

УЛОГА И ЗНАЧАЈ МЕЂУНАРОДНОГ АДМИНИСТРАТИВНОГ ПРАВА У РЕГУЛИСАЊУ СТАТУСА СЛУЖБЕНИКА МЕЂУНАРОДНИХ ОРГАНИЗАЦИЈА

Кључне ријечи

међународне организације;
међународно
административно право;
право међународних
организација; међународни
административни
трибунали.

Аутор

Др Душко Глодић је
ванредни професор на
Факултету правних
наука, Универзитет
Апеирон, Бања Лука

Кореспонденција

dusko.glodic@iCloud.com

Област

Међународно право

DOI

10.5937/politeia0-49515

Датум пријема чланка

12.06.2023.

Датум коначног прихватања чланка за објављивање

22.08.2023

Резиме

Чланак разматра основне детерминанте правног статуса међународних службеника утврђене у међународном административном (управном) праву. Да би ово постигао, чланак прво дефинише појам међународног административног права. Затим, појашњава међународноправни оквир за аутономно регулисање статуса међународних службеника од стране међународних организација и анализира изворе међународног административног права. Коначно, чланак указује и на утицај који су међународни административни трибунали имали на конституисање међународног административног права и омогућавање његове ефективне примјене. Закључено је да је међународно административно право посебно и специфично за сваку поједину међународну организацију, али да постоји сличност између појединих института и принципа који постоје у правилима различитих међународних организација. С обзиром на значај међународних службеника у обављању функција међународне организације, међународно административно право, као правни оквир који регулише њихов положај и који им гарантује независност од појединих влада, од суштинског је правног значаја за несметано дјеловање међународне организације као субјекта међународног права.

УВОД

Једно од питања које је уско повезано са дјеловањем међународних организација, како универзалних тако и регионалних, јесте питање правног уређења статуса службених лица међународне организације, односно међународних службеника. Под међународним службеницима подразумевају се „појединци који су задужени од стране представника више држава или од стране неког органа који дјелује у њихово име, а на основу међународног споразума и под надзором ових држава или овог органа, да обављају на трајан и ексклузиван начин, уз поштовање посебних правила, функције које представљају заједнички интерес држава у питању” (Vallejo, 2002: 90). Имајући у виду значај који међународна служба има у обављању послова међународне организације и постизању интереса држава-чланица, поставља се питање на који начин и којим правни инструментима треба регулисати статус, права и обавезе међународних службеника. Због значаја правних односа који произлазе из радног ангажмана у једној међународној организацији, битно је да су дефинисана правила која на мериторан и дефинитиван начин дефинишу сва права и обавезе које има један међународни службеник по основу радног односа са међународном организацијом (Amerasinghe, 2005: 275).

Због великог броја међународних организација које данас запошљавају велики број службеника, као природна нужност појавила се потреба да се релевантним прописима и правилима донесеним од стране међународне организације регулишу њихови радни односи, права и дужности који из тога проистичу, као и начин запошљавања и односа према организа-

цији и државама-чланицама (Ibidem: 275).

Ова дилема начелно је ријешена у пракси међународног организовања на начин да свака међународна организација доноси своје прописе који уређују положај међународних службеника. Скуп правила која регулишу ова питања у пракси се назива међународно административно (управно) право које настаје у оквиру сваке међународне организације понаособ.

Циљ овог чланка јесте да идентификује, полазећи од теоретског оквира за разматрање дјеловања међународних организација и релевантних институционалних пракси, основне детерминанте правног статуса међународних службеника како су утврђене у правилима међународног административног (управног) права. Ради постизања овог циља, чланак на првом мјесту дефинише појам међународног административног права. Затим, чланак појашњава међународноправни оквир за аутономно регулисање статуса међународних службеника од стране међународних организација, да би потом анализирао правне изворе међународног административног права. Коначно, чланак указује и на утицај који су међународни административни трибунали имали на конституисање међународног административног права и омогућавање његове ефективне примјене.

