

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة

تزداد الصلات بين الشعوب يوما بعد يوم نتيجة للتقدم المذهل في وسائل المواصلات البرية والبحرية والجوية ، كما أن وسائل الاتصال الفكرى الحديثة - من كتب وصحف وأذاعة وتلفزيون - تعمل على ربط شعوب الدول المختلفة بأوثق الروابط الإنسانية ، وتعمق لديهم الأحساس بوحدة المصير العالمى ، وتخلق بينهم رأى عام عالمى موحد يفيض 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 لمبادئ وحكم روحية قديمة .. إلا أنها تعد في 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 الهامة 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 — اتجاهها ثابتا فى السياسة الدولية .. بل وباتت ترتكز على أسس ومبادئ 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 ، فإن 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 جنيته ، 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 الألماني كان يقصد بهذا الاصطلاح استجلاء مظاهر التقارب والترابط والاتحاد بين الدول المختلفة تحقيقا للمصالح المشتركة بينها ، ووصولاً إلى إشباع حاجاتها المتبادلة (١) وعلى الرغم من حداثة العهد بقواعد التنظيم الدولي .. إلا أن الفقه شغل نفسه لتأصيل تلك القواعد والعمل على تشييد نظرية عامة يمكن أن تكون معياراً صالحاً للتطبيق على كافة مظاهر التعاون والترابط بين الدول .. إذا كان من شأن هذا التعاون والترابط . وجود هيئات دائمة تعمل على تحقيق الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها تلك الدول ..

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

(١) أنظر : د . بطرس غالي ، التنظيم الدولي - 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 في العلاقات الدولية ، على أثر التوسع الاستعماري للدول الأوروبية وما صاحب هذا التوسع من صراع حاد بين تلك الدول الأمر الذي أدى بها إلى عقد مؤتمرين دوليين أحدهما في برلين سنة ١٨٨٥ والآخر في بروكسل سنة ١٨٩٠ .. وفي هذين المؤتمرين تم الاتفاق بين الدول الأوروبية على بعض القواعد الجماعية التي تبرر لها التوسع في احتلال المستعمرات وتعمل على حماية أملاكها ومصالحها في تلك المستعمرات .. وتضع أسس التنسيق فيما بينها لمنع التنافس الضار في احتلال أقاليم الدول الأخرى ، ونتيجة لذلك فقد أنصرفت كل دولة من تلك الدول إلى تحقيق المغايم الاقتصادية والإقليمية لها من غير وازع ، وأضحت الحرب وسيلة مشروعة تلجأ إليها الدولة كمظهر طبيعي لسيادتها .. وكأداة لتنفيذ سياستها الوطنية . وبذا جاءت القواعد التي تحكم العلاقات الدولية في نهاية هذه الفترة متمشية مع الأوضاع الاستعمارية ، وفي وقت غابت فيه الشخصية القانونية لبلدان آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية التي لم يكن قد تم الاعتراف بها في 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 في المواد الأولية .. أو احتلال أقاليم ذات مواقع استراتيجية تعزز قدرتها العسكرية . غير أن الدمار والحرب الذي حاق بالبشرية نتيجة هاتين الحربين أدى بالمجتمع الدولي إلى التوصل إلى صيغة جديدة في العلاقات الدولية يغلب عليها سمة التنظيم الجماعي ، وتبعا

(١) أنظر : الدكتور عبد الله العريان ، فكرة التنظيم الدولي ، 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 الاستعمار 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 ينادى بأن القواعد التى تنظم هذه الظاهرة يجب أن تشكل فرعاً مستقلاً من القانون الدولى يطلق عليه اسم « قانون التنظيم الدولى » تكون مهمته حكم هذه الظاهرة من حيث المبادئ التى تستند عليها ، ومن حيث كيفية إنشاء الهيئات والمنظمات المناطة 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 ، يهمنى أن نشر بلّمحه خاطفة إلى ثلاث نقاط هامة هى : -

- أولاً : أهداف التنظيم الدولى .
- ثانياً : التطور التاريخى لظاهرة التنظيم الدولى .
- ثالثاً : الأحكام العامة للتنظيم الدولى ومصادرها وأساس إلزامها .

أولاً : 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 - مبادئ القانون الدولى العام - الطبعة الثالثة سنة ١٩٧٢ ص ٢٥ وما بعدها .

