



Distr.
GENERAL

A/51/531
21 October 1996
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH/SPANISH

Пятьдесят первая сессия
Пункт 27 повестки дня

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

Письмо Постоянного представителя Кубы при Организации Объединенных
Наций от 19 октября 1996 года на имя Генерального секретаря

Имею честь настоящим препроводить документ, озаглавленный "Юридический анализ сферы действия и противоправности закона Хелмса-Бэртона". В этой связи прошу Вас распространить его в качестве официального документа Генеральной Ассамблеи по пункту 27 повестки дня пятьдесят первой сессии

Бруно РОДРИГЕС ПАРИЛЬЯ
Посол
Постоянный представитель

ПРИЛОЖЕНИЕ

Юридический анализ сферы действия и противоправности
закона Хелмса-БэртонаТочка зрения известной американской юридической фирмы

Закон Соединенных Штатов Америки о свободе Кубы и демократической солидарности "Либертад" 1996 года a/ уже осужден практически всем международным сообществом. Действуя через международные организации и в индивидуальном порядке государства – члены Организации Объединенных Наций признали, что этот беспрецедентный закон представляет собой не что иное, как грубое и открытое посягательство на их собственный суверенитет, а также суверенитет Кубы. Государства-члены также заявили, что такое грубое нарушение Устава Организации Объединенных Наций и международного права не должно остаться безответным.

Еще до того, как Соединенные Штаты приняли этот закон, международное сообщество осудило экономическую блокаду Соединенными Штатами Кубы. В прошлом году на своей пятидесятой сессии выступившая единым фронтом Генеральная Ассамблея 117 голосами против 3 приняла резолюцию, озаглавленную "Необходимость прекращения экономической, торговой и финансовой блокады, введенной Соединенными Штатами Америки против Кубы" (резолюция 50/10 от 2 ноября 1995 года). Генеральная Ассамблея пришла к выводу о том, что экстерриториальное распространение действовавших тогда мер Соединенных Штатов затрагивает "суверенитет других государств и законные интересы юридических или физических лиц, подпадающих под их юрисдикцию, а также свободу торговли и судоходства".

В этой же резолюции Генеральная Ассамблея выразила мнение о том, что под угрозой находятся "цели и принципы, закрепленные в Уставе Организации Объединенных Наций", в частности основополагающие принципы "суверенного равенства государств, отказа от интервенции и вмешательства в их внутренние дела". Генеральная Ассамблея также усмотрела опасность "для свободы международной торговли и судоходства, которые также закреплены во многих международно-правовых документах". Поэтому Генеральная Ассамблея официально призвала Соединенные Штаты отменить их экстерриториальные меры и воздерживаться от принятия других мер такого рода.

Эта была четвертая по счету резолюция Генеральной Ассамблеи по этому вопросу, до нее были приняты резолюции 47/19 от 24 ноября 1992 года; 48/16 от 3 ноября 1993 года; и 49/9 от 26 октября 1994 года. Эти резолюции, отражавшие с самого начала широкий консенсус, снискали как никогда широкую поддержку, которая в конце концов стала почти единодушной, когда стало ясно, что Соединенные Штаты абсолютно не намерены соблюдать международное право. Даже те несколько государств, которые продолжают воздерживаться, осудили меры Соединенных Штатов на заседаниях Генеральной Ассамблеи.

Всего по прошествии четырех месяцев после принятия Генеральной Ассамблеей резолюции A/50/10 Соединенные Штаты продемонстрировали свое полное пренебрежение международным мнением, приняв закон, который является экстремальным с точки зрения его экстерриториального распространения и неприкрытым проявлением их имперских амбиций, а также представляет собой акт, по сравнению с которым уже осужденные меры Соединенных Штатов бледнеют. Действительно, этот закон является настолько экстремальным и беспрецедентным, что государственный департамент самих Соединенных Штатов был вынужден признать, что его невозможно защитить с точки зрения международного права, и выступал против его принятия до

того, как исполнительная власть Соединенных Штатов цинично попрала юридический принцип для извлечения политических выгод. См., например, документ U.S. Department of State, "Legal considerations regarding title III of the Libertad Bill", воспроизведенный в 141 Congressional Record S15106-S15108 (October 12, 1995).

I. ОСНОВНЫЕ ЧЕРТЫ ЗАКОНА

Хотя закон, известный по фамилиям его авторов в Конгрессе как Закон Хелмса-Бэртона, уже заслуженно обрел дурную славу, представляется уместным рассмотреть здесь его основные черты. Каждое прочтение этого закона по-новому поражает.

A. Гражданская ответственность граждан третьих стран за сделки, сопряженные с кубинской собственностью

В разделе III устанавливается, что граждане третьих стран несут гражданскую ответственность перед бывшими владельцами национализированной кубинской собственности или их правопреемниками, если они пускают в "оборот" такую собственность. Граждане третьих стран обязаны выплатить полную стоимость национализированной собственности в тройном размере, если по прошествии более трех десятилетий после национализации они приобретают какое-либо право на национализированную собственность, управляют ею или занимают ее или участвуют в коммерческой сделке, в которой используется национализированная собственность или из нее каким-либо иным образом извлекается выгода.

