



Генеральная Ассамблея

Distr.
GENERAL

A/48/258
12 July 1993
RUSSIAN
ORIGINAL: SPANISH

Сорок восьмая сессия
Пункт 30 первоначального перечня*

НЕОБХОДИМОСТЬ ПРЕКРАЩЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ, ТОРГОВОЙ И
ФИНАНСОВОЙ БЛОКАДЫ, ВВЕДЕННОЙ СОЕДИНЕННЫМИ ШТАТАМИ
АМЕРИКИ ПРОТИВ КУБЫ

Письмо Постоянного представителя Кубы при Организации
Объединенных Наций от 9 июля 1993 года на имя
Генерального секретаря

Имею честь препроводить настоящим проведенное группой экспертов по поручению правительства Кубы исследование (см. приложение), касающееся экономической блокады Кубы Соединенными Штатами Америки, а также попытки американского правительства использовать факт национализации иностранной собственности на Кубе в качестве предлога для осуществления такой блокады. Считаю необходимым довести его до Вашего сведения и сведения представителей государств-членов.

В связи с этим буду признателен за распространение настоящего письма и приложения к нему в качестве документа Генеральной Ассамблеи по пункту 30 первоначального перечня.

Альсибиадес ИДАЛЬГО БАСУЛЬТО
Постоянный представитель Кубы

* A/48/50.

Приложение

НЕЗАКОННАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЛОКАДА КУБЫ СОЕДИНЕННЫМИ ШТАТАМИ
И НАЦИОНАЛИЗАЦИЯ НА КУБЕ: ИСТОРИЧЕСКАЯ ПРАВДА

На пленарном заседании Генеральной Ассамблеи 24 ноября 1992 года Соединенные Штаты предприняли попытку оправдать осуществляемую на протяжении более 30 лет экономическую блокаду Кубы, мотивируя ее тем, что блокада якобы является главным образом ответом на осуществленную 33 года назад правительством Республики Куба национализацию собственности, принадлежавшей американским компаниям (A/47/PV.70, 24 ноября 1992 года). Однако такая аргументация не ввела в заблуждение Генеральную Ассамблею, которая подавляющим большинством - 59 голосов против всего лишь 3 при 71 воздержавшемся - приняла представленный делегацией Кубы проект резолюции, осуждающий эту блокаду (A/Res/47/19).

Цель настоящего анализа состоит в том, чтобы высказать некоторые замечания в связи с тем, что Соединенные Штаты решили по прошествии столь длительного времени вновь вытащить на свет вопрос о национализации. Хотя Соединенные Штаты пытались таким образом ввести в заблуждение международное сообщество относительно причин и характера этой блокады, аргументация, которую они использовали, оказала противоположное воздействие, поскольку убедительно показала всю необоснованность этого агрессивного акта с точки зрения международного права и принципов, зафиксированных в Уставе Организации Объединенных Наций.

Прежде всего достаточно напомнить, что как в своем законе под названием "Закон о кубинской демократии 1992 года" (закон Торричелли), так и во многих других случаях Соединенные Штаты откровенно заявляли, что преследуют цели, не имеющие ничего общего с компенсацией за национализированную собственность. К тому же они откровенно и без всяких обиняков признают, что продолжают и еще более ужесточают свою блокаду Кубы, стремясь добиться откровенно признаваемой цели: заставить Кубу, суверенное государство, изменить в угоду американцам свою внутреннюю политическую и экономическую систему.

Более того, использование Соединенными Штатами во время упомянутого обсуждения в Генеральной Ассамблее в качестве предлога национализации, а не постоянно провозглашаемой ими указанной цели означает, по существу, признание Соединенными Штатами того, что проводимая ими в отношении Кубы политика экономического принуждения и вмешательства не выдерживает никакой критики и является незаконной.

Во-вторых, национализацией самой по себе невозможно ни объяснить, ни оправдать меры, принятые Соединенными Штатами против Кубы. Если вопрос о политической и экономической системе Кубы (или любой другой страны) не подлежит обсуждению, тот вопрос о национализированной собственности может, разумеется, быть предметом переговоров или договоренностей. В самом деле, Куба достигла

/...

договоренности со странами происхождения других владельцев собственности, национализированной в первые годы Революции, и на протяжении 30 лет неоднократно заявляла о своей готовности начать аналогичные переговоры с Соединенными Штатами. Однако американские власти отвергли всякую возможность переговоров и предпочли экономическую войну против Кубы, поскольку истинная их цель состояла не в том, чтобы добиться компенсации за национализированную на законных основаниях собственность, а в том, чтобы разрушить существующую на Кубе политическую и экономическую систему.

