

ČLÁNKY

K definici mezinárodní organizace k návrhu článků o odpovědnosti mezinárodních organizací

Dalibor Jílek*

1. Odpovědnost mezinárodních organizací: kodifikační ústrojí se roztáčí

Dříve než Komise OSN pro mezinárodní právo (dále jen Komise) uzavřela druhé čtení návrhu článků o odpovědnosti států za mezinárodně protiprávní chování¹, počala studovat nové kodifikační zadání, které znovu směřuje k okruhu sekundárních pravidel.² Úkol se ovšem dotýká jiných adresátů mezinárodních závazků: mezinárodních organizací. Valné shromáždění OSN – zavázané budováním mezinárodně právního řádu³ – doporučilo Komisi, aby se zabývala odpovědností mezinárodních organizací.⁴ V roce 2002 Komise rozhodla o zařazení tématu „Odpovědnost mezinárodních organizací“ do nynějšího pracovního programu.⁵ Kodifikační orgán OSN rovněž jmenoval zvláštního zpravodaje a zřídil pracovní skupinu.⁶ Pracovní skupina vypracovala bez meškání nedlouhou, desetistránkovou zprávu, v níž vysvětlila rozsah a směřování kodifikačního studia.⁷

2. Názor pracovní skupiny na rozsah a směřování návrhu článků o odpovědnosti mezinárodních organizací především s ohledem na jeho osobní působnost

Pracovní skupina nejprve naznačila hranice korpusu kodifikačních pravidel. Návrh by měl podchytit právní následky protiprávního chování mezinárodních organizací. Přitom by měla být především vyhledávána sekundární pravidla obecného mezinárodního práva o odpovědnosti mezinárodních organizací.⁸ Výchozím bodem a pojmovým jádrem zhruba vytyčené kodifikační „trasy“ je výraz „odpovědnost“, jenž Komise jednoduše vyhranila vůči státům: „Obrat 'mezinárodní odpovědnost' pokrývá nové právní vztahy, jež vznikají podle mezi-

* Doc. JUDr. Dalibor Jílek, CSc., Katedra mezinárodního a evropského práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno

¹ *Official Records of the General Assembly*, Fifty-sixth Session, Supplement No. 10 (A/56/10), str. 63 a násl.

² *Official Records of the General Assembly*, Fifty-first Session, Supplement No. 10 (A/51/10), str. 333; *Official Records of the General Assembly*, Fifty-second Session, Supplement No. 10 (A/52/10), str. 154; *Official Records of the General Assembly*, Fifty-third Session, Supplement No. 10 (A/53/10), str. 218; *Official Records of the General Assembly*, Fifty-fourth Session, Supplement No. 10 (A/54/10), str. 353.

³ C.-A. FLEISCHHAUER, *Article 13*, in: B. Simma (ed.), *The Charter of the United Nations, A Commentary*, Oxford, 1995, str. 265: „First, there was the desire to build a new international order based on international law.“

⁴ Rezoluce Valného shromáždění 56/82 ze 12. prosince 2001.

⁵ *Official Records of the General Assembly*, Fifty – seventh Session, Supplement No. 10 (A/57/10), odst. 461.

⁶ Pracovní skupina (the Working Group) byla takto původně složena: G. GAJA (předseda), J. C. BAENA SOARES, I. BROWNLIE, E. CANDIOTI, R. DAUDI, P. ESCARAMEIA, S. POMBA, M. KAMTO, J. L. KATEKA, M. KOSKENNIEMI, W. MANSFIELD, B. SIMMA, P. TOMKA, C. YAMADA A V. KUZNECOV. *Official Records of the General Assembly*, Fifty-seventh Session, Supplement No. 10 (A/57/10), odst. 10 (b).

⁷ *The Responsibility of international organizations: scope and orientation of the study*, UN Doc. A/CN.4/L.622, 6 June 2002.

⁸ UN. Doc. A/CN.4/L.622, str. 2: „The articles on State responsibility purport to establish **only rules of general international law** (zvýrazněno D. J.) and leave aside 'conditions for the existence of an internationally wrongful act' and questions regarding 'the content or implementation of the international responsibility of a Stat' that 'are governed by special rules of international law' (art. 55). A similar approach appears to be justified with regard to international organizations.“ D. JÍLEK, *Kodifikační úkol: odpovědnost mezinárodních organizací*, in: Č. ČEPELKA, D. JÍLEK, P. ŠTURMA, *Mezinárodní odpovědnost*, Brno, 2003, str. 289–290: „Mezinárodnímu řádu se především nedostává obecných pravidel odpovědnosti (*leges generales*) mezinárodních organizací.“ M. SHAW, K. WELLENS, *Third Report Consolidated, Revised and Enlarged Version of Recommended Rules and Practices („RRP.S“)*, *Committee on Accountability of International Organizations*, Report of the Seventieth Conference Held in New Delhi, 2–6 April 2002, London, 2002, str. 794: „One of the fundamental problems is that if a universal responsibility regime for IO-s is not developed in the near future, the injured third parties or Member States are likely to engage in 'forum shopping', that is seeking a national law that provides the most favourable solution to the claimant.“

národního práva z důvodu mezinárodně protiprávního chování státu.⁹ Pojem odpovědnosti vyjádřený v retrospektivním smyslu byl jako základní a nedílný prvek včleněn do zprávy. Tudiž pracovní skupina vyloučila kodifikaci závazků, které pramení ze škodlivých následků dovoleného chování subjektů mezinárodně právního řádu.¹⁰ Skupina však byla souběžnějata myšlenkou, že návrh článků o odpovědnosti mezinárodních organizací by neměl být svíravě soustředěn na výlučnou odpovědnost mezinárodní organizace za protiprávní chování vlastních orgánů nebo úředníků.¹¹ Jak odůvodněně pracovní skupina připomíná, v předloze se musejí octnout právní vztahy, které zůstaly stranou návrhu pravidel o odpovědnosti států (čl. 57). Mezi takové vztahy bezpochyby náleží odpovědnost státu za protiprávní chování mezinárodních organizací.¹² Poznámka Komise uvedená ve čtvrtém odstavci komentáře k čl. 57 návrhu pravidel odpovědnosti států za mezinárodně protiprávní chování dále odkazuje na případy, kdy sice mezinárodní organizace vystupuje jako aktivní účastník protiprávního chování, nicméně stát je zapleten do chování organizace anebo je zapojen do takového aktu jako její člen.¹³ Pracovní skupina tímto načrtla obsahovou vzájemnost i podobnost mezi dokončeným návrhem a kodifikačním zárodkem. Avšak ve formálním smyslu podtrhla nezávislost budoucího textu na návrhu článků o odpovědnosti států.¹⁴

Pracovní skupina se takto přidržela mínění, kte-

ré zakořenilo již v šedesátých letech minulého století, že stejné otázky vztahující se ke státům a mezinárodním organizacím mají být studovány samostatně. Pro Rosenstocka a Grimese je oddělování kodifikačních námětů vzhledem k státům a mezinárodním organizacím výplodem nesrozumitelnosti, jenž má svůj původ v éře, v níž sílil názor význačného koryfeje sovětské vědy mezinárodního práva G. I. Tunkina,¹⁵ že mezinárodní organizace jsou podřízené státům, proto nemohou být pro úpravu jejich mezinárodních vztahů vypracována společná pravidla v jediném dokumentu.¹⁶

Pracovní skupina nadto vyslovila názor na osobní rozsah působnosti (*ratione personae*) návrhu článků o odpovědnosti mezinárodních organizací. Dovolala se kodifikačních úmluv připravených pod záštitou OSN, které jsou svázány s mezinárodními organizacemi.¹⁷ Mezi takové smlouvy se prvotně řadí Vídeňská úmluva o smluvním právu z 23. května 1969.¹⁸ Čl. 5, jenž zahrnujícím způsobem určuje věcnou působnost (*ratione materiae*) dokumentu, uvádí, že „tato úmluva se vztahuje na každou mezinárodní smlouvu, která je zakládající listinou mezinárodní organizace, a na každou smlouvu přijatou v mezinárodní organizaci, bez újmy všech příslušných pravidel dané organizací.“¹⁹ Ustanovení mimoděk předpokládá, že mezinárodní organizace křísí k právnímu životu zakládající smlouvy, což se v praxi nejčastěji děje. Avšak z ustanovení nelze vyvodit závěr, že mezinárodní smlouva, která se spravuje mezinárodním řádem, tvoří neodmyslitelný²⁰, a to po-

⁹ *Official Records of the General Assembly, Fifty-sixth Session, Supplement No. 10 (A/56/10)*, str. 63: „The term „international responsibility„covers the new legal relations which arise under international law by reason of the internationally wrongful act of a State.“

¹⁰ P. ŠTURMA, *Mezinárodní odpovědnost za škodlivé následky činností nezakázaných mezinárodním právem*, in: Č. ČEPELKA, D. JÍLEK, P. ŠTURMA, *Mezinárodní odpovědnost*, Brno, 2003, str. 111 a násl.

¹¹ Mezinárodní soudní dvůr ve věci „*Diferrence Relating to Immunity from Legal Process of a Special Rapporteur of the Commission on Human Rights*“ poznamenal: „...the question of immunity from legal process is distinct from the issues of compensation for any damages incurred as a result of acts performed by the United Nations or by its agents acting in their official capacity. The United Nations may be required to bear responsibility for the damage arising from such acts.“ *I.C.J. Reports 1999*, str. 62.

¹² R. ROSENSTOCK, B. K. GRIMES, *Fifty-fourth Session of the International Law Commission*, *The American Journal of International Law* (dále jen *AJIL*), 2003, č. 1, str. 166.

