Singapore, South Africa, the United Kingdom, the United States of America and Pakistan. The ICJ also dealt with national court decisions from Belgium, Brazil, Egypt, France, Germany, Greece, Ireland, Italy, the Netherlands, Poland, Serbia, Slovenia, the United Kingdom as well as *Kalogeropoulou and others v Greece and Germany*, above n 26, at 417 - which had all upheld the entitlement to immunity in relation to the acts of armed forces.

ثم فقد دحضت محكمة العدل الحجة القائلة بأن "توافر الحصانة سيعتمد إلى حد ما على خطورة الفعل غير القانوني".

وقد رفضت محكمة العدل أيضاً حجة المحاكم الإيطالية فيما يتعلق بالطابع الملزم والقطعي لقواعد القانون الدولي المتعلقة بحقوق الإنسان. بما يتطلب إعطاءها الأولوية والأسبقية على القواعد الأخرى، وأن الحصانة لا تتمتع بذات القدر من القطع والإلزامية Jus Co، وبناءً على ذلك فقد أكدت محكمة العدل إن قواعد الحصانة تعمل على مستوى مختلف تمامًا عن الانتهاكات المعنية بحيث لا يمكن للانتهاكات المادية أن تتفوق عليها فالحصانة مسألة إجرائية في حين أن الانتهاكات تمثل قواعد موضوعية وخلصت المحكمة بذلك إلى أن القاعدة الدولية العرفية المتعلقة بحصانة الدولة ذات السيادة تنطبق حتى على انتهاكات القواعد الأمرة.⁽¹⁾

وقد رفضت محكمة العدل أيضاً تبني وجهة نظر المحاكم الإيطالية والتي استندت إلى عدم وجود طريق بديل لاستيداء حقوق الضحايا نظرًا لعدم وجود أي أساس قانوني ثابت لربط حصانة الدولة بانعدام الوسائل البديلة.

أما عن إعلان المحاكم الإيطالية قابلية أحكام المحاكم اليونانية في قضية ديستومو للتنفيذ في إيطاليا، فقد ارتأت محكمة العدل. أيضاً أن ذلك يعد انتهاكاً من قبل إيطاليا للالتزامها باحترام الحصانة القضائية لألمانيا إلا أن شرعية حكم المحكمة اليونانية لم يكن ذات صلة بالدعوى المطروحة، وأن ما ساقته محكمة العدل من رفض لحجج المحاكم الإيطالية في نفي حصانة ألمانيا ينسحب أيضاً إلى قبول تنفيذ الأحكام اليونانية ضد ألمانيا على الأراضي الإيطالية.

التعليق على حكم المحكمة

رفضت محكمة العدل الدولية جميع الحجج التي ساقتها إيطاليا في هذا الحكم، ومع ذلك فمن الصعب عدم الشعور بالتعاطف مع قضاة محكمة العدل الدولية في هذه القضية والتي تنازع فيها الزاويتين السياسية والقانونية، وقد واجهوا معضلة التوفيق بين العمل القضائي والمرتبط باختصاص المحكمة وولايتها وبين الجانب السياسي الذي قد يؤثر على الأوضاع. وقد انحازت المحكمة للاعتبار الأخير بأغلبية ساحقة.

لذا فإن قرار محكمة العدل الدولية يحتاج إلى قراءة ضيقة بحيث لا يمتد إلى ما هو أبعد من القضايا المدنية المرفوعة ضد الدول ولا ينطبق منطقاً على الحصانات الفردية لممثلي الدول: وقد اعتمدت محكمة العدل الدولية بشكل أساسي على القانون الدولي العرفي والتزمت بتطبيق مصادر القانون على النحو المنصوص عليه في المادة ٣٨⁽²⁾ من النظام الأساس لمحكمة العدل الدولية وحيث إن المعاهدات المنظمة لهذا الموضوع بين الطرفين لم تكن سارية ولم تكن المبادئ العامة للقانون القابلة للتطبيق واضحة فلم

(1)Germanyv. Italy, Supra note, para. 9.3, See also para. 58, 100.

(2)?????

يتيق للمحكمة سوى اللجوء إلى تحليل القانون العرفي الدولي بمساعدة الأحكام القضائية وكتب الفقهاء كوسيلة فرعية للتفسير.

لقد كان فحص القواعد العرفية الدولية التي تحكم القواعد المتعلقة بحصانة الدولة، الذي أجرته محكمة العدل الدولية، دقيقاً ولا يمكن انتقاده من منظور قانوني. وقد شاركت محكمة العدل الدولية في تحليل القوانين الوطنية التي تتعامل مع الحصانات من جميع أنحاء العالم «وناقشت عددًا كبيرًا من القرارات ذات الصلة الصادرة عن المحاكم الوطنية. وقد أوضحت هذه القرارات ممارسة الدولة على نطاق واسع ومتسقة للقانون العرفي بحيث لا يمكن إلغاء حصانة الدولة حتى في حالات الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني . وليس لدينا علم بأي قرارات للمحاكم الوطنية متناقضة مع فكرة الحصانة بحيث يتم تحميل الدولة مسؤولية دفع تعويضات أمام محاكم أجنبية، استثناء بالطبع، قرارات المحاكم الإيطالية محل النزاع.

هذا التحليل للمعايير المعاصرة للقانون العرفي بشأن حصانة الدولة يدعمه أيضاً اجتهاد المحاكم الدولية، والذي تم أخذه في الاعتبار كمصدر فرعي للقانون الدولي.

المطلب الثالث

حكم المحكمة الدستورية الإيطالية العليا

رقم 238 لسنة ٢٠١٤⁽¹⁾ (المرحلة الثالثة)

في واقع الأمر، في عام ٢٠١٣، اتخذت المحكمة العليا منعطفاً متوافقاً مع قواعد المجتمع الدولي: حيث إنها وجدت أن الاجتهاد القضائي في قضية ferrini لم يعترف به المجتمع الدولي ولم تقره محكمة العدل الدولية والتي أكدت على عدم وجود استثناءات على الحصانة للدول حتى في حالة جرائم الحرب⁽²⁾.

وبالتوازي مع موقف المحكمة العليا الإيطالية، أصدر المشرع الإيطالي تعديلاً تشريعياً- تنفيذياً الحكم محكمة العدل الدولية لعام ٢٠١٢ مضمونة استبعاد القضايا المدرجة داخل هذا الحكم من اختصاص المحاكم المحلية وقدم وسيلة خاصة للطعن بالاستئناف على تلك القضايا التي تم الفصل فيها وذلكم خلال نص المادة الثالثة من القانون رقم 5 لسنة 2013⁽³⁾ والتي تنص على أن يحكم القاضي بعدم الاختصاص حال تعلق القضايا بممارسات أو سلوكيات دولة أخرى وذلك في أي مرحلة من مراحل الدعوى.

إلا أن الجدل تجدد طرحه على الساحة مرة أخرى ولكن بصورة أخرى حيث طرح على المحكمة العليا الإيطالية سؤالاً يتعلق بمدى دستورية الحل الذي تبنته الدولة الإيطالية عقب حكم محكمة العدل الدولية. وقد أثير هذا التساؤل بعد أن قررت محكمة فلورنسا التي لا تزال أمامها عدة قضايا تتعلق بمسؤولية ألمانيا عن جرائم حرب ارتكبت في حق المواطنين الإيطاليين على الأراضي الإيطالية، وكانت القضية الأساسية تتعلق بإحدى الدعاوى المقدمة من أحفاد المواطن الإيطالي Lvigi Cappissi، الذي تم القبض عليه على الأراضي الإيطالية من قبل الفيرمانت في ٨ سبتمبر ١٩٤٣ وتم ترحيله وممارسة العمل القسري معه وقتله في نهاية الأمر في معسكر اعتقال Khala Thuringia ودفنه في مقبرة جماعية مع ستة آلاف سجين آخر⁽⁴⁾.

وقد أكنت محكمة فلورنسا أنها رغم تقديرها لصحة حكم محكمة العدل الدولية. وأثاره الملزمة إلا إنها لا تستوعب فكرة الاستبعاد غير المشروط لأي حماية قضائية للحقوق الأساسية المدرجة في الدستور الإيطالي والتي تم انتهاؤها من قبل مرسوم بقانون، ومن هنا تجلت المشكلة أمام قاضي فلورنسا في الموازنة بين القواعد الأمرة

(1)Judgement: No 238-Year 2014.

(2)Italian Supreme Court, Judgement of 21.2. 2013 no 4 284/2013, en banc)Cass. S.U. Civ).

(3)Containing the domestic implementation of the 2004 UN Convention on jurisdictional immunity of states and their properties.

(4)Jurisdiction immunity, Chantal Melai, mentions before, P. 350.

الدولية المتعلقة بحصانة الدول من ناحية والحقوق الأساسية للأفراد من ناحية أخرى والمقررة بمقتضى القوانين الإيطالية والدستور الإيطالي.

وخلاصة الأمر، أن قاضي فلورنسا قد أقر من منظور القوانين الداخلية غياب النزاع بين القواعد الأمرة الدولية المتعلقة بالناحية الإجرائية والمتمثلة في حصانة الدول وبين القواعد الموضوعية الداخلية المتعلقة بالحقوق الأساسية⁽¹⁾

موقف المحكمة الدستورية الإيطالية

أحال قاضي فلورنسا المسألة الدستورية إلى المحكمة الدستورية العليا الإيطالية طارحة تساؤل يتعلق بمدى توافق الأحكام الوطنية الصادرة عقب حكم محكمة العدل الدولية لعام ٢٠١٢ مع حق دستوري وهو حق الوصول إلى العدالة.

فحكم المادتين الثانية والرابعة والعشرين من الدستوري الإيطالي تطبقهما المحكمة الدستورية بصورة غير قابلة للانفصال، على الرغم من أنها ينتميان إلى مجالين مختلفين (الإجرائي والموضوعي) حيث إن المادتين المذكورتين لهما ذات الأساس المتعلق بحصانة الدولة من المحاكمات المدنية للدول الأخرى.⁽²⁾

وقد قررت المحكمة الدستورية عدم الانصياع لحكم محكمة العدل الدولية انتهاكاً لنص المادة (94) من ميثاق الأمم المتحدة والذي يلزم الدول الأعضاء بالامتثال للأحكام الملزمة الصادرة عن المحكمة⁽³⁾. وقد ساققت عددًا من الحجج.

أولاً- تعترف المحكمة الدستورية الإيطالية بأن القاضي المحيل، أي محكمة فلورنسا، اضطر إلى إثارة المسألة الدستورية نتيجة لحكم المحكمة الدستورية في الحكم رقم 2009/311 حيث جاء فيه أنه: "عندما يتعارض القانون الدولي مع الدستور، فإنه لا يجوز اللجوء إلى القاعدة الدولية، ومن ثم فإن اندماج قواعد القانون الدولي في القانون الداخلي لا تتم تلقائياً/ تطبيقاً لنص المادة (١٠) من الدستور الإيطالي. وهذا ما تعارف عليه في الفقه القانوني باسم دستورية القانون الدولي.

(1)Massimo Iovane, the Italian Constitutional Court Judgement No 238 and the Myth Constitutionalization of International! of the law

(2)Italian Constitutional Court, Judgement of 22. 10. 2014 No 238/2014 (constitutional Court Judgement), para. 3.4; an unofficial, translation in English by Gracis is available at <http://italy.practice.info/judgement-238-2014> (10/11/ 2023)

(3)The resistance of the Italian Court is not just an ECJ trend, since Kadi and Al Barakaat. For example, BVerfG (Federal Constitutional Court of Germany) stated that the ECHR and decision of its Court have binding force only within the limits of the German Basic Law (constitutional law of Germany). See Order of the Second Senate of 14 October 2004, 2 BvR 1481/04, available online at:

<http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2004/10/rs20041014.2bvr148104en.html?nn=5399828> (visited 8 October 2023)

وقد طالبت المحكمة الدستورية الإيطالية صراحةً بسلطتها في مراقبة مدى توافق هذه القواعد الدولية مع الحقوق الأساسية التي يكرسها الدستور الإيطالي ومن ثم فإن المحكمة يحق لها تفسير القواعد الدولية ودمجها في النظام القانوني الداخلي بما يتناسب مع الدستور وبالتالي تتحقق المحكمة من مدى توافق هذه القواعد مع الحقوق الأساسية التي يضمنها دستور إيطاليا، فإذا وجدت أنها تتعارض مع هذه الحقوق فإنها لا تدمج في النظام القانوني المحلي وبالتالي ستبقى خارج النظام الإيطالي.⁽¹⁾

وترتيباً على ذلك، فقد اعتبرت المحكمة الإيطالية أن الامتثال للأحكام الملزمة الصادرة عن محكمة العدل الدولية وفق نص المادة (٩٤) من ميثاق الأمم المتحدة لهو قيد ذاتي على المحكمة ولكنه مبالغ فيه ويجب أن يفهم على أنه تحذير منهجي يتجنب أي تعارض يتعلق بتطبيق القانون الدولي على النظام الداخلي.⁽²⁾

ومقتضى ذلك أن الامتثال لحكم محكمة العدل الدولية والذي يتطلب من المحاكم الإيطالية رفض اختصاصها بنظر دعاوي التعويض الناجمة عن الجرائم الإنسانية يتعارض- من وجهة نظر المحكمة- مع المبدأ الدستوري المتعلق بحق التقاضي ولا سيما الحماية القضائية المتعلقة بالحقوق الأساسية التي تكفلها المادتان الثانية والرابعة والعشرون من الدستور الإيطالي.

ثانياً: أكدت المحكمة الدستورية العليا الإيطالية أنها ليست جهة طعن على حكم محكمة العدل الدولية وليست مختصة بتفسيره، ولكن فإن كل قاعدة دولية يجب أن تفسر وفق النظام الدستوري للدولة حتى لو كان ذلك على حساب انتهاك قواعد القانون الدولي.

(1)A. Ruggeri, «La Corte azional'armadei'controlimiti' e, facendo un usoalquantosingolarellecategorieprocessuali, sbarra le porteall'ingresso in ambitointerno di norma internazionaleconsuetudinaria (a margine di Corte Cost. n. 238 del 2014)», available online at <http://www.giurcost.org/studi/ruggeri42.pdf> (visited 13 October 2023), at 2.

Also, Reference is made to the Italian Constitutional Court, Judgment of 18.6.1979 No. 48/1979. More recently see Italian Constitutional Court, Judgment of 22.3.2001 - No. 73/2001. Therefore, since the international customary law principles in question have not entered the Italian legal order, they fall outside the scope of constitutional review

(2)Peters, supra note 5, writes: «The pretense that the «internal» unconstitutionality basically does not concern IL, and that the decision does not formally accord any priority or supremacy to in- ternal law is as unpersuasive as it has been in the ECJ Kadi judgment.... That distinction be- tween inside and outside resonates the good old 19th century dualism as formulated by Heinrich Triepel, according to which IL and domestic law are «two circles which at best touch each other but which never intersect». (Reference is to Kadi and Al Barakaat, §§ 287-288, 299).

ثالثاً: رفضت المحكمة الدستورية رفضاً قاطعاً ما ساقته محكمة العدل الدولية والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان من أولوية تطبيق القواعد الإجرائية الدولية المتعلقة بحصانه الدول على القواعد الموضوعية التي تحمي حقوق الإنسان لأن احترام حقوق الإنسان يعد في حد ذاته احتراماً ومساهمة في نظام قانوني دولي قائم على مبادئ السلام والعدالة وترى المحكمة أن قاعدة الحصانة لا يمكنها التغلب على الحماية الدستورية للحقوق الإنسانية المقررة في المادتين (2، 24) من الدستور الإيطالي وإلا أفرغت هاتان المادتان من مضمونها لاسيما في ظل وجود بديل لهؤلاء الضحايا، ومن ثم يجب تحقيق مبدأ المساواة على القانون الدولي وبين حماية النصوص الدستورية للدستور الإيطالي.

آثار حكم المحكمة الدستورية العليا الإيطالية

عرضت المحكمة الدستورية في إيطاليا تفسيراً مغايراً لقاعدة الحصانة عن التفسير الذي تبنته محكمة العدل الدولية وهو تأكيد للتفسير الذي قدمته محكمة النقض الإيطالية في قضية *ferrini*⁽¹⁾ وتبنت المحكمة الدستورية النهج المقيد لتطبيق قاعدة الحصانة في النظام الداخلي للدول.⁽²⁾

وللوقوف على النتائج التي يربتها حكم الدستورية الإيطالية في هذا الشأن نجد أن الحكم لا يعادل في حد ذاته فعلاً غير مشروع دولياً يرتب مسؤولية إيطاليا الدولية⁽³⁾ ولا يعد انتهاكاً للالتزامات الدولية لإيطاليا نظراً. لأن الحكم لم يكن نهائياً، حيث إن هذا الحكم يعد قراراً تفسيرياً للمحكمة المحلية، ولا تمتد آثاره إلى غيره من الأحكام التي يصدرها القضاة الآخرون ذوو الكفاءة والذين يتعاملون مع قضايا مماثلة.⁽⁴⁾

وقد تشددت المحكمة الدستورية الإيطالية مرة أخرى في هذه المسألة وأيدت تفسيرها السابق الوارد في الحكم رقم 238 لسنة 2014 وذلك من خلال تشدها في القيود الواردة على الحصانة القضائية وإمكانية تطبيقها في الدول مطبقة قاعدة استثناء

(1) Corte di Cassazione, Sezioni Unite civili, Judgment No. 5044, 11 March 2004 (Ferrini c. Repubblica Federale di Germania); Cassazione, Sezioni Unite civili, Order No. 14201, 29 May 2008 (Repubblica Federale di Germania c. Mantelli e Altri); Cassazione, Sez. I penale, Judgment No. 1072, 13 January 2009 (Milde).

(2) Starting at the end of the 1800s, Italian and Belgian courts were the first to apply the doctrine of restrictive immunity. See X. Yang, *State Immunity in International Law* (Cambridge University Press, 2015), at 13 et seq.

(3) N. Ronzitti, *La Cour constitutionnelle italienne et l'immunité juridictionnelle des Etats*, I.X Annuaire Français de Droit International (2014) 9.

(4) See F.M. Palombino, "Quale futuro per i giudizi di costituzionalità delle norme internazionali generali? Il modello orisitato della sentenza interpretativa di rigetto", 98 *Rivista di Diritto Internazionale* (2015) 151.

الضرر من تطبيقها الحصانة⁽¹⁾ حيث لا تطبق حصانة الدول على الجرائم التي ترتكب ضد الإنسانية وهو ما تم رفضه من قبل محكمة العدل الدولية

وأوضحت إيطاليا هنا بعد مخالفتها لحكم محكمة العدل الدولية من خلال تفسير المحكمة الدستورية لقاعدة الحصانة أمام أحد أمرين: إما إثارة مساءلتها الدولية أو إقناع المجتمع الدولي باحترامها الحقوق الأساسية التي يضمنها الدستور الإيطالي لكل من يقيم على أرض إيطاليا.

ومؤدى ذلك أنه يمكن اعتماد الدولة على ما يعرف باسم مبدأ "الحدود" المضادة⁽²⁾ بيد أن هذا المبدأ قد تم إعماله على قواعد القانون الدولي المستمدة من المعاهدات الدولية دون تلك القائمة السارية على الأعراف الدولية، وهذا يعني أن الدولة تستطيع الاستناد إلى نصوصها الدستورية الداخلية للامتناع على تنفيذ التزامات المعاهدات الدولية طالما أنها تخالف المبادئ الدستورية للنظام الداخلي للدول وقد استندت بعض الدول في بعض الحالات لهذا المبدأ تغليباً للمبادئ الدستورية التقليدية الداخلية كمبدأ الفصل بين السلطات وذلك لإعطاء أولوية لبعض المصالح الوطنية على حقوق الإنسان المحمية دولياً⁽³⁾. والغريب في الحالة الماثلة هو التذرع بحقوق الإنسان الأساسية التي يحميها الدستور لمخالفة قاعدة دولية عرفية. ويستند البعض تماشياً مع ذات السياق إل فكرة الأثر السلبي للنظام العام.⁴

ومن العواقب الأخرى المتعلقة بحكم المحكمة الدستورية الإيطالية حركة إعادة الاختصاص للقضاء المدني الإيطالي مرة ثانية للقضايا المدنية التي رفعها الضحايا الإيطاليون لتقرير مسؤولية ألمانيا عن الانتهاكات الجسيمة التي ارتكبتها الحكومة الألمانية مان راوخ خلال الحرب العالمية الثانية وأضحى الأمر متروكاً للقضاء المدني للحكم في الدعاوي والبت فيها.