ПОЈАМ МЕЂУНАРОДНОГ АДМИНИСТРАТИВНОГ (УПРАВНОГ) ПРАВА

Средиште професионалног и стручног остваривања функција међународне организације представља њен секретаријат као стални стручни и професионални орган. Секретаријате међународних организација чине међународни службеници који су ангажовани као стално особље организације и који своје дужности обављају

у општем интересу међународне организације (Vallejo, 2002: 80-81). Појавом модерних међународних организација, као што је било Друштво народа и Међународна организација рада, конституисала се пракса да се нека кључна питања за функционисање међународне организације и њеног бирократског апарата, односно секретаријата, уређују прописима које доноси сама организација, а не законодавством било којег унутрашњег права (Archer, 2001: 12-13).

Сходно томе, суштинска питања од значаја за запошљавање међународних службеника, укључујући поступке запошљавања и расположива правна средства за заштиту њихових права, регулисана су правилима организације у која улазе поједине одредбе конститутивног уговора, као примарног извора, а затим и поједине одлуке и резолуције организације, као секундарни извори, па чак и институционална пракса организације (члан 2.1(j) Бечке конвенције о праву уговора између држава и међународних организација или међународних организација)¹. Ако се релевантна правила посматрају свеобухватно, она представљају међународно административно (управно) право које се по својим изворима, начину настанка и садржини разликује од унутрашњег (националног) права које уређује радне односе или положај државних службеника (Kryvoi, 2015: 268; Daillier, Forteau, & Pellet, 2010: 698). Међународно административно право у потпуности је одвојено и посебно у односу на унутрашње право и настаје у правној сфери међународне организације (Kryvoi, 2015: 300).

Стога се може констатовати да међу-

народно административно право представља компоненту права међународних организација. Надаље, постоје ставови у литератури да право међународних организација, премда је партикуларне природе, улази у оквиру међународног јавног права јер се његова правна снага темељи на конститутивним уговорима који су формално мултилатерални међународни уговори (Shaw, 2003: 1199). Као такво, међународно административно право представља једну од кључних компоненти права међународних организација (Quayle, 2020: 10).

У трагању за дефиницијом међународног административног права, литература се ослањала и на ставове изнесене у одлукама међународних административних трибунала у којима је оно одређено као „право које уређује односе између међународне организације и чланова њеног особља” (Ago, 2020: 91).² У том смислу, међународно административно право представља „посебан правни систем који је истовремено и појединачна и организациона неопходност и који тежи формулисању таквих правила која ће обезбиједити да један међународни секретаријат функционише ефикасно” (Amerasinghe, 2005: 279).

Важно је истаћи да у литератури постоје ставови по којима употреба овог термина, на начин да се односи на скуп правила о радним односима међународних службеника, премда је то вишеструко распрострањено у пракси, није у потпуности адекватна. Тако Аго наводи да: „Умјесто да представља *lex specialis* о радним односима у међународној организацији, дословно значење међународног административног права сугерише умјесто

1 Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations, 1986, United Nations publication, Sales No. E.94.V.5.

2 Види: UN Dispute Tribunal, *Samrdzic et al. v. UN Secretary General*, 2010, para. 20.

тога скуп правила у међународном праву који се односи на дјеловање међународних организација у извршавању њиховог мандата. То је цјелокупан систем међународног процесног права, о провођењу или извршавању материјалног права међународних организација, које подржава међународни јавни интерес” (Ago, 2020: 89). Ради термилошке јасноће, а без оспоравања оваквих ставова, наведени термин се у овом раду користи у значењу које су му додијелили међународни административни трибунали, као и доминанта пракса међународних организација, тј. као скуп правила која уређују питања међународне службе. При томе, оно не представља скуп прописа и правила која су јединствена за све међународне организације. Напротив, свака међународна организација доноси сопствени сет прописа који је једино њој својствен и који једино важи у односима између те организације и њених службеника. Тако можемо рећи да је у питању скуп правних норми које су специфичне за само једну организацију, премда већина правила у појединим међународним организацијама може бити у великој мјери слична, односно присутна је рецепција појединих нормативних рјешења (Ago, 2020: 99).

Што се тиче практичне примјене међународног административног права, треба нагласити да се овај појам схвата, зависно од контекста у којем се користи, на два начина. Под међународним административним право подразумева се скуп важећих правила о статусу међународних службеника, са једне стране, док се такође наводи да оно представља скуп принципа на којима се заснива аргументација којом се доказује постојање неких права, односно обавеза, у оквиру правом уређених поступака, са друге стране (Ago,

2020, р. 94). Како год да се оно третира, битно је рећи да су у питању како принципи установљени у међународној пракси, углавном сваке поједине организације, тако и општа правна начела призната од стране просвећених народа, уз наравно писане формалне изворе које дефинише свака међународна организација за своје потребе. С друге стране, за потребе дефинисања међународног административног права, реферисање на овај појам често у себи садржи како материјалне, тако и процедуралне норме. У литератури се опажа да међународни административни трибунали и практичари не праве јасну разлику у том погледу (Ago, 2020: 95).