¹³ *Official Records of the General Assembly, Fifty-sixth Session, Supplement No. 10 (A/56/10)*, str. 362: „Article 57 also excludes from the scope of the Articles issues of the responsibility of a State for the acts of an international organization, i.e., those cases where the international organization is the actor and the State is said to be responsible by virtue of its involvement in the conduct of the organization or by virtue of its membership of the organization.“

¹⁴ UN Doc. A/CN.4/L.622, str. 4: The draft articles on responsibility of international organizations will formally have to be an independent text from the articles on State responsibility.

¹⁵ Srov. G. I. TUNKIN, *Voprosy teorii meždunarodnogo prava*, Moskva, 1962.

¹⁶ R. ROSENSTOCK, B. K. GRIMES, *op. cit.* v pozn. 12, str. 166: „This separation had been in large measure due to the recodite view of that period's Tunkin-led Soviet bloc that international organizations were of such inferior status to states that one could not elaborate the rules for both in the same instrument.“

¹⁷ UN Doc. A/CN.4/L.622, str. 3: „Conventions adopted under auspices of the United Nations restrict the meaning of the term international organizations to intergovernmental organizations, implying by these organizations that States have established by means of a treaty or exceptionally, as in the case of OSCE, without treaty.“

¹⁸ United Nations, *Treaty Series*, sv. 1155, str. 331 a násl.; český překlad je zveřejněn ve Sbírce zákonů, a to pod č. 15/1988.

¹⁹ Č. ČEPELKA, *Právo mezinárodních smluv, Vídeňská úmluva o smluvním právu (1969) s komentářem*, Praha, 1999, str. 15–16.

²⁰ H. G. SCHERMERS, *International Institutional Law, Structure*, Leiden, 1972, sv. I, str. 6: „An international agreement is required for the establishment of a public international organization and also to distinguish it from a private international organization.“ M. POTOČNÝ, *Mezinárodní organizace*, Praha, 1980, str. 29: „Praxe států i většina teoretiků se však nicméně shodují v tom, že za mezinárodní organizace považují ty mezivládní instituce, které vznikly na základě mezinárodních smlouv uzavřených mezi nejméně třemi státy, jsou vybaveny některými atributy mezinárodně právní subjektivity, mají trvalý charakter, disponují vlastními orgány, které mají mezi sebou rozdělenou práci a usilují o dosažení cílů vytyčených v zakládající listině.“ R. L. BINDSCHIEDLER, *International*

jmový znak mezinárodní organizace. Vždyť ustanovení směřuje vlastní podstatou k zahrnutí zakládajících listin čili smluv *sui generis* pod kodifikační režim. To platí stejně pro smlouvy přijaté v mezinárodní organizaci. Tehdy taková veřejná sdružení států působí jako prostředky tvorby mezinárodního práva.²¹ Čtení kodifikačního textu v souvislostech ovšem spěje k čl. 2 odst. 1 písm. i), který osvětluje použité výrazy a mezi jinými také sousloví „mezinárodní organizace“, jež značí organizace mezivládní. Shodné legální vymezení daného sousloví obsahují i další kodifikační smlouvy schválené v OSN. Vídeňská úmluva o zastoupení států v jejich vztazích s mezinárodními organizacemi univerzálního charakteru ze 14. března 1975 opakuje právní definici v čl. I odst. 1 písm. l).²² Táž právní věta se objevuje v čl. 2 odst. 1 písm. n) Vídeňské úmluvy o právním nástupnictví států do smluv z 23. srpna 1978²³, jakož i ve Vídeňské úmluvě o právu smluv uzavíraných mezi státy a mezinárodními organizacemi nebo mezi mezinárodními organizacemi navzájem z 21. března 1986.²⁴ Ani Komise se v komentáři (čl. 57) k návrhu článků o odpovědnosti států neodchýlila od nastoleného pojmového směru a odkázala na Vídeňskou úmluvu o právu smluv uzavíraných mezi státy a mezinárodními organizacemi nebo mezinárodními organizacemi navzájem, která dosud nevstoupila v platnost. Souběžně připomenula, že taková organizace požívá oddělenou subjektivitu podle mezinárodního práva.²⁵

Normovaná explikace zopakovaná v několika kodifikačních úmluvách spíše plní **vylučující úlohu**. Staví *extra viam* použití kodifikačních ujednání nevládní mezinárodní organizace, která postrádají jistou vlastnost veřejně mocenskou nebo veřejnoprávní, ať se projevuje v členské základně sdružení, někdy ve stanovených

úkolech anebo ve smluvních základech.²⁶ Nevládní organizace není složena z mocenských jednotek. Jejím zakládajícím aktem se stávají smlouvy, jež se ani neřídí mezinárodním právem²⁷ a ani nemívají svůj důvod závaznosti (souhlasný projev vůle všech stran) v tomto právním systému. Smluvním základem nevládních sdružení jsou tudíž kontrakty, které se spravují vnitrostátním právním řádem *in extenso*. Přesněji vzato, nevládní mezinárodní organizaci tvoří soukromé fyzické či právnické osoby, které v takových sdruženích nevystupují jako subjekty mezinárodního práva, nýbrž jsou v nich nositeli vnitrostátních práv, povinností či způsobilostí. Z povahy nevládní organizace vyplývá, že v nevládní organizaci nesmí být zastoupen stát, což je její nedílný obecný znak.²⁸ Nevládní organizace nepožívají podstatných vlastností subjektivity uvnitř mezinárodního právního systému.

Právní definice, jež zavádí **právně závaznou synonymii** mezi obraty „mezinárodní“ a „mezivládní“, se zdá čitelnější ve vylučujícím než v inkluzivním účinku. Inkluzivní účinek nemusí být na první i zevrubnější pohled vždy zřetelný, zejména pokud je obrat „mezivládní“ chápán v abstraktní, slovníkové poloze, čímž je zcela vyňatý ze souvislostí kodifikačního textu. Nemusí být třeba jasné, zdali členy mezivládní organizace mají být výhradně státy, anebo se připouští zapojení jiných útvarů. Ústava Světové meteorologické organizace (*World Meteorological Organization – WMO*) umožňuje v čl. 3 písm. d) a e) kromě členství států, které vytvářejí „osobní“ jádro sdružení, také členství území a skupin území, jež udržují vlastní meteorologické a hydrologické služby.²⁹ Postavení člena například požívají Aruba, Nizozemské Antily či Francouzská Polynésie.³⁰ Když se rozumně odhlédne od čirého mechanického myšlení, poté osobní působnost Ví-

Organizations, General Aspects, in: R. BERNHARDT (ed.), *Encyclopedia of Public International Law* (dále jen *EPIL*), North-Holland, 1995, sv. II, str. 1289: „The term international organizations denotes an association of States established by and based upon a treaty, which pursues common aims and which has its own special organs to fulfil particular functions within the organization. Since international organizations are necessarily based upon multilateral treaties.“

²¹ K. GINTHER, *Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit internationaler Organisationen gegenüber Drittstaaten*, Wien-New York, 1969, str. 54.

²² A/CONF.67/16.

²³ United Nations, *Treaty Series*, sv. 1946, str. 3 a násled.

²⁴ A/CONF.129/15.

²⁵ *Official Records of the General Assembly, Fifty-sixth Session, Supplement No. 10 (A/56/10)*, str. 361: „Such an organization possesses separate legal personality under international law.“ Komise taktéž poukazuje na posudek Mezinárodního soudního dvora ve věci *„Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations“*, *I.C.J. Reports 1949*, str. 174 a 179.

²⁶ A. C. AREND, *Do Legal Rules Matter?*, *Virginia Journal of International Law*, 1998, č. 2, str. 119: „In the international relations literature, however, the term frequently has a broader meaning. Keohane, for example, defines institutions as ‘persistent and connected sets of rules (formal and informal) that prescribe behavioral roles, constrain activity, and shape expectations’. Under this definition, an institution could be a formal international organization or some other type of arrangement. Oram Young, in an even broader definition, contends that international institutions are social institutions governing the activities of the members of international society.“

²⁷ *Yearbook of the International Law Commission* (dále jen *YILC*), 1966, sv. II, str. 189: „The phrase ‘governed by international law’ serves to distinguish between international agreements regulated by public international law and those which, although concluded between States, are regulated by the national law of one of the parties (or by some other national law system chosen by the parties).“

²⁸ UN Doc. A/CN.4/532: „In contrast, an organization is regarded as non-governmental when it does not have States among its members.“

²⁹ United Nations, *Treaty Series*, sv. 77, str. 143 a násled.; M. POTOČNÝ, *op. cit.* v pozn. 20, str. 113.

³⁰ A. Schmid, *World Meteorological Organization, Addendum 1999*, in: R. Bernhardt, *EPIL*, North-Holland, 2000, sv. IV, str. 1511:

deňské úmluvy o právu smluv uzavíraných mezi státy a mezinárodními organizacemi nebo mezi mezinárodními organizacemi navzájem, pakliže by byla platná a byly splněny další podmínky, by se vztahovala na Světovou meteorologickou organizaci, třebaže zahrnuje nestátní jednotky. Právě v kontextu Vídeňské úmluvy zůstává členství nestátních jednotek ve světovém sdružení méně významné a jazykový výklad významu výrazu „mezivládní“ činěný v dobré víře nemůže vést k doslovnému výsledku, jenž by vyloučil takovou mezinárodní organizaci z dosahu smluvního režimu kvůli zahrnutí takových svébytných jednotek. Tu rozhoduje ústrojně provázání objektivního účelu kodifikační smlouvy s osobitou vlastností organizace: způsobilostí uzavírat mezinárodní smlouvy (čl. 6)³¹ a konečně i její dosavadní smluvní praxi.³² K tomu lze ještě doložit, že některé tzv. kartelové mezinárodní organizace jsou otevřeny pro vstup skupin států. Mezinárodní organizace pro kávu (*International Coffee Organization – ICO*) dovoluje členství skupin států vyvážejících kávu, což mohou být i mezinárodní organizace.³³ Z toho nepochybně vyvěrá závěr, že legální definice musí být pokaždé vyložena v souvislostech kodifikační smlouvy. Systematický výklad, jenž spoléhá na kontext a brání se odloučenému osvětlování významu výrazů, se tu stává nezastupitelným.