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

ثانياً : 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 سائداً فى ظل القانون الدولى التقليدى ، وتلجأ إلى الروح الجماعية التى تمثلها فكرة التنظيم الدولى، حفاظاً على مصالح الدول الأخرى ، وعملاً على تحقيق مقتضيات التعاون والتضامن بين الدول .

وما دامت المصلحة المشتركة لدول العالم ، والتى يهدف التنظيم الدولى إلى تحقيقها ، تنحصر فى المحافظة على السلام العالمى وتحقيق رفاهية الشعوب . فمن الواجب أن تكشف بإيجاز 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 .. والمتبع لتاريخ الحرب بوصفها ظاهرة مستمرة فى تاريخ البشرية (٢) يلمس مدى ما أثارته هذه الظاهرة فى نفوس المفكرين والفلاسفة فى جميع الأزمان .. ففى انعصور

(١) راجع مذكراتنا 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 بإجراء 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 ٢٠٦ 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 الإنساني ، بينما أدعى البعض الآخر أنها ضرورية ونافعة أيضا ، وقال آخرون أنها نظام إلهي وتجربة سامية تمر بها الشعوب ، بينما الغالبية صدمهم ما تثيره الحرب من الآلام والحزن والكوارث للمجتمعات الإنسانية التي تبث فيها ، فأنصرف تفكيرهم إلى دراسة مشروعاتها والبحث عن الحلول التي تقلل منها أو تحظرها ، ومن بين هؤلاء الفلاسفة أفلاطون وشيشيرون وأورليوس حيث كان ينادى هؤلاء بوجود استقرار السلم إلى أطول مدة ممكنة وبينون معارضتهم للحرب على أسس أدبية وإنسانية .

وعندما نزلت الأديان السماوية وقفت هي الأخرى من الحرب مواقف متباينة ، فالدين اليهودي 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 يروي الكثير من القصص عن حروب اليهود إنما يؤيد تلك الفكرة . ومن ثم يمكن القول أن الحرب في الديانة اليهودية وكما جاءت في كتبهم غير محرمة بل تعتبر مشروعة .

أما الديانة المسيحية فتقوم في الأصل على فكرة السلام الخالصة ، ومن تعاليمها الثابتة النهي عن القتل والتحذير من القيام به . والأنجيل الأربعة (انجيل متى ، وانجيل مرقس ، وانجيل لوقا ، وانجيل يوحنا) تجمع على أن « من يقتل بالسيف فبالسيف يقتل » والرب في المسيحية هو رب السلام والمحبة . وقد حاول رجال الكنيسة وعلماء اللاهوت - في القرون الوسطى - التخلص من فكرة المسالمة التي قام على دعائمتها الدين المسيحي في الأصل ، وسلموا بمشروعية الحرب التي توجه ضد شعب ظالم . وكانوا يشترطون ممارستها أن تهدف إلى تحقيق سلم دائم ، وأن تراعى فيها الاعتبارات الإنسانية . (١)

(١) للمزيد من التفاصيل راجع : الاستاذ الدكتور حامد سلطان في «أحكام القانون الدولي في الشريعة الإسلامية» دار النهضة 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 اختلفوا 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 اختلف 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 مخالفه 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 وما بعدها .

يأخذ به كثير من فقهاء المسلمين يذهب إلى أن أساس علاقة الدولة الإسلامية بغيرها من الدول غير الإسلامية يقوم أصلاً 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 فإن وسائل الإكراه ليست من طرق الدعوة إلى الدين . ولهذا يقول الله تعالى « لا إكراه فى الدين قد تبين الرشد من الغي » (١)

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

كما جاء فى سورة النحل قوله تعالى : « ادع إلى سبيل ربك بالحكمة والموعظة الحسنة ، وجادلهم بالتي هي 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 أَدْخُلُوا فى السلم كافة ولا تتبعوا خطوات الشيطان » (٤)

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

كما يقول سبحانه وتعالى : « وإن جنحوا للسلم فاجنح 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 مسالته 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) .

(ج) 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 الأنفال - الآية ٣٩ .

(٦) سورة الحج - الآية ٣٩ - ٤٠ .

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

— حالة الدفاع عن النفس وعن الدعوة الإسلامية .

