كلية القانون
College of Law
QATAR UNIVERSITY جامعة قطر

دار نشر جامعة قطر
Qatar University Press

OPEN ACCESS
Submitted: 4 June 2017
Accepted: 23 August 2017

مقالة بحثية

اتفاق إعلان مبادئ سد النهضة بين الطابع الدولي والاستفتاء الشعبي

إكرامي بسيوني عبد الحي خطاب
أستاذ مساعد، القانون العام، قسم القانون، كلية العلوم والدراسات الإنسانية، جامعة شقراء، حريملاء، المملكة العربية السعودية
ومدرس القانون، المعهد العالي للحاسب الآلي، معاهد كينيج مريوط، الإسكندرية، مصر
dr.ekramykhattab@yahoo.com

ملخّص

وقعت كل من مصر والسودان وإثيوبيا في 2015/3/23م وثيقة سميت "اتفاق إعلان المبادئ حول سد النهضة الإثيوبي العظيم"، ولقد أثارت هذه الوثيقة جدلا قانونيا واسعا في تحديد مفهومها، وطبيعتها الملزمة في إطار كل من القانونين الدولي والداخلي.

كما أثارت هذه الوثيقة مسألة دستورية – على جانب كبير من الأهمية – تتمثل في إمكانية فرض الرقابة الدستورية – بوسيلة الاستفتاء الشعبي – على مثل هذا الاتفاق في ضوء نصوص الدستور المصري الحالي 2014م.

وهذه الرقابة ستكون عديمة الجدوى؛ إذا لم يتم تحديد مزايا هذا الاتفاق، وعيوبه بكل دقة، أمام جموع الشعب المصري، قبل عرض هذا الاتفاق عليه في استفتاء شعبي؛ ليوافق عليه، أو يرفضه.

وتحقيقا للهدف من هذه الدراسة؛ فقد قسمها الباحث إلى ثلاثة مباحث؛ خصص الأول فيها لتحديد مفهوم "اتفاق إعلان المبادئ"، و"الاستفتاء الشعبي"، والثاني للحديث عن الطبيعة الملزمة لهذا الاتفاق في القانونين الدولي والداخلي، والثالث للحديث عن عرض مزايا هذا الاتفاق وعيوبه؛ تمهيدًا لعرضه في استفتاء شعبي للموافقة عليه، أو رفضه.

وأتبع الباحث ذلك بقائمة بأهم نتائج الدراسة وتوصياتها، وفي النهاية بقائمة بالمراجع العربية والأجنبية.

الكلمات المفتاحية: اتفاق، إعلان مبادئ، سد، القانون الدولي، الاستفتاء الشعبي

للاقتباس: بسيوني عبد الحي خطاب أ.، «اتفاق إعلان مبادئ سد النهضة بين الطابع الدولي والاستفتاء الشعبي»، المجلة الدولية للقانون، المجلد 2018، العدد المنتظم 2

https://doi.org/10.29117/irl.2018.0024

© 2019، بسيوني عبد الحي خطاب، الجهة المرخص لها: دار نشر جامعة قطر. تم نشر هذه المقالة البحثية بواسطة الوصول الحر ووفقًا لشروط Creative Commons Attribution license CC BY 4.0. هذه الرخصة تتيح حرية إعادة التوزيع، التعديل، التغيير، والاشتقاق من العمل، سواء أكان لأغراض تجارية أو غير تجارية، طالما ينسب العمل الأصلي للمؤلفين.

دار نشر جامعة قطر
Qatar University Press

كلية القانون
College of Law
QATAR UNIVERSITY جامعة قطر

OPEN ACCESS
Submitted: 14 May 2017
Accepted: 21 September 2017

Research Article

Agreement on Declaration of Principles on the Renaissance Dam between International Law and Popular Referendum

Ekramy Basyouny Abd Elhi Khattab
Assistant professor, Public law, Faculty of Sciences and Human Studies, Shaqra University, Kingdom of Saudi Arabia
Law Teacher, Higher Institute of Computer King Mariout, Alexandria, Egypt
dr.ekramykhattab@yahoo.com

Abstract

In 23/03/2015, Egypt, Sudan and Ethiopia signed a document titled "Agreement on Declaration of Principles on the Grand Ethiopian Renaissance Dam Project (GERDP)".

This Agreement caused a lot of miss understanding between jurists about its definition and its binding nature in international law and internal law. It also raised a great constitutional issue about a Referendum in current Egyptian constitution 2014.

These constitution control methods will be useless if we do not identify advantages and disadvantages of this Agreement strictly, before the Egyptian people approved this Agreement or reject it.

To achieve the goal of this research, I divided it to three sections. In the first one I talked about the definition of "Declaration of Principles on the Grand Ethiopian Renaissance Dam Project (GERDP)" and "Referendum", in the second one I talked about the binding nature of this Agreement in the international law and internal law, and in the third one I talked about the advantages and disadvantages of this Agreement.

I also put a list of the most important results and recommendations as well as a list of Arab and foreign references.

Keywords: Agreement; Declaration of Principles; Dam; International Law; Popular Referendum

للاقتباس: بسيوني عبد الحي خطاب أ.، «اتفاق إعلان مبادئ سد النهضة بين الطابع الدولي والاستفتاء الشعبي»، المجلة الدولية للقانون، المجلد 2018، العدد المنتظم 2

https://doi.org/10.29117/irl.2018.0024

© 2019، بسيوني عبد الحي خطاب، الجهة المرخص لها: دار نشر جامعة قطر. تم نشر هذه المقالة البحثية بواسطة الوصول الحر ووفقًا لشروط Creative Commons Attribution license CC BY 4.0. هذه الرخصة تتيح حرية إعادة التوزيع، التعديل، التغيير، والاشتقاق من العمل، سواء أكان لأغراض تجارية أو غير تجارية، طالما ينسب العمل الأصلي للمؤلفين.

مقدّمة

قال تعالى: ﴿وَجَعَلْنَا مِنَ ٱلْمَآءِ كُلَّ شَىْءٍ حَىٍّ﴾، فالماء هو مصدر الحياة في الكون، ليس للإنسان فقط؛ بل لسائر الكائنات الحية، وتكتسب المياه أهمية كبرى منذ بدء الخليقة؛ إذ نشبت لأجلها الحروب والنزاعات المسلحة، وفي العصر الحالي أصبح للمياه استخدامات متعددة؛ فلم تعد تقتصر على الاستخدام الرئيس في الشرب والزراعة؛ بل أصبحت مصدرًا فاعلا، وعنصرًا في التنمية وتوليد الطاقة المتجددة.

ويعد نهر النيل أطول الأنهار في العالم بل وأهمها على الإطلاق؛ إذ عاشت على جوانبه الحضارات الإنسانية العريقة، وكان سببًا رئيسًا في معرفة المصري القديم – ومن بعده الإنسانية كلها – لفنون الزراعة وصناعة السفن، وستظل جدران المعابد المصرية القديمة شاهدة على أهمية هذا النهر العظيم في حياة المصريين.

وإذا كان الأصل أن كل دولة تتمتع بحقها الكامل في السيادة على إقليمها؛ بما فيه من أنهار تجري في هذا الإقليم، إلا أن القانون الدولي قيد هذه السيادة، وجرم قيام الدولة – التي تشترك مع دول أخرى في نهر عابر للحدود – بأي عمل من شأنه أن يؤدي إلى ضرر جسيم يلحق بباقي الدول المشتركة معها، أو بعضها.

ومما لا شك فيه أن بناء سدود على هذه الأنهار سيترتب عليه ضرر محقق بباقي الدول المشاطئة لهذا النهر، وخصوصًا إذا كانت الدولة التي تعتزم بناء السد هي دولة منبع؛ يبدأ منها النهر رحلته إلى باقي الدول الأخرى.

وفي عام 2011م أعلنت دولة إثيوبيا عزمها على بناء سد "النهضة الإثيوبي العظيم" على النيل الأزرق، وذلك في أعقاب اندلاع ثورة 25 يناير 2011م في مصر، ولم يكن هذا التوقيت المتزامن محض صدفة؛ إذ انشغلت الدولة المصرية بواقعها الداخلي، وكان الوقت ملائمًا لدولة إثيوبيا كي تعلن عن هذا المشروع؛ الذي طالما كان مثار معارضة دائمة وقوية من مصر، ولقد تم التخطيط لهذا الإعلان بمساعدة من أطراف إقليمية ودولية دعمت هذا الموقف الإثيوبي.

وبتاريخ 23 مارس 2015م وقّعت كل من مصر والسودان وإثيوبيا وثيقة بعنوان: "اتفاق إعلان المبادئ حول سد النهضة الإثيوبي العظيم"، ومنذ هذا التاريخ وحتى تاريخ كتابة سطور هذا البحث لم ينته الجدل حول هذا الاتفاق من قبل الخبراء القانونيين، والسياسيين، بل وجموع الشعب المصري، إلى الحد الذي يمكن معه القول وبحق إن هذا الاتفاق أضحى قضية رأي عام تمس الأمن القومي المصري؛ بل الوجود الحقيقي للدولة المصرية.

ولقد آثار هذا الاتفاق في نصوصه وعباراته الغموض الذي ألقى بظلاله على فكرة الطبيعة الملزمة لهذا الاتفاق على مستوى القانون الدولي والداخلي على حد سواء.

كما يثير هذا الاتفاق مسألة أحقية الشعب المصري في الرقابة على هذا الاتفاق بوصفه يمس سيادة الدولة المصرية في ظل أحكام الدستور المصري الحالي 2014م، ومن ثم ممارسة حقه الرقابي في تقييم هذا الاتفاق وصولا لقول كلمته بشأنه؛ بالموافقة، أو الرفض.

مشكلة الدراسة

تتمثل مشكلة الدراسة في الإجابة عن التساؤلات الآتية:

1- ما المقصود باتفاق إعلان المبادئ؟ وما المقصود بمصطلح الاستفتاء الشعبي؟

2- هل يتمتع اتفاق إعلان المبادئ بطبيعة مُلزمة في القانون الدولي والداخلي؟

3- هل يلزم عرض هذا الاتفاق على الشعب في استفتاء في ظل الدستور المصري الحالي؟

4- ما مزايا هذا الاتفاق وما عيوبه؟

أهمية الدراسة

1- تمس هذه الدراسة أحد الموضوعات الشائكة والمطروحة الآن وبقوة على الساحة السياسية، والقانونية والشعبية المصرية.

2- تعد المياه المصدر الرئيس للحياة على وجه الكرة الأرضية، ومن ثم فإن؛ أي دراسة ترتبط بالمياه – ولو بشكل غير مباشر – تكتسب أهمية كبيرة في هذا الشأن دوليا وداخليا.

3- غالبية الأقلام التي تناولت مشكلة سد النهضة الإثيوبي، تحدثت عنه من زاوية فنية، تتعلق بأسس بنائه، أو آثاره على الدولة المصرية، أو من زاوية سياسية تتناول علاقات عدائية بين دولة المصب (مصر) ودولة المنبع (إثيوبيا)، ولم يجد الباحث من يحاول التعامل مع هذا الإعلان كأمر واقع، ينبغي دراسته، والبحث عن حلول لما أصابه من مشكلات قانونية، كما لم يجد الباحث بحثًا علميًا متخصصًا؛ تناول حق الشعب المصري في الاستفتاء على هذا الاتفاق في ظل الدستور المصري الحالي 2014م.

4- لا توجد رؤية واضحة لمجلس النواب المصري – بوصفه ممثلًا عن الشعب المصري – حول هذا الاتفاق؛ بل إنه لم يتطرق لمناقشته حتى تاريخ كتابة هذا البحث، رغم ما يحظى به هذا الاتفاق من زخم على المستوى الشعبي والإعلامي، فضلا عن كونه يمس الأمن القومي المصري، وهذا الامتناع عن تناول هذا الاتفاق يحيطه بنوع من الغموض غير المبرر.

5- الرقابة الشعبية بوسيلة الاستفتاء على المعاهدات والاتفاقيات الدولية؛ تعد من الموضوعات التي يثور حولها الجدل الفقهي القانوني سواء في المجال القانوني الدولي، أو في المجال القانوني الداخلي، ومن ثم فإن تناول مثل هذا الموضوع يعد من الموضوعات القانونية الشائكة في ظل ما ورد في نصوص الدستور المصري الحالي من قواعد لممارسة هذا الأسلوب من أساليب الرقابة.

6- تحاول هذه الدراسة إزالة الغموض حول مفهوم اتفاق إعلان المبادئ في مجالي؛ القانون الدولي والقانون الداخلي.

7- تحاول هذه الدراسة إزالة الغموض حول التزام كافة الأطراف بهذا الاتفاق دوليا وداخليا.

8- تضع هذه الدراسة تقييمًا لهذا الاتفاق من خلال عرض مزاياه وعيوبه، وهو ما يسهل من مهمة الشعب المصري في إبداء رأيه بالموافقة على هذا الاتفاق، أو رفضه، إذا ما عرض عليه في استفتاء، وفقًا لأحكام الدستور المصري الحالي 2014م.

أهداف الدراسة

1- وضع حلول قانونية لمشكلات واقعية تمس الدولة المصرية.

2- وضع آلية عملية أمام الشعب المصري لممارسة حقه الدستوري في إقرار، أو رفض الاتفاقيات الدولية التي تمس حقوق السيادة على الأرض المصرية.

3- إيضاح الجوانب السلبية والإيجابية لهذا الاتفاق في إطار ما ستسفر عنه هذه الدراسة.

منهج الدراسة

1- المنهج الوصفي التحليلي: من خلال وصف القواعد القانونية المنظمة لموضوع البحث وتحليلها تحليلًا دقيقًا.

2- المنهج النقدي المقارن: من خلال عرض كافة الآراء القانونية المطروحة في مجالات البحث المختلفة مع إجراء مقارنة نقدية بينها، مع عرض الباحث لوجهة نظره في حسم هذا الاختلاف.

3- المنهج الاستقرائي: حاول الباحث من خلال هذا المنهج أن يستشرف الموقف الذي يتعين على الشعب المصري اتخاذه – في إطار دوره الرقابي تحت مظلة الدستور المصري الجديد – عند تصدّيه لهذا الاتفاق في حال عرضه على الشعب للاستفتاء عليه.

وانطلاقا مما سبق فإنه يمكن تقسيم هذه الدراسة إلى المباحث الثلاثة الآتية:

المبحث التمهيدي: ماهيّة إعلان المبادئ والاستفتاء الشعبي.

المبحث الأول: القيمة القانونية لاتفاق إعلان المبادئ بين الالتزام الدولي والقانون الداخلي.

المبحث الثاني: اتفاق إعلان المبادئ في ميزان الاستفتاء الشعبي.

المبحث التمهيدي: ماهيّة اتفاق إعلان المبادئ والاستفتاء الشعبي

وقعت كل من مصر وإثيوبيا والسودان بالعاصمة السودانية الخرطوم في 2015/3/23م وثيقة سميت: "اتفاق حول إعلان مبادئ[1] تتعلق بسد النهضة الإثيوبي"[2]، وحيث إن موضوع هذه الدراسة يهتم ببيان دور الاستفتاء الشعبي في الرقابة على هذه الوثيقة، لذا يلزم بيان ماهيّة هذه الوثيقة من جانب، والمقصود بمصطلح الاستفتاء الشعبي من جانب آخر في مطلبين على النحو الآتي:

المطلب الأول: ماهيّة اتفاق إعلان المبادئ

المطلب الثاني: ماهيّة الاستفتاء الشعبي

---

1 نشرت هذه الوثيقة بجريدة "اليوم السابع" المصرية في عددها الصادر 23/3/2015م.

2 هو سد إثيوبي يقع على النيل الأزرق بولاية بنيشنقول – قماز بالقرب من الحدود الإثيوبية السودانية، على مسافة تتراوح بين 20 و40 كيلومتر وعند اكتمال إنشاءه، المرتقب سنة 2017، سوف يصبح أكبر سد كهرومائي في القارة الأفريقية، والعاشر عالميا في قائمة أكبر السدود إنتاجا للكهرباء، تقدر تكلفة الإنجاز ب 4.7 مليار دولار أمريكي.
https: //ar.wikipedia.org/wiki/%D8%B3%D8%AF_%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%87%D8%B6%D8%A9
تم زيارته في 1/5/2016م.

❂ المطلب الأول: ماهيّة اتفاق إعلان المبادئ

ورد النص في عنوان الوثيقة – محل الدراسة – أنها اتفاق حول إعلان مبادئ "Agreement on Declaration of Principles"[1]، لذا فإن هذه الوثيقة تتحدث عن اتفاق بين ثلاث دول "Agreement"، وعن إعلان مبادئ بينها "Declaration of Principles"، لذا يتعين الوقوف على معنى الاتفاقية الدولية، ومعنى إعلان المبادئ، في فرعين على النحو الآتي:

الفرع الأول: مفهوم الاتفاقية الدولية

الفرع الثاني: مفهوم إعلان المبادئ

● الفرع الأول: مفهوم الاتفاقية الدولية

يتعين لتحديد المقصود بمصطلح الاتفاقية الدولية أن نطرح آراء الفقه القانوني الدولي حول هذا التحديد، والفرق بين مفهوم الاتفاقية الدولية والمعاهدة الدولية على النحو الآتي:

أولًا: موقف فقه القانون الدولي من تعريف الاتفاقية الدولية: يميز الباحث[2] في تحديد مصطلح الاتفاقية الدولية بين أربعة اتجاهات للفقه على النحو الآتي:

1 - **الاتجاه المنكر لوضع تعريف محدد للاتفاقيات الدولية:** يمثل هذا الاتجاه وجهة النظر السياسية في مجال العلاقات الدولية؛ إذ يرى السياسيون أن من الحكمة الامتناع عن تقديم؛ أي تعريف في مجال العلاقات الدولية للاتفاقيات الدولية؛ حتى نُرضي جميع النزعات، وحتى ندع الأبواب مفتوحة لمختلف التفسيرات[3].

2 - **الاتجاه الشكلي:** يقرر هذا الاتجاه أن كلمة اتفاق معناها التقارب، واجتماع الكلمة، وفسرها القانون الدولي بأنها تقارب دبلوماسي بين دولتين[4]، فهذا التعريف للاتفاق الدولي لا ينظر إلى الآثار التي تترتب على هذا التقارب؛ بل يعول فقط على أطراف العلاقة الدولية.

3 - **الاتجاه الموضوعي:** يعول هذا الاتجاه على موضوعات الاتفاقيات الدولية بغض النظر عن أطرافها، مقررًا أن الاتفاق الدولي عبارة عن مشاريع لنصوص تشريعية قانونية متعلقة بكل مجالات الحياة البشرية، فهي قوانين تساهم في حفظ الحقوق والتدابير الواجب القيام بها؛ لإيجاد بيئة إنسانية مناسبة لحياة كريمة للعنصر البشري في؛ أي مكان، وتحت؛ أي ظرف، ولأي معتقد ديني، أو مذهبي ينتمي إليه، ودون التمييز في الجنس، أو اللون، أو اللغة[5].

---

1 http: //hornaffairs.com/en/2015/03/25/egypt-ethiopia-sudan-agreement-on-declaration-of-principles-full-text/ تم زيارة هذا الموقع في 1/5/2016م

2 هذا التقسيم للاتجاهات الفقهية هو اجتهاد شخصي من الباحث.

3 بطرس بطرس غالي، "تعريف الاتفاقية الدولية"، **المجلة المصرية للقانون الدولي**، مجلد 8، الجمعية المصرية للقانون الدولي، القاهرة، مصر، 1952م، ص 12.

4 بطرس بطرس غالي، المرجع السابق نفسه.

5 محمد بن حمد الدبيان، **مجلة الدبلوماسي**، ع 35، معهد الدراسات الدبلوماسية بوزارة الخارجية السعودية، رجب 1428هـ، يوليو 2007م، ص 11.

4 - **الاتجاه المختلط:** يرى أنصار هذا الاتجاه أن الاتفاقية الدولية يتعين النظر إليها شكلا وموضوعا؛ فهي اتفاق مكتوب بين شخصين، أو أكثر من الأشخاص الدوليين، من شأنه أن ينشئ حقوقا والتزامات متبادلة في ظل القانون الدولي[1]، أو اتفاق تعقده الدول فيما بينها؛ بغرض تنظيم علاقة قانونية دولية، وتحديد القواعد التي تخضع لها هذه العلاقة، أو بغرض خلق، أو تعديل، أو إنهاء علاقة قانونية دولية[2].

رأي الباحث: يرى الباحث أنه يتعين أن يهجر المجتمع الدولي وجهة النظر السياسية التي تنكر فكرة وضع تعريف محدد للاتفاقيات الدولية؛ إذ سيؤدي هذا الإنكار إلى النزاع والتضارب بدرجة تفوق ما يمكن أن يحققه من مرونة، وليس أدل على ذلك من أن عدم وضع تعريف محدد للإرهاب – على سبيل المثال – جعل كل دولة تفسره حسب ما يتراءى لها، وبما يخدم مصالحها الخاصة اقتصاديا وسياسيا وعسكريًا؛ فالمسلم الذي يدافع عن أرضه في فلسطين يعد إرهابيا من وجهة نظر بعض الدول كالولايات المتحدة وحليفتها إسرائيل؛ بينما يعد عندهم اعتداء اليهودي على مسلمي فلسطين المحتلين دفاعا شرعيا؟!.

كما أنه لا يجوز الاعتماد على الجانب الشكلي للاتفاقية الدولية دون نظر لما يترتب عليها من التزامات في موضوعات محددة تعد هي الركيزة الأساس التي بمقتضاها تلتزم الدول الأطراف بتنفيذ ما تم الاتفاق عليه، وكذلك يعدّ الارتكان إلى الجوانب الموضوعية دون الأخذ في الاعتبار الجانب الشكلي خروجًا بالاتفاقية الدولية عن طابعها الدولي ذاته؛ فالاتفاقية الدولية لا يمكن وصفها بهذا الوصف إلا إذا تمت بين شخصين، أو أكثر من أشخاص القانون الدولي، وتم توثيق هذا الاتفاق في وثيقة مكتوبة يسهل الرجوع إليها في؛ أي وقت.

وهنا يتبنى الباحث وجهة النظر التي تجمع بين الجانبين الشكلي والموضوعي في تعريف الاتفاقية الدولية، ويرى أن الاتفاقية الدولية: اتفاق مكتوب ملزم بين شخصين، أو أكثر من أشخاص القانون الدولي؛ بغرض تنظيم علاقة قانونية دولية بما يتفق وقواعد القانون الدولي.

ثانيًا: التمييز بين المعاهدة والاتفاقية الدولية: اختلف فقه القانون الدوليّ في تحديد العلاقة بين مصطلح المعاهدة الدولية والاتفاقية الدولية، ويرى الباحث أن الاتجاهات الفقهية لهذه العلاقة يمكن تصنيفها على الوجه الآتي:

1- **الوحدة:** ينقسم أنصار هذا الاتجاه إلى جانبين أحدهما: يرى أن مصطلحي "المعاهدة" و"الاتفاقية الدولية" مترادفان، يمكن استخدام أحدهما كبديل عن الآخر، وهو ما يمكن أن يطلق عليه الباحث مسمي "الوحدة المطلقة"، وأما الآخر: فيرى أنهما بنفس المعنى مع سمو المعاهدة الدولية عن الاتفاق؛ لكونها تمس مسائل مهمة على المستوى الدولي، وهو ما يمكن أن يطلق عليه الباحث مسمّى "الوحدة مع السمو".

