

Операції проти піратів: шлях до нової Морської стратегії НАТО

*к.і.н., провідний науковий співробітник Брежнєва Тетяна Вікторівна
науковий співробітник Куплевацька Олена Іванівна*

Піратство, поза всяким сумнівом, явище не нове, але характер нападів і комплексність проблеми його подолання призвели до необхідності переоцінки природи і масштабів цієї загрози. Значне зростання кількості актів піратства протягом останніх років звернуло увагу міжнародного співтовариства на їх якісно новий рівень, що обумовлює необхідність застосування безпрецедентних міжнародних заходів у відповідь, включаючи велику різноманітність гравців – урядів, міжнародних інститутів, представників судноплавного співтовариства тощо, що обумовлює актуальність даної публікації.

Сучасне піратство є загрозою міжнародній безпеці, оскільки, по-перше, являє собою комплексну проблему, яка зачіпає економічну, політичну та воєнну сфери. По-друге, – через відсутність інструментів попередження й викорінення цього явища. По-третє, сьогодні зникає межа між піратством і тероризмом, й таким чином, з'являється дилема щодо можливості застосування до боротьби з піратськими нападами антитерористичних міжнародних угод. Зокрема у 2010 р., за оцінками британського Королівського інституту міжнародних досліджень, збитки, нанесені світовій економіці від піратства, склали до 12 млрд доларів.

Ситуація в Сомалі виявила недоліки міжнародно-правової бази і тим самим поставила на порядок денний питання, що стосуються визначення терміна «піратство» та ефективності наявних механізмів боротьби з ним.

Традиційне визначення піратства надає 101 стаття Конвенції Організації Об'єднаних Націй з морського права 1982 р. (далі – Конвенція), згідно з якою піратством є: «будь-який неправомірний акт насильства, затримання або пограбування, вчинений з особистими цілями екіпажем або пасажирями будь-якого приватновласницького судна або приватновласницького літального апарата й спрямований:

- у відкритому морі проти іншого судна або літального апарата або проти осіб чи майна, що перебувають на їхньому борті;
- проти будь-якого судна або літального апарата, осіб або майна в місці поза юрисдикцією якої б то не було держави...» [25].

Таким чином, напад на судно розглядається як акт піратства, якщо він здійснюється у відкритому морі або в місці поза межами юрисдикції будь-якої держави. Якщо ж напад відбувається у територіальних водах держави, в порту, або в інших районах в межах юрисдикції держави, такий напад класифікується як збройне пограбування і передбачає інший правовий режим. У цьому аспекті поширення правового режиму відкритого моря на виняткову економічну зону, передбачене у положеннях Конвенції, сприяє боротьбі з піратством.

До того ж піратством вважається будь-який акт добровільної і свідомої участі у використанні піратського судна, а також будь-яке діяння, що є підбурюванням або свідомим сприянням здійсненню зазначених вище дій.

Міжнародне право на основі норм звичаєвого права, кодифікованих у Конвенції, передбачає: «У відкритому морі чи в будь-якому іншому місці поза юрисдикцією якої б то не було держави будь-яка держава може захопити піратське судно чи піратський літальний апарат або судно чи літальний апарат, що захоплені за допомогою піратських дій і перебувають під владою піратів, заарештувати осіб, що перебувають на цьому судні або літальному апараті, й захопити майно, що на ньому знаходиться. Судові установи держави, яка здійснила таке захоплення, можуть виносити постанови про призначення покарань і визначати, які заходи мають бути вжиті щодо таких суден, літальних апаратів або майна, не порушуючи прав сумлінних третіх осіб» [25; ст. 105]. Тобто стаття 105 цього документа надає право будь-якій державі конфісковувати піратські кораблі й переслідувати піратів, навіть якщо держава не має зв'язку з жертвами або нападниками. Проте держави не зобов'язані здійснювати такі повноваження.

Стаття 107 визначає категорії морських або повітряних суден, що мають право захопити піратські кораблі: «Захоплення за піратство може здійснюватись лише військовими кораблями чи військовими літальними апаратами або іншими су-

днами чи літальними апаратами, які мають чіткі зовнішні знаки, що дозволяють розпізнати їх як такі, що перебувають на урядовій службі, й уповноважені для цієї мети» [25; ст. 107]. Однак це не означає, що піратські напади вважаються військовими діями. Хоча Конвенція встановлює міжнародний режим боротьби з піратством, військові кораблі, задіяні в таких операціях, розглядаються як сили поліції та правоохоронних органів. Це також означає, що захоплених піратів не вважають військовополоненими. У цьому зв'язку важливо розуміти, що боротьба з піратством відбувається в дуже специфічному контексті. Особливості останнього полягають у тому, що пірати є цивільними в ситуації, яка, з одного боку, не розглядається як збройний конфлікт, а з іншого, характеризується залученням військових кораблів для здійснення поліцейських функцій.

Події в Сомалі виявили низку проблем, пов'язаних з можливостями реалізації відповідних положень Конвенції. По-перше, більшість піратських нападів відбувались в територіальних водах Сомалі, де положення Конвенції не діють, й іноземні флоти не мають права на втручання. По-друге, Конституція або законодавство деяких країн забороняє застосування військової сили для місій правоохоронних органів або обмежує їх конкретними випадками. Нарешті, держави іноді не можуть здійснювати переслідування піратів через відсутність відповідних положень у національному законодавстві. Тобто ефективна реалізація положень Конвенції можлива за умови доповнення міжнародно-правової бази відповідним національним законодавством всіх зацікавлених держав, а також підкріплення правових положень ефективним потенціалом їх органів, уповноважених діяти у цій сфері.

