



Генеральная Ассамблея  
Совет Безопасности

Distr.  
GENERAL

A/50/1008  
S/1996/577  
22 July 1996  
RUSSIAN  
ORIGINAL: SPANISH

ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ  
Пятидесятая сессия  
Пункт 140 повестки дня  
ДЕСЯТИЛЕТИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА  
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

СОВЕТ БЕЗОПАСНОСТИ  
Пятьдесят первый год

Письмо Постоянного представителя Кубы при Организации Объединенных Наций  
от 17 июля 1996 года на имя Генерального секретаря

Имею честь настоящим просить Ваше Превосходительство о распространении документа, прилагаемого к настоящему письму от 17 июля 1996 года, в качестве документа Генеральной Ассамблеи по пункту 140 повестки дня пятидесятой сессии Генеральной Ассамблеи и в качестве документа Совета Безопасности.

Бруно Родригес ПАРРИЛЬЯ  
Посол  
Постоянный представитель

## ПРИЛОЖЕНИЕ

[Подлинный текст на английском языке]

От кого: Майкл Крински и Ларри Хелфер

Дата: 16 июля 1996 года

Тема: Меры, которые могло принять Федеральное управление гражданской авиации до 24 февраля 1996 года с целью воспрепятствовать рейсам "Братьев-спасителей"

В предыдущем меморандуме от 12 марта 1996 года мы представили предварительный анализ различных путей, с помощью которых Соединенные Штаты могли бы воспрепятствовать рейсам "Братьев-спасителей" до 24 февраля 1996 года. К настоящему моменту мы рассмотрели следующие документы: 1) сообщение ИКАО от 20 июня 1996 года о событиях 24 февраля; 2) чрезвычайное распоряжение ФУГА от 16 мая 1996 года об отмене пилотского удостоверения Хосе Басульто и 3) решение административного сотрудника Национального совета безопасности транспорта по проведению слушаний от 5 июля 1996 года, в соответствии с которым распоряжение ФУГА было ограничено приостановлением срока действия удостоверения Басульто на период в 150 дней. Эти материалы подтверждают и подкрепляют наш первоначальный вывод о том, что Соединенные Штаты располагали полномочиями и фактическими основаниями воспрепятствовать рейсу "Братьев-спасителей" 24 февраля 1996 года.

Следующий ниже анализ путей, с помощью которых Соединенные Штаты могли бы воспрепятствовать рейсам 24 февраля, приводится в форме, пригодной для оглашения в целом или частично. Мы считаем, что приведенные ниже выводы являются разумными и убедительными и в этой связи излагаем наши аргументы в утвердительной форме.

1. Соединенные Штаты обладали правомочиями для того, чтобы воспрепятствовать рейсам "Братьев-спасителей" 24 февраля 1996 года

ФУГА могло принять ряд возможных принудительных мер в отношении Басульто и "Братьев-спасителей" с целью воспрепятствовать рейсам 24 февраля 1996 года.

Во-первых, ФУГА могло приостановить действие или отменить пилотское удостоверение Басульто, если оно считало, что "такие меры необходимы для обеспечения воздушных перевозок или воздушного транспорта и отвечают общественным интересам" (49-я глава Кодекса законов США, § 44709 (b) 1 (A)). ФУГА могло сделать это без направления уведомления Басульто и проведения слушаний, если оно считало, что ситуация является "чрезвычайной" (49-я глава Кодекса законов США, § 44709 (c)). Как более подробно рассматривается ниже, Соединенные Штаты имели все основания считать эту ситуацию "чрезвычайной" и требующей безотлагательной отмены или приостановления действия удостоверения Басульто еще в июле 1995 года и в любом случае за день до рейсов 24 февраля.