В-третьих, совершенно очевидно, что довод, приведенный Соединенными Штатами на упомянутом заседании Генеральной Ассамблеи, является не более чем откровенным предложением, используя которое американские власти противопоставляют себя тем самым международному сообществу и нарушают международное право. В своих ставших уже историческими многочисленных резолюциях Генеральная Ассамблея установила, что любое государство имеет право само определять, выплачивать ли компенсацию за национализированную собственность и если да, то в каком объеме. Таким образом, в свете этих решений, служащих источниками права, Соединенные Штаты неправомочны принимать какие-либо ответные меры в связи с национализацией на Кубе и тем более устанавливать столь жестокую и несоразмерную экономическую, торговую и финансовую блокаду. Куба же предлагала, хотя международное право ее к этому и не обязывает, выплатить, с учетом существующей практики, компенсацию за национализированную собственность и продолжить переговоры по этому вопросу.

I

При обсуждении этого вопроса 24 ноября 1992 года Генеральная Ассамблея располагала среди прочих документов текстом "Закона о кубинской демократии 1992 года", который всего лишь за месяц до этого был принят американским конгрессом и утвержден президентом Соединенных Штатов (Title XVII, Pub. L. §§ 1701 et. seq.; 106 Stat. 2575). Этот закон значительно расширил и без того обширную сферу блокады, в частности запретив компаниям в третьих странах, находящимся в собственности или под контролем граждан Соединенных Штатов, торговлю с Кубой; закрыв порты Соединенных Штатов для судов торгующих с Кубой третьих стран и пригрозив принять другие экономические меры против третьих стран, которые будут поддерживать торговые отношения с Кубой.

Статья 1701 "Закона о кубинской демократии 1992 года" начинается с того, что в ней подробно излагаются претензии Соединенных Штатов к нынешнему правительству Кубы, а в статье 1702 столь же подробно излагаются цели, которые преследуют Соединенные Штаты, осуществляя и усиливая свою программу экономических санкций против Кубы. Однако в этом пространном изложении своих целей и задач нет даже упоминания о национализации. Соединенные Штаты заявляют, что цель блокады состоит в обеспечении коренных изменений политической и экономической системы Кубы и что готовность Кубы пойти на такие изменения является непреложным условием отмены блокады.

/...

В разделе 1708a определяются условия, при которых президент Соединенных Штатов может воспрепятствовать применению положений "Закона о кубинской демократии", устанавливающих ограничения на торговлю третьих стран с Кубой. В разделе 1708b определяются условия, при которых президент может вообще отменить американскую торговую блокаду. Среди этих условий компенсация за национализированную собственность не фигурирует ни в одном из упомянутых разделов; речь в них идет лишь об изменении внутренней политической и экономической системы на Кубе.

Тогдашний президент Соединенных Штатов охарактеризовал "Закон о кубинской демократии" как подлинное отражение сути политики Соединенных Штатов, также ничего не сказав при этом о национализации. См. например, Remarks on Signing the Cuban Democracy Act of 1992, 28 Weekly Comp. Pres. Doc. 2071 (October 23, 1992). В своем выступлении в конгрессе при обсуждении этого закона представитель государственного департамента подробно проанализировал политику и цели Соединенных Штатов в отношении Кубы и также ни словом не обмолвился о национализации (выступление Роберта С. Гелбарда, заместителя первого заместителя государственного секретаря по межамериканским делам в Комитете по иностранным делам палаты представителей 8 апреля 1992 года, перепечатанное в Krinsky and Golove, eds., United States Economic Measures Against Cuba: Proceedings in the United Nations and International Law Issues 137-147. Aletheia Press 1993). По мнению президента и государственного департамента Соединенных Штатов, эти официальные документы свидетельствуют о том, что цель американской политики в отношении Кубы состоит в том, чтобы покончить с существующей в стране политической и экономической системой.

Тема национализации как таковая не фигурировала и в разъяснениях причин блокады, которые давались до обсуждения этого вопроса в Генеральной Ассамблее, как не было ее и в объяснениях, которые давали американцы после введения блокады. Так, в марте 1993 года государственный секретарь Соединенных Штатов вынужден был объяснить, почему Соединенные Штаты установили экономические санкции против Кубы, но не вводили их по отношению к другим странам, политические системы и поведение в вопросах "прав человека" которых, по мнению Соединенных Штатов, аналогичны или даже менее приемлемы. В своем ответе государственный секретарь ничего не сказал о национализации Кубой принадлежавшей Соединенным Штатам собственности, а сослался лишь на то обстоятельство, что Куба-де не продвигается по пути создания "хозяйственной системы с рыночной экономикой" (показания государственного секретаря в Комитете по иностранным делам палаты представителей 25 марта 1993 года).

До недавнего времени Соединенные Штаты воздерживались от столь откровенного признания того, что цель их экономической блокады состоит в принуждении Кубы к отказу от своей политической и экономической системы. Однако ни в объяснениях причин блокады, которые они давали когда-то, ни в нынешних объяснениях тема национализации не звучала. Более того, в течение трех десятилетий Соединенные Штаты оправдывали свои экономические меры против Кубы целым рядом причин:

/...

