

Dr. sc. Ljubo Runjić¹

ZLOUPOTREBA MEĐUNARODNOPRAVNE OSOBNOSTI MEĐUNARODNIH ORGANIZACIJA OD STRANE DRŽAVA ČLANICA

Izvorni znanstveni rad / Original scientific paper

UDK 061.1:06.02

Odvojena međunarodnopravna osobnost međunarodnih organizacija od one država članica ima za posljedicu i odvojenu međunarodnopravnu odgovornost međunarodnih organizacija od one država članica. Na taj način, međunarodnopravna osobnost međunarodnih organizacija postaje štit koji pruža zaštitu državama članicama od eventualne odgovornosti za čine međunarodnih organizacija. Upravo stoga, države članice imaju mogućnost da putem međunarodnih organizacija počine međunarodno protupravni čin i tako izbjegnu vlastitu međunarodnopravnu odgovornost. Cilj ovog rada je upozoriti na neke od mogućih oblika zloupotrebe međunarodnopravne osobnosti međunarodnih organizacija od strane država članica s obzirom da se radi o pojavi koja je tek djelomično prepoznata u međunarodnoj doktrini i praksi. Shodno tome, u radu se najprije analizira pravna priroda i pojam pravne osobnosti međunarodnih organizacija, a potom i pojedini oblici zloupotrebe međunarodnopravne osobnosti međunarodnih organizacija.

Ključne riječi: *zloupotreba, međunarodnopravna osobnost, međunarodnopravna odgovornost, međunarodne organizacije, države članice.*

1. Uvod

Međunarodnopravna osobnost međunarodnih organizacija danas predstavlja štit koji u većini slučajeva štiti njezine države članice od eventualne međunarodnopravne odgovornosti za čine tih organizacija. To je prije svega posljedica prevladavajućeg stajališta u međunarodnopravnoj doktrini i praksi prema kojem odvojena međunarodnopravna osobnost međunarodnih organizacija od one država članica ima za posljedicu i odvojenu međunarodnopravnu odgovornost međunarodnih organizacija od one država članica.² Sukladno tome,

¹ Veleučilište u Šibeniku

² Vidi npr.: Amerasinghe, C.F., *Principles of the Institutional Law of International Organizations*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005, str. 446; Ryngaert, C., Buchanan, H., "Member State responsibility for the acts of international organizations", *Utrecht Law Review*, sv. 7, br. 1, str. 138; Schermers, H.G. & Blokker, N.M., *International Institutional Law*, Boston, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2003, str. 1007; Shaw, M.N., *International law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2008, str. 1315; Wilde, R., "Enhancing Accountability at the International Level: The

počinjenje međunarodno protupravnog čina od strane međunarodne organizacije automatski bi za sobom povlačilo međunarodnopravnu odgovornost međunarodne organizacije a ne njenih država članica. Osnivanje velikog broja novih međunarodnih organizacija pružalo je stoga sve veću mogućnost državama članicama da se štite od vlastite međunarodnopravne odgovornosti putem tzv. organizacijskog vela ili štita – odvojene međunarodnopravne osobnosti međunarodnih organizacija.³ Znajući tako, da će međunarodna organizacija biti ta koja će biti odgovorna za svoje međunarodne protupravne čine, države članice su, radi ostvarenja vlastitih interesa i ciljeva, utjecale na počinjenje tih čina koristeći se pri tome različitim sredstvima potpore, pomaganja, upravljanja, kontrole, prisile, navođenja itd. Upravo stoga, posljednjih godina se u međunarodnopravnoj doktrini, za prethodno spomenuto djelovanje država članica, sve češće koristi pojam “zloupotreba međunarodnopravne osobnosti međunarodnih organizacija” (“*abuse of international legal personality*”).⁴

Cilj ovog rada je upozoriti na neke od mogućih oblika zloupotrebe međunarodnopravne osobnosti međunarodnih organizacija od strane država članica te naj način doprinijeti jačanju svijesti o potrebi njihove međunarodnopravne regulacije. Osim onim oblicima, koji su prepoznati od strane Komisije za međunarodno pravo i uvršteni u Nacrt članaka o odgovornosti međunarodnih organizacija iz 2011., posebna pozornost će biti posvećena i jednom obliku koji je tek dijelom prepoznat u međunarodnoj doktrini i praksi – kontroli država članica nad procesom odlučivanja u međunarodnoj organizaciji. Međutim, da bismo kvalitetno razumjeli pojam zloupotrebe međunarodnopravne osobnosti međunarodnih organizacija našu pažnju ćemo prvo usmjeriti prema jednom od konstitutivnih elemenata međunarodnih organizacija – pravnoj osobnosti odvojenoj od one država članica.

2. Pravna osobnost odvojena od one država članica kao konstitutivni element međunarodnih organizacija

Za mnoge autore upravo je pravna osobnost najvažniji konstitutivni element međunarodnih organizacija. Tako Bowett svoje izlaganje o pravnoj osobnosti započinje riječima: “*Legal personality is now generally considered to be the most important constitutive element of international organizations.*”⁵ Slična stajališta nalazimo i kod drugih pisaca, koji pravnu osobnost uvrštavaju u svoje definicije međunarodne organizacije kao jedan od konstitutivnih elemenata međunarodne organizacije. Neki pri tome naglasak stavljaju na pravnu osobnost odvojenu od država članica,⁶ dok drugi pak ističu posjedovanje pravne osobnosti, ali one po

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

³ Vidi: Grant, T., “International Responsibility and the Admission of States to the United Nations”, *Michigan Journal of International Law*, sv. 30, 2009, str. 1136.

⁴ Vidi npr.: D’Aspremont, J., “Abuse of the Legal Personality of International Organizations and the Responsibility of Members”, *IOLR*, sv. 4, br. 1, 2007, str. 101, Hirsch, M., *The Responsibility of International Organizations toward Third Parties: Some Basic Principles*, Dordrecht, Boston, London, Martinus Nijhoff Publishers, 1995, str. 179, Klabbers, J., *An Introduction to International Institutional Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007, str. 317.

⁵ Vidi: Sands, P., Klein, P., *Bowett’s Law of International Institutions*, London, Sweet & Maxwell, 2001, str. 469.

