Journal of Economic, Administrative and Legal Sciences
Volume (5), Issue (24): 30 Dec 2021
P: 104 - 117
ISSN: 2522-3372
مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية والقانونية
المجلد (5)، العدد (24): 30 ديسمبر 2021 م
ص: 104 - 117

The Legal status of international treaties in the Jordanian constitution and judiciary

Saddam Ibrahim Abdulkhaliq Abuazzam
Lawyers Without Borders

Abstract: This descriptive analytical legal study aimed to clarify the position of international treaties in the Jordanian constitution and judiciary by shedding light on the theoretical trends that determined the status of international treaties in comparative legislation, in addition to verifying the constitutionality of the Jordanian side's signature on some international treaties that occupied Jordanian public opinion. The study revealed that the difference of international law jurists in determining the legal status of international treaties in constitutions and positive laws resulted in three directions: the trend of the unity of the two laws, the trend of the Dual-law, and the trend of reconciling the two laws. The study also showed that the Jordanian constitution did not adopt an explicit provision for the legal status of treaties. International conventions, leaving room for jurisprudential and judicial jurisprudence that affirmed the supremacy of international treaties over domestic law. The study also found that the Jordanian legislator's neglect of determining the legal status of treaties, and the double signature of them by the executive authority alone or in combination with the legislative authority in accordance with two conditions under Paragraph B of Article 33 of the Jordanian Constitution, has opened the door wide for controversy over any treaty to be signed by the Jordanian side, To demonstrate this, the study mentioned practical applications from international treaties signed by Jordan, namely: the Israeli Gas Supply Agreement, the Casino Agreement, and the CEDAW Agreement. In light of the results were reached, the study presented a set of recommendations that were such as issuing a law for international treaties to regulate international treaties in all the stages through which they pass, adding a constitutional text confirming the oversight role of the National Assembly over international treaties, provided that this constitutional text includes informing the National Assembly of any treaty or agreement that is concluded by Jordan.

Keywords: International Treaties, International Law, Jordanian Constitution, National Law, Casino Agreement, CEDAW Agreement, the Israeli Gas Supply Agreement.

مكانة المعاهدات الدولية في الدستور والقضاء الأردني

صدام إبراهيم عبد الخالق أبو عزام
مؤسسة محامون بلا حدود

المستخلص: هدفت هذه الدراسة الوصفية التحليلية القانونية إلى بيان مكانة المعاهدات الدولية في الدستور والقضاء الأردني من خلال تسليط الضوء على الاتجاهات النظرية التي حددت مكانة المعاهدات الدولية في التشريعات المقارنة، هذا إلى جانب التحقق من مدى دستورية توقيع الجانب الأردني على بعض المعاهدات الدولية التي شغلت الرأي العام الأردني، وقد توصلت الدراسة إلى أن اختلاف فقهاء القانون الدولي في تحديد المكانة القانونية للمعاهدات الدولية في الدساتير والقوانين الوضعية قد نتج عنه ثلاثة اتجاهات، هي: اتجاه وحدة القانونيْن، واتجاه ثنائية القانونيْن، واتجاه التوفيق بين القانونيْن، وأن الدستور الأردني لم يتبنَ نصاً صريحاً للمكانة القانونية للمعاهدات الدولية، وترك المجال للاجتهاد الفقهي والقضائي الذي أكَّد على سمو المعاهدات الدولية على القانون الداخلي، كما توصلت

الدراسة إلى أن إغفال المشرّع الأردني عن تحديد المكانة القانونية للمعاهدات، وازدواجية التوقيع عليها من قبل السلطة التنفيذية منفردة أو مجتمعةً مع السلطة التشريعية وفق شرطين بموجب الفقرة ب من المادة 33 من الدستور الأردني، قد فتح المجال واسعاً أمام إثارة الجدل حول أي اتفاقية يتم التوقيع عليها من قبل الجانب الأردني، وللتدليل على ذلك، أوردت الدراسة تطبيقات عملية من معاهدات دولية وقع عليها الجانب الأردني للتحقق من مدى دستورية التوقيع عليها، وهي: اتفاقية توريد الغاز الإسرائيلي، واتفاقية الكازينو، واتفاقية سيداو، وفي ظل النتائج التي تم التوصل إليها، قدّمت الدراسة مجموعة من التوصيات التي كان من ضمنها إصدار قانون للمعاهدات الدولية يختص بتنظيم المعاهدات الدولية في كافة المراحل التي تمر بها، وإضافة نص دستوري يؤكد على الدور الرقابي لمجلس الأمة على المعاهدات الدولية، على أن يندرج في مضمون هذا النص الدستوري إعلام مجلس الأمة بأية معاهدة أو اتفاقية يتم إبرامها من قبل الجانب الأردني.

الكلمات المفتاحية: المعاهدات الدولية، القانون الدولي، الدستور الأردني، القانون الوطني، اتفاقية الكازينو، اتفاقية سيداو، اتفاقية الغاز

مقدمة.

إن طبيعة العلاقات الدولية تحتّم على الدول الدخول في معاهدات واتفاقيات ثنائية أو جماعية؛ نتيجةً للتطورات التي يشهدها العالم، وتحقيقاً للاعتماد المتبادل بين الدول، حيث إن المعاهدات الدولية تعد من أهم مصادر القانون الدولي العام، وهي تؤطر للالتزام الدولي بموجب اتفاقية فيينا لعام 1969، والتي ألزمت الدول الموقعة عليها بتطبيق المعاهدة ضمن نظامها الدستوري، وتعديل أو إلغاء كل ما يتنافى مع أي معاهدة تم توقيعها.

وتترادف أهمية المعاهدات الدولية بالنسبة للمجتمع الدولي مع أهمية التشريعات القانونية الداخلية بالنسبة للمجتمع، إذ إن المعاهدات الدولية تنظّم سلوك الدول، بينما تنظم التشريعات الوطنية علاقة الأفراد ببعضهم البعض، وعلاقة الأفراد بالمجتمع والدولة (شطناوي، 2015، 46).

وكانت الدول قبل توقيعها اتفاقية فيينا 1969 تستند إلى تشريعاتها الوطنية ونظامها القانوني في تعاملها مع الدول، أما بعد توقيع اتفاقية فيينا، فقد تم إلزام الدول بضرورة تنفيذ أي معاهدة مبرمة بينها وبين دولة أو مجموعة من الدول من خلال تعديل أو إلغاء التشريعات الوطنية التي تتعارض مع المعاهدة التي تم توقيعها (الهواري، 2014: 218).

ونتيجةً لزيادة أعداد المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وتداخُلها في مختلف المجالات السياسية، والعسكرية، والقنصلية، والاجتماعية، والاقتصادية، والثقافية، فإنه كان لا بد من أن تتصادم تلك المعاهدات والاتفاقيات الدولية مع القوانين الوطنية، وبذلك، يقع المشرّع بين مطرقة وجود تعارض بين القانون الوطني والمعاهدة، وبين سندان التزام الدولة الموقعة على الاتفاقية رضائياً بتطبيق المعاهدة انطلاقاً من القاعدة القانونية العامة أن "العقد شريعة المتعاقدين".

