

محاضرات مادة (المنظمات الدولية) للمرحلة الرابعة

أ.م.د. ليث الدين صلاح حبيب

الجهاز التنفيذي للمنظمة:

يتولى الجهاز التنفيذي مهام قد تكون على درجة كبيرة من الأهمية والخطورة. ويتألف هذا الجهاز من عدد محدود من الدول الأعضاء في المنظمة الدولية لكي ينهض بهذه المهام بسرعة بعيداً عن ضياع الوقت في المناقشات.

ويختلف الجهاز التنفيذي للمنظمة عن الجهاز الأول من حيث:

- 1 - التشكيل: فالجهاز الرئيس يتشكل من الدول الأعضاء جميعها، وبشكل متساوٍ في التمثيل والتصويت، في حين يتشكل الجهاز التنفيذي من عدد محدود من الدول الأعضاء فقط.
- 2 - الاختصاصات: تكون للجهاز الرئيس الولاية العامة على الم نظمة في حين يمارس الجهاز التنفيذي اختصاصات محددة.
- 3 - سير العمل: تكون اجتماعات الجهاز الرئيس سنوية أو نصف سنوية أو كل سنتين... فضلاً عن الاجتماعات الاستثنائية، بينما يمارس الجهاز التنفيذي أعماله بشكل دائم ومستمر.

إن ممارسة الجهاز التنفيذي لمهام واسعات مهمة وخطيرة في المنظمة، ومن ثم تكونه من عدد محدود من الأعضاء سوف يخل بمبدأ المساواة بين الدول الأعضاء، ويزداد هذا الالتباس كلما قل عدد مقاعد هذا الجهاز، ويظهر هذا الالتباس بصورة واضحة في الأجهزة التي تكون العضوية فيها دائمة .

فقد يشكل هذا الجهاز من أعضاء مؤقتين يتم انتخابهم في فترات معينة (كما في المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة م 61 من الميثاق، وكذلك ما أخذت به منظمة التغذية والزراعة ومنظمة اليونسكو إذ يتكون المجلس في هاتين المنظمتين من 24 عضواً ينتخبهم الجهاز الرئيس).

وقد تأخذ بعض المنظمات بثنائية تشكيل هذا الجهاز من أعضاء دائمين ومؤقتين كما هو الحال في تشكيل مجلس الأمن الدولي م 23 من ميثاق الأمم المتحدة.

ويكون توزيع مقاعد الأعضاء غير الدائمين أما على أساس التوزيع الجغرافي (م 5 - 2 من دستور منظمة اليونسكو، م 24 من ميثاق منظمة الصحة العالمية، م 6 من النظام الأساسي لوكالة الطاقة الذرية، وقد يكون على أساس مدى المساهمة في نشاط المنظمة ومقاصد الهيئة بالإضافة إلى التوزيع الجغرافي العادل كما في المادة 23 من ميثاق الأمم المتحدة المشار إليها أعلاه).

وفي الغالب يكون للدول الأعضاء أصوات متساوية في هذا المجلس، غير أن هناك استثناءات على هذه القاعدة، ومنها إعطاء حق الاعتراض أو النقض على بعض القرارات في مجلس الأمن، وكذلك الأخذ بنظام وزن الأصوات في بعض المنظمات المالية والاقتصادية.

أخيراً لابد من القول هنا أن ديناميكية عمل الجهاز التنفيذي يحددها النظام الداخلي له.

الجهاز الإداري أو الأمانة العامة:

تعد الأمانة العامة بمثابة الجهاز الإداري للمنظمة الدولية. وتحظى بأهمية خاصة نتيجة لما تقوم به من واجبات. ويتألف هذا الجهاز من رئيس أعلى (السكرتير أو الأمين العام) يتم تعيينه من قبل الهيئة العامة أو الجمعية العامة بصورة منفردة أو بالاشتراك مع بعض الأجهزة الأخرى. {مثل ذلك تعيين الأمين العام للأمم المتحدة (وهو الموظف الإداري الأكبر) من قبل الجمعية العامة بناء على توصية من مجلس الأمن م 97 }.

وتضم الأمانة العامة أيضاً عدداً من الموظفين والهيئات واللجان التي تتولى القيام ببعض الاختصاصات حسب المهام الموكلة إليها.

ويختلف هذا الجهاز عن الأجهزة السابقة بأنه يتكون أساساً من موظفين دوليين بينما تكون الأجهزة الأخرى من ممثلي ومندوبي الدول الأعضاء.

وتتولى الأمانة العامة نشاطات المنظمة اليومية وتقوم بالمهام الآتية استناداً لميثاقها :-

1 - تقوم بالاتصالات مع الدول الأعضاء والأجهزة والفروع واللجان الفرعية داخل المنظمة، أو مع الدول والهيئات والمنظمات الأخرى.

2 - الإعداد دورات وجلسات الهيئة العامة من خلال تهيئة التقارير ومحاضر الجلسات والقيام بأعمال النشر والترجمة، وتقوم أحياناً بإعداد مشروعات القرارات التي تصدرها الهيئة العامة وإعداد الميزانية.

