

Ljubo Runjić, dipl. iur. *

Primljeno: 04.09.2013.

UDK: 341.2:341.018

Stručni članak

MEĐUNARODNE ORGANIZACIJE I MEĐUNARODNOPRAVNA ODGOVORNOST

U radu se obrađuje pitanje međunarodnopravne odgovornosti međunarodnih organizacija. S obzirom da je Komisija za međunarodno pravo 2011. usvojila konačni Nacrt članaka o odgovornosti međunarodnih organizacija u radu se analiziraju njegove najvažnije odredbe. Posebna pozornost posvećuje se i onom dijelu Nacrta koji se odnosi na odgovornost država članica za čine međunarodnih organizacija. Također, u radu se iznose primjeri iz međunarodne prakse te razmatraju različiti doktrinarni pristupi vezani uz pitanje međunarodnih organizacija i međunarodnopravne odgovornosti.

Ključne riječi: međunarodne organizacije, međunarodnopravna odgovornost, države članice, Komisija za međunarodno pravo, Nacrt članaka o odgovornosti međunarodnih organizacija.

I. UVOD

Stjecanjem međunarodnopravne osobnosti od strane međunarodnih organizacija postavilo se i pitanje njihove deliktne sposobnosti u međunarodnom pravu s obzirom da upravo deliktna sposobnost (*capacitas agendi*) uz pravnu sposobnost (*capacitas iuridica*) predstavlja konstitutivni element međunarodnopravne osobnosti. Pod deliktnom sposobnošću u međunarodnom pravu se podrazumijeva sposobnost subjekta međunarodnog prava da povrijedi međunarodnopravnu obvezu, odnosno poćini međunarodno protupravni ćin (*internationally wrongful act, fait internationalement illicite*) te time dovede do nastanka vlastite međunarodnopravne odgovornosti

* Predavać na Veleučilištu u Šibeniku

(*international responsibility/liability*).¹ Naime, posljedica (premda zapravo uzrok) međunarodnopravne osobnosti međunarodnih organizacija je posjedovanje prava i obveza po međunarodnom pravu. Posjedovanje spomenutih obveza po međunarodnom pravom ima pak kao nužnu posljedicu međunarodnopravnu odgovornost međunarodnih organizacija s obzirom da svaka pravna norma u međunarodnom pravu, pa tako i ona koja nameće određenu obvezu, može teoretski biti prekršena.² Povezanost međunarodnopravne osobnosti međunarodnih organizacija i njihove međunarodnopravne odgovornosti prepoznao je i glavni tajnik Ujedinjenih naroda, koji je istaknuo da je međunarodnopravna odgovornost Ujedinjenih naroda za djelovanje njihovih snaga karakteristika njihove međunarodnopravne osobnosti i sposobnosti posjedovanja međunarodnih prava i obveza.³ Istu poveznicu prepoznaje i Amerasinghe, koji tako ističe da jednom kad steknu međunarodnopravnu osobnost, međunarodne organizacije na isti način kao što mogu tražiti odgovornost drugih međunarodnih osoba na temelju posjedovanja prava po međunarodnom pravu, mogu biti odgovorne prema drugim međunarodnim osobama na temelju posjedovanja obveza po međunarodnom pravu.⁴

Danas je stoga, u međunarodnopravnoj doktrini općeprihvaćeno da međunarodne organizacije mogu biti međunarodnopravno odgovorne za povredu

¹ U međunarodnopravnoj literaturi se za pojam "odgovornost" naizmjenično koriste izrazi "responsibility" i "liability". Vidi više o tome u: C. Ryngaert, H. Buchanan, "Member State responsibility for the acts of international organizations", *Utrecht Law Review*, sv. 7, br. 1, 2011, str. 133-134. Pa ipak, pojedini pisci poput Schermersa i Blokkera, premda priznajući da ne postoji opći dogovor u pogledu korištenja izraza "responsibility" i "liability", izraz "responsibility" koriste za čine koji uključuju povredu međunarodnog prava, dok izraz "liability" koriste u širem smislu, obuhvaćajući i čine koji nisu protupravni ali ipak uzrokuju štetu. Vidi: H.G. Schermers, N.M. Blokker, *International Institutional Law*, Boston, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2003, str. 1005.

² Shaw tako ističe: "Responsibility is a necessary consequence of international personality and the resulting possession of international rights and duties." M.N. Shaw, *International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, str. 1199-1200, slično i Bowett: "Liability is thus generally presented as the logical corollary of the powers and rights conferred upon international organisations." P. Sands, P. Klein, *Bowett's Law of International Institutions*, London, Sweet & Maxwell, 2001, str. 513.

³ "The international responsibility of the United Nations for the activities of United Nations forces is an attribute of its international legal personality and its capacity to bear international rights and obligations." Report of the Secretary-General on the Administrative and Budgetary Aspects of the Financing of United Nations Peacekeeping Operations, September 20, 1996. (A/51/389), para. 4.

⁴ Vidi: C.F. Amerasinghe, *Principles of the Institutional Law of International Organizations*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005, str. 399.

međunarodnopravnih obveza.⁵ Brojni pisci se pri tome pozivaju na analogiju s drugim međunarodnopravnim osobama, u prvom redu državama, koje također mogu biti međunarodnopravne odgovorne za međunarodne protupravne čine.⁶ Shaw tako ističe da kao što države mogu biti odgovorne za štetu načinjenu međunarodnim organizacijama, tako i organizacije mogu biti odgovorne za štetu načinjenu državama u slučaju kada šteta nastane povredom međunarodne obveze, proizašle iz međunarodnih ugovora ili međunarodnih običaja, od strane organizacije.⁷ Pa ipak, prilikom rada Komisije za međunarodno pravo na izradi Nacrta članaka o odgovornosti država za međunarodno protupravne čine pitanje odgovornosti međunarodnih organizacija nije bilo uzeto u razmatranje,⁸ već je naprotiv, člankom 57. spomenutog Nacrta određeno da njegovi članci "ne prejudiciraju nikakvo pitanje međunarodnopravne odgovornosti međunarodne organizacije ili bilo koje države za ponašanje međunarodne organizacije."⁹ Usprkos tome, danas je u većem dijelu međunarodnopravne doktrine prihvaćeno da se pravila kojima se uređuje pitanje međunarodnopravne odgovornosti država *mutatis mutandis* primjenjuju i na međunarodne organizacije.¹⁰ Sličan stav zauzeo je i Gaja, specijalni izvijestitelj Komisije za međunarodno pravo u pogledu pitanja odgovornosti međunarodnih organizacija, koji je u svom prvom izvještaju istaknuo da će prilikom izrade Nacrta članaka o odgovornosti međunarodnih organizacija slijediti model Nacrta članaka o međunarodnopravnoj odgovornosti država, osim u pojedinim slučajevima koji će zahtijevati drugačija rješenja.¹¹ Također, možemo izdvojiti i izjavu glavnog tajnika Ujedinjenih naroda koji je istaknuo da je opće prihvaćeno da je odraz načela državne odgovornosti primjenjiv na međunarodne organizacije, pa tako šteta prouzročena povredom međunarodne obveze i koja je pri tom

⁵ Vidi npr.: J. Klabbers, *An Introduction to International Institutional Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007, str. 306, Sands, Klein, *op. cit.*, (bilj. 2), str. 513, Schermers, Blokker, *op. cit.*, (bilj. 1), str. 1006.

⁶ Vidi npr.: Amerasinghe, *op. cit.*, (bilj. 4), str. 399, Schermers, Blokker, *op. cit.*, (bilj. 1), str. 1005, Shaw, *op. cit.*, (bilj. 2), str. 1200.

⁷ *Ibid.*

⁸ Vidi: First report on State responsibility, by Mr. Roberto Ago, Special Rapporteur (A/CN.4/217 and Add.1), *Yearbook of the International Law Commission*, sv. II, 1969, str. 140.

⁹ Za tekst Nacrta vidi: Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session, 23 April – 1 June, 2 July – 10 August 2001, General Assembly, Official Records, Fifty-six session, Supplement No.10 (A/56/10), str. 43-59.

¹⁰ Vidi: Sands, Klein, *op. cit.*, (bilj. 2), str. 519-520, Schermers, Blokker, *op. cit.*, (bilj. 1), str. 1006.

¹¹ Vidi: First report on responsibility of international organizations by Mr. Giorgio Gaja, Special Rapporteur (A/CN.4/532), 26 March 2003, str. 6-7.

pripisiva državi (ili međunarodnoj organizaciji) povlači za sobom međunarodnu odgovornost države (ili međunarodne organizacije) i njenu obvezu naknade štete.¹²

Međutim, potrebno je napomenuti da se subjekti u svakom pravnom sustavu, pa tako i oni u međunarodnom pravu, razlikuju po opsegu svojih prava i obveza. Međunarodni sud je stoga ispravno postupio u slučaju Bernadotte istaknuvši prilikom svog zaključka o međunarodnoj organizaciji (Ujedinjenim narodima) kao međunarodnoj osobi da "to nije isto kao reći da je organizacija država, što zasigurno nije, ili da su njena prava i obveze iste kao u države".¹³ Za razliku od međunarodnopravne odgovornosti država, pitanje međunarodnopravne odgovornosti međunarodnih organizacija je dosta kompleksnije s obzirom da ono neizbježno obuhvaća i specifični odnos između međunarodnih organizacija i njihovih članova – država. Naime, općeprihvaćeno je da jedan od nužnih preduvjeta za nastanak međunarodnopravne odgovornosti međunarodnih organizacija predstavlja postojanje njihove pravne osobnosti odvojene od one država članica. Temelj te odvojenosti predstavlja pak postojanje odvojene volje međunarodne organizacije od volje njezinih država članica. Međutim, države u pravilu nisu tek puki članovi u međunarodnim organizacijama, već naprotiv, one su njihovi tvorci i glavni pokretači koji pri tome izravno utječu na volju međunarodnih organizacija, a samim time i njihovo djelovanje koje u konačnici može rezultirati povredom međunarodnopravne obveze. Štoviše, u pojedinim slučajevima, usprkos formalnoj neovisnosti međunarodnih organizacija, volja jedne ili više država članica predstavlja *de facto* volju međunarodne organizacije. Upravo stoga, pitanje međunarodnopravne odgovornosti država za međunarodne protupravne čine međunarodnih organizacija čiji su one članovi mora se također uzeti u razmatranje, jer već izrađeni Nacrt članaka o međunarodnopravnoj odgovornosti država na njega nije dao odgovor.

