

سازمانهای بین المللی

قسمت دوم

هنری . ج . اسخرمرز

ترجمه : علی قاسمی

IV . ساختار نهادی

۱- مشارکت

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

الف - طبقه بندی شرکت کنندگان جامع علوم انسانی

اعضای کامل

۶۷- اعضای همه سازمانهای بین المللی عام را دولتها تشکیل می دهند. آنها هیاتهایی به مهم ترین ارگانهای سازمانها می فرستند و در مسئولیت تصمیم گیری سازمان شریک می شوند. در اکثر موارد دول عضو هزینه های سازمان را نیز می پردازند.

۶۸- در تعداد کثیری از سازمانهای بین المللی ، اعضای بجز دول حاکم و مستقل نمی توان یافت. در مورد دولتهای فدرال فقط فدراسیون می تواند عضو سازمانهای بین المللی باشد. بنابراین عضویت بیلوروسی (Byelorussi) و اوکراین (Ukrain) شوروی (سابق) در ملل متحد و در سازمانهای

مرتبط به آن از این قاعده مستثنی می‌باشند. این عضویت بر یک مصالحه سیاسی استوار است. هر پانزده جمهوری متعلق به شوروی (سابق) بر اساس قوانین اساسی خود دارای وضعیت بین‌المللی مستقلی می‌باشند. باین حال دول مؤسس دیگر تمایل چندانی نداشتند که پانزده جمهوری شوروی (سابق) به عنوان اعضای اصلی ملل متحد تلقی شوند. سرانجام دول مؤسس از طریق مصالحه سیاسی پذیرفتند که به این دو جمهوری شوروی (سابق) که بیشتر از همه در جنگ جهانی دوم خسارت دیده‌اند، عضویت مستقل اعطاء شود.

نماینده‌گی جمهوری‌های دیگر را اتحادیه حکومتی بر عهده داشت. عضویت مستقل بیلوروسی و اکراین در ملل متحد مقدمه‌ای برای عضویت در سازمانهای تخصصی و شرکت در بسیاری از معاهدات دیگر شده است.

۶۹- در عمل اثبات این که آیا یک سرزمین خاصی باید به عنوان کشور پذیرفته شود یا نه، همیشه کار آسانی نیست. گاهی استان‌ها اعلام استقلال نموده و تقاضای عضویت در سازمانهای بین‌المللی را می‌نمایند. به منظور جلوگیری از مشکلات سیاسی، سازمانهای بین‌المللی چنین واحدهایی را که درخواست عضویت نموده و خودشان را دولت می‌نامند، به عنوان عضو نمی‌پذیرند.

۷۰- مسأله خاصی ممکن است در رابطه با کشورهای ذره‌ای (Micro - States) به وجود آید. بسیاری از کشورهای ذره‌ای ممکن است توازن سیاسی و اقتصادی یک سازمان بین‌المللی را برهم زنند. بنابراین اکثر سازمانهای بین‌المللی تمایلی به پذیرش کشورهای ذره‌ای به عنوان عضو ندارند. معمولاً اتفاق می‌افتد که کشورهای خیلی کوچک قادر به ایفای تعهدات ناشی از عضویت خویش نیستند.

۷۱- تصمیم‌گیری در خصوص عضویت یا عدم عضویت کشور جدید الاستقلال یا کشور ذره‌ای، نمی‌تواند به دولت نگه‌دارنده (امین) اساسنامه یا به دبیرخانه ثبت عضویت واگذار شود. این تصمیم ماهیت سیاسی دارد، و باید در کنگره عمومی سازمان اتخاذ شود. معمولاً اساسنامه سازمان شرایط لازم برای پذیرش دول جدید را پیش‌بینی می‌کند. صرف‌نظر از شرط استقلال و دولت بودن، ممکن است شرایط دیگری وجود داشته باشد که به چهار چوب فعالیت سازمان مربوط شوند. یک دولت برای عضویت در ملل متحد باید صلح دوست بوده و شایستگی و تمایل انجام تعهدات مندرج در

منشور ملل متحد را داشته باشد. برای عضویت در اتحادیه پست جهانی (UPU)، دولت باید از خدمات پستی برخوردار باشد. به همین نحو برای عضویت در سازمان جهانی هواشناسی (WMO)، داشتن خدمات هواشناسی ضروری است. برای عضویت در سازمانهای منطقه‌ای، دول باید در آن منطقه واقع شده باشند. هنگام تصمیم‌گیری در مورد پذیرش، کنگره عمومی سازمان باید در خصوص اینکه آیا شرایط مذکور وجود دارند یا نه، تصمیم بگیرد.

اعضای پیوسته

۲۲- گاهی دولتی همه شرایط لازم برای عضویت کامل را ندارد، ولی بسیار علاقه مند است که به شکلی در فعالیتهای سازمان شرکت نماید. مدت کوتاهی پس از جنگ جهانی دوم بسیار از مستعمرات خودگردان بودند ولی شرط دولت مستقل را دارا نبودند. لذا برای اینکه آنها در فعالیت سازمانهای بین‌المللی شرکت نمایند، اعضای پیوسته بوجود آمدند. اصولاً اعضای پیوسته به استثنای حق رأی دادن در ارگان عمومی و حق انتخاب شدن در هیأت‌های اجرایی، حقوق یکسانی با اعضای کامل دارند. با به استقلال رسیدن مستعمرات، اکثر اینگونه اعضاء به عضویت کامل سازمان در آمده‌اند، ولی عضویت پیوسته برای دولتی که سایر شرایط به غیر از حاکمیت را ندارند، مفید خواهد بود. مثلاً برای دولتی که در یک سازمان منطقه‌ای که در آن جا واقع نشده‌اند شرکت می‌نمایند.

اعضای جزئی

۲۳- گاهی دولت‌ها در برخی از سازمانهای بین‌المللی بدون اینکه عضو سازمان باشند، شرکت می‌نمایند. برای مثال سوئیس در برنامه توسعه و چند برنامه دیگر ملل متحد شرکت می‌کند. هم‌چنین کشور مزبور طرف اساسنامه دیوان بین‌المللی دادگستری می‌باشد (ICJ) که یکی از ارگانهای اصلی ملل متحد است، ولی عضو خود ملل متحد نیست. اعضای جزئی معمولاً حق رأی دادن در ارگان‌های اصلی سازمان بین‌المللی را ندارند، حتی اگر تصمیماتی که اتخاذ می‌شود مربوط به ارگان‌هایی باشد که این دولت‌ها در آن عضویت دارند. این قبیل اعضا معمولاً سهمیه‌ای به سازمان

بین‌المللی برای فعالیت ارگان‌هایی که در آنجا شرکت می‌نمایند، می‌پردازند. اعضای جزئی ممکن است در هیأت‌های اجرایی ارگان‌هایی که در آن‌ها شرکت می‌نمایند، انتخاب شوند.

اعضای وابسته

۷۴- سازمان جهانگردی جهانی (WTO) باب عضویت وابسته را به روی مجامع بین‌المللی اعم از دولتی یا غیردولتی درباره منافع اختصاصی سازمان یا فعالیت‌های مربوطه، باز کرده است. حقوق اعضای وابسته کم‌تر از حقوق اعضای پیوسته بوده ولی حقوق اعضای ناظر بیش‌تر است. این اعضا لاقلاً در یکی از ارگان‌های سازمان نماینده دارند و براساس میزان کمکی که می‌کنند مورد سنجش قرار می‌گیرند.

اعضای ناظر

۷۵- اکثر سازمان‌های بین‌المللی اجازه می‌دهند که ناظرانی در اجلاس‌ها شرکت نمایند. وضعیت ناظری به ویژه به دول غیر عضو با دول عضو که اعضای ارگان ذیربط نبوده و به جنبش‌های آزادیبخش ملی و سازمان‌های بین‌المللی عام دیگر نیز اعطاء می‌گردد. برای مثال، سوئیس ناظرانی به بسیاری از اجلاس‌های مجمع عمومی فرستاده است، همین‌طور اکثر اعضای ملل متحد هنگامی که نماینده‌ای در شورای امنیت ندارند ناظرانی به اجلاس‌های آن می‌فرستند. از ۱۹۷۲ نمایندگان از چند سازمان آزادیبخش در مذاکرات کمیته چهارم مجمع عمومی ملل متحد شرکت کرده‌اند. اغلب آنها توسط OAU معرفی می‌شوند. اکثر سازمان‌های تخصصی نظیر CMEA, OAS, OAU و جوامع اروپائی مکرراً ناظرانی به ارگان‌های ملل متحد می‌فرستند.

