بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة

تزداد الصلات بين الشعوب يوما بعد يوم نتيجة للتقدم المذهل فى وسائل المواصلات البرية والبحرية والجوية ، كما أن وسائل الأتصال الفكرى الحديثة – من كتب وصحف وأذاعة وتليفزيون – تعمل على ربط شعوب الدول المختلفة بأوثق الروابط الإنسانية ، وتعمق لديهم الأحساس بوحدة المصير العالمى ، وتخلق بينهم رأى عام عالمى موحد يبغض الحرب والدمار وينشد الأمن والسلام والرخاء .

من هنا أصبحت فكرة العالم الواحد هدفا ينشده المفكرون ويسعى إليه دعاة السلام ، وهذه الفكرة ولو أنها وليدة تفسيرات حديثة لمبادىء وحكم روحيه قديمة .. إلا أنها تعد فى نفس الوقت تسليما حصيفا لمقتضيات بقاء الجنس البشرى ، وحماية له من أخطار الحرب التى عانت البشرية منها – على مدى تاريخها الطويل – أحزانا وآلاما يعجز عنها الوصف ، والتى أصبحت – فى ظل التقدم النووى – شبحا يهدد المجتمع كله بالرعب والدمار ، ويهدد الحضارة الإنسانية بالهدم والفناء .

ونحن وإن كنا لن نتناول – فى هذا المؤلف – مفهوم العالم الواحد كفكرة جدلية يدور حولها النقاش لاستجلاء مدى إمكانية تحقيقها فى المستقبل القريب أو البعيد ، إلا أن اهتمامنا الأساسى سوف يدور حول إحدى الظواهر الهامه التى يعايشها الآن عالمنا المعاصر ، وهى ظاهرة التنظيم الدولى ، والآثار المترتبة عليها فى مجال العلاقات الدولية ، سواء السياسية منها أو غير السياسية .

وهذه الظاهرة ولو أنها حديثة العهد فى نطاق العلاقات الدولية ، إلا أن التطور الذى لازمها – منذ نشأتها حتى الآن – كان جذريا وسريعا وعميقا ، حتى أصبحت تمثل – بحق – اتجاها ثابتا فى السياسة الدولية .. بل وباتت ترتكز على أسس ومبادىء تتواءم مع مقتضيات الترابط الدولى . وقد يصل بها الأمر فى مرحلة تاريخية لاحقة إلى تحقيق فكرة العالم الواحد التى مازالت تلهب خيال الفلاسفة والمفكرين ودعاة السلام العالمى .

ومن الواجب أن نشير – منذ البداية – أن فكرة التنظيم الدولى تختلف فى مضمونها وطبيعتها والآثار الناتجة عنها عن مفهوم القانون الدولى بمعناه التقليدى .. فالأخير هو مجموعة القواعد التى تحدد حقوق وواجبات الدول سواء فى وقت السلم أو فى وقت الحرب ، أى مجموعة القواعد التى تخاطب الدول بوصفها وحدات سياسية مستقلة .. أما فكرة التنظيم الدولى فهى تقوم على أساس إنشاء تنظيم تعاونى دائم بين دولتين أو أكثر بموجب إتفاقية تبرم فيما بينها بهدف تأدية بعض الأغراض والاختصاصات ذات المصلحة المشتركة .

وإذا كانت قواعد القانون الدولى التقليدى قد بدأت ملامحها فى الظهور – فى رأى الكثير من الفقهاء (١) – ابتداء من معاهدة وستفاليا سنة ١٦٤٨ ، فان قواعد التنظيم الدولى حديثة العهد نسبيا .. فقد أشار الأستاذ بوتر الأمريكى أن اصطلاح التنظيم الدولى ظهر لأول مرة سنة ١٩٠٨ فى مقال نشره الكاتب الألمانى « ولتر شوكنج » وترجم فى نفس العام إلى اللغة الفرنسية ونشر فى المجلة العامة للقانون الدولى العام .. وأن

---

(١) راجع : د . سامى جنينه ، القانون الدولى العام ، الطبعة الثانية ص ٦٢ وأيضا د . على ماهر ، مذكرات القانون الدولى العام – القاهرة – سنة ١٩٢٣ ص ٦٨ . وأنظر رسالتنا للدكتوراه « أسرى الحرب » ص ٣٦ وما بعدها .

العلامة الألمانى كان يقصد بهذا الاصطلاح استجلاء مظاهر التقارب والترابط والاتحاد بين الدول المختلفة تحقيقا للمصالح المشتركة بينها ، ووصولا إلى إشباع حاجاتها المتبادلة (١) وعلى الرغم من حداثة العهد بقواعد التنظيم الدولى .. إلا أن الفقه شغل نفسه لتأصيل تلك القواعد والعمل على تشييد نظرية عامة يمكن أن تكون معيارا صالحا للتطبيق على كافة مظاهر التعاون والترابط بين الدول .. إذا كان من شأن هذا التعاون والترابط . وجود هيئات دائمة تعمل على تحقيق الأهداف التى تسعى إلى تحقيقها تلك الدول ..

والواقع أن الفقه الدولى — وهو فى سبيل تأصيل هذه النظرية — كان يأخذ فى أعتباره ذلك التطور التاريخى الذى حدث فى مجال العلاقات الدولية .. وذلك منذ بداية تنظيم تلك العلاقات بموجب معاهدة وستفاليا سنة ١٦٤٨ إلى أن أنشئت عصبة الأمم بموجب معاهدة فرساى سنة ١٩١٩ ومنظمة الأمم المتحدة بموجب إتفاقية سان فرنسسكو سنة ١٩٤٥ . ففى خلال هذه الحقبة الزمنية . شهد المجتمع الدولى تغييرات جذرية فى المفهوم التقليدى للمبادىء التى قام عليها المجتمع الدولى ، فقد كانت العلاقات الدولية — خلال المرحلة الأولى من هذه الفترة — تقوم على أساس تنظيم العلاقة بين الدول الأوربية حديثة النشأة ، التى قامت على أنقاض المجتمعات الاقطاعية ، وكان طابع هذه العلاقات هو الاحترام المتبادل للسيادة الوطنية لكل دولة منها . ومن ثم كان اهتمام القانون الدولى فى تلك الفترة .. ينحصر فى تنظيم مسائل السلم والأمن بين هذه الدول ، وتنظيم تبادل البعثات الدبلوماسية . والعمل على تدعيم العلاقات الودية وحسن الجوار ، وتنظيم الحدود التى تفصل بين إقاليمها ، إلى آخر مثل تلك المسائل الثنائية مما يمكن القول معه أن قواعد القانون الدولى خلال هذه الفترة كانت ثنائية النزعة ، أى

---

(١) أنظر : د. بطرس غالى ، التنظيم الدولى — الطبعة الأولى سنة ١٩٥٦ مكتبة الانجلو المصرية ص ٧٣ .

يغلب عليها تنظيم العلاقات الدولية الثنائية أكثر من كونها تهتم بتنظيم العلاقات الدولية الجماعية(١). بينما شهدت المرحلة الثانية من هذه الفترة تطورا فى العلاقات الدولية ، على أثر التوسع الاستعمارى للدول الأوربية وما صاحب هذا التوسع من صراع حاد بين تلك الدول الأمر الذى أدى بها إلى عقد مؤتمرين دوليين أحدهما فى برلين سنة ١٨٨٥ والآخر فى بروكسل سنة ١٨٩٠ .. وفى هذين المؤتمرين تم الاتفاق بين الدول الأوربية على بعض القواعد الجماعية التى تبرر لها التوسع فى احتلال المستعمرات وتعمل على حماية أملاكها ومصالحها فى تلك المستعمرات .. وتضع أسس التنسيق فيما بينها لمنع التنافس الضار فى احتلال أقاليم الدول الأخرى ، ونتيجة لذلك فقد أنصرفت كل دولة من تلك الدول إلى تحقيق المغانم الاقتصادية والإقليمية لها من غير وازع ، وأضحت الحرب وسيلة مشروعة تلجأ إليها الدولة كمظهر طبيعى لسيادتها .. وكأداة لتنفيذ سياستها الوطنية . وبذا جاءت القواعد التى تحكم العلاقات الدولية فى نهاية هذه الفترة متمشية مع الأوضاع الاستعمارية ، وفى وقت غابت فيه الشخصية القانونية لبلدان آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية التى لم يكن قد تم الاعتراف بها فى الاسرة الدولية ، ولا شك أن نشوب الحربين العالميتين الأولى والثانية يرجع بالدرجة الأولى إلى ما أدى إليه هذا الوضع من تنافس بين الدول ، سواء للظفر باحتلال أقاليم دول أخرى ذات وفرة فى المواد الأولية .. أو أحتلال أقاليم ذات مواقع استراتيجية تعزز قدرتها العسكرية . غير أن الدمار والخراب الذى حاق بالبشرية نتيجة هاتين الحربين أدى بالمجتمع الدولى إلى التوصل إلى صيغة جديدة فى العلاقات الدولية يغلب عليها سمة التنظيم الجماعى ، وتبعا

---

(١) أنظر : الدكتور عبد الله العريان ، فكرة التنظيم الدولى ، بحث منشور بمجلة القانون والاقتصاد سنة ١٩٥٥ ص ٢٠٦ وما بعدها .. وراجع أيضا الدكتور حافظ غانم ، المنظمات الدولية – القاهرة سنة ١٩٦٧ ص ٥ وما بعدها .

