الدليل الاسترشادي

لمواءمة التشريعات في فلسطين مع الاتفاقيات الدولية

2020

المراسلات: ديوان الفتوى والتشريع
رام الله - الماصيون - عمارة البرقاوي - مقابل فندق الميلينيوم
هاتف: 02-2971654 - فاكس: 02-2986008
البريد الإلكتروني: og@lab.pna.ps
المرجع الإلكتروني: mjr.lab.pna.ps

إشراف

أ. ريم أبو الرب

نائب رئيس ديوان الفتوى والتشريع

إعداد

أ. عليا النوباني **أ. أماني بياتنة** **أ. سوسن عبيد**

التدقيق اللغوي

أ. سماح قبها

جميع الحقوق محفوظة © ديوان الفتوى والتشريع

جميع الحقوق محفوظة ولا يجوز نسخ أو طباعة الدليل أو أي جزء منه بأي وسيلة كانت سواء عادية أو إلكترونية بدون موافقة مسبقة من الديوان

محتويات الدليل

كلمة رئيس ديوان الفتوى والتشريع	4
التمهيد	6
أهمية الدليل	7
أهداف الدليل	7
الفئة المستهدفة من الدليل	7
تعريف المصطلحات	8
القسم الأول: الإجراءات التحضيرية لمواءمة التشريعات مع الاتفاقيات الدولية قبل انضمام دولة فلسطين لها	10
القسم الثاني: إجراءات مواءمة التشريعات مع الاتفاقيات الدولية بعد انضمام دولة فلسطين لها	26
الملاحق	44

كلمة رئيس ديوان الفتوى والتشريع

انطلاقاً من دورنا الأصيل بمراجعة التشريعات، وباعتبار الديوان من أوائل المؤسسات العدلية في فلسطين، المشكل بموجب المرسوم الرئاسي رقم (286) لسنة 1995م، وصاحب الاختصاص الأصيل في إعداد وصياغة ومراجعة التشريعات بموجب أحكام القانون رقم (4) لسنة 1995م، بشأن إعداد التشريعات، وحرصاً منا في الحفاظ على بنية التشريع وجودته وانسجام أحكامه داخلياً (الانسجام التشريعي بين التشريعات الداخلية) ومواءمته دولياً (مواءمة التشريعات الداخلية للاتفاقيات الدولية المنضمة إليها دولة فلسطين) عاكساً رؤية الديوان نحو مجتمع فلسطيني ذو هوية تشريعية موحدة من خلال نهج صياغة محدد، وانسجام تشريعي معززاً لسيادة القانون.

وبما أن دولة فلسطين انضمت إلى العديد من الاتفاقيات الدولية بصفتها عضواً مراقباً في الأمم المتحدة، لترسيخ الشخصية القانونية للدولة الفلسطينية، وتعزيز هذه الشخصية من النواحي القانونية والسياسية والدولية، والحفاظ على الزخم والتضامن الدولي، وتكريس سيادتها على مواردها الطبيعية وحدودها الجغرافية والبحرية، والتأكيد على حق فلسطين السيادي في استغلال مواردها، فإن هذا الانضمام يرتب على الدولة اتخاذ جملة من الإجراءات القانونية اللازمة، ومراجعة شاملة لكل التشريعات الفلسطينية، وتعديلها بما يتوافق مع المعايير الدولية، ومواءمة الخصوصية الفلسطينية لمتطلبات هذه الاتفاقيات، تمهيداً لتطبيقها أمام المحاكم والدوائر الرسمية، وإلزام الأفراد والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية بها، خاصة أن قرار المحكمة الدستورية رقم (2017/5) أكد على سمو الاتفاقيات والمعاهدات الدولية على التشريعات الوطنية الداخلية العادية.

وقد وضع الديوان على عاتقه مشاريع التشريعات المعروضة أمامه من منظور دولي (المواءمة)، لذلك عملنا على إصدار هذا الدليل لإيجاد أساس موحد لموظفي ديوان الفتوى والتشريع عن طريق تقديم إرشادات تمكنهم من القيام بعملية مواءمة التشريعات مع الاتفاقيات الدولية بنجاح، وتعميم هذه التجربة على المهتمين والعاملين في مجال المواءمة، بحيث يصبح هذا الدليل دليلاً إجرائياً استرشادياً لعملهم.

وفي الختام أتقدم بالشكر والتقدير لكل القائمين على هذا الجهد، حيث أن هذا الدليل نتاج العمل التعاوني الإيجابي وتضافر الجهود والعمل الدؤوب من قبل موظفي الديوان.

المستشار/ إيمان عبد الحميد
رئيس ديوان الفتوى والتشريع

التمهيد

تعد مواءمة التشريعات مع الاتفاقيات الدولية أحد أهم المستجدات على الساحة القانونية الفلسطينية بعد انضمام دولة فلسطين لمجموعة من الاتفاقيات الدولية على إثر الاعتراف الدولي بفلسطين كدولة غير عضو في الأمم المتحدة، بحيث يقع على عاتق الدولة احترام تعهداتها الدولية، والالتزام بمضمون الاتفاقيات التي تم الانضمام إليها، الأمر الذي يتطلب خلق توازن بين الالتزامات الدولية المترتبة على دولة فلسطين وتشريعاتها الداخلية، ويكون ذلك من خلال مواءمتها مع الاتفاقيات الدولية.

وكون المواءمة عملية تهدف إلى خلق انسجام بين التشريع الوطني والاتفاقية الدولية، سواء كانت عملية قبلية تسبق الانضمام كإجراء تحضيري تسعى الدولة من خلاله إلى دراسة الاتفاقية الدولية المنوي الانضمام لها بالمقارنة مع منظومتها الداخلية، واتخاذ التوصيات اللازمة قبل اتخاذ قرار الانضمام، مما يوفر على الدولة الوقت والجهد في تطبيق الاتفاقية الدولية بعد الانضمام، أو كانت عملية المواءمة لاحقة للانضمام كغالب الحال في دولة فلسطين، كونها انضمت فعلياً إلى (105) اتفاقية دولية، دون إجراء عملية المواءمة قبل الانضمام، وبالتالي يتوجب عليها إجراء هذه العملية بعد أن أصبحت ملتزمة دولياً بالاتفاقيات التي انضمت إليها. وعلى الرغم من ذلك، لا يمنع الوضع الحالي من إجراء عملية المواءمة قبل الانضمام لأي اتفاقيات دولية مقبلة قد تنضم لها دولة فلسطين.

وانطلاقاً من اختصاص ديوان الفتوى والتشريع الأصيل في إعداد وصياغة مشاريع التشريعات بناءً على طلب الجهات المختصة، فهو بذلك يكون أكثر المؤسسات القانونية احتكاكاً بالمواءمة، حيث أن الديوان يبحث في مدى انسجام أحكام مشاريع التشريعات مع المنظومة القانونية في الدولة.

وبما أن الاتفاقيات الدولية بعد انضمام دولة فلسطين إليها أصبحت جزءاً من تلك المنظومة، وحددت مكانتها بموجب القرار التفسيري رقم (2017/5) الصادر عن المحكمة الدستورية الذي أعطى الاتفاقيات الدولية مكانة وسطية بين القانون الأساسي والتشريعات العادية، إذ أنها في مرتبة أقل من القانون الأساسي وأعلى من التشريع العادي، وبالتالي تعد تلك الاتفاقيات ضمن المنظومة القانونية في دولة فلسطين التي يتوجب على الديوان مراعاة انسجامها عند إجراء عمليات المراجعة لمشاريع التشريعات المحالة إليه، سواء لإبداء الرأي أم الصياغة.

أهمية دليل المواءمة:

إن عملية المواءمة ذات أهمية كبيرة في الوقت الحالي، ومن باب حرص الديوان على إجراء هذه العملية ضمن أسس وإجراءات سليمة، وفي ضوء غياب التوجه العام في توحيد أسس المواءمة، يسعى الديوان لخلق تلك الأسس، فعملية المواءمة في تجارب الدول الأخرى تعتمد على عدة عوامل، منها مكانة الاتفاقية الدولية، وآلية الانضمام إليها وكيفية إدماجها في التشريع الوطني (المواءمة)، إذ إن معظم هذه العوامل غائبة في المنظومة القانونية الفلسطينية.

وتجدر الإشارة إلى أن معظم دول العالم تعمل على إجراء عملية المواءمة قبل الانضمام للاتفاقيات الدولية ضمن إجراءات تحضيرية، وأن معظم تلك الدول لا تتبع منهجاً محدداً بالمواءمة، وإنما تحكم هذه العملية طبيعة الاتفاقية والتشريع المنوي مواءمته، وبالتالي تكمن أهمية إعداد هذا الدليل في تنظيم عملية مواءمة التشريعات مع الاتفاقيات الدولية ليكون مرجعية أساسية للتأكد من انسجام التشريعات الداخلية مع الاتفاقيات الدولية للوصول إلى تشريعات متطورة تتواءم مع الاتفاقيات الدولية.

أهداف دليل المواءمة:

يهدف الدليل إلى:

1. إيجاد مرجع عملي موحد لإجراءات مواءمة التشريعات مع الاتفاقيات الدولية، قبل الانضمام أو بعده.
2. توحيد الإجراءات المتبعة لمواءمة التشريعات في ديوان الفتوى والتشريع.
3. تعميم الدليل على المهتمين والعاملين في مواءمة التشريعات مع الاتفاقيات الدولية.

الفئة المستهدفة:

يستهدف هذا الدليل الفئات الآتية:

1. القانونيين العاملين في ديوان الفتوى والتشريع.
2. المهتمين والعاملين في مجال مواءمة التشريعات في دولة فلسطين.

تعريف المصطلحات:

يتضمن هذا الدليل بعض المصطلحات التي يجب تعريفها للتسهيل على المتلقي فهم هذا الدليل، والتي تتمثل بالآتي:

الاتفاقية / المعاهدة الدولية:

عرفت الاتفاقية الدولية (المعاهدة) في اتفاقية فيينا في المادة (2) منها بأنها: "الاتفاق الدولي المعقود بين الدول في صيغة مكتوبة والذي ينظمه القانون الدولي، سواء تضمنته وثيقة واحدة أو وثيقتان متصلتان أو أكثر، ومهما كانت تسميته الخاصة".

التحفظ:

تم تعريف التحفظ في اتفاقية فيينا بأنه: "إعلان من جانب واحد، أياً 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".

الانضمام:

مرحلة من مراحل القبول بالاتفاقية الدولية، بحيث تقوم الدولة التي ترغب بالاشتراك في اتفاقية ما، ولم تكن أحد الأطراف فيها عند إبرامها بإبداء رغبتها بالانضمام لها، وارتضاء أحكامها كلياً أو جزئياً من خلال التحفظ على بعض أحكامها.

المواءمة:

عملية يتم من خلالها خلق انسجام بين الاتفاقيات الدولية والتشريعات الداخلية لاتخاذ الإجراء اللازم، سواء كانت هذه العملية إجراءات تحضيرية قبل الانضمام أو بعد الانضمام للاتفاقية الدولية.

المواءمة قبل الانضمام:

الإجراءات التحضيرية التي تتبعها الدولة لدراسة الاتفاقية الدولية قبل اتخاذ قرار الانضمام لها، بهدف تحديد الأثر المترتب على الانضمام، وانعكاس ذلك على التشريعات الداخلية والبنية المجتمعية والدينية والثقافية للدولة تمهيداً لاتخاذ القرار بالانضمام بتحفظ أو بدون تحفظ أو بعدم الانضمام.

المواءمة بعد الانضمام:

الإجراءات المتبعة بعد الانضمام للاتفاقية الدولية، تهدف إلى خلق انسجام بين الاتفاقية الدولية والتشريعات الداخلية ذات الصلة من خلال دمج أحكام الاتفاقية مع أحكام التشريعات الداخلية بإضافة أحكام جديدة للتشريعات الداخلية أو إلغائها أو تعديلها.

النهج التنازلي:

يتم الانطلاق من دراسة أحكام الاتفاقية الدولية، ومن ثم البحث عن التشريعات الداخلية ذات الصلة بأحكام الاتفاقية بهدف إدماج أحكام الاتفاقية مع تلك التشريعات، وهو أحد المناهج المتبعة أثناء إجراء عملية المواءمة.

النهج التصاعدي:

يتم الانطلاق من دراسة أحكام التشريع الداخلي المنوي مواءمته، ومن ثم البحث عن الاتفاقيات الدولية المنضمة لها الدولة ذات الصلة بأحكام التشريع، وإدماج أحكامها بأحكام التشريع الداخلي، وهو أحد المناهج المتبعة أثناء إجراء عملية المواءمة.

وبناءً على ما تقدم، سيطرح هذا الدليل الإجراءات الموحدة لعملية المواءمة مرتكزاً على قسمين على النحو الآتي:

القسم الأول:
الإجراءات التحضيرية للمواءمة قبل الانضمام للاتفاقية الدولية.

القسم الثاني:
إجراءات المواءمة بعد الانضمام للاتفاقية الدولية.

1 القسم الأول

الإجراءات التحضيرية لمواءمة التشريعات مع الاتفاقية الدولية قبل الانضمام إليها

انضمت دولة فلسطين للعديد من الاتفاقيات الدولية، ولم تقم بعملية المواءمة القبلية على غرار الدول الأخرى التي اتبعت هذا الأسلوب، إلا أن ذلك لا ينفي إمكانية القيام بذلك في عمليات الانضمام اللاحقة.

وفي هذا القسم يتضمن الدليل الإجراءات التحضيرية الواجب اتباعها عند إجراء عملية مواءمة التشريعات الداخلية قبل الانضمام للاتفاقية الدولية، إذ تقوم الجهة المختصة في الدولة بدراسة الاتفاقية الدولية والأثر المترتب على الانضمام إليها وانعكاسها على تشريعاتها الداخلية والبنية المجتمعية والثقافية والدينية، فإذا وجدت عدم انسجام كلي أو جزئي، فلها أن تقرر عدم الانضمام للاتفاقية أو التحفظ على بعض أحكامها أو تعديل تشريعاتها لتنسجم مع الاتفاقية أو إلغاءها أو استحداث تشريعات جديدة تتوافق مع الاتفاقية وتضمن نفاذها.

فإذا أرادت دولة فلسطين الانضمام إلى إحدى الاتفاقيات الدولية، فقرار الانضمام من عدمه يعتمد على مجموعة من الإجراءات التحضيرية (المواءمة قبل الانضمام)، والمتمثلة بالآتي:

الإجراء الأول: الاطلاع على الاتفاقية الدولية المنوي الانضمام إليها

عند التوجه للانضمام لاتفاقية دولية جديدة يتوجب الاطلاع بشكل عام على هذه الاتفاقية، وتحديد الأحكام القانونية التي تنظمها والمبادئ العامة التي تحملها، وذلك لأخذ تصور أولي لموضوع الاتفاقية.

مثال توضيحي

إذا ارتأت الدولة الانضمام إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966م، يتم الاطلاع بنظرة عامة على العهد، والاطلاع على أحكامه للوصول إلى تحديد المحاور الرئيسية التي نظمتها، والمتمثلة بالآتي:

1. **حق الشعوب في تقرير المصير.**

2. حق المساواة بين الرجل والمرأة.
3. كفالة الحقوق اللصيقة بالإنسان.
4. تحريم التعذيب والرق والعبودية.
5. كفالة حرية الأشخاص وحقهم في الأمان، وعدم جواز توقيفهم بغير وجه حق، واحتجاز حرياتهم.
6. حق المساواة للكافة أمام القضاء، وحق الفرد في النظر بدعواه بعدل وإنصاف، سواء كانت الدعوة مدنية أم جزائية.
7. عدم تطبيق الأثر الرجعي للقوانين الجنائية، فمن ارتكب فعلاً لم يكن مجرماً وقت ارتكابه أو يعاقب عليه بعقوبة أشد نص عليها قانون جديد بعد ارتكابه للجريمة، لا يطبق عليه القانون الجديد.
8. حرية الفكر والوجدان.
9. حرية الرأي والتعبير

الإجراء الثاني: النظر في مدى انسجام الاتفاقية الدولية المنوي الانضمام إليها مع الأساس القانوني في الدولة

إن الأساس القانوني لدولة فلسطين يعتمد بشكل رئيسي على المبادئ الدستورية والأحكام الواردة في القانون الأساسي، فلا يجوز الانضمام لاتفاقية دولية تتعارض مع المبادئ الدستورية الواردة في القانون الأساسي. وعليه، يجب على الدولة قبل أخذ قرار الانضمام أن تقوم بدراسة الأساس القانوني لديها، والبحث في مدى انسجامه أو تعارضه مع الاتفاقية الدولة المنوي الانضمام إليها، مما يتطلب البحث في مدى انسجام الاتفاقية الدولية مع الأحكام القانونية الواردة في القانون الأساسي، وفقاً للهرمية التشريعية في الدولة ومكانة الاتفاقيات الدولية.

إضاءة

قررت المحكمة الدستورية العليا في التفسير الدستوري رقم (2017/5) المتعلق بالمكانة القانونية للاتفاقيات الدولية في النظام القانوني الفلسطيني، بأن الاتفاقيات الدولية تأتي في مرتبة أقل من القانون الأساسي الفلسطيني، وأعلى من التشريعات الداخلية، بما لا يتعارض مع البنية المجتمعية والثقافية والدينية. ومراعاة لهذه المحددات الواردة في هذا القرار، على من يقوم بعملية المواءمة أن يراعي في توصيته المقدمة عدم تعارض الاتفاقية الدولية مع المبادئ الدستورية الواردة في القانون الأساسي والبنية المجتمعية والثقافية والدينية.

وعليه، فإن هذا الإجراء يتطلب القيام بالخطوات الآتية:

الخطوة الأولى: البحث في مدى انسجام مجمل الاتفاقية الدولية مع أحكام القانون الأساسي.

يتعين على القائم بأعمال المواءمة التحقق من أن الاتفاقية بمجملها لا تحمل مبادئ تخالف أحكام ومبادئ القانون الأساسي.

وبناءً على هذه الخطوة نكون أمام احتمالين على النحو الآتي:

الاحتمال الأول: أن تكون الاتفاقية الدولية في مجملها تتعارض مع مبدأ دستوري وارد في القانون الأساسي الفلسطيني

على من يقوم بعملية المواءمة التثبت من مدى انسجام الاتفاقية الدولية المنوي الانضمام إليها مع القانون الأساسي الفلسطيني الذي يعد أعلى تشريع أساسي في الدولة وفقاً للتدرج الهرمي المتبع، فلا يجوز لأي اتفاقية دولية أن تخالف أي من المبادئ الدستورية الواردة في القانون الأساسي، وإن حصل تعارض بين مجمل الاتفاقية الدولية وأحكام القانون الأساسي، تقدم التوصية بعدم إمكانية الانضمام للاتفاقية الدولية لتعارضها مع أحكام القانون الأساسي الفلسطيني.