¹² Vidi: *supra*, bilj. 3, para. 6.

¹³ Vidi: *Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1949*, str. 179.

II. MEĐUNARODNOPRAVNA ODGOVORNOST MEĐUNARODNIH ORGANIZACIJA PREMA NACRTU ČLANAKA O ODGOVORNOSTI MEĐUNARODNIH ORGANIZACIJA

S obzirom da su pravila međunarodnog prava u pogledu međunarodnopravne odgovornosti međunarodnih organizacija bila tek djelomično razvijena (međunarodno običajno pravo) javila se potreba da se pristupi kodifikaciji i progresivnom razvoju te materije. Stoga je Komisija za međunarodno pravo na svom 52. zasjedanju 2000. odlučila uključiti u dugoročni program svoga rada i predmet "Odgovornost međunarodnih organizacija".¹⁴ Nedugo potom, Opća skupština Ujedinjenih naroda je rezolucijom A/56/82 od 12. prosinca 2001. uputila zahtjev Komisiji za međunarodno pravo da započne rad na predmetu "Odgovornost međunarodnih organizacija". Po zahtjevu Opće skupštine, Komisija je na svom 54. zasjedanju odlučila uključiti u svoj tadašnji program rada predmet "Odgovornost međunarodnih organizacija" osnovavši pri tome radnu grupu na čelu s Giorgiom Gajom kao specijalnim izvijestiteljem.¹⁵ Nakon desetgodišnjeg rada na spomenutom predmetu Komisija je na svom 63. zasjedanju, 3. lipnja 2011., usvojila Nacrt članaka o odgovornosti međunarodnih organizacija.¹⁶

Člankom 1. spomenutog Nacrta predviđeno je da se on primjenjuje na međunarodnu odgovornost međunarodnih organizacija za međunarodne protupravne čine, ali također i međunarodnu odgovornost država za međunarodno protupravne čine u vezi s ponašanjem međunarodnih organizacija. Na taj način osim odgovornosti međunarodnih organizacija, obuhvaćeno je i pitanje odgovornosti država u pogledu protupravnog djelovanja međunarodnih organizacija, koje pak nije bilo obuhvaćeno Nacrtom članaka o odgovornosti država za međunarodno protupravne čine iz 2001. Kao opće načelo u pogledu međunarodnopravne odgovornosti međunarodnih organizacija Komisija je Nacrtom predvidjela da svaki protupravni čin međunarodne organizacije povlači za sobom međunarodnu odgovornost te organizacije – članak 3. Nacrta. Osim

¹⁴ Vidi: Report of the International Law Commission on the work of its fifty-second session, 1 May – 9 June and 10 July – 18 August 2000, Official Records of the General Assembly, Fifty-fifth Session, Supplement No.10 (A/55/10)

¹⁵ Vidi: Report of the International Law Commission on the work of its fifty-fourth session, 29 April – 7 June and 22 July – 16 August 2002, Official Records of the General Assembly, Fifty-seventh Session, Supplement No.10 (A/57/10)

¹⁶ Za tekst Nacrta vidi: Report of the International Law Commission, Sixty-third session, Geneva, 26 April–3 June and 4 July–12 August 2011, General Assembly Official Records, Sixty-sixth session, Supplement No. 10 (A/66/10), str. 52-67.

toga, kao opće načelo je predviđeno da do nastanka spomenutog protupravnog čina međunarodne organizacije dolazi djelovanjem, sastavljenim od činjenja ili propusta, koje je pripisivo organizaciji po međunarodnom pravu i koje predstavlja kršenje međunarodne obveze te organizacije (članak 4.). Konačno, Komisija je među opća načela uvrstila da je karakterizacija nekog čina međunarodne organizacije kao međunarodno protupravnog uređena međunarodnim pravom (članak 5.). Pripisivost djelovanja međunarodnoj organizaciji – subjektivni element, te povreda međunarodne obveze – objektivni element, predstavljaju tako dva glavna elementa međunarodnog protupravnog čina koji dovode do međunarodnopravne odgovornosti međunarodnih organizacija.

U pogledu pripisivosti djelovanja međunarodnoj organizaciji, člankom 6. Nacrta predviđeno je da će se djelovanje organa ili službenika međunarodne organizacije u vršenju njihovih funkcija, neovisno o položaju koji imaju u organizaciji, po međunarodnom pravu smatrati djelovanjem te organizacije, pri čemu se pravila organizacije primjenjuju u određivanju funkcija njenih organa i službenika. Također, člankom 7. Nacrta predviđeno je da će se djelovanje organa države ili djelovanje organa ili službenika međunarodne organizacije koji je stavljen na raspolaganje nekoj međunarodnoj organizaciji smatrati po međunarodnom pravu činom potonje organizacije ako ona izvršava efektivnu kontrolu nad tim djelovanjem. Ovim člankom se je željelo u prvome redu obuhvatiti djelovanje mirovnih snaga (*peace-keeping forces*), sastavljenih od nacionalnih kontingenata, koje su bile stavljene na raspolaganje Ujedinjenim narodima. S obzirom da mirovne snage, odnosno nacionalni kontingenti, nikada nisu bile u potpunosti stavljeni na raspolaganje Ujedinjenim narodima, već su naprotiv države uvijek zadržavale određeni stupanj kontrole nad njima (npr. disciplinska i kaznena jurisdikcija),¹⁷ bilo je potrebno uvesti tzv. test efektivne kontrole radi pripisivanja određenog djelovanja međunarodnoj organizaciji ili pak državama.¹⁸ Spomenuti test se po prvi puta pojavio u presudi Međunarodnog suda iz 1986. u tzv.

¹⁷ Vidi: Second report on responsibility of international organizations by Mr. Giorgio Gaja, Special Rapporteur (A/CN.4/541), str. 18-19.

¹⁸ Glavni tajnik Ujedinjenih naroda je tako istaknuo: "In joint operations, international responsibility for the conduct of the troops lies where operational command and control is vested according to the arrangements establishing the modalities of cooperation between the State or States providing the troops and the United Nations. In the absence of formal arrangements between the United Nations and the State or States providing troops, responsibility would be determined in each and every case according to the degree of effective control exercised by either party in the conduct of the operation." Vidi: Un Doc. S/1994/653, str. 45.

slučaju Nicaragua, gdje je Sud ustvrdio da je za nastanak međunarodnopravne odgovornosti države potrebno dokazati da je država imala efektivnu kontrolu nad vojnim i paravojnim operacijama u tijeku kojih su navodne povrede počinjene.¹⁹ Test efektivne kontrole prihvatila je i Komisija za međunarodno pravo u Nacrtu članaka o odgovornosti država iz 2001. čiji članak 8. određuje da se djelovanje osoba ili grupe osoba smatra činom države po međunarodnom pravu ako oni djeluju po uputama te države ili pod njenim ravnanjem ili kontrolom.

Pogledamo li u praksu, primijeti ćemo da su Ujedinjeni narodi uglavnom preuzimali odgovornost u slučajevima gdje su se snage nalazile pod njihovom kontrolom (npr. operacija Ujedinjenih naroda u Kongu 1960.),²⁰ dok su države, premda djelujući na temelju rezolucija Vijeća sigurnosti, preuzimale odgovornost u slučajevima gdje su se snage nalazile pod njihovom kontrolom (npr. Korejski rat 1950.).²¹ Glavni tajnik Ujedinjenih naroda tako je 1996. ustvrdio da se međunarodnopravna odgovornost Ujedinjenih naroda u pogledu borbenih aktivnosti snaga Ujedinjenih naroda temelji na pretpostavci da je operacija u pitanju pod isključivim zapovjedništvom i kontrolom Ujedinjenih naroda, dok u slučajevima u kojima se na temelju glave VII. Povelje ovlašćuje provođenje operacije pod nacionalnim zapovjedništvom i kontrolom, međunarodnopravnu odgovornost za djelovanje snaga imaju država ili države koje provode operaciju.²² Pa ipak, u određenim slučajevima moguće je postojanje tzv. "dvostruke kontrole" ("*dual control*") nad oružanim snagama od strane međunarodne organizacije s jedne strane i njenih država članica s druge strane, pa stoga primjena kriterija efektivne kontrole može dovesti do "dvostrukog pripisivanja" ("*dual attribution*") njihovog djelovanja međunarodnoj organizaciji i njenim državama članicama. Na taj način otvara se prostor za nastanak istodobne odgovornosti (*concurrent responsibility*) međunarodne organizacije i njenih država članica. Sličnog mišljenja je i Amerasinghe, kao i Gaja koji pri tome koristi izraze "zajednička", te

¹⁹ Sud je tom prilikom istaknuo: "For this conduct to give rise to legal responsibility of the United States, it would in principle have to be proved that that State had effective control of the military or paramilitary operations in the course of which the alleged violations were committed." Vidi: *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua* (Nicaragua v. United States of America), Merits, Judgment, *I.C.J. Reports* 1986, str. 65. Za kritiku testa efektivne kontrole vidi: A. Cassese, "The Nicaragua and Tadić Tests Revisited in Light of the ICJ Judgment on Genocide in Bosnia", *European Journal of International Law*, sv. 18, br. 4, 2007, str. 653-655.

²⁰ Vidi: Amerasinghe, *op. cit.*, (bilj. 4), str. 402, I. Brownlie, *Principles of Public International Law*, Oxford, Clarendon Press, 1979, str. 685.

²¹ Vidi: Gaja, *op. cit.*, (bilj. 17), str. 15.

²² Vidi: *supra*, bilj. 3, para. 17.

