

חברות לאומות המאוחדות או מעמד נייטרליות

חיים גרינברג

במצב מדיני במידה מובהקת ומסובך בהחלט. אין הדבר מתקבל על הדעת כי ממשלות הנמנעות מלהכנס בקשרים דיפלומטיים עם ישראל (אם משום שהן עצמן עוד לא השלימו לעובדה כי מדינה כזו קיימת, או צריכה להתקיים, או משום שלפי שעה אין הן רוצות לעורר חמתם של גורמים מסויימים המתנגדים לישראל התנגדות עזה) תצבענה בעד הכנסתה של המדינה החדשה בברית האו"ם ותסייענה בכך לקבוע קביעה סופית את מעמדה של הטריטוריה שעליה הובעת לה מדינת ישראל זכות שלטון.

תיתכן גם דרך אחרת, הפוסחת על דיונם של י"א חברי מועצת הבטחון ומביאה את הבקשה היהודית לאספה הכללית במישרים. אך אין זה הנהוג הרגיל, והענין אינו פשוט כל-עיקר; ומכל מקום אין הדבר מתקבל על הדעת שנהיה פונים פניות של הפננה לאומות המאורחות ללא סיכוי הגיוני כי פנייתנו תתקבל בסבר פנים יפות. מכמה וכמה בחינות מן הראוי שמדינת ישראל תזכר מצד מדינות רבות ככל האפשר קודם לעצרת האומות.

אין צורך להטעים את חשיבות הכנסתה של מדינת ישראל לאו"ם. הדבר היה שם קץ, בבת-ראש, לכל היוכחים, אם לידת ישראל "כשרה" היא מצד החוק אם לאו. מתנגדי עצמאות ישראל היו מדברים מעתה דבריהם בספירת העיון והדיון האידיאולוגי, מבלי שתהיה לדברים כל השפעה פוליטית שהיא. אך הדבר היה בגדר מאורע היסטורי לא רק מבחינתה, "המקומית" של מדינת ישראל. עדיין אנחנו עם מפורד ומפורד בין העמים. רוב עמנו בתפוצותיו, והקמתה של מדינת ישראל אינה מבטלת באורח אבטומטי את מעמד ההשפלה וחוסר-הבטחון של חיי היהודים בארצות רבות. בתורת חברה שותף-זכויות באו"ם תוכל המדינה היהודית לעורר לפני או"ם, בשעת הצורך, בעצמה (תחת לסמוך על ידידים לא-יהודים) את שאלת קיפוחן או עיוולן של קבוצות-מיעוט יהודיות.

מבחינה משפטית אין מדינת ישראל יכולה, כמובן, לייצג יהודים שאינם יושבים בישראל, ושנתינתם גתניות מדינות אחרות. אין לה, ואי אפשר שיהיו לה, זכויות מיוחדות להתערב לטובת יהודים שמחוץ לגבולה, ואולם כל מדינה

הממשלה הזמנית של ישראל מבקשת להת-קבל לאומות המאוחדות. מתנגדיה של עובדה חדשה זו בחיים המדיניים יהיו לא מעטים. זמניותה של ממשלה זו עלולה, כמובן, לשמש נימוק נגדה. ממשלה "זמנית", יטענו המתנגדים, פירושו ממשלה "לא-יציבה", שעדיין לא הוכרה במידה מלאה על ידי עמה; מכאן שיש מקום לפקפק בכשרונה של ממשלה מעין זו לפעול ביעילות כחברה לארגון בין-לאומי. טענה אחרת שטוענים בשיחות בלתי-רשמיות נגד מתן זכויות שוות לישראל טובת על שאלת השטח שעליו חלה סמכות הממשלה הזמנית: גבולות המדינה עדיין לא הוצבו והיקפה של המדינה עדיין לא נקבע בוודאות.

אכן, אילו דקדקו עם כל חברי האומות המאוחדות כחוט השערה בשאלות כגון אלו, היה הדבר מביא לידי תוצאות מיוחדות במינן. מבחינה טכנית, יש מקום לבוא ולטעון, הרי גבולות ברית המועצות עוד לא הוצבו באופן סופי. ארצות-הברית, למשל, לא הכירו עד היום בסיפוח ליטא, לטביה, אסטוניה. מבחינה פורמלית לא נקבעו עדיין גבולותיה של פולין: מעמדם של האזורים הגרמנים המסופחים תלוי בהסדר השלום שיבוא במוקדם או במאוחר מתוך הסכמה עם כל המעצמות בנות הברית במלחמה האחרונה. אך בשעה שהשאלה נוגעת למדינה חדשה, שאינה נמנית עם המדינות שחתמו על מגילת האומות המאוחדות (כברית המועצות, פולין או יוגוסלאויה) ואשר עצם קיומה — אם לנקוט לשון רכה — עדיין מערערות עליו שכנותיה הקרובות, הרי טענת הגבולות שלא הוצבו אפשר לעשות בה שימוש יעיל יותר מבמקרים אחרים.