لذلك فان الأستعمار بدأ ينحسر ، وبدأت البلدان المستعمرة تستعيد شخصيتها الدولية وتدخل تباعا فى الأسرة الدولية .. وكان من الضرورى – أزاء هذا التغير فى هيكل المجتمع الدولى – أن يتغير بالتالى هيكل القانون الدولى ونطاقه ، بل الأساس الذى يقوم عليه .. ومن هنا جاء الاهتمام بوضع نظرية عامة لمواجهة الظاهرة الجديدة فى العلاقات الدولية .. بل وبدأ بعض الفقهاء ينـــادى بأن القواعد التى تنظم هذه الظاهرة يجب أن تشكل فرعا مستقلا من القانون الدولى يطلق عليه اسم « قانون التنظيم الدولى » تكون مهمته حكم هذه الظاهرة من حيث المبادىء التى تستند عليها ، ومن حيث كيفية إنشاء الهيئات والمنظمات المناط بها تحقيق الأهداف التى تسعى إليها ، ومن حيث كيفية سير هذه المنظمات وطبيعة العلاقات الدولية التى تنشأ فيما بينها وبين الدول الأعضاء ، أو بينها وبين المنظمات الأخرى (١)

وقبل دراسة هذا القانون ، يهمنا أن نشير بلمحه خاطفة إلى ثلاث نقاط هامة هى : –

أولا : أهداف التنظيم الدولى .
ثانيا : التطور التاريخى لظاهرة التنظيم الدولى .
ثالثا : الأحكام العامة للتنظيم الدولى ومصادرها وأساس إلزامها .

أولا : أهداف التنظيم الدولى :

تقوم فكرة التنظيم الدولى على أساس التضامن والتعاون بين مجموعة من الدول فى سبيل تحقيق المصالح المشتركة بينها .. والمصالح المشتركة للدول فى ظل التنظيم الدولى تتلخص فى :

---

(١) أنظر : الدكتور محمد حافظ غانم – مبادىء القانون الدولى العام – الطبعة الثالثة سنة ١٩٧٢ص ٢٥ وما بعدها .

أولا : المحافظة على السلام الدولى وذلك عن طريق تحريم الحرب وأعتبارها عملا غير مشروع ، وتسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية ، ومنع أعمال العدوان .

ثانيا : تحقيق رفاهية الشعوب وذلك عن طريق التعاون الدولى فى المجالات الاقتصادية والثقافية والاجتماعية والفنية ، كوسيلة لابد منها لتحقيق أسس السلام العالمى (١) .

ولتحقيق ذلك فقد أصبح من الضرورى أن تتخلى الدول فى تصرفاتها عن مبدأ الانفرادية فى مجال العلاقات الدولية الذى كان سائدا فى ظل القانون الدولى التقيدى ، وتلجأ إلى الروح الجماعية التى تمثلها فكرة التنظيم الدولى، حفاظا على مصالح الدول الأخرى ، وعملا على تحقيق مقتضيات التعاون والتضامن بين الدول .

ولما دامت المصلحة المشتركة لدول العالم ، والتى يهدف التنظيم الدولى إلى تحقيقها ، تنحصر فى المحافظة على السلام العالمى وتحقيق رفاهية الشعوب. فمن الواجب أن تكشف بايجاز عن الدوافع التى أدت إلى بلورة هذين الهدفين .

(١) المحافظة على السلام العالمى :

لا جدال إن فكرة التنظيم الدولى جاءت كرد فعل لمشكلة الحرب التى عانت البشرية منها أحزانا وآلاما يعجز عنها الوصف .. والمتتبع لتاريخ الحرب بوصفها ظاهرة مستمرة فى تاريخ البشرية (٢) يلمس مدى ما أثارته هذه الظاهرة فى نفوس المفكرين والفلاسفة فى جميع الأزمان .. ففى العصور

---

(١) راجع مذكرا تنا عن « التنظيم والقضاء الدولى » لطلبة الفرقة الثالثة بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة ، العام الجامعى ٧٦ - ١٩٧٧ ص ٣ وما بعدها .

(٢) قام أحد رجال الإحصاء فى أمريكا باجراء حصر شامل لجميع الحروب المعروفة منذ بدء تاريخ البشرية حتى عام ١٩٤٥ .. وقد ظهر من هذا الإحصاء أنه خلال ٥٥٦٠ سنة – منذ أن عرف تاريخ البشرية – فقد حدثت ١٤٥٣١ حرب بمعدل ٢,٦ حرب كل عام .. كما تبين أنه خلال ١٨٥ جيل من الأجيال فلم ينعم بسلم مؤقت من بينها إلا عشرة أجيال فقط .

أنظر : رسالتنا للدكتوراه السابق الإشارة إليها ص ٧ هامش ١ والمرجع المشار إليه .

القديمة نجد بعض المفكرين يذهب إلى القول أن الحرب وظيفة دائمة من وظائف الوجود الإنسانى ، بينما أدعى البعض الآخر أنها ضرورية ونافعة أيضا ، وقال آخرون أنها نظام إلهى وتجربة سامية تمر بها الشعوب ، بينما الغالبية صدمهم ما تثيره الحرب من الآلام والمحن والكوارث للمجتمات الإنسانية التى تبتلى بها ، فأنصرف تفكيرهم إلى دراسة مشروعيتها والبحث عن الحلول التى تقلل منها أو تحظرها ، ومن بين هؤلاء الفلاسفة أفلاطون وشيشرون واورليوس حيث كان ينادى هؤلاء بوجوب استقرار السلم إلى أطول مدة ممكنة ويبنون معارضتهم للحرب على أسس أدبية وإنسانية .

وعندما نزلت الأديان السماوية وقفت هى الأخرى من الحرب مواقف متباينة ، فالدين اليهودى لم يحظر الحرب ، بل على العكس من ذلك فقد أباحها ومجدها ، ولم يضع القيود على ممارستها أو على طرق هذه الممارسة أو على أساليب القتال .. فقانون اليهود هو السن بالسن ، وربهم هو رب الانتقام .. والعهد القديم إذ يروى الكثير من القصص عن حروب اليهود إنما يؤيد تلك الفكرة . ومن ثم يمكن القول أن الحرب فى الديانة اليهودية وكما جاءت فى كتبهم غير محرمة بل تعتبر مشروعة .

أما الديانة المسيحية فتقوم فى الأصل على فكرة السلام الخالصة ، ومن تعاليمها الثابتة النهى عن القتل والتحذير من القيام به . والأناجيل الأربعة (انجيل متى ، وانجيل مرقص ، وانجيل لوقا ، وانجيل يوحنا) تجمع على أن « من يقتل بالسيف فبالسيف يقتل » والرب فى المسيحية هو رب السلام والمحبة . وقد حاول رجال الكنيسة وعلماء اللاهوت — فى القرون الوسطى — التخلى عن فكرة المسالمة التى قام على دعامتها الدين المسيحى فى الأصل ، وسلموا بمشروعية الحرب التى توجه ضد شعب ظالم . وكانوا يشترطون لممارستها أن تهدف إلى تحقيق سلم دائم ، وأن تراعى فيها الاعتبارات الإنسانية. (١)

---

(١) للمزيد من التفاصيل راجع : الاستاذ الدكتور حامد سلطان فى «أحكام القانون الدولى فى الشريعة الاسلامية » دار النهضه العربية سنة ١٩٧٠ — ص ١٠٢ وما بعدها .

أما الدين الإسلامى فهو عقيدة وعبادة وحكم ، أى أنه دين ودولة معا ، وقد ظهر هذا الدين فى أوائل القرن السابع الميلادى وانتشر انتشارا سريعا ، والأصل الأول والمصدر العام فيه هو كتاب الله تعالى وسنة نبيه . ولم يتعرض القرآن الكريم لتفصيل الجزئيات بل نص على الأسس الثابتة والقواعد الكلية التى بنى عليها تنظيم الشئون العامة للدولة وعلاقتها بغيرها من الأمم .

ويتفق جمهور علماء المسلمين على أن الدولة الإسلامية تعتمد فى تكوينها على الوحدة الدينية التى أساسها « شهادة أن لا إله إلا الله ، وأن محمداً رسول الله » وجميع من تشملهم هذه الوحدة يكونون أمة واحدة وإن أختلفوا فى اللغة أو الجنس أو الحكومات أو سائر المميزات القومية ، وهذه الأمة تخضع لإمام واحد وتعيش فى سلام ومساواة مصدرها الدين ، وتسمى هذه الأمة بدار الإسلام ، أما الأمم الأخرى التى لا تدين بدين الإسلام فقد اصطلح على تسميتها بدار الحرب .