إضاءة

عند الانضمام لأي اتفاقية دولية يجب التحقق من أن الاتفاقية لا تتعارض مع المبادئ الدستورية الواردة في القانون الأساسي، فقد تكون إحدى الاتفاقيات الدولية تنظم موضوعاً متعلقاً بإبعاد أو تسليم مواطن لأي جهة أجنبية ، فلا يمكن لدولة فلسطين الانضمام لمثل هذه الاتفاقية لتعارضها مع مبدأ دستوري وارد في أحكام المادة (28) من القانون الأساسي الفلسطين، والتي تنص على:

"لا يجوز إبعاد أي فلسطيني عن أرض الوطن أو حرمانه من العودة إليه أو منعه من المغادرة أو تجريده من الجنسية أو تسليمه لأية جهة أجنبية".

الاحتمال الثاني: ألا تتعارض الاتفاقية الدولية في مجملها مع المبادئ الدستورية الواردة في القانون الأساسي

أثناء دراسة الاتفاقية والبحث في مدى انسجامها أو تعارضها مع الأحكام الواردة في القانون الأساسي، وتبين بأنه لا يوجد ابتداءً تعارضاً بين الاتفاقية الدولية المنوي الانضمام إليها والقانون الأساسي، ننتقل للخطوة الثانية وهي الاستمرار بدراسة الأحكام التفصيلية للاتفاقية الدولية مع أحكام القانون الأساسي.

مثال توضيحي

إذا أرادت الدولة الانضمام إلى اتفاقية حقوق الطفل، فنجد المبادئ الأساسية في الاتفاقية تقوم على حماية حقوق الطفل الأساسية، وموضوعها لا يتعارض ابتداءً مع المبادئ الدستورية الواردة في القانون الأساسي، بل تتوافق مع أحكام المادة (29) منه، المتعلقة برعاية الأمومة والطفولة، والتي أكدت على الآتي:

"رعاية الأمومة والطفولة واجب وطني، وللأطفال الحق في:

1. الحماية والرعاية الشاملة.

2. أن لا يستغلوا لأي غرض كان ولا يسمح لهم بالقيام بعمل يلحق ضرراً

بسلامتهم أو بصحتهم أو بتعليمهم.
3. الحماية من الإيذاء والمعاملة القاسية .
4. يحرم القانون تعريض الأطفال للضرب والمعاملة القاسيتين من قبل ذويهم".

النتيجة: لا تعارض ابتداءً بين إجمالي أحكام اتفاقية حقوق الطفل والمبادئ الأساسية الواردة في القانون الأساسي، وبالتالي فهذه الخطوة تعد تمهيداً للخطوة التالية (الدراسة التفصيلة لأحكام الاتفاقية).

التوصية: لا مانع مبدئياً من الانضمام للاتفاقية الدولية كونها لا تتعارض في مجملها مع أحكام القانون الأساسي، وتتوافق معه.

الخطوة الثانية: النظر في مدى انسجام أحكام الاتفاقية الدولية المنوي الانضمام إليها تفصيلياً مع أحكام القانون الأساسي

تكون هذه الخطوة بعد الوصول الى نتيجة عدم وجود تعارض ابتدائي بين الاتفاقية الدولية المنوي الانضمام إليها وأحكام القانون الأساسي الفلسطيني، بحيث يتم في هذه الخطوة مراجعة أحكام الاتفاقية الدولية وما يقابلها مع الأحكام الواردة في القانون الأساسي بشكل مفصل.

وهذه الخطوة تحتمل وجود إحدى الاحتمالين الآتيين:

الاحتمال الأول: تعارض أحد أحكام الاتفاقية المنوي الانضمام إليها مع أحد أحكام القانون الأساسي الفلسطيني

عند دراسة الأحكام التفصيلية للاتفاقية الدولية، والبحث في مدى انسجامها أو تعارضها مع أحكام القانون الأساسي، فقد يتبين وجود تعارض بين أحد الأحكام الواردة بالاتفاقية ومبدأ أو حكم دستوري وارد في القانون الأساسي.
وعليه يجب تحديد الحكم المتعارض، للوصول إلى نتيجة تبين وجه التعارض، ومن ثم الخروج بتوصية تفيد بضرورة التحفظ على الحكم الوارد في الاتفاقية الدولية في حال تم اتخاذ القرار بالانضمام لتلك الاتفاقية لاحقاً، وذلك لتعارض الحكم مع القانون الأساسي الفلسطيني، فوجود التعارض يحتم على من يقوم بعملية المواءمة تغليب الحكم الوارد في القانون الأساسي، ورفض الحكم الوارد في الاتفاقية الدولية والتحفظ عليه.

مثال توضيحي

اتفاقية حقوق الطفل لا تتعارض بالمجمل مع أحكام القانون الأساسي، ولكن عند القيام بهذه الخطوة بالبحث في الأحكام التفصيلية للاتفاقية للنظر في مدى توافق هذه الأحكام مع الأحكام الواردة في القانون الأساسي، نجد بأن أحكام المادة (20) من الاتفاقية تنظم موضوع التبني، وهذا الحكم يتعارض مع أحكام المادة (2/4) من القانون الأساسي الفلسطيني، التي نصت على أن الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع، ونظام التبني مخالف لأحكام الشريعة الإسلامية.

النتيجة: تعارض بين أحكام المادة (20) من اتفاقية حقوق الطفل مع أحكام المادة (4) فقرة (2) من القانون الأساسي، ونتيجة لهذا التعارض تقوم الدولة بالتحفظ على أحكام هذه المادة لتعارضها مع القانون الأساسي.

التوصية: استبعاد تطبيق أحكام المادة (20) فيما يتعلق بالتبني، والتحفظ عليهما في حال الانضمام للاتفاقية.

الاحتمال الثاني: انسجام أحد الأحكام الواردة في الاتفاقية الدولية مع أحكام القانون الأساسي

إذا وجدنا انسجاماً للأحكام الواردة في الاتفاقية الدولية والأحكام الواردة في القانون الأساسي الفلسطيني، تكون النتيجة بقبول الأحكام الواردة في الاتفاقية الدولية، والانتقال إلى الإجراء الرابع من عملية المواءمة المتمثل بدراسة أحكام الاتفاقية الدولية، ومدى توافقها مع أحكام التشريعات الداخلية ذات العلاقة، وذلك بعد التحقق من مدى انسجام الاتفاقية الدولية المنوي الانضمام إليها مع البنية المجتمعية والهوية الثقافية والدينية كإجراء ثالث لعملية المواءمة.

مثال توضيحي

إن اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة من الاتفاقيات الدولية التي نظمت حظر التعذيب بكافة أشكاله في جميع نصوصها، وتحديداً في المادة (2) من الاتفاقية التي نصت على: "تتخذ كل دولة طرف إجراءات تشريعية أو إدارية أو قضائية فعالة أو أية إجراءات أخرى لمنع أعمال التعذيب في أي إقليم يخضع لاختصاصها القضائي".

وهذا ينسجم بشكل مباشر مع المادة (13) من القانون الأساسي الفلسطيني، التي نصت على:"لا يجوز إخضاع أحد لأي إكراه أو تعذيب، ويعامل المتهمون وسائر المحرومين من حرياتهم معاملة لائقة".

النتيجة: توافق أحكام المادة (2) من الاتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة مع أحكام المادة (13) من القانون الأساسي.

التوصية: قبول الأحكام الواردة في المادة (2) من الاتفاقية ابتداءً لتوافقها مع أحكام المادة (13) من القانون الأساسي، وإدماج أحكام الاتفاقية مع التشريعات الداخلية ذات العلاقة لأنها تقوم على مبدأ مهم وهو حظر التعذيب.

الإجراء الثالث: النظر في مدى انسجام الاتفاقية الدولية المنوي الانضمام إليها مع البنية المجتمعية والهوية الثقافية والدينية

بعد البحث في الأساس القانوني من حيث الانسجام بين المبادئ الدستورية والأحكام الواردة في القانون الأساسي للدولة والاتفاقية الدولية المنوي الانضمام لها، وقبل البحث في مدى الانسجام مع التشريعات العادية، يتوجب الأخذ بعين الاعتبار مدى انسجام أو تعارض أحكام الاتفاقية مع البنية المجتمعية والهوية الثقافية والدينية للدولة، بحيث يتم حصر مواد الاتفاقية التي لا يمكن قبولها ثقافياً أو اجتماعياً أو دينياً.

إضاءة

البنية المجتمعية والهوية الثقافية والدينية للدول تعد من المفاهيم النسبية والمتغيرة في معظم الأحيان، فعلى الدولة عند أخذ قرارها بالانضمام أو عدم الانضمام لإحدى الاتفاقيات الدولية - بناءً على الخطوات السابقة - أن تقوم بعمل موازنة بين الاتفاقية الدولية والمفاهيم الثقافية والدينية والمجتمعية للمجتمع ودراسة الإيجابيات والسلبيات، وبناءً على ذلك تأخذ قراراها النهائي بالانضمام من عدمه.

وفي هذه الحال نكون أمام احتمالين على النحو الآتي:

الاحتمال الأول: أن تكون الاتفاقية الدولية متعارضة بالمجمل مع البنية المجتمعية والهوية الثقافية والدينية للدولة، وتكون التوصية بعدم إمكانية الانضمام للاتفاقية الدولية لتعارضها بالمجمل مع البنية المجتمعية والهوية الثقافية والدينية للدولة.

إضاءة

عند الانضمام لأي اتفاقية تتعارض في مجملها مع البنية المجتمعية، تقوم الدولة بطرح هذه الاتفاقية على الشارع للاستفتاء، فإما أن:

1. **تلقى قبولاً لدى المجتمع على الرغم من اختلافها مع ثقافتهم، وفي هذه الحالة يمكن للدولة الانضمام دون قلق أو خوف من رد فعل المجتمع.**
2. **لا تلقى قبولاً لدى المجتمع، وفي هذه الحالة تعمل الدولة على نشر الوعي ومحاولة تغيير الثقافة المجتمعية من خلال وسائل الإعلام والندوات واللقاءات، فإذا أصبحت البيئة المجتمعية مهيئة، للدولة اتخاذ قرار بالتوجه للانضمام لتلك الاتفاقية، وإن لم تفلح في ذلك فمن الأفضل لها استبعاد فكرة الانضمام كي لا تواجه رفضاً من قبل المجتمع، وصعوبة بتطبيق أحكام الاتفاقية.**

الاحتمال الثاني: ألا تتعارض الاتفاقية الدولية في مجملها مع البنية المجتمعية والهوية الثقافية والدينية للدولة، فيتم البدء بدراسة هذه الاتفاقية بالتفصيل، والبحث في أوجه التعارض والتوافق مع المفاهيم الثقافية والاجتماعية والدينية للمجتمع الفلسطيني، ونكون في هذه المرحلة أمام أمرين:

الأمر الأول: تعارض أحد أحكام الاتفاقية المنوي الانضمام إليها مع البنية المجتمعية والهوية الثقافية والدينية للدولة

وفي هذه الحالة يتم التوصية بأحد الخيارين الآتيين:

الخيار الأول: رفض الحكم الوارد بالاتفاقية الدولية والتحفظ عليه حال تم التوجه للانضمام لتلك الاتفاقية، إذا كان التعارض جوهرياً متعلقاً بالدين أو المعتقدات، ولا يمكن تجاوزه.

مثال توضيحي

نصت المادة (18) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على حرية الاعتقاد الديني، حيث يكون للشخص حرية اعتناق أي دين يرغب به، إلا أن هذه المادة تتعارض مع مبادئ الشريعة الإسلامية بأنه لايجوز للمسلم اعتناق دين غير الإسلام ويعتبر مرتداً. وفي هذه الحالة نجد أن التعارض جوهري يمس الدين الإسلامي.

النتيجة: تعارض أحكام المادة (18) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية مع المعتقدات الدينية.

التوصية: استبعاد تطبيق حكم المادة (18) من العهد، والتحفظ عليه في حال الانضمام.

الخيار الثاني: قبول الحكم الوارد في الاتفاقية الدولية إذا كان التعارض متعلقاً فقط بالمفاهيم الثقافية والعادات المجتمعية، وفي هذه الحالة تسعى الدولة للقيام بالإجراءات اللازمة لتغيير المفاهيم المجتمعية والثقافية في المجتمع الفلسطيني، لتتوافق مع ما نصت عليه الاتفاقية الدولية المنوي الانضمام إليها.

إضاءة

قد يكون في بعض المناطق في الدولة ثقافة سائدة تتعلق بعدم تقبل حق المرأة بالعمل، وفي هذه الحالة على الدولة أن تقوم بالإجراءات اللازمة لتغيير هذه الثقافة، والعمل على ترسيخ المبادئ المتعلقة بحقوق المرأة وخاصة حقها بالعمل، وليس رفض الحكم الوارد في الاتفاقية الدولية المقر بذاك الحق.

الأمر الثاني: توافق أحد أحكام الاتفاقية الدولية المنوي الانضمام إليها مع البنية المجتمعية والهوية الثقافية والدينية للدولة

إذا توافق أحد أحكام الاتفاقية الدولية المنوي الانضمام إليها مع البنية المجتمعية والهوية الثقافية والدينية للدولة، يتم قبول الحكم والاستمرار بمراجعة باقي الأحكام الواردة في الاتفاقية، فإن وجد توافق كامل تكون التوصية بقبول الانضمام إلى الاتفاقية الدولية لتوافقها مع البنية المجتمعية والهوية الثقافية والدينية للدولة.

إضاءة

عند البحث في مدى توافق الاتفاقية الدولية المنوي الانضمام لها مع البنية المجتمعية والهوية الثقافية والدينية للدولة يجب الأخذ بعين الاعتبار الأمور المنبثقة عن الهوية الدينية المؤصل لها في القانون الأساسي، حيث نصت الفقرة (1) من المادة (4) منه على:"الإسلام هو الدين الرسمي في فلسطين ولسائر الديانات السماوية احترامها وقدسيتها". فتعارض الاتفاقية الدولية في بعض الحالات لا يقف عند التعارض مع الهوية الدينية للدولة، وإنما يصطدم بمبدأ وارد في القانون الأساسي، كما هو الحال بالنسبة لمسألتي الإرث والتبني.

الإجراء الرابع: النظر في مدى توافق أحكام الاتفاقية الدولية المنوي الانضمام إليها مع أحكام التشريعات الداخلية ذات العلاقة

بعد الانتهاء من دراسة أوجه الانسجام والتعارض بين الاتفاقية الدولية والقانون الأساسي الفلسطيني، والتحفظ على الأحكام المتعارضة، وبعد البحث في مدى الانسجام مع البنية المجتمعية، يتم في هذه المرحلة البحث في مدى انسجام التشريعات الداخلية ذات العلاقة مع أحكام الاتفاقية الدولية المنوي الانضمام إليها، التي تنسجم مع أحكام القانون الأساسي، ويكون ذلك من خلال اتباع الخطوات الآتية:

الخطوة الأولى: جمع وحصر التشريعات الداخلية ذات العلاقة بالاتفاقية الدولية المنوي الإنضمام إليها

يتم في هذه المرحلة العمل على تحديد التشريعات الداخلية ذات العلاقة بالاتفاقية الدولة المنوي الانضمام إليها.

مثال توضيحي

نقوم في هذه الخطوة بحصر التشريعات الداخلية ذات العلاقة بالاتفاقية الدولية المنوي الانضمام إليها، فإذا أردنا حصر التشريعات ذات العلاقة بالعهد الدولي للحقوق السياسية لسنة 1966م، نجد أنها تتمثل بالآتي:

1. **قانون العقوبات لسنة 1936م، الساري في المحافظات الجنوبية.**
2. **قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960م وتعديلاته.**
3. **قانون الأحوال الشخصية رقم (16) لسنة 1976م وتعديلاته.**
4. **قانون رقم (9) لسنة 1995م، بشأن المطبوعات والنشر.**
5. **قانون رقم (4) لسنة 1998م، بشأن إصدار قانون الخدمة المدنية وتعديلاته.**
6. **قانون رقم (6) لسنة 1998م، بشأن مراكز الإصلاح والتأهيل وتعديلاته.**
7. **قانون رقم (2) لسنة 1999م، بشأن الأحوال المدنية.**
8. **قانون رقم (1) لسنة 2000م، بشأن الجمعيات الأهلية والهيئات الأهلية وتعديلاته.**
9. **قانون العمل رقم (7) لسنة 2000م.**
10. **قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة 2001م.**

11. قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001م وتعديلاته.
12. قانون الطفل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2004م وتعديلاته.
13. قانون التنفيذ رقم (23) لسنة 2005م.
14. قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007م، بشأن الانتخابات العامة.
15. قرار بقانون رقم (4) لسنة 2014م، بشأن حماية الأحداث.
16. قرار بقانون رقم (6) لسنة 2017م، بشان نقل وزراعة الأعضاء البشرية.
17. قرار بقانون رقم (10) لسنة 2018م، بشأن الجرائم الإلكترونية.

الخطوة الثانية: البحث في مدى انسجام الأحكام الواردة بالتشريعات ذات العلاقة مع أحكام الاتفاقية الدولية

بعد حصر التشريعات الداخلية ذات العلاقة تبدأ عملية المراجعة لأحكام هذه التشريعات للنظر في مدى انسجامها أو تعارضها مع أحكام الاتفاقية الدولية.

وينجم عن هذه الخطوة الاحتمالات الآتية:

الاحتمال الأول: انسجام الحكم الوارد في التشريع الداخلي مع أحكام الاتفاقية الدولية.

وبناءً على ذلك نبقي التشريع على حاله دون القيام بأي تدخل تشريعي.

مثال توضيحي

نصت المادة (14/4) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على: "يراعى في حالة الأحداث اتباع الإجراءات المناسبة لسنهم ولمدى الحاجة إلى تأهيلهم". وهذا يتوافق مع نص المواد (36 – 46) من القرار بقانون رقم (4) لسنة 2014م، بشأن الأحداث، الخاصة بالتدابير الواجب مراعاتها لتأهيل الأحداث.

النتيجة: تتوافق أحكام المادة (14/4) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية مع أحكام المواد (36 – 46) من القرار بقانون رقم (4) لسنة 2014م، بشأن الأحداث.

التوصية: إبقاء الأحكام الواردة في القرار بقانون على حالها.

الاحتمال الثاني: تعارض أحد الأحكام الوارد في التشريع الداخلي مع الاتفاقية الدولية

في حال وجود تعارض بين أحد الأحكام الواردة في التشريع الداخلي والأحكام الواردة في الاتفاقية الدولية، تكون التوصية باتخاذ إحدى الإجراءات الآتية:

1. إبقاء الحكم الوارد في التشريع الداخلي على حاله دون أي تدخل تشريعي بالتعديل أو الإلغاء، وبالتالي التحفظ على الحكم الوارد في الاتفاقية الدولية في حال الانضمام إليها.
2. تعديل الحكم الوارد في التشريع الداخلي بما يتوافق مع الاتفاقية الدولية في حال الانضمام إليها.
3. إلغاء الحكم الوارد في التشريع الداخلي بما يتوافق مع الاتفاقية الدولية في حال الانضمام إليها.

