

## عهد العصبة والميثاق الأسمى

### "دراسة مقارنة

دكتور / نبيل عبدالفتاح عبد العزيز قوطه

مدرس القانون الدولى العام

كلية القانون – جامعة بدر بالقاهرة

### المستخلص

يتناول هذا البحث تدرجاً فى تناول الموضوع على حسب ما يتطلبه عقد مقارنة بين عهد العصبة والميثاق الأسمى، إذ يقتضى الأمر أن نعرض لماهية التنظيم الدولى وتطوره التاريخى وأهدافه وخصائصه مروراً بنشأة عصبة الأمم ومن بعدها منظمة الأمم المتحدة وهو ما نتناوله من خلال مطلبى المبحث الأول، ثم نعرض فى مطالب المبحث الثانى لماهية الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية ذاتها ومنها عهد العصبة والميثاق الأسمى بطبيعة الحال وذلك فى مطالب ثلاثة فى هذا المبحث، ثم نتناول فى المبحث الثالث والأخير من هذا البحث أوجه الاختلاف الجوهرية بين عهد العصبة والميثاق الأسمى وعلى وجه الخصوص فى مسألتى الحياد واستخدام القوة فى نطاق العلاقات الدولية وضوابطها وفقاً لكل منهما، والله الموفق.

# عهد العصبة والميثاق الأممى دراسة مقارنة

د. نبيل عبدالفتاح عبد العزيز قوطه

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

## Abstract:

This research deals with a gradual approach to the subject according to what is required to make a comparison between the League of Nations and the United Nations Charter, as it is necessary to present the nature of the international organization and its historical development, objectives and characteristics, passing through the establishment of the League of Nations and then the United Nations Organization, which we deal with through the first section, then we present in the second section the nature of the document establishing the international organization itself, including the League of Nations and the United Nations Charter, of course, then we deal in the third and final section of this research with the fundamental differences between the League of Nations and the United Nations Charter, especially in the issues of neutrality and the use of force in the scope of international relations and their controls according to each of them, and God is the Grantor of success.

## مقدمة

لا شك أن قيام الأمم المتحدة على أنقاض عصابة الأمم قد جعل البعض ينظر إلى تلك الأخيرة على أنها قد اعترها كل جوانب النقص أو العجز فى أداء المهام التى كانت منشودة منها والآمال المعلقة عليها، ونفس الأمر يعترى عهد العصبة مقارنة بميثاق الأمم المتحدة.

وحقيقة الأمر أن تلك الأحكام القاسية فى حق عصابة الأمم أو ميثاقها قد ترسخت فى أذهان الكثيرين نظراً لانصراف العلماء إلى التركيز فى الدراسة على منظمة الأمم المتحدة وميثاقها، دون محاولة الرجوع إلى عهد العصبة بالدراسة والمقارنة بينه وبين ميثاق الأمم المتحدة.

بل تعجب إذا ما علمت أن ميثاق الأمم المتحدة لم يحد فى كثير من تنظيمه ونصوصه عما كان عليه عهد عصابة الأمم، وإنما حاول التجويد والتحسين، على نحو ما سنراه عند المقارنة بينهما فى أدق وأخطر المسائل والقضايا الدولية كقضية الحياد أو استخدام القوة وضوابطها فى المجتمع الدولى.

والله نسأله القبول والتوفيق.

أهمية الدراسة:

## عهد العصبة والميثاق الأُممى "دراسة مقارنة"

د. نبيل عبدالفتاح عبد العزيز قوطه

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

تتجلى أهمية هذه الدراسة فى بيان مواطن الاتفاق أو الإختلاف بين عهد عصبة الأمم وميثاق الأمم المتحدة، وهو الأمر الذى يبرز لنا مواطن القوة أو الضعف لدى كل منهما، أو على محمل آخر فإن هذه الدراسة أو هذه المقارنة تنير الطريق للعلماء للوصول إلى الحكم العادل والرأى السديد عند الحكم على كل منهما ودوره فى حفظ السلم والأمن الدوليين من عدمه.

### مشكلة الدراسة:

ربما تلوح المشكلة -كما ذكرنا فى مقدمة هذا البحث- عند الحكم على كل من عهد العصبة أو الميثاق الأُممى منفصلاً عن الآخر، خاصة مع قلة المراجع التى تسلط الضوء على مقارنة الميثاقين فى جانب منفصل ومستقل من موضوعات الدراسة التى تقدم لطلاب الجامعات أو الأبحاث القانونية فى مضمار القانون الدولى العام أو التنظيم الدولى بصفة عامة.

### منهجية البحث وخطة الدراسة:

اتبعت فى هذه الدراسة المنهج الوصفى التحليلى للمتاح من البيانات التى تسعفنا فى إبداء الرأى القانونى السليم بشأن كل من العهد والميثاق عند وضعهما فى ميزان التقويم أو المقارنة بينهما، مع الحرص على إبداء رأينا الخاص بخصوص بعض نقاط تلك المقارنة كلما تسنى لنا ذلك، ولذا فقد جاءت خطة الدراسة فى مباحث ثلاثة نتناول فيها ماهية التنظيم الدولى والمواثيق المنشئة للمنظمات الدولية، ثم الوقوف من خلال تلك الورقة البحثية

التحليلية على أهم نقاط الاتفاق أو الاختلاف بين الوثيقتين فى مسألتى الحياد واستعمال القوة فى العلاقات الدولية وضوابطه.

## المبحث الأول

### ماهية التنظيم الدولى

إن الولوج إلى كنه عهد عصبة الأمم أو ميثاق الأمم المتحدة وإدراك الجوانب العامة لكليهما وأسباب خروجهما إلى حيز الوجود، يقتضى منا أن نقف فى المقام الأول على التطور التاريخى والتدرجى للتنظيم الدولى عامة وذلك فى المطلب الأول من هذا المبحث، ثم نتطرق لبيان أهداف التنظيم الدولى وخصائصه فى المطلب الثانى.

## المطلب الأول

### التطور التاريخى للتنظيم الدولى

يرى بعض كبار علماء القانون الدولى العام أن الجماعة الدولية قد قامت فى مفهومها الأول – أى كعدد من الدول ترتبط بعلاقات دولية- منذ القدم ولكنها كانت تتخذ صورة إقليمية. فكانت هناك أولاً جماعة الشرق الأوسط التى تضم مصر وسوريا وبابل بل وربما مملكة الحيثيين وذلك لألفى عام سبقت ميلاد المسيح<sup>(1)</sup>.

ثم جاءت جماعة أكثر تطوراً هى جماعة الدول الأخرقية التى كانت تتكون من عدد يناهز المائة ولكنها كانت تعتبر أن العالم – عدا الإغريق- عالم البرابرة فلا يجب أن تقوم علاقات سلمية ولم يكن ما يُسمى عندئذ بقانون

(1) راجع، الأستاذ الدكتور/محمد طلعت الغنيمى، الأحكام العامة فى قانون الأمم، منشأة المعارف بالإسكندرية، ص 21 وما بعدها.

## عهد العصبة والميثاق الأممى "دراسة مقارنة

د. نبيل عبدالفتاح عبد العزيز قوطه

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

الشعوب سوى قانون رومانى داخلى يطبق على الأجانب فى علاقاتهم بعضهم مع البعض الآخر أو مع الرومان. إلى أن منح الإمبراطور أنطونيوس كاراكالا الرعوية الرومانية لكافة سكان إمبراطوريته فانصرفت إليهم أحكام القانون المدنى بدلاً من أحكام قانون الشعوب. عندئذ بدأ تعبير "قانون الشعوب" يتخذ معنى يقترب من معناه اليوم<sup>(2)</sup>.

وقد تولت الكنيسة الكاثولوكية - بعد انهيار الإمبراطورية الغربية- مهمة توحيد الشعوب المسيحية فى دولة واحدة حتى يكون على الأرض راع واحد وقطيع واحد وكان على إمبراطورية الفرنجة أن تخدم أولاً مشروعات الكنيسة الكبرى حتى أن شرلمان نفسه تلقى تاجه فى عام 800م من يدى البابا واعتبر الفرنجة أنفسهم الأداة التى اختارها الله بوصف أنهم يمتلكون مساحات منبسطة ويضمون شعوباً عديدة فى دولة مسيحية واحدة. فالله إنما ينظم الشؤون المشتركة للبشرية عن طريق الفرنجة وهكذا تقاسم البابا والإمبراطور حكم العالم المسيحي<sup>(3)</sup>.

كذلك ظهرت الإتجاهات العالمية فى الشرق الأدنى خلال العصر الوسيط فقد أقام العرب- ومن بعدهم الأتراك - دولة شاسعة الأرجاء فى مناطق من أفريقيا وآسيا وأوروبا، تدفعهم عقيدة الإسلام بأن الله يأمر أن تقوم على الأرض دولة إسلامية واحدة<sup>(4)</sup>.

(2) راجع تفصيلاً، المرجع السابق، ص 22 وما بعدها.

(3) المرجع السابق، ص 24.

(4) نفس الهامش السابق.

ولكننا نرى أن دافع العقيدة لم يكن وحده وراء مسألة التفكير فى ضرورة وجود تنظيم دولى، إذ أن تاريخ البشرية الحافل بالحروب والمنازعات المسلحة المتلاحقة كانت من بين أهم الأسباب الدافعة إلى ضرورة السعى نحو تنظيم دولى.

وحسبنا هنا دليلاً على ذلك، ما أجرته إحدى المؤسسات العالمية التى تعنى بقضايا السلام من إحصاءات فى هذا الصدد فتبين لها أنه خلال 5560 عامًا " أى منذ أن بدأ الإنسان بتدوين الوقائع وكتابة الأحداث حتى نهاية الحرب العالمية الثانية" شهدت البشرية 14531 حرباً، أى بمعدل حرباً كل عام وأن العالم نُكب، منذ العام 1945 وحتى نهاية القرن المنصرم، بأكثر من مئة حرب أو نزاع مسلح، بلغ بعضها أقصى درجات العنف والضراوة ونجم عنه كوارث بشرية ومادية يصعب وصفها، ذلك لأن الحروب تنتهى دائماً بالخسائر والويلات وتدمير أروع ما أبدعه الإنسان<sup>(5)</sup>.

أضف إلى ذلك شعور الدول، فى القرن التاسع عشر ونتيجة للثورة الصناعية، بالحاجة إلى تنظيم الإنتفاع بالمرافق الدولية والأنهار الدولية والمواصلات والبريد.

كما يضيف بعض علماء القانون الدولى العام إلى هذه العوامل، عامل أو دافع الرفاهية وأنه يقف وراء الكثير من أوجه التنظيم الدولى ويستحث الدول على التعاون فى مجالات الاجتماع والاقتصاد والثقافة والتعليم<sup>(6)</sup>.

وجدير بالذكر أن فكرة التنظيم الدولى قد شغلت أذهان الفلاسفة منذ القدم، فقد فكّر كونفوشيوس فى إنشاء منظمة تضم كافة الدول وتعمل من أجل الصالح الدولى العام. كما انطلق أفلاطون فى تصوره للعالمية من أن الإنسان

(5) راجع، الأستاذ الدكتور/ محمد المجذوب، التنظيم الدولى، الطبعة التاسعة، 2007، ص 5.

(6) راجع تفصيلاً، الأستاذ الدكتور/ محمد طلعت الغنيمى، الأحكام العامة فى قانون الأمم، مرجع سابق، ص 59 وما بعدها.

د. نبيل عبدالفتاح عبد العزيز قوطه

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

مفطور بطبعه على حاجته إلى الإجتماع. إذ يحتاج إلى أمور كثيرة لا يمكنه القيام بها وحده. كما نادى شيشرون بأن يكون القانون الطبيعي الذى ينبعث من إله واحد هو دستور العالم أجمع<sup>(7)</sup>.

وعلاوة على ذلك فقد كان لكتابات مفكرى الغرب ومفكرى العرب أثراً بالغاً فى السعى نحو تحقيق ويزوغ فكرة التنظيم الدولى إلى حيز الوجود، وفيما يلى نعرض لبعض أهم هذه المدارس الفكرية وكتاباتهم أو آرائهم على النحو التالى<sup>(8)</sup>:

أولاً: - فكرة التنظيم الدولى فى كتابات علماء الغرب

كانت هناك محاولات عديدة لعلماء ومفكرى الغرب فى هذا الصدد، نذكر منها:

#### 1- مشروع بيار دوبوا

وقد كان محامياً ونائباً عاماً ومفكرًا سياسياً، غير أن دعوته إلى تكوين عصبة الأمم من الدول الأوروبية لم يكن أساسها حبه للسلام وغيرته على الإنسانية المعذبة فى الشرق، بل كان رغبة فى توحيد جهود الدول الأوروبية لتتمكن من الوقوف صفًا واحدًا فى وجه الأقطار الإسلامية وأن تستعيد الأراضى المقدسة التى عجزت ثمانى حملات صليبية متعاقبة عن الاستيلاء عليها. لذا فقد استند مشروعه إلى الأفكار التالية:

(7) راجع الدكتور/ حبيب عبدالله محمد الرميمة، دور الأمم المتحدة فى تحقيق الأمن الجماعى الدولى، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2015/2016م، ص 63 وما بعدها.

(8) راجع تفصيلاً فى عرض هذه الدارس الفكرية، الأستاذ الدكتور/ محمد المجذوب، التنظيم الدولى، مرجع سابق، ص ، والأستاذ الدكتور/ أشرف عرفات أبو حجازة، الوجيز فى قانون التنظيم الدولى، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ص 20 وما بعدها.



- 1- إحداه لجنة من المحكمين يُعيّنُها مجلس الاتحاد ويكلفها انتخاب ثلاثة من رجال الدين وثلاثة من القضاة المدنيين تكون مهمتهم التوفيق بين الأطراف المتنازعة وإصدار قرارات تحكيمية.
- 2- رفع الأمر إلى البابا عند رفض أحد الأطراف المتنازعة الخضوع لقرار التحكيم ويكون حكم البابا حاسماً ونهائياً. وفي حال إصرار هذا الطرف على عدم الإذعان والتنفيذ يقترح المفكر على الأطراف الأخرى مقاطعته اقتصادياً ونفى رئيسه إلى الشرق.

### 2- مشروع الوزير سولي:

وكان يدعو إلى تأسيس جامعة كبرى للدول المسيحية تضم 15 دولة أوروبية وكل دولة عضو في هذا الاتحاد تكون مساوية للأخرى في القوة ولكن حينما أدرك أن مشروعه لم يحظ بإعجاب الملوك وتقديرهم أدخل عليه بعض التعديلات مرة بعد مرة.