Норме међународног административног права често се развијају са циљем да се обезбиједи нормално функционисање једног међународног организма. Непостојање јединственог скупа правила који би важио у погледу свих међународних институција јесте његово кључно обиљежје, али то не значи да велики број правила није настао путем рецепције из неке друге међународне организације. Ове норме у значајној мјери обликовале су се у пракси међународних административних трибунала, а на неки начин на њих је утицао и Међународни суд правде који је потврдио постојање основа за успостављање административног трибунала Уједињених нација (Benvenuti, 2004: 339–340).

На овом мјесту треба указати да осим међународних службеника међународне организације запошљавају и тзв. локално особље које обавља помоћне и техничке послове и које, најчешће, долази из реда држављана државе сједишта организације. На њихов радни статус у правилу се примјењује национално законодавство и они немају статус међународних службеника. Осим њих, међународне органи-

зације ангажују и разне врсте експерата и консултаната, који могу имати разне видове уговорних односа са организацијом, али је битно истаћи да ни они не улазе у кор службених лица организације (Vallejo, 2002: 90).

Постојање међународног административног права у оквиру сваке поједине организације, као посебног међународног службеничког права, појашњава се потребом за дефинисањем статуса међународних службеника на аутономан начин и одвојено од интерференције било којег националног законодавства, премда поједини институти међународног административног права могу бити инспирисани сличним правним рјешењима у унутрашњем праву.

АУТОНОМНО РЕГУЛИСАЊЕ ПОЛОЖАЈА МЕЂУНАРОДНИХ СЛУЖБЕНИКА

Конституисање све већег броја међународних организација те успостављање сталних административних апарата, односно сталних секретаријата у њиховом оквиру захтијевало је запошљавање професионалног кадра за обављање основних дјелатности међународне организације. Организациони модел по којем, поред органа у којима засједају и одлучују представници држава-чланица међународне организације, постоји и стални стручни орган у којем су запослена лица која дјелују независно од појединих држава, представља једну од суштинских разлика између међународне организације, као трајног оквира међународне међудржавне сарадње, и међународних или међудржавних конференција, као оквира дипломатске сарадње који је временски ограничен трајања и који се сазива *ad hoc* (Holly, 1985:

757). Управо због постојања секретаријата, као дистинктивног обиљежја међународне организације, који самостално запошљавају особље организације, појавила се потреба да се правно уреди статус тог особља, укључујући и њихове радноправне односе. Аутономно уређење статуса службеника организације битно је и због гарантовања ефикасности приликом обављања њихових дужности. Наиме, секретаријати, уколико су перципирани као непристрасни и професионални, могу имати значајан утицај на саме државе-чланице организације. Стога високи стандарди професионалне независности и интегритета службених лица морају бити неспорно регулисани (Archer, 2001: 70-71). У том смислу, нужно је правно уредити статус ових службеника који, кроз свој професионални ангажман, настоје да остваре међународни интерес који је утврђен од стране релевантних органа једне међународне организације (Vallejo, 2002: 90).

У том контексту поставља се и питање надлежности за уређење положаја међународних службеника. Кроз призму историјског развоја у доба најранијих међународних организација, односно прије успостављања Друштва народа било је уобичајено да се службеници неког међународног административног бироа третирају као државни службеници државе у којој је сједиште организације, без обзира на њихово конкретно држављанство и одређену слободу дјеловања. Дакле у том раном периоду друге половине 19. вијека, није се могло говорити о постојању међународног административног права које данас познајемо. Међутим, од успоставе универзалних организација које су се бавиле питањима међународне политике или другим значајним сферама међудржавне сарадње и координације те које су

имале већи број особља, јасно се искристалисала неопходност да се ово питање аутономно, то јест ослобођено од утицаја било којег националног права, уреди од стране саме организације. У садашње доба, међународни службеници разних универзалних и регионалних организација броје неколико десетина хиљада лица, те је питање њиховог запослења и пратећих права и обавеза постало једна од примарних тема којима се бави право међународних организација, односно међународно административно право. (Amerasinghe, 2005: 275).

