

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Морското пиратство: по-категоричен отговор от страна на ЕС“ (становище по собствена инициатива)

(2013/C 76/03)

Докладчик: д-р BREDIMA

На 12 юли 2012 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от своя Правилник за дейността, да изготви становище по собствена инициатива относно

„Морското пиратство: по-категоричен отговор от страна на ЕС“

(становище по собствена инициатива).

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 26 ноември 2012 г.

На 486-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 януари 2013 г. (заседание от 16 януари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 147 гласа „за“, 1 глас „против“ и 8 гласа „въздържал се“.

1. Заключение

1.1 Европейското гражданско общество не е осъзнало в пълна степен какво сериозно бедствие представлява морското пиратство. ЕИСК желае да изостри чувствителността на гражданското общество и европейското обществено мнение с цел да мобилизира държавите членки и европейските институции да предприемат конкретни действия, насочени към неговото премахване. През 2011 г. Световният ден на морето беше посветен на борбата срещу пиратството. Неговият многоаспектен характер ще наложи предприемането не на фрагментирани и епизодични, а на последователни и целенасочени действия. Пиратството не е никакъв далечен проблем, възникнал някъде в Индийския океан, който засяга само нападателите кораби и техните екипажи.

То засяга европейските потребители и данъкоплатци в много отношения и не е „болестен симптом, с който можем да продължим да живеем“.

1.2 ЕИСК призовава европейските институции и държавите членки да проявят конкретна политическа воля за намиране на постоянно решение на проблема с пиратството.

1.3 ЕС разполага с уникален набор от инструменти за намиране на решения, които се простират от области като търговията и помощта за развитие до военното присъствие, изграждането на държавни институции или тяхното възстановяване.

1.4 ЕИСК приветства решенията на Съвета за сигурност на ООН и на ЕС да се удължи продължителността на операцията EU NAVFOR ATALANTA до декември 2014 г. и да се разшири зоната на оперативните действия на изток и на юг в Индийския океан и край бреговете на Сомалия. ЕИСК счита, че на EU NAVFOR следва да се предостави по-силен мандат с

по-стриктни правила за участие. ЕИСК призовава да се запази силен ангажимент по отношение на броя на плавателните съдове, предоставени от държавите членки за целите на тази операция.

1.5 Неотдавнашното обвързване на Споразумението за регионално сътрудничество за борба с пиратството и въоръжените грабежи на кораби в Азия (ReCAAP) с Кодекса на поведение от Джибути и сключването на двустранни споразумения за съдебно преследване на пирати с Кения, Сейшелските острови и Мавриций са много важни стъпки.

1.6 ЕИСК подкрепя създаването на мисия за изграждане на регионален морски капацитет от Европейската служба за външна дейност (ЕСВД). Мисията, наречена EUCAP NESTOR, ще оказва съдействие на страните от региона на Африканския рог за изработване на генерален план за борба с пиратството, изготвяне на подходящо законодателство и подпомагане на капацитета за брегова охрана.

1.7 ЕИСК насърчава корабоплавателната индустрия да прилага преразгледаните най-добри корабоплавателни управленски практики (НУП 4) относно мерките за самозащита на борда на корабите. ЕИСК отправя призив към държавите членки да обмислят възможността за разрешаване на използването на квалифицирана частна въоръжена охрана на борда на уязвими кораби, да спазват съответните насоки на Международната морска организация (ММО) и да определят строга правна рамка, която да установи, наред с другото, условията на отговорността на капитана на плавателния съд, по-конкретно в случай на откриване на огън. Използването на частна въоръжена охрана не представлява само по себе си решение на проблема, не трябва да се превръща в норма и представлява допълнение към най-добрите управленски практики. Държавите членки се насърчават да организират конвои придружавани от военен ескорт, и да предоставят наземни военни части (части за защита на плавателните съдове) под егидата на ООН, които да могат да се качват на борда на корабите при преминаването през високорискови зони.

1.8 ЕИСК насърчава корабоплавателната индустрия да прилага преразгледаните най-добри корабоплавателни управленски практики (НУП 4) относно мерките за самозащита на борда на корабите. Към държавите членки се отправя призив да разрешат използването на квалифицирана частна въоръжена охрана на борда на уязвими кораби, при спазване на съответните насоки на Международната морска организация (ММО). Използването на частна въоръжена охрана не представлява само по себе си решение на проблема, не трябва да се превръща в норма и е допълнение към най-добрите управленски практики. Държавите членки се насърчават да предоставят наземни военни части (части за защита на плавателните съдове) под егидата на ООН, които да могат да се качват на борда на корабите при преминаването през високорискови зони.