علاوة على ذلك، فإن حكم الدستورية أكد على أن الحصانة تحمي سيادة الدول ولكنها لا تحمي السلوكيات التي تنحرف بها السلطة الحاكمة عن الممارسات المشروعة لا سيما إذا كانت تلك الأفعال ترقى إلى مرتبة الجرائم الدولية.

(1) Italian Constitutional Court, Order No. 30, 11 February 2015, available online at <http://www.cortecostituzionale.it/action/Pronuncia>.

(2) For a recent reassessment of the doctrine of counter limits and its latest developments, see F.M. Palombino. 'Compliance with International Judgements: Between Supremacy of International Law and National Fundamental Principles: 75 Zeitschrift für öffentlichesrecht und Völkerrecht (2015) 503.

(3) Italian Constitutional Court. Judgment No. 264, 28 November 2012. For a comment on this Judgment. See B. Conforti, 'La Corte costituzionale applica la teoria deicont rlimiti'. 98 Rivista di Diritto Internazionale (2013) 527.

(4) د/هشام صادق، د/حفيظة الحداد، الموجز في القانون الدولي الخاص، دار المطبوعات الجامعية، 2015، ص

ولا ريب أن بعد صدور حكم الدستورية وتأزم الأوضاع السياسية والقانونية لتلك المسألة، أضحى لزاماً اللجوء إلى طريق التفاوض. حيث لم يتم اتخاذ أي خطوات تتعلق بهذه المسألة سواء من قبل ألمانيا أو إيطاليا بعد صدور هذا الحكم.

المبحث الثاني

الرقابة الدستورية على قرارات المنظمات الدولية وأحكام المحاكم الأجنبية في روسيا الاتحادية

تمهيد وتقسيم:

نعرض في هذا المبحث للتعديلات الدستورية التي أجريت على دستور روسيا الاتحادية فيما يخص العلاقة بين الدستور والمعاهدة الدولية وإمكانية تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. وبتناول تطبيقات قضائية للمحكمة الدستورية لروسيا الاتحادية تتعلق بمدى إمكانية تنفيذ الأحكام القضائية المعارضة لحقوق الإنسان أو الحقوق الاقتصادية المدرجة داخل الدستور الاتحادي.

ونتناول ذلك من خلال المطالب الآتية:

المطلب الأول: تعديل نص المادة 79 من دستور روسيا الاتحادية.

المطلب الثاني: التطبيقات القضائية للمادة 79 في قضاء المحكمة الدستورية لروسيا الاتحادية.

المطلب الأول

تعديل نص المادة 79 من دستور روسيا الاتحادية

تتخذ طرق تعديل الدستور الروسي أحدطريقتين، الطريق الأول وهو الطريق الرسمي المدرج داخل الدستور نصه وذلك من خلال المشاركين في العملية السياسية، والطريق الآخر يعد طريقاً غير رسمياً ويتم من خلال تفسير قانونيلمواد الدستور يتم من خلال المحاكم الدستورية (محاكم أو مجالس) أو المحاكم العادية.⁽¹⁾

ولا شك في أن تفسير المحاكم لنصوص الدستور يعد أمراً جدلياً من الناحية القانونية، حيث إن هذا التفسير لا يعد واضحاً في كثير من الأحوال حتى يصل هذا الجدل إلى مدى تجاوز تلك المحاكم حدود اختصاصها في التفسير وذلك على عكس الوضع بالنسبة للتعديلات الرسمية التي وردت إجراءاتها داخل الدستور نفسه فيضحي الأمر واضحاً حين تتم التعديلات من خلال الإجراءات التي عينها الدستور سواء بموافقة البرلمان أو الاستفتاء الشعبي.

وهذا لا يمنع من أن هناك من التعديلات الدستورية التي تتم وفقاً لإجراءات دستورية تثير الجدل من الناحية الموضوعية كتلك التعديلات التي تمت عام ٢٠٢٠ على دستور روسيا الاتحادية لعام ١٩٩٣، حيث أثار ذلك التعديل حدود تطبيق الدستور، وهل يمكن أن يمتد ليحمي نفسه ضد طرف أجنبي يهدر الأفكار الأساسية للدستور ويتجاهل السياسة العامة للمشرع الدستوري.

وقد تبنى ذلك التعديل البرلمان الروسي وتم التصديق عليه من قبل رئيس الجمهورية لروسيا الاتحادية، وتم ذلك بالموافقة عليه في ٢٠١٩⁽²⁾، ودخل حيز النفاذ في ٤ يوليو ٢٠٢٠ بموافقة الشعب الروسي.⁽³⁾

وقد كانت تلك التعديلات سابقة فريدة تجمع بين إجراءات التعديل الواردة في الدستور، علاوة على تحليل المحكمة الدستورية لتلك النصوص سواء من الناحية الإجرائية أو من الناحية الموضوعية.

ومن التعديلات التي أجريت على دستور روسيا الاتحادية لعام ١٩٩٣ وأثارت الجدل حول مدى توافقها مع المادة الأولى من الدستور، والتي سبق أن أبدت المحكمة

(1)For more on the role and functions of the constitutional review see: M. Safjan, «The Constitutional Court as a positive legislator» [in:] New Millennium Constitutionalism: Paradigms of Reality and Changes, NJHAR Publishes 2013, pp. 409-428.

(2)The 1993 Constitution of the Russian Federation with amendments of 2019, <http://konstitucija.ru/1993/15/> (accessed: 2023.08.01).

(3)In 2020, amendments to the 1993 Russian Constitution were adopted by the Russian Parliament, signed by the President, and assessed by the Constitutional Court of the Russian Federation. They were adopted through a postponed nationwide vote («all-Russian vote») on 1 July 2020 and came into force on 4 July 2020. The official text of the 1993 Russian Constitution with amendments of 2020

الدستورية رأياً بشأنه من خلال حكمها في ١٤ يوليو 2015⁽¹⁾ والتي تحدثت فيها عن العلاقة بين الدستور والمعاهدة الدولية علاوة على فكرة التنفيذ الإلزامي لأحكام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، وانتهت إلى أن تنفيذ حكم المحكمة الأوروبية يخضع لتقدير المحكمة الدستورية لتحديد مدى توافق هذا الحكم مع الدستور الروسي.⁽²⁾

ولذا فإن المادة الأولى من التعديلات الدستورية لعام ٢٠٢٠ والتي تقابل المادة (1/79) من الدستور والتي تنظم تشكيل واختصاصات المحكمة الدستورية لروسيا الاتحادية وقد أدخلت التعديلات المستحدثة اختصاصاً جديداً يتعلق باختصاص المحكمة الدستورية بمراجعة القرارات الصادرة عن التنظيمات الدولية للتحقق من تطابق تغييرها مع أحكام الدستور الروسي، ويتوافق ذلك التعديل مع التعديلات التي أجريت على نص المادة ١٢٥ من الدستور والتي تتضمن رقابة المحكمة الدستورية على إمكانية تنفيذ أحكام التنظيمات الدولية شاملة المحاكم الأجنبية وأحكام هيئات التحكيم الدولية والأجنبية.⁽³⁾

(1)The judgment of the Constitutional Court of the Russian Federation of 14 July 2015, http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision_201896.pdf (accessed: 2020.08.01).

(2)This judgment of the Constitutional Court also determined the amendment (14 December 2015) of the provisions of art. 3 of the Federal Law on the Constitutional Court of the Russian Federation, regulating the competence of the Constitutional Court, <http://kremlin.ru/acts/bank/6650/page/8> (ac- cessed: 2020.08.01)

(3)Art. 125 of the Constitution was supplemented with provisions on the extended powers of the Constitutional Court to assess constitutionality of legal acts a priori, and also to resolve the issues of the enforceability of decisions of interstate bodies (this competence was developed in the previous decisions of the Constitutional Court:

“1251. Constitutional Court of the Russian Federation:

a) at the request of the President of the Russian Federation, checks the constitutionality of draft laws of the Russian Federation on amendments to the Constitution of the Russian Federation, draft federal constitutional laws and federal laws, as well as those adopted in the manner prescribed by parts 2 and 3 of article 107 and part 2 of article 108 of the Constitution of the Russian Federation, laws prior to their signing by the President of the Russian Federation;

b) in the manner prescribed by federal constitutional law, resolves the issue of the possibility of enforcing decisions of interstate bodies adopted on the basis of the provisions of international treaties of the Russian Federation in their interpretation, contrary to the Constitution of the Russian Federation, as well as the possibility of enforcing a decision of a foreign or international (interstate) court, a foreign or international arbitration court (arbitration) imposing obligations on the Russian Federation, if this decision contradicts the foundations of the public order of the Russian Federation;

c) at the request of the President of the Russian Federation in the manner prescribed by the federal constitutional law, verifies the constitutionality of the laws of the subject of the Russian Federation prior to their promulgation by the highest official of the subject of the Russian Federation (the head of the supreme executive body of state

ولانتعارض تلك التعديلات، وفق ما أبدته المحكمة الدستورية الروسية- مع نص المادة 4/15 من الباب الأول من الدستور الروسي والتي تقرر أن قواعد القانون الدولي والمعاهدات الدولية تعد جزءاً من النظام القانوني الداخلي لروسيا الاتحادية وإذا تعارضت قاعدة في معاهدة دولية مع القانون الداخلي، تطبق قواعد المعاهدة الدولية.⁽¹⁾

ويهدف هذا التعديل إلى إيجاد طريقة مقبولة لتنفيذ تلك الأحكام الأجنبية بما يتوافق مع نصوص الدستور، حيث إنه من غير المقبول اعتبار أن عدم تنفيذ أحكام المحاكم الأجنبية لا يمس التزامات الدولة الروسية الناجمة عن أحكام المعاهدات الدولية المنظمة إليها دولة روسيا المعاهدة الدولية⁽²⁾.

وهكذا فإن الدستور الروسي سبق في تقرير رقابة دستورية على أحكام المحاكم الأجنبية وقرارات المنظمات الدولية وذلك تماثياً مع السوابق القضائية المقررة لذلك الاختصاص للمحكمة من خلال إضفاء رقابتها على تنفيذ أحكام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان وعلى قرارات صادرة عن البنك المركزي الدولي.

power of the subject of the Russian Federation;» <http://konstitucija.ru/1993/16/> (accessed: 2023.08.01)

(1)Toma Biromontiene 2020 Amendments the Russian Constitution change of the Constitution or Its Collapse), EKB, visited date 9/2023

(2)Inter alia, the judgment of the Constitutional Court of the Russian Federation of 19 January 2017 (Yukos Case):

http://www.ksrf.ru/en/Decision/Judgments/Documents/2017_January_19_1-P.pdf (accessed: 2020.08.01).

ولا ينفرد النظام القانوني الروسي بفكرة الرقابة القضائية على دستورية القرارات الدولية، إذ يُشاركه في ذلك النظام القانوني الألماني، حيث اعترفت المحكمة الدستورية الألمانية لنفسها بسلطة مباشرة تلك الرقابة بغير نص صريح يجيزها، حيث أسستها على سلطتها في الرقابة على أي عمل أو امتناع عن عمل صادر عن إحدى الهيئات الإدارية للاتحاد أو الولايات المقررة بموجب المادة (94) من قانونها، تطبيقاً لذلك أقام عدد من الأفراد عدة دعاوي أمام المحكمة الدستورية الألمانية للطعن في امتناع كل من الحكومة الاتحادية واليونديستاغ عن اتخاذ التدابير اللازمة لضمان عدم تنفيذ قرار البنك المركزي الأوروبي الصادر بتاريخ 22 يناير 2015 بشأن مشاركة البنك المركزي الألماني في تنفيذ برنامج بيع أصول القطاع العام المعتمد من قبل البنك المركزي الأوروبي. قضت المحكمة بعدم دستورية امتناع كل من الحكومة الاتحادية واليونديستاغ عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان عدم تنفيذ قرار البنك المركزي الأوروبي لما يشكله ذلك من انتهاك الحقوق الأساسية المنصوص عليها في المواد 20 و 38 و (1) و 79 (3) من الدستور الألماني، وأكدت المحكمة الدستورية الألمانية في حكمها أنها حين تباشر رقابتها على القرارات الصادرة عن مؤسسات الاتحاد الأوروبي، فإنها تراعي المبادئ المستقر عليها في قضاء محكمة العدل الأوروبية، وأكدت كذلك على أنه لا يتصور أن تقبل ببساطة القرارات الصادرة عن البنك المركزي الأوروبي دون تحميم دقيق، واستطردت أنه إذا كان نظام تقاسم المخاطر فيما يتعلق بمشتريات السندات في إطار برنامج شراء القطاع العام قابل لإدخال تعديلات عليه (بأثر رجعي)، فإن ذلك سيؤثر على الحدود التي يحددها اليونديستاغ الألماني للميزانية الفيدرالية لألمانيا وهو ما يتعارض مع نصوص الدستور الألماني. نقلا عن رسالة دكتوراه للباحث أحمد سعيد صالح بعنوان الدعوى الدستورية المباشرة 2024.

GERMAN FEDERAL CONSTITUTIONAL COURT of 5 May 2020, BvR. BvR 1651/15 - BvR 2006/15 - BvR 980/16

المطلب الثاني

التطبيقات القضائية للمادة ٧٩ في قضاء المحكمة الدستورية لروسيا الاتحادية

ومن التطبيقات القضائية على رقابة المحكمة الدستورية لروسيا الاتحادية على دستورية الأحكام الأجنبية طلب وزير العدل من المحكمة الدستورية النظر في مدى إمكانية تنفيذ حكم المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان الصادر بتاريخ 2014/٧/31⁽¹⁾ والذي ألزم روسيا بالتعويض على سند أنها انتهكت المادة (1) من البروتوكول لاتفاقية حقوق الإنسان والحقوق الأساسية للحريات.

فقد ارتأت وزارة العدل الروسية أن حكم المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان فيما يخص الشق المتعلق بإلزام روسيا لدفع تعويض عن الأضرار المالية غير قابل للتنفيذ لأن هذا الحكم استند إلى المادة (1) من بروتوكول حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

وقد تناولت المحكمة الدستورية بالفعل مسألة مدى إمكانية تنفيذ أحكام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في إطار النظام الروسي، وأشارت إلى أن المادة 4/15 من دستور روسيا يجعل المعاهدة الدولية جزءاً لا يتجزأ من نظامه القانوني بما يلزم الدولة بتنفيذ أحكام المحكمة الأوروبية.

ولذا تلتزم المحكمة الدستورية بمحاولة إيجاد توازن معقول وفقاً للالتزامات الدولية لروسيا لا يتعارض مع المبادئ الأساسية للنظام الدستوري الداخلي واستند في ذلك إلى اتفاقية فيينا في البند من المادة (٣١) والبند (١) من المادة (٤٦) والتي خولت للدولة التي يصدر الحكم بشأنها أن ترفض تنفيذه باعتباره يتجاوز الالتزامات التي أخذتها على عاتقها طوعاً عند التصديق على الاتفاقية وذلك إذا قامت المحكمة بتفسير يتعارض مع موضوع وغرض اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية أو ينتهك القاعدة العامة لتفسير المعاهدات أو إذا كان الانحراف عن الوفاء بالالتزامات الدولية هو السبيل الوحيد لتجنب انتهاك دستور روسيا الاتحادية.

ومن ثم لا بد من إيجاد التفاعل بين النظامين الداخلي والدولي (الأوروبي الروسي) من خلال الحوار بين الأنظمة القانونية المختلفة، واحترام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان للهوية الدستورية الوطنية، وهذا ما جعل المحكمة الدستورية تتجه إلى الحلول الوسطى احتراماً لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية.

ووفقاً لنصوص المواد 4 (1، 2) و15 (1، 4) و16 (2) و79 من الدستور الروسي والتي تؤكد سيادة روسيا والقوة القانونية العليا لدستورها وحظر التفريط في سيادتها في أية معاهدة دولية، فإن ذلك يجعل الأولوية- وفق منطق المحكمة الدستورية- للنظام الدستوري على أحكام المحكمة الأوروبية حيث إن أحكام هذه الأخيرة لن تلغي النظام القانوني الدستوري لروسيا الاتحادية بما لهذا الأخير من قوة قانونية تعلق القانون

(1)Judgement of 31 July 2014 in the Case OAO NeftyanayaKompaniyaYokos v. Russia (Application No. 14902/04) entered into force 15 December 2014

الدولي ممثلاً في المعاهدات الدولية وأحكام المحاكم على القوانين الفيدرالية ولكنه لا يعلو الدستور الاتحادي في روسيا.⁽¹⁾

وكان حكم المحكمة الأوروبية قد توصل إلى نتيجة مفادها أن فرض روسيا لعقوبات ومبالغ رسوم التنفيذ على هذه العقوبات بأثر رجعي على الشركة مقدمة الطلب كان غير قانوني لانتهاكه المادة (1) من البروتوكول رقم (1) لاتفاقية حقوق الإنسان والحريات الأساسية وتطبيق المادة (113) من قانون الضرائب بروسيا الاتحادية.

وقد صرحت المحكمة الدستورية عن وجود ضمانات لحماية حق الملكية وحرية إقامة المشروعات وممارسة النشاط الاقتصادي، وفي ذات الوقت فلا يجوز للأحكام السابقة أن تنتقص. بأي شكل من الأشكال من حق الدولة في إنفاذ القوانين التي تراها ضرورية للتحكم في استخدام الممتلكات بما يتوافق مع المصلحة العامة أو لضمان دفع الضرائب أو المساهمات أو الجزاءات الأخرى.⁽²⁾

وقد تبنت المحكمة مبادئ المساواة القانونية والعدالة والمساواة النسبية المدرجة في المواد 17 (3)، 19 (1، 2)، 55 (3) من دستور روسيا الاتحادية والتي تنص على ضمان قدر متساو من الضمانات القانونية لجميع دافعي الضرائب.

وقد أشارت إلى أن الحالة الوحيدة التي لا يمكن فيها فرض عقوبات ضريبية على واقعة عرقلة الرقابة الضريبية أو التفتيش الضريبي هي مرور مده ثلاث سنوات التي نصت عليها المادة 113 من قانون الضرائب الروسي مع احتمال التعرض للمساءلة الضريبية بعد تلك المدة إذا ما تبين إساءة استخدام الحق وذلك تهرباً من التعرض للمسئولية القانونية عن جرائم التهرب الضريبي.

ويعزى في ذلك الأمر - كما أشارت المحكمة الدستورية الروسية - إلى أن المتهرب من التفتيش الضريبي قد يستفيد من ميزة غير مشروعة أمام دافعي الضرائب بما يخل بمبدأ المساواة حال تقادم هذا الالتزام بمرور الثلاث سنوات وهو ما يتعارض مع الدستور، ولذا لا بد من أن تفسر فكرة التقادم بما لا يخل بمبدأ المساواة الذي نص عليه دستور روسيا الاتحادية كما سبق أن أوضحنا بحيث تطبق المادة 113 بما يلبي متطلبات الدستور.