Во-вторых, ФУГА могло по упрощенной процедуре арестовать воздушное судно "Братьев-спасителей" (49-я глава Кодекса законов США, § 46304 (b) и 14-я глава Кодекса федеральных положений, § 13.17). Такие аресты допускаются в связи с нарушением законов и положений Соединенных Штатов, касающихся, в частности, безопасности воздушных перевозок и

квалификации пилотов (49-я глава Кодекса законов США, §§ 44701 (а) (5) и 44703). Как указывается ниже, Соединенные Штаты четко указали, что нарушение воздушного пространства Кубы является достаточным основанием для незамедлительного ареста гражданского воздушного судна.

В-третьих, поскольку 13 июля 1995 года и вновь 9 и 13 января 1996 года Басульто и "Братья-спасители" представили полетные планы с ложным указанием их маршрута или пункта назначения, Соединенные Штаты могли арестовать, а затем передать их суду на основании общего уголовного статута, в котором запрещается представление ложных заявлений государственному учреждению:

"Тот, кто в любом вопросе, относящемся к ведению любого департамента или учреждения Соединенных Штатов, заведомо и преднамеренно фальсифицирует, скрывает или покрывает любые махинации, планы или же осуществляет подлог материальных фактов, или представляет любые ложные заявления или материалы, или же изготавливает или использует любой ложный письменный или иной документ, зная, что он содержит какие-либо ложные, фиктивные или подложные заявления или записи, карается штрафом в соответствии с настоящей статьей или тюремным заключением на срок не более пяти лет или и тем и другим".

18-я глава Кодекса законов США, § 1001.

В дополнение к указанным выше мерам Соединенные Штаты могли бы решительно продемонстрировать свое намерение обеспечить соблюдение своих законов путем возбуждения судебного преследования против "Братьев-спасителей" и Басульто путем назначения в порядке гражданской процедуры штрафа в размере 1000 долл. США за нарушение указанных выше законов и положений (49-я глава Кодекса законов США, § 46301 (а) (1)). Каждый последующий день нарушения или же каждый новый полет, являющийся нарушением, считается отдельным нарушением (49-я глава Кодекса законов США, § 46301 (а) (4)). Кроме того, Соединенные Штаты могли бы возбудить уголовное преследование с целью наложения штрафа в отношении Басульто и "Братьев-спасителей" в связи с нарушением положений ФУГА (49-я глава Кодекса законов США, § 46316).

2. Соединенные Штаты скрыли, что они обладают юридическим основанием запретить рейсы 24 февраля 1996 года

Своими действиями после событий 24 февраля 1996 года Соединенные Штаты открыто признали, что они имеют основания принять описанные выше меры с целью не допустить нарушения законов и положений Соединенных Штатов, включая, в частности, нарушения воздушного пространства Кубы.

Убедительным фактом является то, что 16 мая 1996 года ФУГА приняло чрезвычайное распоряжение об отмене пилотского удостоверения Басульто в связи с совершенными им нарушениями кубинского воздушного пространства 13 июля 1995 года и 24 февраля 1996 года. В распоряжении говорится, что Басульто во время полета 13 июля проник в "закрытые" или "запретные" районы. В распоряжении также указывается, что в обоих случаях Басульто управлял своим воздушным судном "беспечным или предосудительным образом, что поставило под угрозу жизнь или имущество других лиц", и что эти действия показали, что он "не обладает осторожностью, осмотрительностью и ответственностью, необходимыми для владельца коммерческого удостоверения летчика" (распоряжение, пункт 23а, b). Важным аспектом

распоряжения от 16 мая 1996 года является то, что ФУГА действовало на основании своих чрезвычайных полномочий с целью отмены удостоверения Басульто. В связи с этим Басульто не была предоставлена возможность заблаговременно оспорить действия ФУГА, что позволило бы отсрочить отмену его пилотского удостоверения.