близостью Кубы с враждебным Советским Союзом, ее предполагаемой помощью повстанцам в третьих странах, присутствием ее войск за границей с целью оказания воздействия на региональные конфликты (см. Krinsky and Golove, United States Economic Measures Against Cuba 158-163). В самом деле, высокопоставленные сотрудники государственного департамента называли лишь эти три причины, ничего не говоря о национализации, когда давали под присягой требовавшиеся от них объяснения причин экономической блокады на процессах, которые состоялись в судах Соединенных Штатов (Regan v. Wald, 468 U.S. 222 (1984)). См. также Krinsky and Golove, 159-160).

В своих показаниях, которые они давали под присягой, сотрудники государственного департамента объясняли, что политика Соединенных Штатов в отношении Кубы с самого момента установления блокады диктовалась именно соображениями национальной безопасности и внешней политики. Президент Соединенных Штатов оправдывал установление 3 февраля 1962 года полной торговой блокады Кубы тем, что Куба встала на позиции Советского Союза, и тем, что она якобы содействует агрессии против других стран полушария ("President Proclaims Embargo on Trade with Cuba", Dep't St. Bull., p. 283 (19 февраля 1962 года); Pres. Proc. 3447, 27 Fed. Reg. 1085 (3 февраля 1962 года)). Полтора года спустя, когда Соединенные Штаты ввели новые ограничения, в частности заморозили кубинские авуары, установили запрет на туристические поездки на Кубу, а также запретили филиалам американских компаний за границей торговать с Кубой, государственный секретарь заявил, что цель расширения этих мер заключалась в "противодействии подрывным кастро-кубинским акциям в полушарии" ("United States Blocks Cuban Assets to Counter Communist Subversion", Dep't St. Bull., p. 160 (julio 29, 1963)).

Наконец, следует напомнить, что Соединенные Штаты утверждали, будто ввели экономическую блокаду против Кубы с санкции Организации американских государств (См. Dep't St. Bull., p. 283 (19 февраля 1962 года) и Dep't St. Bull., p. 160 (29 июля 1963 года)). В 1962 и 1964 годах ОАГ, действуя в соответствии с Межамериканским договором о взаимной помощи (62 Stat. 1681, TIAR 1838, 21 UNTS 77) (2 сентября 1947 года) ("Договор Рио"), разрешила вводить индивидуальные и коллективные санкции против Кубы для противодействия предполагаемым "агрессивным акциям" Кубы в отношении третьих стран в полушарии и нейтрализации угрозы безопасности, обусловленной отношениями Кубы с Советским Союзом, ни слова не сказав о том, будто ответные действия против Кубы продиктованы национализацией собственности, принадлежащей Соединенным Штатам (Заключительный документ восьмого Консультативного совещания министров иностранных дел о применении Межамериканского договора о взаимной помощи, OEA/Ser. C/II.9, Doc. 48, Rev. 2 (1964)). (ОАГ отменила эту санкцию в 1975 году, Заключительный документ шестнадцатого Консультативного совещания министров иностранных дел о применении Межамериканского договора о взаимной помощи, OEA/Ser. F/II.Doc. 9/7, Rev. 2 (29 июля 1975 года)). В настоящее время Куба поддерживает отношения практически со всеми странами полушария, за исключением Соединенных Штатов.)

/...

Очевидно именно поэтому вопрос о национализации был использован Соединенными Штатами 24 ноября 1992 года лишь как предлог для оправдания своей блокады. Уместно в таком случае спросить, почему же Соединенные Штаты используют такой слабый предлог, когда им приходится доказывать международному сообществу в Организации Объединенных Наций обоснованность своей блокады.

Ответ очевиден: Соединенные Штаты не в состоянии отстоять подлинные мотивы своей блокады в Генеральной Ассамблее, ибо прекрасно знают, что их позицию вмешательства во внутренние дела Кубы, столь ясно сформулированную в "Законе о кубинской демократии 1992 года" и других недавних заявлениях, невозможно оправдать с точки зрения международного права, принципов Устава и принципов, закрепленных и много раз подтвержденных Генеральной Ассамблеей. Используя столь прозрачный предлог, Соединенные Штаты тем самым фактически признали то, что есть на самом деле.

II

Факты настоящего и прошлого наглядно свидетельствуют о том, что использование Соединенными Штатами вопроса о национализации не имеет ничего общего с исторической действительностью. Однако сам по себе вопрос о национализации заслуживает отдельного рассмотрения.

В отличие от вопроса, касающегося ее политической и экономической системы, в котором Куба стоит на непоколебимых позициях, она всегда считала, что вопрос о компенсации национализированной собственности вполне может быть предметом переговоров и договоренностей. Именно поэтому Куба неоднократно заявляла о своей готовности начать с Соединенными Штатами переговоры по этому вопросу и обсудить также другие темы при одном-единственном условии: такие переговоры должны вестись на основе принципа суверенного равенства государств.

