

BOJKO BUČAR

Odškodnina za nacionalizacijo v deželah v razvoju

V literaturi so različna mnenja o tem, kdaj je bila, če sploh, privatna lastnina – sveta stvar vsakega posameznika – brez kakršnekoli pravice države do omejevanja take pravice do zasebne lastnine. Medtem ko nekateri to pravico do omejevanja privatne lastnine iščejo že v rimskem imperiju, drugi »nesporno« dokazujejo, da je prvi zagovornik javnega dobra, danes bi rekli splošne družbene koristi, torej zagovornik pravice do omejevanja privatne lastnine s strani družbe – Tomaž Akvinski. Nekateri navajajo Comta in Diguita.

V zgodovini sta bila dva pomembnejša posega v privatno lastnino, oba pogojena z razvojem proizvodjalnih sil, z napredkom človeške družbe, ko se je človek vse bolj osvobajal od narave. Ta dva posega sta bila odprava suženjstva in tlačanstva. Ne eden ne drugi nista potekala nekonfliktno, niti se nista zgodila čez noč. Pravico si je bilo potrebno včasih kupiti in izboriti.

Šlo je za dolgotrajen proces, kjer je razvoj proizvodjalnih sil in sredstev le postopoma menjal na sebi temelječe odnose in s tem tudi pravno zavest o tem, da je določeno stanje človeka spoznala za nepravilno in s tem protipravno. Razvoj je zato prinesel najprej zaščito posameznikovega življenja, nato njegove svobode in nazadnje njegove zasebne lastnine. Razvoj gre nenehno naprej in danes se že razvijajo npr. pravice, ki jih z eno besedo imenujemo pravico do osebnosti (politične, zaščita dostojanstva, zasebnost ipd.). Te pravice pa nikoli niso bile absolutne in jih je družba vedno v skladu s svojimi interesi ustrezno omejevala. Smrtna kazen, odvzem prostosti in fiskalne dajatve so le nekatere omejitve omenjenih pravic. Prav tako pa pozna omejitev tudi najtemeljnejša pravica, nastala ob preboju kapitalističnega načina proizvodnje in utemeljena v buržoaznih revolucijah – pravica do zasebne lastnine. Gre za tretji temeljni poseg v privatno lastnino, ki ga ne pozna le socialistični, temveč danes tudi kapitalistični svet.

Od nasprotovanja poddržavljanju proizvodjalnih sredstev s strani prvih socialističnih revolucij (Mehika 1917, predvsem pa SZ) in priznavanja nacionalizacij v DVR (Suez 1956) pa do danes, ko so ZDA »de facto«

nacionalizirale nekatere svoje banke (npr. Illinois), so razvite države prehodile dolgo pot. Pravica do nacionalizacije, dejstvo, utemeljeno v suverenosti in nacionalni jurisdikciji, je postala tudi pravno utemeljena. Pravica do izvajanja oblasti (dominium eminens) je atribut suverenosti, kar nam kaže tako praksa držav,¹ mednarodne pogodbe, sodne odločbe, kot tudi številne resolucije GS OZN. S tem nikakor ne želimo zanikati težav v zvezi z nacionalizacijami, za katere naj bi mednarodno pravo ob ustreznem postopku zahtevalo tudi ustrezen namen, t. j. nacionalizacijo v imenu javnega dobra, nacionalnega interesa ali varnosti, o čemer pa seveda najbolje sodi država sama. Prav tako obstoje določena vprašanja glede zahtevanega načela nediskriminacije, težave pa so celo s pojmovanjem načela teritorialnosti. Toda z razvojem mednarodnih odnosov, ki so od kolonialne dominacije prešli v neokolonialni odnos, se je ob problemu nacionalizacije pojavilo nekoč neobstoječe vprašanje: vprašanje odškodnine za razlaščeno imovino.

V pričujočem sestavku se bomo ukvarjali s posegom DVR v privatno lastnino, predvsem tujih državljanov in družb. Gre za t. i. nacionalizacijo privatne lastnine za javno dobro oz. splošno družbeno korist.² Torej s pojavom »podružbljanja« proizvodjalnih sredstev in z vprašanjem pravice do odškodnine.

