الفصل الثانى

سريان القاعدة فى النظام الداخلى وآثاره

القانون الدولى والقانون الداخلى :

منذ نشأة القانون الدولى جد البحث عن طرق استقبال القانون الداخلى له كما صارت مشكلة الحد الفاصل بين مايدخل فى الاختصاص الدولى وما يدخل فى الاختصاص الداخلى.

المسألة الأولى – طرق استقبال القانون الداخلى للقانون الدولى :

انقسم الفقه والعمل فى البداية بين نظريتين، هما نظرية الوحدة ونظرية الازدواج أو النظرية الثنائية .وتقضى الأولى بأن قبول الدولة للقانون الدولى يجعل القانونين الداخلى والدولى وحدة واحدة. أما النظرية الثانية فتعتبر القانون الدولى حتى بعد قبول الدولة له يظل موازيا للقانون الداخلى ولايتم استقباله وتطبيقه إلا بإدماجه فى القانون الداخلى فيصبح القانون الدولى أحد قوانين الدولة.

وقد ثبت أن هذا التقسيم نظرى أكثر منه عملى ، ولايوجد نظام ثنائى أو أحادى كامل. والدليل على ذلك أن مصر تأخذ بوحدة القانون عند البعض وبالثنائية عند البعض الاخر ومرجع ذلك هو الاختلاف فى تفسير المادة ١٥١ من الدستور المصرى التى تنظم إبرام المعاهدات بين رئيس الجمهورية والسلطة التشريعية حيث يختص رئيس الجمهورية بإبرام المعاهدات العادية ، أما المعاهدات غير العادية الهامة والموضحة تفصيلا فى الفقرة الثانية من هذه المادة فلابد أن يوافق عليها مجلس الشعب أولا قبل أن يبرمها رئيس الجمهورية ثم يقوم بإصدارها .

وقد عجز الفقه المصرى حتى الآن عن تصور طريقة سريان مصادر القانون الدولى الاخرى غير المعاهدات. ويجرى العمل فى مصر على إصدار المعاهدات وحدها ونشرها فى الجريدة الرسمية دون أن يصدر قانون بها مما دفع البعض الى القول بأن مصر تأخذ بوحدة القانون وليس بثنائيته.

ويجب التنويه إلى أن تزايد أهمية قرارات مجلس الأمن تتطلب إرساء طريقة داخلية لتنفيذها أسوة بالدول الأخرى . ونقترح أن يتم نشرها بالجريدة الرسمية على غرار المعاهدات حتى تصبح ملزمة للكافة، وأن تأخذ مصر بنظام الشهادات التنفيذية من وزارة الخارجية كلما تعلق الأمر بشأن من شئون العلاقات الدولية والسياسية والقانونية.

المسألة الثانية – الإختصاص الدولى والإختصاص الداخلى :

الاختصاص الداخلى هو القدر من خصائص السيادة الذى تمارسه الدولة فى الداخل على الإقليم وما يوجد عليه وما يعلوه وما تحت الإقليم . وكانت الدول هى التى تحدد نطاق هذا الاختصاص وتمنع غيرها من التدخل فيه لأى سبب وتعتبر التدخل مدعاة للحرب وجزءا من كرامتها الوطنية.

ولكن فكرة الاختصاص الداخلى التى كانت مطلقة فى الماضى وأصبحت مفهوما نسبيا متغيرا حيث صار من اهتمامات المجتمع الدولى أمور كانت قاصرة على اختصاص الدولة الداخلى وأبرزها علاقة الحكومة أو الدولة برعاياها وممارسات الدولة فى الداخل بما يؤثر على جيرانها أو على المصالح العامة الدولية.

وقد تغير الخط الفاصل بين الاختصاص الدولى والداخلى بتغير العلاقات الدولية وهو ماأكدته محكمة العدل الدولية فى عدد من القضايا مثل المصايد الأنجلو–نرويجية عام ١٩٥١ وقضية نوتبوم عام ١٩٥٥ التى أخرجت فيها المحكمة قواعد ممارسة الحماية الدبلوماسية المستندة إلى الجنسية من نطاق الاختصاص الداخلى وأكدت أن الدولة لاتستطيع أن تتذرع بتشريعها الداخلى لتبرر انتهاكها للقانون الدولى. وقد انعكس هذا المبدأ فى المادة ٧/٢ من ميثاق الأمم المتحدة التى يمتنع بموجبها على الأمم المتحدة أن تتدخل فيما يعد أساسا من قبيل الإختصاص الداخلى سواء فى المجال التشريعى أو التنفيذى أو القضائى .