Фактически Куба доказала свою готовность к урегулированию споров, возникших в связи с национализацией, тем, что успешно решила путем переговоров аналогичные проблемы с другими странами, граждане которых понесли потери в результате национализации. Об удовлетворительном урегулировании этих проблем свидетельствует тот факт, что граждане этих стран, как и граждане многих других стран, вместе со своими кубинскими партнерами осуществляют в настоящее время крупные инвестиции на Кубе в смешанные и другие совместные предприятия практически во всех секторах кубинской экономики, равно как и инвестиции для расширения торговли.

Своими отношениями с другими странами Соединенные Штаты также признали, что вопрос о выплате компенсации за национализированную собственность вполне уместен и полезен как для обсуждения в рамках переговоров, так и для достижения урегулирования. Только после окончания второй мировой войны Соединенные Штаты заключили в результате переговоров в общей сложности 10 соглашений для урегулирования претензий, возникших в результате широкой национализации

/...

собственности, принадлежавшей Соединенным Штатам (см., например, Lillich and Weston, International Claims: Their Settlement By Lump Sum Agreements (1975)). В рамках этих соглашений Соединенные Штаты даже продемонстрировали готовность идти на уступки, соглашаясь на сумму в среднем несколько меньшую 50 процентов от объявленной стоимости национализированной собственности и не выдвигая при этом никаких требований о выплате процентов, хотя речь шла о сроках - с момента национализации на момент выплат, - превышавших в среднем 20 лет.

Поэтому в том, что касается позиции Кубы или исторической практики, нет никаких оснований исключать переговоры и урегулирование. В таком случае возникает вопрос: почему же Соединенные Штаты не пошли на потенциально плодотворные переговоры, а предпочли установить и даже ужесточить в последние годы свою беспрецедентную экономическую блокаду? Представляется очевидным и неоспоримым, что Соединенные Штаты осуществляют и усиливают свою экономическую блокаду Кубы не потому, что добиваются компенсации за национализированную собственность, а потому, что преследуют совершенно иные цели.

III

Когда Соединенные Штаты стремились заручиться международной поддержкой для установления своей экономической блокады Кубы вскоре после победы кубинской революции в 1959 году, они не оправдывали свою позицию фактом национализации американской собственности (см. обсуждение этого вопроса в Организации американских государств, как оно дано в Krinsky and Golove, 301-308). Они понимали, что им бы просто не поверили, если бы они попытались оправдать свою блокаду национализацией собственности; они косвенно признали также, что эта позиция оказалась бы неприемлемой для латиноамериканских государств и международного сообщества в целом с точки зрения норм международного права. Даже Верховный суд Соединенных Штатов вынужден был признать, что "в настоящее время есть мало тем международного права, если есть вообще, в отношении которых мнение общественности было бы, по-видимому, столь различным, как в отношении вопроса, касающегося ограничения права государства на экспроприацию иностранной собственности", Banco Nacional de Cuba v. Sabbatino, 376 U.S. 398, 428 (1964).

Дальнейшее после национализации развитие событий еще более ослабило позицию Соединенных Штатов. Генеральная Ассамблея и другие органы Организации Объединенных Наций в целом ряде ставших уже историческими резолюций подтвердили, что страны, в которых проходит процесс социальных преобразований, аналогичных тем, что проводились на Кубе в 1959 и 1960 годах и впоследствии, имеют, согласно международному праву, право на национализацию иностранной собственности и что вопрос о выплате компенсации является суверенным делом страны, проводящей национализацию. Более того, Генеральная Ассамблея недвусмысленно осудила применение мер экономического принуждения в отношении государства, проводящего национализацию как средства решения спорных вопросов, касающихся национализации выплаты компенсации.

/...

В 1973 году Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 3171 (XXVIII), в которой она:

3. Утверждает, что применение принципа национализации, осуществляемой государствами как выражение их суверенитета в целях сохранения своих природных ресурсов, означает, что каждое государство имеет право определять размеры возможной компенсации и форму выплаты и что любые споры, которые могут возникнуть, следует урегулировать в соответствии с национальным законодательством каждого государства, осуществляющего такие меры.

В 1974 году Генеральная Ассамблея приняла без голосования резолюцию 3201 (S-VI), озаглавленную "Декларация об установлении нового международного экономического порядка". В пункте 4е этой Декларации провозглашается:

Полный неотъемлемый суверенитет каждого государства над своими природными ресурсами и всей экономической деятельностью. Для охраны этих ресурсов каждое государство имеет право осуществлять эффективный контроль над ними и над их эксплуатацией средствами, отвечающими его положению, включая право национализации или передачи владения своим гражданам, причем это право является выражением полного неотъемлемого суверенитета этого государства. Ни одно государство не может быть подвергнуто экономическому, политическому или любому другому виду принуждения с целью помешать свободному и полному осуществлению этого неотъемлемого права.