وقد أختلف علماء المسلمين فى أساس العلاقة بين الدولة الإسلامية أى دار الإسلام وغيرها من الأمم التى تسمى بدار الحرب ، فذهب فريق منهم إلى أن الإسلام يأمر بدعوة مخالفيه إلى أن يدينوا به ، فان لم يستجيبوا الدعوة باللسان وجب على المسلمين دعوتهم بالسيف وقتالهم .. أى أن الحرب فى رأى هؤلاء الفقهاء مشروعة إذا كانت موجهة لدار الحرب لنشر تعاليم الدين (١) .

إلا أن رأى هذا الفريق من الفقهاء ضعيف ، والرأى الغالب الذى

---

(١) راجع بخصوص الحجج التى يستند إليها أصحاب هذا الرأى « رسالتنا للدكتوراه » ص ٣١ والمراجع العديدة المذكورة بالهامش .
وانظر : الدكتور حامد سلطان – المرجع السابق – ص ١١٢ ومابعدها .

يأخذ به كثير من فقهاء المسلمين يذهب إلى أن أساس علاقة الدولة الإسلامية بغيرها من الدول غير الإسلامية يقوم أصلا على السلم ، ذلك أن الإسلام يجنح للسلم لا للحرب للأسباب الآتية :

(أ) إن الدين أساسه العقيدة والإيمان العقلى ، وهذا الأساس لا يتكون إلا بالحجة والمنطق وليس عن طريق القهر والإجبار ، لذا فان وسائل الإكراه ليست من طرق الدعوة إلى الدين . ولهذا يقول الله تعالى « لا إكراه فى الدين قد تبين الرشد من الغى » (١)

كما يقول سبحانه « ولو شاء ربك لآمن من فى الأرض كلهم جميعا أفأنت تكره الناس حتى يكونوا مؤمنين »(٢) .

كما جاء فى سورة النحل قوله تعالى : « ادع إلى سبيل ربك بالحكمة والموعظة الحسنة ، وجادلهم بالتى هى أحسن»(٣) .

(ب) إن آيات القرآن الكريم صريحة فى أن الحرب ليست هى أصل الصلة بين المسلمين وغيرهم من الدول لقوله تعالى : « يا أيها الذين آمنوا أدخلوا فى السلم كافة ولاتتبعوا خطوات الشيطان »(٤)

أى أن الدخول فى السلم واجب على المسلمين جميعا وبغيره لا يتحقق إيمانهم بالله ومن يخل بهذا السلم العالمى فأنه يكون قد عصى الله وأتبع خطوات الشيطان ..

كما يقول سبحانه وتعالى : « وإن جنحوا للسلم فأجنح لها وتوكل

---

(١) سورة البقرة – الآية ٢٥٦ .
(٢) سورة يونس – الآية ٩١ .
(٣) سورة النحل – الآية ٢٥ .
(٤) سورة البقرة – الآية ٢٠٨ .

على الله » (١). والمعنى المستفاد من هذه الآية أن العدو إذا بدأنا بالاعتداء فرددنا الاعتداء بمثله وحاربناه ففى أى وقت يجنح العدو إلى السلم نجنح معه .

وفى القرآن الكريم أيضا : « ولا تقولوا لمن ألقى إليكم السلام لست مؤمنا تبتغون عرض الحياة الدنيا فعند الله مغانم كثيرة » (٢) أى أن من يسالم المسلمين ولو كان غير مؤمن بدين الإسلام فيجب مسالمته ولا يجوز محاربته أبتغاء المغانم وعرض الحياة الدنيا .

كما أنكر الإسلام حروب التخريب والتدمير وحروب الفتح والتوسع والاستعلاء فقال : « تلك الدار الآخرة نجعلها للذين لا يريدون علوا فى الأرض ولا فسادا » (٣) .

(جـ) وأخيرا فقد جاءت آيات القتال فى القرآن الكريم مبينة السبب الذى من أجله اذن فى القتال وهو أحد أمرين : إما دفع الظلم ، وإما قطع الفتنة وحماية الدعوة لقوله تعالى : « وقاتلوا فى سبيل الله الذين يقاتلونكم ، ولا تعتدوا إن الله لا يحب المعتدين »(٤)

وقوله تعالى : « وقاتلوهم حتى لا تكون فتنة ويكون الدين كله لله فان انتهوا فان الله بما يعملون بصير » (٥) .

وقوله سبحانه وتعالى : « اذن للذين يقاتلون بأنهم ظلموا وأن الله على نصرهم لقدير ، الذين أخرجوا من ديارهم بغير حق إلا أن يقولوا ربنا الله ... » (٦).

---

(١) سورة الأنفال – الآية ٦١ .
(٢) سورة النساء – الآية ٩٤ .
(٣) سورة القصص – الآية ١٠
(٤) سورة البقرة – الآية ١٩٠ .
(٥) سورة الانفال – الآية ٣٩ .
(٦) سورة الحج – الآية ٣٩ – ٤٠

من هذا العرض يتضح لنا أن الرأى الغالب لجمهور الفقهاء فى الشريعة الإسلامية يرى أن الحرب فى الديانة الإسلامية غير مشروعة ولا يجوز اللجوء إليها إلا فى حالتين اثنتين فقط :

ـ حالة الدفاع عن النفس وعن الدعوة الإسلامية .

ـ وحالة الإغاثة لأمة إسلامية أو حليف عاجز عن الدفاع عن نفسه .

فإذا نظرنا إلى الحرب فى نطاق القانون الدولى التقليدى نجد أن قواعد ذلك القانون سلمت بأن الحرب مظهر من مظاهر سيادة الدولة بل وسيلة مشروعة لفض المنازعات الدولية .. ويمكن أن تلجأ إليها الدولة فى الوقت الذى تشاء وفى المكان الذى تريد .. وقد انبرى بعض المفكرين إلى تأييد حق كل دولة فى مباشرة سلطاتها فى هذا الصدد ، بل ونجد من كان يدعو إلى الفوضى فى الشئون والعلاقات الدولية ، ويعتبر « توماس هوبز » زعيم هذا الفريق من المفكرين ، ومن أقواله المشهورة « الدعوة إلى الحرب الشاملة ، حرب جميع الناس ضد جميع الناس ، والقضاء على فكرة الحق والباطل ، وفكرة العـدل والظلم ، والقول بأن القوة والتدليس هما دعامتا الفضيلة فى حالة الحرب »(١) .

وإلى جانب ذلك ظهر فريق آخر من المفكرين يدعو إلى تقسيم الحرب إلى حرب عادلة وحرب غير عادلة ، أما الأولى فهى تلك التى تنشب لسبب عادل يبرر اللجوء إليها كالدفاع عن اقليم الدولة أو رد العدوان الخارجى أو محو إهانة لحقت بكبرياء الدولة ، أما الثانية فهى التى تنشب دون أن يكون هناك سبب عادل يبرر ذلك مثل : اللجوء إلى الحرب لإغتصاب اقليم دولة أو اقتطاع أجزاء منه ، أو بهدف التشفى والأنتقام ، ومن الفقهاء

---

(١) أنظر :
Schwarzenberger, G; Manual of International law, London (3ed), p. 5.

الذين قالوا بهذا التقسيم فيتوريا (Vittoria) وسوارز (Suarez) وغيرهما .

وقد ظل مبدأ مشروعية الحرب سائدا من الناحيـــة الرسمية وطبقا للعرف الدولى – اعتمادا على ما للدولة من سيادة مطلقة – حتى مطلع القرن العشرين عندما بدأ بعض فقهاء القانون الدولى ينادون بادانة الحرب بغض النظر عن عدالتها أو السبب الدافع إلى الالتجاء إليها ، وقد أثمرت تلك الدعوة فى المحيط الرسمى حيث تم إبرام عدة اتفاقيات خاصة لتقييد حرية الدول الأطراف فى الالتجاء إلى الحرب والعمل على إيجاد وسائل سلمية لتسوية المنازعات الدولية...(مثل اتفاقيات لاهاى عام ١٨٩٩ وعام ١٩٠٧).

وقد شهد العالم خلال الحرب العالمية الأولى (١٩١٤–١٩١٨) تطوراً هائلا فى صناعة الأسلحة ذات القوة التدميرية الهائلة .. واستخدمت فى تلك الحرب لأول مرة أسلحة جديدة كالطائرات والغواصات والألغام البحرية .. وأصبح من العسير حصر الحرب فى نطاق معين ، بل امتد آثارها لتشمل المدنيين والعسكريين على السواء ، كما أصبح من المتعذر على الدول المحايدة أن تحافظ على حيادها ... وقد أدى ذلك التطور إلى تزايد مطالبة الرأى العام العالمى بضرورة تحريم الحرب ، والعمل على إيجاد وسيلة مناسبة للمحافظة على السلم والأمن الدوليين .