Obdobný inkluzivní výsledek výkladu by mohl být dosažen vůči mezinárodním organizacím, které postrádali anebo postrádají zakládající listinu v podobě smlouvy řídicí se mezinárodním právem. Nepominutelným příkladem je Severská rada (*Nordiska Raa-det – NR*), která byla založena 20. srpna 1952, a to nikterak uzavřením mezinárodní smlouvy mezi člen-

skými státy. Statut Severské rady byl schválen parlamenty zakládajících států v zákonodárné formě či jako usnesení.³⁴ Shora uvedeného dne vstoupil Statut v platnost schválením v zákonodárných sborech Dánska, Norska a Švédska. Anebo nezávazný mezinárodní dokument spočívá v základech Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (*Organization for Security and Co-operation in Europe – OSCE*), která se přeměnila z mezinárodní konference.³⁵ Pracovní skupina poukazuje na Světovou organizaci pro turismus (*World Tourism Organization – WTO*), i když na její jiný charakteristický obrys.³⁶ Absence zakládající listiny ve formě mezinárodní smlouvy nemusí nutně překážet zařazení takového sdružení do třídy mezivládních organizací. To záleží nejenom na vysvětlení významu slovní vazby „mezivládní organizace“, ale též na kontextu kodifikačního díla a celistvém hodnocení osobitého případu organizace, do něhož *inter alia* patří i otázky členství, postavení členů, právní nezávislosti sdružení na členech, existence orgánu formujícího vlastní vůli organizace, cílů, pravomocí a funkcí organizace aj.

Když pracovní skupina promýšlela využití právního vymezení, které je vtěleno do řady mezinárodních smluv, taktéž pro účely návrhu článků o odpovědnosti mezinárodních organizací, souběžně posuzovala rozsah pojmu „mezivládní“, jenž zahrnuje sdružení rozličné povahy.³⁷ Spatřila v tom jistě nebezpečí, poněvadž se jí zdálo nerozumné vyhledávat obecná pravidla použitelná pro všechny mezivládní organizace, obzvláště pro případ odpovědnosti, které mohou být vystaveny státy za spáchané protiprávní chování sdružení, jehož jsou členy.³⁸ Proto se domnívala, že může být nezbytné

„In 1996, this membership category comprised the British Caribbean Territories, French Polynesia, Hong Kong, Netherlands Antilles, Aruba and New Caledonia.“ M. PEETERS, *World Meteorological Organization*, in: R. BERNHARDT (ed.), *EPIL*, North-Holland, 2000, sv. IV, str.1509–1511.

³¹ Předmětné ustanovení Vídeňské úmluvy má následující anglické znění: „The capacity of an international organization to conclude treaties is governed by the rules of that organizations.“ Srov. K. ZEMANEK, *International Organizations, Treaty-Making Power*, in: R. BERNHARDT (ed.), *EPIL*, North-Holland, 1995, sv. II, str. 1343–1345.

³² Světová meteorologická organizace uzavřela dohody o spolupráci a pracovní ujednání s řadou mezivládních mezinárodních organizací.

³³ H. G. SCHERMERS, *International Organizations, Membership*, in: R. BERNHARDT (ed.), *EPIL*, North-Holland, 1995, sv. II, str. 1321.

³⁴ A. BERG, *Nordic Council and Nordic Council of Ministers*, in: R. BERNHARDT (ed.), *EPIL*, North Holland, 1997, sv. III, str. 639: „Due to some reservations, especially on the part of Norway, the establishment of the Council was not based on an international treaty. Instead, each parliament adopted the Council's Statute in the national language either through legislation (Denmark, Finland and Sweden) or by parliamentary resolution (Iceland and Norway).“ J. KNOT, *Helsinská smlouva – internacionalizace severské spolupráce*, Časopis pro právní vědu a praxi, 2003, č. I, str. 67: „Jestliže se v průběhu první dekády existence Severské rady objevovaly pochybnosti o její mezinárodněprávní povaze (neexistence mezinárodní smlouvy, jakožto obvyklého instrumentu k založení mezinárodní organizace), pak rok 1962 tyto nejasnosti do jisté míry rozptýlil. Bylo by ovšem mylné domnívat se, že přijetím Helsinské smlouvy chtěly skandinávské země vyjít vstříc znalcům mezinárodního práva a s definitivní platností vyjasnit právní základ existence Severské rady.“

³⁵ Srov. M. SAPIRO, *Changing the CSCE into the OSCE: Legal Aspects of a Political Transformation*, *AJIL*, 1995, č. 3, str. 631–637.

³⁶ UN Doc. A/CN.4/L.622, str. 4.

³⁷ UN Doc. A/CN.4/L.622, str. 4: „The definition of international organizations given above comprises entities of a quite different nature.“

³⁸ UN Doc. A/CN.4/L.622, str. 4: „Membership, functions, ways of deliberating and means at their disposal vary so much that with regard to responsibility it may be unreasonable to look for generales rules applying for all intergovernmental organizations,

předkládat pro rozdílné skupiny mezinárodních organizací zvláštní pravidla.³⁹

Zkoumá-li právník slovní spojení „mezivládní organizace“ v poměru k návrhu článků o odpovědnosti mezinárodních organizací, okamžitě dospěje k prvotnímu úsudku, že takové sdružení musí být nositelem nejméně jedné mezinárodní povinnosti. Komise připomenula nutnou souvztažnost mezinárodně právní subjektivity a odpovědnosti za protiprávní chování v komentáři k čl. 57 návrhu pravidel o odpovědnosti států⁴⁰ a pracovní skupina doprovodila vztah mezi oběma jevy nezpochybnitelným závěrem, že pokud mezinárodní organizace není subjektem mezinárodního práva, její chování by se přičetlo členům, kteří mají tuto právní vlastnost, a otázka odpovědnosti organizace by podle mezinárodního práva nevznikla.⁴¹ Takové sdružení by vlastně jednalo jménem a ve prospěch členů a vystupovalo by pouze jako společný orgán mocenských útvarů. Z volního hlediska by orgán sdružení projevoval společnou vůli členů a nikoli samostatnou vůli mezinárodní organizace.⁴² Aby mezivládní organizace mohla spáchat protiprávní chování podle mezinárodního práva a nést za něho odpovědnostní právní následky, musí být subjektem vlastních (oddělených) mezinárodních povinností a mít k ruce alespoň jeden orgán, který není podroben autoritě jiného zorganizovaného společenství kromě členů takového orgánu, kteří ovšem jednají společně.⁴³

3. První zpráva zvláštního zpravodaje o odpovědnosti mezinárodních organizací a některé otázky jejich subjektivity

Zvláštním zpravodajem byl jmenován Giorgio Gaja⁴⁴, který vypracoval na začátku letošního jara první zprávu o odpovědnosti mezinárodních organizací.⁴⁵ Vstupní částí zprávy se stal výběrový rozbor předchozí kodifikační práce Komise. Gaja odhlédl od prvotní studie do problematiky odpovědnosti států, kterou podal první zvláštní zpravodaj F. V. García Amador již v padesátých letech minulého století.⁴⁶ Zaměřil se spíše na připomenutí podnětných výsledků práce R. Aga a Komise při přípravě návrhu článků o odpovědnosti států, jenž byl schválen Komisí v prvním čtení, zejména čl. 9 a 13.⁴⁷ Následně G. Gaja odkázal na komentář k čl. 57 návrhu článků o odpovědnosti států.⁴⁸ Svůj přehled uzavřel vyslovením podstatného doporučení, aby byl sledován vzor návrhu článků o odpovědnosti států jak v obecných obrysech, tak ve znění nového textu.⁴⁹ Takové doporučení je odůvodněné, jestliže se vyskytuje materiální podobnost v právních následcích protiprávního chování mezi státy a mezinárodními organizacemi. Návrh podporuje rovněž hledisko formální spravedlnosti, dle něhož by mělo být také v oblasti sekundárních pravidel obecného mezinárodního práva stejně nakládáno s mezinárodními organizacemi jako se státy.⁵⁰ Pokud ovšem materiální podobnost mezi státy a mezinárodními organizacemi chybí, nelze ani dospět k analogickým kodifikačním výsledkům.⁵¹ Za takové situace musí Komise navrhnout obecná pravidla

especially with regard to the issue of responsibility into which States may incur for activities of the organization of which they are members.“

³⁹ UN. Doc. A/CN.4/L.622, str. 4: „It may be necessary to devise specific rules for different categories of international organizations.“

⁴⁰ *Official Records of the General Assembly*, Fifty-sixth Session, Supplement No. 10 (A/56/10), str. 361.

⁴¹ UN Doc. A/CN.4/L.622, str. 3: „It is to be assumed that international law endows these international organizations with legal personality because otherwise their conduct would be attributed to their members and no question of an organization's responsibility under international law would arise.“

⁴² Srov. M. RAMA-MONTALDO, *International Legal Personality and Implied Powers of International Organizations*, British Year Book of International Law (dále jen *BYBIL*), 1970, str. 145.

⁴³ Srov. F. SEYERSTED, *International Personality of Intergovernmental Organizations. Do their capacities Really Depend upon Their Constitutions?*, *Indian Journal of International Law*, 1964, sv. 4, str. 53. C. F. AMERASINGHE, *Principles of the Institutional Law of International Organizations*, Cambridge, 1996, str. 83.

⁴⁴ *Official Records of the General Assembly*, Fifty-seventh Session, Supplement No.10 (A/57/10).

⁴⁵ UN Doc. A/CN.4/532, 26 March 2003.

⁴⁶ *YILC*, 1956, sv. II, str. 189; D. Jílek, *op. cit.* v pozn. 8, str. 190-196.

⁴⁷ *YILC*, 1971, sv. II, str. 274; *YILC*, 1974, sv. I, str. 154; *YILC*, 1975, sv. I, str. 216.