Вскоре после этого Генеральная Ассамблея приняла "Хартию экономических прав и обязанностей государств" (A/Res. 3281 (XXIX)). Пункт 2с статьи 2 этой Хартии гласит:

2. Каждое государство имеет право:

* * *

с) национализировать, экспроприировать или передавать иностранную собственность. В этом случае государство, принимающее такие меры, должно выплачивать соответствующую компенсацию с учетом его соответствующих законов и постановлений и всех обстоятельств, которые это государство считает уместными. В любом случае, когда вопрос о компенсации вызывает спор, он должен урегулироваться согласно внутреннему праву национализирующего государства и его судами, если только все заинтересованные государства добровольно и по взаимному согласию не достигнут договоренности в отношении поисков других мирных средств урегулирования на основе суверенного равенства государств и в соответствии с принципом свободного выбора средств.

Второй комитет Генеральной Ассамблеи принял это положение Хартии 104 голосами против 16 при 6 воздержавшихся, отвергнув при этом поправку, представленную Соединенными Штатами и другими странами, в которой предлагалось

/...

заменить формулировку пункта 2с положением, в котором предусматривалось бы, что "каждое государство имеет право ... национализировать, экспроприировать или реквизируют иностранную собственность в национальных интересах при условии выплаты справедливой компенсации с учетом всех соответствующих обстоятельств". 14 Int'l Legal Materials 262 (1975).

Приняв эти резолюции, Генеральная Ассамблея тем самым заняла позицию, на которой давно стояли латиноамериканские государства. В ходе исторического обмена мнениями министр иностранных дел Мексики писал в 1938 году государственному секретарю Соединенных Штатов:

Мое правительство считает ..., что в международном праве нет нормы, общеприемлемой в теории или повсеместно применимой на практике, которая предусматривала бы обязательную выплату незамедлительной или даже отсроченной компенсации за всеобщую или обезличенную экспроприацию аналогичную той, что осуществила Мексика с целью перераспределения земли.

[1938] 5 For. Rel. U.S. 679-702

Мнение и практика государств соответствуют положениям этих резолюций Генеральной Ассамблеи. Многочисленные государства Азии, Африки, Латинской Америки и Восточной Европы осуществили широкую национализацию принадлежавшей иностранцам собственности, не обращая внимания ни на какие требования международного права, касающиеся компенсации. Нередко, однако не всегда, государства, проводящие национализацию, соглашались выплачивать лишь часть стоимости национализированной собственности спустя годы после национализации, причем в соответствии со свободно заключенными международными соглашениями (см. в целом Lillich and Weston, International Claims: Their Settlement By Lump-Sum Agreements (1974)). Как писал судья Бакстер, "практика государств в вопросе компенсации за национализированную собственность столь разнообразна, что невозможно говорить о существовании какого-либо международного обычая, который свидетельствовал бы о приемлемости такой практики в качестве закона, подобно тому, как это имеет место в Статуте [Международного Суда, статья 38, пункт 2] в случае с международным обычным правом". R.R. Baxter, in Lillich, ed., Vol. II, The Valuation of Nationalized Property in International Law ix (1973).

В резолюциях Генеральной Ассамблеи признаются также законные чаяния и особое положение многих членов международного сообщества. Как писал министр иностранных дел Мексики в 1938 году:

Политическая, экономическая и социальная стабильность Мексики обусловлена возвращением земли тем, кто ее обрабатывает; поэтому ее распределение, предполагающее преобразование страны, т.е. будущее государства, нельзя было бы сдерживать невозможностью незамедлительно выплатить стоимость собственности, принадлежащей незначительному числу иностранцев, которые стремятся к получению прибыли.

/...

5 For. Rel. U.S. 679

Иначе говоря, ясно, что эти же соображения применимы также к Кубе первых лет Революции. Соединенные Штаты требовали от Кубы, как и в случае с Мексикой в 1938 году, выплаты "незамедлительной, надлежащей и эффективной компенсации", т.е. скорейшей выплаты всей стоимости национализированной стоимости плюс соответствующие проценты. *Nota Diplomática* 397 от 16 июля 1960 года, перепечатанная в *Dep't State Bull.*, p. 171 (1960). Право Кубы на национализацию иностранной собственности было бы фактически аннулировано, если бы в качестве условия осуществления этого права от нее потребовали незамедлительной выплаты объявленной Соединенными Штатами в 1960 году стоимости национализированной собственности вместе с процентами в сумме 1 млрд. 800 млн. долл. США.

Генеральная Ассамблея не только подтвердила право стран на проведение программ национализации и решение вопросов, касающихся компенсации, но и недвусмысленно осудила и использование экономической блокады и других форм экономического принуждения для решения любого спора, который мог бы возникнуть в этой связи. В своей резолюции 3201 (S-VI), пункт 4е, Генеральная Ассамблея недвусмысленно заявила:

Ни одно государство не может быть подвергнуто экономическому, политическому или любому другому виду принуждения с целью помешать свободному и полному осуществлению этого неотъемлемого права.