مثال توضيحي

تنص المادة (11) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على: "يحظر حبس أي إنسان لمجرد عجزه عن الوفاء بالتزام تعاقدي". ونجد أن هذا الحكم يتعارض مع المواد (155/164) من قانون التنفيذ رقم (23) لسنة 2005م، التي تنظم الأحكام القانونية المتعلقة بحبس المدين.

النتيجة: تعارض بين أحكام المواد (155/164) من قانون التنفيذ رقم (23) لسنة 2005م، مع أحكام المادة (11) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

التوصية: يتم في هذه الحالة التوصية بإحدى الإجراءات الآتية:

1. الإبقاء على النص الداخلي، والتحفظ على حكم المادة (11) الوارد بالعهد في حال الانضمام له، لكون حبس المدين هي الآلية الفاعلة لاسترداد الحقوق المدنية، وتتم في حالات محددة باستنفاد كافة الطرق لتحصيل الدين، وبالتالي فإن التخلي عن هذا الإجراء قد يلحق ضرراً بالمصالح الشخصية.
2. تعديل الأحكام الواردة في المواد (155/164) المتعلقة بحبس المدين الواردة في قانون التنفيذ، بما يتوافق مع أحكام المادة (11) من العهد في حال الانضمام له.
3. إلغاء أحكام المواد (155/164) في حال كان التعديل لا يكفي لإزالة التعارض مع المادة (11) من العهد في حال الانضمام له.

الاحتمال الثالث: عدم وجود تشريع داخلي منظم للأحكام الواردة في الاتفاقية الدولية المنوي الانضمام إليها

تكون التوصية في هذه الحالة بالعمل على استحداث حكم أو تشريع جديد يتضمن ما جاءت به الاتفاقية الدولية المنوي الانضمام إليها.

مثال توضيحي

إذا أرادت الدولة الانضمام للبروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، الذي يتضمن إنشاء الآلية الوطنية الوقائية لمنع التعذيب في المواد (17-23)، وبمراجعة التشريعات الداخلية ذات العلاقة لم نجد تنظيماً لهذه المسألة.

النتيجة: خلو التشريعات الداخلية الفلسطينية من أحكام تتعلق بإنشاء آلية وطنية وقائية لمنع التعذيب.

التوصية: استحداث تشريع جديد بإنشاء الآلية الوطنية الوقائية لمنع التعذيب.

الإجراء الخامس: إعداد تقرير مفصل حول إجراءات عملية المواءمة قبل الانضمام

بعد الانتهاء من الإجراءات السابقة لعملية المواءمة قبل الانضمام، يتم إعداد تقرير تفصيلي يجمع النتائج والتوصيات المتحصلة عنها، على أن يتضمن التقرير التوصية بإحدى الإجراءات الآتية:

1. عدم الانضمام إلى الاتفاقية الدولية لتعارضها مع الأساس القانوني في الدولة.
2. الانضمام إلى الاتفاقية الدولية دون تحفظ، والقيام بالإجراءات اللازمة على المنظومة التشريعية والبنية المجتمعية والثقافية للدولة.
3. الانضمام إلى الاتفاقية مع تحفظ، مع بيان أحكام الاتفاقية الدولية المراد التحفظ عليها، والقيام بالإجراءات اللازمة على المنظومة التشريعية والبنية المجتمعية والثقافية للدولة.

إضاءة

يجب على القائم بأعمال المواءمة عند إعداد التقرير النهائي التنويه بحكم المادة (19) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، التي تنص على:"للدولة، لدى توقيع معاهدة ما أو التصديق عليها أو قبولها أو إقرارها أو الانضمام إليها، أن تبدي تحفظاً، إلا إذا:

(أ) حظرت المعاهدة هذا التحفظ؛ أو

(ب) نصت المعاهدة على أنه لا يجوز أن توضع إلا تحفظات محددة ليس من بينها التحفظ المعني؛ أو

(ج) أن يكون التحفظ، في غير الحالات التي تنص عليها الفقرتان الفرعيتان (أ) و(ب)، منافيا لموضوع المعاهدة وغرضها".

وعليه، فإن إبداء الدولة رغبتها بالانضمام إلى الاتفاقية مع إبداء تحفظات على بعض المواد التي تمس بجوهر الاتفاقية ومضمونها لا يعني بالضرورة أن على الجهات القائمة بالاتفاقية الدولية قبول ذاك الانضمام.

إجراءات المواءمة قبل الانضمام للاتفاقية الدولية

- الاطلاع وتقسيم أحكام الاتفاقية الدولية المنوي الانضمام إليها
- النظر في مدى انسجام الاتفاقية الدولية المنوي الانضمام إليها مع الأساس القانوني في الدولة
- النظر في مدى انسجام الاتفاقية الدولية المنوي الانضمام إليها مع البنية المجتمعية والهوية الدينية والثقافية.
- النظر في مدى انسجام الاتفاقية الدولية مع أحكام التشريعات الداخلية ذات العلاقة

إعداد التقرير (الخروج بالتوصيات)

- عدم الانضمام إلى الاتفاقية الدولية
- الانضمام إلى الاتفاقية الدولية
  - الانضمام إلى الاتفاقية الدولية مع تحفظ
  - الانضمام إلى الاتفاقية الدولية دون تحفظ

2 القسم الثاني

إجراءات مواءمة التشريعات للاتفاقيات الدولية بعد انضمام دولة فلسطين إليها

بعد الانتهاء من إجراءات المواءمة قبل الانضمام للاتفاقية كمرحلة تحضيرية، بتهيئة الدولة البيئة القانونية والمجتمعية لإدماج الاتفاقية الدولية المنوي الانضمام إليها، وأهمية مثل هذه الإجراءات بتوفر الوقت والجهد على الدولة بعد الانضمام للإيفاء بالتزاماتها الدولية، وإدماج الاتفاقية في التشريعات الوطنية، وإخراجها من أزمة التعارض الداخلي، حيث أن الدولة تكون قد أبدت تحفظها على الأحكام التي لا يمكن تطبيقها من الاتفاقية الدولية عند الانضمام نتيجة لتلك الإجراءات القبلية.

وبالتالي قيام الدولة بعملية المواءمة قبل الانضمام وتقديم ملف متكامل للجهات المختصة يتضمن تقريراً تفصيلياً يحصر هذه الإجراءات ويبين نتائجها وتوصياتها – حسبما ورد في القسم الأول من هذا الدليل – يجعل من عملية المواءمة بعد الانضمام أمراً يسيراً لقيام الجهات المعنية بالتدخلات التشريعية اللازمة، كل حسب اختصاصه.

وبما أن دولة فلسطين انضمت فعلياً لـ (105) اتفاقية دولية، ولم تقم بإجراءات المواءمة والمراجعة للاتفاقيات قبل الانضمام فإنها ملزمة بإجراءات المواءمة بعد الانضمام لخلق انسجام تشريعي بين أحكام الاتفاقيات الدولية والتشريعات الوطنية.

إضاءة

يجب مراعاة التالي قبل البدء باختيار المنهج المتبع لعملية المواءمة:

1. **ضرورة الإيفاء بالالتزامات الدولية المترتبة على انضمام الدولة للاتفاقية الدولية.**
2. **نتائج التوصيات الصادر عن لجان مناقشة التقارير الخاصة بالاتفاقية الدولية المنضمة إليها الدولة.**
3. **الأولويات التشريعية في الدولة.**
4. **التكليف الموجه للعامل في مجال المواءمة من الجهات ذات الاختصاص.**

وعليه، سيتم في هذا القسم طرح إجراءات المواءمة بعد الانضمام للاتفاقية الدولية، باتباع إحدى الطريقتين الآتيتين:

الطريقة الأولى: الانطلاق من الاتفاقية الدولية (المنهج التنازلي)

تكون هذه الطريقة بالانطلاق من دراسة أحكام الاتفاقية الدولية التي تم الانضمام إليها، ومن ثم البحث عن التشريعات الداخلية ذات الصلة بأحكام الاتفاقية الدولية، بهدف إدماج أحكام الاتفاقية مع تلك التشريعات والبحث في مدى انسجامها أو تعارضها مع التشريعات الداخلية ذات العلاقة (المنهج التنازلي)، كما هو الحال في المواءمة قبل الانضمام، ففي كلتا الحالتين يتم الانطلاق من الاتفاقية الدولية، إلا أنهما تختلفان في النتيجة بأن المواءمة قبل الانضمام تخرج بتوصيات قبول أو رفض الاتفاقية أو التحفظ على بعض أحكامها، أما في إجراءات المواءمة بعد الانضمام فالتوصية تكون منحصرة بإبقاء النص الداخلي في حال الانسجام بين التشريع الداخلي والاتفاقية الدولية أو إلغائه أو تعديله في حال التعارض بما ينسجم مع الاتفاقية الدولية، أو استحداث حكم أو تشريع جديد في حال غياب التنظيم القانوني لمسألة نظمت في الاتفاقية الدولية ولم تنظم في القانون الداخلي، وفي جميع الأحوال لا تتاح فرصة التحفظ أثناء إجراء عملية المواءمة بعد الانضمام وفقاً لقواعد القانون الدولي.

إضاءة

مميزات اتباع المنهج التنازلي:

- **الإيفاء بسرعة أكبر للالتزامات الدولية المترتبة على الدولة.**
- **تحقيق أكبر عدد ممكن من التشريعات الداخلية المنسجمة من خلال إعمال الحقوق الواردة في الاتفاقيات الدولية المنضمة إليها الدولة في التشريعات الداخلية.**
- **التناسب مع خصوصية الوضع الفلسطيني، كون أن الدولة منضمة لمجموعة كبيرة من الاتفاقيات الدولية، وعليها الإيفاء بالالتزامات المترتبة على هذا الانضمام بأسرع وقت ممكن.**

سلبيات اتباع المنهج التنازلي:

- **بذل وقت وجهد كبيرين، كون أن عملية المواءمة تطال العديد من التشريعات الداخلية في ذات الوقت.**

وعليه عند اختيار هذا المنهج يجب اتباع الإجراءات الآتية:

الإجراء الأول: اختيار اتفاقية دولية ملزمة

يتم في هذه الخطوة اختيار إحدى الاتفاقية الدولية المنضمة إليها دولة فلسطين، وذلك بناءً على مجموعة من المعايير الواجب مراعاتها لاختيار هذه الاتفاقية.

مثال توضيحي

بالرجوع إلى التقرير الأول لدولة فلسطين، حول اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المراة، نجد أن التوصيات تركزت حول تمكين المرأة في كافة المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية وغيرها من القطاعات، والعمل على تنفيذ التوصيات الواردة في التقرير، الأمر الذي يحتم على الدولة في هذه الاتفاقية أن تعمل على تنفيذ هذه التوصيات، ومواءمة التشريعات الداخلية مع هذه الاتفاقية الدولية.

الإجراء الثاني: دراسة الاتفاقية الدولية التي تم الانضمام إليها وتحديد أحكامها

يتم في هذه الخطوة العمل على دراسة الاتفاقية الدولية التي تم الانضمام إليها، وتحديد وتقسيم الأحكام القانونية التي تنظمها، والمبادئ العامة التي تحملها، وذلك حتى يتسنى للقائم بأعمال المواءمة الإلمام بكافة الأحكام الواردة فيها للقيام بعملية دراسة شاملة لهذه الاتفاقية، وإدراج أحكامها في التشريعات الداخلية ذات العلاقة.

مثال توضيحي

إذا اردنا مواءمة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، يتم تحديد الأحكام القانونية التي تنظمها، ودراستها وحصرها على النحو الآتي:

- إدماج مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة في الدساتير والتشريعات الوطنية.
- القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.
- تمكين المرأة في كافة الميادين السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية.
- اتخاذ التدابير اللازمة لتغيير الأنماط الاجتماعية والثقافية لسلوك الرجل والمرأة.

- القضاء على جميع أشكال الاتجار بالمرأة.
- القضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية.
- منح حقوق مساوية للمرأة في مجال التربية.
- منح حقوق مساوية للمرأة في مجال العمل.
- القضاء على التمييز ضد المرأة في مجال الرعاية الصحية.
- منح حقوق متساوية للمرأة في المجالات الاجتماعية والاقتصادية، والحق في الاستحقاقات العائلية.
- منح حقوق متساوية مع الرجل في الشؤون المدنية.
- القضاء على التمييز ضد المرأة في الأمور المتعلقة بالزواج والعلاقات العائلية.

الإجراء الثالث: النظر في مدى انسجام أحكام الاتفاقية الدولية مع القانون الأساسي

يتوجب البحث في مدى انسجام أحكام الاتفاقية مع القانون الأساسي، والذي يترتب عليه إحدى الاحتمالين الآتيين:

الاحتمال الأول: انسجام أحد أحكام الاتفاقية مع أحد أحكام القانون الأساسي

إذا توافق الحكم الوارد في الاتفاقية الدولية مع أحكام القانون الأساسي، يتم الأخذ بالحكم الوارد في الاتفاقية، وعكس أحكامها في التشريعات العادية بما ينسجم مع الحكم الوارد في الاتفاقية الدولية.

أمثلة توضيحية

المثال الأول:

تنص المادة (6) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية على:

"تعترف الدول الأطراف في هذا العهد بالحق في العمل، الذي يشمل ما لكل شخص من حق في أن تتاح له إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية، وتقوم باتخاذ

تدابير مناسبة لصون هذا الحق" الذي يتوافق مع نص المادة (25) في الفقرة (1) من القانون الأساسي الفلسطيني، التي تنص على: "العمل حق لكل مواطن وهو واجب وشرف وتسعى السلطة الوطنية إلى توفيره لكل قادر عليه".

النتيجة: انسجام الحكم الوارد في الاتفاقية مع حكم المادة (25) من القانون الأساسي.

التوصية: الأخذ بالحكم الوارد في الاتفاقية الدولية لتوافقه مع أحكام المادة (25) من القانون الأساسي.

المثال الثاني:

نصت المادة (8) في الفقرة (1) من البند (د) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية على: "تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة مايلي:

د. حق الإضراب شريطة ممارسته وفقا لقوانين البلد المعني".

وهذا يتوافق مع الفقرة (4) من المادة (25) من القانون الأساسي، التي نصت على: "الحق في الإضراب يمارس في حدود القانون".

النتيجة: انسجام الحكم الوارد في الاتفاقية مع حكم المادة (25) من القانون الأساسي.

التوصية: الأخذ بالحكم الوارد في الاتفاقية الدولية لتوافقه مع أحكام المادة (25) من القانون الأساسي.

الاحتمال الثاني: تعارض أحد أحكام الاتفاقية مع أحد احكام القانون الأساسي

إذا تعارض الحكم الوارد في الاتفاقية الدولية مع أحد أحكام القانون الأساسي، يتم استبعاد تطبيق الحكم الوارد في الاتفاقية لمخالفته قاعدة دستورية، وتغليب النص الوارد في القانون الأساسي.

مثال توضيحي

تنص المادة (16) في البند (د) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على:"تتخذ الدول الأطراف التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في كافة الأمور المتعلقة بالزواج والعلاقات العائلية وبوجه خاص تضمن على أساس المساواة بين الرجل والمرأة ... (د) نفس الحقوق والمسؤوليات فيما يتعلق بالولاية أو الوصاية على الأطفال وتبنيهم...". وعليه نجد أن موضوع التبني الوارد في هذه المادة يتعارض مع أحكام القانون الأساسي في المادة (4) منه، التي نصت في الفقرة (2) على: "أن الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع". ونظام التبني لا يعتد به بالشريعة الإسلامية.

النتيجة: تعارض البند (د) من المادة (16) من الاتفاقية مع أحكام المادة (2/4) من القانون الأساسي.

التوصية: استبعاد تطبيق البند (د) من المادة (16) من الاتفاقية فيما يتعلق بالتبني، لتعارضها مع أحكام المادة (2/4) من القانون الأساسي.

الإجراء الرابع: النظر في مدى انسجام أحكام الاتفاقية الدولية مع أحكام التشريعات الداخلية ذات العلاقة

بعد الانتهاء من دراسة أحكام الاتفاقية الدولية، وتحديد الأحكام والمبادئ العامة التي تنظمها، والبحث في مدى توافقها مع القانون الأساسي الفلسطيني، يتم في هذه الخطوة البحث في مدى انسجام التشريعات الداخلية ذات العلاقة مع أحكام الاتفاقية الدولية، ويكون ذلك من خلال اتباع الخطوات الآتية:

الخطوة الأولى: جمع وحصر التشريعات الداخلية ذات العلاقة بالاتفاقية الدولية المنضمة إليها الدولة

يتم في هذه الخطوة العمل على حصر التشريعات الداخلية ذات العلاقة بالاتفاقية الدولية المنضمة إليها الدولة، للتمكن من تحديد أوجه التعارض والانسجام بين هذه التشريعات والاتفاقية الدولية.

مثال توضيحي

إذا كانت الاتفاقية المراد مواءمة التشريعات الداخلية معها هي اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، نقوم بحصر التشريعات ذات العلاقة على النحو الآتي:

- قانون الأحوال الشخصية الأردني رقم (61) لسنة 1976م.
- قرار بقانون رقم (21) لسنة 2019م، معدل للتشريعات الناظمة للأحوال الشخصية بشأن تحديد سن الزواج في دولة فلسطين.
- قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960م.
- قانون العقوبات لسنة 1936م، الساري في المحافظات الجنوبية.
- قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001م.
- قرار بقانون رقم (4) لسنة 2014م، بشأن حماية الأحداث.
- قانون الطفل الفلسطيني رقم (4) لسنة 2004م.
- قانون الصحة العامة رقم (20) لسنة 2004م.
- قانون العمل رقم (7) لسنة 2000م.
- قرار بقانون رقم (6) لسنة 2018م، بشأن التعليم العالي.
- قرار بقانون رقم (8) لسنة 2017م، بشأن التربية والتعليم العام.
- قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007م، بشأن الانتخابات العامة.
- قرار بقانون رقم (22) لسنة 2019م، بشأن حق الأم في فتح حسابات مصرفية لأبنائها القاصرين.
- قانون رقم (4) لسنة 1998م، بشأن إصدار الخدمة المدنية.
- قانون رقم (2) لسنة 1999م، بشأن الأحوال المدنية وتعديلاته.

تنويه: تم ترتيب التشريعات في هذا المثال حسب صلتها بالاتفاقية الدولية من الأكثر للأقل صلة.

الخطوة الثانية: البحث في مدى انسجام أحكام التشريعات الداخلية مع أحكام الاتفاقية الدولية

بعد حصر التشريعات الداخلية ذات الصلة بأحكام الاتفاقية الدولية المراد إجراء عملية المواءمة معها، يتم دراسة مدى انسجام أحكام هذه التشريعات مع الاتفاقية الدولية، وذلك من خلال تقييم كل حكم أو حق وارد في الاتفاقية، ومدى انسجامه مع التشريعات الداخلية ذات العلاقة.

ويترتب على هذه الخطوة الاحتمالات الآتية:

الاحتمال الأول: انسجام الحكم الوارد في الاتفاقية الدولية مع الحكم الوارد في التشريع الداخلي

وبناءً على ذلك، نبقي الحكم الوارد في التشريع على حاله دون القيام بأي تدخل تشريعي.