Будући да је неспорно установљено у међународном праву да међународне организације карактерише самостална правна природа јер су субјекти међународног права, а са тим је повезана потреба очувања слободе дјеловања у односу на државе-чланице, пракса међународног организовања показује да поједина питања која се тичу функционисања међународне организације не могу бити уређена прописима држава-чланица или државе сједишта. Једно од таквих подручја аутономног регулисања јесте и сфера статуса, права и обавеза међународне службе. Надаље, имајући у виду да запослена лица у међународном секретаријату имају држављанства разних држава-чланица, немогуће је примјеном њихових националних права омогућити њихову равноправност у контексту запослења и припадајућих права и обавеза. Стога потреба да се омогући једнака гаранција права свим службеним лицима захтијева примјену јединствених правила на међународно особље организације. Ова проблематика је у праву међународних организација поприлично добро ријешена тако што се предвиђа у уговорима о оснивању неке организације, члан 101.

Повеље УН, да ће њене институције, прије свега представничко тијело држава-чланица, усвојити правилнике о особљу (енг. Staff Regulations), као и остала проведбена правила, којима се уређује широк спектар питања од значаја за међународну службу. Ови прописи, као што је већ речено, чине интерно право једне међународне организације (Amerasinghe, 2005: 272-274).

Према томе, свака међународна организација самостална је да успостави правни оквир који се примјењује на њене службенике. Потреба да се ова питања уреде од стране међународне организације, поред општег правног разлога да се очува независно дјеловање организације као међународноправног субјекта, на практичном нивоу заснива се на двјема групама разлога. Прво, неопходно је да уопште постоје правила која се односе на међународне службенике као кључне носиоце активности једне организације. Друго, ова правила, осим што успостављају одређени правни режим и руковођење особљем, треба да омогуће и надзор над начином на који се одлучује о правима и обавезама службеника (Amerasinghe, 2005: 276). Наиме, неопходно је да службеници буду заштићени од било какве злоупотребе овлашћења хијерахијски надређених у оквиру секретаријата међународне организације са једне стране, те да се њима пруже одређене гаранције за непристрасно и професионално обављање дужности спречавањем недозвољеног уплитања држава-чланица у обављање њихових радних задатака и активности са друге стране (Amerasinghe, 2005: 278). Дакле, они се не сматрају представницима једне државе-чланице, већ лицима која дјелују у интересу саме организације. Приликом формирања Друштва народа, Балфуров извјештај утврдио је да ова лица нису службеници државе из које

долазе, те да се од њих очекује да обављају међународне дужности, а не националне дужности (Quayle, 2020: 6).

У материјалном смислу, ова само-сталност међународних организација у дефинисању сопствених правила о службеницима, огледа се на првом мјесту кроз утврђивање поступка запошљавања, као и посебности међународне службе. Поступци који се односе на селекцију и запошљавање, као и посебно прописана правила о њиховом статусу унутар секретаријата, представљају централне институте чије провођење омогућава истински међународни карактер секретаријата организације. Тако се, поред дефинисања самог поступка избора најбољег кандидата, овим правилима дефинише и овлашћење административног шефа организације да одлучује о постављењу међународних службеника, што пружа додатни ниво заштите од утицаја представника држава-чланица на одабир особља (Reymond, 1970: 227). Трагом праксе развијенијих европских држава које су током 19. вијека постепено уводиле принципе мериторности приликом запошљавања чиновника и других службеника, чија би функција била стална и ослобођена утицаја због промјене политичке власти, тај се принцип усталио и у контексту селектовања службеника међународних организација (Quayle, 2020: 5).

ИЗВОРИ МЕЂУНАРОДНОГ АДМИНИСТРАТИВНОГ ПРАВА

Иако би се очекивало да је једноставно утврдити који су то мериторни извори који уређују радни однос, припадајућа права и обавезе међународних службеника, ипак се у поступцима који су вођени пред надлежним тијелима за разматрање

жалби и других правних лијекова којима располажу ови службеници разматрало шта би могло чинити корпус извора.