والناظر بعين الإنصاف في هذا المشروع يجد أنه خيالي لا يمكن تنفيذه في أي وقت، علاوة على كونه مقصور على الدول المسيحية وأنه يرمى إلى تكتل الدول المسيحية لتمكينها من الوقوف في وجه العثمانيين المسلمين وبذلك يُصبح نوعاً من التجمع الصليبي في أوروبا.

### 3- مشروع الراهب أمريك كروسيه

نادى هذا المفكر باتحاد دولي مفتوح لجميع دول العالم دون تفرقة عرقية أو دينية.

وقد نظر الباحثون لمشروعه بعين الإعجاب والتقدير لأنه كان أول دعوة صادقة صدرت عن أوروبي ونادت بتنظيم دولي صحيح لا يتقيد بدين معين ولا يقتصر على الأقطار الأوروبية فقط.

د. نبيل عبدالفتاح عبد العزيز قوطه

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

4- مشروع الراهب وليام بن

هذا الراهب تأثر بفكرة العقد الاجتماعي فنشر كتابًا بعنوان " مشروع السلام الأوروبي في الحاضر والمستقبل" اقترح فيه أن تُبرم الدول فيما بينها عقدًا شبيهًا بالعقد الاجتماعي الذي يبرمه الأفراد يتنازلون فيه عن شطر من حقوقهم وحررياتهم الطبيعية لصالح المجتمع السياسي.

5- مشروع الفيلسوف بنثام

وهو فيلسوف إنجليزي نشر كتابه "مبادئ القانون الدولي" وبه فصل بعنوان "مخطط لسلام عالمي وأبدى". فهو يرى أنه ما دامت الحروب لا تُثمر، وما دام السلم يضمن سعادة الإنسانية وتقدمها فعلينا أن نعمل على تحقيقه عن طريق التنظيم الدولي.

ثانيًا:- فكرة التنظيم الدولي في كتابات المفكرين العرب

1- أبو نصر محمد الفارابي

تضمن كتاب هذا الفيلسوف الكبير " آراء أهل المدينة الفاضلة" دعوة صريحة إلى ضرورة إقامة اتحاد بين دول المعمورة.

وتنطلق فكرة الفارابي - كما يرى أرسطو وأفلاطون- من أن الإنسان مفطور بطبعه على حاجته إلى الاجتماع وهو لا يستطيع ذلك بمفرده ومن ثم فهو مضطر إلى الاستعانة بغيره لإنجازها.

## 2- عبدالرحمن الكواكبى

جدير بالذكر أن الكواكبى عاش فى القرن التاسع عشر، أى فى الفترة التى استيقظ فيها العرب والمسلمون على وقع حضارة غربية جديدة تفرع أبوابهم وتذرهم بغزو قريب.

وقد جمع الكواكبى مقالاته فى صحيفة "المؤيد" فى كتاب بعنوان "طبائع الاستبداد ومصارع الاستعباد" حيث تصدى فيه للدولة الاستبدادية فى شكلها العثمانى ودعا إلى تنظيم إسلامى يقوم على هيئات ثلاث: جمعية عامة وهيئة عاملة وهيئة استشارية. وذلك فى محاولة منه لإقامة تنظيم دولى يجمع بين دول العالم الإسلامى على غرار ما أنجزه الغربيون وما حققوه فى هذا المضمار.

وأما عن المحاولات العملية فلعل من أهمها معاهدة وستفاليا والتى أنهت حرب الثلاثين عاماً التى كانت قائمة بين مؤيدى الكنيسة ومعارضيه من الدول الأوروبية، وذلك بعد مفاوضات استمرت لأكثر من ثلاث سنوات وضمت معظم دول أوروبا.

فقد أقرت هذه المعاهدة مبدأ الولاء القومى، والذى يُراد به أن يكون ولاء الأفراد والشعوب للجنسية وليس للكنيسة، ومبدأ السيادة الذى يعنى أن تنفرد الدولة بسلطة تامة فى إصدار قراراتها داخل حدود إقليمها دونما خضوع لأى قرارات خارجية إلا بمحض إرادتها، ومبدأ عدم التدخل فى الشؤون الداخلية للدول، والذى يرتبط بسابقه ويؤكد عليه، حيث يعنى حق كل دولة فى اختيار كافة أنظمتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والحياتية.. إلخ، ودونما تدخل من جانب أى قوى خارجية. كما أزلت هذه المعاهدة الحواجز أمام الأعمال التجارية والاقتصادية التى وضعت أيام الحروب واتفق على حرية الملاحة بدرجة ما فى نهر الراين.

## عهد العصبة والميثاق الأممى "دراسة مقارنة

د. نبيل عبدالفتاح عبد العزيز قوطه

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

وهكذا أوجدت هذه المعاهدة عائلة دولية مشكلة من الدول المستقلة ذات السيادة، وأخذت بفكرة التوازن الدولى كعامل أساسى للمحافظة على السلم فى دول أوربا، واستبدلت نظام السفارات المؤقتة بنظام السفارات الدائمة فأدت بذلك إلى توطيد الروابط بين الدول.

وبعد انتهاء حروب الثورة الفرنسية وفشل نابليون فى السيطرة على القارة الأوروبية دخلت فكرة إنشاء هيئة دولية تقوم على تنظيم العلاقات بين الدول، وتقدم قيصر الروس الإسكندر الأول بمشروع ذى طابع دينى يهدف إلى إقامة حلف دائم بين الدول الكبرى المنتصرة وتمخضت جهوده عن توقيع اتفاقية باريس 1815م والتي أرست الأساس القانونى لما عُرف بالحلف المقدس الذى تحول إلى ما عُرف بالوفاق الأوروبى<sup>(9)</sup>.

وعلى أثر فشل هذا النظام عُقدت مؤتمرات أوروبية كان أهمها مؤتمرا لاهاى لعامى 1899، 1907 ومن أبرز ملامحها اتجاهها إلى طريق العالمية بكثرة عدد الدول المشتركة فيهما، علاوة على اهتمامهما بالسلم بصفة مجردة وإنشاء جهاز قضائى دولى لحل المنازعات بين الدول والاتجاه إلى إقامة هيئات ووسائل دائمة على أساس الاجتماعات الدورية المنتظمة بالإضافة إلى كونها اجتماعاً مفتوحاً لجميع الدول دون تفرقة، كل ذلك خطأ بالتنظيم الدولى خطوة موفقة نحو إقامة تنظيم دولى عالمى يرمى شئون العائلة الدولية بأسرها<sup>(10)</sup>.

(9) راجع الدكتور/ حبيب عبدالله محمد الرميمة، دور الأمم المتحدة فى تحقيق الأمن الجماعى الدولى، مرجع سابق، ص 72 وما بعدها.

(10) راجع ، الأستاذ الدكتور/ أشرف عرفات أبو حجازة، الوجيز فى قانون التنظيم الدولى، مرجع سابق، ص 67 وما بعدها.

بيد أن نظام المؤتمرات لا يشكل منظمة دولية بالمعنى الفنى والدقيق للمصطلح، وذلك للأسباب الآتية<sup>(11)</sup>:

أولاً: - لم تكن تلك المؤتمرات تنعقد إلا بمناسبة مشكلة معينة بناء على دعوة من إحدى الدول المعنية ثم ينفذ بعدها المؤتمر، فلم يكن هناك كيانا دائما مستقرا أو وجودا متميزا للمؤتمر عن دولة الأعضاء.

ثانياً: - عدم وجود ميثاق منشئ للمؤتمر ولأجهزته.

ثالثاً: - نشأت هذه المؤتمرات أساساً لضمان استمرارية أنظمة الحكم المطلق فى مختلف الدول الأوروبية.

وإذا كان نظام المؤتمرات لا يشكل منظمة دولية بالمعنى الدقيق للمصطلح للأسباب التى ذكرناها آنفا، فإن المؤتمر الدولى يودى دوراً هاماً فى نشاط المنظمة الدولية ذاتها، حيث جاءت الأجهزة العامة للمنظمات الدولية على هيئة المؤتمر الدولى سواءً من حيث احتوائها لكل الدول الأعضاء فى المنظمة الدولية، أو من حيث طريقة العمل والتنظيم، حتى إن بعض المنظمات الدولية تطلق على أجهزتها اسم "المؤتمر". وهذا - فى رأينا - دليل على أن نظام المؤتمرات الدولية يمثل الأصل التاريخى للعديد من المنظمات الدولية<sup>(12)</sup>.

وجدير بالذكر هنا أن المؤتمرات الدولية إذا كانت قد لعبت دوراً هاماً فى التمهيد لنشأة المنظمات الدولية، فقد دعت ضرورات التعاون بين الدول فى المجالات غير السياسية إلى محاولة إيجاد أجهزة دولية فنية مهمتها زيادة التعاون بين الدول فى مجال المواصلات والمجالات الاقتصادية والإنسانية، ومن أمثلتها: اللجان النهرية الدولية

(11) المرجع السابق، ص 68 وما بعدها.

(12) المرجع السابق، ص 69.

## عهد العصبة والميثاق الأممي "دراسة مقارنة"

د. نبيل عبدالفتاح عبد العزيز قوطه

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

واللجان المالية والصحية الدولية والاتحادات الإدارية الدولية والتي تمثل مرحلة انتقال بين المؤتمرات الدولية وبين المنظمات الدولية بالمعنى الدقيق للمصطلح<sup>(13)</sup>.

والحق يُقال أن هذه المؤتمرات واللجان والاتحادات الدولية وإن كانت لا تعتبر منظمات دولية بالمعنى الفني الدقيق لهذا المصطلح، إلا أنها قد فتحت الباب - بلا شك - أمام نشأة وظهور المنظمات الدولية العالمية إلى حيز الوجود، فبرزت عصبة الأمم ثم الأمم المتحدة إلى حيز الوجود وهو ما نعرض له فيما يلي.

### نشأة عصبة الأمم

من المعلوم أنه قد كان للحرب العالمية الأولى، التي قامت في عام 1914 بين الحلفاء من جهة وهم انجلترا وفرنسا وروسيا وبلجيكا والصرب واليابان، وبين ألمانيا والنمسا والمجر والدولة العثمانية من جهة أخرى، أثر بالغ في العلاقات الدولية بصفة عامة والتنظيم الدولي بصفة خاصة، إذ يرتبط التفكير في إنشاء عصبة الأمم ارتباطاً وثيقاً بظروف تلك الحرب الضارية الضروس التي لم ينطفأ لها وظيفس ولم يخمد لها لهيب حتى راح ضحيتها عشرات الملايين من القتلى والجرحى مدنيين وعسكريين على حد سواء. الأمر الذي دعا الحلفاء إلى التفكير جدياً في إنشاء منظمة دولية تسعى إلى تجنب تكرار كارثة الحرب، وتعمل على حفظ السلام وزيادة التعاون الدولي. وقد

(13) راجع تفصيلاً بشأن هذه اللجان، المرجع السابق، ص 69 وما بعدها.

أدى دورًا هامًا فى هذا المجال كل من الاتحاد البرلمانى الدولى ومجالس السلام والجمعيات السلمية فى مختلف الدول<sup>(14)</sup>.

وما أن وضعت الحرب العالمية أوزارها، حتى سارعت لجنة مشتركة إنجليزية أمريكية (لجنة هيرست ميلر) إلى وضع مشروع عهد عصبة الأمم. وقد تعرضت اللجنة لبحث نحو ثلاثين مشروعًا بشأن شكل التنظيم الدولى المقترح تقدمت بها هيئات خاصة وحكومية، كان أهمها مشروعات رسمية ثلاثة<sup>(15)</sup>:

المشروع الذى أعدته الولايات المتحدة الأمريكية تحت إشراف الرئيس ويلسون، ويمنح هذا المشروع عصبة الأمم اختصاصًا واسعًا فى مجال الحد من التسليح، ويقضى بالتحكيم الملزم للمنازعات والمشروع الفرنسى الذى أعده "ليون بورجوا"، ويقضى أيضًا بالتحكيم الملزم لكل المنازعات الدولية، ويمنح العصبة قوة مسلحة دولية لإرغام الدول المناهضة على تنفيذ قرارات العصبة. والمشروع البريطانى، الذى يقضى بالتحكيم ونزع السلاح لكنه كان أكثر تقديرًا لسيادة الدول، فلم يجيز تسليح العصبة بأية قوة تنفيذية، والتحكيم الذى قرره لم يكن ملزمًا، وعوّل على رأى العام كجزء لقرارات العصبة تلك التى ينبغى ألا تصبح دولة عليا ولا دولة فيدرالية.

وقد تم الاتفاق فى نهاية المطاف على إنشاء منظمة دولية تعمل على تحقيق تلك الأهداف سالفة الذكر، وأهم الأجهزة الرئيسية المكونة لها<sup>(16)</sup>:

(14) المرجع السابق، ص 73.

(15) المرجع السابق، ص 73 وما بعدها.

(16) راجع الدكتور/ حبيب عبدالله محمد الرميمة، المرجع السابق، ص 76 وما بعدها.

## عهد العصبة والميثاق الأممى "دراسة مقارنة

د. نبيل عبدالفتاح عبد العزيز قوطه

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

1- مجلس العصبة: ويضم أربع مقاعد دائمة وهى (بريطانيا-فرنسا- إيطاليا- اليابان) بالإضافة إلى عدد من

المقاعد الأخرى غير الدائمة. ونظام التصويت به هو أن تصدر قراراته بالإجماع فى المسائل الموضوعية

وبالأغلبية فى المسائل الإجرائية دون حساب أصوات الدول أطراف النزاع.

2- الجمعية العامة: حيث حددت المادة الثالثة أعضاء الجمعية العامة بألا يزيد عدد أعضاء كل دولة عن

ثلاثة ممثلين بواقع صوت واحد لكل دولة. وتختص الجمعية العامة بكل المسائل التى تدخل ضمن نشاط

العصبة، وكذا جميع المسائل التى تمس السلام، كما تختص بالمسائل المتعلقة بقبول الأعضاء

الجدد، وانتخاب الأعضاء غير الدائمين فى مجلس العصبة، ودعوة الدول الأعضاء لإعادة النظر فى

المعاهدات التى أصبحت غير قابلة للتطبيق، وإقرار ميزانية العصبة، كما تشترك الجمعية مع مجلس العصبة

فى تعيين الأمين العام للعصبة، وانتخاب قضاة المحكمة الدائمة للعدل الدولية.