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

فإذا نظرنا إلى الحرب في نطاق القانون الدولي التقليدي نجد أن قواعد ذلك القانون سلمت بأن الحرب مظهر من مظاهر سيادة الدولة بل وسيلة مشروعة لفض المنازعات الدولية .. ويمكن أن تلجأ إليها الدولة في الوقت الذي تشاء وفي المكان الذي تريد .. وقد انبرى بعض المفكرين إلى تأييد حق كل دولة في مباشرة سلطاتها في هذا الصدد ، بل ونجد من كان يدعو إلى الفوضى في 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 العدل والظلم ، والقول بأن القوة والتدليس هما دعامتا الفضيلة في حالة الحرب» (١) .

وإلى جانب ذلك ظهر فريق آخر من المفكرين يدعو إلى تقسيم الحرب إلى حرب عادلة وحرب غير عادلة ، أما الأولى فهي تلك التي تنشب لسبب عادل يبرر اللجوء إليها كالدفاع عن إقليم الدولة أو رد العدوان الخارجي أو محو إهانة لحقت بكبرياء الدولة ، أما الثانية فهي التي تنشب دون أن يكون هناك سبب عادل يبرر ذلك مثل : اللجوء إلى الحرب لإغتصاب إقليم دولة أو اقتطاع أجزاء منه ، أو بهدف التشفى والانتقام ، 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 الناحية 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 اللجوء إليها ، وقد أثمرت تلك الدعوة فى المحيط الرسمى حيث تم إبرام عدة اتفاقيات خاصة لتقييد حرية الدول الأطراف فى اللجوء 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) تطورا هائلا فى صناعة الأسلحة ذات القوة التدميرية الهائلة .. واستخدمت فى تلك الحرب لأول مرة أسلحة جديدة كالمطائرات 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 رأى العام العالمى بضرورة تحريم الحرب ، والعمل على إيجاد وسيلة مناسبة للمحافظة على السلم والأمن الدوليين .

ونظراً لأن المجتمع الدولى يفتقر إلى السلطة العليا التى يمكنها أن تحقق الأمن والسلام وتردع أعمال العدوان ، فقد اتجه البحث إلى إيجاد صيغة دولية مناسبة يمكن بموجبها مناهضة الحرب وتحقيق السلام العالمى المنشود ، وقد وجدت تلك الصيغة فى مبدأ الأمن الجماعى ، والأمن الجماعى فكرة تلتخص 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 علاجى 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 ... وإنما كان لابد من خطوات تدريجية نحو الوصول إليه .

فوجد عهد عصبة الأمم سنة ١٩١٩ لم يحرم الحرب تحريماً باتاً ، 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 اللجوء 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 . وأخيراً 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 التي تهدد السلم وإلزامها ، وتقمع أعمال العذران وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم ، وتندرع بالوسائل السلمية ، وفقاً لمبادئ العدل والقانون الدولى لحل المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها (١)

أى أنه لأول مرة فى تاريخ البشرية ، تقوم منظمة عالمية لتطبيق فكرة الأمن الجماعى بجانبها الوقائى والعلاجى ، فمن جهة أنشأ الميثاق نظاماً محكماً لحفظ السلم والأمن الدولى ، وأقام مجلس الأمن حارساً عليه وخوله حق فحص أى نزاع أو أى وضع قد يؤدي إلى احتكاك دولى أو يثير نزاعاً 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 مآثره ضرورياً من إجراءات أو جزاءات ضد الدولة المعتدية . (٢)

ونخلص من هذا العرض إلى أن المحافظة على السلم 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 والثقة فى بين الدول لتحقيق الرفاهية والرخاء للمجتمع الدولى . وقد ثبت بما لا يدع مجالاً للشك - أن تعاون الدول فى هذه المجالات يحقق السلم 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 بؤادر 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 بمنح عناية أكبر وتنظيماً أشمل لصور التعاون الاقتصادى والاجتماعى ، فجاء فى ديباجة الميثاق أن شعوب الأمم المتحدة 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 جميعاً والتشجيع على ذلك »
- « إطلاقاً بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين »
- « ولا تفريق بين الرجال والنساء »

كما خصص الميثاق الفصل التاسع بأكمله لمبادئ 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 .