⁴⁸ UN. Doc. A/CN.4/532, str. 6. G. GAJA upřesnil, že návrh ustanovení podal zvláštní zpravodaj J. CRAWFORD ve své první zprávě o odpovědnosti států, UN Doc. A/CN.4/490/Add. 5.

⁴⁹ UN. Doc. A/CN.4/532, str. 7: „The intention only is to suggest that, should the study concerning particular issues relating to international organizations produce results that do not differ from those reached by the Commission in its analysis of State responsibility should be followed both in the general outline and in the wording of the new text.“ D. JÍLEK, *op. cit.* v pozn. 8: „Návrh článků totiž předurčuje vnitřní i vnější formu budoucího kodifikačního díla, jakož i jeho základy spočívající v sekundárních normách, aniž by byly přehlíženy charakteristické obrysy odpovědnosti mezinárodních organizací.“

⁵⁰ Srov. A. BLECKMANN, *Zur Verbindlichkeit des allgemeinen Völkerrechts für internationale Organisationen*, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* (dále jen *ZaöRV*), 1977, sv. 37, str. 115.

⁵¹ UN. Doc. A/CN.4/532, str. 6-7: „This is not meant a presumption that the issues are to be regarded as similar and would lead to analogous solutions.“

dla odchýlná od pravidel, která upravují odpovědnostní následky *ex lege* nastupující za protiprávní chování států, jež právě vyhovují povaze, funkcím a podstatě mezinárodních organizací.

Ve své studii se zvláštní zpravodaj zákonitě nevyhýbá otázkám subjektivity, poněvadž musí vycházet z předpokladu, že odpovědnost podle mezinárodního práva může nastat pouze pro subjekt tohoto právního systému.⁵² Gaja odkazuje na klíčový posudek Mezinárodního soudního dvora ve věci *Náhrady škod utrpěných ve službách OSN*, v němž Dvůr dospívá k závěru, že OSN je subjektem mezinárodního práva.⁵³ Ačkoli posudek se váže výlučně k OSN čili ho charakterizuje jedinečnost, od jeho přijetí postupně zaznamenává teorie a praxe subjektivitu mezivládních organizací v mezinárodním právu. Vývojová povlovnost a nárůst těchto institucí, jakož i jejich nynější postavení a zapojení do mezinárodního řádu se obráží v jiném posudku Mezinárodního soudního dvora. Třebáze Dvůr posuzoval *Výklad Dohody uzavřené mezi Světovou zdravotnickou organizací a Egyptem z 25. března 1951*, zaznamenal, že mezinárodní organizace jsou subjekty mezinárodního práva a jako takové jsou zavázány jakýmkoli závazky, které jsou jim uloženy obecnými pravidly mezinárodního práva, jejich ústavami nebo mezinárodními smlouvami, jejichž jsou stranami.⁵⁴ Právní výrok se nedotýká jen Světové zdravotnické organizace⁵⁵, ale nejméně podobných (univerzálních) mezinárodních sdružení. I když z použitého čísla množného by mohlo

být usuzováno, že právní věta zahrnuje škálu mezivládních organizací.

Zvláštní zpravodaj se taktéž vyslovil k **objektivní subjektivitě**, kteroužto otázku navodil Mezinárodní soudní dvůr.⁵⁶ Subjektivita OSN působí dle posudku Dvora proti všem třetím státům (*erga omnes*)⁵⁷, což je rozhodně projev takové právní vlastnosti. Subjektivita v tomto smyslu představuje objektivní veličinu, tj. nezávislou na uznání třetími státy. Uznání organizace ze strany třetích států nevyvolává konstitutivní právní účinky. Právní bytí mezinárodní organizace totiž nesouvisí s jejím uznáním, nýbrž s přítomností objektivních faktů: vlastní mezinárodní práva a povinnosti, existence jednoho nebo více orgánů, které nejsou podrobeny jiné autoritě než autoritě členů orgánů, jež v nich jednají společně. G. Gaja mimoto uvažuje, že charakterizace organizace jako subjektu mezinárodního práva zdá se proto být otázkou objektivní skutečnosti (*as a question of fact*), jestliže se prosadí její dostatečná nezávislost na jejích členech.⁵⁸ Zpravodaj tímto navrhuje spojit kodifikační úpravu odpovědnosti mezinárodních organizací s jejich uznáním třetími státy.⁵⁹ Založení subjektivity mezinárodních organizací na jejich uznání třetími státy postrádá logickou nutnost. G. Gaja své vývody dokresluje příkladem. Jestliže by měl třetí stát sjednat dohodu o sídle s organizací, je svízelné si představit, že jejím uzavřením jí poskytne právní subjektivitu, která by jinak neexistovala.⁶⁰ Sjednání dohody o sídle mezi hostitel-

⁵² UN. Doc. A/CN.4/532, str. 8: „When considering a definition of international organizations that is functional to the purposes of draft articles on responsibility of international organizations, one has to start from the premise that responsibility under international law may arise only for a subject of international law.“

⁵³ *I.C.J. Reports 1949*, str. 179: „Accordingly, the Court has come to the conclusion that the Organization is an international person.“ E. KLEIN, *Reparation for Injuries Suffered in Service of UN (Advisory Opinion)*, in: R. BERNHARDT (ed.), *EPIL*, North-Holland, 2000, sv. IV, str. 175: „The United Nations, therefore, was considered to be a subject of international law, capable of possessing international rights and duties.“

⁵⁴ *I.C.J. Reports 1980*, str. 89–90: „International organizations are subjects of international law and, as such, are bound by any obligations incumbent upon them general rules of international law, under their constitution or under international agreements to which they are parties.“ K. OELLERS-FRAHM, *Interpretation of Agreement of 25 March 1951 between WHO and Egypt (Advisory Opinion)*, in: R. BERNHARDT (ed.), *EPIL*, North-Holland, 1995, sv. II, str. 1426–1429.

⁵⁵ C.-H. VIGNES, H. J. SCHLENZKA, *World Health Organizations*, in: R. BERNHARDT (ed.), *EPIL*, North-Holland, 2000, sv. IV, str. 1494–1497; R. BANK, *World Health Organizations, Addendum 1999*, in R. BERNHARDT (ed.), *EPIL*, North-Holland, 2000, sv. IV, str. 1498–1499.

⁵⁶ *I.C.J. Reports 1949*, str. 185: „On this point, the Court opinion is that fifty States, representing the vast majority of the members of the international community, had the power, in conformity with international law, to bring into being an entity possessing objective international personality (zvýrazněno D. J.), and not merely personality recognized by them alone, together with capacity to bring international claims.“

⁵⁷ Izrael nebyl v inkriminované době členem OSN.

⁵⁸ UN. Doc. A/CN.4/532, str. 10–11: „It is clear that an organization merely existing on paper cannot be considered a subject of international law. The entity further needs to have acquired a sufficient independence from its members so that it cannot be regarded as acting as an organ common to the members. When such an independent entity comes into being, one could speak of an objective international personality. The characterization of an organization as a subject of international law thus appears as a question of fact.“

⁵⁹ I. SEIDL-HOHENVELDERN, *Die völkerrechtliche Haftung für Handlungen internationaler Organisationen im Verhältnis zu Nicht-mitgliedstaaten*, Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht (dále jen *OzöR*), 1961, sv. 11, str. 501; J. P. RITTER, *La protection diplomatique à l'égard d'une organisation internationale*, *Annuaire français de droit international* (dále jen *AFDI*), 1962, sv. 8, str. 468; H.-J. MÜLLER, *Grundsätze der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit internationaler Organisationen*, *Deutsche Außenpolitik*, 1987, sv. 23, str. 93; W. MENG, *Internationale Organisationen im völkerrechtliche Deliktsrecht*, *ZaöRV*, 1985, sv. 45, str. 326.

⁶⁰ V mezinárodně právní literatuře se objevuje opačný příklad, jež se vztahuje ke koncesním dohodám, které jsou uzavírány mezi státy a cizími osobami soukromého práva. Zdá se být správný, ale velmi sporný názor, že stát je způsobilý uzavřít opravdovou (mezinárodní) „smlouvu“ s cizí fyzickou nebo právnickou osobou, která jinak není subjektem mezinárodního práva. Nutným zname-

ským státem a mezivládní organizací odhaluje, že toto sdružení je již subjektem mezinárodního práva.⁶¹ Podle zvláštního zpravodaje se požaduje předchozí existence mezinárodně právní subjektivity organizace, jež zahrnuje způsobilost uzavírat mezinárodní smlouvy.

Zavržení normového spojení odpovědnosti mezinárodních organizací vůči třetím státům s jejich uznáním lze podložit dalšími argumenty. Uznání vnáší do režimu mezinárodní odpovědnosti subjektivní prvky.⁶² Posiluje rozhodování poškozeného státu, zdali uzná či neuzná organizaci za subjekt mezinárodně právního řádu. Přitom jistě může být poškozený veden rozumným i objektivním požadavkem: rychlým a náležitým uspokojením odpovědnostní povinnosti. Nicméně jeho úvahy mohou být bezpochyby podmíněny úmysly, jež mohou podvázat účinnost spravedlivého odpovědnostního režimu. Založení sekundárních pravidel na uznání mezinárodních organizací může svěst jejich odpovědnost až na voluntaristické scesť coby právního prostoru, kde jistota je znejistěna, poněvadž poškozený stát se ocitá v absolutní výhodě subjektivní úvahy. A nadto v uznání klíčí možnosti jeho zneužití v rámci odpovědnostního režimu mezinárodních organizací, a sice k újmě mezinárodních organizací a jejich členů.

