

УСИЛИЯ ПО БОРЬБЕ С ПИРАТСТВОМ ОСЛАБЛЯТЬ НЕЛЬЗЯ

&

Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун 22 октября 2012 года представил Совету Безопасности доклад о ситуации с пиратством и вооружённым разбоем на море у берегов Сомали (S/2012/783). ФБУ «Служба морской безопасности» предлагает свой комментарий к некоторым положениям этого доклада.



ВИКТОР КУЗНЕЦОВ, начальник ФБУ «Служба морской безопасности»

изменять всю ситуацию на какое-то время.

Сейчас можно с уверенностью говорить об изменении за последний год ситуации в этом пиратоопасном районе к лучшему. Как отмечено в п. 3 доклада Генерального секретаря ООН Пан Ги Муна о ситуации с пиратством и вооружённым разбоем на море у берегов Сомали, «совместные усилия международного сообщества и частного сектора, направленные на противодействие пиратству у берегов Сомали, принесли первые плоды: по последним данным Международной морской организации (ИМО), по сравнению с 2011 годом в 2012 году число пиратских нападений и захватов судов резко уменьшилось. За первые девять месяцев 2012 года в водах у берегов Сомали было совершено 99 нападений на суда, в результате которых было захвачено 13 судов... По имеющимся данным, за тот же период в 2011 году было совершено 269 нападений и захвачено 30 судов».

Как видно, положительная тенденция в борьбе с сомалийским пиратством, первые признаки которой обозначились осенью прошлого года, получила дальнейшее развитие в следующем, 2012 году. Это совершенно

ясно, несмотря на то, что официальные статистические данные за весь 2012 год ещё не опубликованы.

Возникают логичные вопросы, почему это произошло и как долго сохранится такая ситуация? Замечу, что логичных вопросов может быть и больше, но остановимся на этих, поскольку они являются главными, особенно волнующими те судоходные компании, чьи суда эксплуатируются в районе высокого риска или проходят его транзитом, а также моряков таких судов.

Что изменило ситуацию?

В указанном докладе Генерального секретаря ООН показана вся картина действий международного сообщества в последние несколько лет с целью решения проблемы пиратства в этом районе Мирового океана, высказана оценка действий, уже дающих положительные результаты, и предложены дальнейшие шаги в каждом рассмотренном направлении. Сюда, помимо прочего, включены такие вопросы, как:

- действия государств и международных организаций в рамках ООН и в рамках межправитель-

06
2012

О морских пиратах в районе Сомали, их действиях, жертвах и методах борьбы с ними сказано уже немало, да и повторено во многом неоднократно — кажется, что добавить нового и тем более значимого почти нечего. Другое дело, общая ситуация с пиратством и вооружённым разбоем на море в районе Сомали, которая время от времени может меняться, поскольку зависит от многих факторов и обстоятельств. Сами факторы по разным причинам могут появляться или исчезать и в общем сочетании



ственных и региональных договоров по устранению коренных причин пиратства в районе Сомали и созданию там внутреннего потенциала для успешной борьбы с этим злом;

- меры, принимаемые местными властями отдельных территорий Сомали при поддержке международного сообщества для наведения порядка в прибрежной зоне;

- борьба с отмыванием денег, доходами от преступной деятельности и финансированием терроризма и морского пиратства в районе Сомали;

- судебное преследование лиц, подозреваемых в пиратстве, и отбывание наказания осужденными пиратами;

- действия военно-морских сил по пресечению деятельности пиратов на море и на суше;

- более эффективное осуществление руководящих указаний ИМО и разработанного судоходным сообществом документа «Наиболее эффективные методы защиты от пиратства, базирующегося на территории Сомали» (Best Management Practices for Protection against Somalia Based Piracy), в том числе более активное принятие торговыми судами мер самозащиты;

- использование на судах вооруженных охранников, нанимаемых на частной основе, и развертывание подразделений по защите судов;

- руководящая и координирующая роль ООН, её структурных учреждений в комплексном подходе к решению проблемы пиратства и вооруженного разбоя в западной части Индийского океана.

Одного перечисления указанных вопросов доклада может быть достаточно, чтобы получить примерное представление о проводимой в мире работе для создания благоприятных факторов и условий, в комплексе меняющих к лучшему ситуацию с пиратством в этом регионе.