مثال توضيحي

تنص المادة (1) من اتفاقية حقوق الطفل على:"لأغراض هذه الاتفاقية يعني الطفل كل إنسان لم يتجاوز الثامنة عشر من عمره....". الذي يتوافق مع حكم المادة (1) من قانون الطفل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2004م، التي تتضمن تعريفاً للطفل بأنه "هو كل إنسان لم يتم الثامنة عشر من عمره".

النتيجة: انسجام أحكام المادة (1) من قانون الطفل مع أحكام المادة (1) من اتفاقية حقوق الطفل.

التوصية: إبقاء الحكم الوارد في المادة (1) من قانون الطفل على حاله.

الاحتمال الثاني: تعارض الحكم الوارد في التشريع الداخلي مع الاتفاقية الدولية

في حال وجود تعارض بين الأحكام الواردة في التشريع الداخلي والأحكام الواردة في الاتفاقية الدولية، تكون التوصية بضرورة العمل على إزالة هذا التعارض، وإدراج

الأحكام القانونية الواردة في الاتفاقية الدولية في التشريعات ذات العلاقة، وهذا يتطلب القيام بإحدى الإجراءين الآتيين:

1. تعديل الحكم المتعارض في التشريع الداخلي بما يتوافق مع الاتفاقية الدولية.
2. إلغاء الحكم المتعارض الوارد في التشريع الداخلي مع الاتفاقية الدولية.

مثال توضيحي

يتضمن البرتوكول الثاني للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية حكماً متعلقاً بإلزام الدول الأطراف بإلغاء عقوبة الإعدام في تشريعاتها الداخلية، وبناءً على ذلك نجد تعارض بين الاتفاقية الدولية والتشريعات ذات العلاقة، التي تنص على حكم الإعدام، ومن ضمنها الآتي:

- المواد (328،17،14) من قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960م، الساري في المحافظات الشمالية.
- المواد (17، 26، 37، 38) من قانون العقوبات الانتدابي رقم (74) لسنة 1936م، الساري في المحافظات الجنوبية.
- المواد (350، 380، 398، 408) من قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001م.

النتيجة: وجود تعارض بين البروتوكول الثاني للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وأحكام المواد الواردة في التشريعات الداخلية المشار إليها أعلاه.

التوصية: تعديل المواد السابقة باستبدال عقوبة الإعدام الواردة فيها بعقوبات أخرى، وإلغاء عقوبة الإعدام.

الاحتمال الثالث: خلو التشريعات الداخلية من تنظيم حكم وارد في الاتفاقية الدولية

يجب في هذه الحالة استحداث حكم جديد في التشريعات الداخلية أو استحداث تشريع جديد لتنظيم الأحكام الواردة في الاتفاقية.

مثال توضيحي

بعد انضمام دولة فلسطين لبروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، نجد أن جريمة الاتجار بالبشر لم يتم تنظيمها في التشريع الداخلي.

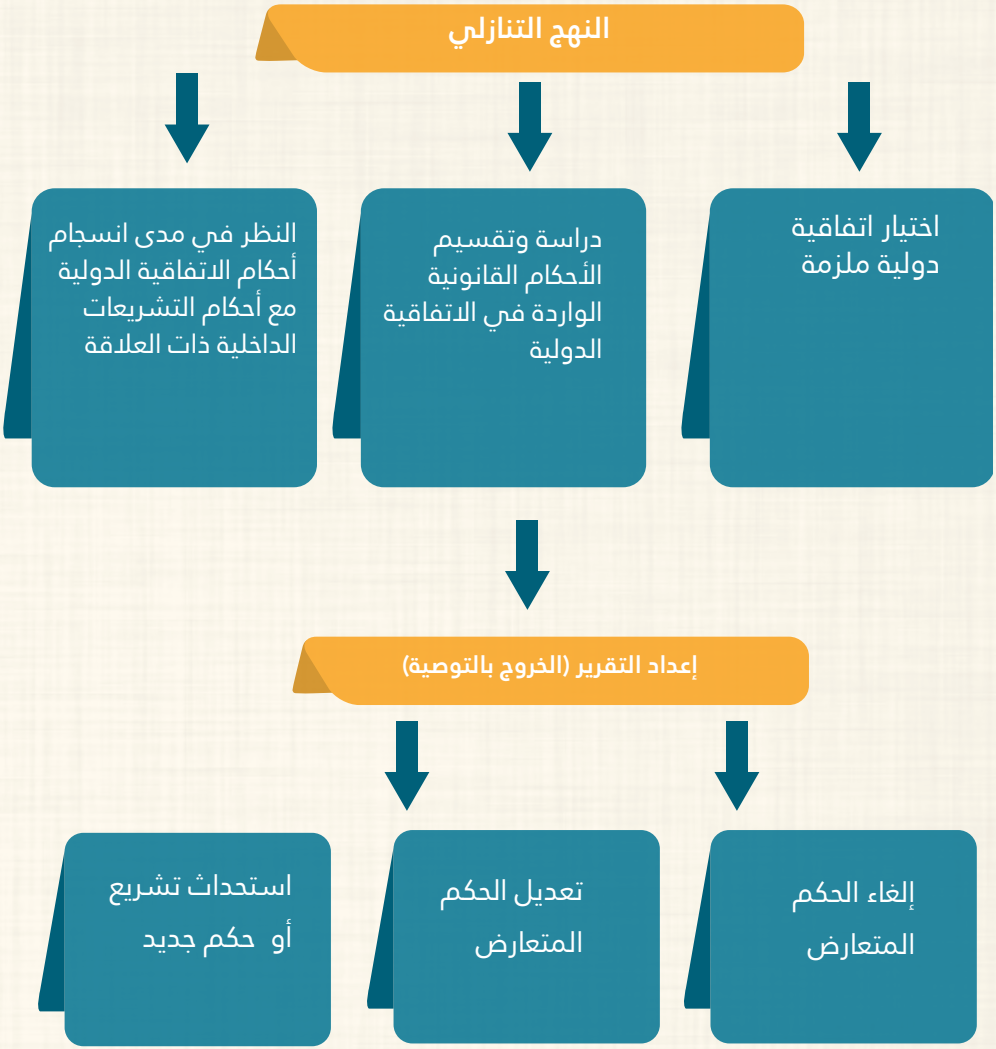
النتيجة: خلو التشريعات الداخلية من أحكام متعلقة بالاتجار بالبشر.

التوصية: استحداث تشريع جديد ينظم منع الاتجار بالبشر، أو إضافة هذه الجريمة لأحكام تشريعات العقوبات السارية في الدولة.

الإجراء الخامس: إعداد تقرير مفصل حول إجراءات عملية المواءمة

بعد الانتهاء من الإجراءات السابقة، يتم إعداد تقرير تفصيلي يجمع النتائج والتوصيات المتحصلة عنها، والتغيرات التي ستطرأ على المنظومة التشريعية في الدولة، على أن يتضمن التقرير التوصية بالإجراءات الآتية منفردة أو مجتمعة:

1. تعديل الحكم المتعارض في التشريع الداخلي.
2. إلغاء الحكم المتعارض الوارد في التشريع الداخلي.
3. استحداث حكم أو تشريع جديد.


النهج التنازلي
اختيار اتفاقية دولية ملزمة
دراسة وتقسيم الأحكام القانونية الواردة في الاتفاقية الدولية
النظر في مدى انسجام أحكام الاتفاقية الدولية مع أحكام التشريعات الداخلية ذات العلاقة
إعداد التقرير (الخروج بالتوصية)
إلغاء الحكم المتعارض
تعديل الحكم المتعارض
استحداث تشريع أو حكم جديد

الطريقة الثانية: الانطلاق من التشريع الداخلي (المنهج التصاعدي)

يحكم هذه الطريقة اتباع المنهج التصاعدي بالانطلاق من التشريع النافذ أو مشروع التشريع المنوي مواءمته

إضاءة

مميزات اتباع المنهج التصاعدي:

- **التركيز على مواءمة تشريع داخلي أو مشروع تشريع بعينه مع الاتفاقيات الدولية المنضمة إليها الدولة ذات الصلة.**
- **الاطلاع على أكبر عدد ممكن من الاتفاقيات الدولية.**
- **إنجاز أسرع للتشريع أو مشروع التشريع المراد مواءمته.**
- **جهد ووقت أقل.**

سلبيات النهج التصاعدي:

- **البطء في الإيفاء بالالتزامات المترتبة على الدولة.**
- **محدودية التشريعات الداخلية المراد مواءمتها، حيث أنها مرتبطة بالتكليف.**

وتجدر الإشارة إلى أن هذه الطريقة ستجمع بين إجراءات مواءمة تشريع داخلي ساري ومشروع تشريع، وذلك لوحدة إجراءات المواءمة في حد ذاتها في الحالتين، مع وجود اختلاف ما بعد التوصية المنبثقة عن عملية المواءمة بينهما، حيث أن التشريع الساري ما بعد التوصية إما يتجه للإبقاء على نص التشريع أو تعديله أو إلغائه أو استحداث نص جديد، إلا أن هذه التعديلات تستوجب اتباع الأصول في تعديل التشريعات السارية، بينما مشروع التشريع تكون إجراءات تعديل أحكامه بناءً على التوصيات المنبثقة عن عملية المواءمة أي لا تتطلب سوى التوصية للجهات المعنية بالمشروع لتعديل مقترحهم بما يتواءم مع الاتفاقيات الدولية.

وتكون إجراءات المواءمة في هاتين الحالتين باتباع الخطوات الآتية:

الإجراء الأول: دراسة التشريع الداخلي أو مشروع التشريع

يتم في هذا الإجراء دراسة التشريع الداخلي أو مشروع التشريع المراد مواءمته مع الاتفاقيات الدولية، وتحديد الأحكام القانونية والمبادئ العامة الواردة فيه.

مثال توضيحي

عند مواءمة قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000م، مع الاتفاقيات الدولية ذات الصلة، يتم دراسة الأحكام القانونية الواردة في القانون، وتحديد المحاور التي تنظمه على النحو الآتي:

- حق العمل لكل مواطن قادر، ودور الدولة بتوفيره على أساس تكافؤ الفرص ودون تمييز.
- نطاق تطبيق قانون العمل.
- إعفاء العامل من الرسوم القضائية في الدعاوى العمالية.
- تطبيق الأحكام الأفضل للعامل.
- التشغيل والتدريب والتوجيه العملي.
- عقد العمل الفردي (تنظيمه وشروطه).
- حقوق وواجبات العمال في العقود محددة المدة وغير محددة المدة.
- حالات انتهاء عقد العمل الفردي.
- علاقات العمل الجماعية والمفاوضة الجماعية.
- تسوية النزاعات العمالية الجماعية.
- الإضراب والإغلاق.
- ساعات العمل والراحة الأسبوعية.
- الإجازات.
- الأجور.
- السلامة والصحة المهنية.
- تنظيم عمل الأحداث.
- تنظيم عمل النساء.

الإجراء الثاني: جمع وحصر كافة الاتفاقيات الدولية المنضمة إليها الدولة ذات الصلة بأحكام التشريع أو مشروع التشريع المراد مواءمته

بعد دراسة التشريع الداخلي أو مشروع التشريع، وتحديد المحاور الرئيسية الواردة فيه، يتم في هذه الخطوة حصر الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة بالتشريع المنوي مواءمته، وعلى من يقوم بعملية المواءمة أن يجري بحثاً دقيقاً عن جميع الاتفاقيات القانونية ذات العلاقة

بشكل متخصص بمشروع التشريع المراد مواءمته، ومراعاة اتفاقيات حقوق الإنسان الأساسية عند مواءمة كل تشريع أو مشروع تشريع.

مثال توضيحي

الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة بقانون العمل الفلسطيني
رقم (7) لسنة 2000م، التي يجب مراعاتها عند مواءمة قانون العمل، المتمثلة بالآتي:

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.
- الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.
- العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.
- العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والثقافية والاجتماعية.
- الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.
- اتفاقية حقوق الطفل.
- اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.
- اتفاقيات منظمة العمل الدولية والتوصيات الصادرة بمقتضاها، على سبيل المثال:
- اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن ساعات العمل.
- اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن البطالة.
- اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن حماية الأمومة.
- اتفاقية منظمة العمل بشأن عمل المرأة ليلاً.
- اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن التعويض عن حوادث العمل.
- اتفاقية العمل الدولية بشأن الفحص الطبي للأحداث.
- توصية منظمة العمل بشأن تفتيش العمل.
- توصية منظمة العمل بشأن التدريب المهني.

الإجراء الثالث: النظر في مدى توافق أحكام التشريع الداخلي أو مشروع التشريع مع الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة

بعد حصر الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة ودراستها، يتم في هذه المرحلة البحث في مدى توافق أو تعارض الأحكام القانونية الواردة في التشريع أو مشروع التشريع مع الأحكام

القانونية الواردة في الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة، حيث يتم مراجعة كل حكم قانوني وارد في التشريع أو مشروع التشريع، وما يقابله من الأحكام القانونية الواردة في الاتفاقيات الدولية، ويترتب على هذه الخطوة الاحتمالات الآتية:

الاحتمال الأول: توافق الحكم الوارد في التشريع الداخلي مع الأحكام الواردة في الاتفاقيات الدولية

في حال توافق الحكم الوارد في التشريع الداخلي أو مشروع التشريع يتم إبقاء الحكم على حاله دون القيام بأي تدخل تشريعي.

مثال توضيحي

تنص المادة (2) من قانون العمل الفلسطيني على:"العمل حق لكل مواطن قادر عليه، وتعمل السلطة الوطنية على توفيره على أساس تكافؤ الفرص ودون أي نوع من أنواع التمييز". نجد أن هذا الحكم متوافقاً مع العديد من الاتفاقيات الدولية التي أكدت على الحق في العمل، منها:

- نص المادة (23) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في الفقرة (1) منها: "لكل شخص الحق في العمل...".
- نص المادة (6) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: "تعترف الدول الأطراف في هذا العهد بالحق في العمل...".

النتيجة: توافق أحكام المادة (2) من قانون العمل مع المواثيق والاتفاقيات الدولية ذات الصلة المشار إليها أعلاه.

التوصية: إبقاء نص المادة (2) على حاله.

الاحتمال الثاني : تعارض الحكم الوارد في التشريع الداخلي مع الاتفاقية الدولية

في حال وجود تعارض بين الأحكام الواردة في التشريع الداخلي والأحكام الواردة في الاتفاقيات الدولية، تكون التوصية باتخاذ إحدى الإجراءين الآتيين:

- تعديل الحكم المتعارض الوارد في التشريع الداخلي بما يتوافق مع الاتفاقيات الدولية.
- إلغاء الحكم المتعارض الوارد في التشريع الداخلي مع الاتفاقيات الدولية.

مثال توضيحي

تنص المادة (103) من قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000م على:" للمرأة العاملة التي أمضت في العمل قبل كل ولادة مدة مائة وثمانين يوماً الحق في إجازة وضع لمدة عشرة أسابيع مدفوعة الأجر منها ستة أسابيع على الأقل بعد الولادة". نجد أن هذه المادة تتعارض مع اتفاقية حماية الأمومة رقم (3) لسنة 1919م، المعدلة بالاتفاقية رقم (103) لسنة 1952م، التي نصت في المادة (3) فقرة (أ) منها على:" للمرأة العاملة في هذه الاتفاقية الحق في في فترة إجازة أثناء الحمل والوضع متى قدمت شهادة طبية تحدد اليوم المحتمل للوضع، على أن لا تقل الإجازة على اثني عشر أسبوعاً تشمل فترة إجازة إجبارية بعد الوضع لا تقل عن ستة أسابيع".

النتيجة: وجود تعارض بين أحكام المادة (103) من قانون العمل مع أحكام المادة (3/أ) من اتفاقية حماية الأمومة فما يتعلق بمدة إجازة الوضع.

التوصية: تعديل مدة إجازة الوضع الواردة في المادة (103) من قانون العمل لتتوافق مع الاتفاقية.

الاحتمال الثالث: خلو التشريع الداخلي من حكم وارد في الاتفاقيات الدولية ذات الصلة

أثناء دراسة الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بالتشريع أو مشروع التشريع الذي يتم العمل على مواءمته قد يتبين وجود حكم وارد في إحدى الاتفاقيات لم يضمن في ذلك التشريع أو المشروع، وفي هذه الحالة يجب استحداث هذا الحكم في التشريع الداخلي محل المواءمة.

مثال توضيحي

الحكم القانوني المتعلق بإجازة الأبوة غير منظم في قانون العمل الفلسطيني وفي هذه الحالة نعمل على استحداث حكم قانوني جديد يتعلق بإجازة الأبوة، وذلك استناداً إلى المادة رقم (3) من اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن حماية الأمومة لسنة 1919م، واستناداً إلى التوصية رقم (191) من توصيات منظمة العمل الدولية بشأن حماية الأمومة لسنة 2000م، بعنوان الإجازات ذات الصلة (الإجازات الوالدية).

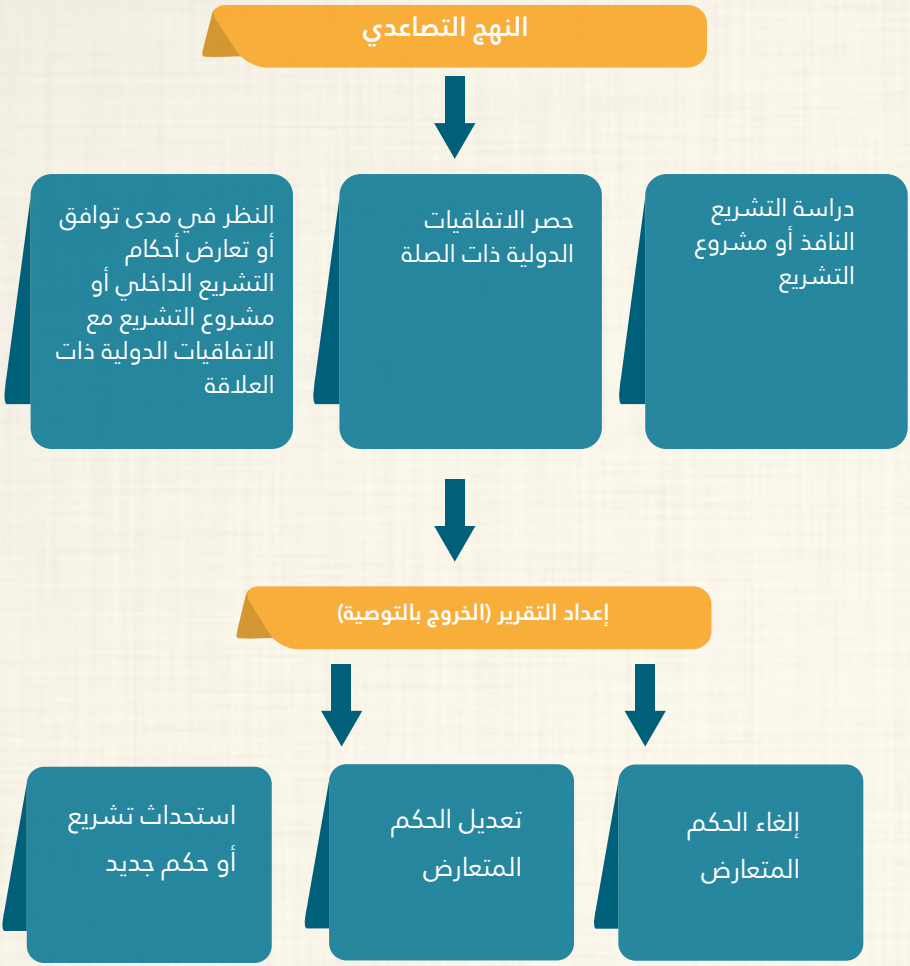
النتيجة: خلو قانون العمل من حكم متعلق بإجازة الأبوة.