⁶ Vidi: Report on the Law of Treaties by Mr. G. G. Fitzmaurice (A/CN.4/101), *YBILC*, sv. II, 1956, str. 108, Lapaš, D., *Pravo međunarodnih organizacija*, Zagreb, Narodne novine, 2008, str. 11-12.

međunarodnom pravu, kao konstitutivni element međunarodne organizacije.⁷ Stjecanjem pravne osobnosti, kako na unutarnjem, tako i na međunarodnom planu, međunarodne organizacije postaju subjektima prava u tim pravnim porecima. U prvome slučaju međunarodne organizacije postaju subjektima unutarnjih (nacionalnih) pravnih poredaka država, dok u drugome slučaju postaju subjektima međunarodnopravnog poretka.

Pravna osobnost (pravni subjektivitet), sukladno općoj teoriji prava, podrazumijeva posjedovanje pravne sposobnosti (*capacitas iuridica*) i posjedovanje djelatne sposobnosti (*capacitas agendi*), pri čemu svi pravni subjekti imaju pravnu sposobnost (sposobnost posjedovanja prava i obveza), ali istodobno svi pravni subjekti nemaju djelatnu sposobnost (sposobnost vlastitim djelovanjem stvarati pravne posljedice).⁸

Pravna osobnost je ustvari posljedica prethodno stečene pravne sposobnosti. Svaki pravni poredak putem svojih normi određuje krug entiteta koje čini nositeljima prava i dužnosti. Stekavši pravnu sposobnost, ti entiteti stječu i pravnu osobnost, odnosno postaju pravne osobe u tom pravnom poretku s obzirom da pravna sposobnost predstavlja glavni konstitutivni element pravne osobnosti. Opseg i prirodu pravne osobnosti nekog entiteta određuje svaki pravni sustav za sebe, pa tako i međunarodnopravni poredak vođen potrebama međunarodne zajednice određuje opseg i prirodu međunarodnopravne osobnosti pojedinih entiteta.⁹ Danas, međunarodne organizacije posjeduju pravnu osobnost u unutarnjim pravnim porecima država, kao i u međunarodnopravnom poretku. Stjecanje pravne osobnosti u pravnim porecima država članica u pravilu je uređeno konstitutivnim aktima – “ustavima” međunarodnih organizacija, koji s obzirom da u pravilu predstavljaju međunarodne ugovore, pravno obvezuju države članice na priznanje pravne osobnosti međunarodnih organizacija. Tako Povelja Ujedinjenih naroda u svom 104. članku određuje: “Organizacija uživa na području svakog člana pravnu sposobnost potrebnu za obavljanje svojih funkcija i za postizanje svojih ciljeva”, dok slične odredbe nalazimo i “ustavima” mnogih drugih međunarodnih organizacija.¹⁰ U odsutnosti “ustavnih” odredbi, pravna osobnost međunarodnih organizacija u pravnim

⁷ Vidi: Report on the Law of Treaties by Mr. H. Lauterpacht, Special Rapporteur (A/CN.4/63), YBILC, sv. II, 1953, str. 99; First report on responsibility of international organizations by Mr. Giorgio Gaja, Special Rapporteur (A/CN.4/532), 26 March 2003, str. 38.

⁸ Vidi: Visković, N., *Teorija države i prava*, Zagreb, Birotehnika, 2001, str. 209.

⁹ Klabbers pri tome ističe: “Hypothetically, entities can possess legal personality under any legal system, dependent on whether they meet requirements which that legal system posits for acceptance of the entity’s personality. Each legal system is, essentially free to develop its own requirements.” Klabbers, *op. cit.*, (bilj. 4), str. 49. Sličnog je razmišljanja i Shaw, *op. cit.*, (bilj. 2), str. 195-196.

¹⁰ Za tekst Povelje Ujedinjenih naroda vidi: Povelja Ujedinjenih naroda, *Narodne novine – Međunarodni ugovori*, br. 15, 1993; vidi također članak 27. Konvencije o WMO-u, za tekst Konvencije vidi: World Meteorological Organization, *Basic Documents No. 1*, Geneva, World Meteorological Organization, 2011, str. 1-27; članak 66. Ustava WHO-a, za tekst Ustava vidi: *Basic Documents*, Geneva, World Health Organization, 2009, str. 1-19; članak VIII. Sporazuma o osnivanju WTO-a, za tekst Sporazuma vidi: Marrakesh Agreement establishing the World Trade Organization, *RT*, sv. 1867, 1995; članak XV. Statuta IAEA-e, za tekst statuta vidi: Peaslee, A.J.,(ur.), *International Governmental Organizations Constitutional Documents*, sv. 3-4, Hague, Martinus Nijhoff, 1979, str. 231-247; članak XVI. Ustava FAO-a, za tekst Ustava vidi: *Basic texts of the Food and Agriculture Organization of the United Nations*, Rome, Food and Agriculture Organization, sv. I i II, 2011, 1-13; članak VII., stavak 2. Sporazuma o IBRD-u, za tekst Sporazuma vidi: Peaslee, A.J.,(ur.), *International Governmental Organizations Constitutional Documents*, sv. 1, Hague, Martinus Nijhoff, 1974, str. 883-890; članak 47. Ugovora o Europskoj Uniji, za tekst Ugovora vidi: Consolidated version of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union, *Official Journal of the European Union*, sv. 53, br. C 83, 2010; članak 39. Ustava ILO-a, za tekst Ustava vidi: International Labour Office, *Constitution of the International Labour Organisation and selected texts*, International Labour Organisation, Geneva,

porecima država uređuje se putem posebnih ugovora između međunarodnih organizacija i država, kao u slučaju Ujedinjenih naroda i Švicarske (tzv. Ugovor iz Ariana Sitea), odnosno putem odredbi nacionalnog zakonodavstva pojedine države.¹¹ Za razliku od stjecanja pravne osobnosti međunarodnih organizacija u pravnim porecima država, stjecanje, odnosno priznanje pravne osobnosti međunarodnih organizacija u međunarodnopravnom poretku bilo je teže. Prekretnicu je predstavljalo savjetodavno mišljenje Međunarodnog suda iz 1949. o *Naknadi štete pretrpljene u službi Ujedinjenih naroda* (tzv. slučaj Bernadotte). Tada je po prvi put izričito priznata međunarodnopravna osobnost jedne međunarodne organizacije – Ujedinjenih naroda, a posredno i ostalih međunarodnih organizacija.¹² Međunarodni sud je tom prilikom istaknuo: “Prema mišljenju Suda Organizacija faktički vrši i uživa funkcije i prava, što se može objasniti jedino na temelju posjedovanja u velikoj mjeri međunarodne osobnosti i sposobnosti djelovanja na međunarodnom planu.”¹³ Na taj način Sud je napravio poveznicu između faktičkog vršenja međunarodnih prava i obveza s jedne strane, te međunarodnopravne osobnosti s druge strane. Upravo stoga, možemo zaključiti da je priznanje međunarodnopravne osobnosti Ujedinjenih naroda od strane Međunarodnog suda bilo tek deklaratorne naravi s obzirom da je međunarodnopravna osobnost Ujedinjenih naroda nastala već prije kao posljedica faktičkog vršenja međunarodnih prava i obveza od strane Organizacije.

