

WŁADYSŁAW CZAPLIŃSKI

## ODPOWIEDZIALNOŚĆ PAŃSTWA CZŁONKOWSKIEGO ZA AKTY ORGANIZACJI MIĘDZYNARODOWEJ

I. Kodyfikacja prawa o odpowiedzialności międzynarodowej państw z jednej strony oraz wydarzenia towarzyszące włączeniu się NATO w proces siłowego rozwiązania konfliktu w byłej Jugosławii z drugiej postawiły przed społecznością międzynarodową nowy problem: zakresu, podstaw i sposobów egzekwowania odpowiedzialności organizacji międzynarodowych na gruncie prawa międzynarodowego. Do tej pory problematyka ta nie była przedmiotem obszerniejszych rozważań doktryny prawa międzynarodowego, z wyjątkiem nielicznych monografii i artykułów. Komisja Prawa Międzynarodowego ONZ (dalej: KPM) w swych pracach nad odpowiedzialnością międzynarodową państw zaproponowała art. 57, który wyłącza problematykę odpowiedzialności organizacji międzynarodowych spod zakresu swych zainteresowań. Stanowisko to zostało następnie zaakceptowane przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w rezolucji 56/83 z 12 grudnia 2001 r. Następnie jednak KPM zdecydowała się włączyć odpowiedzialność międzynarodową do swego programu pracy. Prace te znajdują się nadal w początkowym stadium<sup>1</sup>, jakkolwiek w ostatnim okresie Komisja podjęła kilka niezwykle interesujących kwestii. Jedną z nich jest ewentualna odpowiedzialność państw członkowskich. Celem niniejszego opracowania jest nie tyle szczegółowa analiza problemu, lecz jedynie podjęcie najważniejszych wątków dotyczących stosunku pomiędzy odpowiedzialnością międzynarodową państw członkowskich a odpowiedzialnością organizacji międzynarodowej.

Organizacja międzynarodowa o charakterze międzyrządowym<sup>2</sup> powinna ponosić odpowiedzialność za działania lub zaniechania sprzeczne z prawem międzynarodowym. Zasady dotyczące odpowiedzialności tych organizacji generalnie odpowiadają regułom rządzącym odpowiedzialnością międzynarodową państw, jakkolwiek można spotkać również pogląd, jakoby ta ostatnia miała szerszy zakres. Stanowisko to oparte jest na specjalnym charakterze podmiotowości organizacji międzynarodowych w porównaniu z odpowiedzialnością państw. Przypomnijmy, że podmiotowość organizacji międzynarodowych ma charakter wtórny, wywodzi się z podmiotowości państw członkowskich, co siłą rzeczy zawęża kompetencje organizacji do działania w stosunkach międzynarodowych. Nie wydaje się jednak, naszym zdaniem, by różnice te znacząco wpływały na charakter odpowiedzialności międzynarodowej poszczególnych

---

<sup>1</sup> Inna sprawa, że kodyfikację ułatwia przez to, że wiele zagadnień dotyczących odpowiedzialności międzynarodowej organizacji międzynarodowych jest regulowanych w sposób analogiczny do odpowiedzialności państw.

<sup>2</sup> Odpowiedzialność organizacji pozarządowych nie podlega prawu międzynarodowemu.

podmiotów, z wyjątkiem kwestii wskazanych poniżej. Przesłanki odpowiedzialności międzynarodowej są określone w następujący sposób: po pierwsze, dana organizacja musi posiadać podmiotowość międzynarodową (włączając dorozumianą podmiotowość w zakresie zgłaszania roszczeń z tytułu naruszenia prawa międzynarodowego), po drugie, musi istnieć możliwość przypisania konkretnego działania lub zaniechania organizacji międzynarodowej (przy czym pewne wątpliwości powstają w odniesieniu do aktów *ultra vires*); po trzecie, musi mieć miejsce naruszenie zobowiązania międzynarodowego wiążącego daną organizację. Odpowiedzialność może dotyczyć zarówno naruszenia konkretnej umowy międzynarodowej zawartej przez organizację, jak i powszechnego prawa międzynarodowego. Nie jest natomiast oczywiste, czy organizacja międzynarodowa ponosi odpowiedzialność w kształcie opisanym w projekcie KPM wyłącznie w stosunku do państw trzecich (nieczłonkowskich), czy też również wobec państw członkowskich. W każdym razie należy podkreślić, że ponieważ organizacje międzynarodowe nie mają *loci standi* przed sądami międzynarodowymi, zdecydowana większość roszczeń jest rozstrzygana na drodze dyplomatycznej. Przykładowo ONZ zawarła porozumienia ryczałtowe z Kongo i Belgią (odpowiednio 27 listopada 1961 r. oraz 20 lutego 1965 r.) w celu rozwiązania sporów wynikłych na tle szkód wyrządzonych przez siły zbrojne ONZ (Operation des Nations Unites au Congo/United Nation Operation in the Congo – ONUC) w czasie wojny secesyjnej w Katandze. Umowy te miały charakter modelowy dla innych porozumień dotyczących odszkodowania za szkody wyrządzone przez działania sił zbrojnych ONZ, m.in. z Wielką Brytanią, Francją, Szwajcarią itp.<sup>3</sup>

II. Podmiotowość organizacji międzynarodowych implikuje bierną i czynną odpowiedzialność międzynarodową. Na tę odpowiedzialność mogą się powoływać państwa członkowskie danej organizacji, państwa nieczłonkowskie, inne podmioty prawa międzynarodowe, a w wyjątkowych sytuacjach również jednostki. Organizacje międzynarodowe akceptują odpowiedzialność za działania ich funkcjonariuszy, organów, wojsk oddanych pod ich komendę, a niekiedy także państw upoważnionych przez nie do działania (w dalszym ciągu niniejszego opracowania przedstawimy m.in. odpowiedzialność ONZ za szkody wyrządzone w czasie operacji pokojowych albo w przypadkach działań zmierzających do przywracania lub utrzymywania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa).