Існують також деякі проблеми, пов'язані з питанням юрисдикції держав, що беруть участь у боротьбі з піратством. Сьогодні дуже мала їх кількість включила ці універсальні пропозиції Конвенції до національного законодавства. Втім, якщо кримінальне законодавство про боротьбу з цим явищем в державі й існує, у більшості випадків воно обмежує її юрисдикцію у разі, коли з причетною до інциденту державою може бути встановлений зв'язок (акти, вчинені щодо суден, які плавають під прапором своєї або іншої держави та в територіальних водах будь-якої держави). Відсутність у національному законодавстві відповідних положень при-

звела до того, що деякі з них були змушені звільнити заарештованих сомалійських піратів. Саме через специфічність зазначеної проблеми держави, що беруть участь у боротьбі з піратством біля берегів Сомалі, наполегливо пропонують альтернативні варіанти подолання існуючого правового вакууму. Зокрема міністерство оборони Німеччини у 2008 р. запропонувало заснувати під юрисдикцією міжнародної громадськості міжнародний суд для переслідування сомалійських піратів, а Росія у 2010 р. внесла таку ініціативу до РБ ООН. На сьогодні ООН запропонувала сім варіантів вирішення даної проблеми, однак держави – її члени поки що не знайшли єдності у цьому питанні.

Як зазначалося, сучасне «вдосконалене» піратство породжує комплекс взаємопов'язаних та взаємозалежних проблем, що мають багатогранні наслідки і становлять загрозу міжнародній безпеці як в економічній, так і в політичній та навіть військовій сферах.

В першу чергу піратство є загрозою для судноплавства і світової торгівлі, оскільки 90% товарів перевозиться морем. Особливу небезпеку складає уразливість морських маршрутів глобальних перевезень життєво важливих ресурсів. Захоплення нафтового танкера «Sirius Star», який перевозив приблизно чверть добової норми видобутку нафти Саудівської Аравії вартістю понад 100 млн доларів, продемонструвало потенційну ціну атак, спрямованих проти нафтових танкерів і, як наслідок, конкретну загрозу енергетичній безпеці. Збитки, яких завдає піратство, вимірюються не лише кількістю захоплених суден і вартістю їх вантажів. Вони залежать і від інших показників, серед яких основними є вартість викупу (для компаній – власників суден), збільшення страхових внесків (для комерційного судноплавства), зміна маршрутів суден (для судноплавних компаній). Все це суттєво впливає на транспортні витрати й, отже, на ціни перевезених товарів.

Варто зауважити, що процвітанню піратства в Сомалі сприяють внутрішні політичні умови, які характеризуються слабким управлінням і широким розповсюдженням беззаконня. Існують явні ознаки підтримки піратів корумпованими місцевими чиновниками. Завдяки великій кількості і впливовості цих контактів здійснюється фінансування піратських операцій, закупівля обладнання, «відми-

вання» доходів, отриманих за рахунок викупів. Цим аспектам проблеми, а також відстеженню й припиненню переміщень зброї та фінансових ресурсів, здійснюваних на підтримку піратства, у тому числі з сусідніх країн, слід приділяти значну увагу. Примноження атак пов'язане, передусім, зі збільшенням кількості задіяних в операціях піратів з десятка в 2006 р. до 1000-1500 на сьогоднішній день. З'являються так звані піратські «мережі», що свідчить про поступове розширення масштабів такої діяльності. За даними ООН, ці мережі, як правило, частково перекривають одна одну та деякою мірою співпрацюють [6].

Вдосконалення методів нападу відбувається завдяки використанню сучасних технологій, обладнання та зброї. Поряд з атаками малих риболовних суден, сомалійські пірати все частіше використовують так звані «плавучі бази» – судна, які можуть нести дрібніші плавзасоби й запускати їх кожного разу, коли визначена конкретна мета. Такі «плавучі бази» здатні долати великі відстані і дозволяють виходити за межі 400 морських миль від берега, тобто за зону дії місії.

Глобалізація, спрощення транскордонного руху та інформаційна революція перетворили світові моря і океани на дедалі все доступніше середовище для злочинної діяльності і потенційно ворожих дій. Серед великої різноманітності можливих дій такого характеру особливу небезпеку становить ризик захоплення піратами суден зі ЗМУ, засобами її доставки та іншими небезпечними матеріалами. Більше того, така загроза зростає через її асиметричність, оскільки пірати можуть навіть не знати, який вантаж перевозиться судном¹. Зокрема захоплення українського судна «Фаїна» підтвердило можливість потрапляння до рук піратів озброєння і військової техніки.

Поширення піратства викликало необхідність безпрецедентного розгортання багатонаціональних військово-морських сил під загальним керівництвом Ради Безпеки ООН, на яке надала згоду сомалійська влада. У цьому випадку рішучої відповіді з боку міжнародного співтовариства потребував викликаний загрозою

¹ Виконувач обов'язків капітана українського суховантажу "Фаїна" В. Нікольський вважає, що пірати, які захопили судно, не уявляли собі характер вантажу. Оскільки, якби це їм було відомо, вони навряд чи застосували б при захопленні РІГ. На судні знаходилось близько 10 тис. ящиків зі снарядами, наслідки детонації яких знищили б і судно й мету піратів [29].