ولذا فقد أكدت المحكمة أن حظر المساءلة الضريبية بعد فوات مدة التقادم لا يسري على جرائم التهرب الضريبي التي تظهر فيها سوء نية دافع الضرائب للتهرب من

(1)Judgement of the Constitutional Court of the Russian Federation, Footy. No 1 II 2017, 19 January 2017.

Also, judgement of 19 April 2016 No 12/2016.

(2)According to the legal position of the Constitutional Court of the Russian Federation expressed in the Judgment of 30 July 2001 No. 13-II, the enforcement fee is an administrative sanction, to which the requirements of commensurability (proportionality) and justice shall be fully applied.

دفعها ولا يمكن اعتبار المادة 113 نصاً جديداً لا يمكن تطبيقه على المتهربين قبل تطبيق النص وذلك لسوء نية دافعي الضرائب من ناحية، وإمكانية التنبؤ بفرض العقوبات عليه من ناحية أخرى نظراً لعدم التزامه بأعبائه الضريبية.

وهناك من السوابق القضائية في روسيا التي حددت مبادئ تطبيق الضرائب بما يحقق العدالة والمساواة وعدم الرجعية ومبدأ حسن النية تطبيقاً لمبادئ العدالة والمساواة الأمر الذي يهدر ما ساقته المحكمة الأوروبية من حيثيات حيث إنها اعترفت للشركة مقدمة الطلب بحقها في التعويض لانتهاك روسيا حقوق الملكية للشركة وتسببها في أضرار مالية على الرغم من سوء نيتهم المتضمنة مخططات غير قانونية للتهرب من دفع الضرائب والتي لم تنكرها المحكمة الأوروبية واعترفت بها في حكمها الصادر في 20/9/2011 ويعد حكم المحكمة الأوروبية مكافأة له على ما اقترفوه من أفعال غير مشروعة بما يشكل أمراً غير منطقي.

وأظهرت المحكمة الدستورية بذلك عدم تطبيق نص المادة 113 من قانون الضرائب الروسي وفق التفسير الدستوري الصحيح له وذلك في حكمها الصادر في 14/7/2005 رقم II/9، لاسيما في ظل الأزمة الاقتصادية للدولة والتي تحتاج إلى تدعيم ميزانيتها.

ولذلك حكمت المحكمة الدستورية باستحالة تنفيذ حكم المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان تحقيقاً لمبادئ المساواة والعدالة والنظام العام وذلك تعارضاً مع المواد 57، 15(1)، 2، 4 و17(3) من الدستور.

واعترفت بتنفيذ حكم المحكمة الأوروبية بما يتناسب مع الدستور الروسي ويتوافق مع مقتضيات حسن النية.

ومن التطبيقات القضائية أيضاً على ذلك امتناع الحكومة الفيدرالية بروسيا عن تنفيذ قرار البنك الدولي المركزي الصادر في 22 يناير 2015 وغيرهم من القرارات الأخرى.⁽¹⁾

فقد تجاوزت محكمة العدل الأوروبية ولايتها القضائية التي حددت لها مقتضى نص المادة 19 (1) من معاهدة الاتحاد الأوروبي حيث إنها فسرت المعاهدة على نحو

(1)The omission on the part of the Federal Government and the Bundestag to take steps to ensure the rescission or non-implementation of Decision of the Governing Council of the European Central Bank of 22 January 2015 on an expanded asset purchase programme (ECB/2015/ 10) and Decision of the European Central Bank of 4 March 2015 (Decision [EU] 2015/774) on a secondary markets public sector asset purchase programme, as amended by Decision of the European Central Bank of 5 November 2015 (Decision [EU] 2015/2101), Decision of the European Central Bank of 16 December 2015 (Decision [EU] 2015/ 2464), Decision of the European Central Bank of 18 April 2016 (Decision [EU] 2016/702), Decision of the European Central Bank of 11 January 2017 (Decision [EU] 2017/100) and Decision of the Governing Council of the European Central Bank of 13 December 2018,

تعسفي ووفقاً لأهداف خاصة ومن ثم فحكمها نظراً لذلك التجاوز غير محكوم بنص المادة 1/19 ارتباطاً بالقانون الوطني على الأقل الخاص بألمانيا، ومن ثم تفنقد تلك الأحكام الحد الأدنى من الشرعية الديمقراطية اللازمة وفقاً لنص المادة 1/23.

ولذا فإنه عندما تتأثر مصالح الدول الأعضاء نتيجة لهذا التفسير الخاطئ لاختصاص الاتحاد الأوروبي، علاوة على الشرعية الديمقراطية فإن الرقابة على القرارات الصادرة من البنك المركزي الأوروبي تحتاج إلى تدقيق⁽¹⁾ وينتج ذلك التأثير نتيجة للجمع بين السلطة التقديرية الواسعة للبنك الدولي مع الرقابة المحدودة للمحكمة الأوروبية فيؤدي ذلك إلى تآكل اختصاصات الدول الأعضاء.

وتوصلت المحكمة إلى أنه يجب ألا يؤدي التعاون بين دول الاتحاد الأوروبي إلى تفويض مبدأ التفويض وهو أحد المبادئ الأساسية للاتحاد الأوروبي بحيث تطبق الديمقراطية في الاتحاد الأوروبي دون إهدار لتقسيم الاختصاصات داخل هذا الاتحاد وتحقيق التوازن بين الدول الأعضاء من خلال الاتزان بين سيادة الدول الأعضاء من ناحية، والحفاظ على الديمقراطية داخل الاتحاد الأوروبي من ناحية أخرى.

ومن ثم أقرت المحكمة الدستورية بأن البرنامج الخاص بالسياسات النقدية للبنك الأوروبي لا يحقق التوازن في الحقوق الاقتصادية للدول الأعضاء المنصوص عليها في المادة 1/5 والمادة 4/5 من ميثاق الاتحاد الأوروبي

وفي تطبيق قضائي آخر، حكمت محكمة النقض الروسية على مواطنين روسيين بالسجن لمدة خمسة عشر عام عقوبة جرائم قتل وسرقة ومقاومة السلطات.

وتطبيقاً لنص المادة 3/32 من الدستور الروسي، فإن المحكوم عليهم بحكم قضائي لا يحق لهم الانتخاب أو الترشح في الانتخابات وهو ما أقرته المادة 4 بند 3 من قانون ضمانات حق الانتخاب والمشاركة في الاستفتاءات.⁽²⁾

وقد رفع المواطنون دعوى أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، وقد توصلت المحكمة في حكمها الصادر في 4 يوليو 2013⁽³⁾ إلى نتائج مفادها أن نص المادة 3/32 من الدستور الروسي الذي يحرم المواطنين من مباشرة الحقوق السياسية تهدر الحق في الانتخاب المقرر بمقتضى نص المادة 3 من بروتوكول (1) من اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

ومن ثم وجدت وزارة العدل الروسية- وهي الجهة التنفيذية المناط بها تنفيذ حكم المحكمة الأوروبية- تعارضاً بين اتخاذ التدابير اللازمة لتنفيذ حكم المحكمة الأوروبية

(1)Headnotes to the judgement of the second senate of 5 May 2020, 2BVR 959/15 B. VR 1651/15) 2BVR 2006/15 2B VR 1980/16

(2)Article 3 of the Federal law of law of 10 January 2003 No. 19-P 3

(3)European Court of Human Rights, Judgment of 4 July 2013 in the Case Anchugov and Gladkov v Russia (applications nos 11157/04 and 15162/05).

المستند إلى بروتوكول (1) من اتفاقية حقوق الإنسان وبين نص المادة 3/32 من دستور روسيا الاتحادية، مما دفعه إلى تقديم طلبها إلى المحكمة الدستورية للاستفسار عن مدى إمكانية تنفيذ حكم المحكمة الأوروبية بما يتوافق مع نصوص الدستور الروسي.

وقد أشارت المحكمة الدستورية بروسيا إلى عدد من النقاط في حكمها الصادر في 19 أبريل ٢٠١٦ رداً على طلب وزير العدل الروسي وهي كالآتي:⁽¹⁾

أولاً: إن المحكمة الأوروبية انطلقت من افتراض أنه لا يوجد تمييزاً بين المواطنين على أساس حالتهم كمحكوم عليهم في البروتوكول (1) من اتفاقية حقوق الإنسان، وأن الحرمان من حق الانتخاب لا بد من أن يتأتى بناء على علاقة بين نوعية الجريمة المرتكبة والحرمان من مباشرة حق الانتخاب.

واعتبرت المحكمة الأوروبية أن دفع الحكومة الروسية بأن هذا الشخص المدان بمقتضى حكم قضائي من الطبيعي حرمانه من مباشرة الحقوق السياسية مرفوض لدى المحكمة لأنها تعتبر أن مجرد إدانة الشخص هو معيار شديد الاتساع للحرمان من حق الانتخاب سيما في ظل عدم تحديد الجرائم والمساواة في الحرمان بين الجرائم شديدة الخطورة مع تلك الجرائم البسيطة.

ثانياً: هناك من السوابق القضائية للمحكمة الأوروبية ومنها حكم المحكمة الأوروبية الصادر بتاريخ ٢٢ مايو 2012⁽²⁾، والذي قررت فيه أن تحديد الحرمان من حق الانتخاب يعد أمر متروكاً للدول لأعضاء لتحديده إما من خلال أحكام قضائية أو من خلال وضع نصوص قانونية تحدد شروط وظروف الحرمان من الحق في الانتخاب وهو ما فعلته دولة روسيا من خلال تحديد شروط الحرمان من خلال نص دستوري وليس مجرد نص قانوني، وهو ما رفضته أيضاً المحكمة الأوروبية على سند من القول إن إرساء المنع من التصويت بمقتضى نص دستوري لا يبرر التمييز ضد المواطنين.

وقد تركت المحكمة الأوروبية تنفيذ حكمها إلى الحكومة الروسية لاختيار الوسائل المناسبة لتحقيق التوافق ومنع التعارض بين تنفيذ الحكم وإرساء حكم المادة ٣ من البروتوكول وبين نص المادة 3/32 في ظل صعوبة إجراءات تعديل الدستور الروسي.

ثالثاً: ارتأت المحكمة الدستورية أن اتفاقية حماية حقوق الإنسان تُعد جزءاً من النظام القانوني الداخلي لروسيا تطبيقاً لنص المادة (4/15) من الدستور الروسي وأن التفاعل بين الاتفاقية الأوروبية والنظام الدستوري قد يكون مستحيلاً بالنظر إلى تبعية النظام الداخلي للقانون الدولي حيث إنه لا بد من إحداث التوازن بين النظام الداخلي والنظام الدولي وأن يقوم كل منهما باحترام الآخر.

(1)Constitutional Court of the Russian Federation, Judgement of 19 April No 12-II 2016

(2)European Court of Human Rights Judgement in the Case of Scoppola v. Italy (n03), 22 May 2012.

رابعاً: وقضت المحكمة الدستورية أنه وفقاً للدستور الروسي في مواده الأولى⁽¹⁾ فقره (1) والمادة 2/3 والمادة 1/32 وهي مواد أقرت حق الشعب الروسي في المشاركة فيشئون الحكم والانتخابات والاستفتاءات، ولكن تلك الحقوق تحتاج إلى قواعد لحمايةها ضد إساءة الاستعمال من السلطات، ولذا فالدستور قرر قيوداً على ممارستها من قبل فئات من الشعب بعيداً عن عدم المشروعية كمرتكبي الجرائم حيث لا يمكن لهؤلاء المشاركة في إدارة الشؤون العامة، ووفقاً للمادة 3/17 والمادة 3/55 من الدستور الروسي فإن الدستور قد فوض المشرع الروسي بوضع شروط إضافية لممارسة حق الانتخاب إلى الحد الذي يحمي به النظام العام الدستوري والأخلاق والمصالح المشروعة للمواطنين الآخرين.

خامساً: أشارت المحكمة الدستورية إلى أن هناك من الاتفاقيات الدولية كالمادة ٢٥/ب من الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية قد أقرت قيوداً على مباشرة حق الانتخاب، علاوة على أن لجنة حقوق الإنسان قد وضعت أسس حرمان المواطنين من حق التصويت طالما كان ذلك مبنياً على أسس موضوعية.

وفي ذات السياق، فإن بروتوكول (1) من اتفاقية حماية حقوق الإنسان ذاتها قد نص في المادة ٣ على التزام الدول الأعضاء بعقد انتخابات حرة سرية دون قيود في انتخابات المجلس التشريعي ومع ذلك، فإن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان قد اعترفت بما يعرف باسم القيود الضمنية على أساس عدم وجود حقوق مطلقة⁽²⁾.

سادساً: قررت المحكمة الدستورية أنه تطبيقاً لنص المادة الرابعة/1، 2، والمادة 15 (1، 4)، والمادة ٧٩ والمادة ١٢٥ من الدستور الروسي مضمونهم التأكيد على سيادة الدولة الروسية وسيادة النظام القانوني لدستورها، فإن انضمام روسيا الاتحادية إلى المعاهدات أمر يجيزه الدستور الروسي شريطة ألا يتعارض مع الدستور وإلا كانت

(1) According to the Constitution of the Russian Federation, in Russia as a democratic law-governed State (Article 1, Section 1) free elections side by side with a referendum are the supreme direct expression of the power of the people (Article 3, Section 3); citizens of the Russian Federation have the right to participate in managing State affairs both directly and through their representatives (Article 32, Section 1), including the right to elect and be elected to State government bodies and local self-government bodies, as well as to participate in referenda (Article 32, Section 2).

(2) In the opinion of the European Court of Human Rights there may be numerous ways of organizing and running electoral systems and a wealth of differences, inter alia, in historical development, cultural diversity and political thought within Europe which it is for each State to mould into its own democratic vision; at the same time states parties to the Convention must guarantee universal suffrage as a fundamental principle of modern democracy, while any restriction, without interfering with the very essence of the right to free elections and depriving them of their effectiveness, should pursue a legitimate aim and be proportionate thereto (Mathieu-Mohin and Clerfayt v. Belgium, Judgment of 2 March 1987; Gitonas and Others v. Greece, Judgment of 1 July 1997; Podkolzina v. Latvia, Judgment of 9 April 2002; Hirst v. the United Kingdom (no. 2), Judgment of 6 October 2005; Scoppola v. Italy (no. 3), Judgment of 22 May 2012, et al.).

المعاهدة غير نافذة ولا يصدق عليها، حيث إن الأولوية في التطبيق دائماً للدستور الذي له قوة تعلق كافة قواعد القانون، ولذا فإن المعاهدة وإن كان لها قيمة أعلى من قيمة القانون الفيدرالي، فليس لها علو على الدستور.

وترتيباً على ذلك، فإن روسيا ليس لها الانضمام إلى معاهدات تخالف الدستور الفيدرالي وإلا كانت معاهدة غير نافذة.⁽¹⁾

سابعاً: انتهت المحكمة الدستورية إلى أن تفسير المحكمة الأوروبية لنص المادة الثالثة من البروتوكول يختلف عن تفسير المجلس الأوروبي له والتتعد روسيا أحد أعضائه بما يخول لها الحق في التمسك بالتفسير الذي تبناه المجلس وقت التوقيع على المعاهدة والتصديق عليها.

وقد أكدت ذلك المحكمة الأوروبية ذاتها في عدة مناسبات⁽²⁾ حيث إنها قررت أن النظام القانوني السائد لديها هو محصلة اجماع الدول الأعضاء على اعتناق نظام قانوني محدد.

كما انتهت المحكمة الدستورية إلى أن تنفيذ روسيا لحكم المحكمة الأوروبية سيضحي غير مقبول إذا تعارض مع نصوص الدستور الفيدرالي وما يقره من نظام عام.

ولتحقيق التوازن بين النظامين القانونين الدولي والداخلي، فإن المحكمة الدستورية لجأت إلى تفسير النص الدستوري وتطبيق الحرمان من حق التصويت على من صدرت عليهم أحكام تطبيقاً لنصوص المواد 56، 57 من القانون الجنائي الروسي بما يرسى معيار عام وقيده غير تحكيمي لممارسة حق الانتخاب كما أقرته المحكمة الأوروبية.

(1)Consequently, in 1996 Russia signed and in 1998 ratified the convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms proceeding from the understanding that Article 32 (Section 1) of the Constitution of the Russian Federation was fully in accord with the prescriptions of Article 3 of Protocol No. 1 to the Convention and therefore needed no alteration. The Council of Europe had no questions connected with possible contradictions between them either. In other words, both Russia and the Council of Europe recognized that Article 3 of Protocol No. 1 to the Convention by the moment of its ratification by the Russian Federation and Article 32 (Section 3) of the Constitution of the Russian Federation were in full accord with each other. From that moment and until now these norms (rules) corresponding to each other underwent no textual changes.

(2)for example:(D.H. and Others v. the Czech Republic, Judgment of 13 Novemo 2007, Kimlya and Others v. Russia, Judgment of 1 October 2009, Kiyutin v. Russia, Judgment of 10 March 2011, et al.), and that a European consensus would have emerged if there was an established general consent of a majority of states parties to the Convention, or at least a relative commonality of approaches to a particular legal matter (Dudgeon v. the United Kingdom, Judgment of 22 October 1981; R.R. v. Poland, Judgment of 26 May 1, Konstantin Markin v. Russia, Judgment of 22 March 2012, et al.).

خلاصة القول، إن المحكمة قد قررت تفسير النص الدستوري بما يتواءم مع حكم المحكمة الأوروبية ودون إخلال بالدستور بوصفه أعلى القواعد القانونية، ولجأت إلى إحداه نوع من التوازن في تطبيق النص في ضوء ما ورد في حكم المحكمة الأوروبية من أسباب وحيثيات ومن ثم فلم تحرم كافة المحكوم عليهم من ممارسة حقوقهم السياسي في الانتخاب وبالتالي فقد منحت المحكوم عليهم أول مرة في جرائم بسيطة الحق في ممارسة حقوقهم السياسية، أما المحكوم عليهم في جرائم متوسطة أو شديدة الخطورة فتركت الحرمان لحكم المحكمة ليقرر ما يراه بشأن الحرمان من الحقوق الانتخابية.

أما عن المدعين في حكم المحكمة الأوروبية، فإن تمكينهم من ممارسة حقوقهم الانتخابية قد يكون مستحيلاً بالنظر إلى الطبيعة الخاصة لجرائمهم والتي ترتب الحكم عليهم بالسجن لمدة زمنية طويلة بما يعكس خطورتهم الإجرامية التي لا تؤهلهم للمشاركة في الشأن العام.

وهكذا فإن المحكمة الدستورية قد وضعت إطاراً قانونياً للمحكوم عليهم في مباشرة الحقوق الانتخابية، ثم طبقت ذلك الإطار على الحكم لتصل إلى نتيجة مفادها جواز حرمان هؤلاء المدعين من حقوقهم السياسية خلافاً لما جاء به حكم المحكمة الأوروبية.

الفصل الثاني

التعليق على القانون رقم ١٣٧ لسنة ٢٠٢١

الصادر بتعديل قانون المحكمة الدستورية

العليا المصرية

تمهيد وتقسيم

صدر القانون رقم 137 لسنة ٢٠٢١ بتعديل بعض أحكام قانون المحكمة الدستورية العليا لبسط رقابتها على قرارات المنظمات والهيئات الدولية وأحكام المحاكم وهيئات التحكيم الأجنبية المطلوب تنفيذها في مواجهة الدولة.

وقد تم ذلك من خلال إضافة مادتين جديدتين إلى قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ برقمي ٢٧ مكرراً و ٣٣ مكرر.⁽¹⁾

وقد أثار هذا التعديل جدلاً فقهيًا على مستوى الساحتين الدستورية والقانونية حتى قبل ظهوره إلى النور بإصداره في ١٥ أغسطس 2021، فهناك من عارض هذا التعديل، وهناك من أيد وبين مؤيد ومعارض صدر القانون ليستحدث اختصاصاً جديداً متعلقاً بالرقابة على دستورية قرارات المنظمات الدولية وأحكام محاكم التحكيم الأجنبية المطلوب تنفيذها في مصر:

ونعرض لكل ذلك من خلال المباحث الآتية:-

المبحث الأول: مضمون القانون رقم 137 لسنة ٢٠٢١.

