

## العلاقة بين القانون الدولي العام والقانون الداخلي (الوطني)

أولاً: نظرية ثنائية القانونين

ثانياً: نظرية وحدة القانون

ثالثاً: موقع النظريتين من العمل الدولي

يعد موضوع العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي أو الوطني من الموضوعات التي شهدت نقاشات واسعة على الصعيد الفقهي الدولي، ويرجع ذلك إلى بدايات ظهور القانون الدولي وظهور بوادر العلاقة بينه وبين قانون آخر أقدم منه من حيث الوجود، وهو القانون الداخلي للدول، ويكمن واقع العلاقة التي ظهرت بين القانونين في وجود قانون ينظم العلاقات في الدولة سواء العلاقات القائمة بين الأفراد أو تلك القائمة بين الأفراد والدولة، أي أنه قانون يحكم سلوك الأفراد والدولة، وإلى جانب هذا القانون ظهر قانون جديد يقوم أيضاً على أساس حكم سلوك الدولة، ألا وهو القانون الدولي، أي أن الدولة باتت خاضعة لقانونين يحكم سلوكها، قانوناً وطنياً والقانون الدولي الجديد، وتخضع الدولة للقانونين وفقاً لآلية القانون المعروفة، ألا وهي منح الحقوق وفرض الالتزامات، وإذا كان الاشتراك بين القانونين ملفتاً للنظر والاهتمام بما يتعلق بإخضاع الدولة لأحكامها، فإن الأمر قد يكون أكثر إثارة للاهتمام فيما يتعلق بكيفية تطبيق القانون الدولي في النظام القانوني الداخلي.

ونظرياً تتفاوت دساتير الدول من حيث موقفها بشأن الكيفية التي يتم بموجبها إنفاذ القانون الدولي في النظام القانوني الداخلي، ويختلف تبعاً لذلك موقف القاضي الوطني من تطبيق القانون الدولي على النزاعات المعروضة أمامه التي تتضمن عنصراً بتطبيق قاعدة من قواعد القانون الدولي، ومع ذلك ينبغي ألا نتوقع بالضرورة من تلك الدساتير مجتمعة أن تقدم حلولاً موحدة أو قواعد عامة لهذه المسألة المعقدة بالرغم من أهميتها الجوهرية.

وبالإضافة إلى ذلك فإن القانون الدولي قد تطور من حيث أنه أصبح لا يقتصر على مخاطبة الدول بل إنه أخذ يشترك مع القانون الداخلي في مخاطبة الأفراد من رعايا الدول ووفقاً لذات الآلية سابقة الذكر، وأمام هذا الواقع كان التساؤل القانوني يتضمن الاستفهام حول كون أن القانونين يشكلان نظاماً قانونياً واحداً أم أن كلا من القانونين يشكلان نظامين قانونيين مستقلين أحدهما عن الآخر وان كان هناك نقاط التقاء عديدة بينهما؟.

ولقد اختلف الفقه القانوني في الإجابة على مثل هذا التساؤل وقد ترتب على ذلك ظهور العديد من الآراء الفقهية بهذا الصدد، ويمكن إجمال هذه الآراء ضمن نظريتين رئيسيتين تمثلان الاتجاهين الرئيسيين حول هذه المسألة الأولى هي نظرية ازدواج القانونين والثانية هي نظرية وحدة القانون، وسوف أتناول فيما يأتي موجزاً عن هاتين النظريتين وبالقدر اللازم لخدمة هذه الدراسة فقط، ويسود الفقه الدولي في شأن تحديد العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي، نظريتان مختلفتان، تقوم إحداها على فكرة ازدواج القانونين التي تنكر أية صلة بين القانونين الدولي والقانون الداخلي، واستندت الأخرى إلى فكرة وحدة القانون التي تعترف بوجود صلة وثيقة بين القانونين وتوجب تغليب قواعد إحداها على قواعد الآخر عند التعارض.