(ج) 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 ، فأنشأت 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 الدولي في ضمير المجتمع العالمي.. ومن الملاحظ أن التطور الذي لازم تلك الظاهرة ينسم بوجود ثلاث مراحل هي : (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 بشيء من الإيجاز :

(أ) مرحلة ما قبل الحرب العالمية الأولى سنة ١٩١٤ :

تتميز هذه المرحلة بظهور الوطنية المتطرفة التي صاحبت مولد الدولة في شكلها الحديث ، وتركيز جميع السلطات في رئيسها ، وكان من نتيجة مبدأ المساواة بين الدول وسيادتها على أراضيها ، أن انصرفت كل دولة لباشرة سلطاتها في الداخل والخارج على سبيل الإطلاق من غير قيد يحدّها أو يحد التعسف في 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 النيني في التنظيم الدولي ، سنة ١٩٧٤ ص ٢٢٢ وما بعدها ، وأيضا الدكتور عبد العزيز سرحان - مبادئ التنظيم الدولي سنة ١٩٧٥ ، ص ٢٦ وما بعدها .

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

أولا : نظام التحالف المقدس : La Sainte-Alliance

أنشئ هذا التحالف في ١٦ سبتمبر سنة ١٨١٥ وكان يتألف من ثلاث دول أوتقراطية هي : روسيا وبروسيا والنمسا .. وكانت الفلسفة التي 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 في شكل إعلان يتضمن بعض المبادئ التي تقوم عليها الأنظمة الحكومية التي تنتهجها تلك الدول وكذلك بعض المبادئ الأخرى المستمدة من الشريعة المسيحية . من ذلك مثلا ما جاء به من أن « الأمراء الثلاثة المتعاقدين سيظلون مرتبطين برباط الأخوة الحقة الذي لا انفصام له ، وذلك وفقاً لما تنادى به الكتب المقدسة من أن يتعامل الناس جميعا على أنهم أخوة ، وأنهم بهذا الوصف سيتبادلون المساعدة ويعملون في كل مناسبة ،

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

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

وإذا كان هذا التحالف قد باشر اختصاصاته كممثل لوحدة دول أوروبا الكبرى غير أنه لم يكن تنظيما دوليا بالمعنى المفهوم للأسباب الآتية : (٢)
أولا : أنه أنشئ بهدف ضمان استمرار أنظمة الحكم الاستبدادية في القارة الأوروبية .

ثانيا : أن الوثيقة التي أنشأته صيغت بعبارات دينية يكتنفها الغموض مما يجعل أمر تطبيقها في ميدان السياسة الدولية محل شك لمحافظاتها للواقع .

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

(١) راجع بخصوص هذا التحالف كل من :

Bourquin, La Sainte-AAlliance,
Hague Recuil (1953) p. 83.

Kertesz, G.A., Documents in the political history of the European Continent 1815 — 1939, (London-1970) p. 7-9.

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

أنشئ هذا النظام في ٢٠ نوفمبر سنة ١٨١٥ بين الدول الثلاث المؤسسة لتحالف المقدس وهي روسيا وبروسيا والنمسا بالإضافة لبريطانيا .. وتقوم الفلسفة التي 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 التي تعقد في المواعيد التي 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 في استقرار العلاقات الدولية خلال عشرات السنين، غير أن الخلاف كان يدب دائما حول مبدأ التدخل واستخدام القوة في تسوية المنازعات الأوربية .. فقد كانت وجهة نظر بريطانيا في هذا الصدد هو ضرورة استخدام الوسائل السلمية قبل اللجوء إلى وسائل القمع .. بينما كانت دول وسط أوروبا وشرقها تؤثر استخدام القوة لفرض إرادتها .. وإن كان هذا الخلاف لم يحل دون استمرار جهود دول الوفاق في النهوض بمهمة انتقاء الحرب فيما بينها وجعل نفسها إدارة عليا تفضض أوامرها على الدول الصغيرة .

والواقع أن نظام الوفاق الأوربي ساعد على منع نشوب حرب عامة في أوروبا منذ إنشائه سنة ١٨١٥ إلى أن اضطريت العلاقات الدولية بقيام الحرب العالمية الأولى سنة ١٩١٤ .. وخلال هذا القرن كانت الحروب التي قامت محدودة ، بل وساد الاستقرار العلاقات الدولية الأوربية لمدة تقرب من أربعين سنة .. وهذا ما جعل المفكرين والسياسيين ورجال القانون الدولي يشيرون إلى هذا الوفاق على أنه أول تجربة قامت وفي أحشائها بذور

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

وعلى أى حال يمكن القول بصفة عامة أن فكرة التنظيم الدولي 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 ما بين 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 الدولي 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 الدولي ١٩٥٦ ص ٦٢ - ٦٥ ومن الملاحظ أن بعض الفقهاء يأخذ على تجربة النفاق الأوربي 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 :