"zajednička i pojedinačna odgovornost" ("*joint and several responsibility*").²³ Zanimljivo je u ovome kontekstu spomenuti i stajalište koje je zauzeo britanski Dom lordova u pogledu djelovanja britanskih snaga u sklopu UNFICYP-a (*United Nations Peacekeeping Force in Cyprus*). Dom lordova je tom prilikom, na temelju ugovora sklopljenih između britanske vlade i Ujedinjenih naroda, zauzeo stav prema kojem je britanska vlada odgovorna za štetu prouzročenu protupравnim djelovanjem britanskih snaga premda su se one formalno nalazile pod zapovjedništvom UNFICYP-a.²⁴

Poseban slučaj istodobne, odnosno zajedničke odgovornosti nalazimo kod tzv. mješovitih ugovora čije su stranke istodobno međunarodna organizacija i jedna ili više njezinih država članica (karakteristični su za Europsku uniju i njezine države članice). U pravilu, međunarodna organizacija i države članice odgovaraju svaka za svoje obveze koje su na temelju svojih nadležnosti preuzele ugovorom. Međutim u slučajevima gdje nije moguće razlikovati obveze međunarodne organizacije od obveze njihovih država članica dolazi do pojave njihove zajedničke odgovornosti. To je prepoznao i Europski sud pravde u pogledu Četvrte konvencije iz Loméa čije su stranke bile Europska unija i njezine države članice, istaknuvši da su u odsustvu određenja nadležnosti putem konvencije Europska zajednica i njezine države članice zajednički odgovorne za svaku obvezu koju su preuzele ugovorom.²⁵

Nacrtom članaka o odgovornosti međunarodnih organizacija također je obuhvaćeno tzv. *ultra vires* djelovanja organa ili službenika međunarodne organizacije, odnosno djelovanje koje prelazi ovlaštenja ili je u suprotnosti s uputama, pa tako članak 8. Nacrta predviđa da će djelovanje organa ili službenika međunarodne organizacije biti smatrano činom te organizacije po međunarodnom pravu ako njezin organ ili službenik djeluju u službenom svojstvu, čak ako to djelovanje prelazi njihova ovlaštenja ili je u suprotnosti s uputama. Na taj način Komisija je prihvatila rješenje koja je već otprije bilo prihvaćeno u međunarodnoj doktrini i praksi. Od potonjeg, možemo izdvojiti stajalište Međunarodnog suda u savjetodavnom mišljenju iz 1962. o *Određenim troškovima Ujedinjenih naroda* kojim je Sud prihvatio mogućnost pripisivanja

²³ Vidi: Amerasinghe, *op. cit.*, (bilj. 4), str. 404, Gaja, *op. cit.*, (bilj. 17), str. 4.

²⁴ Vidi: Amerasinghe, *op. cit.*, (bilj. 4), str. 404.

²⁵ Sud je tom prilikom istaknuo: "In the absence of derogations expressly laid down by the Convention, the Community and its member States as partners of the ACP States (States of Africa, the Caribbean and the Pacific) are jointly liable to those latter States for the fulfilment of every obligation from the commitments undertaken." Vidi: Case 316/91, European Parliament v. Council of the European Union, Judgment of 2 March 1994, *European Courts Reports* 1994, str. I-661-662.

međunarodnoj organizaciji *ultra vires* djelovanja njenih organa, istaknuvši pri tom da činjenica što su troškovi nastali *ultra vires* djelovanjem organa nužno ne znači da ti troškovi ne predstavljaju troškove Ujedinjenih naroda.²⁶ Konačno, člankom 9. Nacrta je predviđeno da djelovanje koje nije pripisivo međunarodnoj organizaciji po pravilima sadržanima u Nacrtu može biti smatrano činom te međunarodne organizacije po međunarodnom pravu, ako i u mjeri u kojoj ga organizacija prizna i prihvati kao vlastito djelovanje.

Povreda međunarodne obveze od strane međunarodne organizacije predstavlja drugi element međunarodnog protupravnog čina koji dovodi do međunarodnopravne odgovornosti međunarodne organizacije. Sama povreda međunarodne obveze se sastoji od čina međunarodne organizacije koji nije u skladu s onim što od nje zahtijeva ta obveza. S obzirom da u međunarodnome pravu ne postoji podjela na ugovornu i izvanugovornu odgovornost, već naprotiv, postoji jedinstveni opći sustav odgovornosti, izvor međunarodne obveze nije relevantan, pa tako ona može proizlaziti iz svih izvora međunarodnog prava – međunarodnih ugovora, međunarodnog običajnog prava, općih načela prava, te jednostranih akata.²⁷ Međunarodni sud je tako u savjetodavnom mišljenju iz 1980. o *Tumačenju Sporazuma od 25. ožujka između WHO i Egipta* ustvrdio da su međunarodne organizacije vezane obvezama koje po njih proizlaze iz općeg međunarodnog prava, njihovih "ustava" ili međunarodnih ugovora čijih su one stranke.²⁸ Međutim, pitanje koje se pri tome javlja je – da li obveze proizašle iz unutarnjeg pravnog sustava međunarodne organizacije također pripadaju međunarodnom pravu. Možemo tako izdvojiti dvije skupine mišljenja koje su se formirale u pogledu ovoga pitanja. Prva skupina zastupa stajalište prema kojem pravila međunarodne organizacije predstavljaju dio međunarodnog prava zato jer se temelje na

²⁶ Sud je istaknuo: "If it is agreed that the action in question is within the scope of the functions of the Organization but it is alleged that it has been initiated or carried out in a manner not in conformity with the division of functions among the several organs which the Charter prescribes, one moves to the internal plane, to the internal structure of the Organization. If the action was taken by the wrong organ, it was irregular as a matter of that internal structure, but this would not necessarily mean that the expense incurred was not an expense of the Organization." Vidi: Certain expenses of the United Nations, Advisory Opinion, *I.C.J. Reports* 1962, str. 168.

²⁷ Vidi: M. Seršić, *Međunarodnopravna odgovornost države*, Zagreb, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2007, str. 5.

²⁸ Sud je tako istaknuo: "International organizations are subjects of international law and, as such, are bound by any obligations incumbent upon them under general rules of international law, under their constitutions or under international agreements to which they are parties." Vidi: Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between the WHO and Egypt, Advisory Opinion, *I.C.J. Reports* 1980, str. 89-90.

međunarodnom ugovoru ili drugom instrumentu uređenom međunarodnim pravom, dok druga skupina, priznajući da se pravila međunarodne organizacije doista temelje na međunarodnom pravu, smatra da je unutrašnji pravni sustav organizacije odvojen od međunarodnog prava.²⁹ Pa ipak, Komisija je u članku 10., stavku 1. predviđjela da povreda međunarodne obveze od strane međunarodne organizacije postoji kad čin te organizacije nije u skladu s onim što od nje zahtijeva ta obveza, bez obzira na izvor ili karakter te obveze, dok je u stavku 2. predviđjela, ne ulazeći pri tome u pitanje pravne prirode pravila organizacije, da povreda uključuje i one međunarodne obveze koje proizlaze za međunarodnu organizaciju prema njenim članovima iz pravila organizacije. Pod "pravilima organizacije" Nacrt podrazumijeva konstitutivne instrumente, odluke, rezolucije i druge akte međunarodne organizacije usvojene u skladu s tim instrumentima, te ustanovljenu praksu organizacije (članak 2., stavak 2.). Konačno, da bi došlo do povrede međunarodne obveze, potrebno je da međunarodna organizacija bude i vezana spomenutom obvezom u trenutku nastanka povrede, pa tako članak 11. Nacrta predviđa da čin međunarodne organizacije ne predstavlja povredu međunarodne obveze osim ako je međunarodna organizacija vezana spomenutom obvezom u trenutku nastanka tog čina.

Člankom 14. Nacrta predviđeno je pak da međunarodna organizacija može biti međunarodno odgovorna za potporu ili pomaganje državi ili drugoj međunarodnoj organizaciji u počinjenju međunarodno protupravnog čina, ako se pri tome kumulativno ispune sljedeća dva uvjeta – a) organizacija mora imati saznanje o okolnostima međunarodnog protupravnog čina, te b) čin bi bio međunarodno protupravan i da je počinjen od strane same organizacije. Također, člankom 15. Nacrta predviđeno je da će međunarodna organizacija biti međunarodno odgovorna i ako je upravljala ili kontrolirala državu ili drugu međunarodnu organizaciju u počinjenju međunarodnog protupravnog čina, ako su pri tome kumulativno ispunjeni isti oni uvjeti kao i u prethodno spomenutom članku 14. Osim u prethodno spomenutim slučajevima, međunarodna organizacija će prema članku 16. Nacrta biti međunarodno odgovorna i ako je prisiljavala državu ili drugu međunarodnu organizaciju na počinjenje čina, uz istovremeno ispunjenje dvaju uvjeta – a) čin je zbog prisile postao međunarodno protupravni čin prisiljene države ili međunarodne organizacije, te b) organizacija koja je vršila prisilu znala je za okolnosti čina. Naposljetku, sukladno odredbama članka 17.

²⁹ Vidi: Third report on responsibility of international organizations by Giorgio Gaja, Special Rapporteur (A/CN.4/553), 13 May 2005, str. 7-9.

Nacrta međunarodna organizacija će biti međunarodno odgovorna ako je izbjegavajući neku svoju međunarodnu obvezu donijela obvezujuću odluku ili ovlaštenje kojom se države članice ili međunarodne organizacije obvezuju, odnosno ovlašćuju na počinjenje čina koji bi bio međunarodno protupravan da je počinjen od strane prvotne međunarodne organizacije.

