

TARTU ÜLIKOOL
ÕIGUSTEADUSKOND
Avaliku õiguse osakond

Viljar Kalvik

**Liikmesriikide võimalik vastutus rahvusvahelise organisatsiooni
õigusrikkumiste eest**

Magistritöö

Juhendaja:
Dr Jur René Värk

Tallinn 2023

SISUKORD

SISSEJUHATUS.....	3
1 RAHVUSVAHELISTE ORGANISATSIOONIDE ÕIGUSVÕIME.....	8
1.1 Rahvusvaheliste organisatsioonide õiguslik staatus	8
1.2 Rahvusvaheliste organisatsioonide õigussubjektsuse käsitlus õigusdoktriinis .	10
1.3 Rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime kujunemine.....	12
1.4 Rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime objektiivsus.....	19
1.5 Rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime määramise tegurid	20
2 KÄITUMISE OMISTAMINE RAHVUSVAHELISTELE ORGANISATSIOONIDELE.....	23
2.1 Rahvusvahelise organisatsiooni organi või agendi tegevus	28
2.2 Rahvusvahelise organisatsiooni käsutusse antud organi või agendi tegevus	34
3 LIIKMESRIIKIDE VASTUTUS RAHVUSVAHELISTE ORGANISATSIOONIDE ÕIGUSVASTASTE TEGUDE EEST	44
3.1 Rahvusvahelise organisatsiooni liikmesriigile vastutuse omistamine liikmelisuse alusel	45
3.2 Liikmesriigi poolne abi või toetus rahvusvahelise õigusvastase teo toimepanekul rahvusvahelise organisatsiooni poolt	47
3.3 Liikmesriigi poolt rakendatud suunamine ja kontroll rahvusvahelise organisatsiooni poolt toimepandud rahvusvahelise õigusvastase teo üle	51
3.4 Liikmesriigi poolne sunni rakendamine rahvusvahelise organisatsiooni suhtes	56
3.5 Rahvusvahelise organisatsiooni liikmesriigi rahvusvahelisest kohustusest kõrvalehoidumine	59
3.6 Liikmesriigi poolne vastutuse aktsepteerimine.....	63
3.7 Liikmesriigi vastutusele tuginemine	65
KOKKUVÕTE	68
POSSIBLE RESPONSIBILITY OF MEMBER STATES FOR UNLAWFUL ACTS OF INTERNATIONAL ORGANIZATIONS	72
KASUTATUD MATERJALID	74
KIRJANDUS.....	74
ÕIGUSAKTID	77
KOHTULAHENDID.....	77
MUUD DOKUMENDID	78

SISSEJUHATUS

Rahvusvahelised organisatsioonid omavad väga suurt rolli ja tähtsust nii oma liikmesriikide, kui ka tervikuna rahvusvahelise kogukonna jaoks, kuna nende võimuses on pakkuda lahendusi paljudele erinevatele väljakutsetele, millega nii rahvusvaheliste organisatsioonide liikmesriigid, kui rahvusvaheline kogukond tervikuna silmitsi seisavad.¹ Rahvusvaheliste organisatsioonide võimuses on hõlbustada riikidevahelist suhtlemist rahvusvahelisel tasandil ning edendada tõhusamalt teatud valdkondi, nagu kaubandus, tervishoid või näiteks rahu.²

Üldsuse silmis hakkas 20. sajandi teisel poolel ilmema ja sai selgemaks eelnevalt toodud asjaolu, et teatud rahvusvaheliste organisatsioonide tegevustel võivad olla negatiivsed tagajärjed ja see võib põhjustada kahju kolmandatele osapooltele.³ Samal perioodil, pärast Tinanõukogu kokkuvarisemist, tõstus esiplaanile küsimus, kas liikmesriigid võivad olla vastutavad rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste eest.⁴ Peale Tinanõukogu lagunemist esitasid kannatanud kahju hüvitamise nõudeid liikmesriikide vastu, sest organisatsioon ise ei olnud võimeline oma kohustusi täitma. Liikmesriigid juhtisid aga tähelepanu sellele, et Tinanõukogul oli eraldiseisev õigusvõime ning seetõttu vastutab see ise oma kohustuste rikkumise eest, mitte liikmesriigid. Inglismaa kohtud jõudsid samale järeldusele, kuigi nad olid seda tehes pisut kahtlevad.⁵

Rahvusvahelise õiguse ühe kindlaima põhimõtte kohaselt tuleb rahvusvahelise õiguse rikkumise eest kanda vastutust ning tekitatud kahju tuleb hüvitada. Teisisõnu tuleb vastutus õigusrikkumise eest omistada konkreetse õigusrikkumise toimepanijale. Riikide vastutuse osas on pilt suhteliselt selge, mis tähendab, et üldreeglina vastutavad riigid enda poolt toime pandud õigusrikkumiste eest. Keerulisemaks läheb olukord aga rahvusvaheliste organisatsioonidele vastutuse omistamise osas, sest viimased on riikide poolt loodud ning sellest lähtuvalt tuleb rahvusvaheliste organisatsioonidele vastutuse omistamisel vaadata organisatsioonist kaugemale ja märgata seal ka liikmesriike. Seetõttu on igati asjakohane

¹ Chittharanjan Felix Amerasinghe. Principles of the Institutional Law of International Organizations (2nd edition). Cambridge University Press, 2005, lk 407.

² Kristen E. Boon, New Directions in Responsibility: Assessing the International Law Commission's Draft Articles on the Responsibility of International Organizations (August 22, 2011). Yale Journal of International Law, 2011, Seton Hall Public Law Research Paper No. 2011-01, Arvutivõrgus: <https://ssrn.com/abstract=1914596>, lk 4.

³ Niels Blokker, Member State Responsibility for Wrongdoings of International Organizations, Beacon of Hope or Delusion?, international organizations law review 12 (2015) 319-332, Leiden, 2016, lk 323.

⁴ Catherine Brölmann, Member States and International Legal Responsibility: Developments of the Institutional Veil, ACIL Research Paper 2015-17, Arvutivõrgus: www.acil.uva.nl, lk 7.

⁵ Jan Klabbers, Rahvusvaheline õigus, Tallinn 2018, lk 194.

uurida, kas rahvusvahelised organisatsioonid on need, kellel õigusrikkumise eest vastutus lasub ning teha kindlaks kelle teod vastutuse endaga kaasa töid.⁶

Rahvusvahelised organisatsioonid võimaldavad oma liikmesriikidel pidada arutelusid ning leida lahendusi rahvusvaheliste probleemidele, mida riigid ei suuda üksi lahendada. See rõhutab rahvusvaheliste organisatsioonide märkimisväärset rolli liikmesriikide jaoks. Võrreldes riikide iseseisva tegevusega, on rahvusvaheliste organisatsioonide võimekus soovitud tulemusi saavutada oluliselt suurem, eriti juhtudel, kus poliitilistel kaalutlustel pole riikidel võimalik üksinda soovitud tulemusi saavutada.⁷

Tähtis on märkida, et rahvusvaheliste organisatsioonide eesmärgid, ametnikud ja eelarve suurus on määratletud liikmesriikide poolt.⁸ Ka enamuse rahvusvaheliste organisatsioonide organitest on moodustatud just nende liikmesriikide esindajatest.⁹ Eelevalt toodu näitab selgelt, et liikmesriigid on juhtivaks jõuks rahvusvahelistes organisatsioonides ning nende otsused mõjutavad oluliselt organisatsiooni edasist käekäiku.¹⁰ Seega tuleb rahvusvahelisi organisatsioone ja nende tegevusi analüüsides hoida silm peal ka neil, kes tegelikult niite tõmbavad või tõmmata võivad ehk lisaks rahvusvahelistele organisatsioonidele tuleb paralleelselt vaadelda ka liikmesriike ning nende tegevuse seost rahvusvaheliste organisatsioonide tegevusega.¹¹

Suhted rahvusvaheliste organisatsioonide ja nende liikmeriikide vahel on keerukad, olenemata rahvusvaheliste organisatsioonide tegevuse õiguspärasusest. Olukorda ei tee lihtsamaks, kui mängu tuleb vastutuse omistamine õigusrikkumise korral.¹² Pinged rahvusvaheliste organisatsioonide ja nende liikmesriikide vahel kasvavad veelgi ja olukord muutub veelgi

⁶ Jan Klabbbers. An Introduction to International Institutional Law (3rd ed), Cambridge University Press, Cambridge, 2015, lk 306 - 307.

⁷ Andrew Guzman, International Organizations and the Frankenstein Problem, The European Journal of International Law Vol. 24 no. 4, Oxford University Press, 2013, lk 1000.

⁸ Kristina Daugirdas. How and Why International Law Binds International Organizations. Harvard International Law Journal / Vol. 57. 2016, lk 345.

⁹ Konstantinos D. Magliveras, 'Personality of International Organizations' in J. Klabbbers and Å. Wallendahl (eds), Research Handbook on the Law of International Organization (Cheltenham UK, Northampton US, Edward Elgar 2011), lk 101.

¹⁰ Nikolaos Voulgaris, Allocating International Responsibility Between Member States and International Organisations, Hart Publishing, Oxford, 2019, lk 51.

¹¹ Jacob L. Shapiro, International Organizations Are Tools for Powerful Countries, November 15, 2017, leitav arvutivõrgus: <https://geopoliticalfutures.com/international-organizations-tools-powerful-countries/>

¹² Malcom N. Shaw, International LAW (8th ed), Cambridge. 2017, lk 1004

raskemini hoomatavamaks, kui rahvusvaheline organisatsioon paneb toime õigusrikkumise, mille tulemusena on tekitatud kahju kolmandatele isikutele.¹³

Rahvusvaheliste organisatsioonide loomine annab nende liikmesriikidele mänguruumi – ühest küljest kasutada rahvusvahelisi organisatsioone, kui vahendit, üritamaks lahendada probleeme, mida liikmesriigid iseseivalt lahendada ei saa. Teisalt saavad liikmesriigid kasutada rahvusvahelisi organisatsioone, kui kilpi ja peituda rahvusvaheliste organisatsioonide ja nende eraldiseisva õigusvõime taha, kui liikmesriikide seatud eesmärkida saavutamise käigus peaks rahvusvahelised organisatsioonid panema toime õigusrikkumise ja põhjustama kolmandatele isikutele kahju.¹⁴

Magistritöö uurimisprobleemiks on vastutuse jagunemine rahvusvaheliste organisatsioonide ja nende liikmesriikide vahel olukorras, kus rahvusvaheline organisatsioon paneb toime õigusrikkumise. Probleemi ilmestab asjaolu, et alati ei ole selge, millal on tegemist rahvusvahelise organisatsiooni tegevusega ja millal liikmesriigi tegevusega. Eelnev muudab vastutuse omistamise keeruliseks. Omistades vastutuse õigusrikkumise eest ainult rahvusvahelisele organisatsioonile, siis saavad selle liikmesriigid peituda organisatsiooni seljataha, mis aga tähendab, et kahju kannatanud kolmandad isikud võivad kogevas ülekohtu. Olukorras, kus rahvusvahelised organisatsioonid ja/või nende liikmesriigid ei võta õigusrikkumist omaks või seda ei saa neile teatud põhjustel omistada, võib tekitatud kahju jääda sootuks hüvitamata.

Käesoleva magistritöö eesmärk on selgitada välja, millistel juhtudel on võimalik vastutus omistada rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste eest nende liikmesriikidele.

Seatud eesmärgi saavutamiseks püstitas käesoleva töö autor järgmised uurimisküsimused:

1. Kuidas ja milliste kriteeriumite järgi tekib rahvusvahelistel organisatsioonidel õigusvõime?
2. Kuidas määratakse vastutus rahvusvahelistele organisatsioonidele nende endi poolt toime pandud õigusrikkumiste eest, eristades vastutust nende liikmesriikidest ja muudest organisatsiooniga seotud isikutest, kes tegutsevad nende nimel?

¹³ Olga Gerlich. Responsibility of international organizations under international law. Uniwersytet Wrocławski. Poland. 2013. Lk 11.

¹⁴ Thomas D. Grant, International Responsibility and the Admission of States to the United Nations, Michigan Journal of International Law, University of Cambridge, 2009, lk 1136.

3. Millistel alustel võib vastutus rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste eest olla omistatud nende liikmesriikidele?

Käesolev töö on jaotatud kolmeks peatükiks. Töö esimeses peatükis selgitatakse välja rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime tekkimise erinevad võimalused rahvusvahelisel tasandil ja tuvastatakse õigusvõime tekkimise võimalikud kriteeriumid. Töö teises peatükis tehakse kindlaks, kelle tegevus võib kaasa tuua rahvusvahelise organisatsiooni vastutuse ehk kelle ja millist tegu saab pidada õigusvastaseks ning seejärel analüüsitakse vastutuse omistamist õigusrikkumise eest. Kolmandas peatükis selgitatakse välja, millistel konkreetsetel alustel on võimalik omistada vastutust liikmesriikidele rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvastaste tegude eest.

Tegemist on olulise ja aktuaalse teemaga, sest rahvusvahelised organisatsioonid on loodud eesmärgiga edendada rahvusvahelist koostööd ning tagada rahvusvahelise õiguse pidev järgimine. Kuid nagu kõik inimtekkelised organisatsioonid, võivad ka rahvusvahelised organisatsioonid teha vigu ja panne toime õigusrikkumisi. Kui rahvusvaheline organisatsioon rikub rahvusvahelist õigust, võivad selle tagajärjed ulatuda kaugemale ning kahjustada üksikisikut, riikide huve ja julgeolekut või rahvusvahelist kogukonda tervikuna. Seega on igati aktuaalne selgitada välja, millistel asjaoludel saab vastutuse rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste eest omistada nende liikmesriikidele. Kannatanute huvides on välja selgitada, kas tagatud on õiglane ja tõhus vastutuse jagunemine rahvusvaheliste organisatsioonide ja nende liikmesriikide vahel.

Uurimismeetoditena on käesolevas töös peamiselt kasutatud analüütilist ja süsteemset meetodit. Analüütilist ja süsteemset meetodit on kasutatud läbivalt nii õiguskirjanduse, kui ka kohtupraktika analüüsimiseks ning seeläbi töö eesmärgi saavutamiseks. Lisaks kasutab autor ka kvalitatiivset meetodit analüüsides Rahvusvahelise Õiguse Komisjoni raporteid ning seisukohti rahvusvaheliste organisatsioonide ja liikmesriikide vastutuse kohta, samuti Rahvusvahelise Kohtu selle teemalisi otsuseid ning riikide konkreetseid ettepanekuid ja arvamusi eesmärgiga tuvastada vastutuse omistamise kehtiv praktika ning hinnata, millised on õiguslikud kitsaskohad, mis vajavad tulevikus lahendamist.

Käesoleva töö koostamisel on kasutatud akadeemilist kirjandust, seda nii akadeemiliste artiklite, kui ka monograafiate näol. Kasutati ka Rahvusvahelise Õiguse Komisjoni (edaspidi RÕK), Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni (ÜRO), kui ka Rahvusvahelise Kohtu raporteid.

Samuti leidsid kasutust käesoleva töö kontekstis olulised kohtulahendid. Lisaks kasutati RÕK-i kommentaare rahvusvaheliste organisatsioonide vastutuse artiklitele (inglise keeles *Draft articles on the responsibility of international organizations*, edaspidi DARIO)¹⁵ ning rahvusvaheliste organisatsioonide ja riikide valitsuste poolseid kommentaare ja tagasisidet RÕK-i kommentaaridele DARIO osas.

On oluline märkida, DARIO näol on tegemist rahvusvahelise õiguse sekundaarnorme sisaldava dokumendiga, mis võeti vastu RÕK-i poolt 2011. aastal ning mis käsitleb rahvusvaheliste organisatsioonide vastutust. DARIO-s sätestatud põhimõtted põhinevad suuresti riikide vastutuse artiklitel (inglise keeles *Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, edaspidi ARSIWA)¹⁶. Nende kahe dokumendi suurim erinevus tuleb sellest, et ARSIWA osas on praktika oluliselt suurem, kui seda on DARIO praktika. DARIO-s sisalduvad põhimõtted sisaldavad endas erandeid ja erireegleid.

Nii rahvusvahelised organisatsioonid kui riigid andsid DARIO koostamise käigus ja pärast selle vastuvõtmist oma kommentaarid ja tagasiside. Kui DARIO koostamise käigus antud kommentaaride ja tagasiside osas sai öelda, et RÕK võttis seda mingil määral arvesse, siis pärast DARIO vastuvõtmist esitatud kommentaarid ja tagasiside osas on RÕK 2011. aastast alates igal lugemisel öelnud, et edastatud kommentaare ja tagasisidet on võetud arvesse ja järgmisel lugemisel on kavas neid arutada ja pärast seda viiakse muudatused sisse. Kuid seni seda tehtud ei ole ja ei tasu väga suuri lootusi hellitada, et seda lähiajal tehakse, arvestades, et selle aasta augustis möödub DARIO vastuvõtmisest kaksteist aastat.

Lisaks tuleb välja tuua, et käesolevas töös ei analüüsita Euroopa Liidu ja selle liikmesriikidele vastutuse omistamisega seotud probleeme. Seda seetõttu, et Euroopa Liidu näol on tegemist *sui generis*¹⁷ riigiülese organisatsiooniga ning mille vastutuse omistamise osas saaks kirjutada eraldi magistritöö.

Märksõnad: rahvusvahelised organisatsioonid, rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime, rahvusvahelise vastutuse omistamine, liikmesriikide vastutus, õigusrikkumine.

¹⁵ International Law Commission. Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries, UN Doc. A/66/10. 2011 (edaspidi UN Doc. A/66/10). Arvutivõrgus: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_11_2011.pdf.

¹⁶ International Law Commission. (2001). Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts. Arvutivõrgus: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_6_2001.pdf.

¹⁷ Ágoston Mohay, The Responsibility of International Organisations and their Member States: An Overview of Outstanding Questions of Interpretation, University of Pécs, Pécs Journal of International and European Law - 2020/II, lk 94.

1 RAHVUSVAHELISTE ORGANISATSIOONIDE ÕIGUSVÕIME

Rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime võib tunduda esialgu tähtsusetu mõiste, millele ei tasu liialt tähelepanu pöörata, sest sellel ei pruugi olla mingit otsetarbekohast väärtust. Kuid lähemal vaatlusel on eelnev kõigest kujutelm, sest rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime omab väga suurt tähendust ning just rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõimega seotud küsimused on aluseks kõigile teistele küsimustele, mis puudutavad rahvusvahelisi organisatsioone.¹⁸ Liikmesriikide võimalikust vastutusest kolmandate isikute ees rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste korral saab rääkida ainult juhul, kui rahvusvaheline organisatsioon omab rahvusvahelist õigusvõimet.¹⁹ Seega, enne kui saame edasi liikuda rahvusvaheliste organisatsioonide ja nende liikmesriikide vaheliste suhete, eelkõige vastutuse omistamise juurde, tuleb esmalt alustada rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõimega, selle tähenduse, tähtsuse ja tekkimisega.

1.1 Rahvusvaheliste organisatsioonide õiguslik staatus

Rahvusvahelise Õiguse Komisjon defineerib oma rahvusvaheliste organisatsioonide vastutuse artiklites rahvusvahelist organisatsiooni, kui organisatsiooni, „mis on asutatud asutamislepingu või muu rahvusvahelise õigusega reguleeritava õigusaktiga ja millel on iseseisev rahvusvaheline õigusvõime.“²⁰ Rahvusvahelise organisatsiooni loomise protsessis on seega kaks olulist elementi. Esiteks, asutajariikide vaheline leping, mis on rahvusvaheline kokkulepe. Teiseks, rahvusvahelise organisatsiooni põhikirjad, mis võivad olla sisemise või rahvusvahelise iseloomuga või mõlemad.²¹

Rahvusvaheliste organisatsioonide näol on tegemist rahvusvahelise õiguse teiseste subjektidega, mis on loodud rahvusvahelise õiguse algsete subjektide ehk riikide poolt ning see võib muuta rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõimest arusaamise, õigusvõime tähtsuse ja õigusvõime tagajärgede mõistmise keeruliseks.²²

¹⁸ Nigel. D. White, *The law of International organisations*, (3rd ed), Manchester University Press, Manchester, 2016. lk 113.

¹⁹ Amerasinghe. F. C (viide 1), lk 413.

²⁰ UN Doc. A/66/10 (viide 15), lk 49

²¹ Christiane Ahlborn. *The Rules of International Organizations and the Law of International Responsibility* (April 28, 2011). *International Organizations Law Review*, Forthcoming, Amsterdam Law School Research Paper No. 2011-04, Amsterdam Center for International Law No. 2011-03, Arvutivõrgus: <https://ssrn.com/abstract=1825182>

²² Philippe Sands and Pierre Klein. *Bowett's Law of International Institutions* (5th ed), London, 2001, lk 470.

Õigusvõime on võime omada õigusi ja kohustusi sellisel üksusel, mis on loodud rahvusvahelise õiguse subjektide poolt, kuid on neist eraldiseisev ja sõltumatu. Rahvusvahelised organisatsioonid tekivad lepinguga vähemalt kahe rahvusvahelise õiguse subjekti, sageli riigi, vahel ning selle tulemusena saavad organisatsioonid teatud õigused ja kohustused, mida nad peavad täitma oma organite abil.²³ Rahvusvahelistel organisatsioonidel on õigusvõime olemasolu vältimatu selleks, et nad saaksid omada eraldi õigusi ja kohustusi.²⁴ Õigusvõime olemasolu võimaldab rahvusvahelistel organisatsioonidel vastutada oma tegude eest.²⁵ Ilma õigusvõimeta vastutaksid rahvusvaheliste organisatsioonide tegevuse eest nende liikmesriigid ning organisatsioonid ise ei saaks kolmandate isikute ees vastutada.²⁶ Seega on õigusvõime oluline vahend, et tagada rahvusvaheliste organisatsioonide vastutus oma tegude eest.²⁷ Kuigi üldiselt nõustatakse põhimõttega, et organisatsioon võib omada eraldiseisvat õigusvõimet, siis on erinevaid seisukohti selles osas, kuidas määrata, millal hakkab rahvusvaheline organisatsioon omama eraldiseisvat õigusvõimet.²⁸

Eeltoodut arvesse võttes saab öelda, et rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõimet ei saa käsitleda “vaakunud” mõistena, sest ilma õigusvõimeta ei oleks rahvusvahelised organisatsioonid rahvusvahelise õiguse subjektideks, mis ei võimaldaks neil tegutseda rahvusvahelisel tasandil.²⁹

Eelnevat tulenevalt on ilme, et ilma õigusvõimeta oleksid kõik rahvusvaheliste organisatsioonide tegevused omistatavad nende liikmesriikidele, mis tähendaks, et kõigi rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste eest vastutaksid nende liikmesriigid. Tuleb tõdeda, et rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime olemasolu ja sellega kaasnev on äärmiselt oluline nii rahvusvaheliste organisatsioonide, kui ka nende liikmesriikide jaoks. Ühelt poolt on rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime oluline, et nad saaksid üldse eksisteerida ja tegutseda. Teisalt, et rahvusvaheliste organisatsioonide ja nende liikmesriikide vastutuse arutamiseks on hädavajalik, et organisatsioonidel oleks õigusvõime olemas. See

²³ Torsten Stein., Christian von Buttlar. 2009. Völkerrecht. 12., neu bearb. Aufl. Köln, München: Heymann. (Academia iuris: Lehrbücher der Rechtswissenschaft). Lk 367.

²⁴ Shaw. M. N (viide 12), lk 1004.

²⁵ Jean d'Aspremont, Abuse of the Legal Personality of International Organizations and the Responsibility of Member States, International Organizations Law Review, Vol. 4, pp. 91-119, 2007, lk 93.

²⁶ Amerasinghe. C. F (viide 1), lk 412.

²⁷ Rosalyn Higgins. Problems and Process: International Law and How We Use It. Clarendon Press. Oxford. 1994. lk 47.

²⁸ Andrew Stumer. Liability of Member States for Acts of International Organizations: Reconsidering the Policy Objections. Harvard international law journal, ISSN 0017-8063, Vol. 48, N° 2, 2007, pags. 553-580, lk 572.

²⁹ White. N. D (viide 18), lk 117.

tagab, et organisatsioonidel on võime omada omaenda eristatavaid õigusi ja kohustusi ning vastutada oma tegude eest.

1.2 Rahvusvaheliste organisatsioonide õigussubjektsuse käsitus õigusdoktriinis

Rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõimel puudub ühtne määratlus, kuid õigusvõime omistamise juures kasutatakse alusena Rahvusvahelise Kohtu kaasust *Reparations for injuries suffered in the service of the United Nations*, milles kirjeldati rahvusvaheliste organisatsioonide, käeoleval juhul ÜRO õigusvõime tekkimist. Tegemist oli kaasusega, kus ÜRO agent mõrvati ning selle tulemusena esitas ÜRO Peaassamblee Rahvusvahelisele Kohtule (edaspidi Kohus) kaks õiguslikku küsimust, mille eesmärgiks oli nõuandva arvamuse saamine. ÜRO Peaassamblee küsis esmalt, kas rahvusvahelisel organisatsioonil on pädevus esitada rahvusvaheline nõue riigi vastu, kes tekitas tema agendile viimase ülesannete täitmise käigus kahju. Nõude esitamise eesmärgiks oli hüvitise nõudmine kahju eest, mis on tekitatud kas rahvusvahelisele organisatsioonile, kannatanule või kannatanu kaudu õigustatud isikutele? Teiseks küsis Peaassamblee Kohtult, kuidas olukorras, kus rahvusvahelisel organisatsioonil on pädevus esitada rahvusvaheline nõue kannatanule tekitatud kahju eest, siis kuidas on omavahel kooskõlas rahvusvahelise organisatsiooni edasine tegevus kannatanu kodakondsusjärgse riigi õigustega?³⁰

Kohus märkis, et neile esitatud küsimused puudutavad rahvusvahelise organisatsiooni pädevust rahvusvahelise nõude esitamiseks, mis tähendab võimet kasutada rahvusvahelises õiguses ettenähtud viise nõuete kindlaksmääramiseks, esitamiseks ning ka nende nõuete rahuldamiseks. Kohtu hinnangul on rahvusvahelise nõude esitamise pädevus olemas riigil ning täpsustas, et rahvusvaheline nõue tähendab nõuet, mis on esitatud kahe poliitilise üksuse vahel, mille näol on tegemist rahvusvahelise õiguse vahetute subjektidega, mis peavad olema teineteisega vormilt sarnanevad ning õiguslikult võrdsed.³¹

Kohus liikus seejärel edasi rahvusvahelise organisatsiooni rahvusvahelise nõude esitamise pädevuse välja selgitamisega. Kohus otsis vastust küsimusele, kas rahvusvahelisel organisatsioonil on oma olemuse tõttu pädevus rahvusvahelise nõude esitamiseks? Kohus uuris,

³⁰ *Reparations for injuries suffered in the service of the United Nations*, Advisory Opinion, ICJ Reports 1949, lk 175.

³¹ *Ibidem*, lk 175.

kas rahvusvahelise organisatsiooni põhikiri kätkeb endas selliseid sätteid, mis asetab rahvusvahelise organisatsiooni olukorda, mis tagaks rahvusvahelisele organisatsioonile nõudeõiguse. Seega uuris Kohus, kas rahvusvahelisel organisatsioonil on olemas õigusvõime. Kohus tõi välja, et tegemist on teoreetilise ja samas ka problemaatilise mõistega, kuid samas võib õigusvõime olemasolu anda rahvusvahelisele organisatsioonile võimaluse kasutada ära oma liikmesriikidele pandud kohustusi. Kohus selgitas, et kuna õigusvõimet organisatsiooni põhikirjas otsesõnu ei käsitletud, siis tuleb esmalt kaaluda, milliseid omadusi rahvusvahelisele organisatsioonile selle põhikirjaga omistada sooviti.³²

Kohus nentis, et üheski õigussüsteemis ei pruugi õigussubjektid olla identsed. Nad võivad erineda oma olemuselt ja õiguste ulatuse poolest ning nende olemus võib sõltuda ühiskonna vajadustest. Kohus tõi välja, et rahvusvaheline organisatsioon ehk käesoleval juhul ÜRO loodi just rahvusvahelise elu vajadustest ja riikide ühistegevuse progressiivse arengu tulemusena ning selle eesmärgid ja põhialused on sätestatud selle põhikirjas. Kohus toonitas, et selleks, et rahvusvaheline organisatsioon saavutaks põhikirjas sätestatud eesmärkide täitmise on õigusvõime omistamine rahvusvahelisele organisatsioonile möödapääsmatu.³³ Eelnev kinnitab, et rahvusvahelised organisatsioonide õigusvõime olemasolu tähendab igal juhul seda, et neil on oma liikmesriikide õigusvõimest eraldiseisev õigusvõime ehk rahvusvahelised organisatsioonid on midagi palju enam, kui vaid nende liikmete osade summa.³⁴

Kohus tõdes, et põhikirjas nähakse organisatsioonile ette organid ja eriülesanded ning määratletakse liikmesriikide positsioon organisatsiooni suhtes. Ühtlasi nõutakse põhikirjas, et liikmesriigid peavad rahvusvahelisele organisatsioonile osutama abi viimase tegevuses ning liikmesriigid peavad aktsepteerima organisatsiooni otsuseid ja nende täitmist. Kohus jõudis järeldusele, et rahvusvahelise organisatsiooni näol on tegemist ulatuslikke poliitilisi ja olulisi funktsioone omava rahvusvahelise õiguse subjektiga. Kohtu hinnangul on praktikas leidnud kinnitust, et rahvusvaheline organisatsioon omab rahvusvahelist õigusvõimet ning selle tulemusena paikneb rahvusvaheline organisatsioon oma liikmesriikidest eraldi ja võib liikmesriikidele tarvidusel meelde tuletada liikmesriikide teatud kohustusi.³⁵

³² *Ibidem*, lk 178.