3- الأمانة العامة: وتتكون من الأمين العام، وكذا مجلس العصبة بالإجماع، وتتولى الأمانة العامة تنظيم

اجتماعات الجمعية العامة والمجلس، وتقوم بنشر المعاهدات الدولية التى تُعقد بين الدول الأعضاء فى

العصبة.

بيد أن عصبة الأمم فشلت فى تحقيق ما كان معلقاً عليها من آمال وعجزت عن منع استعمال القوة أو على الأقل

عن أن تجعل القوة أداة القانون لأنها وإن أريد بها أن تكون تنظيمًا عالميًا للجماعة الدولية إلا أنها لم تقم على

ذاتية متميزة عن الدول الأعضاء فيها وكانت مجرد إطار يحتوى سياسات الدول وركازا تعتمد عليه لتدبير سياستها

فى التدخل. ولكنها مع ذلك تعد سابقة خطيرة فى التنظيم الدولى شقت الطريق ومهدت السبيل لا سيما فيما يتعلق



بمشكلة تمثيل الدول إذ أخذت بأسس اتحادية فى هذا الخصوص وذلك بإقامة جهازين ذوى اختصاص متقابل إلى حد بعيد - هما المجلس والجمعية- حتى توفر بذلك للدول الكبرى فرصة التمثيل المتميز مع إرضاء فكرة المساواة لدى الدول الأخرى<sup>(17)</sup>.

أضف إلى ذلك انه قد صاحب إنشاء عصبية الأمم تطور فى المنظمات الإدارية من أبرز مظاهره استقلال الأمانة الخاصة بهذه المنظمات عن الدول التى يقوم مركزها فيها، وارتباط كثير من هذه المنظمات بالعصبية<sup>(18)</sup>.

### نشأة الأمم المتحدة

من المعلوم والثابت لدى علماء القانون الدولى العام أن نشأة الأمم المتحدة قد مرت بثلاث مراحل بدأت من مؤتمر فيينا عام 1815 مرورًا بمرحلة ما بين الحربين العالميتين ثم المرحلة الثالثة التى بدأت باندلاع الحرب العالمية الثانية،وقد شملت هذه المراحل العديد من التصريحات والمبادرات حتى تم عقد مؤتمر سان فرانسيسكو والى تمخض عن نشأة الأمم المتحدة.

وهكذا نشأت الأمم المتحدة على النحو الذى ذكرناه،واكتسب التنظيم الدولى بنشأتها قوة كبيرة ،إذ نشأت كذلك الكثير من الوكالات الدولية المتخصصة المرتبطة بالأمم المتحدة،وكذلك العديد من المنظمات الدولية الإقليمية، ومن ثم تعددت مصادر التنظيم الدولى ،والتى نوجزها فيما يلى:

1- المعاهدات الدولية التى تبرمها الدول أعضاء التنظيم الدولى لتوضيح مبادئ وأسس العلاقة فيما بينها،أو لوضع دستور المنظمة الدولية أى ميثاقها الذى يحدد نشاطها وينص على هيكلها. أو تلك الاتفاقيات

<sup>(17)</sup> راجع ،الأستاذ الدكتور/محمد طلعت الغنيمى،الأحكام العامة فى قانون الأمم،مرجع سابق،ص 228 .

(18) نفس الهامش السابق.

د. نبيل عبدالفتاح عبد العزيز قوطه

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

الدولية التى تشارك المنظمات الدولية بنفسها فى إبرامها لتنظيم العلاقات بينها وبين أشخاص القانون الدولى الأخرى.

2- اللوائح الداخلية أو الإجرائية التى تضعها المنظمات الدولية التى تلعب دورًا هامًا فى بيان كيفية سير وإدارة أجهزة المنظمة الدولية ووضع اختصاصاتها موضع التطبيق العملى.

3- القواعد المكتوبة والعرفية والأعمال القانونية الصادرة عن المنظمات الدولية (قرارات، توصيات، لوائح، توجيهات، إعلانات، معاهدات... إلخ) والتى تستمد من نشاطات أجهزة المنظمات الدولية وفروعها المختلفة وتمثل أساسًا لسير عمل هذه المنظمات. إذ أن ميثاق المنظمة لا يتم تطبيقه فقط بواسطة الأعضاء فى المنظمة، وإنما أساسًا بواسطة أجهزتها وعليه يلعب السلوك اللاحق لأجهزة المنظمات الدولية دورًا هامًا كمصدر من مصادر قانونها.

4- القواعد العامة للقانون الدولى، كقواعد المسؤولية الدولية وحسن النية والوفاء بالعهد وعدم التعسف فى استعمال الحق وغيرها. فمثل هذه القواعد يمكن تطبيقها على المنظمات الدولية فى ضوء الأوضاع الخاصة والتى تميزها عن الوحدات التقليدية للقانون الدولى وهى الدول.

5- أحكام المحاكم الدولية وآرائها الاستشارية، لاسيما محكمة العدل الدولية ومن قبلها المحكمة الدائمة للعدل الدولى، حيث توجد فيها قواعد تطبق على المنظمات الدولية ومن ثم تُعد من مصادر قانونها، علاوة على أحكام المحاكم الإدارية التابعة لتلك المنظمات الدولية.

## المطلب الثانى

### أهداف التنظيم الدولى وخصائصه

لا شك أن للتنظيم الدولى أهداف يسعى لتحقيقها حتى يجنى المجتمع الدولى ثمرته، وهذه الأهداف نجملها فيما يلى<sup>(19)</sup>:

1- تحقيق الأمن الجماعى، والذي تخلص فكرته فى مبدأ العمل الجماعى من أجل المحافظة على السلم والأمن

الدوليين. وهى فكرة من شقين: شق للوقاية (سلبى) يتمثل فى إجراءات نزع السلاح واعتبار الحرب إجراء

غير مشروع، أى نبذها وإدانتها كوسيلة لفض النزاعات الدولية لتحل محلها الوسائل السلمية. وشق للعلاج

(إيجابى) يتمثل فى إجراءات لاحقة على وقوع العدوان وقد تكون سبباً فى إيقافه وعقابه.

2- توطيد التعاون الاقتصادى والاجتماعى والثقافى خاصة بعدما أحست الدول بتداخل مصالحها وأن السلام لا

يتحقق فى عالم تباعد الحواجز الاقتصادية والظروف الاجتماعية بين أجزائه إلا بالقضاء على هذه

الحواجز.

وقد رسخ ميثاق الأمم المتحدة هذا المبدأ حين أكد على أهميته من خلال بعض نصوصه صراحة، ومنها نص

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".

3- تحقيق الاستقلال للأقاليم والشعوب المستعمرة

<sup>(19)</sup> راجع ، الأستاذ الدكتور/أشرف عرفات أبو حجازة،الوجيز فى قانون التنظيم الدولى،مرجع سابق،ص 38 وما بعدها.

## عهد العصبة والميثاق الأممى "دراسة مقارنة

د. نبيل عبدالفتاح عبد العزيز قوطه

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

إذ كانت عضوية الجماعة الدولية مقصورة على الدول المسيحية بما يعنى إباحة سيطرة أى دولة مسيحية على أى دولة أو شعب غير مسيحي، ومن ثم خضعت شعوباً كثيرة للاستعمار الأوروبى، ولذا كان التنظيم الدولى هو أداة المجتمع الدولى لتخليص تلك الشعوب من وطأة هذا الإستعمار على مراحل تدريجية بنشأة عصبة الأمم ثم الأمم المتحدة من بعدها.

وأما عن خصائص التنظيم الدولى واللازمة لتحقيق التنظيم الدولى لأهدافه المنشودة، فهى أنه<sup>(20)</sup>:

- 1- يقوم من حيث الأساس على رضا الدول، لأن المنظمة الدولية هى رابطة اختيارية تنتج من اتحاد إرادات عدة دول.
  - 2- يهدف إلى إحلال فكرة التضامن والتعاون محل فكرة السيادة المطلقة للدولة، وذلك من أجل صالح الجماعة الدولية كلها.
  - 3- ينبثق من نزعة جماعية أو اهتمام جماعى بمصلحة الجماعة الدولية التى يتكون منها، لا من المصلحة الفردية لكل دولة عضو.
  - 4- يُحرّم الحرب كوسيلة لحل المنازعات الدولية ويعتبرها عملاً غير مشروع، ويضع فى متناول الدول الأعضاء مجموعة من الوسائل السلمية لفض هذه المنازعات.
- إلا أن التنظيم الدولى ما زالت تعترضه بعض العقبات، ولعل من أهمها:

(20) الأستاذ الدكتور/ محمد المجذوب، التنظيم الدولى، مرجع سابق، ص 11.

1- مبدأ السيادة، حيث ما زالت الدول تتمسك بأهداب السيادة ورغم القيود التي تعترضه عند انضمام الدول لعضوية المنظمات الدولية وما تقتضيه من تنازل تلك الدول عن بعض عضويتها، إلا أنه ما زال يشكل عائقاً كبيراً في سبيل التنظيم الدولى.

2- حرص الدول الكبرى على أن تظل صاحبة الامتياز فى التقدم والعلو على غيرها والسيطرة على زمام الأمور فى المجتمع الدولى، ولعلنا قد لاحظنا ذلك فى شأن حق الفيتو الذى كفلته المادة السابعة والعشرون من ميثاق الأمم المتحدة للدول الكبرى فى مجلس الأمن رغم الاحتجاجات الرهيبة والمناقشات الحادة التى دارت بشأنه إبان إعداد ذلك الميثاق.

3- موضوع الجزاء على النطاق الدولى وكونه ليس فاعلاً بالشكل الذى هو عليه فى القانون الوطنى نظراً لوجود سلطة عليا تستطيع فرضه على خلاف الوضع دولياً.

إلا أننا نرى أن هذه ليست عقبة بالمعنى الحرفى إذ أن انتهاك القانون فى كثير من الحالات أو الحوادث هو أمر قائم فى ظل القانون الوطنى رغم وجود تلك السلطة العليا المشار إليها.

أضف إلى ذلك أن الجزاء فى القانون الدولى أصبحت له فاعلية ملحوظة إذ أن هناك الضغط من قبل الرأى العام العالمى على الدولة المخالفة، علاوة على كون الدول أصبحت لديها قناعة بوجود هذا الجزاء لذا تراها تحاول أن تبرر تصرفاتها عند مخالفة قواعد القانون الدولى.

وهذا بالطبع أضعف الإيمان، إذ أن هناك جزاءات مكفولة بالفعل بموجب ميثاق الأمم المتحدة، وتتدرج من اللين إلى الشدة فى مواجهة المخالف حتى تصل إلى حد استخدام القوة العسكرية من قبل مجلس الأمن.

## المبحث الثانى

## عهد العصبة والميثاق الأُمى "دراسة مقارنة

د. نبيل عبدالفتاح عبد العزيز قوطه

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

### ماهية الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية

لا شك أن إدراك ماهية عهد العصبة والميثاق الأُمى يتطلب منا أن نقف بصفة عامة -وفى المقام الأول- على ماهية الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية، ولذا سنعرض فى هذا المبحث لنظرة عامة على الوثائق المنشئة للمنظمات الدولية من حيث كيفية وضع المعاهدة المنشئة للمنظمة الدولية من خلال المطلب الأول، على أن نتحدث عن تفسير وتعديل الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية فى المطلب الثانى، ثم نعرض للحديث عن الطبيعة القانونية للوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية -ومنها بالطبع عهد العصبة والميثاق الأُمى- فى المطلب الثالث.

### المطلب الأول

#### نظرة عامة على المعاهدة المنشئة للمنظمة الدولية

جرت العادة على أن يتم وضع المعاهدة المنشئة لمنظمة دولية بواسطة مؤتمر دولى تتولى الدعوة إليه مجموعة من الدول المعنية أو دولة واحدة. ومثال الحالة الأولى الولايات الأمريكية والاتحاد السوفيتى السابق وانجلترا والصين التى كانت الدول الراعية لمؤتمرات (دومبارتون أوكس ويالتا وسان فرانسيسكو) والتى أعدت مشروع ميثاق الأمم المتحدة، ومثال الحالة الثانية مصر التى دعت إلى مؤتمر الإسكندرية عام 1944 والذى أسفر عن وضع مشروع ميثاق جامعة الدول العربية<sup>(1)</sup>.

(1) راجع ، الأستاذ الدكتور/أشرف عرفات أبو حجازة، الوجيز فى قانون التنظيم الدولى، مرجع سابق، ص 104 وما بعدها.

وجدير بالذكر أن المنظمات الدولية قد تتولى كذلك المبادرة إلى الدعوة لعقد مؤتمر دولى بهدف وضع معاهدة منشئة لمنظمة دولية جديدة كما هو شأن ميثاق الأمم المتحدة الذى يمنح الهيئة - عند المناسبة - مكنة الدعوة إلى إجراء مفاوضات بين الدول ذات الشأن بقصد إنشاء أية وكالة متخصصة جديدة، وهو ما طبقه المجلس الاقتصادى والاجتماعى - أحد فروع الهيئة المذكورة - حين وجّه الدعوة إلى عقد مؤتمر الصحة الثانى الذى أقر دستور منظمة الصحة العالمية فى 15 فبراير 1946. كما تم بهذا الأسلوب وضع المعاهدة المنشئة للمنظمة الاستشارية للملاحة البحرية<sup>(2)</sup>.

وكما يتم وضع المعاهدة المنشئة للمنظمة الدولية بواسطة الدول من خلال مؤتمر دولى يُعقد من أجل ذلك الغرض، وتلك هى الصورة الغالبة التى مضت الإشارة إليها، فإنه يمكن لمنظمة دولية قائمة أن تقوم بإعداد هذه المعاهدة لنشأة منظمة دولية أخرى. وقد لعب ذلك الدور البنك الدولى للإتشاء والتعمير بالنسبة للشركة المالية الدولية والمؤسسة الدولية للتنمية. بيد أن المنظمة لا تنشأ - فى هذه الحالة - بمجرد إعداد المعاهدة وإنما لا بد كقاعدة عامة من عرضها على الدول للموافقة عليها<sup>(3)</sup>.

وجدير بالذكر أن القانون لا يضع مواصفات خاصة للمعاهدات الملزمة (ومنها بالطبع المعاهدة المنشئة للمنظمة الدولية)، إلا أن التسمية التى يطلقها الأطراف على الاتفاق (معاهدة - اتفاقية - اتفاق - وفاق - بروتوكول - تبادل الخطابات - تبادل المذكرات..) تعطى انطباعا عما يقصده الأطراف، إلا أن ذلك لا يعد أمراً حاسماً فى حد ذاته<sup>(4)</sup>. أو بعبارة أخرى فإن اختلاف التسمية هنا لا يجرى أى نتائج عملية كما أنه لا يترتب عليه أى نتائج قانونية سواء من حيث شروط صحة كل منها أو نفاذها أو الآثار المترتبة عليها.