Суды Соединенных Штатов наделены исключительной юрисдикцией выносить решения, устанавливающие такую гражданскую ответственность. Таким образом, бывший владелец может завладеть любым имуществом гражданина третьей страны, которое он может обнаружить в Соединенных Штатах, в порядке возмещения по решению.

Как признает государственный департамент самих Соединенных Штатов, глава III представляет собой "беспрецедентное экстерриториальное применение законов Соединенных Штатов" и его "очень сложно защитить с точки зрения международного права". Congressional Record S15106 (12 October 1995). Причины этого явно очевидны:

а) Соединенные Штаты применяют свое собственное законодательство для определения законной собственности на имущество и использования имущества, которое не находится и никогда не находилось на их территории. Напротив, национализированная собственность почти полностью состоящая из движимого и недвижимого имущества, находилась на Кубе при национализации и после нее; в некоторых случаях собственность также могла попасть на территорию третьих стран;

б) Соединенные Штаты применяют свое собственное законодательство, несмотря на то, что вся деятельность граждан третьих стран (и кубинских граждан), за которую оно осуждает и устанавливает санкции, осуществлялась полностью на Кубе или в третьих странах и никак не была связана с территорией Соединенных Штатов;

в) Соединенные Штаты применяют свое собственное законодательство, несмотря на то, что значительное большинство лиц, возбудивших иски в соответствии с этим законом, не были гражданами Соединенных Штатов во время национализации и, более того, были гражданами Кубы;

d) Соединенные Штаты даже не намерены применять международное право. Согласно закону Хелмса-Бэртона, вопрос о том, отвечают или нет критериям международного права акты национализации или последующие сделки граждан третьих стран в отношении национализированного имущества, не имеет никакого значения. Судам Соединенных Штатов даже не разрешено рассматривать этот вопрос;

e) раздел III в ретроактивном порядке делает ничтожным правовой титул на собственность и опровергает устоявшиеся надежды граждан третьих стран на то, что они могут безопасно заключать сделки, связанные с такой собственностью, причем законность этих надежд была в явно выраженной форме признана судами самих Соединенных Штатов, которые признали титул, приобретенный Кубой и переданный другим b/.

В. Высылка граждан третьих стран из Соединенных Штатов

Раздел IV дополняет раздел III посредством введения дополнительных санкций для граждан третьих стран за "оборот": он предусматривает высылку из Соединенных Штатов должностных лиц, обладателей контрольного пакета акций и агентов компаний третьих стран, которые пускают в "оборот" национализированную кубинскую собственность, а также высылку их супругов и несовершеннолетних детей. В связи с разделом IV возникают те же международно-правовые возражения, что и в отношении раздела III, и, кроме того, он нарушает многие многосторонние и двусторонние договоры Соединенных Штатов, которые гарантируют право граждан государств, заключивших с Соединенными Штатами такие договоры, въезжать в Соединенные Штаты в деловых целях c/.

С. Сохранение этих и иных экстерриториальных мер против третьих стран до тех пор, пока Куба не откажется от суверенитета над имущественными отношениями и не изменит свои экономическую и политическую системы

Согласно закону Хелмса-Бэртона, положения разделов III и IV должны оставаться в силе до тех пор, пока Куба не изменит полностью свои имущественные отношения, экономическую и политическую системы согласно всеобъемлющим предписаниям этого закона d/. Это же касается экономических мер Соединенных Штатов, ранее осужденных Генеральной Ассамблеей, которые закон Хелмса-Бэртона "кодифицирует" в статутное право (статья 102h). Подобным образом, полномочия исполнительной власти Соединенных Штатов "приостанавливать" возбуждение новых исков согласно разделу III связаны не с вопросом о компенсации вообще, а исключительно с прогрессом в достижении того, что эвфемистически именуется "переходом к демократии" (статья 306c).

Видимо, более чем что-либо иное эта открыто провозглашенная цель лишить Кубу суверенитета и попытаться оказать давление на международное сотрудничество с помощью этого незаконного средства характеризует закон Хелмса-Бэртона.

С тем чтобы раздел III, раздел IV и другие ограничения, связанные с блокадой Соединенных Штатов, прекратили действовать, закон Хелмса-Бэртона требует, чтобы было выполнено каждое из следующих требований:

a) чтобы Куба возвратила национализированную собственность ее бывшим кубинским владельцам или добилась видимого прогресса в возвращении национализированной собственности ее бывшим кубинским владельцам, а также ее бывшим владельцам из Соединенных Штатов (статья 206 (б)). Согласно закону Хелмса-Бэртона, существуют "миллионы" кубинских граждан, имеющих право на возвращение национализированной собственности, и "тысячи" таких граждан