ومن هنا، جاءت إشكالية بيان علاقة المعاهدات الدولية بالقانون الوطني من حيث مبدأ سمو أحدهما على الآخر، وفي هذا الصدد، أثمرت جهود الباحثين عن نظريتين بهذا الشأن، وهما نظرية وحدة القانونين، ونظرية ثنائية القانونين، إلى جانب تنظير آخر دعا إلى التوفيق بين القانونيْن.

وقد استمدت الدساتير المقارنة من تلك النظريات طريقها في تحديد المكانة القانونية للمعاهدة الدولية في قوانينها الوطنية، وتستعرض هذه الدراسة موقف الدستور والقضاء الأردني من مكانة المعاهدات الدولية.

مشكلة الدراسة وتساؤلاتها

عاصرت الساحة الدولية نقاشات حول مكانة المعاهدات والاتفاقيات الدولية في القوانين الوضعية والتشريعات المقارنة من حيث مبدأ سموهما على الآخر، وتنوعت المذاهب القانونية والتجارب الدولية في ذلك، الا أن المشرّع الأردني أغفل بيان القيمة القانونية للمعاهدات والاتفاقيات الدولية التي توقّعها السلطة التنفيذية منفردة بموجب الفقرة (1) من المادة (33) من الدستور الأردني، أو مجتمعةً مع مجلس الأمة بموجب الفقرة (2) من المادة 33 من الدستور الأردني، هذا إلى جانب عدم وجود قانون ينظم آلية العمل على المعاهدات الدولية في الأردن من حيث نفاذها، وآثار إبطالها، والسلطة المختصة بالرقابة على دستورية توقيعها، كل ذلك أدى إلى إثارة إشكاليات حول القيمة القانونية للمعاهدات الدولية في الدستور والتشريعات الأردنية.

ومن هنا تأتي مشكلة هذه الدراسة، حيث إنها تتمحور حول بيان المكانة القانونية للمعاهدات الدولية في الدستور والقضاء الأردني، وفي ظل المشكلة الرئيسة، سيحاول الباحث الإجابة عن التساؤلات الآتية:

1- ما اتجاهات تحديد درجة المعاهدات الدولية بالنسبة للتشريعات المقارنة؟
2- ما موقف المشرّع الأردني من مكانة المعاهدات الدولية؟
3- ما موقف القضاء الأردني من مكانة المعاهدات الدولية؟
4- ما مدى دستورية توقيع حكومة الأردن على بعض المعاهدات الدولية التي شغلت الرأي العام الأردني؟

أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى تحقيق ما يأتي:

1- تسليط الضوء على الاتجاهات النظرية لتحديد درجة المعاهدات الدولية بالنسبة للتشريعات المقارنة.
2- التعرف على موقف المشرّع الأردني من مكانة المعاهدات الدولية.
3- بيان موقف القضاء الأردني من مكانة المعاهدات الدولية.
4- التحقق من مدى دستورية توقيع الحكومة الأردنية على بعض المعاهدات الدولية التي شغلت الرأي العام الأردني.

أهمية الدراسة

تأتي أهمية هذه الدراسة انطلاقاً من بيان العلاقة بين المعاهدات والاتفاقيات الدولية والقانون الداخلي انطلاقاً من مبدأ السيادة، حيث سيتم التعرف على موقف المشرع الأردني من مكانة قواعد القانون الدولي وسموها على الدستور والقوانين الأردنية، كما أن التعرف على طبيعة العلاقة بين المعاهدات الدولية والقانون الداخلي يؤدي لفهم ما ستؤول إليه الأمور في حال تم الإخلال بشروط المعاهدة من قبل أحد طرفي التوقيع من حيث اللجوء إلى التحكيم أو إلى القضاء.

واما الأهمية العملية لهذه الدراسة، فنابعة من خلال استقراء نصوص الدستور الأردني التي تناولت موضوع المعاهدات الدولية لفهم طبيعة العلاقة بينها وبين التشريعات والقوانين من حيث مدى سمو الأولى على الأخيرة أو العكس، وتطبيق ذلك على معاهدات دولية موقعة من الحكومة الاردنية وشغلت الرأي العام، والتحقق من مشروعية ودستورية التوقيع عليها من عدمه.

منهجية الدراسة

سيتم استخدام المنهج الوصفي التحليلي للاطلاع على مجموعة من الأدبيات السابقة التي تناولت موضوع هذه الدراسة، إلى جانب الاطلاع على تفسيرات المحكمة الدستورية لمشروعية الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي وقعتها الحكومة الأردنية، بالإضافة إلى المنهج القانوني لاستقراء نصوص الدستور الأردني التي تناولت موضوع المعاهدات والاتفاقيات الدولية وقرارات المحاكم الأردنية بهذا الخصوص.

الدراسات السابقة

من الأدبيات السابقة التي تناولت موضوع العلاقة بين المعاهدات الدولية والقانون الداخلي ما يأتي:

- **دراسة (الهواري، 2014):** القيمة القانونية للمعاهدات الدولية من الدساتير الوطنية دراسة مقارنة، والتي استعرضت الاتجاهات النظرية لتحديد المكانة القانونية للمعاهدات الدولية، وتطبيقاتها العملية في الدساتير المقارنة، إلى جانب بيان دور المحاكم الدولية والوطنية في تفسير وتطبيق المعاهدات الدولية، والتطرق إلى موضوع الرقابة الدستورية على المعاهدات.
- **دراسة (البطمة، 2014):** المعاهدات الدولية والقانون الوطني دراسة مقارنة للعلاقة ما بين المعاهدات الدولية والقانون الوطني وآليات توطينها، والتي هدفت إلى التعرف على علاقة المعاهدات الدولية بالقانون الوطني الفلسطيني، إذ توصلت الدراسة إلى خلوُّ النظام القانوني الفلسطيني من قواعد قانونية تنظم مسألة إنفاذ قواعد القانون الدولي من حيث التصديق على المعاهدة وإنفاذها، وأنه يجب العمل على اتخاذ إجراءات قانونية لتوطين القانون الدولي في النظام القانوني الفلسطيني.
- **دراسة (شطناوي، 2015):** الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية دراسة مقارنة، والتي تناولت موضوع الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية كونها تشكل سداً منيعاً أمام أي خرق لسيادة الدولة ومصالحها، وقارنت الدراسة بين القيمة القانونية للمعاهد ة الدولية في الدساتير الوضعية، فمنها ما يتمتع بقوة أعلى من قوة القانون في بعض الدساتير، مثل فرنسا، ومنها ما يسمو قانونها الداخلي على المعاهدة مثل الولايات المتحدة، ومنها ما تتساوى قيمتها مع قوة القانون كما في مصر، ومنها من لم يحدد مكانة معينة للمعاهدات الدولية، وإنما اكتفى بتحديد جهة الاختصاص في التصديق على المعاهدات كما في الحالة الأردنية.
- **دراسة (الجنيدي، 2018):** مكانة القانون الدولي بين الاستفتاء السويسري والدستور الأردني، والتي قارنت بين موقف المشرع الأردني والمشرع السويسري حول سمو المعاهدات الدولية على القانون الداخلي، وقد تبيّن للدراسة أن الدستور السويسري قد أعطى الحق لأولوية تطبيق القانون الداخلي في حال تعارضه مع الاتفاقيات الدولية حفاظاً على مبدأ حياد سويسرا، وفي المقابل، وجدت الدراسة أن الدستور الأردني لم يحدد مكانة المعاهدات الدولية في القانون الوطني، وأن المشرع الأردني قد اعتمد فكرة تجزئة القانون الدولي العام إلى الأعراف الدولية التي تسمو على التشريعات البرلمانية بموجب نص الفقرة 1 من المادة 103 من الدستور الأردني، والتي تناولت مسائل الأحوال الشخصية والتجارة والحقوق للأجانب (القانون الدولي الخاص)، واعتمدت التجزئة الثانية للمشرع الأردني على المعاهدات والاتفاقيات الدولية المتمتعة بقيمة قانونية تماثل التشريعات الوطنية، وهو ما بيّنته الفقرة 2 من المادة 33 من الدستور الأردني من حيث أن المعاهدات التي تحمّل خزينة الدولة نفقات إضافية، أو تمس الحقوق العامة والخاصة للأردنيين يجب أن تعرض على مجلس الأمة ليوافق على مضمونها، ثم العمل على إصدار قانون خاص بها، وتوشيحه بتوقيع الملك وإصداره بالجريدة الرسمية.

