

Združeni narodi in Mednarodna organizacija civilnega letalstva – ob rob 70. obletnici ustanovitve Organizacije združenih narodov

Aleksander ČIČEROV

Izvleček: Štirikrat so se ljudje moderne dobe sestali, da bi reorganizirali svet: prvič leta 1648 ob Wesfalskem miru, drugič na Dunajskem kongresu leta 1815, tretjič v Parizu 1919 in četrtič na konferenci v San Franciscu 1945. ZDA so razen osebnih stroškov delegacij plačale stroške konference v San Franciscu. Družina Nelsona Rockefellerja je za zgradbo ZN dala zemljišče. Različne specializirane agencije, kot na primer ICAO, so se povezale z ZN. Naš namen je opisati in razložiti to povezovanje, ko praznujemo 70. obletnico ZN.

Ključne besede: ustanovitev ZN, akt ustanovitve, mednarodne organizacije, specializirane agencije, sporazumi s specializiranimi agencijami, članstvo, ohranjati svetovni mir

»Mi, ljudstva Združenih narodov, ki smo odločena, da ustvarimo pogoje, v katerih bosta lahko obveljala pravičnost in spoštovanje obveznosti, izvirajoč iz pogodb in iz drugih virov mednarodnega prava, moramo v te namene uporabiti **mednarodne ustanove** za pospeševanje ekonomskega in socialnega napredka vseh ljudstev, smo sklenila združiti svoje napore, da uresničimo te namene in s tem ustanovimo meddržavno organizacijo, ki se bo imenovala Združeni narodi.«¹

■ 1 Združeni narodi

Ustanovna listina Združenih narodov je bila podpisana 26. junija 1945 v San Franciscu, veljati pa je začela 24. oktobra 1945. Danes štejejo ZN 193 članic – suverenih držav. Slovenija je kot samostojna država postala

članica ZN 22. maja 1992. Med t. i. prvotnimi članicami ZN je bila tudi Demokratična federativna Jugoslavija, katere konstitutivna članica je bila takrat tudi Republika Slovenija.

Začetki nastajanja ZN segajo na začetek 2. svetovne vojne.² Namen tega prispevka je pokazati povezavo med Ustanovno listino ZN in nastankom ter povezavo specializiranih ustanov (med katere sodi tudi Mednarodna organizacija civilnega letalstva – ICAO) z ZN. Trenutek za ta prikaz je umesten, saj letos ZN praznujejo 70. obletnico svojega obstoja.

■ 2 Specializirane ustanove ZN

Najprej je potrebno povedati, da je Ustanovna listina (v nadaljevanju UL)

mednarodna večstranska pogodba. Njen izvornik je deponiran (shranjen) pri vladi ZDA. 24. oktobra 1945, ko je začela veljati – kar pomeni, da jo je ratificiralo vseh pet stalnih članic Organizacije združenih narodov in petdeset držav podpisnic – praznujemo kot dan Združenih narodov.

ZN so brez dvoma politična mednarodna organizacija. Na podlagi te ugotovitve je mogoče zaključiti, da s svojo dejavnostjo ne pokrivajo celotnega mednarodnega sodelovanja in v tem okviru še posebej ne tehničnih organizacij. Med njimi so nekatere, ki so nastale že pred ustanovitvijo ZN, in to dejstvo ZN tudi upoštevajo.

Pri presoji njihove povezanosti z ZN velja upoštevati 57. člen UL, ki določa:

Mag. Aleksander Čičerov, univ. dipl. prav., Univerza v Ljubljani, Fakulteta za strojništvo

¹ Povzeto po Ustanovni listini Združenih narodov in Statutu Meddržavnega sodišča, izdalo Društvo za Združene narode za Republiko Slovenijo, Ljubljana 1992. Ustanovitev ZN je predstavil S. C. Schlesinger v delu Act of Creation, Westview Press, 2004.

² Glej podrobno D. Türk, Temelji mednarodnega prava, 33 Pravna obzorja, GV Založba, Ljubljana 2007, str. 320 in naprej.



Sedež OZN v New Yorku

»1. Razne specializirane ustanove, ki so bile ustvarjene z medvladnimi dogovori in imajo široke mednarodne naloge na ekonomskem, socialnem, kulturnem, prosvetnem, zdravstvenem in sorodnih področjih, ... se povežejo z ZN v skladu z določbami 63. člena. 2. Takšne ustanove ... se v nadaljnjem besedilu označujejo kot specializirane ustanove.«³ UL v nadaljevanju podrobno določa dajanje priporočil, pobud za pogajanja, odgovornost za izpolnjevanje nalog Organizacije ZN in še posebej Ekonomsko-socialnega sveta v okviru poglavja X.