Praktyka dotycząca odpowiedzialności kontraktowej organizacji międzynarodowych w stosunku do jednostek jest dość szeroko rozpowszechniona. Ma ona oczywiście charakter prywatnoprawny i zazwyczaj podlega prawu wewnętrznemu państwa, w którym dany kontrakt został zawarty. Ma to szczególne znaczenie w przypadku umów dotyczących świadczenie pewnych usług oraz

<sup>3</sup> Interesująca jest również praktyka sądów wewnętrznych dotycząca odpowiedzialności za szkody powstałe w czasie wojny o secesję Katangi. W sprawie wniesionej przez obywatela belgijskiego Manderliera przed belgijskim sądem cywilnym ONZ skutecznie powołała się na immunitet sądowy („International Legal Materials” (ILM) 45 (1972), s. 446 i n.). Skarga linii lotniczej Starways Ltd. przeciwko ONZ doprowadziła w konsekwencji do rozstrzygnięcia polubownego, aczkolwiek wcześniej arbitralnego oddalił roszczenie w związku z brakiem *loci standi* powoda. W istocie rozwiązania przyjęte przez ONZ w odniesieniu do szkód wynikających z użycia siły oraz nielegalnych aktów sił zbrojnych ONZ mają szczególny charakter i nie wydają nam się, że mogłyby być szeroko przywoływane jako rozwiązania oparte na zwyczajowym prawie międzynarodowym.

zapewnienia organizacji odpowiedniej infrastruktury. Niektóre organizacje (tak uniwersalne, jak regionalne) wypracowały nawet praktykę poddawania umów prywatnoprawnych prawu konkretnego państwa: Światowy Związek Pocztowy (UPU) oraz Światowa Organizacja Zdrowia zawierają umowy na podstawie prawa szwajcarskiego, zaś Międzynarodowa Organizacja Lotnictwa Cywilnego – zgodnie z prawem kanadyjskiej prowincji Quebec. Wreszcie zdarzają się sytuacje, że wybór prawa właściwego jest uzależniony od technicznego charakteru umowy. I tak Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju (IBRD) oraz Międzynarodowy Fundusz Walutowy (IMF) poddają umowy pożyczki prawu państwa zaciągającego pożyczkę, prawu państwa, na którego terytorium ma siedzibę bank prywatny zawierający umowę lub obsługujący pożyczkę, wreszcie prawu stanu Nowy Jork. Prawo właściwe powinno zostać ustalone czy to na podstawie jasnych i oczywistych postanowień kontraktu (odzwierciedlających wolę stron), czy też zgodnie z zasadami kolizyjnymi.

Jeżeli nie ma innej regulacji, odpowiedzialność deliktowa również podlega prawu miejsca, w którym delikt nastąpił. Dotyczy to np. naruszeń prawa międzynarodowego (humanitarnego, wojennego), które miały miejsce podczas operacji pokojowych ONZ. Jednakże w niektórych sytuacjach odpowiedzialność deliktowa może być dochodzona na podstawie ogólnych zasad prawa. Doktryna nie określiła wszystkich przesłanek odpowiedzialności organizacji międzynarodowych. Zazwyczaj podkreśla się, że w odróżnieniu do odpowiedzialności państw, mającej charakter obiektywny, odpowiedzialność organizacji może być oparta na zasadzie winy. Problem wymaga dalszych, szczegółowych studiów, w szczególności w kontekście możliwego rozróżnienia odpowiedzialności deliktowej i odpowiedzialności za działania niezabronione przez prawo międzynarodowe.

Wobec faktu ukończenia przez KPM prac nad kodyfikacją odpowiedzialności międzynarodowej państw wydaje się wskazane rozważenie, w jakim zakresie rozwiązania wypracowane w tej kwestii mogą mieć zastosowanie do odpowiedzialności organizacji międzynarodowych. Zwracamy w tym kontekście uwagę na przypadek Konwencji wiedeńskiej z 1986 r. o prawie umów międzynarodowych pomiędzy organizacjami międzynarodowymi oraz pomiędzy państwami i organizacjami międzynarodowymi, która nawiązywała *mutatis mutandis* do Konwencji wiedeńskiej z 1969 r. o prawie umów międzynarodowych. Jakkolwiek Konwencja ta nigdy nie weszła w życie, może jednak być powoływana jako kodyfikacja prawa zwyczajowego. Do problematyki tej powrócimy niżej.

**III.** Przed przystąpieniem do analizy problematyki odpowiedzialności organizacji międzynarodowych na gruncie powszechnego prawa międzynarodowego chcielibyśmy przedstawić pewne szczególne postanowienia statutów niektórych organizacji międzynarodowych, regulujące odpowiedzialność za szkody majątkowe lub finansowe wyrządzone innym podmiotom, w szczególności jednostkom. Art. 288 TWE przewiduje odpowiedzialność deliktową Wspólnoty tak za działania samej Wspólnoty, jak też jej organów i funkcjonariuszy. Przepis ten nie zawiera szczegółowych zasad dotyczących dochodzenia odpowiedzialności, lecz ogranicza się do stwierdzenia, że odpowiedzialność może

być dochodzona zgodnie z ogólnymi zasadami prawa, wspólnymi dla systemów prawnych państw członkowskich. ETS zaproponował pewne istotne ograniczenia odpowiedzialności Wspólnoty, wymagając przede wszystkim, by do naruszenia prawa doszło w związku z wykonywaniem oficjalnych zadań instytucji, przy czym inkryminowany akt powinien być nielegalny i musiał doprowadzić do wyrządzenia poważnej szkody majątkowej. Podobnie art. 22 Aneksu III do Konwencji NZ o prawie morza (1982 r.) proklamował zasadę odpowiedzialności deliktowej administracji dna morskiego za naruszenia prawa zaistniałe w związku z ich funkcjami i działalnością. Musimy jednak przyznać, że tego rodzaju postanowienia są stosunkowo rzadkie.

Niemal wszystkie organizacje międzynarodowe dopuszczają skargi swych funkcjonariuszy związane z naruszeniami prawa pracy. W przypadkach ONZ, MOP oraz NATO utworzone zostały nawet specjalne trybunały, właściwe dla rozstrzygania takich sporów. Z drugiej strony, postępowania przed sądami krajowymi przeciwko organizacji są znacznie utrudnione, chociażby ze względu na immunitet organizacji czy też trudności związane z ustaleniem prawa właściwego dla roszczeń. Możliwe formy reparacji odpowiadają formom przyjętym w przypadkach odpowiedzialności państw. W niektórych sytuacjach organizacji międzynarodowej udawało się uniknąć odpowiedzialności poprzez wypłatę świadczeń *ex gratia*. Wreszcie praktyka międzynarodowa zna również przypadki odrzucenia odpowiedzialności lub faktycznej niemożności spełnienia świadczenia, spowodowanej bankructwem organizacji. Najbardziej spektakularnym przykładem jest oczywiście Międzynarodowa Organizacja Cyny; *casus* ten nie może jednak stanowić podstawy dla uogólnienia, ponieważ Izba Lordów podjęła swoją decyzję na podstawie prawa angielskiego, a nie prawa międzynarodowego publicznego.