ونظراً لأن المجتمـــع الدولى يفتقر إلى السلطة العليا التى يمكنهـــا أن تحقق الأمن والسلام وتردع أعمال العدوان ، فقد اتجـــه البحث إلى إيجاد صيغة دولية مناسبة يمكن بموجبها مناهضـــة الحرب وتحقيق السلام العالمى المنشود ، وقد وجدت تلك الصيغة فى مبدأ الأمن الجماعى ، والأمن الجماعى فكرة تتلخص فى مبدأ العمل الجماعى من أجل المحافظة على السلم والأمن الدوليين ، وهى فكرة من شقين : شق وقائى يتمثل فى إجراءات وقائية تحول دون وقوع العدوان ، كنبذ

الحرب والحد من التسليح .. وشق علاجي يتمثل فى إجراءات لاحقة على وقوع الحرب ، كقمع العدوان ومعاقبة الدولة المعتدية .

ومفهوم الأمن الجماعى على هذا النحو هو الدافع الأول الذى تبلورت على أساسه فكرة التنظيم الدولى ... فقد كان من الضرورى العمل على إنشاء منظمات دولية ، ذات اختصاص شامل وسلطات واسعة ، تعمل على حفظ السلم وتراقب منع استخدام القوة ، ولم يتيسر تحقيق هذا الهدف دفعة واحدة ... وأنما كان لابد من خطوات تدريجية نحو الوصول إليه .

فنجد عهد عصبة الأمم سنة ١٩١٩ لم يحرم الحرب تحريما باتا ، إلا أنه قيد حق الدول فى الدخول فى الحرب ، وفرض عليها بعض الالتزامات منها :

« إذا قام بين دولة عضو فى العصبة ودولة أخرى عضو فيها ، نزاع يخشى منه أن يؤدى إلى قطع العلاقات السلمية ، فعلى الدولة واجب عرض هذا النزاع على التحكيم أو القضاء أو مجلس العصبة . ويحرم على الدولة الالتجاء إلى الحرب قبل فوات ثلاثة أشهر على صدور قرار التحكيم ، أو حكم المحكمة » .

كما جاء ميثاق بريان كيلوج سنة ١٩٢٨ يكمل ما بدأه عهد عصبة الأمم ويخطو خطوة أوسع نحو تدعيم مبدأ الأمن الجماعى ، فأعلن تحريم الحرب ليس فقط كوسيلة من وسائل فض المنازعات ، بل كأداة لتنفيذ سياسة الدول القومية ، أى أن هذا الميثاق حرم الحرب كوسيلة لحل الخلافات وكعمل من أعمال السيادة تباشره الدولة لتحقيق مصالحها .. إلا أنه لم يضع جزاء على الإخلال بهذا الالتزام ، وبهذا لم يحقق الجانب العلاجى لمبدأ الأمن الجماعى . وأخيرا جاء ميثاق الأمم المتحدة فى سنة ١٩٤٥ ليؤكد فى المادة الأولى منه أن الدافع الأساسى لإنشاء تلك المنظمة هو « حفظ السلم والأمن الدولى ، وتحقيقاً لهذه الغاية تتخذ التدابير المشتركة الفعالة لمنع وتجنب

الأسباب التى تهدد السلم ولإزالتها ، وتقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم ، وتتذرع بالوسائل السلمية ، وفقاً لمبادىء العدل والقانون الدولى لحل المنازعات الدولية التى قد تؤدى إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها(١)

أى أنه لأول مرة فى تاريخ البشرية ، تقوم منظمة عالمية لتطبيق فكرة الأمن الجماعى بجانبيها الوقائى والعلاجى ، فمن جهة أنشأ الميثاق نظاما محكما لحفظ السلم والأمن الدولى ، وأقام مجلس الأمن حارسا عليه وخوله حق فحص أى نزاع أو أى وضع قد يؤدى إلى احتكاك دولى أو يثير نزاعا وذلك كى يقرر ما إذا كان استمرار هذا النزاع أو الموقف من شأنه أن يعرض للخطر حفظ السلم والأمن الدولى .. ومن جهة أخرى كفل الميثاق للمنظمة أن تتخذ ماتراه ضرورياً من إجراءات أو جزاءات ضد الدولة المعتدية . (٢)

ونخلص من هذا العرض إلى أن المحافظة على السلام العالمى كان الدافع الأول والأساسى لبلورة فكرة التنظيم الدولى وإنشاء المنظمات الدولية العالمية .

(٢) تحقيق رفاهية الشعوب :

الهدف الثانى الذى يسعى إليه التنظيم الدولى هو تحقيق التعاون الاقتصادى والاجتماعى والثقافى بين الدول لتحقيق الرفاهية والرخاء للمجتمع الدولى . وقد ثبت بما لا يدع مجالا للشك — أن تعاون الدول فى هذه المجالات يحقق السلام العالمى المنشود ... لذلك اتجهت الدول منذ منتصف القرن التاسع عشر إلى إنشاء اتحادات ولجان دولية للإشراف على الانتفاع بالمرافق الدولية المشتركة ، وتنظيم المصالح الاقتصادية والاجتماعية فيما بينها .. وتمثل

---

(١) راجع المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة .
(٢) راجع الفصلين السادس والسابع من الميثاق .

هذه الاتحادات واللجان أولى بوادر التنظيم الدولى .. ولذلك جعلت المنظمات السياسية من دعم العلاقات الاقتصادية والاجتماعية وظيفة هامة من وظائفها ، كما عملت على إقامة صلات وثيقة مع الوكالات واللجان الفنية المتخصصة ، فجاء عهد عصبة الأمم يقر بضرورة التعاون الدولى فى المسائل الاقتصادية ، ويلزم الدول الأعضاء بالتزامات اجتماعية قبل رعاياها . كذلك قرر وضع الاتحادات الدولية الفنية تحت إشرافه .. كما جاء ميثاق الأمم المتحدة ليمنح عناية أكبر وتنظيما أشمل لصور التعاون الاقتصادى والاجتماعى ، فجاء فى ديباجة الميثاق أن شعوب الأمم المتحدق قد آلت على أنفسها أن تعمل على « ترقية الشئون الاقتصادية والاجتماعية للشعوب جميعها وتوحيد جهودها لتحقيق ذلك » .. كما نصت المادة الأولى منه فى فقرتها الثالثة على أن من بين مقاصد الأمم المتحدة :

« تحقيق التعاون الدولى على حل المسائل الدولية ذات »
« الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية »
« وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات »
« الأساسية للناس جميعا والتشجيع على ذلك »
« إطلاقا بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين »
« ولا تفريق بين الرجال والنساء »

كما خصص الميثاق الفصل التاسع بأكمله لمبادىء هذا التعاون ، وجعل من بين الأجهزة الرئيسية لمنظمة الأمم المتحدة « المجلس الاقتصادى والاجتماعى » وهو جهاز لا نظير له بين فروع عصبة الأمم ، مهمته الإشراف على التعاون فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية ، ويتولى الوصل بين الأمم المتحدة وبين المنظمات المتخصصة .

وتعبر المادة ٥٥ من الميثاق عن هذه الحقيقة بقولها :

« رغبة فى تهيئة دواعى الاستقرار والرفاهية الضروريين لقيام علاقات

سليمة ودية بين الأمم مؤسسة على احترام المبدأ الذى يقضى بالتسوية فى الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها، تعمل الأمم المتحدة على :

(أ) تحقيق مستوى أعلى للمعيشة وتوفير أسباب الاستخدام المتصل لكل فرد والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادى والاجتماعى .

(ب) تيسير الحلول للمشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والصحية وما يتصل بها ، وتعزيز التعاون الدولى فى أمور الثقافة والتعليم .

(حـ) أن يشيع فى العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ، ولا تفريق بين الرجال والنساء ، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلا .

أكثر من ذلك فقد اهتم التنظيم الدولى اهتماما خاصا بصور التخلف الاقتصادى ، فأنشأ منظمات دولية متخصصة فى مختلف المجالات الفنية تقوم بنشاط متعاظم لمساعدة الدول المتخلفة على القضاء على مشاكلها الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية .. ويعتبر نجاح تلك المنظمات المتخصصة فى أداء دورها فى المجتمع الدولى سمة مميزة من سمات عصر التنظيم الدولى فى عالمنا المعاصر .

ثانيا : التطور التاريخى لظاهرة التنظيم الدولى :

بان لنا من خلال عرض أهداف التنظيم الدولى أن القوة الرئيسية الدافعة له قد صدرت فى الجانب الأعم منها — عن الباعث على تلافى الحرب .. وبالتالى فان ظاهرة التنظيم الدولى نشأت كتعبير عملى للسعى نحو عالم يسوده الأمن والسلام بما يستتبع ذلك من ضرورة فض المنازعات الدولية بالطرق السلمية ، والامتناع عن استخدام وسائل القوة فى السياسات الخارجية ، والتعاون فيما بين الدول لتحقيق رفاهية شعوبها .