1.9 ЕИСК е против ограничаването на плащането на откупи, тъй като то ще има контрапродуктивен ефект и ще излага заложените на още по-голям риск. Понастоящем откупите остават инструмент, който гарантира безопасното завръщане на морските лица, използвани като жив щит. ЕИСК остро осъжда практиката на пиратите да изтезават и екзекутират морски лица като средство за оказване на натиск за плащането на откупи.

1.10 ЕИСК счита, че ключът към разрешаването на проблема с пиратството се крие в това да се проследяват и да се прекъсват свързаните с него финансови потоци. Комитетът приветства насочването на вниманието към представителите на финансовите среди и координирането на базите данни за постигане на по-добро разбиране на пиратския бизнес модел. В ЕС трябва да бъде въведен „черен списък“ на финансовите институции, участващи в прането на пари от пиратски дейности. В това отношение висока оценка заслужава работата на Европол и Евроюст.

1.11 ЕИСК насърчава институциите на ЕС да обърнат внимание на проблема с нарасналият брой на въоръжените обири, извършвани по море, и на кражбите на петрол в Западна Африка и Гвинейския залив. Тъй като методът на действие при тях се различава значително от този на сомалийските пирати, за този регион би трябвало да се подкрепи предприемането на специфични мерки. В Индийския океан от зони, които гъмжат от пирати, потеглят ежедневно три милиона барела петрол и стока, съставляваща 50 % от световната контейнерна търговия.

1.12 ЕИСК подчертава, че трябва неотложно да се освободят 218 морски лица, които понастоящем се държат като заложници, и насърчава провеждането на професионално обучение на морските лица за самозащита и създаването на здравни клиники за онези от тях, които са били държани като заложници. Три международни конвенции (Международната конвенция за вахтената служба и нормите за подготовка и освидетелстване на моряците от 2010 г.; Международният кодекс за сигурност на корабите и пристанищните съоръжения от 2004 г.; и Морската трудова конвенция от 2006 г.) предоставят правното основание за обучението на морските лица преди качването им на борда, тренировките и упражненията им на борда, тяхното репатриране и обезщетяване, установяването на контакт със семействата им и грижите за тях след освобождаването им. ЕИСК насърчава ЕС да засили действието на тези конвенции и да формулира нови всеобхватни насоки за благосъстоянието на морските лица, които са станали или биха могли да станат жертва на пирати, както и на техните семейства. ЕС трябва да изпълнява водеща роля за изменянето на тези международни конвенции, така че да бъдат отразени мерките по отношение на морските лица, държани като заложници.

1.13 Изборите от 20 август 2012 г. бяха ключово събитие в историята на нефункциониращата държава Сомалия. ЕИСК се ангажира да участва в бъдещите действия на ЕС за оказване на подкрепа на процеса на изграждане на гражданското общество в нея по модела на сходни действия, предприети в други африкански държави.

1.14 ЕИСК призовава за координирани действия на ЕС за насочване на част от помощта за развитие или други ресурси към програми за обучение на младежи в рибарската професия и за насърчаване на устойчивото селско стопанство и предприемачеството. Осигуряването на достойни условия на живот на младите сомалийци може да направи пиратската кариера по-непривлекателна.

2. Пиратството: многоаспектен проблем

2.1 Сложният характер на пиратството

2.1.1 След пет години на нарастващ брой пиратски нападения на търговски кораби в Адения залив, Сомалийския басейн, Арабско море и Индийския океан, статистическите данни могат да създадат заблудата, че проблемът с пиратството е овладян. Такова предположение би означавало да се пренебрегне имитационният ефект и ескалацията на пиратството в Западна Африка, което би било грешка. За съжаление пиратството е проблем от световен мащаб, който се наблюдава и в Индонезия, Малакския/Сингапурския провлак, Южнокитайско море и Южна Америка. Според актуалните статистически данни (от 24 септември 2012 г. насам) са регистрирани 50 инцидента в Сомалия, 34 в Гвинейския залив и 51 в Индонезия.