Bez posjedovanja pravne osobnosti, odnosno u krajnjoj liniji bez posjedovanja pravne sposobnosti koja je glavni konstitutivni element pravne osobnosti, međunarodne organizacije ne bi imale status subjekta, kako u unutarnjim pravnim porecima, tako ni i u međunarodnopravnom poretku, a samim time ne bi mogle posjedovati prava niti obveze u spomenutim porecima, odnosno ne bi mogle vlastitim djelovanjem stvarati pravne posljedice u tim porecima – jednom riječju ne bi mogle izvršavati funkcije i ostvarivati ciljeve zbog kojih su osnovane. Navedeno stajalište potvrdio je i Međunarodni sud u savjetodavnom mišljenju iz 1949. istaknuvši da Ujedinjeni narodi ne bi mogli provesti namjere svojih osnivača ako bi bila lišeni međunarodne osobnosti.¹⁴ Upravo stoga entitet koji nije “subjekt međunarodnog prava” ili “međunarodna osoba” ne bi bio sposoban sklapati međunarodne ugovore, održavati diplomatske odnose s državama, biti članom drugih međunarodnih organizacija, sudjelovati u stvaranju pravila međunarodnog prava, pojavljivati se kao stranka i isticati zahtjeve pred međunarodnim pravosudnim tijelima, odgovarati za povrede normi međunarodnog prava, itd.

Uz zahtjev za posjedovanjem pravne osobnosti, veže se i zahtjev da ta pravna osobnost međunarodnih organizacija bude odvojena od pravne osobnosti država članica. Stjecanjem vlastite pravne osobnosti međunarodne organizacije postaju autonomne pravne osobe odvojene od svojih članova, sposobne posjedovati vlastita prava i obveze, te nezavisno djelova-

2010, str. 5-25; članak 133. Povelje OAS-a, za tekst Povelje vidi: Charter of the Organization of American States, *RT*, sv. 119, 1952.

¹¹ Vidi: Amerasinghe, *op. cit.*, (bilj. 2), str. 70, Schermers, Blokker, *op. cit.*, (bilj. 2), str. 1012-1014.

¹² “Accordingly, the Court has come to the conclusion that the Organization is an international person... What does it mean is that is a subject of international law and capable of possessing international rights and duties, and that it has capacity to maintain its rights by bringing international claims.” Vidi: Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations, Advisory Opinion, *I.C.J. Reports* 1949, str. 179.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*

ti u odnosu na svoje članove.¹⁵ Korijene odvojenosti pravne osobe od svojih članova možemo potražiti u rimskome pravu. Ideju o odvojenosti osobnosti pravne osobe od osobnosti njezinih članova prvi je iznio Ulpijan: "*Si quod universitati debetur, singulis non debetur: nec quod debet universitas singuli debent.*" (Ako se nešto duguje društvu (pravnoj osobi) ne duguje se pojedincima (njegovim članovima), niti pojedinci duguju ono što duguje društvu).¹⁶ Otto von Gierke je pak postavio tzv. teoriju realne egzistencije pravne osobe prema kojoj pravna osoba posjeduje vlastitu volju koju manifestira putem vlastitih organa.¹⁷ Spomenutu teoriju tzv. realne egzistencije pravne osobe povezao je s tzv. organskom teorijom države prema kojoj je pravna osobnost države (pravne osobe) stvarna (realna), utemeljena na postojanju vlastite volje ("*The will forms the basis of the state and its (legal) personality*").¹⁸ Slično razmišljanje o postojanju volje pravne osobe odvojene od volje članova postavio je i Georg Jellinek u tzv. anorganskoj teoriji države, ali on je za razliku od Gierkea smatrao da je pravna osobnost države fikcija.¹⁹

Polazeći od prethodno spomenutih teorija, međunarodnopravna doktrina je prihvatila postojanje pravne osobnosti međunarodnih organizacija odvojene od one država članica, argumentirajući to postojanjem vlastite volje organizacije koja je izražena kroz njene organe, te pri tome odvojena od volje država članica. Upravo stoga, mnogi pisci kao konstitutivni element međunarodne organizacije ističu postojanje odvojene volje (*distinct will, volonté distincte*).²⁰ Pa tako Schermers i Blokker kao jedan od tri konstitutivna elementa međunarodne organizacije ističu posjedovanje najmanje jednog organa s vlastitom voljom.²¹ Sličnog razmišljanja je i Klabbers koji kao jednu od karakteristika međunarodne organizacije ističe postojanje najmanje jednog organa koji ima volju odvojenu od volje država članica, dok Seyersted kao nužni uvjet za stjecanjem međunarodnopravne osobnosti međunarodnih organizacija zahtijeva postojanje organa koji nisu podvrgnuti vlasti nijedne države ili druge organizirane zajednice.²² Za Reutera i Alvareza, upravo posjedovanje vlastite volje odvojene

¹⁵ Sličnog je razmišljanja i Bowett: "The effect of the conferment of "domestic" legal personality on a given organisation—once recognised in the national legal order concerned—is the same as on the international plane; it will distinguish the organisation, as an autonomous legal person, from its members, and enable it to function independently from them." Sands, Klein, *op. cit.*, (bilj. 5), str. 479, vidi također i Tomuschat, C., "Other subjects of international law", *RCADI*, sv. 281, 1999, str. 127.

¹⁶ Vidi: Vedriš M., Klarić P., *Građansko pravo: opći dio, stvarno pravo, obvezno i nasljedno pravo*, Zagreb, Narodne novine, 2002, str. 39.

¹⁷ Detaljnije o tzv. teoriji realne egzistencije pravne osobe vidi: Gierke, O. von, *Community in historical perspective*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002, str. 230-246.