فضلاً عن قيام الأمين العام بتقديم المشورة للهيئة العامة في القضايا الفنية والتخصصية بجانب دوره السياسي.

3 - تتکفل الأمانة العامة متابعة تنفيذ قرارات الهيئة العامة. ويحدد النظام الداخلي لهذا الجهاز أسلوب عمله ومهامه وروابط الموظفين بالجهاز واللجان المتخصصة بالمنظمة.

ان هذا الجهاز يقوم بواجباته بإشراف الهيئة العامة ومراقبتها والتي قد تمارس عليه أنواع الرقابة الآتية:-

أ الرقابة الإداري ة: تلزم مواثيق المنظمات الأمانة العامة بتقديم تقارير سنوية أو خاصة إلى الهيئة العامة -

أو المجلس، كم يحق للمجلس تشكيل اللجان وإجراء التحقيق في أعمال الأمانة العامة.

ب الرقابة المالية: تلزم الأمانة العامة بتقديم تقارير مالية للهيئة العامة ومصروفاتها وارصيتها، كما يحق -

للهيئة العامة تشكيل اللجان التحقيقية لهذا الغرض.

ج الرقابة القضائية: تمارس هذه الرقابة عن طريق محكمة مختصة تنشأ بموجب ميثاق المنظمة - كالمحكمة الإدارية للأمم المتحدة، ومحكمة العدل العربية في ميثاق الجامعة العربية، لأجل ممارسة حق الطعن في قرارات الأمانة العامة.

الأجهزة الأخرى:

إضافة إلى ما تقدم من أجهزة أساسية للمنظمة الدولية، هناك أجهزة أخرى تمارس عملها بموجب ميثاق المنظمة، وتكون العضوية فيها عامة لكل الدول الأعضاء في المنظمة أو قد تحدد العضوية فيها وفقاً لشروط يحددها الميثاق، وقد تكون عضوية تلك الأجهزة دائمية أو مؤقتة، وقد يتمتع بعض الأعضاء بامتيازات تقوم على أساس القوة أو المساهمة المالية أو التوزيع الجغرافي أو الاختصاص الفني.

وقد يتم انتخاب الأعضاء فيها من قبل الهيئة العامة وبنسبة موصوفة كالثلثان أو الإجماع أو تكون العضوية اختيارية.

وتتولى هذه الأجهزة في الغالب مهاماً تنفيذية للمنظمة الدولية لذلك فإنها تتمتع بسلطات تمكّنها من ذلك وبموجب الميثاق. غالباً ما تناط بها مهام الهيئة العامة وفي حدود اختصاصاتها في فترات ما بين دورات الانعقاد للهيئة العامة، إذ أنها تعقد دوراتها بشكل مستمر أو حسب متطلبات الحاجة.

ويكون لهذه الأجهزة أنظمة داخلية تحدد آلية عملها وصور تحركها وتحكم علاقاتها وتصرفاتها، كما أن نظام الجهاز وميثاق المنظمة يحددان مكان انعقاد الاجتماعات وأوقاتها وضبط جلساتها وطريقة التصويت والمناقشة... إلخ.

وأخيراً لا بد من التأكيد أن أجهزة المنظمة الدولية هي مسألة اختيارية يحددها ميثاقها، فهو الذي يقرر عدد الأجهزة واحتياصاتها وصلاحياتها... وبما يتوافق مع أهدافها.

العاملون في المنظمات الدولية: -

يُعمل في المنظمات الدولية عدد من الأشخاص الطبيعيين يقومون بنشاطات مختلفة، ويمكن تقسيم هؤلاء العاملين إلى قسمين رئисيين هما:

1 - طائفة المندوبين والممثلين للدول الأعضاء.

2 - طائفة المستخدمين فيها.

أولاً: مندوبو الدول وممثلوها في المنظمة:

تتكون هذه الطائفة من الأشخاص الذين تختارهم حكوماتهم لتمثيلها في المنظمة، سواءً أكانوا من الدبلوماسيين أم الخبراء والفنانين، وينحصر دور هؤلاء الأشخاص في رسم سياسة المنظمة واتخاذها لقراراتها، ويكونون مقيدين في تصرفاتهم بتعليمات تصدر لهم من دولهم، ويتمتعون بمحاصنات وامتيازات المبعوث الدبلوماسي.

وتختلف هذه الفئة من العاملين في المنظمة عن طائفة المستخدمين من حيث:

1 - أثر التصرفات: إذ تصرف آثار تصرفاتهم إلى دولهم، فتصرفاتهم لا تصرف إلى المنظمة بل إلى حكومة المندوب.

2 - تبعيتهم: فهم يتبعون دولهم من حيث التعيين والمسؤولية، فالدولة هي التي تعينهم وتحدد رواتبهم ودرجاتهم ولها حق محاسبتهم وسحبهم ومعاقبتهم، وأمامها تكون مسؤولياتهم .

