

July 2014

## The Status of International Treaty in the United Arab Emirates Constitution

Wael Allam

College of Law University of Sharjah, waelaallam@yahoo.com

Follow this and additional works at: [https://scholarworks.uaeu.ac.ae/sharia\\_and\\_law](https://scholarworks.uaeu.ac.ae/sharia_and_law)



Part of the [International Law Commons](#)

---

### Recommended Citation

Allam, Wael (2014) "The Status of International Treaty in the United Arab Emirates Constitution," *Journal Sharia and Law*: Vol. 2014 : No. 59 , Article 3.

Available at: [https://scholarworks.uaeu.ac.ae/sharia\\_and\\_law/vol2014/iss59/3](https://scholarworks.uaeu.ac.ae/sharia_and_law/vol2014/iss59/3)

This Article is brought to you for free and open access by Scholarworks@UAEU. It has been accepted for inclusion in *Journal Sharia and Law* by an authorized editor of Scholarworks@UAEU. For more information, please contact [sljournal@uaeu.ac.ae](mailto:sljournal@uaeu.ac.ae).

---

# The Status of International Treaty in the United Arab Emirates Constitution

## Cover Page Footnote

Dr. Wael Allam, Assistant Dean – College of Law University of Sharjah waelaallam@yahoo.com

[د. وائل أحمد علام]

## وضع المعاهدة الدولية في دستور دولة الإمارات العربية المتحدة\*

الدكتور / وائل أحمد علام (\*)

### ملخص البحث:

تحتاج دولة الإمارات العربية المتحدة - مثل غيرها من الدول - إلى الدخول في معاهدات لتنظيم علاقاتها بالدول وبالمجتمع الدولي. وبالفعل، فإن الإمارات طرف في العديد من المعاهدات الدولية في مجالات عديدة تشمل العمل وحقوق الإنسان والطيران والقانون الدولي الإنساني والتعاون القضائي ومكافحة الجريمة المنظمة والاتجار بالبشر وغيرها.

وفي ظل وجود هذا الكم من المعاهدات الدولية المرتبطة بها دولة الإمارات، فإنه يثور التساؤل حول وضع المعاهدة الدولية في دولة الإمارات العربية المتحدة؛ أي ما هي القوة الملزمة للمعاهدة الدولية في مواجهة القواعد القانونية الأخرى؟ وما الحل عند تعارض المعاهدة الدولية مع الدستور أو قانون اتحادي أو قانون محلي؟ وكيف يُفسر القضاء الوطني المعاهدة الدولية؟ وقد حاولت هذه الدراسة الإجابة على هذه التساؤلات.

وانتهت الدراسة إلى الحاجة إلى الأخذ بعين الاعتبار التوصيات التالية.

أولاً: أن يتضمن الدستور مادة تنص على القوة الإلزامية للمعاهدة الدولية في

\* أجاز للنشر بتاريخ ٢٠١٢/١٢/١٣.

(\*) أستاذ القانون الدولي العام المشارك - مساعد العميد - كلية القانون - جامعة الشارقة.

مواجهة القواعد القانونية الأخرى. ثانياً: أن ينص قانون المحكمة الاتحادية العليا على منحها الاختصاص بالرقابة السابقة على دستورية المعاهدات في حالة طلب ذلك من المجلس الأعلى للاتحاد أو مجلس الوزراء أو المجلس الوطني الاتحادي. ثالثاً: أن تنضم دولة الإمارات إلى اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (١٩٦٩). رابعاً: أن يُفسر القانون الاتحادي اللاحق بأسلوب لا يؤدي إلى انتهاك المعاهدات الدولية السابقة.

## المقدمة:

لا تستطيع الدولة أن تحيا بمعزل عن الدول الأخرى، بل واقع الأمر، أن هناك مصالح مشتركة ومنافع متبادلة بين الدول. وهذا يعني ضرورة دخول الدولة مع غيرها في علاقات سياسية واقتصادية وثقافية وأمنية وغيرها. وتتمثل الوسيلة الرئيسية لتنظيم هذه العلاقات والمصالح في عقد المعاهدات الدولية. ولهذا نجد المعاهدة الدولية تلعب دوراً مهماً وأساسياً في تسيير العلاقات الدولية.

ولا يمكن للمعاهدة أن تقوم بهذا الدور المهم إلا إذا كانت محل احترام وتنفيذ من قبل الدول على المستويين الدولي والداخلي. فعلى المستوى الدولي، يتعين على كل دولة طرف في معاهدة دولية أن تفي بالتزاماتها المنصوص عليها في المعاهدة في مواجهة الدول الأطراف الأخرى. وعلى المستوى الداخلي، يجب على الدولة الطرف في المعاهدة أن تتخذ الوسائل والإجراءات الداخلية التي تكفل ضمان تنفيذ المعاهدة داخل إقليمها.

وتحتاج دولة الإمارات العربية المتحدة - مثل غيرها من الدول - إلى الدخول في معاهدات لتنظيم علاقاتها بالدول وبالمجتمع الدولي. وبالفعل، فإن الإمارات

[د. وائل أحمد علام]

طرف في العديد من المعاهدات الدولية في مجالات عديدة تشمل العمل، والملكية الفكرية، وحقوق الإنسان، والطيران، والقانون الدولي الإنساني، والتعاون القضائي، ومكافحة الجريمة المنظمة والإرهاب والمخدرات والاتجار بالبشر وغيرها. وهذه المعاهدات بعضها معاهدات ثنائية بين الإمارات ودولة أخرى، وبعضها معاهدات جماعية متعددة الأطراف. كذلك فإن الإمارات طرف في اتفاقيات تم عقدها في إطار المنظمات العالمية كالأمم المتحدة ومنظمة العمل الدولية، وهي أيضاً طرف في اتفاقيات تم عقدها في إطار المنظمات الإقليمية كجامعة الدول العربية، ومجلس التعاون لدول الخليج العربي.

### مشكلة الدراسة:

في ظل وجود هذا الكم من المعاهدات الدولية التي ترتبط بها دولة الإمارات، فإنه يثور التساؤل حول وضع المعاهدة الدولية في دولة الإمارات العربية المتحدة؛ أي ما هي القوة الملزمة للمعاهدة الدولية في مواجهة القواعد القانونية الأخرى؟ وما الحل عند تعارض المعاهدة الدولية مع الدستور أو قانون اتحادي أو قانون محلي؟ وكيف يُفسر القضاء الوطني المعاهدة الدولية؟ وهذه الأمور يتم التعرف عليها - أساساً - من خلال دستور الدولة.

### أهمية موضوع الدراسة:

معرفة وضع المعاهدة الدولية في دستور دولة الإمارات العربية المتحدة له أهمية عملية كبيرة بالنسبة إلى فئات عديدة. فبالنسبة إلى لمواطن والأجنبي يريد أن يعرف كل منهما: هل يمكن له أن يستند إلى المعاهدة الدولية في تقرير حقوقه؛ وهذا التساؤل تزداد أهميته في ظل الاتجاه المتزايد للمعاهدات الدولية بشأن مخاطبة الأفراد؛ فتقرر لهم حقوقاً وتفرض عليهم التزامات. كذلك تحتاج مؤسسات الدولة

[وضع المعاهدات الدولية في دستور دولة الإمارات العربية المتحدة]

كافة لمعرفة مدى إلزامية المعاهدة؛ فمؤسسات العدل والخارجية والعمل والاقتصاد وغيرها يتعين أن تكون على دراية ومعرفة بما ينبغي فعله عند تعارض المعاهدة الدولية مع القانون الداخلي. وأخيراً، فإن المجتمع الدولي (الدول والمنظمات الدولية) يريد - بصفة عامة - أن يتأكد من أن دستور الدولة يضمن نفاذ المعاهدة الدولية.

**تقسيم:**

يرتبط نفاذ المعاهدة الدولية داخل الدولة بالوضع الذي يمنحه دستور هذه الدولة للمعاهدة. وهذا الوضع يتمثل في الأمرين التاليين:

أ- فقد يُقرر الدستور إما نفاذ المعاهدة الدولية بمجرد التصديق عليها ونشرها، أو ضرورة إصدار المعاهدة الدولية بأداة تشريعية (كمرسوم أو قانون). ويتحدد هذا الأمر وفقاً لموقف الدستور من العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي.

ب- قد يضع الدستور المعاهدة الدولية في مرتبة أعلى من القوانين أو في مرتبة مساوية لها. ويتحدد هذا الأمر وفقاً للمكانة التي يمنحها الدستور للمعاهدة الدولية.

وبناءً على الأمرين السابقين، يمكن التعرف على وضع المعاهدة الدولية في دستور دولة الإمارات العربية المتحدة من خلال فصلين؛ يعرض أولهما للعلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي في إطار الدستور الإماراتي، ويعرض ثانيهما لمكانة المعاهدة الدولية في الدستور الإماراتي.

## الفصل الأول

### العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي

#### في إطار دستور دولة الإمارات العربية المتحدة

يتأثر نفاذ المعاهدة الدولية داخل الدولة بنظرة دستورها للعلاقة بين القانونين الدولي والداخلي. وسنوضح هذه العلاقة في المبحث الأول، أما المبحث الثاني فنخصصه لنفاذ المعاهدة الدولية في دستور دولة الإمارات العربية المتحدة.

## المبحث الأول

### العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي

يعتبر تطبيق القانون الدولي في النظام القانوني الداخلي أمراً تُحدده الدولة نفسها، وليس القانون الدولي. فلا يوجد نظام موحد لكيفية إدماج القواعد الدولية في النظام القانوني الداخلي، وإنما هذا شأن داخلي؛ فكل دولة تنظم هذا الموضوع وفقاً لنظرتها للعلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي.<sup>(١)</sup> وهذه العلاقة كانت محلاً لخلاف فقهي كبير نشأت عنه نظريتان أو مذهبان؛ وهما: نظرية ثنائية القانون، ونظرية وحدة القانون. ونعرض لهاتين النظريتين في المطلبين التاليين.<sup>(٢)</sup>

(١) راجع: د. علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص ٧٧ - ٨٣؛ د. محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، الجزء الثاني (القاعدة الدولية)، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص ٩٢ - ١٢٠؛

Robert Jennings and Arthur Watts (eds), Oppenheim's international law, Longman, London, 9th ed., 1992, vol. 1 (Peace), pp. 53 - 54; Ian Brownlie, Principles of Public International Law, Oxford University Press, 5th ed., 1998, pp. 31-33.

(٢) هاتان النظريتان هما انعكاس للاختلاف حول أساس القوة الإلزامية للقانون الدولي. ويمكن رد هذا الخلاف إلى مدرستين متعارضتين؛ وهما: المدرسة الإرادية والمدرسة الموضوعية.

## المطلب الأول

### نظرية ثنائية القانون

ينتمي أنصار هذا المذهب للمدرسة الإرادية، ويرون أن القانون الدولي والقانون الداخلي يُشكلان نظامين قانونيين متساويين، وكل منهما منفصل عن الآخر، ولا يختلط به، ولا يخضع أيهما للآخر إذ إنه لا يعلو أحدهما على الآخر.<sup>(٣)</sup> فهما نظامان قانونيان مستقلان، ومن ثم لا تُطبق قواعد القانون الدولي داخل الدولة إلا إذا قبلتها وضمّنتها تشريعها الداخلي.<sup>(٤)</sup>

### أسانيد النظرية:

يستند أنصار هذه النظرية إلى الحجج التالية:

١- اختلاف مصادر القانونين؛ فالقانون الداخلي يصدر عن الإرادة المنفردة للدولة، أما القانون الدولي فهو يصدر عن الإرادة المشتركة للدول؛ أي لا بد من اجتماع إرادتين أو أكثر لنشأة القواعد الدولية. ويترتب على ذلك أن مصادر القانون الداخلي هي إرادة الدولة المنفردة المتمثلة بصفة أساسية في التشريع والعرف، ومصادر القانون الدولي هي الإرادة المشتركة للدول الصريحة (المعاهدات الدولية) والضمنية (العرف الدولي).

٢- اختلاف أشخاص القانون الداخلي (الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين) عن أشخاص القانون الدولي (الدول والمنظمات الدولية). ويترتب على ذلك اختلاف موضوع كل من القانونين؛ فالقانون الداخلي ينظم العلاقات فيما بين الأشخاص

(٣) ترى المدرسة الإرادية أن الإرادة الإنسانية هي التي تنشئ القانون، ومن ثم، فعلى حد قول جان جاك روسو، إن القانون هو تعبير عن رغبة المجتمع، وعلى ذلك فإن أساس القانون الداخلي هو إرادة المواطنين، وأساس القانون الدولي هو إرادة الدول.

(٤) من المنادين بنظرية ثنائية القانون (Theory of dualism) الفقيه الألماني تريبييل Heinrich Triepel (١٨٦٨ - ١٩٤٦) الذي يُعد أول من كتب عن العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي، والفقيه الإيطالي انزيلوتي Dionisio Anzilotti (١٨٦٩ - ١٩٥٠).



الطبيعيين (الأفراد) والأشخاص الاعتباريين (الدولة والمؤسسات العامة والخاصة).  
بينما ينظم القانون الدولي العلاقات فيما بين الدول والمنظمات الدولية.

٣- اختلاف القانونيين من حيث السلطات، فالقانون الدولي هو قانون حديث نشأ بعد قيام الدول الحديثة في منتصف القرن السادس عشر. ولذلك لا توجد سلطة تشريعية في النظام القانوني الدولي، على خلاف النظام القانوني الداخلي الذي توجد به سلطة تشريعية مهمتها وضع القواعد القانونية. واللجوء إلى القضاء الدولي هو أمر اختياري لا يتم إلا بموافقة الدول بعكس الأمر بالنسبة إلى القضاء الداخلي. وأخيراً فإنه على خلاف الوضع في القانون الداخلي، لا توجد في القانون الدولي سلطة تنفيذية تملك سلطة إجبار المخالفين على احترامه.

### النتائج المترتبة على هذه النظرية:

١- عدم التعارض بين القانونيين، وذلك لأن موضوعاتهما مختلفة؛ فالموضوعات التي يُنظمها القانون الداخلي غير الموضوعات التي يُنظمها القانون الدولي؛ فالقانون الدولي ينطبق على العلاقات فيما بين الدول والمنظمات الدولية ومن ثم لا مجال لتطبيق القانون الداخلي. وكذلك لا مجال لتطبيق القانون الدولي على العلاقات داخل الدولة. ويؤدي اختلاف مجال تطبيق كل من القانونيين إلى عدم نشوء تنازع بين أحكام القانونيين حيث إن كل قانون مستقل عن الآخر، ولكل منهما دائرته التي يُطبق فيها. ولا يوجد سمو أو تدرج بين القانونيين حيث لا تعارض بينهما؛ فالتعارض لا يكون إلا بين القواعد التي تنتمي لنظام قانوني واحد، ويُحل هذا التعارض عن طريق وجود تدرج فيما بين القواعد.<sup>(٥)</sup>

(٥) يوجد تدرج داخل النظام القانوني الداخلي؛ فعلى سبيل المثال، تنص المادة الأولى من قانون المعاملات المدنية الإماراتي (رقم ١٩٨٥/٥) على أن تسري النصوص التشريعية على جميع المسائل التي تتناولها هذه النصوص في لفظها وفحواها. ولا مساع للاجتهاد في مورد النص القطعي الدلالة. فإذا لم يجد القاضي نصاً في هذا القانون حكم بمقتضى الشريعة الإسلامية.=

٢- تطبيق القاضي الوطني للقواعد الداخلية فحسب، ومن ثم ليس له أن يطبق قواعد القانون الدولي ولا أن يُفسرها. ولا يجب على القاضي الوطني تطبيق القواعد الدولية حتى وإن أدى ذلك إلى ترتب المسؤولية الدولية على الدولة بسبب عدم تنفيذها لتعهداتها الدولية. وبعبارة أخرى، لا تسري قواعد القانون الدولي داخل الدولة إلا بعد تحويل هذه القواعد الدولية إلى قواعد داخلية من خلال إصدار تشريع داخلي. وحينئذ يُطبق ويُفسر القضاء الوطني هذه القواعد على أساس أنها قواعد داخلية. وبالمثل، فإن القواعد الداخلية لا تسري في مجال العلاقات الدولية إلا إذا تحولت إلى قواعد دولية من خلال النص عليها في معاهدة دولية مثلاً.

### سريان القانون الدولي في النظام الداخلي (الاستثناء):

وفقاً لهذه النظرية، لا يُشكل القانون الدولي جزءاً من القانون الداخلي للدولة، ولتطبيق القواعد الدولية يجب أن يتم تبنيها عن طريق القانون الداخلي للدولة، وتُطبق كجزء من القانون الداخلي للدولة وليس كقانون دولي. فاستثناء من عدم وجود علاقة بين القانونين، يقول أصحاب هذه النظرية بوجود استثناء في حالتى الاستقبال والإحالة.

الاستقبال؛ أي استقبال المشرع الداخلي للمعاهدة أو العرف عن طريق قانون داخلي، وتحويلها إلى قواعد داخلية، ومن ثم تُصبح جزءاً من قانون الدولة الداخلي. الإحالة؛ أي إحالة أحد القانونين على الآخر بخصوص تنظيم مسألة معينة؛ فيمكن للقانون الداخلي عند تحديده لالتزامات وحصانات المبعوثين الدبلوماسيين أن

=على أن يراعي تخير أنسب الحلول من مذهبي الإمام مالك والإمام أحمد بن حنبل، فإذا لم يجد فمن مذهبي الإمام الشافعي والإمام أبي حنيفة حسبما تقتضيه المصلحة. فإذا لم يجد حكم القاضي بمقتضى العرف على ألا يكون متعارضاً مع النظام العام أو الآداب. وإذا كان العرف خاصاً بإمارة معينة فيسري حكمه على هذه الإمارة".