۷۶- حقوق اعضای ناظر معمولاً به حق دریافت اسناد سازمان و شرکت در اجلاس‌های مهم آن محدود می‌شود. آنها به عنوان یک حق نمی‌توانند در اجلاس‌های مزبور صحبت نمایند. به ویژه در مجامع بین‌المللی کوچک‌تر، ناظرانی که از داشتن تخصص خاصی برخوردارند، می‌توانند نفوذ قابل توجهی داشته باشند.

وضعیت مشورتی

۷۷- بسیاری از سازمانهای بین المللی وضعیت مشورتی به سازمانهای غیردولتی اعطاء می کنند. حقوق ناشی از این وضعیت معمولاً تا حدودی از حقوق متعلق به ناظران کمتر است. سازمانهای دارای وضعیت مشورتی معمولاً فقط بخشی از اسناد سازمان را دریافت می نمایند و نمایندگانشان می توانند صرفاً به برخی از ارگان های سازمان پیشنهاد بدهند.

۷۸- شورای اقتصادی و اجتماعی (Ecosoc) ترتیبات مفصلی برای وضعیت مشورتی مربوط به سازمانهای بین المللی خصوصی که با موضوعات داخل در صلاحیت ملل متحد سر و کار دارند، مقرر داشته است. برای دارا شدن این وضعیت، سازمانهایی بایست دفاتری با مقام اجرائی تأسیس کنند و آزادانه اساسنامه ها را تصویب نمایند هم چنین باید اختیار داشته باشند که به نیابت از اعضایشان صحبت کنند. هنگامی که تعدادی از سازمانها در زمینه مشابهی فعالیت می کنند، می توان ترتیب کمیته مشترکی از سازمانها را داد. "اکوساک" سازمانهای بین المللی خصوصی را به سه دسته تقسیم کرده است. دسته اول حاوی مهم ترین سازمانهایی هستند که صلاحیت عام دارند، نظیر سازمانهای جهانی مربوط به اتحادیه های کارگری و تجاری، اتاق بازرگانی بین المللی (ICC) و اتحادیه بین المجالس (IPU). دسته دوم مرکب است از سازمانهایی که صلاحیت خاصی فقط در زمینه های محدودی از فعالیت های اکوساک دارند، مانند کانون وکلای بین المللی، سازمانهایی که در هیچ یک از دو دسته فوق پذیرفته نمی شوند، ممکن است آنها را در لیست واقع شوند تا بعداً کاری به آنها واگذار گردد.

۷۹- اکثر سازمانهای تخصصی لاقلاً رابطه مشابهی با سازمانهای غیردولتی دارند، که در همان زمینه سازمان یا در زمینه مربوط به آن، فعالیت می کنند.

ب - مدت عضویت

مؤثر شدن عضویت

۸۰- چنانچه دولتی از تاریخ لازم الاجراء شدن اساسنامه سازمان در هنگامی که حد نصاب برای لازم الاجرا شدن فراهم آمده است آنرا امضاء کرده باشد جزء اعضای اصلی می گردد. اگر دولت

بعداً اساسنامه سازمان را تصویب نماید، عضویت او بلافاصله پس از تصویب مؤثر واقع می‌شود. عضویت دولتهایی که در تأسیس سازمان شرکت نداشتند هنگامی مؤثر واقع می‌شود که هم سازمان و هم دولت ذیربط چنین عضویتی را پذیرفته باشند. ولی به طور رسمی فقط هنگامی که عمل تصویب اساسنامه (به ودیعه گذاشتن اسناد تصویب) انجام شده باشد عضویت آنها مؤثر واقع می‌شود.

اختتام عضویت

۸۱ - عضویت می‌تواند به چهار روش مختلف زیر خاتمه یابد:

(۱) - خروج دولت عضو از سازمان

(۲) - اخراج دولت عضو توسط سازمان

(۳) - انحلال سازمان

(۴) - ناپیدایی (عدم وجود) دولت عضو

۸۲ - بیشتر اساسنامه‌های سازمانهای بین‌المللی صراحتاً پیش‌بینی می‌کنند که با خروج (یکجانبه) از سازمان ممکن است به عضویت پایان داده شود. در این خصوص اساسنامه‌ها با معاهدات معمولی که خروج یکجانبه را معمولاً یکسال است، اعلام شود، در خلال این مدت سازمان می‌توانند عضو جدیدی به جای عضو خارج شده، بپذیرد.

۸۳ - در این که آیا عضوی می‌تواند از یک سازمان بین‌المللی که اساسنامه آن مقرراتی راجع به خروج پیش‌بینی نکرده است، خارج شود یا نه، اختلاف نظر وجود دارد. هنگامی که در فاصله سالهای ۱۹۴۹ تا ۱۹۵۳ تعدادی از کشورهای اروپایی شرقی اعلام نمودند که آنها از سازمان بهداشت جهانی (WHO) و یونسکو (UNESCO) خارج می‌شوند، بیشتر کشورهای غربی اعلام کرده‌اند که این قبیل کناره‌گیری از سازمانها غیرقانونی است. به عقیده آنها باید از قاعده معمولی حقوقی مربوط به معاهدات که مستلزم رضایت اعضای دیگر است، پیروی شود. در مقابل، کشورهای اروپای شرقی به این اصل کلی حقوقی استناد می‌کردند که اعضای سازمانها همیشه ممکن است به طور یکجانبه از سازمان خارج شوند. بعلاوه کشورهای اروپای شرقی تأکید می‌کردند که غیر منصفانه است دولتها را

به بقاء در عضویت یک سازمان بین‌المللی وادار کنیم، حال آنکه دولتهایی که هرگز به عضویت در نیامده‌اند، می‌توانند در خارج از سازمان باقی بمانند. این مسأله هرگز رسماً حل نشد. هنگامی که دول ذیربط به سازمان باز می‌گردند، آنها به عنوان اعضای جدید پذیرفته نمی‌شوند، بلکه آنها قسح اعلام انصراف گذشته را می‌نمایند. برای مدت غیبت، آنها بخش کوچکی از سهمیه شان را می‌پردازند. البته بعداً، اساسنامه یونسکو (UNESO) برای خروج یکجانبه از آن اصلاح گردید.

۸۴- در ۱۹۶۵ اندونزی رسماً به دبیرکل ملل متحد اطلاع داد که آن کشور تصمیم گرفته است که از آن سازمان خارج شود. منشور سازمان حاوی مقرراتی برای خروج نیست، ولی در زمان تهیه پیش نویس منشور، بیانیه‌ای صادر شده بود که تحت شرایط خاصی خروج اعضاء را توجیه می‌کرد. هرچند اندونزی شرایط مذکور در بیانیه را نداشت، اما دبیرکل ملل متحد خروج آن کشور از ملل متحد را پذیرفت بعضی از اعضای سازمان با این خروج مخالفت کردند، ولی با این حال دیگر اندونزی به عنوان عضو ملل متحد خوانده نشد. در سپتامبر ۱۹۶۶ سفیر اندونزی در ایالات متحده اعلام نمود که دولت اندونزی تصمیم گرفته است "همکاری کاملی با ملل متحد بر خود فرض دارد". متعاقباً رئیس مجمع عمومی اعلام کرد، وی معتقد است که عضویت اندونزی در طول مدت عدم شرکت او در سازمان، استصحاب شده بود. اعتراضی از سوی دول عضو نسبت به این اظهارات وجود نداشت. ملل متحد و اندونزی توافق کردند که این کشور فقط ۱۰٪ از سهمیه‌ای که در طول مدت غیبت به او تعلق می‌گرفت را بپردازد.