¹⁸ Vidi: Nijman, J.E., *The Concept of International Legal Personality: An Inquiry Into the History and Theory of International Law*, The Hague, T.M.C. Asser Press, 2004, str. 113.

¹⁹ Detaljnije o tzv. anorganskoj teoriji države vidi: Jellinek, G., *Allgemeine Staatslehre*, Berlin, Verlag von O. Häring, 1905, str. 546-551.

²⁰ Velasco tako međunarodne organizacije definira kao: "unas asociaciones voluntarias de Estados establecidas por acuerdo internacional, dotados de Organos permanentes, propios e independientes, encargados de gestionar unos intereses colectivos y capaces de expresar una voluntad jurídicamente distinta de la de sus miembros." De Velasco, M.D., *Las Organizaciones Internacionales*, Madrid, Editorial Tecnos, 2010, str. 43.

²¹ "The second element in our definition of an international organization is the requirement that the organization should in principle be a new legal person having at least one organ with a will of its own." Schermers, Blokker, *op. cit.*, (bilj. 2), str. 34.

²² Vidi: Klabbers, *op. cit.*, (bilj. 4), str. 12-13, Seyersted, F., *Objective international personality of intergovernmental organization: do their capacities really depend upon the conventions establishing them?*, Copenhagen, Univeritetsforlaget, 1963, str. 47.

od volje država članica predstavlja jednu od glavnih karakteristika koje razgraničavaju međunarodne organizacije od sličnih entiteta.²³ Tako i Tomuschat, upravo u mogućnosti formiranja vlastite volje i transformacije te volje u autonomne odluke vidi temelj razlikovanja međunarodne organizacije od multilateralne konferencije.²⁴ Komisija za međunarodno pravo pak opravdano smatra kako pravna osobnost međunarodne organizacije koja bi mogla dovesti do međunarodnopravne odgovornosti organizacije mora biti odvojena od pravne osobnosti njenih država članica ("*needs to be distinct from that of its member States*"), pa upravo odvojenu pravnu osobnost od one država članica uvrštava kao konstitutivni element u svoju definiciju međunarodnih organizacija.²⁵

Zahtjev da međunarodna organizacija posjeduje odvojenu volju od volje država članica omogućava nam da razgraničimo međunarodne organizacije od drugih oblika međunarodne suradnje poput međunarodnih konferencija ili pak zajedničkih organa dviju ili više država (npr. Odbor za prava čovjeka osnovan Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima, Odbor protiv rasne diskriminacije osnovan Konvencijom o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, Međunarodni odbor za kontrolu narkotika osnovan Jedinstvenom konvencijom o narkoticima). Spomenuti zajednički organi predstavljaju entitete koji djeluju u korist sudjelujućih država, te isključivo za njih stvaraju prava i obveze, dok međunarodne konferencije donose odluke koje proizlaze jedino iz volja država sudionica konferencije.²⁶ Praksa međunarodnih organizacija, samo je potvrdila stajališta o postojanju odvojene pravne volje međunarodnih organizacija, pri čemu je dovoljno istaknuti postojanje djelatne sposobnosti, odnosno poslovne i deliktne sposobnosti međunarodnih organizacija, koja se temelji upravo na odvojenoj volji međunarodnih organizacija. Daljnji dokaz postojanja odvojene volje međunarodnih organizacija je većinsko odlučivanje u međunarodnim organizacijama, odnosno u njenim organima, u kojima se odluke često donose protivno volji pojedinih država članica, pri čemu su takve odluke često i pravno obvezujuće za države članice, usprkos njihovom protivljenju. Pa ipak, potrebno je primijetiti da u praksi odnos između međunarodnih organizacija i njihovih tvoraca, država članica, varira od odnosa potpune nezavisnosti međunarodnih organizacija prema državama članicama koji se temelji upravo na postojanju odvojene, vlastite volje međunarodnih organizacija pa sve do odnosa potpune zavisnosti međunarodnih organizacija naspram država članica, pri čemu volja pojedinih država članica predstavlja volju međunarodnih organizacija pretvarajući na taj način međunarodne organizacije u "produžene ruke" tih država članica, odnosno njihove faktičke organe.²⁷

²³ Reuter pri tome za pojam "organizacije" ističe: "It implies permanence and individual will." Reuter, P., *International Institutions*, London, George Allen & Unwin Ltd, 1958, str. 215, vidi i Alvarez, J.E., *International Organizations as Law-makers*, Oxford, New York, Oxford University Press, 2006, str. 6.

²⁴ Vidi: Tomuschat, *op. cit.*, (bilj. 15), str. 126.

²⁵ Članak 2. Nacrta članka o odgovornosti međunarodnih organizacija glasi: "... "international organization" means an organization established by a treaty or other instrument governed by international law and possessing its own international legal personality. International organizations may include as members, in addition to States, other entities..." 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) – dalje u tekstu: Report 2011.

²⁶ Vidi: Reuter, *op. cit.*, (bilj. 23), str. 41.

²⁷ Usp. Klabbers, *op. cit.*, (bilj. 4), str. 12-13.

3. Odgovornost država članica za čine međunarodnih organizacija prema Nacrtu članaka o odgovornosti međunarodnih organizacija iz 2011.

Mogućnost zloupotrebe međunarodnopravne osobnosti međunarodnih organizacija prepoznala je i Komisija za međunarodno pravo prilikom rada na Nacrtu članaka o odgovornosti međunarodnih organizacija.²⁸ U ovom radu analizirat ćemo četiri rješenja koja je predvidjela Komisija u pogledu zloupotrebe međunarodnopravne osobnosti međunarodnih organizacija i uvrstila ih u Nacrt (članci 58. – 61.). Potrebno je pri tome napomenuti da se članci 58., 59. i 60. osim na države članice odnose i na druge države koje također mogu zloupotребит međunarodnopravnu osobnost međunarodnih organizacija, dok se s druge pak strane članak 61. odnosi isključivo na države članice.