Nacrtom su predviđene i okolnosti kojima se isključuje protupravnost čina međunarodne organizacije, koji je inače sam po sebi protupravan. To su: pristanak oštećenika (članak 20.), samoobrana (članak 21.), protumjere (članak 22.), viša sila (članak 23.), stanje nevolje (članak 24.), te stanje nužde (članak 25.). Pa ipak, člankom 26. Nacrta jasno je određeno da, i u slučaju postojanja okolnosti koji isključuju protupravnost čina međunarodne organizacije, do isključenja protupravnosti neće doći ukoliko se radi o činu kojim se krši obveza koja proizlazi iz kogentnih normi općeg međunarodnog prava.³⁰

S obzirom da međunarodni protupravni čin međunarodne organizacije dovodi do nastanka njene međunarodnopravne odgovornosti, Nacrtom su predviđene pravne posljedice te odgovornosti. Kao prvo, to je dužnost međunarodne organizacije da nastavi s izvršavanjem povrijeđene obveze (članak 29.). Osim toga, međunarodna organizacija koja je odgovorna za međunarodni protupravni čin ima obvezu da prestane s protupravnim činom, te da ponudi odgovarajuća uvjeravanja i jamstva o neponavljanju čina ako to okolnosti zahtijevaju (članak 30.). Konačno, odgovorna međunarodna organizacija ima obvezu na punu reparaciju štete (materijalne ili moralne) koja je prouzročena njenim međunarodnim protupravnim činom (članak 31.). Nacrtom su pri tome predviđena tri oblika reparacije štete – povratak u prijašnje stanje (članak 35.), naknada (članak 36.) i zadovoljština (članak 37.). Povratak u prijašnje stanje (*restitutio in integrum*) je uspostavljanje situacije koja je postojala prije počinjenja protupravnog čina. Tek ako povratak u prijašnje stanje nije materijalno moguć ili ako je nedovoljan za punu reparaciju, odgovorna međunarodna organizacija je dužna pružiti naknadu (kompenzaciju) kojom se pokriva šteta koja se može izraziti u novcu, uključujući pri tome i izmaklu dobit koja se ustanovi. U slučaju da ni povratkom u prijašnje stanje, kao ni naknadom, nije moguće postići punu reparaciju, ili pak ako se radi o nematerijalnoj šteti ("tzv. moralna šteta") međunarodna organizacije je dužna

³⁰ Članak 26. Nacrta glasi: "Nothing in this Chapter precludes the wrongfulness of any act of an international organization which is not in conformity with an obligation arising under a peremptory norm of general international law."

pružiti zadovoljštinu (satisfakciju). Zadovoljština se sastoji od priznanja povrede, izraza žaljenja, isprike i drugih oblika. Uz prethodno spomenute oblike reparacije Nacrt predviđa radi ostvarenja pune reparacije mogućnost plaćanja kamata (članak 38.).

III. MEĐUNARODNOPRAVNA ODGOVORNOST DRŽAVA ČLANICA ZA ČINE MEĐUNARODNIH ORGANIZACIJA PREMA NACRTU ČLANAKA O ODGOVORNOSTI MEĐUNARODNIH ORGANIZACIJA

Naposljetku, dolazimo do jednog od ključnih pitanja koje se postavilo pred Komisiju za međunarodno pravo tijekom njenog rada na izradi Nacrta članaka o odgovornosti međunarodnih organizacija – pitanja međunarodnopravne odgovornosti država za protupravne čine međunarodnih organizacija kojih su one članovi?³¹ Spomenuto pitanje zadire u samu srž koncepta međunarodne organizacije i njenog međunarodnopravnog subjektiviteta s obzirom da se odnosi na kompleksan odnos međunarodnih organizacija te njihovih tvoraca i glavnih pokretača – država članica.

Po prvi puta se u praksi pitanje odgovornosti država članica za čine međunarodnih organizacija postavilo u sporu između kompanije Westland Helicopters Ltd. (Westland) s jedne strane te Arapske organizacije za industrijalizaciju (AOI) i njenih država članica (Egipta, Katara, Saudijske Arabije i Ujedinjenih Arapskih Emirata) s druge strane. Predmet spora su bila potraživanja Westlanda prema AOI-u koja su nastala na temelju njihovog međusobnog ugovora iz 1978. S obzirom da je AOI 1979. prestao postojati Westland je zahtijevao od njegovih država članica da podmire spomenuta potraživanja. Arbitražni sud postavljen od strane Međunarodne trgovačke komore (ICC) presudio je 1984. u korist Westlanda istaknuvši da su države članice AOI-a na temelju općih načela prava i dobre vjere odgovorne prema Westlandu s obzirom da "ustav" AOI-a nije predviđao isključenje njihove odgovornosti.³² Međutim,

³¹ Vidi: Gaja, *op. cit.*, (bilj. 17), str. 3, Klabbers, *op. cit.*, (bilj. 5), str. 311, Ryngaert, Buchanan, *op. cit.*, (bilj. 1), str. 132, A. Stumer, "Liability of Member States for Acts of International Organizations: Reconsidering the Policy Objections", *Harvard International Law Journal*, sv. 48, br. 2, 2007, str. 553, Sands, Klein, *op. cit.*, (bilj. 2), str. 514, Schermers, Blokker, *op. cit.*, (bilj. 1), str. 1007, Shaw, *op. cit.*, (bilj. 2), str. 1201.

³² "In default by the four States of formal exclusion of their liability, third parties which have contracted with the AOI could legitimately count on their liability. This rule flows from general principles of law and from good faith." Vidi: Westland Helicopters Ltd. v. Arab Organization for Industrialization, United Arab Emirates, Kingdom of Saudi Arabia, State of Qatar, Arab

Egipat, jedna od država članica AOI-a, se žalio Sudu pravde švicarskog kantona Ženeve, koji je 1987. poništio presudu Arbitražnog suda zbog činjenice što je Arbitražni sud imao jurisdikciju nad AOI-em, ali ne i nad njegovim državama članicama.³³ To stajalište podržao je i švicarski Vrhovni sud koji je pri tome izrazio sumnju u tvrdnju da djelovanje organa AOI-a prema trećima *ipso facto* obvezuje njegove države članice.³⁴

Slično pitanje u pogledu odgovornosti država članica za čine međunarodnih organizacija postavilo se pred engleskim sudovima povodom propasti Međunarodnog vijeća za kositar (ITC). Spomenuta međunarodna organizacija bila je osnovana 1956. Međunarodnim sporazumom o kositru sa svrhom reguliranja cijene kositra na međunarodnom tržištu. Nakon što je ITC krajem 1985. izvijestio da više ne može izvršavati svoje novčane obveze njegovi vjerovnici su pokušali naplatiti svoja potraživanja (oko 1,4 milijarde dolara) od njegovih država članica. S obzirom da se sjedište ITC-a nalazilo u Londonu većina sporova se vodila pred engleskim sudovima. U dva takva spora Visoki sud nije razmatrao pitanje međunarodnopravne odgovornosti država članica u pogledu obveza ITC-a prema trećima, već je primjenjujući englesko pravo donio slične presude u kojima je na temelju odvojene pravne osobnosti ITC-a isključio odgovornost njegovih država članica.³⁵ Rješavajući žalbe na spomenute presude Žalbeni sud je potvrdio stajalište Visokog suda, otišavši pri tome i korak dalje davanjem odgovora na pitanje međunarodnopravne odgovornosti država članica u pogledu obveza ITC-a.³⁶ Lord Kerr, čije je mišljenje dobilo većinsku potporu u Žalbenom sudu, tako je istaknuo da ne postoji niti jedno pravilo međunarodnog prava prema kojem bi države članice mogle biti odgovorne za dugove proizišle iz ugovora

Republic of Egypt and Arab British Helicopter Company, award of 5 March 1984, *International Law Reports*, sv. 80, 1989, str. 613.

³³ Vidi: Arab Organization for Industrialization and Others v. Westland Helicopters Ltd. and others, decision of 23 October 1987, *International Law Reports*, sv. 80, 1989, str. 622.

³⁴ Vidi: Arab Organization for Industrialization and Others v. Westland Helicopters Ltd., decision of 19 July 1988, Federal Supreme Court, *International Law Reports*, sv. 80, 1989, str. 652.

³⁵ Vidi: J.H. Rayner (Mincing Lane) Ltd v. Department of Trade and Industry and Others, Judgment of 24 June 1987, High Court, Queen's Bench Division, *International Law Reports*, sv. 77, 1988, str 55, vidi također i MacLaine Watson & Co. Ltd v. Department of Trade and Industry, Judgment of 29 July, 1987, High Court, Chancery Division, *International Law Reports*, sv. 80, 1989, str. 39.

³⁶ Vidi: MacLaine Watson & Co. Ltd. v. Department of Trade and Industry; J.H. Rayner (Mincing Lane) Ltd. v. Department of Trade and Industry and Others, Judgment of 27 April 1988, Court of Appeal, *International Law Reports*, sv. 80, 1989, str. 47.

zaključenih od strane ITC-a u vlastito ime.³⁷ Podupirući lorda Kerra, lord Gibson je istaknuo da u slučaju kad je ugovor zaključen od strane organizacije s odvojenom pravnom osobnošću međunarodno pravo ne može nametati odgovornost prema državama članicama na temelju njihovog članstva u organizaciji osim ako "ustavom" organizacije nije predviđena sekundarna odgovornost država članica.³⁸ Naposljetku, Dom lordova kao najviša pravosudna instanica potvrdio je stajalište Žalbenog suda. Tom prilikom, lord Templeman je istaknuo da ne postoji vjerodostojan dokaz o postojanju pravila međunarodnog prava koje bi državama članicama nametalo zajedničku ili pojedinačnu odgovornost za neizvršavanje novčanih obveza od strane međunarodnih organizacija.³⁹

Pitanje odgovornosti država članica za čine međunarodnih organizacija pojavilo se i pred Međunarodnim sudom. Zbog NATO-ovog bombardiranja Savezne Republike Jugoslavije (SRJ) 1999., SRJ je te iste godine pred Međunarodnim sudom podnijela tužbu protiv deset članica NATO-a zbog teških kršenja pravila međunarodnog prava o zabrani upotrebe sile protiv druge države. Prema stavu SRJ države članice NATO-a su zajednički i pojedinačno bile odgovorne za vojno djelovanje NATO-a.⁴⁰ Njen stav se temeljio na činjenici da su se vojne snage država članica NATO-a, premda integrirane u NATO, i dalje nalazile pod političkom kontrolom i vodstvom tih istih država članica koje su imale svoje predstavnike u Sjevernoatlantskom vijeću – vrhovnom organu NATO-a.⁴¹ Osim toga, SRJ je kao dokaz postojanja zajedničke i pojedinačne odgovornosti država članica iznijela činjenicu da su se upravo predsjednici vlada država članica – Ujedinjene Kraljevine i Njemačke, ispričali kineskoj vladi zbog NATO-ovog bombardiranja kineskog veleposlanstva u Beogradu.⁴² Međutim, dvije od deset tuženih država članica izričito se suprotstavilo tezi SRJ o postojanju zajedničke i pojedinačne

³⁷ *Ibid.*, str. 109.

³⁸ *Ibid.*, str. 172.