أولاً: نظرية ثنائية القانونين

نظرية الثنائية "Théorie dualiste" دافع عن هذه النظرية أنصار المدرسة الوضعية الإرادية ولاسيما الفقيهان الألمانيان "تريبيل و شتروب" والفقيهة الإيطالي "انزولوتي ANZILOTTI"، ويذهب أنصار هذه النظرية إلى اعتبار القانون الدولي والقانون الداخلي نظامين قانونيين متساويين ومستقلين ومنفصلين كل منهما عن الآخر، ولا تداخل بينهما، سواء من حيث مصادرها، أو

أشخاصهما، أو العلاقات التي يحكمها كل منهما، أو البناء القانوني لأي منهما، ويترتب على الأخذ بنظرية ازدواج القانونين النتائج الآتية:

. يستقل كل من القانونين بقواعده من حيث الموضوع ومن حيث الشكل، فمن حيث الموضوع، الدولة تنشئ القانون الدولي باتفاقها مع غيرها من الدول، وتنشئ القانون الداخلي بإرادتها المنفردة، وعلى كل دولة أن تراعي عند ممارستها لعملية إنشاء القانون الداخلي احترام ما التزمت به دولياً، فإن لم تفعل ذلك، كأن تقوم بإصدار قانون يخالف التزاماتها الدولية فلا يترتب على ذلك بطلان القانون، بل ينفذ القانون داخل الدولة وتحمل الدولة تبعية المسؤولية الدولية لمخالفتها ما التزمت به دولياً.

وأما من حيث الشكل، فالقواعد القانونية الدولية لا يمكن أن تكتسب وصف الإلزام في دائرة القانون الداخلي إلا إذا تحولت إلى قواعد قانونية داخلية وفقاً للإجراءات المتبعة في إصدار القوانين الداخلية، كذلك لا يمكن أن تكتسب القوانين الداخلية قوة الإلزام الدولي إلا إذا تحولت إلى قواعد دولية، وفقاً للإجراءات المتبعة في إصدار القواعد القانونية الدولية.

. عدم اختصاص المحاكم الوطنية بتطبيق القانون الدولي، تقوم المحاكم الوطنية بتطبيق وتفسير القانون الداخلي فقط، وهي لا تملك تطبيق القانون الدولي أو تفسيره إلا إذا تحولت إلى قوانين داخلية.

. أنه لا يمكن قيام تنازع أو تعارض بين القانونين لاختلاف نطاق تطبيق كل منهما، وذلك لأن التنازع بين القوانين لا يمكن حصوله إلا بين قانونين يشتركان في نطاق تطبيق واحد، فإذا اختلف نطاق تطبيق كل منهما عن نطاق تطبيق الآخر، امتنع وجود التنازع، وحيث أن نطاق تطبيق القانون الدولي يختلف عن نطاق تطبيق القانون الداخلي فلا يتصور . طبقاً لنظرية ازدواج القانونين . وجود تنازع بين الاثنين، غير أن هذا لا يعني فقدان كل علاقة بين القانونين بل أن العلاقة قد تنشأ بينهما بالإحالة (renvoi) أو بالاستقبال (réception) فقد يحيل أحد القانونين على الآخر لحل مسألة معينة وفقاً لقواعد القانون المحال عليه، على اعتبار أن تلك المسألة تدخل في دائرة سلطان هذا القانون وحده ويجب أن تعالج وفقاً لأحكامه وهو داخل نطاقه الخاص، ومن أمثل ذلك إحالة القانون الدولي العام على القانون الداخلي، كأن ينظم القانون الدولي العام الملاحاة الأجنبية في مياه الدول الإقليمية دون أن يحدد ما يعد أجنبياً من المراكب وما يعد وطنياً منها، فهو بذلك يحيل على قانون الدولة تعيين ما يعد من المراكب تابعاً لها وما يعد أجنبياً عنها، أو كأن يحدد القانون الدولي حقوق الأجانب دون تعيينهم فهو يحيل على القانون الداخلي تعيين من يعد وطنياً ومن يعد أجنبياً.

وقد يحيل القانون الداخلي على القانون الدولي كأن يعفي القانون الداخلي الممثلين الدبلوماسيين من الضرائب أو من الخضوع للقوانين الداخلية ويحيل على القانون الدولي بيان من يصدق عليه وصف الممثل الدبلوماسي، وقد تستقبل قواعد القانون الداخل قواعد القانون الدولي وتدججها فيها بنص صريح، فتكون عندئذ جزءاً منها، كنص المادة الرابعة من دستور (فايمر) الألماني الصادر عام 1919، الذي يقرر: "أن قواعد القانون الدولي المعترف بها بصفة عامة تعتبر جزءاً متمماً لقوانين الدولة الألمانية" وكذلك نص المادة (06) من دستور الولايات المتحدة الأمريكية الذي يقضي: "بأن الدستور وجميع المعاهدات التي أبرمتها أو تبرمها الولايات المتحدة تعد القانون الأعلى للدولة".