Inu, někdo by mohl namítat, že doktrína objektivní subjektivity mezinárodních organizací není jednoznačně přijímána v teorii ani v praxi mezinárodního i vnitrostátního práva. Jakoby její soudní zrod byl svázán pouze s OSN, jež se mnohému jeví být výjimečným mezivládním sdružením z hlediska svých světových funkcí či přednostnímu postavení Charty OSN (čl. 103) mezi smlouvami uzavřenými členskými státy, anebo případně s jinými univerzálními mezinárodními organizacemi.⁶³ Avšak nedávná praxe odkrývá příklady zohlednění objektivní subjektivity partikulárních mezinárodních organizací americkými nebo švýcarský-

mi soudy: *International Tin Council v. Amalgamet Inc.*, *Westland Case* nebo *International Tin Council Case*.⁶⁴ Přesto jako předmět teoretického sporu může přetrvat určení objektivních předpokladů subjektivity mezinárodních organizací.⁶⁵

4. Opuštění definice mezinárodní organizace ustálené v kodifikačních smlouvách a předběžné vymezení tohoto subjektu mezinárodního práva

Navzdory ustálené legální definici přežívá otázka, je-li právní vymezení mezinárodní organizace nezbytné pro účely návrhu článků. Pokud by nominální definice mezinárodní organizace použitá v řadě kodifikačních smluv nevyvolávala následné výkladové těžkosti, nemusel by se zpravodaj či později Komise zamýšlet nad předloženým problémem. Vždyť návrh článků o odpovědnosti států vůbec nedefinuje stát. Vymezení významu tohoto výrazu obsahuje Montevidejská úmluva o právech a povinnostech států z 26. prosince 1933⁶⁶, jež sice nevyzařuje univerzální účinek, nicméně tato legální definice reálného druhu je obecně státy i jinými subjekty mezinárodního práva přijata a desetiletí i úspěšně používána. Legální vymezení mezinárodní organizace v kodifikačních úmluvách se užívá také delší čas, nicméně je čistě nominální, tudíž plní jedinou funkci, a proto může plodit interpretační i aplikační problémy. Včlenění právní definice mezinárodní organizace do návrhu článků se proto jeví jako žádoucí a nevyhnutelné, poněvadž **definice předurčuje osobní a věcný rozsah působnosti návrhu článků o odpovědnosti**.⁶⁷ Stává se prvním pojmovým obrázkem kodifikačního lepopřehledu.

Je-li užitečné vklínit do návrhu článků nějaké práv-

ním je, že strany měly skutečně takový úmysl, a to včetně dotčeného státu. R. BERNHARDT, *Treaties*, in: R. BERNHARDT, *EPIL*, North-Holland, 2000, sv. IV, str. 927.

⁶¹ UN. Doc. A/CN.4/532, str. 11: „The very conclusion of the headquarters agreement shows that the organization is already a subject of international law.“

⁶² Srov. I. PERNICE, *Die Haftung internationaler Organisationen und ihrer Mitarbeiter— dargestellt am „Fall“ des Internationalen Zinnrates*, Archiv des Völkerrechts (dále jen *AVR*), 1986, sv. 26, str. 415.

⁶³ H. G. SCHERMERS, *International Institutional Law, Functioning and Legal Order*, Leiden, 1972, sv. II, str. 626: „This question was also answered in the affirmative, on the ground that the vast majority of States had the power, in conformity with international law, to bring into being an entity possessing objective international personality. Other international organizations of a universal character could claim objective international personality on the same ground, regional organization could not. Regional organizations will only have international personality with regard to those States which have recognized them, either expressly or impliedly by concluding mutual agreements, by exchanging diplomatic missions, or by entering into any other kind of mutual relations. This restriction does not affect the capacity of international organizations to act under international law.“

⁶⁴ NYS 2d, 1988, str. 971; *Westland Case*, Geneva, Court, str. 646; *Westland Case*, Federal Court, str. 658.

⁶⁵ Srov. I. BROWNIE, *Principles of Public International Law*, London, 1990, str. 680–682; C. F. AMERASINGHE, *op. cit.* v pozn. 43, str. 83.

⁶⁶ Article 1

The State as a person of international law should possess the following qualifications: a) a permanent population; b) a defined territory; c) government; and d) capacity to enter into relations with other states. M. W. JANIS, J. E. NOYES, *International Law, Cases and Commentary*, St. Paul, 1997, str. 364.

⁶⁷ Zvláštní zpravodaj G. GAJA si je vědom této skutečnosti, a proto uvádí: „First, the definition significantly affects the scope of the draft articles to be written. Thus, it is necessary to consider whether it is entirely appropriate for the purposes of the present draft articles. Secondly, even if the definition is regarded as appropriate, the option of writing a less concise, and more precise, definition should also be considered.“ UN. Doc. A/CN.4/532, str. 7.

ní vymezení, následně vzniká druhá otázka: redefinice významu výrazu „mezinárodní organizace“. ⁶⁸ Zpravodajovi se zdálo, že vymezení mezinárodních organizací jako mezivládních sdružení nekráčí příliš daleko, aniž by byl ve svém rozboru důkladnější. ⁶⁹ Ale to je přece dáno skutečností, že vymezení mezinárodních organizací jako mezivládních sdružení představuje definici nominální, která stanoví závaznou synonymii. Navíc normované vymezení nemá plný funkční vztah k účelu studie zpracované zvláštním zpravodajem. ⁷⁰ Krom toho se G. Gaja v první zprávě rovněž obává skutečnosti, že mezinárodní organizace coby subjekty mezinárodního práva tvoří nesourodou množinu, a to z hlediska členství, vykonávaných funkcí, požívaných prostředků i sledovaných cílů, což dříve připomenula pracovní skupina. Pak by dozajista mohlo být pro kodifikační orgán složité vyhledávat obecná pravidla použitelná vůči všem druhům mezinárodních organizací. ⁷¹ Z těchto podstatných důvodů se rozhodl zpravodaj opustit smluvně ustálené vymezení mezinárodních organizací a nahradit ho pro účely návrhu článků o odpovědnosti mezinárodních organizací novou zkusnou definicí, která zní: Pro účely těchto navržených článků výraz „mezinárodní organizace“ odkazuje na organizaci, která zahrnuje státy mezi svými členy, pokud vykonává ve své vlastní působnosti určité vládní funkce. ⁷² Tím zavrhl nominální smluvní definici mezinárodních organizací, která je mezinárodně právní normou, a zplodil **definici reálnou**.

Navržený *definiens* spočívá ve třech prvcích. Orga-

nizace má představovat sdružení států, které je právně samostatné, a vykonává vládní funkce. Sdružení má začleňovat státy, aniž by byl zmíněn nejnižší počet. V první polovině třetího století římský právník Aelius Marcianus vyslovil vlivnou právní větu: „*Tres faciunt collegium*“. ⁷³ Výrok podněcuje mnohé právníky k učinění závěru, že organizaci tvoří nejméně tři státy. ⁷⁴ Avšak část teorie mezinárodního práva neshodila předložený názor a vnáší do vědecké rozpravy odůvodněné konkurenční stanovisko, že mezinárodní orgán zakládají dvě nebo více svrchovaných společenství. ⁷⁵

Tím, že zpravodaj míní organizace států, vyřazuje z osobní působnosti návrhu článků nevládní sdružení, které nejsou mezinárodně právními osobnostmi, a dokonce i ta sdružení, jež požívají mezinárodně právní subjektivitu a dokonce vykonávají vládní funkce. Zářný i velmi svébytný příklad zastupuje Mezinárodní výbor Červeného kříže (*Comité international de la Croix-Rouge - CICR*), který byl zřízen podle švýcarského práva. ⁷⁶ Jeho činnost na poli humanitárním je uznána společnými ustanoveními (čl. 9 a 10, případně čl. 10 a 11) Ženevských úmluv o ochraně obětí mezinárodních ozbrojených konfliktů ⁷⁷, jakož i Dodatkovým protokolem I k Ženevským úmluvám z 12. srpna 1949 o ochraně obětí mezinárodních ozbrojených konfliktů (čl. 5, 6 a nebo 81). ⁷⁸ Při naplnění hmotných podmínek hypotézy pravidla obsaženého v čl. 5 odst. 3 Dodatkový protokol I ukládá Mezinárodnímu výboru Červeného kříže závazek nabídnout své dobré služby stranám v konfliktu za účelem bezodkladného

⁶⁸ Delegation Ruské federace navrhla zvážení sousloví „mezivládní organizace“. UN. Doc. A/C.6/57/SR.23, odst. 70.

⁶⁹ UN. Doc. A/CN.4/532, str. 13: „It would also provide greater precision, given the fact that the traditional definition of international as intergovernmental organizations does not go very far.“

⁷⁰ UN. Doc. A/CN.4/532, str. 14: „The one element of the traditional definition of international organizations that should not be lost when attempting to write a definition that is functional to the purpose of the present study is their 'intergovernmental' character.“

⁷¹ UN. Doc. A/CN.4/532, str. 11: „While it may be held that a large number of international organizations have a legal personality in international law, the great variety of existing international organizations would make it difficult to state general rules applying to all types of organization.“

⁷² UN. Doc. A/CN.4/532 str. 18:

„Article 2

Use of term

For the purposes of the present draft articles, the term 'international organization' refers to an organization which includes States among its members insofar it exercises in its own capacity certain governmental functions.“

⁷³ K. REBRO, *Latinské právníké výrazy a výroky*, Bratislava, 1986, str. 248.

⁷⁴ K. ZEMANEK, *Das Vertragsrecht der internationalen Organisationen*, Wien, 1957, str. 11. G. I. MOROZOV, *Mezhdunarodnyje organizacii. Nekotoryje voprosy teorii*, Moskva, 1974, str. 55. M. ПОТОЧНЫЙ, *Mezinárodní organizace*, Praha, 1980, str. 29: „Praxe států i většina teoretiků se však nicméně shodují v tom, že za mezinárodní organizace považují ty mezivládní instituce, které vznikly na základě mezinárodních smluv uzavřených mezi nejméně třemi státy.“

⁷⁵ F. SEYERSTED, *op. cit.* v pozn. 43, str. 53: „The criteria are: International organs (i.e. organs established by two or more sovereign communities.“ G. GAJA se vyjadřuje k otázce nepřímě: „Should two States intend to cooperate between themselves by creating an organization for constructing and running an industrial plant, they may do so through a contract that is concluded under one of the municipal laws. They could achieve the same purpose by concluding an agreement under international law.“ UN. Doc. A/CN.4/532, str. 15.