IV. Wspomnieliśmy już, że nie ma żadnych wątpliwości odnośnie do odpowiedzialności organizacji międzynarodowej za naruszenia prawa międzynarodowego. Przesłanki odpowiedzialności są formułowane w sposób analogiczny do odpowiedzialności państw i obejmują: naruszenie zobowiązania międzynarodowego ciążącego na danej organizacji oraz przypisanie deliktu organizacji<sup>4</sup> (oczywiście należy przy tym założyć, iż dana organizacja ma podmiotowość prawną wynikającą ze statutu tej organizacji, odrębną od podmiotowości prawnej państw, jak chciał tego MTS w opinii doradczej w sprawie odszkodowania za szkody poniesione w służbie ONZ<sup>5</sup>). Rozwiązanie przyjęte w pierwszej redakcji Projektu KPM artykułów o odpowiedzialności międzynarodowej organizacji międzynarodowych idzie w tym samym kierunku. Art. 3 formułuje ogólne zasady odpowiedzialności organizacji: zachowanie polegające na działaniu lub zaniechaniu powinno być przypisane organizacji międzynarodowej na gruncie prawa międzynarodowego i powinno ono stanowić naruszenie zobowiązania międzynarodowego tej organizacji. Komentarz KPM nie zawiera żadnej szczegółowej analizy tego zagadnienia, odwołując się do raportu Sekretarza Gene-

<sup>4</sup> Por. w tej kwestii m.in. K. Schmalenbach, *Die Haftung internationaler Organisationen*, Frankfurt/Main 2004, s. 365 i n.; P. Klein, *La responsabilité des organisations internationales*, Bruxelles 1998, s. 311 i n.; F. Vacas Fernandez, *La responsabilidad internacional de Naciones Unidas*, Madrid 2002, s. 104 i n., oraz inni autorzy cytowani w tych publikacjach.

<sup>5</sup> ICJ Rep. 1949, s. 174.

ralnego ONZ w sprawie operacji pokojowych<sup>6</sup>, opinii doradczej MTS dotyczącej immunitetu procesowego specjalnego sprawozdawcy Komisji Praw Człowieka<sup>7</sup>; a na zakończenie również do analizy dokonanej przez R. Ago w jego 3 Raporcie w sprawie odpowiedzialności międzynarodowej państw.

Najciekawszym, a zarazem najtrudniejszym zagadnieniem jest istnienie, a także w drugiej kolejności – zakres odpowiedzialności państw członkowskich za naruszenia prawa międzynarodowego. Na gruncie tradycyjnego rozumienia podmiotowości prawnej organizacji międzynarodowych, sformułowanej w przywoływanej wyżej opinii doradczej z 1949 r. w sprawie szkód poniesionych w służbie ONZ, państwa członkowskie są podmiotami odrębnymi od samej organizacji. Tym samym nie mogą one ponosić odpowiedzialności za akty organizacji międzynarodowej. Ta konkluzja wynika z ogólnej zasady prawa wynikającej z prawa rzymskiego: *Si quid universitati debetur, singulis non debetur, nec quod debet universitas, singuli debent*. Bezpośrednia skuteczność tej zasady została zanegowana przez praktykę międzynarodową, w szczególności w decyzji arbitrażowej w sprawie *Westland Helicopter Ltd. v. Arab Organisation for Industrialisation*<sup>8</sup>, a następnie potwierdzona przez decyzję sądów szwajcarskich w procedurze odwoławczej, która odwróciła tę sentencję. Powinniśmy jednak pamiętać, że sprawa ta dotyczyła odpowiedzialności kontraktowej (prywatnoprawnej), a nie na gruncie prawa międzynarodowego publicznego.

Również w literaturze większość autorów rozpatrywała problem z perspektywy odpowiedzialności państw członkowskich za zobowiązania organizacji międzynarodowej. Można spotkać trzy poglądy w tej sprawie. Zgodnie z pierwszym, odpowiedzialność państwa należy do podstawowych zasad prawa międzynarodowego i żadne państwo nie może się od niej uwolnić poprzez utworzenie organizacji międzynarodowej<sup>9</sup>. Odpowiedzialność organizacji ma w tych okolicznościach charakter subsydiarny<sup>10</sup>. Inni autorzy sugerują, że państwa członkowskie nie mogą odpowiadać za działania organizacji ze względu na odrębną podmiotowość międzynarodową, chyba że traktat założycielski stwierdza inaczej albo też można znaleźć jakieś inne podstawy przypisania działania państwu<sup>11</sup>. To stanowisko zostało zmodyfikowane przez I. Pernice'a,

<sup>6</sup> „The principle of State responsibility – widely accepted to be applicable to international organizations – that damage caused in breach of an international obligation and which is attributable to that State (or to the Organization) entails the international responsibility of the State (or of the Organization)” – zob. Report of the ILC, 55.Session, UN Doc.A/58/10, s. 46 (2003).

<sup>7</sup> ICJ Rep. 1999, s. 88-89.

<sup>8</sup> ILM 23(1984, s. 1071-1082.

<sup>9</sup> T. Stein, *Kosovo and the International Community. The Attribution of Possible Internationally Wrongful Acts: Responsibility of NATO or of its Member States*, w: C. Tomuschat (red.), *Kosovo and the International Community*, The Hague 2002, s. 192, przywołuje wspólną i solidarną (*joint and several*) odpowiedzialność państw członkowskich NATO za działania w Kosowie, opierając swą opinię m.in. na ograniczonych możliwościach budżetu NATO. Ocena dokonana przez A. Pellet, *L'imputabilité d'éventuels actes illicites. Responsabilité de l'OTAN ou des États membres*, w tej samej pracy, s. 201, jest mniej stanowczy.

<sup>10</sup> Tak G. Hoffmann, *Der Durchgriff auf die Mitgliedstaaten internationaler Organisationen für deren Schulden – Haftung aufgrund völkerrechtlicher und bundesrechtlicher Bestimmungen*, „Neue juristische Wochenschrift” 1988, s. 585 i n.; C. T. Ebenroth, L. Fuhrmann, *Die zivilrechtliche Haftung internationaler Organisationen und ihrer Mitgliedstaaten*, „Juristenzeitung” 1989, s. 211; H. G. Schermers, N. M. Blokker, *International Institutional Law*, Boston-Leiden 2003, pkt 1582 i n.; M. Hirsch, *The Responsibility of International Organizations towards Third Parties*, Dordrecht-Boston-London 1995, s. 147-148.