(2) المرجع السابق، ص 105.

(3) نفس الهامش السابق.

(4) راجع ، الأستاذ الدكتور/صلاح عبدالبيدع شلبى، الوجيز فى القانون الدولى، بدون دار نشر، الطبعة السابعة، 2003م، ص 267.

## عهد العصبة والميثاق الأُممى "دراسة مقارنة"

د. نبيل عبدالفتاح عبد العزيز قوطه

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

وكل ما هنالك أن هذه التسمية تعطى كما قلنا انطبعا معينا فى الغالب عما يقصده الأطراف، وهو الذى يتبادر إلى الذهن مباشرة بمجرد إطلاق الاصطلاح ذاته.

فالمعاهدة غالبا ما تنظم المسائل الدولية ذات الطابع السياسى، فى حين تتناول الاتفاقية تنظيم المسائل الدولية ذات الطابع القانونى، بينما نجد الاتفاق يتناول بالتنظيم العلاقات الدولية المتعلقة بالأمور التجارية والمالية والثقافية.

ويُطلق اصطلاح الميثاق أو العهد على الوثائق التى تنشئ منظمة، كعهد عصبة الأمم وميثاق الأمم المتحدة أو ميثاق جامعة الدول العربية.

أما البروتوكول فيستخدم عادة كمكمل للاتفاقات الدولية، وعادة ما ينطوى على مسائل تنفيذية تحيل الاتفاقية الأساسية إليه لتنظيمها، ومثال ذلك اتفاقية فصل القوات الثانية بين مصر وإسرائيل والمبرمة فى سبتمبر عام 1975 حيث احتوت على عدة بروتوكولات تنفيذية تتناول وضع قوات الجانبين وطريقة عمل أجهزة الإنذار المبكر.. إلخ<sup>(5)</sup>.

وهناك التصريح الجماعى الذى يصدر من الدول بغرض تأكيد وانتهاج سياسة أو مبادئ قانونية معينة، ومشاركة التحكيم، ويطلق على المعاهدات التى تتضمن بالتنظيم قواعد تسوية منازعة دولية عن طريق اللجوء

(5) راجع، الأستاذ الدكتور/ جعفر عبدالسلام، مبادئ القانون الدولى العام، الطبعة الخامسة، 1417هـ-1996م، بدون دار نشر، ص



للتحكيم، والاتفاق البابوى الذى يُطلق على المعاهدات التى يبرمها البابا مع أشخاص القانون الدولى الأخرى بقصد المحافظة على مصالح الكنيسة الكاثوليكية<sup>(6)</sup>.

ويُطلق الاتفاق المؤقت على المعاهدات التى تصنع ترتيبات وقتية لمدة زمنية محدودة، ومن ذلك البروتوكول الثانى فى معاهدات السلام المصرية الإسرائيلية الذى ينظم الانسحاب وترتيبات الأمن المؤقتة التى ستتخذ إلى أن ينتهى الانسحاب النهائى من المنطقة. بينما يُطلق اتفاق الجنتلمان على ما تتفق عليه إرادة ممثلى الدول المختلفة مع بعضهم البعض بصفة ودية دون أن تنصرف هذه الإرادة إلى إلزام دولهم بما اتفقوا عليه<sup>(7)</sup>.

وتجدر الإشارة هنا كذلك إلى أنه لا يتطلب القانون الدولى فى صياغة المعاهدة شكلا محددًا، ولكن فى الغالب تشتمل المعاهدة على الأقسام الثلاثة التالية:

الديباجة: ويذكر فيها الأسباب والبواعث التى أدت إلى عقد الاتفاق، وأطراف المعاهدة ويذكر فيه أسماء الدول أو أن الاتفاق عقد بين حكومات الدول أو رؤسائها. أما القسم الثالث: فهو أحكام المعاهدة وقد جرى العرف الدولى على تحرير هذا القسم فى شكل مواد مستقلة، وقد تتبعها ملاحق تدرج فى صلب المعاهدة التى تلحق بها<sup>(8)</sup>.

ولما كانت المعاهدة أو الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية تأخذ شكل المعاهدة بالمعنى الدقيق، فلا تصبح سارية إلا بعد التصديق عليها وفقا للقواعد المقررة فى القانون الدولى العام فى هذا الصدد، والتى قررتها أحكام اتفاقية فيينا لعام 1969 بشأن المعاهدات. ومن هنا فإن المعاهدة المنشئة للمنظمة الدولية تنطوى على النصوص تحدد

<sup>(6)</sup> راجع بالتفصيل، الأستاذ الدكتور/ حازم حسن جمعة، القانون الدولى العام، دار النهضة العربية، القاهرة، طبعة 2002، ص 131 وما بعدها.

<sup>(7)</sup> راجع الأستاذ الدكتور/ جعفر عبدالسلام، مبادئ القانون الدولى العام، مرجع سابق، ص 109.

<sup>(8)</sup> راجع الأستاذ الدكتور/ جعفر عبدالسلام، مبادئ القانون الدولى العام، مرجع سابق، ص 113 وما بعدها.

## عهد العصبة والميثاق الأممي "دراسة مقارنة"

د. نبيل عبدالفتاح عبد العزيز قوطه

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

الموعد الذي يبدأ فيه سريان أحكامها، وذلك بعد إتمام توقيعات وتصديقات الدول الأطراف والعدد اللازم منها طبقاً لأحكام المعاهدة وإيداع هذه التصديقات لدى الجهة التي حددتها المعاهدة.

### المطلب الثاني

تفسير المعاهدة المنشئة للمنظمة الدولية وطرق تعديلها

من خلال نظرة عامة أو إطلالة سريعة على تفسير المعاهدات الدولية بصفة عامة - ومنها بطبيعة الحال المعاهدات المنشئة للمنظمات الدولية - نجد أن الغاية من التفسير ترجع إلى إزالة الغموض الذي قد يعترض بعض هذه المعاهدات، ومن ثم لا يتسنى تطبيقها إلا بعد إزالة هذا الغموض.

إذا فالتفسير يهدف لإزالة الغموض الذي يكتنف المعاهدة، كما يهدف إلى الوصول للمدلول الحقيقي لنصوص المعاهدة وكذلك الوصول إلى النية الحقيقية لأطراف المعاهدة.

ولكن ماذا عن الجهة التي تملك حق التفسير؟

هذه الجهة قد تكون متمثلة في الدول الأطراف ذاتها أو القضاء بنوعيه الداخلي والدولي على حد سواء.

والتفسير من جانب الدول الأطراف هو ما يطلق عليه التفسير الرسمي أو الحكومي أو الجماعي، وله ما لنصوص المعاهدة من قيمة قانونية، ويكون ملزماً لأطراف المعاهدة، كما أنه غالباً ما يأخذ الصور الآتية<sup>(9)</sup>:

- صورة اتفاق بين الدول الأطراف في المعاهدة الدولية.

- صورة تبادل برقيات ومكاتبات رسمية بين الدول الأطراف في المعاهدة.

<sup>(9)</sup> راجع، الأستاذ الدكتور/ عبدالله محمد الهوارى، مذكرات فى القانون الدولى العام، دار النهضة العربية، بدون سنة نشر، ص

- صورة إعلان من جانب واحد، وتقره الدول الأخرى فيما بعد صراحة أو ضمناً.

- صورة تصريحات متبادلة تصدر من الدول الأطراف في المعاهدة.

وعلاوة على ما سبق فقد يكون التفسير من جانب القضاء الداخلي، كما هو الحال مثلاً بالنسبة للقضاء المصري، حيث درجت المحاكم المصرية على تفسير المعاهدات الدولية دون ما تفرقة بين ما إذا كانت المعاهدات تتعلق بسيادة الدولة أو لا تمس إلا مصالح الأفراد. بينما نجد القضاء الفرنسي مثلاً منشق على نفسه هنا، حيث يرى القضاء الجنائي الفرنسي أن هذا عمل سياسي من اختصاص وزارة الخارجية فيحيل المعاهدات الغامضة عليها، بينما يتصدى القضاء المدني الفرنسي للمعاهدات المتعلقة بمصالح الأفراد دون غيرها ومن ثم يحيل الأخيرة لوزارة الخارجية<sup>(10)</sup>.

وكذلك القضاء الدولي يتصدى لعملية التفسير حيث كانت تتولاه محاكم التحكيم قبل نشأة القضاء الدولي، ولا سيما معاهدات التجارة والملاحة والصداقة، ثم صارت المحاكم الدولية هي التي تتصدى لعملية التفسير هذه.

ولكن تجدر الإشارة هنا إلى أن بعض المعاهدات المنشئة للمنظمات الدولية تسند الاختصاص بسلطة تفسيرها إلى أجهزة غير قضائية تابعة للمنظمة، وهو ما أخذ عليه أنه<sup>(11)</sup>:

1- قد تغلب الاعتبارات السياسية على المقتضيات القانونية. وإذا كان هذا النقد - في الغالب - صحيح، فإنه

ليس خاص بالمنظمات الدولية، كما يجب عدم المبالغة فيه.

2- هناك مخاطر أن يتناقض التفسير بين أجهزة المنظمة الواحدة في حالة عدم وجود تدرج أو ترتيب محكم

للأجهزة. وهذا النقد بدوره مردود عليه، بأنه من الناحية العملية يلاحظ أن منازعات التفسير إزاء منظمة

<sup>(10)</sup> المرجع السابق، ص 339 بتصرف قليل.

<sup>(11)</sup> راجع ، الأستاذ الدكتور/أشرف عرفات أبو حجازة، الوجيز في قانون التنظيم الدولي، مرجع سابق، 113 وما بعدها.

## عهد العصبة والميثاق الأسمى "دراسة مقارنة

د. نبيل عبدالفتاح عبد العزيز قوطة

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

الأمم المتحدة نادرة للغاية، وأن تفسير الميثاق بواسطة الجمعية العامة يسرى فى مواجهة غالبية أجهزة المنظمة وذلك لأسباب قانونية وسياسة.

وأما تعديل الميثاق المنشئ للمنظمة الدولية - والذي تدعو إليه التطورات السريعة والمتلاحقة فى العلاقات الدولية - فإن موثيق المنظمات الدولية لا تتفق فيما تتطلبه لتعديلها. فمنها ما يشترط الإجماع لتعديل قواعده، مثل حلف وارسو وحلف الأطلسى. ولكن نظراً لأن الأخذ بقاعدة الإجماع يؤدي دون شك إلى صعوبة فى إجراء التعديل، فإن بعض الموثيق تتضمن نصوصاً للتخفيف من هذه القاعدة. وهكذا نص ميثاق حلف الأطلسى فى المادة 12 على أن "يتشاور الأطراف متى طلب أحدهم ذلك متى مضت مدة عشر سنوات أو أكثر على تاريخ بدء تنفيذ المعاهدة للنظر فى أمر تعديلها"<sup>(12)</sup>. فى حين تتشدد بعض المعاهدات المنشئة للمنظمات الدولية فتشترط إجماع الأعضاء لإجراء هذا التعديل. مثال ذلك ما نصت عليه المادة 23 من ميثاق الجماعة الاقتصادية الأوروبية من ضرورة أن يتم التعديل بموافقة جماعية من الأعضاء وتصبح سارية بالتصديق عليها منهم كلهم أيضاً<sup>(13)</sup>.

ومن الموثيق من يكتفى بالأغلبية أو يتطلب أغلبية خاصة كما هو الحال بالنسبة لميثاق الأمم المتحدة والذي ينص على أن التعديلات التى تدخل على الميثاق تُعد سارية فى حق جميع الأعضاء إذا صدرت بموافقة ثلثى أعضاء الجمعية العامة وصدق عليها ثلثاً أعضاء الأمم المتحدة ومن بينهم جميع أعضاء مجلس الأمن الدائمين وفقاً للأوضاع الدستورية فى كل دولة.

(12) راجع، الأستاذ الدكتور/محمد السعيد الدقاق، والأستاذ الدكتور/إبراهيم أحمد خليفة، التنظيم الدولى، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2010، ص 165 وما بعدها.

(13) راجع، الأستاذ الدكتور/أشرف عرفات أبو حجازة، الوجيز فى قانون التنظيم الدولى، مرجع سابق، 107 وما بعدها.

كما أجازت المادة 109 من الميثاق عقد مؤتمر عام من أعضاء الأمم المتحدة لإعادة النظر فى هذا الميثاق فى الزمان والمكان اللذين تحددهما الجمعية العامة بأغلبية ثلثى أعضائها وبموافقة تسعة ما من أعضاء مجلس الأمن على أن يكون لكل عضو من الأمم المتحدة صوت واحد فى المؤتمر. كما أن كل تغيير فى هذا الميثاق أوصى به المؤتمر بأغلبية ثلثى أعضائه يسرى إذا صدق عليه أعضاء الأمم المتحدة ومن بينهم الأعضاء الدائمون فى مجلس الأمن وفقاً لأوضاعهم الدستورية.

وبعض المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية تأخذ بقاعدتى الإجماع والأغلبية فى شأن تعديل نصوصها. فتطبق بشأن تعديل النصوص ذات الأهمية الخاصة قاعدة الإجماع، فى حين تكفى بالأغلبية بشأن تعديل بقية النصوص. فصندوق النقد الدولى يشترط الإجماع عند تعديل قواعده مثل القواعد الخاصة بالانسحاب منه، وما عدا النصوص التى يشترط الإجماع بشأنها يكفى فى إجراء التعديل أن يقره الأعضاء الحائزون لأربعة أخماس الأصوات<sup>(14)</sup>. وهذا بالطبع إذا كان الميثاق المنشئ للمنظمة يتضمن نصوصاً خاصة بالتعديل، أما إن سكت عن طريقة تعديله، فإن القواعد العامة فى تعديل المعاهدات الدولية تسرى فى هذه الحالة. وطبق لهذه القواعد، فإن هذا التعديل لا يتم إلا بالموافقة الجماعية للدول الأعضاء باعتبار أن الميثاق المنشئ معاهدة دولية لا يُعدّل إلا بذات الإجراء الذى اتُبع عند إبرامه<sup>(15)</sup>.