Motive za nacionalizacijo običajno delimo na politične, ideološke in gospodarske, četudi jih v praksi med seboj težko ločujemo. Gospodarski motiv je gotovo primaren in odločujoč, saj poznajo t. i. ekonomski nacionalizem praktično vse države, vključno najrazvitejše med njimi. Nacionalizacije se zato izvajajo na vseh pomembnejših področjih gospodarstva in povsod, kjer to zahtevata nacionalni interes ali interes državne varnosti. Pri tem pa DVR vodi še dodatno razmišljanje: zahteva po čim hitrejšem gospodarskem razvoju družbe. Nacionalizacije tako poznajo države z levo usmerjenimi vladami (Kuba, Mehika, Tanzanija ipd.), kot tudi desničarski režimi (Argentina, Brazilija, Haiti ipd.). Pogosto je vzrok za nacionalizacijo tudi neprožnost multinacionalnih družb, ki vztrajajo pri predpravicah iz preteklosti. Tako npr. ne pristajajo na skupna vlaganja, ne šolajo domačih delavcev, ne reinvestirajo dobičkov ipd. Obenem pa take nacionalizacije pomenijo tudi določen politični pritisk na razvite države, da bi slednje bolj upoštevale legalen razvoj posameznih držav, kot to predvidevajo številne resolucije OZN in gibanja neuvrščениh. Vprašanje nacionalizacij in s tem povezane odškodnine pa je za DVR pomembno še iz dveh razlogov: kapital je v teh državah redka dobrina in prihodki od podjetij v lasti tujcev se pogosto zdijo edini vir razvoja, obenem pa lahko

¹ Poročilo Generalnega sekretarja OZN na XXIX. zasedanju GS navaja, da je med leti 1960-74 prišlo do 875 nacionalizacij v 62 državah. Glej: UN Doc. A/9716 Annex 5.2-4.

² V literaturi se nacionalizacija mnogokrat enači z razlastitvijo (ekspropriacija) ali indigenizacijo (podomačenje), s socializacijo ali podržavljanjem. Včasih se, večinoma neupravičeno, uporabljajo termini, ki so različni in specifični ter pomenijo nekaj drugega, npr. konfiskacija (zaplemba), rekvizicija (zasega) in likvidacija (odprava). Res pa so meje med temi pojmi včasih zabrisane in se lahko med seboj prekrivajo. Glej npr. J. Herz: Expropriation of Foreign Property, AJIL 34 (1941): 243.

le majhen transfer sredstev tujega kapitala ogrozi razvoj celotne nacionalne ekonomije.

V doktrini vse bolj izginja prepričanje o pravilnosti t. i. Hullove doktrine,³ ki pravi, da zahteva dobro uveljavljeno pravilo mednarodnega prava za vsako razlastitev takojšnjo, ustrezno in učinkovito nadomestilo. Manj znan je odgovor mehiške vlade Združenim državam z dne 3. 8. 1938, ki pravi, da v »mednarodnem pravu ni splošno sprejetega načela v teoriji, niti izvajanega v praksi, ki bi zavezovalo k plačilu takojšnje odškodnine ali celo kasnejše odškodnine za razlastitve splošnega in neosebnega karakterja.«⁴ Toda osnova obeh mnenj doktrine mednarodnega prava je zgolj omenjena izmenjava diplomatskih not – in nič drugega. Zato je še v znanem primeru *Sabbatino* bilo izraženo naslednje mnenje: »Malo je dilem, če sploh so, danes v mednarodnem pravu, glede katerih se zdi, da so mnenja tako deljena, kot so pri vprašanju omejitev državne oblasti, da ekspropriira lastnino tujcev.«⁵ S temi besedami je še najbolj opravljen pregled doktrine o tem vprašanju, ki se razhaja pač glede na šolo posameznika teoretika. Medtem ko je *Zahod* torej trdil, da je neplačilo za nacionalizirano imovino kršitev mednarodnega prava, ki zahteva restitucijo, in kot so največji skrajneži celo trdili, kazensko odškodnino, je vzhodna doktrina, ki je izhajala iz teoretičnih predpostavk historičnega materializma, zagovarjala tezo, da je nacionalizacija le vrnitev imovine legalnim lastnikom, tj. ljudstvu. Morebitno plačilo odškodnine je zato dejanje *ex gratia*, ne pa dolžnost po mednarodnem pravu.