(أ) **"الوحدة المطلقة":** من بين أنصار هذا الاتجاه من رأى أن المعاهدة هي "اتفاق بين دولتين، أو أكثر، يعقد كتابة ويخضع للقانون الدولي لتنظيم علاقة سياسية غاية في الأهمية، وتكون ملزمة لأطرافها ولها شروط شكلية وموضوعية، وتعد مصدرا من مصادر القانون الدولي "[3]، ومنهم من قرر أنها "اتفاقيات تعقدها

1 محمد عزيز شكرين، **مدخل إلى القانون الدولي العام**، مطبعة الداؤودي، دمشق، 1981م، ص 415، **حولية القانون الدولي**، 1962، ص 161.

2 على صادق أبو هيف، **القانون الدولي العام**، دار المعارف، ط 11، الإسكندرية، مصر، ص 526.

3 صباح لطيف الكربولي، **المعاهدات الدولية: إلزامية تنفيذها في الفقه الإسلامي والقانون الدولي**، دار دجلة، عمان، الأردن، 2011م، ص 22.

الدول كتابة فيما بينها بغرض تنظيم علاقة قانونية دولية وتحديد القواعد التي تخضع لها هذه العلاقة"[1]، أو "اتفاقيات تعقدها الدول بغرض خلق، أو تعديل، أو إنهاء علاقة قانونية دولية"[2].

وبهذا الاتجاه ذهبت اتفاقية فيَنّا لقانون المعاهدات، حيث نصت م/2/1/أ على أنه "يقصد بالمعاهدة (Treaty - Traité) اتفاق دولي يعقد بين دولتين، أو أكثر كتابة، ويخضع للقانون الدولي، سواء تم في وثيقة واحدة، أو وثيقتين، أو أكثر، وأيًا كانت التسمية التي تطلق عليه"[3].

ومن بين أنصار هذا الاتجاه من رأى أن التخصيص في التسمية ليس له نتيجة عملية؛ حيث تدور المصطلحات حول فكرة واحدة تتمثل في قيام اتفاق بين دولتين، أو أكثر، تترتب عليه نتائج معينة لا تختلف باختلاف ما يعطى للاتفاق من تسمية، وقد جرى العمل على استعمال لفظي معاهدة واتفاقية كمترادفتين دون التقيد بالتخصيص المتقدم ذكره[4]، فالمعاهدة الدولية هي كل اتفاق دولي يبرم كتابة بين الدول ويجري عليه القانون الدولي، سواء كان محررا في وثيقة فريدة، أو وثيقتين، أو عدة وثائق مرتبطة فيما بينها وكيفما كان الاسم الخاص المطلق عليها[5].

كما ذهب رأي آخر إلى القول بأن "الاتفاقيات الدولية ليست في حقيقتها سوى تشريعات ألبسها واضعوها ثوب المعاهدة، وتخضع في شكلها، أو في اسلوب إبرامها للقواعد المنظمة لسائر المعاهدات"[6].

ومن بين أنصار هذا الاتجاه من رأى أن المعاهدة الدولية يلزم أن تقوم على خمسة أسس، منها وجود اتفاق بين شخصين، أو أكثر من أشخاص القانون الدولي العام، وهذا الاتفاق لابد أن يكون مكتوبا، ويتم إبرامه وفقًا لأحكام القانون الدولي، وأن يكون الهدف من إبرامه إحداث ترتيب آثار قانونية"[7].

(ب) **"الوحدة مع السمو"**: ذهب البعض من الفقهاء إلى القول بسمو مصطلح "المعاهدة" على مصطلح "الاتفاق" مقررًا أن الأصل – في رأي الكثير من فقهاء القانون الدولي – أن ينصرف لفظ معاهدة بصفة خاصة إلى الاتفاقيات الدولية الهامة ذات الطابع السياسي؛ كمعاهدات الصلح والتحالف، أما غيرها من الصكوك الدولية الأقل أهمية، فيطلق عليها اسم اتفاقية، أو اتفاق[8].

---

1 على صادق أبو هيف، **القانون الدولي العام**، مرجع سابق، ص 523.

2 فيصل عقله شطناوي، "الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية، دراسة مقارنه"، **مجلة دراسات**، علوم الشريعة والقانون، المجلد 42، العدد 1، 2005م، ص 47.

3 رياض صالح أبو العطا، **القانون الدولي العام**، دار إثراء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط 1، 2010م، ص 140.

4 عبد الوهاب عبد الكريم محمد المبارك، "الاتفاقيات الدولية المائية وإشكالية سد الألفية"، **مجلة مركز البحوث والدراسات الإسلامية**، ع 38، كلية دار العلوم، القاهرة، مصر، ص 612 وما بعدها، والمواد 38، 36، 35 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، والمواد 102، 43 من ميثاق الأمم المتحدة.

5 عبد القادر القادري، **القانون الدولي العام**، مكتبة المعارف، الرباط، المغرب، ط 1، 1984م، ص 31.

6 محمد سامي عبد الحميد وآخرون، **القانون الدولي العام**، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1999م، ص 20.

7 الشافعي بشير، **القانون الدولي العام في السلم والحرب**، مكتبة الجلاء الجديدة، ط 6، ص 625.

8 عبد الوهاب عبد الكريم محمد المبارك، **الاتفاقيات الدولية المائية وإشكالية سد الألفية**، مرجع سابق، ص 612 وما بعدها، محمد يوسف علوان، **القانون الدولي العام المقدمة والمصادر**، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، عمان، الأردن، 2007م، ص 164 وما بعدها، صباح لطيف الكربولي، **المعاهدات الدولية: إلزامية تنفيذها في الفقه الإسلامي والقانون الدولي**، مرجع سابق، ص 44.

2- **الانفصال:** يفصل هذا الاتجاه بين مصطلح "المعاهدة" ومصطلح "الاتفاقية"؛ إذ يرى أن الأصل في القانون الدولي أن المعاهدات تكون سياسية، أما إذا كانت غير سياسية فإنها تسمى اتفاقا، أو اتفاقية، فالمعاهدة الدولية هي: "أتفاق بين دولتين، أو أكثر يعقد كتابة ويخضع للقانون الدولي لتنظيم علاقة سياسية غاية في الأهمية، وتكون ملزمة لأطرافها، ولها شروط شكلية وموضوعية، وتعد مصدرًا من مصادر القانون الدولي"[1].

رأي الباحث: يرى الباحث أن التفرقة بين مصطلح الاتفاقية والمعاهدة لا جدوى من ورائه، ويتضح ذلك من استخدام غالبية الفقهاء – على نحو ما سبق – لمصطلح الاتفاق، أو الاتفاقية عند تعريفهم للمعاهدة الدولية، فالعبرة ليست بالألفاظ والمباني وإنما بالمقاصد والمعاني، فالمعاهدة تتم باتفاق إرادتين، أو أكثر لأشخاص القانون الدولي، وتخضع لقواعد هذا القانون والتزاماته، وهنا يرى الباحث أن تعريفه للمعاهدة لا يختلف عن تعريفه للاتفاقية الدولية، السابق الإشارة إليه، لذا يحيل إليه منعًا للتكرار.

● الفرع الثاني: مفهوم إعلان المبادئ

انقسم الفقه القانوني الدولي في تعريف إعلان المبادئ "Declaration"، إلى قسمين على النحو الآتي:

أولًا: الإعلان معاهدة دولية غير ملزمة: يذهب رأي في الفقه إلى القول بأن إعلان المبادئ ما هو إلا معاهدة دولية لإرساء مبادئ عامة؛ بغية تحقيق هدف معين بواسطة الدول المشاركة للاهتداء بروح ما جاء فيه عند الوفاء بالتزاماتها الدولية، فهو – أي الإعلان – ينشئ حقوقا أدبية وسياسية تجاه المجتمع الدولي أكثر من كونه وثيقة قانونية ملزمة لأطرافه، وقد يكون الإعلان بالإرادة المنفردة؛ كأن تصدر حكومة دولة ما إعلانا عن موقف قانوني معين تكون هي ملتزمة به تجاه الغير، وإذا صادف أن رغب المجتمع الدولي التعامل مع الدولة صاحبة الإعلان – وفق ما جاء في الإعلان – يصبح ذلك الإعلان وثيقة سياسية ملزمة للأطراف أدبيًا، ولا يُرتّب آثارًا قانونية[2].

ثانيًا: الإعلان لا يكون ملزما إلا بإرادة الدول المشاركة فيه: ذهب رأي في الفقه إلى القول بأن اصطلاح "الإعلان"، أو "التصريح المشترك" يستخدم لوصف صكوك متباينة، وقد يقع اختيار الأطراف لهذا الاصطلاح للدلالة على أنه ليس في نيتهم خلق أداة قانونية ملزمة، بل مجرد إعلان بعض المبادئ، أو المواقف المشتركة غير الملزمة، ومثال ذلك إعلان ريو الخاص بالبيئة لعام 1992، وإعلان حظر اللجوء إلى الإكراه العسكري والسياسي والاقتصادي للتوصل إلى عقد المعاهدات الذي اعتمده مؤتمر فيينا لقانون المعاهدات 1969، وقد تكون معاهدة ملزمة بمعنى الكلمة، وذلك حين تتجه نية أطرافه إلى إنشاء أداة قانونية ملزمة، وهذا هو حال الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، وإعلان حقوق الطفل لعام 1959[3].

---

1 استند هذا الرأي في تعريفه للمعاهدة إلى حجة مفادها أن المعاهدة تعالج موضوع غاية في الأهمية بالنسبة إلى الدول مثل القضايا السياسية المتصلة بقضايا الحدود والتحالفات السياسية صباح لطيف الكربولي، **المعاهدات الدولية إلزامية تنفيذها في الفقه الإسلامي والقانون الدولي**، مرجع سابق، ص 21، 22.

2 خالد عثمان محمد طه، "مذكرة حول المعاهدات الدولية والإقليمية والاتفاقيات الثنائية"، **مجلة العدل**، العدد السابع والثلاثون - السنة الرابعة عشرة، ص393، ص 395.

3 محمد يوسف علوان، **القانون الدولي العام المقدمة والمصادر**، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الثانية، 2007م، ص 168.

رأي الباحث: يرى الباحث أن الإعلان كي يأخذ الطابع الدولي يتعين أن يتوافر له وصف الإلزام، وبدون هذا الأخير لا حاجة للإعلان، فإذا كان توقيع الدول على إعلان ما غير ملزم لها فلماذا توقعه إذن؟!؛ فالدول حينما تتفق على إعلان حول مجموعة من المبادئ، أو الإجراءات يتعين عليها الالتزام بهذا الاتفاق؛ لذا فإن أساس الإلزام ليس في الإعلان كوثيقة، بل في إرادة الدول المعلن عنها بالاتفاق، التي تلاقت مع بعضها البعض.

وهنا يرى الباحث ضرورة الابتعاد عن مصطلح "الإعلان" في العلاقات الدولية والاستعاضة عنه بمصطلح "الاتفاق"، حيث إن الإعلان في ذاته تعبير عن الإرادة، التي تظهر بوضوح في الاتفاق الناتج عن تلاقي إرادات الدول الأطراف فيه.

في ضوء المفاهيم والمصطلحات السابقة، يتعين وضع مفهوم لاتفاق إعلان المبادئ حول سد النهضة الإثيوبي موضوع الدراسة، ويرى الباحث أن وضع هذا المفهوم يكون بتحليل مفرداته كما جاء في وثيقة الاتفاق، التي قررت أنه "اتفاق حول إعلان مبادئ بين جمهورية مصر العربية وجمهورية إثيوبيا الفدرالية الديمقراطية وجمهورية السودان، حول مشروع سد النهضة الإثيوبي العظيم".

من النص السابق يتضح أن عنوان هذه الوثيقة يثير الغموض فهو ليس اتفاقًا فحسب، بل هو اتفاق حول إعلان مبادئ، فلو كان هذا الاتفاق اتفاقا دوليا حول مشروع سد النهضة الإثيوبي فلماذا وردت كلمة "إعلان مبادئ"، وهنا يرى الباحث أن الإصرار على النصِّ على كلمة "اتفاق"، إنما كان للتأكيد على أنه ليس مجرد إعلان غير ملزم؛ بل هو اتفاق دولي يكتسب صفة الإلزام، ولكن المتفحص لصفة الإلزام في هذه الوثيقة يجدها محل نظر؛ إذ تتعلق بمجموعة من الإعلانات الدولية التي لا خلافَ دوليًا حول الالتزام بها، كما جاءت صياغتها بمفردات غامضة، لا توحي بوجود التزامات متبادلة بشكل محدد بين أطرافه[1]، فاتفاق إعلان المبادئ إذن هو اتفاق دولي بالمعنى الشكلي فقط.

❁ المطلب الثاني: ماهيّة الاستفتاء الشعبي

يتناول الباحث ماهيّة الاستفتاء الشعبي من خلال تحديد المقصود منه، ثم بيان موقف الدستور المصري الحالي من هذا المصطلح في مجال الاتفاقيات الدولية، وذلك في الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: مفهوم الاستفتاء الشعبي

الفرع الثاني: الاستفتاء الشعبي على الاتفاقيات الدولية في الدستور المصري الحالي 2014م

● الفرع الأول: مفهوم الاستفتاء الشعبي

يمكن للباحث أن يقسم الاتجاهات الفقهية في تحديد مفهوم الاستفتاء الشعبي على النحو الآتي:

1- الاستفتاء نوع من أنواع الرقابة الشعبية: يذهب رأي في الفقه إلى القول بأن الاستفتاء الشعبي هو نوع من أنواع الرقابة الشعبية[2]، تلك الرقابة التي تمثل الوسيلة الفعالة لتحقيق سيادة الشعب بصفته مصدر السلطات،

---

1 سوف يتعرض الباحث لبيان مدى إلزام هذه الوثيقة دوليًا وداخليًا في المبحث الأول من هذه الدراسة.

2 أنواع الرقابة الشعبية: رقابة الرأي العام، رقابة الصحافة، والأحزاب والتنظيمات السياسية ومنظمات المجتمع المدني، ورقابة البرلمان بوصفها رقابة شعبية بطريق غير مباشر، يراجع، حمود أحمد محمد عبده الفقيه، **الرقابة الشعبية على أعمال السلطة التنفيذية**، دراسة مقارنه في النظام الإسلامي والقانون اليمني والسوداني، رسالة دكتوراه، كلية الشريعة والقانون، جامعة أم درمان الإسلامية، السودان، 2008م، ص 13 وما بعدها.

وتقترن بالمناخ الديمقراطي الذي يجعل من الرقابة والمسئولية على تصرفات السلطة السياسية والإدارية أمرين واقعيين؛ إذ لا يجوز للهيئة البرلمانية أن تستأثر بالرقابة على أعمال السلطة الإدارية؛ لأنها مجرد وكيل عن الشعب،مصدر السلطات[1].

2- **الاستفتاء أداة الديمقراطية شبه المباشرة:** يذهب البعض لتبنى مفهوم سياسي للاستفتاء الشعبي مرة أنه "أداة الديمقراطية شبه المباشرة التي يدعى بموجبها الشعب السياسي[2] إلى التعبير عن رأيه وإرادته، تجاه تدبير اتخذته السلطة عن طريق تصويت شعبي على الموضوع المستفتى عليه"[3]، ويلزم لممارسة هذه الأداة أن تتم إحاطته بمناقشة علنية تبرز مزاياه وعيوبه في مدة زمنية كافية قبل الموعد المحدد لإجراء الاستفتاء؛ بهدف توعية المواطنين بأهمية الموضوع المطروح للاستفتاء، تمكنهم من تحديد موقفهم"[4].

3- **الاستفتاء أداة دستورية لإبداء الرأي في مشروع دستوري، أو قانوني:** ينظر أنصار هذا الاتجاه إلى الاستفتاء كأداة دستورية، يمكن من خلالها الوقوف على رأي الشعب في مشروع دستوري، يتعلق بنشأة الدستور، أو مشروع قانوني[5].

4 - **الاستفتاء له مدلولات ثلاث دستورية وتشريعية وسياسية:** يرى أنصار هذا الاتجاه أن المقصود بالاستفتاء أخذ رأي الشعب في أمر من الأمور، فإن كان هذا الأمر يتعلق بتأسيس الدستور، أو تعديله، كان استفتاء دستوريًا، وإن تعلق الأمر بالقانون كان الاستفتاء تشريعيًا، وإن كان غير ذلك كقرار، أو خطة ما، كان الاستفتاء سياسيًا[6].

رأي الباحث: يرى الباحث أن تحديد مصطلح "الاستفتاء" كنوع من أنواع الرقابة الشعبية يفقده ذاتيته، التي تميزه من غيره من الأنواع الأخرى، كما أن تعريف الاستفتاء من منظور سياسي – بوصفه أداة الديمقراطية شبه المباشرة – يجعله يختلط بالرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية؛ فهذه الأخيرة تعد رقابة شعبية يمارسها الشعب من خلال نوابه، فهي إذن رقابة غير مباشرة أيضًا.

وأما القول بأن "الاستفتاء" هو أداة دستورية لإبداء الرأي في مسألة نشأة الدستور، أو مشروعات قانونية، فهو قول يجانبه الصواب؛ إذ إنه حصر الاستفتاء في مسائل نشأة الدستور؛ أي الاستفتاء على الدساتير، أو مشروعات القوانين، والحقيقة أن الاستفتاء قد يشمل معاهدات واتفاقيات دولية هامة إلى جانب الاستفتاء على الدستور.

---

1 سعيد عبد المنعم الحكيم، **الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية والنظم المعاصرة**، رسالة دكتوراه، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، طبعة أولى، 1976م، ص 162 ،163.

2 يقصد بمصطلح " الشعب السياسي"، مجموع المواطنين المسجلين في جداول الانتخاب، وتتوافر فيهم صلاحية مباشرة الحقوق السياسية، ويستخدم هذا المصطلح لتمييز هيئة الناخبين عن المواطنين غير المسجلين بجداول الانتخاب، الذين يطلق عليهم مصطلح " الشعب الاجتماعي"، محمود محمد حافظ، **الوجيز في القانون الدستوري**، دار النهضة العربية، القاهرة، ط1999 ،3م، ص 192.

3 قائد محمد طربوش، **الاستفتاء العام وانتخاب رئيس الجمهورية في الدستور اليمني**، والدساتير العربية، مجلة الثوابت، ع 17، يوليو-سبتمبر، صنعاء، اليمن، 1999م، ص 86.

4 ماجد راغب الحلو، **النظم السياسية والقانون الدستوري**، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2000م، ص 524.

5 حسن الحسن، **القانون الدستوري والدستور ي لبنان**، منشورات دار مكتبة الحياة، بيروت، لبنان، دون سنة، ص 19، ص 68.

6 عبد الكريم علوان، **النظم السياسية والقانون الدستوري**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010م، ص 162، ابتهال كريم عبد الله محم أمين الجاف، **الاستفتاء الشعبي** (دراسة مقارنه)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، العراق، 2003م، ص 12، ياسين محمد عبد الكريم الخراساني، **المركز الدستوري لرئيس الدولة في الجمهورية اليمنية (دراسة مقارنة)**، رسالة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، العراق، 2000م، ص 107.

وأما التمييز بين الاستفتاء التشريعي والدستوري والسياسي، فهذا التمييز – في نظر الباحث – لا محل له؛ إذ إن الاستفتاء في جميع حالاته ينبع من مصدر واحد وهو الدستور؛ لذا فإن الاستفتاء التشريعي والسياسي يمكن أن يطلق عليه وصف الدستوري، لأن الدستور وثيقة قانونية (تشريعية) وسياسية في نفس الوقت.

وتأسيسًا على ما سبق، يرى الباحث أن الاستفتاء الشعبي وسيلة دستورية للشعب السياسي، يستطيع بمقتضاها أن يمارس سلطته في قبول، أو رفض ما يعرض عليه من موضوعات بوصفه صاحب السلطة الأصلي.

- **الفرع الثاني: الاستفتاء الشعبي في الدستور المصري الحالي 2014م**

نصت م/4 من الدستور المصري الحالي 2014م على أن "السيادة للشعب وحده، يمارسها ويحميها، وهو مصدر السلطات، ويصون وحدته الوطنية، التي تقوم على مبادئ المساواة والعدل وتكافؤ الفرص بين جميع المواطنين، وذلك على الوجه المبين في الدستور".

ويتضح من النص السابق أن الدستور المصري منح الشعب السيادة وحده، وعدّه مصدر كل السلطات في الدولة، وهنا يثار التساؤل حول حق الشعب المصري – صاحب السيادة ومصدر السلطات – في رقابة اتفاق إعلان مبادئ سد النهضة الإثيوبي؟

نصت م/151 من الدستور المصري الحالي 2014م على أنه "يمثل رئيس الجمهورية الدولة في علاقاتها الخارجية، ويبرم المعاهدات، ويصادق عليها بعد موافقة مجلس النواب، وتكون لها قوة القانون بعد نشرها وفقًا لأحكام الدستور. ويجب دعوة الناخبين للاستفتاء على معاهدات الصلح والتحالف وما يتعلق بحقوق السيادة، ولا يتم التصديق إلا بعد إعلان نتيجة الاستفتاء بالموافقة، وفي جميع الأحوال لا يجوز إبرام أية معاهدة تخالف أحكام الدستور، أو يترتب عليها التنازل عن؛ أي جزء من إقليم الدولة".

في ضوء النص السابق يرى الباحث أنه يتعين التفرقة بين ثلاثة أنواع من الاتفاقيات على النحو الآتي:

1- الاتفاقيات قليلة الأهمية؛ أي التي لا تتعلق بمعاهدات الصلح والتحالف، أو حقوق السيادة، فهذه يلزم فيها موافقة مجلس النواب قبل تصديق رئيس الجمهورية عليها؛ أي أن مجلس النواب يمارس في هذه الحالة سلطة الرقابة الكاملة فمن حقه قبولها، أو رفضها، أو التشاور حول تعديل بنودها مع السلطة المختصة.

2- معاهدات بالغة الأهمية؛ أي تتعلق بمعاهدات الصلح والتحالف، أو حقوق السيادة، فهذا النوع لا يملك مجلس النواب رفضه، أو قبوله، بل إن السلطة المخولة بذلك تتمثل في سلطة الشعب عن طريق الاستفتاء، وهنا تنحسر سلطة الرقابة عن مجلس النواب، وتنتقل إلى صاحبها الأصلي الشعب.

3- معاهدات منعدمة لمخالفتها أحكام الدستور، وهي المعاهدات التي يترتب عليها التنازل عن؛ أي جزء من إقليم الدولة، فهذا النوع من المعاهدات هو والعدم سواء، ومن ثم فلا مجال للحديث عن رقابة برلمانية بشأنها.