تعقيب على الدراسات السابقة

استفادت الدراسة من الأدبيات السابقة من خلال التعرف على مفهوم المعاهدات الدولية، والاتجاهات النظرية لتحديد درجة المعاهدات الدولية بالنسبة للتشريعات المقارنة، وستتميز هذه الدراسة عن الأدبيات السابقة باستعراض تطبيقات عملية من خلال إيراد مجموعة من المعاهدات الدولية الموقع عليها من قبل الحكومة الأردنية وإبداء الرأي حول دستورية التوقيع عليها من عدمه.

تقسيم الدراسة

لغايات الفهم الدقيق لهذه الدراسة، تم تقسيمها إلى مقدمة مبحثين وعدة مطالب وفروع، إلى جانب الخاتمة والنتائج والتوصيات، وذلك على النحو الآتي:

- **المقدمة**: وتضمنت ما سبق.
- **المبحث الأول**: اتجاهات تحديد درجة المعاهدات الدولية بالنسبة للتشريعات المقارنة
  - المطلب الأول: مفهوم المعاهدات الدولية
  - المطلب الثاني: موقف التشريعات المقارنة من مكانة المعاهدات الدولية
- **المبحث الثاني**: موقف المشرع الأردني من مكانة المعاهدات الدولية
  - المطلب الأول: المكانة القانونية للمعاهدات الدولية في الدستور الأردني
  - المطلب الثاني: المكانة القانونية للمعاهدات الدولية في القضاء الأردني
  - المطلب الثالث: تطبيقات عملية لمعاهدات دولية تم التوقيع عليها من قبل الجانب الأردني
    - الفرع الأول: اتفاقية الكازينو
    - الفرع الثاني: اتفاقية سيداو
    - الفرع الثالث: اتفاقية توريد الغاز
- **الخاتمة**: النتائج، التوصيات والمقترحات.

المبحث الأول: اتجاهات تحديد درجة المعاهدات الدولية بالنسبة للتشريعات المقارنة

سيتم التطرق في هذا المبحث إلى مفهوم المعاهدات الدولية، وموقف التشريعات المقارنة من المعاهدات الدولية، وذلك من خلال المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: مفهوم المعاهدات الدولية

هناك اختلاف في تعريف الفقه للمعاهدات الدولية، فمنهم من رأى بأنها: "توافق إرادة دولتين أو أكثر من دولة على إحداث أثر قانوني معين طبقاً لقواعد القانون الدولي، أما الاتجاه الثاني، فعرّف المعاهدة بأنها: "كل اتفاق دولي يبرم كتابة بين الدول ويجري عليه القانون الدولي سواء كان محرراً في وثيقة أو وثيقتين أو عدة وثائق مرتبطة فيما بينها وكيفما كان الاسم الخاص المطلق عليها، وهناك من يرى بأن المعاهدات هي: "اتفاقات تعقدها الدول كتابةً فيما بينها بغرض تنظيم علاقة قانونية دولية وتحديد القواعد التي تخضع لها هذه العلاقة (العنزي، 2016، 15).

والمعاهدات الدولية هي اتفاقات تبرمها الدول في أحد الشؤون ذات الطابع الدولي (العكور وآخران، 2013: 77)، وهناك نوعان من المعاهدات الدولية، هما: معاهدات خاصة تعقد بين دولتين أو عدد محدود من الدول في أمر

خاص بها، ومعاهدات عامة يتم إبرامها بين عدد غير محدود من الدول في قضايا تهم مختلف الدول (العنزي، 2016: 173).

والمعاهدات أيضاً هي: "توافق إرادة شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي على إحداث آثار قانونية معينة وفق قواعد القانون الدولي" (الطيطي، 2019: 95)، وقد جاء في المادة (2) من اتفاقية فيينا للمعاهدات 1969 أن المعاهدة هي: "اتفاق خطي بين الدول تترتب عليه آثار ملزمة، ويكون خاضعاً للقانون الدولي العام" (اتفاقية فيينا للمعاهدات، 1969: مادة2).

يلاحظ من التعريفات السابقة أن هناك عدة شروط لعقد المعاهدات، وأول هذه الشروط هي أن تكون مكتوبة، ومنتجة لأثر قانوني معين، ومعقودة بين أشخاص القانون الدولي سواء كانت ثنائية أو جماعية.

وعن ترادُف مفهوم المعاهدة لمفهوم الاتفاقية من حيث مضمونها، يرى (الشكري، 2011) بأن المعاهدة هي: "اتفاق خطي بين دولتين أو مجموعة من الدول في أي شأنٍ سياسي، أما الاتفاقية فهي أي اتفاق خطي بين دولتين أو مجموعة من الدول في أي شأنٍ غير سياسي" (الشكري، 2011: 14-15).

ولغايات هذه الدراسة، سيُعرّف الباحث المعاهدة إجرائياً بأنها: "الاتفاقيات الثنائية والجماعية الموقّع عليها من قبل الجانب الأردني، والتي تتضمن شؤوناً سياسية أو غير سياسية".

المطلب الثاني: موقف التشريعات المقارنة من مكانة المعاهدات الدولية

اختلف فقهاء القانون الدولي في تحديد المكانة القانونية للمعاهدات الدولية في الدساتير والقوانين الوضعية، ونتيجةً لهذا الاختلاف، نشأت نظريتان، هما: نظرية وحدة القانون التي تفترض أن كلاً من القانون الدولي والقانون الداخلي يشكلان نظاماً قانونياً واحداً مع الاختلاف في أولوية التطبيق، حيث أن هناك اتجاها يرى إعطاء الأولوية للقانون الداخلي على القانون الدولي عند التعارض، بينما هناك اتجاه آخر يمنح الأولوية للقانون الدولي باعتباره الأصل وهو القانون الذي يحدد اختصاص الدولة (الهواري، 2014: 220-221)، أما النظرية الثانية، فهي نظرية ثنائية القانون، والتي ترى أن كلا القانونين يستقل أحدهما عن الآخر، إذ أن القانون الدولي يصدر عن إرادة الدول، أما القانون الداخلي فيصدر عن إرادة السلطة التشريعية في الدولة (البطمة، 2014: 36).