піратства зрив постачання до країни гуманітарної допомоги. Більше двох мільйонів людей в Сомалі у межах Всесвітньої продовольчої програма (ВПП) отримують допомогу, 90% якої надходить морським шляхом. Піратські напади змусили призупинити поставки продовольства морем й розпочати у листопаді 2007 р. їх військовий супровід. Найбільш вражаючим аспектом реагування Ради Безпеки ООН стало розширення правого режиму відкритого моря на територіальні води Сомалі, що дозволило іноземним флотам здійснювати антипіратські заходи у всій зоні. Початковий дозвіл був наданий Резолюцією РБ ООН 1816 від 2 червня 2008 р. на шість місяців та продовжений ще на 12 місяців за резолюцією 1846 від 2 грудня того ж року. [20, 22]. Резолюцією 1851 від 16 грудня 2008 р. вводився ще один винятковий захід, що надавав право державам, задіяним у боротьбі з піратством, протягом року, починаючи з 2 грудня 2008 р., «вжити всіх необхідних заходів, доречних у Сомалі», тобто поширював можливості їх втручання на землі цієї країни [23]. При цьому Рада Безпеки ООН була дуже обережна, підкреслюючи винятковий характер ухвалених рішень. Всі резолюції наголошували, що вони не повинні розглядатися як встановлення нових норм міжнародного права, обмежені в часі й перебувають під її постійним контролем.

Як зазначалося, застосування військової відповіді спочатку було виправдане необхідністю захисту поставок гуманітарної допомоги. Однак поступово коло її завдань розширилося, і сьогодні здійснюється спостереження; стримування, забезпечення супроводу і захисту судновими загонами гуманітарних конвоїв та інших суден; втручання, тобто звільнення захоплених суден; висадки на підозрілі судна й затримання підозрюваних у піратстві. Кількість і масштабність морських розгортань, серед яких кілька багатонаціональних (коаліції під проводом США, НАТО і ЄС) та низка окремих національних, також збільшилися. Якщо наприкінці 2008 р. вони були представлені кількома суднами, то сьогодні налічують близько 30 суден.

З листопада 2007 р. по червень 2008 р. Франція, Данія, Нідерланди та Канада здійснювали супровід конвоїв ВПП під керівництвом Об'єднаної оперативної групи 150 США (Combined Task Force 150). За даними Морського центру НАТО,

протягом 11 місяців 27 суден доставили близько 1 18,617 тон продовольчої допомоги [11]. Така ініціатива військового супроводу виявилась ефективним стримуючим засобом у боротьбі проти піратів.

У відповідь на запит Генерального секретаря ООН від 25 вересня 2008 р. міністри оборони країн НАТО під час сесії ПАР у Будапешті 9 жовтня 2008 р. надали дозвіл військовим кораблям Альянсу захищати судна, які у межах ВПП доставляли необхідну допомогу ураженій конфліктом Сомалі [3]. Коментуючи це, Яап де Хооп Схеффер сказав: «Міністри погодились з тим, що потрібен більш комплексний підхід, який би очолила Рада Безпеки ООН, особливо стосовно юридичних аспектів боротьби з піратством» [5]. З цією метою вони прийняли рішення розгорнути три судна зі складу Постійної військово-морської групи НАТО 2 (The Standing NATO Maritime Group – SNMG 2).

На підтримку резолюцій РБ ООН 1814, 1816 і 1838 сили Альянсу стримували дії піратів в рамках операції «Allied Provider». Кораблі Постійної військово-морської групи НАТО 2 (SNMG2) здійснювали патрулювання вод поблизу узбережжя Сомалі та супровід суден ВПП з продуктами харчування. Постійні військово-морські групи – це багатонаціональні морські сили, які перебувають у стані постійної готовності як сили швидкого реагування першого ешелону, забезпечують здатність НАТО оперативно реагувати й захищати інтереси Альянсу в будь-якому місці світу. Під час операції до складу Постійної військово-морської групи Сил реагування НАТО 2 входили сім суден з Німеччини, Греції, Італії, Туреччини, Великої Британії та Сполучених Штатів, однак до участі в операції було залучено лише три з них – ITS Durand de la Penne (флагман, есмінець D560, Італія); HS Temistokles (фрегат F465, Греція); HMS Cumberland (фрегат F85, Велика Британія), а також TCG Gokova (фрегат F496, Туреччина) [2]. Інші кораблі цієї групи продовжували розгортання в країнах Стамбульської ініціативи співпраці – Бахреїні, Катарі, Кувейті, ОАЕ. Це було перше розгортання в Перській затоці військово-морських сил під прапором НАТО. Юридично процедура затримання піратського судна кораблями зі складу сил НАТО здійснюється відповідно до вимог національного законодавства, і будь-яке рішення щодо цього має підлягати його

юрисдикції. Тобто будь-які подальші дії стосовно затриманих або наслідки для них визначаються законами і рішеннями цієї країни. Це стосується усіх кораблів, що перебувають під командуванням НАТО, незалежно від їх національної приналежності. Оцінюючи результати цієї операції, тодішній Верховний головнокомандувач Об'єднаних збройних сил НАТО в Європі генерал Д. Креддок підкреслив: «Загроза піратства реальна і зростає сьогодні в багатьох частинах світу, а ця відповідь є наочною ілюстрацією здатності НАТО швидко адаптуватись до нових викликів безпеки» [16].

Свою діяльність в операції Альянс координував з іншими організаціями, включаючи Європейський Союз. Поряд з наданням ретельної охорони суден для ВПП і маршрутів патрулювання, які охоплювали найбільш сприятливі для скоєння злочинних дій проти торгових суден зони, кораблі НАТО мали право застосувати силу відповідно до статутних правил ведення бойових дій та відповідного міжнародного й національного законодавства. З метою підтримки міжнародної боротьби з піратством та забезпечення безпечного проходу комерційних суден Центр судноплавства НАТО здійснював обмін інформацією з міжнародним судноплавним співтовариством, розширивши своє інформаційне покриття на Аденську затоку.

Протягом операції задіяними у ній силами Альянсу вісім разів здійснювався супровід суден, що забезпечило доставку 30 тисяч метричних тонн гуманітарної допомоги до Сомалі. Кілька піратських нападів на торговельні судна було відбито, а багато інших попереджено. Чотирнадцятого грудня 2008 р. НАТО передала функції боротьби з піратами під егіду операції ЄС «Atalanta».