Соединенных Штатов (статья 301 (3)). Предусмотренная в этом законе альтернатива в виде компенсации является нереальной, поскольку Куба не обладает финансовыми ресурсами для выкупа своей собственной земли, производственных объектов и жилого фонда;

b) чтобы Куба установила "ориентированную на рынок экономическую систему, основанную на праве владеть и распоряжаться собственностью" или достигла в этом существенного прогресса (статья 206 (3));

c) чтобы в состав правительства Кубы "не входил Фидель Кастро или Рауль Кастро" (статья 205а (7));

d) чтобы Куба установила многопартийную выборную систему (статьи 205а (4) (В), 206 (1));

e) чтобы Куба прекратила глушить передачи Радио Марти или Телевидения Марти (статья 205а (5)). (Это вещание Соединенных Штатов на территорию Кубы без разрешения нарушает, в частности, договоры, регулирующие международные телекоммуникации) e/; и

f) чтобы Куба "уважала международно признанные права человека и основные свободы, изложенные во Всеобщей декларации прав человека" и "продемонстрировала уважение основных гражданских свобод и прав человека граждан Кубы", причем об этом будут судить Соединенные Штаты в одностороннем порядке (статья 205а (6) (В), 206 (2)).

Следует особо подчеркнуть, что требования Соединенных Штатов никоим образом не ограничиваются так называемыми вопросами "прав человека" и являются незаконными, равно как и введение блокады Соединенными Штатами, несмотря на то, что декларируемое ими обоснование является столь ограниченным.

D. Характер разделов III и IV как широкого вторичного бойкота Кубы

Как хорошо известно, в результате триумфальной кубинской революции 1959 года произошли конкретные изменения имущественных отношений и экономики кубинского общества. Дореволюционная концентрация богатства и собственности на производственные ресурсы и землю носила экстремальный характер, а значительное большинство кубинского народа жило в условиях неравенства и нищеты. Кубинский народ принял суверенное решение национализировать в общественных интересах большую часть национальных производственных ресурсов и земли.

С учетом того, что на протяжении 37 лет кубинская революция построила много новых производственных объектов и задействовала большие массивы ранее не использованной земли, значительная доля инвестиций третьих стран и сопоставимых видов коммерческой деятельности на Кубе не подпадает под сферу действия даже положений закона Хелмса-Бэртона. Тем не менее с учетом масштабов национализации в первые годы революции закон Хелмса-Бэртона может стать основанием для исков в судах Соединенных Штатов ко многим компаниям третьих стран.

"Оборот" по закону Хелмса-Бэртона, таким образом, в определенной существенной степени соотносится с инвестициями на Кубе и осуществлением сопоставимой коммерческой деятельности. Более того, тот факт, что к компании, имеющей достаточно развитые деловые контакты в Соединенных Штатах, могут предъявляться иски в Соединенных Штатах, вполне может создавать непреодолимые трудности для нее. Закон Хелмса-Бэртона предусматривает ответственность в тройном размере от суммы полной стоимости соответствующего имущества, и такая сумма носит принудительный и штрафной, а не компенсационный характер.

Преследуемая цель заключается в установлении широкого вторичного бойкота, т.е. заставить компании третьих стран делать выбор между, с одной стороны, инвестициями на Кубе, и, с другой стороны, сохранением торговых отношений с Соединенными Штатами. Более того, это представляет собой широкий вторичный бойкот, преследующий совершенно незаконные цели.

С помощью принуждения в форме такого широкого вторичного бойкота Соединенные Штаты надеются обеспечить международную блокаду Кубы, которой им не удалось добиться другими средствами. В настоящее время Куба имеет нормальные торговые и дипломатические отношения практически со всеми странами мира. Ни одно государство – член Организации Объединенных Наций, за исключением Соединенных Штатов, не поддерживает эмбарго против Кубы. Ни Организация Объединенных Наций, ни какой-либо иной международный орган не санкционирует экономические меры против Кубы и тем более не уполномочивает кого-либо их осуществлять. Более двух десятилетий назад Организация американских государств отменила свои санкции против Кубы, введенные под давлением Соединенных Штатов в 1964 году, и сегодня осуждает одностороннее применение экономических санкций в общем и закон Хелмса–Бэртона в частности как нарушение Устава ОАГ ф / .

Е. Прямые санкции против третьих государств

Закон Хелмса–Бэртона не только направлен против граждан третьих стран, но и прямо угрожает самим третьим странам в связи с реализацией ими суверенного права на поддержание экономических отношений с Кубой. Перечень санкций, предусмотренных в разделе I этого закона, является слишком длинным и подробным для того, чтобы воспроизводить его в настоящем документе. Достаточно отметить, что в разделе I закона Хелмса–Бэртона ужесточаются и расширяются те меры, которые уже были осуждены Генеральной Ассамблеей и государствами–членами, включая меры, предусмотренные в законе о демократии на Кубе 1992 года.

Ф. Санкции против международных организаций

Закон Хелмса–Бэртона санкционирует нарушение Соединенными Штатами своих обязательств перед международными финансовыми учреждениями в том случае, если последние по решению своих должным образом учрежденных руководящих органов решат предоставить займы или помощь Кубе (статья 104b).

II. ЗАКОН ХЕЛМСА-БЭРТОНА И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

Внимательное изучение основных черт этого закона делает очевидным, что содержащиеся в нем нарушения Устава Организации Объединенных Наций и международного права являются многочисленными и носят фундаментальный характер. Они были повсеместно признаны и осуждены как таковые государствами-членами. Даже Соединенные Штаты в прошлом признали, что международное право запрещает меры подобного рода, и Государственный департамент Соединенных Штатов согласился с тем, что этот закон защитить невозможно.