وفيما يتعلق بموقف القانون الدولي بخصوص علاقة قواعده مع القانون الوطني، فيدعو إلى سموه على القانون الوطني؛ لأنه يحقق وينظم القضايا الدولية التي يتم الاتفاق عليها بشكلٍ رضائي، مما يقتضي إيجاد بيئة تشريعية مناسبة لتنفيذ تلك المعاهدات (العنزي، 2016، ص175)، وأن لا تتذرع الدول بمخالفة الاتفاقية لقانونها الداخلي حتى لا تقوم بتطبيقها.

وسيستعرض الباحث تالياً اتجاهات تحديد درجة المعاهدات الدولية بالنسبة للتشريعات المقارنة بالتفصيل.

أولاً- وحدة القانونيْن

إن من أبرز دعاة هذا الاتجاه: "غانز كسلن"، و"ألفريد روس"، و"جوزيف كاتيز"، و"جورج سل"، ويستند هذا الاتجاه إلى تبعية القانون الدولي العام للقانون الوطني وفق نظام تدريجي دقيق ليشكلان معاً نظاماً قانونياً واحداً وفق مبدأ التدرج والخضوع، (الهواري، 2014: 229)، وفي حالة حدوث تعارض بين القواعد القانونية للقانونين، فإن هناك رأييْن بهذا الخصوص: وحدة القانونين مع سمو القانون الداخلي، ووحدة القانونين مع سمو القانون الدولي العام، إذ يتمثل الرأي الأول بوحدة القانونين مع سمو القانون الداخلي على اعتبار أن القانون الدولي منبثق من القانون الوطني (البطمة، 2014: 37)، ومن أنصار هذا الرأي "إريك كوفمان"، و"فيراندير" (الهواري، 2014: 230)، ومن أهم الانتقادات التي وجهت لهذا الرأي تعارضه مع ما هو مطبق فعليًا في التعامل الدولي، إذ إنه

إذا كانت المعاهدات الدولية خاضعة إلى دستور الدولة، فإن أي تغيير على الدستور سيؤدي حكماً إلى بطلان المعاهدة، بينما مجريات الواقع الدولي تشير إلى عكس ذلك، حيث إن تعديل الدستور لا ينل من سريان المعاهدة الموقعة من قبل الدولة التي قامت بتعديل دستورها (العكور وآخران، 2013: 78)، بينما يرى أنصار الرأي الثاني (وحدة القانونين مع سمو القانون الدولي) بأن القانون الدولي يسمو على القانون الداخلي على اعتبار أن الأخير منبثقٌ عن الأول (ضويحي، 2017: 31)، وقد لاقى هذا الرأي قبولاً واسعاً من قبل فقهاء القانون الدولي العام والمحاكم الدولية، ومن أنصار هذا الرأي "كلسن كينز"، و"بوركان دوجي"، و"جورج سل"، وقد تم تشبيه سمو القانون الدولي العام على القانون الداخلي بالعلاقة بين الولايات الفدرالية التي يحكمها القانون الفدرالي في حال حدوث تعارض بينها (الهواري، 2014: 231-232).

ثانياً- ثنائية القانونيْن

من أبرز دعاة هذا الاتجاه "هنريش تريبيل" الذي نادى باعتبار القانون الدولي العام منفصلاً ومستقلاً عن القانون الداخلي (الهواري، 2014: 221)، ويعود ذلك الى اختلاف المصادر، والمواضيع، والطبيعة القانونية لكل منهما (البطمة، 2014: 36)، حيث إنهما لا ينتميان إلى نظام قانوني واحد يقوم على التدرج بين قواعده القانونية، وعلى ذلك، فإن القانون الدولي العام لا يتأثر بالقانون الوطني (الهواري، 2014: 224).

وقد تعرض هذا الاتجاه للانتقادات التي كان من أهمها ما يتعلق بموضوع اختلاف أشخاص القانونين الداخلي والدولي، حيث إن القانون الدولي وإن كان يخاطب الدول وينظم سلوكها، فهو فعلياً يخاطب الأفراد، كما أن هذا الاتجاه لم يستطع تفسير القواعد القانونية التي تخاطب الافراد مباشرة (ضويحي، 2017: 33).

ثالثاً- التوفيق بين القانونيْن

من أنصار هذا الاتجاه "شارل شومون"، ويستند هذا الاتجاه إلى التوفيق بين القواعد القانونية لكلا القانونين الدولي العام والداخلي، وتجنُّب التعارض بينهما انطلاقاً من أن الدولة مقيّدة بقواعد القانون الدولي وملزمة بها، وبناءاً على ذلك، فإنها يجب أن تعمل على ملاءمة نصوصها الداخلية بما يتناسب مع تنفيذ المعاهدة الدولية، ولا يجوز لها أن تتحلل من بنود المعاهدات الدولية بحجة تعارضها مع نصوص قانونها الداخلي (الهواري، 2014: 236).

وقد نتج عن تلك النظريات رغبة فردية لكل دولة على حدا، فمن تلك الدول من أقرّ بسمو المعاهدات الدولية على الدستور، مثل الدستور الهولندي لسنة 1983 (العكور وآخران، 2013: 80)، ودستور روسيا الاتحادية (الهواري، 2014: 252)، ودستور لبنان (الهواري، 2014: 276)، ومنها من لم يتبنَ موقفاً صريحاً من سمو المعاهدات الدولية على الدستور مثل الأردن -إنموذج هذه الدراسة-، ومنها من أعطى المعاهدات الدولية مرتبةً أعلى من مرتبة القوانين العادية وأقل من الدستور، مثل دستور فرنسا لعام 1958 (الهواري، 2014: 262)، ومن تلك الدول من ساوت بين مكانة المعاهدات الدولية والقانون الداخلي مثل الدستور الأمريكي (الهواري، 2014: 256).

المبحث الثاني: موقف المشرع الأردني من مكانة المعاهدات الدولية

لم يتبنَ المشرّع الأردني موقفاً واضحاً من مكانة المعاهدات الدولية بالنسبة للقانون الوطني، وترك تحديد تلك المكانة للفقه والقضاء، فقد مزج الدستور بين صلاحيات السلطتين التنفيذية والتشريعية في التوقيع على الاتفاقيات، فتلك الاتفاقيات التي لا تحمّل خزينة الدولة نفقات إضافية، ولا تمس الحقوق العامة والخاصة للأردنيين، يوقع عليها الملك بشكلٍ مباشر بموجب ما ورد في الفقرة (1) من المادة 33 من الدستور الأردني، وبخلاف ذلك، وفي حالة

وجود الشرطين السابقين المنصوص عليهما في الفقرة 2 من المادة 33 من الدستور الأردني، فإنه يجب عرض المعاهدة على مجلس الأمة للاطلاع على مضمونها والموافقة عليها (الدستور الأردني لعام 1952 وتعديلاته).