المبحث الثاني: الاتجاه المؤيد للرقابة الدستورية على قرارات المنظمات الدولية وأحكام المحاكم الأجنبية.

المبحث الثالث: الاتجاه المعارض للرقابة الدستورية على قرارات المنظمات الدولية وأحكام المحاكم الأجنبية.

(1) الجريدة الرسمية، العدد 32 مكرر (أ) الصادر في 15 أغسطس سنة 2021.

المبحث الأول

مضمون القانون رقم ١٣٧ لسنة 2021

تمهيد وتقسيم

نصت المادة ٢٧ مكرراً من القانون رقم 137 لسنة 2021 على أن: "تتولى المحكمة الدستورية العليا الرقابة على دستورية قرارات المنظمات والهيئات الدولية وأحكام المحاكم الأجنبية المطلوب تنفيذها في مواجهة الدولة".

وتنص المادة ٣٣ مكرر على أنه: "الرئيس مجلس الوزراء أن يطلب من المحكمة الدستورية العليا الحكم بعدم الاعتداد بالقرارات والأحكام المشار إليها في المادة ٢٧ مكرراً أو الالتزامات 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 يبين في الطلب النص أو الحكم الدستوري المدعى بمخالفته ووجه المخالفة وتفصل المحكمة في الطلب على وجه السرعة".

"وكان مجلس النواب قد أقر هذا القانون، وحذف من المشروع رقابة المحكمة على قرارات هيئات التحكيم الدولية".

ونعرض لمضمون النص من خلال المطالب الثلاثة الآتية:

المطلب الأول: محل الرقابة الدستورية طبقاً للقانون رقم ١٣٧ لسنة ٢٠٢١.

المطلب الثاني: النظام الإجرائي لرقابة الدستورية على قرارات المنظمات الدولية وأحكام المحاكم الأجنبية وأثرها.

المطلب الأول

محل الرقابة الدستورية طبقاً للقانون رقم 137 لسنة 2021

نصت المادة 27 مكرراً من القانون رقم ١٣٧ لسنة ٢٠٢١ الصادر بتعديل قانون المحكمة الدستورية العليا المصرية على أن: "تتولى المحكمة الدستورية العليا الرقابة على دستورية قرارات المنظمات والهيئات الدولية وأحكام المحاكم الأجنبية المطلوب تنفيذها في مواجهة الدولة".

وهكذا فقد استحدث القانون رقم ١٣٧ لسنة ٢٠٢١ لأول مرة محلاً جديداً لرقابة الدستورية تتمثل في قرارات المنظمات والهيئات الدولية وأحكام المحاكم الأجنبية بناء على نص المادة 192 من الدستور - وسنعرض إلى محل الرقابة الوارد في القانون من خلال مايلي:

أولاً: قرارات المنظمات الدولية

ويقصد بها تلك القرارات الصادرة عن المنظمات الدولية التي تعد مصر عضواً فيها وفقاً للميثاق المنشئ لها.

وتعد المنظمة الدولية شخصاً اعتبارياً من أشخاص القانون الدولي العام، وهي تنشأ عن اتحاد إرادات الدول لأجل حماية مصالحها المشتركة، ويتمتع ذلك الشخص بإرادة ذاتية في المجتمع الدولي، وفي مواجهة الدول الأعضاء⁽¹⁾.

ويثار التساؤل حول إذا كان هذا الوصف يقتصر على المنظمات والهيئات الدولية الحكومية أم يشمل المنظمات الدولية الأهلية غير الحكومية؟ والواقع أن إطلاق لفظ المنظمات الدولية يجعل النص ينصرف إلى النوعين من المنظمات الدولية.

والقرارات الدولية للمنظمات الدولية يمكن تقسيمه إلى قرارات ملزمة وأخرى غير ملزمة.

ويلزم لكي يعد قرار المنظمة الدولية ملزماً، شروطاً وهي:

أ - أن يتضمن ميثاق المنظمة نصاً صريحاً فيما يتعلق بصلاحيات أجهزة المنظمة بإصدار مثل هذه القرارات.

ب- أن يتضمن الميثاق الحالات التي يجوز للمنظمة إصدار القرارات الملزمة بشأنها.

ج- يجب أن يحصل القرار على العدد المطلوب من أصوات الدول الأعضاء لصدوره سواءً أكانت عملية التصويت بالإجماع أو بالأغلبية الموصوفة أو المطلقة.

د- عند إصدار مثل هذه القرارات يجب مراعاة الشروط الشكلية وذلك من خلال؛ «أن يتم إصدار القرار من الجهاز المختص والشروط الموضوعية التي تكون منصوصاً عليها في ميثاق المنظمة⁽²⁾».

وترجع القوة الملزمة لتلك القرارات إلى المعاهدة المنشئة للمنظمة والتي تعد دستوراً للمنظمة، وقد يلزم ميثاق المنظمة الدولية الدول الأعضاء بعدم مخالفة القرارات الصادرة عنها

وتطبيقاً لذلك، في الأمم المتحدة مثلاً يثور النقاش بشأن القرارات التي تصدر عن أجهزتها الرئيسية و عما إذا كانت تحترم توزيع الاختصاصات بين هذه الأجهزة كما ورد في ميثاق المنظمة، وهو دستورها المنشئ لها، وهذا التساؤل ثار تحديداً حول

(1) د. مفيد شهاب، المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط9- 1989، ص35.

(2) عبد العزيز مخيمر عبد الهادي، قانون المنظمات الدولية، المنصورة، 1994، ص133.

بعض القرارات الصادرة عن مجلس الأمن والتي اتسمت بصفة التشريع وهي وظيفة لا يخولها الميثاق للمجلس⁽¹⁾.

بينما يذهب البعض الآخر إلى أن مصدر الإلزام هو القرار نفسه، وأيا كان مصدر الإلزام، فإن قرار المنظمة الدولية يكون ملزماً للدول الأعضاء أثر صدوره، فهم يلتزمون بتنفيذ القرار على هذا الأساس، وليس على أساس تنفيذ عمل إداري من جانب كل دولة، ولكن في مقابل ذلك، فإن أغلب المنظمات الدولية لا تستطيع إصدار قرارات ملزمة إلا في نطاق معين يتم ذكره وتحديده في ميثاق المنظمة، وهناك بعض المنظمات الإقليمية التي تملك سلطات واسعة وملزمة تجاه الدول الأعضاء وللمواطني الأعضاء مباشرة كالهئية الأوروبية للفحم والصلب⁽²⁾.

والنوع الثاني هي القرارات غير الملزمة وهي القرارات التي لا تعتبر مصدراً للقانون الدولي مثل التوصيات واللوائح التي تنص المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية على أنها غير ملزمة.

وقد تحسم المواثيق الدولية الأمر فتتص على عدم إلزاميتها، كما جاء في المادة (189) من المعاهدة المنشئة للمجموعة الأوروبية للفحم، والمادة (161) من معاهدة المجموعة الأوروبية للطاقة الذرية⁽³⁾، والمادة (69) من ميثاق المنظمة الدولية للطيران المدني⁽³⁾، كما يقصد بها تلك القرارات التي ليس لديها القدرة الذاتية على إنشاء حق أو التزام لصالح المخاطب بها أو على عاتقه، ومن ثم فهي تتميز بغياب القوة الملزمة للأثار القانونية التي تنتجها⁽⁴⁾.

ولذا يرى البعض⁽⁵⁾ اعتبار آخر يتعلق بالرقابة على قرارات المنظمات الدولية هو أن هذه الرقابة لا لزوم لها لتحقيق أغراض من فكروا فيها لأنه باستثناء القرارات الصادرة عن مجلس الأمن، وهي القرارات الملزمة سواء نصت على إجراءات قسرية إنقازيه بمقتضى الباب السابع من الميثاق أو لم تنص، فإن كل قرارات المنظمات الدولية بمثابة توصيات للدول تشترك في اتخاذ القرارات أو التوصيات وهي تنتهج السياسة في صياغتها وفي التفاوض عليها وفي اعتمادها في حدود الإطار القانوني الذي رسمته الاتفاقية المؤسسة للمنظمة سواء كان اسمها «دستور» أو «ميثاق» أو غير ذلك.

(1) ميثاق الأمم المتحدة، الفصل الأول، المادة 2، وفي ذلك أيضاً د. مصطفى أحمد فؤاد، النظرية العامة لقانون التنظيم الدولي وقواعد المنظمات الدولية، الإسكندرية، منشأة المعارف، 1986، ص 43.

(2) عبد العزيز مخيمر عبد الهادي، قانون المنظمات الدولية، مرجع سابق، ص 30.

(3) حيث جاء نص المادة على النحو الآتي: «إذا رأى المجلس أن المطارات وتسهيلات الملاحة الجوية الأخرى بما فيها المواصلات اللاسلكية وشؤون الأرصاد الجوية في دولة متعاقدة غير كافية لضمان سلامة وانتظام وكفاءة الاستغلال الاقتصادي لمؤسسات الطيران الدولية القائمة أو المزمع إنشاؤها فإنه يتشاور مع الدول صاحبة الشأن مباشرة والدول الأخرى صاحبة المصلحة بقصد الوصول إلى وسائل علاج الحالة ويجوز له أن يقدم توصيات في هذا الصدد ولا تعتبر الدولة المتعاقدة أنها أخلت بالتزاماتها طبقاً لهذه المعاهدة إذا لم تنفذ هذه التوصيات.

(4) د/ عبد السلام صالح عرفة، المنظمات الدولية والإقليمية، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، بنغازي، 1999.

(5) إبراهيم عوض، اختصاصات المحكمة الدستورية وسد النهضة، نشر في السبت 12 يونيو 2021.

وتحترم الدول هذه القرارات التي هي في حقيقتها توصيات لأن في ذلك مصلحتها وإلا ما أنشأت المنظمة الدولية أساساً أو انضمت إليها فعضوية المنظمات الدولية الإقليمية والعالمية طوعية في نهاية الأمر.

كما أن القانون الدولي ينظم العلاقات بين أشخاص القانون الدولي من دول ومنظمات دولية، والدول حريصة على احترام القانون الدولي بشكل عام، وخصوصاً على ألا تضبط في حالة انتهاك له. فالثقة المتبادلة هي وسيلة القانون الدولي وهي أساس التعاون الدولي. بيد أن تجاهل القانون الدولي يقوض الثقة في الدولة المعنية وينال من سمعتها، والسمعة جوهرية في النظام الدولي الذي لا توجد فيه سلطة مركزية تنفذ القوانين.

ويقصد بالتوصية recommendation القرار غير الملزم الذي تتخذه المنظمة بحق الدولة العضو، ولا تختلف طبيعة التوصية عن القرار الملزم إلزام الدولة بتنفيذه؛ فالتوصية تصدر كما يصدر القرار الملزم من؛ حيثُ الإجزاءات⁽¹⁾.

والتوصيات التي تصدرها المنظمات الدولية، ليست لها قوة قانونية ملزمة ولا يترتب عليها أي أثر قانوني إلا إذا قبلها من وجهة له، ولا يترتب على مخالفتها أية مسؤولية دولية إذ أن لها قيمة أدبية وسياسية في مواجهة أعضاء المنظمة، أما التوصية فلا يكون لها هذا الأثر الأدبي والسياسي والأخلاقي، إلا إذا صدرت وفق الأغلبية التي تتطلبها معاهدة إنشاء المنظمة. وإذا ما وافقت الدول الأعضاء بالمنظمة على هذه التوصيات، فإنها تعد قرارات نافذة بحقها.

وإذا رفضت الدول هذه التوصيات فإنها تكون قد خالفت معاهدة إنشاء المنظمة، أما إذا قبلتها فإنها تعد بمثابة القرارات الملزمة التي يجب عليها تنفيذها.

وتلاحظ الباحثة عدة ملاحظات على قرارات المنظمات الدولية محل الرقابة الدستورية

1- أن هذه القرارات لا تدخل ضمن الرقابة الدستورية المقررة بمقتضى نص المادة ١٩٧ من دستور ٢٠١٤ المنظمة لاختصاص المحكمة الدستورية العليا، ولكن ذلك الاختصاص يدخل ضمن التفويض الدستوري الذي أتى في عجز هذه المادة والذي أناط بالقانون سلطه تقرير اختصاصات أخرى للمحكمة.

2- إن قرارات المنظمات الدولية حتى في الحالة التي لا يعترف لها بالقيمة الملزمة إلا أن ذلك لا يمنع من عرضها على المحكمة الدستورية للتحقق من مدى دستورتيتها إذا أثير الجدل حول ذلك، لاسيما أن من وجهة نظر الباحثة- أن هناك من القرارات التي تفرض على الدول ليس بحكم قيمتها القانونية الملزمة بقدر ما يمليه المجتمع الدولي

(1) رسالة ماجستير مقدمة من الباحث "حسين صدام بدر البيضاني" بعنوان: "الرقابة الدستورية على قرارات المنظمات الدولية وأحكام المحاكم الأجنبية (دراسة مقارنة)" إلى كلية الحقوق جامعة الإسكندرية، 2023، ص98.

وظروفه من ملابسات، ومن قرارات تفرضها الدولة الأقوى، فضلاً عن إطلاق لفظ "قرارات المنظمات الدولية" ليشمل كافة القرارات ملزمة أو غير ملزمة.

٣- أن التزام الدولة بقرارات المنظمة الدولية المنضمة إليها يرتهن بالترام تلك المنظمة بالميثاق المنشئ للمنظمة والاختصاصات المناطة بها حيث أن هذا الميثاق هو ما وقعت عليه الدول وارتضته دستوراً لها بما يعدم قيمة قرارات المنظمة إذا خالفت الميثاق المنشئ لها.

خلاصة القول، فإن قرارات المنظمات الدولية قراراً انفرادياً وهو يحوي عنصران رئيسان هما؛ صدوره من جهاز مختص، وأن ينسب ذلك التصرف إلى الجهاز الذي أصدره، وفي ذلك ذهب الفقه الدولي للقول بأن سلطة المنظمة في إصدار القرار تستند إلى رضا مسبق من خلال دستور المنظمة وهذه القرارات ليست انفرادية بصورة خالصة فهي قرارات من نوع خاص⁽¹⁾.

ثانياً: الأحكام الصادرة عن المحاكم الأجنبية

تم تعريف الحكم القضائي في المادة (1/3-ب)، من اتفاقية لاهاي ٢٠١٩، «كل قرار أيا كانت تسميته يصدر بناء على إجراءات قضائية أو ولائية من محاكم أو أي جهة مختصة لدى أحد الأطراف المتعاقدة» متوافقاً مع التعريف الذي ورد باتفاقية الرياض للتعاون القضائي⁽²⁾، وكذلك توجيهها بروكسل المعدل⁽³⁾.

لقد ذهب بعض الفقه إلى تعريف الحكم الأجنبي بأنه قرار تصدره المحكمة في خصومة معروضة عليها أو نزاع مطروح أمامها وفقاً للقواعد المقررة قانوناً في نهايتها أو أثناء سريانها⁽⁴⁾، سواء صدر في موضوع الخصومة أو في مسألة إجرائية⁽⁵⁾، ويعرف كذلك بأنه: القرار الذي يصدر من محكمة مشكلة تشكياً صحيحاً في خصومة رفعت إليها وفق قواعد المرافعات سواء كان صادراً في موضوع الخصومة أو في شق منها أو في مسألة متفرعة عنها⁽⁶⁾.

(1) د. محمد طلعت الغنيمي، قانون السلام في الإسلام، منشأة المعارف الإسكندرية، 2007، ص ٤٣٥. وفي ذلك أيضاً، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، مقدمة من الباحث/ الدكتور نزار العنبي بعنوان: "الأثار القانونية لقرارات المنظمات الدولية".

(2) المادة (٣٥) من اتفاقية الرياض للتعاون القضائي، ١٩٨٣.

(3) المادة (٢) من توجيه بروكسل (١) المعدل في ٢٠١٤.

(4) فقد تصدر المحاكم أثناء سريان الخصومة بعض الأحكام كما هو الشأن بالنسبة للأحكام الإجرائية، التي تتعرض للمسائل التي ترتبط بالإجراءات، دون التعرض لموضوع النزاع مثل مسألة اختصاص المحكمة.

(5) بيوشير محند أمقران قانون الإجراءات المدنية نظرية الدعوى- نظرية الخصومة- الإجراءات الاستثنائية"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ٢٠٠١، ص ٢٧٨.

(6) أ. د/ سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدولي الخاص، المكتب المصري لتوزيع المطبوعات، مصر، ٢٠٠٢، م، ص ٢٩٨.

كذلك عرفه البعض بأنه القَرَار الصَّادِر عَنْ مَحْكَمَةِ إِحْدَى الدُول سِوَاءَ كَانَتْ عَرَبِيَّةً أَوْ أُجْنَبِيَّةً، ولكنها ليست مَحْكَمَةً مَحِيلَةً تكون مختصة بالحُكْم الصادر عنها ويصدر باسم سيادة الدولة بغض النظر عن جنسية الأطراف أو مكان صدور الحكم⁽¹⁾.

ووفقاً للقانون المصري؛ يُجُوز للمحكمة الابتدائية الواقع في دائرتها التنفيذ أن تأمر بتنفيذ الحُكْم الأُجْنَبِيِّ إِذَا تحققت من توافر شرط التبادل التشريعي (المعاملة بالمثل)؛ بمعنى أن تعامل الأحكام الأُجْنَبِيَّة في مصر ذات المعاملة التي تعامل بها الأحكام المصرية في البلد الأُجْنَبِيِّ الَّذِي أُصْدَرَ الحُكْم المراد تنفيذه في مصر.

ومن الجدير بالذكر أن اتفاقية لاهاي لعام ٢٠١٩ على الرغم من أنَّها قامت بتحديد ضوابط تنفيذ الأحكام الأُجْنَبِيَّة، إلا أنَّها حرصت على التأكيد على الطابع الخاص لهذه الأحكام فلا يُجُوز طلب تنفيذها لا سيما في المنازعات الضريبية والإدارية، كَذَلِكَ لَمْ يرد بالاتفاقية أي تفرقة بين المسائل المدنية والتجارية على غرار الكثير من التشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية⁽²⁾ إلا أن المذكرة التفسيرية التي وضعت من قِبَل واضعي الاتفاقية أفصحت عن اعتناق مَعْيَارِ طَبِيعَةِ المِنَازَعَةِ الَّتِي صدر فيها الحُكْم بوصفها معياراً للتمييز بين الأحكام الصادرة في المسائل المدنية والتجارية التي تخضع للاتفاقية وبين الأحكام الصادرة في مسائل أُخْرَى خَارِجَ نِطَاقِ الاتِّفَاقِيَّةِ⁽³⁾.

كَذَلِكَ مما تجدر الإشارة إليه، أن تعريف الحُكْم القضائي وفقاً لاتفاقية لاهاي لم يشترط أن يحوز الحُكْم حُجِّيَّة الأَمْرِ المقضي تماثياً مع تقاليد المدرسة الأنجلوسكسونية التي تعتبر أن الأصل نِهَائِيَّة الأحكام، طالما أن المحكمة التي أصدرت الحُكْم غير قادرة على تعديله، وأن الحُكْم يحوز حُجِّيَّة الأَمْرِ المقضي طالما لم يتم الطعن عليه، كَذَلِكَ يبدو اتساع التعريف ليشمل أنواع الأحكام القضائية سِوَاءَ تِلْكَ الَّتِي تلزم المدين بأداء مبلغ من المال أو بعمل شيء أو بالامتناع عن عمل شيء تماثياً مع تقاليد المدرسة اللاتينية⁽⁴⁾.