۸۵- بسیاری از اساسنامه‌ها اخراج دول عضو را اجازه می‌دهند. بطور کلی این مسأله مورد پذیرش قرار گرفته است که اخراج اعضای سازمان، چنانچه اساسنامه مقرراتی راجع به آن پیش بینی نکرده باشد غیر ممکن است. سازمانهایی که دیگر مایل به همکاری با عضو خاصی نمی‌باشند، با امتناع از تأیید صلاحیت هیأت‌های آن کشور مانع شرکت آن‌ها در اجلاس‌ها می‌شوند. هم چنین اصلاح اساسنامه سازمان به منظور امکان اخراج او امکان پذیر است. گاهی پذیرش چنین اصلاحیه‌ای دولت عضو را وادار به خروج از سازمان می‌نماید، حتی قبل از آنکه اصلاحیه پذیرفته شده، لازم الاجراء گردد.

۸۶- انحلال سازمانهای بین‌المللی در بندهای ۵۸-۴۷ مقاله حاضر بحث شده است. چنین انحلالی

به عضویت خاتمه می‌دهد.

۸۷ - همچنین ناپیدایی (عدم وجود) دولت عضو به عضویت در سازمانهای بین‌المللی خاتمه می‌دهد، ولی در عمل این اختتام نهائی نیست. گاهی اتفاق افتاده است که دولتها به دلیل آن که با ادغام در دول دیگر فدراسیون جدیدی را بوجود آورده‌اند ناپدید شده‌اند. یکی از این موارد، ادغام سوریه و مصر در جمهوری متحده عرب در ۱۹۵۸ را می‌توان ذکر نمود. هنگامی که در ۱۹۶۱ سوریه از جمهوری عرب جدا شد، این کشور دقیقاً به وضعیت قبل از ۱۹۵۸ برگشت و عضویت او در سازمان‌هایی که پیش از ادغام عضو آنها بوده است، ادامه یافت. سازمانهای بین‌المللی ذیربط، آئین‌های مربوط به پذیرش اعضای جدید را در خصوص رویه اعمال نکردند. از این رو می‌توان نتیجه گرفت که، هرچند هنگامی که دولتی ناپدید می‌شود عضویت خاتمه می‌یابد، ولی چنانکه دولت ذیربط در ظرف مدت معقولی مجدداً ظاهر گردد عضویت ممکن است احیاء شود.

ج - نمایندگی اعضاء

۸۸ - به منظور اعمال حقوق ناشی از عضویت، دولتها هیأت‌هایی به اجلاسهای سازمانهای بین‌المللی می‌فرستند. صرف نظر از تعداد اعضای هیأت، هر هیأت به جز در موارد استثنایی، یک رأی دارد.

۸۹ - هیأت‌های نمایندگی بر اساس دستورالعمل دولتها پشان عمل می‌کنند. هرچه سطح هیأت پائین تر باشد به دستورالعمل‌های مفصل‌تری نیاز دارد. برای حصول اطمینان از اینکه هیأت نمایندگی فضای کافی برای سازش داشته باشد، بعضی از سازمانها مقرر می‌دارند که در ارگانهای اصلی آنها هیأت نمایندگی باید در سطح وزرای کابینه شرکت نمایند. فرض بر این است که هیأت نمایندگی در سطح وزرا آزادانه می‌توانند دستورالعمل‌هایشان را برای آسان تر شدن مذاکره، اصلاح نمایند. گاهی اعضای مجالس ملی برای گسترش کنترل پارلمانی بر خط مشی و سیاست‌های داخل سازمان، جزء هیأت نمایندگی می‌گردند.

۹۰ - بر اساس کنوانسیون وین راجع به نمایندگی، دو یا چند دولت در روابط با سازمان‌های بین‌المللی جهانی ممکن است یک هیأت نمایندگی مشترک به ارگانی یا کنفرانسی بفرستند. دولت‌ها

تمایل چندانی به استفاده از این تسهیلات ندارند.

۹۱- در سازمانهای با اعضای کم، هیأت‌های نمایندگی بکدیگر را زودتر می‌شناسند، ولی در هیأت‌های بزرگتر اغلب این کار غیر ممکن است. در اینصورت هیأت‌های نمایندگی باید با دادن اعتبار نامه شان اثبات کنند که آنها نمایندگی دولتهایشان را برعهده دارند. اعتبارنامه، نامه‌ای است که در آن دولت عضو، اسامی اعضای هیأت نمایندگی را فهرست می‌نماید. اعتبارنامه‌ها باید توسط رئیس کشور، رئیس دولت، وزیر امور خارجه و یا، چنانکه مقررات سازمان اجازه دهد، توسط هر مقام صلاحیتدار از دولت فرستنده صادر شوند.

۹۲- برای تأیید اعتبارنامه‌های هر هیأت نمایندگی، ارگانهای سازمانهای بین‌المللی "کمیته اعتبارنامه‌ها" را انتخاب می‌نمایند. براساس گزارش کمیته اعتبارنامه‌ها، ارگان ذیربط تصمیم می‌گیرد که آیا هیأت نمایندگی می‌تواند به عنوان نماینده دولت مربوطه پذیرفته شوند یا خیر.

۹۳- اساساً کمیته اعتبارنامه‌ها وظیفه‌ای غیر از ممانعت از تأیید اعتبارنامه‌های ساختگی ندارند. پس از بوجود آمدن جمهوری مردمی چین دو حکومت هرکدام مدعی بودند که تنها حکومت قانونی چین می‌باشند. هر دو حکومت هیأت‌های نمایندگی به سازمانهای بین‌المللی فرستادند و کمیته اعتبارنامه‌ها می‌بایستی راجع به اینکه کدامیک از دو هیأت، نمایندگی چین به عنوان دولت عضو را برعهده دارند، اتخاذ تصمیم نماید. از ۱۹۵۰ تا ۱۹۷۱ ارگانهای ملل متحد، هیأت نمایندگی حکومت ناسیونالیستی در تایوان را به عنوان هیأت نمایندگی قانونی چین تلقی می‌کردند. مشروعیت اعتبارنامه‌های آنها هر سال بحث انگیز بود، از ۱۹۷۱ هیأت نمایندگی متعلق به حکومت جمهوری مردمی در پکن به عنوان نماینده قانونی چین محسوب می‌شود.

۹۴- در سالهای اخیر مشروعیت اعتبارنامه‌های هیأت‌های نمایندگی آفریقای جنوبی اغلب مورد اختلاف بود، البته به این دلیل که در آن کشور دو حکومت وجود داشت و هرکدام مدعی مشروعیت بودند، و اعتبارنامه‌ها توسط حکومتی صادر می‌شد که نمایندگی بیش از یک جمعیت آن کشور را نداشت. بسیاری سازمانهای بین‌المللی معتقد بودند که هیأت‌های نمایندگی منصوب از طرف حکومت نژادپرست نمی‌توانند به عنوان هیأت نمایندگی دولت عضو پذیرفته شوند. رد اعتبارنامه‌ها از سوی سازمان دلالت بر این دارد که هیأت نمایندگی استحقاق نمایندگی دولت عضو را ندارد و

بنابراین نمی‌تواند در آن سازمان رأی بدهد. لذا امتناع (از تأیید اعتبارنامه‌ها) عملاً اثر مشابهی با اخراج دولت عضو از ارگان ذیربط دارد. از آنجا که تأیید اعتبارنامه‌ها به طور سنتی به عنوان یک موضوع شکلی تلقی می‌شود، این کار معمولاً می‌تواند با اکثریت آراء انجام گیرد. بنابر این رد اعتبارنامه‌ها به مراتب از اخراج دولت عضو از ارگان ذیربط آسانتر است.