وإذا كان التقسيم السابق الوارد في الدستور المصري الحالي لأنواع المعاهدات الدولية؛ فما هي المعاهدات التي يستطيع الشعب أن يمارس حقه في الاستفتاء الشعبي عليها؟

يرى الباحث أنه يتعين علينا أن نفرق بين مصطلحي "أعمال السيادة"، و"حقوق السيادة"، فأعمال السيادة[1] غالبا ما ترتبط بفكرة تحصين تصرفات السلطة الإدارية ضد رقابة القضاء، فهي "عمل يصدر عن السلطة التنفيذية وتحيط به اعتبارات خاصة كسلامة الدولة في الخارج، أو الداخل وتخرج من رقابة المحاكم متى قرر القضاء هذه الصفة[2]، أما حقوق السيادة فلم يجد الباحث – فيما يعلم – رأيًا فقهيًا يتحدث عن السيادة كحق؛ بل دارت التعريفات حول مفهوم "السيادة " نفسها، حيث ذهب رأي في الفقه إلى أن السيادة هي "استقلالية القرار الوطني في المجال الداخلي والخارجي"[3]، أو "الخاصية التي تميز الدولة عن سائر الوحدات السياسية، والمظهر الذي تعبر به السلطة الفعلية القائمة عن ممارسة اختصاصاتها في الداخل والخارج، دون أن تقيدها، أو تشاركها في ذلك أية سلطة أخرى أعلى منها، فهي تميز الدولة عن سائر الأشخاص القانونية والدولية، وعن سائر الجماعات البشرية والإقليمية التي قد تتناولها عناصر الإقليم والسكان وحكومة الإدارة[4].

وهنا يؤكد الباحث أن المقصود "بحق السيادة" إنما هو " صلاحية قانونية دولية تمكّن الدولة من حماية أركانها الثلاث؛ الإقليم والشعب والسلطة المنتخبة في مواجهة الغير"، ومن ثم يرى الباحث أن المقصود بالمعاهدات التي تتعلق بحق السيادة الوارد بنص المادة/151 من الدستور المصري الحالي: "كل اتفاق دولي يمس أركان الدولة الثلاث الإقليم والشعب والسلطة المنتخبة".

وترتيبًا على ذلك يمكن للباحث أن يحدد مفهوم الاستفتاء الشعبي على الاتفاقيات الدولية في ظل دستور مصر الحالي بأنه: السلطة الدستورية الممنوحة للشعب المصري في قبول، أو رفض كل اتفاق دولي يمس أركان الدولة المصرية من شعب وإقليم وسلطة منتخبة، ومن ثم يتعين موافقة الشعب في استفتاء عام على كل اتفاق من شأنه أن يؤثر على حرية الدولة في اختيار نظامها السياسي، أو الاقتصادي، أو الاجتماعي، أو يؤدي إلى تقسيم الدولة إلى دويلات، أو يؤثر على قرار السلطة الحاكمة فيها؛ بما يتنافى وما يجب أن تتمتع به الدولة من إرادة حرة، تمنع الغير من التدخل في شؤونها الداخلية.

وانطلاقًا من المفهوم السابق فإن الباحث يرى أن "اتفاق إعلان المبادئ حول سد النهضة الإثيوبي" يعد من المعاهدات الدولية بالغة الأهمية، التي يتعين موافقة الشعب عليها في استفتاء عام قبل تصديق رئيس الجمهورية عليها؛ إذ تتعلق هذه الاتفاقية بمياه نهر النيل؛ التي تعد جزءًا من إقليم الدولة المصرية، ومن ثم فهذا الاتفاق يتعلق بشكل مباشر بركن

---

1 سليمان الطماوي، **النظرية العامة للقرارات الإدارية**، ص 127، وعرفها رأي في الفقه بأنها " الأعمال التي تصدر عن الحكومة، بوصفها سلطة حكم لا سلطة إدارة، تباشرها بمقتضى هذه السلطة العليا؛ لتنظيم علاقاتها بالسلطات العامة الأخرى، داخلية كانت، أو خارجية، أو تتخذها اضطرارًا للمحافظة على كيان الدولة في الداخل، أو الخارج "، مصطفى كيره، **قانون المرافعات الليبي**، ص 425، ويذهب رأي أخر لتعريفها بأنها "طائفة الأعمال والإجراءات الصادرة عن السلطة التنفيذية، ولا تخضع لرقابة القضاء، وتمثل خروجًا صريحًا على مبدأ المشروعية، وتجاهلا لأحكام هذا المبدأ "، رمزي الشاعر، **القضاء الإداري**، ص 205. ومن أعمال السيادة إبرام المعاهدات وما يتعلق بها من مفاوضات، أو توقيع، أو تصديق، أو قرار، أو تفسير، حامد محمد عبد الرحمن أبو طالب، **منع القضاء من نظر أعمال السيادة في الشريعة الإسلامية والقانون المصري**، دار الكتاب الجامعي، الإسكندرية، مصر، ص 36.

2 سليمان الطماوي، **النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي**، القاهرة، مصر، 1986م، ص 127.

3 تونسي بن عامر، **قانون المجتمع الدولي المعاصر**، ديوان المطبوعات الجامعية، 1994م، ص90، ذديك الطاهر، "العولمة وتقويض مبدأ المساواة"، **مجلة الباحث**، الجزائر، ع 2003 ،2، ص 35.

4 Burdeque (Georges) : *Droit Constitutionnel et institutions politiques*، 1965، p. 113–114.

الإقليم كأحد أركان الدولة، بل إن هذه الأخيرة ملزمة بحمايته والحفاظ على حقوقها التاريخية المتعلقة به[1]، وفق نص م/44 من الدستور المصري الحالي 2014م[2].

المبحث الأول: القيمة القانونية لاتفاق إعلان المبادئ بين الالتزام الدولي والقانون الداخلي

يحاول الباحث في هذا الفصل الإجابة عن تساؤلين هامين؛ أحدهما: هل هذه الوثيقة بصورتها الحالية ذات طبيعة ملزمة في مجال القانون الدولي أم لا؟، والآخر: هل هذه الوثيقة ملزمة في مجال القانون الداخلي المصري أم لا؟

وتقتضي الإجابة عن التساؤلين السابقين تقسيم هذا المبحث إلى المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: طبيعة إعلان اتفاق المبادئ في القانون الدولي بين الإلزام والانعدام

المطلب الثاني: طبيعة إعلان اتفاق المبادئ في القانون الداخلي بين الإلزام والانعدام

❁ المطلب الأول: طبيعة إعلان اتفاق المبادئ في القانون الدولي بين الإلزام والانعدام

يحاول الباحث من خلال هذا المطلب أن يوضح مدى إلزام هذا الاتفاق في مجال القانون الدولي من عدمه في ضوء آراء الفقه الدولي على النحو الآتي:

الفرع الأول: الطبيعة الملزمة لاتفاق إعلان المبادئ

الفرع الثاني: الطبيعة غير الملزمة لاتفاق إعلان المبادئ

● الفرع الأول: الطبيعة الملزمة لاتفاق إعلان المبادئ

انقسم فقه القانون الدولي – في تعبيرهم عن الطبيعة الملزمة للاتفاقيات الدولية – إلى عدة مذاهب؛ فمنهم من عبر عن هذه الطبيعة الملزمة بتحريم التنصل من الاتفاقيات الدولية بالإرادة المنفردة، ومنهم من عدَّ الاتفاقية الدولية مصدرًا من مصادر القانون الدولي، ومن ثم فهي تتمتع بصفة الإلزام كركن من أركان القاعدة القانونية الدولية، ونتعرض لهذين الاتجاهين في فرعين على النحو الآتي:

أولًا: الاتفاقية الدولية لا يجوز التنصل منها

يستند هذا الاتجاه إلى حجة منطقية مفادها أنه ليس لأي طرف التنصل من الاتفاقية الدولية، إذًا لا يحق لأي متعاقد إنهاء العمل بالاتفاقية بإرادة منفردة من جانبه[3].

---

1 ويؤكد الباحث في هذا الصدد على ضرورة استخدام مصطلح الاتفاقية الدولية والمعاهدة كمترادفين في مجال الرقابة البرلمانية، ورقابة الشعب ممثلة في الاستفتاء الشعبي على أعمال السلطة التنفيذية في مجال الاتفاقيات الدولية؛ إذ سيترتب على انفصال المصطلحين خروج العديد من الاتفاقيات والتعهدات الدولية من مجال الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، وفقًا لنص المادة 151 من الدستور التي حسرت الرقابة في المعاهدات فقط.

2 نصت م/44 من الدستور المصري الحالي 2014م على أنه "تلتزم الدولة بحماية نهر النيل، والحفاظ على حقوق مصر التاريخية المتعلقة به، وترشيد الاستفادة منه وتعظيمها، وعدم أهدار مياهه، أو تلويثها، ....."

3 مصطفى صغري، **الاتفاقيات القضائية الدولية أحكامها، نصوصها**، مطابع أبو مريس، 1996م، ص 19.

ويتساءل الباحث هنا حول وجود نص باتفاق إعلان المبادئ يفيد عدم جواز التنصل من هذا الاتفاق أم لا؟

ورد التعبير عن الالتزام بهذا الاتفاق حول إعلان المبادئ في مقدمة الوثيقة مؤكدا على أن "الدول الثلاث التزمت بالمبادئ التالية حول سد النهضة الإثيوبي the three countries have committed to the following principles on the "GERD"[1] ، ويلاحظ الباحث أن النص العربي قد تمت ترجمته بطريقة خاطئة؛ إذ ورد النص على أن "الدول الثلاث ألزمت أنفسها بالمبادئ الآتية بشأن سد النهضة"[2]، فمصطلح "Committed to" يعني: أن الدول ملتزمة، وليس معنى ذلك ألزمت أنفسها؛ إذ تثير عبارة "ألزمت أنفسها" – في رأي الباحث – الغموض، كما تؤكد على أن هذه الوثيقة يمكن التحلل من الالتزامات الواردة بها، فمصدر الالتزام هنا الإرادة الذاتية وليس قواعد القانون الدولي؛ فالدولة التي تلزم نفسها بإرادتها المنفردة، يحق لها أن تتنصل من هذا الاتفاق بنفس الإرادة.

ويرى الباحث أنه من بين النصوص الواردة في هذه الوثيقة، التي تؤكد على عدم جواز التنصل من الالتزامات الواردة بها ما ورد بمبدأ "التسوية السلمية للمنازعات"؛ إذ ورد النص على أنه: "تقوم الدول الثلاث بتسوية منازعاتهم الناشئة عن تفسير، أو تطبيق، هذا الاتفاق بالتوافق من خلال المشاورات، أو التفاوض، وفقًا لمبدأ حسن النوايا، إذا لم تنجح الأطراف في حل الخلاف من خلال المشاورات، أو المفاوضات، فيمكن لهذه الأطراف مجتمعة طلب التوفيق، الوساطة، أو إحالة الأمر إلى عناية رؤساء الدول"[3].

ويتضح من النص السابق أنه لا يجوز لدولة منفردة أن تستقل بتفسيرها، أو تطبيقها لبنود هذا الاتفاق بل يتعين أن يتم ذلك بالتوافق بين الدول الثلاث، ومن باب أولى لا يجوز لدولة منفردة أن تتنصل من هذا الاتفاق بإرادتها المنفردة.

وهنا يرى الباحث أن النص على عبارة "يمكن لهذه الأطراف مجتمعة طلب التوفيق ...." قد يفقد هذا النص طابعه الملزم؛ إذ إن كلمة "مجتمعة" "jointly request"، تفتقد إلى الواقعية، فقد تختلف الدول الثلاث حول أمر معين فكيف تطلب الدول الثلاث مجتمعة التوفيق، أو الوساطة، أو إحالة الأمر إلى رؤساء الدول، وكان من الأفضل أن يتاح هذا الطلب لكل دولة على حدةٍ وليس للأطراف مجتمعة.

ثانيًا: الاتفاقية الدولية مصدر من مصادر القانون الدولي

يستند أنصار هذا الاتجاه إلى حقيقة مفادها: أن المعاهدات الدولية والعرف الدولي بصفة خاصة مصدران رئيسان

---

1 http: //hornaffairs.com/en/2015/03/25/egypt-ethiopia-sudan-agreement-on-declaration-of-principles-full-text/
تم زيارته في 18/4/2016م.

2 يراجع نص وثيقة اتفاق إعلان المبادئ المنشور بجريدة اليوم السابع المصرية في عددها الصادر في 23/3/2015م، وكذلك موقع الجزيرة نت، تمت زيارته في 18/4/2016م
http://www.aljazeera.net/news/reportsandinterviews/2015/3/23/%D8%A5%D8%B9%D9%84%D8%A7%D9%86-%D9%85%D8%A8%D8%A7%D8%AF%D8%A6-%D8%B3%D8%AF-

3 ورد النص باللغة الإنجليزية على النحو الآتي:
"The Three Countries will settle disputes, arising out of the interpretation or implementation of this agreement, amicably through consultation or negotiation in accordance with the principle of good faith. If the Parties are unable to resolve the dispute thorough consultation or negotiation, they may jointly request for conciliation, mediation or refer the matter for the consideration of the Heads of State/Heads of Government".
http: //hornaffairs.com/en/2015/03/25/egypt-ethiopia-sudan-agreement-on-declaration-of-principles-full-text/

للقانون الدولي، ومن ثم فإنه ما من دولة، أو منظمة دولية، تبرم معاهدة دولية مع أخرى إلا وكان لديها الشعور بإلزامها، سواء كان ذلك من قِبَل، أو أثناء إبرامها، أم كان بعد إبرامها[1].

وترتيبًا على ما سبق، فإن الاتفاقية الدولية تكتسب صفة الإلزام لكونها – بحسب الأصل – مصدرًا من مصادر القانون الدولي، فالإلزام (Obligatoire) يعد عنصرًا مميزًا للقانون الدولي عن قواعد الأخلاق، وقواعد المجاملات الدولية، وبدونه تفتقد القاعدة الدولية للصفة القانونية؛ فلا يجوز أن يترك احترام القواعد القانونية الدولية لمشيئة كل دولة، بل إن هذا الاحترام مفروض عليها، سواء قبلت حكم القاعدة، أو رفضته؛ إذ تقترن القاعدة القانونية بفكرة المسئولية القانونية[2] بما تستلزمه من وجود جزاء يوقع على من يخالف حكمها[3].

والتساؤل الذي يطرح نفسه في هذا الصدد هل يعد اتفاق إعلان المبادئ ملزمًا بوصفه مصدرًا من مصادر القانون الدولي أم لا؟

يرى الباحث أن الإجابة عن التساؤل السابق تقتضي التفرقة بين نوعين من المعاهدات الدولية[4]؛ إحداهما: "المعاهدات الشارعة" "Traités Lois" التي يتم إبرامها بين عدد كبير من الدول لتنظيم علاقات هامة في المجتمع الدولي تهم جميع أعضائه، وتهدف إلى وضع تشريعات، أو قواعد لتنظيم علاقات هامة في المجتمع الدولي، ومن هنا جاء وصفها بالشارعة؛ أي التي تضع تشريعا عاما للمجتمع الدولي، والأخرى "المعاهدات العقدية" "Traités Contractés"؛ أي المعاهدات التي تبرم غالبا في نطاق عدد محدود من الدول – دولتين، أو أكثر – وتهدف إلى تبادل الحقوق والالتزامات بين الدول الأطراف فيها، ولا يتعلق موضوعها بشكل مباشر بأمور تهم غالبية الدول الأخرى في المجتمع الدولي[5].

ووفقًا للمنطق السابق، فإن المعاهدات الشارعة فقط هي التي تعد مصدرًا من مصادر القانون الدولي؛ إذ تقوم مقام التشريع في القانون الداخلي، أما المعاهدات العقدية فلا تعد مصدرًا من مصادر القانون الدولي.

وحيث إن اتفاق إعلان المبادئ يمكن تصنيفه على أنه من قبيل المعاهدات العقدية؛ فإن الالتزام به منطقيًا لا يستند إلى كونه مصدرًا من مصادر القانون الدولي؛ بل استنادًا إلى فكرة الالتزام التعاقدي.

ويرى الباحث أن اتفاق إعلان المبادئ كاتفاق دولي، لا ينبغي النظر إليه من منظور القانون الداخلي كتشريع داخلي،

---

1 رياض صالح أبو العطا، **القانون الدولي العام**، مكتبة جامعة الشارقة، الطبعة الأولى، دار إثراء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010م، ص 71.

2 محمد اسماعيل علي، "طبيعة القاعدة القانونية الدولية وعلاقتها بفكرة الجزاء، دراسة فقهية"، **المجلة المصرية للقانون الدولي**، المجلد السادس والثلاثون، 1980م، ص 96 وما بعدها.

3 جعفر عبد السلام، **مبادئ القانون الدولي العام**، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، 1986م، ص 20.

4 يقسم فقه القانون الدولي المعاهدات الدولية لعدة أقسام، فمن حيث عدد الدول الأطراف، يمكن تقسيم المعاهدات إلى معاهدات ثنائية، ومعاهدات جماعية، وأخرى في منطقة متوسطة بينهما تسمى " المعاهدات متعددة الأطراف" "Traités Plurilatéraux"، كما تنقسم من حيث الإجراءات إلى معاهدات مطولة، وأخرى مبسطة.

-Mc Nair (Lord), *The Law of Treaties*, Clarendon Press, Oxford, 1961, XX11, pp. 739-754.

- Reuter (Van Paul), *La Personnalité internationale du CICR*, Mélanges, Pictet, Geneva, 1984, p. 57.

- Fauchill (Paul), *Traité de Droit International Public*, Librairie Arthur Rousseau, Paris, France, 1927, p. 350.

- Rousseau (Charles), "Principes généraux de droit International", *Revue Internationale de Droit Comparé*, Sirey, Paris, 1971, pp.132-141.

5 عبد الكريم بوزيد المسماري، **دور القضاء الوطني في تطبيق وتفسير المعاهدات الدولية**، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، ط 1، 2008م، ص 26 ،25، محمد يوسف علوان، **القانون الدولي العام المقدمة والمصادر**، مرجع سابق، ص 170، وما بعدها.

أو كعقد من عقود القانون الخاص، لعدة أسباب، منها: أن تصنيف المعاهدات إلى شارعة وأخرى عقدية هو محل نظر، وليس له سوى قيمة وصفية ومنهجية[1]، كما أنه لا مجال للقياس بين قواعد القانون الدولي وقواعد القانون الداخلي، فالدولة تضع قوانينها بما لها من سيادة داخلية على أراضيها وشعبها، أما في مجال القانون الدولي فلا توجد سيادة تشريعية لدولة في مواجهة دولة أخرى، بل إن الإرادة المشتركة للدول – في إطار المصالح المتبادلة – هي المصدر الرئيس لالتزام أطراف الاتفاقية بما جاء بها من التزامات وحقوق متبادلة.

وترتيبًا على ما سبق؛ فإنه ينبغي النظر إلى فكرة الإلزام في الاتفاقية الدولية من جانبين؛ أحدهما: إرادة الأطراف الموقعة على هذا الاتفاق، والأخر: موقع هذا الاتفاق من القانون الداخلي للدول الأطراف فيه.

وبتطبيق المنطق السابق على اتفاق إعلان المبادئ نجد أن إرادة أطراف الاتفاق قد اتجهت إلى الالتزام بما ورد به من مبادئ – كما سبق القول – وأما العنصر الأخر – والمرتبط بموقع هذا الاتفاق من القانون الداخلي المصري – فسيكون مجاله المبحث الثاني من هذا الفصل عند الحديث عن موقف القانون الداخلي المصري من هذا الاتفاق.

● الفرع الثاني: الطبيعة غير الملزمة لاتفاق إعلان المبادئ

ذهب جانب من فقه القانون الدولي إلى القول بأن الاتفاقية الدولية تكون غير ملزمة بتوافر شرطين أحدهما: أن تكون غير محددة المدة، والآخر: أن تتغير الظروف تغيرًا جوهريًا، معللين ذلك بوجود شرطٍ ضمنيٍّ يجيز لأي من أطرافها فسخ هذا الاتفاق.

وثمة فقهاء يرون أن الأثر القانوني المترتب على تغير الظروف تغيرا جوهريا لا ينبغي أن يصل إلى حد فسخ الاتفاق بالإرادة المنفردة؛ بل ينحصر هذا الأثر في التزام كافة أطراف الاتفاقية بقبول التفاوض مع الطرف المتضرر – بناء على طلبه – من أجل الوصول إلى اتفاق من شأنه تعديل، أو انقضاء الاتفاقية على نحو يتماشى مع الظروف الجديدة[2].

ولقد عارض البعض ما ذهب إليه الرأي السابق على سند من القول بأن إنهاء الاتفاقيات الدولية من جانب واحد – على أساس نظرية تغيير الظروف الجوهرية – يعدّ إخلالاً بالتزام دولي، يؤدي إلى إعمال أحكام المسؤولية الدولية، ويتعارض مع مبدأ حسن النية الوارد بنص المادة/9 من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات[3].

ويدفعنا الاتجاه الفقهي السابق إلى التساؤل حول مدى إلزامية اتفاق إعلان المبادئ – محل الدراسة – هل هو اتفاق محدد المدة، يجيز لأطرافه فسخه في حال تغير الظروف الجوهرية لإبرامه، أم غير محدد المدة؟

---

1 LauterPacht (Hersch), *Private Law Sources and Analogies of International Law*, Longmans, Green and co. LTD, London, 1927, p. 70.
Brownile (Ian), *Principles of Public International Law*, Fourth Edition, Claredon Press, Oxford, 1990, p. 632.

2 محمد سامي عبد الحميد وآخرون، **القانون الدولي العام**، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2003م، ص 259.

3 وليد حسن فهمي، "أثر انهاء المعاهدات الدولية في ضوء القانون الدولي"، **المجلة المصرية للقانون الدولي**، ع 69، 2013م، ص 609، يعتبر من قبيل التغير الجوهري في الظروف حالة احتلال العراق من جاب القوات الأجنبية عام 2003م، ويشترط رأي في الفقه في التغير الجوهري المبرر لإنهاء المعاهدة أن تكون هذه الظروف المكون الأساسي الهام لرضاء الأطراف بالمعاهدة، وأن يترتب على التغيير تبديل جذري في نطاق الالتزامات التي يجب أن تنفذ مستقبلا، ولا يجوز أن يكون التغيير الجوهري سببًا لإنهاء الاتفاق الدولي في حالتين، إحداهما: أن تكون المعاهدة منشئة لحدود، والأخرى: إذا كان التغيير الجوهري في الظروف نتيجة إخلال أحد الأطراف بالتزامه طبقا للاتفاق، أو بالتزام دولي لأي طرف من أطراف المعاهدة الأخرين، رياض صالح أبو العطا، **القانون الدولي العام**، مرجع سابق، ص 174، 175.

يرى الباحث أن عنوان الوثيقة في ظاهره يدل على أنها اتفاقية محددة المدة؛ إذ إنها ترتبط بمشروع سد النهضة الإثيوبي "Agreement on Declaration of Principles on the Grand Ethiopian Renaissance Dam Project GERDP"؛ فهذا الاتفاق يتعلق بمشروع "Project"، ومن ثم فمن المنطقي أن ينتهي هذا الاتفاق بانتهاء المدة الزمنية لإنشاء هذا المشروع (السد).

ولكن المتفحص لبنود هذا الاتفاق يجده اتفاقًا غير محدد المدة؛ إذ إن محله، وموضوعه، يتعلقان بمجموعة من المبادئ العامة في القانون الدولي كمبادئ "التعاون"، و"التنمية المستدامة"، و"التسوية السلمية للمنازعات" ...إلخ، وهذه المبادئ تتسم بالاستمرار والثبات بحكم طبيعتها، وبحكم التزام الكافة بها في مجال العلاقات والمواثيق الدولية، كما أن هذا الاتفاق قد تضمن التعاون المستقبلي في مجال قواعد التشغيل السنوي لسد النهضة، وهذا التشغيل لا شك سيستمر بعد بناء السد.