Полный обзор нарушений международного права этим законом возможным не представляется в документе, предназначенном для общего распространения, каковым является настоящий документ, поскольку нарушения являются столь многочисленными и вопиющими. Поэтому мы ограничимся следующими моментами:

1. Что касается установления Соединенными Штатами гражданской ответственности за "оборот" и соответствующих высылки должностных лиц компаний из Соединенных Штатов, то одно государство-член, традиционно разделявшее точку зрения не Кубы, а Соединенных Штатов о правомерности национализации по международному праву, констатировало нарушение законом Хелмса-Бэртона универсально признанных принципов международного права и заявило следующее:

"Распространение действия таких мер на тех, кто не является сторонами первоначального спора, не соответствует принципам международного права, которые признают право суверенных государств решать такие вопросы, как право собственности на имущество, согласно законам, действующим на их собственной территории. Поэтому, когда такие государства предоставляют чистый правовой титул последующему покупателю, третье государство не должно налагать на этого покупателя какие-либо штрафные санкции. Урегулирование претензий должно ограничиваться теми, кто являлся сторонами первоначального спора".

Тот факт, что государственный департамент сам признал незаконность раздела III, заслуживает особого осуждения, поскольку Соединенные Штаты давно отстаивали экстерриториальную сферу действия своих законов, распространяющуюся далеко за пределы допустимого другими государствами с точки зрения международного права. Государственному департаменту ничего не оставалось делать как согласиться с тем, что закон Хелмса-Бэртона выходит далеко за пределы того, что, предположительно, является допустимым. По мнению Государственного департамента, а также международного сообщества, закон Хелмса-Бэртона выходит за рамки национальной юрисдикции Соединенных Штатов и аннулирует "существенно важный атрибут суверенитета", принадлежащий другим государствам.

С представленным Конгрессу Соединенных Штатов анализом Государственного департамента, направленным против раздела III, стоит ознакомиться на предмет того, как обстоятельно он обвиняет Соединенные Штаты в том, что они пытаются защитить. Мы приводим определенные выдержки из анализа Государственного департамента в примечаниях д /.

2. Закон Хелмса-Бэртона нарушает и другие основополагающие принципы международного права, поскольку он касается национализации собственности, принадлежащей кубинцам, а также собственности, принадлежащей гражданам Соединенных Штатов. В соответствии с положениями раздела III, лица, которые были кубинскими гражданами во время национализации собственности, могут подавать иски, связанные с "оборотом" конфискованной собственности, лишь в том случае, если они впоследствии стали гражданами Соединенных Штатов. Санкции, предусмотренные в разделе IV, применяются по отношению к "обороту" собственности,

принадлежавшей кубинцам. В законе Хелмса-Бэртона предусматривается, что экономическая блокада Соединенных Штатов будет снята после возвращения национализированной собственности, принадлежавшей кубинцам, а также собственности, принадлежащей гражданам Соединенных Штатов.

Действительно, основное внимание в законе Хелмса-Бэртона уделено именно кубинским гражданам, которые покинули свою страну и в настоящее время проживают в Соединенных Штатах, в частности в южной части Флориды. Согласно закону Хелмса-Бэртона, существуют "миллионы" бывших кубинских граждан, которые пострадали от национализации, и "тысячи" граждан Соединенных Штатов. Кроме того, крупнейшие корпорации Соединенных Штатов, возбудившие на основании национализации иски, активно выступили против принятия раздела III и раздела IV как противоречащих их интересам. См., например, заявление Объединенного корпоративного комитета (14 июня 1995 года), воспроизведенное в 141 Congressional Record S15111-12 (12 October, 1995).

Вместе с тем универсально признанным принципом международного права является принцип, согласно которому государство не может требовать возмещения за ущерб, понесенный лицами, которые не являлись его гражданами во время нанесения ущерба h/. Более того, хотя существует спор относительно того, имеются ли в международном праве ограничения на национализацию государством собственности, принадлежащей иностранцам, повсеместно признано, что государство действует исключительно в рамках своих суверенных полномочий, национализируя собственность своих собственных граждан на своей территории, и в этой связи в международном праве этот вопрос даже не ставился i/.

Следует также в этой связи отметить, что о бесцеремонности Соединенных Штатов свидетельствует тот факт, что они действовали прямо вопреки их собственному четкому пониманию международного права. На протяжении двух столетий Соединенные Штаты неоднократно заявляли о том, что "в соответствии с прочно укоренившимися принципами международного права, которые соблюдают Соединенные Штаты, Соединенные Штаты не могут поддерживать претензии к иностранным правительствам, связанные с ущербом, понесенным лицами, которые не были гражданами Соединенных Штатов во время нанесения ущерба" (United States Department of State, Statement (1981), воспроизведено в S. Rep. No. 97-211, 97th Cong. 1st Sess. 5 (1981) j/). Подобным образом, суды Соединенных Штатов всегда признавали, что международное право предписывает уважать акт суверенной власти, заключающийся в изъятии собственности ее граждан на ее территории k/. Так, суды Соединенных Штатов принимали именно такие решения в отношении национализации принадлежащей кубинцам собственности, которая в соответствии с законом Хелмса-Бэртона становится объектом исков об "обороте" и соответствующих санкций l/.