³⁹ Vidi: *Australia & New Zealand Banking Group Ltd and Others v. Commonwealth of Australia and 23 Others; Amalgamated Metal Trading Ltd and Others v. Department of Trade and Industry and Others; Maclaine Watson & Co. Ltd v. Department of Trade and Industry; Maclaine Watson & Co. Ltd v. International Tin Council*, Judgment of 26 October 1989, House of Lords, *International Legal Materials*, sv. 29, 1980, str. 675.

⁴⁰ SRJ je tom prilikom pred Sudom istaknula: "It would be a legal and political anomaly of the first order if the actions of the command structure were not attributable jointly and severally to the member States. This joint and several responsibility is justified both in legal principle and by the conduct of the member States." Vidi: *Oral Pleadings of Serbia and Montenegro, Legality of Use of Force (Serbia and Montenegro v. Canada)*, CR 99/25 (May 12, 1999), str. 16.

⁴¹ Vidi: *Oral Pleadings of Serbia and Montenegro, Legality of Use of Force (Serbia and Montenegro v. Canada)*, CR/99/14 (May 10, 1999), str. 32.

⁴² Vidi: *supra*, bilj. 40, str. 16.

odgovornosti država članica za djelovanje NATO-a. Kanada je tako pred Sudom istaknula da zajednička i pojedinačna odgovornost za čine međunarodnih organizacija, ili za čine drugih država koje djeluju u sklopu takve organizacije, ne može biti ustanovljena osim ako relevantni međunarodni ugovor – u prvom redu "ustav" organizacije, ne predviđa takvu odgovornost.⁴³ Na sličan način svoj prigovor pred Sudom je istaknula i Nizozemska.⁴⁴ Nažalost Sud nije ulazio u meritum spora, te nam na taj način nije pružio svoj odgovor na pitanje odgovornosti država članica za čine međunarodnih organizacija, već je odbacio tužbu SRJ zbog nepostojanja nadležnosti za njeno rješavanje.⁴⁵

U ovom kontekstu zanimljivo je istaknuti ponašanje Sjedinjenih Država, jedne od tuženih država članica, koje su platile 28 milijuna dolara Kini kao odštetu za prethodno spomenuto bombardiranje kineskog veleposlanstva od strane NATO-ovih snaga.⁴⁶ S druge pak strane, zanimljivo je također istaknuti da je NATO, a ne države članice, platio odštetu bugarskoj obitelji za štetu nastalu na njihovoj imovini prilikom spomenutog NATO-ovog bombardiranje SRJ.⁴⁷

Konačno, možemo izdvojiti i komentare pojedinih država, upućenih Komisiji za međunarodno pravo, u pogledu pitanja odgovornosti država članica za međunarodno protupravne čine međunarodnih organizacija. Njemačka je tako podržala načelo odvojene odgovornosti, te se pri tome suprotstavila mogućnosti postojanja vlastite odgovornosti, temeljene na članstvu, za mjere poduzete od strane međunarodnih organizacija kojih je ona članica.⁴⁸ Kina je pak zauzela stajalište prema kojem bi države članice koje su glasovale u korist određene odluke u međunarodnoj organizaciji ili su pak implementirale takvu odluku trebale biti međunarodnopravno odgovorne za tu odluku.⁴⁹ Druge države su poduprle stajalište da države članice u načelu nisu odgovorne osim u "određenim specijalnim slučajevima" (Italija); u slučaju nemarnog nadzora nad

⁴³ Vidi: Oral Pleadings of Canada, *Legality of Use of Force (Serbia and Montenegro v. Canada)*, CR/99/27 (May 12, 1999), str. 10.

⁴⁴ Vidi: Oral Pleadings of Netherlands, *Legality of Use of Force (Serbia and Montenegro v. Netherlands)*, CR/99/31 (May 12, 1999), str. 6-7.

⁴⁵ Vidi: *Legality of Use of Force (Serbia and Montenegro v. Canada)*, Preliminary Objections, Judgment, *I.C.J. Reports* 2004, str. 49.

⁴⁶ Vidi: <http://www.nytimes.com/1999/12/16/world/us-agrees-to-pay-china-28-million-for-bombing.html> (4. 8. 2013.)

⁴⁷ Vidi: N. Blokker, "International Organizations and Their Members", *International Organizations Law Review*, sv. 1, br. 1, 2004, str. 160.

⁴⁸ Vidi: Fourth report on responsibility of international organizations by Giorgio Gaja, Special Rapporteur, Addendum (A/CN.4/564/Add.2), 20 April 2006, str. 8.

⁴⁹ *Ibid.*

organizacijom (Austrija); te u slučaju ograničenih resursa i malenog članstva organizacije koji omogućuju visoki stupanj kontrole država članica nad djelovanjem organizacije (Bjelorusija).⁵⁰

Na temelju dosad iznesenoga možemo zaključiti da u praksi ne postoji jedinstveno stajalište u pogledu odgovornosti država članica za čine međunarodnih organizacija. Pregled judikature pokazao nam je da je u većini presuda odbijeno postojanje odgovornosti država članica za čine međunarodnih organizacija. Iznimku predstavlja presuda Arbitražnog suda postavljenog od strane Međunarodne trgovačke komore u kojoj je potvrđeno postojanje odgovornosti država članica (tzv. slučaj Westland). Međutim, čak i ta presuda pobijena je kasnije od strane Suda pravde u Ženevi, te Švicarskog Vrhovnog suda. S druge pak strane, pregled prakse država pokazao nam je različite pristupe i shvaćanja u pogledu postojanja odgovornosti država za čine međunarodnih organizacija kojih su one članovi.

Usporedno s pokušajima u praksi da se čini međunarodnih organizacija pripišu njihovim državama članicama, u međunarodnopravnoj doktrini su pojedini pisci izgrađivali pojmove "sekundarne" i "istodobne" odgovornosti putem kojih su pripisivali odgovornost državama na temelju njihovog članstva u međunarodnim organizacijama.⁵¹ Grant pri tome ističe dva glavna razloga pripisivanja odgovornosti državama članicama. Prvi razlog se odnosi na mogućnost da se međunarodna organizacija ne može pojaviti kao tuženik u postupku koji omogućuje oštećenoj stranci priliku da zatraži reparaciju (npr. međunarodne organizacije ne mogu biti stranke u parnici pred Međunarodnim sudom).⁵² Upravo to je bio glavni razlog da je SRJ, umjesto protiv NATO-a, podnijela Međunarodnom sudu tužbu protiv država članica NATO-a zbog bombardiranja SRJ od strane NATO-a. Drugi razlog se odnosi na mogućnost da, čak ako je organizacija i stranka u postupku, njeni tužitelji otkriju da ona neće biti u mogućnosti izvršiti reparaciju štete (npr. slučaj Međunarodnog vijeća za kositar).⁵³ Glavna svrha pripisivanja odgovornosti državama članicama za čine međunarodnih organizacija bila je stoga zaštita prava i interesa trećih stranaka.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ Vidi npr.: T. Grant, "International Responsibility and the Admission of States to the United Nations", *Michigan Journal of International Law*, sv. 30, 2009, str. 1133-1135; Klabbers, *op. cit.*, (bilj. 5), str. 302, te 311-313; R. Sadurska, C.M. Chinkin, "The Collapse of the International Tin Council: A Case of State Responsibility?", *Virginia Journal of International Law*, sv. 30, 1990, str. 845-890; Stumer, *op. cit.*, (bilj. 31), str. 554.

⁵² Vidi: Grant, *op. cit.*, (bilj. 51), str. 1134.

⁵³ *Ibid.*, str. 1134-1135.

Prethodno spomenuti pojmovi "sekundarne" i "istodobne" odgovornosti možda su i najbolje definirani u Rezoluciji Instituta za međunarodno pravo iz 1995.⁵⁴ Institut za međunarodno pravo tako sekundarnu odgovornost (u Rezoluciji se umjesto "sekundarna" koristi izraz "supsidijarna") definira kao odgovornost na temelju koje će treće stranke, koje imaju pravni zahtjev protiv međunarodne organizacije, imati pravni lijek protiv države članice jedino ako i kad organizacija ne izvrši svoje obveze.⁵⁵ Istodobnu odgovornost Institut pak definira kao odgovornost koja dozvoljava trećim strankama koje imaju pravni zahtjev protiv međunarodne organizacije da istaknu zahtjev, prema svom izboru, protiv organizacije ili njenih članica.⁵⁶

Zanimljivo je u ovome kontekstu spomenuti i članak XXII., stavak 3. Konvencije o međunarodnoj odgovornosti za štetu koju prouzroče svemirski objekti.⁵⁷ Spomenuti članak predviđa tako sekundarnu odgovornost država članica u pogledu štete za koju je na temelju Konvencije odgovorna međunarodna organizacija. Međutim, potrebno je primijetiti da se ovdje radi o prethodnom pristanku država članica, izraženom putem spomenute Konvencije, da budu sekundarno odgovorne, a ne o općem pravilu međunarodnog prava prema kojem bi države članice, isključivo uslijed svoga članstva bile sekundarno odgovorne za čine međunarodne organizacije.

Pa ipak, Institut za međunarodno pravo je u Rezoluciji zauzeo jasan stav da ne postoji opće pravilo međunarodnog prava prema kojem su države članice, isključivo uslijed svoga članstva, istodobno ili supsidijarno odgovorne za obveze međunarodnih organizacija kojih su one članovi – članak 6., stavak a) Rezolucije. Stav Instituta tako predstavlja odraz većinskog mišljenja u međunarodnopravnoj doktrini o nepostojanju međunarodnopravne odgovornosti država za čine međunarodnih organizacija osim ako "ustav" organizacije ili pravila općeg međunarodnog prava ne predviđaju drugačije.⁵⁸

⁵⁴ Za tekst Rezolucije vidi: "The Legal Consequences for Member States of the Non-fulfilment by International Organizations of their Obligations toward Third Parties", *Annuaire de l'Institut de Droit international*, sv. 66, br. II, 1995, str. 445-446.

⁵⁵ Članak 2., stavak b), podstavak ii) Rezolucije glasi: "Subsidiary liability means a liability by which third parties having a legal claim against the international organization will have a remedy against States members only if and when the organization defaults."

⁵⁶ Članak 2., stavak b), podstavak i) Rezolucije glasi: "Concurrent liability means a liability that allows third parties having a legal claim against an international organization to bring their claim, at their choice, against either the organization or its members."