Выводы, содержащиеся в распоряжении от 16 мая, достаточные для отмены удостоверения в чрезвычайном порядке, касаются инцидента 13 июля 1995 года, а также инцидента 24 февраля 1996 года. Из этого ясно следует, что ФУГА могло отменить или приостановить действие удостоверения Басульто сразу же после 13 июля и не было обязано ждать более 10 месяцев до принятия соответствующих мер. Действительно, административный сотрудник Национального совета безопасности транспорта по проведению слушаний установил, что действия Басульто 13 июля являются более опасными и представляют собой более серьезное нарушение закона Соединенных Штатов, чем его действия 24 февраля (запись 1871-72, 1882-87). Если бы ФУГА по упрощенной процедуре отменило или приостановило действие удостоверения Басульто в любой момент до 24 февраля 1996 года, то он не имел бы возможности в этот день пилотировать воздушное судно "Братьев-спасителей".

Столь же красноречивыми являются два уведомления пилотам, которые были опубликованы ФУГА 1 и 7 марта 1996 года. Пилоты зарегистрированных в Соединенных Штатах летательных аппаратов уведомлялись о том, что нарушения кубинского воздушного пространства будут караться незамедлительным аннулированием свидетельства пилота. Доклад ИКАО, пункты 2.7.8 и 2.7.9. Эти уведомления являются дополнительным доказательством того, что ФУГА могло принять меры задолго до 24 февраля 1996 года, учитывая нарушения, совершенные 13 июля 1995 года.

Кроме того, 29 февраля 1996 года ФУГА издало экстренное распоряжение о прекращении противоправных действий и уведомление о правоприменительной политике, в которых оно повторило, что несанкционированные полеты зарегистрированных в Соединенных Штатах гражданских воздушных судов в пределах воздушного пространства Кубы запрещены, Доклад ИКАО, пункт 2.7.7. В распоряжении специально говорится, что любое лицо, которое нарушает указания ФУГА, становится объектом правоприменительных действий "в максимальной степени, допускаемой законом, включая 1) немедленное аннулирование свидетельства пилота; 2) максимальные гражданско-правовые санкции; 3) арест воздушного судна, на котором было допущено такое нарушение; 4) надлежащие судебные-процессуальные действия, которые включают гражданский штраф до 1000 долл. США за каждое нарушение закона Соединенных Штатов". Таким образом, точно такие же меры могли быть приняты с учетом нарушений, совершенных 13 июля.

3. Задолго до 24 февраля 1996 года Соединенные Штаты располагали более чем достаточными основаниями для принятия мер

Не вызывающим сомнения и бесспорно установленным в результате дачи свидетельских показаний должностному лицу Национального управления по безопасности на транспорте, проводившему административное устное разбирательство, и с учетом информации, представленной ИКАО, является то, что Басальто 13 июля 1995 года нарушил кубинское воздушное пространство. Кроме того, нет сомнений в том, что в то время ФУГА знало, что действия Басальто, выразившиеся в совершении полета в воздушном пространстве Кубы, были умышленным нарушением закона Соединенных Штатов и что такое нарушение, по-видимому, будет совершено вновь. В этой связи на эту дату и в последующий период у ФУГА были более чем достаточными основания для того, чтобы предпринять срочные меры в целях предотвращения совершения Басальто любых дальнейших полетов.

Хотя в то время у Соединенных Штатов не было необходимости осуществлять какие-либо действия, последующие события явились дополнительным подтверждением целесообразности принятия Соединенными Штатами адекватных мер в отношении Басальто. Эти события включали вторжение в воздушное пространство Кубы 9 и 13 января 1996 года, а также высказанное самими Соединенными Штатами 23 февраля 1996 года мнение о том, что если бы Басальто было позволено совершить полет на следующий день, то произошло бы дополнительное вторжение в кубинское воздушное пространство.

а. Нарушение кубинского воздушного пространства, совершенное 13 июля 1995 года

Свидетельские показания, которые были получены должностным лицом Национального управления по безопасности на транспорте, проводившим административное устное разбирательство, подтверждают, что Соединенные Штаты, несомненно, знали о том, что совершенное Басальто 13 июля нарушение воздушного пространства Кубы было умышленным, что он не раскаялся в содеянном и что он не ощущает действия запрета на совершение им нового нарушения воздушного пространства Кубы в целях достижения своих политических целей.