التوصية: استحداث نص جديد يضاف إلى قانون العمل الساري يتعلق بإجازة الأبوة بما يتوافق مع الاتفاقيات الدولية المشار إليها أعلاه.

الإجراء الرابع: إعداد تقرير مفصل حول إجراءات عملية المواءمة

بعد الانتهاء من الإجراءات السابقة، يتم إعداد تقرير تفصيلي يجمع النتائج والتوصيات المتحصلة عنها، والتغيرات التي ستطرأ على المنظومة التشريعية في الدولة، على أن يتضمن التقرير التوصية بالإجراءات الآتية منفردة أو مجتمعة:

1. تعديل الحكم المتعارض في التشريع الداخلي.
2. إلغاء الحكم المتعارض الوارد في التشريع الداخلي.
3. استحداث حكم أو تشريع جديد.



تنويه: الأمثلة التوضحية الواردة في هذا الدليل جاءت على سبيل المثال فقط للتسهيل على المتلقي فهم الإجراءات وتوضيح الخطوات المضمنة في مرحلتي المواءمة سواء قبل الانضمام أو بعده.

قائمة الملاحق

ملحق رقم (1)	متطلبات إعداد خطة عمل للقائمين على أعمال المواءمة.	45
ملحق رقم (2)	نماذج لجداول تبين آلية المقارنة بين النص الدولي والنص الداخلي لبيان أوجه التوافق والتعارض حسب المنهج المتبع.	46
ملحق رقم (3)	التفسير الدستوري للمحكمة الدستورية بخصوص مكانة الاتفاقيات الدولية (2017/5).	48
ملحق رقم (4)	قائمة الاتفاقيات الدولية المنضمة إليها دولة فلسطين.	65

الملحق رقم (1)
متطلبات إعداد خطة عمل للقائمين على أعمال المواءمة

لتحقيق عملية مواءمة ناجحة ومتكاملة، سواء قبل الانضمام إلى الاتفاقيات الدولية أم بعد الانضمام إليها، يجب على من يقوم بعملية المواءمة وضع خطة عمل يراعي فيها الآتي:

1. اختيار الاتفاقية الدولية المنوي دراستها، وإدماج أحكامها مع التشريعات الداخلية المنوي مواءمتها، وفقاً لمعايير وضوابط محددة بناءً على الالتزامات الدولية والأولويات التشريعية.
2. رسم مسار واضح يضم فيه كافة إجراءات عملية المواءمة حسب مقتضى الحال (المواءمة قبل الانضمام، المواءمة بعد الانضمام) مستعيناً بالإجراءات الموحدة الواردة في هذا الدليل.
3. اختيار المنهج المتبع عند إجراء عملية المواءمة (المنهج التنازلي أو المنهج التصاعدي) مستعيناً بالأمثلة الواردة في هذا الدليل.
4. وضع خطة تنفيذية لتوزيع المهام بين القائمين على عملية المواءمة.
5. وضع الجدول الزمني اللازم لإنجاز عملية المواءمة.

الملحق رقم (2)

نماذج لجداول تبين آلية المقارنة بين النص الدولي والنص الداخلي لتحديد أوجه التوافق والتعارض

• **نموذج للنهج التنازلي:**

الحكم القانوني في الاتفاقية الدولية	الحكم القانوني في التشريع الداخلي	أوجه التعارض والانسجام	التوصية
يتم في هذه الخانة تقسيم الأحكام القانونية الواردة في الاتفاقية الدولية المنوي إدماج نصوصها وأحكامها مع التشريعات ذات العلاقة	يتم في هذه الخانة وضع الأحكام القانونية الواردة في التشريعات الداخلية ذات العلاقة بالاتفاقية الدولية	يتم دراسة أوجه التعارض والانسجام بين الحكم القانوني الوارد في الاتفاقية الدولية والحكم القانوني الوارد في التشريع الداخلي	الخروج بالتوصية اللازمة

• **نموذج للنهج التصاعدي:**

الحكم القانوني في التشريع الداخلي أو مشروع التشريع	الحكم القانوني في الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة	أوجه التعارض والانسجام	التوصية
يتم في هذه الخانة تقسيم الأحكام القانونية الواردة في التشريع النافذ أو مشروع التشريع المراد مواءمته مع الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة	وضع الأحكام القانونية في الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة بموضوع التشريع الداخلي أو مشروع التشريع المنوي مواءمته	يتم دراسة أوجه التعارض والانسجام بين الحكم القانوني الوارد في التشريع الداخلي أو مشروع التشريع وما يقابله من حكم قانوني وارد في الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة	الخروج بالتوصية اللازمة

الملحق رقم (3)
التفسير الدستوري رقم (2017/5)
المنشور في العدد (141) من الجريدة الرسمية

تفسير دستوري (2017/5)

دولة فلسطين
المحكمة الدستورية العليا
طلب رقم (2) لسنة (3) قضائية المحكمة الدستورية العليا "تفسير"

الحكم

الصادر من المحكمة الدستورية العليا المنعقدة في رام الله باسم الشعب العربي الفلسطيني، في جلسة يوم الإثنين الموافق الثاني عشر من شهر آذار (مارس) 2018م، الموافق الرابع والعشرين من شهر جمادى الآخرة 1439هـ.

الهيئة الحاكمة: برئاسة المستشار أ.د. محمد عبد الغني الحاج قاسم/ رئيس المحكمة.
عضوية السادة المستشارين: أسعد مبارك، أ.د عبد الرحمن أبو النصر، فتحي أبو سرور، حاتم عباس، د. رفيق أبو عياش، عدنان أبو ليلى، فواز صايمة.

أصدرت القرار الآتي

في الطلب المقيد رقم (2017/5) في جدول المحكمة الدستورية العليا رقم (2) لسنة (3) "تفسير".

الإجراءات

بتاريخ 2017/10/23م، ورد إلى قلم المحكمة الدستورية العليا كتاب السيد وزير العدل بناءً على طلب دولة رئيس مجلس الوزراء بتاريخ 2017/10/19م، المقدم من وزير الخارجية والمغتربين بتاريخ 2017/09/24م، لتفسير المادة (10) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، استناداً إلى أحكام المادة (103) من القانون الأساسي والمادة (24) فقرة (2) والمادة (1/30) من قانون المحكمة الدستورية العليا.

حيث تنص على أن:

1. حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ملزمة وواجبة الاحترام.
2. تعمل السلطة الوطنية الفلسطينية دون إبطاء على الانضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي حقوق الإنسان".

وذلك لبيان أوجه الاحترام لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية وأسس الإلزام والالتزام على الصعيد الوطني، وبيان آليات إدماج الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تلتزم بها دولة فلسطين، وتفعيلها في النظام القانوني الداخلي والمكانة القانونية التي تحتلها فيه، خاصة وأن القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، لا يوجد فيه أي نص قانوني يوضح من الجهة المختصة بالتصديق على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وما القيمة القانونية لها بمواجهة القانون الوطني في حال تعارضها، وما آلية إنفاذها وآلية إدماجها بالتشريعات الوطنية، كل ذلك أدى إلى إحداث حالة من عدم الاستقرار القضائي في المحاكم النظامية عند تطبيقها الاتفاقيات الدولية.

وبالتالي، فإن تفسير هذه المادة سيضع حداً للاجتهادات القضائية المتناقضة التي تصدرها المحاكم النظامية عند بحثها القيمة القانونية للمعاهدات والاتفاقيات الدولية وآلية إنفاذها، وإن إبقاء الحال على ما هو عليه سيدفع المجتمع الدولي إلى التشكيك بالقدرة والإرادة الوطنية لدولة فلسطين في تحمل مسؤولياتها التي ارتضتها صراحة منذ العام 2014م، بالانضمام إلى العديد من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، خاصة المتعلقة بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة قانوناً بخصوص طلب التفسير الماثل للمحكمة الدستورية العليا، وذلك لبيان أوجه الاحترام لحقوق الإنسان وحرياته وأساس الالتزام بها على الصعيد الوطني، ولبيان آليات إدماج الاتفاقيات التي تلتزم بها فلسطين، وتفعيلها في النظام القانوني الداخلي والمكانة التي تحتلها فيه، خاصة منذ أن اكتسبت دولة فلسطين صفة الدولة غير العضو في الأمم المتحدة منذ نوفمبر/تشرين الثاني 2012م، وقيام المجلس المركزي لمنظمة التحرير الفلسطينية بموجب قرار منه بتفويض سيادة الرئيس الفلسطيني بالتصديق على المعاهدات والاتفاقيات الدولية والانضمام إلى المنظمات، حيث انضمت دولة فلسطين عام 2014م، إلى (55) اتفاقية، بما في ذلك الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، إضافة إلى التزامها بالأعراف الدولية.

وجاءت أهمية انضمام دولة فلسطين بهدف احترام الحريات الأساسية والكرامة الإنسانية وكفالتها، وصيانة الحقوق الوطنية المشروعة والقانونية للشعب الفلسطيني التي أكدتها وثيقة إعلان الاستقلال عام 1988م، وتعزيز سيادة القانون ومبادئ المساواة وعدم التمييز، وإرساء قواعد المجتمع الديمقراطي التعددي، وتجسيداً للمكانة القانونية والدولية لدولة فلسطين في مواجهة الاحتلال ومساءلته قانوناً أمام المحافل الدولية لاستمراره في احتلال أرض فلسطين واستيطانها.

وبالعودة إلى وثيقة إعلان الاستقلال الصادرة عن المجلس الوطني الفلسطيني، وتأكيدها صراحة التزام دولة فلسطين باحترام مبادئ الأمم المتحدة وأهدافها التي تعتبر المرجعية الوطنية العليا التي تجسدت فيها الأسس القانونية لقيام دولة فلسطين عام 1988م، وبالتالي تكون ملزمة باحترام كل ما ورد في هذه الوثيقة والامتناع عن القيام بأي عمل يتناقض معها أو يخالفها لما لها من قيمة وطنية ومركز قانوني مميز يضعها في مصاف وأهمية القواعد الدستورية التي لا يجوز لأي سلطة أن تخالفها أو أن تخرج عن أحكامها.

كما أنه بموجب المادة العاشرة من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، التي نصت على:

1. حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ملزمة وواجبة الاحترام.
2. تعمل السلطة الوطنية الفلسطينية دون إبطاء على الانضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي حقوق الإنسان".

إن مختلف النصوص الواردة في كل من وثيقة الاستقلال والقانون الأساسي المعدل تثبت وتبين أن دولة فلسطين منذ قيامها قد ألزمت نفسها بمختلف المواثيق والاتفاقيات الدولية، وانضمت إليها وصادقت عليها في العام 2014م.

يترتب على هذا الانضمام والتصديق تطبيق هذه الاتفاقيات وترجمتها عملياً، بما في ذلك تحديد آليات إنفاذها داخلياً، والمكانة التي تحتلها فيه، ومدى إلزاميتها وحجيتها في النظام القانوني الداخلي انطلاقاً مما التزمت به دولة فلسطين في وثيقة إعلان الاستقلال عام 1988م، وما أكدته المادة العاشرة من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، بإلزامية احترام حقوق الإنسان في فلسطين، خاصة مختلف الاتفاقيات الخاصة بحقوق الإنسان المشار إليها في طلب التفسير.

تكتسي قضية حقوق الإنسان في العصر الحاضر أهمية قصوى في الميدان الداخلي بعد تطور مفهومها على النطاق الدولي، وأخذت الدول تعمل جاهدة في سبيل إدماج هذه

الحقوق في تشريعاتها الوطنية، فضلاً عن كونها غدت جزءاً من إشكالية الديمقراطية في معظم الدول، ومن ثم لا مجال لحرمان الفرد حقوقه الأساسية وحرياته العامة بحجة أن نظامه الدستوري لا يعترف له بتلك الحقوق أو بجزء منها، ذلك أن إعلانات الحقوق لها قيمة فوق دستورية حسب معظم فقهاء القانون الدستوري، فأساس التزام المشرع الدستوري بحقوق الإنسان هو الالتزام الدولي على عاتق دولته بمراعاة أحكام الاتفاقيات ذات الصلة بالإنسان، وليست حكراً على التنظيم الدستوري الداخلي، بل تصبح نقطة جذب ترتب التزامات قانونية على عاتق الدول المصادقة على الاتفاقيات المعنية بحقوق الإنسان.

وبما أن القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، لم يحدد الجهة المختصة بالتصديق على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، ولم ينص على مرتبتها من التشريعات الداخلية، ولم ينص على أي آلية خاصة لإنفاذها، باستثناء ما قررته المادة (92) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، أو على أي آلية لإدماج هذه الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تلتزم بها دولة فلسطين أو ملاءمتها، وتفعيلها في النظام القانوني الداخلي والمكانة القانونية التي تحتلها فيه، ما ساهم في عدم الاستقرار القضائي في المحاكم النظامية عند تطبيقها الاتفاقيات الدولية.

ولما كان القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته في المادة (103) منه، وكذلك قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006م وتعديلاته، في المادتين (2/24)، (1/30)، يحيلان إلى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها اختصاص تفسير القانون الأساسي وفقاً لقانونها فقد قدم معالي وزير العدل طلب التفسير المقدم من معالي وزير الخارجية والمغتربين لتفسير نص المادة (10) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، استناداً إلى نص المادة (2/24) من قانون المحكمة الدستورية العليا، باعتبار أن المادة العاشرة من القانون الأساسي غامضة تستدعي تفسيرها بهدف:

1. توضيح آلية الانضمام للمعاهدات والاتفاقيات الدولية، وتحديد الأشخاص المخولين بالتوقيع والتصديق عليها، وبيان آليات إنفاذها.
2. بيان القيمة القانونية في حالة تعارضها مع التشريعات الوطنية سواء القوانين العادية أو القانون الأساسي.
3. بيان أوجه الاحترام لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وأسس الإلزام والالتزام على الصعيد الوطني.
4. آليات إدماج الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تلتزم بها فلسطين، وتفعيلها في النظام القانوني الداخلي، والمكانة القانونية التي تحتلها.

وحيث أن القانون الأساسي لم ينص في مادته العاشرة على كل ما ذكر أعلاه، فهل يحق للمحكمة الدستورية العليا تفسيره في اتجاه تطوير المنظومة الدستورية بشكل يؤدي إلى الإجابة على مختلف تلك التساؤلات من خلال قرارات المحكمة بالتفسير، أي تفسير الدستور باتجاه تطوير المنظومة الدستورية.

ونظراً لأهمية دور القاضي الدستوري من خلال اجتهاداته في تطوير النصوص الدستورية باعتبار أن الدستور هو ما يقوله القاضي الدستوري بشأنه، فإذا كان الدستور نصاً مدوناً فهو لم يعد مدوناً بحبر من صاغه وحسب، على حد تعبير "فريدريك جول ايفو – Frederic JoalAivo"، فالقاضي الدستوري وفي دول عدة، خاصة في السنوات الأخيرة، برهن من خلال تفسير الدستور قدرته على إحياء النص بصوته وإعادة كتابته باجتهاداته، ما أصبح له الأثر الفاعل والمطمئن في صياغة الدستور.

إن قرارات القضاء الدستوري، ومن خلال تفسير النصوص الدستورية، يمكن أن تدفع باتجاه تطوير مفهوم هذه النصوص، وتقود إلى تحسين أداء المؤسسات الدستورية، وتجنيبها الوقوع في الشلل بفعل الأزمات السياسية، وهذا دائماً يتطلب إدراكاً من الأطراف السياسية لأهمية تطوير المنظومة الدستورية ومردوده على المجتمع والجهات السياسية على اختلاف انتماءاتها، كما يتطلب قضاءً دستورياً قادراً على اتخاذ القرارات الجريئة، ومدركاً أهمية دوره في تطوير المنظومة الدستورية، ومستعداً للتوسع في استخدام صلاحياته إلى أبعد الحدود، فالهدف من ذلك تطوير أداء المؤسسات الدستورية وضبطها من القاضي الدستوري، وبالتالي الحفاظ على المنظومة الدستورية، ومنعها التراجع تحت تأثير الضغوط السياسية والتسويات التي تأتي على حساب الدستور، فإذا كان استقرار المنظومة الدستورية يعد عنصراً أساسياً في استقرار المجتمع وتطوير المنظومة الدستورية، ولتلبية المستجدات في عالم آخذ بالتطور على الصعد كافة، وعلى الأخص احترام منظومة حقوق الإنسان وحرياته العامة **فإن المحكمة الدستورية العليا ترى:**

أولاً: فيما يتعلق بتوضيح آلية الانضمام للمعاهدات والاتفاقيات الدولية، وتحديد الأشخاص المخولين بالتوقيع والتصديق عليها، وبيان آليات إنفاذها إذا كان القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، يصنف في خانة "الدساتير" التي لا تنص مطلقاً على مقتضيات تحدد معالم العلاقة بين الاتفاقيات الدولية والقانون الداخلي، باستثناء ما ورد في المادة العاشرة منه والمادة (92) وبالتالي لم يحدد آلية الانضمام للمعاهدات والاتفاقيات الدولية، ولم يحدد الأشخاص المخولين بالتوقيع والتصديق عليها وبيان آليات إنفاذها، على الرغم من توقيع رئيس دولة فلسطين على العديد منها، خاصة الاتفاقيات المتعلقة بحقوق الإنسان.

إن دراسة الوظيفة القانونية للمعاهدة يقتضي التمييز أولاً: بين المعاهدات القاعدية التي تسن قواعد سلوك، وتنص على حقوق أطرافها وواجباتهم، والمعاهدات المؤسسة التي تنحو إلى إنشاء مؤسسات أو منظمات دولية، ثانياً: أهمية التمييز بين المعاهدات العقدية التي تنص على واجبات وحقوق متبادلة بين دولتين أو عدد قليل من الدول والمعاهدات الشارعة التي تضع قواعد وتشريعات عامة تنظم علاقات عدد كبير من الدول إن لم نقل جميعها.