وقد كان من المشكوك فيه تحقيق ذلك دون أن تكون هناك منظمات دولية ذات اختصاص شامل وسلطات واسعة تعمل على المحافظة على السلام ، وتراقب منع استخدام القوة ، وتبحث عن السبل الكفيلة بتحقيق التعاون فيما بين الدول ، والواقع أنه لم يتيسر إقامة مثل تلك المنظمات إلا بعد أن تبلورت فكرة التنظيم الدولى فى ضمير المجتمع العالمى.. ومن الملاحظ أن التطور الذى لازم تلك الظاهرة يتسم بوجود ثلاث مراحل هى : (١)

- مرحلة ما قبل الحرب العالمية الأولى سنة ١٩١٤ .
- مرحلة بين الحربين العالميتين الأولى والثانية (١٩١٤-١٩٤٥) .
- مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية حتى الآن .

ونتناول كل مرحلة من تلك المراحل بشىء من الإيجاز :

(أ) مرحلة ماقبل الحرب العالمية الأولى سنة ١٩١٤ :

تتميز هذه المرحلة بظهور الوطنية المتطرفة التى صاحبت مولد الدولة فى شكلها الحديث ، وتركيز جميع السلطات فى رئيسها ، وكان من نتيجة مبدأ المساواة بين الدول وسيادتها على أراضيها ، أن انصرفت كل دولة لباشرة سلطاتها فى الداخل والخارج على سبيل الاطلاق من غير قيد يحدها أو يحد التعسف فى استعمالها، ومن ثم فقد كانت كل دولة تختص بالمحافظة على مصالحها القومية ، وتعد نفسها الحكم الأعلى لكل نزاع تكون طرفاً فيه ، وأضحت الحرب الوسيلة الأخيرة والحاسمة لحل المنازعات الدولية - كما سبق أن أوضحنا - وكانت النتيجة الطبيعية لكل هذا أن العالم شاهد حالة من الفوضى وعدم الاستقرار نتيجة تغليب عنصر القوة بكافة مظاهرها وأشكالها ، وازدادت الحروب زيادة كبيرة فيما بين الدول ، كما أصبح

---

(١) راجع الدكتور الغنيمى فى التنظيم الدولى ، سنة ١٩٧٤ ص ٢٢٢ وما بعدها ، وأيضا الدكتور عبد العزيز سرحان - مبادىء التنظيم الدولى سنة ١٩٧٥ ، ص ٢٦ وما بعدها .

التهديد بها وسيلة من وسائل الابتزاز والحصول على المغانم والمكاسب الأقليمية والقومية ، ولهذا انقسم القانون الدولى إلى قسمين كبيرين ، قانون للسلام وقانون للحرب .. ولا نجد خلال هذه المرحلة صدى لفكرة التنظيم الدولى فى المجال السياسى ، ويرجع ذلك إلى أحجام الدول الغيورة على سيادتها — عن أن ترتبط بالسير فى منظمات دولية ذات صبغة سياسية غير أنه فى بداية مطلع القرن التاسع عشر ، بدأت الدول — بعد أن قاست من ويلات الحرب الكثير — تنادى بضرورة القضاء على فكرة مشروعية الحرب .. وانتهزت الدول الأوربية انهيار امبراطورية نابليون فأعلنت فى مؤتمر فينا الذى انعقد فى ١٣ مارس سنة ١٨١٥ أن نابليون بسبب إثارته للحرب يعتبر عدو العالم ومعكر سلامة وخارج عن حماية القانون وعن العلاقات المدنية والاجتماعية وشغلت تلك الدول نفسها فى البحث عن السبل التى تكفل إقامة سلم عام دائم سواء فى أوروبا أو فى العالم كله ، وانتهت فى ذلك إلى نظامين :

أولا : نظام التحالف المقدس : La Sainte-Alliance

أنشىء هذا التحالف فى ١٦ سبتمبر سنة ١٨١٥ وكان يتألف من ثلاث دول أوتقراطية هى : روسيا وبروسيا والنمسا .. وكانت الفلسفة التى بنى عليها هذا التحالف أنه لا سبيل إلى إقامة سلم عام دائم إلا بضمان استقرار نظم الحكم عن طريق تحالف يحول دون قيام أية حركة ثورية ، وقد جاءت صياغة هذا التحالف فى شكل إعلان يتضمن بعض المبادىء التى تقوم عليها الأنظمة الحكومية التى تنتهجها تلك الدول وكذلك بعض المبادىء الأخرى المستمدة من الشريعة المسيحية . من ذلك مثلا ماجاء به من أن « الأمراء الثلاثة المتعاقدين سيظلون مرتبطين برباط الأخوة الحقة الذى لا انفصام له ، وذلك وفقاً لما تنادى به الكتب المقدسة من أن يتعامل الناس جميعا على أنهم أخوة ، وأنهم بهذا الوصف سيتبادلون المساعدة ويعملون فى كل مناسبة ،

وهم إذ يرى كل واحد منهم فى نفسه رب أسرة بالنسبة لرعاياه يعلنون أنهم سيقودونهم بهذا الوصف » .

وهكذا حوى التحالف عبارات ومبادىء دينية غامضة ، وكان فى حسبان مؤسسيه أنهم يقيمون بموجبه نظاما أفضل للعلاقات الدولية وأساسا لبناء مجتمع أوروبى متفاهم ومتحد .. وعلى هذا الأساس تم دعوة الدول الأوربية المسيحية للانضمام إليه وقد قبلت جميعها ذلك عدا بريطانيا . (١)

وإذا كان هذا التحالف قد باشر اختصاصاته كممثل لوحدة دول أوربا الكبرى غير أنه لم يكن تنظيما دوليا بالمعنى المفهوم للأسباب الآتية : (٢)

أولا : أنه أنشىء بهدف ضمان استمرار أنظمة الحكم الاستبدادية فى القارة الأوربية .

ثانيا : أن الوثيقة التى أنشأته صيغت بعبارات دينية يكتنفها الغموض مما يجعل أمر تطبيقها فى ميدان السياسة الدولية محل شك لمجافاتها للواقع .

ثالثا : أنه جاء أشبه بخطة مرسومة لإقامة اتحاد مسيحى يتألف من الدول الموقعة على معاهدة فينا فقط .

---

(١) راجع بخصوص هذا التحالف كل من :

Bourquin, La Sainte-AAliance,
Hague Recuil (1953) p. 83.
Kertesz, G.A., Documents in the political history of the European Contintent 1815 — 1939, (London-1970) p. 7-9.

(٢) راجع كل من : د . محمد طه بدوى ، د . محمد طلعت الغنيمى – دراسات سياسية وقومية – الاسكندرية سنة ١٩٦٣ ص ٣٠٠ – ٣٠٣ .
والدكتور مفيد شهاب – المنظمات الدولية سنة ١٩٧٦ ، ص ٥٤ .

ثانيا : نظام الوفاق الأوربى : Le Concert European

أنشىء هذا النظام فى ٢٠ نوفمبر سنة ١٨١٥ بين الدول الثلاث المؤسسة للتحالف المقدس وهى روسيا وبروسيا والنمسا بالإضافة لبريطانيا .. وتقوم الفلسفة التى بنى عليها هذا الوفاق على أن المصالح العليا لمجموعة الدول الأوربية تحتم عليها ضرورة وجود مؤتمر لها وتحقيق الوحدة فيما بينها .. ومن ثم فقد تم الاتفاق على وسيلتين للاطلاع بمسئولية الحفاظ على سلام أوروبا والعالم كله وهما : المؤتمرات التى تعقد فى المواعيد التى يتفق عليها .. ومبدأ التدخل واستخدام القوة لمعالجة المشكلات الأوربية لإقرار السلام .

وقد انضمت فرنسا إلى هذا الوفاق فأصبح يضم الدول الأوربية الخمس الكبرى مما أسهم فى استقرار العلاقات الدولية خلال عشرات السنين ، غير أن الخلاف كان يدب دائما حول مبدأ التدخل واستخدام القوة فى تسوية المنازعات الأوربية .. فقد كانت وجهة نظر بريطانيا فى هذا الصدد هو ضرورة استخدام الوسائل السلمية قبل اللجوء إلى وسائل القمع .. بينما كانت دول وسط أوربا وشرقها تؤثر استخدام القوة لفرض إرادتها .. وإن كان هذا الخلاف لم يحل دون استمرار جهود دول الوفاق فى النهوض بمهمة اتقاء الحرب فيما بينها وجعل نفسها إدارة عليا تفرض أوامرها على الدول الصغيرة .