<sup>11</sup> Por. np. bardzo kategoryczny pogląd R. Higgins, *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” 66-I, 1995, s. 415; podobnie M. Herdegen, *Internationales Wirtschaftsrecht*, Muenchen 2002,

zdaniem którego organizacja międzynarodowa powinna odpowiadać za działania swych organów, podczas gdy państwa członkowskie będą odpowiadać za własne działania, nawet wtedy gdy będą one podejmowane na zlecenie lub pod kontrolą organizacji<sup>12</sup>. Podobnie C. F. Amerasinghe uznał, że zasada odpowiedzialności solidarnej państw członkowskich za działania organizacji międzynarodowej nie jest znana prawu międzynarodowemu, a przynajmniej nie jest ogólną zasadą prawa w rozumieniu art. 38 Statutu MTS<sup>13</sup>. Wreszcie, ostatnia grupa autorów stoi na stanowisku, iż nie można stwierdzić obowiązywania żadnej reguły w tym zakresie, a wszelkie rozstrzygnięcia powinny być podejmowane *in casu*, biorąc pod uwagę szczególne okoliczności sprawy oraz wszystkie odnośne dokumenty międzynarodowe, w szczególności traktaty założycielskie danej organizacji<sup>14</sup>.

Nasze stanowisko w odniesieniu do poglądów prezentowanych przez poszczególnych autorów nie jest jednoznaczne. Organizacja międzynarodowa powinna ponosić pełną odpowiedzialność za działania swych organów i ciał pomocniczych (na tej podstawie NATO odpowiada za działania Kosovo Force – KFOR). Jednocześnie jednak należy brać pod uwagę, że organizacje międzynarodowe często nie posiadają odpowiednich środków ani możliwości, aby wykonywać swe zadania i funkcje. W takich okolicznościach zadania takie mogą być zlecane państwom członkowskim lub ich organom, stawianym do dyspozycji organizacji. Zdaniem niektórych autorów, organizacje nie tylko nie dysponują odpowiednimi środkami, ale również nie mają możliwości stanowienia prawa w celu uniknięcia naruszenia prawa przez organy państwowe, wykonujące zadania w imieniu tej organizacji<sup>15</sup>. W związku z tym często zawierają one umowy międzynarodowe w celu określenia zasad odpowiedzialności w takich sytuacjach. Nie ma jednak możliwości generalnego przejęcia odpowiedzialności przez państwa członkowskie ze względu na wspomnianą już kilkakrotnie odrębną podmiotowość międzynarodową. Wyjątkiem jest sytuacja, gdy traktaty założycielskie nie określają zakresu odpowiedzialności i procedury dochodzenia roszczeń, a także gdy państwa nie sprawują efektywnej kontroli aktów *ultra vires* danej organizacji. Odpowiedzialność państw członkowskich będzie miała charakter posiłkowy, chyba że państwa te ustanowiły takie zasady odpowiedzialności organizacji, które uniemożliwiły lub uczyniły zbyt trudnym dochodzenie roszczeń wobec tej organizacji międzynarodowej. Opinia taka została jednak sformułowana w doktrynie i nie znajduje wsparcia w praktyce międzynarodowej; prowadzi też do osłabienia pozycji organizacji międzynarodowej.

Z drugiej strony, niektórzy autorzy podkreślają, że państwo siedziby mogłoby być odpowiedzialne za działania organizacji międzynarodowej działającej na jego terytorium, a jednocześnie państwa członkowskie mogłyby ponosić odpowiedzialność za te akty, które mogłyby im zostać przypisane, zgodnie z tradycyjnymi zasadami przypisania deliktu. Decydujące znaczenie miałyby test

<sup>12</sup> I. Pernice, *Die Haftung internationaler Organisationen und ihrer Mitgliedstaaten, dargestellt am 'Fall' des internationalen Zinnrates*, „Archiv des Völkerrechts”, vol. 26, 1988, s. 406 i n.

<sup>13</sup> C. F. Amerasinghe, *Liability to Third Parties of Member States of International Organizations: Practice, Principle and Judicial Precedent*, „American Journal of International Law”, vol. 85, 1991, s. 259 i n.

<sup>14</sup> Zob. zwłaszcza I. Seidl-Hohenveldern, *International Economic Law*, wyd. 2, Dordrecht-Boston-London 1992, s. 182 i n.

<sup>15</sup> M. Hirsch, *The Responsibility*, s. 36; F. Vacas Fernandez, *op. cit.*, s. 107.

efektywnej kontroli. Nie możemy wykluczyć, iż wspomniane tu opinie doktrynalne są związane z trudnościami praktycznymi związanymi z implementacją odpowiedzialności organizacji międzynarodowej oraz z obawami, że naruszenia prawa międzynarodowego pozostaną bezkarne (pamiętamy przy tym, iż odpowiedzialność międzynarodowa ma jednak charakter zbliżony do odpowiedzialności cywilnoprawnej, a nie karnej).

Należy wreszcie zwrócić uwagę na przepis art. XXII Konwencji o odpowiedzialności międzynarodowej za szkody wyrządzone przez obiekty kosmiczne<sup>16</sup>. Ma on wyjątkowy charakter i upoważnia państwo poszkodowane do dochodzenia roszczeń w stosunku do państw członkowskich organizacji międzynarodowej eksploatującej statek kosmiczny, jeżeli dana organizacja nie wypłaci odszkodowania w terminie. Regulacja ta dotyczy wszelako odpowiedzialności za działania niezabronione przez prawo międzynarodowe.

V. W celu ustalenia podziału odpowiedzialności pomiędzy organizację międzynarodową i jej państwa członkowskie należy odwołać się do praktyki międzynarodowej. Chcemy odnieść się tutaj do czterech ważnych organizacji międzynarodowych: ONZ, NATO, Rady Europy i Unii Europejskiej<sup>17</sup>.