3. Закон Хелмса-Бэртона представляет собой самую вопиющую и экстремальную попытку, предпринятую до настоящего времени Соединенными Штатами, с тем чтобы заставить третьи страны участвовать в экономической блокаде, преследующей явно незаконные цели: заставить Кубу вернуть бывшую собственность и власть на Кубе дореволюционной кубинской элите, которая в настоящее время главным образом проживает в Соединенных Штатах, и - в этой связи и во всех других отношениях - изменить имущественную, экономическую и политическую системы Кубы по желанию и в интересах Соединенных Штатов.

Этот закон является явным и беззастенчивым проявлением стремления к достижению этих целей. Кроме того, как отмечалось, закон Хелмса-Бэртона юридически обязывает Соединенные Штаты сохранять как новые санкции, так и все предшествующие санкции до тех пор, пока не будет достигнута цель изменения Кубы согласно его предписаниям. Никогда еще с начала настоящего столетия, когда Соединенные Штаты осуществили вооруженную оккупацию Кубы и

внесли печально известную поправку Платта в конституцию Кубы, предусматривающую возможность новой оккупации по желанию Соединенных Штатов, они не пытались столь открыто и целенаправленно превратить Кубу в колонию. Еще ни одно государство с конца колониальной эры столь явно не заявляло о своих имперских амбициях.

Эта преступная акция противоречит следующим основным принципам Устава и международного права: суверенное равенство государств, отказ от интервенции и вмешательства во внутренние дела. Как авторитетно говорится в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, принятой в 1970 году Генеральной Ассамблеей без возражений (резолюция 2625 (XXV)), обязательное следствие этих основополагающих принципов Устава заключается в том, что:

"Ни одно государство или группа государств не имеет права вмешиваться прямо или косвенно по какой бы то ни было причине во внутренние и внешние дела другого государства. Вследствие этого вооруженное вмешательство и все другие формы вмешательства или всякие угрозы, направленные против правосубъектности государства или против его политических, экономических и культурных основ, являются нарушением международного права.

Ни одно государство не может ни применять, ни поощрять применение экономических, политических мер или мер любого иного характера с целью добиться подчинения себе другого государства в осуществлении им своих суверенных прав и получения от него каких бы то ни было преимуществ . . .".

Это же четкое запрещение, вытекающее из Устава Организации Объединенных Наций и по всеобщему признанию получившее статус обязательной нормы международного права, было повторено и подтверждено во многих других резолюциях Генеральной Ассамблеи m/ и в других международных документах, таких, как Венская конвенция о праве международных договоров, Генеральное соглашение о тарифах и торговле (ГАТТ) и Устав Организации американских государств.

Нет сомнения в том, что с учетом интенсивности и всеобъемлющей сферы охвата экономической блокады, установленной законом Хелмса-Бэртона, и остальных санкций Соединенных Штатов, указанных в нем, он равнозначен экономическому принуждению. Четкие заявления и юридические положения закона Хелмса-Бэртона не оставляют сомнений в том, что цель беспрецедентного экономического принуждения Соединенных Штатов в отношении Кубы заключается в "подчинении [Кубы] в осуществлении ею своих суверенных прав и получения от [нее] преимуществ".

4. Как подчеркнул один из главных торговых партнеров Соединенных Штатов n/, закон Хелмса-Бэртона также является вопиющим нарушением принципов свободной торговли и коммерции, закрепленных во многих международных документах. Эти принципы, неоднократно подтвержденные Генеральной Ассамблеей, исчерпывающим образом изложены в Хартии экономических прав и обязанностей государств (резолюция 3281 (XXIX)), в соответствующей части которой предусматривается следующее:

"Статья 4

Каждое государство имеет право участвовать в международной торговле и в других формах экономического сотрудничества, независимо от каких-либо различий в политических,

экономических и социальных системах. Ни одно государство не должно подвергаться какой-либо дискриминации, основанной лишь на таких различиях ...".

Это положение, подобно другим положениям в Хартии экономических прав и обязанностей государств, применяет в области международных экономических отношений основополагающие принципы суверенного равенства государств, отказа от интервенции и обязательство сотрудничать, которые лежат в основе Устава и международного права. Следует отметить, что, хотя некоторые государства-члены, может быть, выразили оговорки в отношении этого или других положений Хартии экономических прав и обязанностей государств по различным основаниям, они, тем не менее, выразили в заявлениях Европейского сообщества и в других документах свое отрицательное отношение к закону Хелмса-Бэртона, поскольку его вмешательство в принятие их суверенных решений поддерживать нормальные экономические и торговые отношения с Кубой является столь экстремальным и необоснованным.