يُحيل للقانون الدولي بشأن تحديد المبعوثين الدبلوماسيين وحصاناتهم.<sup>(٦)</sup>

### أمثلة للدساتير التي تأخذ بهذه النظرية:

تأخذ دساتير دول الخليج العربي بهذه النظرية؛ فالمعاهدة الدولية لا بد من تحويلها إلى قانون داخلي عن طريق أداة تشريعية؛ كمرسوم أو قانون<sup>(٧)</sup>، وذلك على النحو التالي:

- النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية (١٩٩٢) الذي تنص المادة ٧٠ منه على أن "تصدر الأنظمة، والمعاهدات، والاتفاقيات الدولية، والامتيازات، ويتم تعديلها بموجب مراسيم ملكية".

- دستور الكويت (١٩٦٢) الذي تنص المادة ٧٠ منه على أن "يُبرم الأمير المعاهدات بمرسوم ويبلغها مجلس الأمة فوراً مشفوعة بما يناسب من البيان، وتكون للمعاهدة قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها في الجريدة الرسمية. على أن معاهدات الصلح والتحالف، والمعاهدات المتعلقة بأراضي الدولة أو ثرواتها الطبيعية أو بحقوق السيادة أو حقوق المواطنين العامة أو الخاصة، ومعاهدات التجارة والملاحة، والإقامة، والمعاهدات التي تُحمّل خزانة الدولة شيئاً من النفقات غير الواردة في الميزانية أو تتضمن تعديلاً لقوانين

(٦) وبالمثل فإنه يمكن للقانون الدولي تنظيم واجبات الدول تجاه الأجانب، أو التزامات السفن الأجنبية في المياه الإقليمية مع الإحالة للقانون الداخلي لتحديد المقصود بالأجنبي وبالسفينة الأجنبية.

(٧) د. عبد الله عبد اللطيف المسلماني، نفاذ المعاهدات الدولية في دول مجلس التعاون الخليجي وبصفة خاصة في دولة قطر، المجلة القانونية والقضائية (مركز الدراسات القانونية والقضائية وزارة العدل بقطر)، العدد الأول، السنة الثانية، ٢٠٠٨/١٤٢٩، ص ١٠٨: "إن النهج الذي تسير عليه دول مجلس التعاون الخليجي في نفاذ معاهداتها الدولية ينسجم تماماً مع نظرية ثنائية القانون الدولي والداخلي. ومفاد ذلك أن قواعد القانون الدولي لا تخترق النظام الداخلي للدولة إلا إذا صدرت في شكل تشريع داخلي صادر إما عن السلطة التنفيذية وحدها أو باشتراك السلطتين التنفيذية والتشريعية حسب دور كل منهما واختصاصاته المرسومة له بموجب الدستور."

الكويت يجب لنفاذها أن تصدر بقانون.<sup>(٨)</sup>

- دستور البحرين (٢٠٠٢) الذي تنص المادة ٣٧ منه على أن "يُبرم الملك المعاهدات بمرسوم، ويبلغها إلى مجلسي الشورى والنواب فوراً مشفوعة بما يناسب من البيان، وتكون للمعاهدة قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها في الجريدة الرسمية. على أن معاهدات الصلح والتحالف، والمعاهدات المتعلقة بأراضي الدولة أو ثروتها الطبيعية أو بحقوق السيادة أو حقوق المواطنين العامة أو الخاصة، ومعاهدات التجارة والملاحة والإقامة، والمعاهدات التي تُحمّل خزانة الدولة شيئاً من النفقات غير الواردة في الميزانية أو تتضمن تعديلاً لقوانين البحرين ، يجب لنفاذها أن تصدر بقانون."

- دستور قطر (٢٠٠٤) الذي تنص المادة ٦٨ منه على أن "يُبرم الأمير المعاهدات والاتفاقيات بمرسوم، ويبلغها لمجلس الشورى مشفوعة بما يناسب من البيان. وتكون للمعاهدة أو الاتفاقية قوة القانون بعد التصديق عليها ونشرها في الجريدة الرسمية، على أن معاهدات الصلح والمعاهدات المتعلقة بإقليم الدولة أو بحقوق السيادة أو حقوق المواطنين العامة أو الخاصة أو التي تتضمن تعديلاً لقوانين الدولة، يجب لنفاذها أن تصدر بقانون."

- النظام الأساسي لسلطنة عُمان (مرسوم سلطاني رقم ٩٦/١٠١) الذي تنص المادة ٤٢ منه على أن "يقوم السلطان بالمهام التالية : - توقيع المعاهدات

(٨) يرى د. ثقل سعد العجمي "أن الدستور الكويتي قد أخذ بنظرية الوحدة، وذلك في الفقرة الأولى من المادة ٧٠ منه، حيث جعل للمعاهدة المصادق عليها قوة القانون إذا تم نشرها فقط، وهذا الإجراء ... هو عمل مادي يُقصد به إعلام الجميع. أما الفقرة الثانية من المادة ٧٠ فقد كانت نيتها واضحة في تبنيها لنظرية الثنائية حيث اشترطت لسريان المعاهدة ونفاذها أن تصدر بقانون من السلطة التشريعية، وهو ما يعني تحول المعاهدة إلى تشريع داخلي كما جاء في حالة التحويل كاستثناء من نظرية الثنائية". د. ثقل سعد العجمي، قواعد القانون الدولي في القانون الوطني - الكويت نموذجاً، مجلة الحقوق، السنة ٣٥، العدد ١، ربيع الآخر ١٤٣٢هـ مارس ٢٠١١، ص ١٢٤.

[د. وائل أحمد علام]

والاتفاقيات الدولية وفقاً لأحكام القانون أو التفويض في توقيعها وإصدار مراسيم التصديق عليها.

ومن الدساتير الأخرى، دستور لوكسمبرج الذي تنص المادة ٣٧ منه على أن "يعقد الدوق الأكبر المعاهدات. ولا تدخل المعاهدات حيز النفاذ إلا بعد إقرارها بقانون ونشرها بالطريقة المنصوص عليها بالنسبة لنشر القوانين." (٩) كذلك في المملكة المتحدة، درجت المحاكم على اتباع القاعدة الشهيرة للفقهاء وليام بلاكستون (Balckstone) "قانون الأمم جزء من قانون البلاد" (١٠) وعلى ذلك فإن المعاهدة الدولية التي تكون المملكة المتحدة طرفاً فيها هي جزء من قانون المملكة. ويتطلب للمعاهدة لكي تُعد جزءاً من قانون البلاد أن يُصدر البرلمان تشريعاً بها.

ففي هذه الدساتير السابقة، لا تُصبح المعاهدة الدولية جزءاً من القانون الداخلي إلا إذا تم تحويلها إلى قانون داخلي عن طريق أداة تشريعية كمرسوم أو قانون. ولهذا فإن هذه الدساتير تتبع نظرية ثنائية القانون والتي وفقاً لها يكون القضاء الوطني ملزماً بتطبيق التشريعات الداخلية حتى لو تعارضت مع الالتزامات الدولية للدولة. فلو أبرمت الدولة معاهدة مع دولة أخرى، ثم أصدرت قانوناً يخالف هذه المعاهدة، فإن هذا القانون هو الذي يسري، وإن كانت ستترب على الدولة المسؤولية الدولية. وواضح من هذه النظرية أنها تؤكد سيادة الدولة وأن إرادتها هي الفيصل في الالتزام.

(٩) تنص المادة ١/٣٧ من دستور لوكسمبرج على ما يلي:

"The Grand Duke concludes treaties. These do not come into effect until they have been sanctioned by law and published in the manner laid down for the publication of laws."

(١٠) راجع:

Oppenheim's international law, vol.1, p. 56: "there is still valid in England the common law doctrine, that the law of nations is part of the law of the land."

## المطلب الثاني

### نظرية وحدة القانون

ينتمي أنصار هذه النظرية للمدرسة الموضوعية<sup>(١١)</sup> حيث يرون أن القانون الدولي والقانون الداخلي يُشكلان كتلة قانونية واحدة، فهما فرعان في نظام قانوني واحد.<sup>(١٢)</sup>

**أسانيد النظرية:** يستند أنصار هذه النظرية إلى ما يلي:

١- وحدة مصدر القانونين وهو الظروف الاجتماعية والاقتصادية وغيرها التي تؤدي إلى نشأة القانون. ويرد أصحاب هذه النظرية على حجة النظرية السابقة القائلة بتعدد المصادر بأن هذا الأمر ليس له مردود على تعدد الأنظمة فهي لا تعنى أننا بصدد نظامين قانونيين. فعلى سبيل المثال، داخل النظام القانوني الإماراتي توجد قوانين متعددة (القانون المدني، والإداري، والأحوال الشخصية) تختلف مصادرها (التشريع، العرف، الدين)، ولا يعني هذا أن نكون بصدد أكثر من نظام قانوني واحد.

٢- كلا القانونين يخاطب نفس الأشخاص، ويتعلقان بسلوك ورفاهية الأفراد. ففي حقيقة الأمر، الأفراد هم المخاطبون بالقواعد القانونية كافة؛ فالقانون الداخلي يُخاطبهم مباشرة، أما القانون الدولي فيُخاطبهم - أساساً - عن طريق دولهم.

### النتائج المترتبة على هذه النظرية:

١- يجوز للقضاء الوطني تطبيق وتفسير المعاهدة الدولية.

٢- لا يُستبعد وجود تعارض بين كلا القانونين؛ فما داما ينتميان لنظام قانوني واحد فلا بد أن يوجد تدرج بينهما؛ أي أن يعلو أحدهما الآخر. وتوجد بهذا

(١١) تبحث المدرسة الموضوعية في أساس الإلزام للقانون الدولي خارج نطاق إرادة الدولة.  
(١٢) من المنادين بنظرية وحدة القانون (Theory of monism) الفقيه النمساوي هانز كلسن Hans Kelsen (١٨٨١ - ١٩٧٣) الفريد فيردروس Alfred Verdross (١٨٩٠ - ١٩٨٠).

الخصوص النظريتان التاليتان:

(أ) **نظرية أولوية قواعد القانون الداخلي:** فنظراً لعدم وجود سلطة عليا في المجتمع الدولي، فإن الدولة تكون هي السلطة العليا التي لا تعلوها سلطة أخرى، ومن ثم تكون الدولة حرة في تحديد التزاماتها وكيفية تنفيذها. فالدستور - وهو جزء أساسي في النظام القانوني الداخلي - هو الذي يُحدد كيفية تطبيق قواعد القانون الدولي، ومن ثم ينبغي أن تكون له الغلبة على ما عداه؛ أي تسمو قواعد القانون الداخلي على قواعد القانون الدولي.<sup>(١٣)</sup>

(ب) **نظرية أولوية قواعد القانون الدولي:** فالأولوية تكون لقواعد القانون الدولي، ومن ثم يجب على قواعد القانون الداخلي أن تكون متوافقة ومتماشية معها، وذلك على أساس أن الدولة عندما تُصدر قواعد داخلية إنما تُصدرها بتفويض من القانون الدولي مثل الوضع في الدولة المركزية التي تُصدر فيها الولايات القوانين بتفويض من الحكومة المركزية، كما أن إعطاء الأولوية للقانون الداخلي يؤدي عملياً إلى إنكار وجود القانون الدولي.<sup>(١٤)</sup>

**ومن أمثلة الدساتير التي تأخذ بهذه النظرية:**

- دستور ١٩٧١ المصري الذي تنص المادة (١٥١) منه على أن "رئيس الجمهورية يُبرم المعاهدات، ويبلغها مجلس الشعب مشفوعة بما يناسب من البيان.

(١٣) لا يخفى ما في هذه النظرية من تأكيد سيادة الدولة. غير أن هذه النظرية يوجه لها النقد على أساس أنها تصلح لتفسير العلاقة بين الدستور والمعاهدات فحسب. أما باقى مصادر القانون الدولي (العرف - المبادئ العامة للقانون - قرارات المنظمات الدولية) فلا تستطيع هذه النظرية أن تُقدم تفسيراً في هذا الخصوص. كذلك فإن الزامية المعاهدة تستمد من استمرارية الدولة، ولا تستمد من الدستور فحسب، إذ لو كان هذا صحيحاً، لترتب على ذلك انتهاء المعاهدات بتغيير الدساتير.

(١٤) من مزايا هذه النظرية أنها تُجنب الدولة المسؤولية الدولية، ولذلك يذهب الرأي الغالب في الفقه إلى تأييد هذه النظرية.

وتكون لها قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقاً للأوضاع المقررة. على أن معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة، أو التي تتعلق بحقوق السيادة، أو التي تُحمّل خزانة الدولة شيئاً من النفقات غير الواردة في الموازنة، تجب موافقة مجلس الشعب عليها.<sup>(١٥)</sup> فطبقاً للمادة السابقة لا يُطلب صدور تشريع أو قانون حتى تُصبح المعاهدة نافذة. ولذلك يذهب أغلب الفقه إلى أن دستور ١٩٧١ يأخذ بنظرية وحدة القانون في العلاقة بين المعاهدات الدولية والقوانين المصرية، فالمعاهدات متى توافرت أركانها وتم نشرها في الجريدة الرسمية، فإنها تكون نافذة في الإقليم المصري، ومن ثم يجب على القضاء المصري تطبيق المعاهدة شأن تطبيقه قواعد القوانين المصرية كافة.<sup>(١٦)</sup>

- الدستور الأمريكي (١٧٨٧) الذي تنص المادة ٦/٢ منه على أن: "هذا الدستور، وقوانين الولايات المتحدة التي تصدر تبعاً له، وجميع المعاهدات المعقودة أو التي تُعقد تحت سلطة الولايات المتحدة، تكون القانون الأعلى للبلاد. ويكون القضاء في جميع الولايات مُلزَمين بها، ولا يُعدت بأي نص في دستور أو قوانين أية

(١٥) بالنسبة إلى معاهدات الصلح والتحالف وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة، أو التي تتعلق بحقوق السيادة، فيجب - بالإضافة إلى موافقة مجلس الشعب - موافقة مجلس الشورى وذلك وفقاً لما قرره المادة ١٩٤ من دستور ١٩٧١ (وهذه المادة معدلة في ٢٦ مارس ٢٠٠٧).

(١٦) يذهب أغلب الفقه إلى أنه وفقاً للمادة ١٥١ من دستور ١٩٧١، يأخذ النظام القانوني المصري بنظرية الوحدة؛ راجع: د. عبد العزيز محمد سرحان، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، ١٤١١ هـ / ١٩٩١ م، ص ١٥٤؛ د. علي إبراهيم، النظام القانوني الدولي والنظام القانوني الداخلي صراع أم تكامل، دراسة نظرية وتطبيقية في ضوء أحدث الدساتير وأحكام المحاكم، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥، ص ٢٧٤، د. رياض صالح أبو العطاء، القانون الدولي العام، مكتبة الجامعة، الشارقة، ٢٠١٠، ص ١٢٤ - ١٢٧؛ د. أشرف عرفات أبو حجازة، مكانة القانون الدولي العام في إطار القواعد الداخلية الدستورية والتشريعية، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد ٦٠، ٢٠٠٤، ص ١٩١ - ١٩٤؛ د. ثقل سعد العجمي، قواعد القانون الدولي في القانون الوطني - الكويت نموذجاً، ص ٦١.



ولاية يكون مخالفاً لذلك." (١٧)

- الدستور الأسباني (١٩٧٨) الذي تنص المادة ١/٩٦ منه على أن "تُصبح المعاهدات الدولية المبرمة صحيحاً، بمجرد نشرها رسمياً في إسبانيا، جزءاً من النظام القانوني الداخلي." (١٨)

### تعقيب على النظريتين:

من وجهة نظر القانون الدولي، الدول تكون بصفة عامة حرة في اختيار الاسلوب الداخلي الذي وفقاً له تفي بالتزاماتها الدولية؛ فالدول حرة في دستورها في الاختيار بين التطبيق المباشر للقانون الدولي أو الاستقبال وتحويله إلى قانون داخلي عن طريق تشريع. غير أنه أياً كان الاختيار، فإن على الدولة الالتزام بأن تُنفذ تعهداتها والتزاماتها الدولية بحسن نية، وإلا كانت مسئولة دولياً. (١٩)

في هذا الصدد، ينبغي الإشارة إلى أن القضاء الدولي مستقر على سمو قواعد القانون الدولي على قواعد القانون الداخلي، وعلى مسؤولية الدولة في حالة مخالفة قانونها الداخلي للقانون الدولي. ففي أول قضية تُعرض على المحكمة الدائمة للعدل الدولي، ثارت مشكلة التعارض بين: معاهدة فرساي (١٩١٩) التي تنص في المادة ٣٨٠ منها على أن تكون قناة كيبل حرة ومفتوحة - على قدم المساواة - لكل السفن

(١٧) تنص المادة ٢/٦ من الدستور الأمريكي على ما يلي:  
"This Constitution, and the Laws of the United States which shall be made in Pursuance thereof; and all Treaties made, or which shall be made, under the Authority of the United States, shall be the supreme Law of the Land; and the Judges in every State shall be bound thereby, any Thing in the Constitution or Laws of any State to the Contrary notwithstanding."

(١٨) تنص المادة ١/٩٦ من الدستور الأسباني على ما يلي:  
"Validly concluded international treaties once officially published in Spain shall constitute part of the internal legal order."

(١٩) تجب ملاحظة أن المحاكم الدولية لا تُعلن بطلان القانون الداخلي الصادر بالمخالفة لمعاهدة دولية (الدولة طرف فيها) وذلك احتراماً لسيادة هذه الدولة.