DVR kot novonastale države, ki v mednarodno skupnost šele vstopajo, so osnovne norme mednarodne skupnosti, ki temeljijo na suverenosti držav, sprejele za svoje in s tem postale članice civilizirane skupnosti narodov. To pa še ne pomeni, da so sprejele vsa pravila v vseh podrobnostih, saj so bila zanje mnoga določila mednarodnega prava neustrezna. Ne le da so celo razvite države pogosto kršile norme, ki so omejevale njihov nacionalni interes, tudi koristi kršitev so pogosto zmagale nad stroški kršitve posameznega določila. Zato lahko zapišemo, da dežele v razvoju tudi niso želele sprejeti načela, da vsaki nacionalizaciji ustreza takojšnja, učinkovita in polna odškodnina.

Za DVR se je ta t. i. »zahodni standard« za plačilo odškodnine izkazal kot popolnoma neuresničljiv. Že prvi kriterij – takojšnje plačilo – nikoli ni bil jasno opredeljen, ali pomeni plačilo pred, ob ali po nacionalizaciji, oziroma kateri je še tisti razumen rok za plačilo določene odškodnine, ki

³ Cordell Hull (1871–1955) se je kot finančni strokovnjak v predstavniskem domu ZDA (1907–21, 23–31) zavzemal za nizke carine in recipročne trgovinske sporazume. Član Senata (1930–33), nato državni sekretar (1933–44). Zagovarjal svobodni pretok blaga kot najučinkovitejšo pot za zagotovitev miru. Kot arhitekt Rooseveltove »dobrososedske politike« je pripomogel k odpravi »Plattovega amandmaja«, ki je ZDA dajal pravico do vmešavanja v notranje zadeve Kube. Dobitnik Nobelove nagrade za mir za delovanje pri ustanavljanju OZN. Klasično trditev glede odškodnine, ki so jo mnogi kasneje pogosto ponavljali kot t. i. Hullovo doktrino, je izrazil v noti mehiškemu ambasadorju z dne 3. 4. 1938, ko je protestiral proti nacionalizaciji naftnih družb.

⁴ Glej AJIL (Supp.) 32 (1938): 181.

⁵ *Banco Nacional de Cuba v. Sabbatino*, 376 US 398 (1964).

bi pomenil izpolnitev zahteve po takojšnjem plačilu. Vsekakor tudi praksa držav kaže na to, da DVR niso niti želele in zaradi pomanjkanja kapitala niti mogle spoštovati prvega kriterija. Ena od analiz nacionalizacij v DVR kaže, da je bila med 10. 9. 1946 in 6. 10. 1970 le za 40 nacionalizacij izplačana takojšnja odškodnina, kar v 139 primerih pa so se obroki odplačevali od 1–30 let.⁶

Tudi drugi kriterij, ustreznost odškodnine, je sila raztegljiv pojem, odvisen od tega, na kateri strani pogajalske mize sedimo. Ustreznost se pogosto enači tudi s pojmi, kot so polna, primerna, pravična ipd. odškodnina, kar pa nam pri operacionalizaciji višine odškodnine ne pomaga kaj dosti. Za nekatere obstoje celo dileme, ali je treba nadomestiti pričakovano izgubo dohodka ali zgolj tržno vrednost nacionalizirane imovine. Drugi zagovarjajo knjižno vrednost imovine, pri čemer pa ni jasno, ali naj se izračuna na osnovi računovodskih knjig, prijavljenega davka, cene delnic ali pa na kakšni drugi osnovi. Velja poudariti, da suverena pravica do t. i. notranje samoodločbe ne more biti omejevana z višino odškodnine in kaže, da je v praksi višina odškodnine v sorazmerju s plačilno sposobnostjo držav. V praksi je namreč višina odškodnine predmet pogajanj in rezultat je običajno kompromis, sama metodologija izračuna pa je le redko objavljena.⁷ Ugotovimo lahko torej, da se konsistentnost in uniformnost pri višini odškodnine kaže zgolj v globalnih (lump-sum) vsotah, kar torej edino lahko teži k pravilom mednarodnega običajnega prava.

Tudi tretji kriterij zahodnega standarda za plačilo odškodnine, tj. njena učinkovitost, je tako v praksi kot v teoriji pomanjkljivo opredeljena. Učinkovitost naj bi pomenila konvertibilnost oz. prosto zamenljivost in transferibilnost, tj. možnost za izvoz iz države plačnice. Prejemnik naj bi tako dobil resnično ekonomsko vrednost določenega plačila, toda nereseno ostaja vprašanje, ali lahko tako plačilo pomeni poleg denarja tudi blago, vrednostne papirje ipd.⁸ Praksa reševanja tega vprašanja kaže na različne načine, ki so prav tako večinoma plod kompromisa in sporazumov, toda v končni instanci je vendarle nacionalizirajoča država tista, ki določa način plačila določene odškodnine.