### ثانياً: نظرية وحدة القانون

"Théorie moniste"، إن منطق نظرية وحدة القانون الذي يجد تعبيره الأساسي في كتابات أعمدة المدرسة الموضوعية في القانون الدولي أمثال، جورج سيل " Scelle . j" وبوركوين " Bourquin " وكلسن " Kilsen " فهو على نقيض النظرية

السابقة، حيث أن هذه النظرية تجعل من قواعد القانون الدولي العام وقواعد القانون الداخلي كتلة قانونية واحدة، أي نظاماً قانونياً واحداً لا ينفصل عن بعضه.

وتقوم هذه النظرية على فكرة التدرج القانوني الذي يقضي بضرورة خضوع القاعدة القانونية الأدنى مرتبة في السلم القانوني إلى القاعدة التي تعلوها وتستمد قوتها منها، إلى أن ينتهي التدرج عند القاعدة الأساسية العامة التي تعد أساس القانون كله ودليل الوحدة القائمة بين فروعها، والقضية التي يمكن أن تثار هنا هي كيفية حل التنازع بينهما في حالة التعارض، مع العلم بأن حل مثل هذا التنازع لا يتم إلا بالأخذ بأحدهما وإهدار الآخر، حيث لا يمكن تطبيق القانونين على قضية واحدة، وبمعنى آخر هل تسمو قواعد القانون الدولي على قواعد القانون الداخلي أم العكس؟. وفي إجابته عن هذه القضية انقسم الفقه المناصر لنظرية الوحدة إلى اتجاهين، الأول يقول بسمو قواعد القانون الداخلي على قواعد القانون الدولي، والثاني يرى بأن قواعد القانون الدولي هي التي تسمو على قواعد القانون الداخلي.

1. الاتجاه الأول: سمو القانون الوطني على القانون الدولي، ويتزعم هذا الاتجاه مجموعة من الفقهاء الألمان ينطون تحت ما يعرف بمدرسة (بون، زورن) ويستند أنصار هذا الاتجاه بقولهم أن القانون الوطني يسمو على القانون الدولي وفق ما يلي:

. أن الدولة سابقة في الوجود على الجماعة الدولية والقانون الداخلي تعبير عن الدولة (الدستور) وهذا القانون هو الذي يحدد اختصاصاتها الخارجية في إطار علاقاتها الدولية، وهذا يعني أن القانون الدولي مشتق من القانون الداخلي، وتبعاً لذلك فإن القانون الوطني يسمو على القانون الدولي، فالدولة تستند إلى دستورها وهو قانون داخلي لإبرام المعاهدات الدولية وهي قانون دولي.

. إن العلاقات الدولية تقوم على أساس مبدأ المساواة في السيادة بين الدول، وهذا يعني عدم وجود سلطة على الصعيد الدولي تعلو سلطات الدول، لذلك فالدول حرة في تحديد الالتزامات الدولية التي تلتزم بها، وحيث أن الدولة تستند في تصرفاتها على قانونها الداخلي بتحديد الالتزامات التي ترتبط بها، فهذا يعني سمو القانون الداخلي على القانون الدولي.

2. الاتجاه الثاني: سمو القانون الدولي على القانون الداخلي، تزعم هذا الاتجاه المدرسة النمساوية وبعض الفقهاء الفرنسيين، وأنصار هذا الاتجاه اختلفوا في الحجج التي استندوا عليها في تبرير ما ذهبوا إليه، فبالنسبة لفقهاء المدرسة النمساوية يقررون بأن الاعتراف العملية تفرض ضرورة الاعتراف بسمو القانون الدولي على القانون الداخلي، وذلك على أساس أن قاعدة "المتعاقد عبد تعاقده" تنتمي إلى القانون الدولي، أما بالنسبة لبقية أنصار هذا الاتجاه فيستندون لتبرير وجهة نظرهم إلى فكرة التفويض أي أن القانون الدولي هو الذي يفوض للدولة أن تقوم بعملية التشريع لرعاياها في حدود إقليمها، مما يوحي أن القانون الداخلي مشتق من القانون الدولي، وأن هذا الأخير هو صاحب التفويض في وجوده.