إن المعاهدة تأخذ شكل اتفاق يخضع لأحكام القانون الدولي العام غير أن إعطاء الحجة الوظيفية والقانونية لها رهين بإعمال إجراءات التوقيع والمصادقة، فالقانون الدولي يؤكد الإجراءات الشكلية الواجب احترامها لصحة المعاهدات من تفاوض وتوقيع وتصديق وتنفيذ اعتباراً لكون هذه الإجراءات محكومة بمحددين أساسيين:

• **المحدد الأول:** ذو طبيعة قانونية داخلية، يُخضع عملية التصديق لموافقة السلطتين التنفيذية والتشريعية أو لإحداهما، وذلك وفق الأنظمة القانونية والدستورية للدول الأطراف في المعاهدة.
• **المحدد الثاني:** ذو طبيعة دولية، يقوم على احترام الشكليات بدقة لبلورة المعاهدات وفق ضمانات دولية لصحة الرضا.

على ضوء هذه المحددات، فالاتفاقيات المنظمة لحقوق الإنسان والحريات الأساسية هي في حقيقتها اتفاقيات دولية، تسري عليها القواعد العامة المتعلقة بالاتفاقيات الدولية والمقننة بمقتضى اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969م، ولقواعد القانون الدولي العرفي بخصوص الشكليات الإجرائية لإبرامها أو تفسيرها أو في ترتيب آثارها أو في إنهائها.

إن الدول التي تصادق أو تنضم إلى اتفاقية ما تصبح طرفاً فيها، ما يستلزم منها مراعاة أحكامها ومقتضياتها، أما الدول التي تكتفي بالتوقيع دون المصادقة فتعلن عزمها بأن تصبح طرفاً في الاتفاقية في وقت لاحق، وعموماً فالاتفاقية لا تدخل حيز التنفيذ بمجرد التوقيع عليها بل تحتاج إلى التصديق طبقا للأنظمة الدستورية الداخلية للدول الأطراف.

لا توجد أي آلية لكيفية الانضمام للمعاهدات والاتفاقيات الدولية في القانون الأساسي الفلسطيني، وبالتالي لم يحدد الأشخاص المخولين بالتوقيع، ومن ثم التصديق على مختلف المعاهدات كما لم يبين بيان آليات إنفاذ الاتفاقيات الدولية.

بخصوص التوقيع على المعاهدات فقد جاء في المادة (12) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969م، ما يفيد على أن التوقيع سواء كان بالأحرف الأولى أو بالأحرف الكاملة لأسماء المفوضين، ليس له قيمة اتجاه المعاهدة إلا اذا تم الاتفاق بين ممثلي الدول الأطراف بأن للتوقيع أثاراً قانونية تجعله ملزماً ونهائياً.

إن عملية التوقيع تتوسط مرحلتين أساسيتين في إبرام المعاهدات: مرحلة سابقة تهم المفاوضة والصياغة، ومرحلة لاحقة تتمثل في التصديق والنشر، ولا يشترط حسب المادة (7) من اتفاقية فيينا لسنة 1969م، تقديم وثائق لإثبات الحق في التوقيع إذا صدر عن رئيس الدولة أو رئيس الحكومة أو وزير الخارجية، أما إذا صدر التوقيع عن الشخص ذاته الذي باشر عملية التفاوض فيلزم إثبات وجود تفويض يخوله التوقيع تحت طائلة استبعاد أي أثر قانوني مترتب على المعاهدة موضوع التوقيع.

وإذا كان القانون الأساسي الفلسطيني لم ينص على من له سلطة التوقيع على المعاهدات والاتفاقيات الدولية إلا أن الواقع العملي أثبت **أنها تتم من قبل المفوضين بالمفاوضات الخاصة بعقد الاتفاقات، والمكلفين من قبل السلطة التنفيذية، أي من قبل رئيس الدولة إلا أن هذا لا يمنع أن يتم التوقيع عليها مباشرة من قبل رئيس الدولة أو رئيس مجلس الوزراء أو وزير الخارجية**، وهذا ما تأخذ به دولة فلسطين في الوقت الحاضر.

أما فيما يتعلق بالتصديق، فيعد إجراءً قانونياً يصدر عن السلطة المختصة دستورياً، تعبر بمقتضاه عن قبولها المعاهدة والتزامها بأحكامها ومضامينها بصفة نهائية، وبمعنى أدق فالتصديق هو الفعل الرسمي الذي يصدر عادة عن رئيس الدولة باعتباره المسؤول الأول عن التأكد من صحة المعاهدة شكلاً، وعدم تعارضها مع المصلحة العليا للدولة موضوعاً ونفاذاً، ومن دون هذا الإجراء لا يمكن للمعاهدة أن تدخل حيز التنفيذ.

إن مسألة تحديد الجهاز المختص بالمصادقة يختلف من دولة إلى أخرى حسب النظم السياسية والدستورية المعمول بها، فقد تستأثر المؤسسة التنفيذية في شخص رئيس الدولة بإبرام المعاهدات والتصديق عليها، وإما تنفرد بهذه الصلاحية المؤسسة التشريعية، إلا أن الطريقة السائدة في معظم الدول هي التي تجعل المصادقة اختصاصاً مشتركاً بين المؤسستين التشريعية والتنفيذية.

عملية التصديق تحتل موقعاً وسطاً بين توقيع المعاهدة والأمر بتنفيذها، ما يجعلها ذات أهمية كبرى ضمن مراحل إبرام المعاهدة ففي بعض الدساتير تفرض ضرورة الحصول أولاً على الموافقة البرلمانية قبل تصديق رئيس الدولة على المعاهدة، وهناك من الدساتير

تخول للرئيس سلطة عقد إبرام المعاهدات والتصديق عليها، وبعض دساتير الدول تتطلب عرض المعاهدة على الاستفتاء الشعبي قبل التصديق عليها، وهناك دول ينص دستورها على حق رئيس الدولة بالتصديق بعد إذن البرلمان على معاهدات السلم أو الاتحاد والتجارة والتنظيم الدولي، وتلك التي تلزم مالية الدولة أو يستوجب أو يستلزم تطبيقها تدابير أو تغيير القوانين التشريعية أو تمتد إلى حقوق الأفراد والجماعات وحرياتهم، أو ينجم عنها تغيير في التراب الوطني؛ أي إعادة رسم الحدود.

إن الدفع بالمصادقة على الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان مرده التطور الذي حدث في إطار القانون الدولي الذي لم يعد يقتصر اهتمامه على الدول فحسب، بل أصبح يهتم كذلك بالأفراد، الأمر الذي ازدادت معه مكانة حقوق الإنسان في العلاقات الدولية، وأصبحت تشكل أحد أهم بنود اتفاقيات التعاون الاقتصادي، سواء على المستوى الثنائي أو متعدد الأطراف، وفلسطين تعتبر من الدول التي أصبحت منخرطة في هذا التحول، سواء من حيث احترام التزاماته تجاه الدول الأطراف أو التعاون مع الأجهزة المنشأة بموجب الاتفاقيات التي صادق عليها.

بخصوص التصديق في فلسطين، لم يتطرق القانون الأساسي لذلك على الرغم من تصديق رئيس دولة فلسطين على العديد من المعاهدات والاتفاقيات الدولية، خاصة المتعلقة منها بحقوق الإنسان (وهي مثار التفسير)، وذلك بموجب قرار من المجلس المركزي لمنظمة التحرير الفلسطينية بتفويض سيادة الرئيس الفلسطيني بالتصديق على المعاهدات والاتفاقيات الدولية والانضمام إلى المنظمات.

ووفقاً لذلك، ترى المحكمة الدستورية العليا أن المصادقة على المعاهدات هي من صلاحيات الرئيس، إلا أن بعض المعاهدات لا يمكن للرئيس المصادقة عليها إلا بموجب صدور قانون من المؤسسة التشريعية، خاصة تلك المتعلقة بالمعاهدات التي تهم السلم أو الاتحاد أو رسم الحدود أو التجارة، أو التي تكلف الميزانية، أو تمتد إلى حقوق الإنسان والحريات الأساسية العامة أو الخاصة، أو يستلزم تطبيقها اعتماد تدابير تشريعية.

كما يتم التصديق على المعاهدات التي تتعارض أحكامها مع الدستور باتباع إجراءات تعديله أو مراجعته إثر تصريح للمحكمة الدستورية بعد إحالة الاتفاقية عليها بأن الالتزام الدولي موضوع الإحالة يتضمن بنداً أو أكثر يخالف أحكام الوثيقة الدستورية وفقاً للصلاحيات المخولة لها.

لكن إذا حدث في غيبة المؤسسة التشريعية ما بين أدوار انعقاد المؤسسة ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير جاز للرئيس أن يصدر في شأن المعاهدات قرارات تكون لها قوة القانون ففي هذه الحالة على رئيس الدولة عرض القرار الذي اتخذه مع المعاهدة على المؤسسة التشريعية في أول جلسة يعقدها بعد صدور هذه القرارات إذا كانت المؤسسة التشريعية قائمة، أما إذا لم تكن المؤسسة قائمة فعلى الرئيس آنذاك عرض القرار بقانون خاص بالموافقة على المعاهدة في أول اجتماع لها، وإلا زال وفقد أثر القرار بقانون وانعدم كلياً.

أما فيما يتعلق بآلية إنفاذ المعاهدات الدولية في النظام القانوني الداخلي للدول، ومن ثم تطبيقها داخلها، فيثير العديد من التساؤلات، منها: هل يشترط صدور قانون داخل الدولة تتبع فيه الإجراءات الداخلية نفسها المتبعة في إصدار القوانين العادية لكي تصبح المعاهدة نافذة داخل الدولة وملزمة للسلطات الوطنية والرعايا؟ أم يكفي لسريان المعاهدة داخل الدولة أن تكون قد أبرمت وتم التصديق عليها بطريقة صحيحة وسليمة روعيت فيها الإجراءات التي يتطلبها القانون الدولي والدستور؟

يمكن القول أن هناك أسلوبين لتنفيذ المعاهدات الدولية في النظام القانوني الداخلي للدول، يتمحور الأول بأسلوب التنفيذ التلقائي في النظام القانوني الداخلي للدول، والآخر بأسلوب التنفيذ غير التلقائي.

بخصوص أسلوب التنفيذ التلقائي في النظام القانوني الداخلي للدول يقوم أساسا على مذهب وحدة القانونين، منطلقاً في ذلك من أن إبرام المعاهدات الدولية وفق المتطلبات الدستورية يجعلها في حكم القانون الداخلي وقابلة للتنفيذ داخل الدول من دون اتخاذ أي إجراء آخر، أي تصبح المعاهدة الدولية بمجرد التصديق عليها من السلطات الداخلية المختصة ودخولها دور النفاذ تصبح مصدراً للقواعد الداخلية على حد سواء، ومن ثم فإن سريان المعاهدة وتطبيقها داخل الأنظمة القانونية الداخلية للدول الأطراف لا يحتاج إلى إجراء خاص لكي يحولها إلى قانون داخلي لأن القانون الدولي والداخلي شقان من نظام قانوني واحد، أي أنه بمجرد التصديق على المعاهدة ونشرها في الجريدة الرسمية للدولة تصبح ملزمة في نظامها القانوني الداخلي.

أما فيما يتعلق بأسلوب التنفيذ غير التلقائي في النظام القانوني الداخلي فيقوم أساساً على ثنائية القانونين الدولي والداخلي، حيث أن إبرام المعاهدات الدولية وفق المتطلبات الدستورية لا يجعلها في حكم القانون الداخلي وقابلة للتنفيذ داخل الدولة، بل يقوم

على الفكرة القائلة أن قواعد القانون الدولي لا يمكن تنفيذها في المجال الداخلي إلا عن طريق تحويلها إلى قواعد قانونية داخلية عن طريق تشريع القواعد الدولية من السلطة التشريعية في الدولة، أي أن يتم إصدارها بقانون أو قرار بقانون أو مرسوم وفقاً للإجراءات المتبعة في الدولة بالنسبة لقوانينها الداخلية.

فيما يتعلق بدولة فلسطين، ترى المحكمة الدستورية العليا أن القرار رقم (2017/4) أكد سمو الاتفاقيات والمعاهدات الدولية على التشريعات الوطنية الداخلية العادية، بحيث تكتسب قواعد هذه الاتفاقيات قوة أعلى من التشريعات الداخلية، خاصة بعد أن تحظى هذه الاتفاقيات بالمصادقة والنشر، ومرورها بالمراحل الشكلية الواجب توافرها لإصدارها في تشريع داخلي يلتزم به الأفراد والسلطات وذلك لمواءمتها مع الهوية الوطنية والدينية والثقافية للشعب الفلسطيني.

ثانياً: أما فيما يتعلق ببيان القيمة القانونية للاتفاقيات والمعاهدات الدولية في حالة تعارضها مع التشريعات الوطنية – سواء القوانين العادية أو القانون الأساسي – فلم تتناول المنظومة القانونية المعمول بها في فلسطين أو تعالج مسألة المكانة أو القيمة القانونية التي تحتلها المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي تلتزم بها دولة فلسطين بالنسبة لسائر التشريعات الأخرى، إلا أنه وبعد الانضمام إلى العديد من المعاهدات والاتفاقيات الدولية، خاصة المتعلقة بحقوق الإنسان، أصبح من الضروري إقرار هرم واضح للنظام القانوني للدولة يحدد تدرج القواعد القانونية، بما فيها الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، بهدف ترسيخ مبدأ سيادة القانون وإقرار مبدأ المشروعية لدولة القانون، بهدف إخضاع مختلف القواعد القانونية لرقابة المحكمة الدستورية العليا لما له من ضمانة أساسية وفعالة لتجسيد دولة الحق والقانون، وحماية مختلف الحقوق والحريات العامة، وتكريس مبدأ سمو القاعدة الدستورية.

وإذا كانت القواعد الدستورية تعتبر حجر الأساس في البنيان القانوني للدولة (أي دولة)، وتأتي هذه القواعد في قمة التدرج الهرمي للنظام القانوني للدولة، وعلى أساسها تمتد فكرة المشروعية بالنسبة لكل القواعد القانونية في الدولة، فهل القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، يعتبر القانون الأسمى والأعلى، أم اعتبار وثيقة إعلان الاستقلال الصادر عن المجلس الوطني الفلسطيني للعام 1988م، النص التشريعي الأسمى لدولة فلسطين باعتبارها إعلاناً مؤسساً لدولة فلسطين، تتمتع بقيمة دستورية معززة تضبط عملية إعداد التشريعات كلها، وصياغتها، ومراجعتها بما فيها القانون الأساسي الفلسطيني.

ترى المحكمة الدستورية العليا أن وثيقة إعلان الاستقلال الصادر عن المجلس الوطني الفلسطيني في الخامس عشر من نوفمبر (تشرين الثاني) 1988م، تعد الوثيقة الدستورية الأعلى، خاصة أن القانون الأساسي الصادر عن المجلس التشريعي الفلسطيني قد بني على أساسها ولمرحلة انتقالية للسلطة الفلسطينية، وباعتبار أن وثيقة إعلان الاستقلال حددت هوية الدولة الفلسطينية، وطبيعتها والتزامها بالمبادئ الدولية، ومنها الالتزام بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية التي تم الاعتراف بها في نوفمبر 2012م، فإنها تُعتبر جزءاً لا يتجزأ من المنظومة الدستورية في فلسطين، بل وأعلاها سمواً، يأتي بعدها القانون الأساسي الفلسطيني. وبما أن المحكمة الدستورية العليا في فلسطين قد أعلنت سمو المعاهدات والاتفاقات الدولية على التشريعات الوطنية العادية فإن المعاهدات والاتفاقيات الدولية تأتي في مرتبة أقل من القانون الأساسي، يأتي بعدها مختلف التشريعات المعمول بها في فلسطين، سواء القوانين أو القرارات بقوانين.

ثالثاً: بيان أوجه الاحترام لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية وأسس الإلزام والالتزام على الصعيد الوطني.

إن المكانة التي تشغلها حقوق الإنسان في النظام القانوني الدولي جعلت مجموعة من المعايير الدولية تشكل المرتكز المرجعي لالتزامات الدولة في تعزيز ضمانات احترام حقوق الإنسان من خلال إقرارها دستورياً، ذلك أن وجود نص دستوري يغلب المعاهدة على التشريع الداخلي أو العكس من شأنه أن يضع حداً للإشكال الذي يمكن أن يثار في حال التنازع بين أحكام المعاهدة التي ترتبط بها الدولة وأحكام تشريعها الداخلي، لذا فقد تنظم المعاهدات الدولية حالات لم يتناولها القانون الوطني بالتنظيم، وقد تعنى أو تتناول حالات أخرى سبق أن نظمها القانون الداخلي.

وعلى هذا الأساس، نرى أن العديد من دساتير الدول لم تتخذ موقفاً موحداً بشأن مكانة الاتفاقيات الدولية في القانون الوضعي الداخلي، بل كانت تحاول التوفيق بين أسمى قانون في البلاد والمعاهدات الدولية، إلا أن الغالبية منها حسمت دستورياً في مسألة التعارض بين القانون الدولي والقانون الداخلي بسمو المعاهدات، وعلوية احترامها على إرادة الدول المتعاقدة باعتبارها قاعدة أساسية في الأنظمة القانونية كلها، وبما يتلاءم مع اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات 1969م.

وإذا كان القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، يصنف في خانة "الدساتير" التي لا تنص على مقتضيات تحدد معالم العلاقة بين المواثيق الدولية والقانون الداخلي باستثناء المادة (92) منه، وبالتالي لم تكن تكتسي دراسة القانون الأساسي والقانون الدولي العام أهمية بالغة إلا بعد تصديق الرئيس على العديد من المعاهدات

والاتفاقيات الدولية منذ العام 2014م، ودليل ذلك قلة المقتضيات المتعلقة بالمواثيق الدولية المدرجة في القانون الأساسي وعدم كفايتها، إضافة إلى الصمت بشأن التنصيص على القوة الإلزامية للمعاهدات في النظام الداخلي، الأمر الذي أدى إلى تضارب في الاجتهاد القضائي.

لذا فإن الذي يبين أوجه احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وضرورة الالتزام بها على الصعيد الوطني هو تطور مفهوم مبدأ الدستورية، من دور الدستور في وضع حدود أمام صلاحيات السلطات الحاكمة للحد من حرية عملها في إدارة شؤون الحكم إلى تطور مفهوم آخر أو بعد آخر للدستور يتعلق بحماية حقوق المواطنين وحرياتهم، بحيث يعتبر الدستور غير ذي معنى إلا من خلال وضعه ضمن إطار مشبع بمبادئ فلسفة حقوق الإنسان، وبالتالي أصبح الدستور عملاً حياً منفتحاً على الاستنباط المتواصل لحقوق الإنسان وحرياته، ولم يعد نصاً مغلقاً معزولاً انتهى مفعوله لحظة إقراره، بل يجب أن يعمل على تفعيل حقوق الإنسان وحرياته، خاصة في إطار عولمة حقوق الإنسان وتطورها، كما يجب أن يُعد الضامن للحقوق والحريات والكفيل لصيانة ممارستها، وجعلها في منأى عن تعسف السلطة وحكامها.