التجارية والحربية للألم في حالة سلام مع ألمانيا<sup>(٢٠)</sup>، والقانون الألماني المتعلق بالحياد (٢٠ يوليو ١٩٢٠).<sup>(٢١)</sup> وقررت المحكمة تطبيق أحكام المعاهدة، وذكرت أنه "لا يمكن في أي حال، أن تسمو أحكام قانون الحياد، الصادرة من قبل دولة، على نصوص معاهدة السلام."<sup>(٢٢)</sup> كذلك أكدت المحكمة - في قضية الجماعات اليونانية البلغارية - على أن "هناك مبدأ مقبولاً عموماً للقانون الدولي أنه، في العلاقات بين السلطات التي هي أطراف متعاقدة في معاهدة، لا يمكن أن تسود - نصوص القانون المحلي على نصوص المعاهدة."<sup>(٢٣)</sup> كما قررت محكمة العدل الدولية - بالإجماع - في رأيها الاستشاري الصادر عام ١٩٨٨ على أن "القانون الدولي يسمو على القانون المحلي."<sup>(٢٤)</sup>

(٢٠) انظر:

The Peace Treaty of Versailles to the Kiel Canal, in Part XII, entitled "Ports, Waterways and Railways", Section VI. This Section commences with a provision of a general and peremptory character, contained in Article 380, which is as follows: "The Kiel Canal and its approaches shall be maintained free and open to the vessels of commerce and of war of all nations at peace with Germany on terms of entire equality". Case of the S.S. "Wimbledon", Series A, Judgment of 17 August 1923, P. 21.

(٢١) في أعقاب الحرب التي نشبت بين بولندا وروسيا (١٩٢٠)، أصدرت ألمانيا قانوناً يحولها الوقوف على الحياد تجاه هذه الحرب. ولهذا، منعت ألمانيا، سفينة ويمبلدون (سفينة تجارية إنجليزية مؤجرة لشركة فرنسية) التي كانت تنقل شحنة من المواد الحربية الفرنسية إلى قاعدة بحرية في دانزج (ببولندا) من المرور عبر قناة كييل (بألمانيا). ولم تسمح ألمانيا للسفينة بالمرور في قناة كييل على أساس أن ألمانيا تقف على الحياد بشأن حالة الحرب بين بولندا وروسيا. ومن ثم اضطرت السفينة للعودة وأن تسلك طريقاً مختلفاً مما كيدها خسائر، ومن ثم احتجت بريطانيا وكذلك فرنسا التي طالبت بالتعويض. وقد واجهت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في هذه القضية مشكلة التنازع بين: معاهدة صلح فرساي التي تُقرر فتح قناة كييل للملاحة الدولية، والقانون الألماني الداخلي المتعلق بالحياد وقت الحرب. وقد انتهت المحكمة إلى أولوية معاهدة فرساي.

(٢٢) انظر:

"In any case a neutrality order, issued by an individual State, could not prevail over the provisions of the Treaty of Peace." Case of the S.S. "Wimbledon", p. 29.

(٢٣) ذكرت المحكمة الدائمة للعدل الدولي ما يلي:

"It is a generally accepted principle of international law that in the relations between Powers who are contracting Parties to a treaty, the provisions of municipal law cannot prevail over those of the treaty." The Greco-Bulgarian "Communities" Advisory Opinion of 31 July 1930, Series B, No. 17, p. 32.

(٢٤) كان الكونجرس الأمريكي قد أصدر "قانون مكافحة الإرهاب" بهدف تطبيقه على مقر منظمة التحرير الفلسطينية في نيويورك، ومن ثم إغلاقه. وقد تم الاعتراض على ذلك بأنه مخالف لاتفاق المقر بين الأمم المتحدة والحكومة الأمريكية (١٩٤٧) والذي بمقتضاه لا يجوز =

## المبحث الثاني نفاذ المعاهدات الدولية في دستور دولة الإمارات العربية المتحدة

يتوقف نفاذ المعاهدة الدولية في الدولة على ما إذا كان دستورها يعتنق نظرية ثنائية القانون أم نظرية وحدة القانون، وعلى وجود نصوص بهذا الدستور تؤكد احترام المعاهدة الدولية. ولمعرفة كيفية نفاذ المعاهدة الدولية في الإمارات، نعرض في المطلب الأول لموقف الدستور الإماراتي من النظريتين السابقتين، ونعرض في المطلب الثاني لمبدأ احترام المعاهدة الدولية في الدستور الإماراتي.

### المطلب الأول

#### موقف الدستور الإماراتي من النظريتين السابقتين

تُحدد كل دولة بمطلق حريتها عن طريق دستورها شروط نفاذ المعاهدة الدولية داخل نظامها القانوني. وقد حدّد دستور دولة الإمارات العربية المتحدة (١٩٧١) هذا الأمر في المادة ٤٧/٤ التي تنص على أن: "يتولى المجلس الأعلى للاتحاد التصديق على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، ويتم هذا التصديق بمرسوم." وهذا

للحكومة الأمريكية ذلك، ويتعين عند الخلاف اللجوء إلى التحكيم. وإزاء إصرار الحكومة الأمريكية، طلبت الجمعية العامة للأمم المتحدة الرأي الاستشاري من محكمة العدل الدولية. قررت محكمة العدل الدولية - بالإجماع - في رأيها الاستشاري "إنه من الكافي أن نستدعي المبدأ الأساسي للقانون الدولي وهو أن القانون الدولي يسمو على القانون المحلي. هذا المبدأ تم تأكيده عن طريق حكم قضائي منذ فترة طويلة في ١٤ سبتمبر ١٨٧٢ في قضية الاباما بين المملكة المتحدة والولايات المتحدة."

Applicability of the Obligation to Arbitrate under Section 21 of the United Nations Headquarters Agreement of 26 June 1947, Advisory Opinion Of 26 April 1988, Para. 57: "It would be sufficient to recall the fundamental principle of international law that international law prevails over domestic law. This principle was endorsed by judicial decision as long ago as the arbitral award of 14 September 1872 in the Alabama case between Great Britain and the United States."

وخلصت المحكمة إلى أن "الولايات المتحدة تكون ملتزمة بأن تحترم الالتزام باللجوء إلى التحكيم طبقاً للقسم ٢١ من اتفاق المقر."

Para. 57: "The Court must therefore conclude that the United States is bound to respect the obligation to have recourse to arbitration under section 21 of the Headquarters Agreement."

النص تم تفصيله في المادة ١٩ من قرار مجلس الوزراء باللجنة الداخلية لمجلس وزراء الإمارات العربية المتحدة (١٩٧٢)<sup>(٢٥)</sup> التي تنص على أن "يكون إبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية بمرسوم وتكون لها قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها في الجريدة الرسمية. ويبلغ مرسوم إبرام المعاهدة مشفوعاً بنصها وما يناسب من بيان إلى المجلس الوطني الاتحادي بكتاب يوجهه رئيس مجلس الوزراء إلى رئيس المجلس الوطني الاتحادي. يجب استصدار قانون لنفاذ معاهدات الصلح والتحالف والمعاهدات المتعلقة بأراضي الدولة أو بحقوق المواطنين العامة أو الخاصة ومعاهدات التجارة والملاحة والإقامة والمعاهدات التي تُحمّل خزانة الاتحاد نفقات غير واردة في الميزانية أو تلك التي تتضمن تعديلاً لقوانين الاتحاد".

وتتعلق هاتان المادتان بنفاذ المعاهدة الدولية. ويُقصد بالمعاهدة الدولية اتفاق دولي يُعقد بين دولتين أو أكثر كتابة ويخضع للقانون الدولي.<sup>(٢٦)</sup> وهذا الاتفاق الدولي له أسماء عديدة، مثل: المعاهدة، الاتفاقية، الاتفاق، البروتوكول، النظام، الميثاق، الدستور. وقد استخدم الدستور الإماراتي تعبير "المعاهدات والاتفاقيات الدولية" ليشمل كافة الاتفاقات الدولية أيّاً كانت التسمية التي تُطلق عليها.

ووفقاً للمادتين السابقتين، ينبغي التمييز بين نوعين من المعاهدات:

(١) **المعاهدات الأكثر أهمية:** وهي معاهدات الصلح والتحالف والمعاهدات المتعلقة بأراضي الدولة أو بحقوق المواطنين العامة أو الخاصة ومعاهدات التجارة والملاحة والإقامة والمعاهدات التي تُحمّل خزانة الاتحاد نفقات غير واردة في

(٢٥) صدرت اللجنة الداخلية لمجلس وزراء الإمارات العربية المتحدة في قصر الرئاسة بأبوظبي بتاريخ ٣٠ ذو القعدة ١٣٩١ هجرية، الموافق ١٦ يناير ١٩٧٢ ميلادية.  
(٢٦) المادة ١/٢/أ) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (١٩٦٩).

[د. وائل أحمد علام]

الميزانية أو تلك التي تتضمن تعديلاً لقوانين الاتحاد. ويُطلب لِنفاذ هذه المعاهدات الشرطان التاليان:

أ- تصديق المجلس الأعلى للاتحاد. (٢٧)

ب- صدور قانون.

وتجب ملاحظة أنه وفقاً للمادة ١١٠ من الدستور الإماراتي، فإنه يُطلب لإصدار قانون أن يُعرض مشروع هذا القانون على المجلس الوطني الاتحادي؛ أي أنه يتعين عرض المعاهدة على المجلس الوطني. كما أنه وفقاً للمادة ١١١ من الدستور فإنه يجب أن تُنشر القوانين في الجريدة الرسمية للاتحاد خلال أسبوعين على الأكثر من تاريخ توقيعها وإصدارها من قبل رئيس الاتحاد، بعد تصديق المجلس الأعلى عليها ويعمل بها بعد شهر من تاريخ نشرها في الجريدة المذكورة، ما لم يُنص على تاريخ آخر في القانون ذاته. " أي أنه يتعين نشر القانون المتضمن المعاهدة، ولا بد من مرور شهر على النشر قبل العمل بالمعاهدة.

(٢) **المعاهدات الأخرى:** وهي المعاهدات التي لا تتضمن أنواع المعاهدات

السابق ذكرها. ويتطلب لِنفاذ هذه المعاهدات الشروط التالية:

أ- تصديق المجلس الأعلى للاتحاد.

ب- صدور مرسوم (اتحادي).

ج- النشر في الجريدة الرسمية.

د- إبلاغ المجلس الوطني الاتحادي بمرسوم إبرام المعاهدة مشفوعاً بنصها وما يُناسب من بيان، وذلك عن طريق كتاب يوجهه رئيس مجلس الوزراء إلى رئيس المجلس الوطني الاتحادي.

(٢٧) وفقاً لاتفاقية فيينا لقانون المعاهدات - المادة ١١/٢(ب)، "التصديق"، "القبول"، "الموافقة"، "الانضمام" تعني في كل حالة الإجراء الدولي المسمى بهذا الاسم والذي تُثبت الدولة بمقتضاه على المستوى الدولي ارتضاءها الالتزام بالمعاهدة.

### وخلاصة الأمر، أنه يجب لنفاذ المعاهدة:

- أ- تصديق المجلس الأعلى للاتحاد.
- ب- صدور قانون اتحادي (بالنسبة إلى المعاهدات الأكثر أهمية) أو مرسوم اتحادي (بالنسبة لباقي المعاهدات).
- ج- النشر في الجريدة الرسمية.
- د- العرض على المجلس الوطني الاتحادي (بالنسبة إلى المعاهدات الأكثر أهمية) أو إبلاغه (بالنسبة إلى باقي المعاهدات).

### الدستور الإماراتي يأخذ بمبدأ ثنائية القانون:

يُلاحظ أنه في نوعي المعاهدات، يُتطلب صدور مرسوم اتحادي أو قانون اتحادي حتى تُصبح المعاهدة نافذة. ووفقاً لذلك، فإن الدستور الإماراتي يأخذ بمبدأ بنظرية ثنائية القانون<sup>(٢٨)</sup>؛ فيُتطلب استقبال المشرع الداخلي المعاهدة عن طريق مرسوم أو قانون، وتحويلها إلى قواعد داخلية، ومن ثم تصبح جزءاً من قانون الدولة الداخلي، ويلتزم القضاء الوطني بتطبيقها لأنها قانون داخلي.

وفي الممارسة، يتم التصديق على المعاهدات بمرسوم اتحادي. ويتضمن المرسوم مادتين؛ تتعلق الأولى بالموافقة على المعاهدة الدولية والمرفق نصوصها بهذا المرسوم، وتنص الثانية على أنه "على الوزراء كل فيما يخصه تنفيذ هذا المرسوم، ويُنشر في الجريدة الرسمية." ويوقع المرسوم من قبل رئيس الدولة. ويُرفق بالمرسوم نصوص المعاهدة.<sup>(٢٩)</sup>

(٢٨) من أنصار هذا الرأي: د. علي إبراهيم، النظام القانوني الدولي والنظام القانوني الداخلي صراع أم تكامل، ص ١٧١، هامش ٤١؛ د. عبد الله عبد اللطيف المسلماني، نفاذ المعاهدات الدولية في دول مجلس التعاون الخليجي وبصفة خاصة في دولة قطر، ص ١٠٣، ١٠٨.

(٢٩) من أمثلة المراسيم: مرسوم اتحادي رقم ٥٠ صادر بتاريخ ١٦/٥/١٩٨٢ الموافق ٢٣ رجب ١٤٠٢ بشأن الموافقة على الاتفاقية الخاصة بساعات العمل في الصناعة عام ١٩١٩. وقد نُشِرَ هذا المرسوم الاتحادي في عدد الجريدة الرسمية رقم ١٠٥ ص ٨٩.

وبالإضافة إلى الاستقبال، فإن هناك الإحالة من قبل الدستور الإماراتي؛ فتنص المادة الثانية على أن "يُمارس الاتحاد في الشؤون الموكولة إليه بمقتضى أحكام هذا الدستور السيادة على جميع الأراضي والمياه الإقليمية الواقعة داخل الحدود الدولية للإمارات الأعضاء". وتنص المادة الثالثة على أن "تُمارس الإمارات الأعضاء السيادة على أراضيها ومياهها الإقليمية في جميع الشؤون التي لا يختص بها الاتحاد بمقتضى هذا الدستور". فتحدد المياه الإقليمية كان بالرجوع إلى القانون الدولي.<sup>(٣٠)</sup> ففي هذين النصين توجد إحالة واضحة إلى القانون الدولي، وهي إحالة بدون استقبال؛ أي تظل القاعدة دولية ولا تتحول إلى قاعدة داخلية.<sup>(٣١)</sup>

ومفاد ما تقدم، أنه وفقاً للدستور، لا تنفذ المعاهدة الدولية في دولة الإمارات إلا إذا صدرت بمرسوم أو قانون؛ أي يُشترط استقبال المعاهدة عن طريق صدور مرسوم أو قانون يُدمجها في النظام القانوني الإماراتي.

### المطلب الثاني

#### مبدأ احترام المعاهدة الدولية في الدستور الإماراتي

يترتب على نفاذ المعاهدة أن تلتزم الدول الأطراف باحترامها، وذلك تطبيقاً لقاعدة "الوفاء بالعهد"؛ وهذه القاعدة هي أساس الالتزام بالمعاهدة الدولية. ونستطيع أن نجد تأكيداً من قبل الدستور الإماراتي على احترام المعاهدة الدولية من خلال

(٣٠) تجدر الإشارة إلى أنه تم تحديد المياه الإقليمية للإمارات لاحقاً بمقتضى قانون اتحادي رقم (١٩) لسنة ١٩٩٣ في شأن تعيين المناطق البحرية لدولة الإمارات العربية المتحدة (المادة ٤).

(٣١) من أمثلة النصوص التي تُحيل على المعاهدات الدولية: المادة ١٨ من قانون العقوبات الاتحادي (١٩٨٧/٣) التي تنص على أنه "مع عدم الإخلال بالاتفاقيات والمعاهدات التي تكون الدولة طرفاً فيها، لا تسري أحكام هذا القانون على الجرائم التي ترتكب على ظهر السفن الأجنبية في إحدى موانئ الدولة أو في بحرها الإقليمي إلا في إحدى الحالات الآتية ... ٣- إذا طلب ريان السفينة أو قنصل الدولة التي تحمل علمها المعونة من السلطات المحلية ...". فمعرفة من هو القنصل تكون بالرجوع للقانون الدولي. كذلك تنص المادة ٢٥ من القانون نفسه على أنه "مع عدم الإخلال بحكم الفقرة الأولى من المادة (١) لا يسري هذا القانون على الأشخاص المتمتعين بحصانة مقررّة بمقتضى الاتفاقيات الدولية أو القانون الدولي أو القانون الداخلي وذلك في إقليم دولة الإمارات العربية المتحدة". ففي هذا النص توجد إحالة واضحة إلى المعاهدات الدولية.

إشارته الصريحة إلى الشريعة الإسلامية ومبادئ الأمم المتحدة، وإشارته الضمنية إلى العرف الدولي.

### أولاً: الشريعة الإسلامية:

تنص المادة السابعة من الدستور الإماراتي على أن "الإسلام هو الدين الرسمي للاتحاد، والشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع فيه." ووفقاً لهذا النص، فإن المشرع الإماراتي يعمل على أن تكون تشريعاته مستمدة من الشريعة الإسلامية، ولا يتصور مطلقاً أن يضع المشرع تشريعاً يقصد فيه الخروج على أحكام الشريعة.

ومن أحكام الشريعة؛ الوفاء بالعهد، فلقد تضمن القرآن الكريم العديد من الآيات التي تحت على احترام العهود؛ مثل: "وَأَوْفُوا بِالْعَهْدِ إِنَّ الْعَهْدَ كَانَ مَسْئُولاً"<sup>(٣٢)</sup>، "وَمَنْ أَوْفَى بِمَا عَاهَدَ عَلَيْهِ اللَّهُ فَسَيُؤْتِيهِ أَجْرًا عَظِيمًا"<sup>(٣٣)</sup>، "وَأَوْفُوا بِعَهْدِ اللَّهِ إِذَا عَاهَدْتُمْ وَلَا تَنْقُضُوا الْأَيْمَانَ بَعْدَ تَوْكِيدِهَا وَقَدْ جَعَلْتُمُ اللَّهَ عَلَيْكُمْ كَفِيلًا إِنَّ اللَّهَ يَعْلَمُ مَا تَفْعَلُونَ. وَلَا تَكُونُوا كَالَّذِينَ نَقَضَتْ غَزْلَهَا مِنْ بَعْدِ قُوَّةٍ أَنْكَاثًا تَتَّخِذُونَ أَيْمَانَكُمْ دَخَلًا بَيْنَكُمْ أَنْ تَكُونَ أُمَّةٌ هِيَ أَرْبَى مِنْ أُمَّةٍ إِنَّمَا يَبْلُوكُمُ اللَّهُ بِهِ وَلِيُبَيِّنَنَّ لَكُمْ يَوْمَ الْقِيَامَةِ مَا كُنْتُمْ فِيهِ تَخْتَلِفُونَ. وَلَوْ شَاءَ اللَّهُ لَجَعَلَكُمْ أُمَّةً وَاحِدَةً وَلَكِنْ يُضِلُّ مَنْ يَشَاءُ مَنْ يَشَاءُ وَتَسْأَلُنَّ عَمَّا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ. وَلَا تَتَّخِذُوا أَيْمَانَكُمْ دَخَلًا بَيْنَكُمْ فَتَزِلَّ قَدَمٌ بَعْدَ ثُبُوتِهَا وَتَذُوقُوا السُّوءَ بِمَا صَدَدْتُمْ عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ وَلَكُمْ عَذَابٌ عَظِيمٌ"<sup>(٣٤)</sup> وهذه الآيات

(٣٢) الإسراء {٣٤}.