### المطلب الثالث

#### الطبيعة القانونية للوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية

<sup>(14)</sup> راجع، الأستاذ الدكتور/محمد السعيد الدقاق، والأستاذ الدكتور/إبراهيم أحمد خليفة، التنظيم الدولى، مرجع سابق، ص 167 وما بعدها.

<sup>(15)</sup> المرجع السابق، ص 168.

د. نبيل عبدالفتاح عبد العزيز قوطه

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

جدير بالذكر أن فقهاء القانون الدولي العام قد اختلفوا فيما بينهم حول تكييف الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية. فقد ذهب بعضهم إلى أنها لا تعدو أن تكون معاهدة دولية كشأن باقي المعاهدات الدولية ومحكومة بأحكامها وقواعدها، في حين ذهب آخرون منهم إلى أنها بمثابة دستور للمنظمة على غرار الدساتير الوطنية، بينما ذهب فريق ثالث إلى كونها تجمع بين الأمرين.

وفيما يلي نستعرض هذه الآراء تفصيلاً:

#### الرأى الأول: الطبيعة الدستورية للوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية

يرى أنصار هذا الرأى أن الوثيقة المنشئة للمنظمة وإن كانت تبدو فى ثوبها الخارجى كالمعاهدات الدولية إلا أنها من حيث الجوهر والمضمون ذات طبيعة دستورية. وتتجلى الطبيعة الدستورية هذه فى كون هذه الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية هى التى تنشئ المنظمة وتحدد اختصاصاتها وقواعد توزيع هذه الإختصاصات بين مختلف فروعها. علاوة على كون هذه الوثيقة هى القانون الأعلى للنظام القانونى الذى تنشئه، وذلك من حيث الأصل هى وظيفة الدستور.

ويترتب على هذه الطبيعة الدستورية للوثيقة المنشئة للمنظمة، نتائج عملية فى غاية الأهمية، تتمثل فيما يلى:

- 1- أن القرار الذى تتخذه المنظمة الدولية بأغلبية أعضائها يلزم باقى الدول الأعضاء فيها.
- 2- تختلف قواعد تعديل نصوص المعاهدات الدولية عن تلك القواعد الخاصة بتعديل نصوص الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية. فبينما يشترط فى الأولى الإجماع لتمام التعديل، يمكن أن يكتفى فى الثانية بموافقة

الأغلبية وعندئذ يفرض رأى الأغلبية على الأقلية. ولا يكون أمام الدول التى ترفض تلك التعديلات سوى الانسحاب من المنظمة أو الاستمرار فى عضويتها مع التسليم بهذه التعديلات.

3- بينما لا تلزم المعاهدة غير أطرافها، فإن الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية قد تلزم - فى غالب الأحيان - دولاً غير أعضاء فى المنظمة. وعليه إذا كان مبدأ نسبية أثر المعاهدات يسرى فيما يتعلق بالمعاهدات فإنه لا يسرى فيما يخص الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية.

ومثال ذلك ميثاق الأمم المتحدة الذى يلزم الدول غير الأعضاء فيها باحترام أحكام الميثاق والإلتزام بها طالما تعلق الأمر بحفظ السلم والأمن الدوليين.

4- تتمتع أحكام الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية بالأولوية فى التطبيق على أحكام المعاهدات العادية التى تكون الدول الأعضاء فى المنظمة قد التزمت بها فى حالة التعارض بينهما.

ولا شك أن ذلك لاثير مشكلة استناداً إلى قاعدة " النص اللاحق يلغى النص السابق " . إنما تثور المشكلة عن التعارض بينهما فى حالة ارتباط الدول الأعضاء بمعاهدات لاحقة للإنضمام للمنظمة.

وقد جرى الواقع العملى فى شأن الوثائق الدولية المنشئة للمنظمات الدولية على محاولتها إزالة التعارض بشتى الطرق لضمان احترام أهداف المنظمة دون المساس فى الوقت ذاته بحقوق الدول الغير.

إلا أن بعض المنظمات الدولية قد حادت عن هذا النهج، فميثاق الأمم المتحدة ذهب صراحة إلى النص على منع ذلك وتحريمه، فنص على انه إذا تعارضت التزامات أحد أعضاء المنظمة وفقاً لأحكام ميثاقها مع أى التزام دولى آخر يرتبط به عضو المنظمة فالعبرة بالتزامات التى يفرضها الميثاق دون غيره.

وأكثر مما سبق فإن أحكام الوثيقة المنشئة للمنظمة تسمو على ما تعقده هذه الأخيرة من معاهدات. أو القرارات التى تصدرها المنظمة من جانب واحد.

د. نبيل عبدالفتاح عبد العزيز قوطه

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

5- عدم جواز التحفظ على الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية خاصة فى حالة النص على ذلك صراحة فى

صلب الوثيقة، إلا أن اتفاقية فينا قد ذهبت إلى جواز ذلك عند عدم النص على منعه وبشرط مصادقة

الجهاز المختص فى هذه المنظمة.

ورغم وجهة هذا الرأى إلا أنه قد اعترض عليه بأنه يغفل اعتبارًا هامًا إلا وهو أننا لا نستطيع أن نتجاهل ما

للناحية الشكلية من أهمية لأنها هى التى تكفل للمعاهدة المنشئة مكانة خاصة بين المعاهدات لا سيما فيما يتعلق

بالتطبيق والتفسير والتحفظات.

الرأى الثانى: الوثيقة للمنظمة الدولية لا تخرج عن كونها معاهد دولية

يرى أنصار هذا الرأى أن الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية لا تخرج عن كونها معاهدة دولية. فهى تخضع لكافة

القواعد التى تحكم صحة المعاهدات الدولية من حيث الشكل والموضوع، بيد أنهم يذهبون إلى كونها معاهدة دولية

من نوع خاص، فهى معاهدة جماعية أو متعددة الأطراف ذات صبغة تشريعية أو دستورية حيث تستهدف إنشاء

هيئة دولية لها إرادة ذاتية وتمارس تأثيرها ليس فحسب بالنسبة للدول المنشئة لها، وإنما أيضًا بالنسبة للدول

الغير.

ولكن يؤخذ على هذا الاتجاه أنه يغفل حقيقة هامة فى هذا الصدد وهى ان نصوص تلك الوثيقة هى التى تحدد

العلاقة بين المنظمة ودولها الأعضاء، كما أنها هى التى تنشئ أجهزتها وتوزع الإختصاصات بينها وتلك هى

وظيفة الدستور من حيث الأصل.

الإتجاه الثالث: الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية ذات طبيعة مزدوجة



وأنصار هذا الرأى رغم اجتماعهم على كون الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية لها طبيعة مزدوجة، اى أنها دستور ومعاهدة فى آن واحد، إلا أنهم اختلفوا حول مضمون هذه الطبيعة المزدوجة. فمن قائل أن الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية هى معاهدة المعنى الشكلى ودستور فى المعنى الموضوعى. بينما يذهب البعض الآخر إلى القول بأن الطبيعة التعاهدية للوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية تتحول إلى الطبيعة الدستورية منذ اللحظة التى تباشر فيها المنظمة اختصاصاتها أو وظائفها المنوطة بها.

وحقيقة نحن نشايح الإتجاه الثالث، إذ أنه لا مناص من الإعتراف لهذه الوثيقة بأنها تُعد من ناحية الشكل معاهدة دولية فى جميع جوانبها وأحكامها، كما أنها تُعد من ناحية الموضوع بمثابة دستور ليس فقط فى كونها تحدد اختصاصات وقواعد العمل بتلك المنظمة، بل لأنه -وكما هو الحال فى الدساتير الداخلية- يبطل كل قرار تتخذه المنظمة على غير هدى مما ورد فى نصوص ميثاقها.

ولعل من الأدلة التى نستطيع أن نسوقها على صدق قولنا فى هذا الصدد، حين اختلف فى شأن شروط العضوية الواردة فى المادة الرابعة من ميثاق الأمم المتحدة وهل هى ملزمة على سبيل الحصر أم فى الإمكان أن يُضاف إليها.

وقد جاء الرأى الإستشارى لمحكمة العدل الدولية عام 1948 حاسماً لهذا الخلاف، حيث قررت المحكمة أن هذه الشروط ملزمة وكافية ولا يجوز الإضافة إليها.

ونفس الأمر حين وقع الخلاف بشأن مدى إمكانية قبول الجمعية العامة لعضو جديد امتنع مجلس الأمن عن إصدار توصية بقبوله، إذ حسمت المحكمة هذا الخلاف كذلك عام 1950 بقولها أن هذا غير جائز وفيه افتئات على سلطات المجلس التى خولها له الميثاق فى هذا الصدد.

د. نبيل عبدالفتاح عبد العزيز قوطه

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

### المبحث الثالث

#### أوجه الخلاف

بين

#### عهد عصبة الأمم والميثاق الأُممى

لا شك أن منظمة الأمم المتحدة قد قامت على أنقاض عصبة الأمم، ولذا فإن أوجه التشابه بين الوثيقتين جد كبير فى قواعدهما العامة، إلا أن ذلك لا يمنع من وجود أوجه التمايز بين الوثيقتين، سواءً من الناحية الشكلية كإضافة واستحداث بعض الأجهزة وغير ذلك، أو كذلك فى الجانب الفنى أو العملى بما أعطاه ميثاق الأمم المتحدة من سلطات وميزات لتلك المنظمة ليس فى مواجهة الأعضاء فيها فحسب وإنما فى مواجهة الدول غير الأعضاء فيها كذلك، خاصة إذا ما تعلق الأمر بتهديد السلم والأمن الدوليين.

ولعل ذلك يعد من أقوى أوجه التمايز بين المنظمتين، إذ أن تحديد ما إذا كان الميثاق يلزم الدول غير الأعضاء فى المنظمة له أهمية كبرى فى دائرة نظام الأمن الجماعى، الذى أنشأه ميثاق الأمم المتحدة، لأن هذا النظام لن تكون

له فاعليته وجديته إلا إذا كان ملزماً لغالبية الدول. وعلى وجه الخصوص، لسائر الدول الكبرى، وعدم اشتراك الولايات المتحدة فى عصابة الأمم، فى نظر عدد كبير من الفقهاء، كان من أسباب فشل هذه المنظمة، كما أن انسحاب اليابان وألمانيا وإيطاليا، ضاعف من حدة هذا الموقف ولم يخفف منه انضمام الاتحاد السوفيتى للعصابة. ولذا، فإن اشتراك جميع الدول الكبرى التى خرجت منتصرة من الحرب العالمية الثانية، يُعد من الأمور التى تتميز بها منظمة الأمم المتحدة عن عصابة الأمم<sup>(1)</sup>.

ونحن هنا لن نقف على محاولة كشف أوجه التشابه أو الاختلاف من حيث مقارنة النصوص ومواجهة كل نص بما يقابله، وإنما نقف هنا على مسألتين جوهريتين للتعرف على موقف كل من عهد العصابة والميثاق الأمري منهما.

فسوف نتناول فى المطلب الأول من هذا المبحث نظام الحياد وأوجه التمايز بخصوصه بين كل من العهد والميثاق، وكذلك أوجه التمايز بينهما فى نظرتهما للحرب أو استعمال القوة وضوابطه بصفة عامة وذلك فى المطلب الثانى من هذا المبحث.

(1) راجع الأستاذ الدكتور/ عبدالعزيز سرحان، دروس المنظمات الدولية، الجزء الثانى، "دراسة بعض المشكلات العملية للتنظيم الدولى

1- مشكلة الشرق الأوسط المعاصر"، دار النهضة العربية بالقاهرة، بدون سنة نشر، ص 13.

## المطلب الأول

### نظام الحياد

#### فى

### ظل عهد العصبة والميثاق الأممى

الحياد مبدأ قديم فى القانون الدولى، وفى مفهومه التقليدى، يعنى أن الدولة تبقى بعيدة عن الحرب التى تقوم بين دولتين، وقد يقصد به أيضاً، وضع قانونى يضمن بعض الحقوق والواجبات<sup>(2)</sup>.

وجدير بالذكر فى هذا الصدد أنه قبل الحرب العالمية الثانية كان المتخصصون فى القانون الدولى، يعالجون مشكلة الحياد فى إطار نظام للأمن الجماعى منصوص عليه فى اتفاقية دولية وهى ميثاق عصبة الأمم. وبعد إنشاء منظمة الأمم المتحدة، عادت المشكلة من جديد تسترعى إنتباه الفقه، وذلك لأن معظم الدول اشتركت فى

(2) المرجع السابق، ص 3.

الحرب العالمية الثانية، ونتيجة لذلك، رأى الكثيرون أن نظام الحياد لم يعد له وجود، وذلك لأنه إذا كان الحياد فى نظر المحاربين يعد مرادفًا للأناية، فإن بعض رجال الدولة وعلماء القانون نظروا إليه فى الوقت المعاصر على أنه عقبة ضد التضامن وضد التنظيم الدولى<sup>(3)</sup>.

ويُفهم مما سبق أن نظام الحياد كان قائمًا فى ظل عصبة الأمم ودون تعارض مع نظام الأمن الجماعى، وذلك راجع فى نظر الفقه إلى الأسباب الآتية<sup>(4)</sup>:

1- عدم عالمية المنظمة بالمعنى الكامل: ولقد أدى ذلك إلى القول، بأن الدول غير الأعضاء فى المنظمة، بقيت لها الحرية الكاملة فى تقرير موقفها فى حالة الحرب. ومن ناحية أخرى فإن عدم انضمام بعض الدول الكبرى، مثل الولايات المتحدة، أدى إلى إضعاف نظام الأمن الجماعى، وترتب عليه الإبقاء على نظام الحياد فى القانون الدولى التقليدى.

2- عهد عصبة الأمم كان يحرم فقط بعض الحروب: فعهد عصبة الأمم لم يحرم إلا بعض الحروب والتفرقة بين الحروب المشروعة والحرب غير المشروعة، تتوقف على احترام إجراء معين وليس على طبيعة الأمر الذى أدى إلى قيام الحرب. وعلى ذلك، فغن حربًا عدوانية يمكن أن تصبح فى بعض الحالات مشروعة، وفى هذه الحالة، يكون الحياد مقبولًا.

3- طبيعة الجزاءات المنصوص عليها فى م 16 من عهد عصبة الأمم: فرق العهد، كما فعل الميثاق، بين الإجراءات العسكرية وغير العسكرية، التى توقع على الدول التى تخل بالتزاماتها المنصوص عليها فى العهد، ولقد قيل بأن الدولة يمكن ان تبقى فى حالة حياد، وذلك بالرغم من اشتراكها فى الإجراءات غير

(3) نفس الهامش السابق.