وترتيبًا على ذلك، يرى الباحث أن هذا الاتفاق لا يمكن فسخه استنادا لكونه غير محدد المدة، أو لوجود شرط ضمني يتيح الفسخ، مع الاعتراف بأنه قد يحدث واقعيا أن تتنصل؛ أي من أطراف هذا الاتفاق منه وتتحمل تبعات المسئولية الدولية في هذا الشأن[1]؛ إذ لا يمكن إلزام دولة باتفاق قانوني بنفس بنوده إلى ما لا نهاية، فالعلاقات الدولية غالبًا ما تستعصي على الاستقرار، بل وتعصف بها رياح التغيير المستمرة التي قد تكون مدمرة في أحيان كثيره، وآمنة في النزر القليل منها.

ويخلص الباحث في مسألة تحديد الطبيعة القانونية؛ لاتفاق إعلان مبادئ سد النهضة الإثيوبي بين الإلزام والانعدام إلى التأكيد على أن اتفاق إعلان المبادئ يعد ملزمًا؛ كاتفاق دولي يعبر عن إرادة أطرافه كدول صاحبة سيادة، بشرط أن تكون تلك الإرادة قد تم التعبير عنها بصورة تتفق مع القواعد القانونية الداخلية للدول الأطراف فيه، مع التسليم واقعيا بإمكانية فسخ الاتفاق من قبل؛ أي طرف من أطرافه، وبحيث يتحمل هذا الأخير تبعات المسئولية الدولية الناجمة عن هذا الفسخ.

❁ المطلب الثاني: طبيعة إعلان اتفاق المبادئ في القانون الداخلي بين الإلزام والانعدام

من خلال هذا المطلب يتعين التعرف إلى موقف القانون الداخلي من اتفاق إعلان المبادئ، هل يعد هذا الاتفاق بوضعه الحالي ملزما للدولة المصرية في مجال القانون الداخلي أم لا؟

للإجابة عن التساؤل السابق يتعين أن نعرض للضوابط القانونية للالتزام بالاتفاقية الدولية في القانون الداخلي، ثم نعرض لموقف الدستور المصري الحالي من الطبيعة الملزمة لاتفاق إعلان المبادئ، وذلك في فرعين على النحو الآتي:

الفرع الأول: الضوابط القانونية للالتزام بالاتفاقية الدولية في مجال القانون الداخلي

الفرع الثاني: موقف الدستور المصري الحالي من الطبيعة الملزمة لاتفاق إعلان المبادئ

---

1 قد تتعرض الدولة في هذه الحالة لنوع، أو أكثر، من الجزاءات الدولية التي تتدرج شدتها من الجزاءات الأدبية، أو المعنوية، ومرورًا بقطع العلاقات الدبلوماسية، والجزاءات التأديبية، والقانونية، والاقتصادية، والجنائية، والمعاملة بالمثل، وصولا إلى الجزاءات العسكرية، أو تعويض الدولة المتضررة من جراء فسخ أحد أطراف الاتفاقية للاتفاق بإراداته المنفردة، مصطفي أحمد فؤاد، **القانون الدولي العام**، الجزء الأول: القاعدة الدولية، ط 2005 ،3م، ص 107-113.

● الفرع الأول: الضوابط القانونية للالتزام بالاتفاقية الدولية في مجال القانون الداخلي

احتدم الخلاف حول تحديد طبيعة العلاقة بين الاتفاقيات الدولية والقواعد القانونية الداخلية – كمحدد للعلاقة بين القانون الدولي، والقانون الداخلي – بين أنصار مذهب الوحدة[1]، وأنصار مذهب الثنائية[2]، وتدخل قضاء محكمة العدل الدولية وحسم مشكلة التعارض بينهما، مانحًا أولوية التطبيق لقواعد الاتفاقيات والمعاهدات الدولية على حساب القواعد الداخلية في العديد من أحكامه[3].

وإذا كان القانون الداخلي ينقسم داخليًا إلى الدستور كأعلى قاعدة قانونية داخل الدولة، يليه القوانين، ثم اللوائح، فإنه من الأهمية بمكان أن نعرف موقف الدساتير المقارنة من العلاقة بين الاتفاقية الدولية والقانون الداخلي من ناحية، والضوابط القانونية للالتزام بالاتفاق الدولي من ناحية أخرى على النحو الآتي:

أولًا: موقف الدساتير المقارنة من العلاقة بين الاتفاق الدولي والقانون الداخلي

يمكن تقسيم موقف الأنظمة الدستورية المقارنة من العلاقة بين الاتفاق الدولي والقانون الداخلي على النحو الآتي:

1- عدم وضع تحديد لمكانة الاتفاقية الدولية بالنسبة إلى لقانون الداخلي (الاتجاه الصامت): يمثل هذا الاتجاه الدستور الإيطالي؛ إذ لم يحدد مكانة المعاهدة الدولية بالنسبة إلى لتشريعات الداخلية سواء أكانت نصوصًا دستورية أم قوانين عادية، واكتفى بالإشارة – في المادة العاشرة منه – إلى أنه "يتقيد النظام القضائي الإيطالي

---

1 يعدّ الفقيه كلسن هو صاحب هذا المذهب في مضمونه العلمي الذي يجعل من القانون الدولي جزءًا من القانون الداخلي، وقد تمسك الفقه السوفياتي وأتباعه قبل انهيار المعسكر الشيوعي بمذهب أولوية القانون الداخلي على القانون الدولي على اعتبار أن الدولة تخضع في تصرفاتها الخارجية لمبدأ السيادة، وانقسم هذا الاتجاه داخليًا على نفسه ؛إذ ذهب الفقه الفرنسي (Scelle، Politis ، Duguit) والفقيه النمساوي (Kunz Vedross) إلى القول بوحدة القانونين؛ لكن مع أولوية القانون الدولي على الداخلي، لمزيد من التفاصيل يراجع على خليل اسماعيل الحديثي، **القانون الدولي العام "المبادئ والأصول"**، الجزء 1، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2010م، ص 21، صلاح الدين عامر، **مقدمة لدراسة القانون الدولي العام**، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2003م، ص 142-143، محمد المجذوب، **القانون الدولي العام**، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2002م، ص 35.

- Kackorowska (Alina), *Public International Law*, fourth Edition, Routledge, Taylor & Francis, e.library, 2010, p. 147.
- Dixon (Martin), *Textbook on International Law*, fifth Edition, Black stone Press Limited, London, 2007, p. 88-89.
- Rousseau (Charles), *Droit international Public* ,11e éd, Dalloz, Parise, France, 1987, pp. 9-11.

2 دافع عن هذا المذهب زعماء المدرسة الوضعية الإرادية، مثل الفقيه الألماني تربيل (Triepel)، والإيطالي انزيلوتي (Anzelotti) الذي يري أن القانون الدولي العام والقانون الداخلي هما: نظامان قانونيان مختلفان ومستقلان عن بعضهما البعض من حيث المصادر والأشخاص المخاطبين بهما، والهيئات المنوط بها الإشراف عليهما ؛ فمن حيث المصادر فالقانون الدولي مصدره الإرادة الجماعية المشتركة للدول، أما القانون الداخلي فمصدره هو الإرادة المنفردة للدولة، ومن حيث الأشخاص المخاطبين: فقواعد القانون الدولي تخاطب الدول والمنظمات الدولية الحكومية، بينما قواعد القانون الداخلي، تخاطب الأفراد في علاقاتهم البنية بين بعضهم، أو مع السلطات العامة في الدولة، ومن حيث الهيئات المنوط بها الإشراف على القانونين: فالقانون الداخلي تشرف عليه سلطة تشريعية تقوم بسَنّه، وسلطة تنفيذية تقوم بتنفيذه، وسلطة قضائية تسهر على تطبيقه، أما القانون الدولي فهو يتميز بضعف أجهزته التنفيذية القضائية وعدم تطبيق الجزاء إلا في حالات نادرة، يراجع أحمد بلقاسم، **القانون الدولي العام " المفهوم والمصادر"**، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006م، ص 23- 21، محمد حسن القاسمي، العلاقة بين القانون الدولي العام والقانون الداخلي، "دراسة تطبيقية على دولة الإمارات العربية المتحدة"، **مجلة الأمن والقانون**، العدد الأول، السنة الثامنة والعشرون، دبي، الإمارات العربية المتحدة، 2014م، ص 119 وما بعدها .

3 يراجع أحكام المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضايا: السفينة ويمبيلدون 1932م، وتبادل السكان بين تركيا واليونان 1925م، والمصالح الألمانية في سيليزيا العليا 1929م، والمناطق الحرة بين فرنسا وسويسرا 1932م، والرعايا البولنديين في دانتزيغ (Dantzig) 1932م، والمصائد الأنجلو نرويجية 1951م، والرعايا الأمريكيين في المغرب 1952م، وإغلاق مقر منظمة التحرير الفلسطينية بنيويورك في 26 إبريل 1994م، والنزاع بين ليبيا وتشاد في حكمها الصادر في 3 فبراير 1994م، وحكمها في 1 يناير 1994م في قضية الحدود البحرية بين قطر والبحرين، يراجع د.شرون حسين، "موقف القضاء الدولي من التعارض بين الاتفاقيات والقانون الداخلي"، **مجلة المفكر**، العدد 3، جامعة محمد خيضر ببسكرة، الجزائر، ص 194 ،195. تم زيارته في 1/5/2016م http: //www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3

بالقوانين الدولية المعترف بها عمومًا"[1]، ومن ثم فالأصل أن النظام القضائي الداخلي في إيطاليا يلتزم بالقوانين الدولية دون تحديد لمكانتها بالنسبة إلى القواعد القانونية الداخلية[2]، ولقد اتبع نفس المنهج الدستوران المغربي والأردني[3].

2- **الاتفاقية الدولية أدنى مرتبة من القانون الداخلي:** يذهب إلى هذا الاتجاه النظام القانوني البريطاني؛ إذ يحتل القانون الدولي واقعيًا مرتبة أدنى من القانون الداخلي، بالرغم من المساواة الشكلية بينهما، فالبرلمان البريطاني بإمكانه أن يسن قانونًا يخالف قواعد قانونية دولية سابقة، كما أنه لا قيمة للاتفاقيات الدولية ما لم يتم استقبالها عن طريق تشريع برلماني، خاصة إذا تعلقت تلك الاتفاقيات بحقوق المواطنين البريطانيين وحرياتهم، وهذا يعنى أن القانون الصادر لاحقًا للاتفاقيات الدولية له الأولوية عليها[4].

3- **الاتفاقية الدولية تتمتع بقوة القانون الداخلي:** يتبنى هذا الاتجاه الدستور الأمريكي[5]، إذ تمر الاتفاقية الدولية بنفس مراحل القانون الداخلي، فالقانون الدولي العرفي في الولايات المتحدة الأمريكية يعدّ جزءًا من قانون البلاد، مع الأخذ في الاعتبار بأن القاعدة الجديدة تسمو على القاعدة القديمة المماثلة لها في القوة والمتعارضة معها في المضمون[6]، وهو ما يؤدي إلى إمكانية إلغاء، أو تعديل الاتفاقية التي تم التصديق عليها بواسطة قانون لاحق[7].

4- **الاتفاقية الدولية في مرتبة وسط بين القانون الداخلي والدستور:** أخذ بهذا الاتجاه الدستور الفرنسي لعام 1958 والألماني[8]، والروسي[9]، والجزائري[10]؛ إذ تعدّ الاتفاقية الدولية وفقًا لهذا الاتجاه في مرتبة أعلى من القانون العادي ولكنها لا ترقى في سموها إلى مرتبة أعلى من الدستور؛ إذ يتعين دوما أن تتفق معه ولا تخالف نصوصه.

---

1 https: //www.constituteproject.org/constitution/Italy_2012.pdf?lang=ar تم زيارته في 1/5/2016

2 أشرف أبو حجاز، "مكانة القانون الدولي العام في إطار القواعد الداخلية الدستورية والتشريعية"، **المجلة المصرية للقانون الدولي**، العدد (60)، مصر، 2004م، ص 119.

3 نصت م/31 من الدستور المغربي على أنه "يوقع الملك المعاهدات ويصادق عليها غير أنه لا يصادق على المعاهدات التي تترتب عليها تكاليف تلزم مالية الدولة إلا بعد الموافقة عليها بقانون ..."، ونصت م/33 من الدستور الأردني على أن "الملك هو الذي يعلن الحرب، ويعقد الصلح، ويبرم المعاهدات والاتفاقيات".

4 فيصل عقله شطناوي، "الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية دراسة مقارنة"، **مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون**، مجلد 42، العدد 2015 ،1م، ص 49.

5 تنص فقرة (2) من المادة (2) من الدستور الأمريكي عند الحديث عن صلاحيات رئيس الولايات المتحدة على أن " تكون له السلطة بمشورة مجلس الشيوخ وموافقته في عقد المعاهدات، شرط أن يوافق عليها ثلثا أعضاء المجلس الحاضرين "، ونصت م/6 من الدستور ذاته على أن" الدستور الفيدرالي وكذا قوانين الولايات المتحدة، التي تصدر طبقًا له وجميع المعاهدات الدولية المبرمة بواسطة الولايات المتحدة، هي القانون الأعلى للبلاد، وهي ملزمة لجميع القضاة، وفي جميع الولايات، بغض النظر عن النصوص المخالفة المدرجة في دستور، أو قوانين أية ولاية يكون مخالفا لذلك".

6 Economides (Constantin), *La Position du Droit International dans L'ordre Juridique Interne et L'application des Règles du Droit International par le Juge National*, In Rev., Hell, D.I.1996, p. 208.

7 Carreau (Dominique), *Droit International*, A. Pedone, Paris, France, 1988, p. 64.

8 م/25 من الدستور الألماني: "تعد القواعد العامة للقانون الدولي جزءًا لا يتجزأ من القانون الفيدرالي، وهي تعلو على القوانين، ويتولد منها مباشرة حقوق والتزامات لسكان الإقليم الفيدرالي "
https: //www.constituteproject.org/constitution/German_Federal_Republic_2012.pdf?lang=ar

9 دستور الجمهورية الفيدرالية لروسيا م/4/15 تنص على أنه "...إذا تم وضع قواعد أخرى من طرف معاهدة دولية لفيدرالية روسيا غير تلك التي ينص عليها القانون فإن القواعد والمعاهدات الدولية تكون لها الأولوية"
https: //www.constituteproject.org/constitution/Russia_2014.pdf?lang=ar

10 ونصت المادة 150 من الدستور الجزائري المعدل في 2016م على أن "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون"، يراجع **الجريدة الرسمية الجزائرية**، ع 14 لعام 53، الصادر يوم الإثنين الموافق 7 مارس 2016م، ص 29.

5-الاتفاقية الدولية تسمو على الدستور: تبنى هذا الاتجاه الدستور الهولندي لعام 1815 والمعدل في عام 2008، ويظهر سمو الاتفاق الدولي على الدستور الهولندي في عدة مظاهر منها: إمكانية مخالفة الاتفاقية الدولية التي تبرمها هولندا للدستور، وعدم قدرة المحاكم على الحكم بعدم دستورية الاتفاقية التي تسمو على التشريعات الداخلية اللاحقة لها والسابقة عليها.

وهذا السمو هو ما دفع رأيًا إلى القول بأن تطبيق الاتفاقية الدولية المصدق عليها، التي تتعارض مع أحكام الدستور يعد بمثابة تعديل للدستور القائم ذاته[1]، بينما أكد رأي أخر على أن سمو الاتفاقيات الدولية في هولندا هو سمو محدود بضرورات الحياة الدولية، ومن ثم فهو ليس سموًا مطلقا طبقا لنص م/63 من الدستور الهولندي[2].

ويرى الباحث أن هذا السمو في النظام الدستوري الهولندي ليس سموًا مطلقًا[3] بل هو مقيد بصدور قرار بأغلبية ثلثي أصوات مجلسي البرلمان (النواب والشيوخ) بالموافقة والتصديق على المعاهدات، فالدستور إذن هو المهيمن على الاتفاقية، فهو الذي يضع آلية التصديق والموافقة عليها حتى في حال مخالفتها للدستور، وهو الأمر الذي لا يمكن معه القول بأن الاتفاقية المخالفة للدستور الهولندي تعد بمثابة تعديل له؛ إذ إن الدستور نفسه هو الذي يسمح بهذه المخالفة بموافقة مجلسي البرلمان، وهذا واضح من التعديل الأخير لنص م/91 من الدستور الهولندي في عام 2008، التي قررت أنه "1 – لا يجوز التزام المملكة بالمعاهدات، كما لا يجوز نقض هذه المعاهدات دون موافقة مسبقة من البرلمان. كما ينبغي تحديد الحالات التي لا يشترط فيها ضرورة الحصول على موافقة المجلس بقانون صادر عن البرلمان، 2 – ينبغي وضع الطريقة التي يتم فيها منح الموافقة بموجب قانون صادر عن البرلمان، مما قد يوفر إمكانية إعطاء موافقة ضمنية. 3 – إن أحكام أية معاهدة قد تتعارض مع الدستور، أو قد تؤدي إلى نشوء نزاعات معها، لا يجوز المصادقة عليها من مجلسي البرلمان ما لم تحصل على ثلثي الأصوات المدلى بها في البرلمان لصالح الموافقة والمصادقة عليها"[4].

ثانيًا: ضوابط الالتزام بالاتفاق الدولي في النظام القانوني الداخلي

نصت م/46 من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات 1969م على أنه "1 – لا يجوز للدولة أن تتمسك بأن التعبير عن ارتضائها الالتزام بمعاهدة قد تم بالمخالفة لحكم في قانونها الداخلي، يتعلق بالاختصاص بإبرام المعاهدات كسبب لإبطال رضاها، إلا إذا كان إخلالا واضحًا، ومتصلا بقاعدة ذات أهمية جوهرية من قواعد قانونها الداخلي .2 – يعد الإخلال واضحًا إذا تبين بصورة موضوعية لأية دولة تتصرف في هذا الشأن وفق السلوك العادي وبحسن نية".

كما نصت م/ 47 من ذات الاتفاقية على أنه "إذا كانت سلطة ممثل الدولة في التعبير عن ارتضائها الالتزام بمعاهدة معينة مقيدة بقيد خاص، وأغفل الممثل مراعاة هذا القيد، فلا يجوز التمسك بهذا الإغفال لإبطال ما عبر عنه من رضاء إلا إذا كانت الدول المتفاوضة قد أبلغت بهذا القيد قبل تعبيره عن الرضاء".

---

1 عبد المنعم محمد داوود، **التطبيق المباشر لقانون الجماعات الأوربية**، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، مصر 1987م، ص 260 وما بعدها.

2 جمال عبد الناصر مانع، **القانون الدولي العام والمصادر**، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، 2005م، ص 84.

3 هذا السمو المطلق قد يؤكده نص م/94 من الدستور الهولندي الحالي والمعدل في عام 2008م، التي قررت "أن القواعد والأنظمة واللوائح القانونية السارية داخل المملكة، لا يجوز أن تصبح قابلة للتطبيق إذا كان ذلك التطبيق يتعارض مع أحكام المعاهدات الملزمة لجميع الأشخاص، أو مع أحكام القرارات من قبل المؤسسات الدولية "، ولكن نصوص الدساتير لا ينبغي النظر إليها كنصوص منفصلة، بل هي كتلة واحدة مترابطة العناصر.

4 https: //www.constituteproject.org/constitution/Netherlands_2008.pdf?lan

ويتضح من النصين السابقين أن هناك قواعد لالتزام الدول داخليا بالاتفاقية الدولية، يمكن حصرها على النحو الآتي:

1- الأصل أنه لا يجوز لأي طرف في اتفاق دولي التنصل منه بحجة وجود مخالفة للقانون الداخلي.

2- يجوز الاستثناء من هذا الأصل العام بتوافر الشرطين الآتيين:

(أ) وجود مخالفة واضحة لقاعدة جوهرية في القانون الداخلي.

(ب) أن يكون مسلك الدولة في هذا الاتفاق مسلكًا عاديًا وبحسن نية.

3- لا يجوز لممثل الدولة التنصل من الاتفاق بحجة مخالفته لقيد خاص على توقيعه، إلا إذا أخطر الأطراف الأخرى قبل التوقيع بهذا القيد.

ويرى الباحث أن المقصود "بالقاعدة الجوهرية" في هذا الصدد الدستور؛ إذ لا توجد قاعدة قانونية في؛ أي نظام قانوني داخلي أعلى مرتبة وقيمة من نصوص الدستور، ومن ثم يمكن القول وبحق، إن الاتفاقية الدولية يتعين أن تتفق مع نصوص الدستور، وإلا جاز التنصل منها بشرط أن تكون الدولة التي تريد ذلك اتسم سلوكها بحسن النية.

ولم يكتف النص السابق ببيان ضرورة اتفاق المعاهدة مع نصوص الدستور، بل وضع التزامًا على السلطة التي يتم تفويضها في التوقيع على الاتفاقية[1] بأن تلتزم بالقيود الدستورية لهذا التوقيع، وأن تخطر أطراف الاتفاقية بوجود هذا القيد على توقيها قبل التوقيع على الاتفاقية[2]، ويترتب على عدم الالتزام بهذا القيد عدم أحقية الدولة في هذه الحالة من إبطال توقيعها على الاتفاقية.

ويلاحظ الباحث هنا أن النص السابق قد جمع بين التزامين، ووضع حدودًا فاصلة بينهما؛ إذ جمع بين التزام الدولة بالاتفاقية على المستوى الدولي وربطه بالتزامها في نطاقها الداخلي، ومن ثم لا يمكن النظر إلى الالتزام الدولي بعيدا عن الواقع القانوني الداخلي.

وقد يوجه لرأي الباحث الانتقاد، بحجة أن هذا الارتباط بين الالتزامات الدولية والالتزام القانوني الداخلي سيجعل الالتزامات الدولية الناشئة عن الاتفاقيات الدولية تستمد صحتها، أو مشروعيتها من دستور الدولة، وتبقى طالما بقي دستور الدولة صحيحًا، مما يعنى أن؛ أي تغيير يطرأ على الدستور الداخلي لا بد أن يستتبع تغيرا أيضا في المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وتلك مسألة تخالف ما جرى عليه العمل.

وللرد على ذلك يمكن القول بأن التلازم بين وفاء الدولة بالتزاماتها الدولية، وموافقة هذه الالتزامات للقواعد

---

1 يقصد بالسلطة المختصة كما نصت الفقرة الثانية من المادة 7 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات كل الأشخاص الذين يستطيعون تمثيل دولهم بحكم وظائفهم، دون الحاجة إلى وثائق تفويض وهم: رؤساء الدول، ورؤساء الحكومات، ووزراء الخارجية فيما يتعلق بجميع الأعمال الخاصة بإبرام المعاهدات، ورؤساء البعثات الدبلوماسية فيما يتعلق بإقرار نص معاهدة بين الدولة المعتمدة والدول المعتمدين لديها، والممثلون المعتمدون من الدول لدى مؤتمر دولي فيما يتعلق بإقرار نص معاهدة في هذا المؤتمر.

2 ويطلق الفقه القانوني على القيود التي ترد على توقيع السلطة المختصة بإبرام الاتفاقية مصطلح "التصديق الناقص"، ويقصد به التصديق الذي يتم بالمخالفة لنصوص الدستور الداخلي للدولة التي قامت به، كأن يتم التصديق دون موافقة البرلمان إذا كان الدستور الداخلي للدولة يستلزم ذلك، ولقد آثار هذا التصديق الخلاف حول مدى التزام الدول به، لمزيد من التفاصيل، يراجع رياض صالح أبو العطا، **القانون الدولي العام**، مرجع سابق، ص 153 وما بعدها.