³³ *Ibidem*, lk 178.

³⁴ Ralph Wilde, (2006) "Enhancing Accountability At The International Level: The Tension Between International Organization And Member State Responsibility And The Underlying Issues At The Stake," *ILSA Journal of International & Comparative Law*: Vol. 12: Iss. 2, Article 2. Lk 401. Arvutivõrgus: <https://nsuworks.nova.edu/ilsajournal/vol12/iss2/2>.

³⁵ *Reparations* (viide 29), lk 178 – 179.

Kohus tunnustas rahvusvahelise organisatsiooni rahvusvahelise õigusvõime olemasolu järgnevate argumentidega. Esiteks on õigusvõime hädavajalik, sest ilma selleta ei saaks rahvusvahelised organisatsioonid täita oma eesmärgi. Teiseks on rahvusvahelistel organisatsioonidel olemas organid ja rahvusvahelised organisatsioonid täidavad eriülesandeid. Kolmandaks on rahvusvaheliste organisatsioonide põhikirjas määratletud liikmete positsioon, ning selles nõutakse neilt organisatsiooni abistamist, rahvusvahelise organisatsiooni juhtorgani otsuste aktsepteerimist ja ka täitmist, volitades rahvusvahelise organisatsiooni juhtorganit andma liikmesriikidele soovitusi. Lisaks omistatakse rahvusvaheliste organisatsioonide põhikirja kohaselt organisatsioonile tema liikmesriikide territooriumitel õigusvõime, immuuniteet ja privileegid ning pannakse paika liikmete ja organisatsiooni vaheliste lepingute sõlmimise kord. Neljandaks on praktikas leidnud kinnitust, et rahvusvaheline organisatsioon omab õigusvõimet ja paikneb oma liikmesriikidest eraldi.³⁶ Tuginedes Kohtu argumentidele on võimalik järeldada, et rahvusvahelise organisatsiooni õigusvõime tuletatakse ühiskonna vajadustest, asutajate tahtest ning organisatsiooni enda väljakujunenud praktikast.³⁷

Seega kinnitas kohus, et rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime olemasolu kontroll on esimene samm, mis tuleb ette võtta, tegemaks kindlaks, kas rahvusvahelisel organisatsioonil on kahjunõude esitamise õigus. Arvestades eelnevalt käsitletut, siis on võimalik järeldada, et on üldteada asjaolu, et rahvusvahelised organisatsioonid on rahvusvahelise õiguse subjektid, kes omavad õigusvõimet. Rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime olemasolu osas valitseb üksmeel, kuid üksmeel puudub selles osas, mis puudutab rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime tekkimist. Kuigi ollakse üksmeelel, et rahvusvahelistel organisatsioonidel on õigusvõime, siis ei ole alati selge, kuidas see õigusvõime tekib. See tundub sarnane olukorraga, kus meil on muna, kuid me ei tea täpselt ja meil puudub ühtne arusaam sellest, kuidas see muna sinna sai. Seega tekib õigustatud küsimus, kuidas õigusvõime tekkimine toimub ja sellel teemal järgnevalt ka peatume.

1.3 Rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime kujunemine

Rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime omandamise ja defineerimise osas on kaks konkureerivat teooriat, millele tuginedes on võimalik järeldada, mille alusel rahvusvahelised organisatsioonid õigusvõimet omavad. Nendeks teooriateks on esiteks subjektiivne teooria,

³⁶ Henry Schermers and Niels Blokker *International Institutional Law* (4th revised ed, Martinus Nijhoff, Leiden, 2003), lk 989 – 990.

³⁷ Jose E. Alvarez, *International Organizations as Law-makers*, Oxford University Press, Oxford, 2005, lk 131.

mida tuntakse ka, kui asutajate tahte teooriat (inglise keeles *will of the founders theory*).³⁸ Subjektiivse teooria kohaselt baseerub rahvusvaheliste organisatsioonide võime omada õigusi ja kanda kohustusi ainult asutajate tahtele ning õigusvõime ei tulene mujalt, kui ainult liikmesriikidelt.³⁹

Teiseks teooriaks on objektiivne teooria, mille kohaselt baseerub rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime rahvusvahelisel õigusel ehk rahvusvahelise õigusvõime omistamisel ei oma asutajate tahe mingit rolli ning õigusvõime omistatakse rahvusvahelistele organisatsioonidele rahvusvahelise õigusega.⁴⁰ Rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime omistamise juures on objektiivse teooria järgi olulisimaks asjaoluks rahvusvaheliste organisatsioonide eraldiseisev tahe (*volonte distincte*).⁴¹ Nii rahvusvaheline õigus kui ka riigisisene õigus eeldab, et organisatsioonil peab olema õigusvõime, et ta saaks kanda õigusi ja kohustusi.⁴²

Liikmesriigid omistavad rahvusvaheliste organisatsioonidele õigusvõime ning sellest tulenevalt on rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime täielikult asutajate tahtest sõltuv.⁴³ Seega on liikmesriigid subjektiivse teooria seisukohalt rahvusvaheliste organisatsioonide loojad ning just liikmesriigid on need, kes otsustavad, kas nad loovad rahvusvahelise organisatsiooni või mitte. Sama kehtib ka rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime osas ehk liikmesriigid otsustavad rahvusvahelistele organisatsioonidele õigusvõime andmise või selle mitteandmise üle.⁴⁴ Olukorras, kus liikmesriikidele tundub, et rahvusvaheline organisatsioon ei ole õigel kursil, on liikmesriikide võimuses rahvusvahelise organisatsiooni ümber kujundamine selliselt, et rahvusvaheline organisatsioon täidaks liikmesriikide suunitlusi ning liikmesriikide võimuses on ka rahvusvahelise organisatsiooni tegevuse peatamine ja organisatsiooni enda laiali saatmine.⁴⁵

³⁸ Władysław Czapliński, Recognition and International Legal Personality of Non-State Actors, *Pécs Journal of International and European Law* - 2016/I, lk 9.

³⁹ Amerasinghe, F. C (viide 1), lk 79.

⁴⁰ Schermers, H., Blokker, N (viide 35), lk 989.

⁴¹ Tarcisio Gazzini, 'Personality of International Organizations' in J. Klabbers and Å. Wallendahl (eds), *Research Handbook on the Law of International Organization* (Cheltenham UK, Northampton US, Edward Elgar 2011), 33–55, lk 35.

⁴² Alvarez, J. E (viide 36) lk 129.

⁴³ Christiane Ahlborn, To Share or Not to Share? The Allocation of Responsibility between International Organizations and their Member States, *SHARES Research Paper* 28 (2013), lk 7.

⁴⁴ Klabbers, J (viide 6), lk 46.

⁴⁵ Andrew Guzman, International Organizations and the Frankenstein Problem, *The European Journal of International Law* Vol. 24 no. 4, Oxford University Press, 2013, lk 1007.

Liikmesriigid võivad subjektiivse õigusteooria alusel lisada rahvusvaheliste organisatsioonide põhikirjadesse sätteid, mis annavad organisatsioonidele õigusvõime.⁴⁶ See võimaldab organisatsioonidel kanda õigusi ja kohustusi rahvusvahelises õiguses. Kuid see otsus on liikmesriikide enda teha ning rahvusvahelised organisatsioonid saavad õigusvõime ainult siis, kui liikmesriigid nõustuvad sellega nende põhikirjas.⁴⁷ Subjektiivse teooria üheks probleemiks on see, et selgesõnaliselt rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõimet sisaldavaid sätteid on väga vähestes rahvusvaheliste organisatsioonide põhikirjades ning isegi, kui selline säte on seal olemas, siis on see enamasti väga laialivalguvalt kirja pandud. Subjektiivse teooria teiseks probleemiks on see, et rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime võib olla mittevajalik tõdemus ehk kuigi rahvusvahelistel organisatsioonidel on küll olemas õigusvõime, siis on oht, et mitte keegi ei ole huvitatud selle rahvusvahelise organisatsiooniga koostöö tegemisest.⁴⁸

Õigusvõimet saab rahvusvahelistele organisatsioonidele omistada selgesõnaliselt, läbi rahvusvaheliste organisatsioonide põhikirjade.⁴⁹ Lisaks eelnevalt toodud selgesõnalisele omistamisele saab õigusvõime rahvusvahelistele organisatsioonidele omistada ka kaudselt, kui liikmesriikide poolt ei ole sellist konkreetset sätet rahvusvaheliste organisatsioonide põhikirjadesse lisatud.⁵⁰ Tuleb siiski rõhutada, et kui rahvusvahelise õiguse algetel subjektidel ehk riikidel oli kavatsus luua rahvusvaheline organisatsioon, mis omab erinevaid funktsioone, siis pidid nendel liikmesriikidel olema ka kavatsus omistada rahvusvahelistele organisatsioonidele õigusvõime nende funktsioonide täitmiseks.⁵¹

Rahvusvahelistele organisatsioonidele saab objektiivse teooria kohaselt õigusvõime omistada, kui nad vastavad kindlatele rahvusvahelisest õigusest tulenevatele kriteeriumitele, milles ei mängi rolli teiste rahvusvahelise õiguse subjektide kavatsused vaid õigusvõime omistamine saab toimuda läbi rahvusvahelise õiguse enda.⁵² Kui organisatsioonil on olemas teatud õiguslikud tunnused, siis tal on ka õigusvõime ja see ei sõltu sellest, kas seda tunnustatakse või mitte. Õigusvõime on seotud objektiivse reaalsusega, mitte subjektiivsete arvamuste või

⁴⁶ Gazzini. T (viide 40), lk 34.

⁴⁷ Cecilia Sognnæs. International legal personality - an assessment of the International Committee of the Red Cross and its legal status. Master thesis. University of Oslo. 2014. Lk 22.

⁴⁸ Klabbers. J (viide 6), lk 47.

⁴⁹ Manuel Rama-Montaldo, International Legal Personality and Implied Powers of International Organisations, vol. 44. BRIT. Y.B INT'L L. 111, 144 (1970). Lk 112.

⁵⁰ Schermers. H., Blokker. N (viide 35), lk 989.

⁵¹ Guy Henry Feil Jones. Legal Personality and the Responsibility of International Organizations. University of Otago, 2013, lk 9 – 10.

⁵² *Ibidem*, lk 11 - 12.

tõlgendustega.⁵³ Teisisõnu saab rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime saab selgelt välja lugeda nende tegevusest rahvusvahelisel tasandil.⁵⁴

Kuigi ÜRO pädevus pärineb tema liikmesriikidelt, ehk nende kavatsustest, siis rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime tuleneb rahvusvahelisest õigusest. Kuigi Kohus ei võtnud selget seisukohta selles osas, millist teooriat nemad pooldavad, saab siiski öelda, et käesolevas kaasuses esitatud on enim kokku sobiv objektiivse teooriaga. Tänu Kohtu mõnevõrra ebaselgele seisukohale, jätkub vaidlus selle üle, mis puudutab rahvusvaheliste organisatsioonide rahvusvahelise õigusvõime tekkimist, selgitamiseks välja, mis on õigusvõime tekkimise mõistlikuks aluseks.⁵⁵ Kohus kombineeris kavalalt objektiivse teooria elemente nagu rahvusvaheliste organisatsioonide eraldiseisev tahe, subjektiivse teooria elementidega, milleks on asutajate tahe ning tegi seda ütlemata otse välja, millise teooria poole ta kaldub. Kuid Kohus tegi seda nii, et ta ei selgitanud ega öelnud otse välja, kumba teooriat Kohus pooldab.⁵⁶

Kohus liikus seejärel edasi rahvusvahelise organisatsiooni õigusvõime analüüsimisega. Kohtu hinnangul omab rahvusvaheline organisatsioon laiaulatuslikku õigusvõimet ja võimekust rahvusvahelisel tasandil tegutseda. Eelnevalt toodud argumente põhistab Kohus asjaoluga, et käesoleval juhul omab rahvusvaheline organisatsioon teatud õigusi ja täidab teatud ülesandeid. Käesoleval juhul ei saaks rahvusvaheline organisatsioon täita talle tema asutajate poolt määratud eesmärke, kui tal puuduks õigusvõime. Kohus mõõnab, et teatavate funktsioonide rahvusvahelisele organisatsioonile omistamisega on liikmesriigid andnud organisatsioonile ka pädevuse nende funktsioonidega tõhusaks täitmiseks.⁵⁷

Seega sidus Kohus rahvusvahelise organisatsiooni pädevuse rahvusvahelise kahjunõude esitamiseks funktsionaalse vajalikkusega, kuid rahvusvahelise organisatsiooni õigusvõime allika osas Kohus otsesid täpsustusi ei teinud.⁵⁸ Kohtu lähenemist saab pidada sisuliselt induktiivseks, kuna Kohus sidus rahvusvahelise organisatsiooni pädevuse tema funktsioonidega, mida ei oleks rahvusvahelisel organisatsioonil võimalik täita ilma õigusvõimet omamata ning selle tulemusena ei saaks rahvusvaheline organisatsioon viia ellu asutajate ehk liikmesriikide tahet.⁵⁹ Kohtu järeldustest saab selgelt välja lugeda, et

⁵³ Higgins, R (viide 27), lk 48.

⁵⁴ Adam McBeth, „A Right by Any Other Name: The Evasive Engagement of International Financial Institutions with Human Rights.” *The George Washington International Law Review* (2009): 1101-1156. Lk 1105.

⁵⁵ Jones. G. H. F (viide 50), lk 18 – 19.

⁵⁶ White. N. D (viide 18), lk 103.

⁵⁷ *Reparations* (viide 29), lk 179.

⁵⁸ Jones. G. H. F (viide 50), lk 17.

⁵⁹ Sands. P., Klein. P (viide 22), lk 472.

rahvusvaheline organisatsioon omab rahvusvahelist õigusvõimet ja on rahvusvahelise õiguse subjektiks tänu asutajate kavatsustele aga mitte tänu objektiivsetele kriteeriumitele.⁶⁰

Kohtu seisukoha kohaselt omab rahvusvaheline organisatsioon õigusvõimet aga seda teatud tasemini, mistõttu tuleb öelda, et Kohus rakendas suhteliselt paindlikku lähenemist.⁶¹ Samas peab tõdema, et rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime ei saa olla kvaliteedinäitajatega kirjeldatav ehk mõõdetav. Õigusvõime peab olema absoluutne, mis tähendab, et õigusvõime vajab konkreetset vastust ehk rahvusvahelisel organisatsioonil, kas on õigusvõime või seda ei ole.⁶² Kohtu põhjendused tekitavad väga ebaselge pildi. Eriti segaseks muudab selle seik, milles Kohus viitas, ilma kõhklemata asjaolule, et rahvusvahelise organisatsiooni õigusvõime on seotud rahvusvahelise organisatsiooni asutajate tahtega, kuid ei öelnud selgelt ja otse, mida nad pidasid vajalikuks rahvusvahelise õigusvõime kehtestamiseks. Seega on Kohtu poolse rahvusvahelise õigusvõime osas tegemist pigem pragmaatilise hinnanguga.⁶³ Kohus pelgalt eeldas, et rahvusvaheline organisatsioon omab õigusvõimet, tuginedes asjaolule, et ilma õigusvõimeta ei saaks rahvusvaheline organisatsioon täita talle tema liikmesriikide poolt määratud ülesandeid.⁶⁴

Tänu eelnevalt toodule leiab veelgi enam kinnitust tõsiasi, et rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime baseerub tema asutajate ehk liikmesriikide tahtel, sest omamata õigusvõimet, puuduksid rahvusvahelisel organisatsioonil igasugused väljavaated oma funktsioonide täitmiseks. Oluliseks aspektiks on käesoleval juhul asjaolu, et õigusvõime on funktsioonide tõhusaks täitmiseks paratamatu ning sellega tuleb siinkohal nõustuda, kuid samas jääb siiski selgusetuks, millisele teooriale tuginedes Kohus oma järeldused tegi.

Kohus liikus edasi rahvusvahelise organisatsiooni ja riigi võrdlemisega ning jõudis järeldusele, et organisatsiooni näol on tegemist rahvusvahelise õiguse subjektiga, mis aga ei tähenda, et organisatsiooni saaks pidada võrdväärseks riikidega, sest organisatsioon näol ei ole tegemist riigiga. Lisaks ei oma rahvusvaheline organisatsioon sama õiguslikku staatust, õiguseid ja kohustusi, mida omab riik. Kohus rõhutas, et organisatsiooni näol ei ole kahtlematult tegemist superrriigiga, kuid ei täpsustanud, mida selle all silmas peeti. Kohus tõi välja, et rahvusvahelise õiguse subjektiks olemine ei tähenda, et kõik organisatsiooni õigused ja kohustused peaksid

⁶⁰ Schermers. H., Blokker. N (viide 35), lk 990.

⁶¹ Alvarez. J. E (viide 36), lk 131.

⁶² Schermers, H., Blokker, N (viide 35), lk 993.

⁶³ Amerasinghe. F. C (viide 1), lk 81.

⁶⁴ Klabbers. J (viide 6) lk 49.

rakenduma rahvusvahelisel tasandil sarnaselt riigi poolt omavatele õigustele ja kohustustele. Kohus jõudis järeldusele, et organisatsiooni näol on tegemist rahvusvahelise õiguse subjektiga, kes omab õigusi ja kannab kohustusi ning kelle pädevuses on rahvusvaheliste nõuete esitamise.⁶⁵

Seega kinnitas Kohus, et rahvusvaheliste organisatsioonide näol on tegemist rahvusvahelise õiguse subjektidega, mis omavad võimet omada õigusi ning kanda kohustusi, teisisõnu omada õigusvõimet. Samas rõhutas Kohus, et rahvusvaheliste organisatsioonide õigused ja kohustused ei ole võrdväärsed riigi omadega, mis on arusaadav, sest riikide näol on lõppude lõpuks ikkagi tegemist rahvusvahelise õiguse algsete subjektidega. Eelneva osas tuleb Kohtu põhjendustega nõustuda, sest rahvusvaheliste organisatsioonide õigused ja kohustused on piiratumad, kui riikidel. Samas tekitab küsimusi Kohtu põhjendus või eelkõige selle puudumine seigas, kus Kohus tõi välja, et rahvusvaheline organisatsioon ei ole superriik. Peab tõdema kimbatust Kohtu poolt esitatud väite osas, sest ühest küljest saab Kohtu seisukohaga nõustuda, et ÜRO ei ole superriik. Samas on õigustatud ootus, et kui Kohus ütleb, et ÜRO ei ole superriik, siis ta ka põhjendab seda, mitte ei liigu edasi ilma omapoolseid argumente esitamata. Tuleb rõhutada, et Kohus oli ÜRO superriigi staatuse eitamisel väga konkreetne ning seda veidram Kohtu poolne käitumine tundub ning küsimusi tekitab.

Kohus jätkas, et kui riigi näol on tegemist kõikide rahvusvahelises õiguses tunnustatud rahvusvaheliste õiguste ja kohustuste kandjaga, siis organisatsiooni õigused ja kohustused sõltuvad selle põhikirjas sätestatud eesmärkidest ja funktsioonidest. Kohus leidis, et liikmesriigid on andnud organisatsioonile rahvusvaheliste nõuete esitamise pädevuse, mis on selle organisatsioonide ja funktsioonide täitmiseks vajalikud. Kohus tõi välja, et organisatsioonile ei ole põhikirjaga antud sõnaselgelt pädevust, mis võimaldaks tal oma nõudega hõlmata ka kahju, mis on põhjustatud kannatanule või tema kaudu õigustatud isikutele. Seega tuli Kohtul esmalt analüüsida ja selgeks teha, kas organisatsiooni põhikirjas toodud funktsioonidest ja tema agentide rollist nende täitmisel osutab organisatsiooni pädevusele oma agentide nimel kahjunõude esitamiseks. Kohus asus selles osas seisukohale, et rahvusvahelisel organisatsioonil on kohane pädevus, kuigi seda põhikirjas sätestatud ei ole, siis saab seda järeldada asjaolust, et see on vajalik rahvusvahelise organisatsiooni funktsioonide täitmiseks. Kohus märkis, et organisatsiooni sõltumatuse tagamiseks on väga oluline, et oleks tagatud organisatsiooni agentide sõltumatus ja kaitse. Kohus leidis, et seega ilmneb organisatsiooni

⁶⁵ *Reparations* (viide 29), lk 179.

põhikirjast organisatsiooni pädevus rakendada otsetarbekohast kaitset, tagamaks nii enda, kui ka oma agentide funktsioonide eesmärgipärane täitmine.⁶⁶

Rahvusvahelise organisatsiooni pädevus rahvusvahelise kahjunõude esitamiseks ning oma funktsioonide efektiivne ja iseseisev täitmine, sealhulgas ka oma agentide tõhus kaitse, pärineb Kohtu hinnangul asutajate ehk liikmesriikide kavatsusest.⁶⁷ Kohtu hinnangul ei ole organisatsiooni põhikirjas selgesõnaliselt sätestatud, et organisatsioon saaks esitada kahjunõude oma agendi nimel või selle agendi perekonna nimel, kuid organisatsiooni põhikiri eeldab, et organisatsioon lähetab oma agendid ohtlikele missioonidele ning organisatsioon peab tagama agendi kaitse. Eelnevast tulenevalt on organisatsioonil õigus esitada kahjunõue nii oma liikmesriigi, kui ka mitteliikmesriigi vastu oma agendi või tema lähedaste nimel.⁶⁸

Koondades eelnevalt käsitletut, saab järeldada, et Kohus sidus rahvusvahelise organisatsiooni õigusvõime teatud ühiskonna vajadustega. Selline lähenemine on igati mõistlik, sest kui ühiskond vajab rahvusvahelist organisatsiooni teatud valdkonnas esinevate probleemide lahendamiseks, siis nende probleemide lahendamiseks vajab rahvusvaheline organisatsioon omakorda õigusvõimet. Õigusvõime otsimist alustas Kohus rahvusvahelise organisatsiooni põhikirjast ning selles osas peab tõdema, et Kohtu poolne lähtekoht oli õige, sest rahvusvaheliste organisatsioonide eesmärgid ja tegutsemise põhimõtted on sätestatud just põhikirjas.

Siinkohal on oluline esile tuua peamised järeldused, millest võib välja lugeda rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime. Need järeldused põhinevad ühiskonna vajadustel, asutajate tahtel ning organisatsiooni enda kujunenud praktilal. Siinkohal tuleb nõustuda eelnevalt tooduga, kuivõrd Kohus kasutas enda argumentatsioonis just neid samu põhjendusi.

Käesoleva töö autori hinnangul viitab Kohtu poolt välja öeldu selgelt asjaolule, et rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime tuleneb liikmesriikide tahtest. Seda kinnitab ka asjaolu, et kuigi rahvusvahelise organisatsiooni õigusvõimet põhikirjas sätestatud ei olnud, siis oma ülesannete täitmiseks pidid rahvusvahelise organisatsiooni loojatel olema tahe omistada rahvusvahelisele organisatsioonile õigusvõime. Vastasel juhul ei saaks rahvusvahelised organisatsioonid oma ülesandeid täita ja liikmesriikide poolt seatud eesmärgid saavutada. Kohtu

⁶⁶ *Ibidem*, lk 180 – 184.

⁶⁷ August Reinisch. *International Organizations Before National Courts*. Cambridge University Press, Cambridge, 2000. lk 56.

⁶⁸ Alvarez. J. E (viide 36), lk 132.

väidetega ei saa nõustuda aga osas, mis puudutab rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime ulatus. Kohtu seisukohad on selles osas kohati ebaloogilised, sest õiguslikku limbot ei saa olla ja rahvusvahelistel organisatsioonidel kas on õigusvõime või seda ei ole.

Lisaks tuleb vaagida, millisel teorial põhineb rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime ehk kaalukaasil on ühelt poolt asutajate tahe ja teiselt poolt rahvusvahelisest õigusest tulenevad kriteeriumid. Otsus taandub seega sellele, et milliseid kriteeriumid on käesoleva töö autori hinnangul rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime jaoks olulised. Kuigi subjektiivsel teorial on omad puudused, saab siiski asuda seisukohale, et rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime tuleneb just asutajate ehk liikmesriikide tahtest. Oluline asjaolu sellise järelduse tegemisel on, et liikmesriigid, kui rahvusvaheliste organisatsioonide loojatel on oma loomingu jaoks kindlad eesmärgid, mille saavutamine nõuab õigusvõimet ning seetõttu on mõisteta, et just liikmesriigid omistavad rahvusvahelistele organisatsioonidele õigusvõime.

1.4 Rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime objektiivsus

Kohus seisis silmitsi küsimusega, kas organisatsioonil on kompetents riigi vastu kahjunõude esitamiseks kahju eest, mis on tekitatud, kas organisatsioonile, kannatanule või tema kaudu õigustatud isikutele ning kas organisatsiooni liikmeks mitteoleval riigil on õigustatud vastuväiteid, mis ei võimaldaks organisatsioonil omada kahjunõude esitamise pädevust. Kohus leidis, et organisatsioonil oli objektiivne õigusvõime nii oma liikmesriikide, kui ka mitteliikmete silmis ning rahvusvaheline organisatsioon omas pädevust kahjunõude esitamiseks.⁶⁹ Seega oli Kohtu kontrollida rahvusvahelise organisatsiooni õigusvõime objektiivsus.

Õigusvõime objektiivsus tähendab, et organisatsioonil on õigusvõime, sõltumata sellest, kas asjaomane rahvusvahelise õiguse subjekt õigusvõimet tunnustab või mitte.⁷⁰ Rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime põhineb liikmesriikide tahtel, olenemata sellest, kas õigusvõime on selgesõnaliselt sätestatud rahvusvaheliste organisatsioonide põhikirjades või tuleneb see mõnest muust lepingust või see on kaudselt tuletatav eelnevalt toodud dokumentidest. Sellest tulenevalt on rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime siduv nende rahvusvaheliste

⁶⁹ *Reparations* (viide 29), lk 184 – 185.

⁷⁰ Evelin Ioana Marasoiu, *Responsibility for sexual abuse committed by peacekeepers*, Bynker Hoek Institute, Hague, 2014, lk 4.

organisatsioonide liikmesriikidele ning lähtudes Kohtu järeldest, siis on õigusvõime siduv ka mitteliikmesriikidele.⁷¹

Kohus ei öelnud, et selleks, et rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime oleks objektiivne kolmandate isikute suhtes, pidanuks see rahvusvaheline organisatsioon olema loodud suurema osa riikide poolt. Vastasel juhul oleks väiksemate liikmesriikide arvuga rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime objektiivsus välistatud. Võttes arvesse asjaolu, et Kohus ei käsitlenud õigusvõime objektiivsuses vajaminevat liikmesriikide arvu ning lisaks vaadates üldist praktikat selles tegevussfääris, siis saab öelda, et liikmesriikide arv, mis rahvusvahelise organisatsiooni loob, ei oma mingisugust tähtsust rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime objektiivsuse osas.⁷²

Eeltoodust tulenevalt peetakse rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime objektiivsuse all silmas seda, et rahvusvaheline organisatsioon omab õigusvõimet olenemata teiste rahvusvahelise õiguse subjektide tunnustustest. Ehk rahvusvahelisel organisatsioonil on õigusvõime ka siis, kui mõni mitteliikmesriik seda ei tunnusta. Näiteks, kui mõne mitteliikmesriigi tegevus tekitab rahvusvahelisele organisatsioonile kahju, siis on selle teo tagajärjel tekkiva kahjunõude esitamise õigus rahvusvahelisel organisatsioonil olemas tänu õigusvõimele. Kahjunõude esitamise õigus on rahvusvahelisel organisatsioonil ka siis, kui õigusvastase teo toimepanijaks olev riik rahvusvahelise organisatsiooni õigusvõimet ei tunnusta. Eelnevast tulenevalt on õigustatud väita, et rahvusvaheline organisatsioon, mis on loodud näiteks nelja riigi poolt, omab samasugust õigusvõimet nagu rahvusvaheline organisatsioon, mis on näiteks kolmekümne riigi poolt loodud.