3.1. Potpora ili pomaganje

Članak 58. Nacrta članaka o odgovornosti međunarodnih organizacija 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 ispunе 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.²⁹ 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 1.³⁰

Pogledamo li pobliže članak 58. primijetit ćemo da su u njegovu stavku 1. u potpunosti preuzeta rješenja iz članka 16. Nacrta članaka o odgovornosti država za međunarodno protupravne čine.³¹ 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 svojega teritorija međunarodnoj organizaciji za oružane napade na drugu državu.³² Pa ipak, prethodno navedeni primjeri pomaganja i potpore, ako je riječ o državi članici, mogu proizići iz njezina 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. Je li država članica djelovala u okviru međunarodne organizacije, prosuđivat će se prema činjeničnom kontekstu, kao što je veličina članstva organizacije i priroda sudjelovanja

²⁸ Za tekst Nacrta vidi: Report 2011, *op. cit.*, (bilj. 25), str. 69-171.

²⁹ *Ibid.*, str. 156.

³⁰ *Ibid.*

³¹ Za tekst članka 16. Nacrta članaka o odgovornosti država za međunarodno protupravne čine 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-sixth session, Supplement No. 10 (A/56/10), str. 155. – dalje u tekstu: Report 2001.

³² Usp. *ibid.*

države članice.³³ Međutim, potrebno je istaknuti da djelovanje države članice, premda učinjeno u skladu s pravilima organizacije, ipak može dovesti do njezine međunarodnopravne odgovornosti, ali ne na temelju Nacrta članka o odgovornosti međunarodnih organizacije, nego na temelju Nacrta članka o odgovornosti država za međunarodno protupravne čine.

3.2. Upravljanje ili kontrola

Članak 59. Nacrta članka o odgovornosti međunarodnih organizacija u stavku 1. predviđa da će država koja upravlja međunarodnom organizacijom ili je kontrolira 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.³⁴ Također, kao i u članku 58., stavkom 2. predviđeno je da čin države članice učinjen u skladu s pravilima organizacije ne aktivira kao takav međunarodnu odgovornost te države po prethodno spomenutim uvjetima.³⁵

Komisija je i u članku 59. preuzela postojeća rješenja sadržana u članku 17. Nacrta članka o odgovornosti država za međunarodno protupravne čine.³⁶ Shodno tome, pojam "kontrola" podrazumijeva dominaciju države nad počinjenjem protupravnog čina, a ne samo nadzor nad njim, dok pojam "upravljanja" podrazumijeva operativno upravljanje nad počinjenjem protupravnog čina, a ne samo poticanje ili predlaganje.³⁷ Pa ipak, Komisija je u 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 59.³⁸ 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 zadaća u korist te iste države članice.³⁹ 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 počinjenja protupravnog čina.⁴⁰

³³ Vidi: Report 2011, *op. cit.* (bilj. 25), str. 157.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Za tekst članka 17. Nacrta članka o odgovornosti država za međunarodno protupravne čine vidi: Report 2001, *op. cit.*, (bilj. 31), str. 160.

³⁷ Usp. *ibid.*, str. 164.

³⁸ Vidi: Report 2011, *op. cit.*, (bilj. 25), str. 157 – 158.

³⁹ Vidi: Stumer, A., "Liability of Member States for Acts of International Organizations: Reconsidering the Policy Objections", *Harvard International Law Journal*; sv. 48, br. 2, 2007, str. 561.

⁴⁰ Vidi: D'Aspremont, *op. cit.*, (bilj. 4), str. 103–104.

3.3. Prisila

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 protupravni čin prisiljene međunarodne organizacije te b) država je to učinila znajući za okolnosti čina.⁴¹

S obzirom na to da je članak 60. preuzeo rješenja iz članka 18. Nacrta članka o odgovornosti država za međunarodno protupravne čine, pod pojmom prisile podrazumijevamo ponašanje države koje prisiljava međunarodnu organizaciju, ne ostavljajući joj pri tome mogućnost izbora da se ponaša u skladu sa željama države koja vrši prisilu.⁴² 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.⁴³ 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 doprinosa organizaciji počinjenjem protupravnog čina od strane te iste organizacije. Na taj način države članice koje financijski najviše doprinose organizaciji mogu "ucjenjivati" organizaciju s obzirom na to da je ispunjavanje njihovih financijskih obveza prema organizaciji od vitalne važnosti za organizaciju.⁴⁴ 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.⁴⁵

3.4. Izbjegavanje međunarodnih obveza

Članak 61. Nacrta u stavku 1. predviđa da će država članica biti međunarodno odgovorna ako, koristeći se činjenicom da organizacija ima nadležnost u pogledu neke od međunarodnih obveza države, izbjegava tu obvezu uzrokujući da organizacija počini čin koji bi, da je počinjen od strane te države, predstavljao povredu te obveze.⁴⁶ Stavkom 2. je pak predviđeno da će se stavak 1. primjenjivati neovisno o tome je li prethodno spomenuti čin međunarodno protupravan za međunarodnu organizaciju.⁴⁷

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.⁴⁸ Kao primjer izbjegavanja međunarodne obveze

⁴¹ Vidi: Report 2011, *op. cit.*, (bilj. 25), str. 158.

⁴² Usp. Report 2001, *op. cit.*, (bilj. 31), str. 166.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Sjedinjene Države tako doprinose najviše, s čak 22,000 %, godišnjem proračunu Ujedinjenih naroda, što tu organizaciju čini iznimno ranjivom prema najvećem financijeru. 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.

⁴⁵ Vidi: D'Aspremont, *op. cit.*, (bilj. 4), str. 100; Ryngaert, Buchanan, *op. cit.*, (bilj. 2), str. 141.

⁴⁶ Vidi: Report 2011, *op. cit.*, (bilj. 25), str. 159.

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ *Ibid.*

od strane države članice specijalni izvjestitelj Gaja naveo je slučaj u kojem država, stranka ugovora o neposjedovanju određene vrste oružja, posredno putem međunarodne organizacije koja nije stranka takva ugovora stječe kontrolu nad tim oružjem.⁴⁹ 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.⁵⁰ Prema našem mišljenju upravo je uvjet pod b) ključan za nastanak međunarodnopravne odgovornosti države članice. I dok je relativno lako dokazati ispunjenje uvjeta pod a) i c) s obzirom da je riječ o objektivnim kriterijima, ispunjenje uvjeta pod b) teže je dokazati s obzirom na to da je riječ o subjektivnom kriteriju.⁵¹ Naime, Komisija je u 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.⁵² Usprkos tome, u međunarodnoj judikaturi možemo pronaći nekoliko presuda koje načelno potvrđuju rješenja sadržana u članku 61. Nacrta. Europski sud za ljudska prava tako je u slučaju *Matthews v. United Kingdom* 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 na to da Europska zajednica nije stranka Konvencije.⁵³ Slično stajalište Sud je istaknuo i u slučajevima *Waite and Kennedy v. Germany*⁵⁴, te *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Sirketi v. Ireland*.⁵⁵

4. Kontrola država članica nad procesom odlučivanja u međunarodnoj organizaciji

Premda je Komisija za međunarodno pravo Nacrtom članka o odgovornosti međunarodnih organizacija obuhvatila prethodno spomenuta (su)djelovanja država članica prilikom počinjenja međunarodno protupravnog čina od strane međunarodne organizacije, vezujući pri tom uz njega i međunarodnopravnu odgovornost država članica, ona nije uspjela obu-

⁴⁹ Vidi: *Fourth report on responsibility of international organizations by Giorgio Gaja*, Special Rapporteur, Addendum (A/CN.564/Add.1), 12 April 2006, str. 7.