ועוד: בשביל הדיון באסיפת האו"ם יש צורך, לפי הנהוג הרגיל, בהמלצה קודמת של מועצת הבטחון. משבעת חבריה של זו רק שלושה (ברית המועצות, ארצות-הברית ואוקראינה) הכירו בישראל. אמנם יודעי דת ודין סבורים כי גם ארץ שעדיין לא החליטה להכיר הכרה דיפלומטית במדינה החדשה רשאית להצביע בעד קבלתה לארגון האומות. אין דבר אחד, אומרים הללו, תלוי בחברה, ואולם אנו לא בשאלה משפטית גרידא אנו עוסקים, אלא

1935, למשל, היה עליה להשתתף בסאנקציות הכלכליות על איטליה בשל התקפתה על חבש. שוייצריה קיימה את המוטל עליה, אך בהיסוס רב: איטליה היא שכנתה, והאיטלקים הם אחד משלושת הלאומים שבקונפדרציה (הקאנטון טיצ'ינו מאוכלס כמעט כולו איטלקים). וטעמה ונימוקה של שוייצריה היו עמה כשביקשה מאת מועצת חברי-הלאומים בשנת 1938 לפטור אותה מההתחייבות להשתתף בסאנקציות כלכליות. מכל מקום, מה שאפשר היה בתכריח-הלאומים אי אפשר באו"מ. מבחינת-ההשלימה שוייצריה בנפשה, שהיא נשארת מרצונה „מחוץ לתחום“. הנייטרליות עדיפה בעיניה מן התברות בארגון הבינלאומי החדש.

האם גם עלינו להגיע לידי מסקנה, כשוייצרא-רים, כי הנייטרליות חשובה לישראל מן ההשתתפות באסיפה וביתר מוסדות או"מ, ומן הסיכוי להגיע לנציגות בגוף העליון, היא מועצת הבטחון? האם עלינו „לותר מרצוננו“ על ההזדמנות להגן במישרים על ישראל — כמדינה כעם המפוזר — כדי שהמדינה תשחרר אולי לעתיד לבוא מן ההתחייבות הטראגית להשתתף במלחמות אפשריות? הלא ברור הדבר שבכל מלחמה אשר תקרה, מעבר לתחומים לוקאליים, יעמדו יהודים במערכה עם יהודים, בכל מלחמת-עולם ימצאו יהודים בשני המחנות. אך מה מסקנתנו מכל אלה? מי יטיל ספק בדבר שנוח יותר להסתתר מפני המבול בחיבת-נוח עד אשר ישלפו המים? מי יהודי ויכחיש שאילו היה הדבר בגדר האפשר, ראוי היה לנו לעשות כל מה שבכוחנו כדי לשמור את מדינת ישראל מהסתב-כות פעילה בהקנת-דם עולמית? השאלה היחידה היא אם הדבר אשר אנו חפצים בו אפשרי הוא מבחינה אובייקטיבית, אם אין הוא בבחינת אוטופיה, ו„מותרות“ שלא יתירו לנו.

ההיקש משוייצריה על ישראל אינו היקש פשוט כל עיקר. הנייטרליות השוייצרית יש לה עבר ארוך ומורכב. ארץ אירופית קטנה זו החלה בונה את מעמדה הבינלאומי המיוחד במאה השלש-עשרה. אך שוייצריה הצליחה להיעשות מדינה נייטרלית לא רק בזכות הכרות הנייט-ראליות שלה בלבד. הנייטרליות שלה כבר הוכרה על ידי מעצמות אירופה בשנת 1648, בשלום וֶאָסֶטפאליה. הפרה זו נשנתה לא אחת בשנים שלאחר כן. די להזכיר כאן את הנוסחה שנתקבלה בשנת 1815 על דעתן של אוסטריה, צרפת, בריטניה הגדולה, פרוסיה, שוודיה, רוסיה, פורטוגל וספרד: „האינטרס הכללי דורש שהמדי-