Możemy w tym kontekście przedstawić szereg interesujących przykładów<sup>18</sup>. I tak w ramach operacji pokojowych prowadzonych pod egidą ONZ w Somalii, Rwandzie (1993-1994) oraz Bośni i Hercegowinie (zwłaszcza w sprawie Srebrenicy, 1995 r.) wielokrotnie doszło do naruszenia prawa międzynarodowego. Akty te zostały przypisane poszczególnym kontyngentom narodowym. Naruszenia prawa były ścigane zgodnie z ustawodawstwem wewnętrznym zainteresowanych państw (Belgii, Kanady, Holandii). Jednakże zarówno powodowie cywilni, którzy dochodzili szkód poniesionych w wyniku wymienionych operacji ONZ, a także rządy zainteresowanych państw podejmowały próby uzyskania odszkodowania w postępowaniach sądowych albo też na płaszczyźnie politycznej. Należy jednak podkreślić, że widoki na sukces takich roszczeń są niezwykle ograniczone. W szczególności porozumienie wzorcowe w sprawie statusu sił zbrojnych w operacjach pokojowych<sup>19</sup> stanowi w art. 51, że wszelkie roszczenia o charakterze prywatnoprawnym przeciwko siłom ONZ będą rozwiązywane przez stałe komisje do spraw roszczeń, utworzone wspólnie przez Sekretarza Generalnego ONZ oraz rząd danego państwa. Ponadto, w przypadkach naruszeń prawa międzynarodowego (zwłaszcza prawa humanitarnego) przez siły zbrojne utworzone pod egidą ONZ ma zastosowanie zasada kierownictwa operacyjnego i kontroli. Szczegółowe zasady użycia kontyngentów militarnych wymagają, że o ile nie zostało zawarte porozumienie przewidziane przez art. 43 Karty NZ, jednostki te podlegają prawu krajowemu. Oznacza to, że funkcjonariusze ONZ nie mogą m.in. powierzać im żadnych zadań poza

<sup>16</sup> Konwencja została otwarta do podpisu 29 marca 1972 r., uchwalona jako rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ 2777(XXVI); tekst por. ILM 10(1971), s. 965.

<sup>17</sup> Dla uproszczenia przyjmujemy tutaj, iż UE jest organizacją międzynarodową, nawet jeśli pogląd ten jest dyskusyjny.

<sup>18</sup> Interesującą dyskusję tej kwestii przeprowadziła zwłaszcza K. Schmalenbach, *Die Haftung...*, passim, jakkolwiek zdecydowała się ona ograniczyć analizę do kwestii związanych z użyciem siły (inna sprawa, że akurat ta kwestia jest najbardziej dyskusyjna).

<sup>19</sup> Tzw. Model-SOFA, UN Doc. A/45/594, mająca zastosowanie do operacji ONZ, o ile w danej sprawie nie została zawarta inna umowa lub porozumienie ani też nie uchwalono żadnej rezolucji Rady Bezpieczeństwa.

wyznaczonymi przez dowódców narodowych, dzielić lub łączyć jednostek, sprawować jurysdykcji dyscyplinarnej czy też zmieniać zasad organizacji wewnętrznej kontyngentu. Takie zasady zostały sformułowane przykładowo w regulacjach amerykańskiej i niemieckiej, dotyczących użycia sił zbrojnych za granicą.

Poważny spór zaistniał w tym kontekście w związku z atakami lotniczymi sił NATO przeciwko Jugosławii (operacja *Allied Force* wiosną 1999 r.)<sup>20</sup>. Szczególnie interesujące są kwestie związane z bombardowaniem stacji telewizyjnej i ambasady chińskiej w Belgradzie. Problemy wynikły stąd, że ani kluczowa rezolucja Rady Bezpieczeństwa 1244(1999), ani żaden inny akt prawny w sposób wyraźny i jednoznaczny nie upoważnił NATO do użycia siły<sup>21</sup>. Pytania dotyczą m.in. tego, czy NATO jest związane międzynarodowym prawem humanitarnym, a także jaki jest zakres norm zwyczajowych w tej materii. Nie jest też oczywiste, za jakie działania NATO miałyby być odpowiedzialna: za użycie siły bez zgody Rady Bezpieczeństwa, za nieprawidłowy wybór celów militarnych, czy też za szczegółowe decyzje dotyczące atakowania konkretnych celów, wydane pilotom przez ich dowódców narodowych. Jeżeli przyjmiemy, że NATO nie odpowiada za działania militarne w Jugosławii, taka odpowiedzialność musiałaby zostać przypisana wszystkim państwom członkowskim, skoro decyzje o bombardowaniach zostały podjęte jednomyślnie przez właściwe organy statutowe NATO. MTS nie odrzucił *a priori* roszczeń wniesionych przez Jugosławię przeciwko państwom członkowskim, z wyjątkiem skarg przeciwko USA i Hiszpanii, w stosunku do których od razu stwierdził brak jurysdykcji. 15 grudnia 2004 r. Trybunał zdecydował, że nie ma jurysdykcji w sprawach wniesionych przez Serbię-Czarnogórę przeciwko pozostałym państwom NATO, przyjmując, że w momencie wniesienia skargi Serbia nie była członkiem ONZ ani stroną Statutu MTS. Nawet jeżeli ta decyzja jest zgodna z praktyką organów politycznych ONZ w latach 90., wskazuje jednak na pewną niekonsekwencję Trybunału w świetle odmowy ponownego wszczęcia postępowania w sprawach stosowania konwencji o zakazie zbrodni ludobójstwa (wyroki z 1993 i 1996 r.)<sup>22</sup>. Jest przy tym interesujące, że jedynym państwem NATO konsekwentnie odrzucającym jakąkolwiek formę odpowiedzialności państw członkowskich za działania organizacji była Kanada. Przypomnijmy też, iż USA natychmiast uznały swą odpowiedzialność za omyłkowe zbombardowanie ambasady chińskiej w Belgradzie, jakkolwiek doszło do niego w ramach operacji NATO; odpowiedzialność ta została potwierdzona przynajmniej przez niektórych autorów<sup>23</sup>. Fakt ten osłabia znacząco ekscepcję powoływaną przez Kanadę.

Innym przykładem z praktyki sądowej związanym z konfliktem jugosłowiańskim jest orzeczenie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPCz) w sprawie *Banković*<sup>24</sup>. Wniosek do Trybunału strasburskiego skierowała grupa obywateli jugosłowiańskich poszkodowanych w wyniku uderzenia powietrznego NATO na budynki telewizji w Belgradzie. W tym przypadku rów-

<sup>20</sup> ILM 38 (1999), s. 951 i n.

<sup>21</sup> Opinie autorów w kwestii oceny tej rezolucji są zróżnicowane.

<sup>22</sup> ICJ Rep. 1993, s. 3 i 325, oraz 1996, s. 595.

<sup>23</sup> Ph. Weckel, *Les devoirs de l'attaquant à la lumière de la campagne aérienne en Yougoslavie*, w: C. Tomuschat, op. cit., s. 138.