⁵⁷ Za tekst Konvencije vidi: Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects, *Recueil des traités*, sv. 961, 1975.

⁵⁸ Vidi npr.: Amerasinghe, *op. cit.*, (bilj. 4), str. 446; Ryngaert, Buchanan, *op. cit.*, (bilj. 1), str. 138; Schermers, Blokker, *op. cit.*, (bilj. 1), str. 1007; Shaw, *op. cit.*, (bilj. 2), str. 1202; R. Wilde, "Enhancing Accountability at the International Level: The Tension Between International

Štoviše Institut je u svojoj rezoluciji odredio da se pravila općeg međunarodnog prava kojima se predviđa odgovornost država ne mogu izvući iz činjenice da pravila pojedinih organizacija sadrže odredbe o ograničenju i isključenju te odgovornosti ili o prestanku postojanja organizacije – članak 6., stavak b) Rezolucije. Osim toga, Institut je u rezoluciji istaknuo da odgovornost država ne može nastati na temelju sudjelovanja države u stvaranju međunarodne organizacije, kao ni u slučaju *ultra vires* djelovanja organizacije – članak 6., stavak c) Rezolucije.

Pogledamo li međunarodnopravnu odgovornost međunarodnih organizacija vidjet ćemo da je ona nužna posljedica njihove međunarodnopravna osobnosti. Naime, posjedovanjem prava i obveza po međunarodnom pravu međunarodne organizacije su stekle i sposobnost da povrijede neku od tih obveza i tako dovedu do nastanka vlastite međunarodnopravne odgovornosti. S obzirom da međunarodne organizacije posjeduju pravnu osobnost odvojenu od osobnosti država članica – temelj te odvojenosti je postojanje vlastite volje organizacije koja je izražena kroz njene organe, te pri tome odvojena od volje država članica – prava i obveze međunarodnih organizacija su odvojene od prava i obveza država članica, pa je samim time i njihova međunarodnopravna odgovornost odvojena od međunarodnopravne odgovornosti država članica.⁵⁹ Upravo stoga, priznanje istodobne ili sekundarne odgovornosti država članica dovelo bi u pitanje odvojenu pravnu osobnost međunarodnih organizacija – jedan od glavnih konstitutivnih elemenata međunarodnih organizacija. Higgins, izvijestitelj Instituta za međunarodno pravo na materiji pravnih posljedica za države članice zbog neispunjavanja obveza međunarodnih organizacija prema trećim strankama, u svom je privremenom izvještaju istakla da bi pripisivanje odgovornosti državama članicama imalo za posljedicu njihovo miješanje u proces odlučivanja u organizacijama.⁶⁰ Higgins stoga zaključuje da bi u slučaju odgovornosti država članica za čine međunarodnih organizacija njihova neovisna pravna osobnost postala varka.⁶¹ Sličnog mišljenja su Schermers i Blokker, koji smatraju da su čini za koje je međunarodna organizacija odgovorna čini organizacije, a ne njezinih država članica,

Organization and Member State Responsibility and the Underlying Issues at Stake", *ILSA Journal of International and Comparative Law*, sv. 12, 2005, str. 401.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ Vidi: R. Higgins, "Report on the Legal Consequences for Member States of the Non-fulfillment by International Organizations of Their Obligations toward Third Parties", *Annuaire de l'Institut de Droit international*, sv. 66, br. I, 1995, str. 419.

⁶¹ *Ibid.*

dok bi prihvatanje drugačijeg neopravdano i nepotrebno "rastavilo" ("*dismantle*") osobnost međunarodne organizacije.⁶² Kritike prema istodobnoj i sekundarnoj odgovornosti država članica za čine međunarodnih organizacija išle su tako u dva pravca. Prvi pravac je bio usmjeren na činjenicu da istodobna i sekundarna odgovornost ugrožavaju postojanje odvojene pravne osobnosti međunarodnih organizacija od osobnosti njenih država članica.⁶³ Drugi pravac, premda u biti razrada prvoga, bio je usmjeren na činjenicu da pripisivanje odgovornosti državama članicama može imati za posljedice njihovo miješanje u djelovanje međunarodnih organizacija, a samim time i ozbiljno narušavanje njihove samostalnosti koje u konačnici može dovesti do smanjenja efikasnosti djelovanja organizacija pa čak i odbijanja država da sudjeluju u članstvu međunarodnih organizacija.⁶⁴ Zanimljivo je u ovom kontekstu spomenuti i Shawa koji ispravno primjećuje da je jedno od općih načela međunarodnog prava da međunarodni ugovori ne stvaraju obveze za treće države bez njihovog pristanka (*pacta tertiis nec nocent nec prosunt*), pa shodno tome države članice ne mogu biti odgovorne za kršenje ugovora sklopljenih između međunarodne organizacije i drugih stranaka.⁶⁵ Spomenuto načelo kodificirano je i u članku 34. Bečke konvencije o pravu međunarodnih ugovora iz 1969.,⁶⁶ te članku 34. Bečke konvencije o pravu međunarodnih ugovora između država i međunarodnih organizacija ili između međunarodnih organizacija iz 1986. (još uvijek nije stupila na snagu).⁶⁷

Usprkos spomenutim kritikama, u međunarodnopravnoj doktrini možemo pronaći i suprotna mišljenja, poput onog od Stumera, koji ističe da dosad ničim nije dokazano da bi postojanje istodobne i sekundarne odgovornosti država članica dovelo u pitanje odvojenu pravnu osobnost međunarodne organizacije.⁶⁸ Osim toga, on smatra da istodobna i sekundarna odgovornost ne bi utjecale na odluku država članica da preuzmu

⁶² Vidi: Schermers, Blokker, *op. cit.*, (bilj. 1), str. 1007.

⁶³ Vidi: Stumer, *op. cit.*, (bilj. 31), str. 569.

⁶⁴ *Ibid.*; vidi također i I. Seidl-Hohenveldern, "Liability of Member States for Acts or Omissions of an International Organization", u: S. Schlemmer-Schulte, K. Tung, (ur.), *Liber Amicorum Ibrahim F.I Shihata: International Finance and Development Law*, The Hague, Kluwer Law International, 2001, str. 739.

⁶⁵ Vidi: Shaw, *op. cit.*, (bilj. 2), str. 1202, vidi također i Amerasinghe, *op. cit.*, (bilj. 4), str. 440.

⁶⁶ Za tekst Bečke konvencije o pravu međunarodnih ugovora vidi: *Recueil des traités*, sv. 1155, 1980.

⁶⁷ Članak 34. Bečke konvencije o pravu međunarodnih ugovora između država i međunarodnih organizacija ili između međunarodnih organizacija tako glasi: "Ugovor ne stvara ni obveze ni prava za treću državu ili treću organizaciju bez pristanka te države ili te organizacije." Za tekst Konvencije vidi: *International Legal Materials*, sv. XXV, br. 3., 1986.

⁶⁸ Vidi: Stumer, *op. cit.*, (bilj. 31), str. 574.

kontrolu nad radom međunarodne organizacije radi zaštite vlastitih interesa (prvenstveno finansijskih), te na taj način dovedu u pitanje samostalnost organizacije. On to argumentira činjenicom da je općeprihvaćeno da države članice imaju prema međunarodnoj organizaciji dužnost snošenja njenih troškova u slučaju da ona nije u mogućnosti to učiniti.⁶⁹ Klabbers stoga govori o posebnom obliku sekundarne odgovornosti – tzv. "indirektnoj odgovornosti" ("*indirect responsibility*") prema kojoj su države članice odgovorne prema međunarodnoj organizaciji, na način da joj omoguće ispunjavanje njezinih obveza prema trećim strankama.⁷⁰ Pa ipak, premda je neosporno da države članice imaju dužnost sudjelovanja u snošenju troškova međunarodne organizacije, potrebno je istaknuti da se ovdje radi isključivo o odgovornosti država članica prema međunarodnoj organizaciji, ali ne i prema trećim strankama, pa samim time prihvatanje sekundarne odgovornosti država članica nema uporišta.⁷¹

Na temelju dosad iznesenog možemo vidjeti da pitanje odgovornosti država članica za čine međunarodnih organizacija predstavlja jedno od najkompleksnijih, ali i najkontroverznijih, pitanja iz područja međunarodnopravne odgovornosti. Upravo stoga, Komisija za međunarodno pravo tijekom svoga rada na materiji međunarodnopravne odgovornosti država nije uzela u razmatranje pitanje odgovornosti država za protupravne čine međunarodnih organizacija kojih su one članovi. Štoviše, već spomenutim člankom 57. Nacrta članaka o odgovornosti država za međunarodno protupravne čine predviđeno je ti članci "ne prejudiciraju nikakvo pitanje međunarodnopravne odgovornosti (...) bilo koje države za ponašanje međunarodne organizacije." Pa ipak, Komisija je spomenuto pitanje uzela u razmatranje tijekom svoga rada na materiji odgovornosti međunarodnih organizacija, priznajući pri tome da se radi o jednom od najspornijih pitanja spomenute materije.⁷² Tijekom rada na Nacrtu članaka o odgovornosti međunarodnih organizacija bilo je očito da će Komisija ipak izostaviti pitanje istodobne i sekundarne odgovornosti država članica iz Nacrta članaka. Naime, specijalni izvjestitelj Gaja, pod utjecajem Higgins, izvjestitelja Instituta za međunarodno pravo na materiji pravnih posljedica za države članice zbog

⁶⁹ *Ibid.*, str. 575.

⁷⁰ Vidi: Klabbers, *op. cit.*, (bilj. 5), str. 313.

⁷¹ Članak 17., stavak 2. Povelje Ujedinjenih naroda glasi: "Članovi snose troškove Organizacije kako ih raspodijeli Opća skupština." Za tekst Povelje vidi: Povelja Ujedinjenih naroda, *Narodne novine-Međunarodni ugovori*, br. 15, 1993. Vidi također i Sands, Klein, *op. cit.* (bilj. 2), str. 525; Schermers, Blokker, *op. cit.*, (bilj. 1), str. 1007.