القانونية الداخلية – وعلى وجه الخصوص لنصوص الدستور – يعد أمرًا منطقيًا ولا مندوحة عنه؛ فالدستور هو الذي يرسم للدولة طريق إبرام اتفاقياتها الدولية، فهو إذًا مصدر مشروعيتها؛ بل هو مصدر شرعية من يقوم بالتوقيع عليها؛ لذا فإن مآل الاتفاقية المخالفة للدستور هو إلى زوال فلن تستطيع السلطة الحاكمة أن تنفذ التزاماتها الدولية بالمخالفة لدستورها.

كما يرى الباحث أن القول بأن التغيير الذي سيطرأ على الدستور الداخلي سيستتبع تغييرا في المعاهدات والاتفاقيات الدولية، فهذا قول تعوزه الدقة؛ فالعبرة هي بموافقة الاتفاقية لنصوص الدستور القائم وقت إبرامها، ولا يوجد أثر لتغير نصوص الدستور بعد إبرام الاتفاقية، وفقا للنطاق الزماني لتطبيق القواعد الدستورية كنصوص قانونية، فالأصل أن نصوص الدستور تطبق بأثر فوري ومباشر على كافة الوقائع القانونية، التي تحدث في ظلها، ومن بينها الاتفاقيات الدولية، ولا تسري بأثر رجعي.

● الفرع الثاني: موقف الدستور المصري الحالي من الطبيعة الملزمة لاتفاق إعلان المبادئ

التزام الدول بتنفيذ قواعد القانون الدولي على المستوى الدولي لا يعنى نفادها على المستوى الوطني بشكل تلقائي، وإنما يتوقف النفاذ الوطني على كيفية استقبال "Réception" النظام القانوني الداخلي للقاعدة الدولية، وهو أمر يحدده عادة دستور الدولة[1].

وبتطبيق المنطق السابق على النظام الدستوري المصري نجد أن الدستور المصري الحالي قد وضع عدة ضوابط للالتزام بالاتفاقية الدولية ومن بينها اتفاق إعلان المبادئ، كما أن التوقيع على هذا الاتفاق قد صاحبه عدد من المشكلات الدستورية، وسوف أناقش ذلك على النحو الآتي:

أولًا: ضوابط اتفاق إعلان المبادئ في الدستور المصري الحالي (2014م)

يرى الباحث أن الدستور المصري الحالي 2014 قد وضع عددا من الضوابط للالتزام باتفاق إعلان المبادئ على النحو الآتي:

1- **اتفاق إعلان المبادئ يقع في المنطقة المتوسطة بين القانون والدستور:** كان الفقه القانوني المصري في خلاف حول المذهب الذي اعتنقه الدستور المصري السابق 1971م في شأن تحديد العلاقة بين الاتفاقية الدولية والقانون الداخلي؛ إذ ذهب البعض إلى القول بأن للمعاهدة قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها؛ أي أن نفاذها غير معلق على الخطوات الخاصة بإصدار القوانين[2]، بينما ذهب آخرون إلى أن المعاهدة تكتسب قوة القانون فقط؛ أي أن مرتبتها لا تتجاوز مرتبة التشريع العادي[3].

أما في ظل الدستور المصري الحالي فإن الباحث يرى إن الاتفاقية الدولية عامة واتفاق إعلان المبادئ على وجه

---

1 سعيد الجدار، **دور القاضي الوطني في تطبيق وتفسير قواعد القانون الدولي العام**، رسالة دكتوراه، حقوق الإسكندرية، 1992م، ص 57 وما بعدها.

2 عبد العزيز محمد سرحان، "النظام القانوني للعلاقات الدولية في دستور جمهورية مصر العربية"، **المجلة المصرية للقانون الدولي**، المجلد 29، ص 27.

3 على عبد القادر القوهجي، **المعاهدات الدولية أمام القاضي الجنائي**، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، ص 60.

الخصوص – بعد استيفائه للشروط والضوابط الدستورية – فإنه يجمع بين مظهري الوحدة والسمو في علاقته بالقانون الداخلي.

ويتضح مظهر الوحدة فيما ورد بنص م/93 من الدستور المصري الحالي من أنه "تلتزم الدولة بالاتفاقيات والعهود والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان التي تصدق عليها مصر، وتصبح لها قوة القانون بعد نشرها وفقا للأوضاع المقررة".

وكذلك ما ورد بنص م/151 من أنه "يمثل رئيس الجمهورية الدولة في علاقاتها الخارجية، ويبرم المعاهدات، ويصدق عليها بعد موافقة مجلس النواب، وتكون لها قوة القانون بعد نشرها وفقاً لأحكام الدستور...."

أما مظاهر سمو الاتفاقية على القانون العادي فإنها تأخذ وجهين أحدهما: وجوب عرض الاتفاقية على الاستفتاء الشعبي في حالات محددة، والآخر: مرور الاتفاقية الدولية بمراحل دستورية مختلفة عن القانون العادي؛ إذ يتم إبرامها من قبل رئيس الجمهورية، ثم الموافقة عليها من جانب مجلس النواب، أو الاستفتاء الشعبي عليها، ثم التصديق النهائي عليها ونشرها.

ويترتب على هذا الضابط أن يصبح إعلان المبادئ بعد التصديق عليه واستيفائه كافة الشروط الدستورية قانونًا من قوانين الدولة يلتزم به الجميع، وهذه النتيجة يترتب عليها في – رأي الباحث – أثر بالغ الخطورة يتمثل في خضوع هذه الاتفاقية بعد التصديق عليها ونشرها للرقابة الدستورية بوصفها قانونًا من قوانين الدولة.

2 - **إلزامية موافقة الشعب في استفتاء على اتفاق إعلان المبادئ قبل التصديق عليه:** ألزمت م/151 من الدستور المصري الحالي رئيس الجمهورية بالحصول على موافقة الشعب في استفتاء عام قبل التصديق على هذه الاتفاقية بوصفها تتعلق بحق السيادة على جزء من إقليم الدولة وهو نهر النيل.

3 - **بطلان اتفاق إعلان المبادئ إذا تم بالمخالفة للدستور:** قررت م/151 من الدستور المصري الحالي حكما عامًا بمقتضاه لا يجوز إبرام؛ أي اتفاقية تخالف أحكام الدستور؛ إذ قررت صراحة أنه: "..... وفي جميع الأحوال لا يجوز إبرام أية معاهدة تخالف أحكام الدستور..."

ثانيًا: المشكلات الدستورية في اتفاق إعلان المبادئ

يثير اتفاق إعلان المبادئ عددا من المشكلات الدستورية على النحو الآتي:

1- إبرام اتفاق إعلان المبادئ في غيبة البرلمان وعدم العرض عليه حتى الآن

تم إبرام اتفاق إعلان المبادئ في 2015/3/23، ولم يكن مجلس الشعب المصري قائمًا، ولقد عقد مجلس النواب أولى جلساته في 2016/1/16 [1]، وهنا يثار تساؤل على قدر كبير من الأهمية: هل يلزم المشرع الدستوري عرض اتفاق إعلان المبادئ كاتفاق دولي على مجلس النواب في أول انعقاد له أم لا؟

نصت م/156 من الدستور المصري الحالي على أنه: "إذا حدث في غير دور انعقاد مجلس النواب ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير، يدعو رئيس الجمهورية المجلس لانعقاد طارئ لعرض الأمر عليه، وإذا كان مجلس النواب غير قائم، يجوز لرئيس الجمهورية إصدار قرارات بقوانين، على أن يتم عرضها ومناقشتها

1 يراجع نشرة مجلس النواب المصري، العدد الأول، الفصل التشريعي الأول، دور الانعقاد العادي الأول، 6 من ربيع الآخر 1437هـ الموافق 16 يناير 2016م.

والموافقة عليها خلال خمسة عشر يوما من انعقاد المجلس الجديد، فإذا لم تعرض وتناقش، أو إذا عرضت ولم يقرها المجلس، زال بأثر رجعي ما كان لها من قوة القانون، دون حاجة إلى إصدار قرار بذلك، إلا إذا رأى المجلس اعتماد نفاذها في الفترة السابقة، أو تسوية ما ترتب عليها من آثار".

فرق النص السابق بين حالتين لمجلس النواب إحداها: أن يكون المجلس قائمًا، ولكنه في عطلة برلمانية، فهنا يتعين على رئيس الجمهورية دعوة مجلس النواب لانعقاد طارئ؛ ليعرض عليه ما سيتخذه من تدابير لمواجهة حالات لا تحتمل التأخير، والأخرى: أن يكون المجلس غير قائم، وهنا يقتصر العرض من قبل رئيس الجمهورية على ما يصدره من قرارات بقوانين، وذلك خلال 15 يومًا من تاريخ أول دور انعقاد لمجلس النواب.

ويتضح مما سبق أن الالتزام بالعرض من قبل رئيس الجمهورية على مجلس النواب لا يرتبط بإبرام الاتفاقيات الدولية كاتفاق إعلان المبادئ، وهنا يرى الباحث ضرورة تطبيق نص م/151 من الدستور المصري كنص مكمل لنص م/156 السابقة، حيث قررت م/151 أنه " يمثل رئيس الجمهورية الدولة في علاقاتها الخارجية، ويبرم المعاهدات، ويصدق عليها بعد موافقة مجلس النواب.....، وفي جميع الأحوال لا يجوز إبرام أية معاهدة تخالف أحكام الدستور .....إلخ".

ويرى الباحث أن الربط بين النصين السابقين يؤدي إلى ضرورة عرض اتفاق إعلان المبادئ على مجلس النواب للموافقة عليه بوصفه اتفاقًا دوليًا على أقل تقدير[1]، والدليل على هذا الاستنتاج يكمن في أن هذا النص الدستوري (م/156م) كان ساريًا قبل التوقيع على اتفاق إعلان المبادئ[2] ومن ثم فهو نص ملزم لرئيس الجمهورية.

ويضاف إلى ما سبق أن من حق المجلس في جميع الأحوال مناقشة هذا الاتفاق بمقتضى سلطته الرقابية على أعمال السلطة التنفيذية المحددة بنص م/137 من الدستور المصري الحالي، ولو لم يعرض عليه هذا الاتفاق من قبل رئيس الجمهورية، وهنا يكمن موطن التعجب في عدم تناول مجلس النواب المصري لهذا الاتفاق رغم خطورته حتى لحظة كتابة هذه الدراسة!

2 - اتفاق إعلان المبادئ وفكرة حقوق السيادة

يثير اتفاق إعلان المبادئ حول سد النهضة الإثيوبي الذي قام رئيس الجمهورية بالتوقيع عليه مشكلة دستورية حول مدى تعلقه بحقوق السيادة من عدمه؟

ولقد سبق للباحث القول بأن هذا الاتفاق يعد متعلقًا بنهر النيل، الذي يمثل جزءًا من ركن الإقليم في الدولة المصرية، ومن ثم فهو اتفاق دولي يتعلق بحقوق السيادة على إقليم الدولة المصرية، يتعين عرضه في استفتاء عام على الشعب المصري للموافقة عليه؛ لذا يحيل الباحث في هذا الصدد إلى ما سبق ذكره في الفصل التمهيدي من هذه الدراسة.

3- السلطة المختصة بعرض اتفاق إعلان المبادئ على الاستفتاء

إذا كان اتفاق إعلان المبادئ حول سد النهضة الإثيوبي – في رأي الباحث – يتعلق بحقوق السيادة، ومن ثم يتعين

---

1 يرى الباحث أن هذا الاتفاق يتعلق بحقوق السيادة، ومن ثم يجب عرضه على الشعب في استفتاء، ولكن على أقل تقدير كان يتعين عرض هذا الاتفاق على مجلس النواب؛ لمناقشة بنوده بوصفه اتفاقًا دوليًا.

2 نشر الدستور المصري الحالي 2014م بالجريدة الرسمية في العدد 3 مكرر (أ) في 18 يناير 2014م، في حين أن اتفاق إعلان المبادئ تم توقيعه في 23/3/2015م.

عرضه في استفتاء على الشعب، فما هي السلطة المختصة بهذا العرض؟ هل رئيس الجمهورية أم مجلس النواب؟

الإجابة عن التساؤل السابق تقتضي عرضًا لنص م/101 من الدستور، التي قررت أنه "يتولى مجلس النواب سلطة التشريع، وإقرار السياسة العامة للدولة، والخطة العامة للتنمية الاقتصادية، والاجتماعية، والموازنة العامة للدولة، ويمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وذلك كله على النحو المبين في الدستور".

كما قررت م/151 من الدستور أنه "..... يجب دعوة الناخبين للاستفتاء على معاهدات الصلح والتحالف وما يتعلق بحقوق السيادة، ولا يتم التصديق إلا بعد إعلان نتيجة الاستفتاء بالموافقة ....."

يرى الباحث أنه في ضوء النصين السابقين لا يوجد نص دستوري صريح، يحدد الجهة المختصة بعرض الاتفاقية الدولية على الشعب للاستفتاء عليها، والنص الوحيد الذي حدد الجهة المختصة بتوجيه العرض على الاستفتاء الشعبي هو نص م/137 من الدستور، التي قررت أنه "لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب إلا عند الضرورة، وبقرار مسبب، وبعد استفتاء الشعب، ولا يجوز حل المجلس .... ويصدر رئيس الجمهورية قرارا بوقف جلسات المجلس، وإجراء الاستفتاء على الحل خلال 20 يوما على الأكثر".

ويرى الباحث أن المختص بعرض اتفاق إعلان المبادئ على الاستفتاء الشعبي هو مجلس النواب؛ وذلك لعدة دلائل منها:

(أ) أن الدستور عندما منح هذا الاختصاص لرئيس الجمهورية في حالة حل مجلس النواب، أراد أن يجعل رئيس الجمهورية خاضعًا لرقابة الشعب مصدر السلطات عليه، فالشعب هو من انتخب مجلس النواب الذي رأى رئيس الجمهورية حله، وهنا كان من المنطقي أن يعود أمر الموافقة على حل المجلس المنتخب من عدمه لصاحب الاختصاص الأصيل، الذي انتخب أعضاء مجلس النواب، وتلك الحكمة غير موجودة في الاستفتاء على اتفاق إعلان المبادئ.

(ب) أن منح سلطة عرض اتفاق إعلان المبادئ لرئيس الجمهورية تتناقض مع الحكمة منه؛ إذ إنه هو الذي قام بإبرام الاتفاق، فكيف يمنح سلطة عرضه على الاستفتاء من عدمه؟ لذا فإنه من المنطقي أن تمنح هذه السلطة لمجلس النواب بوصفه ممثلا عن الشعب، صاحب السيادة والسلطة الأصيل.

(جـ) منح هذه السلطة لمجلس النواب يتفق وطبيعة دوره الرقابي على أعمال السلطة التنفيذية، كما أن المجلس بما يحويه من لجان متخصصة، يستطيع مناقشة كافة جوانب الاتفاق، كما يستطيع أن يقرر بوضوح ما إذا كان هذا الاتفاق يتعلق بحقوق السيادة من عدمه.

وهنا يشير الباحث إلى ضرورة تعديل نص م/151 من الدستور بإضافة عبارة " .... ويجب على مجلس النواب دعوة الناخبين للاستفتاء على معاهدات الصلح والتحالف وما يتعلق بحقوق السيادة ...."

4- المدة اللازمة لعرض اتفاق إعلان المبادئ على الاستفتاء

لم يتضمن الدستور تحديدا للمدة التي يلزم فيها عرض الاتفاق الدولي المتعلق بحق من حقوق السيادة على الشعب، وهنا يشير الباحث إلى ضرورة تعديل نص م/151 من الدستور بما يسمح بوضع مدة محددة يلزم فيها عرض الاتفاقيات الدولية عامة على مجلس النواب، وعلى وجه الخصوص في حالة العرض على الشعب في الاستفتاء.

ويقترح الباحث أن يكون نص م/151 بعد التعديل على النحو الآتي:

"يمثل رئيس الجمهورية الدولة في علاقاتها الخارجية، ويبرم المعاهدات والاتفاقيات، ويصدّق عليها بعد موافقة مجلس النواب، وتكون لها قوة القانون بعد نشرها وفقاً لأحكام الدستور. ويجب عرض المعاهدات والاتفاقيات الدولية من قبل رئيس الجمهورية على مجلس النواب خلال 15 يومًا من تاريخ التوقيع عليها، وعلى مجلس النواب دعوة الناخبين للاستفتاء على معاهدات الصلح والتحالف، وما يتعلق بحقوق السيادة خلال مدة لا تتجاوز 30 يومًا من تاريخ عرضها عليه من قبل رئيس الجمهورية، ولا يتم التصديق إلا بعد إعلان نتيجة الاستفتاء بالموافقة، وفي جميع الأحوال لا يجوز إبرام أية معاهدة تخالف أحكام الدستور، أو يترتب عليها التنازل عن؛ أي جزء من إقليم الدولة".

5- اتفاق إعلان المبادئ والتصديق

لم يرد بنصوص اتفاق إعلان المبادئ ما يفيد بأن هذا الاتفاق لا يعد نافذا إلا بعد موافقة مجلس النواب عليه؛ لأن المجلس لم يكن قائما وقت الإبرام، ولكن النص الدستوري كان واضحًا، كما سبق القول، وساريًا وقت إبرام المعاهدة، فهل يعد إبرام هذا الاتفاق والتوقيع عليه من قبل رئيس الجمهورية بمثابة تصديق نهائي عليه أم لا؟

في البداية يتعين أن نبين الفرق بين التوقيع على الاتفاق والتصديق عليه، فالتوقيع على الاتفاق – في رأي الباحث – هو: الإجراء القانوني الذي تتخذه السلطة المختصة في الدولة للتعبير عن رضاها ببنود اتفاق على المستوى الدولي.

أما التصديق فهو الإجراء القانوني الذي بموجبة تعلن الدولة – وفقا لأوضاعها الدستورية الداخلية – قبولها والتزامها النهائي بأحكام الاتفاقية الدولية.

ويتضح مما سبق أن التوقيع على اتفاق إعلان المبادئ لا يعنى الالتزام النهائي بما ورد به؛ إذ لا يغني التوقيع عن التصديق، والحكمة من ذلك ترجع إلى أن الدول المتفاوضة يتعين عليها أن تسمح لنفسها بفرصة كبيرة لمراجعة ودراسة "نصوص الاتفاقية الدولية"[1].

وإذا كان التوقيع في حد ذاته لا يعنى الالتزام النهائي باتفاق إعلان المبادئ على النحو السابق، إلا أن المادة 1/14 من اتفاقية فينا للمعاهدات، وضعت شروطًا للتصديق كتعبير بالالتزام النهائي بالاتفاق الدولي في الحالات التالية:

(أ) إذا نصت المعاهدة على أن يكون التصديق هو وسيلة التعبير عن الارتضاء.

(ب) إذا ثبت بطريقة أخرى أن الدول المتفاوضة كانت قد اتفقت على اشتراط التصديق.

(جـ) إذا كان ممثل الدولة قد وقع على المعاهدة مع التحفظ بشرط التصديق اللاحق.

(د) إذا بدت نية الدولة المعنية في أن يكون التوقيع بشرط التصديق اللاحق، وذلك من وثيقة تفويض ممثلها، أو عبرت عن ذلك أثناء المفاوضة".

وبتطبيق الشروط السابقة على اتفاق إعلان المبادئ نجده لم يتضمن لا صراحة ولا ضمنا شرطًا يؤكد على التحفظ، أو الرجوع للتصديق، وهو الأمر الذي يجعل اتفاق إعلان المبادئ بصورته الحالية في ظاهره اتفاقًا نهائيًا لا يحتاج إلى تصديق من وجهة النظر الدولية.

---

1 وائل أحمد علام، **القانون الدولي العام**، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1424هـ / 2003م، ص 47.

Dinh (Nguyen -Quoc), Daillier (Patrick) et Pellet (Alain), *Droit International public*, L.g.d.j., Paris, France, 1987, p. 134.
Suzanne Bastid, *Cours de Droit International Public*, *Les Cours de droit*, Paris, 1976-1977, p. 43.

ولكن المتفحص لطبيعة هذا الاتفاق يجده يحتمل أحد أمرين: إما أن يكون اتفاقًا باطلًا يجوز التنصل منه وفق نص م/46 من اتفاقية فيينّا لقانون المعاهدات 1969 فيما قررته من جواز تمسك الدولة بأن ارتضاءها بالاتفاق الدولي قد خالف قاعدة جوهرية من قواعد قانونها الداخلي، وهي في هذه الحالة نص م/151 من الدستور المصري الحالي، أو أنه يحتاج إلى تصويب وتصحيح بالموافقة عليه من البرلمان، ثم التصديق عليه من رئيس الجمهورية.

ويؤكد الباحث على ضرورة عرض هذا الاتفاق على مجلس النواب الحالي والسماح بمناقشته مناقشة مستفيضه؛ إذ إن الاتفاق الدولي لا يجوز النظر إليه بمعزل عن القواعد القانونية الداخلية وعلى وجه الخصوص الدستور بوصفه المنظم لسلطة إبرام الاتفاقيات الدولية، وسلطة مراقبتها، وهو الذي يمنحها صلاحية الاندماج في قواعد القانون الداخلي، فلا يجوز أن تتجاوز الاتفاقية الدولية المصدر القانوني المنظم لإجراءاتها، الذي يستطيع أن يحكم ببطلانها وانعدامها إذا كانت مخالفة لأحكامه.

6- اتفاق إعلان المبادئ والبطلان الدستوري

تثير الإجراءات التي تم بها اتفاق إعلان المبادئ التساؤل حول مدى دستوريته من عدمه؟

لقد قررت م/151 من الدستور صراحة أنه لا يجوز إبرام؛ أي معاهدة تخالف أحكام الدستور، ويرى الباحث أن عبارة "لا يجوز" هنا لم تكن حاسمة في الوصول إلى معنى البطلان، وكان من الأوفق تغيير هذه العبارة بنص صريح مؤدّاه، "تبطل كل معاهدة، أو اتفاق يتم إبرامه بالمخالفة لأحكام الدستور"، وأيًّا ما كان الأمر فإن عدم الجواز يعني وجود نهي عن مخالفه الدستور، فأي مخالفة من قبل المعاهدة، أو الاتفاق الدولي لنصوص الدستور تعد محظورة.

ويرى الباحث أن اتفاق إعلان المبادئ حول سد النهضة الإثيوبي قد خالف نصوص الدستور على النحو الآتي:

1- عدم العرض على مجلس النواب، أو الاستفتاء الشعبي حتى الآن، بالمخالفة لنص م/151 من الدستور.

2- مخالفة الإجراءات الدستورية للاتفاقيات الدولية؛ إذ تم إبرام المعاهدة دون التصديق عليها حتى الآن.

3- سد النهضة يمثل ضررًا بالغًا على حصة مصر من مياه نهر النيل، ووثيقة الاتفاق تتضمن الاعتراف بهذا السد ومشروعية بنائه، وهو الأمر الذي يخالف نص م/44 من الدستور، التي قررت أنه "تلتزم الدولة المصرية بحماية نهر النيل والحفاظ على حقوق مصر التاريخية المتعلقة به".