Збільшенням кількості нападів піратів та розширення зони їх діяльності, обумовили зростання занепокоєння міжнародного співтовариства, що спонукало НАТО й далі докладати значних зусиль до міжнародної боротьби з цим явищем. З 24 березня по 29 червня 2009 р. Постійна військово-морська група НАТО 1 (SNMG1) під командуванням контр-адмірала португальських ВМС Жозе Домінгоса Перейри да Кунья, брала участь у військово-морській операції «Allied Protector» навколо Африканського рогу, яка відбувалась в координації з іншими

країнами і організаціями і була спрямована на стримування й протидію піратським нападам, надання допомоги у захисті від піратів у районі її проведення.

Особливе значення для продовження дій НАТО у цій сфері мали рішення, прийняті на саміті у Страсбурзі/Келі 4 квітня 2009 р. Глави держав і урядів цієї організації заявили, що розглядають можливості щодо взяття НАТО зобов'язань довгострокової участі у боротьбі з піратством, зважаючи, в тому числі, на регіональні потреби розбудови потенціалу на морі. В комюніке саміту визнається, що подолання проблеми піратства вимагає не лише суто військово-морських дій, а й знищення його першопричин, що обумовлює необхідність застосування з боку міжнародного співтовариства комплексного підходу. В цьому документі також зазначається важлива роль Контактної групи з питань піратства біля узбережжя Сомалі у забезпеченні координації дій між усіма учасниками, а також обговорення різноманітних аспектів цієї проблеми [17].

Активна демонстрація присутності кораблів НАТО, виконання ними завдань зі спостереження й надання захисту від піратів і озброєних грабіжників, стримування й придушення їх діяльності посилили безпеку торговельних морських маршрутів міжнародного судноплавства поблизу Африканського рогу. Гнучкість сил Альянсу і їх готовність до дій були чітко продемонстровані несподіваним розширенням покладеного на Постійну військово-морську групу НАТО 1 завдання. За період цієї операції вдалося припинити численні напади та роззброїти піратів з метою запобігання їх подальшій злочинній діяльності. Для забезпечення проходу через ці небезпечні води було ескортовано майже 30 суден.

У результаті обговорення країнами НАТО на політичному рівні можливої довгострокової ролі організації у боротьбі проти піратства, а також заходів з вироблення спільного підходу до затримання піратів, їх міністри оборони під час засідання ПАР 12 червня 2009 р. вирішили продовжити антипіратську операцію поблизу Африканського рогу і в Аденській затоці.

Постійна військово-морська група НАТО 2 29 червня перебрала на себе від Постійної військово-морської групи 1 відповідальність за проведення операції проти піратів поблизу узбережжя Сомалі в рамках поточної операції «Allied

Protector». Ротація Постійних військово-морських груп в регіоні дала змогу безперервно підтримувати потужну присутність НАТО в Аденській затоці і навколо Африканського рогу, демонструючи рішуче прагнення організації розв'язати цю проблему. Паралельна присутність двох груп була досить нетиповою подією, але важливість ліквідації загрози безпеці судноплавства й стабільності, яку становить піратство, вимагало від міжнародного співтовариства безперервних зусиль, в тому числі й з боку НАТО. Все це дозволило новоприбулому командувачу цієї групи С. Чіку з Королівських ВМС зробити наступний висновок: «Успішна діяльність в боротьбі з піратами поблизу Африканського рогу протягом останніх місяців насправді довела ефективність постійних військово-морських груп НАТО. Разом з іншими військово-морськими силами в цьому регіоні бойова потужність групи значно вплинула на піратську активність, а гнучкість, з якою SNMG1 взялась за виконання завдання, свідчить про те, що важливість військово-морських сил в сучасному світі не зменшилась» [9].

Участь НАТО в міжнародній боротьбі проти піратства поблизу Африканського Рогу і в Аденській затоці вступила у нову фазу 17 серпня 2009 р., після ухвалення Північноатлантичною радою операції «Ocean Shield». Ця нова місія базується на досвіді, отриманому під час виконання операції «Allied Protector», та на застосуванні удосконаленого підходу до подолання цієї загрози, а також розвиває особливу роль НАТО, що ґрунтується на загальній потужності організації. Зберігаючи центр уваги на морських операціях проти піратів, для «Ocean Shield» розроблено новий елемент, який передбачає розвиток здатності держав регіону протистояти піратству. У цьому контексті зусилля НАТО спрямовані на допомогу регіональним державам розвивати власні можливості боротьби з піратською діяльністю. Цей елемент операції має доповнити міжнародні зусилля щодо поліпшення безпеки судноплавства поблизу Африканського Рогу.

Загальне командування цією операцією здійснює оперативне командування об'єднаних збройних сил НАТО в Лісабоні, а щоденне тактичне управління – Штаб військово-морського командування в Нортвуді (Велика Британія). Спочатку до її виконання були залучені кораблі зі складу Постійної військово-морської гру-

пи НАТО 2, а саме: фрегат HMS Cornwall (ВМС Великої Британії) як флагманський корабель, фрегати ITS Libeccio (Італія), HS Navarinon (Греція) та TCG Gediz (Туреччина), а також есмінець USS Donald Cook (США). Пізніше, 9 листопада 2009 р., командування антипіратською місією Альянсу перебрала на себе Постійна військово-морська група НАТО 1.

Мандат операції передбачає більш жорсткі правила застосування сили, а також нові завдання з надання допомоги, що дозволяють використовувати регіональний потенціал за запитом. Союзники по НАТО визнають, що викорінення піратства у водах Сомалі вимагає ширшого підходу і потребує, зокрема, залучення до боротьби з ним сусідніх держав. При цьому зусилля організації з нарощування потенціалу дозволили їй поступово взяти на себе ініціативу у боротьбі з піратством в цьому регіоні.