أما بالنسبة لتنفيذ الحكم الأجنبي في مصر ووفقاً لتعديل قانون المحكمة الدستورية العليا، فقد جاء تنفيذ الحكم الأجنبي من خلال طريقتين أولهما: الآلية التي يحدد من خلالها جهة الاختصاص بالفصل في طلب تنفيذ الحُكْم إلى المَحْكَمَةِ الدستورية العليا، لتنتهي إما إلى دُسْتُورِيَّة أو عَدَم دُسْتُورِيَّة الحُكْم محل الطلب، أو لتخلص إما إلى عَدَم الاعتراف بالحكم القضائي الأجنبي وبالالتزامات المترتبة على تنفيذه وإما إلى الاعتراف به وتنفيذه— على عكس طلب رئيس مجلس الوزراء.

ثانيهما: الآلية التي يقدمها القانون الدولي الخاص الإِجْرَائِيَّ بأحد فروعه التقليدية، وهو قَانُون تنفيذ الأحكام الأُجْنَبِيَّة⁽⁵⁾، وتتمثل في الآلية المعروفة تحت مسمى تنفيذ

(1) رسالة ماجستير للباحث "حسن صدام بدر"، مرجع سابق، ص 93.

(2) المادة (٢٥) من اتفاقية الرياض للتعاون القضائي..

(3) يحيى إكرام إبراهيم بدر، اتفاقية لاهاي ٢٠١٩ للاعتراف بالأحكام الأجنبية، مرجع سابق، ص ١٥.

(4) يحيى إكرام إبراهيم بدر، اتفاقية لاهاي ٢٠١٩ للاعتراف بالأحكام الأجنبية، مرجع سابق، ص ١٧..

(5) عبد المنعم، زمزم، الوسيط في القانون الدولي الخاص، مرجع سابق، ص ٢٨ وما بعدها.

الأحكام الأجنبيَّة، وجهة الاختصاص- فيها المحكمة الابتدائية المطلوب التنفيذ في دائرتها وصاحب المُبادَرة الإجرائية- عادة- من صدر الحكم لصالحه، إذ يتعين عليه طلب تنفيذ الحكم بالإجراءات المعتادة لرفع الدعوى. بعدها تمضي الدعوى في إجراءاتها، ليكون قضاء المحكمة في النهاية إما قبول تنفيذ القضاء الأجنبي، وإما طرحه ورفض تنفيذه. وإذا كان طالب التنفيذ، هو عادة صاحب المُبادَرة الإجرائية في طلب التنفيذ، فليس هناك ما يمنع أن يبادر بالهجوم المطلوب ضده التنفيذ، ليقيم دعواه بعدم الاعتراف بالحكم الأجنبي، دون الانتظار حتى يتقدم خصمه الذي انعقد لصالحه النزاع لطلب تنفيذه.

أما فيما يخص القانون المصري فإنه يشترط لتنفيذ أحكام المحاكم الأجنبية ضرورة توافر الشروط التالية:

1- مبدأ المعاملة بالمثل، وغاية ذلك ضمان تنفيذ الدول الأجنبية لأحكام القضاء المصري على أراضيها.

2- عدم اختصاص محاكم الجمهورية بالدعوى التي صدر فيها الحكم، والهدف من هذا الشرط ضمان عدم تطاول المحاكم الأجنبية على اختصاص المحاكم المصرية.

3- أن يكون الحكم صادرًا في مسألة داخلية في اختصاص المحاكم الأجنبية طبقًا لقانونها، وسبب ذلك عدم تطاول المحاكم الأجنبية على اختصاص المحاكم المصرية.

4- كفالة احترام حقوق الدفاع، بتكليف الخصوم بالحضور وتمكينهم من الدفاع والتمثيل الصحيح في الدعوى.

5- حيازة الحكم المطلوب تنفيذه لقوة الأمر المقضي.

6- عدم تعارض الحكم الأجنبي مع حكم أو أمر سبق صدوره عن المحاكم المصرية، وإلا كان ذلك اعترافًا للقضاء الأجنبي بقوة تفوق القوة المعترف بها للقضاء الوطني، وهو أمر غير متصور.

7- عدم مخالفة الحكم الأجنبي لقواعد النظام العام والآداب. في مصر

الجدير بالقول هنا، أنه يشترط دومًا للاعتراف بأي حكم أجنبي، عدم مخالفته للنظام العام في مصر، وهذه القاعدة تعد من أقدم قواعد القانون الدولي الخاص، تم التسليم بها من قبل كافة الدول، وعملت بها كجزء من نظامها القانوني منذ أمد بعيد، ويعد هذا السبب من أهم الأسباب التي تمنع تنفيذ الأحكام الأجنبية على الإطلاق.

المطلب الثاني

التنظيم الإجرائي للرقابة الدستورية على قرارات المنظمات الدولية

وأحكام المحاكم الأجنبية، وأثرها

وضع القانون رقم 137 لسنة 2021 تنظيمًا إجرائيًا لممارسة المحكمة الدستورية لاختصاصها بالرقابة على قرارات المنظمات الدولية وأحكام المحاكم الأجنبية والهيئات الدولية المطلوب تنفيذها في الدولة ونعرض لذلك التنظيم من خلال النقاط الآتية

أولاً: تقديم الطلب

من الجدير بالذكر، أن المشرع في القانون رقم ١٣٧ لسنة ٢٠٢١ قد أوجد طريقاً استثنائياً للرقابة الدستورية وكيفية اتصال المحكمة الدستورية العليا بالدعوى الدستورية⁽¹⁾ هو تقديم طلب من رئيس مجلس الوزراء إلى المحكمة الدستورية العليا للحكم بعدم الاعتراف بتلك الأحكام والقرارات أو بالالتزامات المترتبة عليها خلافاً لما هو مقرر في الرقابة على دستورية القوانين واللوائح.

ويلاحظ أن هذه هي المرة الأولى التي تتعد فيها رقابة المحكمة الدستورية بالدعوى الدستورية بهذا الطريق حيث إن طرق اتصال المحكمة الدستورية العليا بالدعوى الدستورية هي طريق الدفع أو الإحالة أو التصدي، بيد أن المشرع قد قدر الطبيعة الخاصة لتلك الرقابة التي ترتبط بالتزامات مصر الدولية فجعل تحريك الرقابة رهناً بطلب صادر عن رئيس مجلس الوزراء ولا علاقة للأفراد به.

ولذا ترى الباحثة انتفاء الطبيعة القضائية لهذه الرقابة من الناحية الموضوعية، وإنها تتشابه مع الرقابة السياسية وذلك لعدة أسباب، أولها: أن هذه الرقابة تدور في فراغ فالرقابة الدستورية في تلك الحالة لا تثار بمناسبة دعوى قضائية أمام محكمة الموضوع أو بصدد نص يتم تطبيقه على النزاع القضائي، ثانيها: إن لا علاقة للأفراد بإثارة المسألة الدستورية، ثالثها: إن الطلب والمقدم يرتهن بإرادة رئيس مجلس الوزراء وهو من رجال السياسة وله سلطة تقديرية في تقديم الطلب من عدمه.

(1) الجريدة الرسمية- العدد ٣٢ مكرر م في 15 أغسطس سنة ٢٠٢١ قانون رقم ١٣٧ لسنة ٢٠٢١ تعديل بعض أحكام قانون المحكمة الدستورية العليا بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ وقد حدد قانون المحكمة ثلاث طرق لاتصال المحكمة الدستورية العليا بالدعوى الدستورية.

حيث نصت المادة (٢٩) منه على: "تتولى المحكمة الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح على الوجه التالي:

(أ) إذا تراءى لإحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي أثناء نظر إحدى الدعاوى عدم دستورية نص في قانون أو لائحة لازم للفصل في النزاع، أوقفت الدعوى وأحالت الأوراق بغير رسوم إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في المسألة الدستورية.

(ب) إذا دفع أحد الخصوم أثناء نظر دعوى أمام أحد الحاكمين أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة ورأت المحكمة أو الهيئة أن الدفع جدي أجلت نظر الدعوى وحددت لمن أثار الدفع ميعادا لا يجاوز ثلاثة أشهر لرفع الدعوى بذلك أمام المحكمة الدستورية العليا، فإذا لم ترفع الدعوى في الميعاد اعتبر الدفع كأن لم يكن..

رابعها: إنه لا يتبع أمام المحكمة الدستورية الإجراءات القضائية، ولا يوجد خصوم بالدعوى الدستورية بل إن الفقرة الثانية من المادة ٣٣ مكرراً قد أباحت أن يختصم في الطلب كل ذي شأن، ولا يتم ذلك وفقاً لإجراءات قضائية برفع الدعوى بقلم كتاب المحكمة أو إيداع صحيفتها.

وفي حقيقة الأمر - **ومن وجهة نظر الباحثة** - أن هذا التنظيم للرقابة الدستورية لا يمكن قياسه على طلب التفسير الذي يقدم من وزير العدل إلى المحكمة الدستورية⁽¹⁾ حيث إن هذا الأخير يرتبط باختصاص آخر للمحكمة مغايراً لرقابة الدستورية، وهو ما يتعلق بدور المحكمة في تفسير نص تشريعي أو قرار تنظيمي بناء على طلب الوزير وبسبب خلاف حاد في تطبيق النص أو القرار بين المحاكم المختلفة.

ولم تمارس المحكمة دورها في رقابة الدستورية إلا من خلال رقابة تتوفر فيها الصفة القضائية - من الناحيتين العضوية والموضوعية - عدا الفترة التي مارست فيها رقابة سابقة على دستورية بعض مشروعات القوانين⁽²⁾ في المادة 76 المعدلة من دستور 1٩٧١، والاعلان الدستوري في 30 مارس ٢٠١١، ودستور ٢٠١٢، وقد تم إلغاء هذه الصورة من الرقابة بصدور دستور ٢٠١٤ والذي احتفظ للمحكمة بدورها القضائي في رقابة الدستورية.

وقد أبانت الفقرة الثالثة من المادة ٣٣ مكرراً عن البيانات التي يجب إدراجها في الطلب وهي النص الدستوري أو الحكم الدستوري المدعى مخالفته ووجه المخالفة الدستورية، وذلك حتى تتحقق الجدية في تقديم الطلب للحكم بعدم الاعتداد بالقرار أو بالحكم.

ويلاحظ أخيراً أن الطلب يخضع للسلطة التقديرية لرئيس الوزراء للفصل في الطلب وهو ما يعنى أنها رقابة انتقائية حيث أنها لا تسري على كل القرارات الدولية أو أحكام المحاكم الأجنبية المطلوب تنفيذها في مواجهة الدولة، وإنما يقدرها رئيس الوزراء وفقاً لما يترأىه من مخالفة دستورية أو إهدار للنظام العام في مصر.

ثانياً- الفصل في الطلب

وقد نصت الفقرة الأخيرة من المادة ٣٣ مكرراً أن يتم الفصل في الطلب على وجه السرعة.

وترى **الباحثة** أن لفظ "على وجه السرعة" الوارد في هذه المادة لفظ مرن غير محدد وكان الأجدر بالمشروع تحديد مدة معينة للفصل في طلب رئيس الوزراء وذلك لارتباط تلك الرقابة بعلاقات والتزامات مصر الدولية الأمر، الذي يتطلب في كثير من

(1) ينظر مؤلف الباحثة بعنوان «اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الأصلي بالتفسير»، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٨.

(2) ينظر مؤلف الباحثة في العنوان "الرقابة السابقة على دستورية القوانين"، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٧، ص 5.

الأحيان حسم الفصل في مدى دستورية القرار أو الحكم الدولي حتى يتجلى موقف مصر الدولي حيال تلك القرارات والأحكام.

ومن البديهي، أن المحكمة تفضل في مدى دستورية القرارات الدولية أو أحكام المحاكم والهيئات الدولية بناء على نصوص الدستور المصري ومدى بيان وجه مخالفة القرارات أو الأحكام لنصوص الدستور.

ويبقى لنا أن نتساءل عن ما إذا وجدت المحكمة وجه للمخالفة الدستورية يختلف عن تلك الواردة في طلب رئيس الوزراء، هل تتصدى المحكمة للحكم بعدم الدستورية حال مخالفة القرار أو الحكم الدولي. لنص دستوري لم يرد في الطلب المذكور؟

في الواقع ومن وجهة نظر الباحثة- أن للمحكمة الدستورية الوقوف على المخالفة الدستورية حتى لو لم يرد النص الدستوري في الطلب الوارد للمحكمة بناء على سلطتها في حفظ نصوص الدستور المصري وإنفاذ أحكامه حتى لو لم يتم ذكره، وبناء على أن المحكمة الدستورية أقدر على استبيان وجه المخالفة الدستورية من غيرها من الجهات الأخرى بما لها من خبرات قانونية وقضائية ودستورية يفرضها شروط اختيار أعضائها الواردة في صلب قانون المحكمة الدستورية العليا⁽¹⁾.

أما عن أثر الفصل في الطلب، فننتعرض فيه إلى طبيعة القرار الصادر عن المحكمة الدستورية في هذه الرقابة، وحيثيته.

ومن المفترض وفقاً لنص المادة ٣٣ مكرراً أن المحكمة حال تبنيها مخالفه. القرار الدولي أو الحكم الدولي لقواعد الدستور المصري أن تحكم بعدم الاعتداد بالحكم أو القرار.

ويعنى عدم الاعتداد بالقرارات أو الأحكام الدولية الصادرة ضد الدولة إزالة حجيتها القانونية وإهدار قوتها الإلزامية الثابتة لها واعتبارها كأن لم تكن، ما يعني انقضاء جميع الآثار والالتزامات المترتبة عليها، وبراءة ذمة الحكومة تجاهها⁽²⁾.

ولا شك أن طبيعة القرار الصادر بعدم الاعتداد ينبع من تشكيل الهيئة التي أصدرت القرار من ناحية، ومن طبيعة الإجراءات وموضوع الدعوى من ناحية أخرى.

فمن ناحية، فإن القرار الصادر بعدم الاعتداد له الطبيعة القضائية من الناحية العضوية حيث إن إصداره كان من جهة قضائية بحكم الدستور وبحكم التشكيل، فالمحكمة الدستورية تشكيلها قضائي خالص⁽³⁾ وهي تشكل من قضاة كما أوضحنا سابقاً

(1) ينظر المادة الرابعة من قانون المحكمة الدستورية العليا حيث يمثل المحكمة الدستورية العليا في المجلس الأعلى للهيئات القضائية رئيسها ويحل محله في حالة غيابه أقدم أعضائها..

(2) مقال أ.د. عبد المنعم زمزم، مرجع سابق، ص 6.

(3) ومن الجدير بالذكر، أنه حتى الحالة التي يدخل في تشكيل المحكمة أحد المحامين أو أحد أساتذة القانون، فإنه يضىف عليه الطبيعة القضائية وكافة الضمانات القضائية بما يجعله قاضيًا بمجرد اختياره في عضوية المحكمة الدستورية العليا.

ومن ناحية أخرى، كما سبق أن أوضحنا- أن الطلب الذي تنظره المحكمة ليس له الطبيعة القضائية من الناحيتين الإجرائية أو الموضوعية حتى أن الأمر لا يرتبط بخصوصية قضائية تتبع فيها إجراءات التقاضي وضمانات حقوق الدفاع.

ولذا ترى الباحثة، أن قرار المحكمة الدستورية بعدم الاعتداد بالقرار أو حكم المحكمة الدولية تنتفي عنه الطبيعة القضائية من الناحية الموضوعية لذا يوصف بالقرارات القضائية وليس الأحكام القضائية لانتهاء الخصومة القضائية المتعارف عليها في قانون المحكمة الدستورية العليا.

ولا ننكر الحجية المطلقة لتلك الأحكام من الناحية الداخلية حيث إن حجية حكم المحكمة لن يتعدى حدود الدولة ليصبح له حجية على المستوى العالمي. وتبقى مصر هي الملتزمة بتطبيق قرار المحكمة الدستورية على المستويين الداخلي والدولي.

ولن تمتد تلك الحجية لتلزم دولاً أخرى، حيث إن نطاق حجية حكم المحكمة يتحدد بنطاق الدولة المصرية وسلطاتها دون أن يمتد ليلزم دولاً أخرى بتلك الأحكام وهو ما قد يثير مسؤولية مصر الدولية في بعض الأحيان إذا كان مضمون حكم المحكمة بعدم الاعتداد بالحكم يتضمن مخالفة للالتزامات. مصر الدولية

وبقي أن نؤكد أن قرار عدم الاعتداد ينطبق عليه ما يسري على قرارات وأحكام المحكمة الدستورية من ضرورة نشره في الجريدة الرسمية إعمالاً لقانون المحكمة الدستورية العليا في هذا الخصوص⁽¹⁾ وإن أحكامها وقراراتها نهائية غير قابلة للطعن عليها⁽²⁾.

(1) ينظر نص المادة (49) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم 48 لسنة 1979.

(2) حيث تنص المادة (48) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم 48 لسنة 1979 على أن: "أحكام المحكمة وقراراتها نهائية وغير قابلة للطعن".

المبحث الثاني

الاتجاه المؤيد للرقابة الدستورية على قرارات المنظمات الدولية

وأحكام المحاكم أو هيئات التحكيم الأجنبية

ينطلق مؤيدو التعديل من أساس دستوري يتمثل في نص المادة ١٩٢ والتي حددت اختصاصات المحكمة الدستورية العليا وهي المرة الأولى التي عدت فيها اختصاصات المحكمة في الدستور⁽¹⁾. وأضاف النص الدستوري في الفقرة الأخيرة منه عبارة: "ويعين القانون الاختصاصات الأخرى للمحكمة، وينظم الإجراءات التي تتبع أمامها".

وهكذا فقد فوض المشرع الدستوري السلطة التشريعية في إمكانية إضافة اختصاصات أخرى للمحكمة، ومن ثم فقد جاء التعديل على قانون المحكمة الدستورية بإضافة اختصاص جديد للمحكمة بمقتضى القانون رقم ١٣٧ لسنة ٢٠٢١ موافقاً لنص المادة ١٩٢ من الدستور.

واستند المؤيدون أيضاً إلى مبررات التعديل الواردة والمدرجة داخل المذكرة الإيضاحية لهذا القانون، وهو أنه إزاء خلو الدستور وقانون المحكمة الدستورية من نص يبيح لهما رقابة القرارات الدولية التي تؤثر على الأمن القومي المصري، فقد رأى إضافة نص إلى قانون المحكمة يسند إليها الاختصاص بالرقابة القضائية على دستورية قرارات المنظمات الدولية وأحكام المحاكم الأجنبية في مواجهة الدولة المصرية وذلك بغاية إتاحة المجال أمام الدولة للتعامل الإيجابي مع القرارات الدولية التي تؤثر على أمنها القومي ومصالحها الوطنية وذلك في إطار من الدستور والقانون.⁽²⁾

وقد ذهبوا أيضاً في تأييدهم لهذا التعديل إلى أنه فكما أوضحنا في الفصل الأول من هذا البحث أنه ليس صحيحاً أن المشرع المصري ابتدع فكرة الرقابة القضائية على دستورية القرارات الدولية، ذلك أنه كما أوضحنا من خلال الفصل الأول من هذا البحث أن المشرع المصري اقتبس تلك الفكرة من النظام القانوني الروسي، حيث إنه باستقراء نصوص الدستور الروسي الصادر عام ١٩٩٣ والمعدل عام ٢٠٢٠ نجد أنه ينص بالفقرة (٥) (مكرر) من المادة (١٢٥) منه على أن: «تختص المحكمة الدستورية وفقاً للقانون الدستوري الاتحادي، بالبت في مدى إمكانية تنفيذ قرارات المنظمات الدولية، الصادرة بناءً على المعاهدات الدولية التي يكون الاتحاد الروسي طرفاً فيها حال

(1) حيث تنص المادة 192 من الدستور على أنه: " تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح، وتفسير النصوص التشريعية والفصل في المنازعات المتعلقة بشئون أعضائها. "ويعين القانون الاختصاصات الأخرى للمحكمة، وينظم الإجراءات التي تتبع أمامها.

(2) تلي ذلك عرض المشروع على اللجنة التشريعية والدستورية بمجلس النواب، فناقشت التعديل، وانتهت إلى إحالته إلى المحكمة الدستورية لاستطلاع رأيها طبقاً لنص المادة 191 من الدستور، التي تحتم هذا الإجراء بنصها على أن "المحكمة الدستورية العليا جهة قضائية مستقلة قائمة بذاتها"... ويؤخذ رأيها في مشروعات القوانين المتعلقة بشئون المحكمة". ومن عجب أن وافقت -وبالإجماع- الجمعية العمومية للمحكمة الدستورية العليا على هذا التعديل، في أقل من 48 ساعة، وقامت بإعادته إلى اللجنة التشريعية والدستورية بالبرلمان لإعمال شئونها، رغم ما يحمله من اختصاصات جديدة وخطيرة تمثل نقلة نوعية ربما لا نجد لها تطبيقاً - على حد علمنا- في قوانين الدول الأخرى.

تعارض تفسيرها مع نصوص دستور الاتحاد الروسي، والبت كذلك في مدى إمكانية تنفيذ أحكام المحاكم الأجنبية أو الدولية وأحكام هيئات التحكيم الأجنبية أو الدولية التي تفرض التزامات على الاتحاد الروسي حال تعارض تلك القرارات مع النظام العام للاتحاد الروسي.»¹

هذا وقد نص أيضا قانون المحكمة الدستورية الروسية المعدل بتاريخ 9 نوفمبر 2015، و7 نوفمبر 2015 في الفقرة الثانية من المادة الثالثة منه على أن: "تختص المحكمة الدستورية للاتحاد الروسي بناءً على طلب رئيس الاتحاد الروسي، حكومة الاتحاد الروسي، المحكمة العليا للاتحاد الروسي، والهيئة التنفيذية الاتحادية المخولة بحماية مصالح الاتحاد الروسي في المنظمات الدولية ذات الصلة بالبت في إمكانية تنفيذ قرارات المنظمات الدولية الصادرة بناءً على المعاهدات الدولية التي يكون الاتحاد الروسي طرفاً فيها حال تعارض تفسيرها مع نصوص دستور الاتحاد الروسي.» كما نصت المادة ذاتها في فقرتها الثالثة على أن: «تختص المحكمة الدستورية للاتحاد الروسي بناءً على طلب رئيس الاتحاد الروسي، حكومة الاتحاد الروسي، المحكمة العليا للاتحاد الروسي، بالفصل في مدى إمكانية تنفيذ أحكام المحاكم الأجنبية أو الدولية وأحكام هيئات التحكيم الأجنبية أو الدولية التي تفرض التزامات على الاتحاد الروسي حال تعارض تلك القرارات مع النظام العام للاتحاد الروسي»¹.

ويرجع البعض الآخر⁽²⁾ - على الرغم من اعتراضه عليها- أن فلسفة التعديلات هو حماية الأمن القومي المصري، فوفقاً لمشروع القانون المقدم إضافة تلك الاختصاصات إلى قضاء المحكمة الدستورية العليا هو ضرورة قيام الدولة بالتعامل الإيجابي وفقاً للمصالح الوطنية، وفي إطار الدستور والقانون، مع أي من القرارات الدولية التي قد

⁽¹⁾ رسالة دكتوراه مقدمة من الباحث أحمد سعيد صالح إلى كلية الحقوق جامعة الاسكندرية بعنوان "الدعوى الدستورية المباشرة مآلية مقترحة لحماية الشرعية الدستورية في مصر، دراسة مقارنة 200، 2024.
(2) اختصاصات غير مسبقة للمحكمة الدستورية العليا في مصر: ولاية عالمية على قرارات المنظمات والهيئات الدولية، المفكرة القانونية، 2021/9/20.

يظل الدافع الحقيقي وراء الإقدام على مثل هذا التوسع غير المسبوق في اختصاصات المحكمة الدستورية العليا غامضاً وغير واضح وفقاً للمعطيات الحالية، خصوصاً بعدما شهدت الجلسات البرلمانية الخاصة بمناقشة التعديلات حذف بعض أجزاء مشروع القانون المقدم من الحكومة. فوفقاً للنص الأصلي لمشروع القانون تتولى المحكمة الدستورية العليا الرقابة على دستورية قرارات المنظمات والهيئات الدولية، وأحكام المحاكم وهيئات التحكيم الأجنبية، المطلوب تنفيذها في مواجهة الدولة. حينها ظن كثير أن الغرض الأساسي وراء تلك التعديلات هو محاولة الامتناع عن تنفيذ الأحكام الصادرة عن هيئات التحكيم الدولية في حق مصر. وذلك بعد أن تكبدت الدولة المصرية خسائر مادية تُقدَّر بمليارات الدولارات في عدد من المنازعات التجارية الدولية المرفوعة أمام المركز الدولي لتسوية المنازعات الاستثمارية التابع للبنك الدولي (أكسيد) على مدار الأعوام الماضية [17] ونظراً إلى ما قد يمس سمعة مصر في الأوساط التجارية الدولية وتقليص فرص الاستثمار في حال إعطاء المحكمة الدستورية العليا سلطة عدم الاعتداد بأحكام هيئات التحكيم الدولية، وافق مجلس النواب على حذف عبارة هيئات التحكيم الدولية من النص المقترح إضافته إلى قانون المحكمة. وعلى الرغم من إيجابية هذه الخطوة نظراً إلى ما كانت سوف تمثله من انتكاسة للنشاطات الاستثمارية في مصر، إنَّها تطرح العديد من الأسئلة حول حقيقة لغرض وراء تلك التعديلات المتوقع تمريرها.

تؤثر على الأمن القومي المصري⁽¹⁾؛ وهو الهدف الذي انتهت لجنة الشؤون التشريعية والدستورية في مجلس النواب إلى مشروعيته. فوفقاً للتقرير الصادر عن اللجنة، إنَّ ما تشهده الساحة الدولية من تغييرات سياسية، قد يؤدي إلى صدور بعض القرارات أو الأحكام من بعض المنظمات أو الهيئات أو المحاكم الدولية في مواجهة الدولة المصرية دون أن تستند هذه القرارات إلى أي مشروعية قانونية⁽²⁾.

في الوقت نفسه، لم يقدّم القانون أي إشارة إلى ماهية هذه الأخطار التي قد تمس الأمن القومي المصري جزاء تنفيذ القرارات والأحكام المذكورة. وهو ما قد يشير إلى الأسلوب الانتقائي الذي من المرجح أن يُتبع في محاولة وقف تنفيذ قرارات دولية بعينها دون قرارات أخرى. كما خلا تقرير لجنة الشؤون التشريعية والدستورية في مجلس النواب من أي تفسير لغياب المشروعية القانونية عن هذه القرارات؛ حيث إنَّ أيّ هيئة أو منظمة دولية تصدر قراراتها وفقاً للأحكام والإجراءات الداخلية للمنظمة لعمل تلك الهيئة فقط، وهي الإجراءات المُعلنة لكافة الدول الأعضاء فيها.

علاوة على ما سبق، من المرجح أن تكون هذه التعديلات بمثابة إجراء وقائي استباقي، تسعى من خلاله الحكومة المصرية إلى تبرير عدم التزامها بأي قرارات أو أحكام دولية مستقبلية قد تصدر في حق مصر أو مسؤولين مصريين خلال الفترة القادمة. والقرارات التي غالباً ما سوف تتعلق بوضع حقوق الإنسان في مصر، كونها أكثر القضايا التي تعرّضت الحكومة المصرية بسببها لعدد من الانتقادات الدولية في أكثر من مناسبة.

ويستند الأستاذ الدكتور سليمان عبد المنعم⁽³⁾ في تأييده للتعديل، أنه ينظر إلى هذا التعديل من خلال ثلاث زوايا وهم:

الزاوية الأولى: من حيث الملاءمة السياسية والدولية

فقد أورد سيادته في مقاله أنه: "اعتبر البعض أن مشروع القانون الذي يمنح المحكمة الدستورية العليا اختصاص برقابة دستورية قرارات المنظمات الدولية قد يعطى رسالة غير صحيحة عن تخلف مصر عن ركب التعاون الدولي والمساهمة الإيجابية في مؤسسات التنظيم الدولي الراهن برفض ما قد تصدره هذه المنظمة أو تلك من قرارات لا تلقى قبولاً لدى الدولة المصرية، والتحفّظ في ذاته وجيه ومحل تفهم وينطلق من وعى وطني منفتح لكن القول به على إطلاقه يفتقر إلى قدر من الدقة. فليس منتظراً ولا معقولاً أن يتم طرح كل قرار لمنظمة أو هيئة دولية لا يروق للدولة المصرية على المحكمة الدستورية العليا لتقرير عدم دستوريته. الأصل والمتوقع أن

(1) تقرير لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية الخاص بمشروع قانون تعديل بعض أحكام قانون المحكمة الدستورية العليا ١٤ يونيو 2021، ص2.

(2) مرجع سابق، ص4.

(3) مقال الأستاذ الدكتور/ سليمان عبد المنعم، بعنوان: "ثلاث زوايا للنظر في رقابة دستورية قرارات المنظمات الدولية، جريدة الأهرام، بتاريخ 24 يوليو 2021.

يكون طلب الحكم بعدم دستورية القرار الدولي مؤسساً بشكل قانوني دقيق على مخالفة صريحة وجليّة لمبدأ أو حكم دستوري يتعلق بصلب الأمن القومي للبلاد أو يضر بمصالحها الوطنية العليا أو ينتهك سيادتها القانونية على نحو ما ينص عليه الدستور. ويُفترض إذن أن يكون طلب رئيس مجلس الوزراء الحكم بعدم الاعتداد بقرار صادر عن منظمة أو جهة دولية مدروساً بتأن وعناية في بعديه القانوني والسياسي لأن القرار الدولي مهما تكن طبيعته القانونية لا يخل أحياناً من جوانب سياسية تخضعها الدولة لعملية تقدير ومواءمة.

وقد رد سيادته على ذلك قائلاً: "والحقيقة أنه من الصعب القطع أو المصادرة منذ الآن على موقف المحكمة الدستورية العليا أو الاعتقاد المبكر بتسييس محتمل من جانبها في ممارسة رقابة الدستورية. فللمحكمة دور قضائي مشهود داخل مصر وسمعة دولية ذائعة خارجها، لم ينشأ ذلك من فراغ بل اكتسبته المحكمة من عشرات وربما مئات الأحكام التي أصدرتها انتصاراً لمبادئ دستورية بل وإعلاءً لأحكام معاهدات دولية صادقت عليها مصر وأصبحت في مرتبة تشريعها الداخلي. ولعلّ بعض هذه الأحكام قد صدر على خلاف ما كانت تأمله الحكومة المصرية، لكن يبقى ذلك شهادة لها ولقضاء الدستورية. لا مجال هنا لعرض أمثلة لهذه الأحكام. لكن يكفي القول إن محكمتنا الدستورية العليا درة تاج النظام القضائي المصري لم تنردد مثلاً في إبطال قوانين انتخابية وبطلان ما ترتب عليها من تشكيل برلمان كان قد باشر عمله لسنوات في حكم كان له دوي دستوري هائل آنذاك. وكذلك الحكم بإلغاء نصوص تجريم وعقاب كانت تمثل انتهاكاً لمبادئ دستورية مثل أصل البراءة، وشخصية المسؤولية الجنائية، وحظر المصادرة بغير حكم قضائي. لا أزعم أن المحكمة قد أدركت حد الكمال الدستوري لكن الإنصاف يقتضي الاعتراف بذلك.

أما الزاوية الثانية من وجهة نظر سيادته- هي المصلحة الوطنية العليا ومقتضيات الأمن القومي، ويرى سيادته أن: "الحقيقة أن التعديل من هذا المنظور ليس بدعة قانونية خصوصاً بعد أن استبعد من مشروع القانون الحكم الخاص برقابة دستورية أحكام هيئات التحكيم الأجنبية والذي كان محلاً لبعض الانتقادات. كل دول العالم وأولها دوله الكبرى تضع مصالحها الوطنية العليا وأمنها القومي قبل أي اعتبار آخر. يحدث هذا بوجه خاص في العصر الراهن الذي نعيشه حيث تختلط الكثير من قرارات المنظمات الدولية بالمصالح السياسية للدول الكبرى اختلاطاً شديداً.

وهو ما بررته المذكرة الإيضاحية للقانون حيث أشارت إلى أن مبرر التعديل هو الحفاظ على الأمن القومي المصري الذي له أبعاد سياسية وعسكرية وأمنية واستراتيجية

وقد أشار سيادته إلى أن القانون لا يمنح اختصاصاً قضائياً عالمياً- كما يدعى البعض- ذلك لأن القرار الدولي محل الرقابة لا بد من أن يكون مطلوب تنفيذه في مواجهة الدولة المصرية أو يرتب التزاماً عليها وهو ما يجعل اختصاص المحكمة

الدستورية في هذه الحالة قاصراً على ما يفترض تطبيقه داخل الدولة المصرية بما ينفي الصفة العالمية لمحل الرقابة الدستورية في هذه الحالة.⁽¹⁾

والزاوية الثالثة في رأي سيادته- هي العلاقة بين القوانين الداخلية والقانون الدولي، وقد أكد أن المعاهدات الدولية لا تخلو من الأخذ في الاعتبار بالسيادة القانونية للدول المتعاهدة ومنها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية المبرمة عام ٢٠٠٠ حيث تكرر فيها النص ٢٨ مرة بعبارات مختلفة على مراعاة النظم القانونية الداخلية للدول الأطراف.⁽²⁾

(1) أما الاختصاص القضائي فمفهوم آخر تماماً لأنه يعنى أن يمنح نظام قانوني ما لنفسه سلطة تشريعية أو قضائية تتجاوز حدودها الإقليمية، وصفة من يتمتعون بجنسيته، ودائرة مصالحه الداخلية الأساسية، ومثال هذا الاختصاص العالمي في المجال الجنائي ما تقرر به بعض النظم القانونية من خضوع مرتكبي الجرائم الدولية الجسيمة لتشريعاتها ومحاكمها حتى لو وقعت هذه الجرائم خارج حدود الدولة من أشخاص لا ينتمون لجنسيتها ولا تمثل إضراراً بمصالحها الوطنية. وليس هذا هو الحال فيما تضمنه مشروع قانون تعديل اختصاصات المحكمة الدستورية العليا في مصر. ولو أننا نريد حقاً مثلاً ملموساً للاختصاص القضائي العالمي، فمن السهل أن نجد فيما أصدره الكونجرس الأمريكي في السنوات الماضية من قانون ماجنيتسكي Magnitsky Act وقانون فيسر الخاص بسوريا Caesar Act اللذين يخولان فرض عقوبات على أشخاص أمريكيين يعيشون فوق أرض غير أمريكية بسبب أفعال لا تلحق ضرراً مباشراً بالمصالح الوطنية الأمريكية، بل إن قانون ماجنيتسكي يمنح هذا الاختصاص العالمي لمجرد توافر شبهات على ارتكاب هذه الأفعال. خلاصة الأمر أن مشروع قانون تعديل اختصاصات المحكمة الدستورية العليا يقنن بنص واضح ومباشر ما تمارسه الكثير من دول العالم على أرض الواقع حين تعلق مصلحتها الوطنية العليا وأمنها القومي وسيادتها القانونية في مواجهة ما قد يصدر ضدها من قرارات دولية. ليس معنى هذا بالطبع أن نحذو حذو هذه الدول أو أن يكون سلوكها في عدم الخضوع لأحكام القانون الدولي نموذجاً نقلده، لكن الفكرة هي مصر حينما تسلك طريقاً قانونياً واضحاً بلا التواء تعلن فيه بسط رقابة محكمتها الدستورية على قرار دولي مخالف لدستورها فهي تمارس سيادتها القانونية التشريعية والقضائية دون أن تلحق ضرراً بغيرها من الدول أو تفرض عليهم الحصار أو تنتقص بالحديد والنار من سيادتهم الوطنية أو تسعى لتفتيت وتقسيم دولهم أو تقوم بغزوهم واحتلالهم عسكرياً (1).

ينظر المقال السابق للأستاذ الدكتور/ سليمان عبد المنعم، جريدة الأهرام، بتاريخ 31 يوليو 2021.

(2) مقال الأستاذ الدكتور/ سليمان عبد المنعم، جريدة الأهرام، بتاريخ 31 يوليو 2021.

المبحث الثالث

الاتجاه المعارض للرقابة الدستورية على قرارات المنظمات الدولية

وأحكام المحاكم الأجنبية

صدق رئيس الجمهورية على القانون رقم 137 لسنة ٢٠٢١ بعد موافقة الجمعية العمومية للمحكمة الدستورية دون إبداء أي ملاحظات وأثارت المواد الجديدة حالة واسعة من الجدل داخل الأوساط القانونية المختلفة، وقد ظهر فريق معارض للرقابة الدستورية على قرارات المنظمات الدولية وأحكام المحاكم الأجنبية مستنداً في ذلك إلى مجموعة من الحجج نسوقها فيما يلي:

أولاً:- الفهم الصحيح للتعديل يجعل للمحكمة الدستورية سلطة تعليق تنفيذ أجزاء من المعاهدة الدولية- وهي مصدر شرعية تلك القرارات- والآثار المترتبة عليها.

ويرى هذا الاتجاه⁽¹⁾ أنه: "عندما تقضي المحكمة الدستورية بعدم الاعتداد بقرار منظمة أو هيئة دولية صادر في حق الدولة المصرية بناء على أحكام اتفاقية دولية، وافقت عليها، مصر، وأصبحت جزءاً من تشريعها الوطني فإن القرار يشرح في حقيقة الأمر عن تعطيل "جانب أو جزء من أحكام هذه الاتفاقية، وهو الأمر الذي يتعارض مع منهج المحكمة الدستورية العليا. فوفقاً للمحكمة، لا يجوز تطبيق بعض جوانب المعاهدة دون أجزائها الأخرى؛ والمقصود من ذلك، هو الامتناع عن تطبيق أحد نصوص المعاهدة الدولية أو أكثر، في نسختها النهائية التي وافقت عليها الدولة. ويوضح الرئيس الأسبق للمحكمة الدستورية العليا المستشار عوض المرّ أهميّة الوحدة العضوية لنصوص المعاهدات الدولية، مؤكداً أنه ينبغي النظر إلى المعاهدة الدولية على أن أحكامها تتكامل في ما بينها وتنظمها وحدة عضوية تجمعها وأن التوافق على تنفيذ نصوصها في مجموعها، كان من العوامل الجوهرية التي أدخلتها الدول في اعتبارها عند إبرامها أو التصديق عليها أو الانضمام إليها، فلا يجوز تجزئتها، بل تعامل المعاهدة في تمام أحكامها، بوصفها كلاً غير منقسم."⁽²⁾

ثانياً: يرى هذا الاتجاه أن هذا الاختصاص يمنح المحكمة الدستورية اختصاصاً عالمياً من خلال الرقابة على قرارات المنظمات الدولية وأحكام المحاكم الأجنبية.

واستند هذا الرأي إلى أن رقابة الدستورية آلية داخلية مبتغاها احترام البرلمان والحكومة للدستور، في إطار النظام القانوني الوطني

(1) المفكرة القانونية، اختصاصات غير مسبوقة للمحكمة الدستورية العليا في مصر، ولاية عالمية على قرارات المنظمات والهيئات الدولية.