۲ - ارگانهای عمومی

الف - کنگره عمومی

۹۵ - همه سازمان‌های بین‌المللی عام دارای ارگانی عالی هستند که در آن کلیه دول عضو نماینده دارند. اسامی که برای این ارگان بکار برده می‌شود، متفاوت است. در بیشتر سازمانهای جهانی این ارگان عالی "مجمع"، "کنفرانس"، "کنگره"، و در اکثر سازمانهای بسته "شورا" یا "کمیته وزراء" نامیده می‌شود. به عنوان نامگذاری کلی آن را "کنگره عمومی" می‌نامند.

۹۶ - اصولاً، کنگره عمومی ارگان عالی سازمان می‌باشد، ولی در بعضی از سازمانهای اختیارات ویژه‌ای به برخی از ارگانهای غیرعمومی خاصی اعطاء می‌شود. در سازمانهای جهانی و سازمانهای بین‌المللی بزرگ دیگر، کنگره عمومی شامل تعداد زیادی از مردم است. بنابراین اجلاس‌های آن پر هزینه و بی نتیجه می‌باشد. کنگره عمومی فقط باید راجع به خط مشی و سیاست‌های کلی تصمیم‌گیری نماید. و وظایف اجرایی جزئی‌تر به ارگانهای کوچکتر محول می‌شود.

۹۷ - با کاهش اجلاس‌های مکرر کنگره عمومی، مسئولیت بیشتری به ارگانهای دیگر منتقل می‌شود. در ارگان عمومی ملل متحد، یعنی مجمع عمومی، اجلاس‌ها سالانه و از ماه سپتامبر تا دسامبر یا حتی طولانی‌تر برگزار می‌شود. در بعضی از سازمانهای تخصصی، کنگره عمومی سالی یکبار (نظیر سازمان بین‌المللی کار، سازمان جهانی بهداشت)، برخی از آنها هر دو سال یکبار (مانند سازمان خواربار و کشاورزی و یونسکو)، بعضی دیگر هر سه سال یکبار (نظیر سازمان بین‌المللی هواپیمایی کشوری)، هر چهار سال یکبار (مانند سازمان جهانی هواشناسی و سازمان جهانی مالکیت معنوی) یا هر پنج سال یکبار (مانند اتحادیه پست جهانی و اتحادیه بین‌المللی ارتباطات

دور) اجلاسیه دارند. در سازمانهای منطقه‌ای، کنگره عمومی (شورای وزراء) ممکن است اجلاسیه های بیشتری داشته باشد. در سازمانهای بسیار نمسجم مانند جوامع اروپائی، شورای وزیران اجلاسیه های متعددی دارند.

ب - کنگره کوچک

۹۸ - هنگامی که اساسنامه سازمان مقرر می دارد که کنگره عمومی باید مرکب از کابینه وزیران یا رؤسای دولتها باشد، معمولاً ارگان عمومی دیگری مشکل از کارمندان مادون رتبه وجود دارد که می تواند مقدمات اجلاسیه های وزراء را فراهم نماید و تصمیمات جزئی بگیرد.

۹۹ - در بعضی از سازمانهای بین المللی، کنگره عمومی محل مناسبی برای تصمیم گیری در موضوعات خیلی فنی نمی باشد. در این صورت سازمان ممکن است ارگانهای تخصصی برای وظایف خاص داشته باشد. نمونه های آن عبارتند از "اتحادیه بین المللی ارتباطات دور" که برای مسائلی که درباره ارتباطات خاص می شوند دارای کنگره های تخصصی (کنفرانسهای اداری) است. کمیسیونهای تخصصی "سازمان وحدت آفریقا" هرگز موجودیت نیافت لکن کمیته های تخصصی CMEA که موجود کمیت پیدا کرده اند از اهمیت عملی زیادی برخوردار می باشند.

د - کمیسیونهای عمومی

۱۰۰ - به غیر از کنگره عمومی که از اختیارات عالی برخوردار است، کنگره های کوچک که اختیارات آنها تقریباً مشابه اختیارات کنگره عمومی می باشد، و کنگره های تخصصی که اختیارات آنها در بعضی زمینه ها عالی است، سازمانهای بین المللی اغلب در سطح پائین تر به ارگانهای عمومی نیاز دارند. به همین منظور آنها ممکن است کمیسیونهای عمومی ایجاد کنند که این کمیسیونها در زمان اجلاس کنگره تشکیل جلسه بدهند و تصمیماتی اتخاذ نمایند. این ارگانها با رأی اکثریت اتخاذ تصمیم می کنند و برای تصمیم گیری نهائی در کنگره عمومی، پیش نویسهایی تهیه می نمایند. فایده بحث های قبلی در کمیسیونهای عمومی این است که دول عضو بهتر می دانند که ضریب موفقیت راه حل های مختلف تا چه حد است، که به نوبه خود به آنها توانایی می دهد که برای کنگره

عمومی به سازشهایی دست یابند.

۱۰۱- کمیسیونهای عمومی دیگر ماهیت کاربردی دارند. این کمیسیونها مقدمات تصمیم‌گیری کنگره عمومی را جمع به مسائل خاص را در فاصله زمانی بین اجلاسها فراهم می‌سازند. زیرا نظر باینکه کمیسیونهای کاربردی معمولاً قادرند در سطح فنی بالائی عمل نمایند دول عضو می‌توانند هیاتهای متخصص خود را به نمایندگی از حکومت خویش به کمیسیونهای مزبور اعزام نمایند. پیشنهادات این کمیسیونها معمولاً مورد توجه کنگره عمومی قرار می‌گیرد، مگر آنکه به دلایل سیاسی پیشنهادات نیاز به تغییر داشته باشند.

۳- ارگانهای غیر عمومی

الف - وظایف

۱۰۲- در سازمانهای بین‌المللی با اعضای کم، همه کارهایی تواند توسط ارگانهای غیر عمومی انجام شود. با این حال در سازمانهای با اعضای زیاد، ارگانهای غیر عمومی برای دنوانوع تصمیم‌گیری مختلف بکاربرده می‌شوند. اولاً: تصمیماتی که توسط این ارگانها اتخاذ می‌شود چون از اهمیت پائینی برخوردار هستند ضرورت گردهمائی نمایندگان کلیه دول عضو را نفی می‌کند. به ویژه کارهای مقدماتی مربوط به کنگره عمومی اغلب می‌تواند توسط ارگان کوچکی که در آن فقط بعضی از دول عضو نماینده دارند، انجام گیرد. عضویت در چنین ارگانهای غیر عمومی در میان دول عضو معمولاً به صورت نوبتی می‌باشد.

۱۰۳- دلیل دیگر برای ایجاد ارگان غیر عمومی می‌تواند این باشد که سازمان بخواهد بر بعضی از دول عضو نفوذ بیشتری اعطاء کند. برای مثال در مجمع عمومی ملل متحد، پنج قدرت مهم (چین، فرانسه، روسیه، انگلستان، و ایالات متحده) باهم فقط ۳٪ از آرا را در دست دارند. با ایجاد ارگان غیر عمومی که مسئولیت تصمیم‌گیری مربوط به صلح و امنیت را به عهده دارد و صرفاً مرکب از ۱۵ عضو می‌باشد، این پنج کشور قدرتمند که در درگان مزبور دارای کرسی هستند نفوذشان بر روی مسائل صلح و امنیت می‌تواند بطور قابل توجهی افزایش یابد و تقویت شود. حتی صرفنظر از حق وتو، آنها توأمایک سوم قدرت رأی شورای امنیت را در دست دارند که بدین طریق نفوذ آنها بر شورا می‌تواند

به طور قابل توجهی از نفوذشان در مجمع عمومی بیشتر باشد. همچنین ده عضو از دولتهای مهم صنعتی از حق کرسی در هیأت حاکمه سازمان بین المللی کار (ILO) برخوردارند. در شورای سازمان بین المللی هواپیمایی کشوری (ICAO) دولتهایی که در حمل و نقل هوایی نقش مهمی دارند و دولتی که بیشترین سهم را در فراهم کردن تسهیلات این سازمان دارد باید از نمایندگی مناسبی برخوردار باشد، در هیأت حاکمان سازمان بین المللی انرژی اتمی، ۹ دولت عضو که در امر تکنولوژی اتمی پیشرفته هستند، باید نمایندگی داشته باشند. با اعطای اختیارات ویژه به ارگانهای غیر عمومی یا با پیش بینی این که کنگره عمومی به ندرت اجلاس خواهد داشت، نفوذ این اعضای دائمی ارگانهای غیر عمومی بیش تر تقویت می شود.