Литература је на становишту да није у потпуности могуће поистовјетити формалне изворе међународног права, како су дефинисани у Статуту Међународног суда правде, са изворима међународног административног права. У том смислу наводи како ни чињеница да су норме међународног административног права настале у оквирима међународне организације не омогућава њихово потпуно поистовјећивање са изворима међународног јавног права. Додатно, статут различитих административних трибунала, за разлику од онога Међународног суда правде, не дефинишу каталог формалних извора који се могу користити пред њим (Amerasinghe, 2005: 282-283). Према томе, одговор о конкретним изворима међународног административног права могуће је наћи анализом правила сваке конкретне међународне организације. Међутим, на неком уопштеном плану, могућа је идентификација типичних аката који уређују ово питање и који одражавају претежну праксу већине међународних организација. У том смислу, могуће је на један прегледан и уопштен начин установити изворе међународног административног права: уговори о оснивању организације, правилници о особљу, општи правни принципи и институционална пракса организације. Поједини аутори у ове изворе додају и статут надлежног међународног административног трибунала (Vallejo, 2002: 92).

Будући да међународне организације настају на темељу уговора о оснивању, ови мултилатерални међународни уговори у правилу садрже опште или барем начелне одредбе и о особљу саме организације. Као такви, они представљају, у хијерар-

хијском смислу, највише изворе права међународне организације (Amerasinghe, 2005: 285-286). Као примјер се могу навести одредбе оснивачких уговора које установљавају принципе професионалне независности особља међународне организације у односу на државе-чланице (Члан 100, Повеље Уједињених нација, члан VI Устава Организације Уједињених нација за науку, културу и образовање), затим стандарде који се морају задовољити приликом запошљавања, као и принцип једнаке географске заступљености разних држава-чланица у оквиру секретаријата организације (нпр. члан 101. Повеље УН).³

Осим оснивачких уговора као примарних извора права међународне организације, међународно административно право је детаљније дефинисано у правилницима о особљу, као секундарним изворима. Уговори о оснивању међународне организације утврђују овлашћења појединим органима међународне организације да усвајају правилнике о особљу и друга проведбена правила која се тичу положаја и права међународних службеника. Под овим се подразумевају различита упутства, приручници и инструкције које могу произвести не само пленарни, већ и административни органи једне међународне организације (Amerasinghe, 2005: 286-288).

Литература указује на то да су међународни трибунали били у прилици да примјењују опште правне принципе приликом рјешавања неких конкретних питања из домена међународног административног права. Ипак, овакав приступ није једноставан јер примјена правних принципа за собом поставља питање

њиховог идентификовања, утврђивања њиховог реалног домаћаја и примјенљивости на неку конкретну ситуацију. Тако се наводи да су се ови принципи углавном идентификовали у оквиру правила националног законодавства које уређује положај државне службе. На практичном плану, као што је то и генерално случај са примјеном општих правних принципа, они се користе и у контексту међународног административног права двојачко: ради тумачења постојећих писаних извора са једне стране, и ради попуњавања правних празнина са друге стране (Amerasinghe, 2005: 288-290).

Ради даље илустрације, пракса појединих међународних административних трибунала показује да се за изворе који уређују радне односе службеника међународних организација могу признати и они принципи који нужно нису предвиђени правилима организације. Овдје треба такође указати на то да за разлику од Статута Међународног суда правде, који наводи формалне изворе на које се странке у поступку могу позивати, статут и други релевантни акти који уређују функционисање међународних административних трибунала, у принципу не садрже такав каталог формалних извора (Ago, 2020, р. 94). Консеквентно, слобода тумачења коју имају ови трибунали у погледу тога шта је релевантни формални извор права донекле је шира, па им се омогућава креативност у појединим случајевима. Тако се као примјер у литератури наводи одлука Административног трибунала Свјетске банке који је утврдио да се на питања радног односа могу примијенити

3 Charter of the United Nations, посјећено 30. 10. 2023 <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text>. Constitution of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation, посјећено 30. 10. 2023. https://www.unesco.org/en/legal-affairs/constitution?TSPD_101_R0=080713870fab2000d0597f5632664691ce4e8c8a474d32267d0d70fe540cd7b060266800540a20ca08e3f65a3f143000e50f0d1a075e182937c78c670b01c15a93f4d6dd7fd7021ec406c72defd89ce489bfff4d2c9f21f61b97e61885b43d7a

и општа правна начела, док је трибунал Међународног монетарног фонда као релевантне признао и информације које су биле објављене на интернету ове организације (Eastman, 2020, p. 105).⁴