(4) المرجع السابق، ص 5.

## عهد العصبة والميثاق الأممى "دراسة مقارنة

د. نبيل عبدالفتاح عبد العزيز قوطه

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

العسكرية، وعلى وجه الخصوص الإجراءات الاقتصادية التي تتخذ ضد الدولة المعتدية. وهذا ما يفسر لنا قبول سويسرا عضوًا في عصبة الأمم، مع أنها كانت في حياد دائم، ولكن قرر مجلس عصبة الأمم إعفاءها من الاشتراك في الجزاءات العسكرية التي تقرها عصبة الأمم، وذلك حتى لا يكون هناك تعارض بين عضوية سويسرا وحيادها الدائم.

وأما موقف سويسرا من نظام الحياد في ظل منظمة الأمم المتحدة - على وجه الخصوص - فقد اختلف الحال عنه في ظل عصبة الأمم، إذ أنه رغم أن مؤتمر بوتسدام الذي انعقد في 12 أغسطس 1945 قد صدر عنه إعلان يقرر أن الدول الكبرى ستؤيد انضمام الدول التي بقيت محايدة خلال الحرب العالمية الثانية، ولذلك سرى الاعتقاد في سويسرا بأن نظام الحياد لا يتفق مع التزامات العضوية في الأمم المتحدة وذلك لعدم وجود تصريح يضمن حياد سويسرا في ظل نظام الأمن الجماعى الذى أنشأه ميثاق الأمم المتحدة، ولذا فقد حدد المجلس الفيدرالى فى عام 1946 موقفه من الأمم المتحدة فى ثلاث قواعد تحكم علاقة سويسرا بالأمم المتحدة هى:

(أ) متابعة نشاط الأمم المتحدة باهتمام.

(ب) الانضمام إلى محكمة العدل الدولية.

(ت) تسهيل إقامة أجهزة الأمم المتحدة على الإقليم السويسرى.

أما عن نظام الحياد في ظل الأمم المتحدة بصفة عامة، فإن الناظر في النصوص العامة للميثاق يجد أن المادة الثانية منه تنص في فقرتها الخامسة على أن يقدم جميع الأعضاء كل ما فى وسعهم من عون إلى الأمم المتحدة،

فى أى عمل تتخذه وفق هذا الميثاق. ليس هذا فحسب وإنما أكدت فى الوقت نفسه على التزام الأعضاء بأن يمتنعوا أيضًا عن مساعدة أية دولة تتخذ الأمم المتحدة إزاءها عملاً من أعمال المنع أو القمع.

والذى يتبادر إلى الذهن للوهلة الأولى عند قراءة هذا النص الذى يُلزم بتقديم العون للأمم المتحدة والامتناع عن مساعدة من اتخذت ضده الأمم المتحدة عملاً من أعمال المنع أو القمع، هو أن نظام الحياد فى ظل منظمة الأمم المتحدة وميثاقها هو أمر ممنوع بلا شك.

ولذلك حدث عند مناقشة هذه الفقرة فى مؤتمر سان فرانسيسكو، أن اقترح مندوب فرنسا أن يشار بوضوح إلى أن العضوية فى المنظمة تتضمن التزامات تتعارض مع الحياد. ولقد أخذ هذا الاقتراح صورة تعديل للفقرة السابقة وذلك بإضافة العبارة الآتية: " أن الدولة لا تستطيع التهرب من هذه الإلتزامات بالتمسك بحيادها". وأضاف المندوب الفرنسى، أنه يعنى بهذا التعديل نظام الحياد الدائم. والمناقشات التى تلت ذلك بخصوص الفقرة الخامسة من المادة الثانية من الميثاق، أظهرت اتفاق مندوبى الدول فى المؤتمر، على اعتبار نظام الحياد الدائم، متعارضاً مع المبادئ التى تنص عليها المادة الثانية فى فقرتها الخامسة، وذلك بالقدر الذى تتمسك فيه الدولة بحيادها الدائم للتهرب من الوفاء بالالتزامات التى تفرضها عليها الميثاق. ولقد قررت اللجنة الفرعية أن الفقرة الخامسة من المادة الثانية، تتضمن الحكم الذى أشار إليه التعديل الفرنسى لها، بدون حاجة إلى النص عليه صراحة<sup>(6)</sup>.

ويلاحظ هنا أن مشروع التعديل الفرنسى كان يهدف إلى إنشاء نظام كامل ومطلق للأمن الجماعى، وبذلك يحول دون الاستثناءات، مثل تلك التى حصلت عليها سويسرا فى ظل عصبة الأمم، خاصة وأن التعديل المقترح فى صياغته كان عامًا بما يمكن معه أن يشمل حالات الحياد العرضى كذلك. ولذلك رأى بعض الشراح، أن عدم

(6) المرجع السابق، ص 6.

## عهد العصبة والميثاق الأُممى "دراسة مقارنة

د. نبيل عبدالفتاح عبد العزيز قوطه

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

الموافقة على التعديل الفرنسى لنص الفقرة الخامسة من المادة الثانية من الميثاق، ترجع إلى أنه قد أجاز الحياد فى حالات عديدة، وهو ما نلحظه بالفعل فى الحالات التالية<sup>(7)</sup>:

أولاً:- فشل مجلس الأمن فى تطبيق المادة 39 من الميثاق:

فطبقاً لنص المادة 39 من ميثاق الأمم المتحدة يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو إخلال به أو كان ما وقع عملاً من أعمال العدوان. ويقدم فى ذلك توصياته أو يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير "طبقاً لأحكام المادتين 41،42 لحفظ السلم والأمن الدولى أو إعادته إلى نصابه". والتصويت على الحالات التى تشير إليها هذه المادة تحكمه المادة 3/27 من الميثاق، أى بأغلبية 9 أصوات تشمل الدول الخمسة الكبرى. وعلى ذلك، فإن فشل مجلس الأمن نتيجة لعدم توافر الأغلبية أو لإعتراض إحدى الدول الكبرى فى حالة معينة، يجعل من الممكن وجود حالة حياد من جانب الدولة بدون أن يعد موقفها إخلالاً بالميثاق وبالأمن الجماعى الذى أنشأه.

ثانياً:- المادة 39 تنص على أن مجلس الأمن يقرر الإجراءات التى تتخذ للحفاظ على السلم والامن الدوليين أو لإعادتهما. وهذه الإجراءات تشير إليها المادتان 41،42. فى حين أن تنفيذ العمل الذى يقوم به مجلس الأمن طبقاً للمادة 42 من الميثاق، يتوقف على الإتفاقات التى يبرمها مع الدول أعضاء الأمم المتحدة، إلا أنه من المحتمل ، أن يؤدى الفشل فى إبرام هذه الاتفاقات إلى عدم اشتراك بعض الدول فى إجراءات القمع ضد المعتدى.

(7) راجع فى عرض هذه الحالات وغيرها بتفصيل أكبر، المرجع السابق، 7 وما بعدها.



وإزاء ذلك فقد أشارت المادة 106 إلى أنه فى حالات عدم التمكن من إبرام الاتفاقات التى تشير إليها المادة 43، فإن الدول الكبرى تقوم بالعمل المشترك باسم المنظمة، وذلك بالقدر الضرورى لتحقيق المحافظة على السلام، مع التشاور فى هذا الأمر مع أعضاء المنظمة إذا اقتضى الأمر ذلك. مما يعنى أن الدول الأعضاء تكون حرة فى الاشتراك فى تطبيق الجزاءات، لأن هذه الدول، يمكن أن تتخذ موقف الحياد، لعدم إبرامها الاتفاقات التى تشير إليها المادة 43 من الميثاق.

ثالثاً: - حالة الدفاع عن النفس طبقاً للمادة 51 من الميثاق التى تقيده بكونه مؤقتاً حتى يتمكن مجلس الأمن من تحمل مسؤوليته باتخاذ الإجراءات اللازمة لإعادة السلم والأمن الدوليين إلى نصابهما الصحيح. وهنا تبدو من جديد المشكلة الخاصة بالتصويت فى مجلس الأمن، فالفشل فى الحصول على أغلبية 9 أصوات أو معارضة إحدى الدول ذات المقاعد الدائمة فى المجلس، يكون كافياً لقيام الحرب الدفاعية واستمرارها. دون الإخلال بالميثاق، وهنا يكون للدول الأخرى الأعضاء أن تختار بين مساندة أى من طرفى النزاع أو الوقوف على الحياد منهما.

رابعاً: - تنفيذ أحكام محكمة العدل الدولية: إذ لم يتضمن عهد عصبة الأمم وميثاق الأمم المتحدة، النص على إنشاء نظام يضمن تنفيذ الأحكام التى تصدر من جميع الهيئات القضائية، بما فى ذلك محاكم التحكيم. ولقد اكتفى العهد بالنص فى م 4/13 على أنه فى حالة عدم تنفيذ الحكم، فإن مجلس العصبة له أن يقترح الخطوات التى يجب اتخاذها لتحقيق احترام الحكم. إلا أن هذا الاقتراح لم تكن له صفة ملزمة، علاوة على كونه كان يتطلب - حتى تكون له قيمة عملية - أن تتم الموافقة عليه بالإجماع بما فى ذلك الدولة التى صدر الحكم لصالحها وتلك التى صدر ضدها، إذا كانتا، أو أيهما، عضواً فى المجلس.

## عهد العصبة والميثاق الأممى "دراسة مقارنة

د. نبيل عبدالفتاح عبد العزيز قوطه

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

وبالنظر فى ميثاق الأمم المتحدة نجد أن المادة 94 تنص على أن "يتعهد كل عضو من أعضاء "الأمم المتحدة" أن ينزل على حكم محكمة العدل الدولية فى أية قضية يكون طرفاً فيها. وأنه إذا امتنع أحد المتقاضين فى قضية ما عن القيام بما يفرضه عليه حكم تصدره المحكمة، فللطرف الآخر أن يلجأ إلى مجلس الأمن، ولهذا المجلس، إذا رأى ضرورة لذلك أن يقدم توصياته أو يصدر قراراً بالتدابير التى يجب اتخاذها لتنفيذ هذا الحكم".

ولكن السؤال الذى يطرح نفسه هنا يدور حول طبيعة القرار الذى يصدره مجلس الأمن بخصوص تنفيذ أحكام محكمة العدل الدولية، وما هى الإجراءات التى يمكن أن يامر بها. وهل يشمل ذلك، استعمال القوة المنصوص عليها فى المادتين 41، 42 من الميثاق، والتى يجب على الدول الاشتراك فيها؟ وذلك لأن المادة 24 تنص فى فقرتها الثانية على السلطات الخاصة المقررة لمجلس الأمن، للقيام بمسئولياته فى المحافظة على الأمن والسلم طبقاً لأحكام الفصول، السادس، والسابع، والثامن، والثانى عشر، ولكن المادة 94 تقع فى الفصل الرابع عشر.

ومن ثم، يمكن أن يقال، بأن السلطات التى يملكها مجلس الأمن، طبقاً للمادة 94 لا تتعلق بالمحافظة على السلم والمن، وأن عدم تنفيذ حكم المحكمة لا يمكن فى مفهوم الميثاق، أن يقاس على حالات تهديد الأمن والسلم. مما يترتب عليه أن الوقف الذى تتخذه الدول الأخرى يدخل فى نطاق حالات الحياد الممكنة، فى ظل ميثاق الأمم المتحدة.

ونحن هنا -وبعد هذا العرض لنظام الحياد فى ظل عصبة الأمم أو الأمم المتحدة- نرى مع بعض العلماء - وبيق- أنه لا يقوم نظام الحياد الدائم أو الموصوف فى ظل نظام شامل للأمن الجماعى ولكن فى ظل نظام الأمن

الجماعى غير الشامل، أى الجزئى لا يوجد من الناحية القانونية ما يمنع من قيام حالات الحياد الدائم، ولما كان نظام الأمن الجماعى الذى أنشأه ميثاق الأمم المتحدة ليس شاملاً، من حيث أنواع الحروب ومن حيث تجريد الدول من أدوات الاعتداء وتركيز هذه الأدوات فى يد مجلس الأمن، فإنه لا يوجد تعارض بين أن تكون الدولة فى حالة حياد دائم وانضمامها إلى منظمة الأمم المتحدة طالما أن حيادها بغية المحافظة على السلم والأمن الدوليين، وهو ما حققته سويسرا - رغم عدم عضويتها فى الأمم المتحدة- بانضمامها للعديد من المنظمات المتخصصة المرتبطة بالأمم المتحدة وانضمامها للنظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية.

## المطلب الثانى

### استعمال القوة

#### فى

### ظل عهد العصبة والميثاق الأممى

الحرب على وجه العموم- صراع بين دولتين أو أكثر. يستخدم فيه المتصارعون قواتهم المسلحة بقصد التغلب على بعضهم البعض، وفرض شروط الصلح على المغلوب كما يشاؤها الغالب. وهى فى القانون حالة عداء مسلح بين دولتين أو أكثر. وحالة الحرب حالة قانونية فى العلاقات الدولية تنظم على مقتضاها العلاقات بين

## عهد العصبة والميثاق الأممى "دراسة مقارنة

د. نبيل عبدالفتاح عبد العزيز قوطه

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

المتحاربين ،وبينهم وبين المحايدين. وهى وإن كانت تنطوى على استعمال القوة المسلحة إلا أنها قد تنشأ قانوناً قبل الاستخدام الفعلى لهذه القوة المسلحة بين المتحاربين(1).

والحرب -بوصفها صراعاً- قد صاحبت البشرية منذ الخليقة، ولازمتها فى مراحل نموها وتطورها، بل إنها نمت وتطورت معها. فهى ظاهرة إنسانية مستمرة لم يستطع القضاء عليها التفكير أو التعقل أو الحكمة، وذلك لأن أسبابها والدوافع التى تدعو إليها تتنوع وتتجدد مع تطور الحياة ذاتها.

ولكن هل الحرب كالكلاً المباح، يلجأ إليها من يشاء وقتما يشاء، دون ضابط أو رابط أو وازع من دين أو قانون؟.

وإذا كان الأصل فى الإسلام هو السلام وأن اللجوء للحرب أو القتال لا يكون إلا فى أضيق الحدود لرد العدوان أو الزود عن المستضعفين أو حماية الحريات، فكذلك الحال فى ظل القانون الدولى العام بصفة عامة والقانون الدولى الإنسانى بصفة خاصة.