⁷⁶ Právním základem Mezinárodního výboru Červeného kříže je švýcarský občanský zákoník.

⁷⁷ Ženevská úmluva o zlepšení osudu raněných a nemocných příslušníků ozbrojených sil v poli ze dne 12. srpna 1949, Ženevská úmluva o zlepšení osudu raněných, nemocných a třešněnků ozbrojených sil na moři ze dne 12. srpna 1949, Ženevská úmluva o zacházení s válečnými zajatci ze dne 12. srpna 1949 a Ženevská úmluva o ochraně civilních osob za války ze dne 12. srpna 1949. M. CHUTNÁ, D. JÍLEK, *Mezinárodní právo humanitární v dokumentech*, Brno, 1994.

⁷⁸ Y. SANDOZ, CH. SWINARSKI, B. ZIMMERMANN (eds.), *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949*, Geneva, 1987, str. 75–102.

jmenování ochranné mocnosti.⁷⁹ Následující věta uvádí příklad dobrých služeb, které má právo toto nevládní sdružení nebo jiná nestranná humanitární organizace stranám v konfliktu nabídnout, což potvrzuje užitá slovní vazba „*inter alia*“.⁸⁰ Dobré služby nemusejí být výhradně technickou nápomocí, ale mohly by zahrnout také diplomatická řešení. Podle čl. 5 odst. 4 Dodatkového protokolu I může Mezinárodní výbor Červeného kříže působit jako substitut ochranné mocnosti a dohlížet nad prováděním mezinárodních závazků během ozbrojeného konfliktu. Ochranné mocnosti souběžně jednájí jako poslové a strážci: slouží jako prostředníci mezi nepřátelskými stranami a kontrolují aplikaci humanitárního práva.⁸¹ Přesto, že Mezinárodní výbor Červeného kříže jako nevládní humanitární organizace je subjektem smluvních povinností, nemůže podléhat podle předběžně navržené definice budoucímu odpovědnostnímu režimu.

Důsledně vzato, z osobního dosahu návrhu článků by měly být vypuzeny mezivládní organizace, jejichž členstvo nesestává výhradně ze státních útvarů. Jak už bylo popsáno, členy mezinárodních organizací mohou být také jiné mezinárodní organizace nebo území. Zkusná definice se tak logicky shoduje s čl. 1 návrhu článků o odpovědnosti mezinárodních organizací, jenž předpokládá rovněž odpovědnost států za chování mezinárodní organizace. Text ustanovení má následující podobu: „Tyto navržené články se použijí na otázku mezinárodní odpovědnosti mezinárodní organizace za chování, která jsou protiprávní podle mezinárodního práva. Také se použijí na otázku mezinárodní odpovědnosti států za chování mezinárodní organizace.“⁸² Avšak zvláštní zpravodaj ve svých úvahách překračuje hranice jím vytčené osobní působnosti návrhu s ohledem na souvislosti studovaného předmětu (*secundum*

subjectam materiam). Považuje za myslitelné, aby mezinárodní organizace odpovídala, ačkoli je chování vykonáno státem nebo jinou mezinárodní organizací,⁸³ což se dotýká čl. 16 až 18 návrhu článků o odpovědnosti států. G. Gaja rovněž připouští možnost založení odpovědnosti mezinárodní organizace následkem protiprávního chování jiné organizace, již je členem.⁸⁴ Pak se ovšem mezinárodní organizace jeví být spíše sdružením buď států, nebo mezinárodních organizací, nebo smíšeným, právně nezávislým uskupením takových subjektů mezinárodního práva.⁸⁵

Hadem odpočívajícím v trávě je otázka druhu členství. Jestliže u plného členství státu či mezinárodní organizace nelze pochybovat o možnostech jejich odpovědnosti za protiprávní chování mezinárodní organizace v důsledku toho, že požívá všechna práva a povinnosti. V případě přidruženého, částečného členství anebo tzv. přičlenění (*affiliated membership*) musejí být zvažovány veškeré okolnosti protiprávního chování a především bráno v úvahu vlastní postavení člena a právní následky jeho členství aneb konkrétní rozsah povinností i práv, jež ovládá.⁸⁶ V předložených souvislostech může vzniknout samostatná, zbytková, podpůrná odpovědnost takového člena anebo souběžná nebo společná odpovědnost mezinárodní organizace a jejího člena.⁸⁷ Tu se objevuje řada možností řešení odpovědnosti mezinárodních organizací, které bude prozkoumávat Komise při vyhledávání obecných sekundárních pravidel.

Naznačené varianty obrážejí soubor skutečností. Mezinárodní organizace jsou ovládány svými členskými státy. Členové vykonávají zásadní vliv na činnost, avšak jejich kontrola institucionálního prostředí není neomezená či absolutní a ani se vždy nedotýká kteréhokoli prvku výkonu pravomocí a funkcí mezinárodní

⁷⁹ Y. SANDOZ, CH. SWINARSKI, B. ZIMMERMANN (eds.), *op. cit.* v pozn. 78, str. 82.

⁸⁰ Výňatek z čl. 5 odst. 3 zní: „Za tím účelem bude moci mezi jiným požádat každou stranu, aby mu dodala seznam alespoň pěti států, které považuje za přijatelné, aby jejím jménem jednaly jako ochranná mocnost ve vztahu k protější straně, a požádat každou protější stranu, aby mu dodala seznam nejméně pěti států, které by přijala jako ochrannou mocnost druhé strany.“

⁸¹ Y. SANDOZ, CH. SWINARSKI, B. ZIMMERMANN, *op. cit.* v pozn. 78, str. 79.

⁸² UN. Doc. A/CN.4/532, str. 18:

„Article 1

Scope of the present draft articles

The present draft articles apply to the question of the international responsibility of an international organization for acts that are wrongful under international law. They also apply to the question of the international responsibility of a State for the conduct of an international organization.“

⁸³ UN. Doc. A/CN.4/532, str. 17: „However, it is conceivable that an organization is responsible also when the conduct is performed by a State or another international organization.“

⁸⁴ UN. Doc. A/CN.4/532, str. 17: „Responsibility of an international organization may also arise because of the unlawful conduct of another organization of which the first organization is a member. All these questions should certainly come within the scope of the present study.“

⁸⁵ C. F. AMERASINGHE, *op. cit.* v pozn. 43, str. 83: „The following may be suggested: (i) an association of States or international organizations or both.“

⁸⁶ H. G. SCHERMERS, *op. cit.* v pozn. 33, str. 1321–1322.

⁸⁷ Srov. M. SHAW, K. WELLENS, *op. cit.* v pozn. 8, str. 804–805.

organizace.⁸⁸ Pozorování řídicí úlohy států v mezinárodních organizacích určitě nezastírá jinou skutečnost, že institucionální prostředí je také právním prostředím. A členové mají své statutární závazky vůči organizaci, jakož i musejí provádět rozhodnutí přijatá orgány mezinárodní organizace. Pakliže by se předchozí krátký popis měl přeměnit v „kulhavý“ příměr, musí být pozice členských států v mezinárodních organizacích přiblížena ve dvojakosti. Členové jsou zejména „pány“ mezinárodních organizací, ale též vystupují jako jejich „poddaní“.

Navržená definice mezinárodní organizace obsahuje slovní spojení „ve své vlastní působnosti“. Obdobné sousloví se objevilo už při přípravě čl. 13 návrhu článků o odpovědnosti států⁸⁹, který se vztahoval k odpovědnosti mezinárodních organizací. Pravidlo o nepřičitatelnosti chování orgánu mezinárodní organizace teritoriálnímu státu bylo následně vyškrtáno.⁹⁰ Avšak užitá vazba se uplatňuje v čl. 5 a 7 návrhu článků o odpovědnosti států. Její použití v definici mezinárodní organizace je opodstatněné, poněvadž vysvětluje, že takové sdružení podrobené obecnému režimu odpovědnosti musí být subjektem mezinárodního práva a funkčně odložené od svých členů.⁹¹ Jinak by mezinárodní organizace působila jako společný orgán států a jednala jejich (nikoli vlastním) jménem a v jejich prospěch. Totéž platí pro situace, kdyby mezinárodní organizace vykonávala funkce jako orgán jednoho státu.⁹² Chování mezinárodní organizace by se přičítalo tomuto členovi.

Poslední fráze v navržené definici mezinárodní organizace nepřekvapuje trojakou úlohou, kterou přejímá. Sousloví „určité vládní funkce“ substantivně spojuje danou kodifikační předlohu s návrhem článků

o odpovědnosti států, čímž se může stát jeho logickým pokračováním.⁹³ Tím zakládá skutečnou možnost dovolávat se pravidel kodifikačně podchycených v návrhu článků o odpovědnosti států, protože předloha by měla uspořádat obecná sekundární pravidla upravující protiprávní chování mezinárodních organizací, pokud vykonávají stejné nebo podobné funkce jako státy. Použitá slovní vazba tak působí jako spojovník mezi hotovým kodifikačním dílem a rodícím se opusem. Mimoto jejím úkolem je zúžit osobní působnost návrhu, jenž by se měl vztahovat k chování mezinárodních organizací, které plní zákonodárné, výkonné nebo soudní funkce.⁹⁴ Poslední fráze v nové definici přisuzuje mezinárodní organizacím osobitý funkční znak a zaměřuje se na instrumentarium čili soubor nástrojů, jejichž prostřednictvím jsou dosahovány cíle.⁹⁵ Ano, mezinárodní organizace vykonávají funkce podobné státům, aby dosahovaly společných dober, ovšem není to úplně totéž.⁹⁶ Jedinečné cíle a poslání každé mezinárodní organizace nejen umenšují i její funkce, ale činí je částečně či nepatrně jinými. Tato jinakost se mimo jiné projevuje v jazykovém zachycení funkcí mezinárodních organizací, a to v různých sémantických stupních. Před více než třiceti roky W. Morawiecki rozdělval funkce mezinárodní organizace na regulativní, kontrolní a operativní⁹⁷, čímž se odlišuje od G. Gaji, který se vydává jako jiní právníci opačnou cestou podobnosti. Zdůraznění a někdy až přehánění jinakosti je důsledkem ostrého odlišování mezi státy coby původními subjekty mezinárodního práva a ostatními subjekty, aby se podtrhla jejich druhořadost.