لذا أصبحت الدساتير اليوم تسمى بدساتير صك الحقوق كعمل مكتوب للحقوق والحريات يعتمد على مختلف المواثيق والمعاهدات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، ويقوم بوظيفة تعريف العلاقات بين المواطن والدولة، ويؤسس إلى جانب الإرادة العامة إرادة الأفراد، ويفرض احترام حقوق المحكومين على أجهزة الدولة، وتأمين مختلف الحقوق والحريات للمواطن، وتنزيل هذه الحقوق بمنزلة أحكام تنظيم السلطة وبضرورة العمل على تحديد مجموعة من الضمانات تكفل القدرة على التمتع بهذه الحقوق وتضمنها، ويضمن توفر قضاء مستقل ونزيه يحفظ للدستور علويته وسموه على النصوص الأخرى كافة، ويجسد الآلية التي من خلالها تخضع الدولة لاحترام حريات الإنسان وحقوقه، كما نصت عليها مختلف المواثيق والمعاهدات الدولية.

كما يتجسد احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وأسس الإلزام والالتزام به على الصعيد الوطني بإدماج مختلف هذه المعاهدات والاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان التي هي مثار تفسيرنا هذا ضمن التشريعات العادية داخل دولة فلسطين، ولكن بما لا يتناقض مع الهوية الدينية والثقافية للشعب الفلسطيني، وعلى أساس احترام مبدأ دستورية هذه التشريعات مع المعاهدات والاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان والمتطابقة مع القانون الأساسي.

رابعاً: آليات إدماج الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تلتزم بها فلسطين، وتفعيلها في النظام القانوني الداخلي والمكانة القانونية التي تحتلها.

إن تأكيد المحكمة الدستورية في الطعن الدستوري رقم (207/4) سمو الاتفاقيات الدولية على التشريعات الوطنية (القوانين والقرارات بقوانين)، خاصة بعد أن تحظى هذه الاتفاقيات بالمصادقة والنشر، فضلاً عن تماشيها مع نطاق أحكام القانون الأساسي وبما لا يتعارض مع الهوية الدينية والثقافية كمحددات أساسية للسمو ابتداءً وللملاءمة انتهاءً.

وحيث أن الإدماج التشريعي للاتفاقية الدولية من شأنه أن يجعل منها الوسيلة المثلى لتنظيم العلاقات المتبادلة بين الدول الأطراف فإن ذلك لن يتحقق على المستوى الداخلي دون إعمال الاتفاقية كجزء من القوانين الوطنية فور التصديق عليها ونشرها في الجريدة الرسمية، خاصة أن أي دولة تحترم الاتفاقيات الدولية عامة وتلك المعنية بحقوق الإنسان تحديداً من خلال ملاءمة التشريعين الداخلي والدولي، هي دولة التقدم والديمقراطية وسيادة القانون، ذلك أن الدول الأطراف تلتزم بمقتضى التصديق أو الموافقة أو الانضمام بتنفيذ المعاهدات على مستوى القضاء الوطني لتحقيق الأهداف التي ترمي إليها، فإقرار حقوق الإنسان والحريات الأساسية في التشريعات الوطنية وصياغاتها في قواعد قانونية داخلية، وخاصة القواعد الدستورية، ليس كافياً في ظل غياب ضمانات قضائية حمائية.

والملاءمة تعني تحويل قاعدة قانونية من المنظومة الدولية إلى المنظومة الوطنية عن طريق إصدارها على هيئة تشريع داخلي، حيث تشكل الحل الأفضل للعلاقة الامتدادية بين القانونين الدولي والداخلي، ذلك أنه من الصعب تصور مجالين منفصلين لنفاذ المعاهدة، أحدهما على الصعيد العلائقي دولة – دولة، والآخر على الصعيد العلائقي دولة – مواطن.

تستهدف الملاءمة الربط بين الإجراءات المتخذة لتحقيق توافق بين السياسة والقانون الوطني ومضامين التشريعات الدولية المصادق عليها، وجعل التشريعات الوطنية مواكبة لمستجدات التحولات العالمية في مجال الحقوق والحريات الأساسية من جهة، ومن جهة ثانية تعديل القوانين وإلغائها واستبعاد الأعراف والممارسات التي لا تتماشى مع المعايير الدولية المتعارف عليها في مجال حقوق الإنسان.

تطرح ملاءمة التشريعات الوطنية مع المواثيق الدولية التي صادقت عليها دولة فلسطين خاصة المتعلقة بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية إشكاليات عدة، يتمثل أهمها في الحسم عملياً في طبيعة الإصلاحات القانونية ذات الأولوية، وإيجاد الآليات الكفيلة بإنفاذ مهمة الملاءمة التي يرتبط فيها المجال القانوني بالشق الحقوقي.

لذا يجب على المشرع الفلسطيني القيام بمجهودات عدة لمواكبة التطورات الدولية على مستوى حقوق الإنسان، وذلك من خلال مراجعة أنظمته القانونية وملاءمة تشريعاته الوطنية مع الآليات الدولية الخاصة بحماية الإنسان وكرامته، حيث أثبتت الممارسة التشريعية الدولية العمل أكثر في اتجاه الملاءمة من حيث أنها مسار يقوم على إدراج القواعد الدولية ضمن القوانين الوطنية بواسطة التشريع.

لهذه الأسباب

قررت المحكمة بالأغلبية ما يلي:

1. تعتبر وثيقة إعلان الاستقلال جزءاً لا يتجزأ من المنظومة الدستورية في فلسطين، بل وأعلاها سمواً، يأتي بعدها القانون الأساسي الفلسطيني، وبما أن المحكمة الدستورية العليا في فلسطين قد أعلنت سمو المعاهدات والاتفاقات الدولية على التشريعات الوطنية العادية (القوانين والقرارات بقوانين)، فإن المعاهدات والاتفاقيات الدولية تأتي في مرتبة أقل من القانون الأساسي، يأتي بعدها مختلف التشريعات المعمول بها في فلسطين.
2. وجوب مصادقة رئيس الدولة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية وفقاً لما جاء بيانه في متن قرار التفسير.
3. المعاهدة أو الاتفاقية لا تعد بذاتها قانوناً يطبق في فلسطين، وإنما لا بد أن تكتسب القوة من خلال مرورها بالمراحل الشكلية الواجب توافرها لإصدار قانون داخلي معين لإنفاذها.
4. احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وأسس الإلزام والالتزام به على الصعيد الوطني يكون بإدماج مختلف هذه المعاهدات والاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان ضمن التشريعات العادية داخل دولة فلسطين، بما لا يتناقض مع الهوية الدينية والثقافية للشعب الفلسطيني، وعلى أساس احترام مبدأ دستورية هذه التشريعات مع المعاهدات والاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، والمتطابقة مع القانون الأساسي.
5. ضرورة اتخاذ مجموعة من التدابير والإجراءات التشريعية الداخلية من أجل تسهيل إعمال هذه الحقوق والحريات الأساسية ضمن عملية مراجعة لمختلف القوانين والتشريعات ذات العلاقة بهدف تحقيق اندماج أفضل لكثير من مقتضيات المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي تمت المصادقة عليها من طرف رئيس دولة فلسطين، وذلك من خلال مراجعة أنظمته القانونية، وملاءمة تشريعاته الوطنية مع الآليات الدولية الخاصة بحماية الإنسان وكرامته، وتحديد الأولويات في مجال الملاءمة.

طلب تفسير دستوري (2017/5)

قرار مخالفة من المستشار حاتم عباس
مقدم في طلب تفسير دستوري رقم (2017/5)

أخالف الأغلبية المحترمة فيما توصلت إليه من نتيجة في طلب التفسير، حيث أن هذا الطلب يتعلق في تفسير المادة (10) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، استناداً إلى أحكام المادة (103) من القانون الأساسي والمادة (2/24)، والمادة (1/30) من قانون المحكمة الدستورية العليا، حيث تنص على:

1. حقوق الانسان وحرياته الأساسية ملزمة وواجبة الاحترام.
2. تعمل السلطة الفلسطينية دون إبطاء على الانضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي حقوق الانسان".

هذا مع العلم أن القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، لا يوجد فيه أي نص قانوني يوضح من الجهة المختصة بالتصديق على المعاهدات والقيمة القانونية لها في القانون الوطني في حال تعارضها وآلية إنفاذها وآلية إدماجها بالتشريعات الوطنية.

(ولما من أهمية انضمام دولة فلسطين لهدف احترام الحريات الأساسية) ولأهمية انضمام دولة فلسطين بهدف احترام الحريات الأساسية والكرامة الإنسانية، وحمايتها وصيانة الحقوق الوطنية المشروعة والقانونية للشعب الفلسطيني التي أكدتها وثيقة الاستقلال لعام 1988م، وتعزيز سياسة القانون والمساواة وعدم التمييز، وإرساء قواعد المجتمع الديمقراطي، وتجسيداً للمكانة الدولية لدولة فلسطين في مواجهة الاحتلال ومساءلته قانونياً أمام المحافل الدولية.

وقد انضمت دولة فلسطين عام 2014م، إلى (55) اتفاقية منها الاتفاقات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، والتي هي محل هذا الطلب، وبموجب وثيقة إعلان الاستقلال عام 1988م، والتي تعتبر المرجعية العليا الوطنية التي جسدت الأسس القانونية لقيام دولة فلسطين عام 1988م، الملزمة لاحترام كل ما ورد فيها، والامتناع عن القيام بأي عمل يتناقض معها أو يخالفه، وأرست القواعد الدستورية التي لا يجوز لأي سلطة أن تخالفها وتخرج على أحكامها، حيث أضحت وثيقة الاستقلال والقانون الأساسي التزاماً من الدولة الفلسطينية بالتصديق على المواثيق والاتفاقيات الدولية التي لا تتناقض مع مصالح الشعب الفلسطيني، بل تحقق أهدافه في تعزيز الديمقراطية والكرامة الوطنية والحرية.

وحيث غاب عن القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، تحديد الجهة المختصة بالتصديق على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، ولم ينص على مرتبتها من التشريعات الداخلية، ولم ينص على أي آلية خاصة لإنفاذها باستثناء ما أقرته المادة (92) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، ولما كان القانون الأساسي لسنة 2003م وتعديلاته، في المادة (103) منه، وكذلك قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006م وتعديلاته، في المادتين (2/24) و (1/30)، يحيلان الى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها اختصاص تفسير القانون وفقاً لتعديلاتها، وورد هذا الطلب من معالي وزير العدل المحترم ومن معالي وزير الخارجية والمغتربين بتفسير نص المادة (10) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، استناداً إلى نص المادة (2/24) باعتبار أن المادة العاشرة من القانون الأساسي غامضة تستدعي تفسيرها.

وإنني أرى بأن المصادقة على الاتفاقيات في فلسطين هي من أعمال السيادة رغم أن القانون الأساسي الفلسطيني لم يتطرق إليها، وأن توقيع رئيس دولة فلسطين على المعاهدات والاتفاقيات الدولية هو اكتسبها بقرار المجلس المركزي لمنظمة التحرير بالإضافة إلى صفته السيادية كرئيس لمنظمة التحرير وللدولة الفلسطينية، وقد أصبح عرفاً دستورياً في فلسطين بأن رئيس الدولة يملك المصادقة والتوقيع وسريان المعاهدات بعد تصديقه عليها وأشير بذلك إلى **اتفاقية الخليل التي وقعت من المرحوم الرئيس ياسر عرفات، وسرت دون عرضها على السلطة التشريعية.** وتعتبر الاتفاقيات والمعاهدات الدولية نافذة بمجرد التصديق عليها وواجبة احترام بنودها، ويتم تنفيذها تلقائياً بدمجها مع القانون، وإلغاء المواد المتناقضة معها إلا إذا كان هناك تحفظاً عند التصديق عليها على بعض موادها في حال مخالفة بعض موادها للنظام العام.

وبما أن القانون الأساسي في المادة (10) فيه، أكد على ضرورة احترام حقوق الإنسان، فإن هذه الاتفاقيات أصبحت واجبة التطبيق، وذلك لاحترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وأن القيمة القانونية لهذه المواد تبدأ بتطبيقها مع القوانين والأنظمة، وقد سبق للمحكمة الدستورية العليا بقرارها الصادر بطلب التفسير رقم (2017/4) في القضية المحالة من محكمة صلح جنين للبت في مسألة دستورية متعلقة في تحديد مرتبة الاتفاقية الدولية المصادق عليها بالنسبة للتشريعات الفلسطينية وبيان آليات نفاذها، وقد سبق للمحكمة الدستورية العليا أن قررت سمو الاتفاقيات الدولية على التشريعات الوطنية، ولما كانت دولة فلسطين، ومنظمة التحرير الفلسطينية تتمتع بالشخصية القانونية الدولية، وكتعبيرعن هذه الشخصية صادقت في السنوات الأخيرة على عشرات الاتفاقات الدولية، فإن هذه الممارسات النشطة لدولة فلسطين تؤكد على أنها قد ذهبت إلى التفاعل الإيجابي

مع منظومة القانون الدولي بكل مكوناتها بما يكفل الحفاظ على الهوية الوطنية للشعب العربي الفلسطيني. وقد جرى تعميم القرار في القضية المذكورة لدى المحاكم المختلفة، بما فيها إقرار مبدأ سمو الاتفاقيات والمعاهدات الدولية على القانون الداخلي وأقل مرتبة من القانون الأساسي، وأصبح القرار المذكور جزءاً لا يتجزأ من القانون المحلي، ولكل ذلك أتفق مع بعض النتائج التي وصلت إليها هيئة المحكمة الموقرة، وهي:

أولاً: تعتبر وثيقة إعلان الاستقلال جزءاً لا يتجزأ من المنظومة الدستورية في فلسطين، بل وأعلاها سمواً، يأتي بعدها القانون الأساسي الفلسطيني، وقد أعلنت سمو الاتفاقات والمعاهدات الدولية على التشريعات الوطنية العادية (القوانين والقرارات بقوانين)، فإن المعاهدات والاتفاقيات الدولية تأتي في مرتبة أقل من القانون الأساسي، يأتي بعدها مختلف التشريعات المعمول بها في فلسطين. وكذلك أتفق معهم بالبند الثاني من القرار المذكور بوجوب مصادقة رئيس الدولة على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية.

ثانياً: وأختلف معهم بما جاء في البنود الثالث والرابع والخامس من القرار، وذلك لتناقضها مع مقدمة القرار، حيث أنه بمجرد التوقيع وتصديق فخامة الرئيس على المعاهدة أو الاتفاقية هي واجبة التطبيق فوراً، ولا تحتاج إلى أي إجراء شكلي أو تشريعي لإصدار قانون داخلي معين لإنفاذها، فهي واجبة التطبيق بكافة بنودها باستثناء المواد التي تم التحفظ عليها عند التصديق.

وهذا ما يؤكد المبدأ الذي أقرته المحكمة الدستورية العليا بسمو الاتفاقيات على التشريعات الداخلية، وكذلك دمج الاتفاقيات المتعلقة بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، والالتزام به باعتباره قانوناً وطنياً واجب النفاذ، وعلى أساس احترام مبدأ دستورية هذه التشريعات من المعاهدات والاتفاقات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان والمتطابقة مع القانون الأساسي دون العودة إلى اتخاذ مجموعة من التدابير والإجراءات التشريعية الداخلية.

والدمج يأتي بطريق تطبيقها داخلياً فوراً كما طبقت القرارات قرار المحكمة الدستورية العليا بالقضية رقم (2017/4)، وأن القرارين المذكورين باتا يحملان تناقضاً في التطبيق، وأن ذلك يشكل برأيي تناقضاً مع التفسير السابق (2017/4)، والشروحات التي أكدت على سمو الاتفاقات والمعاهدات الدولية على القانون الداخلي، وكان الأولى أن ينسجم القرار المتعلق بهذا التفسير مع القرار السابق لا أن يشكل عودة عنه، ولا يخلق تناقضاً في التطبيق باعتبار المعاهدات والقرارات الدولية بمجرد التصديق عليها من قبل فخامة رئيس دولة فلسطين تصبح بعد نشرها في الجريدة الرسمية نافذة المفعول وواجبة التطبيق، وتعتبر جزءاً لا يتجزأ من القانون الداخلي، ولا تحتاج لأي إجراء شكلي أو تشريعي لدمجها مع القانون الداخلي، وإلغاء ما يتعارض معها.