Eeltoodust tulenevalt on õigustatud järelada, et olukorras, kus rahvusvahelisel organisatsioonil puuduks õigusvõime, siis vastutaksid kõigi selle rahvusvahelise organisatsiooni õigusvastaste tegude eest tema liikmesriigid. Samas, kui rahvusvahelistel organisatsioonidel on õigusvõime, siis eelduslikult tuleb õigusrikkumiste eest vastutada neil organisatsioonidel endil.

1.5 Rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime määramise tegurid

Nüüdseks on üldtunnustatud tõsiasi, et Kohtu poolt toodud argumendid ÜRO-le rahvusvahelise õigusvõime omistamise osas ei piirdu vaid ÜRO-ga, vaid on rakendatavad ka kõigi teiste

⁷¹ Sands. P., Klein. P (viide 22), lk 475 – 476.

⁷² Amerasinghe. F. C (viide 1), lk 87.

rahvusvaheliste organisatsioonide osas.⁷³ Mitmed küsimused said eelnevalt vastuse, kuid see tekitas ka uusi, eelkõige jäi õhku ja tekitab siiani vaidlusi küsimus, mis puudutab rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime tekkimise aluseks olevaid kriteeriume. Diskussioon nende kriteeriumite üle, mille alusel saab õigusvõime rahvusvahelistele organisatsioonidele omistada kestab edasi ning ei vaibu ka vaidlused selles osas, et millised rahvusvahelised organisatsioonid neile kriteeriumitele vastavad.⁷⁴

Tuginedes rahvusvahelise õiguse üldpõhimõtetele ning eelnevalt toodud Kohtu poolt esitatud olulisematele järeldusetele, pani kokku rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime kriteeriumid. Rahvusvahelistele organisatsioonidele saab omistada õigusvõime, kui täidetud on kolm kriteeriumi. Esiteks peab organisatsioon olema alaline ühendus riikide vahel, millel on õiguslikud objektid ja organid. Teiseks peab olema selgelt eristatud organisatsiooni ja selle liikmesriikide juriidilised pädevused ja eesmärgid. Kolmandaks peab organisatsioonil olema õiguspädevus rahvusvahelisel tasandil, mitte ainult ühe või mitme riigi siseriiklikus süsteemis. Toodud kriteeriume käsitletakse universaalsete kriteeriumidena, mida on teoorias võimalik lisaks ÜRO-le omistada ka teistele sarnastele rahvusvahelistele organisatsioonidele.⁷⁵

Toodud kriteeriumite osas saab välja tuua, et sellisel kujul aitavad need tagada rahvusvaheliste organisatsioonide õiguspärasuse ja tõhususe, läbi selle, et nad näevad ette õiguslike objektide ja juriidiliste pädevuste olemasolu. Ilme eelnevalt tooduta ei saaks rahvusvahelised organisatsioonid neile seatud eesmäärke täita. Seega aitavad toodud kriteeriumid tagada, et rahvusvahelised organisatsioonid omavad oma eesmärkide saavutamiseks piisaval määral õiguslikku võimekust. Lisaks annavad need kriteeriumid selge raamistiku, mille alusel hinnata, kas rahvusvahelisel organisatsioonil on õigusvõime või mitte.

Samas on nendel kriteeriumitel ka omad miinused. Eeskätt tunduvad need liiga ranged, mis võivad välistada mõningate rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime omandamist. Eelnev võib kaasa tuua selle, et jääb loomata mõni uudne rahvusvaheline organisatsioon, sest selle struktuur on erinev võrreldes traditsiooniliste rahvusvaheliste organisatsioonidega. Lisaks uudetele organisatsioonidele võivad piltlikult öeldes ukse taha jääda ka sellised rahvusvahelised organisatsioonid, mis ei vasta nendele kriteeriumitele, kuid mis võivad sellegi poolest omada olulist rolli rahvusvahelisel areenil.

⁷³ Sands. P., Klein. P (viide 22), lk 472.

⁷⁴ Alvarez. J. E (viide 36), lk 134 – 136.

⁷⁵ Ian Brownlie Principles of Public International Law (4th ed, Oxford University Press, New York, 1990) lk 681 – 682.

Kohus tõi selgelt välja asjaolu, et rahvusvahelise õigusvõime omistamine rahvusvahelisele organisatsioonile on möödapääsmatu, sest ilma õigusvõimeta ei saaks ÜRO täita oma eesmärgi, mille liikmesriigid talle määranud on. Rahvusvahelist õigusvõimet saab seega vaadelda, kui asjaolu, mis tuleneb rahvusvahelise organisatsiooni loomiseks kehtestatud kriteeriumite täitmisest. Kuivõrd Kohus ei selgitanud, mis nendeks kriteeriumiteks on, siis tuleb need tuletada ning loogika ütleb, et need saab tuletada Kohtu poolt öeldust.⁷⁶ Seega on ka teine ports kriteeriume, mis eksisteerivad ja mille vundamendiks on võetud eelnevalt toodud kriteeriumid.

Võttes aluseks eelnevalt toodud kriteeriumid ja täiendades neid Kohtu olulisimate argumentidega, siis on võimalik jõuda järgnevate rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime kriteeriumiteni. Esimeseks kriteeriumiks on, et tegemist peab olema ühendusega, mis koosneb riikidest või rahvusvahelistest organisatsioonidest või mõlemast, mis on õiguspäraste objektide ja ühe või mitme organiga varustatud. Lisaks ei tohi see alluda ühele teisele organiseeritud kogukonnale, kui üldse, siis osalevad nendes organites need, kes tegutsevad ühiselt, ühiste eesmärkide nimel. Teiseks kriteeriumiks on organisatsiooni ja selle liikmete eristamine rahvusvahelisel tasandil. Eelnev on seotud rahvusvahelise organisatsiooni ja selle liikmesriikide juriidiliste õiguste, kohustuste ja volitustega. Lisaks tuleb pidada silmas, et organisatsioonil oli kavatsus omada selliseid õigusi, kohustusi ja volitusi ning eristuda oma liikmetest selles osas.⁷⁷

Sarnaselt eelnevalt käsitletud kriteeriumitele on ka antud juhul samad head ja vead, sest suures pildis on tegemist samade kriteeriumitega. Kõigi käesolevas punktis käsitletud kriteeriumite osas tuleks kaaluda nende täiendamist selliselt, et need oleksid selgemad, mis vähendaks ebaselgust ja erinevaid tõlgendusi. Kokkuvõtvalt saab eeltoodut arveesse võttes järeldada, et rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime tuleneb nende asutajate tahtest ning seda kinnitab ka asjaolu, et õigusvõime omandamise kriteeriumite üheks olulisemaks komponendiks on rahvusvahelise organisatsiooni eesmärgid, mis tulenevad viimase liikmesriikidelt.

⁷⁶ Amerasinghe. F. C (viide 1), lk 82.

⁷⁷ *Ibidem*, lk 82.

2 KÄITUMISE OMISTAMINE RAHVUSVAHELISTELE ORGANISATSIOONIDELE

On üldtuntud asjaolu, et ilma liikmesriikideta ei eksisteeriks rahvusvahelisi organisatsioone ja ühтеаegu peaksid liikmesriigid oluliselt rohkem pingutama ja oma tegevust väga palju muutma, sest ilma rahvusvaheliste organisatsioonideta ei suudaks liikmesriigid niivõrd tõhusalt tegeleda piiriüleste küsimuste lahendamiseга ja muude oluliste küsimustega tegelemisel oleks liikmesriikide suutlikus äärmiselt piiratud. Samas tuleb esile tõsta, et samaaegselt sõltub liikmesriikide poolt määratud ülesannete efektiivne täitmine rahvusvaheliste organisatsioonide suveräänsusest oma liikmesriikidest.⁷⁸ Olukorras, kus rahvusvahelised organisatsioonid omavad eraldiseivat õigusvõimet ning sõltumatust oma liikmesriikidest, ei saa rahvusvaheliste organisatsioonide liikmesriigid võimalust tervenisti kaduda rahvusvaheliste organisatsioonide seljатаha. See on eriti oluline, kui tegemist on vastutuse omistamisega rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste eest.⁷⁹

Rahvusvahelisi organisatsioone puududutavate küsimustega tegelemise juures tulevad mängu nende liikmesriigid, mis lisavad rahvusvaheliste organisatsioonide vastutuse küsimuse juurde uue mõõtme, paiknedes rahvusvaheliste organisatsioonide õigusliku kesta või loori taga. Organisatsiooni loori saab käsitleda rahvusvaheliste organisatsioonide kontekstis, kui õiguslikku raudrüüd, mis katab rahvusvahelisi organisatsioone, kui rahvusvahelise õiguse subjekti samasuguselt nagu korporatsiooni loor (inglise keeles *corporate veil*) katab äriühinguid.⁸⁰ Probleemid tõstatuvad, kui rahvusvaheliste organisatsioonide liikmesriigid kaovad organisatsiooni loori taha. Teisisõnu olukord, kus rahvusvaheliste organisatsioonide liikmesriigid käitavad liikmesriikidena, mitte pelgalt riikidena ehk nad teostavad rahvusvahelise organisatsiooni siseselt teatud pädevusi ja see on vastavuses konkreetse rahvusvahelise organisatsiooni reeglitega. Eelnevalt toodu aga omakorda tähendab, et liikmesriigid vabanevad vastutusest rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste eest isegi siis, kui liikmesriigid võtsid osa rahvusvahelise õigusvastase teo toimepanemisel.⁸¹

Seega võib eelnevast toodule järeldada, et käesoleval juhul mõeldakse siin eeskätt olukorda, kus äriühingu aktsionärid vabanevad vastutusest, kui äriühing paneb toime õigusrikkumise ehk

⁷⁸ Blokker. N (viide 3), lk 321-322.

⁷⁹ Cedric Ryngaert, *The Responsibility of Member States of International Organizations*, *Concluding Observations*, *International Organizations Law Review* 12 (2015) 502-517, lk 502.

⁸⁰ Brölmann. C (viide 4), lk 3-4.

⁸¹ Voulgaris. N (viide 10), lk 5.

see loor eraldab äriühingu tegevuse selle aktsionäride tegevusest. Tõstatub küsimus, kas rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste korral kaitseb organisatsiooni loor liikmesriike vastutuse eest ja rahvusvahelised organisatsioonid vastutavad ainuisikuliselt enda õigusrikkumiste eest. Selleks, et analüüsida, millistel tingimustel on võimalik omistada vastutust rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvastaste tegude eest nende liikmesriikidele, tuleb esmalt selgitada välja, millistel tingimustel vastutavad rahvusvahelised organisatsioonid ise oma õigusvastaste tegude eest.

Käesolevas töös tuleb tihtipeale ette selline mõiste nagu organisatsiooni reeglid. Selle mõiste määratluse selgituse leiab DARIO artikkel 2 (b), mille kohaselt mõistetakse organisatsiooni reeglite all rahvusvaheliste organisatsioonide alusdokumente ehk põhikirjasid, rahvusvaheliste organisatsioonide otsuseid, rahvusvaheliste organisatsioonide resolutsioone ja muid akte. Äärmiselt oluline on selles samas artiklis välja toodud asjaolu, et muud aktid, mida peetakse käesoleva artikli tähenduses organisatsiooni reeglite alla kuuluvaks, peavad olema eelnevalt nimetatud alusdokumentidega kooskõlas ning lisaks kuulub organisatsiooni reeglite alla ka rahvusvaheliste organisatsioonide praktika.⁸²

Rahvusvaheliste organisatsioonide vastutust rahvusvaheliste õigusvastaste tegude eest käsitleb DARIO artikkel 3, mille kohaselt vastutab rahvusvaheline organisatsioon tema poolt toime pandud õigusrikkumise eest.⁸³ Kui rahvusvaheline organisatsioon paneb toime õigusvastase teo, omades rahvusvahelist õigusvõimet, siis omistatakse konkreetse õigusvastase teo eest vastutus sellel rahvusvahelisele organisatsioonile, kes selle teo toime pani ning vastutust ei saa omistada teistele rahvusvahelise õiguse subjektidele.⁸⁴ Võttes arvesse asjaolu, et rahvusvaheliste organisatsioonide näol on väidetavalt siiski tegemist iseseisvate ja oma liikmesriikidest eraldiseisvat tahet omavate rahvusvahelise õiguse subjektidega, siis ei ole selles midagi ebatavalist, et rahvusvahelistele organisatsioonidele omistatakse vastutus nende õigusvastaste tegude eest, mille nad on ise korda saatnud.⁸⁵

Seega ei vastuta üldreeglina rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste eest keegi teine peale rahvusvaheliste organisatsioonide enda. Tasub silmas pidada, et tavaolukorras on rahvusvaheline organisatsioon ise see, kes teeb kindlaks, kas ta on pannud toime õigusrikkumise või mitte ja kas ta vastutab selle tegevuse eest. Siinkohal tuleb jällegi vaadata

⁸² UN Doc. A/66/10 (viide 15), lk 49.

⁸³ *Ibidem*, lk 52.

⁸⁴ White. N. D (viide 18), lk 230.

⁸⁵ Klabbbers. J (viide 6), lk 318.

rahvusvahelistest organisatsioonidest kaugemale ja näha seal nende liikmesriike. Olukorras, kus rahvusvaheline organisatsioon võtab õigusrikkumise omaks, siis tuleb neil ka hüvitada tekitatud kahju, milleks kasutatavad varad aga pärinevad nende liikmesriikidelt. See võib kaasa tuua liikmesriikide mõjuvõimu avaldumise, kui rahvusvaheline organisatsioon on valmis õigusrikkumise omaks võtma ja ka selle eest vastutama, siis on oht, et liikmesriigid ei lase asjadel nii kaugele minna. Eelnevast tulenevalt on selge, et rahvusvahelise vastutuse osas on mõningasi institutsionaalseid puudujääke, sest DARIO näol on olemas reeglid, mida järgida, kuid sääraseid institutsioone, mis nende reeglite järgimist kontrolliksid on kahjuks väga vähe.⁸⁶

Rahvusvahelistele organisatsioonidele vastutuse omistamine ning sealt edasi liikudes võimaliku vastutuse omistamisega nende liikmesriikidele eeldab, et pandaks toime õigusvastane tegu.⁸⁷ Õigusvastase teo mõiste tuleneb DARIO artiklist 4, mis sätestab, et rahvusvahelise organisatsiooni õigusvastaseks teoks või tegevusetuseks loetakse sellist tegevust, mis on rahvusvahelisele organisatsioonile omistatav ning mille näol on tegemist rahvusvahelise organisatsiooni kohustuse rikkumisega.⁸⁸ Käesolev artikkel kohaldub seega juhul, kui täidetud on kaks eeldust. Esimeseks eelduseks on, et see toimepandud tegu peab olema omistatav rahvusvahelisele organisatsioonile ja teiseks peab selle toimepandud teo näol tegemist olema konkreetse rahvusvahelise organisatsiooni kohustuse rikkumisega. Seega väljendatakse DARIO artiklis 4 üldist põhimõtet, mida kohaldatakse ükskõik millise rahvusvahelise organisatsiooni õigusvastase teo suhtes ning ei oma tähtsust, kes selle teo autoriks on. Oluline on mõista, et tegevuse all peetakse silmas nii tegu, kui ka tegevusetust.⁸⁹

Rahvusvaheline Kohus märkis oma *advisory opinion on the Interpretation of the Agreement between WHO and Egypt*, et rahvusvahelised organisatsioonid on rahvusvahelise õiguse subjektid ning sellisel kujul on rahvusvahelised organisatsioonid seotud mis tahes neile rahvusvahelise õiguse üldreeglite alusel määratud kohustusega. Kohus tõi välja, et selliste kohustuste alused tulenevad rahvusvaheliste organisatsioonide oma põhikirjadest ning lisaks saavad sellised kohustused tulla ka teiste rahvusvaheliste lepete alusel, mille osapooliks rahvusvahelised organisatsioonid on.⁹⁰ Eeltoodust järelduvalt leidis Kohus, et kui rahvusvaheline organisatsioon, mis on rahvusvahelise õiguse subjektiks, rikub mõnda oma

⁸⁶ Blokker. N (viide 3), lk 324.

⁸⁷ Cedric Ryngaert and Holly Buchanan. 2011. Member State responsibility for the acts of international organizations. *Utrecht Law Review*, 7(1), p.131-146. Lk 135. Arvutivõrgus: <https://doi.org/10.18352/ulr.151>.

⁸⁸ UN Doc. A/66/10 (viide 15), lk 53.

⁸⁹ *Ibidem*, lk 53.

⁹⁰ *Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between the WHO and Egypt*, advisory opinion, (1980) ICJ Reports 73, p 37.

kohustust, siis sellisel juhul on see rahvusvaheline organisatsioon kahtlematult seotud selle õigusrikkumisega ning sellest tulenevalt saab rahvusvahelisele organisatsioonile ka vastutuse omistada.

Kohus tõi oma otsuses *Legality of the use by a state of nuclear weapons in armed conflict* välja, et usutavasti ei ole vaja eraldi rõhutada, et rahvusvahelised organisatsioonid on rahvusvahelise õiguse subjektid, millel erinevalt riikidest puudub üldpädevus. Erinevalt riikidest reguleerib rahvusvahelisi organisatsioone spetsiaalsuspõhimõte (*principle of speciality*), mille kohaselt rahvusvahelistesse organisatsioonidesse panustatakse liikmesriikide poolt, mis annavad neile volitused, kusjuures nende volituste piirid on määratud ühiste huvide poolt, mille edendamist need riigid neile usaldavad.⁹¹ Seega leiab taas kinnitust tõsiasi, et kuigi rahvusvahelised organisatsioonid on küll iseiseivad ja omavad eraldiseisvat õigusvõimet, kuid tuleb siiski silmas pidada fakti, et liikmesriigid on need, kes on rahvusvaheliste organisatsioonide tegevuste ja tihtipeale ka nende õigusrikkumistega ühel või teisel moel seotud.

Tihtipeale toob rahvusvahelise organisatsiooni õigusvastase teo endaga kaasa selle organisatsiooni funktsioonide täitmine ning selle taga ei ole alati pahatahtlik kavatsus või hooletus. Rahvusvahelised organisatsioonid võivad rikkuda rahvusvahelist õigust aga kui seda tehakse humanitaarprobleemide lahendamiseks, siis võib see õigusvastane tegu olla õigustatud. Sama olukord võib tekkida ka siis, kui mõni rahvusvaheline organisatsioon rikub inimõigusi, kuid teeb seda rahvusvaheliste majandusprobleemide lahendamiseks.⁹²

Peab tõdema, et eelneva arutelu tulemus tekitab paratamatult dilemma. Ühest küljest täidavad rahvusvahelised organisatsioonid selliseid ülesandeid, mis peaks muutma ühiskonna elu paremaks ning see on väga üllas. Nende ülesannete täitmiseks on rahvusvahelised organisatsioonid saanud endale teatud mandaadi ning selle piires tegutsemine võib kaasa tuua keerulisi õiguslikke probleeme.

Teisest küljest on rahvusvahelise organisatsiooni õigusrikkumise näol siiski tegemist õigusrikkumisega ning kuigi selle võis endaga kaasa ülla eesmärgi nimel tegutsemine, siis tundub veidikene vastuvõetamatu, et sellisel juhul ei saa vastustust õigusrikkumise eest selle toimepanijale omistada.

⁹¹ *Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons in Armed Conflict, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1996*, p. 75, para. 25.

⁹² Klabbers. J (viide 6), lk 325.

ÜRO on rahvusvahelise õiguse üldreeglite kohaselt kohustatud ära hoidma genotsiidi, millest tulenevalt on selle kohustuse rikkumiseks suutmatust rakendada meetmeid, mis taksistaks teistel näiteks riikidel, kui ka teistel osalistel sooritada genotsiidi.⁹³ Genotsiidi vältimise ja karistamise konventsioon artikkel I sätestab, et “lepinguosalistes kinnitavad, et sõja või rahu ajal sooritatud genotsiid on rahvusvahelise õiguse seisukohalt kuritegu, mida nad kohustuvad ära hoidma ning karistama.”⁹⁴ Sellest tulenevalt on igati põhjendatud, et olukorras, kus rahvusvaheline organisatsiooni kohustuseks on mingi teo või tagajärje ennetamine, siis sellise teo või tagajärje saabumine on selle rahvusvahelise organisatsiooni kohustuse rikkumine ja sellest tulenevalt peab see rahvusvaheline organisatsioon ka vastutama oma tegude eest. Peab tõdema, et ka sellises olukorras on sarnaselt eelnevalt toodule tegemist piiripealsete olukorradega, kus on võimalik pidada debatti selle üle, kas rahvusvahelise organisatsiooni tegevus või tegevusetus kaalub üle nende eesmärkide saavutamise.

Lisaks agentidele ja organitele annavad liikmesriigid rahvusvaheliste organisatsioonide käsutusse ka muid ressursse. Nende ressursside hulgas on muu hulgas ka erinevad sõidukid ja lennukid, mida rahvusvahelised organisatsioonid oma erinevate ülesannete käigus kasutavad. Mõeldes võimalusele, et rahvusvahelise organisatsiooni esindaja, olgu selleks agent või organ või mõnu muu kehand, paneb toime õigusrikkumise kasutades selleks rahvusvahelise organisatsiooni käsutusse antud sõidukit või lennukit. Tekib küsimus, kas selle õigusrikkumise eest on võimalik vastutus omistada neid sõidukeid või lennukid andvatele liikmesriikidele?

Esmapilgul saab siinkohal rääkida siiski vaid rahvusvaheliste organisatsioonide vastutusest, sest nemad neile laenatud või kasutamiseks antud sõidukeid ja lennukid kasutasid. Peab võtma arvesse, et liikmesriigid on need, kes piltlikult ja ka otse öeldes rahastavad rahvusvaheliste organisatsioonide operatsioone ja ka nende varustust. Olukorras, kus sõidukid ja lennukid kuuluvad rahvusvahelisele organisatsioonile endale, siis sellisel juhul on liikmesriikide vastutust väga keeruline põhjendada, kuid eelnevat toodu osas on võimalik argumenteerida, et siin saab rääkida ka liikmesriikide võimalikust vastutusest.⁹⁵ Kaaludes eelnevalt toodud argumente, siis võib väita, et selline lähenemine on üpris problemaatiline. Võttes eelnevalt toodud põhjendused, siis tekib koheselt küsimus, kas olukorras, kus isik X laenab isikule Y oma autot ning isik Y paneb selle autoga toimeõigusrikkumise, siis kas sellisel situatsioonis

⁹³ White. N. D (viide 18), lk 232.

⁹⁴ Genotsiidi vältimise ja karistamise konventsioon artikkel I.

⁹⁵ Klappers. J (viide 6), lk 323.

tuleb vastutus omistada isikule X, kes teisele isikule autot laenas? Vastus on ei ja siinkohal ei saa kuidagi olla nõus eelnevalt tooduga, sest olukorras, kus sõiduki vastu võtnud isik või rahvusvaheline organisatsioon paneb toime õigusrikkumise, siis on väga-väga raske õigustada vastutuse omistamist sellele isikule või riigile, kes selle sõiduki teisele laenas.

2.1 Rahvusvahelise organisatsiooni organi või agendi tegevus

Nii riigid, kui ka rahvusvahelised organisatsioonid sõltuvad füüsilistest isikutest, kes nende nimel tegutsevad, sest riikidel ja rahvusvahelistel organisatsioonidel puuduvad sellisel tunnused, mis võimaldaksid neil iseseisvalt tegutseda ja oma funktsioone täita. Kuna rahvusvahelised organisatsioonid ei ole füüsilised kehandid vaid peavad neile seatud eesmärged täitma läbi lihast ja luust inimeste, siis on rahvusvahelistele organisatsioonidele vastutuse omistamise juures vaja võtta arvesse ka nende füüsiliste isikute tegevusi, tegemaks kindlaks, kelle tegevust õigusvastase teona käsitleda saab. Erinevalt riikidest, kelle puhul on üpris selge, et nende nimel tegutsevad füüsilised isikud tegutsevad konkreetse riigi nimel ja huvides, siis rahvusvaheliste organisatsioonide esindajate puhul tuleb mängu üldteada tõsiasi, et nende esindajad on organisatsioonidesse paigutatud nende liikmesriikide poolt, mis paneb mõtlema, kas need esindajad tegutsevad rahvusvahelise organisatsiooni nimel või viivad ellu mõne liikmesriigi tahet.⁹⁶

Rahvusvahelistele organisatsioonidele nende õigusrikkumiste eest vastutuse omistamine tähendab, et eelduslikult saab rahvusvahelisi organisatsioone pidada õiguslikeks või moraalseteks agentideks. Seesugune järeldus on omajagu küsimärke tekitav, sest rahvusvahelistel organisatsioonidel puudub hing ja keha aga sellegipoolest peetakse rahvusvahelisi organisatsioone moraalseteks agentideks, kelle on tänu sellele võimalik omistada vastutus nende poolt toimepandud õigusrikkumiste eest.⁹⁷ Tuleb selgitada välja, milliste tegude korral on rahvusvahelise organisatsiooni agendi ja organi tegevus omistatav rahvusvahelisele organisatsioonile ja millal mitte. Kuivõrd rahvusvaheliste organisatsioonide agendid ja organid on enamikul juhtudel rahvusvahelistesse organisatsioonidesse määratud nende liikmesriikide poolt ning seepärast on korrektne esmalt selgitada, mida need mõisted endas kujutavad.

⁹⁶ Ahlborn, C (viide 43), lk 5 - 6.

⁹⁷ Klabbers. J (viide 6), lk 310.

DARIO artikkel 2 (c) kätkeb endas rahvusvahelise organisatsiooni organi mõistet ning selle kohaselt on rahvusvahelise organisatsiooni organiks isik või kehand, kellele on omistatud sellesisuline staatus eelnevalt toodud organisatsiooni reeglite alusel.⁹⁸ DARIO artikkel 2 (d) sisaldab endas rahvusvahelise organisatsiooni agendi mõistet ning selle kohaselt mõistetakse rahvusvahelise organisatsiooni ametnikku või isikut või kehandit, kellele on rahvusvaheline organisatsioon andud volitused teatud funktsioonide täitmiseks või kes aitab rahvusvahelisel organisatsioonil täita oma funktsioone või läbi kelle rahvusvaheline organisatsioon tegutseb. Oluline on välja tuua, et rahvusvahelise organisatsiooni agendiks ei ole rahvusvahelise organisatsiooni organ.⁹⁹

Eelnevalt sai välja toodud, et rahvusvahelised organisatsioonid vastutavad oma rahvusvaheliste õigusvastaste tegude eest aga nüüd tuues siia juurde neid esindavad füüsilised isikud, kelleks on mh agendid ja organid, siis muutub rahvusvaheliste organisatsioonide vastutuse omistamise teematika veelgi keerulisemaks. Käesolev osa keskendubki sellele, et selgitada välja, millal saab õigusvastaseid tegusid omistada rahvusvahelistele organisatsioonidele ning kelle tegevused vastutuse kaasa toovad.

DARIO artikkel 6 sätestab, millal on rahvusvahelise organisatsiooni organi või agendi tegevus omistatav rahvusvahelisel organisatsioonile. DARIO artikkel 6 (1) kohaselt omistatakse rahvusvahelise organisatsiooni organi või agendi tegevus konkreetsele rahvusvahelisele organisatsioonile, kui organi või agendi tegevus oli vaadeldav tema ülesannete täitmisena ning organi või agendi tegevus omistatakse rahvusvahelisele organisatsioonile olenemata tema positsioonist konkreetsetes rahvusvahelises organisatsioonis. Organisatsiooni reegleid kohaldatakse DARIO artikkel 6 (2) alusel ainult rahvusvahelise organisatsiooni organite ja agentide funktsioonide kindlakstegemisel.¹⁰⁰ Seega eelnevast tulenevalt võib järeldada, et kõikide isikute tegevused, kes rahvusvahelise organisatsiooni nimel tegutsevad, omistatakse sellele konkreetsele rahvusvahelisele organisatsioonile.

DARIO artikkel 8 käsitleb organite ja agentide *ultra vires* tegusid ning selle kohaselt omistatakse rahvusvahelise organisatsiooni organi või agendi tegevus rahvusvahelisele organisatsioonile, kui konkreetne organ või agent tegutseb rahvusvahelise organisatsiooni ametikohal ning täidab sellest tulenevaid ülesandeid, isigi juhul, kui rahvusvahelise

⁹⁸ UN Doc. A/66/10 (viide 15), lk 49.

⁹⁹ *Ibidem*, lk 49.

¹⁰⁰ *Ibidem*, lk 55.

organisatsiooni organ või agent ületab talle antud volitusi või ei pea kinni talle antud juhistest.¹⁰¹ Seega omistatakse rahvusvahelisele organisatsioonile vastutus kõigi isikute tegevuste eest, kui viimased tegutsesid organisatsiooni nimel ja täitsid tema poolt antud funktsioone. Vahetegu organi ja agendi vahel ei ole oluline, peasi, et organi või agendi tegevus on vastavuses temale antud funktsioonide täitmisega.