### ثالثاً: موقع النظريتين من العمل الدولي :

يؤكد العمل الدولي بصورة لا تقبل الشك أولوية القانون الدولي على القانون الداخلي، بحيث يعد سمو القانون الدولي على القانون الداخلي واحداً من المبادئ الأساسية المعترف بها بصورة كاملة على الصعيد الدولي من خلال الممارسات العملية الاجتهادات القضائية الدولية، فقد دأب القضاء الدولي التنازعي أو الاستشاري وكذلك القضاء التحكيمي والممارسة العملية على تأكيد هذه الأولوية و الأخذ بفكرة اتجاه سمو القانون الدولي عن القانون الداخلي. ويتضح ذلك من خلال المسؤولية الدولية التي تقع على عاتق الدولة في حال تخاذل أجهزتها التشريعية في إصدار القوانين لتحقيق الملاءمة مع قواعد القانون الدولي، وهذا الطرح تجسد في القضاء الدولي منذ زمن بعيد في عدد كثير من القضايا الدولية، نذكر منها على الخصوص قضية آلاباما "Alabama" في النزاع بين الولايات المتحدة و بريطانيا الذي فصلت فيه محكمة تحكيم دولية عقدت بمدينة جنيف بتاريخ 1872/09/14.

ومفاد هذه القضية أنه أثناء الحرب الأهلية الأمريكية "Guerre de Sécession" التي ثارت بين ولايات الشمال وولايات الجنوب (1860-1865) سمحت بريطانيا لولايات الجنوب باستخدام الموانئ البريطانية لبناء و تمويل السفن العسكرية التي كانت تستخدمها في حربها ضد ولايات الشمال، و كان من بين تلك السفن الحربية سفينة تسمى آلاباما التي نجحت في إغراق عدد كبير من سفن ولايات الشمال، و بعد انتهاء الحرب طالبت حكومة الولايات المتحدة من بريطانيا دفع تعويض عن الأضرار التي لحقت بها من جراء سلوك بريطانيا أثناء تلك الحرب الأهلية والذي شكل خروجاً جسيماً عن قواعد الحياد الذي كان ينبغي على بريطانيا مراعاتها أثناء تلك الحرب الأهلية.

وقد دافعت بريطانيا أمام المحكمة الدولية أن تشريعها الداخلي لم يكن يمنعها من استخدام موانئها لمساعدة نص دولة محاربة، ولكن محكمة التحكيم رفضت هذا الدفع وحكمت بمسؤولية المملكة المتحدة، وألزمتها بالتعويض عن الأضرار التي أصابت الأطراف المتضررة بسبب هذه السفينة، وأكدت محكمة التحكيم بأن عدم وجود هذا القانون في المملكة المتحدة لا يسقط عنها التزامات الإخلال بقاعدة أساسية في القانون الدولي والمتمثلة في قاعدة الحياد ولا يعفي السلطات الإنجليزية من الالتزام بإتباع العرف الدولي الثابت والخاص بواجبات المحايدين، كما أكدت هيئة التحكيم من خلال هذه القضية على مبدأ سمو القانون الدولي على القانون الداخلي.

وتأكد هذا المبدأ الأخير في الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية في القضية التي طرحت بين الولايات المتحدة وبين الأمم المتحدة، وذلك لما قرر الكونغرس الأمريكي وجوب إغلاق مكتب منظمة التحرير الفلسطينية في نيويورك باعتبارها منظمة إرهابية، فمحكمة العدل الدولية ذكّرت الولايات المتحدة بأنه وفقاً لاتفاقية المقر المبرمة سنة 1947 بين حكومة الولايات المتحدة ومنظمة الأمم المتحدة والتي تفيد بأنه لا يمكن لدولة أن تستند لقانونها الداخلي للتهرب من التزاماتها الدولية، وكان المحكمة في هذه القضية تريد أن تذكّر الولايات المتحدة بأنها سبق لها وأن استفادت من هذا المبدأ من خلال قضية آلاباما.

كما تأكد هذا المبدأ فيما بعد من طرف محاكم تحكيمية دولية، حيث صدر قرار لجنة التحكيم الكولومبية- الأمريكية في قضية مونتيجو (Montijo) عام 1875 بشأن النزاع بين الولايات المتحدة وكولومبيا حول تطبيق معاهدة معقودة بينهما، وادعت كولومبيا بأن نصوص دستورها تمنعها من تطبيق تلك المعاهدة المعقودة بينهما بصورة قانونية، لكن هذا التأكيد على سمو الدستور الكولومبي على المعاهدة الذي احتجت به الحكومة الكولومبية أمام محكمة التحكيم لم يلق استجابة من المحكمة، فقد رفض القرار التحكيمي هذا الاحتجاج بعبارة واضحة لا تنطوي على أي التباس وأكد بأن: "المعاهدة تسمو على الدستور".