Odklonilen odnos do takojšnje, ustrezne in učinkovite odškodnine so DVR pokazale tudi v GS OZN pri sprejemanju posameznih resolucij. Te seveda niso formalni vir mednarodnega prava, pa vendar kažejo določeno razpoloženje v mednarodni skupnosti, zapišimo kar, da kažejo določeno stališče držav do posameznih vprašanj. Glede na splošen politični razvoj v

⁶ Od tega je bila odškodnina za 16 nacionalizacij poravnana v petih letih, za 23 v 5–10, za 36 v 10–15, za 38 v 15–20, za 18 v 20–25 in za 8 v več kot 25 letih. Glej Reinhard Patzina: *Rechtlicher Schutz ausländischer Privatinvestoren in Entwicklungsländern*, R. v. Decker's Verlag, G. Schenck, Heidelberg-Hamburg 1981.

⁷ Tako tudi ne obstoje analize primerjav med vrednostjo nacionalizirane imovine in izplačano odškodnino. Zanimivo je, da eden od avtorjev celo meni, da lump-sum odškodnine dosegajo le pribl. 10% dejanske vrednosti nacionalizirane imovine. Glej Ignaz Seidl-Hohenveldern: *Private Foreign Investments* (rokopis, Dunaj 1982).

⁸ Tako je npr. jugoslovansko-madžarski sporazum v svojem 2. členu predvideval plačilo odškodnine za razlaščeno imovino v višini 85 milj. US \$ v obliki blaga, izročljivo v petih letih po cenah iz leta 1956. Nasprotno je npr. za nacionalizacijo v Čilu ameriški predsednik Nixon zahteval plačilo odškodnine v nacionalni valuti prejemnika, to je v ameriških dolarjih.

mednarodni skupnosti pa je tudi stališče do problematike, ki jo obravnavamo, ustrezno evoluiralo. Gvatemala se je ob nacionalizaciji leta 1953 še sklicevala na res. GS 626 (VII) z dne 21. 12. 1952, ki podobno kot kasnejše obe zavezi o človekovih pravicah⁹ in res. 1314 (XIII) z dne 12. 12. 1958 govori šele o tem, naj bo suverena pravica vsake države, da razpolaga s svojim bogastvom in s svojimi naravnimi viri, spoštovana v skladu s pravicami in dolžnostmi držav po mednarodnem pravu. Toda te dolžnosti in pravice niso bile nikjer podrobneje opredeljene, med drugim tudi zaradi že omenjenega odnosa Zahoda in Vzhoda do problematike plačevanja odškodnine za nacionalizirano imovino.

Določen premik na tem področju zasledimo v šestdesetih letih tega stoletja, v polnem razmahu dekolonizacijskih prizadevanj, ko se je tudi do tega vprašanja lahko opredelilo vse več samostojnih DVR. Leta 1962 je bila sprejeta znana resolucija OZN o stalni suverenosti nad naravnimi viri,¹⁰ ki ne govori le o dopustnosti nacionalizacij, temveč omenja tudi vprašanje odškodnine. Pri tem pa ne omenja t. i. polne odškodnine, temveč le ustrezno odškodnino in še to s kvalifikacijo »v skladu z državno zakonodajo in mednarodnim pravom«. Izkoristila naj bi se torej notranja pravna pota in le sporazumno tudi mednarodni forumi. Med drugim se je na to resolucijo skliceval tudi Čile za časa Allendeja, zahtevo po upoštevanju nacionalnega razvoja pa je kasneje vsebovala še vrsta drugih resolucij.¹¹