RÕK toob oma kommentaarides DARIO-le välja, et tuleb eristada tegevust, mis kuulub rahvusvahelise organisatsiooni pädevusse, kuid mida toime pannes ületab rahvusvahelise organisatsiooni agent või organ talle omistatud pädevusi. Lisaks tuleb eristada tegevusi, mis ei kuulu rahvusvaheliste organisatsioonide pädevusse ning sellest tulenevalt ületab agent või organ nagunii talle omistatud volitusi.¹⁰² ÜRO kinnitab oma kommentaarides DARIO-le, et nende hinnangul ei ole vahetegu rahvusvahelise organisatsiooni agendi ja organi vahel vajalik, kuid oluline on pidada silmas, et rahvusvahelise organisatsiooni ja tema organi vahel peab olema orgaaniline link.¹⁰³

Rahvusvahaline Kohus defineeris terminit „agent“ juba varasemalt käsitletud *Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations* kaasuses. Rahvusvaheline Kohus märgib oma arvamuses, et käsitleb agendi definitsiooni kõige laiemas tähenduses ehk agendi all peetakse silmas kõiki isikuid, kes rahvusvahelises organisatsioonis töötavad. Kohus tõi välja, et agendiks on tasu eest või ka tasuta töötavad ametnikud või püsivat kohta hoidvad või ajutised töötajad, kellele on rahvusvaheline organisatsioon teinud volituse ja andnud ülesandeks mõne oma funktsiooni täitmise või sellele funktsioonile kaasa aitamiseks. Seega pidas kohus silmas kõiki isikuid, kelle kaudu rahvusvaheline organisatsioon tegutseb ja oma ülesandeid täidab.¹⁰⁴

Tekib küsimus, kas rahvusvaheliste organisatsioonide agendiks saab olla ka lepinguline eraturvatöötaja, kui rahvusvaheline organisatsioon omab tema tegevuse üle efektiivset kontrolli. Lepingulise töötaja näol võib tegemist olla isikuga, kelle ülesandeks on näiteks valvata toitu ja laskemoona. Olukorras, kus see isik rikub oma kohutust ja selle tulemusena tekib kahju, siis omistatakse vastutus selle isiku tegevuse eest rahvusvahelisele organisatsioonile, kui viimane omab selle isiku tegevuse üle efektiivset kontrolli. Samas tuleb silmas pidada, et on võimalus, kus isik allub küll rahvusvahelisele organisatsioonile, kuid käsu

¹⁰¹ *Ibidem*, lk 60.

¹⁰² *Ibidem*, lk 56.

¹⁰³ Comment and observations received from international organizations, UN Doc. A/CN.4/637 and Add.1. Arvutivõrgus: https://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_637.pdf. lk 149.

¹⁰⁴ *Reparations* (viide 29), lk 177.

mingi tegevuse sooritamiseks andis aga mõni liikmesriik. Sellisel juhul tuleb taas arvestada asjaoluga, et kes omas isiku tegevuse üle efektiivset kontrolli.¹⁰⁵

Lähtudes asjaolust, et RÕK oma kommentaarides eraturvatöötajaid ei käsitletud, siis esmapilgul ei saa eelnevalt tooduga nõus olla. Võttes arvesse aga Kohtu poolt agendi osas väga laia tõlgendust, siis saab järeldada, et ka lepinguline eraturvatöötaja läheb agendi definitsiooni alla ning nende tegevust saab omistada rahvusvahelisele organisatsioonile.

RÕK toob oma kommentaarides DARIO-le välja, et kui isikud või isikute rühmad tegutsevad rahvusvahelise organisatsiooni korralduste, juhiste või kontrolli all, tuleb neid käsitleda agentidena vastavalt DARIO artikkel 2 (d) esitatud määratlusele. Erandjuhtudel käsitatakse käitumise omistamise eesmärgil isikut või üksust organisatsiooni ülesannete täitmisele usaldatud isikuna, isegi kui see ei ole kooskõlas organisatsiooni reeglitega.¹⁰⁶ Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon (inglise keeles *Organisation for Economic Co-operation and Development*, edaspidi OECD) tõi oma kommentaarides välja, et DARIO artikkel 6 on võimlik aru saada selliselt, et see on just kui ülemuslik teiste dokumentide ja lepingute osas, millele rahvusvaheliste organisatsioonide tegevused põhinevad.¹⁰⁷

Rahvusvaheliste organisatsioonide ning nende agentide ja organite tegevuse omistamise juure on peamiseks ja kõige olulisemaks teguriks orgaaniline link rahvusvahelise organisatsiooni ja tema organite ja agentide vahel. Üldreegli kohaselt ei omistata vastutust rahvusvaheliste organisatsioonide agentide ja organite tegude eest teistele, kui konkreetsele rahvusvahelisele organisatsioonile endale. Sellest on ka erand ning selliseks juhiks on olukord, kus rahvusvahelise organisatsiooni agent või organ panevad toime õigusrikkumise, kuid seda tehakse väljaspool tööaega ning see tegevus ei ole seotud nende ülesannete ja neile omistatud volitustega. Üheks selliseks olukorraks võib olla situatsioon, kus rahvusvahelise organisatsiooni agent või organ otsustab varastada auto või röövida panka. Sellisel juhul ei ole tegemist eelnevalt kirjeldatud üldreegliga ning selle tulemusena ei saa rahvusvahelise organisatsiooni agendi või organi tegevust omistada konkreetsele rahvusvahelisele organisatsioonile.¹⁰⁸ Ollakse üksmeele tõsiasjas, et rahvusvaheliste organisatsioonide agentide

¹⁰⁵ White. N. D (viide 18), lk 234.

¹⁰⁶ UN Doc. A/66/10 (viide 15), lk 56.

¹⁰⁷ UN Doc. A/CN.4/637 and Add.1 (viide 103), lk 147

¹⁰⁸ Stian Øby Johansen, Dual Attribution of Conduct to both an International Organisation and a Member State, *Oslo Law Review*, Volume 6, No. 3-2019, p. 178–197, Arvutivõrgus: <https://doi.org/10.18261/issn.2387-3299-2019-03-01>, lk 185.

ja organite tegevust ei saa omistada rahvusvahelisele organisatsioonile, kui agentide ja organite tegevus klassifitseerub mitteametlikuks tegevuseks, mis pannakse toime väljaspool tööaega.¹⁰⁹

Eelnevalt toodud silmas pidades on raske nende väidetega mitte nõustuda, sest olukorras, kus rahvusvaheliste organisatsioonide agendid või organid tegutsevad oma volituste piires ja panevad toime õigusrikkumise, siis on igati mõistetav, et vastutus selle õigusrikkumise eest omistatakse rahvusvahelisele organisatsioonile, kelle alluvuses nad tegutsevad.

Õiguslikust vaatenurgast vaadatuna omavad rahvusvahelised organisatsioonid eraldiseisvat õigusvõimet oma liikmesriikidest, kuid praktilisi asjaolusid arvestades aga ilmneb, et põhimõttelist vahetugu rahvusvaheliste organisatsioonide ja nende liikmesriikide vahel teha on väga raske. See on tingitud asjaolust, et üldreeglina on igas rahvusvahelises organisatsioonis vähemalt üks selline organ, mis on täielikult moodustatud liikmesriikide esindajatest. Selle tulemusena on liikmesriigid need, kes omavad olulist rolli nii rahvusvaheliste organisatsioonide otsuste vastuvõtmisel, andes nendeks kriitilisi sisendeid ning ka nende samade otsuste rakendamisel.¹¹⁰

Liikmesriigid paigutavad rahvusvahelistesse organisatsioonidesse organid, mille abil on rahvusvahelistel organisatsioonidel võimalik täita enda eesmärged, mis tähendab, et ilma liikmesriikide poolt antavate ressurssideta ei saaks rahvusvahelised organisatsioonid efektiivselt oma eesmärged täita. Nende organite poolt toime pandud õigusvaastase teo korral tuleb vastutuse omistamisel lähtuda kontrollist, mida keegi selle organi üle omas, eelkõige milline oli liikmesriigi kontroll selle organi üle.¹¹¹ Liikmesriigid on rahvusvaheliste organisatsioonide loojad, kes otsustavad rahvusvaheliste organisatsioonide asutamise ja nende tegevuse üle. Lisaks sellele, pärinevad paljud rahvusvaheliste organisatsioonide organid nende liikmesriikidelt, mis tähendab, et liikmesriigid omavad samaaegselt kontrolli nii siseriiklikult, kui ka rahvusvaheliste organisatsioonides. See omakorda tähendab võimalust, et liikmesriikidele saab omistada teatud tegevuste eest vastutuse, kui rahvusvaheline organisatsioon paneb toime õigusrikkumise.¹¹²

¹⁰⁹ P. Klein, *The Attribution of Conduct to International Organizations*, p. 297,

¹¹⁰ Daugirdas. K, lk 345.

¹¹¹ d'Aspremont. J (viide 25), lk 97.

¹¹² Cedric Ryngaert, Ramses A. Wessel, Jan Wouters (eds). *Judicial Decisions on the Law of the International Organizations*. Oxford University Press. Oxford. 2016, lk'd 39 – 40.

Pea kõigis bürokratlikes institutsioonides, olgu selleks siis riigid või rahvusvahelised organisatsioonid, esineb „kohustuste paradoks“ (inglise keeles *paradox of obligation*), mis tähendab kindla käsuliini olemasolu, milles kõrgemalseisev isik jagab käske oma alluvatele. Rahvusvaheliste organisatsioonide ja liikmesriikide vaheliste suhete puhul on aga raske kindlaks teha, kes kellele käske jagab ehk milline on rahvusvahelise organisatsiooni ja liikmesriigi roll. Oluline on hinnata käsu täpsust ja seda, kui enesestmõistetav on vastutuse omistamine õigusrikkumise korral. Tuleb aru saada, kas käsu täitmine esitatud kujul oli konkreetsel hetkel ainuõige või oli alus käsku täita ka selliselt, et ei tekiks negatiivseid tagajärgi. Kui antakse käsk "iga hinna eest", siis vastutus lasub käsu andjal, mitte selle täideviijal, kui negatiivne tagajärg on saabunud. Alluvatel peaks olema diskretsiooniõigus otsustamiseks, kuidas käsku täita, kuid see võib tekitada teatavaid probleeme. Nimelt ei ole käsu andja pärast käsu andmist enam tegevusega seotud. Mis aga tähendab, et käsu täideviija on nüüd see, kelle otsa vaadatakse, kui mõni negatiivne tagajärg tekib, kuid see ei ole kõige õigem lähenemine. Ebatäpse käsu korral võib käsu andja vastutada hooletuse või ebapädeva inimese palkamise eest. Samas, kui alluv täidab käsku vastupidiselt öeldule, võib vastutus lasuda ka käsu andjal, kui järelevalve käsu täideviija tegevuse üle on ebapiisav.¹¹³

Eelnevalt toodud arutelu silmas pidades tekivad kahetised mõtted. Ühelt poolt on arusaadav, et käsuliin on igas institutsioonis ning selles osas tuleb eelnevaga ilmingimata nõustuda. Mis aga puudutab käsu andmist ja käsu sisu, siis vastutuse omistamise osas ei oma see mingisugust tähtsust. Seda välja arvatud juhul, kui käsk tuli mujalt, kui rahvusvaheliselt organisatsioonilt endalt. Olukorras, kus käsu andis mõni liikmesriik ja selle tulemusena pandi toime õigusrikkumine, siis eelnevalt toodule tuginedes saab siiski öelda, et vastutus omistatakse rahvusvahelisele organisatsioonile.

Kokkuvõtvalt saab järeldada, et rahvusvaheliste organisatsioonide vastutus sõltub nende agentide ja organite tegevusest. Olukorras, kus rahvusvahelise organisatsiooni agent või organ tegutseb oma pädevuse piires, siis sellisel juhul tuleb nende poolt toime pandud õigusvastase teo eest vastutus omistada rahvusvahelisele organisatsioonile. Peab mõnna, et läheneda tuleb kaasuse põhiselt, arvestades kõiki asjassepuutuvaid asjaolusid. Rahvusvahelistele organisatsioonidele vastutuse omistamisel tuleb lähtuda konkreetsest olukorrast, mis vastutuse endaga kaasa tõi.

¹¹³ Klabbers, J (viide 6), lk 311 – 312.

Käesoleva töö järgnevas peatükis käsitletakse rahvusvaheliste organisatsioonide käsutusse antud agentide ja organite tegevust ja selle omistamist rahvusvahelistele organisatsioonidele.

2.2 Rahvusvahelise organisatsiooni käsutusse antud organi või agendi tegevus

DARIO artikkel 7 sätestab, millal on rahvusvahelise organisatsiooni käsutusse antud organi või agendi tegevus omistatud sellele rahvusvahelisele organisatsioonile. Selle artikli kohaselt omistatakse teise rahvusvahelise organisatsiooni või riigi organi või agendi tegevus sellele rahvusvahelisele organisatsioonile, kelle käsutusse teise rahvusvahelise organisatsiooni või riigi organ või agent antud on, kui konkreetne rahvusvaheline organisatsioon teostab tema käsutusse antud organi või agendi tegevuse üle efektiivset kontrolli (inglise keeles *effective control*). Seega tuleb organi või agendi tegevuse omistamisel lähtuda sellest, kes omas organi või agendi tegevuse üle efektiivset kontrolli. Ehk, kas organi või agendi tegevuse üle omas efektiivset kontrolli see rahvusvaheline organisatsioon, kelle käsutusse ta antud oli või omas efektiivset kontrolli hoopis riik, kes organi või agendi rahvusvahelise organisatsiooni käsutusse andis.

Olgugi, et operatiivjuhtimine rahuvalveüksuste üle on ÜRO käes, siis jääb loovutavatele riikidele siiski, teatud kontroll, mis väljendub, peamiselt distsiplinaar ja kriminaalõiguslikus regulatsioonis. Tuleb siiski rõhutada, et siinkohal on olulisel kohal rahvusvaheliste organisatsioonide ja liikmesriikide vahelised kokkulepped, mis eelduslikult peaksid panema paika selle, kes omab vägede teatud tegevuse korral selle tegevuse üle kontrolli. Olukorras, kus relvakontingent tegutseb rahvusvahelise organisatsiooni alluvuses, kuid täites loovutatava riigi poolt antud käsku, paneb toime teatud teo, siis tuleb see tegu koos vastutusega omistada sellele liikmesriigile, kes selle teo sooritamiseks käsu andis.¹¹⁴

Siinkohal tuleb vaadata, kas taaskord tuleb sisse organisatsiooni loor. Tuleb tõdeda, et organisatsiooni loor katab loovutava riigi relvakontingendi ning vastutus omistatakse rahvusvahelisele organisatsioonile, välja arvatud juhul, kui suudetakse tuvastada, et loovutav riik omas selle relvakontingendi tegevuse üle efektiivset kontrolli. Tuleb kahjuks nentida, et praegune rahvusvaheliste organisatsioonide vastustust puudutav regulatsioon muudab

¹¹⁴ Paolo Palchetti. The allocation of responsibility for internationally wrongful acts committed in the course of multinational operations, *International Review of the Red Cross* (2013), 95 (891/892), 727–742, lk'd 733 – 734.

organisatsiooni loori üpris läbimatuks ning pilt muutub veelgi ebaselgemaks, kui rahvusvahelised organisatsioonid kasutavad nende käsutusse antud organeid, eelkõige, kui tegemist on rahuvalveüksustega.¹¹⁵

Liikmesriigid tegutsevad enda huvidest lähtuvalt ja selles ei ole midagi üllatavat. Olukorras, kus liikmesriigid seavad enda huvid kõrgemale rahvusvaheliste organisatsioonide omadest, siis ei ole selles midagi imestama panevat, kui see toob paratamatult kaasa rahvusvaheliste organisatsioonide mõjutamise liikmesriikide poolt. Eesmärgiks on sellisel juhul liikmesriikide endi tagala kindlustamine ja tagada, et rahvusvaheliste organisatsioonide poolt võetaks vastu selline otsus, mis on konkreetse liikmesriigi hinnangul sobivaim ja nende eesmärke kõige enim soosiv.¹¹⁶

ÜRO Sekretariaat toob oma kommentaarides välja, et ÜRO eeldab alati, et talle kuulub ainuõiguslik kontroll riiklike relvakontingentide üle, kui viimased liituvad rahutagamise üksuste koosseisus. ÜRO Sekretariaat on lisaks märkinud, et rahuvalveüksused on ÜRO teisesed organid ning nende poolt toimepandud teod, mis rikuvad rahvusvahelistest õigusaktidest tulenevaid kohustusi, on tunnustatud üldpõhimõtete kohaselt ÜRO-le omistatavad ning selle tulemusena vastutust tekitavad.¹¹⁷

Vastutuse omistamisega seotud probleemide üheks parimaks näiteks on 2007 aasta Euroopa Inimõiguste Kohtu (edaspidi EIK) lahendid asjades *Behrami and Behrami v. France* (edaspidi *Behrami*) ja *Saramati v. France, Germany and Norway* (edaspidi *Saramati*).¹¹⁸ Nimetatud kohtuasjades leidsid käsitlust nii rahvusvaheliste organisatsioonide, nende organite, kui ka liikmesriikide võimalik vastutus. Käesoleva kaasuse poolteks olid ÜRO ajutine administratsioon (UN Interim Administration Mission in Kosovo edaspidi UNMIK), ÜRO poolt autoriseeritud julgeolekujõud ehk KFOR, kuid mis olid NATO-ga ühise juhtimise ja kontrolli all. *Behrami* kaasuse puhul leidsid 2000.aastal grupp lapsi mängides mitu lõhkemata pommi, mis olid Kosovos 1999.aastast, kui toimusid NATO poolsed õhurünnakud. Üks lõhkemata pommidest plahvatas ja selle tulemusena sai üks laps surma ja teine tõsiselt vigastusi.

¹¹⁵ Brölmann. C (viide 4), lk 15.

¹¹⁶ d'Aspremont, J (viide 25), lk 108.

¹¹⁷ UN Secretariat, Responsibility of international organizations, Comments and observations received from international organizations, UN Doc A/CN.4/545 (25 June 2004), lk 28.

¹¹⁸ EIK otsus 02.05 2007 asjades *Behrami and Behrami v. France* ja *Saramati v. France, Germany and Norway* (Applications No. 71412/01 and No. 78166/01).

Kannatanute isa Agim Behrami esitas hagi tuginedes Euroopa inimõiguste konventsiooni (edaspidi EIÕK) artikkel 2 tulenevat õigust ehk õigust elule. Behrami argumenteeris, et KFOR jättis pommid märgistamata või kahjutuks tegemata, kuigi see oli nende ülesanne. *Saramati* kaasuse puhul esitas kaebaja Ruzhdi Saramati hagi, kuna teda hoiti UNMIK-i politsei poolt vahi all seoses kuriteoga millega tema kuidagi seotud ei olnud ning vahetult pärast vahi alt vabanemist võeti ta uuesti UNMIK-i poolt vahi alla. Saramati vaidlustas UNMIK-i poolse vahistamise.

Seega jäeti EIK-le kontrollida, kas vaidlustatud tegevust saab KFOR-le omistada või mitte? EIK tõi välja, et nende arvates on põhiküsimuseks see, kas ÜRO Julgeolekunõukogu säilitas ülimalt võimu ja kontrolli ning selle tulemusena sai aset leida ainult operatiivjuhtimise edasi kandmine.¹¹⁹ EIK täheldas, et KFOR rakendas talle õiguslikult delegeeritud volitusi, nii et vaidlustatud tegevus oli printsiiabis omistatav ÜRO-le.¹²⁰ Seejärel oli EIK vastamisi küsimusega, kas vaidlustatud tegevust saab UNMIK-ile omistada? EIK märkis, et UNMIK oli ÜRO subsidiaarne organ, mis loodi ÜRO põhikirja alusel, nii et vaidlustatud tegevus oli printsiiabis omistatav ÜRO-le samas tähenduses nagu KFOR osas.¹²¹ Seega võib öelda, et vaidlustatud tegevus ja tegevusetus on printsiiabis omistatavad ÜRO-le. Kuigi tegevused viisid ellu ÜRO organid, siis omas ÜRO nende tegevuse üle ülimalt võimu ja kontrolli ning selle tulemusena on nende teod omistatavad ÜRO-le. Lisaks tuleb rõhutada, et on enam, kui selge, et ÜRO omab õigusvõimet, mis seisab eraldi liikmesriikide õigusvõimest ning ÜRO, kui ei ole EIÕK lepinguosaline.¹²²

EIK jätkas, et kuna operatsioonid, mis algatati ÜRO põhikirja alusel ÜRO Julgeolekunõukogu otsuste põhjal, on olulised ÜRO missioonis ja vajalikud seatud eesmärkide saavutamiseks¹²³, milleks on kaitsta rahvusvahelist rahu ja turvalisust. Seejärel tõi EIK välja, et kuna rahvusvahelised organisatsioonide eesmärkide efektiivne saavutamine põhineb liikmesriikide toel, siis ei ole võimalik konventsiooni tõlgendada sellisel viisil, mis asetaks kohtukontrolli alla sellised lepinguosaliste tegevused ja tegevusetused, mida juhitakse ÜRO Julgeolekunõukogu otsuste poolt ja mis leiavad aset enne selliseid missioone või nende missioonide ajal. Seda teha

¹¹⁹ *Behrami and Behrami and Saramati* (viide 118), p 133.

¹²⁰ *Ibidem*, p 141.

¹²¹ *Ibidem*, p 143.

¹²² *Ibidem*, p 144.

¹²³ ÜRO põhikirja artikkel 1 (1) – (3) alusel on ÜRO eesmärkideks: rahvusvahelise rahu ja julgeoleku tagamine; riikidevahelise sõbralike suhete arendamine ning rahvusvahelise koostöö saavutamiserahvusvaheliste majandus, sotsiaal-, kultuuriliste ja humanitaarprobleemide lahendamisel ning inimõiguste järgimise edendamine maailmas.

tähendaks häirida ÜRO olulise tähtsusega missiooni elluviimist selles valdkonnas, mille hulka kuulub, nagu teatud osapooled väidavad, operatsioonide efektiivne läbiviimine.¹²⁴

EIK tuginedes varasemalt öeldule leidis, et UNMIK oli ÜRO subsidiaarne organ, mis tegutses ÜRO alluvuses ning KFOR rakendas talle õiguslikult delegeeritud ÜRO Julgeolekunõukogu põhikirjast tulenevaid volitusi. Seetõttu oli nende tegevus otseselt omistatav ÜRO-le ehk organisatsioonile, millel on universaalne jurisdiktsioon ja mis täitis oma hädatarvilikku kollektiivset kaitse-eesmärki.¹²⁵ EIK jõudis järeldusele, et “kaebajate kaebused tuleb *ratione personae* alusel tunnistada konventsiooni sätetega kokkusobimatuks.”, sest ÜRO ei ole EIÕK liige ning EIK-il puudub sellises olukorras pädevus.¹²⁶

Seega tunnistas EIK mõlemad kaebused vastuvõetamatuteks ning tõi põhjenduseks ÜRO operatsioonide täitmise vajalikkuse, tagamaks rahvusvahelise rahu ja julgeoleku. Samu argumente kasutasid ka KFOR-i esindajad. Teiseks ei ole ÜRO Euroopa EIÕK liige, mistõttu puudus EIK-il pädevus ÜRO tegevuse hindamiseks. Efektiivse kontrolli tuvastamiseks tuleb lähtuda kõigist faktilistest asjaoludest ning ka kontekstist, mis on oluline näitamaks, kuidas rahvusvahelised organisatsioonid ja nende liikmesriigid toimivad. Nüüd tuues siia rahuvalve relvajõud, siis võib tekkida olukord, kus relvajõudude tegevuse saab omistada rahvusvahelisele organisatsioonile, kuid efektiivne kontroll relvajõudude tegevuse üle võis siiski olla liikmesriikidel.¹²⁷

EIK lõpetas ÜRO-le vastutuse omistamise “vastutuse hajumise ehk paljude käte probleemiga.” Eelnevalt toodud probleemi iseloomustab tõsiasi, et tegevuse eest ei ole võimalik vastustust täpselt omistada, kuna tegevuses on ohtralt osalejaid, mis omakorda võib teha olukorrast arusaamise keeruliseks.¹²⁸ Ühest küljest on selline lähenemine arusaadav, sest rahvusvaheliste organisatsioonide ja nende vastutust puudutavate küsimustega seonduv on äärmiselt keeruline, kuid piisavalt kaua mööda niite minnes on siiski võimalik jõuda järeldusele, kes ikkagi konkreetse teo üle kontrolli omas ja seega selle teo eest vastutab. “Paljude käte probleem” tekitab koheselt küsimuse, kas kohtud ei suuda või taha tegelda vajaliku uurimistööga, selgitamaks välja, kes mida tegi ja kes omas õigusrikkumise kaasa toonud tegevuse üle efektiivset kontrolli?

¹²⁴ *Behrami and Behrami and Saramati* (viide 118), p 149.

¹²⁵ *Ibidem*, p 151.

¹²⁶ *Ibidem*, p 152.

¹²⁷ UN Doc. A/CN.4/640, lk 88

¹²⁸ Klabbers. J (viide 6), lk 195.

RÕK tõi enda kommentaarides välja, et EIK tugines küll DARIO artiklitele ja efektiivse kontrolli standardile, kuid oleks pidanud selle rakendamisel kasutama “operatiivkontrolli”, mitte aga “ülimat kontrolli”, sest viimast on praktikas pea võimatu kohaldada konkreetsele käitumisele või teole.¹²⁹ Austria selgitab oma kommentaarides RÕK-i kommentaaridele, et RÕK kasutas rahvusvaheliste organisatsioonide käsutusse antud agentide ja organite tegevuse omistamise kriteeriumina efektiivse kontrolli teostamist. Selline lähenemine võib kaasa tuua olukorra, kus vastutus omistatakse rahvusvahelisele organisatsioonile, kuid tegelikkuses pidanuks vastutuse omistama hoopis liikmeriikidele. Taolise olukorra vältimiseks oleks soovituslik DARIO artiklit 7 täiendada ja täpsustada.¹³⁰ Šveits tõi oma arvamuses välja, et RÕK tõstab DARIO kommentaarides efektiivse kontrolli, kui vastutuse omistamise kriteeriumi esile, kuid selgita, mida see täpselt tähendab. Tõstatub küsimus, kas efektiivsel kontrollil on kindlad kriteeriumid, millele peab siis, kas rahvusvahelise organisatsiooni või liikmesriigi poolne tegevuse kontroll vastama, et DARIO artikkel 7 alusel oleks võimalik vastutus konkreetse teo eest omistada.¹³¹

ÜRO rõhutab oma kommentaarides DARIO-le, et ÜRO praktikas tuleb eristada kahte liiki sõjalisi operatsioone. Esiteks on operatsioonid, mis toimuvad ÜRO juhtimise ja kontrolli alla ning teiseks operatsioonid, mis on küll ÜRO mandaadiga, kuid mis viiakse läbi liikmesriikide juhtimise ja kontrolli all. EIK eiras kaasustes *Behrami* ja *Saramati* ÜRO kahe sõjalise operatsiooni vahetegu ning tänu sellele eiras nende hinnangul EIK sellega ÜRO sõjaliste operatsioonide ühte olulisemat põhimõtet.¹³² Siinkohal saab teoretiseerida, kas efektiivse kontrolli rakendamisel nii nagu RÕK seda ette nägi, oleks EIK jõudnud järeldusele, et ÜRO asemel pidanuks vastutama NATO või Prantsusmaa, mis oli KFOR tegevusega kõige enam seotud või oleks EIK siiski jõudnud samale järeldusele? Eelnevat arvesse võttes võib väita, et EIK oleks jõudnud siiski samale järeldusele, kuid seda tuleb võtta reserveeritult. Seda seetõttu, et muidugi on võimalus, et EIK läheb süvitsi analüüsima efektiivset kontrolli KFOR-i, NATO ja Prantsusmaa tegevuste osas, kuid pigem on selline võimalus suhteliselt väike. Saab öelda, et teoorias peaks EIK jõudma oma eelneva järeldusega vastupidisele järeldusele, kuid on tõsised

¹²⁹ UN Doc. A/66/10 (viide 15), lk 58.

¹³⁰ Responsibility of International Organizations. Comments and observations received from Governments. UN Doc. A/CN.4/636 and Add. 1-2. 2011. Arvutivõrgus: https://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_636.pdf. (edaspidi: UN Doc. A/CN.4/636), lk 13.

¹³¹ *Ibidem*, lk 11.

¹³² UN Doc. A/CN.4/637 and Add.1 (viide 103), lk 148 – 149.

küsimärgid selles osas, kas EIK-i poolne efektiivse kontrolli standardi kontroll toob ikkagi tulemuse, mis ei jäta kannatanuid tühjade kätega.