الملحق رقم (4)
قائمة الاتفاقيات الدولية المنضمة إليها دولة فلسطين

الرقم	اسم الاتفاقية باللغة (العربية والإنجليزية)	تاريخ الانضمام	التصنيف	النفاذ
.1	اتفاقية لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة	1 ابريل 2014	حقوق إنسان Human Rights	في اليوم الثلاثين بعد إيداع صك الانضمام
.2	بروتوكول اختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة	6 ديسمبر 2017	حقوق إنسان Human Rights	في اليوم الثلاثين بعد إيداع صك الانضمام
.3	اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة	1 ابريل 2014	حقوق إنسان Human Rights	في اليوم الثلاثين بعد إيداع صك الانضمام
.4	البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة	10 ابريل 2019	حقوق إنسان Human Rights	بعد ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع صك الانضمام
.5	العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية	1 ابريل 2014	حقوق إنسان Human Rights	بعد ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع صك الانضمام

.6	البروتوكول الاختياري الثاني للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسيةيهدف إلى إلغاء عقوبة الاعدام	18مارس 2019	حقوق إنسان Human Rights	بعد ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع صك الانضمام
.7	العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية	1 ابريل 2014	حقوق إنسان -Hu man Rights	بعد ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع صك الانضمام
.8	اتفاقية بشأن الحقوق السياسية للمرأة	31 ديسمبر 2014	حقوق إنسان Human Rights	في اليوم التسعين بعد إيداع صك الانضمام
.9	اتفاقية حقوق الطفل	1 ابريل 2014	حقوق إنسان Human Rights	في اليوم الثلاثين بعد إيداع صك الانضمام
.10	البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل المتعلق بإجراء تقديم البلاغات	10 ابريل 2019	حقوق إنسان Human Rights	بعد ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع صك الانضمام
.11	البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن بيع الأطفال واستغلال الأطفال في البغاء وفي المواد الإباحية	6 ديسمبر 2017	حقوق إنسان Human Rights	بعد شهر من تاريخ إيداع صك الانضمام
.12	البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن اشتراك الأطفال في المنازعات المسلحة	1 ابريل 2014	حقوق إنسان Human Rights	بعد شهر من تاريخ إيداع صك الانضمام

.13	اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة	1 ابريل 2014	حقوق إنسان Human Rights	في اليوم الثلاثين بعد إيداع صك الانضمام
.14	البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة	10 ابريل 2019	حقوق إنسان Human Rights	في اليوم الثلاثين من إيداع صك الانضمام
.15	الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري	1 ابريل 2014	حقوق إنسان Human Rights	في اليوم الثلاثين بعد إيداع صك الانضمام
.16	الاتفاقية التكميلية لإبطال الرق وتجارة الرقيق والأعراف والممارسات الشبيهة بالرق	22 مارس 2018	حقوق إنسان Human Rights	من تاريخ الانضمام
.17	الاتفاقية الدولية لمناهضة الفصل العنصري في الألعاب الرياضية	5 فبراير 2018	حقوق إنسان Human Rights	في اليوم الثلاثين بعد إيداع صك الانضمام
.18	اتفاقية جنيف الأولى لتحسين حال الجرحى والمرضى بالقوات المسلحة في الميدان المؤرخة في 12 آب / أغسطس 1949	1 ابريل 2014	قانون دولي إنساني IHL	بعد ستة أشهر من تاريخ إيداع صك الانضمام
.19	اتفاقية جنيف الثانية لتحسين حال جرحى ومرضى وغرقى القوات المسلحة في البحار المؤرخة في 12 آب/ أغسطس 1949	1 ابريل 2014	قانون دولي إنساني IHL	بعد ستة أشهر من تاريخ إيداع صك الانضمام

.20	اتفاقية جنيف الثالثة بشأن معاملة أسرى الحرب المؤرخة في 12 آب/ أغسطس 1949	1 ابريل 2014	قانون دولي إنساني IHL	بعد ستة أشهر من تاريخ إيداع صك الانضمام
.21	اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب المؤرخة في 12آب/أغسطس 1949	1 ابريل 2014	قانون دولي إنساني	بعد ستة أشهر من تاريخ إيداع صك الانضمام
.22	الملحق (البروتوكول) الأول الإضافي إلى اتفاقيات جنيف المتعلق بحماية ضحايا المنازعات الدولية المسلحة	1 ابريل 2014	قانون دولي إنساني IHL	بعد ستة أشهر من تاريخ إيداع صك الانضمام
.23	الملحق (البروتوكول) الثاني الإضافي لاتفاقيات جنيف المتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة غير الدولية	31 ديسمبر 2014	قانون دولي إنساني IHL	بعد ستة أشهر من تاريخ إيداع صك الانضمام
.24	البروتوكول الإضافي إلى اتفاقيات جنيف بشأن اعتماد شارة مميزة إضافية (البروتوكول الثالث)	31 ديسمبر 2014	قانون دولي إنساني IHL	بعد ستة أشهر من تاريخ إيداع صك الانضمام
.25	الاتفاقية الخاصة باحترام قوانين وأعراف الحرب البرية	1 ابريل 2014	قانون دولي إنساني IHL	بعد ستين يوماً من تسليم إخطار الانضمام
.26	الإعلان الخاص بالاعتراف باختصاص اللجنة الدولية لتقصي الحقائق (وفق البروتوكول الاضافي الأول لاتفاقيات جنيف)	5 فبراير 2018	قانون دولي إنساني IHL	بعد ستة أشهر من تاريخ إيداع الانضمام (وفق البروتوكول)

.27	اتفاقية عدم تقادم جرائم الحرب والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية	31 ديسمبر 2014	قانون جنائي دولي ICL	في اليوم التسعين بعد إيداع صك الانضمام
.28	اتفاقية منع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية، بمن فيهم الموظفون الدبلوماسيون والمعاقبة عليها	2 يناير 2015	قانون جنائي دولي ICL	في اليوم الثلاثين بعد إيداع صك الانضمام
.29	اتفاقية منع جريمة الابادة الجماعية والمعاقبة عليها	1 ابريل 2014	قانون جنائي دولي ICL	في اليوم التسعين بعد إيداع صك الانضمام
.30	اتفاقية بشأن سلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها	31 ديسمبر 2014	قانون جنائي دولي ICL	في اليوم الثلاثين بعد إيداع صك الانضمام
.31	البروتوكول الاختياري للاتفاقية المتعلقة بسلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها	31 ديسمبر 2014	قانون جنائي دولي ICL	بعد اليوم الثلاثين من تاريخ إيداع صك الانضمام
.32	الاتفاقية الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها	1 ابريل 2014	قانون جنائي دولي ICL	في اليوم الثلاثين بعد إيداع صك الانضمام
.33	اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد	1 ابريل 2014	قانون جنائي دولي ICL	في اليوم الثلاثين بعد إيداع صك الانضمام

.34	اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية	31 ديسمبر 2014	قانون جنائي دولي ICL	في اليوم الثلاثين بعد إيداع صك الانضمام
.35	بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية	6 ديسمبر 2017	قانون جنائي دولي ICL	في اليوم الثلاثين بعد إيداع صك الانضمام
.36	اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتِّجار غير مشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة 1988	6 ديسمبر 2017	قانون جنائي دولي ICL	في اليوم التسعين بعد إيداع صك الانضمام
.37	اتفاقية المؤثرات العقلية لسنة 1971	6 ديسمبر 2017	قانون جنائي دولي ICL	في اليوم التسعين بعد إيداع صك الانضمام
.38	الاتفاقية الوحيدة للمخدِّرات لسنة 1961، بنصها المعدَّل ببروتوكول سنة 1972	6 ديسمبر 2017	قانون جنائي دولي ICL	في اليوم الثلاثين من إيداع صك الانضمام
.39	نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية	31 ديسمبر 2014	قانون جنائي دولي ICL	بعد ستين يوماً من تاريخ إيداع الانضمام
.40	تعديلات على نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية المعنية بشأن جريمة العدوان وتعديل المادة 8 من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية	6 ديسمبر 2017	قانون جنائي دولي ICL	بعد سنة واحدة من تاريخ الإيداع

.41	اتفاق بشأن امتيازات المحكمة الجنائية الدولية وحصاناتها	31 ديسمبر 2014	قانون جنائي دولي ICL	في اليوم الثلاثين بعد إيداع صك الانضمام
.42	اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار	31 ديسمبر 2014	قانون البحار Law of the Sea	في اليوم الثلاثين التالي لإيداع صك الانضمام
.43	اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية	31 ديسمبر 2014	قانون البحار Law of the Sea	في اليوم التسعين بعد إيداع صك الانضمام
.44	اتفاق بشأن تنفيذ الجزء الحادي عشر من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار المؤرخة 10/كانون الأول/ديسمبر 1982	1 يناير 2015	قانون البحار Law of the Sea	في اليوم الثلاثين التالي لتاريخ إثبات قبول الالتزام
.45	اتفاق باريس للمناخ	12 ديسمبر 2015	بيئة Environment	في اليوم الثلاثين بعد إيداع صك الانضمام
.46	اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ	18 ديسمبر 2015	بيئة Environment	في اليوم التسعين من تاريخ إيداع صك الانضمام
.47	اتفاقية روتردام المتعلقة بتطبيق إجراء الموافقة المسبقة عن علم على مواد كيميائية ومبيدات آفات معينة خطرة متداولة في التجارة الدولية	6 ديسمبر 2017	بيئة Environment	في اليوم التسعين التالي لإيداع صك الانضمام

.48	اتفاقية استكهولم بشأن الملوثات العضوية الثابتة	6 ديسمبر 2017	بيئة Environment	في اليوم التسعين التالي لإيداع صك الانضمام
.49	اتفاقية حماية البيئة البحرية والمنطقة الساحلية للبحر المتوسط.	6 ديسمبر 2017	بيئة Environment	في اليوم الثلاثين بعد إيداع صك الانضمام
.50	اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر	6 ديسمبر 2017	بيئة Environment	في اليوم التسعين من إيداع صك الانضمام
.51	اتفاقية بشأن التنوع البيولوجي	31 ديسمبر 2014	بيئة Environment	في اليوم التسعين بعد إيداع صك الانضمام
.52	بروتوكول قرطاجنة بشأن السلامة الأحيائية التابع للاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي	31 ديسمبر 2014	بيئة Environment	في اليوم التسعين من إيداع صك الانضمام
.53	اتفاقية بازل بشأن التحكم بنقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود	31 ديسمبر 2014	بيئة Environment	في اليوم التسعين من إيداع صك الانضمام
.54	بروتوكول بازل بشأن المسؤولية والتعويض عن الضرر الناجم عن نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود	10 ابريل 2019	بيئة Environment	في اليوم التسعين بعد إيداع صك الانضمام

.55	اتفاقية لحماية التراث العالمي الثقافي والطبيعي	8 ديسمبر 2011	يونسكو UNESCO	بعد ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع صك الانضمام
.56	اتفاقية بشأن حماية التراث الثقافي المغمور بالمياه	8 ديسمبر 2011	يونسكو UNESCO	بعد ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع صك الانضمام
.57	اتفاقية صون التراث الثقافي غير المادي	8 ديسمبر 2011	يونسكو UNESCO	بعد ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع صك الانضمام
.58	اتفاقية حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي	8 ديسمبر 2011	يونسكو UNESCO	بعد ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع صك الانضمام
.59	ميثاق (دستور) اليونسكو	23 نوفمبر 2011	يونسكو UNESCO	من تاريخ الانضمام
.60	اتفاقية حماية الممتلكات الثقافية في حالة نزاع مسلح مع اللائحة التنفيذية للاتفاقية 1954	22 مارس 2012	يونسكو UNESCO	بعد ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع صك الانضمام
.61	البروتوكول الأول لاتفاقية حماية الممتلكات الثقافية في حالة نزاع مسلح	22 مارس 2012	يونسكو UNESCO	بعد ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع صك الانضمام

.62	البروتوكول الثاني لاتفاقية لاهاي لعام 1954الخاصةبحماية الممتلكات الثقافية في حالة نزاع مسلح لاهاي 1999	22 مارس 2012	يونسكو UNESCO	بعد ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع صك الانضمام
.63	اتفاقية بشأن الوسائل التي تستخدم لحظر ومنع استيراد وتصدير ونقل ملكية الممتلكات الثقافية بطرق غير مشروعة	22 مارس 2012	يونسكو UNESCO	بعد ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع صك الانضمام
.64	الاتفاقية الدولية لمكافحة المنشطات في مجال الرياضة	5 يونيو 2015	يونسكو UNESCO	في اليوم الأول من الشهر التالي لانقضاء مدة شهر على تاريخ إيداع صك الانضمام
.65	اتفاقية مكافحة التمييز في مجال التعليم	5 فبراير 2018	يونسكو UNESCO	بعد ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع صك الانضمام
.66	اتفاقية فينا لقانون المعاهدات	2 ابريل 2014	قانون المعاهدات Law of Treaties	في اليوم الثلاثين التالي لإيداع صك الانضمام
.67	اتفاقية فينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية	5 فبراير 2018	قانون المعاهدات Law of Treaties	في اليوم الثلاثين بعد إيداع صك الانضمام
.68	اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية	1 ابريل 2014	علاقات دبلوماسية Diplomatic Relations	في اليوم الثلاثين بعد إيداع صك الانضمام

.69	البروتوكول الاختياري لاتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية المتعلق بالتسوية الإلزامية للمنازعات	18 مارس 2019	علاقات دبلوماسية Diplomatic Relations	في اليوم الثلاثين بعد إيداع صك الانضمام
.70	اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية	1 ابريل 2014	علاقات دبلوماسية Diplomatic Relations	في اليوم الثلاثين بعد إيداع صك الانضمام
.71	البروتوكول الاختياري لاتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية	5 فبراير 2018	علاقات دبلوماسية Diplomatic Relations	في اليوم الثلاثين بعد إيداع صك الانضمام
.72	الاتفاقية الخاصة بالامتيازات والحصانات التي تتمتع بها الوكالات المتخصصة	5 فبراير 2018	علاقات دبلوماسية Diplomatic Relations	من تاريخ إيداع صك الانضمام
.73	اتفاقية البعثات الخاصة	5 فبراير 2018	علاقات دبلوماسية Diplomatic Relations	في اليوم الثلاثين بعد إيداع صك الانضمام
.74	اتفاقية الاعتراف بقرارات التحكيم الأجنبية وتنفيذها 1958	31 ديسمبر 2014	تحكيم Arbitration	في اليوم التسعين بعد إيداع صك الانضمام
.75	اتفاقية التسوية السلمية للمنازعات الدولية	26 أكتوبر 2015	تحكيم Arbitration	—

.76	اتفاقية الأمم المتحدة بشأن عقود البيع الدولي للبضائع	6 ديسمبر 2017	تجارة دولية وتنمية Trade and Development	في اليوم الأول من الشهر التالي لانقضاء اثنى عشر شهراً من تاريخ إيداع صك الانضمام
.77	الاتفاقية الجمركية بشأن النقل الدولي للبضائع تحت غطاء TIR	6 ديسمبر 2017	نقل ومواصلات Communication and Transportation	بعد ستة أشهر من تاريخ إيداع صك الانضمام
.78	معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية	31 ديسمبر 2014	نزع تسلح Disarmament	من تاريخ الانضمام
.79	اتفاقية حظر أو تقييد استعمال أسلحة تقليدية معينة يمكن اعتبارها مفرطة الضرر أو عشوائية الأثر	31 ديسمبر 2014	نزع تسلح Disarmament	بعد ستة أشهر من تاريخ إيداع صك الانضمام
.80	بروتوكول بشأن الشظايا التي لا يمكن الكشف عنها (البروتوكول الأول) لاتفاقية حظر أو تقييد استعمال أسلحة تقليدية معينة	31 ديسمبر 2014	نزع تسلح Disarmament	وفقاً للاتفاقية (اتفاقية حظر أو تقييد استعمال أسلحة تقليدية معينة يمكن اعتبارها مفرطة الضرر أو عشوائية الأثر)

.81	بروتوكول بشأن حظر أوتقييد استعمال الأسلحة المحرقة من (البروتوكول الثالث) لاتفاقية حظر أوتقييد استعمال أسلحة تقليدية معينة	31 ديسمبر 2014	نزع تسلح Disarmament	وفقاً للاتفاقية (اتفاقية حظر أو تقييد استعمال أسلحة تقليدية معينة يمكن اعتبارها مفرطة الضرر أو عشوائية الأثر)
.82	بروتوكول بشأن المتفجرات من مخلفات الحرب (البروتوكول الخامس)	6 ديسمبر 2017	نزع تسلح Disarmament	وفقاً للاتفاقية (اتفاقية حظر أو تقييد استعمال أسلحة تقليدية معينة يمكن اعتبارها مفرطة الضرر أو عشوائية الأثر)
.83	اتفاقية بشأن الذخائر العنقودية	31 ديسمبر 2014	نزع تسلح Disarmament	في اليوم الأول من الشهر السادس بعد إيداع صك الانضمام
.84	الاتفاقية الدولية لقمع أعمال الإرهاب النووي	6 ديسمبر 2017	نزع تسلح Disarmament	في اليوم الثلاثين من تاريخ إيداع صك الانضمام

.85	اتفاقية الحماية المادية للمواد النووية	6 ديسمبر 2017	نزع تسلح Disarmament	في اليوم الثلاثين بعد إيداع صك الانضمام
.86	اتفاقية حظر استخدام تقنيات التغيير في البيئة لأغراض عسكرية أو لأي أغراض عدائية أخرى	6 ديسمبر 2017	نزع تسلح Disarmament	من تاريخ إيداع صك الانضمام
.87	بروتوكول بشأن حظر استعمال الغازات الخانقة والسامة أو ما شابهها والوسائل الجرثومية في الحرب	6 ديسمبر 2017	نزع تسلح Disarmament	من تاريخ إيداع صك الانضمام
.88	اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتكديس الأسلحة البكتريولوجية (البيولوجية) والتكسينية وتدمير تلك الأسلحة	6 ديسمبر 2017	نزع تسلح Disarmament	من تاريخ إيداع صك الانضمام
.89	معاهدة تجارة الأسلحة	6 ديسمبر 2017	نزع تسلح Disarmament	في اليوم التسعين بعد إيداع صك الانضمام
.90	اتفاقية حظر استعمال وتخزين وانتاج ونقل الألغام المضادة للأفراد، وتدمير تلك الألغام.	6 ديسمبر 2017	نزع تسلح Disarmament	في اليوم الأول من الشهر السادس بعد إيداع صك الانضمام
.91	معاهدة بشأن حظر الأسلحة النووية	5 فبراير 2018	نزع تسلح Disarmament	في اليوم التسعين بعد إيداع صك الانضمام

.92	اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين الأسلحة الكيميائية وتدمير تلك الاسلحة	15 مايو 2018	نزع تسلح Disarmament	في اليوم الثلاثين بعد إيداع صك الانضمام
.93	دستور منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية	15 مايو 2018	تنمية Development	من تاريخ إيداع صك الانضمام
.94	معاهدة المحافظة على الأنواع المهاجرة من الحيوانات الفطرية	—	بيئة Environment	في اليوم الأول من الشهر الثالث بعد إيداع صك الانضمام
.95	اتفاقية الاتجار الدولي بأنواع الحيوانات والنباتات البرية المهددة بالانقراض	—	بيئة Environment	بعد تسعين يوماً من تاريخ إيداع صك الانضمام
.96	اتفاقية ميناماتا بشأن الزئبق	18 مارس 2019	بيئة Environment	في اليوم التسعين بعد إيداع صك الانضمام
.97	اتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون	18 مارس 2019	بيئة Environment	في اليوم التسعين بعد إيداع صك الانضمام
.98	بروتوكول مونتريال بشأن المواد المستنفدة لطبقة الأوزون	18 مارس 2019	بيئة Environment	في اليوم التسعين بعد إيداع صك الانضمام

.99	اتفاق إنشاء الصندوق المشترك للسلع الاساسية	—	تجارة دولية وتنمية Trade and Development	من تاريخ إيداع صك الانضمام
.100	اتفاقية فيينا بشأن حركة المرور على الطرق	13 مايو 2019	نقل ومواصلات Communication and Transportation	بعد اثني عشر شهراً من تاريخ إيداع صك الانضمام
.101	البروتوكول المتعلق بالبلدان أو الأقاليم تحت الاحتلال في الوقت الحاضر	—	نقل ومواصلات Communication and Transportation	—
.102	اتفاقية الرضا بالزواج، والحد الأدنى لسن الزواج، وتسجيل عقود الزواج	10 ابريل 2019	حقوق إنسان Human Rights	في اليوم التسعين من تاريخ إيداع صك الانضمام
.103	الاتفاقية الدولية المتعلقة باحتجاز السفن البحرية	—	قانون البحار Law of the Sea	بعد ستة أشهر من تاريخ إيداع صك الانضمام
.104	اتفاقية جنسية المرأة المتزوجة	10 ابريل 2019	حقوق إنسان Human Rights	في اليوم التسعين بعد إيداع صك الانضمام
.105	اتفاقية بيرن التي تحكم الاتحاد البريدي العالمي	—	نقل واتصالات Communication and Transportation	—

تنويه: تم إعداد هذا الملحق بعد مراجعة قائمة الاتفاقيات الدولية التي انضمت إليها دولة فلسطين المعتمدة من وزارة الخارجية والمغتربين، والمواقع الرسمية للأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والمنظمات الدولية.