V sedemdesetih letih so DVR z vso ostrino spoznale bistvo problema samostojnosti, tj., da ni prave politične neodvisnosti brez gospodarske samostojnosti posamezne države. Tudi politična samostojnost se je brez možnosti gospodarskega razvoja pokazala kot nezadostna. Obojemu, torej gospodarski samostojnosti in gospodarskemu razvoju, pa so na poti stale ovire, med drugim tudi vprašanje odškodnine za razlaščno imovino tujcev. Ne le v praksi (nacionalizacija naftnih družb v sedemdesetih letih), temveč tudi pred GS OZN, so DVR z vso ostrino pokazale na bistvo problema. Kar se njihovega mnenja do vprašanja plačila odškodnine tiče, pomeni v 70-tih letih korak naprej resolucija GS 3171 (XXVIII) z dne 17. 12. 1973, ki omogoča vsaki državi izbiro načina plačila odškodnine, kar v praksi lahko pomeni, da v bistvu apelira za možno odškodnino. Manj specifična sta v tem vprašanju Deklaracija in Program akcije za vzpostavitve NMGU,¹² toda že Listina o gospodarskih pravicah in dolžnostih držav¹³ ter resolucija UNCTAD 88 (XII) z dne 19. 10. 1972¹⁴ vprašanje

⁹ Mišljeni sta obe konvenciji o človekovih pravicah, vsebovani v res. GS 2200 A (XXI) z dne 16. 12. 1966. Pri nas sta objavljeni v celoti kot Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah in Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (Ur. l. SFRJ 1971, št. 7). Oba sta začela veljati šele leta 1976.

¹⁰ Res. GS 1803 (XVII) z dne 14. 12. 1962. Vsebovala naj bi načelo mednarodnega običajnega prava, na kar se je sklicevalo hamburško sodišče v primeru čilskega bakra in npr. arbitraža 19. 1. 1977 Libiya v. Texaco.

¹¹ Npr. res. GS 2158 (XXI) z dne 25. 11. 1966, 2386 (XXIII) z dne 19. 11. 1968, 2625 (XXV) z dne 24. 10. 1970, 2692 (XXV) z dne 11. 12. 1970 in 3016 (XXVII).

¹² Res GS 3201 (S-VI) z dne 9. 5. 1974 in 3202 (S-VI) z dne 16. 5. 1974.

¹³ Res. GS 3281 (XXIX) z dne 12. 12. 1974. Več o tem glej B. Bučar, *Content Analysis of the Charter of Economic Rights and Duties*, Thesaurus Afroasiaticum Vol. XII, Thessaloniki 1982.

¹⁴ Glej ILM 11 (1972): 1474.

odškodnine dodatno radikalizirata. Slednji resoluciji vprašanja odškodnine jasno postavljata v pristojnost notranje zakonodaje oz. nacionalnih sodišč. S tem pa seveda niso le izključeni mednarodni forumi in s tem tradicionalno mednarodno pravo, temveč je odprta pot tudi za neplačilo odškodnine.

Po pregledu resolucij GS OZN vidimo, da je t. i. zahodni standard polne odškodnine zdrknil preko ustrezne in možne celo do nikakršne odškodnine. Jasno je seveda, da na to razviti niso in ne morejo pristati. Temu ustrezno je bilo zato tudi glasovanje v GS OZN. Resolucij kljub posebnemu pomenu predvsem nekaterih ne moremo šteti za opinio juris mednarodne skupnosti, kljub temu pa nam kažejo na določene tendence nastajanja novih mednarodnopravnih norm, za katere se v boju za novi mednarodni red zavzemajo predvsem DVR, to je od zahteve po pravici do razlastitve brez odškodnine¹⁵ preko zahteve po primerni odškodnini v skladu z nacionalno zakonodajo in mednarodnim pravom¹⁶ do zahteve, naj vsaka država sama določa višino odškodnine,¹⁷ in preko zahteve po nacionalizaciji brez odškodnine, razen okupacije,¹⁸ do zahteve po primerni odškodnini v skladu z nacionalno zakonodajo.¹⁹ Grobo rečeno, DVR so torej ne le precej zadržane do priznavanja mednarodnopravne dolžnosti do plačila odškodnine za nacionalizirano imovino, temveč menijo predvsem, da če že, so pravica, način in višina v izključni pristojnosti države, ki imovino nacionalizira.