⁷² Vidi: International Law Commission, Working Group, Report on the Responsibility of International Organizations, June 6, 2002, (A/CN.4/L.622), para 17.

neispunjavanja obveza međunarodnih organizacija prema trećim strankama, zauzeo je stav da bi priznanje istodobne ili sekundarne odgovornosti negativno utjecalo na odnose između međunarodne organizacije i njezinih država članica.⁷³ Prema Gaji došlo bi do narušavanja autonomnosti međunarodnih organizacija jer bi se države članice, suočene s mogućnošću potencijalne odgovornosti za čine međunarodnih organizacija, neizbježno umiješale u sve postupke odlučivanja u međunarodnim organizacijama.⁷⁴

Članak 58. Nacrta članaka o odgovornosti međunarodnih organizacija tako u stavku 1. predviđa da će država koja podupire ili pomaže međunarodnu organizaciju u počinjenju međunarodnog protupravnog čina biti međunarodno odgovorna ako se pri tome kumulativno ispune sljedeća dva uvjeta – a) država mora imati saznanje o okolnostima međunarodnog protupravnog čina, te b) čin bi bio međunarodno protupravan i da je počinjen od strane same države. Stavkom 2. je pak predviđeno da čin države članice učinjen u skladu s pravilima organizacije ne aktivira kao takav međunarodnu odgovornost te države po uvjetima sadržanima u prethodno spomenutom stavku 1. Pogledamo li поближе članak 58. primijetit ćemo da su u njegovom stavku 1. u potpunosti preuzeta rješenja iz članka 16. Nacrta članaka o odgovornosti država za međunarodno protupravne čine. Upravo stoga, po uzoru na komentar spomenutog članka 16. od strane Komisije za međunarodno pravo, kao primjere potpore i pomaganja države međunarodnoj organizaciji u počinjenju međunarodnog protupravnog čina možemo istaknuti slučajeve osiguravanja objekata bitnih za protupravnu aktivnost organizacije, financiranje spomenute protupravne aktivnosti, olakšavanje otmica osoba na stranom tlu, pomaganje u uništavanju imovine koja pripada državljanima druge države, ustupanje svoga teritorija međunarodnoj organizaciji za oružane napade na drugu državu. Pa ipak, prethodno navedeni primjeri pomaganja i potpore, ukoliko se radi o državi članici, mogu proizići iz njenog djelovanja u okviru organizacije. Upravo stoga, Komisija je u stavku 2., članka 58. predvidjela da čin države članice učinjen u skladu s pravilima organizacije ne aktivira kao takav međunarodnu odgovornost te države. Da li je država članica djelovala u okviru međunarodne organizacije prosuđivat će se prema činjeničnom kontekstu, kao što je veličina članstva organizacije i priroda sudjelovanja države članice. Međutim, potrebno je istaknuti da djelovanje države članice, premda učinjeno u skladu s pravilima organizacije, ipak može dovesti do njene međunarodnopravne odgovornosti, ali ne na temelju Nacrta članaka o odgovornosti

⁷³ Vidi: Gaja, *op. cit.*, (bilj. 48), str. 13.

⁷⁴ *Ibid.*

međunarodnih organizacije već na temelju Nacrta članaka o odgovornosti država za međunarodno protupravne čine.

Članak 59. Nacrta članaka o odgovornosti međunarodnih organizacija u stavku 1. predviđa da će država koja upravlja ili kontrolira međunarodnoj organizaciji u počinjenju međunarodnog protupravnog čina biti međunarodno odgovorna ako se pri tome kumulativno ispune isti uvjeti kao i u članku 58. – a) država mora imati saznanje o okolnostima međunarodnog protupravnog čina, te b) čin bi bio međunarodno protupravan i da je počinjen od strane same države. Također, kao i u članku 58., stavkom 2. je predviđeno da čin države članice učinjen u skladu s pravilima organizacije ne aktivira kao takav međunarodnu odgovornost te države po prethodno spomenutim uvjetima. Komisija je i u članku 59. preuzela već postojeća rješenja sadržana u članku 17. Nacrta članaka o odgovornosti država za međunarodno protupravne čine. Shodno tome, pojam "kontrole" podrazumijeva dominaciju države nad počinjenjem protupravnog čina, a ne samo nadzor nad istim, dok pojam "upravljanja" podrazumijeva operativno upravljanje nad počinjenjem protupravnog čina, a ne samo poticanje ili predlaganje. Pa ipak, Komisija je u svom komentaru članka 59. jasno naglasila da sudjelovanje države članice u procesu odlučivanja u međunarodnoj organizaciji, koje je učinjeno u skladu s pravilima organizacije, ne dovodi do nastanka međunarodne odgovornosti države članice prema članku 59. Nedvojbeno je da je ovakvim razumijevanjem pojmova kontrole i upravljanja Komisija poprilično smanjila mogućnost nastanka eventualne međunarodne odgovornosti država članica. Upravo stoga, pojedini pisci predlažu da se proširi značenje pojmova kontrole i upravljanja. Prema Stumeru, pojmovi kontrole i upravljanja obuhvaćaju i situacije u kojima država članica putem *ad hoc* ugovora povjerava međunarodnoj organizaciji ovlast za vršenje određenih zadataka u korist te iste države članica.⁷⁵ S druge pak strane, D'Aspremont smatra da međunarodnopravna odgovornost države članice treba postojati i u slučaju kad ona vrši "nadmoćnu" ("*overwhelming*") kontrolu nad procesom odlučivanja u međunarodnoj organizaciji koji pak dovodi do počinjenje protupravnog čina.⁷⁶

Članak 60. Nacrta predviđa da će država koja prisiljava međunarodnu organizaciju na počinjenje čina biti međunarodno odgovorna za taj čin ako se pri tome kumulativno ispune sljedeći uvjeti – a) čin je, zbog prisile, postao međunarodni

⁷⁵ Vidi: Stumer, *op. cit.*, (bilj. 31), str. 561.

⁷⁶ Vidi: J. d' Aspremont, "Abuse of the Legal Personality of International Organizations and the Responsibility of Members", *International Organizations Law Review*, sv. 4, br. 1, 2007, str. 103-104.

protupravni čin prisiljene međunarodne organizacije, te b) država je to učinila znajući za okolnosti čina. S obzirom da je članak 60. preuzeo rješenja iz članka 18. Nacrta članaka o odgovornosti država za međunarodno protupravne čine, pod pojmom prisile podrazumijevamo ponašanje države koje prisiljava međunarodnu organizaciju, neostavljajući joj pri tome mogućnost izbora, da se ponaša u skladu s željama države koja vrši prisilu. Kao primjere prisile države prema međunarodnoj organizaciji možemo istaknuti prijetnju ili upotrebu sile, ili pak ozbiljan ekonomski pritisak koji je takav da oduzima prisiljenoj međunarodnoj organizaciji svaku mogućnost ponašanja u skladu s obvezom. Upravo je ekonomski pritisak najprikladniji način na koji država članica može prisiliti međunarodnu organizaciju na počinjenje međunarodnog protupravnog čina. Naime, država članica ima mogućnost da uvjetuje plaćanje svojih doprinosa prema organizaciji počinjenjem protupravnog čina od strane te iste organizacije. Na taj način, države članice koje finansijski najviše doprinose organizaciji mogu "ucjenjivati" organizaciju s obzirom da je ispunjavanje njihovih finansijskih obveza prema organizaciji od vitalnog značaja za organizaciju.⁷⁷ Pa ipak, pojedini pisci s pravom primjećuju da su kriteriji za nastanak međunarodno pravne odgovornosti države članice postavljeni dosta visoko – prisila države članice mora dovesti do počinjenja protupravnog čina od strane organizacije, te država članica mora biti svjesna okolnosti počinjenja toga čina.⁷⁸

Članak 61. Nacrta u stavku 1. predviđa da će država članica biti međunarodno odgovorna ako, koristeći činjenicu da organizacija ima nadležnost u pogledu neke od međunarodnih obveza države, izbjegava tu obvezu uzrokujući da organizacija počinji čin koji bi da je počinjen od strane te države predstavljao povredu te obveze. Stavkom 2. je pak predviđeno da će se stavak 1. primjenjivati neovisno o tome da li je prethodno spomenuti čin međunarodno protupravan za međunarodnu organizaciju. Komisija je u komentaru članka 61. istaknula da se on odnosi na situacije u kojima država izbjegava svoje međunarodne obveze iskorištavanjem odvojene pravne osobnosti međunarodne organizacije u čijem je ona članstvu. Kao primjer izbjegavanja međunarodne obveze od

⁷⁷ Sjedinjene Države tako doprinose najviše, s čak 22,000%, godišnjem proračunu Ujedinjenih naroda, što tu organizaciju čini izuzetno ranjivom prema svom najvećem finansiraju. Vidi: Assessment of Member States' advances to the Working Capital Fund for the biennium 2010-2011 and contributions to the United Nations regular budget for the year 2010, UN Secretariat (ST/ADM/SER.B/789), str. 8-13.

⁷⁸ Vidi: D'Aspremont, *op. cit.*, (bilj. 76), str. 100; Ryngaert, Buchanan, *op. cit.*, (bilj. 1), str. 141.

strane države članice specijalni izvjestitelj Gaja je naveo slučaj u kojem je država stranka ugovora o neposjedovanju određene vrste oružja, međutim ona posredno putem međunarodne organizacije koja nije stranka takvog ugovora stječe kontrolu nad tim oružjem.⁷⁹ Pa ipak, Komisija je postavila tri uvjeta za nastanak međunarodnopravne odgovornosti države članice – a) međunarodna organizacija mora imati nadležnost u odnosu na predmet međunarodne obveze države članice; b) mora postojati značajna veza između ponašanja države članice koja izbjegava svoju međunarodnu obvezu i ponašanja međunarodne organizacije, odnosno čin organizacije mora biti uzrokovan od strane države članice; te c) čin počinjen od strane međunarodne organizacije bi, da je počinjen od strane države članice, predstavljao povredu međunarodne obveze. Prema našem mišljenju upravo je uvjet pod b) ključan za nastanak međunarodnopravne odgovornosti države članice. I dok je relativno lako je dokazati ispunjenje uvjeta pod a) i c) s obzirom da se radi o objektivnim kriterijima, ispunjenje uvjeta pod b) je teže dokazati s obzirom da se radi o subjektivnom kriteriju.⁸⁰ Naime, Komisija je u svom komentaru jasno istaknula da pojam "izbjegavanje" u sebi uključuje namjeru države članice da izbjegne svoju međunarodnu obvezu. "Subjektiviziranjem" međunarodnopravne odgovornosti u članku 61. Komisija je suzila mogućnost nastanka odgovornosti država članica, pa pojedini pisci s pravom primjećuju da je praktična primjena ovoga članka moguća jedino u malim organizacijama s ograničenim članstvom i takvom strukturom koja državama članicama efektivno omogućuje kontrolu ili upravljanje nad organizacijom. Usprkos tome, u međunarodnoj judikaturi možemo pronaći nekoliko presuda koja načelno potvrđuju rješenja sadržana u članku 61. Nacrta. Europski sud za ljudska prava je tako u slučaju *Matthews v. United* istaknuo da i nakon prijenosa nadležnosti s država članica na međunarodnu organizaciju (Europsku zajednicu) ne prestaje odgovornost država članica prema Konvenciji o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda s obzirom da Europska zajednica nije stranka Konvencije.⁸¹

⁷⁹ Vidi: Fourth report on responsibility of international organizations by Giorgio Gaja, Special Rapporteur, Addendum (A/CN.564/Add.1), 12 April 2006, str 7.