Еще раз о корнях проблемы

Красной нитью через весь доклад проходит мысль о необходимости устранения коренных причин пиратства, ибо без этого все прочие действия, направленные на борьбу с этим видом преступлений, могут привести лишь к временному положительному результату. «Коренной причиной проблемы пиратства, — говорится в п. 60 доклада, — является затяжной политический кризис в Сомали. Преступные сообщества

воспользовались отсутствием легитимных структур управления в стране для того, чтобы брать суда и моряков в заложники с целью получения выкупа. Они используют экономическую отсталость, нищету и отсутствие законных возможностей для трудоустройства в стране, чтобы вербовать безработных молодых людей, готовых взять на себя риск захвата судов и моряков с целью выкупа. Международному сообществу необходимо и далее активизировать свое взаимодействие с организациями гражданского общества в Сомали с тем, чтобы увязать подход к борьбе с пиратством с задачами страны в областях развития и государственного строительства». Больше того: «На... пленарном заседании Контактной группы [по борьбе с пиратством у берегов Сомали], проведенном 29 марта 2012 года, было отмечено, что искоренить пиратство можно только в том случае, если меры по борьбе с ним будут дополняться усилиями, направленными в целом на стабилизацию в Сомали и содействие эффективному управлению, верховенству права и социально-экономическому развитию» (п. 14 доклада).

Этот вывод, конечно, не нов, но он приводится в докладе, в том числе



и для того, чтобы ещё раз напомнить всем: борьба с пиратством — это борьба не только на море, причем у неё много аспектов и направлений, а корни проблемы — на суше.

Многое зависит от Сомали

Пан Ги Мун выразил надежду, что новое правительство Сомали, пришедшее на смену Переходному федеральному правительству, сможет нормализовать положение дел в стране при поддержке международного сообщества, конкретных фактов которой в докладе приведено немало. Уже сейчас можно говорить о проделанной работе по созданию инфраструктуры, привлечению жителей Сомали к законной трудовой деятельности и информированию населения о вреде пиратства и о легитимных источниках дохода. В докладе отмечены некоторые меры, принимаемые местными властями Сомали для наведения порядка, в том числе упомянуты действия морской полиции Пунтленда, а также Управления по координации мер в борьбе с пиратством и Национального комитета по борьбе с пиратством Сомалиленда (Пунтленд и Сомалиленд — самопровозглашенные государственно-территориальные образования на территории Сомали — Ред.). Одним из аспектов работы по искоренению пиратства в Сомали, по мнению Пан Ги Муна, в дополнение к уже существующим должно быть применение целевых санкций против членов сомалийской диаспоры, а также членов Переходного федерального правительства Сомали, тем

или иным образом участвующих или участвовавших в пиратской деятельности. Для определения и введения таких санкций внутри международной Группы контроля по Сомали и Эритрее будет создана специализированная экспертная группа.

Создание антипиратского потенциала в регионе

В то же время усилия государств — членов ООН направлены на создание антипиратского потенциала во всех его аспектах как в Сомали, так и во всём регионе в целом, чтобы государства западной части Индийского океана по отдельности и вместе были готовы и способны бороться с пиратством и вооруженным разбоем на море. Достижению этой цели должны способствовать упомянутые в докладе и реализуемые сейчас различные программы и инициативы ООН, Евросоюза, Африканского союза и других международных организаций, а также региональные договоры о взаимодействии в борьбе с пиратством. Среди них особую роль играет Джибутийский кодекс поведения в отношении подавления пиратства и вооруженного разбоя против судов в западной части Индийского океана и Аденском заливе. 20 государств региона, подписавшие его, взяли на себя обязательства в области обмена соответствующей информацией, перехвата судов, подозреваемых в участии в актах пиратства или вооруженного разбоя, обеспечения задержания и судебного преследования лиц, подозреваемых в совершении актов пи-

ратства, и содействия обеспечению надлежащего ухода за моряками, рыбаками, другими членами плавсостава и пассажирами, которые подверглись актам пиратства. «ИМО проводит подготовку по вопросам, касающимся Кодекса поведения, на базе регионального центра подготовки в Джибути. Центры по обмену информацией в Санае (Йемен), Момбасе (Кения) и Дар-эс-Саламе (Танзания) работают в полную силу и поддерживают связь со всеми 20 государствами, — говорится в п. 24 доклада, — ИМО провела консультации с рядом стран региона с целью обеспечить удовлетворение конкретных потребностей, связанных с укреплением потенциала в области пресечения пиратства».

Созданию антипиратского потенциала способствуют отмеченные в докладе действия международного сообщества по обеспечению судебного преследования задержанных по подозрению в пиратской деятельности лиц и отбыванию наказания осужденных пиратов на территории государств региона. Реализуемые институтами ООН конкретные программы подготовки сотрудников судебных органов, судебных разбирательств по делам о пиратстве, строительства и переоборудования тюрем на территории Сомали уже дают положительные результаты, о чем свидетельствуют некоторые статистические данные, приведенные в докладе. Пан Ги Мун приветствовал усилия международного сообщества по координации действий в части реализации этих программ, а также непосредственно задержания преступников, сбора доказательств их преступлений для проведения судебных процессов.