وفيما يتعلق بالقضاء الدولي، يمكن الإشارة بنحو خاص إلى أمثلة محددة من القرارات والآراء الاستشارية للمحكمة الدائمة للعدل الدولي، فقد أفصحت المحكمة عن تبنيها لمبدأ سمو القانون الدولي على القانون الداخلي في رأيها الاستشاري عام 1930 بشأن: " قضية الأقليات اليونانية البلغارية"، حيث قررت أنه: "من المبادئ العامة للقانون الدولي أنه في العلاقات بين الدول المتعاقدة لا يمكن لنصوص القانون الداخلي أن تتفوق على نصوص المعاهدة"،

وكررت المحكمة التأكيد نفسه في قضية المناطق الحرة (Zone Franches) بين فرنسا و سويسرا في حكمها الصادر في 1932/06/07، أنه ليس لفرنسا أن تحتج بتشريعها الوطني لتحده من نطاق التزاماتها الدولية، وبالمثل أتيح لمحكمة العدل الدولية أن تسيّر على نفس النهج الذي سارت عليه المحكمة التي استخلفتها من حيث التأكيد على أولوية القانون الدولي في قضايا عديدة من بينها الحكم الصادر في قضية الاختصاص (Compétence) في مجال المصائد (النزاع بين إسبانيا من جهة و بريطانيا و

ألمانيا الفيدرالية من جهة أخرى)، و ذلك بتاريخ 1974/07/25: "بأن معاهدة 1961 المبرمة بين هذه الأطراف الثلاثة، تسمو على التشريع الإسلمي".

وينبغي أن نلاحظ بصدد جميع هذه الاجتهادات القضائية أنها لم تنازع صحة أو مشروعية الإجراءات الداخلية المستندة إلى القانون الوطني، ولكنها تعرضت إلى تقييمها وفقاً لمعيار القانون الدولي الذي يجردتها في حالة تعارضها مع قواعده من أية أولوية، وذلك تأكيداً على أن قواعد القانون الوطني تعد كأنها غير موجودة ولا يمكن التمسك بها في مواجهة قواعد القانون الدولي التي تتعارض معها، ومن ناحية أخرى، يحظى مبدأ سمو القانون الدولي على القانون الداخلي باعتراف صريح في القانون الدولي التعاهدي، كما تفصح عن هذا الخيار اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، وذلك بإدخالها لهذه القاعدة العرفية في صلب القانون المذكور، فقد نصت هذه الاتفاقية في المادة (26) منها على أن: "كل معاهدة نافذة تلزم الأطراف ويجب عليهم تنفيذها بحسن نية".

ولكي تضمن الاتفاقية امتثال الدول الأطراف لموجبات قاعدة الوفاء بالعهد التي قننتها تلك المادة باعتبارها قاعدة عرفية توجد في أساس كل قانون تعاهدي كما أوضحنا ذلك من قبل، نصت الاتفاقية في المادة (27) على مبدأ أرجحية القانون الدولي على القانون الداخلي حيث قررت: " لا يمكن لأي طرف أن يتمسك بقانونه الداخلي كمبرر لعدم تنفيذ المعاهدة"، ويمكن استخلاص الملاحظات الآتية مما جرى عليه عمل الدول:

1. تتولى السلطات الوطنية في كل دولة وضع القواعد التي يلتزم بها الأفراد ولو كان مصدرها القانون الدولي، ذلك أن النظام القانوني الدولي لا يتمتع - على الأقل في مرحلته الراهنة - بتنظيم قادر على فرض القواعد التي يسنها على الأفراد مباشرة.
2. تظل التشريعات الوطنية، حتى وإن خالفت أحكام القانون الدولي نافذة وسارية المفعول، ما لم تقم السلطات المختصة في الدولة التي أصدرتها بإلغائها.
3. تضع كل دولة بمطلق حريتها عن طريق دستورها وقوانينها وأحكام قضائها، شروط تطبيق قواعد القانون الدولي داخل نظامها القانوني.