Jistěže regulativní funkci možno chápat jako funkci zákonodárnou. Výkonná (vnitřní či vnější) funkce pokrývá operativní a kontrolní činnost organizace, ať se

⁸⁸ M. SHAW, K. WELLENS, *op. cit.* v pozn. 8, str. 804: „There is the general problem that Member States are already perceived as dominating IO-s such an extent that these are unable to exercise maximum control over their environment.“

⁸⁹ *Yearbook of the International Law Commission* (dále jen *YILC*), sv. II, str. 87 a násl.

⁹⁰ *Report of the International Law Commission on the work of its fiftieth session*, General Assembly, Official Records, Fifty-third Session, Supplement No. 10, A/53/10, str. 162.

⁹¹ E. LAUTERPACHT, *The Development of the Law of International Organizations by the Decisions of International Tribunals*, Recueil des Cours de l'Académie de droit international (la Haye) (dále jen *RCADI*), 1976-IV, sv. 152, str. 407.

⁹² UN. Doc. A/CN.4/532, str. 15: „Practice relating to cases in which organization exercises functions as an organ of one or more States should be considered in the present study only insofar as it may be useful for illustrating by contrast those instances in which conduct may on the contrary be attributed to an organization.“

⁹³ UN. Doc. A/CN.4/532, str. 11: „If the present study is intended to be a sequel to the draft articles on the responsibility of States for the international wrongful acts.“

⁹⁴ UN. Doc. A/CN.4/532, str. 11-12: „...it is appropriate to limit the scope of this study to questions relating to organizations that exercise certain functions, that are similar, and possibly identical, to those exercised by States. These functions, whether legislative, executive or judicial, may be called governmental.“

⁹⁵ P. H. F. BEKKER, *The Legal Position of Intergovernmental Organisations. Functional Necessity Analysis of Their Legal Status and Immunities*, Dordrecht-Boston-London, 1994, str. 45: „In legal terminology, a function is a tool for the accomplishment of purposes, the two being intertwined.“

⁹⁶ R. L. BINDSCHIEDLER, *op. cit.* v pozn. 20, str. 1302.

⁹⁷ W. MORAWIECKI, *Funkce organizacj miedzynarodowej*, Warszawa, 1971, str. 121-409.

odehrává na mezinárodní nebo vnitrostátní úrovni.⁹⁸ Soudní funkce se dotýká judiciálního rozhodování orgánu mezinárodní organizace, který posuzuje především mezistátní spory. Ale zde Gajova studie poněkud zatajuje, bude-li předloha upravovat odpovědnost vůči úředníkům a zaměstnancům organizace nebo fyzickým či právníkům osobám, které mají s organizací smluvní vztahy. K těmto případům upřel kdysi pozornost García Amador.⁹⁹ Spíše se lze klonit k závěru, který vychází z předpokladu, že daný druh odpovědnosti je zcela vnitřní svým charakterem, k čemuž v předběžném schématu odpovědnosti mezinárodních organizací dospěl Pellet.¹⁰⁰ Názvoslovná rozmanitost ve funkcích mezinárodní organizace není nepřekonatelná. K jejímu překlenutí se užije intelektuální operace. Přesto je vhodné na rozličnost užívaných výrazů upozornit.

Pakliže poslední fráze skrytě sleduje cíl zúžení osobního rozsahu působnosti návrhu. Zvláštní zpravodaj k tomu připomíná, že musí stačit, když mezinárodní organizace bude skutečně vykonávat funkci jedinou. Koneckonců souběžný výkon trojice funkcí je u mezinárodních (mezivládních či nadstátních) sdružení zcela výjimečný.¹⁰¹

5. Co v nové definici mezinárodní organizace výslovně není

Zaujatý čtenář mnohých odborných prací záhy zjistí, že smluvní základ mezinárodních organizací považují jejich autoři za obecný rozlišovací znak.¹⁰² Zvláštní zpravodaj J. L. Brierly v rámci přípravy článků o smluvním právu vložil již v roce 1950 do své definice mezinárodní organizace požadavek me-

zinárodní smlouvy.¹⁰³ Požadavek smluvního základu mezinárodní organizace také neopomněl A. Erian, když v úloze zvláštního zpravodaje prozkoumával v své první zprávě vztahy mezi státy a mezinárodními organizacemi.¹⁰⁴ Nicméně G. Gaja nezařazuje uvedený rozlišovací znak do vymezení mezinárodní organizace jednak proto, že důležité mezinárodní organizace nesplňují tento formální požadavek, jednak z důvodu popisnosti.¹⁰⁵ Ačkoli připouští, že v případě mezivládních organizací mohla být následně uzavřena dohoda mezi členy, a sice mlčky (*pactum tacitum*), která upravuje chod sdružení. Uvažování o vynechání definičního znaku mezinárodní smlouvy by se ovšem nemělo řídit hlediskem popisu, nýbrž požadavkem obecnosti. Mezinárodní smlouva totiž nepředstavuje společný rys mezinárodních organizací ani z hlediska jejich založení, ani z pohledu jejich právní existence. Mnohé mezinárodní organizace byly zřízeny rezolucí přijatou na mezinárodní konferenci. Lze uvést na tomto místě jeden příklad za jiné.¹⁰⁶ Asijsko-africký právně poradní výbor (*Asian – African Legal Consultative Committee – AALCC*) vykonává vládní funkce ve smyslu Gajovy definice mezinárodní organizace, neboť je zejména činný v oblasti kodifikačně poradní.¹⁰⁷ Jeho počátky sahají do roku 1955, kdy byla svolána do indonéského Bandungu mezinárodní konference, která měla utužit regionální spolupráci.¹⁰⁸ Jedním z dosažených výsledků jednání bylo založení Asijského právně poradního výboru (*Asian Legal Consultative Committee – ALCC*), který sestával ze sedmi států.¹⁰⁹ Jeho úkolem bylo sloužit jako mezinárodní sdružení právních znalců, jež bude napomáhat vládám členských států v oblasti mezinárodního práva a hospodářských vztahů. Dva roky po

⁹⁸ UN. Doc. A/CN.4/532, str. 15: „In order to keep some homogeneity in the object of the Commission's enquiry, the study should concern an organization only insofar as it actually exercises one of these functions, not the organization in general. It is not essential that governmental functions are exercised at the international level.“

⁹⁹ *YILC*, 1956, sv. II, str. 189–190.

¹⁰⁰ *Report of the International Law Commission on the work of its fifty second session*, General Assembly, Official Records, Fifty-fifth, Supplement No. 10, A/55/10, str. 302.

¹⁰¹ Srov. např. OSN nebo ES.

¹⁰² H. KELSEN, *Law of the United Nations*, New York, 1950, str. 330; M. RAMA MONTALDO, *op. cit.* v pozn. 42, str. 111; II. G. SCHERMERS, *op. cit.* v pozn. 20, str. 6; Je. A. ŠIBAJEVA, M. POTOČNYJ, *Pravovyje voprosy struktury i dejatel'nosti mez'dunarodnyh organizacij*, Moskva, 1980, str. 14; R. L. BINDSCHEIDER, *op. cit.* v pozn. 20, str. 1289 aj.

¹⁰³ Citováno podle F. SEYERSTEDA, *op. cit.* v pozn. 43, str. 43: „An 'international organization' is an association of States with common organs which is established by treaty.“ Také zvláštní zpravodaj G. Fitzmaurice zahrnul znak mezinárodní smlouvy do definice mezinárodní organizace při přípravě článků o smluvním právu. *YILC*, 1956, sv. II, str. 107–108.

¹⁰⁴ *YILC*, 1963, sv. II, str. 167.

¹⁰⁵ UN. Doc. A/CN.4/532, str. 14–15: „Some examples have been given above of important organizations that do not meet this formal requirement, although in those cases one could assume the existence of an implicit, even if possibly subsequent, agreement. A reference to the governmental functions that the organization exercises is directly relevant, while the nature of the constituent instrument has only descriptive value.“

¹⁰⁶ V roce 1919 se sešlo dvacet čtyři státy na mezinárodní hydrografické (vodopisné) konferenci v Londýně, kde rozhodly o založení Mezinárodního hydrografického úřadu (*International Hydrographic Bureau – IHB*). Úřad byl zřízen 21. června 1921 se sídlem v Monaku. Ch. Haverland, *International Hydrographic Organisation*, in: R. BERNHARDT (ed.), *EPIL*, North-Holland, 1995, sv. II, str. 1149. Panamerická unie rovněž vznikla jako důsledek jednání mezinárodní konference. F. V. GARCÍA AMADOR, *Organization of American States*, in: R. Bernhardt (ed.), *EPIL*, North-Holland, 1997, sv. III, str. 810.

¹⁰⁷ E. JAHN, *Asian-African Legal Consultative Committee*, in: R. BERNHARDT (ed.), *EPIL*, North-Holland, 1992, sv. I, str. 273.

¹⁰⁸ Bandungská deklarace schválená na konferenci obsahuje pět zásad mírové spolupráce (pañčšařla).