Pravno podlago za sodelovanje »tehničnih« specializiranih ustanov/agencij najdemo v 63. členu UL:

»1. Ekonomski in socialni svet sme s katerokoli izmed ustanov, omenjenih v 57. členu, skleniti dogovore, s katerimi se določijo pogoji, po katerih bo ta ustanova povezana z Združenimi narodi. Taki dogovori se predložijo v potrditev Generalni skupščini.

2. Svet sme usklajevati dejavnosti specializiranih ustanov s tem, da jih konzultira in jim daje priporočila, kakor tudi s tem, da daje

priporočila Generalni skupščini in članom Združenih narodov.«⁴

Pri navedenih določbah je potrebno upoštevati, da so specializirane ustanove v sistemu ZN samostojni subjekti mednarodnega prava, ki imajo lastne ustanovne dokumente (statut), članstvo, lastna sredstva in programe. Povedali smo že, da je v ZN vključenih 193 držav, v ICAO kot eno od t. i. tehničnih mednarodnih organizacij in specializiranih ustanov pa kar 201 država.

Vsaka specializirana ustanova torej sklene z ZN v skladu s 63. členom UL poseben sporazum, v katerem so določeni okviri sodelovanja. Sporazum, ki je mednarodna bilateralna pogodba, vsebuje določila o celi vrsti vprašanj: o posvetovanjih, uvrščanju točk na dnevni red, izmenjavi informacij, skupnih standardih za uslužbenca in podobno.

■ 2.1 Tehnične ustanove ZN

V sistemu ZN so danes naslednje specializirane ustanove:

- Mednarodna organizacija dela (MOD),
- Svetovna zdravstvena organizacija (WHO),

- Organizacija ZN za izobraževanje, znanost in kulturo (UNESCO),
- Organizacija za prehrano in kmetijstvo (FAO),
- Mednarodni sklad za kmetijski razvoj (IFAD),
- Mednarodni denarni sklad (IMF),
- Skupina Svetovne banke (IBRD, IFC, IDA, MIGA, ICSD),
- Mednarodna organizacija civilnega letalstva (ICAO),
- Mednarodna pomorska organizacija (IMO),
- Svetovna meteorološka organizacija (WMO),
- Svetovna organizacija za intelektualno lastnino (WIPO),
- Organizacija ZN za industrijski razvoj (UNIDO),
- Mednarodna organizacija za jedrsko energijo (IAEA),
- Univerzalna poštna zveza (UPU),
- Mednarodna unija za telekomunikacije (ITU).

Že iz imen posameznih ustanov je mogoče ugotoviti njihovo specifično »tehnično« področje, za katero so odgovorne. Toda tudi na t. i. tehničnih področjih ni mogoče zagotoviti popolne politične nevtralnosti, saj so tudi specializirane agencije del mednarodnih odnosov in se političnim vidikom ne morejo v celoti izogniti.

■ 2.2 Sporazum, specializirane agencije in ZN

Izraz »specializirana agencija« uporabljamo za posebno vrsto mednarodnih organizacij, ki so s posebnim sporazumom povezane z ZN. Njihov pravni status je urejen s posebno konvencijo o pooblastilih in izjemah specializiranih agencij iz leta 1947. Ker bomo v nadaljevanju govorili o ICAO, je potrebno omeniti, da je ta specializirana agencija sklenila sporazum z ZN 13. maja 1947.⁵

■ 3 Mednarodna organizacija civilnega letalstva

Omenili smo, da so nekatere t. i. tehnične mednarodne organizacije nastale že pred ustanovitvijo ZN, torej pred letom 1945. To velja tudi za Mednarodno organizacijo civilnega letalstva (ICAO). Ne da bi se spuščali

³ Glej 57. člen UL.

⁴ Glej še 64., 65. in 66. člen UL.