Colliard (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 المحايد . (١)

ولقد كان لهذا التطور في مشكلة الحرب أثر كبير في الدعوة إلى ضرورة تنظيم المجتمع الدولي بطريقة تكفل الأمن والسلام لجميع الدول ، وتقضى على الحرب بينها .. وقد ساعد على شد أزر هذه الدعوة نفور الرأي العام العالمي من الحرب ، وإلحاح الشعوب في 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 في مؤتمر فرساي سنة ١٩١٩ وأدجمته في صدر معاهدات الصلح التى عقدت بعد الحرب . (٢)

وكان الغرض الأساسى من إنشاء عصبة الأمم Société des Nations

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

(١) أنظر رسالتنا للدكتوراه ص ٤٠ والمراجع المشار إليها بها مش (٤٠) .
(٢) يعتبر عهد عصبة الأمم جزءا لا يتجزأ من معاهدة فرساي التى تم التصديق عليها وبدأ نفاذها في ١٠ يناير سنة ١٩٢٠ .
(٣) أنظر أستاذنا الدكتور عبدالعزيز سرحان - دروس المنظمات الدولية ١٩٦٨ ، ص ٣٦ وما بعدها .

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

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

هذا من الناحية السياسية ، أما من ناحية التعاون الفنى فقد استمرت الاتحادات التي نشأت قبل الحرب العالمية الأولى في القيام بدورها في مجالات التعاون الدولي المختلفة ، كما نشأت منظمات جديدة منها منظمة المواصلات ، ومنظمة الصحة العالمية ، والمنظمة الاقتصادية والمالية ، ومنظمة العمل الدولية ، والمحكمة الدائمة للعدل الدولي .. 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 في تحقيق ما كان معلقا عليها من آمال .. كما عجزت عن منع استعمال القوة ، إلا أنه يمكن القول أن عصبة الأمم تعد سابقة خطيرة في التنظيم الدولي حيث شقت الطريق ، ومهدت السبيل . لابتداع صيغة ملائمة لتمثيل الدول الكبرى والصغرى في المنظمات السياسية مع المحافظة في نفس الوقت على فكرة السيادة والمساواة .

وبصفة عامة تعتبر مرحلة ما بين الحربين العالميتين الأولى والثانية أهم

مرحلة من مراحل تطور التنظيم الدولي .. 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 يكبد يمضى عشرون عاما فقط على إنشاء عصبة الأمم ، حتى تسببت قوى الاستبداد والفضوى الدولية وانعدام المسئولية القومية فى أعظم كارثة أحدثت بالعالم .. فأصبحت أوربا فى خريف عام ١٩٣٩ وقد باتت مسرحا لنشوب قتال قدر له أن يحرف 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 بعد انتهاء الحرب وجاءت البادرة الأولى بتاريخ ٢٠ أكتوبر 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 بواشنطن 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 فرانسيسكو 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 الدولي بأسره ، بحيث أصبح وجودها يمثل مكان الصدارة في تنظيم العلاقات الدولية .. سواء من الناحية القانونية أم السياسية أم الإدارية .. وبالتالي أصبحت دراسة هذه المنظمات ضرورة يقتضيها الوضع الهام الذي تحتله المنظمات الدولية في مجال القانون الدولي العام . (١)

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

١ - على الصعيد العالمي : 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) .
- اتحاد البريد العالمي .
- منظمة الطيران المدني الدولي .
- الاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية .
- منظمة الأرصاد الجوية العالمية .
- المنظمة الاستشارية الحكومية الدولية للملاحة البحرية .
- البنك الدولي للإنشاء والتعمير .
- المؤسسة المالية الدولية .
- مؤسسة التنمية الدولية .
- صندوق النقد الدولي .
- الوكالة الدولية للطاقة الذرية .
- الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة (الجات) .

٢ - على الصعيد الإقليمي : توجد المنظمات التالية :

أولاً : في القارة الأوروبية :-

- مجلس أوروبا (ويضم حالياً ١٧ دولة) .
- السوق الأوروبية المشتركة (٩ دول) .
- جماعة الفحم والصلب الأوروبية (٩ دول) .
- الجماعة الأوروبية للنشاط الذري (٩ دول) .