ب - ترکیب

تعداد

۱۰۴ - بیشتر سازمانهای جهانی "شورا" یا "هیأت اجرائی" دارند که مرکب است از هیأت‌های نمایندگی که $\frac{1}{5}$ تا $\frac{1}{3}$ عضویت سازمان را تشکیل می دهند.

اجزاء متشکله

۱۰۵ - بیشتر ارگانهای غیر عمومی سازمانهای بین المللی، از هیأت‌های نمایندگی دول عضو تشکیل می شوند. کنگره عمومی در انتخابات دول عضوی که استحقاق عضویت در ارگان غیر عمومی ذیربط را دارند، انتخاب می نماید. در این انتخاب کنگره عمومی می تواند تخصص و منافع هر یک از دول عضو را در نظر بگیرد. معمولاً دول عضو منتخب در انتخاب مناسب ترین هیأت نمایندگی، آزاد هستند. با این حال گاهی اساسنامه سازمان بین المللی، دول عضو منتخب در ارگان غیر عمومی را مکلف می نماید تا کارشناس ویژه‌ای را در این ارگان انتخاب نماید. این شرط اساسی در عمل یا اثری ندارد و یا از اثر کمی برخوردار است. اصولاً دول عضو همیشه هیأت‌های نمایندگی واجد شرایطی انتخاب می نمایند، چنانچه دول عضو بخواهند به دلائل سیاسی شخص خاصی را انتخاب نمایند، باید ثابت کنند که او واجد شرایط است. به سختی می توان چنین استدلال را مورد چالش قرار داد.

۱۰۶ - بعضی از اساسنامه‌ها مقرر می‌دارند که در ارگانهای غیر عمومی خاص، افراد کارشناس به جای نمایندگان دولتی انتخاب شوند. آنگاه کنگره عمومی افراد را با نام منصوب می‌نماید. این کار همیشه در ارگانهای قضایی برای حفظ استقلالشان انجام می‌گیرد.

لااقل چهار استدلال به طرفداری از انتخاب افراد کارشناس به جای نمایندگان دولتی در ارگانهای غیر عمومی، اقامه شده است:

(۱) - افراد کارشناس از مواضع سیاسی دولتهایشان مستقل می‌باشند. آنها می‌توانند مبنای تصمیماتشان را کلاً بر منافع سازمان قرار دهند.

(۲) - هنگامی که کارشناسان مستقل از میان شخصیت‌های معروف و برجسته انتخاب می‌شوند ممکن است از اعتبار بیشتری برخوردار باشند.

(۳) - چنانچه ارگان انتخاب‌کننده بتواند اعضاء را به طور فردی انتخاب نماید ارگان می‌تواند در کل قوی‌تر باشد. در این صورت ارگان ذیربط می‌تواند در جستجوی یک گروه همگون از افراد باشد، که آن لاقلاً یک کارشناس ویژه را برای هر یک از وظایفی که ارگان ذیربط باید انجام بدهد، شامل شود.

معمولاً دول عضو برای نمایندگی در ارگانهای غیر عمومی آمادگی کامل دارند، ولی گاهی ممکن است که آنها مایل به شرکت نباشند. در مقابل افراد کارشناس همیشه می‌توانند شرکت کنند.

۱۰۷ - لاقلاً چهار استدلال دیگر برای انتخاب نمایندگان دولتی به جای افراد کارشناس در ارگانهای غیر عمومی اقامه شده است:

(۱) - کارشناسان دولتی توسط نهاد بزرگی (چون دولت) حمایت می‌شوند. آنها می‌توانند از همه سازمانهای دولتی اطلاعات کسب نمایند، و همچنین می‌توانند از اسناد و آرشیو دولتی که تضمین‌کننده خط مشی و سیاست هماهنگ می‌باشد، استفاده نمایند. هنگامی که افراد کارشناس عوض می‌شوند، جانشین او ممکن است دارای عقایدی کاملاً متفاوت باشد، در حالی که جانشین هیأت نمایندگی دولتی، دستورالعمل‌های خود را از همان دولتی دریافت می‌کند که تضمین‌کننده خط مشی و سیاست هماهنگ است.

(۲) - نمایندگان ارگان دولتی بیشتر تحت تأثیر قرار می‌گیرند. افراد کارشناس ممکن است پیشنهادهایی ارائه بدهند که بعداً هیچ حمایتی در کنگره عمومی برخوردار نباشد، در حالیکه

دولتها مواردی را که قبلاً نمایندگان دولتی درباره آن بحث کرده اند و بصورت پیشنهاد در ارگان غیر عمومی ارائه می شود مورد حمایت قرار می دهند.

(۳)- هیأت‌های نمایندگی دولتی به دول عضو که در ارگان غیر عمومی انتخاب نشده‌اند، دسترسی بهتری دارند. برای مثال ، هنگامی که نیروژ نمایندگی کشورهای اسکاندیناوی را در یک ارگان غیر عمومی دارد، دولت سوئد می تواند از دولت نیروژ بخواهد که خواسته هاو عقاید آن کشور رانیز مطرح کند. با این حال سوئد اصلاً نمی تواند بر کارشناس نیروژی اعمال نفوذ کند.

(۴)- بعضی از افراد کارشناس از کارشناسان دیگر مستقل تر می باشند. برخی از دولتها کارشناسان دارنده تابعیت شان را به قدری تحت کنترل دقیق قرار می دهند که نمی توان آنها را از نمایندگان دولتی تفکیک نمود. این امر چنانچه دولتهای دیگر کارشناسان خود را در بیان نقطه نظراتشان آزاد بگذرانند سبب عدم تساوی در ارگان ذیربط می شود.

۱۰۸- این که کدامیک از استدلالات فوق ارجح است، به ارگان ذیربط بستگی دارد. ارگانهای قضایی که استقلال در آنها حائز اهمیت است می توانند فقط از افراد کارشناس تشکیل شوند، و در ارگانهای مهم سیاسی ، هماهنگی با خط مشی و سیاست ارگانهای دیگر ایجاب می کند که نمایندگی توسط هیأت‌های دولتی انجام گیرد. بین این دو حد افراط و تفریط تمام اشکال متعدد قابل تصور است.

نمایندگی منافع منصفانه

۱۰۹- بیشتر ارگانهای غیر عمومی ، مسئولیت مقدمات تصمیم گیری کنگره عمومی را برعهده دارد. برای این که پیش نویسهای پیشنهادی از حمایت کافی کنگره برخوردار باشند، مهم است منافع اصلی که در کنگره عمومی مطرح می شوند در ارگان غیر عمومی نیز ارائه شوند. ارگان غیر عمومی مطلوب باید هم از نظر جغرافیایی و هم از نظر منافع فنی که ارگان در جستجوی آن است ، متعادل باشد. از لحاظ نظری ممکن است ارگان غیر عمومی تماماً از افراد یک کشور یا یک منطقه که بهترین اطلاعات را راجع به موضوعات مورد بحث دارند، تشکیل شده باشد. چنین ترکیبی نادرست خواهد بود، زیرا ارگان ذیربط از حمایت و اعتماد همه اعضا برخوردار نمی باشد. نقطه نظرات همه مناطق باید در ارگان غیر عمومی استماع گردد، حتی اگر این نظرات در عالی ترین سطح کارشناسی نباشند.

سازمانهای جهانی همواره مقرر می‌دارند که کرسی‌های ارگانهای غیر عمومی باید میان مناطق مختلف به طور منصفانه تقسیم گردد.