⁵ L. Weber, International Civil Aviation Organization (An Introduction), Kluwer Law International, 2007. Glej tudi Th. Buergenthal, Law Making in International Civil Aviation Organization, 1969.

v podrobnosti, povejmo, da je bila že leta 1919 ustanovljena Mednarodna komisija za zrakoplovstvo, leta 1944 (4. aprila 1944) pa je nastala ICAO.⁶

Zakaj je torej ICAO specializirana agencija in povezana z ZN? Odgovor najdemo v preambuli k Čikaški konvenciji.⁷

Preambula določa:

»Glede na to, da prihodnji razvoj mednarodnega civilnega letalstva lahko v veliki meri prispeva k ustvarjanju in ohranjanju prijateljstva in razumevanja med državami in ljudstvi sveta, vsaka njegova zloraba pa lahko postane nevarna za splošno varnost, in glede na to, da je zaželeno, da se prepreči vsak nesporazum med državami in ljudstvi in da se med njimi spodbuja sodelovanje, od katerega je odvisen mir v svetu, zato so podpisane vlade, potem ko so se dogovorile o določenih načelih in ureditvi z namenom, da bi se mednarodno civilno letalstvo lahko razvijalo varno in redno in da bi se mednarodni zračni promet lahko vzpostavil na podlagi enakih možnosti in potekal pošteno in gospodarno, sprejele to Konvencijo.«

In sedaj k bistvu ICAO. ICAO ima cilj oziroma cilje, ki jih ZN glede na njihovo naravo ne morejo uresničevati. ICAO je torej odgovorna za uresničevanje specializiranih ciljev, ki so navedeni v 44. členu Čikaške konvencije. Ti pa so:



Sedež ICAO v Montrealu

- a) zagotoviti varno in redno rast civilnega letalstva po vsem svetu,
- b) spodbujati razvoj gradnje in uporabe zrakoplovov v miro-ljubne namene,
- c) spodbujati razvoj zračnih poti, letališč in naprav za zračno plovbo za mednarodno civilno letalstvo,
- d) zadovoljevati potrebe ljudi vsega sveta po varnem, rednem, učinkovitem in ekonomičnem zračnem prevozu,
- e) preprečevati ekonomske izgube, ki bi jih povzročila nerazumna konkurenca,
- f) zagotavljati, da se pravice držav pogodbenic spoštujejo v celoti in da ima vsaka država pogodbenica pravično možnost za delovanje mednarodnih letalskih družb,
- g) preprečevati diskriminacijo med

- državami pogodbenicami,
- h) spodbujati varnost letenja v mednarodni zračni plovbi,
- i) na splošno in v vseh pogledih razvijati mednarodno civilno zrakoplovstvo.⁸

■ 4 Zaključek

Ob rob častitljivi obletnici ZN velja poudariti, da se ta svet morda ne bi vrtel tako, kot to urejajo specializirane agencije ZN. Če samo pomislimo na mednarodni zračni promet, na pomorski promet in promet po cestah in železnicah, le kako bi teklo naše življenje. Res je, da še ne gre vse tako, kot bi si želeli. Toda bistvo je vendarle tu: kar ne morejo ZN, store specializirane agencije v korist vseh ljudi tega planeta.

United Nations and International Civil Aviation Organization - Celebrating the 70's Anniversary of the Foundation of the United Nations Organization

Abstract: four times in the modern age, men have sat down to reorder the world, firstly at the Peace of Westphalia in 1648, secondly at the Congress of Vienna in 1815, thirdly in Paris in 1919 and fourthly in San Francisco in 1945. The United States of America agreed to pay all costs of the San Francisco's conference – except for the personal expenses of the delegates. Nelson Rockefeller's family gave a land for the U.N. building in New York City. The various specialized agencies, such as the ICAO have been brought into the relationship with the United Nations. It is our intention to describe and understand this relationship when celebrating the UN 70 years anniversary.

Keywords: Founding of the United Nations, act of creation, international organization, specialized agencies, agreements with specialized agencies, membership, to maintain international peace.

⁶ Glej podrobno nav. delo L. Weber, International Civil Aviation Organization, str. 1 in naprej.

⁷ Konvencija o mednarodnem civilnem letalstvu, sprejeta v Čikagu 1944. leta; glej mag. Aleksander Čičerov, Konvencija o mednarodnem civilnem letalstvu, Ljubljana 2011, izdala Fakulteta za strojništvo UL.

⁸ Glej A. Čičerov, Mednarodno letalsko pravo, Uradni list RS, 2009, nav. delo L. Webra, Th. Buergethala, M. Milde, International Air Law and ICAO, eleven international publishing, 2008.