(٣٣) الفتح {١٠}.

(٣٤) النحل {٩١ - ٩٤}. في تفسير هذه الآيات، يذكر الإمام محمد أبو زهرة: "ومعنى قوله تعالى: 'وَلَا تَكُونُوا كَالَّذِينَ نَقَضَتْ غَزْلَهَا مِنْ بَعْدِ قُوَّةٍ أَنْكَاثًا' أن من ينقض عهده من الدول يكون كذلك الحمقاء التي تغزل غزلها وتقويه، ثم تنقضه، وفي هذا إشارة إلى أن العهد قوة، ونكته إزالة لهذه القوة، ومعنى قوله تعالى: 'تَتَّخِذُونَ أَيْمَانَكُمْ دَخَلًا بَيْنَكُمْ' أن تتخذوا العهود للغش والخديعة، وما هذا برضاه الله، ومعنى قوله: 'أَنْ تَكُونَ أُمَّةٌ هِيَ أَرْبَى مِنْ أُمَّةٍ' أن تكون أمة أكثر عدداً ونماء وسعة في الأرض من أمة أخرى، فإن القوة التي تكون من نقض العهود مألها الزوال، ومعنى قوله تعالى: 'فَتَزِلَّ قَدَمٌ بَعْدَ ثُبُوتِهَا' أن نقض العهود يؤدي إلى ضعف القوة والنقض في ذاته زلل للأمم." الإمام محمد أبو زهرة، العلاقات الدولية في الإسلام، دار الفكر العربي، ص ٤٠، هامش ٢.



واضحة الدلالة على قدسية الوفاء بالعهود والمواثيق<sup>(٣٥)</sup>؛ وفي هذا يقول المولى عز وجل: "وَإِنْ اسْتَنْصَرُواكُمْ فِي الدِّينِ فَعَلَيْكُمْ النَّصْرُ إِلَّا عَلَى قَوْمٍ بَيْنَكُمْ وَبَيْنَهُمْ مِيثَاقٌ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ بَصِيرٌ"<sup>(٣٦)</sup> فالميثاق مقدم على نصره المسلمين.<sup>(٣٧)</sup>

من مجموع ما تقدم، فإن الشريعة الإسلامية تتطلب -على نحو واضح- مراعاة العهود والمعاهدات.<sup>(٣٨)</sup> وهذا الأمر يوجب على المشرع الإماراتي ألا يسن تشريعاً يُخالف المعاهدات التي تلتزم بها دولة الإمارات.

### ثانياً: مبادئ الأمم المتحدة:

تنص المادة ١٢ من الدستور الإماراتي على أن "تستهدف سياسة الاتحاد الخارجية نصره القضايا والمصالح العربية والإسلامية وتوثيق أو اصر الصداقة والتعاون مع جميع الدول والشعوب، على أساس مبادئ ميثاق الأمم المتحدة، والأخلاق المثلى الدولية." ومن مبادئ الأمم المتحدة - حسبما جاء في المادة ٢/٢ من ميثاق الأمم المتحدة - أنه "لكي يكفل أعضاء الهيئة لأنفسهم جميعاً الحقوق والمزايا المترتبة على صفة العضوية يقومون في حسن نية بالالتزامات التي أخذوها على أنفسهم بهذا الميثاق." وعلى ذلك، فإن الدستور الإماراتي يشير إلى مبدأ تنفيذ الدول - بحسن نية - لتعهداتها؛ ومن هذه التعهدات احترام المعاهدات الدولية التي

(٣٥) د.حامد سلطان، أحكام القانون الدولي في الشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية، ص ٢٠٦ 'وعلماء الشريعة يجمعون على أن الوفاء بالعهود مبدأ لا يجوز النقاش فيه أو التهوين من شأنه بوصفه أساساً لجميع المعاملات، وبهذا وصلوا إلى تقرير أساس الإلزام للمعاهدات في زمان لم يكن فيه الوفاء بالعهود متعارفاً عليه بين الجماعات الدولية.'

(٣٦) الأنفال {٧٢}. يذكر د. محمد طلعت الغنيمي: "وهذه الآية الجليلة تؤكد قوة الميثاق ولو في سبيل نصره مسلمين مضطهدين يستنصرون المسلمين. وفي هذا ما فيه من الروعة فإن لرعاية المواثيق أثراً كبيراً في إشاعة الطمأنينة والسكينة في العلاقات الدولية." د. محمد طلعت الغنيمي، قانون السلام في الإسلام، منشأة المعارف، الأسكندرية، ص ٥٥٦.

(٣٧) د. وهبه الزحيلي، أحكام المعاهدات في الشريعة الإسلامية، مجلة الشريعة والقانون (جامعة الأزهر)، ع ٤، ١٩٩٠، ص ٩: "ولا يجوز للمسلمين أن ينصروا إخوانهم المسلمين في بلد غير إسلامي على المعاهدين لنا من الكفار."

(٣٨) تجدر الإشارة إلى أنه وفقاً للشريعة الإسلامية، لا يجوز عقد معاهدة تتطوى على تعطيل فرض من فروض الإسلام أو تؤدي إلى الإضرار بمصالح المسلمين.

## [وضع المعاهدات الدولية في دستور دولة الإمارات العربية المتحدة]

عهد الدستور مهمة الإشراف على تنفيذها لمجلس الوزراء؛ فتنص المادة ٧/٦٠ من الدستور على أن يُمارس مجلس الوزراء، بوجه خاص، الإشراف على تنفيذ المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي يبرمها الاتحاد.

وحقيقة الأمر، هناك تأكيد هذا الأمر في الدستور. فالمادة ١٤٧ تنص على أنه "لا يخل تطبيق هذا الدستور بما ارتبطت به الإمارات الأعضاء في الاتحاد مع الدول والهيئات الدولية من معاهدات أو اتفاقيات، ما لم يجر تعديلها أو إلغاؤها بالاتفاق بين الأطراف المعنية." فهذا النص - وإن كانت له طبيعة انتقالية - يكشف عن تأكيد دولة الإمارات منذ نشأتها ووضع الدستور (٢ ديسمبر ١٩٧١) احترام المعاهدات وقديستها، حيث تم النص على أن وضع الدستور لا يؤثر في سريان المعاهدات السابقة عليه.

## ثالثاً: العرف الدولي:

بداية، تجب ملاحظة أن العرف العالمي مُلزم للدول حديثة النشأة حتى وإن لم تشارك في تكوينه.<sup>(٣٩)</sup> وهذا ما أكدته محكمة العدل الدولية؛ فذكرت: "قواعد والتزامات القانون العام أو العرفي، بحكم طبيعتها، لها قوة متساوية بالنسبة إلى جميع أعضاء المجتمع الدولي، ومن ثم، لا تخضع، لأي استبعاد تُمارسه دولة بإرادتها - من جانب واحد - تحقيقاً لمصالحها الخاصة."<sup>(٤٠)</sup> ولهذا تمت الإشارة إلى العرف في المادة ١/٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية كأحد المصادر التي يُرجع إليها عند الفصل في النزاعات بين الدول.

(٣٩) راجع: د. عبد العزيز محمد سرحان، القانون الدولي العام، ص ١٨٠-١٨٩.  
(٤٠) انظر:

North Sea Continental Shelf (Federal Republic of Germany/Netherlands), Judgment Of 20 February 1969, p. 38, para. 63: "general or customary law rules and obligations which, by their very nature, must have equal force for all members of the international community, and cannot therefore be the subject of any right of unilateral exclusion exercisable at will by any one of them in its own favour."

## [د. وائل أحمد علام]

وعلى ذلك فإن العرف الدولي ملزم لدولة الإمارات. ويقضى العرف الدولي بأن التزامات الدول - العرفية والاتفاقية - مقدمة على قوانينها الداخلية. ففي قضية الآباما، حكمت محكمة التحكيم بتغليب العرف الدولي المتعلق بالالتزامات الدولية المحايدة على ما يقره النظام القانوني الداخلي.<sup>(٤١)</sup>

وقد أشار الدستور الإماراتي - في المادة ١٢ - إلى "الأخلاق المثلى الدولية" التي تتضمن احترام الأعراف الدولية. كذلك أشار الدستور إلى العرف من خلال التزامه بالمواثيق الدولية عموماً، وبصرف النظر عن انضمام الإمارات إليها؛ فتتص المادة ٤٠ من الدستور على أن "يتمتع الأجانب في الاتحاد بالحقوق والحريات المقررة في المواثيق الدولية المرعية، أو في المعاهدات والاتفاقيات التي يكون الاتحاد طرفاً فيها وعليهم الواجبات المقابلة لها." وتتص المادة ١٤٠ على أن يكون إعلان قيام الحرب الدفاعية بمرسوم يصدره رئيس الاتحاد بعد مصادقة المجلس الأعلى عليه، أما الحرب الهجومية فمحرمة عملاً بأحكام المواثيق الدولية.<sup>(٤٢)</sup>

(٤١) في أثناء حرب الانفصال الأهلية الأمريكية التي قامت سنة ١٨٦٥، قام الكونفدراليون الجنوبيون بتجهيز عدة سفن حربية في الموانئ الإنجليزية. وقد اشتركت هذه السفن في الحرب ضد الفيدراليين الشماليين وأوقعت بهم خسائر وأغرقت الكثير من سفن الشماليين، ومن ثم أدت إلى إطالة النزاع. وبعد نهاية الحرب بانتصار الشماليين، طالبت حكومة الولايات المتحدة الأمريكية حكومة المملكة المتحدة بتعويضها عن هذه الخسائر. واتفقت الحكومتان على رفع الأمر إلى محكمة تحكيم حيث تمسكت الحكومة الأمريكية بأن إنجلترا لم تراخ شروط الحياد الذي أعلنته في بداية الحرب وأخلت بالتزاماتها كدولة محايدة، بينما تمسكت إنجلترا بأنه ليس في قانونها الداخلي ما يمنع إنشاء وتجهيز هذه السفن. وقد حكمت محكمة التحكيم (١٨٧٢) بأن تدفع بريطانيا للولايات المتحدة ١٥,٥ مليون دولار وذلك على أساس أنه لا يمكن عدم تطبيق العرف الدولي تحت ذريعة عدم كفاية النظام القانوني الداخلي.

"And whereas the government of Her Britannic Majesty cannot justify itself for a failure in due diligence on the plea of insufficiency of the legal means of action which it possessed."

راجع: د. على صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، ص ٨٠، هامش ١؛

Ian Brownlie, Principles of Public International Law, p. 34.

(٤٢) د. أحمد أبو الوفاء، الوسيط في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، ط١، ١٩٩٥ - ١٩٩٦، ص ١٨٧: "هناك العديد من القواعد العرفية التي استقر العمل على ضرورة اتباعها والالتزام بها، حتى ولو كانت هناك أشخاص قانونية لم تشارك في صنعها، بل حتى لو عارضتها صراحة؛ مثال ذلك القاعدة التي تحرم الحرب العدوانية غير المشروعة."

فالأجانب يتمتعون بالحقوق المقررة في المواثيق الدولية المرعية، كذلك فإن إباحة الحرب الدفاعية وتحريم الحرب الهجومية يكون عملاً بأحكام المواثيق الدولية. والتزام دولة الإمارات بهذه المواثيق الدولية المرعية مؤسس على ما تتضمنه من عرف ملزم، وليس على أساس كونها معاهدة حيث لا تلتزم الإمارات إلا بالمعاهدات التي تكون طرفاً فيها، ولم تكن الإمارات - عند نشأتها - طرفاً في أية معاهدات بعد. ويُلاحظ أن تنظيم المعاهدات الدولية كانت تحكمه القواعد العرفية، وذلك إلى أن دعت منظمة الأمم المتحدة إلى انعقاد مؤتمر دولي في فيينا عامي ١٩٦٨، ١٩٦٩ بغرض تقنين القواعد العرفية المتعلقة بالمعاهدات ووضعها في اتفاقية دولية. وقد انتهى المؤتمر بإصدار اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (٢٣ مايو ١٩٦٩) التي دخلت حيز النفاذ في ٢٧ يناير ١٩٨٠.<sup>(٤٣)</sup> وقواعد هذه الاتفاقية في مجملها تقنين للقواعد العرفية المتعلقة بالمعاهدات الدولية، ولذلك تلتزم بها الدول بصرف النظر عن انضمامها لاتفاقية فيينا.

وقد نصت المادة ٢٦ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات على أن "كل معاهدة نافذة تكون ملزمة لأطرافها وعليهم تنفيذها بحسن نية." ونصت المادة ٢٧ على أنه "لا يجوز لطرف في معاهدة أن يتمسك بقانونه الداخلي كسبب لعدم تنفيذ هذه المعاهدة." وهاتان المادتان مُلزِمَتان للإمارات كعرف دولي، ومن ثم، فإنها على المستوى الدولي لا يمكن لها الاحتجاج بالقانون الداخلي.

وخلاصة الأمر إن الدستور الإماراتي يؤكد احترام المعاهدة الدولية عن طريق تنفيذها بحسن نية.

(٤٣) عدد الدول الأطراف باتفاقية فيينا لقانون المعاهدات ١١١ دولة؛ من بينها الدول العربية الآتية: الكويت والسعودية وعمان والجزائر والمغرب وتونس والسودان وسوريا ومصر وليبيا.

## الفصل الثاني

### مكانة المعاهدة الدولية في دستور دولة الإمارات العربية المتحدة

يُحدد دستور كل دولة مكانة المعاهدة الدولية في النظام القانوني للدولة عن طريق تحديد القوة الإلزامية للمعاهدة الدولية في مواجهة القواعد التشريعية الأخرى، وتحديد إلى أي مدى يمكن تطبيق المعاهدة في حالة تعارضها مع غيرها من القواعد. وتُعرف على مكانة المعاهدة الدولية في دستور دولة الإمارات العربية المتحدة من خلال مبحثين. فيعرض المبحث الأول للقوة الإلزامية للمعاهدة الدولية في دستور دولة الإمارات، ويعرض المبحث الثاني للتعارض بين المعاهدة الدولية والقواعد التشريعية الأخرى.<sup>(٤٤)</sup>

### المبحث الأول

#### القوة الإلزامية للمعاهدة الدولية

#### في دستور دولة الإمارات

درجت دساتير الدول على أفراد أحد نصوصها لتحديد مرتبة المعاهدة الدولية في النظام القانوني الداخلي؛ وهو الأمر الذي نتعرف عليه في المطلب الأول كمقدمة للتعرف على مرتبة المعاهدة الدولية في الدستور الإماراتي في المطلب الثاني.

### المطلب الأول

#### مرتبة المعاهدات في دساتير الدول

يُحدد دستور الدولة مرتبة المعاهدة الدولية في نظامها القانوني الداخلي. فقد يُقرر الدستور سمو المعاهدة الدولية على القوانين العادية، أو مساواة المعاهدة للقانون في القيمة الإلزامية وذلك على النحو التالي.<sup>(٤٥)</sup>

(٤٤) راجع: فتحية علي الشرجي، تنفيذ المعاهدات الدولية في النظام القانوني الإماراتي، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الشارقة، ٢٠١٠، ص ٣٣ - ٤٤؛

Abdulrahim Yousif Al Awadi, Implementing Crimes Against Humanity in The United Arab Emirates, Ph.D Thesis, University of Exeter, UK, 2006, pp. 191 -193.

(٤٥) يلاحظ أنه بالنسبة للمملكة المتحدة تكون الأولوية للقانون؛ فتُطبق المحاكم الإنجليزية قانونها الداخلي حتى لو تعارض مع القانون الدولي. كذلك يدمج النظام القانوني البريطاني القواعد العرفية فيه بشرط ألا تتعارض مع تشريع داخلي. غير أنه يجب الأخذ بعين الاعتبار، أن =

## أولاً: سمو المعاهدة الدولية على القانون

تجعل دساتير بعض الدول المعاهدة في وضع أعلى من القوانين العادية؛ أي أنها تسمو على القوانين السابقة واللاحقة عليها. وفي إطار هذه الدساتير؛ تكون المعاهدة الدولية في مرتبة وسط بين الدستور والقوانين؛ أي أن تدرج القواعد القانونية يأخذ الشكل التالي: الدستور ثم المعاهدات الدولية ثم القوانين ثم اللوائح. وعلى ذلك، لا يجوز للمعاهدة الدولية أن تُخالف الدستور، كما أنه لا يجوز لأي قانون -أو لائحة- أن يُخالف المعاهدات الدولية التي صدقت عليها الدولة.

ومن أمثلة هذه الدساتير ما يلي:

- الدستور الجزائري (٢٠٠٨): تنص المادة ١٣٢ على أن "المعاهدات التي يُصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور، تسمو على القانون."