المبحث الثاني: اتفاق إعلان المبادئ في ميزان الاستفتاء الشعبي

انتهى الباحث إلى إن اتفاق إعلان المبادئ من الاتفاقيات الدولية التي تتعلق بحق السيادة وفق نص م/151 من الدستور المصري الحالي 2014، وهو الأمر الذي يستلزم عرض هذا الاتفاق في استفتاء شعبي للموافقة عليه، أو رفضه، لذا كان لزامًا توضيح مزايا هذا الاتفاق وعيوبه أمام جموع الشعب المصري ليسهل عليه – في حال دعوة الشعب للاستفتاء عليه – تقرير مصير هذا الاتفاق إما بالموافقة، أو الرفض.

وترتيبا على ما سبق يرى الباحث أنه يمكن تقسيم هذا الفصل إلى المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: مزايا اتفاق إعلان المبادئ

المطلب الثاني: عيوب اتفاق إعلان المبادئ

❁ المطلب الأول: مزايا اتفاق إعلان المبادئ

يمكن حصر مزايا هذا الاتفاق، وفقًا لرأي البعض في عدة مزايا على النحو الآتي:

● الفرع الأول: دعم أواصر التعاون (خيار التعاون بديلا عن التصادم)

ذهب رأي إلى القول بأن هذه الاتفاقية بمثابة إطار عام للتعاون والتنمية، بين الدول الثلاث الموقعة عليها، وهذا ظاهر في المبدأين الأول[1] والثاني[2] منها؛ إذ يؤكدون أن روح التعاون وحسن النية، والمكاسب للجميع، وعدم الإضرار بالغير، مبادئ أكدتها الاتفاقية تأسيسا لهذه الحقبة التاريخية المهمة لتعبرها، وتؤكد التاريخ المشترك ووحدة المصير والآمال والطموحات في الازدهار والتنمية لشعوب حوض النيل الشرقي الثلاثة، فضلًا عن وجود العديد من الأمور التي تضمنتها الاتفاقية وتحتاج إلى استمرار التعاون المستقبلي في مجال الدراسات المستقبلية وتبادل البيانات والمعلومات[3].

وذهب رأي آخر إلى القول بأن هذا التعاون يأخذ مظهرين أحدهما: مبدأ بناء الثقة وإعطاء الأولوية لدولتي المصبّ في شراء الطاقة التي سيتم توليدها، التي تدفع لنوع من التعاون والثقة بين الأطراف الثلاثة، والآخر: مبدأ تبادل المعلومات والبيانات المطلوبة لمساعدة لجنة الخبراء؛ بما يدفع إلى الوصول لنتيجة سليمة حول تأثير السد[4].

ويرى الباحث أن هذه المزايا هي مزايا شكلية لا تتضمن في جوهرها مضمونا محددا، أو أطرا ثابتة لهذا التعاون؛ فالاتفاق محله سد النهضة الإثيوبي ومن ثم فهو بحسب الأصل ليس اتفاقا للتعاون الاقتصادي، فالتعاون الاقتصادي يتم في إطار مشروعات مشتركة وليس في إطار مشروع محدد، وتنص الاتفاقية على أن حق الملكية والتحكم فيه لدولة إثيوبيا، وأما القول بوجود مبادئ لحسن النية والمكاسب للجميع وتبادل البيانات والمعلومات ....إلخ فجميعها مبادئ تمت صياغتها بطريقة تخرجها من مضمونها، وتجعلها مجرد نصوص لا ترقى إلى حد الإلزام، وهو ما سيوضحه الباحث في المبحث الثاني من هذا الفصل؛ فعلى سبيل المثال لا الحصر؛ كيف تلتزم الدول بمبدأ حسن النية، والسد يبنى دون وصول الدراسات الفنية لبنائه، فكيف يتم تدارك الأخطاء الإنشائية إن وجدت بعد بناء السد؟!.

● الفرع الثاني: الاتفاقيات الدولية السابقة والعرف الدولي يعالجان عيوب هذا الاتفاق

حاول رأي في الفقه[5] أن يخفف من حدة الانتقادات الموجهة إلى هذا الاتفاق من خلال التأكيد على وجود قواعد قانونية وأخرى عرفية دولية، يمكنها أن تعالج هذا العجز وذاك القصور الذي مني به هذا الاتفاق، مقررًا أن الاتفاقية الإطارية بموجب أحكام القانون الدولي تمثل العتبة الأولي threshold، أو المرجع الاساس الذي يهتدي بنصوصه

---

1 ورد في المادة الأولى من هذه الاتفاقية بعنوان "مبدأ التعاون": " التعاون على أساس التفاهم المشترك، المنفعة المشتركة، حسن النوايا، المكاسب للجميع، ومبادئ القانون الدولي، التعاون في تفهم الاحتياجات المائية لدول المنبع والمصب بمختلف مناحيها".

2 ورد في المادة الثانية بعنوان "مبدأ التنمية التكامل الإقليمي والاستدامة" الغرض من سد النهضة هو توليد الطاقة ...، الترويج للتعاون عبر الحدود والتكامل الإقليمي ..."

3 أيمن سلامة، "قراءة قانونية لاتفاقية إعلان المبادئ حول سد النهضة الإثيوبي"، **جريدة الأهرام المصرية**، العدد 46869، السنة 139، المنشور يوم الجمعة 14 من جمادي الآخرة 1436 هـ الموافق 3 أبريل 2015، عادل نبهان، "وثيقة سد النهضة إلزام قانوني أم تسرع سياسي، رؤية تقيميه"، **مجلة فكر اون لاين**، عدد 19 إبريل 2015م.

4 عادل نبهان، مرجع سابق.

5 أيمن سلامة، مرجع سابق.

وأحكامه ذات الدول التي ستبرم لاحقا الاتفاقيات، أو البروتوكولات الفنية وغير الفنية؛ فالمبادئ العامة الواردة في هذه الاتفاقية تعد بمثابة الهدي والتبيان والمسار، لذا فليس من المتصور أن يحيف النص اللاحق بالنص السابق، كما يستحيل أن تنسخ المعاهدات والاتفاقيات المكتوبة أحكام القانون الدولي السابقة عليها.

ويستفاد من الرأي السابق أن قواعد القانون الدولي تمثل مرجعا لهذا الاتفاق، تكمل ما أصابه من نقص لاستحالة أن تنسخ، أو تلغي الاتفاقية العقدية القواعد والاتفاقيات الدولية الشارعة في مجال القانون الدولي، ومن ثم فهذه الاتفاقية يمكن الرجوع في تفسيرها إلى قواعد القانون الدولي المستقرة في هذا الشأن.

ولقد حاول الرأي السابق أن يلجأ إلى العرف الدولي بوصفه يمثل، إلي جانب المعاهدات الدولية، المصدر الأصلي للقانون الدولي، فالعرف إذًا هو حجر الأساس لنشأة القانون الدولي، ومن ثم يفوق الاتفاقيات الدولية في الأهمية حيث يقتصر دور هذه الأخيرة على مجرد تدوين قواعد قانونية موجودة ومستقرة في الأصل، فالقواعد التي تحدد الاستعمال والانتفاع بمياه الانهار الدولية في غير أغراض الملاحة الدولية، والحقوق التاريخية المكتسبة، وعدم الإضرار والحيطة، وعدم التعسف في استخدام الحق، والإخطار المسبق، والواردة في ثنايا المادة الأولي من الاتفاقية التي أشارت إلى مبادئ القانون الدولي صراحة؛ لا يمكن المحاجاة بأي تأويل لها يخالف الأعراف العالمية المستقرة في شأن الانتفاع والاستعمال للأنهار الدولية المشار إليها.

ولقد أكد هذا الرأي وجهة نظره بحجة مؤداها أن تكرار إبرام أنواع معينة من الاتفاقيات بين مجموعة دول حوض النيل ومنذ نهاية القرن التاسع عشر، وحتى إبرام هذه الاتفاقية، يشكل دليلا على تعارف الدول على الالتزام بمجموعة معينة من القواعد القانونية، فتكون بالتالي مصدرا لنشوء قواعد قانونية عرفية، بعبارة أخرى، تعدّ الاتفاقيات الخاصة بتنظيم مسألة معينة – الانتفاع بنهر النيل في غير أغراض الملاحة – بمثابة جزء من السلوكيات التي تقوم بها الدول، وتسهم في إنشاء العرف الدولي، كما أن هذا الاتفاق وإن خالف فرَضًا اتفاقيات دولية سابقة (اتفاق عنتيبي) فإن ذلك لا ينهض دليلا على نشوء قاعدة عرفية جديدة مخالفة للقاعدة العالمية؛ بل على النقيض من ذلك فإن مخالفة الدولة، أو مجموعة الدول للأعراف العالمية السائدة لدي الدول المشاطئة لأنهار دولية أخرى، يدعم القاعدة العرفية الراسخة، ولا يبطلها، أو ينسخها، أو يشكك في جدارتها وإلزاميتها.

كما يؤكد هذا الرأي على أن القاعدة القانونية العرفية التي تتمتع بصفة القاعدة الآمرة، مثل القواعد المنظمة للانتفاع بالأنهار الدولية في غير أغراض الملاحة، لا يمكن أن تكون محلا لأي تغيير ما لم تكن هناك ممارسة عالمية تدعم ذلك التغيير، والمقصود بالممارسة العالمية هنا، تغير الممارسات الدولية، لأكثرية الدول المشاطئة لأنهار دولية، في باقي دول العالم.

ويرى الباحث أن هذا الرأي منتقد؛ فالأصل أن هذه الاتفاقية كاتفاقية دولية عقدية هي ملزمة لأطرافها دون أن تكون ملزمة للدول الأخرى كما هو الشأن في الاتفاقيات الشارعة؛ لذا فإن النقص، أو الغموض الذي يصيب هذه الاتفاقية يحتاج إلى تفاوض واتفاق بين أطرافها على رأب هذا النقص ومعالجة هذا الغموض، ولا يمكن الرجوع في ذلك للعرف الدولي، أو لقواعد القانون الدولي مباشرة إلا بإرادة أطراف الاتفاق مجتمعة، وإلا ما كان هناك حاجة لهذا الاتفاق، طالما أن قواعد القانون الدولي هي التي ستطبق في النهاية.

هذا فضلا عن أن الإشارة الوحيدة لمبادئ القانون الدولي في هذا الاتفاق، إنما وردت في إطار التعاون[1]؛ أي أن مناط التزام أطراف الاتفاقية إنما ينصب على مبادئ القانون الدولي التي تحكم التعاون بين الدول فقط دون غيرها من المبادئ المتعلقة بالأنهار الدولية.

● الفرع الثالث: ما لا يدرك كله لا يترك جله

يبدو أن مبدأ "ما لا يُدرك كله لا يُترك جله" هو ما عمل على تحقيقه المفاوض المصري، حين أخذ تعهدًا إثيوبيًا بالتعاون في مسألة ملء خزان السد لأول مرة، ثم إنشاء آلية مشتركة للتعاون في التشغيل، وهكذا تبدو الأمور وكأننا أمام اتفاق سياسي يعتمد على حسن النية، وتؤثر فيه إيجابا وسلبا سياسات توازن القوى الراهنة وتراجع الهيمنة المائية المصرية[2].

ويرى الباحث أن اللجوء لهذا المبدأ لا يتناسب البتة مع موقف المفاوض المصري القانوني القوي في هذا الشأن فبناء السد – دون إخطار دولتي المصب – هو في الأصل عمل غير مشروع وفقا لقواعد القانون الدولي، وكان يستطيع المفاوض المصري أن يتخذ من الإجراءات القانونية ما يمكنه من الحصول على قرار من مجلس الأمن بوقف بناء هذا السد بوصفه عملًا غير مشروع يهدد السلم والأمن الدوليين ويخالف القواعد القانونية الدولية المنظمة لاستخدامات الأنهار العابرة بين الدول، ولكن لم يستخدم المفاوض المصري تلك الأدوات! مكتفيًا بالسعي وراء أمور فنية عقيمة وطويلة الأمد؛ لم ولن تحقق أية مصالح لمصر.

● الفرع الرابع: السد موضوع الاتفاق قد يحقق بعض المزايا

يرى بعض الخبراء[3] أن بناء سد النهضة الإثيوبي قد يحقق ميزتين رئيستين إحداهما: أن معدلات تبخر المياه عند سد النهضة أقل بكثير من تلك المعدلات الموجودة عند أسوان، بما يعني أن تخزين مزيد من المياه عند موقع سد النهضة قد يوفر مزيدا من المياه لأغراض الري وإنتاج الطاقة في الدول الثلاث.

والأخرى: أن قرار إثيوبيا الاعتماد على الطاقة الكهرومائية لتحقيق التنمية الاقتصادية ربما يكون في صالح مصر؛ لأن إنتاج هذا النوع من الطاقة يعتمد على التوربينات، وهي لا تستهلك المياه، وعليه فإن التحول الإثيوبي عن نمط الزراعة المروية التي تستهلك مياها أكثر قد يعني توفير مزيد من المياه التي يمكن تدفقها إلى مصر.

ويرى الباحث أن هاتين الميزتين لا يمكنهما الصمود طويلا أمام الأضرار الكارثية، التي ستصيب الدولة المصرية من جراء بناء هذا السد، ومنها انخفاض كفاءة السد العالي في توليد الطاقة الكهربائية، وتقليص المساحات المزروعة، ونقص مياه الشرب، وتلك مشكلات تفوق بكثير مسألة خفض معدلات البخر، أو التقليل من استهلاك المياه نتيجة استخدام التوربينات الإثيوبية، فهذه المشكلات ستهدد، بلا شك، بقاء الدولة المصرية.

● الفرع الخامس: وضع مؤشرات للاستخدام العادل والمنصف

كانت إثيوبيا تتحفظ في السابق على التوقيع على؛ أي اتفاق يتضمن مبدأ الانتفاع المنصف والمناسب، ولقد ورد التأكيد

---

1 يراجع المادة الأولى من الاتفاق.

2 يراجع حمدي عبد الرحمن، **اتفاق الأمر الواقع، الميلاد الشرعي للسد، التحديات والبدائل**، http: //www.aljazeera.net/knowledgegate/opinions/2015/3/24/%D8%B3%D8%AF-. تم زيارته في 1/6/2016.

3 يراجع حمدي عبد الرحمن، مرجع سابق.

على ذلك في المادة الرابعة من الاتفاق تحت عنوان "مبدأ الاستخدام المنصف والمناسب"، ومن بين مؤشرات هذا الاستخدام العناصر الجغرافية والمائية والمناخية، والاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية .... إلخ.

ورغم أن المادة السابقة تعد من مزايا الاتفاق إلا أنها لم تضع آلية لضمان هذا الاستخدام، أو تنفيذه، وتحديد الحصص المائية لكل دولة في ضوء تلك المعايير، وهنا يثار التساؤل عن جدوى وضع مبدأ دون وضع آلية إجرائية لتنفيذه؟!

❁ المطلب الثاني : عيوب اتفاق إعلان المبادئ

تعرض اتفاق إعلان المبادئ للعديد من الانتقادات على النحو الآتي:

● الفرع الأول: ندرة المياه، والفقر، والتدهور البيئي، وانعدام الأمن، والجفاف، والتصحر

مما لا شك فيه أن مستقبل؛ أي دولة وتنميتها يرتبطان بشكل كبير بالمياه التي تستخدمها في توليد الطاقة ومياه الشرب والزراعة، ولم يمنح هذا الاتفاق لمصر؛ أي حق يذكر في مياه النيل، بل إن الاتفاق يقر صراحة بحق إثيوبيا الكامل في إدارة السد والسيطرة عليه، وعلى ما ينتجه من طاقة، وما يخزنه من مياه.

ويذهب رأي إلى القول بأن ما أثير عن عرض إثيوبي لمصر والسودان بالمشاركة في التمويل والإدارة المشتركة للمشروع هو مجرد كلام إثيوبي حتى يبرروا موقفهم ببناء السد[1].

وسوف يترتب على هذا الفقر المائي لمصر بلا شك زيادة في التوترات الداخلية والخارجية وهو الأمر الذي ينذر بوقوع نزاعات عسكرية حول المياه بين مصر وإثيوبيا[2]، كنتيجة للصراعات الداخلية، التي ستتأثر بها البلاد إثر هذا العجز الشديد الحالي والمستقبلي في المياه، الذي سيؤثر بشكل واضح على الحياة في الدولة المصرية.

وتزداد خطورة هذا السد ومساوئه إذا علمنا أنه يستطيع بتصميمه الحالي أن يستوعب في خزانه ما يوازي إجمالي تدفق مياه النيل لمدة عام، وعليه فإن ملء الخزان ولاسيما في سنوات الجفاف سوف يؤثر يقينا على تدفق المياه إلى مصر[3].

● الفرع الثاني: الابتعاد عن المسار القانوني والتركيز على المسارات الفنية

يعد هذا العيب من أخطر العيوب التي توجه لهذا الاتفاق، لأنه تجاهل الأساس القانوني لموضوعه؛ فالأصل أن الدول لا تقدم على إنشاء السدود على الأنهار المشتركة إلا بعد الإخطار المسبق لدولتي المصب، والحصول على موافقتهما، فأي بناء ولو كان عمارة سكنية يحتاج إلى استيفاء أوضاع قانونية سابقة عليه كاستخراج رخصة البناء، ثم يأتي بعد ذلك الجانب الفني، وهو ما لم يحدث في حالة سد النهضة، الذى يقع على نهر دولي، يضم ثلاث دول، تتشارك

---

1 أحمد المفتي: حديث صحفي بعنوان "اتفاق المبادئ" لا يمنح مصر "نقطة مياه واحدة "، أجراه متولى سالم، **صحيفة المصري اليوم**، ع 4199، الصادر يوم السبت 12/12/2005م، هذا ويعد د/ أحمد المفتي عضوا مستقيلا من اللجنة الدولية للسد حول اتفاق إعلان المبادئ وهو المستشار القانوني السابق لوزير الري السوداني.

2 صفاء شاكر إبراهيم محمد، **الصراع المائي بين مصر ودول حوض النيل: دراسة في التدخلات الخارجية**، المركز الديمقراطي العربي، القاهرة، 2010م.

3 حمدي عبد الرحمن، مرجع سابق.

في مياهه، ما يعنى وجود خلل في الإطار الحالي للتفاوض؛ لذا كان من المتعين أن يتم الاتفاق والتفاوض من خلال قانونيين، وألا يبدأ الجانب الإثيوبي التنفيذ قبل استيفاء الجوانب القانونية[1].

ومن مظاهر التحول عن المسار القانوني إلى المسار الفني عدم مشاركة؛ أي عضو قانوني في هذا الاتفاق من جانب كل من مصر والسودان، أما إثيوبيا فقد شاركت في هذا الاتفاق بسبعة أعضاء من القانونيين،[2] وهو ما يؤكد حرص إثيوبيا على صياغة نصوص الاتفاق بما يحقق مصالحها.

ويرى الباحث أن هذا التحول عن المسار القانوني إلى المسار الفني قد ترتبت عليه عدة نتائج على النحو الآتي:

1- الاعتراف الصريح بمشروعية بناء السد؛ إذ إن المنطق يقول إننا لا نتفاوض إلا على شيء مشروع قانونًا وهو ما سيؤدي إلى إضعاف، بل إفشال أية محاولة مستقبلية للحديث عن عدم مشروعية هذا البناء من الناحية القانونية أمام المجتمع الدولي.

2- تقوية المفاوض الإثيوبي على حساب نظيريه المصري والسوداني؛ إذ استطاعت إثيوبيا بخبرائها القانونيين المشاركين في هذا الاتفاق حذف بند الأمن المائي والاستعاضة عنه بمجموعة من المبادئ التي تمت صياغتها بطريقة تخرجها عن مضمونها الحقيقي.

3- لم يستطع المسار الفني أن يغير الموقف الإثيوبي؛ إذ عمد هذا الأخير إلى مضاعفة السعة التخزينية للسد لتصبح نحو 74 مليار متر مكعب، وهي تشكل ستة أضعاف السعة المحددة من قبل بيوت الخبرة الأميركية.

ويرى الباحث أن المسار القانوني ما زال ممكنا من خلال عرض الاتفاق على الشعب في استفتاء عليه، فإذ رفض أصبحنا أمام اتفاق كأنه لم يكن، ومن ثم يعدّ بناء السد عملا غير مشروع يبيح للدولة المصرية اتخاذ كافة الإجراءات القانونية ضده.

- **الفرع الثالث: الاتفاق اعتراف صريح بمشروعية بناء السد**

ذهب رأي إلى القول بأن توقيع هذا الاتفاق يعد بمثابة اعتراف بأن السد الإثيوبي أصبح مولودا شرعيا ومعترفا به من دول حوض النيل كافة، وهو الأمر الذي سيؤثر بصورة بالغة على حصة مصر من مياه النيل التي ترفض إثيوبيا دوما الاعتراف بها[3].

وعلى العكس من ذلك يذهب رأي إلى القول بأن وثيقة إعلان المبادئ ليست اعترافًا بوجود السد كما أشيع، فالحقيقة أن مصر اعترفت بالسد كأمر واقع منذ تشييده وحتى الدخول في اللجنة الدولية لتقييم آثار السد، التي تشكلت في 2012، وبالتالي فتوقيع مثل هذا الاتفاق إنما هو استكمال للأمر الواقع، مع تشييد أكثر من 40% من حجم إنشاءات السد[4].

---

1 يرى الباحث أن الوجود الحقيقي للجانب القانوني لم يظهر إلا في لجنة تقييم آثار السد التي أودعت تقريرها في 2013م، ثم تم تجاهل هذا الدور القانوني بعد ذلك، يراجع، عادل نبهان، مرجع سابق، أحمد المفتي، مرجع سابق.

2 أحمد المفتي، مرجع سابق.

3 يراجع حمدي عبد الرحمن، مرجع سابق.

4 عادل نبهان، مرجع سابق.

ويرى الباحث أن الرأي السابق منتقد؛ إذ إن التعامل مع الأمور غير المشروعة وكأنها أمرٌ واقعٌ، يعد بمثابة اعتراف بعجز الدولة المصرية في التحرك على المستوى الدولي؛ لإثبات عدم مشروعية هذا العمل، وليس مبررًا للتفاوض الفني على بناء هو في الأصل غير مشروع، وكان من الممكن السير في المسار القانوني أولا، وهو مسار سهل الخوض فيه، لما تمتلكه مصر من خبرات قانونية دولية عديدة، تمكنها من الحصول على اعتراف دولي صريح بعدم مشروعية بناء السد.

ويرى الباحث أن أهم النتائج المترتبة على هذا الاعتراف بالميلاد الشرعي لهذا السد تتمثل في الآتي:

1- رفع الحظر عن تمويل بناء السد من قبل البنك الدولي والجهات الدولية الأخرى.

2- إضعاف موقف المفاوض المصري؛ إذ سيعد هذا الاتفاق بمثابة حجة للجانب الإثيوبي تدعم موقفه في بناء السد، ويصعب على المفاوض المصري الحديث عن مخالفات قانونية دولية في بنائه بعد هذا الاتفاق.

3- سيعد هذا السد سابقة لدولة إثيوبيا ودول حوض النيل الأخرى في بناء العديد من السدود الأخرى بالمخالفة لقواعد القانون الدولي.