Efektiivse kontrolli rakendamise heaks näiteks on kaasus *Al-Jedda v Suurbritannia*, kus ÜRO Julgeolekunõukogu poolt autoriseeritud rahvusvahelise sõjalise missiooni raames, pidasid Briti sõdurid kinni Iraagi kodaniku *Al-Jedda*, keda kahtlustati terrorismis. *Al-Jedda* väitis, et tema kinni pidamine sellisel kujul oli EIÕK rikkumine. Lordide Koda toetus esialgu *Behrami and Behrami and Saramati* kaasusel, kuid hiljem jõuti siiski järeldusele, et *Al-Jedda* kinnipidamise hetkel ei omanud ÜRO tema käsutusel olevate Suurbritannia ja USA vägede üle efektiivset kontrolli.¹³³ Samale järeldusele jõudis ka EIK ning viimane leidis, et ÜRO Julgeolekunõukogul puudus ÜRO käsutusse antud relvajõudude tegevuse üle kontroll ja seega saab relvajõudude tegevuse omistada Suurbritanniale.¹³⁴ *Al-Jedda* ei anna just väga palju lootust, et kohtud kisuksid liikmesriikidelt kaitse, mida liikmesriigid omavad tänu asjaolule, et õigusrikkumiseni viinud tegevus üldreeglina omistatakse rahvusvahelistele organisatsioonidele.¹³⁵

Mitmekordse omistamise tähtsaimaks elemendiks on ühe teo omistamine mitmele rahvusvahelise õiguse subjektile. Mitmekordse omistamise korral saab tegevuse samaaegselt omistada nii rahvusvahelisele organisatsioonile, kui ka liikmesriigile. Mitmekordne omistamine aga ei tähenda, et alati saab vastutust omistada mõlemale, sest liikmesriigid ja rahvusvahelised organisatsioonid ei allu alati samadele primaarsetele kohustustele. Lisaks tegevusele rakendub mitmekordne omistamine ka tegevusetusele.¹³⁶ Mitmekordse omistamise korral on üheks olulisemaks teguriks efektiivse kontrolli omamine väeüksuste üle, nii rahvusvaheliste organisatsioonide, kui ka liikmesriikide poolt, tuues kaasa mõlema vastutuse. ÜRO rahuvalveoperatsioonidel võib olla soodumus mitmekordseks omistamiseks, sest nende operatsioonide puhul eksisteerib keeruline käsustruktuur (inglise keeles *complex command structure*), milles ÜRO ja liikmesriigi vägede juhatajad võivad täita erinevaid käskke ja tegutseda erinevatest huvidest või mõjutustest lähtuvalt.¹³⁷

Relvakontingendi loovutavad riigid omavad siiski mingit kontrolli oma relvakontingendi üle, mille nad on antud rahvusvahelise organisatsiooni käsutusse, mis tähendab, et loovutavad riigid saavad valida, kas nende relvakontingent täidab rahvusvahelise organisatsiooni poolt edastatud

¹³³ UN Doc. A/66/10 (viide 15), lk 92.

¹³⁴ EIKo 07.07.2011, 27021/08, *Al-Jedda v The United Kingdom*, p 80.

¹³⁵ Grant. T. D (viide 14), lk 1138.

¹³⁶ Stian Øby Johansen. S. Ø (viide 108), lk 182 – 183.

¹³⁷ Ryngaert. C (viide 79), lk 507 – 508.

käske või mitte. Olukorras, kus liikmesriigid kasutavad enda vägede komandöre, et kontrollida osa loovutatud relvakontingenti, siis viimaste poolt toime pandud õigusvastane tegu tuleb omistada nii ÜRO-le, kui ka liikmesriigile, kes relvakontingendi ÜRO käsutusse andis. Tuleb tõdeda, et sellise võimaluse kasutamise toetamise osas kahjuks puudub piisav praktika.¹³⁸Jättes kõrvale mitmekordse omistamise võimaluse, siis võib tekkida olukord, kus rahvusvaheliste organisatsioonide ainuvastutus võimaldab liikmesriikidel vabaneda vastutusest nende õigusvastaste tegude eest, mida nad läbi rahvusvaheliste organisatsioonide teha planeerivad.¹³⁹

Eelnevalt toodud kaasuses tuli selgelt välja tõsisasi, et vastutuse omistamine, kas rahvusvahelisele organisatsioonile või mõnele liikmesriigile on võimalik ning ei pea piirduma vastutuse omistamisega ainult rahvusvahelisele organisatsioonile või ainult liikmesriigile.

Teiseks efektiivse kontrolli rakendamise heaks näiteks on *Srebrenica*¹⁴⁰ kaasus, mis puudutas väekontingendi käitumise omistamist liikmesriigile. Vahemikus 8000–10 000 inimest hukkus, kui 1995. aastal ründasid Bosnia serblaste väed *Srebrenica* turvalist pelgupaika, mille kaitsmise eest vastutus Hollandi väeüksus. Kannatanute lähedased ning ellujäänute esindajad esitasid 2007. aastal Haagi ringkonnakohtule tsiviilhagi, milles nõuti ÜRO-lt ja Hollandi Kuningriigilt hüvitist. Hagejad tuginesid põhjendusel, et nii ÜRO, kui ka Holland vastutavad *Srebrenica* genotsiidi ärahoidmise ebaõnnestumises. Hollandi ülemkohus jättis jõusse Haagi ringkonnakohtu ja Haagi apellatsioonikohtu varasemad otsused, millega kinnitati, et ÜRO-l on täielik puutumatus, mille tulemusena ei saa neilt kahju hüvitamist nõuda. Kohus leidis, et pärast juhtimis- ja kontrolliõiguse üleandmist säilitavad rahvusvahelisi organisatsioone vägedega varustavad liikmesriigid siiski õiguse oma väed välja viia ja operatsioonist osavõtmist lõpetada. Liikmesriigid, kes varustavad ÜRO vägedega, säilitavad ka pärast vägede ÜRO-le mandaadi kohaselt operatiivse juhtimise ja kontrolli üleandmist kontrolli alla minemist sõnaõiguse nii ÜRO käsutusse antud sõjalise personali üle, kes on siiski ka riigi teenistuses, kui ka materiaalse logistika osas.¹⁴¹

Kohus jõudis järeldusele, et olukorras, kus liikmesriik annab oma väeosade juhtimise ja kontrolli üle ÜRO-le viimase mandaadi alusel ning seejärel mõni ÜRO käsutusse antud isik ületab talle ÜRO poolt antud volitusi toime teo, mille tulemusena tekitakse kahjus või

¹³⁸ Palchetti. P (viide 114), lk 739 – 740.

¹³⁹ d'Aspremont. J (viide 25), lk 101.

¹⁴⁰ *Mothers of Srebrenica v. State of the Netherlands*, case no. C/09/295247/HA ZA 07 – 2973, judgment of 16 July 2014, District Court, The Hague.

¹⁴¹ *Ibidem*, p 4.41.

olukorras, kus isik tegutseb ÜRO juhiste vastaselt, siis sellises olukorras tegutseb ÜRO käsutuses olev isik *ultra vires* põhimõttel. Eelneva olukorra tekkimisel toimub säärase tegevuse omistamine liikmesriigile, kes ÜRO käsutusse oma väeosad andis. Kohus põhjendas oma arvamust sellega, et kuna liikmesriigil, kes väed ÜRO käsutusse andis on siiski sõnaõigus teatud mehhanismide üle, mis on *ultra vires* tegevuse aluseks. Lisaks omavad liikmesriigid sõnaõigust nende väeosa liikmete valiku üle, väljaõppe üle ning missiooni ettevalmistamise üle, kes on ÜRO-le käsutusse andmiseks nähtud. Lisaks on ÜRO väeosadega varustaval liikmesriigil võimekus seoses oma sõduritega võtta kasutusele *ultra vires* vastaseid meetmeid, arvestades asjaolu, et konkreetsel liikmesriigil on sõnaõigus sõduritega seotud isiklikes küsimustes ja distsiplinaarkaristustes.¹⁴²

Eelnevat arutelu arvesse võttes saab öelda, et *Behrami* puhul jõudis Kohus järeldusele, et ÜRO küll vastutab õigusrikkumise eest aga Kohtul puudub pädevus asja arutamiseks ja kaebus lükati piltlikult öeldes laualt maha. Kohus ei kaalunud, kas konkreetsel juhul oleks võimalik omistada vastutus lisaks ÜRO-le ka liikmesriikidele, kes väeosade tegevuse üle kontrolli omada võisid. Huviäratav on see, et *Srebrenica* osas jõudis Kohus järeldusele, et vastutuse saab omistada küll ÜRO-le, kuid kuna ÜRO omab immuniteti, siis seetõttu ei saa teda vastutusele võtta ning seejärel omistati vastutus Hollandile. Kohus jõudis sellisele järeldusele üpris vastuolulist teed mööda, kuna esialgu jõuti järeldusele, et vastutus langeb ainult ÜRO-le, kuigi tõendeid sellise järelduse jaoks oli ütle mata vähe. Kohus omistas seejärel ÜRO-le ainuvastutuse, kuid seejärel viitas ÜRO oma immunitedile ning Kohus nõustus sellega ja ÜRO vabanes vastutusest. Tänu ÜRO vastutusest vabanemisele võttis Kohus ette Hollandi, kellele omistati vastutus, kuigi väga väike, arvestades *Srebrenicas* juhtunut.

Seega tõid *Al-Jedda* ja *Srebrenica* kaasused välja, et mitmekordne vastutuse omistamine nii rahvusvahelisele organisatsioonile, kui ka liikmesriikidele on võimalik, kuid *Behrami and Behrami and Saramati* kaasuses sellisele järeldusele ei jõutud. Asjaolu, et Kohtud pidasid võimalikuks mitmekordset omistamist on igati positiivne ning annab lootust, et tulevikus liigutakse üha enam selles suunas, et vastutuse omistamisel ei piirdata vaid kas rahvusvahelise organisatsiooni või mõne liikmesriigiga, vaid vastutust omistatakse mõlemale. Seda muidugi olukorras, kus on suudetud kindlaks teha, et nii rahvusvaheline organisatsioon, kui ka liikmesriik omasid negatiivse tagajärje kaasa toonud tagajärje üle efektiivset kontrolli.

¹⁴² *Ibidem*, p 4.57.

Kohtud peaksid olema kolmandate isikute jaoks lootuse majakad, mis näitavad neile suunda ja annavad võimaluse saada oma kannatustele leevendust. Kahjuks eelnevalt toodud Kohtute otsused aga ei anna kolmandatele isikutele lootust, vaid toidavad nende meeletet, sest võimalus, et liikmesriikidele saab omistada vastutust rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste eest ei ole midagi muud, kui meeletete ning Kohtud ei tohiks anda kolmandatele isikutele sääraseid signaale. Arenemisjärk, milles rahvusvaheliste organisatsioonidele ja liikmesriikidele vastutuse omistamine hetkel on murettekitav, sest olukorras, kus vastutuse omistamine rahvusvaheliste organisatsioonide ja nende liikmesriikide vahel jätkub praeguse regulatsiooni alusel, siis muutuvad rahvusvaheliste organisatsioonide poolsete funktsioonide täitmised aina keerulisemaks. Liikmesriigid hakkavad üha enam rahvusvaheliste organisatsioonide autonoomiasse sekkuma ning säärast tegevust kannustab hirm, et rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumised võidakse omistada liikmesriikidele. Sellest tulenevalt on äärmiselt oluline, et rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste eest ei vastutaks keegi teine peale nende endi. Sellisele olukorrale ei ole ühest ja head lahendust, kuid nii rahvusvaheliste organisatsioonide, nende liikmesriikide, kui ka kolmandate osapoolte huvides on, et loodaks uus või muudetakse olemasolevaid institutsioone või panna paika rahvusvaheliste organisatsioonide vastutuse mehhanism, mille põhiülesandeks oleks just rahvusvaheliste organisatsioonide vastutusega seotud küsimuste ja taotluste lahendamine. Parim lahendus oleks luua Alalise Vahekohtu taoline institutsioon, mille funktsioon oleks muidugi teine, kuid suures plaanis saaks sellega paljud probleemid lahendatud.¹⁴³

Tõepoolest, tuleb nõustuda eelnevalt toodud seisukohaga, et hetkel rahvusvaheliste organisatsioonide vastutuse omistamisega seotud olukord ei ole just kõige parem ja praktika ei ole kõige ühtlasem. Samuti tuleb nõustuda, et üheks võimaluseks olukorra parandamiseks on luua uus institutsioon, mis hakkaks tegelema rahvusvaheliste organisatsioonidele vastutuse omistamise. Peab tõdema, et eelnevalt välja pakutud lahendusel on sellisel kujul nagu see välja toodi teatavad puudused. Loodava uue institutsiooni tegevust taheti piirata vaid rahvusvaheliste organisatsioonide ja kolmandate isikute vaheliste kaebuste lahendamisega, mis ei olukorda arvestades õigustatud ega piisav. Lisaks peaks see uus institutsioon tegelema ka liikmesriikidele vastutuse omistamisega seotud küsimustega. Seda siis osas, mis puudutab liikmesriikide võimalikku vastutust rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste eest.

¹⁴³ Blokker. N (viide 3), lk 331 – 332.

Sellisel kujul oleks sellel uuel institutsioonil potentsiaali muuta olukord paremaks, seda vähemalt kolmandate isikute jaoks. Kuidas see mõjutaks rahvusvahelisi organisatsioone ja nende liikmesriikide vahelisi suhteid, siis peab tõdema kimbatust nõustuda eelnevalt toodud väidetega. Eelkõige tuleb olla nõus, et olukorras, kus liikmesriigid võivad üha enam hakata vastutama rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste eest, siis suurendavad nad veelgi kontrolli rahvusvaheliste organisatsioonide tegevuse üle. Sellise olukorra leevendamiseks ei ole häid lahendusi, kuid kindlasti ei saa nõustuda eelnevalt tooduga selles osas, et kohtud peaksid lähtuma ainusvastutuse põhimõttest ja vastust rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste eest tuleks omistada ainult rahvusvahelistele organisatsioonidele, mitte kellelegi teisele. Sellisel kujul ei muutuks suurt midagi ja liikmesriigid saaksid endiselt kasutada rahvusvahelisi organisatsioone, et kaitsta ennast vastutuse omistamise eest.

Kokkuvõttes tuleb silmas pidada efektiivset kontrolli rahvusvahelise organisatsiooni käsutusse antud agendi või organi tegevuse üle ning lähtuvalt sellest on võimalik öelda, kellele saab vastutuse konkreetse agendi või organi tegevuse eest omistada. Kui rahuvalve operatsioonis osalenud sõdurile antakse käsk midagi teha, siis tuleb hinnata, kes käsu andis ja kes omas kokkuvõttes ikkagi tema tegevuse üle efektiivset kontrolli.

Peab tõdema, et senisest kohtupraktikast lähtuvalt ei ole õiguslikku selgust ja järjepidevust efektiivse kontrolli tuvastamise osas. Praktika suurenedes olukord loodetavasti muutub ja läheb selgemaks. Ühest küljest on arusaadav, et kohtud rakendavad efektiivse kontrolli hindamisel erinevatest standarditest, sest RÕK ei ole selles osas väga selget pilti maalinud ja tõlgendamise ruumi on. Teisalt on tunda kohtute tahtmatust tegeleda nõnda keerulise õigusliku teemaga nägus seda rahvusvaheliste organisatsioonide vastutus on ja lihtsam on viidata paljude käte probleemile ja asjaolule, et rahvusvahelisel organisatsioonil on puutumatus või immunitet. Tegureid ja muutujaid on tõesti palju aga peab olema võimalik kindlaks teha, kes või kelle tegu rahvusvahelise organisatsiooni õigusvastase teoni viis. Protsess on koormav ja see on igati arusaadav aga õiguskindluse huvides on vaja see kadalipp läbida ja kannatanute jaoks tee sillutada. Kannatanud vajavad tõhusaid ja õiglaseid õiguskaitsemehhanisme.

3 LIIKMESRIIKIDE VASTUTUS RAHVUSVAHELISTE ORGANISATSIOONIDE ÕIGUSVASTASTE TEGUDE EEST

Üks suurimaid probleeme, mis rahvusvaheliste organisatsioonide ja nende liikmesriikide vahelise vastutuse omistamisega ilmneb on see, et olukorras, kus rahvusvaheliste organisatsioonide vastutus on kindlaksmääratud, siis jääb vastutus suures osas neile endile. Rahvusvaheliste organisatsioonide puhul tuleb kõrgendatud tähelepanu pöörata asjaolule, et kolmandate isikute õiguste kaitse ja võimalus kannatada kahju eest hüvitist saada on väga väike. Rahvusvahelised organisatsioonid suudavad tänu immuuniteedile ja puutumatusle ning mitmete konventsioonide liikmeteks mitteolemise tõttu vältida tõhusaid vastutusmehhanisme, mida hagejad võiksid kasutada saada. Vastutusel säärasel kujul on väga vähe praktikas väärtust omavaid tagajärgi, kuid neid üldse on.¹⁴⁴ Üksnes väga piiratud olukordades saab rääkida võimalusest, et vastutus omistatakse rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvastaste tegude eest nende liikmesriikidele.¹⁴⁵

Rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime näib “loorina”, mis suunab vastutust rahvusvaheliste organisatsioonidele, samaaegselt välistades liikmesriikide vastutuse rahvusvaheliste organisatsioonide võimalike õigusvastaste tegude eest. Liikmesriikidel ei saa ja ei tohiks olla võimalust peituda rahvusvaheliste organisatsioonide loori taha. Selline olukord tekitab küsimusi, eelkõige, millistel tingimustel on võimalik liikmesriikide tegevust hinnata selliselt, et selle näol on tegemist vastutuse omistamisega asjakohase käitumisega? Kas liikmesriikide tegevus peab väljenduma rahvusvaheliste organisatsioonide protsessides? Kas on mingid tegevused, mille korral omistatakse vastutus rahvusvaheliste organisatsiooni õigusrikkumiste eest nende liikmesriikidele?¹⁴⁶ Organisatsiooni loor kaitseb liikmesriike rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvastaste tegude eest aga ainult seni, kuni liikmesriikide käitumine on vaadeldav liikmesriigi käitumisena ehk kooskõlas organisatsiooni reeglitega.¹⁴⁷

Eelnevalt toodu näitab väga ilmekalt ja selgelt, et liikmesriikide võimalik vastutus rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste eest on väga keerukas, kuid samas ääretult olulist tähtsust omav teema, millele on alles hiljaaegu hakatud suuremat tähelepanu pöörama. Selleks, et kolmandate isikute üritused saada oma kannatustele leevendust ei jääks vaid hüüdja

¹⁴⁴ Grant, T. D (viide 14), lk 1142.

¹⁴⁵ Ryngaert, C., Buchanan, H (viide 87), lk 138.

¹⁴⁶ Voulgaris, N (viide 10), lk 54.

¹⁴⁷ *Ibidem*, lk 188 – 189.

hääleks kõrbes on väga oluline välja selgitada võimalused, millal on vastutuse omistamine rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste korral nende liikmesriikidele.

3.1 Rahvusvahelise organisatsiooni liikmesriigile vastutuse omistamine liikmelisuse alusel

Rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvastaste tegude osas vastutuse omistamise üheks peamiseks murekohaks on see, et rahvusvaheline kohus ei oma pädevust kuulata otse rahvusvaheliste organisatsioonide vastu esitatud kaebusi ning sellised kaebused on tavaliselt riiklikul tasandil keelatud nende privileegide ja immuunsuse tõttu.¹⁴⁸ Eelnevat arvesse võttes pole paremat alguspunkti, selgitamaks välja, kas pelgalt liikmelisusest piisab, et omistada liikmesriikidele vastutus rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvastaste tegude eest. Seda lisaks seetõttu, et liikmelisus on esimene element, millele kannatanud oma pilgud suunavad.

Teatud juhtudel võib olla õigustatud järeldada, et liikmelisusest piisab selleks, et omistada liikmesriikidele vastutus rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste eest. Näiteks olukordades, kus on tegemist organisatsioonide majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste rikkumisetega¹⁴⁹ Peab mõnna, et eelnevalt toodud juhtumite osas puudub pretsedent ning seetõttu on tegemist poliitiliste kaalutlustega, mida kasutatakse oma argumentide teotamiseks, mis puudutavad kannatanute õigusi.¹⁵⁰ Erinevalt paljudest riiklikest õigussüsteemidest, ei ole rahvusvahelises õiguses selliseid norme, mis sätestaksid rahvusvaheliste organisatsioonide piiratud vastutuse oma õigusvastaste tegude eest. Olukord on pigem vastupidine ja üldise põhimõtte kohaselt on rahvusvahelised organisatsioonid oma õigusvastaste tegude eest täielikult vastutavad. Oluline on silmas pidada, et liikmesriigid ei kannu vastutust selle alusel, sest puuduvad seda võimaldavad alused.¹⁵¹

RÕK rõhutab, et pelgalt liikmelisus eest ei saa liikmesriigile rahvusvahelise organisatsiooni õigusvastase teo eest vastutust omistada. RÕK põhjendab oma seisukohta sellega, et tavaliselt ei saa liikmesriike pidada rahvusvaheliselt vastutavaks rahvusvahelise organisatsiooni poolt toime pandud õigusvastaste tegude eest ning toob välja asjaolu, et mitmed riigid on sama

¹⁴⁸ Wilde, R (viide 34), lk 408-409.

¹⁴⁹ Smita Narula. The Right to Food: Holding Global Actors Accountable Under International Law. Columbia Journal of Transnational Law, Vol. 44, p. 691, 2006, lk 30. Arvutivõrgus: <https://ssrn.com/abstract=951582>.

¹⁵⁰ Ryngaert, C., Buchanan, H. (viide 87), lk 137.

¹⁵¹ Grant. T. D. (viide 14), lk 402-403.

seisukohta kaitstud olukordades, kus see teema tõstatatud on.¹⁵² Saksamaa rõhutas, et nende silmis on väga oluline ja teretulnud RÕK-i selge positsioon, mille kohaselt pelgalt liikmelisuse alusel ei saa liikmesriikidele vastutust rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvastaste tegude eest omistada.¹⁵³

Saksamaa valitus on varasemalt avaldanud, et nemad toetavad eraldi vastutuse põhimõtet ja ei pea õigeks, et liikmesriigile omistatakse vastutus rahvusvahelise organisatsiooni õigusvastaste tegude eest liikmelisuse tõttu. Saksamaa valitsus on varasemalt väljendanud, et olukorras, kus rahvusvaheline organisatsioon, olgu selleks siis näiteks ÜRO või NATO on rakendatud teatavaid meetmete ja selle tagajärjel on tekkinud kahju, siis sellises olukorras ei saa olla nõus sellega, et nende organisatsioonide tegude eest vastutavad liikmesriigid, pelgalt selle pärast, et nad omavad liikmelisust selles organisatsioonis. Saksamaa toob välja, et on seda seisukohta väljendanud nii Euroopa Inimõiguste Komisjoni, Euroopa Inimõiguste Kohtu ja Rahvusvahelise Kohtu ees.¹⁵⁴ RÕK leiab, et sarnane vaade oli ka Briti kohtutes kohtuvaidlustes seoses Tinanõukogu lagunemisega.¹⁵⁵ Lordide Koda jõudis Tinanõukogu kaasuses järeldusele, et ei ole võimalik leida ühtegi õiguslikku alust, mis võimaldaks jõuda järeldusele, mille kohaselt oleks võimalik omistada vastutus Tinanõukogu õigusrikkumiste eest viimase liikmesriikidele. Lisaks leiti konkreetses kaasuses, et igasugune jutt solidaarsest vastutusest langeb ära, sest säärase vastutuse eeldamine või kehtestamine toob enda kaasa seni kaardistamata probleeme.¹⁵⁶

RÕK rõhutab oma kommentaarides, et kuigi liikmesriikidele vastutuse omistamise osas ollakse jagunenud kahte leeri, siis on väga oluline välja tuua Rahvusvahelise Õiguse Instituudi (inglise keeles *Institute of International Law*) 1995 a. otsuse.¹⁵⁷ Rahvusvahelise Õiguse Instituudi seisukoha kohaselt puudub säärane rahvusvaheline õigusnorm, mis võimaldaks riikidel olla pelgalt oma liikmelisuse tõttu vastutavad, seda siis samaaegselt või kaudselt rahvusvaheliste organisatsioonide kohustuste eest, mille liikmed nad on.¹⁵⁸

¹⁵² UN Doc. A/66/10 (viide 15), lk 100.

¹⁵³ UN Doc. A/CN.4/636 (viide 130), lk 39.

¹⁵⁴ Yearbook ... 2005, vol. II (Part One), document A/CN.4/556, lk 61.

¹⁵⁵ UN Doc. A/66/10 (viide 15), lk 100.

¹⁵⁶ *Maclaine Watson & Co Ltd v. Department of Trade and Industry; J H Rayner (Mincing Lane) Ltd v. Department of Trade and Industry and Others, and Related Appeals.* (1989). *International Law Reports*, 80, 47-180.

¹⁵⁷ UN Doc. A/66/10 (viide 15), lk 100.

¹⁵⁸ The legal consequences for member states of the non-fulfilment by international organizations of their obligations toward third parties” (Institute of International Law, Yearbook, vol. 66, Part II, Session of Lisbon (1995), art 6. Arvutivõrgus: https://www.idi-iil.org/app/uploads/2017/06/1995_lis_02_en.pdf.

Üks peamisi murekohti eelnevalt tooduga seoses on see, et liikmesriigid võivad hakata rohkem sekkuma rahvusvaheliste organisatsioonide igapäevastesse tegevustesse, et vältida õigusvastaste tegude toimepanemist, sest see tooks kaasa nende endi vastutuse. See toob endaga aga kaasa rahvusvaheliste organisatsioonide tegevuse tõhususe vähenemise, mis omakorda võib tuua kaasa rahvusvahelise organisatsiooni õigusvõime olemasolu lakkamise, sest organisatsioon ei suuda täida oma funktsiooni. Selle tulemusena ei pruugi rahvusvaheliste organisatsioonide eksisteerimisel, liikmesriikide jaoks enam mõtet olla¹⁵⁹ Üldine rahvusvaheline õigus ei toeta hetkel seisukohta, et IO liikmesriike saab pidada vastutavaks ainuüksi nende liikmelisuse põhjal organisatsiooni rahvusvaheliselt ebaseaduslike tegude eest.¹⁶⁰

Kuigi eesmärk on üllas, siis ei saa poliitilisi argumente võrdsustada õigusliku alusega, millele tuginedes on võimalik liikmesriikidele vastutust rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvastaste tegude omistada. Järelduvalt ei saa liikmelisus isenesest olla aluseks, mis võimaldab omistada vastutuse liikmesriikidele. Kuivõrd ühtegi usaldusväärset argumenti ei leidu, siis tuleb nõustuda eelnevalt välja toodud seisukohtadega ja järeldada, et puudub õiguslik alus liikmesriikidele vastutuse omistamiseks rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvastaste tegude eest pelgalt liikmelisuse alusel.

Järgnevalt käsitletakse teisi õiguslikke aluseid, mille korral on võib olla võimalik liikmesriikidele omistada vastutus rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvastaste tegude eest. Järgnevates punktides käsitlust leidavad alused lähevad kaugemale pelgalt liikmelisusest, mis leidis käsitlust käesolevas punktis.

3.2 Liikmesriigi poolne abi või toetus rahvusvahelise õigusvastase teo toimepanekul rahvusvahelise organisatsiooni poolt

DARIO artikkel 58 lg 1 paneb paika tingimused, mille korral omistatakse vastutus liikmesriigile, kui viimane aitab või toetab rahvusvahelist organisatsiooni õigusvastase teo toimepanekul. Selle artikli kohaselt omistatakse vastutus liikmesriigile esiteks juhul, kui ta rahvusvahelist organisatsiooni abistades või toetades oli teadlik rahvusvahelise organisatsiooni õigusvastase teo asjaoludest ja omas selle kohta teavet. Teiseks peab rahvusvahelise organisatsiooni poolt toimepandud õigusvastane tegu olema ka riigi poolt toimepanduna

¹⁵⁹ Stumer, A (viide 28), lk 569.

¹⁶⁰ Ryngaert, C., Buchanan, H. (viide 87), lk 138.