وفى ظل القانون الدولى يتضح لنا كذلك أنه لا يرفض الحرب تماماً أو يصادرهما تماماً، وإنما يقبلها فى حدود معينة وبشروط وضوابط محددة كذلك.

(1) الأستاذ الدكتور/حامد سلطان، الحرب فى نطاق القانون الدولى، المجلة المصرية للقانون الدولى ، المجلد الخامس

والعشرون، ص 1.

وعلى هذا الأساس نظم القانون الدولى التقليدى حالة الحرب وشروط تطبيق قانون الحرب عليها فى ضوء  
الاعتبارات الآتية(16):

- 1- أن تكون حرباً دولية،يقوم العداء والاشتباك المسلح فيها بين الجيوش النظامية لدولتين أو أكثر.
- 2- إعلان حالة الحرب،والإنذار بها من قبل الدولة الراغبة فى التحلل من قيام حالة السلام بينها وبين الدولة أو الدول الأخرى.ولا تجد الدولة أو الدول الأخرى أمامها محيصاً فى هذه الحالة عن الإستجابة لهذه الرغبة العدائية،أو الوقوف موقف الدفاع عن النفس.
- 3- وأخيراً فإن الحرب فى الفقه التقليدى،ليست حالة اشتباك مسلح فعلى أو مادي يستتبع تطبيق قانون الحرب وتنظيمها،بصرف النظر عن شروط بدء القتال أو أشخاص أطراف الاشتباك. وإنما هى حالة قانونية تنشأ بتوافر شروط معينة، هى التى تكيف حالة فعلية ما بكونها حالة حرب تتفق والقانون الدولى،وتتطلب تطبيق قواعده فى تنظيم الحرب وتخفيف ويلاتها.

وإذا كان هذا هو الوضع فى ظل القانون الدولى التقليدى،فكذلك الحال فى ظل القانون الدولى الحديث أو المعاصر،حيث يجعل الأصل هو عدم استخدام القوة أو التهديد باستخدامها،وأنه لا يجوز اللجوء إلى القوة أو الحرب إلا فى نهاية المطاف بعد العجز عن حل النزاع بالطرق السلمية،وطبعاً فى إطار الضوابط اللازمة.

ونلاحظ ذلك فى ظل عهد عصبة الأمم،فميثاق العصبة وإن كان لم ينص على تحريم الحرب ولكنه اعتبر الحرب غير مشروعة إذا وقعت بالمخالفة للضوابط التى حددتها المادة (12) من الميثاق،والتى تنص على أن " كل حرب

---

(16) راجع الأستاذ الدكتور/عز الدين فودة،شرعية المقاومة فى الأرض المحتلة،المجلة المصرية للقانون الدولى،المجلد الأول،1969م،ص 2 وما بعدها.

## عهد العصبة والميثاق الأممى "دراسة مقارنة

د. نبيل عبدالفتاح عبد العزيز قوطه

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

تعلن قبل عرض النزاع على التحكيم أو القضاء أو مجلس العصبة أو بعد عرضه للفصل فيه بواسطة إحدى هذه الطرق ولكن قبل مضى ميعاد ثلاث شهور من تاريخ صدور قرار التحكيم أو القضاء أو مجلس العصبة تعتبر حرباً غير مشروعة".

وعلاوة على ذلك فإن المادتان (13، 15) تمنعان اعلان الحرب على الدولة التى قبلت قرار التحكيم أو القضاء أو التزمت بقرار المجلس الصادر بالاجماع ولو بعد الميعاد المتقدم.

ونفس الأمر نلحظه بشكل أكبر فى ميثاق الأمم المتحدة، حيث تنص المادة الثانية الفقرة الرابعة منه على أنه : "يتمتع أعضاء الهيئة جميعاً فى علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو باستخدامها ضد سلامة الأراضى أو الاستقلال السياسى لأية دولة أو على وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة".

ودعا الميثاق الأطراف المتنازعة إلى حل منازعاتهم بالطرق السلمية المشار إليها فى الميثاق فى الفصل السادس منه.

وحتى فى حالة إذا ما استدعى الأمر اتخاذ تدابير معينة لإعادة السلم والأمن الدوليين إلى نصابهما الصحيح فقد جعل ذلك منوطاً بمجلس الأمن وحده وبعد محاولاته حل النزاع بالطرق السلمية، وذلك يتضح من خلال نصوص مواد الميثاق التالية.

المادة 33

1. يجب على أطراف أي نزاع من شأن استمراره أن يعرض حفظ السلم والأمن الدولي للخطر أن يلتمسوا حله بادئ ذي بدء بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية، أو أن يلجأوا إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارها.
2. ويدعو مجلس الأمن أطراف النزاع إلى أن يسووا ما بينهم من النزاع بتلك الطرق إذا رأى ضرورة ذلك.

#### المادة 34

- لمجلس الأمن أن يفحص أي نزاع أو أي موقف قد يؤدي إلى احتكاك دولي أو قد يثير نزاعا لكي يقرر ما إذا كان استمرار هذا النزاع أو الموقف من شأنه أن يعرض للخطر حفظ السلم والأمن الدولي.

#### المادة 35

1. لكل عضو من "الأمم المتحدة" أن ينبه مجلس الأمن أو الجمعية العامة إلى أي نزاع أو موقف من النوع المشار إليه في المادة الرابعة والثلاثين.
2. لكل دولة ليست عضوا في "الأمم المتحدة" أن تنبه مجلس الأمن أو الجمعية العامة إلى أي نزاع تكون طرفا فيه إذا كانت تقبل مقدا في خصوص هذا النزاع التزامات الحل السلمي المنصوص عليها في هذا الميثاق.
3. تجرى أحكام المادتين 11 و 12 على الطريقة التي تعالج بها الجمعية العامة المسائل التي تنبه إليها وفقا لهذه المادة.

#### المادة 36

1. لمجلس الأمن في أية مرحلة من مراحل نزاع من النوع المشار إليه في المادة 33 أو موقف شبيه به أن يوصي بما يراه ملائما من الإجراءات وطرق التسوية.

## عهد العصبة والميثاق الأُممى "دراسة مقارنة

د. نبيل عبدالفتاح عبد العزيز قوطه

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

2. على مجلس الأمن أن يراعي ما اتخذته المتنازعون من إجراءات سابقة لحل النزاع القائم بينهم.

3. على مجلس الأمن وهو يقدم توصياته وفقا لهذه المادة أن يراعي أيضا أن المنازعات القانونية يجب

على أطراف النزاع -بصفة عامة- أن يعرضوها على محكمة العدل الدولية وفقا لأحكام النظام الأساسي

لهذه المحكمة.

### المادة 37

1. إذا أخفقت الدول التي يقوم بينها نزاع من النوع المشار إليه في المادة 33 في حله بالوسائل المبينة

في تلك المادة وجب عليها أن تعرضه على مجلس الأمن.

2. إذا رأى مجلس الأمن أن استمرار هذا النزاع من شأنه في الواقع، أن يعرض للخطر حفظ السلم والأمن

الدولي قرر ما إذا كان يقوم بعمل وفقا للمادة 36 أو يوصي بما يراه ملائما من شروط حل النزاع.

### المادة 38

لمجلس الأمن -إذا طلب إليه جميع المتنازعين ذلك- أن يقدم إليهم توصياته بقصد حل النزاع حلا سلميا،

وذلك بدون إخلال بأحكام المواد من 33 إلى 37.

### المادة 39

يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو إخلال به أو كان ما وقع عملا من أعمال العدوان،

ويقدم في ذلك توصياته أو يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقا لأحكام المادتين 41 و 42 لحفظ السلم

والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه.



#### المادة 40

منعا لتفاقم الموقف، لمجلس الأمن، قبل أن يقدم توصياته أو يتخذ التدابير المنصوص عليها في المادة 39، أن يدعو المتنازعين للأخذ بما يراه ضروريا أو مستحسنا من تدابير مؤقتة، ولا تخل هذه التدابير المؤقتة بحقوق المتنازعين ومطالبهم أو بمركزهم، وعلى مجلس الأمن أن يحسب لعدم أخذ المتنازعين بهذه التدابير المؤقتة حسابه.

#### المادة 41

لمجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى أعضاء "الأمم المتحدة" تطبيق هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفا جزئيا أو كليا وقطع العلاقات الدبلوماسية.

#### المادة 42

إذا رأى مجلس الأمن أن التدابير المنصوص عليها في المادة 41 لا تفي بالغرض أو ثبت أنها لم تف به، جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدولي أو لإعادته إلى نصابه. ويجوز أن تتناول هذه الأعمال المظاهرات والحصر والعمليات الأخرى بطريق القوات الجوية أو البحرية أو البرية التابعة لأعضاء "الأمم المتحدة".

وحتى في حالة الدفاع الشرعي فإنه ينبغي أن تباشره الدول في حدود ما يستلزمه رد العدوان، وشريطة أن تبلغ مجلس الأمن فوراً بما اتخذته من تدابير في هذا الصدد.

## عهد العصبة والميثاق الأممي "دراسة مقارنة"

د. نبيل عبدالفتاح عبد العزيز قوطه

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

وفى ذلك تنص المادة (51) من الميثاق على أنه "ليس في هذا الميثاق ما يضعف أو ينتقص الحق الطبيعي للدول، فرادى أو جماعات، في الدفاع عن أنفسهم إذا اعتدت قوة مسلحة على أحد أعضاء الأمم المتحدة" وذلك إلى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدولي، والتدابير التي اتخذها الأعضاء استعمالاً لحق الدفاع عن النفس تبلغ إلى المجلس فوراً، ولا تؤثر تلك التدابير بأى حال فيما للمجلس -بمقتضى سلطته ومسؤولياته المستمدة من أحكام هذا الميثاق- من الحق في أن يتخذ في أى وقت ما يرى ضرورة لاتخاذها من الأعمال لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه".

وفى العموم يمكن إبداء الملاحظات التالية على موقف ميثاق الأمم المتحدة من تحريم الحرب فى العلاقات الدولية(17):

1- لم يتوقف الميثاق عند حظر استعمال القوة فى العلاقات الدولية ولكنه تجاوز ذلك بكثير عندما فرض أيضاً الالتزام بالامتناع عن التهديد باستخدامها ضد سلامة الأراضى أو الاستقلال السياسى لأية دولة أو على أى وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة.

2- أن نص الفقرة الرابعة من المادة الثانية من الميثاق ، لم يقتصر على تحريم الحرب بمعناها الفنى ولكنه تجاوز ذلك أيضاً، بحظره استخدام القوة بكل صورها،سواءً كان ذلك يُعد من قبيل الحرب أم من قبيل الانتقام المسلح.

---

(17) راجع تفصيلاً،الأستاذ الدكتور/ سعيد سالم جويلى،المدخل لدراسة القانون الدولي الإنسانى كلية الحقوق ، جامعة الزقازيق،طبعة 2013/2012،ص 75 وما بعدها.

3- أن الحظر المفروض على استخدام القوة طبقاً للميثاق، ينصرف إلى كافة الدول، حتى ولو لم تكن أعضاء فى الميثاق، لأن نص الفقرة الثانية من المادة الرابعة من قبيل القواعد الآمرة التى تدرج فى النظام العام الدولى.

4- اهتم ميثاق الأمم المتحدة بفرض الجزاءات اللازمة فى حالة مخالفة أحكامه، للمحافظة على السلم والامن الدوليين. فأقام مجلس الأمن حارساً على السلم والامن الدوليين ومنحه ما يلزمه من السلطات والإمكانات اللازمة لذلك على النحو السابق ذكره.

وجدير بالذكر هنا أن عهد العصبة قد تضمن من قبل ميثاق الأمم المتحدة جزاءات تُفرض وتُوقَّع على المخالفة لنصوصه، بالجوء إلى الحرب تتمثل فى الطرد من العصبة أو الجزاء الاقتصادى بقطع العلاقات التجارية والمالية بين الدول الأعضاء والدولة المعتدية فوراً وكذلك الجزاء العسكرى المتمثل فى استخدام القوات العسكـرية والأعمال الحربية لحمل الدولة المخلة على احترام التزاماتها لعهد عصبة الأمم(18).

5- اشترك ميثاق الأمم المتحدة، مع المواثيق الدولية التى صدرت من قبل فى شأن تحريم الحرب، فلم يتضمن نصاً يحدد المقصود "بالعدوان" .. وقد ساهم ذلك فى إضعاف قيمة المبدأ الذى أرساه الميثاق، مما شجع العديد من الدول على القيام بأعمال عدائية.. إلى أن تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة فى 14 ديسمبر لعام 1974 قرارها الشهير بتعريف العدوان، الذى ينص على أن العدوان هو :- "استخدام القوة المسلحة بواسطة دولة ضد سيادة دولة أخرى أو سلامتها الإقليمية أو استقلالها السياسى أو على وجه آخر لا يتفق وميثاق الأمم المتحدة".

## عهد العصابة والميثاق الأُممى "دراسة مقارنة"

د. نبيل عبدالفتاح عبد العزيز قوطه

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

ولا شك هنا بعد هذا العرض من وضوح تفوق ميثاق الأمم المتحدة على عهد العصابة فى مسألة حظر استخدام القوة فى العلاقات الدولية على أى نحو مخالف لهذا الميثاق، بل تجاوزه إلى منع التهديد باستخدامها على هذا النحو.

وقد شجع ميثاق الأمم المتحدة المنظمات الإقليمية والمحاكم الدولية أن تنهج منهاجه فى هذا السبيل بالنص على ذلك وتأكيدده فى العديد من المناسبات والقرارات، كما مكن الجمعية العامة من إصدار قرارات تؤكد نفس المعنى، ومن أمثلة هذا وذلك نذكر (19):

- قرار الجمعية العامة المسمى أسس السلام والمتضمن عدداً من المبادئ من بينها المبدأ الثانى الذى يعد تكرار صريح لنص الفقرة الرابعة من المادة الثانية من الميثاق، وكذلك المبدأ الثالث الذى دعا الدول الأعضاء إلى الإمتناع عن أية تهديدات وأعمال مباشرة أو غير مباشرة تهدف إلى المساس بحرية واستقلال أو تكامل أية دولة أو إثارة صراعات داخلية وقهر إرادة شعب أية دولة.
- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (2625) الصادر فى 24 أكتوبر 1970م، الذى أكد على التزام الدول بالامتناع عن الدعاية لحرب الاعتداء أو التهديد باستخدام القوة أو استخدامها لانتهاك الحدود الدولية لأية دولة كوسيلة لحل المنازعات الإقليمية.