۱۱۰ - همچنین ارگانی که باید منافع مختلفی را نظیر منافع کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه، منافع کشورهای دارای کشتیرانی و صادر کنندگان کالا، یا تولید کنندگان و مصرف کنندگان کالا، مورد بررسی قرار دهند باید به گونه‌ای ترکیب یافته باشد که منافع هر دو دسته به طور منصفانه ارائه گردد. گاهی منافع مختلف به طور عادلانه در کنگره عمومی متعادل نمی‌شود. زیرا ممکن است تعداد کشورهای مصرف کننده از کشورهای تولید کننده، یا کشورهای در حال توسعه از کشورهای توسعه یافته بیشتر باشند. در این موارد نمایندگی می‌تواند در ارگانهای غیر عمومی تنظیم شود، ولی آنگاه این ارگانها باید خودشان اختیار تصمیم‌گیری داشته باشند. اختلاف در توازن میان ارگانهای عمومی و غیر عمومی و غیر عمومی به طور اجتناب ناپذیر منتهی به تنش‌هایی خواهد شد، چنانچه هر دو ارگان در زمینه مشابیهی اقدام نمایند.

انتخاب ارگانهای غیر عمومی

۱۱۱ - اصولاً یک از دو سیستم زیر می‌تواند برای انتخاب ارگانهای غیر عمومی بکاربرده شود. یا سازمان در کل می‌تواند اعضاء را از همه مناطق و گروههای ذینفع انتخاب نماید، و یا هر منطقه یا گروه ذینفع می‌تواند اعضاء خود را انتخاب کند. نتایج هر دو سیستم یکسان نیستند. چنانچه منطقه‌ای دولتهایی را انتخاب کند که در ارگان غیر عمومی نمایندگی دارند، در اینصورت دولتهایی انتخاب می‌شوند که بیشتر نمایندگان اکثر منطقه می‌باشند. چنانچه منطقه ذیربط موضعی اتخاذ کند که در خود سازمان بسیار افراطی باشد، در این صورت سازمان اعضاء افراطی منطقه را برای ارگان غیر عمومی انتخاب می‌نماید. اگر از طرف دیگر سازمان در کل انتخاب را انجام بدهد، این گرایش وجود دارد تا از هر منطقه دول عضو یا اشخاصی که حد اکثر نزدیکی را به میانگین نظریات سازمان در کل دارند، انتخاب نمایند. چنانچه منطقه‌ای در سازمان افراطی‌ترین آن باشد، معمولاً دول یا اشخاصی که میانه روتر باشند، انتخاب می‌شوند. از آنجا که مناطق غالباً میل به این نیستند که نمایندگی آنها را دول میانه رو داشته باشند، اغلب با عدم معرفی داوطلبان لازم برای

انتخاب آزاد توسط سازمان، موانعی ایجاد می‌کنند. آنگاه سازمان مجبور به انتخاب همه داوطلبانی که توسط منطقه انتخاب شده‌اند می‌شود.

۱۱۲- در ملل متحد معمولاً سازمان در کل، اعضای ارگان غیر عمومی را انتخاب می‌کند. برای انجام این کار، سازمان نمایندگی مناطق به طولا عادلانه را در نظر می‌گیرد. با این حال چنانچه منطقه‌ای داوطلبان زیادی معرفی نماید، ممکن است که هر یک از آنها از داوطلب اضافی منطقه دیگر رأی کمتر اخذ نمایند. بدین ترتیب امکان دارد یک منطقه کرسی خود را از دست بدهد. این دلیل دیگری است که مناطق سعی می‌کنند تا تعداد داوطلبانشان را محدود نمایند.

۱۱۳- گروه بانک جهانی (WBG) و صندوق بین‌المللی پول (IMF) از سیستم دیگری پیروی می‌کنند. در این دو سازمان، مدیران اجرایی در کل توسط سازمان انتخاب نمی‌شوند، بلکه توسط هر گروه از دول عضو که رأی کافی برای انتخاب مدیر اجرایی کسب نمایند، انتخاب می‌شوند. بعضی از دولت‌های بزرگ حق دارند که مدیر اجرایی شان را انتخاب کنند، در موارد دیگر تعدادی از دول باید نیروهایشان را جمع نمایند. این بدان معنا است که در عمل بسیاری از مدیران اجرایی هم‌زمان نمایندگی سه یا چند دولت را برعهده دارند. این امر به نزدیکتر شدن رابطه میان اعضای منتخب در هیأت اجرایی و دولی که او نمایندگی آنها را برعهده دارد، منتهی می‌شود. ولی در مقابل اعمال نفوذ سازمان را در کل، در معرفی مدیران اجرایی کاهش می‌دهد.

جایگزینی

۱۱۴- مدت زمانی که پس از آن اعضای ارگان غیر عمومی جایگزین می‌شوند، بر اساس وظایف ارگان ذیربط متفاوت است. در یک ارگان فنی که مستلزم دانش تخصصی زیادی می‌باشد، منطقی است تا اعضای غیر دائمی برای مدت زمان نسبتاً طولانی انتخاب شوند. این امر ظرفیت فنی ارگان را افزایش داده، ولی موجب کاهش دخالت دول عضو می‌شود. هنگامی که این مدت بیست سال یا بیشتر به طول بیانجامد تا دولتی بتواند در ارگان غیر عمومی نمایندگی داشته باشد، در اینصورت ممکن است چنین دولتی همه تماس‌های خود را با کارکنان ارگان از دست بدهد. در ارگان‌های سیاسی مداخله دول عضو نسبتاً نادر اهمیت است، در حالی که موضوع غالباً بقدری عمومیت دارد که وقت کمتری

می‌گیرد که با ارگان آشنا شود.

بنابراین ارگان‌های سیاسی، نظیر شورای امنیت ملل متحد عضویشان سر بآب‌ه صورت نوبتی درمی‌آید، در حالی که ارگان‌های فنی و حقوقی معمولاً دورن تصدی طولانی تری دارند. ۱۱۵ - برای جلوگیری از این که همه اعضای ارگان غیر عمومی جدید و بی تجربه نباشند، بیشتر ارگانهای غیر عمومی به طور دوره‌ای بخشی از اعضایشان را تغییر می‌دهند. چنانچه مدت عضویت سه سال باشد، هر ساله یک سوم اعضا می‌توانند تغییر یابند.

نتیجه این می‌شود که ارگان ذیربط به طور مستمر از اعضای باتجربه برخوردار باشد. از طرف دیگر انتخابات جزئی دوره‌ای مرور در ترکیب همه ارگان را دشوار می‌سازد. جایگزین کردن کشور آفریقائی توسعه یافته به جای کشور آفریقائی در حال توسعه و هم زمان جایگزین کردن کشور آسیائی در حال توسعه به جای دولت آسیائی توسعه یافته، چنانچه هر دو کرسی برای انتخاب هم زمان مطرح نشده باشد، غیر ممکن است.

۱۱۶ - معمولاً کارمندان ارگان غیر عمومی مانند رؤسا، معاونین و مخبرین از میان افراد با تجربه انتخاب می‌شوند، یعنی از دولی که در سال آخر عضویت آن ارگان می‌باشند. چنانچه دوره تصدی آنها در تاریخی پایان یابد که از آن تاریخ تا زمان اجلاس ارگان فاصله زمانی طولانی باشد (مثلاً دوره تصدی در ۱ ژانویه پایان می‌یابد و ارگان فقط در ژوئیه اجلاس دارد) در این صورت ارگان برای مدت زمان قابل توجهی بدون کارمند خواهد بود. این موضوع ممکن است مانع تدارک اجلاس آتی و امکان اتخاذ تدابیر موقتی ارگان گردد. برای جلوگیری از این مشکلات، گاهی سازمانها مقرر می‌دارند اعضائی که جدیداً انتخاب شده‌اند در آغاز اولین روز نخستین اجلاس ارگان پس از انتخاب، انجام وظیفه می‌نمایند. بنابراین کارمندان قدیمی برای انجام وظیفه در منصب باقی می‌مانند، تا روزی که جانشینانشان بتوانند به طور مؤثر جایگزین آنها شوند.