والواقع أن نظام الوفاق الأوربى ساعد على منع نشوب حرب عامة فى أوربا منذ إنشائه سنة ١٨١٥ إلى أن اضطربت العلاقات الدولية بقيام الحرب العالمية الأولى سنة ١٩١٤ .. وخلال هذا القرن كانت الحروب التى قامت محدودة ، بل وساد الاستقرار العلاقات الدولية الأوربية لمدة تقرب من أربعين سنة .. وهذا ما جعل المفكرين والسياسيين ورجال القانون الدولى يشيرون إلى هذا الوفاق على أنه أول تجربة قامت وفى أحشائها بذور

التنظيم الدولى الحديث ، وأنها كانت محل اعتبار واضعى عهد عصبة الأمم حيث اتخذوا منها أساسا لإقامة تنظيمهم الدولى . (١)

وعلى أى حال يمكن القول بصفة عامة أن فكرة التنظيم الدولى خلال المرحلة السابقة على الحرب العالمية الأولى لم تكتمل مقوماتها الأساسية، خاصة فى المجال السياسى ، بينما فى مجال تبادل الخدمات المالية والإدارية والفنية ، فقد بدأ إحساس الدول بضرورة وضع تنظيم دولى ينظم هذه المجموعات .. وكشفت التجربة أن الاتحادات التى أنشئت لتحقيق هذا الغرض لم ترق هى الأخرى إلى مرتبة المنظمات الدولية المعروفة حاليا . بل كانت بمثابة المفتاح الذى مهد لظهور المنظمات الدولية بصورتها الراهنة .

(ب) مرحلة مابين الحربين العالميتين الأولى والثانية (١٩١٤ — ١٩٤٥) :

كان لقيام الحرب العالمية الأولى التى استمرت فى الفترة من سنة ١٩١٤ إلى سنة ١٩١٨ أثر كبير فى العلاقات الدولية بصفة عامة والتنظيم الدولى بصفة خاصة . فقد صاحب قيام هذه الحرب مظهران وهما : (٢)

أولا : أن الحرب أصبحت شاملة Total War أى أنها أصبحت تمس الدول المحاربة فى جميع أفرادها وذلك بعد استخدام أسلحة التدمير الجماعية ، كالغازات السامة وغيرها ، وبعد ما حدث من تطور كبير فى السلاح الجوى.

---

(١) راجع الدكتور بطرس غالى — التنظيم الدولى ١٩٥٦ ص ٦٢ — ٦٥ ومن الملاحظ أن بعض الفقهاء يأخذ على تجربة الوفاق الأوربى أنه كان يقوم — شأن التحالف المقدس — على دكتاتورية الدول الكبرى وسيطرتها على الدول الصغيرة ، كما أنه لم يكن يعمل بصفة منتظمة ، ولم تكن له إرادة مستقلة وإنما كان يلزم إجماع الدول الأعضاء فيه .. كما كانت تشل حركته فى حالة نشوب نزاع بين الدول الكبرى نفسها .

أنظر : د . مفيد شهاب المرجع السابق ص ٥٦ .

وراجع :

Collieard (C.A); Institutions Internationales; Paris (1967), p. 35.

(٢) راجع الدكتور حافظ غانم « المنظمات الدولية » سنة ١٩٦٧ ص ٢٤ ، ٢٥ .

ثانيا : أن الحرب اتخذت صفة العالمية World War فاشتركت فيها الدول من جميع أنحاء المعمورة ، وصار من المتعذر على الدولة أن تلزم الحياد ، أو أن تتضمن احترام حيادها ، أو مباشرتها لحقوق المحايدين . (١)

ولقد كان لهذا التطور فى مشكلة الحرب أثر كبير فى الدعوة إلى ضرورة تنظيم المجتمع الدولى بطريقة تكفل الأمن والسلام لجميع الدول ، وتقضى على الحرب بينها .. وقد ساعد على شد أزر هذه الدعوة نفور الرأى العام العالمى من الحرب ، وإلحاح الشعوب فى وضع حد لها كوسيلة لحل المشاكل بين الدول .

من هنا — لم تكد تنتهى الحرب — حتى قامت لجنة انجليزية أمريكية مشتركة (لجنة هيرست— ملر) لوضع مشروع عهد عصبة الأمم الذى أقرته الدول فى مؤتمر فرساى سنة ١٩١٩ وأدمجته فى صدر معاهدات الصلح التى عقدت بعد الحرب . (٢)

وكان الغرض الأساسى من إنشاء عصبة الأمم Sociéte des Nations

هو حماية السلم والمحافظة عليه وتحريم استخدام القوة فى المجتمع الدولى كوسيلة فردية لاستخلاص الحقوق الدولية . وتعتبر على هذا النحو بمثابة نقطة الانطلاق التى على أساسها تبلورت فكرة التنظيم الدولى فى المجال السياسى(٣) . فقد أخذت الدول المنضمة إلى العصبة بفكرة تنمية التعاون الدولى فيما بينها ، وضمانا لهذا الغرض فقد التزمت بعدم الدخول فى الحرب

---

(١) أنظر رسالتنا للدكتوراه ص ٤٠ والمراجع المشار إليها بها مش (٤٠) .

(٢) يعتبر عهد عصبة الأمم جزءا لا يتجزأ من معاهدة فرساى التى تم التصديق عليها وبدأ نفاذها فى ١٠ يناير سنة ١٩٢٠ .

(٣) أنظر أستاذنا الدكتور عبدالعزيز سرحان — دروس المنظمات الدولية ١٩٦٨ ، ص ٣٦ وما بعدها .

أو التهديد بها فى علاقاتها مع الدول الأخرى ، وفى حالة وجود نزاع يخشى منه أن يؤدى إلى قطع العلاقات السلمية فقد التزمت الدول بعرض هذا النزاع على التحكيم أو القضاء أو مجلس العصبة .

وبجانب عصبة الأمم ، فقد ظهرت فى الفترة السابقة على الحرب العالمية الثانية مجموعة كبيرة من الهيئات والمنظمات السياسية لتباشر نشاطها فى نطاق إقليمى مستهدفة حل المنازعات التى تنشأ بين أعضائها بالطرق السلمية ، وأهمها : الاتحاد الأمريكى ، والكومنولث ، والتحالف الصغير بين تشيكوسلوفاكيا ويوغوسلافيا (عام ١٩٣٣) ، والحلف البلقانى بين تركيا واليونان ورومانيا ويوغوسلافيا (عام ١٩٣٤) .

هذا من الناحية السياسية ، أما من ناحية التعاون الفنى فقد استمرت الاتحادات التى نشأت قبل الحرب العالمية الأولى فى القيام بدورها فى مجالات التعاون الدولى المختلفة ، كما نشأت منظمات جديدة منها منظمة المواصلات ، ومنظمة الصحة العالمية ، والمنظمة الاقتصادية والمالية ، ومنظمة العمل الدولية ، والمحكمة الدائمة للعدل الدولى .. وقد تم الربط بين هذه المنظمات وبين عصبة الأمم .. استنادا إلى نص المادة ٢٤ من عهد عصبة الأمم .

وإذا كانت عصبة الأمم قد ظلت قائمة طوال المرحلة من سنة ١٩١٩ إلى سنة ١٩٤٥ بصفتها المنظمة السياسية العالمية الوحيدة ، فقد فشلت فى تحقيق ما كان معلقا عليها من آمال .. كما عجزت عن منع استعمال القوة ، إلا أنه يمكن القول أن عصبة الأمم تعد سابقة خطيرة فى التنظيم الدولى حيث شقت الطريق ، ومهدت السبيل . لابتداع صيغة ملائمة لتمثيل الدول الكبرى والصغرى فى المنظمات السياسية مع المحافظة فى نفس الوقت على فكرة السيادة والمساواة .

وبصفة عامة تعتبر مرحلة ما بين الحربين العالميتين الأولى والثانية أهم

مرحلة من مراحل تطور التنظيم الدولى .. حيث تميزت بظهور أول منظمة دولية بالمعنى العلمى .. وحيث بدأت المنظمات المتخصصة فى الظهور بطريقة علمية بعيدا عن الاتجاهات السياسية للدول الأعضاء .

(ج) مرحلة مابعد الحرب العالمية الثانية حتى الآن (١٩٤٥ – حتى الآن) :

لم يكد يمضى عشرون عاما فقط على إنشاء عصبة الأمم ، حتى تسببت قوى الاستبداد والفوضى الدولية وانعدام المسئولية القومية فى أعظم كارثة أحدقت بالعالم .. فأصبحت أوربا فى خريف عام ١٩٣٩ وقد باتت مسرحا للنشوب قتال قدر له أن يجرف العالم كله فى تياره الكاسح . وقد ترتب على هذه الحرب انهيار عصبة الأمم وانهيار أول تجربة للتنظيم الدولى معها ... غير أن هذا الانهيار الكلى للنظام الدولى لم يحدث شعورا بالخيبة واليأس تجاه فكرة التنظيم الدولى بقدر ما جلب وعيا حيا قوامه الحاجة الماسة والعزم الأكيد على إقامة نظام أفضل وأجدى للتنظيم الدولى .. وطوال فترة الحرب العالمية الثانية التى ظلت مشتعلة من سنة ١٩٣٩ حتى سنة ١٩٤٥ والتى ذاقت البشرية خلالها ألوانا من الدمار والخراب لم تشهد الدنيا مثيلا له من قبل، كان الحلفاء عاكفين على وضع صيغة لتنظيم المجتمع الدولى بعدانتهاءالحرب وجاءت البادرة الأولى بتاريخ ٢٠ اكتوبر سنة ١٩٤٣ عندما أعلن رئيس الولايات المتحدة الأمريكية ورئيس حكومة الاتحاد السوفيتى بعد نهاية الاجتماع الذى تم بينهما فى موسكو أنهما سيعملان على إيجاد هيئة جديدة تحل محل عصبة الأمم القديمة ، وفى محادثات تمت فى دمبارتون أكس بواشنطون بين ممثلى بريطانيا والولايات المتحدة وروسيا والصين (فى الفترة من ٢١ أغسطس إلى ٢ أكتوبر سنة ١٩٤٤) تم وضع مشروع تمهيدى لإقامة الهيئة الجديدة ، ثم دعيت الدول إلى مؤتمر عقد فى سان فرانسسكو سنة ١٩٤٥ حيث تم التصديق على ميثاق المنظمة الجديدة تحت اسم منظمة الأمم المتحدة وأصبح نافذا فى ٢٤ أكتوبر سنة ١٩٤٥ .