Кроме того, меры Соединенных Штатов явно нарушают права как третьих стран, так и Кубы на свободу торговли, гарантированную Генеральным соглашением о тарифах и торговле и другими обязательствами в рамках Всемирной торговой организации (ВТО), а также многочисленными региональными и двусторонними торговыми договорами, стороной которых являются Соединенные Штаты. Так, в силу вторичного бойкота, являющегося целью разделов III и IV, закон Хелмса-Бэртона налагает в нарушение ГАТТ недопустимые ограничения на ввоз в Соединенные Штаты товаров из третьих стран; статья XI ГАТТ 1947 года, инкорпорированная в ГАТТ 1994 года, прямо запрещает любые "запреты или ограничения, иные, чем пошлины, налоги или другие сборы" на ввоз товаров другого договаривающегося государства.

Нельзя серьезно утверждать, что связанное с "национальной безопасностью" изъятие, содержащееся в ГАТТ и других применимых многосторонних и двусторонних договорах, освобождает Соединенные Штаты от их договорных обязательств. В статье XXI b (iii) ГАТТ 1947 года, инкорпорированной в ГАТТ 1994 года, сторона освобождается от ее обязательств лишь в случае, если это необходимо для "защиты ее существенно важных интересов в области безопасности ... во время войны или другой чрезвычайной ситуации в международных отношениях". Нет оснований утверждать, что Куба представляет собой угрозу безопасности Соединенных Штатов, и единственной чрезвычайной ситуацией в международных отношениях является ситуация, возникшая в результате усилий Соединенных Штатов, направленных на вмешательство во внутренние дела Кубы и лишение третьих стран в праве на определение их собственных отношений с Кубой.

III. ВЫВОД

Закон Хелмса-Бэртона нарушает самые основополагающие принципы Устава Организации Объединенных Наций и международного права, поскольку он вводит новые и беспрецедентные санкции и предписывает сохранять их действие и действие других экстерриториальных мер, предусмотренных блокадой Соединенных Штатов, до тех пор, пока Куба не откажется от ее суверенитета. Этот закон должен вызывать самую серьезную озабоченность Генеральной Ассамблеи.

Примечания

a/ P.L. No. 104-114 (12 March 1995).

b/ Суды Соединенных Штатов признали законность правового титула Кубы, приобретенного в силу национализации собственности, принадлежащей кубинским гражданам, и на практике поддержали правовой титул Кубы по искам бывших собственников. См., например, F. Palicio y Compania, S.A. v. Brush, 256 F. Supp. 481, 487 (S. D.N.Y. 1966), aff'g and adopting dist. ct. op., 375 F.2d 1011 (2d Cir.), cert. denied, 389 U.S. 830 (1967). Что касается национализации собственности, принадлежавшей гражданам Соединенных Штатов, то Верховный суд Соединенных Штатов признал действительность правового титула, приобретенного Кубой, в деле Banco Nacional de Cuba v. Sabbatino, 376 U.S. (1964). Конгресс Соединенных Штатов изменил эту норму права лишь в отношении принадлежащей гражданам Соединенных Штатов собственности, ввезенной на территорию Соединенных Штатов. P.L. 89-171, § 301 (d) (2); 79 Stat. 653 (1965); 22 U.S.C. § 2370 (e) (2); авторитетное юридическое толкование этого закона см. Banco Nacional de Cuba v. First National City Bank of N.Y., 431 F.2d 394 (2nd Cir. 1970), rev'd on other grounds, 40 U.S. 759 (1972).

c/ Как правильно отметило Европейское сообщество, право на въезд в Соединенные Штаты в деловых целях гарантировано, в частности, Генеральным соглашением о тарифах и торговле 1994 года и Генеральным соглашением о торговле услугами и его приложением о передвижении физических лиц, оказывающих услуги согласно Соглашению. Подобные обязательства также были торжественно взяты на себя Соединенными Штатами в более 60 двусторонних договорах, регулирующих торговлю и дружественные отношения.

d/ См. статью 302(h) (право предъявлять иски согласно разделу III прекращается, лишь когда "к власти на Кубе придет демократически избранное правительство"); статья 206 (устанавливающая имущественные, экономические и политические требования для признания "демократически избранного правительства" у власти); и статья 102(h) (кодифицирующая и продляющая действие всех существующих ограничений, предусмотренных блокадой Соединенными Штатами в отношении Кубы, до тех пор, пока к власти на Кубе не придет "демократически избранное правительство", как это определено в статье 206).

e/ Положения о радиовещании Международного союза электросвязи, принятые 6 декабря 1979 года в Женеве, и Международная конвенция по электросвязи, заключенная 6 ноября 1982 года в Найроби. См. постановление Международного совета регистрации частот Международного торгового союза, апрель 1990 года.

f/ См. резолюцию ОАГ о свободной торговле и инвестициях в Западном полушарии от 4 июня 1996 года, принятую лишь при одном голосе Соединенных Штатов против. См. также, например, заявления глав государств и правительств на иберо-американских встречах на высшем уровне относительно необходимости прекращения одностороннего применения экономических и торговых мер одним государством в отношении другого государства, которые негативно сказываются на международной торговле; и решение 360, принятое 3 июля 1995 года двадцать первым Советом Латиноамериканской экономической системы (ЛАЭС), проведенным на уровне министров в Сан-Сальвадоре, в котором содержится настоятельный призыв отменить экономическое, торговое и финансовое эмбарго против Кубы.

g/ Подтвердив позицию Соединенных Штатов, в соответствии с которой национализация Кубой 36 лет назад принадлежавшей гражданам Соединенных Штатов собственности (но не собственности, принадлежавшей кубинцам) была нарушением международного права, государственный департамент заявил, что он:

"выступает против установления гражданского средства правовой защиты, предусмотренного в разделе III ... Законопроект "Либертад" было бы весьма сложным защитить с точки зрения международного права ..."