⁸⁰ Vidi: E. Paasivirta, "Responsibility of a Member State of an International Organization: Where Will It End?", *International Organizations Law Review*, sv. 7, br. 1, 2010, str. 58-59.

⁸¹ Sud je istaknuo: "The Convention does not exclude the transfer of competences to international organisations provided that Convention rights continue to be "secured". Member States' responsibility therefore continues even after such a transfer." Vidi: *Matthews v. United Kingdom*, *Reports of Judgments and Decisions*, 1999-I, para 32.

Slično stajalište Sud je istaknuo i u slučajevima *Waite and Keneddy v. Germany*,⁸² te *Bosphorus Hava Yollari Turzim ve Ticaret Anonim Sirketi v. Ireland*.⁸³

Članak 62., stavak 1. Nacrta predviđa da će država članica neke međunarodne organizacije biti odgovorna za međunarodni protupravni čin te organizacije ako je prihvatila odgovornost za taj čin prema oštećeniku ili navela oštećenika da se osloni na njenu odgovornost. Stavkom 2. istog članka predviđeno je da će odgovornost države članice iz stavka 1. biti supsidijarna u odnosu na odgovornost međunarodne organizacije. Konačno, člankom 63. Nacrta je određeno da odgovornost država predviđena člancima 58.-62. ne prejudicira međunarodnopravnu odgovornost međunarodne organizacije koja počinji sami čin.

Prethodno spomenutim člancima Komisija za međunarodno pravo napravila je kompromis između zahtjeva da se sačuva odvojena međunarodnopravna osobnost i autonomnost međunarodnih organizacija s jedne strane, te zahtjeva za zaštitu prava trećih stranaka s druge strane.⁸⁴ Premda je odbacila mogućnost postojanja istodobne i sekundarne odgovornosti država članica, temeljene isključivo na njihovome članstvu, Komisija je ipak predvidjela međunarodnopravnu odgovornost država članica za međunarodno protupravne čine međunarodnih organizacija. Međutim, mišljenja smo da je potrebno dodatno razraditi spomenute članke kako bi dobili efikasne mehanizme putem kojih bi se u praksi mogla utvrditi stvarna veza između država članica i čina počinjenih od strane međunarodnih organizacija, jer u suprotnom postoji opasnost zloupotrebe međunarodnih organizacija i njihove međunarodnopravne osobnosti od strane država članica s ciljem izbjegavanja međunarodnopravne odgovornosti tih istih država članica.

IV. ZAKLJUČAK

Pitanje međunarodnopravne odgovornosti međunarodnih organizacija još uvijek čeka na svoj potpuni odgovor u međunarodnom pravu. Naime, premda je danas općeprihvaćeno da međunarodne organizacije mogu biti međunarodnopravno odgovorne za povredu

⁸² Vidi: *Waite and Kennedy v. Germany, Reports of Judgments and Decisions*, 1999-I, para. 67.

⁸³ Vidi: *Bosphorus Hava Yollari Turizm v. Ticaret Anonim Sirketi v. Ireland, Reports of Judgments and Decisions*, 2005-VI, para 154.

⁸⁴ Vidi: Ryngaert, Buchanan, *op. cit.*, (bilj. 1), str. 146.

pravila međunarodnog prava, i dalje ne postoji kvalitetno međunarodnopravno uređenje spomenutog pitanja. Pa ipak, značajan korak u tom smjeru postignut je usvajanjem konačnog Nacrta članaka o odgovornosti međunarodnih organizacija iz 2011. od strane Komisije za međunarodno pravo. Nažalost, nepostojanje značajnije međunarodne prakse u pogledu međunarodnopravne odgovornosti međunarodnih organizacija imalo je za posljedicu da je većina rješenja u Nacrtu članaka o odgovornosti međunarodnih organizacija prepisana iz Nacrta članaka o odgovornosti država za međunarodno protupravne čine kojeg je Komisija za međunarodno pravo usvojila 2001. Štoviše, nepostojanje značajnije međunarodne prakse utjecalo je i na slabiji razvoj međunarodnih običajnih pravila po pitanju međunarodnopravne odgovornosti međunarodnih organizacija pa se upravo stoga kao imperativ nameće potreba usvajanja Nacrta članaka o odgovornosti međunarodnih organizacija u obliku međunarodnog ugovora. Međutim, potrebno je pri tome uzeti u obzir specifičnu prirodu međunarodnih organizacija te postojeća rješenja, preuzeta iz Nacrta članaka o odgovornosti država za međunarodno protupravne čine, modificirati kako bi ih se prilagodilo međunarodnim organizacijama.

Iako Nacrt članaka o odgovornosti međunarodnih organizacija u većem dijelu slijedi Nacrt članaka o odgovornosti država za međunarodno protupravne čine on uređuje i jedno od najkompleksnijih, ali i najkontroverznijih pitanja iz područja međunarodnopravne odgovornosti koje nije bilo obuhvaćeno Nacrtom članaka o odgovornosti država za međunarodno protupravne čine – pitanje odgovornosti država članica za čine međunarodnih organizacija. Naime, odvojena međunarodnopravna osobnost međunarodnih organizacija od osobnosti država članica ima za posljedicu i odvojenu međunarodnopravnu odgovornost međunarodnih organizacija od odgovornosti država članica. Sukladno tome, počinjenje međunarodnog protupravnog čina od strane međunarodne organizacije povlači za sobom međunarodnopravnu odgovornost međunarodne organizacije a ne njenih država članica. Međunarodnopravna osobnost međunarodnih organizacija predstavlja tako štit koji državama članicama pruža zaštitu od eventualne međunarodnopravne odgovornosti za čine međunarodnih organizacija. Pa ipak, pojedini pisci s ciljem zaštite prava i interesa trećih stranaka zastupaju stajalište prema kojem su države članice, isključivo uslijed svoga članstva, istodobno ili sekundarno odgovorne za međunarodno protupravne čine međunarodnih organizacija. Međutim, prihvatanje istodobne i sekundarne odgovornosti država

članica, temeljene isključivo na njihovome članstvu, imalo bi za posljedicu miješanje tih istih država članica u djelovanje međunarodnih organizacija čime bi bila dovedena u pitanje autonomnost i odvojena međunarodnopravna osobnost međunarodnih organizacija. Rješenja predviđena postojećim Nacrtom članaka o odgovornosti međunarodnih organizacija predstavljaju stoga kompromis između zahtjeva da se sačuva odvojena međunarodnopravna osobnost i autonomnost međunarodnih organizacija s jedne strane, te zahtjeva za zaštitu prava trećih stranaka s druge strane. Nacrt tako ne predviđa mogućnost postojanja istodobne i sekundarne odgovornosti država članica, temeljene isključivo na njihovome članstvu, međutim, on ipak predviđa u određenim slučajevima međunarodnopravnu odgovornost država članica za međunarodno protupravne čine međunarodnih organizacija. Pa ipak, pojedine odredbe iz Nacrta potrebno je modificirati kako bi se dobili efikasni mehanizmi putem kojih bi se u praksi mogla utvrditi stvarna veza između država članica i čina počinjenih od strane međunarodnih organizacija.

Ljubo Runjić

**INTERNATIONAL ORGANIZATIONS AND THE INTERNATIONAL LEGAL
RESPONSIBILITY**

The matter of the international legal responsibility of international organizations today is only partially regulated by international law. For this very reason, the International Law Commission (ILC) adopted in 2011 the final Draft articles on responsibility of international organizations (DARIO). Unfortunately, the lack of significant international practice in respect of the international legal responsibility of international organizations has resulted that the majority solutions in the DARIO are copied from the Draft articles on responsibility of states for internationally wrongful acts (DARS) which was adopted by the ILC in 2001. Moreover, the absence of significant international practice also influenced the weaker development of the international customary rules regarding international legal responsibility of international organizations, so because of that there is the need for the adoption of the DARIO in the form of a treaty.

Although the DARIO for the most part follows the DARS, it also regulates one of the most complex, but also the most controversial issues in the field of the international legal responsibility which was not covered by the DARS – question of state liability for the acts of international organizations. In fact, a separate international legal personality of international organizations from the personality of the member states has resulted with the separate international legal responsibility of international organizations from the responsibility of member states. Accordingly, the commission of an international wrongful act by an international organization entails the international legal responsibility of an international organization and not of its member states. International legal personality of international organizations thus represents a shield that protects the member states from the eventual international legal responsibility for the acts of international organizations. Though, some writers with the aim of protecting the rights and interests of third parties represent the view that member states, exclusively due to their membership, are concurrently or secondarily liable for

internationally wrongful acts of international organizations. However, acceptance of the concurrent and secondary responsibility of the member states, based exclusively on their membership, would lead to interfering of member states in the work of international organizations, and that would brought into question the autonomy and separate international legal personality of international organizations. Solutions provided by the DARIO represent therefore a compromise between the requirement to maintain separate international legal personality and autonomy of international organizations on the one side, and the requirements for the protection of the rights of third parties on the other side.

Keywords: international organizations, international legal responsibility of member states, International Law Commission, Draft articles on the responsibility of international organizations.