¹⁰⁹ Barma, Cejlon, Indie, Indonésie, Irák, Japonsko a Sýrie. *ALCC* byl založen 15. listopadu 1956.

založení organizace bylo rozhodnuto o rozšíření sdružení o africké státy a byl změněn název. V zárodku mezinárodní organizace tak neleží mezinárodní smlouva, nýbrž mezinárodní akt. Ani právní existence mezinárodního sdružení nevyhnutelně nesouvisí s mezinárodní smlouvou.

Toho si povšiml F. Seyersted jako jeden z mála právníků před téměř čtyřiceti lety, kdy si položil otázku, je-li úmluva nutným požadavkem definice mezinárodní organizace. Odpověděl si záporně, poněvadž úmluva sjednaná mezi členskými státy pokaždé nezřizuje mezivládní organizaci a tak ani nezakládá subjekt mezinárodního práva.¹¹⁰ Dále podotýká, že většina mezinárodních organizací byly ve skutečnosti zřízeny na základě mezinárodních úmluv, i když takové úmluvy obvykle předcházejí založení organizace, avšak ony samotné a jejich ustanovení nejsou nepostradatelné z právního hlediska a ani z vnějšího pohledu.¹¹¹ Co je rozhodující, že organizace existuje.¹¹² Sdružení, která buď nebyla založena zakládající listinou, nebo jejichž ústavy neobsahují organizační ustanovení, svědčí o skutečnosti, že mezivládní organizace zastávají stejné právní postavení jako státy a rozdíly mezi mezivládními organizacemi a státy v tomto ohledu jsou rozdíly skutečnosti a míry, a to spíše než rozdíly práva.¹¹³ Svůj výklad podporuje pádným argumentem. Kdyby zakládající listina mezivládní organizace výslovně stanovila, že žádná organizace nevznikla, a navzdory takovému ustanovení by její orgány vykonávaly mezinárodní akty, pak se jedná o subjekt mezinárodního práva. Právní základ mezinárodních organizací nespátřuje v partikulární mezinárodní smlouvě, která může nejen založit taková sdružení a průběžně upravovat jejich činnost, nýbrž v obecném mezinárodním právu.¹¹⁴ Ústava každé mezinárodní organizace má většinou negativní účinek, pokud její ustanovení mohou omezit mezinárodní subjektivitu, kterou toto sdružení požívá podle obecného mezinárodního práva.¹¹⁵

Zvláštní zpravodaj se v předběžném vymezení mezinárodní organizace kloní k menšinovému vědeckému

proudu, jenž nepovažuje mezinárodní smlouvu (zakládající listinu) jako obecný rozlišovací znak mezinárodní organizace. Ve vztahu k odpovědnosti mezivládních sdružení to má za možný následek odmítnutí vazby mezi následky protiprávního chování a jejich uznáním ze strany třetího státu. Mezi některými právníky vžitá doktrína právě počítá s partikulárním právním základem u každé mezinárodní organizace. Taková mezinárodní smlouva ležící v jejím institucionálním jádru zavazuje pouze členy sdružení. Pro třetí státy či jiné subjekty mezinárodního práva zůstává *res inter alios acta*. Jestliže je požadavek mezinárodní smlouvy vyňat z definice mezinárodní organizace, uznání mezinárodního sdružení za subjekt mezinárodního práva ze strany třetího se takto vytlačuje z kodifikačních úvah.

Gajovo vymezení mezinárodní organizace mimoto postrádá výslovnou zmínku, že mezinárodní organizace je adresátem mezinárodního závazku.¹¹⁶ Nicméně lze mezinárodně právní subjektivitu takového útvaru vymezení vyvodit, a sice ze sousloví „ve své vlastní působnosti“. Slovní vazba totiž nepřímo odkazuje na samostatnou právní existenci mezinárodní organizace, kdy je sdružení funkčně odděleno od svých členů a vykonává společně „vládní“ úkoly. Proto ani výslovné poukázání na subjektivitu není zapotřebí.¹¹⁷ Vzdor tomu otázka zařazení subjektivitu mezi definiční znaky mezinárodní organizace může být předmětem ustavičné kodifikační rozpravy.

Předběžná definice ani nezahrnuje odkaz na existenci orgánu anebo orgánů skrze něž mezinárodní organizace vykonávají funkce a dosahují stanoveného poslání či cílů. Jistěže mezinárodní organizace plní funkce a účely prostřednictvím chování jejich členů, nicméně funkce, pravomoci a cíle jsou **prvořadě** vykonávány a sledovány jejich orgány, které jednají jménem a ve prospěch takových sdruženích. Právě jejich chování, ať spočívá v jednání nebo opomenutí, se mezinárodním sdružením přičítá. Snad lze při využití strukturovaného myšlení dohledat nutnou existenci stálého orgánu ve frázi „ve své vlastní působnosti“. Dané sousloví ale-

¹¹⁰ F. SEYERSTED, *op. cit.* v pozn. 43, str. 43: „However, this is not, as generally assumed, a necessary requirement, either to constitute an intergovernmental organization, or to establish it as a subject of international law.“

¹¹¹ F. SEYERSTED, *op. cit.* v pozn. 43, str. 48: „Thus, even if most intergovernmental organizations in fact have been established on the basis of international conventions which defines organs, their procedures and the internal distribution of powers between them, and even if such conventions have usually preceded the establishment of the Organization, such conventions and provisions are not indispensable from a legal point of view, and in particular not from external point of view.“

¹¹² F. SEYERSTED, *op. cit.* v pozn. 43; str. 48: „What is decisive is that the Organization exists, i.e. that it satisfies the criteria listed above.“

¹¹³ F. SEYERSTED, *op. cit.* v pozn. 43, str. 48: „...intergovernmental organizations are basically in the same legal positions as States, and that differences between intergovernmental organizations and States in this respect are differences of fact and, rather than differences of law.“

¹¹⁴ F. SEYERSTED, *op. cit.* v pozn. 43, str. 68.

¹¹⁵ F. SEYERSTED, *op. cit.* v pozn. 43, str. 68: „The constitution of each particular Organization has at most *negative* effect, insofar as its provision may *limit* the international responsibility which the Organization otherwise has under general international law.“

¹¹⁶ UN. Doc. A/CN.4/532, str. 15: „It seems superfluous to state in a definition the requirement that the organization is the addressee of obligations under international law.“

¹¹⁷ UN. Doc. A/CN.4/532, str. 15: „Should an organization be so fortunate that it does not have any obligations under international law, the question of the international responsibility of that organization would probably never arise in practice, but this does not seem a sufficient reason for not considering the organization in the present study.“

spoň jeden orgán nebo více orgánů u mezinárodních organizací skrytě a vzdáleně předpokládá. Nadto jeho objektivní nutnost vyplývá z nitra protiprávního chování.¹¹⁸

Může být zajisté řečeno, a to jako obecná zásada, že každé mezinárodně protiprávní chování ze strany mezinárodní organizace má za následek mezinárodní odpovědnost takové organizace.¹¹⁹

6. Shrnutí

Předchozí pohled na začátky kodifikační přípravy článků o odpovědnosti mezinárodních organizací ozaruje aktivní úlohu nauky mezinárodního práva, jejíž podíl na formování pravidel mezinárodního práva je zásadnější než u jiných právních řádů.¹²⁰ Koneckonců v Komisi pravidelně působí význačné osobnosti přicházející z akademického světa, kteří jsou v jakémsi osobním smyslu součástí vědeckého diskursu neutuchajícího v mezinárodním právu.¹²¹ Oni se podílejí na tvoření mezinárodně právního systému jako rodině pojmů, která však v případě mezinárodního práva není zdaleka soudržná. Oni mj. přinášejí pojmy do praktického prostředí kodifikování smluvních pravidel chování.

Z náčrtu vyplývá, že při přípravě některých kodifikačních smluv usilovali zvláště zpravodajové od po-

čátku o podání reálných definic namísto čistě nominálních, které slouží k nalezení dorozumění o tom, jaký smysl má určitý výraz. Během kodifikačních prací se objevovaly redefinice, avšak konečným výsledkem se zpravidla staly definice nominální, jež zavedly závaznou synonymii mezi výrazy mezinárodní a mezivládní organizace, což může i být jednoduchým výsledkem diplomatických kompromisů. G. Gaja se rovněž soustředí na vymezení mezinárodní organizace pro účely návrhu článků o odpovědnosti mezinárodních organizací, což se mu zdá velmi podstatné a určující pro ohraničení aktivního rozsahu osobní působnosti předlohy. Jeho pojetí se odklání od tradičních definic mezinárodních organizací, jež obíhají ve vědeckém „kosmu“, aniž by došlo k jejich vědecké smrti.¹²² Vytváří definici novou, která je způsobilá založit vnitřní a věcnou sounáležitost mezi dokončeným návrhem článků o odpovědnosti států s předlohou, jež se týká mezinárodních organizací, přičemž jeho vymezení se spíše přimyká k neotřelým vědeckým definicím mezinárodních organizací. Jakou budoucnost má jeho vymezení určí Komise, ale především účastníci kodifikačních rozprav. Příležitostné sledování tohoto problému může být přínosné.

Pojmová architektura mezinárodního práva není dostatečně rozvinutá, proto je zapotřebí se zabývat i těmito otázkami zdánlivě nepraktickými a místy přes-
příliš akademickými.

¹¹⁸ Srov. D. JÍLEK, *Problémy mezinárodně právní odpovědnosti mezinárodních organizací*, Brno, 1991, str. 31–35.

¹¹⁹ UN. Doc. A/CN. 4/532, str. 19: „It can certainly be said, as a general principle, that every internationally wrongful act on the part of an international organization entails the international responsibility of that organization.“

¹²⁰ Srov. H. NEUHOLD, W. HUMMER, CH. SCHREUER (eds.), *Österreichisches Handbuch des Völkerrechts*, Wien, 1991, sv. 1, str. 107–108.

¹²¹ Srov. M. FOUCAULT, *Archeologie vědění*, Praha, 2002, str. 88–98.

¹²² K. LIESSMANN, G. ZENATY, *O myšlení*, Votobia, str. 65.