С тех пор Генеральная Ассамблея подтвердила как минимум в семи резолюциях недопустимость применения развитыми странами экономических блокад и эмбарго с целью оказания давления на развивающиеся страны в вопросах принятия исключительно важных для них суверенных решений, в частности в том, что касается права, позволяющего им решать вопросы компенсации. Она осудила такие меры как нарушающие положения Устава Организации Объединенных Наций и Хартии экономических прав и обязанностей государств и настоятельно призвала развитые страны отказаться от использования "своего господствующего положения в международной экономике" в целях принуждения. Однако в своем заявлении от 24 ноября 1992 года Соединенные Штаты откровенно заявили, что они делают именно это.

Таким образом, пытаясь оправдать свою широкую экономическую блокаду фактом национализации собственности, Соединенные Штаты не только использовали фальшивый предлог, но и вновь продемонстрировали свое пренебрежение основополагающими нормами международного права, а также мнением и позицией международного сообщества, изложенными в Генеральной Ассамблее.

IV

Более пристальный анализ национализации, проведенной на Кубе в 1960 году, дает дополнительные основания утверждать, что ссылка США на национализацию неприемлема как предлог для оправдания блокады и что она противоречит исторической правде.

Прежде всего, акт национализации как таковой был, фактически, ответом на экономическую агрессию Соединенных Штатов против Кубы. Кубинская революция победила в 1959 году, и в стране сразу начался процесс радикальных преобразований кубинского общества, которые пришлось не по вкусу Соединенным Штатам. В июле 1960 года президент Соединенных Штатов пригрозил закрыть доступ Кубе на американский рынок сахара, который в течение многих лет был основным источником валютных поступлений Кубы и основной опорой ее экономики. Расценив факт ликвидации квоты на продажу сахара как "агрессию с политическими целями против жизненно важных интересов кубинской экономики", Куба, предвидя возможность того, что президент Соединенных Штатов осуществит свою угрозу, приняла в 1960 году закон № 851, в соответствии с которым было разрешено национализировать основные фонды американских корпораций. И когда президент Соединенных Штатов так и сделал, Куба национализовала основные фонды корпораций Соединенных Штатов. Суды Соединенных Штатов признали, что "основной причиной" национализации действительно была ликвидация квоты на продажу кубинского сахара, Banco Nacional de Cuba v. Sabbatino, 307 F.2d 845, 865 (2do Cir. 1962), rev'd on other grounds, 376 U.S. 398 (1964).

Тогда Соединенные Штаты пытались публично обосновать ликвидацию квоты на продажу кубинского сахара тем, что речь-де шла всего лишь об экономической мере, призванной не допустить того, чтобы поставки сахара в Соединенные Штаты зависели от, вероятно, не очень надежного источника. Однако даже суды Соединенных Штатов вынуждены были признать, что это объяснение было не более чем предлогом. Banco Nacional de Cuba v. Sabbatino, 193 F. Supp. 375, 384 (S.D.N.Y. 1961), aff'd. 307 F.2d 845 (2do Cir. 1962), rev'd. on other grounds, 376 U.S. 398 (1964).

Во-вторых, даже не будучи обязанной делать это согласно международному праву, Куба-таки предложила компенсацию за национализированную собственность на условиях, полностью соответствовавших международной практике.

В законе № 851 1960 года предусматривалась компенсация всей оцененной стоимости национализированной собственности в виде облигаций кубинского правительства, подлежащих погашению в течение 30 лет. Иными словами, предусматривалось выплатить всю сумму в 1990 году. Коэффициент амортизации основного фонда был бы определен в дальнейшем. Закон о национализации предусматривал гарантии своевременной выплаты номинальной стоимости облигаций путем создания амортизационного фонда после возобновления поставок кубинского сахара на рынок Соединенных Штатов.

/...

В указанном законе предусматривалась выплата процентов по ставке не ниже 2 процентов годовых. В отличие от погашения основного капитала выплата процентов обуславливалась с возможностью создания специального фонда за счет средств, которые поступали бы после возобновления продажи кубинского сахара на рынке Соединенных Штатов.

Соединенные Штаты не признали национализацию, объявив ее незаконной, как не согласились они и на компенсацию, сочтя ее недостаточной. Nota Diplomática 397 от 16 июля 1960 года, перепечатанная в Dep't Bull., p. 171 (1960). Однако единого мнения в отношении того, будто международное право обязывает выплачивать компенсацию, нет и тем более нет его в том, что касается выплаты "незамедлительной, надлежащей и эффективной компенсации", т.е. выплаты (с процентами) полной стоимости собственности вскоре после ее приобретения, как того требовали Соединенные Штаты. Эту позицию Соединенные Штаты заняли в соответствии с "доктриной Халла". Она была названа так потому, что в 1938 году государственный секретарь Халл направил письмо правительству Мексики, которое было отвергнуто правительством в том же году и, как явствует из последующей практики государств, не было принято в качестве обычного международного права. "Доктрина Халла" полностью противоречит позиции Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, зафиксированной в вышеупомянутых резолюциях.