õigusvastane.¹⁶¹ DARIO artikkel 58 lg 2 sätestab, et liikmesriigile ei omistata vastutust rahvusvahelise organisatsiooni õigusvastase teo eest, kui riigipoolne abi või toetus oli vastavuses organisatsiooni reeglitega.¹⁶²

RÕK toob oma kommentaarides välja, et riigipoolse abi või toetuse näol võib tegemist olla sellise rahvusvahelise kohustuse rikkumisega, mille liikmesriik on mõne primaarnormi alusel omandanud. RÕK toob näitena olukorra, kus rahvusvahelise organisatsiooni liikmesriik on endale primaarnormi kohaselt võtnud kohustuseks mitte aidata teistel riikidel omandada tuumarelvasad, kuid nüüd see liikmesriik aitab või toetab rahvusvahelist organisatsiooni, aidates tuumarelvavabadel riikidel omandada tuumarelvasad. Sellisel juhul tuleb vastutus rahvusvahelise organisatsiooni õigusrikkumise eest omistada liikmesriigile, mitte sellele rahvusvahelisele organisatsioonile, kes õigusrikkumise toime pani. Samas ei saa täielikult välistada, et liikmesriigi poolne abi või toetus rahvusvahelise organisatsiooni õigusrikkumise korral oli kooskõlas organisatsiooni reeglitega käesoleva artikli lõike 2 tähenduses. Kui liikmesriigi poolne abi või teotus oli kooskõlas organisatsiooni reeglitega, siis sellisel juhul ei saa rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste eest vastutust konkreetsele liikmesriigile omistada.¹⁶³

RÕK mõönab, et käesoleva artiklis sätestatud kriteeriumid võivad raskendada liikmesriigi poolse abi või toetuse kindlaks tegemist. Liikmesriigi poolse abi või toetuse kindlaks tegemise puhul on oluliseks asjaoluks konkreetse situatsiooni faktiline kontekst. Silmas peetakse siinkohal eelkõige liikmelisuse suurust ning ka liikmesriigi kaasatuse iseloomu. RÕK toonitab, et kuigi liikmesriigile ei saa rahvusvahelise organisatsiooni õigusrikkumise eest vastutust omistada, kui liikmesriigi poolne abi või toetus oli vastavus organisatsiooni reeglitega, siis ei tähenda see aga seda, et liikmesriigil oleks täielik vabadus eirata enda, kui riigi rahvusvahelisi kohustusi. Kui riik peaks nüüd rahvusvahelise organisatsiooni liikmesriigina panema toime enda, kui riigi kohustuste rikkumise, siis sellisel juhul ei omistata sellele riigile vastutust mitte käesoleva artikli alusel, vaid riikide vastutust käsitlevate artiklite alusel. RÕK märgib, et liikmesriigi teo ja rahvusvahelise organisatsiooni poolt sooritatud õigusrikkumise vahele jääv aeg ei oma vastutuse omistamise tähtsust.¹⁶⁴

¹⁶¹ UN Doc. A/66/10 (viide 15), lk 97.

¹⁶² *Ibidem*, lk 97.

¹⁶³ *Ibidem*, lk 97.

¹⁶⁴ *Ibidem*, lk 97.

Belgia toob oma kommentaarides välja, et RÕK-i poolsete liikmesriigi poolse abi või toetuse näidete näol on tegemist ülimalt ekstreemsete juhtumitega ning Belgia soovib, et RÕK väljendaks oluliselt selgemalt neid põhimõtteid, mille abil oleks riikidel võimalik teha kindlaks see täpne hetk, millest arvates on võimalik rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste eest vastutus riikidele omistada. Belgia soovis lisaks saada RÕK-lt ka täpsustusi ja kommentaare selles osas, miks ei ole käesolevas artiklis hõlmatud liikmesriigi poolne osalemine rahvusvaheliste organisatsioonide otsustusprotsessides, kuigi just see võib viia rahvusvahelise organisatsiooni õigusrikkumiseni.¹⁶⁵ Tšehhi asus oma kommentaarides seisukohale, et RÕK ei too käesoleva artikli osas praktilisi näiteid, siis võeti käesolev artikkel praegusel kujul vastu kindluse mõttes.¹⁶⁶

Rahvusvaheline Tööorganisatsioon (inglise keeles *International Labour Organization*, edaspidi ILO) toob oma kommentaarides välja, et liikmesriigi poolseks abi või suunamiseks võib pidada sellist olukorda, kus liikmesriikide poolt eraldatavad vahendid rahvusvahelistele organisatsioonidele on mõeldud eelarveväliste tegevuste ja toimingute tegemiseks. Eelkõige võib sellisel juhul olla tegemist erinevate ürituste korraldamisega. Sellises olukorras lepatakse liikmesriikide ja rahvusvaheliste organisatsioonide vahel kokku, et kahju tekkimisel omistatakse vastutus, kas ainult rahvusvahelisele organisatsioonile või ka liikmesriikidele.¹⁶⁷

Kuna RÕK ei toonud oma kommentaarides välja praktikas mingit väärtust omavaid näited, siis tuleb kaaluda, mis liikmesriigi poolne tegevus kuulub käesoleva DARIO artikkel 58 kohaselt abi või toetuse alla. Teoorias saab siinkohal rääkida liikmemaksu tasumiseset. Olukorras kus liikmesriik tasub liikmemaksu ning rahvusvaheline organisatsioon kasutab liikmesriikidelt saadud vahendeid rahvusvahelise õigusvastase teo toimepanemiseks, siis ei ole tegemist liikmesriigi poolse abi või toetusega. Liikmesriigile ei saa vastutust omistada isegi siis, kui liikmesriik oli teadlik, et rahvusvaheline organisatsioon kasutab saadud liikmemaksu õigusvastase teo toime panemiseks, sest liikmemaksu tasumine on liikmesriigile pandud kohustus, mis on kooskõlas organisatsiooni reeglitega. Abiks ja toetuseks saab pidada näitliku olukorda, kus liikmesriik või liikmesriigid rahastavad rahvusvahelist organisatsiooni väljaspool organisatsiooni reegleid ning sellisel juhul võib olla tegemist liikmesriigi tuletusliku vastutusega rahvusvahelise organisatsiooni õigusvastase tegevuse eest.¹⁶⁸ Kuigi DARIO

¹⁶⁵ UN Doc. A/CN.4/636 (viide 130), lk 35.

¹⁶⁶ *Ibidem*, lk 18.

¹⁶⁷ Comments and observations received from international organizations. UN Doc. A/CN.4/568/Add.1. 2006, lk 134.

¹⁶⁸ Palchetti. P (viide 114), lk 10–11

artikkel 58 pakub esmapilgul võimaluse liikmesriike kaitsva organisatsiooni loori läbistamiseks, oleme me siiski olukorras, kus käesoleva artikli parameetrid on ebaselged ning ei paku selgeid näited sellise olukorra tekkimiseks. Just seetõttu tuleb öelda, et RÕK on võtnud väga piiratud lähenemise abi ja toetuse klassifitseerimisel ning on mööda minnes andud mõista, et piiripealsete juhtumite korral võib liikmesriigi poolsest abist ja toetusest väga kergelt saada suunamine ja kontroll.¹⁶⁹

Tegevus, mida saab käsitleda abi või toetusena peab ületama liikmesriigi tavapärase käitumise organisatsiooni reeglites ettenähtuga võrreldes. Liikmesriigid saavad mõjutada rahvusvaheliste organisatsioonide otsuseid läbi hääletamise, kuid kas seda saab vaadelda, kui abi või teotust on küsitav. Võttes arvesse käesolevas artiklis toodut, siis on ilmne, et hääletamist ei saa määratleda, kui abi või toetust, sest selle näol ei ole tegemist liikmesriigi poolse kohustuse rikkumisega, vaid organisatsiooni reeglite järgimisega ning liikmesriigile ei lange vastutus rahvusvahelise organisatsiooni õigusvastase tegevuse eest. Isegi sellisel juhul, kui liikmesriik hääletab rahvusvahelise organisatsiooni tegevuse rahastamise poolt, mis võib olla õigusvastane, ei saa liikmesriigile vastutust omistada.¹⁷⁰

Käesoleva artikli osas on kõige olulisemaks kahe olukorra eristamine. Esmalt tuleb piiritleda olukord, kus riigi käitumist saab faktilisi asjaolusid arvestades vaadelda, kui rahvusvahelise organisatsiooni liikmesriigiks oleva riigi käitumist ja teisalt tuleb teha vahet, millal riik täidab ainult riigi funktsioone ehk ei käitu liikmesriigina. Kuna organisatsiooni reeglite järgmine tähendab, et liikmesriik täidab liikmesriigi funktsioone, siis tuleneb vahetegu just organisatsiooni reeglitest, kuid siin tulebki mängu esimene murekoht. Kolmandatele isikutele kahju tekitamise põhjenduseks ei saa olla organisatsiooni reeglite järgimine, kuid artikli 58 ulatuslik sõnastus ning asjaolu, et organisatsiooni reeglid on kolmandate isikute suhtes *res inter alios acta*, muudab olukorra kolmandate isikute suhtes väga problemaatiliseks.¹⁷¹

Eelnevale tuginevalt saab järeldada, et kuigi käesolev artikkel annab võimaluse liikmesriikidele vastutuse omistamiseks rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste korral on konkreetse artikli rakendamine üpris keeruline. Arvestades asjaolu, et RÕK-i kommentaarid ei tee pilti sugugi selgemaks, vaid muudavad artiklist arusaamise veelgi keerulisemaks. Eelkõige on RÕK-i poolne kitsas lähenemine, just näidete osas see, mis ei anna täit selgust, millal siis

¹⁶⁹ Ryngaert, C., Buchanan, H (viide 87), lk 143.

¹⁷⁰ Voulgaris. N (viide 10), lk 196 – 201.

¹⁷¹ Mirka Möldner, (2012). Responsibility of International Organizations – Introducing the ILC's DARIO, Max Planck Yearbook of United Nations Law Online, 2012, 16(1), 281-327. lk 319.

ikkagi on võimalik omistada liikmesriikidele vastutus rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste eest. Saab rääkida olukorrast, kus liikmesriik on tasumas või juba tasunud liikmemaksu ning on seda tehas olnud teadlik asjaolust, et rahvusvahelise organisatsiooni kavandatav tegevus võib viia õigusrikkumiseni. Kuid eelnevale arutelule tuginedes saab kindlalt väita, et sellisel juhul ei saa vastutust liikmesriikidele omistada.

Kuivõrd liikmemaksu tasumine on liikmesriikide üheks kohustuseks, siis on tegemist organisatsiooni reeglitega kooskõlas oleva tegevusega, millega ei saa kaasneda võimalust vastutuse omistamiseks liikmesriikidele. Üheks võimaluseks on sarnaselt ILO poolt toodule leppida liikmesriikide ja rahvusvaheliste organisatsioonide vahel kokku, kes õigusrikkumise eest vastutab. Selline lähenemine on ühest küljest teretulnud, kuid samas tekitab jällegi uusi probleeme, kuna see annab liikmesriikidele otsese võimaluse vastutusest vabaneda. Tuleb asuda seisukohale, et enne kui RÕK ei ole DARIO-s täiendusi teinud ja see ei leia praktikas järjepidevalt kasutust, siis ei ole võimalik olla veendunud, et käesolevale artiklile tuginedes oleks võimalik omistada vastutus liikmesriikidele. Seega jääb üle vaid loota ja oodata, et RÕK täiendab DARIO artiklit 58, tuues välja rohkem ja just elulisemaid näiteid ning seejärel on võimalus, et käesolev artikkel leiab kasutust ka praktikas ja sellest on ka realselt kasu.

3.3 Liikmesriigi poolt rakendatud suunamine ja kontroll rahvusvahelise organisatsiooni poolt toimepandud rahvusvahelise õigusvastase teo üle

DARIO artikkel 59 lg 1 sätestab, millal omistatakse vastutus liikmesriigile rahvusvahelise organisatsiooni õigusvastase teo eest, kui liikmesriik suunab või kontrollib rahvusvahelist organisatsiooni viimase õigusvastase teo toimepanekul. Selleks, et liikmesriigi poolse rahvusvahelise organisatsiooni õigusvastase teo suunamise või kontrolli eest saaks vastutuse liikmesriigile omistada, peavad täidetud olema kaks eeldust. Esiteks peab liikmesriik omama teavet õigusvastase teo asjaolude suhtes ja teiseks peab rahvusvahelise organisatsiooni õigusvastane tegu olema õigusvastane ka siis, kui see oleks toimepandud riigi poolt.¹⁷² Identselt eelmisele artiklile on ka siin liikmesriigi vastutuse välistamise tingimuseks asjaolu, et liikmesriigi poolne suunamine või kontroll on vastavuses organisatsiooni reeglitega.¹⁷³

RÕK toob oma kommentaarides välja, et sarnaselt eelnevalt käsitlust leidnud abistamise ja toetust sisaldanud artiklile vabaneb liikmesriik ka käesoleval juhul vastutusest rahvusvaheliste

¹⁷² UN Doc. A/66/10 (viide 15), lk 97.

¹⁷³ *Ibidem*, lk 97.

organisatsioonide õigusrikkumiste eest, kui liikmesriigi poolne suunamine või kontroll oli vastavuses organisatsiooni reeglitega. RÕK-i hinnangul ei ole põhjust eristada olukorda, kus mõni liikmesriik suunab või kontrollib rahvusvahelist organisatsiooni õigusrikkumisel olukorrast, kus mõni riik suunab või kontrollib mõnda teist riiki samas situatsioonis.¹⁷⁴

RÕK peegeldab oma kommentaare ARSIWA artikkel 17, mille kohaselt saab kontrollimisega tegemist olla vaid sellisel juhul, kui tegemist ei ole pelgalt riigipoolse järelevalve või mõjutamisega, vaid valitsetakse õigusrikkumise toimepanemise üle. RÕK toob seejärel esile, et ka suunamise korral ei saa tegemist olla pelgalt õigusrikkumisele õhutamise või vihjamisega, vaid tegemist peab olema reaalse operatiivse suunamisega. Vastutuse omistamisel õigusrikkumise eest tuleb teostada nii suunamist, kui ka kontrolli teise rahvusvahelise õiguse subjekti tegevuse üle.¹⁷⁵ Lähtudes RÕK-i kommentaarides saab öelda, et tegemist on väga kitsa tõlgendusega, mis tähendab, et tavaolukorras liikmesriigid rahvusvahelisi organisatsioone suunata ja kontrollida ei saa.¹⁷⁶

Austria rõhutab oma kommentaarides DARIO-le, et riigi võimekus teist riiki suunata ja kontrollida erineb märkimisväärselt riigi võimekusest suunata ja kontrollida rahvusvahelisi organisatsioone. Riikidel on oluliselt suurem võimalus mõjutada rahvusvaheliste organisatsioonide tegevust, sealhulgas ka õigusrikkumiste toimepanemist, kui riikide võimekus mõjutada teist riiki. Austria tõstatab seejärel küsimuse, kas riik millel on võimekus takistada rahvusvahelist organisatsiooni õigusrikkumise toimepanekul näiteks vetoõiguse kaudu, saab siiski vastutuse võtta, kui riik ei suuda õigusrikkumist ära hoida? Austria mõonab, et sellisel juhul vastutuse omistamisel tuleb vaadelda selliseid faktoreid nagu rahvusvahelise organisatsiooni olemust, tema funktsioone, talle omistatud volitusi ning sisereegleid, mis on seotud rahvusvahelise organisatsiooni otsustusprotsessidega.¹⁷⁷

Austria esitas väga asjakohase küsimuse, millele ei ole RÕK seni vastust andnud ning rõhutas käesoleva artikli osas kõige vastuolulisemat RÕK'i kommentaari. Kui RÕK'i väljaöeldust tõsimeeli uskuda, siis saab järeldada, et riigid on võimelised kontrollima teisi riike täpselt sama moodi nagu nad kontrollivad rahvusvahelisi organisatsioone, mille liikmeks nad on. Ühest küljest võib sellel mingi alus olla, sest nn „võimsatel või suurtel“ riikidel võib olla enda valduses piisavalt võimu, et kontrollida teiste riikide tegevust, kuid seda ei saa siiski võrrelda

¹⁷⁴ UN Doc. A/66/10 (viide 15), lk 98.

¹⁷⁵ *Ibidem*, lk 98.

¹⁷⁶ Ryngaert. C., Buchanan. H (viide 87), lk 140.

¹⁷⁷ UN Doc. A/CN.4/636 (viide 130), lk 36.

rahvusvaheliste organisatsioonide kontrollimisega. Rahvusvaheliste organisatsioonide kontrollimine liikmesriikide poolt on oluliselt lihtsam või vähemalt on see teostatavam, kui riigi poolne kontroll teise riigi üle.

Teorias saab rahvusvaheliste organisatsioonide kontrollimise juures rääkida eelnevalt Austria poolt välja toodud hääletamisest organisatsiooni siseselt, kus liikmesriigid hääletavad konkreetse tegevuse toimepanemise üle. On ka selline olukord, kus liikmesriik saab rahvusvahelise organisatsiooni tegevust kontrollida läbi selle, et nad hääletavad mingi otsuse vastuvõtmise vastu. Sellisel juhul peab otsuse vastuvõtmiseks olema ettenähtud, et otsus võetakse vastu *ühehäälselt*¹⁷⁸ ning sellisel juhul saab teorias rääkida liikmesriikide võimalikust rahvusvaheliste organisatsioonide kontrollimisest ja suunamisest. Võttes arvesse, mida RÕK oma kommentaarides välja tõi, siis saab öelda, et hääletamine käesoleva artikli mõttes on organisatsiooni reeglite järgimine ning selle eest liikmesriikidele vastutust omistada ei saa.

Lisaks saab siia taas tuua ka eelnevalt välja toodud liikmemaksu tasumise, millega liikmesriigid teorias saaksid rahvusvahelisi organisatsioone kontrollida või nende tegevust suunata. Liikmesriik viivitab või keeldub liikmemaksu tasumisest, välja arvatud juhul, kui rahvusvaheline organisatsioon teeb midagi liikmesriigi soovide kohaselt. Taaskord kaob ka selline võimalus laualt tänu käesoleva artikli lõike 2 abil, sest liikmesriigi poolne liikmetasu maksmine on kooskõlas organisatsiooni reeglitega.

Üksnes liikmesriikide osalemist rahvusvaheliste organisatsioonide otsustusprotsessis ei saa käsitleda liikmesriigi poolse suunamise või kontrollina rahvusvaheliste organisatsioonide tegevuse üle.¹⁷⁹ Olukord muutub aga hoopis tõsisemaks, kui liikmesriigid rakendavad tõhusat ja ülekaalukat kontrolli rahvusvahelise organisatsiooni otsustusprotsessis. Sellisel problemaatilisel olukorral võib siiski olla oma positiivne külg, sest sellisel juhul ei kaitse organisatsiooni loor liikmesriiki vastutusele võtmise eest.¹⁸⁰ Liikmesriigid täidavad koostöös rahvusvaheliste organisatsioonidega erinevaid tegevusi nagu rahuvalvemissioonid ja erakorralised humanitaaroperatsioonid ning sellistel juhtudel on enamasti paigas kindel hierarhia, mille alusel on võimalik kindlaks teha kes keda suunab või kontrollib. Tuues kõrvale olukorra, mille raames liikmesriigid ja rahvusvahelised organisatsioonid kõigest töötavad koos

¹⁷⁸ Voulgaris. N. (viide 10), lk 180

¹⁷⁹ Gerlich. O. (viide 13), lk 40 – 41.

¹⁸⁰ d'Aspremont, J. (viide 25), lk 101.

konkreetses olukorras lahendamiseks, siis sellisel juhul on asjakohane abi või toetus, mille alusel toimub vastutuse omistamine juhul, kui midagi peaks viltu minema.¹⁸¹

Haagi apellatsioonikohus toob enda kommentaarides välja, et liikmesriigid omavada rahvusvahelistes organisatsioonides nagu NATO või ÜRO õigust avaldada ja kaitsta enda seisukohti. Eelnev tähendab, et liikmesriigid saavad rahvusvahelise organisatsiooni tegemistes osaleda ja kaasa rääkida, ilma et konkreetsed rahvusvahelised organisatsioonid kaotaksid otsustusõiguse liikmesriikidele. Kohus peab vajalikuks toonitada, et olukorras, kus liikmesriigid on avaldanud oma seisukoha teatud rahvusvahelise organisatsiooni poolt kavandatava otsuse osas ning hiljem on selle otsuse tagajärjel pandud toime õigusvastase tegu, siis ei saa vastutust omistada liikmesriikidele. Liikmesriikide vabanemine vastutusest eeldab, et liikmesriik tegutses kooskõlas organisatsiooni reeglitega.¹⁸² Seega nagu teistegi artiklite osas ei too tegutsemine organisatsiooni siseselt ja kooskõlas organisatsiooni reeglitega kaasa liikmesriikidele vastutuse omistamist.

Liikmesriikide mõju otsustusprotsessile muutub pahatahtlikuks, kui liikmesriik või liikmesriigid annulleerivad rahvusvahelise organisatsiooni kogu protsessi, millega summutatakse igasugune arvamus, mida nad ei pea sobivaks. Säärase pahatahtliku kontrolli teostamise viis sõltub suuresti kontekstist ja võib sõltuvalt erinevatest olukordadest muutuda. Selline otsustusprotsessi mõjutamine on tihtipeale mitteametlik ehk poliitilist mõjutamine ning sellisest rahvusvaheliste organisatsioonide tegevuse mõjutamine võib olla ja sageli ka on mittejälgitav või tuvastamatu. Samuti võib juhtuda, et teatud suuremat võimekust omavad riigid ei pea oma poliitilist kaalu arvestades kasutama ühtegi tuvastatavat tööriista või mehhanismi, mõjutamaks organisatsiooni otsustusprotsessi endale sobival viisil. Just seetõttu ei saa *a priori* määratleda täpset viisi, kuidas liikmesriigid teostavad kontrolli rahvusvaheliste organisatsioonide üle, kuritarvitades seeläbi ka rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõimet. Liikmesriigi poolne kontroll ja suunamine peab olema sisuliselt vaadeldav sunnina ning selle tulemusena ei ole rahvusvahelisel organisatsioonil muud valikut, kui viia ellu liikmesriigi tahet. Seega tuleb iga esineva juhtumi puhul eraldi hinnata ja lähtuda konkreetse juhtumi asjaoludest. Kui selgub, et rahvusvahelise organisatsiooni õigusrikkumine oli tingitud mõne liikmesriigi

¹⁸¹ Pieter Jan Kuijper, INTRODUCTION TO THE SYMPOSIUM ON RESPONSIBILITY OF INTERNATIONAL ORGANIZATIONS AND OF (MEMBER) STATES: Attributed or Direct Responsibility or Both?, Amsterdam Center for International Law, University of Amsterdam, lk 14.

¹⁸² UN Secretariat. Responsibility of international organizations. Compilation of decisions of international courts and tribunals. UN Doc A/75/80. 2020, lk 11.

suunamisest ja kontrollist, siis sellisel juhul tuleb vastutus omistada nii rahvusvahelise organisatsioonile, kui ka liikmesriigile, olenevalt muidugi asjaoludest.¹⁸³

Eelnevalt toodule vastandudes saab öelda, et rahvusvaheliste organisatsioonide otsustusprotsessides eksisteerib veel üks riigi osalemise vorm, mis ei ole organisatsiooni reeglitega otseselt reguleeritud. Siinkohal on tegemist liikmesriikide poolse poliitilise mõjutamisega, millega mõjutatakse rahvusvaheliste organisatsioonide otsustusprotsesse läbi koridori jutu. Kuna poliitiline mõjutamine ei ole üheski rahvusvahelise organisatsiooni reeglites otsesõnu välja toodud, siis jääb siinkohal tõlgendamise ruum, kas poliitiline mõjutamine on kooskõlas organisatsiooni reeglitega või mitte. Tuleb asuda seisukohale, et poliitiline mõjutamine ei ole organisatsiooni reeglitega kooskõlas, sest otsustusprotsessi mõjutamise korral ei käitu rahvusvahelise organisatsiooni liikmesriik enam liikmesriigina, vaid riigina ning sellest tulenevalt on võimalik omistada liikmesriikidele vastutus rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste eest. Oluline on mõista, et erinevalt eelnevast arutelust, milles jõuti järeldusele, et toimub vastutuse jagunemine rahvusvahelise organisatsiooni ja selle liikmesriikide vahel on käesoleval juhul jõutud järeldusele, et kui liikmesriik kasutab poliitilist mõjutamist, millega suunatakse või kontrollitakse rahvusvaheliste organisatsioonide tegevust, siis sellisel juhul saab rääkida ainult liikmesriikidele vastutuse omistamisest.¹⁸⁴

Seega saab eelnevat arutelu silmas pidades öelda, et rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime kuritarvitamiseks vajamineva kontrolli tase on suhteliselt kõrge, sest liikmesriigid peavad omama selget ja vastupandamatut kontrolli rahvusvaheliste organisatsioonide tegevuse üle. Tuleb nõustuda seisukohaga, et liikmesriigi poolse sunni ja kontrolli ilmnemisel tuleb vastust rahvusvahelise organisatsiooni õigusrikkumise eest omistada nii õigusrikkumise toime pannud rahvusvahelisele organisatsioonile, kui ka sellele liikmesriigile, kes rahvusvahelise organisatsiooni tegevust suunas ja kontrollis. Liikmesriikide ainuvastusega ei saa nõus olla, sest sellel võivad olla omakorda väga negatiivsed tagajärjed. Eelkõige võib sellisel puhul juhtuda, et liikmesriigid haaravad veelgi enam kontrolli rahvusvaheliste organisatsioonide tegevuste üle, üritades nii ära hoida õigusrikkumisi ning seeläbi vabaneda ka ise vastutusest.

Lähtudes sellest, et RÕK ei ole käesoleva artikli juurde lisanud konkreetseid näiteid, siis on paslik rääkida Hiina saatkonna pommitamisest NATO poolt. 1999 aasta mai kuus pommitasid NATO lennukid Belgradis asuvat Hiina saatkonda, mille tulemusena sai surma 3 Hiina

¹⁸³ d'Aspremont, J (viide 25), lk 109 – 112.

¹⁸⁴ Voulgaris. N (viide 10), lk 191 – 193.

kodanikku, vigastada arvatavalt 15 ning ulatuslikult said kahjustada nii Hiina saatkond, kui ka selle vahetus läheduses olevad hooned. Hiljem USA valitus tunnistas, et Hiina saatkonda rünnati ekslikult ning terve operatsiooni käigus ei tuvastatud, et tegemist võiks olla Hiina saatkonnaga. Tegelikuks sihtmärgiks oli *Yugoslav Federal Directorate for Supply and Procurement* (edaspidid *Yugoimport FDSP*), mille kinnitas õiguspäraseks sihtmärgiks CIA.¹⁸⁵

Komitee tõi oma otsuses välja, et Hiina saatkonna näol oli tegemist selgelt tsiviilobjekti ja mitte õigusliku sõjalise objektiga. NATO ja USA mitmed organid, sealhulgas CIA võtsid kogu vastutuse omaks ning esitasid ametliku vabanduse juhtunu eest. Komitee hinnangul ei saa pommitamises osalenud õhuvägesid süüdistada ja neile vastutust omistada, sest neile jagati äärmiselt valet informatsiooni.¹⁸⁶ 1999 aasta novembris avaldas Prantsusmaa Kaitseministeerium aruande, milles rõhutati, et osa sõjalistest operatsioonidest viidi läbi USA poolt ning seda tehti väljaspool NATO ranget raamistikku ning protseduure.¹⁸⁷ USA tegevust saab teoorias vaadelda, kui NATO tegevuse kontrollimist, sest nemad valisid sihtmärgi, kogusid vajaliku informatsiooni, olgugi, et see osutus valeks ning viisid operatsiooni ellu.

Seega tuleb tõdeda sarnaselt eelnevartikli osas, et kuigi käesolev artikkel annab võimaluse rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste eest vastutus omistada liikmesriikidele, siis reaalsus on kahjuks see, et seni, kuni liikmesriigi käitumine on kooskõlas organisatsiooni reeglitega, siis seni ei ole võimalik neile vastutust rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste eest omistada.

3.4 Liikmesriigi poolne sunni rakendamine rahvusvahelise organisatsiooni suhtes

DARIO artikkel 60 sätestab, millal on liikmesriik vastutav rahvusvahelise organisatsiooni teo eest, kui liikmesriik sunnib rahvusvahelist organisatsiooni viimase õigusvastase teo toimepanekul. Selleks, et liikmesriigi poolse rahvusvahelise organisatsiooni õigusvastase teo sunni eest saaks vastutuse omistada liikmesriigile peavad täidetud olema kaks eeldust. Esiteks peab rahvusvahelise organisatsiooni tegu olema liikmesriigi poolse sunni rakendamise tõttu

¹⁸⁵ International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia Final Report to the Prosecutor by the Committee Established to Review the NATO Bombing Campaign Against the Federal Republic of Yugoslavia (The Hague, 13 June 2000) p 80.

¹⁸⁶ NATO Bombing Campaign Against the Federal Republic of Yugoslavia. p'd 84 – 85.

¹⁸⁷ Lieutenant Colonel Michael Canna. Command and Control of Multinational Operations Involving U.S. Military Forces. The Atlantic Council of the United States. 2004. Lk 28.