- البنولكس (٣ دول) .
- منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (٢٢ دولة) .
- الجماعة الأوروبية للتجارة الحرة (٦ دول) .
- المجلس الشالى (٥ دول) .
- مجلس المساعدات الاقتصادية المتبادلة (الكوميكون - ٩ دول) .
- حلف وارسو (٧ دول) .
- حلف الاطلنطى (١٥ دولة) .
- اتحاد أوروبا العربية (٧ دول) .
- اللجنة المركزية للملاحة فى نهر الراين (٦ دول) .
- المؤتمر الأوروبى لوزراء النقل (١٨ دولة) .
- المنظمة الأوروبية لأمن الملاحة الجوية (٧ دول) .
- المنظمة الأوروبية للأبحاث النووية (١٣ دولة) .
- المنظمة الأوروبية لأبحاث 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 هي :-

١ - أن المنظمات الدولية أصبحت الوسيلة الفعالة التي تهدف بها الدول إلى تحقيق مصالحها المشتركة .. وقد تعاظم الدور الذي تؤديه في 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 .. فإنها 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 موثيق 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 وهذه المجموعة تطبق بالنسبة لكل منظمة على حده .. والمجموعة الثانية ويطلق عليها القانون الخارجى للمنظمات الدولية External law of international organizations وهذه المجموعة تعتبر مبادئ 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 في هذا الميثاق باعتباره اتفاقاً تم إبرامه بين تلك الدول ويخضع لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين *Pacta Sunt Servanda* وهي القاعدة التي تدور من حولها كافة التزامات الدول الأعضاء وأيضاً اختصاصات وسلطات المنظمة ، وتظل المنظمة - استناداً إلى ذلك - خاضعة في وجودها وفي ممارسة نشاطها لرغبة الدول الأعضاء

الرأى الثانى : ومضمونه أن الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية ليست هي الأساس الوحيد لحقوق والتزامات الدول الأعضاء في تلك المنظمة .. وأما أهميتها ترجع في كونها هي الأساس القانونى الذى - بناء عليه - قامت المنظمة . ومتى أنشئت المنظمة فإنها تصبح شخصاً من أشخاص القانون الدولى وبالتالى تكون خاضعة لقواعد هذا القانون . ولا يجوز القول أن بقاء هذه المنظمة واستمرارها في 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 بإجراء قانونى دولى آخر ، أو استناداً إلى قواعد متفق عليها سلفاً . 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 موائيقها ، وفي نطاق ضيق يحد من انطلاقها ويقيدها 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 للدعاء بالمسؤولية الدولية أو أن تتحمل تبعه تلك المسؤولية .. لاشك أنه إذا جاز القول بأن النظام الأساسي للمنظمة هو العنصر الأساسي للنظام القانوني الداخلي لها ، فإن ذلك لا يصدق على العلاقات الخارجية للمنظمة ، وبالتالي فلا مفر من التسليم بخضوع المنظمة - فيما يخرج عن نطاق نظامها القانوني الداخلي - لأحكام القانون الدولي ، سواء فيما يتعلق بكيفية إنشاء المنظمة ابتداء أو بالنسبة للقواعد التي تحكم علاقاتها وأنشطتها الخارجية ، أو في 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 التي تسعى إلى تحقيقها تلك المنظمة .. وفيما يتعلق بهذه الأحكام الأخيرة فإنها تحتاج إلى دراسة خاصة لما تمثله من قواعد متميزة حسب الأهداف ، أما الأحكام العامة المشتركة ، فإنها تلك الأحكام التي تواتر العمل بها والتي أصبحت تمثل مجموعة القواعد التي تشكل ما يعرف بالأحكام العامة للتنظيم الدولي (١) .. وهي في مجموعها تمثل فرعاً من فروع القانون الدولي العام .. ومن ثم أصبح من المتعين البحث عن مصادر هذه الأحكام وأساس إلزامها في نطاق هذا القانون .. وهو ما نشير إليه على النحو التالي:

(١) المصادر الأساسية لأحكام التنظيم الدولي :

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

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

الدولى من حيث طبيعتها القانونية ، وإذا كانت أغلب الأحكام الأولى مستقاة أصلاً من الاتفاقات والوثائق المنشئة للمنظمات الدولية على اختلاف أنواعها ، والتي 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 .

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

(د) المبادئ 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 إلزام 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

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 إعميق 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 :

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

القسم الثالث :

نتناول فيه دراسة أهم المنظمات الإقليمية .