<sup>24</sup> Wniosek 52207/99 *Banković et al. pko Belgii i 16 innym państwom członkowskim NATO*, decyzja z 12 grudnia 2001 r.



niez tylko jedno państwo, a mianowicie Francja, zdecydowanie odrzuciło wszelkie formy i przejawy odpowiedzialności państw członkowskich za działania NATO; pozostałe państwa tej kwestii nie podnosiły. Trybunał uznał wniosek za niedopuszczalny, ponieważ Konwencja praw człowieka nie została zawarta po to, by podlegały jej również działania państw-stron poza ich zwierzchnictwem terytorialnym. Nasza opinia na temat tego orzeczenia jest krytyczna, ponieważ strony Konwencji powinny przestrzegać jej postanowień, bez względu na miejsce, w którym dochodzi do działania lub zaniechania ze strony organów danego państwa.

Jeśli chodzi o NATO, istnieje generalna praktyka zawierania umów o stacjonowaniu wojsk NATO, the NATO Status of Forces Agreement, tzw. NATO-SOFA (w wersji oryginalnej z 1951 r.). Umowa przyznaje NATO immunitet procesowy w sprawach cywilnych przed sądami państw członkowskich. Szkody wyrządzone przez stacjonujące w danym państwie jednostki NATO oraz powstałe w wyniku manewrów wojskowych będą oceniane zgodnie z prawem państwa, w którym zaistniały. Ostateczne odszkodowanie wypłaca państwo, którego oddziały wyrządziły szkodę. Należy jednak podkreślić, że NATO-SOFA mają zastosowanie wyłącznie w stosunkach pomiędzy państwami członkowskimi i regulują skutki szkód powstałych na ich terytoriach. Jeśli chodzi o stosunki pomiędzy NATO a państwami nieczłonkowskimi, włączając państwa, które były celami operacji militarnych, mają w nich zastosowanie ogólne zasady odpowiedzialności międzynarodowej państwa w konfliktach zbrojnych. Nie ulega wątpliwości, że siły NATO podlegają normom prawa wojennego oraz prawa humanitarnego. Kluczowe znaczenie ma problem przypisania działania NATO lub państwom członkowskim. Ciekawe, że zasady dotyczące działań sił zbrojnych NATO w Bośni i Hercegowinie został rozwiązany w podobny sposób, zgodnie z pkt 15 Aneksu A-I, Appendix B porozumienia z Dayton<sup>25</sup>.

Odpowiedzialność państw za działania zlecone przez organizację międzynarodową albo podejmowane dla osiągnięcia celu wyznaczonego przez nią stanowią przypadek szczególny. Praktyka w tym względzie obejmuje m.in. postępowanie przed organami Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Konsekwentna i stała praktyka organów strasburskich odrzuca odpowiedzialność Wspólnoty Europejskiej za naruszenia Konwencji Europejskiej, ponieważ nie jest ona stroną Konwencji. Dwa najbardziej charakterystyczne rozstrzygnięcia zapadły w sprawach *CFDT pko WE i jej państwom członkowskim, łącznie i osobno*, oraz *Tête pko Francji*<sup>26</sup>. W pierwszej sprawie Komisja Praw Człowieka wykluczyła odpowiedzialność, uznała też, iż państwa członkowskie nie będą odpowiadały za naruszenia Konwencji, ponieważ nie działały w ramach swej jurysdykcji, w rozumieniu art. 1 Konwencji. Z kolei w drugiej wspomnianej sprawie Komisja nie była szczególnie chętna do uznania swej jurysdykcji; podkreśliła jednak, że żadne państwo będące stroną Konwencji nie może przystąpić do jakiegokolwiek organizacji międzynarodowej, ażeby uwolnić się spod jurysdykcji organów strasburskich. Obie decyzje zostały potwierdzone przez późniejsze orzecznictwo.

<sup>25</sup> Por. ILM 35(1996), s. 89 i n.

<sup>26</sup> Zob. wniosek 8030/77, decyzja Komisji z 10 lipca 1978 r., oraz wniosek 11123/84, decyzja z 9 grudnia 1987 r.

W swych dalszych orzeczeniach Komisja i Trybunał strasburski zmodyfikowały swe stanowisko wobec kontroli aktów państw członkowskich, przyjętych w celu wykonywania prawa wspólnotowego. Również jednostki zmieniły taktykę i zaczęły pozywać państwa członkowskie-strony Konwencji za ich działania wykonujące prawo wspólnotowe, a naruszające Konwencję. ETPCz rozważał sprawę, aczkolwiek poza wyjątkowymi sytuacjami nie był skłonny uznać naruszenie Konwencji. Po raz pierwszy w sprawie *Melchers pko Niemcom*<sup>27</sup> Komisja zwróciła uwagę, że dopuszczalny jest transfer kompetencji przez państwo na rzecz innego podmiotu prawa międzynarodowego, jednakże nie może to prowadzić do obniżenia stopnia ochrony jednostek gwarantowanej przez Konwencję. W tym konkretnym przypadku ochrona sądowa zagwarantowana przez ETS była wystarczająca. Również ta decyzja została potwierdzona przez późniejsze orzecznictwo, w szczególności w sprawach *Waite i Kennedy pko Niemcom* oraz *Beer i Regan pko Niemcom*<sup>28</sup>. W sprawie *Cantoni*<sup>29</sup> Trybunał zdecydował, że jest władny ocenić ustawodawstwo francuskie dotyczące obrotu farmaceutykami z punktu widzenia jego zgodności z Konwencją, a także podkreślił, iż kompetencje Trybunału nie mogą być ograniczone tylko wskutek szczególnych podstaw i korzeni ustawodawstwa ani też przez brak swobody działania państwa, wynikający z członkostwa we Wspólnocie Europejskiej oraz związanych z tym zobowiązań. W sprawie *Matthews pko Wielkiej Brytanii* trybunał zdecydował, że odmowa Wielkiej Brytanii zorganizowania wyborów do Parlamentu Europejskiego w Gibraltarze naruszyła art. 3 Protokołu dodatkowego 1. do Konwencji. W tym przypadku jednak sędziowie strasburscy podkreślili, iż kontrolowany przez nich akt nie miał charakteru wspólnotowego, lecz międzynarodowo-prawny; nie podlegał też kontroli ze strony Trybunału luksemburskiego.

Wymienić należy również serię orzeczeń dotyczących orzeczeń prejudycjalnych w kontekście art. 6 Europejskiej konwencji. Zarówno Komisja, jak i Trybunał podkreśliły w nich, że odmowa zadania pytania prejudycjalnego przez sąd krajowy nie stanowi, co do zasady, naruszenia Konwencji Europejskiej. Jednakże w każdym przypadku Trybunał badał okoliczności sprawy, biorąc pod uwagę ewentualny arbitralny charakter odmowy. We wszystkich badanych przypadkach Trybunał wskazał, że sądy krajowe odwoływały się do doktryny *acte clair* i *acte éclairé*. Podkreślił też, iż obowiązek zadania pytania prejudycjalnego nie ma charakteru absolutnego<sup>30</sup>.