Завдяки тривалим міжнародним зусиллям, у тому числі операції НАТО з протидії піратам «Ocean Shield», у першому кварталі 2010 року кількість піратських нападів у світі зменшилася на 34 відсотки у порівнянні з попереднім роком. Така інформація оприлюднена у звіті Міжнародного бюро судноплавства (International Maritime Bureau (IMB)). За його оцінками спостерігалось значне скорочення кількості нападів у Аденській затоці, поблизу узбережжя Сомалі, де патрулюють кораблі країн – членів НАТО та інших держав. В цьому районі за перші три місяці операції було зареєстровано 17 випадків на відміну від 41 за аналогічний період попереднього року. Однак попри зменшення кількості нападів сомалійські пірати розширюють зону своєї діяльності від Аденської затоки до узбережжя Кенії, Танзанії, Сейшел, Мадагаскару й Оману. Ними здійснено 35 з 67 зареєстрованих в 2010 році захоплень суден [6]. Враховуючи результативність боротьби з піратством у Аденській затоці, НАТО продовжила операцію «Ocean Shield» до кінця 2012 р.

Різноманітність і безпрецедентний характер міжнародного військово-морського розгортання поблизу берегів Сомалі поставили на порядок денний питання взаємосумісності флотів, розвитку прагматичної координації їх співпраці та механізмів останньої. Певний розподіл праці відбувся з передачею повноважень

за супроводження ВПП перевезень силами EUNAVFOR й початком операції «Atalanta». Проте НАТО, а також флоти деяких держав висловили свою готовність у разі необхідності сприяти вирішенню цього завдання. Щомісячні наради Групи обміну інформацією й вирішення конфліктів (Shared Awareness and Deconfliction Group, SHADE) сприяють тактичній координації співпраці. Особливо це стосується проходження суднами Аденської затоки через Міжнародно Рекомендований Транзитний Коридор (МРТК) (Internationally Recommended Transit Corridor, IRTC), захищений багатонаціональними розгортаннями ЄС (EUNAVFOR), НАТО (SNMGs) та США (CTF 151). Для забезпечення належного рівня такої координації була впроваджена посада координатора МРТК (по черзі від кожного з трьох багатонаціональних розгортань). Однак не всі судна, що проходять через цю зону, приєднуються до транзитної групи, оскільки флоти деяких держав регулярно здійснюють самостійне супроводження національних суден. На відміну від такого підходу завданням подальшого розвитку співробітництва у цій сфері і його тактичній координації є залучення інших флотів до групи супроводу і схем захисної зони, що може забезпечити більш ефективне використання ресурсів.

Міжнародне морське співробітництво, спрямоване на боротьбу з піратством поблизу берегів Сомалі, дуже корисне, оскільки воно, з одного боку, втілює досвід попередніх багатонаціональних розгортань, наприклад операції НАТО «Активні зусилля», а з іншого – дає надзвичайно цінні уроки для нинішньої і майбутньої співпраці у морській сфері. Рівень тактичної координації співпраці між ЄС і НАТО також має велике значення, адже вона відіграє ключову роль у запобіганні марній конкуренції між цими організаціями, яка може лише підривати досягнення ними загальних цілей.

Незважаючи на розширення масштабів операцій та покращення координації військової присутності, залишається невирішеною низка складних оперативних проблем. Перша стосується складності театру дій. Географія Аденської затоки дозволяє встановити МРТК, що безумовно сприяє безпечнішому проходженню суден через цей район. Однак аналогічні заходи важко реалізувати в Сомалійському

басейні, оскільки там потребує захисту район, приблизно у 5 разів більший, ніж в Аденській затоці, і в 100 разів, ніж в МРТК. До того ж трафік Сомалійським басейном не має чітких тенденцій, що вимагає значного збільшення наявної в цьому районі кількості військових кораблів. Наведене свідчить, що для захисту судноплавства в Сомалійському басейні варто шукати інші засоби.

Зокрема в межах прелімінарних заходів негайного реагування суднам рекомендується використовувати якомога більш віддалені від узбережжя Сомалі (не ближче 600 миль) морські шляхи. Проте військові експерти, враховуючи обмежену кількість кораблів, вважають, що лише посилене й скоординоване повітряне спостереження може надати флотам можливість забезпечити належне покриття та вчасне реагування. У зв'язку з цим наявна в регіоні кількість літаків НАТО АВАКС, передбачена для підтримки операції «Ocean Shield», має бути доповнена активами спостереження частини національних розгортань операції «Atalanta» та STF 151. Наприклад, застосування БПЛА та супутників Європейського космічного агентства й інших організацій дозволить покращити забезпечення місії своєчасною інформацією.

За наявності трьох багатонаціональних розгортань генерування сил все ще залишається проблемою. Попри збільшення кількості суден, залучених до боротьби з піратами у цьому районі, військова присутність залишається недостатньою для забезпечення належного стримування і захисту. З метою постійної підтримки її необхідних поточних рівнів варто запропонувати приєднання до нинішньої коаліції іншим міжнародним партнерам. Досягнення сучасних політичних і військових цілей ЄС і НАТО потребує збереження подальшої присутності їхніх сил в районі операцій, принаймні ще на два роки, що обумовлює необхідність прийняття ними адекватних зобов'язань щодо морських активів. У зв'язку з цим уряди країн Альянсу обговорюють питання про конкретні внески до операції по боротьбі з піратством, за умов подальшого застосування постійних військово-морських груп НАТО.