- الدستور الفرنسي (١٩٥٨): تنص المادة ٥٥ على أن "المعاهدات أو الاتفاقات التي تم التصديق أو الموافقة عليها، والتي تم نشرها، تسمو على القوانين، شريطة أن يُطبق الطرف الآخر هذه المعاهدة أو هذا الاتفاق." (٤٦)

=هناك قرينة بأن البرلمان ليس في قصده أن يصدر قانوناً يتعارض مع الالتزامات الدولية للمملكة المتحدة. ومن ثم، إذا كان هناك غموض في التشريع، فإنه يتعين تفسيره بأسلوب يتمشى مع الالتزامات الدولية للمملكة المتحدة؛ راجع:

Oppenheim's international law, vol.1, pp. 61-62 "The fact that international law is part of the law of the land does not mean that English law recognizes in all circumstances the supremacy of international law. English statutory law is binding upon English courts, even if in conflict with the requirements of international law, although in doubtful cases there is a presumption that Parliament did not intend to act in a manner contrary to the international obligations of the United kingdom. If there is any ambiguity in a statute, and particularly (but not necessarily only) where it is expressly enacted to give effect to a treaty, it will be interpreted in the light of and, if possible, in such a way as to be consistent the United kingdom's international obligations."

تنص المادة ٥٥ من الدستور الفرنسي على ما يلي: (٤٦)

"Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie."

[د. وائل أحمد علام]

- الدستور الألماني (١٩٤٩): تنص المادة ٢٥ (القانون الدولي العام والقانون الاتحادي) على أن "القواعد العامة للقانون الدولي العام تُشكل جزءاً مكماً للقانون الاتحادي. وتأخذ هذه القواعد الأسبقية على القوانين وتُنشئ مباشرة حقوقاً وواجبات على القاطنين في الإقليم الاتحادي".<sup>(٤٧)</sup>
- الدستور اليوناني: تنص المادة ١/٢٨ على أن "قواعد القانون الدولي المعترف بها عموماً، وكذلك الاتفاقيات الدولية الصادرة بتشريع والنافذة وفقاً لشروطها، تُعتبر جزءاً مكماً للقانون اليوناني الداخلي، ويجب أن تسمو على أي نص قانوني متعارض معها".<sup>(٤٨)</sup>
- دستور روسيا الاتحادية (١٩٩٣): تنص المادة ٤/١٥ على أن "مبادئ وقواعد القانون الدولي المعترف بها عموماً، والمعاهدات الدولية في الاتحاد الروسي هي جزء مكمل لنظامه القانوني. إذا نصت معاهدة دولية للاتحاد الروسي على قواعد غير تلك التي ينص عليها القانون، فإن قواعد المعاهدة الدولية هي التي سوف تُطبق".<sup>(٤٩)</sup>

(٤٧) تنص المادة ٢٥ من الدستور الألماني على ما يلي:

"The general rules of public international law constitute an integral part of federal law. They take precedence over statutes and directly create rights and duties for the inhabitants of the federal territory."

(٤٨) تنص المادة ١/٢٨ من الدستور اليوناني (١٩٧٥) وفقاً لآخر تعديل في ٢٧ مايو ٢٠٠٨ على ما يلي:

"The generally recognised rules of international law, as well as international conventions as of the time they are sanctioned by statute and become operative according to their respective conditions, shall be an integral part of domestic Greek law and shall prevail over any contrary provision of the law."

(٤٩) تنص المادة ٤/١٥ من دستور روسيا الاتحادية على ما يلي:

"The commonly recognized principles and norms of the international law and the international treaties of the Russian Federation are a component part of its legal system. If an international treaty of the Russian Federation stipulates other rules than those stipulated by the law, the rules of the international treaty apply."

- الدستور الهولندي (٢٠٠٢): تنص المادة ٩٤ على أن "التشريعات النافذة في المملكة لن تطبق إذا كان هذا التطبيق يتعارض مع نصوص المعاهدات الملزمة لكل الأشخاص أو مع قرارات المنظمات الدولية." (٥٠)

### ثانياً: مساواة المعاهدة الدولية للقانون:

هناك دساتير تجعل المعاهدة الدولية في وضع مساوٍ للقوانين العادية؛ أي أن المعاهدة تكون في وضع أقل من الدستور، ومن ثم، لا يجوز لها أن تُخالفه. وتكون المعاهدة في نفس درجة القوانين العادية.

ومن أمثلة ذلك: المادة ٧٠ من دستور الكويت (١٩٦٢)، المادة (١٥١) من دستور ١٩٧١ المصري، المادة ٧٦ من النظام الأساسي لسلطنة عُمان

(٥٠) تنص المادة ٩٤ من الدستور الهولندي على ما يلي:

"Statutory regulations in force within the Kingdom shall not be applicable if such application is in conflict with provisions of treaties that are binding on all persons or of resolutions by international institutions."

وتجدر الإشارة إلى أن المادة ٣/٩١ من الدستور الهولندي تنص على أن "نصوص المعاهدة التي تتعارض مع الدستور أو التي تؤدي إلى تعارضات معه يمكن الموافقة عليها من قبل مجالس الدولة العامة [مجلس الشيوخ ومجلس النواب]، على أن يكون ثلثا الأصوات المدلى بها - على الأقل - هي لصالحها."

"Any provisions of a treaty that conflict with the Constitution or which lead to conflicts with it may be approved by the Houses of the State's General only if at least two-thirds of the votes cast are in favour."

أي أنه عند إقرار معاهدة، إذا كانت هناك نصوص في هذه المعاهدة تتعارض مع الدستور الهولندي، فإنه تُطلب موافقة ثلثي أعضاء مجلس الشيوخ ومجلس النواب. وأغلبية الثلثين هي نفس الأغلبية المطلوبة لتعديل الدستور وفقاً للمادة ٢/١٣٨ التي تنص على ما يلي:

"A Bill containing provisions as referred to under paragraph 1(a) shall be passed by the two Houses only if at least two-thirds of the votes cast are in favour."

وبناء على هذا الإجراء لا يمكن أن يكون هناك تعارض بين الدستور وأية معاهدة إذ إنه منذ البداية - عند إقرار المعاهدة - يجب على مجلسي الشيوخ والنواب أن يُقررا - بأغلبية الثلثين - سريان المعاهدة ومن ثم تعديل المعاهدة أو عدم سريانها. وفي الحالتين، لن يكون هناك تعارض بين الدستور والمعاهدة.



(١٩٩٦)<sup>(٥١)</sup>، المادة ٣٧ من دستور البحرين (٢٠٠٢)، المادة ٦٨ من دستور قطر (٢٠٠٤) والتي تنص على أن المعاهدات "تكون لها قوة القانون". ومن ثم لا يجوز للمعاهدة أن تسمو على الدستور. ويُلاحظ أن هذه الدساتير لم تعطِ المعاهدة مرتبة أسمى من القوانين الداخلية، ومن ثم، فمن المتصور وقوع تعارض بين المعاهدة الدولية والقانون الداخلي؛ وهذا التعارض ستحكمه قاعدة أن اللاحق يلغي أو يعدل السابق، وذلك على النحو التالي:

- إذا كانت المعاهدة هي اللاحقة فإنها ستُلغى أو تُعدّل التشريع السابق عليها؛
- أما إذا كانت المعاهدة هي السابقة، فإن التشريع اللاحق سيُلغى أو يُعدّل في المعاهدة، مع ملاحظة أن هذا الأمر سيؤدي إلى تعرض الدولة للمسئولية الدولية عن إخلالها بالمعاهدة. فعلى المستوى الدولي، القانون المخالف للمعاهدة الدولية - كما قررت محكمة العدل الدولية - لن يكون سارياً في مواجهة باقي الدول.<sup>(٥٢)</sup> وبناء على ذلك، إذا عرضت الدول الأطراف الأمر على مؤسسة دولية (كجهاز في منظمة أو محكمة دولية)، فإن الدولة الطرف - مُصدرة القانون المخالف للمعاهدة - ستُعدّ مسؤولة، ولا يمكنها الاحتجاج بأن قانونها الداخلي أو أن إجراءاتها الداخلية تحول دون تنفيذ المعاهدة الدولية.

(٥١) تنص المادة ٨٠ من النظام الأساسي لسلطنة عُمان على أنه "لا يجوز لأية جهة في الدولة إصدار أنظمة أو لوائح أو قرارات أو تعليمات تُخالف أحكام القوانين والمراسيم النافذة أو المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي هي جزء من قانون البلاد."

(٥٢) راجع: Nottebohm Case (second phase), Judgment of April 6th, 1955, I.C. J. Reports 1955, p. 21: "International practice provides many examples of acts performed by States in the exercise of their domestic jurisdiction which do not necessarily or automatically have international effect, which are not necessarily and automatically binding on other States or which are binding on them only subject to certain conditions."

## المطلب الثاني

## مرتبة المعاهدات الدولية في الدستور الإماراتي

تنص المادة ٤٧/٤ من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة (١٩٧١) على أن: "يتولى المجلس الأعلى للاتحاد التصديق على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، ويتم هذا التصديق بمرسوم." ولا توضح هذه المادة القيمة القانونية للمعاهدة الدولية، ولهذا نصت المادة ١٩ من قرار مجلس الوزراء باللائحة الداخلية لمجلس وزراء الإمارات العربية المتحدة (١٩٧٢) على أن "يكون إبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية بمرسوم وتكون لها قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها في الجريدة الرسمية. ويبلغ مرسوم إبرام المعاهدة مشفوعاً بنصها وما يناسب من بيان إلى المجلس الوطني الاتحادي بكتاب يوجهه رئيس مجلس الوزراء إلى رئيس المجلس الوطني الاتحادي. يجب استصدار قانون لنفاذ معاهدات الصلح والتحالف والمعاهدات المتعلقة بأراضي الدولة أو بحقوق المواطنين العامة أو الخاصة ومعاهدات التجارة والملاحة والإقامة والمعاهدات التي تحمل خزانة الاتحاد نفقات غير واردة في الميزانية أو تلك التي تتضمن تعديلاً لقوانين الاتحاد."

ووفقاً لهذين النصين، فإنه يُطلب أن تصدر المعاهدات (الأكثر أهمية) بقانون، وأن تصدر المعاهدات الأخرى بمرسوم وتكون لها قوة القانون؛ أي أنه بالنسبة إلى نوعي المعاهدات، ستكون للمعاهدة "قوة القانون". ومن ثم فإن المعاهدة الدولية أقل من الدستور وفي مرتبة القوانين الاتحادية.

**وحقيقة أن المعاهدة الدولية في مرتبة القانون الاتحادي تؤكد الملاحظتان**

**التاليتان:**

أولاً: تنص المادة ١٤٧ من الدستور الإماراتي على أنه "لا يخل تطبيق هذا الدستور بما ارتبطت به الإمارات الأعضاء في الاتحاد مع الدول والهيئات الدولية

[د. وائل أحمد علام]

من معاهدات أو اتفاقيات، ما لم يجر تعديلها أو إلغاؤها بالاتفاق بين الأطراف المعنية." فوفقاً لهذا النص، تكون للمعاهدات السابقة على نشأة الاتحاد - المرتبطة بها أية إمارة - الأولوية على الدستور. وهذه المادة هي نص خاص ذو طبيعة انتقالية فُصِدَ به تأكيد احترام الدولة الجديدة (دولة الإمارات) للعهود والمواثيق الدولية، ولايعنى هذا النص السمو المطلق للمعاهدات على الدستور.<sup>(٥٣)</sup>

ثانياً: هناك عدد من النصوص تُقرر تقدم المعاهدة على القانون؛ من ذلك:

- تنص المادة ٢٢ من قانون المعاملات المدنية (١٩٨٥/٥) على أنه "لا تسري أحكام المواد السابقة إذا وجد نص في قانون خاص أو في معاهدة دولية نافذة في البلاد يتعارض معها".

- تنص المادة ٢٣٨ من قانون الإجراءات المدنية (١٩٩٢/١١) على أنه "لا تخل القواعد المنصوص عليها في المواد السابقة بأحكام المعاهدات بين الدولة وبين غيرها من الدول في هذا الشأن".

- (٥٣) وردت المادة ١٤٧ من الدستور الإماراتي في الباب العاشر المتعلق بالأحكام الختامية والمؤقتة. وهذا النص متكرر في دساتير دول الخليج العربي على النحو التالي:
- دستور الكويت (١٩٦٢) المادة ١٧٧ (الباب الخامس - أحكام عامة وأحكام مؤقتة) "لا يخل تطبيق هذا الدستور بما ارتبطت به الكويت مع الدول والهيئات الدولية من معاهدات واتفاقات".
  - النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية (١٩٩٢) المادة (٨١) (الباب التاسع - الأحكام العامة) "لا يخل تطبيق هذا النظام بما ارتبطت به المملكة العربية السعودية مع الدول والهيئات والمنظمات الدولية من معاهدات واتفاقات".
  - النظام الأساسي لسلطنة عُمان (١٩٩٦)، المادة (٧٢) (الباب السابع - أحكام عامة) "لا يخل تطبيق هذا النظام بما ارتبطت به سلطنة عمان مع الدول والهيئات والمنظمات الدولية من معاهدات واتفاقات".
  - دستور البحرين (٢٠٠٢) المادة ١٢١/أ (الباب السادس - أحكام عامة وأحكام ختامية) "لا يخل تطبيق هذا الدستور بما ارتبطت به مملكة البحرين مع الدول والهيئات الدولية من معاهدات واتفاقات".
  - دستور قطر (٢٠٠٤) المادة ١٤٣ (الباب الخامس - الأحكام الختامية) "لا يترتب على العمل بالدستور الإخلال بأحكام المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي تكون الدولة طرفاً فيها".

- تنص المادة ١٨ من قانون العقوبات الاتحادي (١٩٨٧/٣) على أنه "مع عدم الإخلال بالاتفاقيات والمعاهدات التي تكون الدولة طرفاً فيها، لا تسري أحكام هذا القانون على الجرائم التي ترتكب على ظهر السفن الأجنبية في إحدى موانئ الدولة أو في بحرها الإقليمي إلا في إحدى الحالات الآتية ...".

- تنص المادة ٢ من القانون الاتحادي رقم (٣٩) لسنة ٢٠٠٦ في شأن التعاون القضائي الدولي في المسائل الجنائية على أنه "مع عدم الإخلال بأحكام الاتفاقيات الدولية التي تكون الدولة طرفاً فيها وبشرط المعاملة بالمثل تتبادل الجهات القضائية في الدولة مع الجهات القضائية الأجنبية التعاون القضائي في المسائل الجنائية لأحكام هذا القانون." (٥٤)

هذه النصوص تعالج حالات محددة؛ وهي: تنازع القوانين، وتنفيذ الأحكام والأوامر والسندات الأجنبية، وسريان قانون العقوبات على الجرائم المرتكبة على

(٥٤) وهذا الأمر موجود في النظام القانوني المصري؛ فتنص المادة ٢٣ من القانون المدني المصري على أنه "لا تسري أحكام المواد السابقة إلا حيث لا يوجد نص على خلاف ذلك في قانون خاص أو معاهدة نافذة في مصر". ويُقصد بالمواد السابقة المواد المتعلقة بتنازع القوانين. وتنص المادة ٣٠١ من قانون المرافعات المصري (تنفيذ الأحكام والأوامر والسندات الأجنبية) على أن "العمل بالقواعد المنصوص عليها في المواد السابقة لا يخل بأحكام المعاهدات المعقودة أو التي تُعقد بين الجمهورية وغيرها من الدول في هذا الشأن". قانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ بشأن الجنسية المصرية، مادة ٢٦ "يعمل بأحكام المعاهدات والاتفاقيات الدولية الخاصة بالجنسية التي أبرمت بين مصر و الدول الأجنبية، ولو خالفت أحكام هذا القانون." وقد علق د. علي عبد القادر القهوجي؛ فنذكر: "هذا الترتيب للمصادر في النصوص الثلاثة المشار إليها أنفاً لا يخرج عن كونه اعتبار كل منها نصاً احتياطياً يمكن تطبيقه إذا لم يوجد نص أصلي (قانون خاص أو معاهدة دولية) يحكم الموضوع ولا يمكن بحال أن يستنتج منه علو المعاهدة على القانون الداخلي. إذ كثيراً ما تحيل التشريعات الداخلية إلى نصوص تراها أصلية لحكم الموضوع الذي تعالجه والتي ترى بالنسبة إليه أن نصوصها تعتبر احتياطية، ولم يقل أحد بأن هذا يعني أن النص الأصلي في مرتبة أعلى من النص الاحتياطي، هو يتقدم عليه نعم نزولاً على اعتبارات الملاءمة التشريعية وهي اعتبارات تفرضها طبيعة المسائل التي نظمها المشرع بهذه الكيفية، ولكن ليس لأنه أعلى منه في المرتبة." د. علي عبد القادر القهوجي، المعاهدات الدولية أمام القاضي الجنائي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٠، ص ٩١.

[د. وائل أحمد علام]

ظهر السفن الأجنبية في إحدى موانئ الدولة أو في بحرها الإقليمي، والتعاون القضائي الدولي في المسائل الجنائية. ومن ثم، فهذه النصوص لا تضع قاعدة عامة للترتيب، ولا يستنتج منها سمو المعاهدة الدولية - بصفة عامة - على القانون في إطار النظام القانوني لدولة الإمارات.

**وخلاصة الأمر،** أن المعاهدة الدولية في مرتبة القوانين الاتحادية وتتساوى معها. وعلى ذلك، يطبق القضاء الوطني المعاهدة الدولية من تلقاء نفسه، ودون حاجة لطلب الخصوم ذلك، إذ إنها قانون داخلي ملزم. ويتضمن تطبيق القاضي للمعاهدة إمكانية تفسيرها.

### تفسير المعاهدة الدولية:

يعتبر غموض النصوص ظاهرة في المعاهدات الدولية، ومن هنا تنشأ الحاجة إلى تفسيرها. وقد أوكل قانون المحكمة الاتحادية العليا (١٩٧٣/١٠) مهمة التفسير للمحكمة نفسها. فوفقاً للمادة ٦/٣٣، تختص المحكمة الاتحادية العليا دون غيرها بالفصل في تفسير المعاهدات والاتفاقيات الدولية بناء على طلب من إحدى:

أ- سلطات الاتحاد،

ب- أو الإمارات الأعضاء،

ج- أو المحاكم.

وبالنسبة إلى المحاكم، يُعتبر التفسير ضرورياً للتطبيق الصحيح للمعاهدة وللفضل في الدعوى المرفوعة، ولذلك، فإن القاضي يُفسر المعاهدة - والتي لها قوة القانون - لأنها جزء من قانونه الداخلي، مثل قيامه بتفسير القانون. وتفسير القاضي مشروط بالألا يوجد خلاف حوله. أما إذا كان التفسير موضع خلاف في دعوى مطروحة أمام إحدى المحاكم. فإن على المحكمة المنظورة أمامها الدعوى،

أن توقف السير فيها، وتُحيل طلب تفسير المعاهدة الدولية إلى المحكمة الاتحادية العليا، وذلك بقرار مسبب من المحكمة (المنظورة أمامها الدعوى)، سواء كان ذلك الطلب بناء على قرار من تلقاء نفسها أو دفع جدي من أحد الخصوم.<sup>(٥٥)</sup>

ويلاحظ أن تطبيق المعاهدة الدولية ليس أمراً يخص الدولة الطرف فحسب، بل هو أمر يتعلق أيضاً بالدول الأطراف الأخرى. ولذلك، يتعين على المحكمة الاتحادية العليا - عند تفسيرها لمعاهدة دولية - مراعاة قصد أطراف المعاهدة، وعدم الخروج على أحكام المعاهدة أو تعديلها. فلا يجوز أن يُعدل التفسير في المعاهدة؛ وهذا ما ذكرته محكمة العدل الدولية: "مهمة المحكمة أن تُفسر المعاهدات، وليس أن تُعدلها."<sup>(٥٦)</sup>

وتجدر الإشارة إلى أن وضع تفسير لا يتمشى مع القصد المشترك للأطراف قد يُفضي إلى المسؤولية الدولية؛ ولا يمكن للدولة أن تدفع مسؤوليتها بحجة استقلال القضاء. إذ إن الدولة يُنظر إليها كوحدة سياسية واحدة، أيًا كانت السلطة المخالفة. ولذلك، على المحكمة الاتحادية العليا أن تأخذ بعين الاعتبار مبادئ التفسير المذكورة في المادتين ٣١ و ٣٢ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات واللتين تُعدان تقنيناً للعرف.<sup>(٥٧)</sup> وتتمثل المبادئ العامة لتفسير المعاهدة فيما يلي:<sup>(٥٨)</sup>

(٥٥) راجع المادتين ٥٨، ٥٩ من قانون المحكمة الاتحادية العليا (١٩٧٣/١٠).

(٥٦) انظر:

Interpretation of Peace Treaties with Bulgaria, Hungary and Romania, ICJ Reports 1950, Advisory Opinion of 18 July 1950 (second phase), p. 229: "It is the duty of the court to interpret the Treaties, not to revise them."

(٥٧) ذكر جيرالد فيتزماوريس Gerald Fitzmaurice ستة مبادئ رئيسية للتفسير؛ وهي: الفعلية actuality، المعنى العادي والطبيعي، التكامل، الفاعلية، الممارسة اللاحقة، المعاصرة contemporaneity؛ أي تفسير النص في ضوء الوقت الذي عُقدت فيه المعاهدة. راجع: Gerald Fitzmaurice, The Law and Procedure of the International Court of Justice 1951-4: Treaty Interpretation and Other Treaty Points, British Yearbook of International Law, 1957, vol. 33, pp. 203-293.

[د. وائل أحمد علام]

١- مبدأ المعنى العادي والطبيعي: أي الالتزام بالمعنى العادي للنص واستبعاد التفسير المتكلف الذي يؤدي إلى نتائج غير منطقية ومنافية للعقل. ويقضي هذا المبدأ أنه إذا كان النص واضحاً فلا حاجة إلى تفسيره.

٢- مبدأ تكامل المعاهدة: يجب الأخذ بعين الاعتبار علاقة النص بغيره من النصوص الأخرى في المعاهدة، أي يُنظر للمعاهدة ككل (بكامل نصوصها وفصولها)، ولا يُعول على ألفاظ المادة وحدها. كما يجب أن تفسر المواد بشكل يتلاءم مع موضوع وغرض المعاهدة.

٣- مبدأ الفاعلية: يجب إعمال النص في حالة وجود تفسير يؤدي إلى إعماله وآخر يؤدي إلى عدم إعماله؛ أي عدم حرمان النص من الأثر أو المعنى.<sup>(٥٩)</sup> مع الأخذ بعين الاعتبار أن مبدأ فعالية التفسير لا يُبرر للمحكمة أن تُضيف للنص؛ وهذا ما أكدته فتوى محكمة العدل الدولية؛ فقالت إن "مبدأ فعالية التفسير لا يُبرر لجوء المحكمة إلى معنى والذي يمكن أن يكون متعارضاً مع لفظ النصوص أو فحواها".<sup>(٦٠)</sup>

(٥٨) راجع: د. عبد الواحد الفار، مبادئ القانون الدولي العام، ١٩٨٥ - ١٩٨٦، ص ٣٢٠-٣١٨؛ د. أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، الطبعة الرابعة، ١٤٢٥ - ٢٠٠٤، ص ١٢٧ - ١٤٠؛

Georg Schwarzenberger, International law, London: Stevens & Sons, 1957, 3rd ed., pp. 488-497; M. Sinclair, The Vienna Convention on the Law of Treaties, Manchester,; Manchester University Press, 1984, pp. 114-154; Arnold Duncan McNair, The law of treaties, Oxford, Clarendon Press, 1961, pp. 364-489.

(٥٩) راجع:

H. Lauterpacht, Restrictive Interpretation and the Principle of Effectiveness in the Interpretation of Treaties, British Yearbook of International Law, 1949, vol. 26, pp. 48-85.

(٦٠) فتوى محكمة العدل الدولية في قضية تفسير معاهدات الصلح مع بلغاريا والمجر ورومانيا (المرحلة الثانية)

Interpretation of Peace Treaties with Bulgaria, Hungary and Romania, p. 229: "The principle of interpretation expressed in the maxim: ut res magis valeat quam pereat, often referred as the rule of effectiveness, cannot justify the Court ... a meaning which ... would be contrary to their letter and spirit."

٤- مبدأ المعنى الضيق في حالة تحرير القاعدة بأكثر من لغة: إذا كان أطراف المعاهدة قد حددوا اللغة الرسمية للمعاهدة فإنه يجب تفسير القاعدة على أساس المعنى الذي تعطيه هذه اللغة الرسمية وحدها. أما إذا اعتمدت المعاهدة على أكثر من لغة رسمية، فيكون لكل نص مكتوب بإحدى اللغات الرسمية نفس الحجية. وإذا حدث تعارض في المعنى بين اللغات الرسمية، فإن تفسير القاعدة يكون على أساس المعنى الضيق؛ بمعنى إذا كان النص المكتوب بلغة رسمية يؤدي إلى معنى واسع، وكان النص المطابق له المكتوب بلغة رسمية أخرى يؤدي إلى معنى ضيق، فيتم الأخذ بالمعنى الضيق لأنه القدر المتفق عليه بين النصين.

٥- مبدأ الممارسة اللاحقة: يُرجع إلى أي اتفاق أو ممارسة لاحقة للدول الأطراف فيما يتعلق بتفسير نص، وذلك على أساس أن هذا الاتفاق أو الممارسة يُمكن أن يُقدم تفسيراً لكيفية فهم الدول لهذا النص.

٦- مبدأ الرجوع للأعمال التحضيرية: إذا لم تؤدِّ المبادئ السابقة إلى توضيح معنى النص، فإنه يُمكن اللجوء إلى الأعمال التحضيرية التي تُشكل "الخلفية التاريخية" للمعاهدة، ومن ثم يمكن أن تكشف عن نية الأطراف.

وأخيراً، فإنه حتى لا يكون تفسير المحكمة الاتحادية العليا غير متسق مع المفهوم الدولي، فإن للمحكمة أن تستعين بتفسير وزارة الخارجية. وإذا كان هناك تفسير متفق عليه بين أطراف المعاهدة فعلى المحكمة العليا أن تأخذه بعين الاعتبار، كذلك للمحكمة النظر في تفسير القضاء في الدول الأطراف للمعاهدة مع الأخذ بعين الاعتبار أن هذا التفسير ليس مُلزماً للمحكمة العليا إذ إنه اجتهاد مماثل.



## المبحث الثاني التعارض بين المعاهدات الدولية والقواعد التشريعية الأخرى

تعتبر المعاهدة الدولية بعد التصديق عليها من قبل المجلس الأعلى للاتحاد، وصدورها بمرسوم اتحادي، ونشرها، قانوناً اتحادياً واجب النفاذ داخل دولة الإمارات. وكغيرها من القوانين، يمكن أن تتعارض المعاهدة الدولية مع التشريع الأساسي (الدستور)، أو مع التشريع العادي (القانون)، وحينئذ يثور التساؤل حول أيهما يُطبق؟ ونجيب على هذا التساؤل في المطلبين التاليين.

### المطلب الأول

#### التعارض بين المعاهدات الدولية والدستور

تتمتع المعاهدة الدولية بقوة القانون الاتحادي داخل النظام القانوني الإماراتي؛ أي أنها في وضع أقل من الدستور وفي مرتبة القوانين الاتحادية الأخرى. ويترتب على ذلك، أنه لا يجوز للمعاهدة الدولية أن تُخالف الدستور، ولضمان ذلك فإن هناك رقابة قضائية على دستورتها؛ أي على اتفاق المعاهدة مع أحكام الدستور.

#### رقابة دستورية المعاهدات:

تختلف دساتير الدول في أساليب الرقابة على دستورية القوانين وذلك حسب اختيار المشرع في كل دولة بما يتفق مع ظروفها التاريخية والسياسية والقانونية. فبعض الدساتير تجعلها رقابة سياسية، والبعض الآخر يجعلها رقابة قضائية. كذلك، قد تكون رقابة سابقة أو لاحقة على دخول التشريع حيز النفاذ، وقد تكون رقابة لامركزية تمارسها جميع المحاكم أو مركزية يُعهد بها إلى محكمة معينة. (٦١)

(٦١) راجع: د. عيد أحمد الغفلول، الرقابة القضائية السابقة على دستورية المعاهدات الدولية، دار النهضة العربية.

وقد أخذ الدستور الإماراتي بأسلوب الرقابة القضائية اللاحقة المركزية؛ وعهد بهذه الرقابة للمحكمة الاتحادية العليا. فتنص الفقرتان الثانية والثالثة من المادة ٩٩ من الدستور الإماراتي على أنه "تختص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في الأمور التالية:-

- بحث دستورية القوانين الاتحادية، إذا ما طُعنَ فيها من قبل إمارة أو أكثر لمخالفتها لدستور الاتحاد، وبحث دستورية التشريعات الصادرة عن إحدى الإمارات، إذا ما طُعنَ فيها من قبل إحدى السلطات الاتحادية، لمخالفتها لدستور الاتحاد، أو للقوانين الاتحادية.

- بحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً، إذا ما أُحيل إليها هذا الطلب من أية محكمة من محاكم البلاد أثناء دعوى منظورة أمامها وعلى المحكمة المذكورة أن تلتزم بقرار المحكمة الاتحادية العليا الصادر بهذا الصدد."

ونظراً لأن المعاهدة الدولية التي تُصدق عليها الإمارات تتحول إلى قانون داخلي بصدور مرسوم اتحادي بها ونشرها، فإنه يمكن بحث دستورية المعاهدات، ولا تعتبر في الإمارات من أعمال السيادة (الأعمال التي تقوم بها الحكومة بوصفها سلطة حكم لا سلطة إدارة) لأنها قانون داخلي. وعلى ذلك، فإن المحكمة الاتحادية العليا تُراقب دستورية المعاهدة الدولية كرقابتها على دستورية القوانين الاتحادية. وتشمل الرقابة الناحيتين الإجرائية والموضوعية.

**فمن الناحية الإجرائية، تُراقب المحكمة الاتحادية العليا صحة إجراءات نفاذ المعاهدة؛ أي مراعاة قواعد توزيع الاختصاصات بين السلطات الاتحادية فيما يتعلق بالتصديق على المعاهدة الدولية وذلك حسبما جاء في الدستور. ولا تُراقب المحكمة المرحلة السابقة على إبرام المعاهدة؛ كالمفاوضات. ومن ثم تتأكد المحكمة مما يلي:**

[د. وائل أحمد علام]

أ- أن يكون التصديق قد صدر عن السلطة المختصة بالتصديق على المعاهدات في دولة الإمارات العربية المتحدة. وهذه السلطة هي المجلس الأعلى للاتحاد (السلطة العليا في الدولة) الذي يتشكل من حكام جميع الإمارات المكوّنة للاتحاد.<sup>(٦٢)</sup>

ب- أن يتم استطلاع رأي الإمارة التي تمس المعاهدة الدولية مركزها القانوني؛ فتنص المادة ١٢٤ من الدستور على أنه "على السلطات الاتحادية المختصة، قبل إبرام أية معاهدة أو اتفاقية دولية يمكن أن تمس المركز الخاص بإحدى الإمارات، استطلاع رأي هذه الإمارة، مسبقاً وعند الخلاف يُعرض الأمر على المحكمة الاتحادية العليا للبت فيه." ويلاحظ أن هذا الاستطلاع أمر وجوبي يتم قبل التصديق على المعاهدة. غير أن المجلس الأعلى ليس ملزماً بالعمل بهذا الرأي.

ج- أن يتم إبلاغ المجلس الوطني الإتحادي بالمعاهدة الدولية؛ فتنص المادة ٩١ من الدستور على أن "تتولى الحكومة إبلاغ المجلس [الوطني] الإتحادي بالمعاهدات والاتفاقيات الدولية التي تجريها مع الدول الأخرى والمنظمات الدولية المختلفة، مشفوعة بما يناسب من بيان".<sup>(٦٣)</sup>

د- أن يتم نشر مرسوم التصديق على المعاهدة في الجريدة الرسمية.<sup>(٦٤)</sup> ولا يكون النشر إلا في الجريدة الرسمية، ومن ثم لا يقبل وسيلة أخرى كالقناة التلفزيونية الرسمية أو موقع وزارة العدل أو جريدة مشهورة. وبدون النشر لا تُعد المعاهدة جزءاً

(٦٢) المادة ٤٦ من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة.  
(٦٣) وبناء على هذا النص ستكون هناك فرصة أمام السلطات الاتحادية للنظر في المعاهدة، ويمكن أن تُبدى في هذه المرحلة الموافقة مع التحفظ على بعض نصوص المعاهدة.  
(٦٤) تنص المادة ١١٤ من الدستور الإماراتي على أنه "لا يصدر مرسوم إلا إذا أقره مجلس الوزراء وصدق عليه رئيس الاتحاد أو المجلس الأعلى كل حسب اختصاصه، وتنتشر المراسيم بعد توقيعها من رئيس الاتحاد في الجريدة الرسمية."

من القانون الداخلي؛ أي لا تكون ملزمة، ومن ثم لا يُطبق القضاء المعاهدة في حالة عدم نشر المرسوم الصادر بها.

**ومن الناحية الموضوعية، تُراقب المحكمة الاتحادية العليا مدى اتفاق نصوص المعاهدة مع أحكام الدستور.**

### **الحكم بعدم دستورية المعاهدة:**

وفقاً للمادة ١٠١ من الدستور الإماراتي فإن "أحكام المحكمة الاتحادية العليا نهائية، وملزمة للكافة. وإذا ما قررت المحكمة عند فصلها في دستورية القوانين والتشريعات واللوائح، أن تشريعاً اتحادياً ما جاء مخالفاً لدستور الاتحاد، أو أن التشريع أو اللائحة المحلية موضوع النظر يتضمنان مخالفة لدستور الاتحاد أو لقانون اتحادي، تعين على السلطة المعنية في الاتحاد أو في الإمارات بحسب الأحوال، المبادرة إلى اتخاذ ما يلزم من تدابير لإزالة المخالفة الدستورية، أو لتصحيحها." وبناء على هذا النص، فإنه إذا حكمت المحكمة الاتحادية العليا بعدم دستورية المعاهدة أو عدم دستورية نص فيها، فإنه يتعين على السلطة المعنية في الاتحاد اتخاذ ما يلزم من تدابير لإزالة المخالفة الدستورية، أو لتصحيحها. وتحقيق ذلك يكون عن طريق أحد أمرين؛ وهما:

- تعديل المعاهدة الدولية نفسها، وهذا يقتضى الدخول في مشاورات ومفاوضات مع الدولة الطرف الأخرى (إذا كانت المعاهدة ثنائية) أو مع الدول الأطراف (إذا كانت المعاهدة متعددة الأطراف)، ثم موافقة الدول المعنية على التعديل. وستحتاج المعاهدة المعدلة إلى إجراءات جديدة للتصديق في دولة الإمارات. ولاشك أن تعديل المعاهدة أمر صعب التحقق.

- وقف تطبيق المعاهدة أو النص المخالف للدستور في دولة الإمارات.

## [د. وائل أحمد علام]

غير أن وقف سريان المعاهدة في النظام القانوني الداخلي بسبب مخالفتها لدستور الدولة هو أمر غير مقبول على المستوى الدولي؛ فقد قررت المحكمة الدائمة للعدل الدولي - في رأيها الاستشاري - أنه "تجدر ملاحظة أنه، بينما من ناحية أولى، وفقاً للمبادئ المقبولة عموماً، لا يُمكن لأية دولة أن تعتمد، ضد دولة أخرى، على أحكام دستور الأخيرة، ولكن فقط على أساس القانون الدولي والالتزامات الدولية المقبولة. ومن ناحية أخرى، وعلى العكس، لا يمكن للدولة أن تحتج بدستورها، ضد دولة أخرى، بغية التهرب من الالتزامات المترتبة عليها بموجب القانون الدولي أو المعاهدات السارية. ويؤدي تطبيق هذه المبادئ على هذه القضية إلى أن مسألة معاملة الرعايا البولنديين أو الأشخاص الآخرين من أصل بولندي أو المتحدثين بالبولندية في إقليم دانزيج يجب أن تتقرر فقط على أساس قواعد القانون الدولي وأحكام المعاهدة النافذة بين بولندا ودانزيج."<sup>(٦٥)</sup> أي أنه على المستوى الدولي، العبرة بما تُقرره المعاهدات وليس بما يُقرره دستور الدولة.

ولاشك أن الحكم بعدم دستورية المعاهدة الدولية يُثير إشكالية كبيرة؛ إذ إنه يؤدي إلى عدم سريانها داخل إقليم الدولة الطرف، ومن ثم يجوز للأطراف الأخرى فسخ

(٦٥) إزاء وقوع تمييز ضد هؤلاء الرعايا، تم التساؤل حول ما إذا كانت معاملة الرعايا البولنديين والأشخاص الآخرين من أصل بولندي أو المتحدثين بالبولندية في المدينة الحرة لدانزيج يجب أن تتقرر فحسب وفقاً للمادة ٥/١٠٤ من معاهدة فرساي والمادة ١/٣٣ من معاهدة باريس (وأية نصوص أخرى لمعاهدات نافذة تكون قابلة للتطبيق)، أم أيضاً وفقاً لدستور المدينة الحرة. انظر:

Treatment Of Polish Nationals And Other Persons Of Polish Origin Or Speech In The Danzig Territory, Series A/B. Advisory Opinion Of February 4th, 1932, P. 24 "It should however be observed that, while on the one hand, according to generally accepted principles, a State cannot rely, as against another State, on the provisions of the latter's Constitution, but only on international law and international obligations duly accepted, on the other hand and conversely, a State cannot adduce as against another State its own Constitution with a view to evading obligations incumbent upon it under international law or treaties in force. Applying these principles to the present case, it results that the question of the treatment of Polish nationals or other persons of Polish origin or speech must be settled exclusively on the bases of the rules of international law and the treaty provisions in force between Poland and Danzig."

المعاهدة أو الدفع بعدم تنفيذها أو تحريك دعوى المسؤولية الدولية.<sup>(٦٦)</sup> وتجنباً لهذه الإشكالية، يُحذ البعض الرقابة السابقة وليس اللاحقة - على دستورية المعاهدات الدولية وذلك على غرار الوضع في فرنسا حيث يقوم المجلس الدستوري بمراقبة دستورية المعاهدة قبل صدورها (رقابة سابقة)، فتُعرض عليه موافقة البرلمان على التصديق على المعاهدة. فإذا ظهر للمجلس الدستوري مخالفة المعاهدة للدستور فإنه يُعلّق التصديق لحين رفع هذا الاختلاف، وإذا ظهر له اتفاقهما، فإنه يُقرر ذلك، ومن ثم يمكن التصديق النهائي على المعاهدة، وبناء على ذلك، لا يمكن لاحقاً بحث دستورية المعاهدة أمام القضاء أو أمام المجلس الدستوري نفسه.

لما تقدم، فإنه من المرغوب فيه أن تُمارس المحكمة الاتحادية العليا رقابة سابقة على دستورية المعاهدات؛ أي قبل التصديق، يُمكن للمجلس الأعلى للاتحاد أو مجلس الوزراء أو المجلس الوطني الاتحادي أن يطلب من المحكمة بحث دستورية معاهدة دولية. وإضافة هذا الاختصاص؛ أي الرقابة السابقة على دستورية المعاهدات، جازت دستورياً حيث تنص المادة ٩/٩٩ من الدستور الإماراتي على أن "تختص المحكمة الاتحادية العليا بأية اختصاصات أخرى منصوص عليها في هذا الدستور أو يمكن أن تحال إليها بموجب قانون اتحادي". أي أنه يجوز أن يصدر قانون اتحادي يُضيف اختصاصاً جديداً للمحكمة أو أن يُعدل قانون المحكمة الاتحادية العليا (١٩٧٣/١٠) لكي تُضاف إلى المادة ٣٣ الخاصة باختصاصات المحكمة الاتحادية العليا فقرة جديدة تنص على أن اختصاص المحكمة يشمل

(٦٦) يمكن أن تترتب على الدولة مسؤولية دولية في حالة الحكم بعدم دستورية المعاهدة. ونظراً للخوف من الوصول إلى هذه النتيجة، فإن البعض يعتبر المعاهدة الدولية من أعمال السيادة ومن ثم لا يُسمح للقضاء بالتصدي لها.

[د. وائل أحمد علام]

"بحث دستورية معاهدة دولية ترغب الدولة في التصديق عليها، إذا قُدم طلب بذلك من المجلس الأعلى للاتحاد أو مجلس الوزراء أو المجلس الوطني الاتحادي".

### المطلب الثاني

#### التعارض بين المعاهدة الدولية والقانون

يمكن أن يوجد تعارض بين نص في معاهدة دولية، ونص آخر في قانون داخلي؛ فهنا يثور التساؤل أي النصين يُطبق؟ وحقيقة الأمر إن هذا التعارض وارد في الأنظمة القانونية بصفة عامة. غير أنه بالنسبة إلى لدول الاتحادية - كالإمارات - هناك مسألة أخرى وهي احتمال التعارض مع القوانين المحلية بالإضافة إلى القوانين الاتحادية. ولهذا يتعين على دستور الدولة الاتحادية أن يحل هذا التعارض على المستويين الاتحادي والمحلي. وقبل أن نعرض للحل في إطار الدستور الإماراتي، نعرض للدستور الأمريكي كنموذج لدولة اتحادية.<sup>(٦٧)</sup>

#### حل التعارض في إطار الدستور الأمريكي:

تنص المادة ٢/٦ من الدستور الأمريكي (١٧٨٧) على أن: "هذا الدستور، وقوانين الولايات المتحدة التي تصدر تبعاً له، وجميع المعاهدات المعقودة أو التي تُعقد تحت سلطة الولايات المتحدة، تكون القانون الأعلى للبلاد. ويكون القضاة في جميع الولايات ملزمين بها، ولا يُعتمد بأي نص في دستور أو قوانين أية ولاية يكون مخالفاً لذلك." ووفقاً لهذا النص، فإن المعاهدة لها قوة القانون الاتحادي (الفيدرالي)، ومن ثم فهي تسمو على القوانين المحلية؛ أي أن المعاهدة في وضع أقل من

(٦٧) يُمكن تقسيم الدول من حيث فكرة الاتحاد إلى: أ- دولة موحدة أو مفردة أو بسيطة؛ مثل الكويت والأردن تقوم على المركزية السياسية. ب- دولة اتحادية (الاتحاد المركزي أو الفيدرالي) تتكوّن من عدة ولايات وتقوم على اللامركزية السياسية؛ مثل الولايات المتحدة الأمريكية والإمارات العربية المتحدة. ج- دولة كونفدرالية (الاتحاد الاستقلالي أو التعاهدي) تتكوّن من عدة دول تتفق على إنشاء هيئة مشتركة للتنسيق بينها. ويختلف الاتحاد الكونفدرالي عن الاتحاد الفيدرالي في أن الدول لا تفقد سيادتها.

الدستور، ومساوٍ للقانون الاتحادي، وأعلى من القانون المحلي.<sup>(٦٨)</sup> ويترتب على أن المعاهدة الدولية في مرتبة القانون الاتحادي، إمكانية حدوث تعارض بينهما. ويحل هذا التعارض وفقاً لقاعدة اللاحق يلغى السابق؛ ومن ثم إذا كانت المعاهدة الدولية لاحقة على القانون الاتحادي، فإن المعاهدة هي التي تُطبق. أما إذا كان القانون الاتحادي لاحقاً على المعاهدة، فإنه من الناحية النظرية، يجب تطبيق القانون، وإن ترتب على ذلك مخالفة الولايات المتحدة لالتزاماتها الدولية المنصوص عليها في المعاهدة، وهو الأمر الذي قد يؤدي إلى المسؤولية الدولية. ولتجنب الوصول إلى النتيجة السابقة، فإن المحكمة العليا وضعت قاعدة في عام ١٨٠٤، بمقتضاها "أي قانون يُصدره الكونجرس لا يجب أن يُفسر على أنه ينتهك قانون الأمم إذا كان هناك أي تفسير آخر ممكن".<sup>(٦٩)</sup> أي أن المحاكم تُفسر القانون اللاحق بطريقة لا تنتهك أحكام المعاهدة الدولية.

وهذا الأمر تم تأكيده في قضية شهيرة، عندما أصدرت الولايات المتحدة قانون مكافحة الإرهاب في ٢٢ ديسمبر ١٩٨٧ الذي نص على أنه من غير القانوني للمنظمات المعتبرة إرهابية أن تفتح مكاتب لها في الولايات المتحدة. ومن ثم، سعت السلطات إلى إغلاق مكتب منظمة التحرير الفلسطينية، وذلك بصرف النظر عن اتفاق المقر (١٩٤٧) الذي لا يُجيز لسلطات الولايات المتحدة أن تعيق العبور من وإلى مقر الأمم المتحدة بالنسبة إلى الأشخاص الذين توجه إليهم الدعوة إلى الأمم المتحدة في مهمات رسمية؛ بما في ذلك البلدان التي لا تقيم علاقات دبلوماسية مع

(٦٨) راجع:

Oppenheim's international law, vol.1, pp. 74 – 77.

(٦٩) انظر:

Supreme Court Of The United States, Alexander Murray, Esq. V. Schooner Charming Betsy. 6 U.S. 64; 2 L. Ed. 208; 1804 U.S. February 22, 1804. "An act of Congress ought never to be construed to violate the law of nations if any other possible construction remains."



[د. وائل أحمد علام]

الولايات المتحدة. وبناء على هذا الاتفاق، فتحت منظمة التحرير الفلسطينية مكتباً لها في نيويورك. وقد وجدت المحكمة الاتحادية الاستئنافية أنه "وفقاً للنظام الدستوري، فإن التشريعات والمعاهدات على حد سواء هما القانون الأعلى للبلاد، ولا يضع الدستور نظاماً للأسبقية بينهما. في هذه القضية. المحكمة لم تجد نية تشريعية واضحة من جانب الكونجرس لتوجيه النائب العام أو وزارة الخارجية أو هذه المحكمة للتصرف بالمخالفة لاتفاق المقر، على الرغم من أن هذه المحكمة تُقر بصحة موقف الحكومة المتمثل في أن الكونجرس له سلطة إصدار تشريعات تلغي معاهدات أو التزامات دولية نافذة في الولايات المتحدة، فإنه إذا لم تُمارس هذه السلطة على نحو واضح وبشكل لا لبس فيه، فإن هذه المحكمة يكون عليها واجب بأن تُفسر التشريع بأسلوب يتمشى مع التزامات المعاهدة الموجودة." وخلصت المحكمة إلى أن قانون منع الإرهاب لا يتطلب إغلاق بعثة المراقبة الدائمة لمنظمة التحرير الفلسطينية لدى الأمم المتحدة.<sup>(٧٠)</sup>

### حل التعارض في إطار الدستور الإماراتي:

يمكن أن يوجد تعارض بين المعاهدة الدولية وقانون محلي صادر عن إحدى الإمارات، كما يمكن أن يكون التعارض بين المعاهدة الدولية وقانون اتحادي؛

(٧٠) انظر:

United States District Court For The Southern District Of New York, United States of America, Plaintiff, v. The Palestine Liberation Organization, et al., Defendants, 695 F. Supp. 1456; 1988 U.S. Dist. June 29, 1988, P. 23 "Under our constitutional system, statutes and treaties are both the supreme law of the land, and the Constitution sets forth no order of precedence to differentiate between them." The long standing and well-established position of the Mission at the United Nations, sustained by international agreement, when considered along with the text of the ATA and its legislative history, fails to disclose any clear legislative intent that Congress was directing the Attorney General, the State Department or this Court to act in contravention of the Headquarters Agreement. This court acknowledges the validity of the government's position that Congress has the power to enact statutes abrogating prior treaties or international obligations entered into by the United States. However, unless this power is clearly and unequivocally exercised, this court is under a duty to interpret statutes in a manner consonant with existing treaty obligations.

ونعرض لهاتين الحالتين تباعاً.

### أولاً: التعارض بين المعاهدة الدولية والقانون المحلي:

تنص المادة ١٥١ من الدستور على أن "لأحكام هذا الدستور السيادة على دساتير الإمارات الأعضاء في الاتحاد، وللقوانين الاتحادية التي تصدر وفقاً لأحكامه الأولوية على التشريعات واللوائح والقرارات الصادرة عن سلطات الإمارات. وفي حالة التعارض، يبطل من التشريع الأدنى ما يتعارض مع التشريع الأعلى، وبالقدر الذي يزيل ذلك التعارض، وعند الخلاف يُعرض الأمر على المحكمة الاتحادية العليا للبت فيه." ووفقاً لهذه المادة، فإن القانون الاتحادي يسمو على القانون المحلي سواء كان سابقاً أم لاحقاً على صدور القانون الاتحادي. وبناءً على ذلك، ولما كانت المعاهدة الدولية في مرتبة القانون الاتحادي، فإنها تسمو على القوانين المحلية كافة سواء كان صدورها سابقاً أم لاحقاً على نفاذ المعاهدة الدولية في الدولة.<sup>(٧١)</sup>

ويؤكد سمو المعاهدة الدولية على القانون المحلي ما جاء في المادة ١٢٥ من الدستور التي تنص على أن "تقوم حكومات الإمارات باتخاذ ما ينبغي من تدابير لتنفيذ القوانين الصادرة عن الاتحاد والمعاهدات والاتفاقيات الدولية التي يبرمها، بما في ذلك إصدار القوانين واللوائح والقرارات والأوامر المحلية اللازمة لهذا التنفيذ. وللسلطات الاتحادية الإشراف على تنفيذ حكومات الإمارات للقوانين والقرارات والمعاهدات والاتفاقيات الدولية والأحكام القضائية الاتحادية وعلى السلطات الإدارية

(٧١) تجدر ملاحظة أن قاعدة اللاحق ينسخ السابق لا تُطبق في العلاقة بين القانون الاتحادي والقانون المحلي وذلك لأن هذه العلاقة لا تُطبق إلا بالنسبة إلى القوانين التي لها نفس القيمة القانونية. ومن ثم يُمكن أن تُطبق هذه القاعدة على العلاقة فيما بين القوانين الاتحادية أو العلاقة فيما بين القوانين المحلية. أما العلاقة بين القوانين الاتحادية و القوانين المحلية فهي علاقة أولوية وتدرج؛ فيسمو القانون الاتحادي بصفة مطلقة على القانون الاتحادي.

[د. وائل أحمد علام]

والقضائية المختصة في الإمارات، تقديم كل المساعدات الممكنة لسلطات الاتحاد في هذا الشأن." فوفقاً لهذه المادة، حكومات الإمارات مطالبة بأن تُصدر القوانين واللوائح والقرارات والأوامر المحلية اللازمة لتنفيذ المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي يُبرمها الاتحاد، ومن ثم لا يُقبل الخروج على المعاهدات والاتفاقيات الدولية أو تعديلها أو الإضافة إليها عن طريق إصدار قانون محلي.

وبالإضافة إلى إصدار القوانين المحلية، يجوز لكل إمارة أن تعقد اتفاقات محدودة؛ فتنص المادة ١٢٣ من الدستور على أنه "استثناء من نص المادة (١٢٠) (بند ١) بشأن انفراد الاتحاد أصلاً بالشئون الخارجية والعلاقات الدولية، يجوز للإمارات الأعضاء في الاتحاد عقد اتفاقات محدودة ذات طبيعة إدارية محلية مع الدول والأقطار المجاورة لها على ألا تتعارض مع مصالح الاتحاد ولا مع القوانين الاتحادية، وبشرط إخطار المجلس الأعلى للاتحاد مسبقاً. فإذا اعترض المجلس على إبرام مثل تلك الاتفاقات فيتعين إرجاء الأمر إلى أن تبت المحكمة الاتحادية بالسرعة الممكنة في هذا الاعتراض."

وتجدر الإشارة إلى أنه وفقاً لاتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، فإن المعاهدة تعني "اتفاقاً دولياً يُعقد بين دولتين أو أكثر كتابة ويخضع للقانون الدولي سواء تم في وثيقة واحدة أو وثيقتين أو أكثر وأياً كانت التسمية التي تُطلق عليه."<sup>(٧٢)</sup> ونظراً لأن الإمارة لا تُعد دولة، بل هي وحدة سياسية داخل الدولة، فإن هذه الاتفاقات التي تعقدتها هذه الإمارة لا تعتبر معاهدة حيث إنها ليست بين دولتين.

ويتطلب لصحة هذه الاتفاقات شرط إجرائي، ثم ثلاثة شروط موضوعية. ويتمثل الشرط الإجرائي في إخطار المجلس الأعلى للاتحاد مسبقاً. فإذا اعترض المجلس

(٧٢) المادة ١/٢/أ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

على إبرام مثل تلك الاتفاقات فيتعين إرجاء الأمر إلى أن تبت المحكمة الاتحادية بالسرعة الممكنة في هذا الاعتراض.

### وتتمثل الشروط الموضوعية في:

١- أن تكون هذه الاتفاقات محدودة ذات طبيعة إدارية محلية ومن ثم تجب مراعاة المادتين ١٢٠، ١٢١ من الدستور.

٢- أن تُعقد مع الدول والأقطار المجاورة للإمارة.

٣- ألا تتعارض مع مصالح الاتحاد ولا مع القوانين الاتحادية.

وبناء على الشرط الثالث، فإنه يجب ألا تتعارض الاتفاقات التي تعقدها الإمارة مع القوانين الاتحادية، ومن ثم، يجب أيضاً ألا تتعارض مع المعاهدات الدولية التي يعقدها الاتحاد والتي لها نفس مرتبة القوانين الاتحادية.

نخلص مما سبق إلى أنه لا يجوز للقانون المحلي ولا للاتفاقات التي تعقدها الإمارات الأعضاء أن تُخالف المعاهدة الدولية النافذة في الاتحاد.

### ثانياً: التعارض بين المعاهدة الدولية والقانون الاتحادي:

نظراً لأن المعاهدة الدولية في مرتبة القانون الاتحادي، فإنه لا يوجد سمو بينهما أو تدرج من حيث القيمة القانونية، ولهذا، فعند وجود تعارض بينهما، فإنه يمكن حله عن طريق قاعدة أن اللاحق ينسخ أو يلغي السابق وذلك على التفصيل التالي.