Tudi kodifikacijski poskusi niso prinesli večje jasnosti v obravnavano problematiko.²⁰ T. i. gospodarski sporazum iz Bogote (2. 5. 1948) ni bil nikoli ratificiran, predloga Evropskega sveta z dne 8. 9. 1959 in Britanske parlamentarne skupine za svetovno vlado o izdelavi svetovne investicijske konvencije nista zaživela, havanska listina z dne 24. 3. 1958 ni bila ratificirana, tudi predlog Mednarodne gospodarske zbornice iz leta 1949 o Mednarodnem kodeksu za pošteno obravnavanje tujih investicij se ni realiziral, podobno pa so se končala prizadevanja OECD leta 1967, harvardske pravne fakultete 1961 in tudi delo Mednarodne pravne komisije. Določena izjema je pariški dodatni protokol konvenciji za zaščito človekovih pravic in temeljnih svoboščin²¹ z dne 20. 3. 1952, ki v zvezi z razlastitvijo omenja tudi splošna načela mednarodnega prava. Toda ne glede na preostala vprašanja s tem v zvezi gre v tem primeru za evropsko konvencijo, veljavno le za večino zahodnoevropskih držav, ki so konvencijo tudi podpisale in ratificirale. Za edino pravo izjemo, ki se tudi sklicuje na mednarodno pravo, velja torej konvencija svetovne banke o poravnavi

¹⁵ Res. GS 626 (VII) z dne 21. 12. 1952.

¹⁶ Res. GS 1803 (XIII) z dne 14. 12. 1962.

¹⁷ Res. GS 3171 (XXVII) z dne 17. 12. 1973.

¹⁸ Res. GS 3201 (S-VI) z dne 9. 5. 1974.

¹⁹ Res. GS 3281 (XXIX) z dne 12. 12. 1974.

²⁰ Glej R. Patzina op. c.

²¹ 213 UNTS 262.

investicijskih sporov med državami in državljani drugih držav,²² ki je začela veljati 14. 10. 1966. Toda čeprav jo je ratificiralo nad 70 držav (med njimi tudi Jugoslavija), je niso podpirale predvsem države Latinske Amerike, ker priznavajo t. i. Calvo doktrino.²³ Toda ne glede na neobvezno reševanje sporov po tej konvenciji se še vedno postavlja vprašanje, katera so tista pravila mednarodnega prava, ki naj bi se uporabila, ki pa seveda niso podrobneje opredeljena. Omenjena konvencija velja za omejeno število držav in zato njenim določilom ne moremo pripisati moči mednarodnega običajnega prava.

Mnogi teoretiki pa ne glede na povedano ugotavljajo, da je bila v večini primerov nacionalizacij v svetu, torej tudi v DVR, odškodnina za nacionalizirano imovino vendarle izplačana. Zdi pa se, da je zavoljo takega običaja vendarle preuranjeno sklepati na pravilo mednarodnega običajnega prava. Ne le da so posamezne države hkrati, ko so pristale na plačilo odškodnine, v GS OZN glasovale radikalno drugače in tudi so ob plačilu izjavljale, da so v tako dejanje prisiljene v nasprotju z lastnim prepričanjem zaradi retorij prizadetih industrijsko razvitih držav. Tako so DVR izpostavljene najrazličnejšim političnim in ekonomskim pritiskom, ki se jim ne morejo upreti in ki jih le težko prenašajo. Sankcije razvitih držav so različne, treba pa je omeniti naslednje: odpoved bilateralne pomoči in njenega načrtovanja (z izjemo humanitarne in vojaške pomoči), preklic oz. odprava preferencialnega tretmana ali klavzule največje ugodnosti, zamrznitev lastnine države ali državljanov nacionalizirajoče države na ozemlju razlaščne države, neugodno glasovalno obnašanje v mednarodnih finančnih organizacijah, prekinitev trgovinskih odnosov ipd.²⁴ Omeniti velja, da je včasih celo grožnja s sankcijami dovolj, da so se posamezne države voljne pogoditi za določeno odškodnino. Toda tega ne storijo zaradi načelnega prepričanja o legalnosti takega ravnanja, temveč zaradi vsiljenih konkretnih realnopolitičnih potreb.

Tudi praksa držav, ki pristajajo na odškodnino, ni dovolj konkluzivna v tem smislu, da lahko sklepamo na neko splošno pravilo mednarodnega prava. Določene države so v preteklosti zagovarjale t. i. nacionalni tretman, torej enako obravnavanje lastnih državljanov in tudi tujcev, kar je v praksi pomenilo nepriznavanje odškodnine, saj bi v nasprotnem primeru bile ogrožene socioekonomske reforme.²⁵

²² Convention on the Settlement of Investment Disputes Between States and Nationals of Other States, 575 UNTS 159.