وقد ترك هذا النص الواسع المجال للجدل حول ما هي أنواع المعاهدات والاتفاقيات التي تجب موافقة مجلس الأمة عليها، وكيف يفسر الشرطان اللذان وردا في نص الفقرة 2 من المادة 33 من الدستور الأردني، ويبرز هذا الخلاف بشكلٍ أكبر كلما تم توقيع معاهدات دولية من قبل الجانب الأردني، ومثال ذلك اتفاقية الكازينو، واتفاقية سيداو، واتفاقية توريد الغاز من إسرائيل.

المطلب الأول: المكانة القانونية للمعاهدات الدولية في الدستور الأردني

إن مبدأ سمو المعاهدات الدولية على القانون الدولي هو من المعايير الدولية التي يجب النص عليها صراحة في الدساتير، وهذا الأمر لا ينطبق على الحالة الأردنية، حيث إن نصوص الدستور الأردني التي تناولت موضوع المعاهدات الدولية تنحصر في المادة 33 من الدستور، والتي أعطت الحق للسلطة التنفيذية منفردةً بالتوقيع على المعاهدات بموجب الفقرة (1) من تلك المادة، حيث نصت على أن: "الملك هو الذي يُعلن الحرب، ويعقد الصلح ويبرم المعاهدات والاتفاقات، ومجتمعةً مع السلطة التشريعية بموجب الفقرة (2) من ذات المادة، والتي اشترطت موافقة مجلس الأمة على المعاهدات والاتفاقيات التي يترتب عليها تحميل خزانة الدولة شيئاً من النفقات أو مساساً في حقوق الأردنيين العامة أو الخاصة (الدستور الأردني لعام 1952، مادة33، فقرة1، 2).

ومن خلال الطرح السابق، يتضح بأن الدستور الأردني لم يتبنَ نصاً صريحاً للمكانة القانونية للمعاهدات الدولية، وإنما ترك المجال للاجتهاد الفقهي والقضائي.

المطلب الثاني: المكانة القانونية للمعاهدات الدولية في القضاء الأردني

لقد ترسخ مبدأ سموُّ القانون الدولي العام على القانون الداخلي من خلال أحكام المحاكم الدولية والوطنية، وعلى ذلك، سيستعرض هذا المطلب موقف القضاء الأردني من مكانة المعاهدات الدولية من خلال استقراء قرارات المحاكم الأردنية بهذا الشأن.

إن المحكمة الدستورية وفي ردها على طلب التفسير رقم (9299) والصادر في 2020/4/29 من رئاسة الوزراء، والمتعلق بتفسير نص المادة 33 من الدستور الأردني، بيّنت أنه: " وحيث أن المعاهدة الدولية أو الاتفاق الدولي يتم انشاؤها بتوافق إرادة اثنين أو اكثر من أشخاص القانون الدولي العام على إحداثِ آثار قانونية معيّنة طبقاً لقواعد القانون الدولي، وحيث أن المطلوب تفسيره هو بيان ما إذا كان يجوز إصدار قانون يتعارض مع الالتزامات المقررة على أطراف معاهدة صادقت عليها المملكة بمقتضى قانون أو يتضمن تعديلاً أو إلغاءً لأحكام تلك المعاهدة.... فإنه لا يجوز إصدار قانون يتعارض برمته مع الالتزامات المقررة على أطراف معاهدة كانت المملكة قد صادقت عليها بمقتضى قانون، ولا يجوز إصدار قانون يتضمن تعديلاً أو الغاء لأحكام تلك المعاهدة، وإن المعاهدات الدولية لها قوتها الملزمة لأطرافها، ويتوجب على الدول احترامها، طالما ظلت قائمة ونافذة، ما دام أن هذه المعاهدات تم إبرامها والتصديق عليها، واستوفت الإجراءات المقرّرة لنفاذها" (المحكمة الدستورية، 2020).

ومن خلال هذا التفسير، يمكن الاستدلال على سمو المعاهدات الدولية على القواعد القانونية الأردنية، هذا إلى جانب ما تزخر به قرارات المحاكم الأردنية من التأكيد على سمو المعاهدات الدولية على القوانين الداخلية، ومن ذلك ما جاء في قرار محكمة استئناف عمان رقم 2018/44694، والصادر بتاريخ 21/3/2019: "ومن المستقر عليه فقها وقضاءً سمو الاتفاقيات والمعاهدات الدولية على القوانين الداخلية، وأنه لا يجوز تطبيق أحكام أي قانون داخلي مع هذه الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، وتراعى القوانين الداخلية فقط في حالة عدم التعارض مع هذه الاتفاقيات

والمعاهدات الدولية، بحيث يمكن تطبيقها معاً وهو ما جرى عليه قضاؤنا بلا خلاف" (استئناف عمان، 2018/44694)، وقرار محكمة صلح عمان رقم 2018/7001 الصادر بتاريخ 2018/12/31، والذي جاء فيه: "من جهة أخرى، فإن القضاء الأردني استقرّ على سمو المعاهدات الدولية على القوانين الداخلية متى كانت تلك المعاهدة مبرمة وفقاء للأصول الدستورية، وعليه تكون المعاهدة الدولية هي صاحبة الأولوية في التطبيق إذا ما تعارضت مع نصوص التشريع الداخلي، ومن المظاهر المترتبة على سمو المعاهدة الدولية المبرمة وفقاً للأصول الدستورية أن تتقيد الدولة بقواعد القانون الدولي العام بحيث توفق بين نصوص قانونها الداخلي وبين قواعد القانون الدولي، ويحتّم على الدولة أن تصدر تشريعاتها بما يكفل تنفيذ التزاماتها الدولية، من حيث محاولتها التوفيق بين قانونها الداخلي وما يفرضه عليه القانون الدولي من التزامات، سواء كانت المعاهدة سابقة لصدور التشريع أم لاحقة له، لأنه لا يجوز للدولة الطرف في المعاهدة أن تحتج بنصوصها الداخلية كسبب للتنصل من أحكام المعاهدة" (صلح عمان، 2018/7001)، وما جاء أيضاً في قرار استئناف عمان 2017/4791 الصادر بتاريخ 2017/2/8: ".... استقرار الفقه وإجماع القضاء في المملكة الأردنية الهاشمية على سمو الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي التزمت بها حكومة المملكة الأردنية الهاشمية على القوانين المحلية، وهي الواجبة التطبيق سيما وأن المستأنفة تتمتع بذات الامتيازات والحصانات الدبلوماسية والقضائية الممنوحة للوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة..." (استئناف عمان، 2017/4791). وبذلك، يتضح بأن القضاء الأردني قد أكّد على سمو المعاهدات الدولية على القانون الداخلي.

المطلب الثالث: تطبيقات عملية لمعاهدات دولية تم التوقيع عليها من قبل الجانب الأردني

إن إغفال المشرّع الأردني عن تحديد المكانة القانونية للمعاهدات، وازدواجية التوقيع عليها من قبل السلطة التنفيذية منفردة أو مجتمعةً مع السلطة التشريعية وفق شرطين، قد فتح المجال واسعاً أمام إثارة الجدل حول أي اتفاقية يتم التوقيع عليها من قبل الجانب الأردني، ومن أهم الاتفاقيات التي شغلت الرأي العام حول مشروعية التوقيع عليها من عدمه: اتفاقية الكازينو، واتفاقية سيداو، واتفاقية توريد الغاز من "إسرائيل".

الفرع الأول: اتفاقية الكازينو

تضمنت اتفاقية الكازينو التي تم التوقيع عليها في العام 2003 إقامة كازينوهين في البحر الميت والثاني في المعبر الشمالي الحدودي بين الأردن و"إسرائيل"، وإقامة كازينوهات أخرى بشرط منع دخول الأردنيين لها، وكانت مدة الاتفاقية 50 عاماً، وفي حالة إلغاء الاتفاقية فإن الحكومة ملزمة بتعويض المستثمر بمبالغ معينة على أن يكون القانون البريطاني هو المرجع في التحكيم بين الطرفين(وحدة الشفافية لشبكة الجزيرة، www.transparency.aljazeera.net)، وقد بقيت هذه الاتفاقية سرية لغاية العام 2011 عندما قام رئيس الوزراء المكلف بتحويلها إلى هيئة مكافحة الفساد (حداد، 2011).

وبرغم إلغاء هذه الاتفاقية وتحويل الموقعين عليها إلى هيئة مكافحة الفساد، إلا أنه لا بد من بيان الموقف من مشروعية هذه الاتفاقية، وفي هذا الصدد، فإن الباحث يرى أنه كان من الأجدر عرض الاتفاقية على مجلس الأمة لأن شرطيْ إطلاع مجلس الأمة على المعاهدات الدولية والواردين في الفقرة 2 من المادة 33 من الدستور الأردني متحققان في هذه الحالة، حيث أن هذه الاتفاقية ستحمل خزينة الدولة مبالغ إضافية مبالغ إضافية في حال تم إلغائها وسيتم دفع الشرط الجزائي، وهذا ما حصل بالفعل حيث تم انهاء الصفقة بالتراضي مع المستثمر ويقال بأنه قد تم منحه قطعة أرض في البحر الميت عوضاً عن دفع الشرط الجزائي، وأما بخصوص الشرط الثاني، فيتعلق بمضمون الاتفاقية، حيث إنها تتنافى مع مبادئ الشريعة الإسلامية التي تقوم عليها الدولة الأردنية بموجب المادة 2 من الدستور الأردني لعام 1952 وتعديلاته، أضف إلى ذلك أن إجراءات التوقيع على تلك المعاهدة بقيت سرية لغاية

العام 2011، فإذا كانت الفقرة (2) من المادة 33 تنص على أن لا تكون الشروط السرية للمعاهدة مناقضة لشروطها العلنية (الدستور الأردني لعام 1952، المادة33، الفقرة2)، فكيف بمعاهدةٍ كانت سرية بالكامل؟!.

إذن، يرى الباحث بأن توقيع اتفاقية الكازينو كان غير دستوري برغم ما تم تقديمه من حجج بأن هذا الكازينو يمنع من دخول الأردنيين إليه، أو أنه سيضيف عوائد استثمارية على الخزينة الأردنية، أو أن ترخيص الكازينو سيدخل ضمن إطار المهن السياحية.

الفرع الثاني: اتفاقية سيداو

إن اتفاقية سيداو (CEDAW)هي اتفاقية دولية للقضاء على جميع أشكال التمييز ضدّ المرأة، وقد اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1979، ووصفت هذه الاتفاقية بأنها الشرعة الدولية لحقوق المرأة (The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, www.un.org)، وتتألّف الاتفاقية من مقدمة و30 مادة تحدّد ما يشكّل تمييزاً ضدّ المرأة، وقد دخلت الاتفاقية حيز التنفيذ في أيلول1981 بعد أن وقعت عليها 189 دولة من بينها 50 دولة أبدت تحفظها على بعض مواد الاتفاقية (The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, www.un.org).

والتوقيع على اتفاقية سيداو مفتوحاً ومتاحاً لجميع الدول بموجب الفقرة 1 و 4 من المادة 27 من الاتفاقية، وتودع صكوك التصديق على الاتفاقية لدى الأمين العام للأمم المتحدة الذي يقوم بتعميمها وتعميم نص التحفظات (إن وجدت) على جميع الدول، كما تتساوى حجية نصوص الاتفاقية باللغات الإسبانية والإنجليزية والروسية والصينية والعربية والفرنسية (The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, www.un.org).

تنصّ بنود اتفاقية سيداو على المساواة بين الرجل والمرأة في الميادين السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، والمدنية، أو أي ميدان آخر، وتحثّ الاتفاقية الدول الأعضاء على اتّخاذ جميع الإجراءات والتدابير المناسبة لتعديل أو إلغاء القوانين والممارسات القائمة على التمييز ضد المرأة، ومنع التجارة بالمرأة واستغلالها، وتمكين المرأة من التصويت في الانتخابات، ومساواتها مع الرجل في الحصول على التعليم، والرعاية الصحية، والمعاملات المالية، والحقوق الملكية (The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, www.un.org).

وقّع الأردن على اتفاقية سيداو في العام 1992 وتم نشرها في الجريدة الرسمية عام 2007 لتعميمها والتعريف بها، وقد سجّل الأردن تحفظات على المواد 9 الفقرة 2 لأسباب سياسية وديمغرافية، والمادة 15 الفقرة 4 والمادة 16 الفقرة ج، د، ز لتناقضهما مع مبادئ الشريعة الإسلامية، وفي العام 2009 تم سحب التحفظ عن الفقرة 4 من المادة 15 بموجب إرادة ملكية بناءاً على تنسيب مجلس الوزراء (اللجنة الوطنية لشؤون المرأة، 2009).

ويُعرّف التحفظ بأنه إعلان من جانب واحد، أيا كانت صيغته أو تسميته، تصدره دولة ما عند توقيعها أو تصديقها أو قبولها أو إقرارها أو انضمامها إلى معاهدة، مستهدفة به استبعاد أو تغيير الأثر القانوني لبعض أحكام المعاهدة من حيث سريانها على تلك الدولة (اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، 1969 مادة2، فقرة د).

فإذا كان التحفظ يستبعد الأثر القانوني لأحكام المعاهدة وفق التعريف السابق، فإن الأردن بتحفظه على المادتين 9 و16 يكرّس النظرة النمطية للمرأة ويبقي التمييز ضدها في المجتمع، هذا مع عدم إنكار الجهود التي تم بذلها لتحسين الوضع السياسي للمرأة الأردنية، حيث يرى الباحث بأن تلك الجهود المبذولة انتقائية والهدف منها فقط مجاراة دعوات الإصلاح السياسي وتحقيق المساواة بين الرجل والمرأة –نظرياً-، فكيف لا يوجد نص صريح في الدستور

الأردني يوجب عدم التمييز بين الذكر والأنثى، إذ تنص المادة 6 من الدستور الأردني على أن الأردنيين أمام القانون سواء لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات وان اختلفوا في العرق أو اللغة أو الدين (الدستور الأردني لسنة 1952 وتعديلاته، مادة6)، فلماذا لا تتم إضافة.... وإن اختلفوا في العرق أو اللغة أو الدين أو النوع الاجتماعي؟، ولماذا لا يتم العمل بجديّة على تغيير الصورة النمطية عن المرأة من خلال وسائل الإعلام والمدرسة والجامعة؟، ولماذا لا يتم تطويع نصوص المعاهدة المتحفظ عليها بطريقة تتلاءم مع عادات المجتمع الأردني ونصوص الشريعة الإسلامية المرنة؟.