На проведення операцій впливають правові питання, що стосуються можливостей іноземних флотів здійснювати висадку військового загону захисту (Vessel

protection detachments, VPDs) на борт цивільних суден, затримувати материнське судно, а також судового переслідування піратів та осіб, що сприяють атаці, але не беруть у ній безпосередню участь.

Перше з них виникло в контексті супроводження вантажів ВПП. У порівнянні з індивідуальним ескортом такий спосіб забезпечення захисту цивільних суден потребує залучення менших ресурсів, однак розміщення на їх борті VPDs зазвичай вимагає згоди держави прапора. Оскільки ВПП використовує судна, які виконують рейси під різними прапорами, то кожен з флотів має укласти договори з усіма державами, які є потенційними перевізниками її вантажів. З метою вирішення цієї проблеми ЄС розраховує на укладення угоди з 10 великими державами про надання постійного дозволу EUNAVFOR допускати такі підрозділи на свої кораблі під час здійснення поставок за цією програмою.

Стримуючий вплив міжнародної військово-морської присутності може підвищитись, якщо для піратів стане достовірним ризик зазнати арешту й кримінального переслідування за свою діяльність. Однак з цією метою необхідно, щоб флоти, що беруть участь у операціях, або мали відповідні положення у своєму національному законодавстві, або угоду з іншою державою про передачу захоплених піратів для судового розгляду їхніх дій і визначення покарання. У зв'язку з цим виникає певна проблематичність участі НАТО у антипіратських операціях, оскільки, на відміну від ЄС, вона як організація не має таких угод з державами регіону. Така ситуація йде врозрід з цілями місії й ставить судна сил НАТО у невідгідне становище в порівнянні з іншими учасниками багатонаціональних операцій.

Варто зазначити, що незважаючи на результативність міжнародних військових зусиль, вони забезпечують лише обмежений внесок у боротьбу з поширенням піратства, оскільки це явище є ознакою набагато ширшої проблеми, пов'язаної з державним управлінням, нестабільністю в регіоні, бідністю, корупцією та організованою злочинністю. Тому для викорінення піратства необхідно «знищити загрозу в джерелі», тобто ліквідувати політичні та соціально-економічні передумови, які його породжують і дозволяють збільшувати зиск від нападів. Рада Безпеки ООН у резолюції 1872 від 26 травня 2009 р. зазначає, що «нестабільність у Сомалі

робить свій внесок у проблему піратства і озброєного розбою на морі біля узбережжя Сомалі», і підкреслює «необхідність всебічних заходів з боку міжнародного співтовариства щодо боротьби з піратством і його глибинними причинами» [24]. Як НАТО, так і ЄС розглядають питання про спроможність ініціатив з нарощування потенціалу й реформування оборонного та безпекового сектору в країнах регіону, для чого держави – члени цих організацій повинні будуть надавати необхідні можливості для навчань.

Таким чином, всеосяжний комплексний підхід до боротьби з піратством має передбачати знаходження довгострокових регіональних рішень і засновуватися на поєднанні правових, індустріальних та військових засобів з реалізацією існуючих ініціатив у політичній, дипломатичній, гуманітарній сферах.

Підсумовуючи аналізований контекст, слід ще раз підкреслити, що досвід, накопичений у Сомалі, безсумнівно, надає надзвичайно цінні уроки для майбутнього, які свідчать, що їх успіх у короткостроковій і середньостроковій перспективі залежить від вирішення вищенаведених проблем – генерування сил, тактичної координації співробітництва, обміну інформацією та громадської дипломатії. Зокрема, розширення повітряного спостереження, в тому числі за рахунок залучення більшої кількості літаків АВАКС та використання БЛА, дозволить значно підвищити ефективність військових зусиль. Проте військово-морської розгортання – тимчасове рішення. Будь-яка «стратегія виходу» передбачає досягнення довгострокового врегулювання проблеми. Операції в Сомалі продемонстрували, що НАТО і ЄС мають законні підстави для прийняття заходів у відповідь на загрози в морському середовищі і надати додаткову цінність міжнародним зусиллям. Альянс, зокрема, продемонстрував здатність до швидкого реагування, забезпечувану у операціях застосуванням його постійних військово-морських груп, та ефективність процедур командування й контролю. Для порівняння: найбільшим активом ЄС у аналізованій сфері є здатність до об'єднання політичних, економічних та гуманітарних інструментів забезпечення безпеки.

Вже згадувалося, що НАТО розглядає власну довгострокову роль у забезпеченні морської безпеки, однак в цьому аспекті важливим є факт, що ні вона, ні ЄС

не мають чітко визначеної стратегії боротьби з піратством та іншими загрозами морському судноплавству. Стратегічна концепція НАТО «Активне залучення, сучасна оборона» констатує, що «країни стають все більш залежними від життєво важливих комунікацій, транспорту і транзитних маршрутів, від яких залежить міжнародна торгівля, енергетична безпека і процвітання», а ці тенденції «вимагають активізації міжнародних зусиль для забезпечення їх стійкості від атак або руйнування» [1]. Однак пряме згадування про піратство містить лише у її розділі про партнерство з Росією щодо «політичних консультації та практичного співробітництва... у сферах спільних інтересів, у тому числі... боротьби з тероризмом, з розповсюдженням наркотиків, піратством та сприяння широкій міжнародній безпеці» [1].