²³ Imenovana po znanem teoretiku mednarodnega prava Carlosu Calvu (1824–93), poslaniku argentinske republike v Berlinu, Londonu in Parizu. Doktrina, ki jo je pričel zagovarjati leta 1867, v bistvu meni, da se mora tujec pri poravnavi pogodbenega razhajanja zateči k lokalni pomoči in ne sme pritegniti diplomatske pomoči svoje vlade. Gre torej za pristojnost lokalnih forumov v sporih. Toda glej npr. Freeman: Recent Aspects of the Calvo Doctrine and the Challenge to International Law, AJIL 40 (1946): 121.

²⁴ Tako sta npr. bili Gvajana in Bolivija izpostavljeni sankcijam Svetovne banke, Tanzanija leta 1971 sankcijam Mednarodnega združenja za razvoj (IDA), Čile sankcijam Ex-Im banke ipd. ZDA sankcionirajo na osnovi svoje notranje zakonodaje, t. i. Hickenlooperjevega amandmaja.

²⁵ V to skupino lahko štejemo države kot npr. Kubo, Mehiko, Bolivijo leta 1937, Iran leta 1952, Burmo v 50. letih. Gano v 60. letih idr.

Nekatere države so deklarativno sicer pristale na plačilo odškodnine, toda od vsote vrednosti naj bi se odšteli pretirani dobički (excess profits) in nezaračunani davki iz preteklosti.²⁶ Pri tem se seveda ne prizna odškodnina za posredno izgubo, niti ne za bogastvo, ki so nacionalni viri, knjižni vrednosti lastnine pa naj bi se odšteli še amortizacija, odpis, devalorizacija ipd. Ne redko so pri tem prišli do rezultata, da naj bi lastnik razlaščene imovine še dolgoval določeno vsoto nacionalizirajoči državi, ne pa obratno. Te države so torej v bistvu želele zadostiti določenim pravnim pravilom, ki so jih bile v načelu prisiljene priznavati, niso pa želele tudi dejansko izplačati odškodnine. Medtem ko jim je Zahod torej očital neizpolnjevanje mednarodnopravnih obveznosti v dobri veri, so te države v bistvu zagovarjale stalno suverenost nad naravnimi bogastvi in revizijo ter odškodnino za neenakopravne pogodbe. Nekatere druge države so načelo odškodnine priznale deklarativno in tudi stvarno, toda plačilo naj bi bilo zagotovljeno iz bodočih prihodkov nacionaliziranih družb.²⁷

Vendarle pa moramo tudi ugotoviti, da priznavajo pravico do odškodnine, celo ob določenem časovnem jamstvu za nenacionalizacijo, številne DVR, ne glede na svoj družbenopolitični in gospodarski sistem.²⁸ Ustrezna ustavna določila in zakone o vlaganjih imajo tako npr. Slonokoščena obala, Brazilija, Haiti, Argentina, Zaire, Singapur, Botswana, Liberijska, Jordan, J. Koreja, Kostarika, Filipini, Sudan, Gvineja, Kenija in druge države. Te DVR so ustrezna zagotovila sprejela predvsem zato, da bi izboljšale investicijske razmere in pritegnile čimveč tujega kapitala, toda njihovo število še ni tolikšno in njihova določila ne tako konsistentna, da bi lahko sklepali na določeno mednarodno pravilo.

V zadnjem času pa vse več zahodnih razvitih industrijskih držav (npr. ZDA, VB, ZRN) sklepa z vse večjim številom DVR (npr. Pakistanom, Indijo, Egiptom, Singapurom ipd.) sporazume o prijateljstvu in trgovini, katerih sestavni del so tudi določila o nacionalizaciji tuje imovine in pristajanje na t. i. zahodni standard pri plačilu odškodnine. Znatno povečanje števila takšnih pogodb bi že težilo k rojstvu določene mednarodno-pravne norme. Zato je še toliko bolj pomembno, kako se bodo v bodoče DVR, še posebno neuvrščene države, obnašale do te problematike. Do takrat pa še vedno velja, kar je pred skoraj sto leti že trdil sodnik Strong, da nobena posamezna država ne more spremeniti mednarodnega prava, ki je univerzalna obligacija in da noben zakon ene ali dveh držav ne more ustvariti obligacije za ves svet.²⁹ Enako lahko a contrario torej zapišemo, da nasprotovanje ene ali dveh držav ne more preprečiti nastanka nove mednarodne norme. Celotno mednarodno pravo temelji na

²⁶ Omenimo npr. nacionalizacije naftnih družb, še posebno v Peruju 1968, Libiji 1971, Iraku 1972 ali pa npr. nacionalizacijo bakra v Čilu leta 1971.