إن التحفظ على أي مادة من هذه الاتفاقية يتناقض مع جوهرها الداعي إلى القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة، كما أن استمرار تحفظ الأردن على المادتين 9 و16 يجب أن تتم دراسته بجدية؛ لأنه يتناقض مع الفقرة 2 من المادة 28 من اتفاقية سيداو، والتي تنص على أنه: "لا يجوز إبداء أي تحفظ يكون منافياً لموضوع هذه الاتفاقية وغرضها" (The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, www.un.org).

ولدى اطلاع الباحث على كيفية توقيع اتفاقية سيداو، وجد أن الاتفاقية لم تتم المصادقة عليها من قبل الملك بموجب الفقرة 1 من المادة 33 من الدستور الأردني، ولم تعرض على مجلس الأمة بموجب الفقرة 2 من المادة 33 من الدستور الأردني، وإنما كان هناك قرار لمجلس الوزراء في جلسته المنعقدة بتاريخ 14 تموز 2007 بالموافقة على نشر اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة والتحفظات الأردنية على بعض بنودها، وإيداعها لدى الأمم المتحدة لإدخالها حيّز التنفيذ، وعنوان الاتفاقية وديباجتها ونصوصها وتحفظات على بعض بنودها (الجريدة الرسمية، 2007: 4943)، وعلى ذلك، فإن أياً من هذين الإجراءين الدستوريين (توقيع الملك منفرداً أو العرض على مجلس الأمة)، لم يُتبع بشأن اتفاقية سيداو، وما يزيد الأمر إثارةً للجدل اتباع الأصول الدستورية عند سحب التحفظ على الفقرة 4 من المادة 15 من اتفاقية سيداو من خلال صدور قرار مجلس وزراء بالموافقة وإرادة ملكية.

وعن وجوب عرض الاتفاقية على مجلس الأمة، يرى الباحث بأنه وفقا لمنطوق المادة 33 من الدستور والتي تشير الى ان المعاهدات التي لا تمس بحقوق الاردني ولا ترتب اعباء مالية على خزينة الدولة يتبع بشأنها الاجراء الدستوري المشار اليه في الفقرة أ من المادة 33 من الدستور والتي تصدر بقرار من مجلس الوزراء وارادة ملكية، وعليه فإن هذه الاتفاقية حسب رأي الباحث لا تمس بحقوق الأردنيين ولا يترتب عليها أعباء مالية على خزينة الدولة، كما ان المساس هنا يفهم في سياق المساس السلبي الذي من شأنه ان يقيد الحق او ينتقص منه او يلغيه وهذا غير وارد بالنسبة للاتفاقية والتي جاءت لتعزيز حقوق المرأة وضمانات تفعيل هذه الحقوق مقارنة بالحقوق المكفولة للرجل، وليس المقصود المساواة في الصفة الانسانية التي تمس الذكورة او الانوثة وانما في الانماط والعادات والتقاليد المتمرسة التي كرست نمط انتهاك او انتقاص من حقوق المرأة.

الفرع الثالث: اتفاقية توريد الغاز من إسرائيل

أبرمت شركة الكهرباء الوطنية (NEPCO) وهي شركة مملوكة بالكامل للحكومة بتاريخ 2016/9/26 اتفاقية لبيع وشراء الغاز الطبيعي مع شركة نوبل انيرجي (NBL JORDAN MARKTING LIMITED)، وهي شركة مسجلة في جزر الكايمن مملوكة من الشركات صاحبة حق استثمار حقل غاز (ليفايثن)، وقد أشيع أن هذه الشركة مملوكة لـ "إسرائيل"، وعلى إثر ذلك، خرجت مظاهرات شعبية لإلغاء الاتفاقية، واتخذ مجلس النواب قراراً بالإجماع بإلغاء الاتفاقية، إلا أن المحكمة الدستورية حسمت الأمر بقرار التفسير رقم (2) الصادر في 2019/9/16، والمستند إلى قرار المجلس العالي لتفسير الدستور رقم 1955/2 الصادر في 1955/4/16، والمنشور في عدد الجريدة الرسمية 1224، حيث بيّنت المحكمة الدستورية: "..... إنّ محكمتنا تؤكد أن المادة (33) من الدستور، كما سبق وبيّناه أن ما يُعقد

من اتفاقيات، يجب أن يكون طرفاها حكومات من أشخاص القانون الدولي العام، وبالتالي يخرج عن هذا الإطار أي اتفاقية تعقد بين الحكومة وأشخاص طبيعيين أو معنويين، أو بين أشخاص معنويين فيما بينهم، وتبعاً لذلك، فإن الاتفاقيات التي تبرمها شركات مملوكة بالكامل للحكومة مع شركات أخرى لا تدخل في مفهوم الاتفاقيات المنصوص عليها في الفقرة (2) من المادة (33) من الدستور ولا يحتاج نفاذها لموافقة مجلس الأمة (المحكمة الدستورية، 2019).

ومن خلال استقراء القرار التفسيري للمحكمة الدستورية يتضح أنه وبالرغم من أن شركة الكهرباء الأردنية مملوكة للحكومة، إلا أن قانون الشركات هو الذي يطبق عليها، إلى جانب أحكام القانون الدولي الخاص، وبالعودة إلى قرار المجلس العالي لتفسير الدستور الذي فرّق بين المعاهدة والاتفاقية، بحيث أن المعاهدة هي اتفاق بين الدول يأخذ بُعداً سياسياً، بينما الاتفاقية هي اتفاق بين الدول يأخذ بُعداً غير سياسي، فإنه يتضح وجوب توفر شرطين في المعاهدة، أولهما أن يكون طرفاها من الدول، وهو ما لا ينطبق على اتفاقية توريد الغاز (شركة الكهرباء الأردنية وشركة نوبل إنيرجي)، وثانيهما أن تكون المعاهدة ذات طابع سياسي، وهذا ما لا ينطبق أيضاً على اتفاقية توريد الغاز، حيث أنها ذات بُعد اقتصادي، وعلى ذلك، فإن التوقيع على هذه الاتفاقية كان دستورياً، وأن حكومة عمر الرزاز قد أخطأت بالتجاوب مع مجلس النواب وتحويل الموضوع إلى المحكمة الدستورية.

الخاتمة.

لقد سّلطت هذه الدراسة الضوء على الاتجاهات النظرية لتحديد درجة المعاهدات الدولية بالنسبة للتشريعات المقارنة، بهدف التعرف على موقف المشرّع الأردني من مكانة المعاهدات الدولية، وبيان موقف القضاء الأردني من مكانة المعاهدات الدولية، والتحقق من مدى دستورية توقيع الحكومة الأردنية على بعض المعاهدات الدولية التي شغلت الرأي العام الأردني.

خلاصة بأهم النتائج.