2.1.2 Използването на „кораби-майки“ (кораби, използвани като база – бел. прев.) дава възможност на пиратите да действат с по-голям успех. Благодарение на постоянната промяна на пиратските тактики, на използването на оборудване, улесняващо набелязването на целеви обекти и на инструменти, позволяващи проникването в цитаделите (специални бронирани помещения – бел. прев.), изградени на борда на корабите, днешните пирати са по-агресивни, по-добре екипирани и използват по-насилнически методи, което нерядко води до смърт на морски лица.

2.1.3 Пиратството възниква като морски проблем, който прераства в хуманитарен, търговски и глобален икономически проблем, засягащ потребителите в световен мащаб. Цената му може да стане още по-висока, в случай че се стигне до прекъсване на веригата на доставки на стоки и енергия, че световната общност не намери ефективно решение на проблема с пиратските дейности или синдикатите на морските лица откажат да плават в засегнатите области. Годишно през тези области преминават транзитно осемнадесет хиляди плавателни съдове. Пиратството в Адения залив и региона на Африканския рог представлява стратегическа заплаха за ЕС, тъй като оказва влияние върху транспортния поток в главния коридор Европа–Азия. Компаниите все по-често използват морския маршрут през нос Добра Надежда с цел да заобикалят Суецкия канал. Пиратството се е превърнало в много доходоносен престъпен бизнес и в привлекателна кариера за младите хора в региона. Цената, която се заплаща за него е непропорционална на броя на лицата, занимаващи се с пиратство (в Сомалия те са около 1 500). Пиратството възпрепятства доставките на хранителна помощ от ЕС, която е крайно необходима на жертвите на сушата в Африка. Военноморското присъствие в Индийския океан може да се оприличи на „патрулиране на територията на Европа с 20 полицейски коли“.

2.1.4 Безнаказаността на пиратските действия и подпомагането на международното право и ред (Конвенцията на ООН по морско право от 1982 г.) са недопустими и ЕС трябва да покаже силна политическа воля за тяхното изкореняване. Контактната група на ООН във връзка с пиратството край бреговете на Сомалия насърчи разработването на глобална стратегия, която включва превантивни и възпиращи мерки, оперативни насоки за по-добро сътрудничество на военноморските сили, съдебно преследване на пиратите и проследяване на техните финансови средства.

2.1.5 ЕС контролира 40% от световния превоз на товари по море и не може да си позволи неконтролируема ескалация на пиратството. По думите на комисаря по въпросите на транспорта Калас, „Морското пиратство представлява реална заплаха за транспортната политика на ЕС“. Освен това съществува заплаха и за външната търговия на ЕС, енергийните доставки и енергийната сигурност, благосъстоянието на морските лица и предоставянето на хуманитарна помощ.

2.2 Човешката цена на пиратството

2.2.1 През 2011 г. пирати убиха над седем моряци и раниха 39. През 2012 г. (данните са актуализирани на 24 септември 2012 г.) бяха убити шестима моряци, а 448 бяха задържани като заложници в резултат на 225 нападения и 24 отвлечения. На 30 юни 2012 г. край Сомалия пирати плениха 11 плавателни съда и взеха 218 моряци за заложници. От 2007 г. насам в резултат на инциденти, свързани с пиратство край бреговете на Сомалия, са убити над 43 морски лица, а 2 653 са били държани като заложници.

2.2.2 Международните асоциации на корабособствениците и морските лица (напр. Международна камара по корабоплаването (ICS), Асоциацията на корабособствениците от Европейската общност (ECSA), Европейската федерация на транспортните работници (ETF), Форумът на азиатските корабособственици (ASF), групата „SOS – Спасете нашите моряци“, съставена от 31 международни организации на морското корабоплаване) се обединиха с цел да повишат осведомеността за човешката и икономическата цена на пиратството с помощта на медиите и отправяйки апел към политиците и индустрията на най-високо равнище. На 24 май 2012 г. Форумът на азиатските корабособственици разкри, че през последните седем години 62 моряци са загинали в резултат на пиратски действия, а 4 000 са били държани заложници на приблизително 200 кораба, отвлечени от сомалийци. Макар и пиратските нападения да са намалели за пръв път от последните пет години (2007–2012 г.), през последните две години броят на убитите моряци се е утроил. Ето защо няма място за удовлетворение (Sultan AHMED BIN SULAYEM, председател на DP World, 30.6.2012 г.).