õigusvastane ning teiseks peab liikmesriik sundi rakendades omama teavet õigusvastase teo asjaolude üle.¹⁸⁸

RÕK rõhutab, et liikmesriigi poolse sunni ja rahvusvaheise organisatsiooni õigusrikkumise vahel peab olema otsene seos. Erinevalt eelnevatest artiklitest ei ole käesolevas artiklis sätet, mis välistaks liikmesriigi vastutuse organisatsiooni reeglitele kooskõlas olemise korral. On äärmiselt ebatõenäoline, et liikmesriik saaks rakendada rahvusvahelise organisatsiooni osas sundi, mis saaks kuidagi olla kooskõlas organisatsiooni reeglitega. Tuleb esile tuua asjaolu, et liikmesriigi poolne sund rahvusvahelise organisatsiooni tegevuse osas ei pruugi ilmingimata olla õigusvastane.¹⁸⁹

Austria tuletab oma kommentaarides meelde, et rahvusvahelised organisatsioonid on pea kõigis oma tegevusvaldkondades sõltuvad oma liikmesriikide koostöövalmidusest, et viia ellu rahvusvaheliste organisatsioonide eesmärged. Siinkohal saab tuua välja näitena mõned potentsiaalsed juhtumid, mida saaks või mida võiks saada tõlgendada, kui liikmesriigi poolset sundi. Üheks selliseks juhtumiks võib olla olukord, kus liikmesriik keeldub rahvusvahelise organisatsiooni eelarvesse panustamast, kui rahvusvaheline organisatsioon ei pane toime õigusrikkumist. Teiseks ekstreemseks juhtumiks võib olla olukord, kus liikmesriik ähvardab ära viia või viibki välja oma relvakontingendi. Kolmandaks selliseks juhtumiks võib olla olukord, kus liikmesriik kasutab või jätab mulje, et kasutab ära oma vetoõigust, saavutamaks soovitud eesmärki.¹⁹⁰

Austria soovis RÕK-ilt teada saada, kas nende poolt tõstatatud juhtumid võivad kaasa tuua liikmesriikidele vastutuse omistamise, kuigi tõdedes, et praktika sellist vaadet ei toeta. On väga oluline välja tuua, et sunni kvalifitseerumise alused ning ka sunni definitsioon vajavad oluliselt suuremat selgust. Tuleb nõustuda, et liikmesriigi poolse sunni ja rahvusvahelise organisatsiooni õigusrikkumise vahel peab olema oluline seos, kuid liikmesriigi poolse teabe omamine rahvusvahelise organisatsiooni õigusrikkumise üle ei ole piisav, et liikmesriikidele saaks vastutust omistada.¹⁹¹

Liikmesriigi poolne sunni rakendamine rahvusvahelise organisatsiooni üle eeldab, et sunni näol on tegemist niivõrd intensiivse survega, et rahvusvahelisel organisatsioonil ei jää mitte mingit

¹⁸⁸ UN Doc. A/66/10 (viide 15), lk 98.

¹⁸⁹ *Ibidem*, lk 98.

¹⁹⁰ UN Doc. A/CN.4/636 (viide 130), lk 36.

¹⁹¹ *Ibidem*, lk 36.

muud võimalust, kui alluda liikmesriigile ja panna toime õigusvastane tegu. Eelkõige saab siin rääkida majanduslikust survest, mida liikmesriigid võivad rakendada, et saada oma tahtmist. Sisuliselt on tegemist liikmesriigi poolse väljapressimisega ning sellisel juhul on vastutus omistatav liikmesriikidele, vähemalt teoorias, sest käesolevas artiklis ei kajastu konkreetset näidet, mida RÕK peab sunni vääriliseks.¹⁹² Liikmesriigi poolse sunni ja rahvusvahelise organisatsiooni poolt toime pandud rahvusvahelise õigusvastasete vahel peab olema otsene seos. Sunnil on väga kõrge künnis ehk selleks, et tegemist oleks sunniga, peab liikmesriigi poolne surve sisuliselt oma olemuselt olema *force majeure*.¹⁹³

Sunni rakendamine eeldab, et liikmesriik kaldub oma tavapärasest käitumismustrist tugevalt kõrvale ning sellist olukorda saab pidada võimalikuks ainult sellisel juhul, kui liikmesriiki ei huvita tema edasine positsioon ja maine nii rahvusvahelises organisatsioonis, kui ka rahvusvahelisel tasandil tervikuna, kuid sellise situatsiooni tekkimise võimalikkus on äärmiselt väike, eriti väljaspool organisatsiooni reegleid. Sunni puhul võib teoreetiliselt rääkida jagatud vastutusest liikmesriigi ja rahvusvahelise organisatsiooni, kui sundija ning sunnitava vahel.¹⁹⁴

Taaskord ei esita RÕK ühtegi näidet, mis aitaks paremini mõista, mis siis ikkagi sunniks kvalifitseerub. Austri poolt välja toodud juhtumite osas tuleb oodata RÕK-i arvamust ning seejärel on lootus, et pilt muutub selgemaks. Eelnevalt toodud arutelule tuginedes on võimalik väita, et liikmesriikidele rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste eest vastutuse omistamine olukorras, kus liikmesriik on rakendanud sunni on väga keeruline. Selleks tuleb ületada üpriski kõrge künnis ning sarnaselt eelnevatele artiklitele ei ole RÕK kommentaarid käesolevale artiklile teinud olukorda lihtsamaks.

Otsene seos liikmesriigi tegevuse sunni ning rahvusvahelise organisatsiooni õigusrikkumise osas vajab veel täpsemat selgitamist. Siinkohal tasub välja tuua, et olukord muutub paremaks ja samas ka halvemaks pärast RÕK-i poolsete täiendavate kommentaaride ning DARIO täiendamist. Paremaks muutub olukord selles võtmes, et siis oleks üheselt selge, mida sunni all silmas peetakse ning see teeks kolmandate isikute võimalused oma õiguste eest seista oluliselt paremaks. Samas tuleb arvestada ka võimalusega, et pärast detailse vastuse saamist hakkavad või vähemalt võivad hakata liikmesriigid tegutsema selliselt, et nende tegevus oleks kooskõlas lisaks organisatsiooni reeglitele ka DARIO vastavate sätetega, mis reguleerivad liikmesriikide

¹⁹² d'Aspremont. J. (viide 25), lk 100.

¹⁹³ Gerlich. O. (viide 13), lk 42.

¹⁹⁴ Kuijper. P. J. (viide 181), lk 15.

võimalikku vastutust rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste eest. Tuleb tõdeda, et siinkohal on kaalukaasil õiguskindlus ja teiselt poolt riikide huvid.

3.5 Rahvusvahelise organisatsiooni liikmesriigi rahvusvahelisest kohustusest kõrvalehoidumine

DARIO artikkel 61 lg 1 sätestab, millal omistatakse liikmesriigile vastutus, kui viimane hoiab kõrvale mõnest enda rahvusvahelisest kohustusest. Selleks peavad täidetud olema kolm tingimust. Esiteks peab riigi poolne kohustus olema seotud valdkonnaga, milles rahvusvaheline organisatsioon omab teatud kompetentsi. Teiseks peab liikmesriigi teo ja rahvusvahelise organisatsiooni teo vahel eksisteerima oluline seos ehk rahvusvahelise organisatsiooni poolt toimepandud tegu peab olema põhjustatud liikmesriigi poolt. Kolmandaks peab rahvusvahelise organisatsiooni poolt toimepandud teo näol olema tegemist kohustuse rikkumisega ehk see tegu peab olema kohustuse ka siis rikkumine, kui selle oleks pannud toime riik.¹⁹⁵ DARIO artikkel 61 lg 2 sätestab, et lõige 1 kohaldub ka siis, kui tegevus on rahvusvahelisele organisatsioonile õigusvastane.¹⁹⁶

RÕK toob välja, et käesolev artikkel käsitleb riigi poolset kohustustest kõrvalehoidumist, mida tehes kasutab riik eraldiseisvat õigusvõimet omavat rahvusvahelist organisatsiooni, mille liikmesriigiks see konkreetne riik ise on. RÕK toob välja, et EIK-i praktika pakub üksikuid näiteid, mis võimaldavad riikidele vastutuse omistada, kui nad ei suuda tagada EIÕK-st tulenevate kohustuste järgimist sellises valdkonnas, kus rahvusvaheline organisatsioon pädevust omab. Siinkohal on mõeldud selliseid valdkondi, kus liikmesriik on rahvusvahelisele organisatsioonile tegutsemiseks pädevuse omistanud.¹⁹⁷

RÕK toob esile näite *Waite ja Kennedy vs Saksamaa* kohtuasjast, kus Kohus pidi hindama, kas riik, kes oli Euroopa Kosmoseagentuuri liige ja andis sellele organisatsioonile puutumatus teatud tööhõivealaste nõuete osas, on põhjendamatult kahjustanud õiguskaitse kättesaadavust. Kohus märkis, et kui riigid loovad rahvusvahelise organisatsiooni eesmärgiga teatud tegevusvaldkondades koostööd või tugevdavad olemasolevat koostööd ning annavad neile organisatsioonidele teatud pädevused ja puutumatus, võib see põhiõiguste kaitse osas tekitada lahkhelisid. Kuid selline olukord ei ole kooskõlas EIÕK-i eesmärkidega, kus liikmesriigid

¹⁹⁵ UN Doc. A/66/10 (viide 15), lk 98.

¹⁹⁶ *Ibidem*, lk 98.

¹⁹⁷ *Ibidem* (viide 15), lk 98-99.

vabastatakse vastutusest valdkonnas, mida seesugune omistus katab. Kohus jõudis järeldusele, et käesoleval juhul liikmesriik oma kohustust ei rikkunud.¹⁹⁸

RÕK viitas ka EIK kaasusele *Gasparini vs Itaalia ja Belgia*, milles kaks NATO töötajat olid esitanud kaebuse nende tööalaste vaidluste lahendamise ebatõhususe kohta organisatsioonis. Kohus leidis, et kui liikmesriigid omistavad rahvusvahelisele organisatsioonile pädevuse teatud valdkonnas tegutseda, andes osa oma suveräänsest võimust seeläbi sellele organisatsioonile, siis on nad kohustatud jälgima, et konventsiooniga tagatud õigused saaksid võrdse kaitse konventsioonimehhanismiga. Kohus järeldas, et liikmesriigid enda kohustusi ei rikkunud ning ei NATO sisemistes protseduurides puudusi ei tuvastatud.¹⁹⁹

RÕK selgitab, et käesoleva artikli teine lõige ei näe ette, et tegu oleks rahvusvahelise organisatsiooni jaoks rahvusvaheliselt õigusvastane ning RÕK järeldas, et liikmesriikide poolne kohustusest kõrvalehoidumine leiab suure tõenäosusega aset olukorras, kus rahvusvaheline organisatsioon ei ole rahvusvahelise kohustusega seotud. Siiski rõhutas RÕK, et see ei tähenda liikmesriikide automaatset vastutusest vabanemist, kui rahvusvaheline organisatsioon on teatud kohustusega seotud. RÕK-i hinnangul võivad käesoleva artikliga hõlmatud ja varasemates artiklites 58 – 60 käsitletud juhtumid kattuda, kui rahvusvahelise organisatsiooni tegu on õigusvastane ja see on põhjustatud mõne liikmesriigi poolt. Täpsuse huvides olgu öeldud, et eelnevalt mainitu võib aset leida vaid olukorras, kui on täidetud ühes eelnevates artiklites välja toodud tingimused. Samas ei oleks säärane kattuvus probleemiks, vähemalt mitte antud juhul, sest teoreetiliselt võimaldaks see liikmesriike rohkematel alustel vastutusele võtta.²⁰⁰

Austria hinnangul tõstatab käesolev artikkel küsimuse selles osas, et kuidas saab liikmesriikidele omistada vastutuse selliste tegude eest, mida nad ei ole mingil viisil mõjutanud. Seda eriti olukorras, kus liikmesriigi õiguslikku mõju rahvusvaheliste organisatsiooni tegudele on juba artiklites 58 kuni 60 käsitletud. Austria tõstatab küsimuse häälteenamuste põhjal tehtud otsuste kohta, kus pole võimalik kindlaks teha, millised riigid hääletasid poolt või vastu. Täpsemalt huvitas neid, kuidas käsitleda selliseid otsuseid, kui poolt ja vastu hääletavaid riike ei ole võimalik tuvastada. Seda eelkõige olukorras, kus hääli antakse käe tõstmise kaudu.

¹⁹⁸ Waite and Kennedy v. Germany, Application no. 26083/94, Judgment of 18 February 1999, Grand Chamber, European Court of Human Rights, Reports of Judgments and Decisions 1999-I, p. 393, at p. 410, para. 67.

¹⁹⁹ Gasparini v. Italy and Belgium, Application no. 10750/03, Decision of 12 May 2009, European Court of Human Rights. Art.6-1.

²⁰⁰ UN Doc. A/66/10 (viide 15), lk 100.

Kas liikmesriigile saaks kavandavate artiklite alusel vastutuse omistada, kui riik andis käega hääletamist kasutava menetluse käigus negatiivse hääle? Seda olukorras, kus enamus otsuse tühistas, eeldusel, et enamusotsused on lubatud. Alternatiivselt, kas eelnevalt toodud artiklid peaksid kehtima ainult sellistes olukordades, kus üksikute liikmesriikide hääletamismustrid on selgelt tuvastatavad?²⁰¹ Austria tõstas väga õigustatult küsimused, millele RÕK siiani vastanud ei ole.

Belgia toetab käesoleva artikli põhimõtte järgimist, kuid nende hinnangul ei ole artikli praegune sõnastus rahuldav. Belgia toob eelneva põhjendusena esiteks välja asjaolu, et käesolev artikkel ei peegelda EIÕK õigussüsteemi piisavalt. Teiseks sisaldab käesolev artikkel sellised komponendid, mis võivad teoorias artikli kohaldamist oluliselt raskendada ning seetõttu ei ole sobilik sääraseid subjektiivseid komponente artiklis kajastada. Belgia tegi ettepaneku, et RÕK kas muudab käesoleva artikli sõnastust või annab oma kommentaarides täpsema selgituse selle kohta, mida artikkel täpselt tähendab ja mida selle all mõeldakse. Belgia sooviks oli, et artikkel ja sellega seotud kommentaarid annaksid selgema pildi, kas eesmärk on kehtestada liikmesriikidele kohustus, mille eesmärgiks on takistada liikmesriikidel rahvusvahelistest kohustustest kõrvale hoidumist, kasutades selleks nende kuulumise tõttu rahvusvahelisse organisatsiooni. Belgia toob ka välja, et nad ootavad selgemat sõnastust selle kohta, et artikkel 61 kehtib ainult olukordades, kus kuritarvitatakse õigust, kuritarvitatakse rahvusvahelise organisatsiooni eraldiseisvat õigusvõimet või käitatakse halvast usus.²⁰²

Saksamaa kiitis RÕK-i artiklile 61 „väärkasutamise“ komponendi lisamise eest. Saksamaa arvates on igati õigustatud takistada riike oma kohustustest kõrvale hoidumisest. Samas rõhutas Saksamaa, et väga oluline on veenduda selles, et riike ei peetaks vastutavaks pelgalt seepärast, et rahvusvaheline organisatsioon teeb midagi, mida riigid ise teha ei saa või mida nad ei tohi teha. Riigid võivad toetada otsuseid, mis hõlmavad jõu kasutamist teiste riikide vastu, kuid nad ei saa seda ise teha. Seetõttu on oluline piirata artikli 61 ulatust, et see hõlmaks ainult juhtumeid, kus riigid kasutavad organisatsiooni oma vastutusest kõrvalehoidumiseks. Artikkel rõhutab seda küsimust ja nõuab, et riigid väldiksid organisatsiooni ärakasutamist oma kohustustest kõrvale hoidumiseks.²⁰³

²⁰¹ UN Doc. A/CN.4/636 (viide 130), lk 36 – 37.

²⁰² *Ibidem*, lk 37.

²⁰³ *Ibidem*, lk 38.

Saksamaa hinnangul on keeruline on mõista, kuidas saab riik hoiduda oma kohustustest kõrvale, ilma konkreetse kavatsuseta kohustustest hoiduda. Eeltoodu on põhjuseks, miks on käesoleva artikli kommentaaridesse rohkem selgust vaja, sest vastasel juhul lakkavad piirangud stsenaariumitele, kus riik oma võimu rahvusvaheliste organisatsioonide üle kuritarvitab eksisteerimast. Eelnev muutub reaalsuseks, kui käesoleva artikli kommentaare täpsemini ei selgitata.²⁰⁴ Saksamaa rõhutab, et kuigi kommentaarid välistavad riigi poolse tahtluse oma kohustusest kõrvale hoiduda, siis jääb endiselt arusaamatuks ja puuduvad juhised selles osas, kuidas eristada olukordi, millal riik täidab oma kohustusi ja millal riik hoidub oma kohustuse täitmisest. Käesoleva artikli kommentaarides välja toodud kriteeriumid ei tee asjadest arusaamist lihtsamaks. Seega tuleks käesoleva artikli kehtivust piirata ainult rahvusvaheliste organisatsioonide liikmesriikide poolse väärkasutamisega seotud olukordades, kus liikmesriikidel on selge eesmärk – hoiduda kõrvale oma kohustustest. Saksamaa arvates on just RÕK-i kommentaarid need, mis ei selgita käesoleva artikli mõtet vaid need tekitavad rohkem segadust ja tõstatavad uusi küsimusi.²⁰⁵

Käesoleva artikli puhul tuleb nõustuda eelnevalt tooduga, sest RÕK-i poolt viidatud kohtupraktika käsitleb liikmesriikidele vastutuse omistamise küsimust, kuid lõppjärgeldused on mõlemas samad ja liikmesriigile vastutust ei omistata. Taaskord tuleb tõdeda, et praktika puudus ei anna õiguskindlust, seda eriti olukorras, kus DARIO artiklid ise maalivad väga kirju ja raskesti arusaadava pildi.

Tuleb tõdeda, et tihtipeale on seos liikmesriikide ja rahvusvaheliste organisatsioonide tegude vahel niivõrd nõrk, et puudub võimalus vastutuse omistamiseks liikmesriikidele. See tuleneb käesolevas artiklis endas sätestatud piirangutest, mis muudavad selle artikli põhimõtteliselt kohaldamatuks kolmel juhul. Esiteks, kui liikmesriikidel puudub vajalik tahtlus või kavatsus, teiseks, kui liikmesriikidel puudub õigus ühepoolselt mõjutada rahvusvahelise organisatsiooni tegevust ning kolmandaks, kui rahvusvahelise organisatsiooni juhtivad ametnikud algatavad sellise tegevuse toimepanemist, mis kujutab endast liikmesriikide jaoks nende rahvusvahelise kohustuse rikkumist.²⁰⁶ Seega on peavad täidetud olema kõik eeldused, et saaks rääkida liikmesriikide võimalikust vastutusest liikmesriikide ees.

²⁰⁴ *Ibidem*, lk 38.

²⁰⁵ UN Doc. A/CN.4/636 (viide 130), lk 38–39.

²⁰⁶ Daugirdas, lk 343.

Artiklis 61 on kaks hädavajalikku elementi, mis peavad olema tasakaalus. Objektiivseks elemendiks on see, et liikmesriigi kohustusest kõrvalehoidumise ning sellele järgneva rahvusvahelise organisatsiooni tegevuse vahel peab eksisteerima põhjuslik seos. Toodud objektiivne element peab olema tasakaalus subjektiivse elemendiga, milleks on liikmesriigi kavatsus vastutust vältida. Lisaks nagu ka teiste artiklite puhul on äärmiselt oluline vahetegu olukorrast, kus riik kasutab enda pädevust läbi organisatsiooni organite ehk käitub liikmesriigina, olukorrast, kus see sama riik suhtleb rahvusvahelise organisatsiooniga, kui teise rahvusvahelise õiguse subjektiga. Sarnaselt teistele artiklitele muudab praktika puudumine ka sellest artiklist täieliku arusaamise üpris keeruliseks.²⁰⁷

Käesoleva artikli mõte on igati kiiduväärt, sest vältimaks olukorda, kus liikmesriigid kuritarvitavad rahvusvahelisi organisatsioone on vajalik, kuid selle artikli kontseptuaalne ülesehitus tekitab kõhkliki ning tekib küsimus, kas see artikkel on praktikas tõhusalt rakendatav.²⁰⁸

Kokkuvõtvalt saab järeldada, et käesoleva artikli sõnastas ja puudulik selgitus on see, mis teeb käesolevast artiklist arusaamise ja selle rakendamise keeruliseks. Peegeldades varasemalt toodud seisukohti, siis on hädavajalik, et RÕK täiendaks oma kommentaare nii, et need selgitaksid oluliselt täpsemalt, kuidas eristada liikmesriikide kohustuse täitmist nende kohustustest kõrvalehoidumisest. Käesoleval hetkel on eeltoodule viidates õigustatud väita, et just RÕK-i kommentaarid on kõige suuremaks segaduse põhjustajaks ja küsimuste tekitajaks. Ei saa märkimata jätta asjaolu, et RÕK ei ole eelnevalt käsitletud riikide kommentaare seni arvesse võtnud, vähemalt mitte selliselt, et need avalduksid DARIO artiklite sõnastuses või kommentaaride täiendusel. Seega jääb üle oodata ja loota, et pilt saab DARIO teksti ja kommentaaride täienedes selgemaks.

3.6 Liikmesriigi poolne vastutuse aktsepteerimine

DARIO artikkel 62 lg 1 sätestab, millistel tingimustel omistatakse liikmesriigile vastutus, kui liikmesriik võtab rahvusvahelise organisatsiooni õigusvastase eest vastuse omaks. Käesoleva artikli lg 1 (a) kohaselt omistatakse liikmesriigile rahvusvahelise organisatsiooni õigusvastase

²⁰⁷ Voulgaris. N (viide 10), lk 153 – 158

²⁰⁸ Niels M. Blokker, 'Personality of International Organizations' in J. Klabbers and Å. Wallendahl (eds), *Research Handbook on the Law of International Organization* (Cheltenham UK, Northampton US, Edward Elgar 2011), lk 331.

teo eest vastutus, kui liikmesriik on võtnud kannatanute ees vastutuse rahvusvahelise organisatsiooni õigusvastase teo eest.

RÕK mõnab, et kuigi üldjuhul ei saa liikmesriike vastutavaks pidada, siis võivad lisaks eelnevatele DARIO artiklites toodud juhtumitele eksisteerida veel mõned juhtumid, mis siiski ei välista liikmesriikide vastutust olukorras, kus rahvusvaheline organisatsioon paneb toime õigusvastase teo. RÕK-i hinnangul saab liikmesriikide võimaliku vastutuse osa käsitlevatest artiklitest kõige vähem vastuolulisemaks pidada käesoleva artikli lõike 1 (a) kirjeldatud olukorda ehk olukorda, kus liikmesriik võtab vastutuse rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvastaste tegude eest omaks.²⁰⁹

RÕK rõhutab, et vastutuse omaksvõtmise allikaks võivad olla rahvusvahelise organisatsiooni asutamisdokumendid või muud organisatsiooni reeglistikud. Siiski peaks liikmesriikide vastutus kolmanda osapoole ees sel juhul tekkima ainult sellisel juhul, kui liikmesriigi poolne vastutuse omaksvõtmine avaldab kolmanda osapoole suhetele õiguslikku mõju. Eeltoodu on põhjuseks, miks kehtib käesolev lõige 1 (a) ainult siis, kui vastutus on omaks võetud kannatanud osapoole ees.²¹⁰

Seega, vastavalt käesoleva artikli lg 1 (a) alusel saab vastutuse rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvastaste tegude eest omistada ainult neile liikmesriikidele, kes esiteks, on vastutuse õigusvastase teo eest omaks võtnud. RÕK peab oluliseks märkida, et isegi olukorras, kus vastutuse omaksvõtt põhineb rahvusvahelise organisatsiooni asutamisdokumentidel, siis võiks vastutus kehtida siiski vaid teatud liikmesriikide suhtes. Eelnev ei mõjuta rahvusvahelise organisatsiooni vastutust, mille liige konkreetne vastutuse omaks võtnud liikmesriik on ja liikmesriigi vastutuse omaksvõtt võib tuua kaasa subsidiaarse vastutuse. Igat juhtumit tuleks hinnata kaasuse põhiselt, sest kõik asjakohased tegurid võivad mängida olulist rolli vastutuse omistamisel.²¹¹

Kokkuvõtvalt saab järeldada, et olukorras, kus liikmesriik võtab rahvusvahelise organisatsiooni liikmena vastutuse selle rahvusvahelise organisatsiooni õigusvastase tegevuse eest, siis saab sellele liikmesriigile omistada vastutuse konkreetse õigusvastase teo ees. Peab toonitama, et sellise olukorra tekkimise tõenäosus on väga väike.

²⁰⁹ UN Doc. A/66/10 (viide 15), lk 100.

²¹⁰ *Ibidem*, lk 101.

²¹¹ *Ibidem*, lk 101.

3.7 Liikmesriigi vastutusele tuginemine

DARIO artikkel 62 sätestab, millistel tingimustel omistatakse liikmesriigile vastutus, kui kannatanutel on õigus tugineda liikmesriigi vastutusele rahvusvahelise organisatsiooni õigusvastase teo eest. Käesoleva artikli lg 1 (b) kohaselt omistatakse liikmesriigile rahvusvahelise organisatsiooni õigusvastase teo eest vastutus, kui liikmesriigi tegevus on jätnud kannatanutele mulje, et viimased saavad liikmesriigi vastutusele tugineda. Käesoleva artikli lõike 2 kohaselt on liikmesriigi vastutus subsidiaarne.²¹²

RÕK toob oma kommentaarides välja, et vastavalt varasemalt käsitletud artiklitele võib rahvusvahelise organisatsiooni liikmesriikidele omistada vastutuse ning selleks on käesolevas artiklis sätestatud täiendav eeldus, mille täitmise korral saab liikmesriikidele vastutuse omistada.²¹³ RÕK selgitas, et lõige 1 (b) näeb ette, et liikmesriigile saab rahvusvahelise organisatsiooni õigusvastase teo eest vastutuse omistada juhul, kui liikmesriigi tegevus on pannud kannatanud osapoole liikmesriigi vastutusele tuginema. Selline olukord võib aset leida siis, kui kannatanud poolel on õigustatud ootus ehk liikmesriigid panevad kannatanuid arvama, et liikmesriigid tuleksid ja aitaksid rahvusvahelist organisatsiooni, kui viimasel puuduks vajaminevad vahendid iseseisvalt kahju hüvitamiseks.²¹⁴

RÕK jätkas, et liikmesriikide vastutusele tuginemine ei pruugi ilmtingimata tähendada liikmesriikide poolset vastutuse otsest aktsepteerimist ja vastutus võib tekkida ka olukordades, kus liikmesriik ei ole oma tahet selgelt väljendanud. Üheks oluliseks teguriks võib olla näiteks liikmelisuse suurus. Eelnevalt toodu peab siiski olema osa tervikpildist ning sellisel juhul tuleb arvestada ka teisi asjakohaseid tegureid. RÕK-i hinnangul ei ole õigustatud, et kolmandatel isikutel on õigustatud eeldada, et nad saavad rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvastaste tegude korral alati liikmesriikide vastutusele tugineda.²¹⁵

62 1 (b) alusel saab vastutuse omistada liikmesriikidele, kelle teguviis on pannud kolmandad isikud liikmesriikide vastutusele tuginema. Käesoleval juhul kehtib sama põhimõte, mis käesoleva artikli 1 (a) juures ehk liikmesriigi vastutusele tuginemine ei mõjuta rahvusvahelise organisatsiooni vastutust, mille liikmesriigi vastutusele kannatanud pool tugineb ja liikmesriigi

²¹² *Ibidem*, lk 100.

²¹³ *Ibidem*, lk 100.

²¹⁴ *Ibidem*, lk 101.

²¹⁵ *Ibidem*, lk 101.

vastutusele tuginemine võib tuua kaasa subsidiaarse vastutuse. Taaskord on tegu kaasuse põhise hindamisega.²¹⁶

Austria on seisukohal, et subsidiaarse vastutuse tekkimine pelgalt varasemalt käsitlemist leidnud omaksvõtu või käesoleval juhul vastutusele tuginemise alusel on raskesti mõistetav, kuna selline vastutus on rahvusvahelises õiguses harvaesinev kontseptsioon, mis nõuab selget seost esialgse vastutusega ning seetõttu on raske mõista RÕK-i seisukohta.²¹⁷

Saksamaa tõi välja, nende kogemusest lähtuvalt ei näe liikmesriigid tavaliselt, et nende poolt asutatud rahvusvaheliste organisatsioonide asutamisdokumente saaks rakendada kolmandate isikute poolt. Saksamaa soovitas RÕK-il käesolevat artiklit täiendada ja lisada lg 1 (b) juurde „legitiimsus“ ehk liikmesriigile saab rahvusvahelise organisatsiooni õigusvastase teo eest vastutuse omistada ainult sellisel juhul, kui selline tuginemine on legitiimne. Saksamaa hinnangul tuleks RÕK-il käesoleva artikli konstruktsiooni veelgi rohkem selgitada.²¹⁸

Saksamaa väidab, et kui hinnatakse, kas riik on konkreetses olukorras võtnud vastutuse rahvusvahelise organisatsiooni õigusvastase teo eest, siis rahvusvahelise organisatsiooni liikmete arv ei saa olla kuidagi sobiv indikaator legitiimseks vastutuseks. Saksamaa arvates ei käsitlenud kommentaar piisavalt sügavalt vastutust, kui liikmelisus iseenesest ei too kaasa vastutust ning kui rahvusvaheline organisatsioon omab õigusvõimet. Seetõttu on Saksamaa hinnangul kolmandatel osapooltel tavaliselt keeruline liikmesriigi vastutusele tugineda. Saksamaa arvates tuleks muuta kommentaari vastavalt eelnevalt toodule või edaspidise segaduse vältimiseks eemaldada käesoleva artikli kommentaarist viide liikmete arvule.²¹⁹

Valgevene hinnangul oleks teatud juhtudel igati asjakohane vabastada rahvusvahelised organisatsioonid vastutusest nende õigusvastaste tegude eest ning selle asemel kehtestada liikmesriikide kollektiivne, mitte subsidiaarne vastutus. Liikmesriikide ainuvastutust tuleks kasutada juhul, kui organisatsioonil endal on piiratud ressursid ja vähe liikmeid ning liikmesriigid omavad märkimisväärset kontrolli organisatsiooni tegevuse üle.²²⁰

²¹⁶ *Ibidem*, lk 102.