Powszechnie wiadomo, że sądy strasburski i luksemburski starają się zachować wzajemną neutralność i szanować swe kompetencje, nawet jeśli dokonywana przez nie wykładnia Konwencji nie była jednolita. Nie zamierzamy jednak szczegółowo przedstawiać w tym miejscu owego problemu.

<sup>27</sup> Wniosek 13258/87, decyzja 9 lutego 1990 r.

<sup>28</sup> Wnioski odpowiednio 26083/94, oraz 28934/95, oba orzeczenia z 18 lutego 1999 r.

<sup>29</sup> Wniosek 17862/91, wyrok z 15 listopada 1996 r.

<sup>30</sup> Por. zwłaszcza: *Divagsa pko Hiszpanii* (wniosek 20631/92, decyzja z 12 maja 1993 r.), *FS i NS pko Francji* (wniosek 15669/89, decyzja z 28 czerwca 1993 r.), *Moosbrugger pko Austrii* (wniosek 44861/98, decyzja z 25 stycznia 2000 r.), *Bakker pko Austrii* (wniosek 43454/98, decyzja z 13 czerwca 2002 r.), *Pafitis pko Grecji* (sprawa 163/1996/782/983, wyrok z 26 lutego 1998 r.); *Canela Santiago pko Hiszpanii* (wniosek 60350/00, decyzja z 4 października 2001 r.), *Bosphorus pko Irlandii* (wniosek 45036/98, wyrok z 30 czerwca 2005 r.). Zob. UN Doc. A/60/10, s.73 i n.

VI. Nie jest niespodzianką, że obecne prace KPM uwzględniają orzecznictwo trybunału strasburskiego. W istocie jest to jedyna, tak rozbudowana praktyka. Projekt KPM o odpowiedzialności organizacji międzynarodowych odwołuje się do praktyki jeszcze kilku innych organizacji. Projekt nie odnosi się jednak szczegółowo do kluczowej kwestii zakresu odpowiedzialności państw członkowskich za akty organizacji. Rozdział IV, przyjęty w 2005 r., rozpatruje tylko niektóre aspekty sprawy<sup>31</sup>. Art. 13 dotyczy odpowiedzialności organizacji za działania państw (głównie państw członkowskich, jakkolwiek nie możemy wykluczyć również odpowiedzialności w stosunkach z państwami nieczłonkowskimi). Treść dyspozycji koresponduje z art. 17 Projektu artykułów o odpowiedzialności państw, przyjętego przez KPM i zaakceptowanego przez Zgromadzenie Ogólne NZ w rezolucji 56/83 z 12 grudnia 2001 r. Organizacja międzynarodowa będzie ponosiła odpowiedzialność za działania państw podejmowane pod ich kierunkiem lub kontrolą, jeżeli dana organizacja zna okoliczności deliktu, a sam akt byłby naruszeniem prawa międzynarodowego również wtedy, gdyby popełniła go sama organizacja. Decydującym kryterium przypisania jest zakres swobody działania pozostawiony państwom lub organizacji. Komentarz KPM odwołuje się do definicji „kontroli” oraz „kierowania”, sformułowanych w komentarzu do Projektu artykułów o odpowiedzialności państw. Kontrola obejmuje władztwo nad popełnieniem deliktu, a nie tylko wpływanie na zachowanie państwa czy też przyjęcie go do wiadomości. „Kierowanie” natomiast obejmuje rzeczywistą kontrolę operacyjną. Warunki podobne do sformułowanych w art. 13 zostały określone również w art. 14 Projektu w odniesieniu do przymusu. Wszelako najbardziej interesujący z naszej perspektywy jest art. 15, dotyczący zaleceń, decyzji i zezwoleń na działanie, wydawanych przez organizację międzynarodową innym organizacjom lub państwom. Organizacja powinna ponosić odpowiedzialność międzynarodową, jeżeli przyjmuje wiążącą decyzję zobowiązującą państwo członkowskie lub inną organizację do popełnienia aktu, który stanowiłby delikt również wtedy, gdyby został popełniony przez tę organizację i naruszałby jej zobowiązanie międzynarodowe. Odpowiedzialność powstawałaby również wtedy, gdy organizacja nakazuje lub zleca państwu popełnienie deliktu, a państwo popełnia ów akt, opierając się na tej zgodzie lub zaleceniu. Postanowienia te nie przesądzają o jakichkolwiek kwestiach odpowiedzialności państw w związku z działaniami danej organizacji międzynarodowej.

W obecnej chwili dokonywanie oceny projektu KPM o odpowiedzialności organizacji międzynarodowych byłoby przedwczesne. Jakkolwiek autor zgadza się ze stanowiskiem Komisji w odniesieniu do art. 13 i 15, wydaje się jednak, że wzajemny stosunek pomiędzy tymi przepisami nie jest jednoznaczny i wymaga wyjaśnienia, najlepiej w komentarzu Komisji. W szczególności pojęcie przymusu można by rozumieć jako obejmujące siłę zbrojną, przymus ekonomiczny, ale również obowiązkowe przepisy prawa wewnętrznego danej organizacji. Wydaje się też, że przymus byłby stosowany przede wszystkim wobec państw nieczłonkowskich, wobec państw członkowskich zaś byłby wyjątkowy. Naszym zdaniem, ust. 3 art. 15 powinien zostać przeredagowany, aby obejmował różne

<sup>31</sup> Zob. UN Doc. A/60/10, s.73 i n.

formy działania państw w sytuacjach uzależnionych od zakresu swobody podejmowania przez nie decyzji. Również w tym zakresie można zróżnicować pozycję państw członkowskich i nieczłonkowskich. Należy również jednoznacznie określić różnicę pomiędzy powoływaniem wyżej przepisem a art. 16.