وبجانب منظمة الأمم المتحدة فقد ازدهرت المنظمات الدولية الإقليمية والمنظمات الدولية المتخصصة .. وأصبحت الأمم المتحدة الركيزة الأساسية لتلك المنظمات. وإذا ما نظرنا إلى خريطة العالم الآن ، لأذهلتنا ظاهرة انتشار المنظمات الدولية وسيطرتها على مقدرات المجتمع الدولى بأسره ، بحيث أصبح وجودها يمثل مكان الصدارة فى تنظيم العلاقات الدولية .. سواء من الناحية القانونية أم السياسية أم الإدارية .. وبالتالى أصبحت دراسة هذه المنظمات ضرورة يقتضيها الوضع الهام الذى تحتله المنظمات الدولية فى مجال القانون الدولى العام . (١)

---

(١) يمكن الإشارة إلى أهم المنظمات الدولية الحكومية القائمة الآن على النحو التالى :

١ – على الصعيد العالمى : توجد المنظمات الدولية التالية :

– منظمة الأمم المتحدة (وتضم الآن ١٤٩ دولة) .
– منظمة العمل الدولية .
– منظمة الصحة العالمية .
– منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة .
– منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو) .
– أتحاد البريد العالمى .
– منظمة الطيران المدنى الدولية .
– الاتحاد الدولى للمواصلات السلكية واللاسلكية .
– منظمة الأرصاد الجوية العالمية .
– المنظمة الاستشارية الحكومية الدولية للملاحة البحرية .
– البنك الدولى للإنشاء والتعمير .
– المؤسسة المالية الدولية .
– مؤسسة التنمية الدولية .
– صندوق النقد الدولى .
– الوكالة الدولية للطاقة الذرية .
– الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة (الجات) .

٢ – على الصعيد الاقليمى : توجد المنظمات التالية :

أولا : فى القارة الأوربية : –

– مجلس أوربا (ويضم حاليا ١٧ دولة) .
– السوق الأوربية المشتركة (٩ دول) .
– جماعة الفحم والصلب الأوربية (٩ دول) .
– الجماعة الأوربية للنشاط الذرى (٩ دول) .

- البنولكس (٣ دول) .
- منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (٢٢ دولة) .
- الجماعة الأوربية للتجارة الحرة (٦ دول) .
- المجلس الشمالى (٥ دول) .
- مجلس المساعدات الاقتصادية المتبادلة (الكوميكون - ٩ دول) .
- حلف وارسو (٧ دول) .
- حلف الاطلنطى (١٥ دولة) .
- اتحاد أوربا العربية (٧ دول) .
- اللجنة المركزية للملاحة فى نهر الراين (٦ دول) .
- المؤتمر الأوربى لوزراء النقل (١٨ دولة) .
- المنظمة الأوربية لأمن الملاحة الجوية (٧ دول) .
- المنظمة الأوربية للابحاث النووية (١٣ دولة) .
- المنظمة الأوربية لابحاث الفضاء (١٠ دول) .

ثانيا : فى القارة الأمريكية :-

- منظمة الدول الأمريكية (٢٢ دولة) .
- منظمه دول وسط أمريكا (٥ دول) .
- السوق المشتركة لدول وسط أمريكا (٥ دول .
- جماعة أمريكا اللاتينية للتجارة الحرة (١١ دولة) .

ثالثا : فى القارة الأفريقية :-

- منظمة الوحدة الأفريقية (٤٨ دولة) .
- الجماعة الاقتصادية لغرب أفريقيا (٦ دول) .
- المنظمة المشتركة لأفريقيا ومدغشقر (١٥ دولة) .
- منظمة الدول الساحلية لنهر السنجال (٥ دول) .

رابعا : فى القارة الآسيوية :-

- جامعة الدول العربية (٢٢ دولة آسيوية وأفريقية) .
- الحلف المركزى (٥ دول) .
- حلف جنوب شرق آسيا (٥ دول) .
- جماعة أم جنوب شرق آسيا (٥ دول) .

راجع : د . الغنيمى فى التنظيم الدولى المرجع السابق ، ص ٢٢٧ .

والواقع أن النظرة العامة على هذا الحشد الكبير من المنظمات الدولية تكشف بوضوح عن أربع حقائق أساسية هى :-

١ - أن المنظمات الدولية أصبحت الوسيلة الفعالة التى تهدف بها الدول إلى تحقيق مصالحها المشتركة .. وقد تعاظم الدور الذى تؤديه فى هذا الصدد حتى أصبحت تهيمن على مقدرات الشعوب ومصائرها .

٢ - أن المحافظة على الأمن والسلام العالمى يأخذ الاهتمام الأكبر للمنظمات السياسية ، بل يعتبر الهدف الأسمى الذى تعمل من أجله تلك المنظمات .

٣ - أنه لا توجد الآن قارة من قارات العالم تخلو من عدد من المنظمات الدولية .

٤ - أنه لا توجد دولة من دول العالم يمكنها الاستغناء عن الانضمام إلى تلك المنظمات ، وحتى إذا وجدت مثل تلك الدولة .. فانها تكون قد حكمت على نفسها بالعزلة عن المجتمع الدولى .. بل وقد أصبح من بين الجزاءات التى يمكن توقيعها على الدول فى حالة انتهاكها لالتزاماتها الدولية هو حرمانها من الانضمام إلى تلك المنظمات ، أو طردها منها إذا كانت عضوا فيها .

ثالثا : الأحكام العامة للتنظيم الدولى ومصادرها وأساس إلزامها :

بعد أن عرفنا فكرة التنظيم الدولى من حيث أهدافها ومن حيث التطور التاريخى الذى لازمها حتى أصبحت المنظمات الدولية تهيمن على مقدرات الشعوب ، فقد أصبح من المسلم به أن مواثيق إنشاء تلك المنظمات على اختلاف أنواعها ، وكذا ما تمارسه من نشاطات وما تقوم به من أعمال وما تباشره من علاقات ، تمثل جميعها إضافات جديدة لمجموعة قواعد القانون الدولى ، وهى تتضمن - فى غالب الأحيان - تحولا أو تطورا جديدا فى

مفاهيم هذا القانون ... هذا التطور الجديد هو ما اصطلح على تسميته بالأحكام العامة للتنظيم الدولى أو قانون المنظمات الدولية ، وهذا القانون يهتم أساسا بالملامح التنظيمية للمنظمات الدولية وسلطاتها ونشاطاتها والدور الذى تقوم به فى المجتمع الدولى .. كما يهتم أيضا بالعلاقات القانونية التى تمارسها تلك المنظمات فيما بينها أو فيما بينها وبين الدول الأعضاء وغير الأعضاء ، وقد أدى ذلك بالبعض إلى القول أن هذا القانون يتضمن مجموعتين من القواعد ، مجموعة يمكن أن يطلق عليها اصطلاح القانون الداخلى للمنظمات الدولية Internal law of international organizations وهـذه المجموعة تطبق بالنسبة لكل منظمة على حده .. والمجموعة الثانية ويطلق عليها القانون الخارجى للمنظمات الدولية External law of international organizations وهذه المجموعة تعتبر مبادىء تواتر عليها العمل الدولى وتسرى على كافة المنظمات الدولية فى علاقاتها الخارجة .

وقد انقسم الفقه الدولى إلى رأيين (١) بالنسبة للمصدر الذى يستقى منه هذا القانون قواعده :

الرأى الأول : ومضمونه أن الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية تعتبر المصدر الأساسى للقواعد القانونية التى تحكم سير المنظمة وتحدد اختصاصاتها ووظائفها ، وليس هناك قواعد أخرى خارجة عن نطاق هذه الوثيقة يمكن الرجوع إليها فى الشئون الخاصة بالنظام الداخلى للمنظمة .. وكما أن لكل دولة نظامها القانونى الداخلى المنفصل والمستقل عن النظام القانونى الدولى ، فان لكل منظمة أيضا نظامها الأساسى المتمثل فى ميثاقها والذى يجب العودة إليه دائما للبت فى اختصاصاتها ووظائفها ، ومن ثم فان كافة حقوق والتزامات الدول الأعضاء تستند إلى

---

(١) أنظر : د . جعفر عبد السلام – المنظمات الدولية – دار نهضة مصر سنة ١٩٧٤ ، ص ٦٣ . والمرجع المشار إليه بهامش (١) .