Кроме того, предусматривавшаяся в законе № 851 компенсация была в полном соответствии с международной практикой. Анализ только 139 заключенных после окончания второй мировой войны двусторонних соглашений, в которых участвовали 37 стран, свидетельствует о том, что за редким исключением выплачивалась лишь незначительная часть общей стоимости национализированной собственности, что срок с момента национализации и до момента выплаты компенсации составлял в среднем 20 лет и что проценты выплачивались лишь в одном случае. Lillich and Weston, International Claims: Their Settlement By Lump-Sum Agreements 210, 239. Более того, в 10 из всех заключенных Соединенными Штатами соглашений полностью соблюдена эта схема: объем компенсации составлял, как правило, 40-60 процентов от оцененной Соединенными Штатами стоимости; срок с момента национализации до момента выплаты составляет в среднем 20 лет, в некоторых случаях - 30 лет; никаких процентов, за исключением одного случая, не выплачивалось, хотя до момента выплаты и прошло значительное время.

Закон № 851 не обуславливал выплату стоимости национализированной собственности возобновлением экспорта сахара в Соединенные Штаты, такое условие было выдвинуто в отношении почти беспрецедентной готовности Кубы выплатить проценты. Однако такое условие было бы приемлемым с точки зрения международной практики. Заключение соглашений, в которых основной источник поступлений иностранной валюты определяется в качестве средства выплаты компенсации, является "общим" элементом при урегулировании споров, возникающих в случае национализации, и нередко является *conditio sine qua non*. (Lillich and Weston, International Claims; Their Settlement by Lump-Sum Agreements 233-234; см. также Foighel, Nationalization and Compensation 115 (1964.)) Кроме того, "включенные в

/...

соглашения об урегулировании споров положения, в которых определяется, что средства для компенсации, подлежащей выплате государством, которому предъявлены требования, должны формироваться за счет поступлений от экспорта товаров в государство, предъявляющее требования, также являются общим элементом". Зачастую в соглашениях такого рода конкретно указывается, что на эти цели должен направляться определенный процент поступлений от экспорта или процент поступлений сверх установленной суммы. (Lillich and Weston, 234-235). Таким образом, увязка выплаты компенсации с возобновлением экспорта сахара в Соединенные Штаты была бы в случае с Кубой вполне уместной, учитывая, разумеется, то обстоятельство, что экспорт сахара был основным источником поступлений иностранной валюты и что именно отмена Соединенными Штатами квоты на продажу кубинского сахара явилась причиной национализации в этой стране.

В-третьих, проводимая Соединенными Штатами на протяжении более 30 лет тотальная экономическая блокада и причиненный в результате этого ущерб здоровью и благосостоянию кубинского народа совершенно несоразмерны с ущербом, который национализация могла причинить интересам Соединенных Штатов.

В 1992 году государственный департамент без обиняков заявил, что Соединенные Штаты добиваются не более и не менее, чем "экономического краха Кубы". (Выступление 5 августа 1992 года Роберта С. Гелбарда в Комитете по иностранным делам сената, Подкомитет по делам западного полушария и Корпуса мира.) Ради достижения этой крайней цели Соединенные Штаты в течение трех десятилетий проводили в мировом масштабе жестокую кампанию против Кубы, равнозначную экономической войне.

Когда в результате недавних событий в бывших социалистических странах прекратились торговые отношения, которые Куба развивала на протяжении трех десятилетий, для того чтобы, в частности, противостоять американской экономической блокаде, правительство Соединенных Штатов решило еще более активизировать свои усилия. Неслыханно ужесточив блокаду, более 30 лет спустя после национализации в 1960 году оно запретило иностранным филиалам американских компаний торговлю с Кубой, несмотря на то, что основной объем торговли составляли продукты питания и медикаменты. Оно закрыло порты Соединенных Штатов для судов третьих стран, торгующих с Кубой. Оно еще более ужесточило и без того суровые запреты для любого лица, подпадающего под широкую юрисдикцию, присвоенную себе Соединенными Штатами, на заключение с кубинскими гражданами каких-либо финансовых и торговых сделок или сделок с собственностью, вплоть до того, что сократило на 40 процентов объем той помощи, которую проживающие в Соединенных Штатах граждане могут направлять своим родственникам на Кубе. Оно прибегло к незаконным мерам, угрожая компаниям третьих стран и оказывая на них давление, пытаясь помешать им устанавливать торговые отношения с Кубой и направлять туда свои инвестиции. Информация об этих и других аналогичных мерах Соединенных Штатов с целью усиления блокады в период 1988-1992 годов см. Krinsky and Golove, United States Economic Measures Against Cuba 97-107, 120-127, 147-169).

/...