На практичном плану, односно у погледу примјене правилника о службеницима једне међународне организације, прво питање које се поставља јесте правни основ за успостављање радног односа. Постоје два могућа начина. Први јесте сличан пракси који се користи у системима државне службе да се од стране релевантног управног органа једне државе доноси једностранни акт о постављању државног службеника, а сва права и обавезе унапријед су прописани законом и појединим подзаконским актима државе која је у питању. Овај модел назива се статутарни модел уређења радних односа међународних службеника јер су права и обавезе дефинисане општим правним актима. У свијету међународних организација ова пракса присутна је у мањој мјери, али се ипак користи. Други вид успостављања радног односа јесте путем закључења уговора о раду између организације и њеног службеника. Овакав уговор дефинише узајамна права и обавезе, али се он ипак креће у оквиру постојећих прописа међународне организације. Дакле, и тај систем заснива се на комбинацији статутарних и контрактуалних елемената, осим уколико сва релевантна питања нису уређена уговором (Amerasinghe, 2005: 280–281). Ипак, неки међународни административни трибунали су, без умањивања значаја уговора или размјене писама којима се прихвата постављење на радно мјесто унутар секретаријата неке међународне организације,

утврдили да уговори нису и не могу бити једини извор права и обавеза између међународног службеника и међународне организације. Наиме, осим уговора, за цјелокупан статус једног међународног службеника значајни су и општи правни акти који су усвојени унутар организације тако да се практично инклинира комбинација статутарног и контрактуалног модела (Amerasinghe, 2005: 284–285).

ЕФЕКТИВНОСТ МЕЂУНАРОДНОГ АДМИНИСТРАТИВНОГ ПРАВА И ЗНАЧАЈ МЕЂУНАРОДНИХ АДМИНИСТРАТИВНИХ ТРИБУНАЛА

Да би неки скуп правних норми био ефективан потребно је да је успостављен систем правних средстава и институција за остваривање субјективних права која су њиме гарантована. У контексту међународног административног права ово се постиже путем међународних административних трибунала који су од кључног значаја за функционисање службеничког система једне међународне организације. Ово је посебно могуће јер међународни административни трибунали представљају правосудна тијела, а не неке управне органе у оквиру институционалног оквира међународне организације у којој су успостављени (Ago, 2020: 90). Наиме, међународне организације као механизме правне заштите установљавају интерне жалбене одборе или неке друге инстанце, пред којима се воде поступци по захтјевима службеника против административних мјера и аката којима конкретни службеници нису задовољни. Додатна заштита правосудне природе

4 Види шире: World Bank Administrative Tribunal, *Louis de Merode et Al. v. The World Bank*, Decision No. 1, 5 June 1981, para. 25; Administrative Tribunal of the International Monetary Fund, *Mr R v. IMF*, Judgement No. 2002-1, 5 March 2002, para. 29.

обезбјеђује се пред међународним административним трибуналима и сматра се да је успостављање овог правног механизма постало један од принципа међународног административног права. Ови трибунали, полазећи од релевантних правила организације, одлучују као коначна инстанца о правима и обавезама међународних службеника конкретне организације (Meighan & Rodriguez-Rico, 2020: 122). Да би овај систем био ефикасан, потребно је да међународна организација регулише право међународних службеника да остварују правосудну заштиту пред међународним административним трибуналом, под условима и у роковима који су дефинисани релевантним правилима организације (Vallejo, 2002: 92). Према пракси Међународног суда правде, овлашћење за одлучивање о успостављању административног трибунала једне организације припада руководним органима те организације, премда већина уговора о оснивању међународне организације не регулише директно ово питање. У том смислу Генерална скупштина Уједињених нација одлучила је да оснује Трибунал УН за рјешавање спорова и Апелациони трибунал (Meighan & Rodriguez-Rico, 2020: 121-122). Осим тога што организације успостављају сопствене административне трибунале, присутна је и пракса да се уговори, односно призна надлежност већ постојећег међународног административног трибунала, изворно насталог у оквиру неке друге међународне организације (Meighan & Rodriguez-Rico, 2020: 120). Велики број организација који није успоставио сопствени административни трибунал одлучио је да призна надлежност Административног трибунала Међународне организације рада.

Од времена Друштва народа, када је први такав трибунал успостављен 1927.