2.2.3 Ограничаването на пиратството се състои най-вече в предотвратяване на престъплението, а не в предотвратяване на плащанията, които осигуряват свободата на жертвите на това

престъпление. Смъртните случаи на морски лица не трябва да бъдат приемани като „странични вреди“ във войната срещу пиратството (по думите на международния синдикат Nautilus International).

2.3 Икономическата цена на пиратството

2.3.1 Заслужава си да се отбележат два доклада относно икономическото измерение на пиратството:

2.3.2 „Икономическата цена на морското пиратство“ (декември 2010 г.) прави анализ на директните разходи: откупи, застрахователни премии, отклоняване на маршрута към нос Добра Надежда, мерки за сигурност, възпиращи пиратството, въоръжена охрана, изпращане на три военноморски мисии, съдебно преследване, финансиране на организации за борба с пиратството, хуманитарни разходи. Общите годишни разходи се оценяват на 7–12 милиарда долара. Освен това според направената от фондация „One Earth“ оценка, разходите за откупи за периода 2009–2010 г. възлизат на 830 милиона щатски долара, а ежегодните разходи за оборудване, предназначено за възпиране на пиратството или за частно въоръжение, варират от 360 милиона до 2,5 милиарда долара.

2.3.3 „Икономиката на пиратството“ (май 2011 г.) се прави анализ на пиратската „верига на стойността“ между пирати, представители на финансовите институции, счетоводители и доставчици на оръжие. Докладът показва как пиратството може да бъде много по-удовлетворяващ избор в сравнение с БВП на глава от населението в Сомалия (доходите на пиратите могат да бъдат 67–157 пъти по-високи от средните стойности за Сомалия). Докладът акцентира върху необходимостта от проследяване на неформалната система за трансфер на пари, наречена „hawala“, а според направената в него оценка годишните разходи възлизат на 4,9–8,3 милиарда долара.

3. Действия на ЕС

3.1 Европейските институции

3.1.1 В своята съвместна декларация за партньорство за борба с морското пиратство и въоръжените обори в Западния Индийски океан (Лондон, 15 май 2012 г.) Европейският съюз и Международната морска организация (ММО) отново изразиха своята решимост да увеличат капацитета си за борба с морското пиратство и въоръжените обори и да подобрят морското управление в Западния Индийски океан. Кодексът на поведение от Джибути се превърна в ключов инструмент, който позволява на 18 страни от Източна Африка да формулират регионален отговор на проблема. Освен това в продължение на три години ЕС оказваше финансова подкрепа на Международна морска служба (ИМВ) във връзка с дейностите на създадения от нея Център за сигнализиране на пиратски нападения, който има за задача борбата с пиратството и въоръжените обори на кораби.

3.1.2 Международната контактна работна група за връзка в по отношение на пиратството проучва методи за възпрепятстване на бенефициерите при усвояването на откупи в размер на 300–500 милиона евро, които лидерите на сомалийската мрежа депозират вероятно дори в банки в ЕС. ЕИСК призовава подобни откупи да бъдат проследявани и конфискувани, за да не продължава пиратството да бъде привлекателен бизнес.

3.1.3 След приемането на стратегическата рамка за Африканския рог, назначаването на специален представител за координиране на действията на ЕС в региона е крачка в правилната посока.

3.1.4 ЕИСК приветства Резолюцията на Европейския парламент относно морското пиратство от 10 май 2012 г., която има за цел да подобри сътрудничеството между европейските институции за засилването на усилията за борба с пиратите и възстановяването на Сомалия като суверенна държава.

3.1.5 В поредица предходни становища от 2008 г. досега ЕИСК изрази загриженост относно нарастващия брой случаи на въоръжени обира и пиратство в Югоизточна Азия и Африка⁽¹⁾. Комитетът призова Комисията да насърчи създаването на подходящи юрисдикции за борба с настоящата безнаказаност на пиратските действия и категорично се противопостави на въоръжаването на морските лица. ЕИСК призова Комисията да разгледа обучението на морските лица за борба с пиратството съвместно с държавите членки.

3.1.6 На проведената на 7 март 2010 г. конференция на ЕИСК на тема „Привлекателност на морските професии“ пиратството беше открито като един от демотивиращите фактори при избора на професиите на морските лица, които обезсмисля кампаниите за популяризиране на тяхната привлекателност.