النصوص الواردة فى هذا الميثاق باعتباره اتفاقا تم إبرامه بين تلك الدول ويخضع لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين Pacta Sunt Servanda وهى القاعدة التى تدور من حولها كافة التزامات الدول الأعضاء وأيضا اختصاصات وسلطات المنظمة ، وتظل المنظمة – استنادا إلى ذلك – خاضعة فى وجودها وفى ممارسة نشاطها لرغبة الدول الأعضاء

الرأى الثانى : ومضمونه أن الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية ليست هى الأساس الوحيد لحقوق والتزامات الدول الأعضاء فى تلك المنظمة .. وأنما أهميتها ترجع فى كونها هى الأساس القانونى الذى – بناء عليه – قامت المنظمة . ومتى أنشئت المنظمة فانها تصبح شخصا من أشخاص القانون الدولى وبالتالى تكون خاضعة لقواعد هذا القانون . ولا يجوز القول أن بقاء هذه المنظمة واستمرارها فى تأدية وظائفها مرهون برغبة الدول الأعضاء لأن الوثيقة المنشئة لها تعتبر إجراء قانونى دولى .. ومن ثم فلا يجوز لتلك الدول أن تلغى هذه الوثيقة أو تعدلها إلا باجراء قانونى دولى آخر ، أو استنادا إلى قواعد متفق عليها سلفا . ويترتب على ذلك أن المنظمة الدولية تبقى خاضعة مباشرة للقانون الدولى ولها الحقوق وعليها الواجبات التى يعترف هذا القانون بها(١) .

والواقع أن الرأى الثانى هو الأقرب إلى الصواب ، إذا من الصعب أن نحكم على المنظمات الدولية أن تعيش حبيسة مواثيقها ، وفى نطاق ضيق يحد من انطلاقها ويقيد من مباشرة نشاطها ، وليس من سبيل إلى القول

---

(١) راجع : د. جعفر عبد السلام – المرجع السابق – ص ٦٥ .

أن المنظمة الدولية تستطيع أن تنهض بواجباتها بقواها الذاتية ، لأن هذه الذاتية لا تستطيع أن تفسر كيف يمكن للمنظمة الدولية أن تبرم الاتفاقات الدولية ، وكيف يتسنى لها أن تتبادل مع الوحدات الدولية الأخرى المبعوثين ، وكيف يمكن أن تكون أهلا للادعاء بالمسئولية الدولية أو أن تتحمل تبعة تلك المسئولية .. لاشك أنه إذا جاز القول بأن النظام الأساسى للمنظمة هو العنصر الأساسى للنظام القانونى الداخلى لها ، فان ذلك لايصدق على العلاقات الخارجية للمنظمة ، وبالتالى فلا مفر من التسليم بخضوع المنظمة — فيما يخرج عن نطاق نظامها القانونى الداخلى — لأحكام القانون الدولى ، سواء فيما يتعلق بكيفية إنشاء المنظمة ابتداء أو بالنسبة للقواعد التى تحكم علاقاتها وأنشطتها الخارجية ، أو فى كيفية انتهائها ، ومما يلفت النظر عند الاطلاع على الوثائق والاتفاقات المنشئة للمنظمات الدولية أنها جميعها تكاد تأخذ بأحكام عامة مشتركة إلى جانب أحكام خاصة لكل منظمة على حده بحسب الأهداف التى تسعى إلى تحقيقهاتلك المنظمة .. وفيما يتعلق بهذه الأحكام الأخيرة فإنها تحتاج إلى دراسة خاصة لما تمثله من قواعد متميزه حسب الأهداف ، أما الأحكام العامة المشتركة ، فانها تلك الأحكام التى تواتر العمل بها والتى أصبحت تمثـــل مجموعة القواعد التى تشكل ما يعرف بالأحكام العامة للتنظيم الدولى (١) .. وهى فى مجموعها تمثل فرعا من فروع القانون الدولى العام .. ومن ثم أصبح من المتعين البحث عن مصادر هذه الأحـــكام وأساس إلزامها فى نطاق هذا القانون .. وهو ما نشير إليه على النحو التالى:

(١) المصادر الأساسية لأحكام التنظيم الدولى :

يمكن القول بداءة أن أحكام التنظيم الدولى لا تختلف عن قواعد القانون

---

(١) أنظر : د. حافظ غانم — مبادىء القانون الدولى — المرجع السابق — ص ٢٥ وما بعدها ، د. عبد الله العريان — فكرة التنظيم الدولى — مجلة القانون والاقتصاد سنة ١٩٥٥ ص ٢٠٩ وما بعدها .

الدولى من حيث طبيعتها القانونية ، وإذا كانت أغلب الأحكام الأولى مستقاة أصلا من الاتفاقات والوثائق المنشئة للمنظمات الدولية على اختلاف أنواعها ، والتى أصبحت تشكل قواعد عامة تواتر العمل بها منذ بداية عصر التنظيم الدولى حتى الآن ، إلا أنه يمكن التأكيد بصفة إجمالية على أن المصادر الأساسية لهذه الأحكام تتمثل فيما يلى : -(١)

(أ) المعاهدات المنشئة للمنظمات الدولية بوصفها المصدر الأساسى لها ، وكذلك المعاهدات الدولية التى تبرمها تلك المنظمات لتنظيم العلاقات بينها وبين الوحدات الدولية الأخرى .

(ب) العرف العام الذى تواترت عليه المنظمات الدولية فى ممارسة أنشطتها فى نطاق العلاقات الدولية .

(جـ) اللوائح الداخلية للمنظمات الدولية وكذا القواعد المكتوبة أو العرفية التى تستهدى بها المنظمة أو أجهزتها المختلفة فى القيام بواجباتها .

(د) المبادىء العامة للقانون التى تقبل التطبيق على المنظمات الدولية فى ضوء أوضاعها الخاصة باعتبارها وحدات دولية متميزة عن أشخاص القانون الدولى التقليدى وهى الدول .

(هـ) أحكام المحاكم الدولية الصادرة فى موضوعات تمس أنشطة المنظمات الدولية .

(٢) أساس إلزام قواعد التنظيم الدولى :

لسنا هنا فى حاجة إلى ترديد ما قال به أصحاب المذهب الإرادى أو أصحاب المذهب الموضوعى فى مدى الزام قواعد القانون الدولى وإجراء القياس عليها للبحث عن أساس صالح يمكن الاستناد إليه فى استظهار الطبيعة الملزمة لأحكام التنظيم الدولى ، فهذه القواعد - كما هو معروف - قامت

---

(١) راجع الدكتور محمد سامى عبد الحميد ، قانون المنظمات الدولية ، طبعة سنة ١٩٧٢ ص ١٢٣ .

C. Wilfred Jenks; The proper law of International Organizations (1962) p. 27 et seq.

فى الأصل على رضاء الدول – الصريح أو الضمنى – فى الالتزام بها عندما اشتركت فى إنشاء المنظمة أو عندما انضمت إليها .. وإذا كان الرضاء وحده يمكن أن يؤدى إلى ضعف الأساس الذى يقوم عليه طبيعة هذا القانون ، فان التضامن الدولى المشترك .. وشعور دول العالم بوحدة المصير الإنسانى ، يمكن أن يكون سببا كافيا لتدعيم هذا الأساس بل ويمكن تعميق الإحساس بأن أساس الالتزام لم يعد قاصرا على الرضاء بقدر ما ينبع من الأهداف التى تسعى إلى تحقيقها ظاهرة التنظيم الدولى ومن الرغبة الملحة للشعوب فى العيش معاً فى سلام وأمن ورفاهية .

خطة البحث :

بعد هذه المقدمة العامة الموجزة لظاهرة التنظيم الدولى ، فقد أصبح الأمر واضحا فى أن الوسيلة التى يمكن بموجبها تحقيق الأهداف التى تسعى إليها هذه الظاهرة تكمن فى إنشاء منظمات دولية يعهد إليها بهذه المهمة . وتلك المنظمات الدولية إلى جانب خضوع كل منها لأحكام خاصة بحسب طبيعتها – فانها تخضع لمجموعة من الأحكام العامة المشتركة والتى تشكل ما يعرف بالنظرية العامة للتنظيم الدولى ، وتقتضى خطة الدراسة أن نتناول ظاهرة التنظيم الدولى فى ثلاثة أقسام .

القسم الأول :

نتناول فيه أهم الأحكام العامة التى تحكم المنظمات الدولية « النظرية العامة » .

القسم الثانى :

نخصصه لدراسة تطبيقية للمنظمات العالمية (سواء العامة منها أو المتخصصة)

القسم الثالث :

نتناول فيه دراسة أهم المنظمات الاقليمية .