В ходе разбирательства Басальто признал, что он намерен совершить полет в воздушном пространстве Кубы 13 июля 1995 года (материалы выводов на стр. 1855, 1869). Он заявил также, что 11 июля 1995 года, за два дня до запланированного полета, у него состоялась встреча с должностными лицами ФУГА, и он сообщил им о намерениях "Братьев-спасителей", поскольку "он хотел убедиться в том, что в последний момент ФУГА не предпримет мер для задержания самолетов "Братьев-спасителей". Там же, на стр. 1853. Согласно свидетельским показаниям Басальто, должностные лица ФУГА заявили, что "они привлекут его к ответственности за нарушение ФАП ["Федеральных авиационных правил"], хотя они не "указали конкретно, какие санкции будут применены в случае нарушения этих правил". Там же. Басальто и должностные лица ФУГА "расстались по-хорошему" и ФУГА "не помешало" осуществлению через два дня противозаконных полетов. Там же.

Инспектор авиационной безопасности Чарльз Х. Смит показал, что он встретился с Басальто в июле 1995 года и сказал ему, чтобы он не входил в воздушное пространство Кубы 13 июля. По словам Смита, Басальто "заявил, что он все понимает, однако он должен сделать то, что следует сделать. Смит заявил, что он понял, что имел в виду [Басальто], утверждая, что у него есть задача и он выполнит ее, даже если это будет связано с нарушением правил". (Материалы на стр. 18-24) (выделено нами). Майкл К. Томас, директор окружного отделения службы нормирования полетов в Майами встретился с Басальто в этот же день. Согласно его показаниям, он обсудил с Басальто его обязанность выполнять федеральные авиационные правила и сказал ему, что "они будут сидеть по разные стороны стола, если он не выполнит [федеральные авиационные правила], каким бы благородным ни было его дело". Там же, на стр. 1812. По словам Томаса, Басальто ответил, что "у него свои правила, а у ФУГА - свои. Он заявил, что понимает, что такое правила, но иногда правила необходимо нарушать". Там же (выделено нами).

Однако реакция Соединенных Штатов была далеко неадекватной. ФУГА просто направило Басальто письмо от 3 августа 1996 года, в котором говорилось, что в отношении него "ведется расследование "в связи с нарушениями закона Соединенных Штатов в виде несанкционированных полетов в кубинском воздушном пространстве". 31 августа 1995 года ФУГА направило "Уведомление о планируемых действиях в отношении свидетельства", в котором оно детально описало нарушения, совершенные Басальто 13 июля, включая пилотирование гражданского

воздушного судна в пределах иностранного государства, сопровождавшееся созданием угрозы для жизни или имущества других лиц. ФУГА собиралось издать постановление, приостанавливающее действие имеющихся у Басальто свидетельств коммерческого пилота на 120 дней. Однако ФУГА предпочло не принимать срочных мер в отношении Басальто. Результатом этого решения было то, что Басальто смог продолжать полеты до проведения дальнейших разбирательств.

После этого ФУГА допустило затягивание разбирательства в отношении Басальто. Таким образом, хотя 21 сентября 1995 года Басальто обратился с просьбой о проведении неофициальной встречи с ФУГА в связи с приостановлением действия свидетельства, эта встреча так и не состоялась. Доклад ИКАО, пункт 2.7.3. Еще более важно то, что не было предпринято никаких мер в целях реализации уведомления о планируемых действиях в отношении свидетельства. Действительно, лишь 20 февраля 1996 года Государственный департамент дипломатической нотой известил о том, что ФУГА продолжает свое расследование в отношении Басальто в связи с полетом, совершенным 13 июля 1995 года. Доклад ИКАО, пункт 2.1.3.7.