ويترتب على ذلك أنه يمتنع على الدولة أن تخضع الدول الأخرى لقضائها أو أن تمس بتشريعها مايعد شأنا داخليا لغيرها وأن تحترم مبدأ المساواة فى السيادة بين الدول حيث تتمتع كل دولة أمام قضاء الأخرى بما يسمى بحصانة الدول (*State Immunity*) .

ويستند الاختصاص الداخلي في المجال الجنائي على عدد من المبادئ يشملها مفهوم أساسي وهو أن الدولة تستقل بمحاكمة ما يقع من جرائم على أراضيها أو ينتمي اليها بجنسيتها وهذا هو أساس حق ليبيا في محاكمة الليبيين المشتبه فيهما في أزمة لوكربي حيث يعتد في تحديد الاختصاص الجنائي بالمبدأ الإقليمي ومعيار الجنسية .

وقد أضافت الاتفاقية الدولية بشأن أخذ الرهائن عام ١٩٧٩ معيارا آخرا هو معيار الشخصية السلبية حيث نصت في مادتها التاسعة على أنه يجوز الاستناد إلى الحالة الوطنية للرهينة اذا وجدت الدولة ذلك ملائما وتضمن هذا المعيار قانون مكافحة الجريمة الأمريكي عام ١٩٨٤ مادامت الجريمة قد ارتكبت ضد مواطن أمريكي في مكان لايقع في اختصاص دولة أخرى . بل إنه في أعقاب أكيلي لاورو(*Acillie Lauro*) صدر في الولايات المتحدة قانون مكافحة الارهاب وتأكيد الأمن الدبلوماسي وتضمن قسما جديدا حول الاختصاص الأمريكي في جرائم العنف الجسماني والمؤدي لإبادة الجنس المرتكبة خارج الأراضي الأمريكية إذا كان الضحية أمريكي الجنسية .

وقد طبقت المحاكم الأمريكية معيارا آخرا هو معيار العالمية (*Universality*) رغم أن الولايات المتحدة لم تكن تقبل في الماضي معيار الشخصية السلبية بينما كان معيار العالمية مقبولا دائما في الجرائم العامة الدولية أو ما يسمى بجرائم النظام العام الدولي مثل القرصنة وجرائم الحرب والجرائم ضد الانسانية وإن كان القضاء الاسرائيلي يطبق بشكل انتقائي مبدأ العالمية ، ذلك أنه في قضية إيخمان عام ١٩٦١ استندت المحكمة العليا الاسرائيلية الى مبدأ العالمية لتحكم بأعدامه وبشرعية القبض عليه على الأراضي الارجنتينية بينما لاتعترف بهذا المعيار في غير الجرائم أو الأعمال الماسة بها حتى لو كانت في نظر الغير أعمالا مشروعة .

ويتفرع على قاعدة الإختصاص الداخلي وضرورة إحترامه عدد من الآثار منها أن تسليم المجرمين لابد أن يتم بإتفاق صريح بين الدول وأن الاختصاص المتجاوز للإقليم المعروف بإسم (*Extraterritorial Jurisdiction*) لابد أن يستند إلى نص بل إن القضاء الأمريكي قد توسع في هذا المبدأ منذ تقريره عام ١٩٤٥ في قضية شركة الالومنيوم الأمريكية إذ رخصت المحكمة لأي دولة بفرض قيود حتى على الأشخاص الذين لايتبعونها لضبط سلوكهم خارج أراضيها مادام هذا السلوك يؤدي الى آثار داخل حدودها ويتولى القضاء الأمريكي تحسين هذا المذهب وتأصيله: فاشترط فيما بعد توفر النية للاضرار وأن يكون الضرر محسوسا وأدخلت المحاكم الأمريكية منذ عام ١٩٧٦ في الاعتبار مصالح الدول الأخرى وعلاقاتها بالولايات المتحدة