### أ- التعارض بين معاهدة لاحقة وقانون سابق:

إذا كان هناك قانون اتحادي سارٍ في دولة الإمارات، ثم في وقت لاحق، صدقت أو انضمت الإمارات إلى معاهدة دولية تُعارض هذا القانون، فإن هذه المعاهدة الدولية تعتبر لاغية للمواد المتعارضة في القانون السابق، أي أن نصوص بعض

القانون يمكن إلغاؤها وليس كامل القانون.

وإذا انتهت المعاهدة لأي سبب، كانسحاب دولة الإمارات منها، فلا يعود النص السابق الذي تم إلغاؤه مباشرة، بل لا بد من النص صراحة على ذلك؛ وهذا تطبيق لما تنص عليه المادة ٢/٤ من قانون المعاملات المدنية من أنه "إذا ألغي نص تشريعي نصاً تشريعياً ثم ألغى النص التشريعي اللاحق فلا يترتب على هذا الإلغاء إعادة الفصل بالنص السابق إلا إذا نُصَّ صراحة على ذلك".

وتجدر ملاحظة أن هناك اتفاقيات تُلزم دولة الإمارات بتعديل أو إلغاء القوانين السابقة المتعارضة مع هذه الاتفاقيات؛ من ذلك:

-الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري<sup>(٧٣)</sup> - والتي انضمت إليها الإمارات في ٢٠ يونيو ١٩٧٤- التي تنص المادة ١/٢ ج منها على أن "تتخذ كل دولة طرف تدابير فعالة لإعادة النظر في السياسات الحكومية القومية والمحلية، ولتعديل أو إلغاء أو إبطال أية قوانين أو أنظمة تكون مؤدية إلى إقامة التمييز العنصري أو إلى إدامته حيثما يكون قائماً".

-اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة<sup>(٧٤)</sup> - والتي انضمت إليها الإمارات في ١٩ مارس ٢٠١٠ - التي تنص المادة ١/٤ (ب) منها على أن "تتعهد الدول الأطراف باتخاذ جميع التدابير الملائمة، بما فيها التشريع، لتعديل أو إلغاء ما يوجد من قوانين ولوائح وأعراف وممارسات تُشكل تمييزاً ضد الأشخاص ذوي الإعاقة".

(٧٣) اعتمدت الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٢١٠٦ ألف (د-٢٠) في ٢١ ديسمبر ١٩٦٥، وبدأت في النفاذ في ٤ يناير ١٩٦٩.

(٧٤) اعتمدت اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٦١/٦١ في ١٣ ديسمبر ٢٠٠٦، وبدأت في النفاذ في ٣ مايو ٢٠٠٨.

### ب- التعارض بين معاهدة سابقة وقانون لاحق:

إذا كان هناك معاهدة دولية نافذة في دولة الإمارات، ثم في وقت لاحق، صدر قانون اتحادي يتعارض مع المعاهدة الدولية، فإن ما يجب تطبيقه على المستوى الداخلي يختلف عن المستوى الدولي، وذلك على النحو التالي:

(١) فعلى المستوى الداخلي، يُطبق القانون الاتحادي على أساس أن اللاحق ينسخ السابق. غير أنه ينبغي مراعاة الأمرين التاليين:

أ- لا بد أن يكون التعارض بين المعاهدة السابقة والقانون اللاحق حقيقياً؛ فيمكن أن يكون من الظاهر وجود تعارض بينهما بسبب أن كليهما يعرض لنفس الموضوع، ولكن حقيقة الأمر أن لكل منهما نطاق تطبيق مختلفاً عن الآخر. ومن ذلك، أنه لا تعارض بين العام والخاص إذ لكل مجاله في التطبيق. فعلى سبيل المثال، تنص المادة ٤٠ من الدستور على أن "يتمتع الأجانب في الاتحاد بالحقوق والحريات المقررة في المواثيق الدولية المرعية، أو في المعاهدات والاتفاقيات التي يكون الاتحاد طرفاً فيها وعليهم الواجبات المقابلة لها." فالحقوق والحريات التي يتمتع بها الأجانب هي حكم خاص، ومن ثم إذا صدر قانون اتحادي لاحق يحد من ممارسة حق معين فإنه يعتبر حكماً عاماً لا يسري على الأجانب. وهكذا نجد أنه لا يوجد تعارض بين المعاهدة التي مجال تطبيقها الأجانب فقط، والقانون اللاحق الذي مجال تطبيقه على باقي الأشخاص.

ب- لا بد أن يكون التعارض بين المعاهدة السابقة والقانون اللاحق واضحاً؛ كما ذكرت المادة ١/٤ من قانون المعاملات المدنية التي تنص على أنه "لا يجوز إلغاء نص تشريعي أو وقف العمل به إلا بنص تشريعي لاحق يقضي صراحة بذلك أو

[د. وائل أحمد علام]

يشتمل على حكم يتعارض مع حكم التشريع السابق أو يُنظم من جديد الموضوع الذي سبق أن قرر قواعده ذلك التشريع.

(٢) على المستوى الدولي، تظل المعاهدة سارية وناذرة ولا تتأثر بتطبيق القانون الداخلي، فمن وجهة نظر القانون الدولي، عند تحديد أي قواعد القانون الدولي يتعين تطبيقها، فإنه يُنظر للقانون الداخلي على أنه مسألة واقع، وليس مسألة قواعد قانونية يجب تطبيقها؛ وهذا ما قرره محكمة العدل الدولية، فذكرت أنها ستعامل مع قواعد القانون الوطني على أنها مسألة واقع وليس مسألة قانون. (٧٥) فعلى سبيل المثال، القانون اللاحق الذي يتعامل مع المستثمرين بأسلوب يتعارض مع المعاهدة الدولية السابقة يكون مجرد وقائع تميل إلى تأسيس انتهاك الدولة لالتزاماتها الدولية، ولا تؤسس على المستوى الدولي لشرعية تصرف الدولة. (٧٦)

وبلاحظ أن سريان القانون اللاحق على المستوى الداخلي، بينما تظل المعاهدة الدولية سارية على المستوى الدولي يمكن أن يؤدي إلى المسؤولية الدولية، ولذلك من المأمول فيه أن يحاول القضاء الوطني التوفيق بين المعاهدة الدولية السابقة والقانون الاتحادي اللاحق، ويساعده على ذلك أن هناك قرينة - وإن كانت تقبل العكس - بأن المشرع بإصداره لقانون لاحق لا يقصد مخالفة المعاهدة. فأغلب الأنظمة القانونية الداخلية لديها افتراض لتسهيل تطبيق القانون الدولي من قبل محاكمها. فهذه المحاكم ملزمة بتطبيق قانونها، ولكن هناك افتراضاً ضد وجود

(٧٥) راجع:

Case concerning certain German interests in Polish Upper Silesia (The Merits), Judgment of 25 May 1926, Series A, No.7, p. 19: "From the standpoint of International Law and of the Court which is its organ, municipal laws are merely facts which express the will and constitute the activities of States, in the same manner as do legal decisions or administrative measures."

(٧٦) راجع:

Ian Brownlie, Principles of Public International Law, pp. 39-40.

تعارض بين معاهدة سابقة وقانون لاحق؛ فالدولة بإصدارها لقانون لا يتصور أنها تتعمد مخالفة المعاهدات الدولية التي التزمت بها، ولذلك فإن هذا القانون اللاحق يجب أن يُفسر على نحو يتجنب هذا التعارض. فالدول كوحدات ذات سيادة يُفترض أنها تتصرف بالموافقة مع التزاماتها. ويتحمل الطرف الذي يدعي أن دولة قد تصرفت على نحو لا يتماشى مع التزاماتها عبء إثبات عدم التمشي.

غير أن هذه القرينة السابقة يمكن دحضها إذا كانت نية المشرع في الخروج على أحكام المعاهدة واضحة. فكما ذكرنا سابقاً، إن القضاء في الإمارات ملزم بتطبيق دستوره وقوانينه، ولا يطبق المعاهدات الدولية إلا إذا تم استقبالها في شكل مرسوم، أو تمت الإحالة إليها. ولذلك يجب تطبيق القانون اللاحق إذا كان واضحاً في تعارضه مع المعاهدة السابقة.

وخلاصة الأمر، أن القاعدة العامة هي أنه عندما يوجد تعارض بين معاهدة دولية وقانون اتحادي، فإن الذي يصدر أخيراً هو الذي يُطبق. ولكن لا يمكن أن يُستنتج التعارض، بل يجب أن يكون حقيقياً وواضحاً.



### الخاتمة

لا يُحدد القانون الدولي كيفية تطبيقه أو سريانه داخل الدول تاركاً هذا الأمر لدستور الدولة والذي يتوقف موقفه على ما إذا كان يأخذ بنظرية وحدة القانون أم ثنائية القانون. ففي إطار نظرية وحدة القانون فإن المعاهدة تسري في النظام القانوني الداخلي مباشرة دون حاجة إلى تحويلها إلى قانون داخلي، ومن ثم فالقاضي الوطني يطبق المعاهدة مباشرة بمجرد تصديق الدولة عليها. أما في إطار نظرية ثنائية القانون، فإنه يُنظر للقانون الدولي على أنه قانون مستقل عن القانون الداخلي، ومن ثم يُتطلب أن تتحول المعاهدة إلى قانون داخلي حتى ترتب آثارها في مجال النظام القانوني الداخلي.

وعلى الرغم من أن طريقة تطبيق القانون الدولي داخل الدولة هي مسألة يتم تنظيمها وفقاً لدستور هذه الدولة، فإن القانون الدولي يتطلب أن تقي الدول بالتزاماتها وإلا فسوف تكون مسئولة دولياً.

وقد أخذ الدستور الإماراتي بنظرية ثنائية القانون، مع تأكيده احترام تنفيذ المعاهدات الدولية.

**وتُظهر الدراسة الحالية الحاجة إلى الأخذ بعين الاعتبار التوصيات التالية:**

(١) أن يتضمن الدستور مادة تنص على القوة الإلزامية للمعاهدة الدولية في مواجهة القواعد القانونية الأخرى. فلقد اكتفى الدستور الإماراتي في المادة ٤٧/٤ بالنص على بيان كيفية صدور المعاهدة الدولية؛ فنص على أن "يتولى المجلس الأعلى للاتحاد التصديق على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، ويتم هذا التصديق بمرسوم." وسكت الدستور الإماراتي عن بيان القوة الإلزامية للمعاهدة، وهو الأمر الذي أوضحتها المادة ١٩ من قرار مجلس الوزراء باللائحة الداخلية لمجلس وزراء

[وضع المعاهدات الدولية في دستور دولة الإمارات العربية المتحدة]

الإمارات العربية المتحدة (١٩٧٢)؛ فنصت على أن "يكون إبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية بمرسوم وتكون لها قوة القانون". وحقيقة الأمر، إن دساتير الدول هي التي تُقرر القوة الإلزامية للمعاهدة، ولذلك فإن من المقترح أن يتضمن الدستور نفسه مادة تنص على سمو المعاهدة الدولية على القانون، أو - على الأقل - أن تتم ترقية نص المادة ١٩ لكي يصدر بها قانون اتحادي.

(٢) أن ينص قانون المحكمة الاتحادية العليا على منح المحكمة الاتحادية الاختصاص بالرقابة السابقة على دستورية المعاهدات في حالة طلب ذلك من المجلس الأعلى للاتحاد أو مجلس الوزراء أو المجلس الوطني الاتحادي. فهذه الرقابة السابقة تُجنب الدولة إشكالية الحكم بعدم دستورية المعاهدة الدولية لمخالفة أحكامها للدستور. ولن يضيف هذا النص أعباءً جديدةً للمحكمة الاتحادية العليا لاسيما أن النص جوازي العمل به.

(٣) أن تتضمن دولة الإمارات إلى اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (١٩٦٩) لاسيما أن أغلب نصوصها تقنين للعرف الدولي الملزم للإمارات. كما أن الانضمام للاتفاقية فيه استمرار لنهج الدولة المتمثل في الانضمام للاتفاقيات الداعمة لإرساء مبادئ القانون في العلاقات الدولية.

(٤) أن يُفسر القانون اللاحق بأسلوب لا يؤدي إلى انتهاك المعاهدات الدولية المرتبطة بها دولة الإمارات؛ فالدولة بإصدارها لقانون لا يتصور أنها تتعمد مخالفة التزاماتها الدولية، ولذلك يجب أن يُفسر هذا القانون على نحو يتجنب وجود تعارض مع المعاهدة الدولية.

## المراجع

### أولاً: الكتب العربية

١. د. أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، ١٩٩٥ - ١٩٩٦.
٢. د. حامد سلطان، أحكام القانون الدولي في الشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية.
٣. د. رياض صالح أبو العطا، القانون الدولي العام، مكتبة الجامعة، الشارقة، ٢٠١٠.
٤. د. عبد العزيز محمد سرحان، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، ١٤١١ هـ / ١٩٩١ م.
٥. د. عبد الواحد الفار، مبادئ القانون الدولي العام ١٩٨٥ - ١٩٨٦.
٦. د. على إبراهيم، النظام القانوني الدولي والنظام القانوني الداخلي صراع أم تكامل، دراسة نظرية وتطبيقية في ضوء أحدث الدساتير وأحكام المحاكم، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥.
٧. د. على صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الإسكندرية.
٨. د. علي عبد القادر القهوجي، المعاهدات الدولية أمام القاضي الجنائي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٠.
٩. د. عيد أحمد الغفلول، الرقابة القضائية السابقة على دستورية المعاهدات الدولية، دار النهضة العربية.
١٠. الإمام محمد أبو زهرة، العلاقات الدولية في الإسلام، دار الفكر العربي.

١١. د. محمد سامى عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، الجزء الثاني (القاعدة الدولية)، منشأة المعارف، الإسكندرية.
١٢. د. محمد طلعت الغنيمي، قانون السلام في الإسلام، منشأة المعارف، الإسكندرية.

### ثانياً: المقالات

١. د. أشرف عرفات أبو حجازة، مكانة القانون الدولي العام في إطار القواعد الداخلية الدستورية والتشريعية، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد ٦٠، ٢٠٠٤.
٢. د. ثقل سعد العجمي، قواعد القانون الدولي في القانون الوطني - الكويت نموذجاً، مجلة الحقوق، السنة ٣٥، العدد ١، ربيع الآخر ١٤٣٢ هـ / مارس ٢٠١١.
٣. د. عبد الله عبد اللطيف المسلماني، نفاذ المعاهدات الدولية في دول مجلس التعاون الخليجي وبصفة خاصة في دولة قطر، المجلة القانونية والقضائية (مركز الدراسات القانونية والقضائية - وزارة العدل بقطر)، العدد الأول، السنة الثانية، ٢٠٠٨/١٤٢٩.
٤. د. وهبه الزحيلي، أحكام المعاهدات في الشريعة الإسلامية، مجلة الشريعة والقانون (جامعة الأزهر)، العدد الرابع، ١٩٩٠.

### ثالثاً: الرسائل العلمية:

١. فتحية علي الشرجي، تنفيذ المعاهدات الدولية في النظام القانوني الإماراتي، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الشارقة، ٢٠١٠.

2. Abdulrahim Yousif Al Awadi, Implementing Crimes Against Humanity in The United Arab Emirates, Ph.D. Thesis, University of Exeter, UK, 2006.

#### رابعاً: المؤلفات الأجنبية:

- Arnold Duncan McNair, The law of treaties, Oxford, Clarendon Press, 1961.
- Georg Schwarzenberger, International law, London, Stevens & Sons, 3<sup>rd</sup> ed., 1957.
- Gerald Fitzmaurice, The Law and Procedure of the International Court of Justice 1951-4: Treaty Interpretation and Other Treaty Points, British Yearbook of International Law, 1957, vol. 33.
- H. Lauterpacht, Restrictive Interpretation and the Principle of Effectiveness in the Interpretation of Treaties, British Yearbook of International Law, 1949, vol. 26
- M. Sinclair, The Vienna Convention on the Law of Treaties, Manchester, Manchester University Press, 1984.
- Ian Brownlie, Principles of Public International Law, Oxford University Press, 5<sup>th</sup> ed., 1998.
- Robert Jennings and Arthur Watts (eds), Oppenheim's international law, 9th ed., Longman, London, 1992.

### خامساً: الأحكام والآراء الاستشارية:

#### (١) المحكمة الدائمة للعدل الدولي:

- Case of the S.S. "Wimbledon", Series A, Judgment of 17 August 1923.
- Case concerning certain German interests in Polish Upper Silesia (The Merits), Judgment of 25 May 1926, Series A, No.7.
- The Greco-Bulgarian "Communities" Advisory Opinion of 31 July 1930, Series B, No. 17
- Treatment Of Polish Nationals And Other Persons Of Polish Origin Or Speech In The - Danzig Territory, Series A/B. Advisory Opinion Of February 4th, 1932.

#### (٢) محكمة العدل الدولية:

- Interpretation of Peace Treaties with Bulgaria, Hungary and Romania, ICJ Reports 1950, Advisory Opinion of 18 July 1950 (second phase).
- Nottebohm Case (second phase), Judgment of April 6th, 1955, I.C.J. Reports 1955.
- North Sea Continental Shelf (Federal Republic of Germany/Netherlands), Judgment Of 20 February 1969.
- Applicability of the Obligation to Arbitrate under Section 21 of the United Nations Headquarters Agreement of 26 June 1947, Advisory Opinion Of 26 April 1988.

#### (٣) محاكم الولايات المتحدة الأمريكية:

- Supreme Court Of The United States, Alexander Murray, Esq. V. Schooner Charming Betsy. 6 U.S. 64; 2 L. Ed. 208; 1804 U.S. February 22, 1804.
- United States District Court For The Southern District Of New York, United States of America, Plaintiff, v. The Palestine Liberation Organization, et al., Defendants, 695 F. Supp. 1456; 1988 U.S. Dist. June 29, 1988.