(2) المستشار عوض المر، الرقابة القضائية على دستورية القوانين، مركز رينيه حان دبيو للقانون والتنمية، ص337.

ثالثاً: مخالفة التعديل لالتزامات مصر الدولية، يرى هذا الاتجاه أن مشروع القانون لم يقدم أي تصور عن حجة الأحكام التي قد تصدر عن المحكمة الدستورية العليا بعدم الاعتراف بقرار هيئة صادر عن هيئة أو منظمة دولية. فبينما يمكن التذرع بهذه الأحكام داخلياً كمبرر لعدم تنفيذ أحد القرارات الدولية، تظل هذه الأحكام بلا قيمة حقيقية خارجياً في مواجهة الهيئات الدولية المختلفة. فوفقاً لاتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، لا يجوز لطرف في معاهدة أن يحتج بنصوص قانونه الداخلي كمبرر لإخفاقه في تنفيذ المعاهدة.⁽¹⁾ وهو ما يعني أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال التذرع بأن القانون المصري الداخلي يتيح للمحكمة الدستورية العليا سلطة تعطيل تنفيذ القرارات الصادرة عن الهيئات والمنظمات الدولية، كونه يُعدّ إخلالاً بتنفيذ نصوص المعاهدة الدولية ذاتها. وبالتالي، لا يمكن أن يتم تبرير تبني تلك التعديلات المقترحة على أنها سوف تؤدي إلى مزيد من الحماية لمقتضيات الأمن القومي المصري بأي شكل من الأشكال، كونها فاقدة لأي فاعلية حقيقية على أرض الواقع في مواجهة كافة أعضاء المجتمع الدولي.⁽²⁾

رابعاً: يرى البعض أنه ليس الحل في أن نخطئ ونهرب من مسؤولياتنا الدولية ونطبق أحكام المحاكم الأجنبية، وإنما الحل في الكوادر البشرية، وتلافي الأخطاء المشتركة للمسؤولين الإداريين والمستشارين القانونيين والتعامل مع ملف الاستثمارات الأجنبية بكل حذر ودقة بحيث لا تسند إلا للمتخصصين المدركين لطبيعة النظام الدولي للاستثمار بجميع أسرارته ومعالمه وعدم التهاون في صياغة العقود وعدم الاهتمام بتفصيلاتها بما يجعل الطرف الوطني خاسراً النزاع لحظة توقيع العقد.

وفي رأي هذا الاتجاه، أن هذا التحميل قد خالف عدة اتفاقيات دولية⁽³⁾، أولها اتفاقية واشنطن لعام ١٩٦٥، فقد قبلت الدول صراحة- ومنها مصر- جريان التحكيم في

(1) المجلة القانونية، أ. د. عبد المنعم زمزم، مقال بعنوان «رقابة المحكمة الدستورية العليا على قرارات المنظمات الدولية والاختصاص المشترك بينها وبين المحاكم الابتدائية في الرقابة على أحكام المحاكم الأجنبية».

وفي ذلك أيضاً المفكرة القانونية، المرجع السابق.

(2) المادة ٢٧ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التي اعتمدت من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٢٣ مايو 1969.

(3) على سبيل المثال تثير التعديلات الجديدة إشكالية تنفيذ الأحكام الصادرة عن الهيئات والمحاكم الدولية المعنية بحقوق الإنسان، وعلى رأسها اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب التي تعتبر الآلية الرئيسية لحماية الأفراد من الانتهاكات التي قد تقع عليهم من قبل الدول أعضاء اللجنة. فوفقاً للتعديلات الجديدة تملك المحكمة سلطة "عدم الاعتراف" بأي من قرارات اللجنة التي قد تصدر بإدانة الأجهزة التنفيذية في مصر بارتكاب أي انتهاكات تتعلق بحقوق الإنسان. فعلى الرغم من عدم إلزامية القرارات الصادرة عن اللجنة كونها هيئة شبه قضائية وليست محكمة بالمعنى القانوني، تُعتبر التوصيات التي تصدر عن اللجنة بإدانة إحدى الدول، أو حثها على رفع الضرر الواقع على المتقاضين، مؤشراً قوياً على وقوع الانتهاك، ودلالة لا يمكن الاستهانة بها في الأوساط الدولية المعنية بحقوق الإنسان.

وقد ذهب البعض إلى طرح تصوراً أن تصدر مصر قانوناً يخول لرئيس الحكومة أن يطلب من المحكمة الدستورية أن تحكم بعدم الاعتراف بقرارات منظمة دولية فحذا حذوها الأعضاء المائة والثلاثة والتسعون الآخرون في منظمة الأغذية والزراعة مثلاً. سيتعرض التعاون الدولي للانهدام فربما اعترض عدد من الدول في هذه المنظمة أو تلك على قرار باعتماد الميزانية فلم تعتد به وانتهدت إلى عدم تسديد أنصبتها في موارد المنظمة فلا يمكن تنفيذ برنامجها بل ولا يمكن الوثوق في تنفيذ أي نشاط يندرج فيه بعد ذلك. هل هذا من مصلحة مصر؟ إن مصر أدرت عبر تاريخها المعاصر مزايا التنظيم الدولي العالمي والإقليمي فاشتركت بنشاط في التفاوض ثم في إنشاء المنظمات الرئيسية

الأكسيد تحت رعاية البنك الدولي وبالتطبيق لأحكام اتفاقية واشنطن وليس وفقاً للدستور المصري.⁽¹⁾

وذاً الوضع ينسحب على اتفاقية نيويورك والتي جعلت من تنفيذ أحكام المحكمين التزاماً دولياً مباشراً حيث نصت في مادته الثالثة على أن "تعترف كل من الدول المتعاقدة بحجية حكم التحكيم وتأمر بتنفيذه... ولا تفرض للاعتراف أو تنفيذ أحكام المحكمين التي تطبق عليها أحكام الاتفاقية الحالية شروط أكثر شدة ولا رسوما قضائية أكثر ارتفاعاً بدرجة ملحوظة من تلك التي تفرض للاعتراف وتنفيذ أحكام المحكمين الوطنيين». والذي يستفاد من النص أمران: الأول: اعتراف مصر بحجية حكم التحكيم الأجنبي وتنفيذه. الثاني: عدم فرض شروط أكثر شدة للتنفيذ مقارنة بأحكام المحكمين الوطنية والتعديل المنادى به يتعارض مع هذا الالتزام الدولي، حيث يفتح طريقاً جديداً للرقابة عن طريق المحكمة الدستورية العليا، وهو طريق الإحالة.

خامساً: عدم المعقولية ومخالفة التغيير للدستور

حيث إن ذلك التعديل- من وجهة نظر معارضيهِ- يعترف للدستور المصري بقضية يجب أن تحترمها مختلف المنظمات والكيانات الدولية أياً كان نوعها ومسامها، يضيف القضاء الدستوري فيه تعلق منظمة الأمم المتحدة.

ويرى البعض أنه "لا تزال طريقة تعامل المحكمة وفحصها للقرارات الدولية مطلوب عدم الاعتداد بها غامضة حتى الآن، كما أنها تطرح تساؤلات عديدة. فوفقاً للتعديلات الجديدة.

يجب أن يبين الطلب المقدم من رئيس مجلس الوزراء إلى المحكمة الدستورية النص أو الحكم الدستوري المدعى بمخالفته، بالإضافة إلى أوجه المخالفة فكيف ستفصل تلك الطلبات أوجه المخالفات المزعومة؟ وكيف ستشتبك المحكمة مع هذه "المخالفات؟ في الوقت نفسه، كيف تستطيع المحكمة أن تقضي بعدم الاعتداد بقرار صادر عن هيئة دولية على الرغم من سريان الأثر القانوني لنص الاتفاقية الدولية سند القرار، باعتباره جزءاً من التشريع الوطني دون التطرق إلى دستورية النص نفسه من عدمه؟ هل ستعتمد المحكمة في أحكامها إلى الإشارة إلى طبيعة الوقائع والمعلومات التي دفعت تلك الهيئات الدولية إلى اتخاذ هذه القرارات والأحكام؟ حقيقة تثير تلك التساؤلات عدداً من الإشكاليات التي ليس بوسع أحد الإجابة عنها إلا بعد بدء

الثالث التي تخصها وهي الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية ومنظمة الوحدة الأفريقية، ناهيك عن إنشاء منظمات قطاعية وإبرام اتفاقيات متعددة الأطراف.

إبراهيم عوض، اختصاصات المحكمة الدستورية وسد النهضة، نشر في السبت 12 يونيو 2021.

(1) مقال أ. د. عبد المنعم زمزم، مرجع سابق.

(3) أ. د. عبد المنعم زمزم، إنها الدولة للفقود بالإرادة المنفردة وأثره على من التغيير في صور قانون الاستثمار الدولي- تأصيل وتطبيق في قضاء التحكيم وأحكام المحاكم، أقول عصر العفو والإدارية المبرمة مع المستثمرين الأجانب ودخولها في عقود الاستثمار، دار النهضة العربية الطبعة الأولى، 142هـ-2021 رقم 426 وما يليها، ص 277 وما يليها.

تطبيق أحكام هذا القانون. ولكن تجدر الإشارة إلى أنّ المحكمة الدستورية قد سبق وأكّدت على أنّه كلّما كان خوض التناقض المحكمة في دستورية المسائل المطروحة عليها، متوقفاً على موازين وضوابط ومعلومات لا تتوافر لديها، فإنّها تخرج عن ولايتها بناء على ذلك، يمكن القول بأنّ الاختصاصات الجديدة الممنوحة للمحكمة الدستورية العليا تتعارض مع نهج المحكمة المستقر فيما يتعلّق بقراءتها لطبيعة المعاهدات الدولية، ووضعها في النظام القانوني المصري، والآثار الناتجة عنها.⁽¹⁾

ومن الناحية الدستورية، فإن الدستور قد جعل الاتفاقيات الدولية جزءاً لا يتجزأ من القانون الداخلي بما يحفظ السيادة داخلياً للقانون الداخلي الوطني والقانون الدولي على السواء

سادساً: عدم جدوى الرقابة الدستورية المستحدثة

حيث إن هناك من مبادئ تنفيذ الأحكام وشروط تنفيذها في مصر ما يغنينا عن استحداث هذه الرقابة، وقع من هذه الشروط عدم تقولها تقول المحاكم الأجنبية على اختصاص المحاكم المصرية وأن يكون الحكم صادراً في مسألة داخلية في اختصاصات المحاكم الأجنبية، وكفالة احترام حقوق الدفاع، أن يجوز الحكم المطلوب تنفيذه قوة الأمر المقضي، كما لا بد من عدم تعارض هذا الحكم مع حكم أو أمر سبق صدوره عن المحاكم المصرية وإلا كان معنى ذلك الاعتراف للقضاء الأجنبي بقوة تفوق القوة المعترف بها للقضاء الوطني، وهو أمر غير متصور، ويشترط أخيراً عدم مخالفة الحكم الأجنبي لقواعد النظام العام والآداب في مصر.⁽²⁾

وعدم مخالفة الحكم الأجنبي لقواعد النظام العام في مصر وهي مجموعة الأسس والقواعد التي تشكل جوهر النظام القانوني للدولة.⁽³⁾

(1) لمزيد من التفاصيل راجع أ.د. عبد المنعم زمزم، الأبعاد القانونية لتصدير الغاز المصري لإسرائيل، المشكلات وبعض الحلول المقترحة، دار النهضة العربية، ١٤٢٥ هـ - ٢٠١٤ م، رقم ٢٣٧ وما يليها، ص ١٧٣ وما يليها؛ وكذلك مؤلف سيادته إنهاء الدولة للعقود بإرادتها المنفردة وأثره على خسائرها من التحكيم في ضوء قانون الاستثمار الدولي المرجع السابق، رقم ٧٦٢ وما يليها، ص ٤٤٩ وما يليها.

وقد كان التعديل المقترح يمد رقابة الدستورية على أحكام المحكمين الأجنبية وقد اعترض أ.د. عبد المنعم في مقاله على ذلك نظراً لمخالفة هذا المقترح لاتفاقيات الاستثمار الثنائية.

ووصل إلى نتيجة مؤداها إلى عدم جواز استحداث طرق تمييزه تعسفية- غير منصفة في مواجهة القرارات والأحكام المتعلقة بالاستثمارات الأجنبية عن تلك التي تسري في شأن الاستثمارات الوطنية حيث يفرض التعديل المقترح تعديل لالتزامات مصر الدولية المستفاد من اتفاقيات الاستثمار الثنائية.

ينظر مقال أ.د. عبد المنعم زمزم المرجع السابق.

المفكرة القانونية، المرجع السابق

دستورية عليا- القضية رقم 10 لسنة ١٤ قضائية دستورية جلسة ١٩ يونيو ١٩٩٣.

(2) مقال الأستاذ الدكتور/ عبد المنعم زمزم، مرجع سابق، ص ٢٨.

(3) انظر أ.د. عبد المنعم زمزم الوسيط في القانون الدولي الخاص، دار النهضة العربية ١٤٤٣ هـ - ٢٠٢٢ م، رقم 265، ص ١٥٨.

وقد كان لمحكمة النقض المصرية فرصة تحديد هذه الأسس بمجموعة «القواعد الأصولية... التي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالنظام القانوني والاجتماعي الذي استقر في ضمير الجماعة، بحيث يتأذى الشعور العام عند عدم الاعتداد بها وتغليب قانون (أو حكم) أجنبي عليها، بما لا القاضي الوطني معها أن يتخلى عنها ويطبق غيرها في الخصومات التي ترفع إليه»⁽¹⁾

خلاصة القول إنه في نظر معارضي هذا التعديل، فإن الاختصاص برقابة دستورية الأحكام الأجنبية اختصاص غير منطقي، فضلاً عن أنه غير مفيد، إذ يشكل تزييداً لا طائل من ورائه.

وأساس ذلك أن الأحكام لا تراجع داخل النظام القانوني التي تنتمي إليها إلا بطرق الطعن العادية وغير العادية، وأمام درجات التقاضي المختلفة. أما خارج النظام القانوني للدولة، فإن السبيل الوحيد لرقابتها، إنما يكون أثناء مرحلة التنفيذ.

أما عن عدم جدوى الرقابة الدستورية على قرارات المنظمات الدولية فقد ذهب البعض⁽²⁾ إلى القول بأن: "حيث إن المادة ١٩٢ من الدستور تنص على أن المحكمة الدستورية تتولى

دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح وتفسير النصوص التشريعية. وبما أن الاتفاقية الدولية التي يصدق عليها رئيس الجمهورية بعد موافقة

(1) الطعن رقم ١٠ لسنة ٤٨ ق، جلسة ٢٠ يونية، ١٩٧٩، مجموعة الأحكام الصادرة عن محكمة النقض المكتب الفني، ١٩٨٠، السنة، ٣٠، العدد الثاني من إبريل إلى يونيه، ١٩٧٩، ص ٧٢٥. ومشار إليه في مؤلفنا السابق، الوسيط في القانون الدولي الخاص، رقم ٢٦٥، ص ١٥٨.

(2) إبراهيم عوض، المرجع السابق، ص 2.

وكان سيادته قد أبدى أيضاً رأيه في مقترح التعديل قبل إصداره وذلك في الجزئية المتعلقة بالرقابة الدستورية على أحكام هيئات التحكيم وذلك بقوله "أما عن طلب الحكم بعدم الاعتداد بأحكام هيئات التحكيم الأجنبية فهو الغرابة نفسها. هيئات التحكيم تشكلها الدول والشركات بمحض إرادتها لتفصل في النزاعات التي يمكن أن تنشأ عن العلاقات بينها وهي تشترك في تعيين أعضاء هيئات التحكيم وكذلك القواعد القانونية التي يستندون إليها في أحكامهم. هل يمكن التفكير بعد ذلك في عدم الاعتداد بأحكام هذه الهيئات لأنها صدرت ضد الدولة أو ضد شركة وطنية؟ أي تفويض في الثقة بالمتعاملين المصريين الناشطين في الاقتصاد الدولي يترتب على مجرد وجود هذا الاحتمال، وأي إجحام عن الاقتصاد المصري ومع الشركات المصرية يمكن أن ينشأ عنه! تذكر أهمية الاستثمارات والتجارة الدولية في السلع والغاز، والسياحة، وإيرادات المرور في قناة السويس بالنسبة لمصر. دعك من هذا لوهلة وافترض أن المحكمة الدستورية حكمت بعدم الاعتداد بحكم هيئة التحكيم الأجنبية. هل ستعتد أصولهم في بلدانها؟ المحاكم الأجنبية بهذا الحكم أم ستمعمل قانونها الوطني في حق الأطراف المصرية في النزاع وتأتي على أصولهم في بلدانها؟

أما الباب الأعجب في الوقت الحالي بالذات فهو أن أثر مثل هذا القانون على موقف مصر من مسألة سدّ النهضة لم يؤخذ في الحسبان إثيوبيا لا تريد أن تتقيد بشيء بينما تصرّ مصر على التوصل إلى اتفاقية ملزمة قانوناً بشأن ملء خزان السدّ وتشغيله. لا يمكن لاتفاقية ملزمة إلا أن تنص على وسائل تسوية المنازعات التي عن تطبيقها. تشمل هذه الوسائل المفاوضات والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية. لا يمكن لدولة تطلب اتفاقية ملزمة أن تقبل بالتفاوض أو الوساطة أو التوفيق. الإلزام يفترض وجود حكم ملزم لتسوية أي نزاع بين أطرافه يصدر إما عن هيئة تحكيم أو عن محكمة دولية. إثيوبيا لا تعترف بالاختصاص القضائي المحكمة العدل الدولية فلا يبقى إلا تشكيل هيئة للتحكيم للبت في المنازعات التي تنشأ عن تطبيق الاتفاقية الملزمة. هل معقول أن تصرّ مصر على عقد اتفاقية ملزمة ثم تقول ضمناً إن أحكام هيئة التحكيم تنشأ هذه الاتفاقية لن تكون ملزمة لها بالضرورة إن كانت في غير صالحها؟ كيف يمكن أن يؤثر ذلك على موقف الأطراف التي تحاول أو يمكن أن تحاول المساعدة على الوصول إلى ما تريده مصر؟ مشروع القانون هذا ينال من سمعة مصر وهو يقوض مصالحها".

مجلس النواب تكون لها قوة القانون بعد نشرها بمقتضى المادة ١٥١ من الدستور، فإنه يصير طبيعياً أن تراقب المحكمة الدستورية مراعاة الاتفاقية لأحكام الدستور سواء كان ذلك بتفسيرها لأحكامها قبل التصديق عليها فتحول دون التصديق إن كانت مخالفة لأحكام الدستور أو بالرقابة عليها بعد التصديق مما يؤدي إلى احتمال نقضها أو الانسحاب منها. أما قرارات المنظمات والهيئات الدولية فليست تشريعات دولية وهي بالتالي لا يمكن أن تتحول إلى قوانين وطنية. حيث إن الرقابة على هذه القرارات لا يدخل ضمن ما تنص عليه المادة ١٩٢ اللهم إلا إذا اتسع نطاق انطباق المادة بالاستناد إلى النص المعتاد في نهايتها وهو "ويعين القانون الاختصاصات الأخرى للمحكمة".

علاوة على ذلك، فإنه باستثناء القرارات الدولية الصادرة عن مجلس الأمن- بمقتضى الباب السابع من الميثاق، فإن كل قرارات المنظمات الدولية تعد بمثابة توصيات تحترمها الدول لأن في ذلك تجد مصلحتها.

مبحث ختامي

رأى الباحثة في القانون رقم ١٣٧

لسنة ٢٠٢١ المعدل لبعض أحكام قانون المحكمة الدستورية العليا

في واقع الأمر، أن مسألة إبداء الرأي في الاختصاص الجديد الذي عهد به القانون إلى المحكمة الدستورية بمراقبة دستورية قرارات المنظمات الدولية وأحكام المحاكم الأجنبية مسألة تدخل في إطار محاولة لإيجاد التوازن بين تطبيق القوانين الوطنية والقوانين الدولية، ويتطلب طرح تساؤل يتعلق بمدى تفوق القوة القانونية لإحدهما على الآخر.