ولكن المحاكم الأمريكية تخلت منذ عام ١٩٨٤ عن مبدأ التوازن فى المصالح وأن كانت المنازعات قد استمرت حول مبدأ الامتداد الاقليمى للاختصاص الأمريكى لمراقبة الصادرات التكنولوجية للدول الشيوعية وكذلك فروع الشركات الأمريكية فى أوروبا. وهو الأمر الذى تحدتـه الجماعة الأوروبية صراحة بوصفه مخالفا للقانون الدولى عام ١٩٨٤وقد أثار هذا السلوك الأمريكى القضائى فى الامتداد الاقليمى الاقتصادى والجنائى أو ما يسمى سياسة " الزراع الطويلة " جدلا عنيفا خاصة منذ عام ١٩٩٢ عندما سمح لسلطات الأمن الأمريكية بإعتقال ومحاكمة أحد المكسيكيين من المكسيك ومن قبله نورورييجا رئيس بنما مما دفع إلى الإعتقاد بأن تحديد الإختصاص القضائى للدولة يتوقف على قدراتها وهيبتها فى النظام الدولى

والحق أن فكرة الاختصاص الداخلى والدولى والعلاقة بينهما وطغيان الأخيرة على الأولى فى إطار النظام الدولى الجديد تحت ستار غلبة التضامن الدولى على الاعتبارات الوطنية الضيقة وضرورة إنكماش مساحة السيادة الوطنية هى من الذرائع لسيطرة الغرب على دول العالم الثالث ولاطالما تذرعت أوروبا فى الماضى بعدد من الوسائل لتحقيق هذه السيطرة منها فكرة الدولة المتحضرة وغير المتحضرة ، واحترام حقوق الانسان ، وماظهر مؤخرا من تبرير للتدخل لسبب جديد هو الاعتبارات الإنسانية سواء كان هدفه إنقاذ الشعب من حكومته أو إنقاذ الأجانب مادامت الحكومة لاتستطيع إنقاذهم ومادامت الدولة غير فعالة.

وهكذا يتردد الآن عدد من المصطلحات لتبرر انتهاك السيادة الوطنية كالتدخل الإنسانى الذى أشرنا إلى مبرراته أو التدخل لأسباب حضارية حين تعجز الدولة أو تخرج بسلوكها البربرى من عداد الدول المتحضرة . وهكذا نرى أن الخط الفاصل بين الاختصاص الدولى والداخلى ليس ظاهرا بوجه قاطع وإنما سيتحدد خلال السنوات القادمة عندما ينتهى الصراع القائم بين الأطراف المختلفة فى النظام الدولى.

حل التعارض بين النطاقين :

يؤدى الموقف الراهن إلى تمسك دول العالم الثالث بالنطاق المحجوز لسيادتها مما يؤدى بدوره إلى صراع مكشوف مع الدول الغربية . والواقع أن حل هذا الإشكال يكمن فى البحث عن سببه وهو أن اتساع نطاق الاختصاص الدولى يزعج الدول المتخلفة ولايزعج الدول المتقدمة لأن الدول الأخيرة ليس لديها حساسية تاريخية من التبعية كما هو حال الدول المتخلفة ولاهى لديها حساسية بسبب نظامها الديمقراطى المكشوف القابل للحساب على خلاف الدول المتخلفة التى تتعثر نظمها وتستتر خلفها مظاهر التخلف السياسى والإجتماعى والفساد بأنواعه المختلفة.

والدليل على ذلك أن الإتفاق الدولى على مراقبة تصرفات المسئولين المالية واتباع نظام إقتصادى معين يدخل تطبيقه مباشرة فى نطاق الاختصاص الداخلى للدول المتخلفة بينما يعد شأنا دوليا لاغضاضة فيه من جانب غيرهم علما بأن هناك قدرا من الحقيقة فى مخاوف الدول المتخلفة حيث تستخدم ذريعة التضامن الدولى للتدخل فى شئونها الداخلية .

ويحل هذا الإشكال على محورين الأول هو إشاعة الديمقراطية فى الدول المتخلفة والثانى هو إشاعة الديمقراطية فى العلاقات الدولية بحيث تشترك الدول صغيرها وكبيرها فى إدارة الشئون العامة الدولية وبذلك تنتهى المخاوف والحساسيات والشكوك ويقترب الاختصاص الدولى ويتعايش مع الاختصاص الداخلى لأن الأصل ألا يكون هناك اختلاف بينهما الا بقدر مايتفاوت الحل الدولى عن طبيعة النظم القانونية الداخلية ما دامت الدول نفسها هى التى تصنع القانون الدولى والداخلى معا .