وقد توصلت الدراسة إلى النتائج الآتية:

1- تناول فقهاء القانون الدولي جدلية العلاقة بين سمو القانون الدولي على القوانين الوطنية، وخرج عن تلك الجدلية نظريتان حددتا درجة المعاهدات الدولية بالنسبة للتشريعات المقارنة، وبموجب هاتين النظريتين، أخذت الدول بسمو القوانين الوطنية على المعاهدات، ودول أخرى أخذت بسمو المعاهدات على القوانين الداخلية، هذا إلى جانب الاتجاه التوفيقي الذي دعا إلى التوفيق بين القانونين.

2- لم يتخذ المشرّع الأردني موقفاً واضحاً من مكانة المعاهدات الدولية بالنسبة للقانون الوطني، وترك تحديد تلك المكانة للفقه والقضاء.

3- مزج الدستور الأردني بين صلاحيات السلطتين التنفيذية والتشريعية في التوقيع على الاتفاقيات، فالاتفاقيات التي لا تحمّل خزينة الدولة نفقات إضافية، ولا تمس الحقوق العامة والخاصة للأردنيين، يوقع عليها الملك بشكلٍ مباشر، وبخلاف ذلك، وفي حالة وجود أحد الشرطين السابقين، فإنه يجب عرض المعاهدة على مجلس الأمة للاطلاع على مضمونها والموافقة عليها.

4- نتيجةً لعدم نص الدستور بشكلٍ صريح على سمو المعاهدات الدولية على القانون الداخلي، أصبح هناك مجال واسع حول كيفية تفسير الشرطين اللذين وردا في نص الفقرة 2 من المادة 33 من الدستور الأردني، وبرز هذا الخلاف بشكلٍ أكبر بعد توقيع اتفاقية الكازينو واتفاقية الكازينو واتفاقية توريد الغاز من إسرائيل، وقد حاولت الدراسة استعراض مشروعية التوقيع على تلك الاتفاقيات.

5- تبيّن للدراسة أن توقيع اتفاقية الكازينو واتفاقية سيداو كان غير دستوري، وكان من الضروري عرضهما على مجلس الأمة لأخذ الموافقة على توقيع الجانب الأردني عليهما، أما اتفاقية توريد الغاز من إسرائيل، فهي دستورية بموجب القرار التفسيري الصادر عن المحكمة الدستورية بخصوصها؛ كونها قد وُقّعت بين شركتين خاصتين ولا ينطبق عليها الشرطان الواردان في الفقرة 2 من المادة 33 من الدستور الأردني.

التوصيات والمقترحات.

في ظل النتائج التي تم التوصل إليها، يوصي الباحث ويقترح بما يلي:

1- إصدار قانون للمعاهدات الدولية يختص بتنظيم آليات التوقيع والمصادقة على المعاهدات الدولية ويعالج كافة المراحل الأخرى التي تمر بها المعاهدات والاتفاقيات.

2- تدريب الدبلوماسيين والمخوّلين بالتوقيع على المعاهدات الدولية على كافة إجراءات التفاوض والمصادقة على المعاهدات تجنباً للأخطاء الدستورية التي تحدث أثناء التوقيع على المعاهدات، وتفادياً لتوريط الأردن بأي اتفاقيات لا تتناسب مع ثقافة وخصوصية المجتمع الأردني، أو تحمل الخزينة العامة أعباء إضافية بما قد تحتويه الاتفاقية من شروط مالية مجحفة بحق الجانب الأردني.

3- إضافة نص دستوري يؤكد على الدور الرقابي لمجلس الأمة على المعاهدات الدولية دون قيود أو شروط على الصلاحيات الرقابية للبرلمان في ممارسة اختصاصاته، ويندرج في مضمون هذا النص الدستوري إعلام مجلس الأمة بأية معاهدة أو اتفاقية يتم إبرامها من قبل الجانب الأردني.

4- إزالة أي غموض بخصوص المعاهدات والاتفاقيات التي تكلف عبئاً إضافياً على موارد الدولة الأردنية، والتي تمس حقوق المواطنين.

قائمة المراجع

- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (CEDAW)، The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, www.un.org
- اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، www.legal.un.org
- البطمة، ريم، (2014)، المعاهدات الدولية والقانون الوطني دراسة مقارنة للعلاقة ما بين المعاهدات الدولية والقانون الوطني وآليات توطينها، رام الله: المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء (مساواة).
- الجريدة الرسمية، (2007)، ع (4839)، مصادقة على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، رئاسة الوزراء، عمّان.
- الجنيدي، ليث، (2020)، محاولات إلغاء اتفاقية الغاز بين الأردن وإسرائيل موانع قانونية أم سياسية؟، موقع الأناضول، www.aa.com.tr
- حداد، ساندرا، (2011)، تضارب الآراء حول دستورية وقانونية الكازينو، موقع أريج الإعلامي www.arij.net
- الدستور الأردني لعام 1952 وتعديلاته.
- شطناوي، فيصل، (2015)، الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية دراسة مقارنة، ملجة دراسات علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، المجلد 42، العدد (14)، ص45-ص59.
- الشكري، علي، (2011)، الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية دراسة مقارنة في الدساتير العربية، مجلة دراسات الكوفة، ع (7)، جامعة الكوفة، ص13-ص46.

- ضويحي، نواف، (2017)، رقابة المحكمة الدستورية على المعاهدات الدولية بين القانون الأردني والقانون الكويتي دراسة مقارنة، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة آل البيت، المفرق، الأردن.
- الطيطي، وسام، (2019)، المعاهدات الدولية وصلح الحديبية دراسة تحليلية مقارنة، المجلة الدولية للدراسات الإسلامية المتخصصة، مج3، ع(2)، مركز رفاد للدراسات والأبحاث، ص92-ص115.
- العكور، عمر والعدوان، ممدوح وبيضون، ميساء، (2013)، مرتبة المعاهدات الدولية في التشريعات الوطنية والدستور الأردني، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، مج40، ع (1)، الجامعة الأردنية، عمان، ص76-ص88.
- العنزي، نايف، (2016)، العلاقة بين المعاهدة الدولية والتشريعات الوطنية، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد 23، العدد (3)، الجامعة الأردنية، ص173-ص182.
- قرار محكمة استئناف عمان رقم 2018/44694 الصادر في 2019/3/21، منصة قرارك www.qarark.com
- قرار محكمة استئناف عمان رقم 2017/4791 الصادر بتاريخ 2017/2/8، منصة قرارك www.qarark.com
- قرار محكمة صلح جزاء جنوب عمان رقم 2018/7001 الصادر بتاريخ 2018/12/31، منصة قرارك www.qarark.com
- المحكمة الدستورية، (2019)، قرار تفسير رقم 2، منشور في الجريدة الرسمية عدد 5595، منصة قرارك www.qarark.com
- المحكمة الدستورية، (2020)، قرار تفسير رقم (1)، منشور في عدد الجريدة الرسمية 5640، منصة قرارك www.qarark.com.
- الهواري، عبد الله، (2014)، القيمة القانونية للمعاهدات الدولية في الدساتير الوطنية دراسة مقارنة، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، ع (55)، جامعة المنصورة، ص212-ص390.
- وحدة الشفافية لشبكة الجزيرة، قضية الكازينو في الأردن، www.transparency.aljazeera.net