Гражданско-правовое средство защиты, установленное законопроектом "Либертад", представляло бы собой беспрецедентное экстерриториальное применение законов США ... В соответствии с международным правом и установившейся межгосударственной практикой существует широко признанные ограничения законодательной юрисдикции государства, т.е. распространять действие его законодательства на поведение лиц, а также права лиц в имуществе ...

Распространение юрисдикции на собственность, находящуюся в иностранном государстве и экспроприированную в нарушение международного права, нелегко было бы согласовать с предусмотренным международным правом требованием о законодательных мерах, поскольку трудно представить, как последующий "оборот" такой собственности оказывает "существенное воздействие" на территории Соединенных Штатов. ... Действительные последствия незаконной экспроприации имущества ощущаются во время самого изъятия, а не в какой-либо последующий момент ...

Как общее правило, даже когда поведение имеет существенные последствия на территории какого-либо государства, международное право также требует, чтобы это государство применяло свои законы по отношению к экстерриториальному проведению лишь когда это было бы разумным с учетом некоторых обычных факторов. Возникнут очень серьезные вопросы при защите результативности с точки зрения международного права многих исков, допускаемых разделом III законопроекта "Либертад". Обычные факторы при определении разумности экстерриториального применения юрисдикции учитывают в первую очередь связь между регулирующим государством, с одной стороны, и регулируемым поведением, с другой стороны. Раздел III распространялся бы на действия иностранных образований и неграждан США за границей, сопряженные с движимым или недвижимым имуществом, находящимся в другой стране, при отсутствии прямой связи с Соединенными Штатами, кроме как гражданство лица, которое выдвигает основанную на экспроприации претензию на эту собственность. Более того, действительное поведение, в связи с которым наступает ответственность, - частные сделки, сопряженные с собственностью, - не нарушают никаких установившихся принципов международного права. Другой обычный критерий разумности заключается в определении того, насколько осуществление юрисдикции соответствует международной практике. Принципы, лежащие в основе раздела III, не соответствуют традициям международной системы, и другие государства не принимали аналогичные законы.

Международное право также требует, чтобы государство, утверждающее о разумности осуществления законодательной юрисдикции, соотносило свои интересы с интересами других государств и воздерживалось от заявлений о такой юрисдикции, когда интересы других государств являются большими по своему масштабу. Было бы весьма сложным утверждать, что интересы Соединенных Штатов перевешивают интересы государства, в котором находится собственность, будь то Куба или какое-либо другое государство. Международное право признает в качестве преобладающего право государства регламентировать вопросы собственности, находящиеся в пределах его границ. Соединенные Штаты ревниво защищают это право как существенно важный атрибут суверенитета. Кроме того, активное непоощрение сделок, связанных с ранее экспроприированной собственностью, находит незначительную поддержку в практике государств.

U.S. Department of State, "Legal considerations regarding Title III of the LIBERTAD bill," воспроизведено в 141 Congressional Record S15106-08 (12 October, 1995) (emphasis added)".

h/ См., например, Ian Brownlie, Principles of public international law, pp. 480-481 (4th ed. 1990; In Oppenheim's International Law, pp. 347-348 (H. Lauterpacht ed.) (8th ed., 1955); Werner Levi, Contemporary international law, pp. 227-228 (1991).

i/ См., например, 2 D.P. O'Connell, International law 1128 (1965); Richard N. Swift, International law 324 (1969); Case of Lithgow and others, 102 Eur. Ct. H.R., pp. 113-116 (ser. A) (1986).

j/ См., например, Department of State File No. P75 0028-2000, воспроизводится в Department of State, Digest of United States Practice in International Law, pp. 484-485 (1975); MS. Department of State, file 262.1141 Breger, Marcus/12-861, воспроизводится в 8 Whiteman, Digest of international law 1233 (1967); Memorandum, "The matter of nationality with respect to international claims", 9 February, 1959, см. в The International Claims Settlement Act, Hearing before a Subcommittee of the Committee on Foreign Relations, United States Senate, 86th Cong., 1st Sess. 58, 67 (1959), и в 8 Whiteman, Digest of international law 1233, 1241 (1967); 230 MS. Dom. Let. 378, воспроизводится в VI John Bassett Moore, A digest of international law 631 (1906) (разъясняется, что Соединенные Штаты не будут поддерживать претензии натурализованных кубинцев, связанные с имуществом, уничтоженным испанским правительством на Кубе); 102 MS. Dom. Let. 43 (April 8, 1874), воспроизводится в VI John Bassett Moore, A Digest of International Law 637 (1906) (разъясняется, почему Соединенные Штаты не будут поддерживать претензии натурализованных кубинцев); 160 MS. Dom. Let. 75 (Apr. 30, 1886), воспроизводится в VI John Bassett Moore, A Digest of International Law 637 (1906) ("Последующая натурализация не изменяет международного статуса претензий, сложившегося до натурализации").