⁵⁰ Vidi: Report 2011, *op. cit.*, (bilj. 25), str. 161.

⁵¹ Vidi: Paasivirta, E., “Responsibility of a Member State of an International Organization: Where Will It End?”, *IOLR*, sv. 7, br. 1, 2010, str. 58 – 59.

⁵² *Ibid.*, str. 61.

⁵³ 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.

⁵⁴ Vidi: *Waite and Kennedy v. Germany*, *Reports of Judgments and Decisions*, 1999-I, para. 67.

⁵⁵ Vidi: *Bosphorus Hava Yollari Turizm v. Ticaret Anonim Sirketi v. Ireland*, *Reports of Judgments and Decisions*, 2005-VI, para. 154.

hvatiti sve načine zloupotrebe međunarodnopravne osobnosti međunarodnih organizacija. Upravo stoga, određena ponašanja država članica prilikom počinjenja međunarodno protupravnog čina od strane međunarodne organizacije ostaju i dalje bez ikakvih pravnih posljedica. Jedan od načina zloupotrebe međunarodnopravne osobnosti međunarodnih organizacija koji nije bio obuhvaćen Nacrtom se odnosi na pitanje kontrole jedne ili više država članica nad procesom odlučivanja u međunarodnoj organizaciji.⁵⁶ Pa ipak, Nacrt u članku 59. govori o jednom obliku kontrole država nad međunarodnom organizacijom. Radi se o kontroli država nad počinjenjem međunarodno protupravnog čina od strane međunarodne organizacije.⁵⁷ Međutim, spomenuta kontrola se ne odnosi na sudjelovanje u procesu odlučivanja unutar određenog organa međunarodne organizacije, već se naprotiv odnosi na djelovanje države kao odvojenog pravnog entiteta.⁵⁸ Osim toga, člankom 59. je obuhvaćeno djelovanje država članica, ali i država nečlanica, koje pak ne mogu sudjelovati u procesu odlučivanja u međunarodnoj organizaciji, pa samim time niti imati kontrolu nad tim procesom. Upravo stoga, očigledno je da se sadašnja rješenja sadržana u Nacrtu članaka o odgovornosti međunarodnih organizacija teško mogu primijeniti na slučajeve zloupotrebe međunarodnopravne osobnosti putem kontrole nad procesom odlučivanja u međunarodnoj organizaciji, pa pojedini pisci s pravom ističu potrebu pristupanja izmjeni pojedinih članaka iz sadašnjeg Nacrta.⁵⁹

Odlučivanje predstavlja jednu od najvažnijih aktivnosti u životu svake međunarodne organizacije putem koje organizacije izvršavaju svoje funkcije i ostvaruju ciljeve zbog kojih su i osnovane, ali i putem koje izražavaju svoju volju odvojenu od volje njenih država članica. Međutim, usprkos činjenici da donošenjem odluka međunarodne organizacije manifestiraju vlastitu volju, a samim time i vlastitu nezavisnost u odnosu na države članice, potonje pokazuju stalnu intenciju da utječu na sam proces odlučivanja tijekom svih njegovih faza s ciljem donošenja odluka koje bi zadovoljile njihove interese. Samo po sebi, spomenuto utjecanje država članica na proces odlučivanja u međunarodnim organizacijama, pa čak i izravno sudjelovanje u njemu (npr. glasovanje), ne dovodi do nastanka eventualne (su)odgovornosti država članica za odluke međunarodnih organizacija s obzirom da te odluke predstavljaju volju organizacije koja je sukladno pravilima međunarodnog prava jedina odgovorna za njih. Međutim, problem se javlja u slučaju kad jedna ili više država članica steknu takav stupanj kontrole nad procesom odlučivanja, tako da odluke koje iz njega proizidu više ne predstavljaju stvarnu volju međunarodne organizacije već volju jedne ili više njenih država članica. Time dolazimo do tzv. koncepta "efektivne i nadmoćne kontrole nad procesom odlučivanja" (*The Concept of Effective and Overwhelming Control over the Decision-Making process*).⁶⁰ Prije nego što krenemo u analiziranje spomenutog koncepta, potrebno je istaknuti da se on ne primjenjuju na slučajeve u kojima države članice vrše kontrolu nad procesom odlučivanja u

⁵⁶ Vidi: D'Aspremont, *op. cit.*, (bilj. 4), str. 101.

⁵⁷ Vidi: *supra*, uz bilj. 34.

⁵⁸ Gaja, specijalni izvjestitelj Komisije na materiji odgovornosti međunarodnih organizacija tako ističe: "...the relevant conduct could not simply consist in participating in the decision-making process of the organization according to the pertinent rules of the organization. The influence which may amount to aid or assistance, direction and control, or coercion, has to be used by the State as a legal entity that is separate from the organization." Vidi: Gaja, *op. cit.*, (bilj. 49), str. 5.

⁵⁹ Vidi: D'Aspremont, *op. cit.*, (bilj. 4), str. 103.