Большое внимание также уделено деятельности Целевого фонда в поддержку инициатив государств, противодействующих пиратству у берегов Сомали, из которого выделяются средства Программе развития ООН, Политическому отделению ООН для Сомали и Управлению ООН по наркотикам и преступности (ЮНОДК). Генеральный Секретарь отчитался в расходовании средств фонда в размере \$14 052 651, полученных от 21 донора.

Борьба с незаконным финансированием пиратства

Созданию антипиратского потенциала способствуют также предпринимаемые шаги в борьбе с незаконными финансовыми потоками, направляемыми для поддержания терроризма и пиратства в регионе. «ЮНОДК предоставляет техническую помощь полиции, подразделениям финансовой разведки, таможенным службам и другим правоохранительным органам в Кении, Танзании, Сомали и Эфиопии в целях улучшения их возможностей по проведению финансового анализа и финансовых расследований, а также оказывает им содействие в наращивании потенциала в этой области», — говорится в п. 59 доклада.

В рамках Глобальной программы ЮНОДК по борьбе с отмыванием денег, доходами от преступной деятельности и финансированием терроризма обеспечивается участие Всемирного банка и Интерпола в подготовке совместного доклада о незаконных финансовых потоках, связанных с пиратством, который будет опубликован в начале 2013 года. В конце 2012 года в Кении и Эфиопии продолжилась учебная подготовка по вопросам предотвращения незаконного трансграничного перемещения наличных денежных средств и оборотных документов на предъявителя. Предпринимаются и другие меры в борьбе с незаконными финансовыми потоками, однако эффективность этих мер видна не сразу и не так явно, как хотелось бы. В то же время значительное сокращение количества выходов в море пиратских групп в 2012 году, по мнению некоторых аналитиков пиратской деятельности, связано также с возникшими в последнее время финансовыми трудностями у пиратов. У пиратских групп сейчас нет инвесторов, которые бы вкладывали средства в их высоко рисковую деятельность, как это делалось два-три года назад, а крупные выкупы за захваченные суда не выплачивались уже около года.

Действия и успехи ВМС

Генеральный секретарь ООН призвал международное сообщество продолжать взаимодействовать с местными общинами в Сомали, чтобы продемонстрировать: международные военно-морские силы действуют в водах Сомали и за их пределами исключительно в целях предотвращения пиратства и защиты путей поставок гуманитарных грузов, в том числе в Сомали. Он отметил успехи группировок военно-морских сил НАТО, Евросоюза и Объединённой оперативнотактической группы 151, включающей участников из 27 государств, а также напомнил о важности присутствия в районе высокого риска кораблей и военнослужащих из стран, не входящих в какие-либо группировки и коалиции, включая ВМФ России. Во многом благодаря их действиям в районе высокого риска значительно сократилось количество нападений на суда и захватов судов в 2012 году. Тем не менее Пан Ги Мун указал на необходимость координации действий ВМС, проводящих конвои, через механизм ежеквартальных совещаний представителей национальных ВМС, последнее из которых состоялось в Бахрейне в сентябре 2012 года.

«Не исключено, что пираты, которых все больше теснят на море, рассматривают возможность того, чтобы перебраться на сушу», —

говорится в п. 5 доклада. Об этом свидетельствуют «сообщения о присутствии и активности пиратов на суше, включая похищения сотрудников международных гуманитарных организаций и иностранных работников (в Сомали и Кении) с целью получения выкупа... в середине 2012 года», — указал Генсек ООН.

В этом отношении проведенная военная операция ВМС Евросоюза в середине мая 2012 года по уничтожению базы пиратов вблизи побережья Сомали, результаты которой до сих пор вызывают споры среди международных наблюдателей, оказала психологическое воздействие на пиратов и тех, кто за ними стоит. Эта операция была проведена в строгом соответствии с Резолюцией 1851 Совета Безопасности ООН при полной поддержке Переходного федерального правительства Сомали и согласно решению Евросоюза от 23 марта 2012 года.

Действия судоходного сообщества

Роль военно-морских сил в защите международного судоходства от пиратов, конечно, трудно переоценить. В то же время реализация решений ИМО государствами, судоходными компаниями, капитанами и экипажами судов в отношении противодействия пиратскому разбою в виде принятия мер по защите своих судов

Комитет по безопасности на море ИМО утвердил Временное руководство для частных морских охранных компаний, предоставляющих услуги частного наемного персонала вооруженной охраны на судах в районе высокого риска, и Пересмотренное временное руководство по вопросам использования таких охранников для владельцев, операторов и капитанов судов. Комитет утвердил также Пересмотренные временные рекомендации для государств флага в отношении использования частного наемного персонала вооруженной охраны на судах в районе высокого риска. Однако, учитывая сложность вопроса использования наемной вооруженной охраны на торговых судах, прежде всего в его международном правовом и нормативном аспектах, работа по нему будет продолжена в рамках ИМО и Контактной группы по борьбе с пиратством у берегов Сомали. Одним из вариантов решения этого вопроса может быть предложение генерального секретаря Азиатского форума судовладельцев, который призвал к созданию многонациональной военной оперативной группы по борьбе с пиратством под эгидой ООН, небольшие подразделения которой можно было бы размещать на борту торговых судов. Это предложение находится на рассмотрении Рабочей группы 1 в составе Контактной группы ООН по пиратству у побережья Сомали.