Комиссия Соединенных Штатов по урегулированию иностранных претензий подобным образом последовательно признавала, что:

"Согласно прочно укоренившимся принципам международного права, для выплаты компенсации по претензии имущество, являющееся объектом претензии на момент его потери, должно принадлежать гражданину или гражданам Соединенных Штатов, и заявителем или заявителями в связи с такой потерей должны быть непрерывно в последующий период гражданин или граждане Соединенных Штатов".

Что касается претензии Артура Добози, Claim No. HUNG-21, 300, Proposed Decision No. HUNG 1257, July 16, 1958, воспроизводится в 8 Whiteman, Digest of international law 1246 (1967); см. также, например, Claim No. IT 10, 252, Decision No. IT-62, воспроизводится в 8 Department of State, Digest of international law 1236 (1967).

k) См. например, Chudian v. Philippine National Bank, 912 F.2d 1095, 1105 (9th Cir. 1990); De Sanchez v. Banco Central de Nicaragua, 770 F.2d 1385, 1396-1398 (5th Cir. 1985); Dreyfus v. Von Finck, 534 F.2d 24, 30-31 (2d Cir. 1985), cert. denied, 429 U.S. 835 (1976); Tejarat v. Varsho-Saz, 723 F. Supp. 516, 520 (C.D. Calif. 1989). См. также American Law Institute, Restatement (Third) of the Foreign Relations Law of the United States, § 702, comment k.

l) См. например, F. Palicio y Compania S.A. v. Brush, 256 F. Supp. 481, 487 (S.D.N.Y. 1966), aff'g and adopting dist. ct. op., 375 F.2d 1101 (2d Cir.), cert. denied, 389 U.S. 380 (1967); Maltina Corp. v. Cawy Bottling Co, 462 F.2d 1021, 1024-1025 (5th Cir. 1972).

m) См., например, "Экономические меры как средство политического и экономического принуждения в отношении развивающихся стран", резолюция Генеральной Ассамблеи 38/197 (20 декабря 1983 года); резолюция 39/210 Генеральной Ассамблеи (18 декабря 1984 года); резолюция 40/185 Генеральной Ассамблеи (17 декабря 1985 года); резолюция 41/165 Генеральной Ассамблеи (5 декабря 1986 года); резолюция 42/173 Генеральной Ассамблеи (11 декабря 1987 года); резолюция 44/125 Генеральной Ассамблеи (22 декабря 1989 года); резолюция 46/210 Генеральной Ассамблеи (20 декабря 1991 года); резолюция 48/168 Генеральной Ассамблеи (21 декабря 1993 года); "Хартия экономических прав и обязанностей государств", резолюция 3281 (XXIX) Генеральной Ассамблеи (9 апреля-2 мая 1974 года); "Декларация о недопустимости вмешательства во внутренние дела государств, об ограждении их независимости и суверенитета", резолюция 2131 (XX) Генеральной Ассамблеи (21 декабря 1965 года).

Недавно группа экспертов, созванная Генеральным секретарем, рассмотрела нынешние события и пришла к выводу о том, что запрещение применять экономическое принуждение сохраняет свою полную силу в обстоятельствах, указанных ниже:

"Не оспаривая общее правило [о запрещении использования экономического принуждения], некоторые участники высказали мнение о том, что при реалистичном взгляде на международные отношения невозможно полностью исключить применение экономических мер принуждения. Исключения, согласно этому мнению, включают в себя использование экономических мер принуждения в рамках механизмов обеспечения исполнения, предусмотренных в международно-правовых документах и режимах. В этих условиях экономические меры принуждения могли бы на законной основе применяться в случаях явных нарушений международно-согласованных норм. Вместе с тем такие решения должны приниматься не на односторонней, а на многосторонней основе. Участники совещания отметили, что, несмотря на упомянутые выше принципы, в последнее время отмечались попытки оправдать применение односторонних мер принуждения для достижения целей, явно связанных с вмешательством во внутренние дела (для того, чтобы добиться изменений в экономической или политической системе суверенного государства). Участники совещания выразили обеспокоенность по поводу этих попыток и пожелали довести эти факты до сведения международного сообщества".

Доклад Генерального секретаря об экономических мерах как средстве политического и экономического принуждения развивающихся стран: резюме обсуждений в ходе заседаний группы экспертов (A/50/439, пункт 47, 18 сентября 1995 года).

n) См., например, памятную записку Европейской комиссии от 12 июля 1996 года в адрес Соединенных Штатов Америки, воспроизведенную в The Reuters (12 July, 1996); а также просьбу о консультациях, представленной Европейскими сообществами во Всемирную торговую организацию, 13 мая 1996 года.