۴ - ارگان‌های دیگر

الف - ارگان‌های پارلمانی

۱۱۷ - بعضی از سازمان‌های بین‌المللی به ویژه در اروپای غربی، ارگان‌های پارلمانی دارند که مسئولیت آنها نظارت بر کار سازمان می‌باشد. دول عضو این سازمانها نوعی حکومت دارند که در آن قوه مجریه توسط پارلمان منتخب مردم کنترل می‌شود. هنگامی که قدرت از این دولتها به سازمان بین‌المللی انتقال داده می‌شود، پارلمانهای ملی کنترل شان را در این رابطه از دست می‌دهند. برای جبران آن تا حدودی تصمیم گرفته شد تا ارگانهای پارلمانی در سازمانها نیز ایجاد شوند. این ارگانهای پارلمانی ممکن است یا مستقیماً توسط مردم دول عضو (نظیر جوامع اروپایی) انتخاب گردند، یا از طریق پارلمانی ملی دول عضو (مثل شورای اروپا، و شورای مشورتی بین‌المجالس بنلوکس) منصوب شوند.

۱۱۸ - معمولاً وظایف این ارگانهای پارلمانی محدود می‌باشند. در بیشتر موارد آنها فقط می‌توانند توصیه بنمایند. تنها در مورد جوامع اروپایی است که پارلمان اروپایی از اختیارات مؤثری برخوردار است. پارلمان ممکن است کمیسیون جوامع اروپایی را وادار به استعفاء نماید و در رابطه با مسائل بودجه نیز از اختیاراتی برخوردار می‌باشد.

۱۱۹ - ترکیب ارگانهای پارلمانی به تعداد دول عضو مربوط می‌شود. از آنجا که احزاب سیاسی مختلف باید نمایندگی داشته باشند، حتی کوچکترین دول عضو معمولاً یک تعداد افراد را در قالب هیأت پارلمانی اعزام می‌کنند. این امر عموماً به بزرگ شدن ارگانهای پارلمانی می‌انجامد، که خود مانعی در تصمیم‌گیری مؤثر در این ارگانها است.

ب - ارگانهای صلاحیتدار قضائی

۱۲۰ - بعضی از سازمانهای بین‌المللی دادگاهی دارند که مسئولیت آن حل و فصل اختلافات میان دول عضو، کنترل قضائی بر مشروعیت تصمیمات سازمانها یا صلاحیت اداری بر کارمندان دول عضو است. با این حال بیشتر سازمانهای بین‌المللی ضرورتی نمی‌بینند تا ارگان خاصی بدین منظور

ایجاد نمایندند. دیوان بین‌المللی دادگستری (ICJ) به عنوان ارگان قضائی اصلی ملل متحد، صلاحیت حل و فصل هرگونه اختلاف حقوقی میان اعضاء را دارد. این بدان معناست که سازمانهای بین‌المللی دیگر ضرورتی نمی‌بینند تا دادگاه خاصی برای این منظور تأسیس نمایند. بیشتر سازمانهای بین‌المللی نیازی به کنترل قضائی در مورد مشروعیت تصمیماتشان نمی‌بینند. از آنجا که تصمیماتشان معمولاً الزام آور نمی‌باشند، چنین کنترلی را ضروری نمی‌دانند. فقط در جوامع اروپائی که می‌تواند تصمیمات الزام آور بگیرد، کنترل قضائی از طریق دادگاه از اهمیت خاصی برخوردار است. برای اعمال صلاحیت اداری بر کارمندان دول عضو، بیشتر سازمانهای جهانی از دیوان اداری ملل متحد در نیویورک یا دیوان اداری سازمان بین‌المللی کار در ژنو استفاده می‌نمایند. بعضی از سازمانهای منطقه‌ای خود دارای دیوان اداری می‌باشند و برخی دیگر از دیوانهای اداری متعلق به سازمانهای منطقه‌ای دیگر استفاده می‌کنند.

۱۲۱ - صرف نظر از دادگاهها، بعضی از سازمانهای بین‌المللی ارگانهای دیگری دارند که دارای ماهیت قضائی می‌باشند، مانند کمیته حقوق بشر که بر اساس میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی بوجود آمده است و کمیته‌های حقوق بشر منطقه‌ای و بعضی از کمیسیونهای رودخانه که ممکن است صلاحیت مدنی و جزائی داشته باشند.

۱۲۲ - ویژگی ارگانهای قضائی، ترکیب و استقلال کارشناسان حقوقی آنهاست که معمولاً برای مدت نسبتاً طولانی به منظور تضمین استقلالشان چه از نظر دولتها و چه از نظر سازمان، انتخاب می‌شوند. اعضای ارگانهای قضائی هرگز از دولتهايشان دستورالعملی دریافت نمی‌کنند.

۵ - دبیرخانه

الف: وظیفه

۱۲۳ - کارکرد مؤثر سازمانهای بین‌المللی مستلزم این است که وسایل بریائی اجلاس ارگانهای آنها فراهم گردد. اقدامات زیادی برای تهیه مقدماتشان ضروری است. سالن‌های کنفرانس باید مهیا بوده و مترجمین، ماشین نویسها و راهنمایان باید گوش بزنگ باشند. علاوه بر این اقدامات اعمال

اداری زیاد دیگری نیز باید انجام گیرد. سوابق باید ثبت شود و غالباً پاره‌ای از تدارکات برای تصمیماتی که می‌بایستی اتخاذ شود باید از قبل انجام گیرد. برای تأمین مالی مناسب سازمان، باید بودجه‌ای باید فراهم شود، یعنی پول باید وصول و خرج شود. کنترل بودجه‌ای باید اعمال گردد. هنگامی که مردم خارج از سازمان علاقه مند به کسب اطلاعات راجع به سازمان باشند، باید مراکزی وجود داشته باشد تا چنین اطلاعاتی را در اختیار آنها قرار دهد. اغلب، سازمانهای بین المللی تصمیم می‌گیرند که دول عضو باید گزارشات یا بررسی‌های ویژه‌ای ارسال دارند. آنگاه به ارگانی نیاز است که بتواند چنین اطلاعاتی را جمع‌آوری نماید. هنگامی که سازمان اعمال حقوقی انجام می‌دهد به ارگانی نیاز می‌باشد که بتواند از نظر قانون آن اعمال را انجام دهد. در سازمانهای بین المللی کوچک همه این وظایف می‌تواند توسط دولت عضو انجام شود. در قرن نوزدهم قاعده معمول این بود که یکی از اعضاء متعهد می‌گردد تا وظایف دبیرخانه را انجام دهد، و امروزه هنوز بعضی از سازمانها مانند بسیاری از سازمانهای ماهیگیری بین المللی، وظایف دبیرخانه را به یکی از اعضایشان محول نموده‌اند.

۱۲۴ - با این حال بیشتر سازمانهای بین المللی مدرن خود دارای دبیرخانه می‌باشند که مرکب است از کارمندانی که در استخدام دائمی سازمان هستند. رئیس دبیرخانه معمولاً دبیر کل یا مدیر کل نامیده می‌شود و توسط کنگره عمومی سازمان منصوب می‌گردد. رئیس دبیرخانه مسئولیت انتصاب کارمندان دیگر را برعهده دارد. در این انتصابات او علاوه بر صلاحیت داوطلبان، تقسیم منصفانه جغرافیائی را نیز باید در نظر بگیرد. ضروری است که دبیرخانه از اعتماد کامل همه دول عضو برخوردار باشد، و این مهم حاصل نمی‌شود مگر آنکه دبیرخانه مرکب از همه دول عضو، یا لااقل از همه مناطق باشد.

۱۲۵ - برای فعالیت مستقل، دبیرخانه به امتیازات و مصونیت‌های خاصی نیاز دارد. بیشتر سازمانهای بین المللی، یا در اساسنامه هایشان و یا در پروتکل مستقلی مقرر می‌دارند که دول عضو باید استقلال دبیرخانه و کارمندان آن را محترم شمارند و نمی‌توانند بر کارمندان دبیرخانه مالیات وضع نموده یا آنها را در دادگاههایشان محاکمه نمایند.