²⁷ Tako npr. Indonezija 1958, Kuba 1960 in Gvajana 1971.

²⁸ To poznajo tako kapitalistične države, kot npr. Indija, Burma in Taiwan, kot tudi socialistične države, kot npr. Tanzanija, Benin ali Zambija.

²⁹ Povzeto po sodniku Greyu v *The Paquete Habana* (1900).

skupnem strinjanju civilizirane skupnosti in velja zato, ker je splošno sprejeto kot pravilo obnašanja, ne pa zato, ker bi ga predpisala višja oblast. Tuje notranje pravo se resda mora dokazati kot dejstvo, to pa ne velja v mednarodnem pravu. Priznana pravila mednarodnega prava nastajajo s splošnim konsenzom civiliziranih narodov sveta, neodvisno od vsake izrecne pogodbe ali drugega javnega akta, in temeljijo na upoštevanju humanosti do revnega in delovnega dela človeštva ter na skupnem interesu.³⁰ Te ideje zahodne jurisprudence nedvomno ohranjajo še danes svojo aktualno ost.

Iz vsega povedanega torej sledi, da ne moremo trditi, da obstaja mednarodnopravna norma, ki bi za nacionalizirano imovino terjala kakršnokoli odškodnino. Kljub temu je dejstvo, da je izplačilo odškodnine za razlaščno imovino tujcev v mednarodni skupnosti določen običaj, ki pa temelji na recipročnih odnosih med državami, torej na nujnosti, ne pa na prepričanju o pravni upravičenosti.

Višina in način odškodnine se zavoljo politike in ekonomije večinoma določa z globalnimi in kompenzacijskimi (lump-sum, en block) aranžmaji, ki jih izdelajo skupne mešane terjatvene komisije (mixed claims commissions). Od Litvinovega prenosa³¹ preko jugoslovanskega primera³² do številnih primerov v DVR so v bistvu ti sporazumi splošni, uniformni in konsistentni. Toda tudi njih ne spremlja opinio juris mednarodne skupnosti in zato tudi ne moremo govoriti o mednarodnem običajnem pravu. Je pa to vsekakor diplomatski način reševanja vprašanja, ki bo še dolgo prednjačil pred težnjami po reševanju sporov s sodnimi postopki, pa najsi gre za mednarodne forume ali notranje državne. Zdi se, da konsenza na tem bistvenem vprašanju mednarodnih kooperacijskih procesov še lep čas ne bo moč doseči v obliki splošno priznane mednarodnopravne norme.

DVR v glavnem zasebne lastnine ne pojmujejo kot brezpogojne pravice, saj varnost zasebne lastnine ni nevtralnno pravilo. Po njihovem mnenju podpira razvite države, ki so bogatele na račun revnih in zato glede tega vprašanja ne more biti skupnega interesa. Odškodnina po zahodnem vzorcu onemogoča notranje politične in družbene spremembe v DVR, do katerih je vsaka država upravičena in zato so v neposrednem nasprotju z načelom pravice narodov do samoodločbe, kogentnim načelom mednarodne skupnosti. Zato je po njihovem mnenju plačilo odškodnine lahko le dejanje ex gratia, kjer se višina odškodnine ustali med zahtevanim plačilom in pripravljenostjo do plačila odškodnine nekje na plačilni sposobnosti države. Tak odnos pa jim narekuje potreba po kapitalu in dobrih odnosih z vsemi državami mednarodne skupnosti.

³⁰ Idem.

³¹ Kot odgovor na de jure priznanje vlade ZSSR s strani ZDA se je prva odrekla terjatvam do državljanov ZDA. ZDA dobi pravico nad lastnino ZSSR v ZDA, s katero je odplačala nacionalizacije v SZ. Mnogi menijo, da je na osnovi tega sporazuma z dne 16. 11. 1933 bila priznana eksteritorialna nacionalizacija.

³² Po sporazumu z ZDA smo od 47 mil. US \$ blokiranih v zlatu 17 namenili prosti prodaji zaradi kompenzacij. Z VB pa smo sklenili trgovinski sporazum, ki nam je zagotovil ustrezno valuto za plačilo kompenzacijskih sporazumov.