године (Meighan & Rodriguez-Rico, 2020: 120), међународни административни трибунали квалификовали су право које се односи на међународне службенике као унутрашње право једне међународне организације, мјеродавно за уређење статуса ових лица. Додатну афирмацију посебном карактеру међународног административног права дала је пракса појединих трибунала који су потврдили да се на радне односе и положај међународних службеника не могу примјењивати одредбе општег или посебног радног законодавства, тј. службеничког права, појединих држава. (Amerasinghe, 2005: 279-280).

Додатно, због генералног принципа, а и релевантних одредаба уговора о оснивању и уговора о привилегијама међународних организација, оне уживају имунитете од било којег националног правосуђа у погледу радњи које потпадају под њихове функције (Amerasinghe, 2005: 316). Једно од подручја у којем не постоји национална јурисдикција јесте рјешавање у споровима између организације и њених службеника. Због тога се приступа формирању посебних међународних административних трибунала који су овлашћени да одлучују у овим споровима и који пружају правну заштиту међународним службеницима усљед недостатка судске заштите пред националним судовима.

Према томе, осим што међународни административни трибунали представљају услов за пуну ефективност међународног административног права, они истовремено изражавају институционални оквир за остваривање појединачних права међународних службеника уколико су она угрожена од стране међународне организације као њиховог послодавца.

ЗАКЉУЧАК

Овај чланак са становишта теоријског и практичног оквира за дјеловање међународних организација, анализира регулисање положаја међународних службеника, и значај који има међународно административно (управно) право за дјеловање међународних организација. Чланак је показао да су основна обиљежја међународне службе садржана у томе да међународне организације, као самостални субјекти међународног права, самостално и независно од прописа држава-чланица уређују питања од значаја за њихово функционисање усвајањем сопствених правила, а један дио ових правила чини и међународно административно право. У том смислу показано је који акти се на основу претежне праксе међународних организација сматрају формалним изворима међународног административног права, те њихова природа као незаобилазних компоненти права међународних организација.

Осим наведеног, чланак је показао да се ефективност међународног административног права обезбјеђује кроз дјеловање међународних административних трибунала као својеврсних правосудних инстанци успостављених у оквиру институционалног система међународне организације.

Коначно, закључено је да је међународно административно право посебно и специфично за сваку поједину међународну организацију, али да постоји сличност између појединих института и принципа који постоје у правилима различитих међународних организација. С обзиром на значај дјеловања међународних службеника у обављању функција међународне организације, међународно административно

право, као правни оквир који регулише њихов положај и који им гарантује независност од појединих влада када поступају у интересу организације, од суштинског је правног значаја за несметано дјеловање међународне организације као субјекта међународног права.

Имајући у виду начине функционисања међународних организација као облика повезивања држава са посебним институционалним оквиром, независним од држава-чланица, постојање међународног административног права у оквиру правила организације чини једну од темељних претпоставки за остваривање циљева међународне организације путем дјеловања њеног административног апарата – секретаријата. Еволуцијом ових правила успостављени су одређени компарбилни стандарди о минимуму права које уживају међународни службеницима, као и о механизмима њихове правне заштите. Чини се да у постојећем степену развоја међународне сарадње путем међународних организација, и под претпоставком постојања правне заштите међународних службеника путем административних међународних трибунала, они уживају степен заштите који је упоредив са оним који имају државни и јавни службеници појединих држава.

REFERENCE

- Ago, S. (2020). What is 'International Administrative Law'? The Adequacy of this Term in Various Judgments of International Administrative Tribunals. In: Quayle, P. (ed.) *The Role of International Administrative Law at International Organizations*, (pp. 88-102). Leiden/Boston: Brill Nijhoff.
- Amerasinghe, C.F. (2005) *Principles of*

the Institutional Law of International Organisations, 2nd edition, Cambridge: Cambridge University Press.

Archer, C. (2001). *International organizations*. London and New York: Routledge.

Benvenisti, E. (2004). The interplay between actors as a determinant of the evolution of administrative law in international institutions. *Law & Contemporary Problems*, 68, pp. 319-340.

Daillier, P., Forteau, M., & Pellet, A. (2010). *Droit international public*, Paris: LGDJ, Lextenso éditions.