⁶⁰ *Ibid.*, str. 108.

skladu s "ustavom" i drugim pravilima međunarodne organizacije.⁶¹ D'Aspremont tako kao jedan od oblika kontrole predviđenih "ustavom" pruža primjer veta koje posjeduju stalne članice Vijeća sigurnosti.⁶² Pravo veta u Vijeću sigurnosti predstavlja nesumnjivo ključni oblik kontrole nad procesom odlučivanja u Vijeću. Međutim, upravo činjenica da je veto predviđen "ustavom" organizacije – Poveljom Ujedinjenih naroda, ne svrstava ga pod pojam "efektivne i nadmoćne kontrole", pa stoga pravo veta ne može imati za posljedicu zloupotrebu međunarodnopravne osobnosti Ujedinjenih naroda od strane stalnih članica Vijeća sigurnosti, a samim time niti njihovu međunarodnopravnu odgovornost.⁶³ "Ustav" i druga pravila organizacije su dakle ti koja odlučuju mogu li, i u kojem opsegu, države članice vršiti kontrolu nad procesom odlučivanja, a da ona pri tome ne dovede do eventualne zloupotrebe međunarodnopravne osobnosti međunarodne organizacije i međunarodnopravne odgovornosti država članica.⁶⁴

Međutim, državama članicama je u prirodi da pokušaju ostvariti što veću kontrolu nad odlučivanjem u međunarodnoj organizaciji radi ostvarenja vlastitih interesa i ciljeva, pa čak i ako "ustav" i pravila organizacije takvu kontrolu ne predviđaju. Upravo stoga, u slučajevima gdje jedna ili više država članica vrše kontrolu nad procesom odlučivanja u međunarodnim organizacijama mimo "ustava" i drugih pravila organizacije, postavlja se pitanje koliki stupanj kontrole je potreban da bi se moglo govoriti o zloupotrebi međunarodnopravne osobnosti međunarodne organizacije. Pogledamo li pak koncept "efektivne i nadmoćne kontrole" nad procesom odlučivanja vidjet ćemo da stupanj kontrole koji je potreban da bi se ona kvalificirala kao zloupotreba međunarodnopravne osobnosti međunarodne organizacije mora biti relativno visok u smislu da jedna ili više država članica imaju jasan i neodoljiv (*irresistible*) utjecaj nad procesom odlučivanja koji vodi do počinjenja protupravnog čina.⁶⁵ Drugim riječima, to znači da se organizacija i ostale države članice ne mogu oduprijeti toj kontroli. U svakom slučaju, kontrola jedne ili više država članica nad procesom odlučivanja, koja pri tome nema pravno uporište u "ustavu" i drugim pravilima organizacije, mora biti odlučujuća za donošenje same odluke koja će u konačnici dovesti do počinjenja protupravnog dijela. Bez volje, odnosno pristanka spomenutih država članica tako ne može doći do usvajanja ili neusvajanja odluke koje za posljedicu ima počinjenje protupravnog čina. Na taj način, možemo utvrditi postojanje veze između volje spomenutih država članica i odluke međunarodne organizacije koja će dovesti do počinjenja protupravnog čina, dok istodobno možemo utvrditi nepostojanje veze između stvarne volje međunarodne organizacije i njene odluke. Upravo u spomenutom zaobilaženju volje međunarodne organizacije od strane njenih država članica pronalazimo srž zloupotrebe međunarodnopravne osobnosti međunarodne organizacije. Naime, međunarodno protupravni čin počinjen od strane organizacije, premda ne njenom voljom, sukladno postojećim rješenjima u Nacrtu o odgovornosti međunarodnih or-

⁶¹ Odlučivanje je od vitalnog značaja za svaku međunarodnu organizaciju, pa je stoga postupak odlučivanja prvenstveno uređen "ustavom" međunarodne organizacije koji postavlja pravne temelje i osnove postupka odlučivanja u pojedinim organima organizacije, dok sami organi putem vlastitih poslovnika (*rules of procedure*) detaljnije razrađuju sam postupak odlučivanja.

⁶² Vidi: D'Aspremont, *op. cit.*, (bilj. 4), str. 110.

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ Vidi: Schermers, Blokker, *op. cit.*, (bilj. 2), str. 596.

⁶⁵ Vidi: D'Aspremont, *op. cit.*, (bilj. 4), str. 111.

ganizacija povlači za sobom isključivo međunarodnopravnu odgovornost organizacije, dok kod država članica, čija je volja bila odlučujuća za donošenje odluke koja će dovesti do počinjenja međunarodno protupravnog čina, međunarodnopravna odgovornost ne postoji.

Pogledamo li u međunarodnu praksu, kao tipičan primjer zloupotrebe međunarodnopravne osobnosti međunarodnih organizacija putem kontrole nad procesom odlučivanja možemo izdvojiti slučaj smjene generalnog direktora Organizacije za zabranu kemijskog oružja (OPCW) od strane Konferencije država stranaka – glavnog organa OPCW-a.⁶⁶ Slučaj je dospio pred Upravni sud Međunarodne organizacije rada (ILOAT) koji je zbog nezakonitosti poništio spomenutu odluku.⁶⁷ Štoviše, Sud je pri tome ustvrdio da je nezakonita odluka bila posljedica “upornih zahtjeva” (“*insistent request*”) Sjedinjenih Država zbog kojih se Konferencija država stranaka osjetila dužnom prekinuti mandat generalnog direktora usprkos činjenici da je on bio obnovljen aklamacijom manje od dvije godine prije ukinuća.⁶⁸

Osim objektivnog elementa zloupotrebe međunarodnopravne osobnosti međunarodnih organizacija – “efektivne i nadmoćne kontrole” država članica nad procesom odlučivanja u organizaciji koji vodi do počinjenja međunarodno protupravnog čina, postavlja se i pitanje subjektivnog elementa. Pogledamo li članak 59. Nacrta o odgovornosti međunarodnih organizacija vidjet ćemo da se za nastanak međunarodnopravne odgovornosti države koja upravlja ili kontrolira međunarodnu organizaciju u počinjenju međunarodno protupravnog čina zahtijeva i subjektivni element – saznanje države o okolnostima međunarodno protupravnog čina.⁶⁹ Pa ipak, spomenuto se rješenje iz članka 59. ne može primijeniti u pogledu odgovornosti država za članica za protupravni čin koji je proizašao kao posljedica njihove “efektivne i nadmoćne kontrole” nad procesom odlučivanja u međunarodnoj organizaciji. Razlog tome leži u činjenici da države članice često vrše kontrolu nad procesom odlučivanja bez namjere da organizacija pri tome počinji protupravni čin. Naime, kao što smo već rekli, države članice teže što većoj kontroli nad procesom odlučivanja u međunarodnoj organizaciji prvenstveno radi ostvarivanja svojih interesa i ciljeva, bez da su pri tome svjesne da to može dovesti do počinjenja protupravnog čina od strane organizacije. Prihvatljivije nam se stoga čini za subjektivni element “efektivne i nadmoćne kontrole” država članica nad procesom odlučivanja prihvatiti D’Aspremontov prijedlog – saznanje država članica o njihovoj kontroli nad procesom odlučivanja.⁷⁰ D’Aspremontov prijedlog tako postavlja međunarodnopravnu odgovornost država članica dosta šire, međutim ostaje i dalje problem njegovog dokazivanja kao i u svim ostalim slučajevima gdje subjektivni element predstavlja konstitutivni element protupravnosti. Eventualno odustajanje od subjektivnog elementa i temeljenje međunarodnopravne odgovornosti država članica na faktičkoj činjenici njihove nadmoćne kontrole nad procesom odlučivanja u međunarodnoj organizaciji koji je imao za posljedicu povredu međunarodne obveze, bilo bi u skladu s prevladavajućim trendom u međunarodnopravnoj