وقبيل هذا التقييم، لا بد من التأكيد أولاً على أن هذا الاختصاص المستحدث الذي عهد به القانون للمحكمة لم يكن بدعة من قانونية ابتدعها المشرع المصري، فكما رأينا في الفصل الأول من هذا البحث حيث عهد الدستور الروسي لعام 1993 إلى المحكمة الدستورية لروسيا الاتحادية بهذا الاختصاص، وقد عرضنا لتطبيقات قضائية لهذه المحكمة قد أعلنت من القيمة القانونية للدستور على حساب الأحكام الأجنبية الصادرة ضد الدولة الروسية في ظل أسباب وضوابط معينة فتحت الباب للمحكمة بمخالفة الحكم الأجنبي.

كما أننا شهدنا في الفصل الأول أيضاً حكم المحكمة الدستورية العليا الإيطالية ودورها في حماية قواعد الدستور المتعلقة بحقوق الانسان وذلك من خلال رفض تنفيذ حكم محكمة العدل الدولية لمخالفته الحقوق الأساسية المقررة بمقتضى الدستور الإيطالي، وهو ما تحرص عليه أيضاً المنظمات والاتفاقيات الدولية وذلك وفق ما ارتأته المحكمة الدستورية الإيطالية.

وترى الباحثة أن إبداء الرأي في هذا التعديل يقتضي دراسته من محددات دستورية ونظم داخلية ودولية حتى يتسنى لنا تقييمه على نحو صحيح.

فمن الناحية الدستورية، فإن المادة ٩٣ من الدستور المصري لعام 2014 والتي تنص على أن تلتزم الدولة بالاتفاقيات والعهود والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان التي تصدق عليها مصر وتصبح لها قوة القانون بعد نشرها وفقاً للأوضاع المقررة".

وهكذا فإنه لا شيء يعلو على القانون الدستوري على الصعيد الداخلي، حيث إن المادة ٩٣ تقضي بأن المعاهدة يصبح لها قوة القانون بعد تصديقها ونشرها في الجريدة الرسمية، ومن ثم فإن الدستور يسمو على المعاهدة الدولية، وذات الأمر ينسحب من باب أولى- على قرارات المنظمات الدولية التي تعد مصر عضواً بها طالما أن هذه القرارات ستنفذ داخل الحدود المصرية وفي مواجهة الدولة.

والفكرة الثانية التي تحد الموضوع أن النظام العام غالباً ما يستقي من دور نصوص الدستور، فكيف لنا أن نطبق من القرارات الدولية ما يتعارض مع النظام العام المصري.

والتساؤل الذي يطرح نفسه هل للقيمة القانونية للمعاهدات الدولية لحقوق الإنسان وفقاً للمادة ٩٣ من الدستور لها قيمة قانونية تعلق بقية المعاهدات الدولية ذات المجالات الأخرى؟

في واقع الأمر، نجد أن المشرع الدستوري قد تغيا إسباغ أهمية خاصة على المعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان نظراً لما تحظى به حقوق الإنسان من اهتمام على المستوى الدولي مما ألقى بظلاله على الدستور المصري دون أن يهدف إلى علو القيمة القانونية للمعاهدة الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان عن غيرها من المعاهدات الأخرى.⁽¹⁾

ويمكن القول أن القانون رقم 1٣٧ لسنة ٢٠٢١ الذي أضاف هذا الاختصاص إلى المحكمة الدستورية العليا قد يختلف أثره في النظام الداخلي عنه في القانون الدولي، فمن الناحية الداخلية، فإن التعديل من حيث الظاهر مصلحة الدولة المصرية وحماية أمنها القومي ويرسخ لدعائم النظام العام به، بيد أن الأمر قد يثير إشكالية إخلال مصر بالتزاماتها الدولية على المستوى الدولي بما يرتب مسؤولية مصر الدولية، وذلك إذا لم يسمح النظام المؤسس للمنظمة الدولية المصدرة للقرارات الدولية بإمكانية إيقاف قراراتها إذا لم تسمح به النظم الداخلية".

وقد نجد في أحكام المحاكم العليا المقارنة ما يبرر هذا الاختصاص على أسس قانونية دستورية ودولية.

وقد ساقبت المحكمة الدستورية الروسية والمحكمة الدستورية الإيطالية عدداً من الحجج تنصلاً من تطبيق أحكام محاكم دولية نظراً لمخالفتها الدستور الوطني، ونعرض منها ما يلي:

أولاً: أشارت محكمة النقض الإيطالية في أحد أحكامها أن حماية الحقوق الأساسية هدف لا يمكن الانتقاص منه لأي سبب، ويتم تغليبها على القانون الدولي، حتى لو كان له

(1) والواقع أن القيمة القانونية للاتفاقيات الدولية تتفاوت بحسب النظم الدستورية الداخلية. هناك أول نظم تعترف للاتفاقية بسمو على الدستور نفسه مثل هولندا التي لا يجوز لمحاكمها أن تقضى بعدم دستورية معاهدة دولية لأنها تسمو على التشريعات السابقة واللاحقة عليها. وهناك ثان نظم تجعل للمعاهدة الدولية سمواً على قوانينها الداخلية فقط مثل فرنسا التي تنص المادة ٥٥ من دستورها الصادر عام ١٩٥٨ على أن المعاهدات الدولية التي تم التصديق أو الموافقة عليها تحظى بمجرد نشرها بقوة تعلق على القوانين بشرط تطبيقها من الطرف الأخر. وهناك ثالث نظم تحضي على المعاهدات الدولية المستوفية لإجراءات التصديق والنشر قوة القوانين الداخلية، سواء بسواء مثل الدستور المصري في الفقرة الأولى من مادته ١٥١.

أما على صعيد القضاء الدستوري المقارن فالأمر يختلف وفقاً لطبيعة وآلية رقابة الدستورية في كل دولة. فالدستور الفرنسي ينص على أنه إذا تبين للمجلس الدستوري أن هناك اتفاقاً دولياً يخالف الدستور فإن التصديق أو الموافقة على هذا الاتفاق لا تتم إلا بعد تعديل الدستور نفسه، وهو أمر يمكن فهمه على ضوء أن فرنسا تأخذ كأصل عام بالرقابة الدستورية السابقة على إصدار القوانين خلافاً للقانون المصري. وفي ألمانيا سبق للمحكمة الدستورية التصدي لرقابة دستورية المعاهدات الدولية. يدلنا دكتور محمد عبد العال أستاذ القانون العام المساعد بحقوق الإسكندرية إلى ما قضت به المحكمة الدستورية الألمانية عام ١٩٧١ بعدم دستورية نص تضمنته إحدى الاتفاقيات الدولية، وإن كان الأمر يتعلق في الحالة المعروضة باتفاقية ثنائية بشأن الازدواج الضريبي.

طبيعة عرفية (كفكرة سيادة الدول)، وتعد حقوق الإنسان الأساسية من النظام العام الدولي الذي لا بد من حمايتهم قبل المحاكم الوطنية والدولية على السواء.

ثانياً: خطورة الانتهاكات المرتكبة ضد حقوق الإنسان علاوة على فكرة الضرر الإقليمي وهي أن الانتهاكات قد ارتكبت في حدود دولة معينة وضد رعاياها ومواطنيها يجعل لتلك المبررات حجة للتوصل من الالتزامات أو الأحكام الدولية المغلبة لفكرة سيادة الدول على تلك الانتهاكات.

ثالثاً: تبنت المحكمة الدستورية العليا الإيطالية ما يعرف باسم دستورية القانون الدولي، فحينما يتعارض القانون الدولي مع نصوص الدستور الداخلي، فإنه لا يجوز تغليب قواعد القانون الدولي. ومن ثم لا بد من تفهم الأحكام الدولية الأجنبية المناهضة للدستور الإيطالي على أنها قيد ذاتي مبالغ فيه ويتم إعماله بما لا يتعارض مع الدستور.

ولا بد أن تفسر كل قاعدة دولية (قرار أو حكم أو اتفاقية) وفق النظام الدستوري الداخلي حتى لو كان على حساب القانون الدولي.

رابعاً: تطبيق مبدأ الحدود المضادة، ويعنى إمكانية استناد الدولة إلى نصوصها الدستورية الداخلية للامتناع عن تنفيذ التزاماتها الدولية طالما أنها تخالف المبادئ الدستورية الداخلية.

خامساً: بررت المحكمة الدستورية الروسية التنفيذ الجزئي لحكم المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان لمخالفة بعض حيثياته مع الدستور الروسي ومع مبدأ حسن النية. وتجاوز محكمة العدل الأوروبية ولايتها القضائية المقررة لها بمقتضى نص المادة (19)⁽¹⁾ من معاهدة الاتحاد الأوروبي.

ولذا فعندما تتأثر مصالح الدول الأعضاء نتيجة لتفسير المحكمة الخاطئ المتجاوز للمعاهدة المصدق عليها من قبل الدول الأعضاء، فإن تطبيق تلك الأحكام لا بد من أن يخضع للتدقيق من قبلهم.

حيث إن تلك المعاهدات أو الاتفاقات هي مصدر التزام الدول الأعضاء والمحكمة على حد سواء. ومن ثم فإن تجاوز المحكمة لحدود دورها المقرر لها بمقتضى هذه المعاهدة يخلق مبرراً لامتناع الدول الأعضاء عن تنفيذ أحكامها.

سادساً: أوضحت المحكمة الدستورية الروسية أحقيتها في التمسك بالتفسير الأصلي للنص أو للمعاهدة والذي انضمت على أساسه إلى المعاهدة دون تفسير المحكمة الذي أخلت فيه بهذا التفسير لا سيما حال تعارض التفسير الأخير مع الدستور الروسي والنظام العام الداخلي.

سابعاً: فمن المتعارف عليه أن قواعد القانون الدولي الخاص تشترط عدم تعارض الحكم الأجنبي المطلوب تنفيذه في دولة ما مع قواعد النظام العام الداخلي لتلك الدولة،

(1) مقال أ.د. عبد المنعم زرم، مرجع سابق، ص16، ص17.

وعدم تعديه على اختصاص المحاكم الوطنية بأن يكون من اختصاصها وفقاً لقواعد الإسناد. ومن ثم قد يكون ذلك مبرراً أيضاً ينسحب على الأحكام القضائية الدولية المطلوب تنفيذها داخل الدولة المصرية.

وهكذا فإن المحاكم الدستورية قد استندت إلى عديد من المبررات للتحلل من التزاماتها الدولية لمخالفتها نصوص الدستور الداخلي منها الناجمة عن قرارات المنظمات الدولية أو أحكام المحاكم الأجنبية.

قائمة المراجع

أولاً: الكتب العامة:

- 1- دكتور: سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدولي الخاص، المكتب المصري لتوزيع المطبوعات، مصر، ٢٠٠٢ م.
- 2- دكتور: عبد المنعم زمزم، الوسيط في القانون الدولي الخاص، دار النهضة العربية، ١٤٤٣ هـ - ٢٠٢٢ م.
- 3- دكتور: هشام صادق، دكتورة: حفيظة الحداد، الموجز في القانون الدولي الخاص، دار المطبوعات الجامعية، 2015، بدون رقم طبعة.

ثانياً: المراجع المتخصصة:

- 1- دكتور: بوبشير محند أمقران، قانون الإجراءات المدنية، نظرية الدَعْوَى، نظرية الخصومة، الإجراءات الاستثنائية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ٢٠٠١.
 - 2- دكتور: عبد السلام صالح عرفة، المنظمات الدولية والإقليمية، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، بنغازي، ١٩٩٩.
 - 3- دكتور: عبد العزيز مخيمر عبد الهادي، قانون المنظمات الدولية، المنصورة، 1994.
 - 4- دكتور: عبد المنعم زمزم، الأبعاد القانونية لتصدير الغاز المصري لإسرائيل، المشكلات وبعض الحلول المقترحة، دار النهضة العربية، ١٤٢٥ هـ - ٢٠١٤ م.
 - 5- دكتور: عبد المنعم زمزم، إنهاء الدولة للعقود بالإرادة المنفردة وأثره على التغيير في صور قانون الاستثمار الدولي، تأصيل وتطبيق في قضاء التحكيم وأحكام المحاكم، أقوال عصر العفو والإدارية المبرمة مع المستثمرين الأجانب ودخولها في عقود الاستثمار، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، 142 هـ - 2021.
 - 6- دكتور: عوض المر، الرقابة القضائية على دستورية القوانين، مركز رينيه حان دبوي للقانون والتنمية.
 - 7- دكتور: محمد طلعت الغنيمي، قانون السلام في الإسلام، منشأة المعارف الإسكندرية، 2007.
 - 8- دكتور: مصطفى أحمد فؤاد، النظرية العامة لقانون التنظيم الدولي وقواعد المنظمات الدولية، الإسكندرية، منشأة المعارف، 1986.
 - 9- دكتور: مفيد شهاب، المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط 9، 1989.
- (1)
- 10- دكتور: يحيى إكرام إبراهيم بدر، اتفاقية لاهاي ٢٠١٩ للاعتراف بالأحكام الأجنبية.

- 11- دكتورة: ميادة عبد القادر أحمد إسماعيل، اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الأصلي بالتفسير، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٨م.
- 12- دكتورة: ميادة عبد القادر أحمد إسماعيل، الرقابة السابقة على دستورية القوانين، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٧م.

ثالثا: الرسائل العلمية:

(أ) رسائل الدكتوراه:

- 1- رسالة دكتوراه مقدمة من الباحث عادل السيد السيد محمد السيد إلى كلية الحقوق جامعة الاسكندرية بعنوان "القانون الدستوري الجنائي"، رسالة دكتوراه 2023، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية.
- 2- رسالة دكتوراه مقدمة من الباحث أحمد سعيد صالح إلى كلية الحقوق جامعة الاسكندرية بعنوان "الدعوى الدستورية المباشرة كآلية مقترحة لحماية الشرعية الدستورية في مصر دراسة مقارنة 2024

(ب) رسائل الماجستير:

- 1- رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، مقدمة من الباحث: نزار العنكي بعنوان: الآثار القانونية لقرارات المنظمات الدولية.
- 2- رسالة ماجستير مقدمة من الباحث: حسين صدام بدر البيضاني، بعنوان: الرقابة الدستورية على قرارات المنظمات الدولية وأحكام المحاكم الأجنبية (دراسة مقارنة)، إلى كلية الحقوق جامعة الإسكندرية، 2023.

رابعا: الدوريات العلمية:

- 1- المجلة القانونية، أ. د. عبد المنعم زمزم، مقال بعنوان، رقابة المحكمة الدستورية العليا على قرارات المنظمات الدولية والاختصاص المشترك بينها وبين المحاكم الابتدائية في الرقابة على أحكام المحاكم الأجنبية.
- 2- المفكرة القانونية، اختصاصات غير مسبوقه للمحكمة الدستورية العليا في مصر، ولاية عالمية على قرارات المنظمات والهيئات الدولية.

خامسا: مجموعات الأحكام القضائية:

- 1- مجموعة الأحكام الصادرة عن محكمة النقض المكتب الفني، ١٩٨٠، السنة، ٣٠، العدد الثاني من إبريل إلى يونية، ١٩٧٩.

سادسا: الدساتير والقوانين والمواثيق الدولية:

- 1- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية المبرمة عام ٢٠٠٠.
- 2- اتفاقية الرياض للتعاون القضائي، ١٩٨٣.

(2)

- 3- اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التي اعتمدت من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٢٣ مايو 1969.
- 4- توجيه بروكسل (١) المُعدّل في ٢٠١٤.
- 5- الدستور الروسي 1993 المعدل في 2020.
- 6- الدستور الفرنسي 1958 المعدل في 2008.
- 7- الدستور المصري 2014 المعدل في 2019.
- 8- قانون المحكمة الدستورية العليا رقم 48 لسنة 1979.
- 9- معاهدة المجمّوعة الأوروبية للطاقة الذرية.
- 10- المعاهدة المنشئة للمجموعة الأوروبية للفحم.
- 11- ميثاق الأمم المتحدة.
- 12- ميثاق المنظمة الدولية للطيران المدني.

سابعاً: المواقع الإلكترونية:

- 1- <http://www.giurcost.org/studi/ruggeri42.pdf> (visited 13 October 2023).
- 2- <http://italy.practice.info/judgement-238-2014> (10/11/ 2023).
- 3- <http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2004/10/rs20041014.2bvr148104en.html?nn=5399828> (visited 8 October 2023).
- 4- <http://www.corte.costituzionale.it/action/Pronuncia>.
- 5- <http://konstitucija.ru/1993/15/> (accessed: 2023.08.01).
- 6- http://www.ksrf.ru/en/Decision/Judgments/Documents/2017_January_19_1-P.pdf (accessed: 2020.08.01).

ثامناً: الجرائد:

- 1- مقال الأستاذ الدكتور: سليمان عبد المنعم، بعنوان: ثلاث زوايا للنظر في رقابة دستورية قرارات المنظمات الدولية، جريدة الأهرام، بتاريخ 24 يوليو 2021.
- 2- مقال الأستاذ: إبراهيم عوض، اختصاصات المحكمة الدستورية وسد النهضة، نشر في السبت 12 يونيو 2021.

(أ) الجريدة الرسمية:
1- الجريدة الرسمية، العدد 32 مكرر (أ) الصادر في 15 أغسطس سنة 2021.

(3)

تاسعا: المراجع الأجنبية:

- (1) Alex Hills lecturer in Law, Newnham College, University of Cambridge, Smooth Runs the water where the brook is Deep. The obscured complexities of Germany. V Italy, Kimberley N. Trapp.
- (2) Andrea Gattini “The Dispute on Jurisdictional Immunities of the state before the [C]. Is the time, ripe for a change of the law (2011). 24 Leiden Journal of International law. 173 at 176. Brief notes on the judgement no 238 of 22 October 2014 of the Italian Constitutional Court.
- (3) Chantal Meloni, Milon / Berlin, Jurisdictional Immunity of states: The Italian Constitutional Court v. the International Court of Justice?
- (4) Daniel Scherr, LL.M. Researcher, German Institute for Human Rights, Jurisdictional Immunities of the State (Germany v Italy: Greece intervening) A Case Note.
- (5) De Sena/ de Vittor, The European Journal of International law 2005, 89 (104).
- (6) Ferrini v Federal Republic of Germany, above n6, at 158-160, Andrea Gattani “War Crimes and state immunity in the Ferrini Decision”, (2005) 3 (1) Int’l Crim Just, 224; Andrea Bianchi.
- (7) Frulli, The Italian yearbook of International Law 19 (2009), 91.
- (8) M. Safjan, «The Constitutional Court as a positive legislator» [in:] New Millennium Constitutionalism: Paradigms of Reality and Changes, NJHAR Publishes 2013, pp. 409-428.

- (9) Margellos V Federal Republic of Germany (2005) 129 ILR, 525.
- (10) Massimo Iovane, the Italian Constitutional Court Judgement No 238 and the Myth Constitutionalization of International! of the law.
- (11) Palombino, “Quale futuro per i giudizi di costituzionalità delle norme internazionali generali? Il modello rivisitato della sentenza interpretativa di rigetto”, 98 *Rivista di Diritto Internazionale* (2015) 151.
- (12) Ronzitti, La Cour constitutionnelle italienne et l'immunité juridictionnelle des Etats, *I.X Annuaire Français de Droit International* (2014) 9.
- (13) The 1993 Constitution of the Russian Federation with amendments of 2019.
- (14) Toma Biromontiene 2020 Amendments the Russian Constitution change of the Constitution or Its Collapse), EKB, visited date 9/2023