также явилась важным фактором, положительно повлиявшим на общую ситуацию с пиратством в районе Сомали. В этой связи необходимо упомянуть более эффективное применение компаниями и судами руководства «Наиболее эффективные методы защиты от пиратства, базирующегося на территории Сомали», в том числе более активное принятие мер, направленных на анализ текущей обстановки. По мнению экспертов, неукоснительное соблюдение всех предписанных в данном руководстве действий почти полностью исключает возможность успешных нападений пиратов, и всё больше судоводителей компаний следует этому принципу. В то же время ИМО регулярно напоминает, что выполнять рекомендации этого руководства следует всегда при нахождении судна в районе высокого риска, даже тогда, когда на борту находится вооруженная охрана.

Использование вооруженной охраны на судах

«Сдерживанию нападений пиратов могли способствовать также использование на борту судов вооруженных охранников, нанимаемых на частной основе, и развертывание подразделений по защите судов», — отметил Пан Ги Мун в п. 4 доклада. Странная, казалось бы, осторожность в оценке использования наёмной вооруженной охраны на судах, ведь до сих пор ни одно судно с вооруженной охраной на борту не подверглось захвату пиратами.

И если учесть, что в настоящее время до 50% судов, проходящих район высокого риска, имеют на борту наёмную вооруженную охрану, этот фактор оказывается немаловажным в защите судоходства от нападений пиратов и также положительно влияет на общую ситуацию. Но всё не так просто: пока остаётся много нерешенных вопросов правового характера в отношении использования наёмной вооруженной охраны, которые не позволяют однозначно одобрить и, следовательно, рекомендовать эту меру защиты судов. Поэтому в докладе сказано, что следует продолжать решительно удерживать моряков от ношения огнестрельного оружия, что использование вооруженных охранников, нанимаемых на частной основе, является исключительной мерой, которая должна приниматься лишь в исключительных обстоятельствах в районе высокого риска. «Решение о направлении вооруженного персонала на суда должно приниматься государствами флага по итогам тщательной оценки риска и консультаций с владельцами судов», — сказано в п. 38 доклада.

Координирующая роль ООН

Действуя через свои главные и вспомогательные органы, а также структурные подразделения и специализированные учреждения (например, ИМО), неоднократно упомянутые в докладе Пан Ги Муна, ООН руководит общим международным процессом борьбы с пиратством, по-

ставив перед собой главную цель — искоренить это зло в западной части Индийского океана. В своем докладе Генсек ООН отметил важную роль и результаты деятельности Контактной группы ООН по борьбе с пиратством у берегов Сомали и её рабочих групп — Рабочей группы 1 по вопросам оперативной координации и создания регионального потенциала, Рабочей группы 2, занимающейся поиском практических юридических решений, необходимых для подавления пиратства, Рабочей группы 3, представляющей собой форум для поддержания контактов с компаниями, работающими в области морского транспорта, Рабочей группы 4, занимающейся вопросами повышения эффективности дипломатической и общественно-информационной работы по всем аспектам проблемы пиратства, и Рабочей группы 5, рассматривающей вопросы, связанные с финансовыми потоками, генерируемыми и используемыми лицами, связанными с пиратством в Сомали. Координатором всех усилий от лица ООН выступает Политическое отделение ООН для Сомали. Оно, кстати сказать, совместно с ИМО и ЮНОДК выступает сопредседателем Кампальского процесса, а также сопредседателем Технической рабочей группы по морской безопасности и борьбе с пиратством с участием государств-членов в целях координации усилий по борьбе с пиратством и обеспечению безопасности.

Необходимо отметить, что успехи, достигнутые международным сообществом за последнее время в его коллективной борьбе с пиратством у берегов Сомали, являются обнадеживающими. Но, несмотря на признаки прогресса, этот прогресс может легко обратиться вспять. Поэтому необходимо приумножать созданные положительные факторы в борьбе с пиратством, сделать их постоянно действующими. «Нельзя ослаблять усилия по борьбе с пиратством до тех пор, пока не будут устранены его коренные причины — нестабильность, беззаконие и отсутствие эффективного государственного управления в Сомали», — заключает Генеральный секретарь ООН в п. 74 своего доклада. ■