⁶⁶ Vidi više o tome u: Wickremasinghe, C., “The Bustani Case Before the ILOAT”, *IOLR*, sv. 1, br. 1, 2004, str. 197-207.

⁶⁷ Vidi: ILOAT Judgment No. 2232 of 16. 7. 2003.

⁶⁸ Sud je tako istaknuo: “At the insistent request of the United States, the Conference of the States Parties felt bound to terminate the complainant’s appointment, despite the fact that it had been renewed by acclamation less than two years prior to the no-confidence motion presented to the Executive Council in circumstances which are described under A above.” Za tekst presude vidi: *ibid.*

⁶⁹ Vidi: *supra*, uz bilj. 34.

⁷⁰ Vidi: D’Aspremont, *op. cit.*, (bilj. 4), str. 112.

doktrini koji teži k uklanjanju, u što je moguće većoj mjeri, subjektivnih elemenata iz postupka utvrđivanja međunarodnopravne odgovornosti država.⁷¹ Međutim, mišljenja smo da je još uvijek prerano ustrajavati na potpunom "objektiviziranju" odgovornosti država članica prilikom zloupotrebe međunarodnopravne osobnosti međunarodnih organizacija, s obzirom da je realno za očekivati njihov otpor pri eventualnom usvajanju takvoga pravila.

5. Zaključak

Dosad izneseno omogućava nam da iznesemo određene zaključke u pogledu zloupotrebe međunarodnopravne osobnosti međunarodne organizacije od strane njezinih država članica. Posjedovanje odvojene međunarodnopravne osobnosti od one država članica ima za posljedicu i odvojenu međunarodnopravnu odgovornost međunarodnih organizacija od one država članica. Počinjenje međunarodno protupravnog čina od strane međunarodne organizacije povlači za sobom međunarodnopravnu odgovornost organizacije, a ne njenih država članica. Upravo tu činjenicu, što se nalaze pod zaštitom međunarodnopravne osobnosti međunarodnih organizacija, koriste pojedine države članice da bi radi ostvarenja svojih interesa i ciljeva utjecale na počinjenje protupravnih čina od strane međunarodne organizacije. Pa ipak, Komisija za međunarodno pravo je prepoznala neke od tih oblika zloupotrebe međunarodnopravne osobnosti uvrštavajući ih u svoj Nacrt članka o odgovornosti međunarodnih organizacija. Na taj način, vezujući međunarodnopravnu odgovornost za međunarodno protupravni čin međunarodne organizacije i uz njene države članice, odustalo se od dotad prevladavajućeg stajališta o isključivoj međunarodnopravnoj odgovornosti međunarodne organizacije. Nažalost, neki od oblika zloupotrebe međunarodnopravne osobnosti međunarodnih organizacija ostali su i dalje izvan spomenutog Nacrta. Jedan od tih oblika, o kojem je prethodno bilo riječi, odnosi se na efektivnu i nadmoćnu kontrolu država članica nad procesom odlučivanja u međunarodnoj organizaciji koji za posljedicu ima počinjenje međunarodno protupravnog čina od strane organizacije. Međutim, zamjetna je tendencija prema uklanjanju štita – međunarodnopravne osobnosti međunarodnih organizacija, kojim se države članice štite od vlastite međunarodnopravne odgovornosti za protupravne čine međunarodnih organizacija na čije su počinjenje same utjecale, pa je stoga za očekivati da će u budućnosti i taj oblik zloupotrebe međunarodnopravne osobnosti biti uređen međunarodnim pravom. Glavnu prepreku pri tome predstavljat će države, pogotovo one najmoćnije (npr. Sjedinjene Države), koje i vrše dominaciju nad pojedinim međunarodnim organizacijama, pa je stoga teško očekivati da će se one biti spremne u potpunosti odreći zaštite od međunarodnopravne odgovornosti koju im pruža njihov štit – međunarodnopravna osobnost međunarodnih organizacija.⁷² Upravo stoga, važnu ulogu u oblikovanju svijesti o potrebi reguliranja svih oblika zloupotrebe međunarodnopravne osobnosti međunarodnih organizacija od strane država članica treba imati međunarodnopravna doktrina, koja pri tome mora pronaći najbolje mehanizme za utvrđivanje spomenute zloupotrebe i njoj pripadajuće međunarodnopravne odgovornosti država članica.

⁷¹ Vidi: Seršić, M., *Međunarodnopravna odgovornost države*, Zagreb, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2007, str. 37.

⁷² Usp. Klabbers, *op. cit.*, (bilj. 4), str. 317-318.

Summary

**ABUSE OF THE INTERNATIONAL LEGAL PERSONALITY OF INTERNATIONAL
ORGANIZATIONS BY THE MEMEBER STATES**

A separate international legal personality of international organizations from the personality of member states results in separate international legal responsibility of international organizations from the responsibility of the member states. In this way, international legal personality of international organizations becomes a shield which provides protection for the member states from possible responsibility for the acts of international organizations. That is why, member states have the possibility that through international organizations commit an internationally unlawful act and thus avoid their own international legal responsibility. The aim of this paper is to draw attention to some of the possible forms of abuse of international legal personality of international organizations by the Member States considering to a phenomenon that is only partially recognized in international doctrine and practice. Accordingly, this paper first analyzes the legal nature and the concept of legal personality of international organizations, and then certain forms of abuse of international legal personality of international organizations.

Key words: *abuse, international legal personality, international legal responsibility, international organizations, Member States.*