ריבונית שהיא חברה באו"מ זכאית, בדרך כלל, להרים קולה למען מיעוט מדוכא או מקופח באינו ארץ שהיא. אין מן הצורך להוכיח כי המדינה היהודית חשתמש בזכות זו ביתר יעילות ומהיר-רות, ביתר מרץ וכוה-שכנוע מכל מדינה אחרת, ותהי הידידה שבידידות. בעיותיו החמורות של המיעוט ההודי באפריקה הדרומית רחוקות מפתרון, אך מעמדם בארץ ההיא, שאורח-חייה הוא לפי עקרונות גזעניים חסרי-בושה, היה גרוע הרבה יותר אילולא היתה הודו עצמאית קיימת, שהיא חברה באומות המאוחדות, ואכן הגנרל סמאטס, בשעה שהיה ראש הממשלה, הכחיש וחזר והכחיש זכותה של הודו להתערב ב„עניינה הפנימיים“ של ארץ אחרת, אף הכריז שהממשלה היהודית אין לה כל יפוי-כוח מאת היהודים שבאפריקה להגן על זכויותיהם, שהרי אין לה כל שיפוט עליהם. אך טענה זו החוזרת ונשמעת ממשותה מועטה, כי עקרון-יסוד באו"מ הוא שכל האומות ערכות זו בזו, ושוואדיה, לכשתרצה, רשאית לקום ולהגן על הפאפואגים או ההוטנטוטסים בזירה הבינלאומית.

אף על פי כן יש כמה ספקנים גם בקרבנו המספקקים אם כדאי הדבר לישראל לבקש זכות כניסה לאומות המאוחדות, ויש בתוכנו החולמים חלום נאצל, אך סנטימנטאלי, על ישראל כמדינה נייטרלית. נייטרליות הקבועה בחוקה והמוכרת מבחינה בינלאומית אינה מתיישבת עם חברות באו"מ. אי אתה יכול לאהון בזה ומזה לא להניח ידך, לפי שהארגון הבינלאומי אינו מכיר בזכות הנייטרליות של חבריו, שוייצריה יכלה להיות חברה בחברת-הלאומים ועם זאת לשמור על אפיה כמדינה נייטרלית, אך בזה נבדלת מגילת או"מ. הבדל נוקב מספר-הברית של חברת-הלאומים. חברת-הלאומים היתה לו מעין אֶכְסְקוּטִיבָה, „מועצה“, אך לא מועצת בטחון. חברה בארגון האומות המאוחדות מקבלת עליה, לפחות להלכה, התחייבויות מסויימות מאד במקרה סיבוך בינלאומי או איום לשלום העולם. אף על פי שעוד לא הגיעה שעת נסיון מעין זו למעשה, הרי החלטתה של מועצת הבטחון יכולה לחייב כל חברה וחברה באו"מ להשתתף השתתפות פעילה בפעולות צבאיות במרחק אלפי מילין מהטריטוריה שלה. ואגב: גם במושב חבר-הלאומים לא היתה ישיבתה של שוייצריה נוחה ביותר. הנייטרליות שלה נתפרשה כפוטרת אותה מהשתתפות בפעולות צבאיות, אך היא נדרשה להשתתף בפעולות כפיה אחרות, כגון עונשין כלכליים כנגד מדינה „עבריינית“.

הגיאוגרפי. אך מעשה-דמיון הוא לבקש מעמד כזה בארץ-ישראל. לא די למדינת ישראל להכריז על נייטרליות שלה לעולם ועד (ודבר זה אין די בו גם לגבי שוייצריה). ולאו מילתא זוטרתא היא להשיג ערובה בין-לאומית לנייטרליות של ישראל ממדינות כגון, למשל, אנגליה ואמריקה, רוסיה וצרפת, תורכיה ומצרים. אך אילו הושגה ערובה מעין זו בדרך-נס, מה בצע בה? מי יסמוך כיום, למקרה מלחמה גדולה, על ערובות כאלו? המדינה היהודית נמצאת על פרשת-דרכים של שלוש יבשות; בסוודי הפצצה של תורכיה, מצרים, יון, והבסיס הבריטי החשוב בקפריסין; מהלך שעות אחדות מתעלת סואץ; בדרך לשדות הנפט של עיראק, ערב הסעודית ואיראן. מי יקפיד על כבודה של המדינה היהודית? בריטניה? רוסיה? המדינות הערביות? ואף אמריקה? ההיתה פינלאנד בלתי-נייטרלית במלחמה האחרונה מרצונה היא? ההיתה נורווגיה להוטה להסתבך בסכסוך? במלחמה שלא יהיו בה היסוסי-לב לגבי שימוש בפצצות אטומיות וכן — מי יודע? — אולי גם בדרכי השמדה בקטרילוגיה. מאין יימצא בית-דין שלפניו תובא קובלנה על עבירה קטנה, לפי הערך, כפגיעה בנייטרליות של ארץ קטנה אשר ההיסטוריה נתנה אותה במצב גיאוגרפי רב-סכנות?