● الفرع الرابع: الإخلال الواضح بمبادئ القانون الدولي

رغم أن الاتفاق حول إعلان المبادئ قد حوى العديد من المبادئ القانونية الدولية؛ إلا أنه واقعيا أفرغ تلك المبادئ من مضمونها، كما أنه أغفل مبادئ أساسية تصب في مصلحة المفاوض الإثيوبي على حساب المفاوض المصري على النحو الآتي:

1- مبدأ الإخطار المسبق Notification of Planned Measures

أكدت الاتفاقيات الدولية المعنية بتنظيم عمل السدود على الأنهار المشتركة بين الدول أنه لا يجوز لأي دولة أن تقيم سدا على هذا النهر دون إخطار الدول الأخرى، وبعد موافقة هذه الأخيرة، وهذا هو مضمون "مبدأ الإخطار المسبق"[1].

هذا وتبرر إثيوبيا عدم التزامها بهذا المبدأ؛ بحجة أنها لا تلتزم بهذا الإخطار المسبق إلا إذا التزمت به دولتا المصب، وهو ما يعرف بالتطبيق التبادلي لمبدأ الإخطار المسبق، واستندت إلى عدم إخطار مصر لها بمشروعي "توشكي" و"ترعة السلام" وعبرت عن رفضها التام لهذين المشروعين، مدعية أنهما سيؤديان إلى زيادة حصة مصر من مياه النيل، كما امتنعت إثيوبيا عن التصويت على اتفاقية الأنهار الجديدة 1997؛ لأنها ترى أن الاتفاقية لا تحقق التوازن بين دول المصب ودول المنبع، وأن الجزء الثالث من الاتفاقية والخاص بالإجراءات المزمع اتخاذها يضع أعباء ثقيلة على الدولة التي تنوى القيام بمشروعات على مياهها[2].

ويرى الباحث أن هذا المبرر الإثيوبي غير منطقي لسببين؛ أحدهما: أنه يتناقض مع الهدف من وراء هذا المبدأ، فالغرض من الإخطار هو دراسة الآثار السلبية التي يمكن أن تصيب الدول المشتركة في النهر الواحد، ومن ثم

---

1 لمزيد من التفاصيل يراجع محمد سالمان طايع، **إدارة أزمة المياه في العالم الإسلامي، مقاربة إسلامية لحوكمة المياه**، المركز العربي للدراسات الإنسانية، القاهرة، مصر، 2010م، ص 267، محمد شوقي عبد العال، **الأسانيد القانونية لموقف مصر من الإطار القانوني لنهر النيل**، **ملف الأهرام الاستراتيجي**، الأهرام، القاهرة، 2009.

2 **التقرير الاستراتيجي الأفريقي**، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، جامعة القاهرة، 2008 - 2007، ص 446.

منحها فرصة في الموافقة، أو الرفض، ولا يتحقق هذا الهدف من إخطار دولة المصب (مصر) لإثيوبيا فيما يتعلق بمشروعي توشكي وترعة السلام؛ إذ إن إثيوبيا لا تقع جغرافيا فيما يتعلق بجريان النهر في موقع تالي لموقع مصر، ومن ثم فلن تتأثر بجريان النهر، أو حصة المياه، فمياه النيل التي تصل إلى مصر تعد ملكا خاصا بها، ولا يمسّ استخدامها لمياهها التي تصل إليها كدولة مصب بأي دولة أخرى من دول الحوض.

والسبب الآخر: يتمثل في أن تحفظ إثيوبيا على اتفاقية الأنهار الجديدة عام 1977 لا يتعارض مع دولية هذه الاتفاقية وسريانها في مواجهة كافة الدول الأخرى، ومن ثم فمن حق مصر وغيرها من الدول أن تتمسك بهذا المبدأ أمام المجتمع الدولي، ومن ثم محكمة العدل الدولي.

2- **الإخلال بمبدأ حسن النية** يظهر الإخلال بمبدأ حسن النية في عدة محاور؛ منها قبل إبرام الاتفاق، أثناء الإبرام، وبعد الإبرام على النحو الآتي:

(أ) **قبل إبرام الاتفاق:** من دلائل سوء النية في تلك المرحلة ما أسفرت عنه زيارة "أفيجدور ليبرمان" وزير الخارجية الإسرائيلي لدول منابع النيل وبخاصة إثيوبيا وكينيا وأوغندا في 2011/9/2 محرضًا إياها ضد مصر، وعارضا خدمات إسرائيل العسكرية لتعزيز قواتها المسلحة للتصدي لأي حرب يمكن أن تشنها مصر في المستقبل في حال إقدام هذه البلدان وخصوصًا إثيوبيا على بناء مشاريع لتحويل مياه النيل، وتم عقد اتفاقيات متعددة للتعاون في مجال الزراعة والري[1].

ولم يتوقف الأمر عند هذا الحد بل كان وزير الري الإثيوبي أكثر حدة وتهديدا لمصر، خصوصًا بعدما حذرت القاهرة واعترضت على بناء أكثر من سد على نهر النيل وبتكلفة سبعة مليارات دولار، تكفلت اسرائيل وبعض دول أوربية كبرى بدفعها؛ إذ قال: "لا توجد قوة في العالم تحول دون إقدام إثيوبيا على ذلك، فالمياه مياهها ولا حقّ لأحد بأن يملك الفيتو ضد مشروعاتنا[2].

ومن دلائل سوء النية أيضا قبل إبرام الاتفاق ما سبق قوله من اعتراض إثيوبيا على مشروعي توشكي وترعة السلام، ومن قبلهما السد العالي، وتحفظها على اتفاقية الأنهار الجديدة عام 1997، ولم يتوقف الأمر عند هذا الحد بل غلّف المفاوض الإثيوبي موقفه بدعاية كبيرة حول هذا السد بوصفه مشروعا قوميا يعيد أمجاد الأمة الحبشية التي هزمت القوات الإيطالية الغازية في موقعة عدوة عام 1896.

(ب) **أثناء التفاوض:** اتسم المفاوض الإثيوبي بالمماطلة طوال مدة التفاوض؛ إذ لم يقدم أية بيانات، أو معلومات تفصيلية عن المواصفات الفنية والسعة التخزينية للسد، أو آثاره المحتملة على دولتي المصب.

ولم يتوقف الأمر عند حد إخفاء البيانات التفصيلية حول هذا السد بل استطاع المفاوض الإثيوبي أن ينتزع موافقة أطراف الاتفاقية على عدم التوقف ولو للحظة عن بناء السد؛ إذ ورد في المادة الخامسة من هذا الاتفاق صراحة النص على أن الاتفاق حول الخطوط الإرشادية وقواعد الملء الأول لسد النهضة سيتم

1 "Cabinet Communiqué (10 July 2011 meeting)" (Press release), Israeli Ministry of Foreign Affairs, 10 July 2011, Retrieved 28 July 2011; William, Dan (10 July 2011), "Israel recognizes South Sudan, offers economic aid", Reuters, Retrieved 28 July 2011; Aboudi, Sami (July 15, 2011), "South Sudan will have relations with Israel-official", Reuters, Retrieved July 15, 2011; Ravid, Barak (28 July 2011), "Israel announces full diplomatic ties with South Sudan", Haaretz, Retrieved 28 July 2011.

2 عبد الوهاب عبد الكريم محمد المبارك، "الاتفاقيات الدولية المائية واشكالية سد الألفية"، **مجلة مركز البحوث والدراسات الإسلامية**، ع 38، ص 617.

بالتوازي مع عملية بناء السد، وهو الأمر الذي يجعل كل التقارير والالتزامات الفنية عديمة الجدوى؛ إذ لن تلتزم إثيوبيا بها مطلقا؛ لسبب منطقي أن هذه التقارير الفنية سترد لاحقا بعد بناء السد، ومن ثم فلن تكون محلا للتنفيذ الفعلي على أرض الواقع.

وإضافة إلى فرض المفاوض الإثيوبي لسياسة الأمر الواقع على نظيريه المصري والسوداني في هذا الاتفاق، فإن صياغة نصوص الاتفاق قد ساهمت إلى حد كبير في فرض هذه السياسة، وهو ما سيوضحه الباحث عند الحديث عن عيوب الصياغة في بنود الاتفاقية.

(ج) **بعد توقيع الاتفاق:** يظهر سوء نية الجانب الإثيوبي بعد توقيع الاتفاق من خلال استثمار الخلاف بين المكاتب الفنية الاستشارية؛ لحين الانتهاء من بناء السد – ومن ثم كما سبق القول – تصبح الآراء الفنية عديمة الجدوى، كما أن الاجتماعات حول تحديد هذه المكاتب تتم على فترات زمنية متباعدة؛ بما يسمح بخلق مشكلات تفاوضية جديدة.

3- الإخلال بمبدأ الحقوق التاريخية المكتسبة

أكدت قواعد هلسنكي 1966، واتفاقية الأمم المتحدة لعام 1997، وقواعد برلين 2004 على مبدأ الحقوق التاريخية المكتسبة، ويقوم هذا المبدأ على فكرة مؤداها ضرورة احترام الكيفية التي جرى العمل بها في استخدام مياه النهر الدولي واقتسامها فيما بين الدول المشاركة في مجراه، بشرط أن يكون هذا الاقتسام والاستخدام قد جرى تطبيقهما لفترة تاريخية طويلة إلى الحد الذى تصبح معه حصة المياه التي تستخدمها الدولة واقعاً متواتراً لفترة طويلة دون اعتراض دول النهر، وبحيث تصبح هذه الحصة ذات أهمية حيوية في حياة الدولة المستفيدة[1].

وبتطبيق مضمون المبدأ السابق نجده، وبيقين، يؤكد على حقوق مصر التاريخية المكتسبة في مياه النيل، ولكن إثيوبيا احتجت على هذه الحقوق الثابتة بموجب اتفاق 1959؛ بحجة أن القانون الدولي لا يقبل مقولة الحقوق المكتسبة، أو الثابتة لدولة ما في نهر دولي، كما أنها ترى أن تلك الاتفاقية تم توقيعها بين دولتين من أصل عشرة هي دول الحوض بكامله وبالتالي لا يجوز الاعتراف بها، وهو ما تنكره القواعد القانونية سالفة الذكر[2].

ولقد استطاع المفاوض الإثيوبي ألا يمنح الجانب المصري في ظل هذه الاتفاقية؛ أي اعتراف بالحقوق التاريخية لمصر في مياه النيل، وهو الأمر الذي يعكس ضعف المفاوض المصري في هذه الاتفاقية؛ فكان من المنطقي على أقل تقدير أن يقابل الاعتراف ببناء السد الاعتراف بحصة مصر في مياه النيل والعمل على تعظيمها، ولكن هذا ما لم يحدث؟!

4- مبدأ عدم الإضرار

أكدت اتفاقية الأنهار الجديدة 1997م على مبدأ عدم جواز إلحاق الضرر الجسيم بالدول المشتركة في الأنهار الدولية، ولقد رفضت إثيوبيا هذا المبدأ،[3] وهو ما يفسر لنا استبدال مصطلح "الضرر الجسيم" بمصطلح "ضرر

1 أشرف عبد الحميد كشك، **السياسة المصرية تجاه دول حوض النيل في التسعينات**، برنامج الدراسات المصرية الأفريقية، جامعة القاهرة، 2006، ص 158 ،159.

2 عادل نبهان، مرجع سابق.

3 محمد شوقي عبد العال، "الانتفاع غير العادل: مشروع سد النهضة في ضوء الوضع القانوني لنهر النيل"، **مجلة السياسة الدولية**، العدد 191، الأهرام، القاهرة، 2013.

ذي شأن"، الذي ورد النص فيه بالمادة الثالثة من الاتفاق فيما تضمنه من أنه "سوف تتخذ الدول الثلاث كل الإجراءات المناسبة؛ لتجنب التسبب في ضرر ذي شأن خلال استخدامها للنيل الأزرق، النهر الرئيس

"The Three Countries shall take all appropriate measures to prevent the causing of significant harm in utilizing the Blue/Main Nile".

ويرى الباحث أن استبدال مصطلح الضرر الجسيم "Serious Harm" بمصطلح ضرر ذي شأن "Significant Harm"، يدخلنا في دوامة تحديد المقصود بهذا المصطلح الأخير، الذي يبدو غامضا وغير مفهوم، كما أن عملية التعويض وحدوث الضرر وكيفية معالجته جاءت غير واضحة ومحددة في حالة عدم وجود اتفاق حول الفعل الذي نتج منه الضرر؛ مما يدفع بصعوبة إلزام الطرف الإثيوبي بهذا المبدأ.

● الفرع الخامس: مساوئ الصياغة القانونية لنصوص الاتفاق

يمكن للباحث أن يفرق بين اتجاهين لتناول مشكلات الصياغة القانونية بهذا الاتفاق أحدهما: يعارض بشدة هذه الصياغة، والآخر: يحاول نفي ما أصاب هذه الصياغة من عيوب على النحو الآتي:

الاتجاه الأول: الصياغة القانونية للاتفاق وأهم عيوبه

ذهب رأي إلى القول بأن الصياغة القانونية لهذه الوثيقة جعلت هذا الاتفاق ينحدر من مصاف الاتفاقيات الدولية إلى مجرد الإعلان؛ إذ تضمنت مجموعة من المبادئ المتعارف عليها أصلا في القانون الدولي وترتبط بسد النهضة الإثيوبي وليس بمياه النيل، وهو ما يُبعدها عن الإطار القانوني الحاكم لمياه النيل منذ الفترة الاستعمارية[1].

وأكد رأي آخر على نفس المعنى مقررًا أن الصياغة القانونية لهذه الوثيقة جعلتها بمثابة اتفاق إطاري خاص بمبادئ عامة، وليس اتفاقا ينشئ إجراءات مفصلة، توثق لالتزامات وحقوق واضحة على كافة أطرافها، ومن ثم فهو يحتاج إلى اتفاقيات تفصيلية أخرى[2].

الاتجاه الثاني: الصياغة القانونية ليست الأساس في ترتيب الالتزامات المتبادلة

على عكس الاتجاه السابق ذهب رأي إلى القول بأن توجيه الانتقادات لنصوص الاتفاقية، بزعم أن صياغتها لم ترق إلى الإلزام المانع الجامع، وأن لغة الخطاب الموجهة إلى إثيوبيا تحديدا، لا تحوز القوة القانونية المبتغاة وفقا للمصالح القومية المصرية، واتهام المسئولين المصريين بالتنازل عن حقوق مصر المائية وحصصها في نهر النيل، لتجاهل الاتفاقية هذه المسائل الأخيرة، والاستناد إلى كلمة "احترام"، التي وردت في المادة الخامسة من هذه الاتفاقية، كمعول رئيس لهدم؛ أي بناء قانوني، هو أمر منتقد؛ إذ أصبح القانون الدولي – في هذه اللحظة التاريخية – ساحة للإفتاء، ومنصة للاتهام والادعاء[3].

واستند هذا الرأي إلى عدة أسانيد على النحو الآتي:

---

1 يراجع حمدي عبد الرحمن، مرجع سابق.

2 عادل نبهان، مرجع سابق.

3 أيمن سلامة، مرجع سابق.

1- الاستناد إلى القاعدة الفقهية "ليست العبرة بالألفاظ والمباني، ولكن العبرة بالمقاصد والمعاني"؛ إذ يدرك القانونيون في مختلف المدارس الفقهية أن تطبيق هذا المبدأ بوصفه مبدأ قانونيا راسخًا، ينظم جميع العلاقات التعاهدية بين أطراف هذه العلاقة، بل والدساتير والنصوص التشريعية أيضا، وذلك عند حدوث نزاع قانوني حول تفسير المعاهدات والاتفاقيات الدولية؛ فالعبرة بمقاصد الدول أطراف الاتفاقية أثناء التفاوض، وليس بما ورد من ألفاظ بهذه الاتفاقية.

2- وجود ما يسمي بالنص "الحاكم" في كل اتفاقية دولية، وهو النص الذي يسود على ما عاداه من نصوص تخالفه، ويهيمن عليها، وفقا لتأويلات الدول المتعارضة المصالح، حين التنازع بينها حول تأويل كنه هذا النص المخالف للنص الحاكم؟ ففي في هذه الحالة يفسر أي نص آخر في الوثيقة، ويؤول بما لا يخالف هذا النص الحاكم، بل إن التعارض الصريح معه يرجح حكمه، وينسخ، أي يلغي، أي نص آخر بما لا يخالف هذا النص الحاكم، وهنا لا يجوز تفسير عبارة "احترام" الواردة في متن الاتفاقية، بما يخالف تفسير عبارة: "ألزمت الدول الثلاث أنفسها بالمبادئ التالية" بوصفها تمثل النص الحاكم في هذه الاتفاقية.

3- الطبيعة القانونية الملزمة للاتفاقيات الدولية، التي تميزها من غيرها من قواعد المجاملات الدولية؛ إذ ورد النص على مبدأ التعاون على أساس مبادئ القانون الدولي في المبدأ الأول من هذه الاتفاقية، وهو يعد أحد أهم الضمانات القانونية الدولية الحاكمة، التي تعد حجة قانونية لمصر تجاه؛ أي طرف في هذا الاتفاق، وهنا ليس المقصود هنا مبادئ القانون الدولي العام بشكل عام، ولكن أيضًا مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالانتفاع بالمجاري الدولية في غير أغراض الملاحة النهرية، التي قننتها اتفاقية الأمم المتحدة بشأن استخدام المجاري المائية في أغراض الملاحة عام 1997.

ويرى الباحث أن الاتجاه الثاني رغم وجاهته، وقوة منطقه القانوني، إلا أنه قد جانبه الصواب من عدة وجوه على النحو الآتي:

1- الارتكان إلى قاعدة "العبرة بالمقاصد والمعاني، وليست بالألفاظ والمباني" هذه القاعدة تدفعنا إلى البحث عن مقاصد كل دولة من الدول الثلاث، وهذا الأمر بالغ الصعوبة، إن لم يكن مستحيلا، حتى البحث عن الإرادة المشتركة لهذه الدول يبدو صعب المنال، فكل دولة لا شك ستتمسك بتفسير، ومقصد، ومعنى، يختلف عن الدولة الأخرى في ظل وجود نصوص تمت صياغتها بطريقة مبهمة وغير واضحة.

2- القول بالنص القاضي بأن الدول الثلاث ألزمت أنفسها بالمبادئ التالية نص حاكم، ومن ثم يرجع إليه عند وجود تعارض بين نصوص الاتفاق قول تعوزه الدقة، فالدول الثلاث التزمت بالمبادئ، كما جاءت بنصوص الاتفاق، وليس بما يجب أن تكون عليه هذه المبادئ في مجال القانون الدولي.

3- الاتفاقية محل الدراسة هي اتفاقية عقدية وليست شارعة، ومن ثم فهي ملزمة لأطرافها دون أن يتعدى هذا الإلزام للغير، ولو أن مبادئ القانون الدولي وقواعده ملزمة في ذاتها لما كنا في حاجة لتوقيع مثل هذا الاتفاق، فدولة إثيوبيا لا تعترف ببعض الحقوق الثابتة في القانون الدولي كما سبق القول مثل مبدأ الحقوق التاريخية المكتسبة، كما تحفظت على اتفاقية استخدام الأنهار المائية 1997.

وانطلاقًا مما سبق فإن الباحث يرى أهمية التفرقة بين ما يمكن أن يكون سندا وسلاحا يمكن للمفاوض المصري أن يتمسك به لتلافي ما أصاب هذا الاتفاق من إبهام وغموض، وبين واقع الحال الذي يستبين بجلاء من خلال نصوص هذا الاتفاق، مؤكدًا عدم وضوح صياغتها وإبهامها، ومن أمثلة هذه النصوص على سبيل المثال لا الحصر ما يلي:

1- فيما يتعلق بالمبدأ الأول "مبدأ التعاون" جاء النص على أن "التعاون على أساس الفهم المشترك، المنفعة المشتركة، حسن النوايا، المكاسب للجميع، ومبادئ القانون الدولي، التعاون في تفهم الاحتياجات المائية لدول المنبع والمصب بمختلف مناحيها".

يتضح غموض هذا النص من عبارة "التعاون في الفهم المشترك" "التعاون في تفهم الاحتياجات المائية لدول المنبع والمصب" فكأن مضمون الالتزام يتعلق بمجرد التفهم والفهم ، فما هي النتيجة من التعاون في الفهم والتفهم ؟!، هذا فضلا عن كون مصطلح مبادئ القانون الدولي وارد فقط تحت مضمون مبدأ التعاون؛ أي أن إثيوبيا لن تلتزم سوى بمبادئ القانون الدولي، التي تتعلق فقط بالتعاون بين الدول الثلاث، دون غيرها من المبادئ الأخرى، وكان من الأولى أن ترد عبارة مبادئ القانون الدولي في صدر الوثيقة؛ لتعبر عن كونها أساسا لهذا الاتفاق ومكملة له، وليست داخلة في إطار مبدأ واحد فقط من مبادئه.

2- ورد النص على المبدأ الثاني من مبادئ الاتفاق بعنوان مبدأ التنمية، التكامل الإقليمي والاستدامة "الغرض من سد النهضة هو توليد الطاقة، المساهمة في التنمية الاقتصادية ...." فهذا النص فضلا عن كونه بمثابة الاعتراف الصريح بل والموافقة على إنشاء السد، إلا أن عبارة والمساهمة في التنمية الاقتصادية تجعل الهدف من بناء السد ليس فقط توليد الطاقة، وهنا يثار التساؤل حول تخزين المياه لأغراض الزراعة، أو الاستزراع السمكي، أو؛ أي وسيلة اقتصادية أخرى، أليس ذلك من قبيل المساهمة في التنمية الاقتصادية؟ وهنا تكون إثيوبيا قد نجحت في إلزام مصر والسودان بأن السد هو للطاقة وللأغراض الأخرى وهو ما يعني بالضرورة إمكانية تخزين المياه للزراعة، أو؛ أي غرض آخر، إذًا فهو ليس سدًا لتوليد الطاقة فقط.

3- ورد النص في المبدأ الثالث، الذي جاء بعنوان "مبدأ عدم التسبب في ضرر ذي شأن "على أنه" سوف تتخذ الدول الثلاث كل الإجراءات المناسبة لتجنب التسبب في ضرر ذي شأن خلال استخدامها للنيل الأزرق، النهر – الرئيس، على الرغم من ذلك ففي حالة حدوث ضرر ذي شأن لإحدى الدول، فإن على الدولة المتسببة في إحداث هذا الضرر، وفي غياب اتفاق حول هذا الفعل، اتخاذ كافة الإجراءات المناسبة بالتنسيق مع الدولة المتضررة لتخفيف، أو منع هذا الضرر، ومناقشة مسألة التعويض كلما كان ذلك مناسبًا".

ويثير النص السابق الغموض حول معنى عبارة ذي شأن؟ هل تعنى أن يكون الضرر جسيمًا؟؛ أي أن الضرر الذي يجب تجنبه هو الضرر الجسيم، وهل هناك ضرر ذو شأن، وآخر غير ذي شأن في مجال العلاقات الدولية؟، وهل نقص المياه يعد ضررا ذا شأن، أم أن جفاف نهر النيل هو الذي يعد ضررا ذا شأن؟!

كما يفهم من النص السابق أنه لا يمكن اعتبار بناء السد لأغراض تخزين المياه وإنتاج الطاقة ضررًا جسيمًا لإحدى الدول؛ لأن شرط اتخاذ هذه الإجراءات مرهون بكون الفعل الضار لم يكن محل اتفاق، وهذه الوثيقة اعتراف بوجود سد للطاقة وتخزين المياه، ومن ثم ففعل بناء السد يعد من قبيل الأفعال المتفق عليها، ومن ثم لا تلتزم إثيوبيا باتخاذ؛ أي

إجراء لمنع هذا الضرر، أو تخفيفه، وحتى في حال وجود مسائل تستحق التعويض فإن الالتزام يكون حول مناقشة مسألة التعويض، وليس التعويض ذاته.