3 - حصانتهم: ان حصانات مندوبي الدول وممثليها في المنظمة الدولية تقررها لصالح الدول المنتدبة. فيمكن لهم أن يتمسكوا بهذه الحصانات تجاه دولة المقر والدول الأخرى وليس تجاه حكوماتهم .

ويحظى هؤلاء الأشخاص بالمزايا والضمانات نفسها التي يتمتع بها الممثلون الدبلوماسيون كل حسب درجة، والتي يمكن إحمالها بما يأتي:

1 - الحصانة الشخصية: إذ لا يجوز إلقاء القبض عليه م أو حبسه أو حجزه أو التعرض لأمتعتهم الشخصية.

2 - الحصانة القضائية: فلا يخضعون للقضاء ولا تتم مساءلتهم عن تصرفاتهم في أثناء أداء واجباتهم حسرا، أما في تصرفاتهم الشخصية البعيدة عن مهام وظائفهم فإنهم لا يتمتعون بهذه الحصانة. فهذه الحصانة تقرر للدولة وليس لصفتها م الشخصية. وتبقى هذه الحصانة بهذا الشكل حتى بعد انتهاء مهامهم.

3 - الإعفاءات والضرائب: يتمتع مندوبو الدول في المنظمة الدولية وعوائله م 5 بالإعفاء من الضرائب المفروضة على الأفراد في دولة المقر، ومن قيود الإقامة وإجراءات قيد الأجانب بما في ذلك الدول التي يمرون عليها في أثناء قيامهم بعملهم .

4 - تتمتع محرراتهم ووثائقهم بالحرية ويحق لهم استعمال الرموز في رسائلهم وبرقياتهم .

5 - يتمتعون بالتسهيلات المتعلقة بالنقل والتحويل.

6 يشمل ذلك الزوجة والأولاد القصر والبنات غير المتزوجات . -

ثانياً: المستخدمون في المنظمات الدولية:

الكادر الوظيفي (الإداري والفنى) الذي يشغل المراكز المختلفة لتسهيل عمل المنظمة سواء بصفة دائمة أم مؤقتة. وعرفتهم محكمة العدل الدولية بأنهم: " كل موظف بأجر أو بدون أجر ، يعمل بصفة دائمة أم لا ، يعين بواسطة أحد فروع المنظمة للممارسة أو المساعدة في ممارسة إحدى وظائف المنظمة "، لذلك فإن الأشخاص الذين تسند لهم المنظمة الدولية مهمة وقنية كثيرة أو وسيط في مهمة يعتبرون وفقاً لهذا التعريف (موظفو دولياً).

واستناداً للتعريف السابق وما ذهب إليه الفقه يمكن تحديد شروط الوظيفة الدولية على النحو الآتي:

1 - أن يؤدي العمل لحساب المنظمة الدولية دون غيرها، لذلك لا يعد موظفا دوليا من يعمل بخدمة دولة أو مجموعة دول وإن كانت أعضاء في تلك المنظمة.

2 - أن يستهدف في عمله مصلحة المنظمة الدولية وحدها، ويشمل ذلك العمل في فرع للمنظمة في إقليم دولة معينة.

3 - أن يكون ولاؤه في تأدية هذه المهام للمنظمة الدولية، فيقوم بهذه المهام تحت إشراف أجهزتها ويخضع لميثاقها وأنظمتها وما تقرره من أهداف ويلتزم بها دون غيرها.

4 - أن يؤدي العمل بصورة مستمرة، فإن قام بالعمل بصورة وقته أو أدى مهمة معينة بذاتها فإنه بعد مستخدما لا موظفا (حسب رأي بعض الفقهاء)، وليس هناك فرق بين الصفتين من حيث الحصانة والامتيازات.

وهناك على العموم شروط للموظف الدولي يمكن الإشارة إليها كما يأتي:-

1 - الكفاءة والتزاهة والإخلاص للمنظمة والتجرد في أداء العمل، والاسкаلالية هنا تتمثل في الجهة التي تقرر ذلك هل هي الدولة أم المنظمة الدولية؟ ونتيجة لاحتمالية عدم تطابق المقابليس بين الجهازين، فقد ذهبت معظم مواثيق المنظمات إلى إعطاء حق التعيين أو الرفض للمنظمة بالنسبة لمن ترشحه الدول الأعضاء، وبخاصة للمناصب المهمة، إذ تم اشتراط التصويت في الهيئة العامة أو موافقة جهاز معين من أجهزة المنظمة.

2 - اشتراط اختصاص معين حسب طبيعة النشاط الذي سيمارسه الموظف، ويكون ذلك بشكل خاص في المنظمات المتخصصة. كما في م 2 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية بقصد اختيار القضاة .

3 - قد يشترط في الموظفين أن يمثلوا توزيعا جغرافيا أو إقليما معينا. أو قد يحدد عدد معين لكل دولة من الدول الأعضاء كموظفي المنظمة الدولية. م 3 / 101 من ميثاق الأمم المتحدة.