б. Вторжения в кубинское воздушное пространство 9 и 13 января 1996 года

9 и 13 января 1996 года два самолета "Братьев-спасителей" пролетели над провинцией Гавана и сбросили листовки. Доклад ИКАО, пункт 2.1.3. Басальто подтвердил, что эти полеты осуществлялись, хотя при этом он утверждал, что листовки были сброшены над международными водами, но ветром отнесены в район Гаваны, что является неправдоподобным. Пункт 2.1.3.3. Правительство Кубы ответило дипломатической нотой от 16 января 1996 года, в которой оно напомнило Соединенным Штатам о предыдущих вторжениях и потребовало от них принять дополнительные меры, необходимые для немедленного пресечения любых новых полетов. Пункт 2.1.3.4. Соединенные Штаты ответили дипломатической нотой, в которой они уведомили Кубу о том, что ФУГА проинформировано об инцидентах, имевших место 9 и 13 января, и что оно собирает информацию, связанную с этими инцидентами. Пункт 2.1.3.5.

Необходимо подчеркнуть, что, хотя события 9 и 13 января послужили для Соединенных Штатов основой - как сами по себе, так и совместно с вторжением 13 июля - для немедленной конфискации самолетов "Братьев-спасителей" и аннулирования свидетельств соответствующих пилотов, у Соединенных Штатов не было необходимости основываться на этих событиях. Вторжение, совершенное 13 июля, само по себе было достаточным основанием для принятия срочных мер.

с. Произведенная 23 февраля 1996 года самими Соединенными Штатами оценка риска с точки зрения безопасности

Согласно властям Соединенных Штатов, кубинское правительство отказало одной из организаций на Кубе в разрешении на проведение публичного митинга, запланированного на 24 февраля 1996 года. "Братья-спасители" публично заявили о своей поддержке этой группы. В результате Отдел по делам Кубы Государственного департамента связался с Отделом международной авиации ФУГА и сообщил ему, что "вследствие ужесточения политики Гаваны в отношении диссидентов "Братья-спасители" в течение последующих дней, возможно, попытаются совершить полет, с тем чтобы продемонстрировать солидарность с диссидентами и бросить вызов правительству Кубы". Доклад ИКАО, пункт 2.2.2 (выделено нами). Государственный департамент уведомил также ФУГА о том, что "согласно информации, кубинцы не расположены проявлять сдержанность". Там же.

После этого Отдел международной авиации направил сообщение в штаб-квартиру ФУГА и Отделение ФУГА в Майами, в котором сообщалось, что:

"не исключено, что "Братья-спасители" попытаются осуществить завтра несанкционированный полет в кубинском воздушном пространстве, бросив тем самым вызов [правительству Кубы] и его политике в отношении диссидентов. Государственный департамент не может подтвердить, что такая акция состоится, и в целях более полной оценки ситуации он поддерживает контакты с местными правоохранительными органами".

Доклад ИКАО, пункт 2.2.3 (выделено нами).

Учитывая оценку и Государственного департамента, и ФУГА, а также прошлые вторжения, Соединенные Штаты явно могли рассматривать ситуацию в качестве чрезвычайной, что оправдывало немедленное приостановление действия или аннулирование лицензии Басальто или конфискацию самолетов "Братьев-спасителей" до их вылета 24 февраля, за которым внимательно следили и Государственный департамент, и ФУГА. Пункты 2.2.4 и 2.3.2.1.

Содержащееся в цитированном выше сообщении дополнительное заявление о том, что "ФУГА не может ВОСПРЕЯТСТВОВАТЬ выполнению таких полетов, как этот возможный полет, однако мы проинформируем об этом наших коллег и будем документировать этот полет (по мере возможности) на предмет соблюдения/обеспечения соблюдения норм" (там же), носит явно необоснованный характер и прямо противоречит положениям рассмотренного выше законодательства Соединенных Штатов, последующим чрезвычайным мерам ФАО, принятым в отношении Басальто и последующему публичному уведомлению ФУГА о намерении осуществлять свои чрезвычайные полномочия в случае нарушений кубинского воздушного пространства.

-----