Разом з тим питанню забезпечення морської безпеки приділяється все більше уваги. Результатом такої активності стала необхідність оновлення Морської стратегії НАТО 1984 р. (Alliance's Maritime Strategy). Восени 2008 р. відповідно до планів реалізації Комплексної політичної директиви керівництво Військового комітету зауважило на необхідності дослідження морських операцій із забезпечення безпеки як потенційних майбутніх завдань Альянсу. Під егідою Стратегічного командування НАТО з питань трансформації у квітні 2009 р. було проведено дослідження «Multiple Futures», яке мало на меті інформування урядів союзників щодо майбутніх загроз в сфері морської безпеки як у контексті небойових місій, пов'язаних із запобіганням конфліктів та ліквідацією їх наслідків, так і необхідності вдосконалення експедиційних можливостей Альянсу. Дослідження виявило потребу розробки «всеосяжної морської стратегії щодо боротьби з загрозами безпеці Альянсу» [7].

Північноатлантична рада у свою чергу підтримала розроблення нових базових документів – Концепції безпеки морських операцій (Maritime Security Operations Concept) та Морської стратегії Альянсу навесні 2009 р. Останній покликає забезпечити довгострокову (на найближчі 20-30 років) основу для ролі НАТО в морській галузі, визначити основні цілі участі організації у справах безпеки на морі та обґрунтувати її пріоритети з метою кращого розуміння важливості

такої діяльності для національних інтересів всіх членів Альянсу. А Концепція безпеки морських операцій забезпечить безпосереднє оперативне керівництво процесом застосування союзних військово-морських сил на підтримку морських операцій із забезпечення безпеки.

З розширенням масштабів таких операцій виникає низка проблем, вирішення яких має передбачатися новими вищезгаданими основоположними документами у морській сфері. З одного боку, виконання цих місій відбувається на перехресті функцій оборони та правоохоронних органів, викликає особливі політичні та правові питання, а також питання конкретних необхідних можливостей. З іншого, – в рамках операцій та місій військовим, швидше за все, доведеться співпрацювати і взаємодіяти з цивільними суб'єктами, й тому постають додаткові питання військово-цивільної координації.

Очевидно, що для формування стратегічних документів щодо безпеки на морі операції, спрямовані на боротьбу з піратством в Аденській затоці, надають безцінний досвід. Проте країни – члени НАТО на політичному рівні мають вирішити, чи повинен їх оборонний союз брати на себе такі політичні зобов'язання, чи буде для нього виправданим одночасне підтримання в регіоні двох окремих місій та інших багатонаціональних розгортань, а саме СТФ 151 під керівництвом США та операції ЄС «Atalanta». До того ж вже згадані проблеми, пов'язані з невирішеністю юридичного питання затримання і судового (кримінального) переслідування піратів, на що не мають права флоти деяких країн НАТО (Іспанія, Німеччина), обмеженими можливостями їх втручання у територіальних водах інших держав та інші невизначені елементи операцій накладають обмеження на типи місій Альянсу. З точки зору потенціалу флотів у боротьбі з піратством НАТО має постійно корегувати свої стратегії (в міру того, як пірати розширюють область своєї діяльності), ширше використовувати повітряні засоби спостереження для забезпечення своєчасної ситуаційної інформованості та скорочення часу на реагування. Слід також враховувати, що характер військово-морських операцій передбачає тісну співпрацю з широким колом цивільних суб'єктів, включаючи судновласників, установ ООН, владу Сомалі тощо.

Таким чином, операції проти піратів, що відбуваються під проводом НАТО або в кооперації з іншими країнами та організаціями, поставили перед Альянсом низку завдань, вирішення яких покладається на його Морську стратегію. Серед них основними є:

- сприяння колективним зусиллям стримування та оборони;
- проведення активної військово-морської дипломатії та подальший розвиток морських аспектів партнерства НАТО;
- сприяння активнішому нарощуванню потенціалу і реформуванню сектору безпеки у морській сфері;
- зміцнення співробітництва з цивільними акторами (судноплавними компаніями, цивільними органами з морського права), з іншими міжнародними організаціями у цій галузі (Міжнародна морська організація, Європейський союз), а також підтримка багатонаціональних ініціатив (зокрема, численних американських);
- підвищення інформованості щодо ситуації на морі в євроатлантичній зоні й на театрі дій;
- подальше стримування та захист від транснаціональних загроз (тероризм, поширення ЗМУ) через морську присутність і цільові комплексні морські операції, зокрема з метою захисту життєво важливих морських ліній зв'язку та «вузьких» місць на морі від перекриття шляхів забезпечення потоками життєво важливих ресурсів, що є потенційною загрозою безпеці Альянсу, у тому числі енергетичній;
- підтримка потенціалу союзників і партнерів з мінних контрзаходів;
- підвищення ефективності планування та проведення морських операцій за всім спектром можливих відповідей на кризу, управління кризовими сценаріями, в тому числі із залученням морського потенціалу швидкого реагування в рамках Сил реагування НАТО.

У підсумку слід зазначити, що морські операції проти піратів, започатковані й здійснювані міжнародною спільнотою, є достатньо ефективним інструментом підтримання безпеки на морі та захисту світового судноплавства, однак не мо-

жуть забезпечити цілковите викорінення цього явища. Питання подальшого удосконалення заходів в рамках операцій проти піратів, як і вироблення загального цільового підходу до боротьби з піратством, здатного його подолати, все ще стоїть на порядку денному. Прийняття нової Морської стратегії НАТО має стати вагомим кроком у просуванні на цьому напрямі.