Неизбежным и преднамеренным следствием такой политики Соединенных Штатов явились лишения и страдания кубинского народа. Куба, являющаяся страной третьего мира, впервые после победы Революции испытывает в настоящее время нехватку поставок продовольствия в надлежащем объеме. Куба, являющаяся одной из стран третьего мира, которой удалось обеспечить комплексное медицинское обслуживание для всего своего народа и создать одну из самых всеобъемлющих и современных систем медицинского обслуживания в мире, испытывает в настоящее время, впервые после победы Революции, недостаток в надлежащих поставках медикаментов и медицинского оборудования. Куба, являющаяся одной из стран третьего мира, которая покончила с неграмотностью и обеспечила высокий уровень образования для всего своего народа, столкнулась в настоящее время, впервые после победы Революции, с трудностями в обеспечении надлежащих поставок таких элементарных учебных пособий, как книги и карандаши для своих детей. Твердая решимость кубинского народа сохранить перед угрозой этой агрессии завоевания своей Революции остается непоколебимой. Однако его лишения реальны и ощутимы. Более чем когда бы то ни было проводимая Соединенными Штатами экономическая блокада означает не что иное, как войну, направленную на подрыв здоровья и благосостояния кубинского народа.

Было бы, разумеется, несомненным абсурдом полагать, будто Соединенные Штаты могли бы в течение столь длительного времени после национализации вести столь ожесточенную, широкую и жестокую по своим последствиям войну ради того, чтобы добиться компенсации за национализированную 33 года назад собственность. Действия Соединенных Штатов настолько несоразмерны с приводимой ими в их обоснование причиной, что поверить в нее просто невозможно. Кроме того, это очевидное несоответствие означало бы еще одно нарушение международного права даже в том случае, даже если бы такие меры осуществлялись в ответ на национализацию и, более того, если бы сама национализация означала нарушение международного права, чего нет в данном случае. Нельзя принимать односторонние контрмеры, несоразмерные с нарушением или причиненным ущербом. (См., например, Special Rapporteur Riphagen, Fifth Report on the Content, Forms and Degrees of International Responsibility, 2 YB Int'l L. Comm'n (pt. 1) 1, 3 UN Doc. A/CN.4/Ser. A/1984/Add.1 (Part 1) (1986) and Report, [1981] 1 YB Int'l L. Comm'n 130, Un Doc. A/CN.4/Ser.A/1981 (1986); Oppenheim, International Law 141 (7th ed. H. Lauterpacht 1952); J. Starke, Introduction to International Law 494-6 (9th ed. 1984).

Нет такой практики в отношениях между государствами, как нет и сторонников применения тем или иным государством столь длительных и имеющих такие последствия мер ради получения компенсации за национализированную собственность его граждан или за какой-либо иной сопоставимый экономический ущерб. Кроме того, следует напомнить, что потеря, пусть и существенная, собственности отнюдь не создала никакой угрозы благосостоянию народа Соединенных Штатов и не привела к лишениям.

/...

Фактически, национализация даже не причинила существенного ущерба деловым кругам Соединенных Штатов. Соединенные Штаты утверждают, будто потери, понесенные их гражданами, составляют 1 млрд. 800 млн. долл. США. Из этой суммы на долю всего лишь 10 корпораций приходится 1 млрд. 021 млн. долл. США, или 56 процентов якобы понесенных потерь, и 1 млрд. 400 млн. долл. США, т.е. 76 процентов этих потерь, приходится на долю 38 корпораций. На долю корпораций приходится в целом 1 млрд. 556 млн. долл. США, т.е. 86 процентов заявленных потерь. Кроме того, заявленная Соединенными Штатами стоимость национализированной собственности чрезмерно завышена. Даже американские суды, когда им представилась возможность оценить стоимость национализированной собственности, пришли к заключению о том, что Соединенные Штаты завысили сумму стоимости более, чем на 25 процентов (сравни Banco Nacional de Cuba v. Chase Manhattan Bank, 658 F.2d 875 (2d Cir. 1981) с Foreign Claims Settlement Commission of the United States, In the Matter of the Claim of Chase Manhattan Bank, Decision No. CU 6296).

Помимо требования соразмерности, следует также отметить, что необходимость в контрмерах и их применении возникает лишь в том случае, если отвергается возможность проведения переговоров с целью урегулирования вопроса. Вместе с международной общественностью в целом это признают и видные американские авторитеты в области международного права. (American Law Institute, Restatemente, Third, Foreign Relations Law of the United States, acápite 905 (1987)). Однако ни сейчас, ни прежде Соединенные Штаты не изъявляли готовность обсудить на переговорах спорный вопрос о национализации. Более того, они уклонились от ответа на неоднократные предложения Кубы провести переговоры по этому вопросу на основе принципа суверенной безопасности государств, как это сделали другие государства. Поэтому Соединенные Штаты не могут использовать национализацию для оправдания своей блокады.