Eastman, D.J. (2020). The Terms and Conditions of Employment of International Civil Servants: Implied Terms Recognized by the Asian Development Bank Administrative Tribunal, In: Quayle, P. (ed.) *The Role of International Administrative Law at International Organizations*, (pp. 103-115). Leiden/Boston: Brill Nijhoff.

Holly, D. (1985). *Bureaucratie internationale et détermination de la ligne générale des organisations internationales: le cas de l'UNESCO*, *Études internationales*, 16(4), 757-770.

Kryvoi, Y. (2015). The law applied by international administrative tribunals: From autonomy to hierarchy, *George Washington International Law Review*, 47, 267-301.

Meighan, K. & Rodriguez-Rico, G. (2020). To Join or Not to Joim: A Comparative Analysis of Joining or Creating an International Administrative Tribunal. In: Quayle, P. (ed.) *The Role of International Administrative Law at International Organizations*, (pp. 119-140).

Leiden/Boston: Brill Nijhoff.

Reymond, H. (1970). Some unresolved problems of the international civil service. *Public Administration Review*, 30(3), 225-236.

Shaw, M. (2003). *International Law*. Cambridge: Cambridge University Press.

Vallejo, D. D. V. (2002). *Les organisations internationales*. Paris: Economica.

Quayle, P. (2020). The Modern Multilateral Bureaucracy: What is the Role of International Administrative Law at International Organizations?. In: Quayle, P. (ed.) *The Role of International Administrative Law at International Organizations*, (pp. 1-21). Leiden/Boston: Brill Nijhoff.

Charter of the United Nations, посјећено 30. 10. 2023 <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text>

.Constitution of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation, посјећено 30. 10. 2023. https://www.unesco.org/en/legal-affairs/constitution?TSPD_101_R0=080713870fab2000d0597f5632664691ce4e8cba474d32267d0d70fe540cd7b060266800540a20ca08e3f65a3f143000e50f0d1a075e182937c78c670b01c15a93f4d6dd7fd7021ec406c72defd89ce489bff4d2c9f21f61b97e61885b43d7a

Convention on the Organisation for Economic Co-operation and Development, посјећено 30. 10. 2023. <https://www.oecd.org/about/document/oecd-convention.htm#Text>

Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International

Organizations or between International Organizations, 1986, United Nations publication, Sales No. E.94.V.5.

Administrative Tribunal of the International Monetary Fund, Mr R v. IMF, Judgement No. 2002-1, 5 March 2002.

World Bank Administrative Tribunal, Louis de Merode et Al. v. The World Bank, Decision No. 1, 5 June 1981.

UN Dispute Tribunal, Samrdzic et al. v. UN Secretary General, 2010.

ROLE AND IMPORTANCE OF INTERNATIONAL ADMINISTRATIVE LAW IN REGULATING THE STATUS OF THE OFFICIALS OF INTERNATIONAL ORGANISATIONS

Key words

international organizations; international administrative law; law of international organizations; international administrative tribunals.

Author

Dr Duško Glodić is an Associate Professor at the Faculty of Legal Sciences of the University Apeiron, Banja Luka

Correspondence

dusko.glodic@iCloud.com

Field

International Law

DOI

10.5937/politeia0-49515

Paper received on

12.06.2023.

Paper accepted for publishing on

22.08.2023

Summary

The aim of this article is to identify, starting from the theoretical framework for considering the activities of international organizations and relevant institutional practices, the basic factors of the legal status of international officials as established in the rules of international administrative law. The article, first of all, defines the concept of international administrative law. Then, the article clarifies the international legal framework for the autonomous regulation of the status of international civil servants by international organizations, and it analyzes the legal sources of international administrative law. Finally, the article points to the influence that international administrative tribunals had on constituting international administrative law and ensuring its effectiveness. The article demonstrates that the basic features of the international civil service are contained in the fact that international organizations, as independent subjects of international law, autonomously regulate issues of importance for their functioning by adopting their own rules. The article also showed that the effectiveness of international administrative law is ensured through the operations of the international administrative tribunals, as a type of judicial body established within the institutional system of an international organization. The article concludes that international administrative law is particular for each international organization, but that there is a similarity between certain concepts and principles that exist in the rules of various international organizations. Considering importance of the international officials in executing the functions of an international organization, international administrative law, as a legal framework that regulates their position and guarantees their independence from individual governments, is of essential legal relevance for the smooth operation of the international organization as an international legal person.