העולם בימינו הוא קטן וצפוף, ובשעת מלחמה גלובלית כמעט שאין לך מקום להחבא בו „עד יעבור זעם“. שוב אין לך בימינו אף מדינה אחת, ותהי הגדולה והאדירה שבהן, אשר תוכל להרשות לעצמה את מנעמי הבידוד והאבטריקה הפוליטית. קל וחומר מדינת ישראל הקטנה, התלויה בסחר-חוק, הנתונה במרכזו של אזור אשר יוכל להיעשות, בשעת שואה פוליטית, לזירה עקובת-דמים של פעולות צבאיות. הנה נקוה כי תימנע מהעולם הפורענות שבמרחץ-דמים חדש, אך אם התרגש הפורענות לברא, קשה להעלות על הדעת כי תפסח על הרצועה הצרה של מדינת ישראל; קשה לשער, כי הארץ תוכל להימלט מהשתתפות, בעל-כרח, במלחמה הכללית; וקשה להניח שאיזה צד שהוא יימנע מלחץ יעיל כדי למשוך את ישראל לסכסוך.

לעומת החברות באומות המאוחדות, שיתרונן תיה מבחינת מדינת ישראל ותפוצת ישראל ברורים כל כך, הנה התקוה כי מדינת ישראל תזכה לנייטרליות מוכרת קלושה כל כך, וערכה המעשי של הכרה זו מפוקפק כל כך, שהבחירה בין שתי האפשרויות לא תקשה עלינו.

נות ההאָלואטיות תהיינה נהנות מזכות-יתרה של נייטרליות תמידית. המדינות הראשיות באירופה (וגם בעולם באותה שעה) קיבלו עליהן לכבד ולשמור את הנייטרליות של שוייצריה הן משום אפיים המיוחד של אוכלוסי המדינה ומבנה הפוליטי והן משום מקומה הגיאוגרפי בלבה של אירופה. לא כאן המקום להאריך בענין תוי-אפיה המיוחדים ומצבה הגיאוגרפי הנוח של שוייצריה אשר עשו את הנייטרליות בת-הגשם יותר משהיתה בגדר האפשר כמעט בכל מקום אחר. העיקר הוא שזה כמה דורות מקובל היה באירופה שמוטב לכל הנוגעים בדבר שלא להפוך את שוייצריה לשדה-קרב; ואפילו היטלר הבין כי לא כדאי לו לעשות לשוייצריה את אשר עשה להולאנד ובלגיה, כי גרמניה זקוקה לארץ על גבולה שתוכל לשמש לה, אף בעיצומה של מלחמה טוטאלית, חולית-קשר עם העולם החיצוני.

ואף על פי כן הרי גם הנייטרליות השוייצרית, המוכרת והמרבטחת באופן בין-לאומי, לא היה בה תמיד משום תריס בטוח כנגד התקפה: במלחמות נפוליאון נפגעה הנייטרליות השוייצרית פגיעה צינית, גדולה מזו, שוייצריה אינה מרגישה, כנראה, שכוחו של „הקמיע“ הבין-לאומי אשר ניתן לה מספיק לשמור עליה מכל המזיקים, והרי היא מגיעה למדרגת „מיליטארי-זאציה“ גדולה יותר מן המשוער ברבים. יש אומרים כי שוייצריה אין לה צבא, אלא מיליציה. לאמתו של דבר, המיליציה היא צבא לכל דבר, זולת הצורה. אמנם רק המדריכים והקצינים הגבוהים, חיל-המצב וחלק מאנשי חיל-האוויר הם חיילים שאומנותם בכך, אך כל אורח הוא ברגיוס עשרים ושמונה שנים מחייו (מ-20 ועד 48). האזרחים נקראים לתרגילי צבא תקופות-תקופות, ואימונם היסודי הוא לא פחות מ-116 יום — 130 יום לחיל-הרוכבים. דבר זה אינו נעשה מתוך קפריסה. שוייצריה מחויבת להגן על גבולותיה אם מישהו ינסה לפגוע בנייטרליות שלה. יתר על כן, היא עצמה תקיפה בהחלטתה לקיים פוננותה, לפי שאין בה בטחון-לב מוחלט בערובות בין-לאומיות. בלגיה ולוקסמבורג אף הן הוכרו במשפט העמים כנכאיות למעמד כמעמדה של שוייצריה, אך דבר זה לא הפריע את הפגיעה הגסה בנייטרליות שלהן שתי פעמים בימי דור אחד.

אפשרות ההנאה ממעמד של נייטרליות מוכרת ומרבטחת נעשית מפוקפקת יותר מיום ליום לגבי כל הארצות, יהיה מה שיהיה מקומן