4- فيما يتعلق بمبدأ التعاون في الملء الأول وإدارة السد، فضلا عن كونه اعترافا بشرعية ومشروعية تشغيل هذا السد، فلقد جاءت بعض عبارات هذا المبدأ لتفرغه من مضمونه، فمن المعلوم أن لجنة الخبراء الدولية ستصدر توصيات سيتم تنفيذها على أرض الواقع، فإذا كان هذا التقرير تاليًا لعملية البناء فما هي الحكمة والجدوى من وراء هذه التقارير إذا؟؛ إذ ورد النص على أن تلك الدراسات والتقارير ستتم بالتوازي مع عملية بناء السد.

كما جاء النص واضحا على أن "الاتفاق على الخطوط الإرشادية وقواعد التشغيل السنوي لسد النهضة، التي يجوز لمالك السد ضبطها من وقت لآخر" بمعنى أن إثيوبيا بوصفها مالكا لهذا السد، فهي صاحبة القول الفصل في قواعد التشغيل؛ فالاتفاق على قواعد التشغيل إذن سيكون استرشاديًا، ويجوز لإثيوبيا ضبط هذه القواعد من وقت لآخر، بمعنى آخر يجوز لإثيوبيا وفق هذا النص أن تغلق فتحات السد دون معقب عليها.

كما أن النص على "إخطار دولتي المصب بأية ظروف غير منظورة، أو طارئة تستدعي إعادة الضبط لعملية تشغيل السد "يعد النص الأخطر في صياغته؛ إذ إن الالتزام هنا ينصب على مجرد الإخطار فقط، وكان الأولي صياغة النص بما يسمح بأخذ رأي الدول الأطراف في الاتفاق، وموافقتها قبل القيام بإعادة ضبط عملية تشغيل السد من قبل إثيوبيا وحدها، وإذا كان الغرض من ذلك مواجهة ظروف لا تحتمل التأخير، فكان من الأولى عرض هذا الظروف في فترة زمنية وجيزة بعد القيام بهذه الإجراءات على الدول الأطراف للتأكد من سلامة هذه الإجراءات.

ولقد ورد النص أيضا على أنه "لضمان استمرارية التعاون والتنسيق حول تشغيل سد النهضة مع خزانات دولتي المصب، سوف تنشئ الدول الثلاث، من خلال الوزارات المعنية بالمياه، آلية تنسيقية مناسبة فيما بينها"، هذا النص يتناقض مع النص الخاص بحق مالك السد في ضبط عملية تشغيل السد، وهو حق مطلق، فهل الآلية التنسيقية ستسمح بتشغيل السد مع السدود الأخرى أم لا؟!

كما ورد النص على أن "الإطار الزمني لتنفيذ العملية المشار إليها أعلاه سوف يستغرق خمسة عشر شهرا منذ بداية إعداد الدراستين الموصى بهما من جانب لجنة الخبراء الدولية"، وهذه الفترة تعد كبيرة جدًا، خصوصًا أن المفاوضات الآن تجاوزت هذه المدة.

5- فيما يتعلق بمبدأ بناء الثقة ورد النص على أنه "سيتم إعطاء دول المصب الأولوية في شراء الطاقة المولدة من سد النهضة"، وهذا النص عديم الجدوى؛ إذ ماهي الحكمة من شراء الطاقة أمام النقص الشديد في مياه الشرب، وبوار الأراضي الزراعية المصرية.

6- فيما يتعلق بمبدأ تبادل المعلومات والبيانات ورد النص على أنه "سوف توفر كل من مصر وإثيوبيا والسودان البيانات والمعلومات اللازمة لإجراء الدراسات المشتركة للجنة الخبراء الوطنين، وذلك بروح حسن النية وفي التوقيت الملائم"، ولم تتم الإشارة إلى هذا التوقيت الملائم، ومن ثم فإن عدم تحديد التوقيت يسهل عملية التنصل من الالتزام، وكان من المستحسن تحديد الوقت، أو إضافة عبارة "متى طلبت؛ أي من الدول هذه الدراسات، أو البيانات".

7- فيما يتعلق بمبدأ أمان السد، ورد النص على أنه "تقدر الدول الثلاث الجهود التي بذلتها إثيوبيا حتى الآن لتنفيذ

توصيات لجنة الخبراء الدولية المتعلقة بأمان السد" و"سوف تستكمل إثيوبيا، بحسن نية، التنفيذ الكامل للتوصيات الخاصة بأمان السد الواردة في تقرير لجنة الخبراء الدولية"، وهذا النص لا جدوى من ورائه؛ إذ إن إثيوبيا أوشكت على الانتهاء من بناء السد، فكيف ستقوم بتنفيذ التوصيات بعد البناء؟ ولو انتهت لجنة الخبراء والمكاتب الاستشارية إلى وجود أخطاء في عملية تشييد السد، أو في سعته التخزينية، فكيف ستعدل إثيوبيا من هذه المواصفات بعد البناء؟!

8- انعدام فاعلية آلية تسوية النزاعات، تم صياغة مبدأ التسوية السلمية للنزاعات الوارد بالمادة الأخيرة من الاتفاقية بطريقة تفرغها من مضمونها؛ إذ إن حل الخلافات يحتاج إلى مشاورات وتفاوض، فإن لم تفلح تلك الآلية يتم اللجوء إلى طلب التوفيق، أو الوساطة بموافقة الأطراف مجتمعة، فما هي الجهة التي سيتم طلب توفيقها، أو وساطتها، وهل من الممكن أن تتفق الأطراف الثلاثة على طلب التوفيق، أو الوساطة؟ أم سيتمسك أحدهم على الأقل بعدم اللجوء إلى هذا الأجراء، ثم في النهاية إحالة الأمر إلى عناية رؤساء الدول، وما ذا لو لم يتفق رؤساء الدول، فهنا يمكن القول بكل وضوح بأنه لا توجد ألية واضحة وحاسمة لحل الخلافات، وكان من الأوفق – في نظر الباحث – أن تشكل لجنة محايدة دولية لحسم الخلافات التي تنشأ عن تطبيق هذا الاتفاق.

وانطلاقا من كل ما سبق يستطيع الباحث أن يقرر أن عيوب الصياغة القانونية لنصوص هذا الاتفاق على النحو السابق، قد جعلت اتفاق إعلان المبادئ ذا طبيعة دولية في إطاره الشكلي الظاهري، ولكنه بالنظر العميق لفحوى ومضمون ما جاء به من بنود نجده مجرد إعلان مبادئ، لا يرتب أية التزامات قانونية حقيقية في حق الدول الأطراف.

نتائج الدراسة

1- الطبيعة الملزمة لاتفاق إعلان المبادئ لا يمكن النظر إليها فقط من منظور النظام القانوني الداخلي – كقانون داخلي، أو كعقد من عقود القانون الخاص – بل يتعين النظر إليها في نطاق فكرة الإلزام في القانون الدولي العام، التي تفترض – في رأي الباحث – وجود عنصرين أحدهما: الإرادة المشتركة لأطراف الاتفاق بما يفيد الالتزام ببنود هذا الاتفاق، والآخر: توافر الشروط اللازمة لنفاذه في الدستور.

2- اتفاق إعلان المبادئ، ذو طبيعة دولية ملزمة من الناحية الشكلية، ولكنه لم يرق بعد إلى حد الإلزام في مجال القانون الداخلي المصري؛ إذ لم يستوف الشرائط الدستورية اللازمة لنفاذه، ومن أهمها ضرورة عرضه على الشعب في استفتاء شعبي؛ لتعلقه بحق السيادة على جزء من إقليم الدولة المصرية وهو "نهر النيل".

3- مجلس النواب هو الجهة المختصة بعرض اتفاق إعلان المبادئ على الشعب في استفتاء عام.

4- الابتعاد عن المسار القانوني، والسعي الحثيث وراء المسارات الفنية لن يحقق أية مصلحة للدولة المصرية، بل يعد بمثابة اعتراف صريح بمشروعية بناء السد، وهو الأمر الذي سيضعف موقف المفاوض المصري على المستوى الدولي مستقبلا عند مطالبته بوقف الآثار الضارة التي ستنجم حتما عن بناء هذا السد.

5- المبادئ القانونية الدولية محل هذا الاتفاق تم صياغتها بطريقة تخرجها عن مضمونها، وتثير الشبهات حول الالتزام بها، وهو الأمر الذي جعل من هذا الاتفاق اتفاقا دوليا في شكله، ومجرد إعلان دولي غير ملزم في مضمونه؛ إذ لا يمكن الجزم بوجود آثار قانونية ملزمة بشكل واضح لأطراف هذا الاتفاق.

6- ما حققه اتفاق إعلان المبادئ من مزايا محدودة لا تتناسب البتة مع ما وجه إليه من انتقادات.

7- يمكن تجاوز عيوب هذا الاتفاق إذا تم رفضه من قبل الشعب بعد الاستفتاء عليه؛ إذ يعد ذلك مخرجا قانونيا لمعالجة عيوبه، واللجوء مباشرة إلى المؤسسات الدولية المعنية لوقف هذا البناء لحين انتهاء الدراسات حوله.

8- إذا عرض اتفاق إعلان المبادئ على الشعب المصري في استفتاء عام فإن مآله حتمًا الرفض.

التوصيات والمقترحات

1- أوصي رئاسة الجمهورية بنشر النص الأصلي لهذا الاتفاق على موقعها الرسمي، حتى يتاح لكافة الباحثين الاطلاع عليه، ومناقشته بالدراسة والتحليل؛ تحقيقا لمبدأ الشفافية.

2- أوصي مجلس النواب بممارسة دوره الرقابي على هذا الاتفاق.

3- أوصي رئيس الجمهورية بضرورة عرض هذا الاتفاق على البرلمان لمناقشته، ثم طرحه على الشعب في استفتاء شعبي.

4- أوصي السلطات المصرية بالتوقف الفوري عن اللهث وراء المسار الفني للتفاوض، واللجوء إلى المسار القانوني بأقصى سرعة.

5- أوصي السلطات المصرية – في حال استمرارها في التفاوض على المسار الفني – بضرورة وضع آليات تنفيذية حاسمة لبنود هذا الاتفاق من خلال اتفاقيات ثنائية، أو ثلاثية إضافية.

6- يقترح الباحث تعديل نص م/151 من الدستور المصري الحالي 2014 لمعالجة قصور هذا النص، فيما يتعلق بعدم استخدام مصطلح الاتفاقيات الدولية، وتحديد الجهة المختصة بإحالة الاتفاق المتعلق بحقوق السيادة للشعب للاستفتاء عليه، وتحديد المدة اللازمة لعرض الاتفاق في استفتاء، أو على مجلس النواب في كافة الاتفاقيات الأخرى التي لا تتعلق بحقوق السيادة؛ ليصبح النص بعد التعديل على النحو الآتي:

"يمثل رئيس الجمهورية الدولة في علاقاتها الخارجية، ويبرم المعاهدات والاتفاقيات، ويصدّق عليها بعد موافقة مجلس النواب، وتكون لها قوة القانون بعد نشرها وفقاً لأحكام الدستور. ويجب عرض المعاهدات والاتفاقيات الدولية من قبل رئيس الجمهورية على مجلس النواب خلال 15 يومًا من تاريخ التوقيع عليها، وعلى مجلس النواب دعوة الناخبين للاستفتاء على معاهدات الصلح والتحالف وما يتعلق بحقوق السيادة خلال مدة لا تتجاوز 30 يومًا من تاريخ عرضها عليه من قبل رئيس الجمهورية، ولا يتم التصديق إلا بعد إعلان نتيجة الاستفتاء بالموافقة، وفي جميع الأحوال لا يجوز إبرام أية معاهدة تخالف أحكام الدستور، أو يترتب عليها التنازل عن؛ أي جزء من إقليم الدولة".

المراجع

أولًا: الكتب والرسائل العلمية

1- أبو العطا رياض صالح، **القانون الدولي العام**، (الطبعة الأولى. مكتبة جامعة الشارقة، دار إثراء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010م).

2- بلقاسم أحمد، **القانون الدولي العام المفهوم والمصادر**، (دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006).

3- الجدار سعيد، **دور القاضي الوطني في تطبيق وتفسير قواعد القانون الدولي العام**، (رسالة دكتوراه، حقوق الإسكندرية، 1992).

4- الحديثي على خليل اسماعيل، **القانون الدولي العام "المبادئ والأصول"**، الجزء 1، (دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2010م).

5- داوود عبد المنعم محمد، **التطبيق المباشر لقانون الجماعات الأوربية**، رسالة دكتوراه، (كلية الحقوق جامعة المنصورة، مصر، 1987م).

شاكر إبراهيم محمد صفاء، **الصراع المائي بين مصر ودول حوض النيل**، دراسة في التدخلات الخارجية، (المركز الديمقراطي العربي، القاهرة، 2010)، http://www.watersexpert.se/Alnile.htm

6- صغري مصطفى، **الاتفاقيات القضائية الدولية أحكامها، نصوصها**، الطبعة الأولى، (مطابع أبو مريس، 1996م).

7- عامر صلاح الدين، **مقدمة لدراسة القانون الدولي العام**، الطبعة الأولى، (دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2003).

8- عبد الحميد محمد سامي وآخرون.، **القانون الدولي العام**، الطبعة العاشرة، (دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2003م).

9- عبد السلام جعفر، **مبادئ القانون الدولي العام**، الطبعة الثانية، (دار النهضة العربية، 1986).

10- علام وائل أحمد، **القانون الدولي العام**، الطبعة الأولى، (دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1424هـ / 2003م).

11- علوان محمد يوسف، **القانون الدولي العام المقدمة والمصادر**، الطبعة الرابعة، (دار وائل للطباعة والنشر، عمان، الأردن، 2007م).

12- فؤاد مصطفي أحمد، **القانون الدولي العام**، الجزء الأول، (ط ثالثة. القاعدة الدولية، 2005م).

13- القوهجي على عبد القادر، **المعاهدات الدولية أمام القاضي الجنائي**، (الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان).

14- كشك أشرف عبد الحميد، **السياسة المصرية تجاه دول حوض النيل في التسعينات، برنامج الدراسات المصرية الأفريقية**، (جامعة القاهرة، 2006م).

15- مانع عبد الناصر، **القانون الدولي العام والمصادر، دار العلوم للنشر والتوزيع**، (عنابة الجزائر، 2005) الطبعة الأولى.

16- المجذوب محمد، **القانون الدولي العام**، الطبعة الخامسة، (منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2002م).

17- محمد سالمان طايع، **إدارة أزمه المياه في العالم الإسلامي**، مقاربة إسلامية لحوكمة المياه، الطبعة الأولى، (المركز العربي للدراسات الإنسانية، القاهرة، مصر، 2010).

18- المسماري عبد الكريم بوزيد، **دور القضاء الوطني في تطبيق وتفسير المعاهدات الدولية**، (ط 1. دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008م).

ثانيًا: البحوث والدوريات

1- أحمد المفتي، حديث صحفي بعنوان "اتفاق المبادئ" لا يمنح مصر "نقطة مياه واحدة"، أجراه متولي سالم، **صحيفة المصري اليوم**، ع 4199، الصادر يوم السبت 2005/12/12م. منشور بالموقع الإلكتروني للجريدة:
https://www.almasryalyoum.com/news/details/856810

2- أشرف أبو حجاز، "مكانة القانون الدولي العام في إطار القواعد الداخلية الدستورية والتشريعية"، **المجلة المصرية** للقانون الدولي (2004)، العدد 60، القاهرة، مصر.

3- أيمن سلامة، "قراءة قانونية لاتفاقية إعلان المبادئ حول سد النهضة الإثيوبي"، **جريدة الأهرام المصرية**، العدد 46869، السنة 139، المنشور يوم الجمعة 14 من جمادي الآخرة 1436هـ الموافق 3 أبريل 2015م، ص 3.

4- **التقرير الاستراتيجي الأفريقي**، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، جامعة القاهرة، 2007 – 2008.

5- حمدي عبد الرحمن، "اتفاق الأمر الواقع، الميلاد الشرعي للسد، التحديات والبدائل"، **جريدة اليوم السابع المصرية**، (2015/3/23)، http://www.aljazeera.net/knowledgegate/opinions/2015/3/24/%D8%B3

6- شرون حسين، موقف القضاء الدولي من التعارض بين الاتفاقيات والقانون الداخلي، **مجلة المفكر**، العدد 3، جامعة محمد خيضر ببسكرة، الجزائر 2004، ص186-202.

7- عادل نبهان، "وثيقة سد النهضة إلزام قانوني أم تسرع سياسي، رؤية تقيميه"، **مجلة فكر اون لاين**، عدد 19 إبريل 2015م. https://www.fikrmag.com/search.php?choose=1&search=النهضة&simple=search

8- عبد العزيز محمد سرحان، "النظام القانوني للعلاقات الدولية في دستور جمهورية مصر العربية"، **المجلة المصرية للقانون الدولي**، المجلد 29، يوليو 2014.

9- عبد الوهاب عبد الكريم محمد المبارك، "الاتفاقيات الدولية المائية واشكالية سد الألفية"، **مجلة مركز البحوث والدراسات الإسلامية**، العدد 38، 2013م.

10- فيصل عقله شطناوي، "الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية دراسة مقارنة"، **مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون**، مجلد 42، العدد 1، (2015).

11- محمد اسماعيل علي، "طبيعة القاعدة القانونية الدولية وعلاقتها بفكرة الجزاء، دراسة فقهية"، **المجلة المصرية للقانون الدولي**، 36، (1980).

12- محمد حسن القاسمي، "العلاقة بين القانون الدولي العام والقانون الداخلي، دراسة تطبيقية على دولة الإمارات العربية المتحدة"، **مجلة الأمن والقانون**، العدد الأول، السنة الثامنة والعشرين (2014) دبي، الإمارات العربية المتحدة.

13- محمد شوقي عبد العال، "الأسانيد القانونية لموقف مصر من الإطار القانوني لنهر النيل"، ملف الأهرام الاستراتيجي، **الأهرام**، القاهرة، 2009، http://www.masralarabia.com/%D9%85%D9%84%D9%81%D8%A7%D8%AA/566499- .

14- محمد شوقي عبد العال، "مشروع سد النهضة في ضوء الوضع القانوني لنهر النيل"، **مجلة السياسة الدولية**، العدد 191، بوابة الأهرام، القاهرة (2013).

15- **نشرة مجلس النواب المصري**، العدد الأول، الفصل التشريعي الأول، دور الانعقاد العادي الأول، 6 من ربيع الآخر 1437هـ الموافق 16 يناير 2016م.

16- وليد حسن فهمي، "أثر انهاء المعاهدات الدولية في ضوء القانون الدولي"، **المجلة المصرية للقانون الدولي**، ع69 (2013).

ثالثًا: الأحكام القضائية الدولية

المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضايا: السفينة ويمبيلدون 1932م ، وتبادل السكان بين تركيا واليونان 1925م ، والمصالح الألمانية في سيليزيا العليا 1929م ، والمناطق الحرة بين فرنسا وسويسرا 1932م ، والرعايا البولنديين في دانتزيغ (Dantzig) 1932م ، والمصائد الأنجلو نرويجية 1951م، والرعايا الأمريكيين في المغرب 1952م ، وإغلاق مقر منظمة التحرير الفلسطينية بنيويورك في 26 إبريل 1994م، والنزاع بين ليبيا وتشاد في حكمها الصادر في 3 فبراير 1994م ، وحكمها في 1 يناير 1994م في قضية الحدود البحرية بين قطر والبحرين.

رابعًا: الدساتير

1- الدستور المغربي.

2- الدستور المصري 2014م.

3- الدستور الأمريكي.

4- الدستور الألماني وفقا لآخر تعديلاته 2012م.

5- الدستور الروسي لعام 1993م وفقا لآخر تعديلاته 2014م.

6- الدستور الجزائري 2016م.

7- الدستور الهولندي 1815م وفق آخر تعديلاته 2008م.

خامسًا: المراجع الأجنبية

1- Brownile Ian, *Principles of Public International Law*, (4th ed. Claredon Press, Oxford, 1990).

2- Carreau Dominique, *Droit International*, (A. Pedone, Paris, France, 1988) Edition A.

3- Dinh Nguyen Quoc, Daillier Patrick et Pellet Alain, *Droit International publi*c, (L.g.d.j., Paris, France, 1987) 3rd Edition.

4- Dixon Martin, *Textbook on International Law*, (5th ed. Black stone Press Limited, London, 2007).

5- Economides Constantin, *La Position du Droit International dans L'ordre Juridique Interne et L'application des Règles du Droit International par le Juge National, In Rev*, (Hell, D.l.1996) 1st Edition.

6- Fauchill Paul, *Traité de Droit International Public, Librairie Arthur Rousseau*, (Paris, France, 1927) 1st Edition.

7- Kackorowska Alina, *Public International Law*, (4th ed. Routledge, Taylor & Francis, e.library, 2010).

8- LauterPacht Hersch, *Private Law Sources and Analogies of International Law*, (Longmans, Green and co. LTD, London, 1927) 1st Edition.

9- Mc Nair Lord, *The Law of Treaties*, (Clarendon Press, Oxford, 1961) 3rd Edition.

10- Reuter Van Paul, *La Personnalité internationale du CICR*, Mélanges, Pictet, Geneva, 1984.

11- Rousseau Charles, «Principes généraux de droit International», *Revue Internationale de Droit Comparé*, (Sirey, Paris, 1971) 1st Edition.

12- Droit international Public, Dalloz, (Paris, France, 1987) 11th Edition.

13- Suzanne Bastid, *Cours de Droit International Public*, Les Cours de droit, (Paris, 1976 - 1977)1st Edition.

14- "Cabinet Communiqué (10 July 2011 meeting)" (Press release), Israeli Ministry of Foreign Affairs, 10 July 2011, Retrieved 28 July 2011.

15- William Dan, (10 July 2011), "Israel recognizes South Sudan, offers economic aid", Reuters, Retrieved 28 July 2011.

16- Aboudi Sami, (July 15, 2011), "South Sudan will have relations with Israel - official", Reuters, Retrieved July 15 2011.

17- Ravid Barak, (28 July 2011), "Israel announces full diplomatic ties with South Sudan", Haaretz, Retrieved 28 July 2011.

سادسًا: المواقع الإلكترونية

1- http://hornaffairs.com/en/2015/03/25/egypt - ethiopia - sudan - agreement - on - declaration - of - principles - full - text/ تم زيارته في 2016/4/18م

2- http://www.aljazeera.net/news/reportsandinterviews/2015/3/23/%D8%A5%D8%B9%D9%84%D8%A7%D9%86 - 9%85%D8%A8%D8%A7%D8%AF%D8%A6 - %D8%B3%D8%AF -

3- http://hornaffairs.com/en/2015/03/25/egypt - ethiopia - sudan - agreement - on - declaration - of - principles - full - text/

4- http://www.icjcij.org/docket/index.php?p1=3

5- https://www.constituteproject.org/constitution/Italy_2012.pdf?lang=ar

6- https://www.constituteproject.org/constitution/German_Federal_Republic_2012.pdf?lang=ar

7- https://www.constituteproject.org/constitution/Russia_2014.pdf?lang=ar

8- https://www.constituteproject.org/constitution/Netherlands_2008.pdf?lan