(19) راجع تفصيلاً، الدكتور/ أحمد قاسم البروارى، حق الدفاع عن النفس فى القانون الدولى المعاصر، منشأة المعارف، ص 90 وما بعدها.

- القرار رقم (2334) فى 16 ديسمبر 1970 والمعروف بإعلان تعزيز الأمن الدولى ونص على دعوة جميع الدول بمراعاة أهداف ومبادئ الأمم المتحدة فى علاقاتهم الدولية وعلى الأخص مبدأ الامتناع عن اللجوء إلى القوة أو التهديد بها وحل المنازعات الدولية بالطرق السلمية.
  - القرار الأهم (3314) فى 14 ديسمبر 1974 الخاص بتعريف العدوان.
  - تأكيد محاكمات نورمبرج على هذا المبدأ وعلى أن جميع الأعمال التى تشمل التخطيط والإعداد للحرب وشن الحرب العدوانية تعتبر جرائم دولية تنشئ المسؤولية الدولية فى حق الذين اتخذوا قرار الحرب وحق منفذيه أيضاً.
  - نص بعض موثائق المنظمات الدولية الإقليمية على هذا المبدأ ، كمنظمة المؤتمر الإسلامى التأكيدت ديباجة ميثاقها على أن من أهداف المنظمة تعزيز التضامن بين الدول الأعضاء على الأسس الإسلامية واتخاذ كل ما يلزم لدعم المن والى السلم الدوليين القائمين على العدل، وحدد وسائل تحقيق هذه الأهداف، ومنها:
  - 1) احترام سيادة واستقلال ووحدة أراضى كل دولة عضو، وحل ما قد ينشأ من منازعات فيما بينها بالحلول السلمية كالمفاوضة والتوفيق والوساطة والتحكيم.
  - 2) امتناع الدول فى علاقاتها مع بعضها بعضاً عن التهديد باستخدام القوة أو استخدامها فعلاً ضد وحدة وسلامة الأراضى أو الاستقلال السياسى لأية دولة.
- وجدير بالذكر هنا أن نص الفقرة الرابعة من المادة الثانية من الميثاق يوحى للوهلة الأولى وبوضوح جلى أن حظر استخدام القوة أو التهديد باستخدامها إنما ينصرف إلى جميع أوجه القوة وأنواعها ودرجاتها، ولكن ذلك لم يحل

## عهد العصبة والميثاق الأممي "دراسة مقارنة"

د. نبيل عبدالفتاح عبد العزيز قوطه

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

دون وقوع خلاف فقهي في هذا الصدد مؤداه: هل يُقصد بها القوة المسلحة أم تنصرف إلى ما دونها من سائر الضغوط السياسية أو الاقتصادية ..... إلخ.

ونحن نرى هنا-رغم وجاهة الخلاف الفقهي في هذه المسألة- أن المتبادر إلى الذهن لدينا هو القوة العسكرية دون سواها وذلك لأنها هي التي تتسق مع مسألة المساس بسلامة الأراضي والاستقلال السياسي لأية دولة. في حين أن الضغوط السياسية والاقتصادية وإن كان فيها إضعاف لقوة الدول إلا أنها لا تمس بسلامة الأراضي والاستقلال السياسي لأية دولة كما هو الشأن عند استخدام القوة العسكرية على النحو الذي يتبادر لأذهاننا-كما ذكرنا- عند قراءة نص الفقرة الرابعة من المادة الثانية من الميثاق.

وتجدر الإشارة هنا إلى سوء استخدام القوة تحت ذريعة الدفاع عن النفس أو منطلق الضرورة، فلقد كان منطق الضرورة كعذر حاضراً في العقيدة القانونية الدولية لفترة طويلة، ولكن تم تصنيفه في كثير من الأحيان بشكل خاطئ على أنه توسع لحق الدفاع عن النفس أو كمبرر مألوف لاستخدام القوة لأسباب إنسانية<sup>(20)</sup>.

أضف إلى ذلك -وكما ذكرنا سابقاً- أن ميثاق الأمم المتحدة تحدث عن حالة الدفاع عن النفس طبقاً للمادة 51 من الميثاق والتي تقيد بكونه مؤقتاً حتى يتمكن مجلس الأمن من تحمل مسؤوليته باتخاذ الإجراءات اللازمة لإعادة السلم والأمن الدوليين إلى نصابهما الصحيح. وهنا تبدو من جديد المشكلة الخاصة بالتصويت في مجلس

<sup>(20)</sup> راجع في ذلك:

- Jure Vidmar, The use of force as a plea of necessity, AJIL, volume 111, Cambridge university press, P: 306.

الأمن، فالفشل فى الحصول على أغلبية 9 أصوات أو معارضة إحدى الدول ذات المقاعد الدائمة فى المجلس، يكون كافيًا لقيام الحرب الدفاعية واستمرارها. دون الإخلال بالميثاق، وهنا يكون للدول الأخرى الأعضاء أن تختار بين مساندة أى من طرفى النزاع أو الوقوف على الحياد منهما.

ومن ثم رأينا تجاوز إسرائيل حدود الدفاع عن النفس – فى مواجهة حماس- ومساندة الولايات المتحدة لها، على نحو يُعتبر طبقًا لما ذكرناه ذريعة للبعض للقول بعدم مخالفة الميثاق، رغم تلك الفظائع التى يندى لها الجبين.

أضف إلى ما سبق –كذلك- تأويل بعض الدول وخاصة الدول الكبرى- نص المادة 51 من الميثاق على نحو يجعلها تتذرع بوجود حالة الدفاع الشرعى، رغم عدم أحقيتها فى ذلك من الناحية القانونية والفعلية، ونذكر من تلك الأمثلة<sup>(21)</sup>:

- هجمات 11 سبتمبر التى وإن كانت تُعد عدوانًا مسلحًا يبرر استخدام القوة من هذه الناحية، إلا أنه فى الوقت ذاته يجب أن يكون صادرًا عن دولة. وبالنظر فى هجمات 11 سبتمبر هو عدوان صادر عن جماعات وليس عن دولة، وأنه كان حدثًا قد وقع ولم يستمر، وبالتالي لا يمكن التمسك بالدفاع عن النفس لتبرير العمليات العسكرية اللاحقة.

- تمسك الولايات المتحدة وبريطانيا بأن القرار 1441 يرخص لهما منفردتين باستخدام القوة ضد العراق من طرف واحد، رغم تأكيد القرار المذكور بأن التفتيش ونتائجه يفصل فيهما مجلس الأمن وحده، وعدم صدور أى قرار من مجلس الأمن يخول استخدام القوة ضد العراق، علاوة على كون المجلس قد أبقى صلاحياته الممنوحة له بمقتضى الفصل السابع بيده، ولم يفوضها للدول الأعضاء فى الأمم المتحدة.

<sup>(21)</sup> راجع بتفصيل أكبر، المرجع السابق، ص 162 وما بعدها.

## عهد العصبة والميثاق الأُممى "دراسة مقارنة"

د. نبيل عبدالفتاح عبد العزيز قوطه

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

ومن ثم أن الآون - فى رأينا- لسعى المجتمع الدولى لإيجاد السبل القانونية لتحجيم ومنع تلك التجاوزات البشعة ، خاصة فى ظل صعوبة - أو استحالة- تعديل الميثاق طالما أن هذا التعديل يتعارض مع مصالح الكبار حتى وإن كان يصب فى مصلحة الجماعة الدولية ويحقن دماء الأمم.

وعلى الجمعية العامة أن تسعى جاهدة فى استخدام وتفعيل قرار الإتحاد من أجل السلام عند عجز المجلس أو فشله فى القيام بمهامه فى حفظ السلم والأمن الدوليين<sup>(22)</sup>، حيث نرى أن مما يدخل فى إطاره تجاوز حدود الدفاع الشرعى أو ادعاء قيامه على غير هدى من الميثاق ليس إلا بتحكم الدول الكبرى حسب ما يتفق ومصالحها الخاصة.

كما أن حق الفيتو أو حق الاعتراض يحتاج إلى إعادة النظر فيه، أو أن يقتصر استخدامه - على أقل تقدير - على أمور محددة ، مع الخضوع لمعايير صارمة فى هذا المضمار<sup>(23)</sup>.

(22) راجع حول هذا القرار بتفصيل أكبر:

-L. H. Woolsey, The 'Uniting for peace Resolution of the United Nations, AJIL, vol: 45 Issue 1, Cambridge university press,2017, P: 129-137.

(23) راجع:

- Dr: Mohamed A. Soliman, United Nations for A better World, The Egyptian Society of International Law, vol: 51, 1995, P 89.



### نتائج البحث

بعد هذه العرض لمواطن التمايز بين كل من عهد العصبة وميثاق الأمم المتحدة، نستطيع أن نخلص إلى النتائج التالية:

- 1- عهد العصبة له كثير من المميزات وربما لا يرجع قصور العصبة وإفاتها فى تنفيذ ما كان ينشده المجتمع الدولى منها إلى العهد ذاته بقدر ما أنه يعود إلى عدم انضمام بعض الدول الكبرى إليها وانسحاب بعض الدول الكبرى منها، فقد كان ذلك فى رأينا هو الأساس فى انهيارها وعدم قدرتها على الصمود.
- 2- إذا كنا نعترض على قاعدة الإجماع فى عهد العصبة وسلبياتها فى إعاقه اتخاذ الكثير من القرارات باعتراض دولة واحدة، فنفس الأمر قائم فى ميثاق الأمم المتحدة بالنسبة لحق الفيتو وسلبياته الخطيرة فى هذا الصدد كذلك.

- 3- يكاد يتفوق عهد العصبة - فى رأينا - على ميثاق الأمم المتحدة فى مسألة الحياد وما كان من موقف كل منهما مع سويسرا فى هذا الصدد. خاصة وقد انتهينا إلى أن موضوع الحياد الدائم لا يتعارض مع ميثاق

## عهد العصبة والميثاق الأُممى "دراسة مقارنة

د. نبيل عبدالفتاح عبد العزيز قوطه

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

الأمم المتحدة كذلك وعلى وجه الخصوص حين لا تبتغى به الدولة سوى صالح الجماعة الدولية أو المحافظة على السلم والأمن الدوليين فحسب.

4- تميز ميثاق الأمم المتحدة فى معالجته لمسألة استخدام القوة وذهب - كما ذكرنا - إلى أكثر من ذلك بمنعه مجرد التهديد باستخدامها على نحو لا يتفق مع قواعد الميثاق فى هذا الصدد.

### قائمة المراجع

أولاً: - كتب قانونية باللغة العربية

- الدكتور/ أحمد قاسم البروارى، حق الدفاع عن النفس فى القانون الدولى المعاصر، منشأة المعارف.
- الأستاذ الدكتور/ أشرف عرفات أبو حجازة، الوجيز فى قانون التنظيم الدولى، كلية الحقوق، جامعة القاهرة.
- الأستاذ الدكتور/ حازم حسن جمعة، القانون الدولى العام، دار النهضة العربية، القاهرة، طبعة 2002.
- الأستاذ الدكتور/ سعيد سالم جويلى، المدخل لدراسة القانون الدولى الإنسانى كلية الحقوق، جامعة الزقازيق، طبعة 2012/2013.
- الأستاذ الدكتور/ صلاح عبدالبدیع شلبى، الوجيز فى القانون الدولى، بدون دار نشر، الطبعة السابعة، 2003م.

- الأستاذ الدكتور/ عبدالعزيز سرحان، دروس المنظمات الدولية، الجزء الثانى، "دراسة بعض المشكلات العملية للتنظيم الدولى 1- مشكلة الشرق الأوسط المعاصر"، دار النهضة العربية بالقاهرة، بدون سنة نشر.
  - الأستاذ الدكتور/عبدالله محمد الهوارى، مذكرات فى القانون الدولى العام، دار النهضة العربية، بدون سنة نشر.
  - الأستاذ الدكتور/محمد السعيد الدقاق ،والأستاذ الدكتور/إبراهيم أحمد خليفة، التنظيم الدولى، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2010.
  - الأستاذ الدكتور/ محمد المجذوب، التنظيم الدولى، الطبعة التاسعة، 2007.
  - الأستاذ الدكتور/محمد طلعت الغنيمى، الأحكام العامة فى قانون الأمم، منشأة المعارف بالإسكندرية.
- ثانياً:- الرسائل والمقالات العربية والأجنبية
- الدكتور/ حبيب عبدالله محمد الرميمة، دور الأمم المتحدة فى تحقيق الأمن الجماعى الدولى، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس.
  - الأستاذ الدكتور/حامد سلطان، الحرب فى نطاق القانون الدولى، المجلة المصرية للقانون الدولى ، المجلد الخامس والعشرون.
  - الأستاذ الدكتور/عز الدين فودة، شرعية المقاومة فى الأرض المحتلة، المجلة المصرية للقانون الدولى، المجلد الأول، 1969م.

## عهد العصبة والميثاق الأممي "دراسة مقارنة"

د. نبيل عبدالفتاح عبد العزيز قوطه

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

### ثالثاً: - مراجع قانونية باللغة الإنجليزية

- Jure Vidmar, The use of force as a plea of necessity, AJIL, volume 111, Cambridge university press.
- L. H. Woolsey, The 'Uniting for peace Resolution of the United Nations, AJIL, vol: 45 Issue 1, Cambridge university press,2017.
- Dr: Mohamed A. Soliman, United Nations for A better World, The Egyptian Society of International Law, vol: 51, 1995.

### فهرست

|    |   |
|----|---|
| 3  | مقدمة   |
| 5  | المبحث الأول: ماهية التنظيم الدولي                            |
| 5  | المطلب الأول:- التطور التاريخي للتنظيم الدولي                 |
| 19 | المطلب الثاني:- أهداف التنظيم الدولي وخصائصه                  |
| 22 | المبحث الثاني:- ماهية الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية         |
| 22 | المطلب الأول:- نظرة عامة على المعاهدة المنشئة للمنظمة الدولية |

|    |   |
|----|---|
| 26 | المطلب الثاني:- تفسير المعاهدة المنشئة للمنظمة الدولية وطرق تعديلها |
| 30 | المطلب الثالث:- الطبيعة القانونية للوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية   |
| 35 | المبحث الثالث:- أوجه الخلاف بين عهد عصبة الأمم والميثاق الأممي      |
| 37 | المطلب الأول:- نظام الحياد في ظل عهد العصبة والميثاق الأممي         |
| 44 | المطلب الثاني:- استعمال القوة في ظل عهد العصبة والميثاق الأممي      |
| 59 | نتائج البحث   |
| 60 | قائمة المراجع   |