Jeżeli spojrzeć na odniesienia Specjalnego Sprawozdawcy (którym jest włoski profesor, G. Gaja), oraz KPM do odpowiedzialności międzynarodowej UE/WE, sformułowanych w orzecznictwie ETS, to – w naszej opinii – nie są one reprezentatywne dla tej kwestii. Orzecznictwo dotyczy przede wszystkim odpowiedzialności w stosunku do jednostek (w tym zwłaszcza istotne są sprawy *Dorsch Consult* oraz *Royal Olympic Cruises Ltd a.o.*)<sup>32</sup>, a nie w stosunku do innych podmiotów prawa międzynarodowego. Należy również brać pod uwagę szczególny charakter prawa wspólnotowego. Nawet jeżeli z punktu widzenia tworzenia prawa może ono być klasyfikowane jako „zewnętrzne” w stosunku do krajowego porządku prawnego, ma ono jednak pewne cechy specyficzne. Różnice między prawem wspólnotowym a klasycznym prawem międzynarodowym zostały uwidocznione m.in. w przepisach polskiej Konstytucji z 1997 r. oraz w wyroku polskiego Trybunału Konstytucyjnego z 11 maja 2005 r. w sprawie zgodności Traktatu akcesyjnego z Konstytucją<sup>33</sup>. To samo jest prawdą w odniesieniu do orzecznictwa ETPCz, powoływanego szeroko przez Specjalnego Sprawozdawcę (i cytowanego wyżej). Ponadto, wspomniany wyżej art. 15 wydaje się mieć zastosowanie w stosunkach między organizacją a państwami członkowskimi. Kwestie te powinny jednak zostać pozostawione prawu wewnętrznemu organizacji, włączając odpowiednie przepisy o stosowaniu prawa, a nie podlegać powszechnemu prawu międzynarodowemu.

Mamy również pewne inne wątpliwości związane z odpowiedzialnością organizacji międzynarodowych. Jak już zaznaczyliśmy, zgodnie z projektem KPM, a w szczególności z art. 15, nie została przesądzona żadna kwestia związana z odpowiedzialnością państwa za działania organizacji międzynarodowej. Jest oczywiste, że kwestia ta będzie rządzona przez powszechne prawo o odpowiedzialności państw, nawet jeżeli projekt z 2001 r. nie mówi o tym wprost. Jest tylko jeden istotny problem z tym związany: czy państwa mogą być odpowiedzialne za akty organizacji, których prawo wewnętrzne bezwzględnie zobowiązuje państwa członkowskie do określonych działań?<sup>34</sup> Klasycznym przykładem są rezolucje Rady Bezpieczeństwa przyjmowane na podstawie rozdziału VII Karty NZ, które wiążą państwa członkowskie, a do tego – na podstawie art. 2(6) Karty – powinny być przestrzegane również przez państwa nieczłonkowskie. Istnieje zgodność poglądów co do tego, że akty Rady Bezpieczeństwa mają charakter polityczny, a zatem nie mogą być poddane kontroli ze strony jakichkolwiek organów, włączając sądowe. W tym przypadku jednak, zgodnie z art. 103 Karty NZ, zobowiązania określone w art. 25 Karty mają pierwszeństwo przed zobowiązaniami wynikającymi z innych źródeł, w tym artykułów o odpowiedzialności międzynarodowej państw (pozostawiamy tu bez komentarza kwestię ich wejścia w życie i mocy wiążącej). Jest oczywiste, że

<sup>32</sup> Zob. sprawy T-184/95, Zb. Orz. 1998-II, s. 667, oraz T-201/99, Zb. Orz. 2000, II-4005.

<sup>33</sup> Sprawa K 18/04, pkt 2.2.

<sup>34</sup> Według art. 4(4), pojęcie „przepisy organizacji” oznacza w szczególności: traktaty konstytucyjne, decyzje, uchwały i inne akty przyjmowane przez organizację zgodnie z tymi traktatami; a także ukształtowaną praktykę organizacji.

zobowiązania z Karty mają pierwszeństwo także przed prawem zwyczajowym. Problem odpowiedzialności państw za implementację aktów wspólnotowych o wiążącym charakterze był kilkakrotnie przedmiotem decyzji ETPCz, o czym pisaliśmy wyżej. Zgadza się z generalną konkluzją Sądu, że zakres odpowiedzialności państw jest ściśle związany z zakresem swobody działania państw członkowskich. Im bardziej liberalne są regulacje prawne, tym większe prawdopodobieństwo przypisania działań państwu członkowskiemu.

Na koniec należałoby wspomnieć o odpowiedzialności za akty *ultra vires*. W tym kontekście musimy pamiętać, że podmiotowość organizacji międzynarodowych ma charakter inny niż podmiotowość państw. Jeżeli kompetencje organizacji są ograniczone do wymienionych w traktatach założycielskich (z zastrzeżeniem ewentualnych kompetencji dorozumianych), akty *ultra vires* będą albo nieważne, albo nieistniejące. Przy przyjęciu tego drugiego rozwiązania, organizacja międzynarodowa nie może być odpowiedzialna za tego rodzaju akty.

VII. Możemy zaproponować konkluzję, że zasady rządzące odpowiedzialnością międzynarodową organizacji międzynarodowych są niejasne i w znaczącym stopniu kazuistyczne. Jest jeszcze zdecydowanie za wcześnie, żeby oceniać pracę Komisji nad odpowiedzialnością międzynarodową państw. Za przejaw malkontentstwa można by uznać stwierdzenie, że dotychczasowe doświadczenia nie są zbyt zachęcające: w sprawach, które stanowiły kontynuację prac dotyczących państw, a odnoszących się do organizacji międzynarodowych, nie doszło do zawarcia konwencji. Ponadto bardzo trudno ocenić, czy kodyfikacja będzie stanowiła kodyfikację, czy też przykład postępowego rozwoju prawa międzynarodowego.

*Prof. dr hab. Władysław Czapliński jest Dyrektorem  
Instytutu Nauk Prawnych PAN w Warszawie  
i pracownikiem Uniwersytetu Warszawskiego.  
wczapliński@uw.edu.pl*

## LIABILITY OF STATES AS MEMBERS OF INTERNATIONAL ORGANISATIONS FOR THE ACTIONS OF THOSE ORGANISATIONS

### S u m m a r y

The international liability of international organisations is a relatively recent issue, which has arisen mainly out of the growing activity of organisations, especially in situations which involve violent acts that result in a breach of law.

The issue of international liability is currently being codified by the UN International Law Commission and it can be predicted that the traditional position which excluded State liability for acts of international organisations will be difficult to uphold. The principles of international liability of government organisations are similar to those of State liability (with two premises still valid, i.e. the infringement of an international obligation and a possibility of assigning liability for such an infringement to an international organisation). Statutes of organisations relatively seldom refer to delictual responsibility of organisations, and when it comes to State liability, there is no uni-

form doctrine on that. It seems though, that an operational test administered to check, or control those who violate the law will be decisive here. Judicial decisions of international courts, and in particular the decisions of the ECHR in complaints regarding the responsibility of the EU and NATO member states, have tended to exclude State liability. Therefore, the pending decision of the International Court of Justice in the dispute currently before the Court brought in by Yugoslavia against NATO member states for using force against the Federal Republic of Yugoslavia, may turn out of key significance.