²¹⁷ UN Doc. A/CN.4/636 (viide 130), lk 39.

²¹⁸ *Ibidem*, lk 39.

²¹⁹ UN Doc. A/CN.4/636 (viide 130), lk 39 – 40.

²²⁰ Official Records of the General Assembly, Sixtieth Session, Sixth Committee, 12th meeting (A/C.6/60/SR.12), para. 52.

Praktika puudumine kinnitab selgelt tõsiasi, et nii rahvusvahelise organisatsiooni õigusrikkumise eest vastutuse omaksvõtt liikmesriigi poolt, kui ka olukord, kus liikmesriik on pannud kolmandaid isikuid oma vastutusele tuginedes on äärmiselt ebatõenäoline. Eeltoodust lähtuvalt ei ole käesoleva artikli 62 lg 1 (b) DARIO-s vaja, sest see ei anna artiklile midagi juurde ning pigem ajab selle tarbetult keerulisemaks ja tekitab segadust, mida aga tuleks iga hinna eest vältida.²²¹ Ei saa nõustuda seisukohaga, et käesoleva artikli 62 lg 1 (b) on ebavajalik ja seetõttu võiks selle välja jätta. Käesoleva artikli osas on seis sama nagu eelmiste artiklite puhul ja sellest tulenevalt on hädasti vaja, et RÕK ka siin täiendused sisse viiks.

Vastutuse omistamine käesoleva artikli alusel sõltub liikmesriikide tegevusest ja selle tegevuse tõlgendust. Olukorras, kus liikmesriigi tegevust saab tõlgendada selliselt, et liikmesriik võtab rahvusvahelise organisatsiooni õigusvastase tegevuse eest vastutuse, siis on käesoleva artikli alusel võimalik vastutus liikmesriikidele omistada. Peab mõnna, et raske on näha, et selline olukorda võiks praktikas tihti ette tulla. Pigem on sellised olukorrad väga harva esinevad, kui üldse. Eelnevalt toodule tuginedes on ääretult oluline, et käesolevat artiklit ja selle kommentaare täiendatakse, sest vastasel juhul ei ole käesolevat artiklit võimalik reaalses elus rakendada.

Tervikuna saab käesoleva kolmanda osa võtta kokku järgnevalt. Eksisteerivad õiguslikud alused, mis võimaldavad omistada liikmesriikidele vastutuse rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste eest, kuid eeldused nende aluste rakendamiseks on sedavõrd kõrge lävendiga, et need muudavad eelnevalt käsitletud DARIO artiklid 58-62 väga raskesti kasutatavaks. Piltlikult öeldes, on vajadus saada maja katusele ja selleks on redel olemas aga probleem on sellega, et redelil on üksikud astmed, mis teevad selle kasutamise reaalses elus väga keeruliseks. RÕK kasutab pea kõigis artiklites ühe tingimusena asjaolu, et olukorras, kus liikmesriigi tegevus oli kooskõlas rahvusvahelise organisatsiooni

²²¹ Voulgaris. N (viide 10), lk 81-82.

KOKKUVÕTE

Käesoleva magistritöö uurimisprobleem seisneb vastutuse jagunemises rahvusvaheliste organisatsioonide ja nende liikmesriikide vahel olukorras. Seda olukorras, kus rahvusvaheline organisatsioon paneb toime õigusrikkumise. Vastutuse omistamise muudab keeruliseks asjaolu, et alati ei ole selge, millal on tegemist rahvusvahelise organisatsiooni tegevusega ja millal liikmesriigi tegevusega. Teisisõnu, täna liikmesriikide ja rahvusvaheliste organisatsioonide läbipõimimise on väga raske eristada, mis maalt on tegemist rahvusvahelise organisatsiooni ja millal liikmesriigi tegevusega. Rahvusvaheliste organisatsioonide osas peab tähelepanu pöörama asjaolule, et olukorras, kus organisatsioon viitab oma puutumatusle ja immunitedile, siis selle tulemusena jäävad kannatada saanud kolmandad isikud tühjade kätega, kui vastutus rahvusvahelise organisatsiooni õigusrikkumise eest omistatakse ainult rahvusvahelisele organisatsioonile. Eeltoodust tulenevalt oli käesoleva magistritöö eesmärk selgitada välja, millistel juhtudel on võimalik vastutus omistada rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste eest nende liikmesriikidele.

Magistritöö uurimisprobleemist ja eesmärgist tulenevalt püstitati järgnevad uurimisküsimused: selgitada välja, kuidas ja milliste kriteeriumite järgi tekib rahvusvahelistel organisatsioonidel õigusvõime. Teha kindlaks, kuidas määratakse vastutus rahvusvahelistele organisatsioonidele nende endi poolt toime pandud õigusrikkumiste eest, eristades vastutust nende liikmesriikidest ja muudest organisatsiooniga seotud isikutest, kes tegutsevad nende nimel. Selgitada välja, millistel alustel võib vastutus rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste eest olla omistatud nende liikmesriikidele.

Magistritöö esimeses osas keskenduti esimese uurimisküsimusele ning selle tulemusena jõuti järeldusele, et rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime omandamisel mängib äärmiselt suurt rolli nende asutajate tahtega. See tähendab, et liikmesriigid omistavad rahvusvahelisele organisatsioonile tema õigusvõime. Ilma õigusvõimeta rahvusvahelisel organisatsioonil ei ole võimekust täita talle liikmesriikide poolt määratud ülesandeid. Sellisel juhul ei ole rahvusvaheliste organisatsioonide loomisel mingit mõtet.

Käesoleva töö käigus jõuti järelduseni, et eksisteerivad kindlad kriteeriumid, mille alusel saab hinnata, kas rahvusvahelisel organisatsioonil on õigusvõime või mitte. Nendeks kriteeriumite kohaselt peab organisatsiooni näol olema tegemist alalise ühendusega riikide vahel ning see peab omama õiguslikke objekte ja organeid. Järgmise välja selgitatud kriteeriumi kohaselt peab

olema selgelt eristatud rahvusvahelise organisatsiooni ja liikmeriikide juriidilised pädevused ja eesmärgid. Viimase kriteeriumina peab rahvusvahelisel organisatsioonil olema õiguspädevus rahvusvahelisel tasandil.

Eelnevalt toodud kriteeriume analüüsid jõuti järeldusele, et kuigi tegemist on selliste kriteeriumitega, mis aitavad tagada rahvusvahelise organisatsiooni tõhusa toimimise, siis käesoleva töö autori hinnangul on neil kriteeriumitel veel ruumi areneda. Eelkõige võivad toodud kriteeriumid muutuda diskrimineerivaks rahvusvaheliste organisatsioonide suhtes, mida on rahvusvahelisel tasandil vaja aga mis ei saa oma kohustusi täita, sest ei vasta kehtestatud kriteeriumite. Õiguselguse huvides on soovitatav neid kriteeriume rahvusvahelisel tasandil täiendada ja täpsemalt selgitada. Esimese uurimisküsimuse osas jõuti kokkuvõtvalt järeldusele, et rahvusvaheliste organisatsioonide õigusvõime on seotud nende asutajate tahtega ning see tuleneb nende eesmärkidest, mille saavutamiseks organisatsioon on loodud. Lisaks on õigusvõime omandamise kriteeriumide hulgas väga olulisel kohal rahvusvahelise organisatsiooni eesmärgid ja liikmesriikide tahe.

Magistritöö teises osas keskenduti rahvusvaheliste organisatsioonide vastutusele nende endi poolt toimepandud õigusrikkumiste eest. Käesoleva töö käigus jõuti järeldusele, et rahvusvahelisele organisatsioonile tema enda õigusrikkumise eest vastutuse omistamisel on kesksel kohal efektiivne kontroll nii rahvusvahelise organisatsiooni enda agentide ja organite tegevuse üle, kui ka rahvusvahelise organisatsiooni käsutusse antud agentide või organite tegevuse üle. Töö käigus selgus, et olukorras, kus rahvusvahelise organisatsiooni agendi või organi tegevuse toob kaasa õigusrikkumise ning agendi või organi üle omab efektiivset kontrolli rahvusvaheline organisatsioon, siis sellisel juhul tuleb vastutus õigusrikkumise eest omistada konkreetsele rahvusvahelisele organisatsioonile. Olukorras, kus rahvusvahelise organisatsiooni tegevuse üle omab efektiivset kontrolli liikmesriik, siis sellise olukorras on võimalik vastutus omistada liikmesriigile. Jõuti järeldusele, et lähenema peab kaasuse põhiselt ning arvestada tuleb kõiki asjassepuutuvaid asjaolusid. Lisaks tuleb teha kindlaks, kas agendi või organi tegevus ületab tema pädevust või mitte.

Kohtupraktikas on efektiivse kontrolli hindamisel kasutatud erinevaid lähenemisi, mis on mitteüllatuslikult toonud kaasa ka erinevad järeldused. Kohtupraktika osas jõuti järeldusele, et kohtud on võtnud selge seisukoha vastutuse omistamisel, kui sellega on seotud rahvusvahelised organisatsioonid ja nende liikmesriigid. Kohtupraktikast selgus, et kohtud on peaasjalikult otsustanud lõpetada vastutuse omistamise ainult, kas rahvusvahelisele organisatsioonile või

selle liikmesriigile. Olukorras, kus kohtud leiavad, et vastutuse saab omistada rahvusvahelisele organisatsioonile, siis ei minda sealt enam edasi. Isegi olukorras, kus rahvusvaheline organisatsioon viitab oma puutumatusse või immuniteedile, ka sellisel juhul on väga harvad juhud, kus minnakse edasi liikmesriigi tegevuse hindamisega. Vaid üksikutel juhtudel on pärast rahvusvahelisele organisatsioonile vastutuse omistamist, hiljem vastutus omistatud liikmesriigile.

Teise uurimisküsimuse kokkuvõtteks saab öelda, et efektiivse kontrolli tuvastamise osas on senine väike kohtupraktika olnud ebaselge ja järjepidevus puudub. Kohtupraktika suurenedes on lootus saada olukorda selgust. Probleem seisneb selles, et rahvusvaheliste organisatsioonide vastutus ei ole RÕK-i poolt väga selgelt määratletud ning kohtud kasutavad erinevaid hindamisstandardeid. Samuti on kohtud sageli tahtmatud tegeleda keerulise õigusliku teemaga. Siiski on oluline kindlaks teha, kelle tegu viis õigusrikkumiseni ning tagada tõhusad ja õiglasel õiguskaitsemehhanismid kannatanute jaoks. Ehkki protsess võib olla koormav, on see õiguskindluse huvides vajalik.

Magistritöö kolmandas osas keskenduti liikmesriikidele vastutuse omistamise aluste välja selgitamisega rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste eest. Selle tulemusena jõuti järeldusele, et RÕK on DARIO-s pannud paika viis artiklit, mille näol on tegemist õiguslike alustega, mis võimaldavad omistada vastutus rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste eest nende liikmesriikidele. Tuleb tõdeda, et analüüsi käigus selgus, et nende õiguslikel alustel on väga kõrge lävi ehk iga artikli osas peavad olema täidetud teatud tingimused, et liikmesriikidele vastutuse omistada saaks. Nende õiguslike aluste rakendamise muudab keeruliseks tõik, et RÕK-i kommentaarid nende aluste osas ei aita kaasa nende paremini arusaamisele, vaid pigem vastupidi. Kokkuvõtvalt on töö kolmandas osas tehtud järeldused järgnevad. Eksisteerivad õiguslikud alused, mille korral saab vastutuse rahvusvahelise organisatsiooni õigusrikkumise eest omistada nende liikmesriikidele ja need tulenevad DARIO artiklitest 58-62. Murekohaks on asjaolu, et nende aluste rakendamiseks on sätestatud kindlad tingimused, kuid nende tingimuste tase on seatud väga kõrgeks, mis muudavad nende kasutamise keeruliseks.

Õigustatud on ootus, et RÕK täiendab DARIO-t ja seeläbi täpsustatakse kommentaare ja/või muudetakse artiklite sõnastust selliselt need oleks üheselt selge ja ei oleks tõlgendusruumi. Õigusselguse huvides on ka kohtupraktika suurenemine, mis aitaks pilti ühtlustada. Lisaks tuleb öelda, et isegi siis, kui DARIO-t täiendatakse ja selle rakendamise käigus tekib praktikat juurde,

siis jääb õhku võimalus, et liikmesriigid muudavad rahvusvaheliste organisatsioonide reegleid selliselt, et liikmesriikide tegevused on kooskõlas DARIO artiklite ja tekkinud praktikaga. See aga tähendaks liikmesriikide vastutusest vabanemist ja jätkuva organisatsiooni loori taha peitumise võimalust. Tuleb leida tasakaal õiguskindluse ja rahvusvaheliste organisatsioonide vajaliku tegevusruumi vahel ning tagada kannatanutele tõhusad ja õiglased õiguskaitsemehhanismid.

Magistritöö koostamisel tehtud analüüsi põhjal saab autori hinnangul kokkuvõtlikult järeldada, et liikmesriikidele rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste eest vastutuse omistamine on võimalik ja selleks on ka õiguslikud alused olemas. Käesolev magistritöö annab süsteemse ülevaate liikmesriikidele vastutuse omistamise võimalikkusest rahvusvaheliste organisatsioonide õigusrikkumiste eest, mida praegusel hetkel Eesti õiguskirjanduses veel sellisel kujul ei ole. Liikmesriikide ja rahvusvaheliste organisatsioonide vastutuse jaotumise temaatikat on soovituslik edasi arendada, pärast seda, kui RÕK on viinud DARIO-s sisse muudatused, mida on oodatud alates DARIO sellisel kujul valmimisest.

POSSIBLE RESPONSIBILITY OF MEMBER STATES FOR UNLAWFUL ACTS OF INTERNATIONAL ORGANIZATIONS

ABSTRACT

The research problem of the master's thesis is the division of responsibility between international organizations and their member states in a situation where an international organization commits a crime. The problem is illustrated by the fact that it is not always clear when it is the activity of an international organization and when it is the activity of a member state. The foregoing makes attribution of responsibility difficult. By attributing responsibility for a violation of law only to an international organization, its member states can hide behind the organization, which means that third parties who have suffered damage may experience injustice. In a situation where international organizations and/or their member states do not accept the offense or it cannot be attributed to them for certain reasons, the damage caused may remain uncompensated.

The purpose of this master's thesis is to find out in which cases it is possible to assign responsibility for violations of international organizations to their member states.

To achieve the set goal, the author of this work set the following research questions:

1. How and according to what criteria do international organizations acquire legal personality?
2. How is responsibility assigned to international organizations for wrongdoing committed by them, distinguishing responsibility from their member states and other persons associated with the organization who act on their behalf?
3. On what grounds can responsibility for violations of international organizations be attributed to their member states?

Analytical and systematic methods have been mainly used as research methods in this work. Analytical and systematic methods have been used throughout to analyze both legal literature and case law and thereby achieve the goal of the work. In addition, the author also uses a qualitative method to analyze the reports and positions of the International Law Commission on the responsibility of international organizations and member states, as well as the decisions of the International Court of Justice on this topic and the specific proposals and opinions of countries with the aim of identifying the current practice of attributing responsibility and assessing what are the legal bottlenecks that need to be solved in the future. .

In the course of this Master's thesis, the conclusion was reached that the legal personality of international organizations derives from the will of their founders, and this is also confirmed by the fact that one of the most important components of the criteria for acquiring legal capacity are the goals of the international organization, which derive from the latter's member states.

Another conclusion reached during the master's thesis is that effective control over the activities of the agent or body entrusted to the international organization must be kept in mind, and based on this it is possible to say to whom the responsibility for the activity of a particular agent or body can be assigned.

The last conclusion that was reached during the master's thesis is that there are legal grounds that allow member states to be held responsible for the violations of international organizations, but the prerequisites for applying these grounds are such a high threshold that they make the previously discussed articles 58-62 of DARIO very difficult to use. Figuratively speaking, there is a need to get to the roof of the house, and for that there is a ladder, but the problem is that the ladder has individual steps, which make its use in real life very difficult. In almost all articles, the SC uses as one of the conditions the fact that in a situation where the action of the member state was in accordance with the rules of the international organization.

KASUTATUD MATERJALID

KIRJANDUS

1. Ahlborn, C, The Rules of International Organizations and the Law of International Responsibility (April 28, 2011). International Organizations Law Review, Forthcoming, Amsterdam Law School Research Paper No. 2011-04, Amsterdam Center for International Law No. 2011-03, Arvutivõrgus: <https://ssrn.com/abstract=1825182>.
2. Ahlborn, C. To Share or Not to Share? The Allocation of Responsibility between International Organizations and their Member States – Amsterdam Law School Research Paper, 2013-73. Arvutivõrgus: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2361075.
3. Alvarez, J. E. International Organizations as Law-Makers. Oxford: Oxford University Press 2005.
4. Amerasinghe, F. C. Principles of the Institutional Law of International Organizations. 2nd edition - Cambridge University Press, 2005.
5. Blokker, N. M. Member State Responsibility for Wrongdoings of International Organizations, Beacon of Hope or Delusion? - International Organizations Law Review, 2015/12, 319-332.
6. Blokker, N. Personality of International Organizations' in J. Klabbers and Å. Wallendahl (eds), Research Handbook on the Law of International Organization (Cheltenham UK, Northampton US, Edward Elgar 2011).
7. Boon, Kristen E., New Directions in Responsibility: Assessing the International Law Commission's Draft Articles on the Responsibility of International Organizations (August 22, 2011). Yale Journal of International Law, 2011, Seton Hall Public Law Research Paper No. 2011-01, Arvutivõrgus: <https://ssrn.com/abstract=1914596>
8. Brownlie, I. Principles of Public International Law (4th ed) – Oxford University Press, 1990.
9. Brölmann, C. Member States and International Legal Responsibility: Developments of the Institutional Veil. University of Amsterdam, 2015. Arvutivõrgus: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2668093
10. Canna, M. Command and Control of Multinational Operations Involving U.S. Military Forces – The Atlantic Council of the United States, 2004. Arvutivõrgus: https://www.files.ethz.ch/isn/10998/doc_11029_290_en.pdf.
11. Czapliński, W. Recognition and International Legal Personality of Non-State Actors - Pécs Journal of International and European Law, 2016/I.

12. d'Aspremont, J. Abuse of the Legal Personality of International Organizations and the Responsibility of Member States - *International Organizations Law Review*, 2007/4. Arvutivõrgus: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1265531.
13. Daugirdas, K. How and Why International Law Binds International Organizations - *Harvard International Law Journal*, 2016/57.
14. Gazzini, T. 'Personality of International Organizations' in J. Klabbers and Å. Wallendahl (eds), *Research Handbook on the Law of International Organization* (Cheltenham UK, Northampton US, Edward Elgar 2011), 33–55,
15. Gerlich, O. *Responsibility of international organizations under international law* - Uniwersytet Wrocławski, 2013.
16. Grant, D. T. International Responsibility and the Admission of States to the United Nations - *Michigan Journal of International Law*, 2009/30 (4). Arvutivõrgus: <https://repository.law.umich.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1140&context=mjil>.
17. Guzman, A. *International Organizations and the Frankenstein Problem* - *European Journal of International Law*, Vol. 24 no. 4, Oxford University Press. 2013.
18. Higgins, R. *Problems and Process: International Law and How We Use It* - Clarendon Press, 1994.
19. Johansen, Ø., S. Dual Attribution of Conduct to both an International Organisation and a Member State - *Oslo Law Review*, 2019/3 (6). Arvutivõrgus: <https://doi.org/10.18261/issn.2387-3299-2019-03-01>.
20. Jones, H., F., G. *Legal Personality and the Responsibility of International Organizations* - University of Otago, 2013.
21. Klabbers, J. *An Introduction to International Institutional Law* (3rd ed) - Cambridge University Press, 2015.
22. Klabbers, J. *Rahvusvaheline õigus* – Juura, 2018.
23. Klein, P. *The Attribution of Conduct to International Organizations* -
24. Kuijper, J., P. Introduction to the Symposium on Responsibility of International Organizations and of (Member) States: Attributed or Direct Responsibility or Both? - *Amsterdam Center for International Law*, 2010. Arvutivõrgus: <https://www.eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/AcademyofEuropeanLaw/CourseMaterialsUL/UL2010/Kuijper/KuijperReading6.pdf>.
25. Magliveras, D., K. *Personality of International Organizations* - *Research Handbook on the Law of International Organization*, 2011. *Konstantinos D. Magliveras, 'Personality of International Organizations' in J. Klabbers and Å. Wallendahl (eds), Research Handbook on the Law of International Organization* (Cheltenham UK, Northampton US, Edward Elgar 2011), lk 101.

26. Marasoiu, I., E. Responsibility for sexual abuse committed by peacekeepers – The Hague University of Applied Sciences, 2014. Arvutivõrgus: https://www.academia.edu/7240099/Responsibility_for_Sexual_Exploitation_and_Abuse_Committed_during_UN_Peacekeeping_Operations.
27. McBeth, Adam. “A Right by Any Other Name: The Evasive Engagement of International Financial Institutions with Human Rights.” *The George Washington International Law Review* (2009): 1101-1156.
28. Mohay, Á. The Responsibility of International Organisations and their Member States: an Overview of Outstanding Questions of Interpretation - *Pécs Journal of International and European Law*, 2020/II. Arvutivõrgus: https://www.researchgate.net/publication/349916847_The_Responsibility_of_International_Organisations_and_their_Member_States_an_Overview_of_Outstanding_Questions_of_Interpretation.
29. Möldner, M. Responsibility of International Organizations – Introducing the ILC’s DARIO, *Max Planck Yearbook of United Nations Law Online*, 2012. 16(1), 281-327.
30. Narula, S. The Right to Food: Holding Global Actors Accountable Under International Law. *Columbia Journal of Transnational Law*, Vol. 44, p. 691, 2006. Arvutivõrgus: <https://ssrn.com/abstract=951582>.
31. Palchetti, P. The allocation of responsibility for internationally wrongful acts committed in the course of multinational operations - *International Review of the Red Cross*, 2013. Arvutivõrgus: <https://international-review.icrc.org/sites/default/files/irrc-891-892-palchetti.pdf>.
32. Rama-Montaldo, Manuel. *International Legal Personality and Implied Powers of International Organisations*. Vol.44. BRIT. Y.B INT’L L. 111. 1970.
33. Reinisch, A. *International Organizations Before National Courts*. Cambridge University Press, Cambridge, 2000.
34. Ryngaert, C. The Responsibility of Member States of International Organizations, Concluding Observations - *International Organizations Law Review*, 2015/12.
35. Ryngaert, C., Buchanan, H. 2011. Member State responsibility for the acts of international organizations. *Utrecht Law Review*, 7(1), p.131-146. Arvutivõrgus: <https://doi.org/10.18352/ulr.151>.
36. Ryngaert, C., Wessel, A., R., Wouters, J. *Judicial Decisions on the Law of the International Organizations* - Oxford University Press, 2016.
37. Sands, P., Klein, P. *Bowett’s Law of International Institutions* (5th ed) – Sweet & Maxwell, 2001.

38. Schermers, H., Blokker, N. *International Institutional Law* (4th revised ed, Martinus Nijhoff) – Leiden, 2003.
39. Shapiro, L. J. *International Organizations Are Tools for Powerful Countries*. 2017. Arvutivõrgus: <https://geopoliticalfutures.com/international-organizations-tools-powerful-countries/>.
40. Shaw, N., M. *International Law* – Cambridge University Press, 2017.
41. Stein, Torsten., Buttlar, Christian von. *Völkerrecht*. 12., neu bearb. Aufl. Köln, München: Heymann. (Academia iuris: Lehrbücher der Rechtswissenschaft). 2009.
42. Stumer, Andrew. *Liability of Member States for Acts of International Organizations: Reconsidering the Policy Objections*. *Harvard international law journal*, ISSN 0017-8063, Vol. 48, N° 2, 2007, 553-580.
43. Voulgaris, N. *Allocating International Responsibility Between Member States and International Organisations* – Bloomsbury Publishing, 2019.
44. Weissberg, G. *The International Status of the United Nations*. New York: Oceana Publications, and London: Stevens and Sons Ltd., 1961. *American Political Science Review*, 56(1).
45. White, N. D. *The law of International organisations* (3rd ed) - Manchester University Press, 2016.
46. Wilde, Ralph. *Enhancing Accountability At The International Level: The Tension Between International Organization And Member State Responsibility And The Underlying Issues At The Stake*, *ILSA Journal of International & Comparative Law*: Vol. 12 : Iss. 2, Article 2. 2006. Arvutivõrgus: <https://nsuworks.nova.edu/ilsajournal/vol12/iss2/2>.

ÕIGUSAKTID

47. Genotsiidi vältimise ja karistamise konventsioon - RT II 1994, 27, 103.
48. Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikiri ning Rahvusvahelise Kohtu statuut – RT II 1996, 24, 95.

KOHTULAHENDID

49. EIKo 10750/03, *Gasparini v. Italy and Belgium*, Application. Decision of 12 May 2009.
50. EIKo 26083/94, *Waite and Kennedy v. Germany*, Application. Judgment of 18 February 1999, Grand Chamber, European Court of Human Rights, Reports of Judgments and Decisions 1999-I.
51. EIKo 27021/08, *Al-Jedda v The United Kingdom*.

52. EIKo 71412/01 ja 78166/01, *Behrami and Behrami v. France ja Saramati v. France, Germany and Norway*.
53. Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between the WHO and Egypt. Advisory opinion. ICJ Reports, 1980, p 37.
54. *Maclaine Watson & Co Ltd v. Department of Trade and Industry J H Rayner (Mincing Lane) Ltd v. Department of Trade and Industry and Others, and Related Appeals*. (1989). International Law Reports, 80, 47-180.
55. Reparations for injuries suffered in the service of the United Nations. Advisory opinion. ICJ reports, 1949.
56. The Hague District Court C/09/295247/HA ZA 07 – 2973 – *Mothers of Srebrenica v. State of the Netherlands*.

MUUD DOKUMENDID

57. Comments and observations received from international organizations. UN Doc. A/CN.4/637 and Add.1. 2011. Arvutivõrgus: https://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_637.pdf.
58. Comments and observations received from international organizations. UN Doc. A/CN.4/568/Add.1. 2006.
Arvutivõrgus: https://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_568.pdf.
59. Compilation of decisions of international courts and tribunals. UN Doc. A/75/80. 2020.
Arvutivõrgus: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/104/76/PDF/N2010476.pdf?OpenElement>
60. Draft Articles on the Responsibility of International Organizations with commentaries. 2011.
Arvutivõrgus: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_11_2011.pdf.
61. Fourth report on responsibility of international organizations, by Special Rapporteur Giorgio Gaja. UN Doc. A/CN.4/564 and Add. 1 – 2. 2006. Arvutivõrgus: https://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_564.pdf.
62. Institute of International Law, Yearbook, vol. 66, Part II, Session of Lisbon (1995).
Arvutivõrgus: https://www.idi-iil.org/app/uploads/2017/06/1995_lis_02_en.pdf.
63. International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia Final Report to the Prosecutor by the Committee Established to Review the NATO Bombing Campaign Against the Federal Republic of Yugoslavia. 2000.
64. International Law Commission. Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts with commentaries. 2001. Arvutivõrgus: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf.

65. International Law Commission. Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries, UN Doc. A/66/10. 2011. Arvutivõrgus: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_11_2011.pdf.
66. International Law Commission. Eighth report on responsibility of international organizations. UN Doc. A/CN.4/640. 2011. Arvutivõrgus: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/261/95/PDF/N1126195.pdf?OpenElement>.
67. Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1996, p. 226, International Court of Justice (ICJ), 8 July 1996.
68. Official Records of the General Assembly, Sixtieth Session, Sixth Committee, 12th meeting (A/C.6/60/SR.12).
69. Responsibility of International Organizations. Comments and observations received from Governments. UN Doc. A/CN.4/636 and Add. 1-2. 2011. Arvutivõrgus: https://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_636.pdf
70. United Nations Secretariat. Responsibility of International Organizations - Comments and observations received from international organizations. UN Doc A/CN.4/545. 2004. Arvutivõrgus: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/406/10/PDF/N0440610.pdf?OpenElement>.
71. Yearbook ... 2005, vol. II (Part One), document A/CN.4/556.