ب - مقر

۱۲۶ - به عنوان اصطلاحات نظامی باقی مانده از جنگ جهانی دوم ، محل سازمان بین المللی معمولاً مقر نامیده می شود. سازمانهای بین المللی با دبیرخانه های بزرگ ، معمولاً ساختمانی مختص به خود دارند که در آن دبیرخانه مستقر می باشد و اغلب اجلاس های سازمان نیز در آنجا تشکیل می شود.

۱۲۷ - عموماً دولتها بسیار راغب هستند که میزبان سازمانهای بین المللی در قلمروشان باشند. مقری که در جایی مستقر می باشد مجبور به خرج کردن پول بوده و قسمت اعظم آن به ارز خارجی مورد نیاز انجام می گیرد. بعلاوه ارتباط سازمان با دولت میزبان از ارتباط آن با هر دولت دیگر آسانتر است. مقر سازمان ممکن است شهری که سازمان در آن مستقر شده است را به صورت مرکز فعالیت در زمینه ای که سازمان در آن اقدام می کند ، درآورد. این امر می تواند سبب جذب فعالیت های دیگر گردد و اعتبار و دانش دولت میزبان را افزایش دهد.

۱۲۸ - به دلیل رغبت دولتها در پذیرفتن سازمانهای بین المللی ، آنها عموماً آمادگی دارند تا به سازمانها در قلمروشان تسهیلات ویژه ای اعطاء نمایند. اغلب توسط دولت میزبان ساختمان برای اسکان سازمان هبه می گردد و یا به قیمت نازل اجاره داده می شود. به طور کلی سازمانهای بین المللی می توانند از دولت میزبان معافیت مالیاتی و مصونیت از اعمال صلاحیت ملی کسب نمایند.

۱۲۹ - گرچه پخش مقر در سراسر مناطق مختلف جهان عموماً مطلوب می باشد، ولی بسیاری از سازمانهای بین المللی تمایل دارند در شهرهایی مانند "ژنو" و "وین" جمع شوند. مزایای مهم این شهرها این است که آنها سرزمینی بی طرف هستند و زیربنای خوبی را ارائه می دهند. تردد از این شهرها به نقاط دیگر جهان آسان می باشد و هتل نیز به حد کافی وجود دارد. علاوه بر این نکته قابل توجه این است که سازمانهای بین المللی دیگری در این شهرها مستقر هستند. استقرار در یک شهر، هماهنگی کاری ، کرایه کردن سالن جلسات ، مترجمین و کارمندان دیگر را در خلال اجلاس کنگره عمومی یا دوران اوج کاری دیگر تسهیل می کند. همچنین تلفیق کتابخانه ها و تسهیلات فنی دیگر می تواند کار هر سازمان را آسان نماید.

۱۳۰ - بسیاری از سازمانهای بین المللی جهانی شعبی در مناطق مختلف دارند. این شعب کار

سازمان منطقه ذیربط را فعال و هماهنگ می‌نماید.

ج - کارمندان بین‌المللی

۱۳۱- ستون فقرات هر دبیرخانه کارمندان آن است، یعنی کسانی که دائماً برای آن سازمان کار می‌کنند. قبل از جنگ جهانی دوم تعداد کارمندان بین‌المللی بیش از ۱۵۰۰ نفر نبوده است، ولی اکنون (یعنی تا سال ۱۹۹۱ زمان چاپ این مقاله) تعداد آن بیش از ۷۵۰۰۰ نفر است. کلیه قواعد کارمندی سازمانهای بین‌المللی مقرر می‌دارند که کارمند باید از لحاظ فنی واجد شرایط بوده و استخدام در دبیرخانه باید براساس توزیع عادلانه جغرافیائی باشد. گرچه الزامی نیست که استخدام فقط از دول عضو انجام گیرد، ولی سازمانهای بین‌المللی عموماً ترجیح می‌دهند که کارمندان از اتباع دول عضو باشند.

۱۳۲- برای این که امکان استخدام کارمندان از دول عضو ثروتمند باشد، حقوق باید به میزانی تعیین گردد که لااقل با بالاترین حقوق ملی برابر باشد. این بدان معنا است که حقوق کشورهای فقیر، در سازمانهای بین‌المللی نسبتاً بالا است.

۱۳۳- از آنجا که کارمندان بین‌المللی نباید ارتباطی با دولتهایشان داشته باشند، آنها به تأمین اجتماعی و سیستم بازنشستگی مختص به خود نیاز دارند. بسیاری از سازمانهای بین‌المللی یا خود دارای سیستم بازنشستگی هستند، یا به سیستم‌های بازنشستگی ملل متحد و یا سازمانهای منطقه‌ای بزرگی ملحق می‌شوند.

۱۳۴- به منظور توانایی دسترسی به افراد واجد شرایط، بیشتر سازمانهای بین‌المللی مشاغل دائمی پیشنهاد می‌کنند. به علاوه مشاغل موقتی اغلب برای امور موقتی یا برای غلبه بر انعطاف‌ناپذیری سیستم توزیع جغرافیائی مشاغل دبیرخانه، پیشنهاد می‌شوند.

۱۳۵- برای تضمین استقلال کارمندان بین‌المللی، آنها معمولاً از مالیات و صلاحیت ملی معاف می‌باشند. مانند دیپلماتها، آنها نسبت به انتقال ارز، وارد و صادر کردن اثاثیه شان، معافیت از محدودیتهای مهاجرت و خدمت نظام وظیفه برخوردار، خاصی دارند. چنانچه عقیده بر این باشد که کارمند بین‌المللی باید در نزد دادگاه ملی حضور یابد سازمان می‌تواند از مصونیت از صلاحیت خود صرف نظر نماید.

۱۳۶ - وضعیت حقوقی کارمندان بین المللی معمولاً در مقررات کارکنان سازمان درج می شود. این مقررات مجموعه‌ای از قوانین را برای آنها به وجود آورده است که با قوانین مربوط به کارمندان ملی قابل مقایسه می باشند. در موارد نقض حقوق کارمندان، آنها معمولاً می توانند به هیأت تجدید نظر سازمان که مرکب از کارمندان عالی رتبه می باشد یا متعاقباً به دیوان اداری که متشکل از قضات مستقل است مراجعه نمایند.

۷. تأمین مالی

۱۳۷ - مخارج اکثر سازمانهای بین المللی توسط دول عضو و بر مبنای استطاعت مالی آنها پرداخت می شود. گاهی منافعی که دولتها در سازمان دارند نیز در نظر گرفته می شود. به عنوان قاعده هیچ دولتی نباید بیش از ۲۵٪ کل مخارج (قاعده حداکثر)، و یا کمتر از ۱٪ (قاعده حداقل) آن را تأدیه نماید. اعضای پیوسته و جزئی سهمیه کمتری نسبت به اعضای کامل می پردازند.

۱۳۸ - سهمیه‌ای که توسط دول عضو پرداخت می شود، باید همه هزینه های اداری مانند هزینه های جلسات، نگهداری ساختمان و حقوق کارکنان را شامل شود. گاهی سازمانهای بین المللی فعالیتهای عملیاتی نظیر اعزام نیروهای نظامی به دولت عضو برای کمک فنی یا اقتصادی به اعضای در حال توسعه شان انجام می دهند. اغلب برای چنین فعالیتهای عملیاتی بودجه خاصی لازم است که از طریق کمک های داوطلبانه تأمین می شود. در چهارچوب ملل متحد، برنامه توسعه متحد (UNHCR) و UNDP، صندوق کودکان ملل متحد (یونیسف)، برنامه محیط زیست ملل متحد (UNEP) و چند فعالیت دیگر بدین طریق تأمین مالی می شوند.

۱۳۹ - صرف نظر از سهمیه دول عضو، سازمانهای بین المللی ممکن است از منابع خصوصی نیز حمایت مالی دریافت دارند. به ویژه صندوق کودکان ملل متحد و UNHCR مبلغ قابل توجهی به صورت هبه دریافت می کنند. سازمانهای مربوط به گروه بانک جهانی پولشان را از بانک ها بدست می آورند. تعداد قلیلی از سازمانهای بین المللی نظیر جوامع اروپائی ممکن است بر دول عضو مالیاتهایی وضع نمایند.