Список використаних джерел

1. Active Engagement, Modern Defence. Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation adopted by Heads of State and Government in Lisbon [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68580.htm
2. Counter-piracy operations [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_48815.htm
3. Focus on NATO's operations in Budapest. Informal Meeting of NATO Defence Ministers. Budapest, Hungary, 09-10 October. 2008 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_45982.htm?
4. International Maritime Bureau praises navies for reducing piracy threat in Gulf of Aden [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.nato.int/cps/uk/natolive/news_62691.htm
5. Ischebeck-Baum F. Counter-piracy operations: the legal regime in a nutshell / F. Ischebeck-Baum // Research Paper. Research Division. NATO Defense College. — Rome. — 2009. — # 48.
6. Lord Jopling. The growing threat of piracy to regional and global security. General Rapporteur of NATO Parliamentary Assembly. November 2009 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.nato-pa.int/Default.asp?SHORTCUT=1770>
7. Lord Jopling. Maritime Security: NATO and EU Roles and Coordination. General Rapporteur of NATO Parliamentary Assembly. 27 October 2010. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.nato-pa.int/Default.asp?SHORTCUT=2087>
8. Maritime security: sink or swim /NATO Review. — 2010. — # 1 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.nato.int/docu/review/2010/Nuclear_Proliferation/EN/index.htm
9. NATO's Standing Maritime Group 2 takes over counter piracy mission. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.nato.int/cps/uk/natolive/news_56035.htm
10. New age, new threats, new responses /How does NATO need to change (Parts 1 and 2)? // NATO Review. — 2009. — # 6 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.nato.int/docu/review/2009/NATO_Change/EN/index.htm
11. Operation Allied Provider 2008 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.manw.nato.int/page_operation_allied_provider.aspx

12. Piracy, ports and failed states: organised crime's frontlines? / Terrorists and organised crime: just business? // NATO Review. — 2009. — # 5 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.nato.int/docu/review/2009/Organized_Crime/Piracy_Port_FailedStates/EN/index.htm
13. Ruiz Palmer D. A. New operational horizons: NATO and maritime security / Diego A. Ruiz Palmer // NATO Review. — 2007. — # 4 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.nato.int/docu/review/2007/issue4/english/analysis4.html>
14. Scheffler A. Piracy – threat or nuisance? / A. Scheffler // Research Paper. Research Division. NATO Defense College. — Rome. — 2010. — # 56.
15. Smith-Windsor B. Securing the Commons: Towards NATO's New Maritime Strategy / B. Smith-Windsor // Research Paper. Research Division. NATO Defense College. — Rome. — 2009. — # 49.
16. Standing NATO Maritime Group transits Suez Canal en-route to anti-piracy duties [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.nato.int/cps/uk/natolive/news_46388.htm
17. Strasbourg / Kehl Summit Declaration. [Электронный ресурс] / Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Strasbourg / Kehl. — 04 Apr. 2009. Режим доступа: http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_52837.htm
18. Summary of the meeting of the Committee on the Civil Dimension of Security, Sal B, Kongressenter, Oslo, Norway 23 May 2009. Presentation by Josette Sheeran, Executive Director, United Nations World Food Programme (WFP), on The Food-Security Nexus: Addressing the Security Aspects of Food-Related Crises and Emergencies [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.nato-pa.int/Default.asp?CAT2=1796&CAT1=21&CAT0=2&COM=1871&MOD=0&SMD=0&SSMD=0&STA=0&ID=0&PAR=0&LNG=0>
19. The situation in Somalia. Resolution 1814 (2008) Adopted by the Security Council at its 5893rd meeting, on 15 May 2008 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://daccess-ods.un.org/TMP/3448577.52323151.html>
20. The situation in Somalia. Resolution 1816 (2008) Adopted by the Security Council at its 5902nd meeting on 2 June 2008 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://daccess-ods.un.org/TMP/2525082.82661438.html>
21. The situation in Somalia. Resolution 1838 (2008) Adopted by the Security Council at its 5987th meeting, on 7 October 2008 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://daccess-ods.un.org/TMP/7550956.01081848.html>
22. The situation in Somalia. Resolution 1846 (2008) Adopted by the Security Council at its 6026th meeting, on 2 December 2008 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://daccess-ods.un.org/TMP/2731059.html>

23. The situation in Somalia. Resolution 1851 (2008) Adopted by the Security Council at its 6046th meeting, on 16 December 2008 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://daccess-ods.un.org/TMP/8992822.html>
24. The situation in Somalia. Resolution 1872 (2009) Adopted by the Security Council at its 6127th meeting, on 26 May 2009 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://daccess-ods.un.org/TMP/4849241.07789993.html>
25. United Nations Convention on the Law of the Sea [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf
26. Завтонов О., Панчишин В. Антипіратський «СІ БРИЗ» на теренах південної Пальміри / Завтонов О., Панчишин В. // Морська держава — 2010. — №4 (42)
27. Закон України «Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй з морського права 1982 року та Угоди про імплементацію Частини XI Конвенції Організації Об'єднаних Націй з морського права 1982 року» // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 1999. — N 31. — ст.254.
28. Конвенція про відкрите море від 29.04.1958 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.un.org/russian/law/ilc/hsea.pdf>
29. Подобиці захоплення "Фаїни" з перших вуст // Українська правда. — 7 лютого 2009 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/news/2009/02/17/3741037/>
30. Свириденко В., Соколик С. Сучасні виклики і загрози міжнародній безпеці: морський тероризм і піратство / Свириденко В., Соколик С. // Морська держава. — 2010. — № 2 (40).
31. Соколюк С., Г. Костенко. Формування режиму ліквідації тероризму на морі / Соколюк, Г. Костенко // НОМОС. — 2007 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://nomos.com.ua/content/view/147/76/>
32. Соколюк С. Дії військово-морських сил у боротьбі з морським тероризмом і піратством / Соколюк С. // НОМОС. — 2008 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://nomos.com.ua/content/view/201/83/>
33. Соколюк С. Участь ВМС ЗС України в антитерористичних операціях та заходах військового співробітництва / Соколюк С. // НОМОС. — 2008 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://nomos.com.ua/content/view/176/76/>
34. Таран Д. ВМС ЗС України вивчають сучасні концепції проведення багатонаціональних морських операцій / Таран Д. // Морська держава. — 2008. — № 4 (30)