3.2 Европейските социални партньори (ECSA/ETF)

3.2.1 В съвместна декларация от 31 юли 2012 г. Асоциацията на корабособствениците от Европейската общност (ECSA) и Европейската федерация на транспортните работници (ETF) изразяват загриженост от продължаващите нападения въпреки успешните международни и европейски усилия. Те

⁽¹⁾ Становище на ЕИСК относно „Интегрирана морска политика за Европейския съюз“, ОВ С 211 от 19.8.2008 г., стр. 31.

Становище на ЕИСК относно „Стратегически цели и препоръки за политиката на ЕС в областта на морския транспорт до 2018 г.“, ОВ С 255 от 22.9.2010 г., стр. 103.

Становище на ЕИСК относно „Към интегриране на морското наблюдение: Обща среда за обмен на информация за морската област на ЕС“, ОВ С 44 от 11.2.2011 г., стр. 173.

Становище на ЕИСК относно „Партньорство Европейски съюз–Африка – Свързване на Африка и Европа: засилване на сътрудничеството в областта на транспорта“, ОВ С 18 от 19.1.2011 г., стр. 69.

Становище на ЕИСК относно „Минималната степен на обучение на морските лица“, ОВ С 43 от 15.2.2012 г., стр. 69.

Становище на ЕИСК относно „Морската трудова конвенция/отговорности на държавата на знамето и на държавата на пристанището“, ОВ С 299, 4.10.2012 г., стр. 153.

поставиха изкореняването на пиратството на челно място в програмата на Секторния комитет за социален диалог за морския транспорт.

4. По-съгласуван отговор от страна на ЕС

4.1 Пиратството е сложен, многоаспектен проблем, който може да бъде решен единствено с помощта на цялостен, координиран подход по суша и по море. ЕС се намира в уникална позиция да предостави подобен подход: той е уважаван партньор в региона в дипломатическо, търговско, транспортно, военно и хуманитарно отношение.

4.2 Морските лица продължават да плащат висока цена. Всички усилия трябва да бъдат насочени към предотвратяване на заплахите за тяхната физическа, умствена и психическа неприкосновеност. Международната камара по корабоплаването (ICS) е събрала насоки за добри практики за оказване на подкрепа от страна на корабоплавателните дружества на засегнатите морски лица и техните семейства.

4.3 Тъй като основните причини за пиратството изискват дългосрочни решения на сушата, изграждането на капацитет в Сомалия е от жизненоважно значение за прекратяване на безнаказаността и възстановяване на върховенството на закона. Необходим е по-голям ангажимент от страна на държавите под флага на ЕС, за да се гарантира по-добрата координация на военноморските сили и съдебното преследване на пиратите.

4.4 Това, което е необходимо след подема на пиратството от 2007 г. насам, е политическа воля то бъде превърнато в приоритет в политическата програма на ЕС и да бъдат отпуснати допълнителни средства за повече военни самолети и кораби. Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) и Европейската комисия би трябвало да си сътрудничат с Европейския съвет за определяне на области на компетентност за действия за борба с пиратството и изграждане на капацитет в Сомалия. Световната банка, Интерпол и Европол могат да помогнат в борбата за проследяване на откупите.

4.5 Законодателството на държавите членки на ЕС за борба с пиратството се нуждае от осъвременяване:

— тъй като в някои страни пиратството вече не се разглежда като престъпление, е необходимо да се създаде по-ясна правна рамка относно юрисдикциите, които са отговорни за съдебното преследване на пиратите;

— по отношение на предложенията откупите да бъдат поставени извън закона, подобна забрана би могла да има непредвидени ефекти и да застраши нечий живот в още по-голяма степен. С оглед на това в крайна сметка плащането на откупи следва да бъде позволено в ЕС;

- назначаването на надлежно упълномощена въоръжена охрана следва да бъде разрешено в държавите членки, под условие на строга правна рамка, която възлага обучението на охранителите, наред с останалото, като отговорност на държавата членка на тяхното установяване и определя условията на отговорността на капитана на плавателния съд, по-конкретно в случай на откриване на огън;
- ЕС следва да проучи заедно с крайбрежните държави в региона проблемите, създавани от транзитното преминаване на кораби с въоръжена охрана на борда.

Брюксел, 16 януари 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON
