

## Unia Europejska wobec napadów pirackich i rabunkowych<sup>2</sup> u wybrzeży Somalii

Cyceron w początkach naszej ery określił piratów morskich mianem *hostis humani generis* („wrogami gatunku ludzkiego”), zaś zbrodnia piractwa morskiego jest najstarszą, wobec której uzasadniono dopuszczalność jurysdykcji uniwersalnej<sup>3</sup>.

W XXI w. podstawę dla ścigania i karania morskich przestępców stanowią przepisy prawa międzynarodowego. Art. 51 Karty Narodów Zjednoczonych<sup>4</sup> stanowi „kamień węgielny” dla prawa państw do obrony indywidualnej

---

<sup>1</sup> Absolwentka kierunków: stosunki międzynarodowe na Wydziale Studiów Międzynarodowych i Politycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego oraz Europejskich Studiów Magisterskich z Zakresu Praw Człowieka i Demokracji w Wenecji. Była pracowniczka Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie.

<sup>2</sup> Definicja piractwa zawarta jest w Art. 101 Konwencji ONZ o prawie morza z 10 grudnia 1982 r. Jest to popełniony na morzu pełnym, lub innym miejscu niepodlegającym jurysdykcji żadnego państwa, wszelki bezprawny akt gwałtu, zatrzymania lub grabieży popełniony dla celów osobistych przez załogę lub pasażerów prywatnego statku lub samolotu i wymierzony przeciwko innemu statkowi morskiemu lub powietrznemu albo przeciwko osobom lub mieniu na jego pokładzie, jak również wszelki akt dobrowolnego i świadomego udziału w korzystaniu ze statku o charakterze pirackim, na równi z podżeganiem i celowym ułatwianiem popełnienia takich czynów. Atak dokonany na wodach terytorialnych określono w Konwencji mianem napaści zbrojnej (armed robbery) i piractwem w jej rozumieniu nie jest. Jej sprawcy podlegają jurysdykcji państwa popełnienia czynu, tymczasem piratów może ścigać każde państwo.

<sup>3</sup> T. Ostropolski, *Jurysdykcja uniwersalna wobec piractwa morskiego w prawie międzynarodowym*, „Państwo i Prawo” 2011, nr. 01, s. 48.

<sup>4</sup> Art. 51 Karty Narodów Zjednoczonych w brzmieniu: „Żadne postanowienie niniejszej Karty nie narusza naturalnego prawa każdego członka Organizacji Narodów Zjednoczonych, przeciwko któremu dokonano zbrojnej napaści, do indywidualnej lub zbiorowej samoobrony, zanim Rada Bezpieczeństwa zastosuje środki, konieczne dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Środki podjęte przez członków w wykonaniu tego prawa do samoobrony powinny być natychmiast podane do wiadomości Radzie Bezpieczeństwa i w niczym nie powinny naruszać wynikającej z niniejszej Karty kompetencji i odpowiedzialności Rady do podjęcia w każdym czasie akcji, jaką uzna ona za konieczną dla utrzymania albo przywrócenia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa”. Karta

i zbiorowej, a tym samym podstawę dla międzynarodowej współpracy mającej na celu utrzymanie „światowego bezpieczeństwa i pokoju”. Stąd, niemal trzykrotny wzrost liczby napadów pirackich i rabunkowych u wybrzeży Somalii, z 44 napadów w 2007 r. do 111 napadów w 2008 r.<sup>5</sup>, spotkał się z natychmiastową reakcją Rady Bezpieczeństwa ONZ. Tytułem wypełniania kompetencji i odpowiedzialności powierzonych jej zapisami Art. 51 Karty, Rada ustanowiła szereg środków adresujących rozwiązanie problemu. Tekst fundamentalnej w tej kwestii Rezolucji nr 1816 został przyjęty 2 czerwca 2008 r. Jej postanowienia wzywały do zacieśnienia i koordynacji wysiłków na rzecz powstrzymywania ataków piractwa i rozboju morskiego u wybrzeży Somalii. Rada zezwoliła państwom współpracującym z Rządem Tymczasowym na wpłynięcie na wody terytorialne Somalii<sup>6</sup> i zastosowanie w sposób zgodny z właściwymi przepisami prawa międzynarodowego wszelkich środków niezbędnych do powstrzymania aktów piractwa i rozboju na morzu. Postanowienia Rezolucji są aktualne po dziś dzień<sup>7</sup>, natomiast jej wdrażanie stało się de facto podstawą dla rozwoju szeregu inicjatyw współpracy w regionie. Obecność Połączonych Wspólnych Sił Zadaniowych – Róg Afryki (CJTF-HOA)<sup>8</sup> oraz Połączonych Sił Zadaniowych (CTF-150)<sup>9</sup> od 2002 r. w Zatoce Adeńskiej, okazała się niewystarczająca w swej sile aby skutecznie zmierzyć się z narastającym problemem. Koniecznym stało się wówczas zacieśnienie międzynarodowej współpracy oraz koordynacja działań podjętych na rzecz walki z morskimi przestępcami. Szereg działań podejmowanych od 2008 r. przez Unię Europejską w tym zakresie, przesądziło o jej wzroście do rangi jednego z głównych międzynarodowych aktorów w Rogu Afryki.

W artykule analizuję ewolucję działań Unii Europejskiej w odniesieniu do zapobiegania i zwalczania napaści pirackich i rabunkowych u wybrzeży Somalii. Tekst podzielony jest na cztery części. Część pierwsza tekstu doty-

---

Narodów Zjednoczonych jest wielostronną umową międzynarodową, na mocy której powołano do życia i określono ustrój Organizacji Narodów Zjednoczonych. Karta została podpisana 26 czerwca 1945 r. w San Francisco i weszła w życie 24 października 1945 r.

<sup>5</sup> Dane dotyczą wybrzeży Somalii oraz Zatoki Adeńskiej. ICC International Maritime Bureau, Piracy and Armed Robbery against ships, Report for 1 January–31 December 2011.

<sup>6</sup> Na okres sześciu miesięcy liczonych od dnia przyjęcia Rezolucji.

<sup>7</sup> Przedłużane w Rezolucjach 1846/2008, 1897/2009, 1950/2010 oraz 2020/2011.

<sup>8</sup> Amerykańskie wielozadaniowe jednostki wojskowe w Rogu Afryki.

<sup>9</sup> Od 2002 r. w Zatoce Adeńskiej stacjonują podległe amerykańskiemu dowództwu Połączone Siły Zadaniowe CTF-150. Od stycznia 2009 r. dołączyły do nich siły CTF-151 z mandatem wymierzonym w walkę z piractwem morskim.

czy kształtowania polityki Unii Europejskiej wobec problemu, a mianowicie ewolucji ram formalnoprawnych misji EU NAVFOR Atalanta, natomiast część druga jej zdolności operacyjnych. Kolejne części dotyczą kwestii: jurysdykcji podejrzanych o piractwo i napady rabunkowe u wybrzeży Somalii oraz operacji Atalanta jako części ram strategicznych Unii Europejskiej w Rogu Afryki. W artykule przedstawiam przede wszystkim decyzje i działania Rady Unii Europejskiej w ramach Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, gdyż jest ona jej głównym organem decyzyjnym. Celem analizy jest próba oceny skuteczności oraz funkcjonowania rozwiązań zastosowanych przez Unię Europejską wobec procederów piractwa oraz rabunku zbrojnego u wybrzeży Somalii. Odpowiedź na pytania: jaka jest efektywność środków zastosowanych przez Unię Europejską od 2008 r.?; oraz czy kompleks podjętych działań ma szansę na powodzenie? staje się kluczową przesłanką w wypełnieniu celów podjętej analizy.

### **Ewolucja ram formalnoprawnych misji EU NAVFOR Atalanta**

Gwałtownie pogarszająca się sytuacja bezpieczeństwa na somalijskich wodach stała się katalizatorem dla procesów decyzyjnych Rady Unii Europejskiej w tym zakresie. Po raz pierwszy problem piractwa i rozboju morskiego u wybrzeży Somalii został zaadresowany przez Unię Europejską w konkluzjach spotkania Rady ds. Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych, które odbyło się w dniach 26–27 maja 2008 r. w Brukseli. Wówczas to Rada wyraziła zaniepokojenie problemem piractwa i rozboju morskiego u wybrzeży Somalii oraz jego negatywnym wpływem na dostarczanie pomocy humanitarnej, międzynarodowy transport morski w regionie oraz embargo ONZ na dostawy broni. W czerwcu 2008 roku Rada zwróciła się do Sekretariatu Generalnego i do Komisji o zbadanie możliwych sposobów wypełnienia zobowiązań zawartych w konkluzjach, a także tego, jak można najlepiej przyczynić się do wykonania Rezolucji nr 1816 Rady Bezpieczeństwa ONZ. Koncepcja zarządzania kryzysowego dla działania Unii Europejskiej mającego na celu wsparcie wykonania Rezolucji została zatwierdzona przez Radę w sierpniu 2008 r. Na mocy wspólnego działania z dnia 19 września 2008 r. Rada ustanowiła EU NAVCO – wojskowe działania koordynujące wspierające implementację Rezolucji 1816. Postanowienia wspólnego działania mówiły o utworzeniu Komórki Koordynującej, której zadaniem było wsparcie działań państw członkowskich rozmieszczających zasoby wojskowe w obszarze, tak aby ułatwić do-

stępność i operacyjne działanie tych zasobów. Komitet Polityki i Bezpieczeństwa (KPiB) z ramienia Rady sprawował kontrolę polityczną i kierownictwo strategiczne nad implementacją wojskowego działania. Na siedzibę komórki obrano Brukselę. Wspólne działanie mówiło również o opcji wojskowo-strategicznej, która dotyczyła możliwej operacji morskiej UE u wybrzeży Somalii. Głównym założeniem koncepcji było udostępnienie środków wojskowych na rzecz operacji przez państwa członkowskie Unii, które zaangażowałyby się we współpracę z Tymczasowym Rządem Federalnym przy wdrażaniu przepisów rezolucji 1816 w celu powstrzymania i ścigania aktów piractwa i rozboju u wybrzeży Somalii. Komórka koordynacyjna EU NAVCO została rozwiązana w dniu rozpoczęcia morskiej operacji wojskowej Unii Europejskiej u wybrzeży Somalii – Atalanta. Wówczas to zadania komórki zostały przekazane operacji wojskowej. Uruchomienie operacji wojskowej Europejskich Sił Morskich (European Caval Force – EU NAVFOR) Atalanta zostało podyktowane postanowieniami wspólnego działania Rady z 10 listopada 2008 r. Misja jest pierwszą, prowadzoną przez Unię w ramach Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO), misją morską. W kolejnych latach Rada zatwierdza kolejne decyzje w odniesieniu do funkcjonowania operacji Atalanta, których celem jest: zmiana oraz przedłużenie mandatu misji, porozumienia o współpracy z państwami Rogu Afryki, porozumienia o udziale państw trzecich w operacji oraz mianowania dowódcy operacji i dowódcy sił misji<sup>10</sup>. Kontrola polityczna oraz kierownictwo strategiczne nad operacją zostało przekazane KPiB. Rada na mocy wspólnego działania nadała Komitetowi upoważnienia do podejmowania „decyzji w zakresie zmian dokumentów związanych z planowaniem, w tym planu operacji, struktury dowodzenia i zasad zaangażowania”, jak również w sprawie mianowania dowódcy operacji. Komitet przedstawia Radzie sprawozdania z przebiegu operacji Atalanta. Decyzje dotyczące celów i zakończenia operacji pozostały w kompetencjach Rady wspieranej przez Wysokiego Przedstawiciela. Natomiast przewodniczący Komitetu Wojskowego Unii Europejskiej przedkłada sprawozdania dotyczące przebiegu operacji wojskowej Komitetowi. Operacja EU NAVFOR Atalanta za podstawę działania przyjmuje przepisy prawa międzynarodowego, a w szczególności Konwencję Narodów Zjednoczonych o prawie morza<sup>11</sup>

<sup>10</sup> A. Deguttry, *The CSDP in Action: Two Years of Operation Atalanta* – Some Legal Issues, 161–201, [w:] *An EU Innovative External Action?*, red. L.M. Balossi-Restelli, Cambridge 2011, s. 168.

<sup>11</sup> Konwencja o prawie morza została podpisana w Montego Bay w dniu 10 grudnia 1982 r.

oraz Rezolucje Rady Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych 1814 (2008), 1816 (2008) i 1838 (2008). Jej mandat obejmuje ochronę statków Światowego Programu Żywnościowego (World Food Programme – WPF), zapewnienie ochrony statkom handlowym oraz nadzorowanie obszarów u wybrzeży Somalii, w tym jej wody terytorialne. W 2009 r. Rada poszerzała mandat misji o pomoc operacji Atalanta w monitorowaniu rybołówstwa u wybrzeży Somalii<sup>12</sup>. Europejskie oddziały morskie mogą współpracować z państwami, organizacjami i innymi podmiotami, zaangażowanymi w regionie, a w szczególności z „wielonarodowymi oddziałami specjalnymi CTF-150 oraz CTF-151” działającymi w ramach operacji „Trwała Wolność”. Mandat operacji zezwala członkom misji na podejmowanie niezbędnych środków, w tym użycia siły, w celu powstrzymywania, zapobiegania i interweniowania w celu położenia kresu aktom piractwa lub rozboju, które mogłyby być popełnione na obszarze operacji. Obszar operacyjny EU NAVFOR na początkowo sięgał do 500 mil morskich u wybrzeży Somalii i krajów sąsiadujących. W 2010 r.<sup>13</sup> włączono do niego wybrzeża krajów sąsiadujących na obszarach morskich w obrębie regionu Oceanu Indyjskiego. Natomiast postanowienia decyzji Rady z 23 marca 2012 r. włączyły do obszaru działań operacji Atalanta wody wewnętrzne i przybrzeżne terytorium lądowe Somalii<sup>14</sup>. Kwatera główna operacji znajduje się w Northwood, w Wielkiej Brytanii. Pierwszym dowódcą operacji został brytyjski Wiceadmirał Philip Jones. Wspólne działanie określało ramy czasowe dla działania operacji na 12 miesięcy od dnia jego przyjęcia. Czas trwania operacji przedłużany jest w kolejnych decyzjach Rady. W marcu 2012 r.<sup>15</sup> mandat misji został przedłużony do 12 grudnia 2014 r., z budżetem o wysokości 14,9 milionów euro. Od sierpnia 2011 r. dowódcą operacji jest Brytyjczyk

---

<sup>12</sup> Decyzja Rady 2009/907/WPZiB z dnia 8 grudnia 2009 r. zmieniająca wspólne działanie 2008/851/WPZiB w sprawie operacji wojskowej Unii Europejskiej mającej na celu udział w powstrzymywaniu, zapobieganiu i zwalczaniu aktów piractwa i rozboju u wybrzeży Somalii.

<sup>13</sup> Decyzja Rady 2010/437/WPZiB z dnia 30 lipca 2010 r. zmieniająca wspólne działanie 2008/851/WPZiB w sprawie operacji wojskowej Unii Europejskiej mającej na celu udział w powstrzymywaniu, zapobieganiu i zwalczaniu aktów piractwa i rozboju u wybrzeży Somalii.

<sup>14</sup> Za Rezolucją Rady Bezpieczeństwa nr 1851/2008.

<sup>15</sup> Decyzja Rady 2012/174/WPZiB z dnia 23 marca 2012 r. zmieniająca wspólne działanie 2008/851/WPZiB w sprawie operacji wojskowej Unii Europejskiej mającej na celu udział w powstrzymywaniu, zapobieganiu i zwalczaniu aktów piractwa i rozboju u wybrzeży Somalii.

– kontradmirał Duncan Potts, natomiast dowódcą sił od kwietnia 2012 r. jest Francuz – kontradmirał Jean-Baptiste Dupuis.

### **Zdolności operacyjne EU NAVFOR Atalanta**

Powietrzno-morska misja EU NAVFOR Atalanta funkcjonuje na somalijskich wodach od grudnia 2008 roku. Siły operacyjne misji stacjonują w Dżibuti<sup>16</sup>. W operacji mogą brać udział państwa trzecie, które zadeklarują swój wkład i zostaną zaproszone do uczestnictwa w operacji<sup>17</sup>. Norwegia była pierwszym państwem spoza Unii, które zadeklarowało w 2009 r. swoje uczestnictwo w misji. Na ten cel władze norweskie oddały pod jej dowództwo jeden z norweskich statków bojowych. Ukraina i Chorwacja wzmocniły zdolności operacyjne EU NAVFOR delegując pracowników militarnych do wsparcia centrum dowodzenia w Northwood. W misji uczestniczą również oficerowie z Serbii i Czarnogóry. Stan sił operacyjnych misji zmienia się w zależności od dostępnych środków państw uczestniczących oraz pór monsunowych na Oceanie Indyjskim<sup>18</sup>. Na koniec maja 2012 r. na siły operacyjne składało się: 8 statków pochodzących z Francji (3), Niemiec, Hiszpanii, Holandii i Włoch oraz 4 wojskowych samolotów rozpoznawczych i transportowych z Hiszpanii, Francji, Niemiec i Luksemburga<sup>19</sup>. W działania misji zaangażowane jest około 1500 personelu militarnego i cywilnego. Polska deleguje dwóch oficerów do pracy w kwaterze głównej Misji w Northwood.

W roku 2011 r. budżet EU NAVFOR Atalanta wyniósł 8.05 milionów euro. Jest on pokrywany ze środków 26 państw<sup>20</sup> Unii Europejskiej zgodnie z założeniami mechanizmu Atena<sup>21</sup>. Koszty eksploatacji oddelegowanego sprzętu oraz

---

<sup>16</sup> Na mocy Porozumienia zawartego w dniu 5 stycznia 2009 r. pomiędzy Unią Europejską a Republiką Dżibuti w sprawie statusu sił dowodzonych przez Unię Europejską w Republice Dżibuti w ramach operacji wojskowej Unii Europejskiej Atalanta.

<sup>17</sup> Wspólne Działanie Rady 2008/851/WPZiB z dnia 10 listopada 2008 r., art. 10.

<sup>18</sup> <http://www.eunavfor.eu/about-us/mission/>, dostęp 22.05.2012.

<sup>19</sup> <http://www.eunavfor.eu/press-2/deployed-units/>, dostęp: 5.06.2012.

<sup>20</sup> Dania nie bierze udziału w realizacji Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony.

<sup>21</sup> Fundusz Atena jest funduszem unijnym przeznaczonym na pokrycie części kosztów operacji wojskowych Unii Europejskiej. Środki funduszu pochodzą ze składek (wkładów) państw członkowskich Unii Europejskiej według klucza PNB. B. Przybylska-Maszner, *Mechanizmy finansowania operacji wojskowych Unii Europejskiej – ewolucja, uwarunkowania, perspektywy*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2010, nr 4, s. 155–170.

personelu dzielone są pomiędzy państwami uczestnikami operacji, zgodnie ze stopniem ich zaangażowania. Położone w Northwood, Morskie Centrum Bezpieczeństwa w Rogu Afryki (MSCHOA) stanowi centrum monitoringu oraz wymiany informacji operacji Atalanta<sup>22</sup>. Od lutego 2009 r. siły operacyjne obsługują tzw. „zalecany międzynarodowy korytarz tranzytowy (IRTC)”<sup>23</sup> u wybrzeży Somalii, w którym konwoje Unii Europejskiej zabezpieczają przepływ konwojów Światowego Programu Żywnościowego (WFP) i Misji Unii Afrykańskiej w Somalii (AMISOM) oraz jednostek handlowych. Warunkiem zapewnienia ochrony przez unijne jednostki jest wcześniejsza rejestracja planowanej trasy w centrum MSCHOA.

Skuteczność operacji Unii Europejskiej w przypadku ochrony fregat WFP transportujących pomoc humanitarną do Somalii jest stuprocentowa. Od początku trwania misji eskorta została zapewniona 158 statkom WFP, które przetransportowały 920 731 ton żywności dla potrzebujących w Somalii<sup>24</sup>. Jednostki operacyjne zapewniły bezpieczną eskortę 128 konwojom AMISOM.

Trzydzieści napadów pirackich i rabunkowych u wybrzeży Somalii od stycznia do końca maja 2012 r., w porównaniu do 163 napadów w 2009 r. wskazuje na spadek aktywności piratów na somalijskich wodach (tabela 2). W 2009 r. skutecznie zaatakowano 46 jednostek. Do 30 maja 2012 r. piraci skutecznie zaatakowali 5 jednostek, co w ujęciu porównawczym do lat poprzednich oznacza niewątpliwy sukces misji EU NAVFOR oraz innych koalicji obronnych obecnych na somalijskich wodach. Zgodnie z informacją Biura Informacji Publicznej EU NAVFOR, pod koniec maja 2012 r. u wybrzeży Somalii piraci przetrzymywali 8 statków oraz około 235 zakładników<sup>25</sup>.

---

<sup>22</sup> Centrum zapewnia całodobowy monitoring jednostek przepływających przez Zatokę Adeńską oraz na bieżąco publikuje informacje na temat ataków pirackich i rabunkowych u wybrzeża Somalii.

<sup>23</sup> Więcej w: Zalecenie Komisji z dnia 11 marca 2010 r. dotyczące środków ochrony własnej i zapobiegania aktom piractwa i rozboju z użyciem broni skierowanym przeciwko statkom, Dz.U. L 67 z 17.3.2010, s. 13–26.

<sup>24</sup> EU NAVFOR Informacja dla mediów, 30.05.2012, [http://www.eunavfor.eu/wp-content/uploads/2012/05/20120530\\_EUNAVFOR\\_Media\\_Brochure.pdf](http://www.eunavfor.eu/wp-content/uploads/2012/05/20120530_EUNAVFOR_Media_Brochure.pdf), dostęp: 2.06.2012.

<sup>25</sup> Ibidem.

Tabela 1. Dane dotyczące ataków pirackich i rabunkowych oraz aktywności misji EU NAVFOR u wybrzeży Somalii

Rok	2009	2010	2011	2012*
Liczba ataków pirackich i rabunkowych	163	174	176	30
Liczba statków zaatakowanych z sukcesem dla piratów	46	47	25	5
Liczba udanych akcji obronnych przeprowadzonych przez EU NAVFOR	14	65	28	11

\* Dane za 2012 r. do dnia 30 maja.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z EU NAVFOR<sup>26</sup>.

Jurysdykcja podejrzanych o napady pirackie i rabunkowe u wybrzeży Somalii<sup>27</sup>.

Wobec zgody rządu tymczasowego Somalii na podejmowanie działań mających na celu zapobieganie i zwalczanie napadów rabunkowych na swoich wodach terytorialnych przez państwa trzecie, koniecznym stała się regulacja kwestii dotyczących przekazywania osób ujętych na wodach terytorialnych Somalii oraz ich jurysdykcji za popełnione czyny. Rezolucja Rady Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych Nr 1816 zezwoliła na wykonywanie jurysdykcji wobec podejrzanych o piractwo i napady rabunkowe u wybrzeży Somalii<sup>28</sup> przez państwa trzecie, co stanowi już drugie odstępstwo od zasad międzynarodowego prawa publicznego w tym zakresie<sup>29</sup>.

Zgodnie z zaleceniami Rezolucji, art. 12 decyzji Rady o utworzeniu operacji Atalanta<sup>30</sup> reguluje kwestie jurysdykcji: „(...) Osoby, które podejrzane są o zamiar popełnienia (...) o popełnianie lub popełnienie<sup>31</sup> aktów piractwa lub rozboju na wodach terytorialnych lub wodach wewnętrznych Somalii lub na pełnym morzu, ujęte i przetrzymywane w celu ich ścigania, a także przedmioty, które służyły do popełnienia tych czynów, przekazuje się: właściwym orga-

<sup>26</sup> EU NAVFOR Informacja dla mediów, 30.05.2012, [http://www.eunavfor.eu/wp-content/uploads/2012/05/20120530\\_EUNAVFOR\\_Media\\_Brochure.pdf](http://www.eunavfor.eu/wp-content/uploads/2012/05/20120530_EUNAVFOR_Media_Brochure.pdf), dostęp: 2.06.2012.

<sup>27</sup> Więcej na ten temat w: T. Ostropolski, *Jurysdykcja uniwersalna wobec piractwa morskiego w prawie międzynarodowym*, „Państwo i Prawo” 2011, nr 01, s. 47–61.

<sup>28</sup> Zapisy dotyczące prawa do ujęcia oraz jurysdykcji zostały wcześniej uzgodnione z Tymczasowym Rządem Federalnym (TRF).

<sup>29</sup> Uwagi uczonych na ten temat są podzielone. Część z nich uważa, że art. 105 Konwencji z Montego Bay zakazuje przekazania uchwyconych piratów pod jurysdykcję państwa trzeciego (Kontorovich, 2009), natomiast część, że zapisy konwencji nie przeszkadzają legalnym transferom piratów pod jurysdykcję państw trzecich (Azubuike, 2009).

<sup>30</sup> Decyzja Rady 2012/174/WPZiB z dnia 23 marca 2012 r.

<sup>31</sup> Artykuły Konwencji o prawie morza regulują w art. 101 definicję piractwa jako aktu dokonanego. Domniemanie zamiaru popełnienia aktu piractwa zostało dodane do mandatu operacji Atalanta wraz z decyzją Rady nr 2010/766/WPZiB z 7 grudnia 2010 r.



nom państw członkowskich lub państw trzecich uczestniczących w operacji, pod których banderą pływa statek, który dokonał ujęcia, lub jeśli to państwo nie może lub nie chce wykonywać swej jurysdykcji – państwu członkowskiemu lub jakiegokolwiek państwu trzeciemu, które chce wykonywać jurysdykcje w odniesieniu do wyżej wymienionych osób lub przedmiotów”. Warunkiem przekazania podejrzanego organom państwa trzeciego są wcześniejsze uzgodnienia dotyczące warunków przekazania „w sposób zgodny z właściwymi przepisami prawa międzynarodowego, w szczególności międzynarodowego prawa praw człowieka, w celu zagwarantowania w szczególności, że nikt nie zostanie poddany karze śmierci, torturom lub jakiegokolwiek innemu okrutnemu, nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu”<sup>32</sup>. Decyzja Rady z dnia 7 grudnia 2010 r. uzupełniła mandat misji o gromadzenie oraz przekazywanie do brytyjskiego oddziału Interpolu danych osobowych osób podejrzanych o zamiar popełnienia, popełnianie lub popełnienie aktów piractwa lub rozboju zbrojnego uchwyconych przez personel operacji na terenie jej wykonywania. Gromadzone dane osobowe mają pomóc w identyfikacji podejrzanych, są rozpowszechniane i porównywane za pomocą kanałów Interpolu.

Unia Europejska zawarła porozumienia, które dają możliwość misji Atalanta przykazywania ujętych podejrzanych o piractwo i rozbój morski pod jurysdykcję Kenii<sup>33</sup>, Seszeli<sup>34</sup> oraz Mauritiusa<sup>35</sup>. Unia Europejska zapewnia wsparcie prokuraturze, sądom oraz służbom policji i więziennictwa w tych trzech krajach za pośrednictwem Instrumentu na rzecz Stabilności Unii Europejskiej<sup>36</sup>.

<sup>32</sup> Wspólne Działanie Rady 2008/851/WPZiB z dnia 10 listopada 2008 r., art. 12.

<sup>33</sup> Wymiana listów między Unią Europejską a rządem Kenii w sprawie warunków i trybu przekazywania Kenii przez EU NAVFOR osób podejrzanych o popełnienie aktów piractwa przetrzymywanych przez siły morskie dowodzone przez Unię Europejską (EU NAVFOR) oraz zajętego mienia będącego w posiadaniu EU NAVFOR-u, a także traktowania osób i mienia po takim przekazaniu. Dz.Urz. UE L 079 z 25 marca 2009 r., s. 49–59.

<sup>34</sup> Wymiana listów między Unią Europejską a Republiką Seszeli w sprawie warunków i trybu przekazywania podejrzanych o akty piractwa i rozboju przez EUNAVFOR Republice Seszeli i w sprawie traktowania takich osób po ich przekazaniu Dz.U. L 315 z 2.12.2009 r., s. 35–43.

<sup>35</sup> Decyzja Rady 2011/640/WPZiB z dnia 12 lipca 2011 r. w sprawie podpisania i zawarcia Umowy między Unią Europejską a Republiką Mauritiusu w sprawie warunków przekazywania przez siły morskie dowodzone przez Unię Europejską do Republiki Mauritiusu osób podejrzanych o piractwo i zajętego w związku z tym mienia oraz w sprawie warunków zapewnianych osobom podejrzanym o piractwo po ich przekazaniu, Dz.U. L 254 z 30.09.2011 r., s. 1–2.

<sup>36</sup> Mowa tutaj o współpracy Unii z Biurem Narodów Zjednoczonych ds. narkotyków

Od grudnia 2008 do marca 2012 r. europejskie oddziały morskie aresztowały i przekazały organom sądowym 117 podejrzanych o piractwo morskie<sup>37</sup>. Od 2003 r. do lutego 2012 r. w Somalii zostało osądzonych 258 piratów (w Putlandzie: 240, Somalilandzie: 18), w Kenii 50 piratów oraz w Seszelach – 63<sup>38, 39</sup>. W Niemczech i Holandii skazano po 10 piratów, w Hiszpanii – 8, natomiast w Francji – 5. Ogromne koszty związane z transportem oraz procesem piratów w Europie przemawiają na korzyść rozwoju współpracy z państwami Rogu Afryki w tym zakresie. Jednak „standardy” ochrony praw człowieka w owych krajach znacznie odbiegają od standardów wyznaczanych przez kraje zachodu. Uczeni coraz częściej zadają pytania o przekazywanie przez misję Unii Europejskiej piratów pod jurysdykcję do państw, w których łamane są prawa człowieka. Jest to niezgodne nie tylko z międzynarodowymi normami ochrony praw człowieka, lecz również z fundamentami współpracy w ramach WPBiO, dla której stanowią one jedną z podstaw<sup>40</sup>.

### **Operacja EUNAVFOR Atalanta częścią strategii Unii Europejskiej w Rogu Afryki**

Operacja EU NAVFOR Atalanta jest częścią szerszej strategii, tzw. wszechstronnego podejścia (comprehensive approach) Unii Europejskiej w Rogu

i przestępczości (UNODC) i Programem Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP), które wdrażają szereg programów dotyczących wzmocnienia zdolności jurysdykcyjnych krajów Rogu Afryki.

<sup>37</sup> European External Action Service, marzec 2012, The EU fight against piracy in the Horn of Africa, [http://eeas.europa.eu/agenda/2012/200212\\_factsheet\\_piracy.pdf](http://eeas.europa.eu/agenda/2012/200212_factsheet_piracy.pdf), dostęp: 5.06.2012.

<sup>38</sup> UNODC, Counter-Piracy Programme, Brochure nr 08, Luty 2012, [http://www.unodc.org/documents/easternafrika//piracy/20120206-UNODC\\_Brochure\\_Issue\\_8.1.pdf](http://www.unodc.org/documents/easternafrika//piracy/20120206-UNODC_Brochure_Issue_8.1.pdf), dostęp: 3.06.2012, s. 16.

<sup>39</sup> Zgodnie z informacją otrzymaną drogą mailową z Biura UNODC w Kenii, rząd Mauritiusa jest w trakcie nowelizacji kodu karnego, bez której sądenie piratów w Mauritiusie nie jest możliwe. Przewidziany termin wejścia w życie nowelizacji to koniec 2012 r. Wówczas możliwe będzie oddanie somalijskich piratów pod jurysdykcję w sądach Mauritiusa.

<sup>40</sup> Więcej na ten temat: A. Deguttry, *The CSDP in Action: Two Years of Operation Atalanta – Some Legal Issues*, 161–201, [w:] *An EU Innovative External Action?*, red. L.M. Balossi-Restelli, Cambridge 2011; S. de Bont, *Prosecuting Pirates and Upholding Human Rights Law: Taking Perspective*, One Earth Future Foundation Working Paper, wrzesień 2010, <http://oneearthfuture.org/images/imagefiles/Human%20Rights%20Law%20-%20Saoirse%20de%20Bont.pdf>, dostęp: 4.06.2012.

Afryki<sup>41</sup>. Ramy strategiczne na rzecz Rogu Afryki zostały przyjęte przez Radę w listopadzie 2011 r. Celem strategii jest ukierunkowywanie działań Unii Europejskiej w Rogu Afryki na osiągnięcie w regionie większego pokoju i bezpieczeństwa, większej stabilności i zamożności oraz bardziej „rozliczalnych rządów”<sup>42</sup>. W dokumencie określono pięć obszarów działania Unii Europejskiej w regionie, jak następuje: tworzenie demokratycznych i odpowiedzialnych struktur państwowych; pokój, zapobieganie konfliktom oraz rozwiązywanie ich; łagodzenie skutków braku bezpieczeństwa w regionie; ograniczenie ubóstwa, wzrost gospodarczy i dobrobyt; oraz współpraca regionalna<sup>43</sup>.

Obok wspólnej strategii, w swoich konkluzjach z listopada 2011 r. Rada przyjęła również wniosek Wysokiej Przedstawiciel Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa dotyczący wyznaczenia Specjalnego Przedstawiciela Unii Europejskiej ds. Rogu Afryki. Został nim grecki dyplomata Alexnader Rondos<sup>44</sup>. Jego mandat został uchwalony na okres od 1 stycznia do 30 czerwca 2012 r. z możliwością przedłużenia. Specjalny Przedstawiciel pełni funkcje koordynacyjne, szczególnie w zakresie współpracy Unii z innymi podmiotami zaangażowanymi w regionie, oraz funkcje reprezentacyjne. Zgodnie z decyzją Rady<sup>45</sup>, działania Specjalnego Przedstawiciela początkowo powinny skupić się na Somalii, regionalnym wymiarze konfliktu i problemie piractwa morskiego. Ramy strategiczne zapowiadają jego udział w opracowaniu i realizacji spójnego, skutecznego i wyważonego unijnego podejścia do problemu piractwa, które będzie uwzględniało wszystkie wątki działań Unii Europejskiej w tym zakresie.

Od kwietnia 2010 r. Unia Europejska, w partnerskiej współpracy z Ugandą i Stanami Zjednoczonymi, w ramach WPBiO prowadzi wojskową Misję Szkoleniową (EUTM Somalia) w Ugandzie<sup>46</sup>. Jej celem jest szkolenie narodowych

---

<sup>41</sup> Za Róg Afryki Rada uznaje kraje należące do Międzyrządowego Organu ds. Rozwoju (IGAD): Dżibuti, Erytreę, Etiopię, Kenie, Somalię, Sudan, Sudan Południowy i Ugandę. Patrz: Róg Afryki – Konkluzje Rady, załącznik: Strategiczne Ramy na Rzecz Rogu Afryki, 14 listopada 2011 r., s. 4.

<sup>42</sup> Strategiczne ramy na rzecz Rogu Afryki dostępne są w załączniku do załącznika do konkluzji Rady z 14 listopada 2011 r., <http://register.consilium.europa.eu/pdf/pl/11/st16/st16858.pl11.pdf>, dostęp: 5.06.2012.

<sup>43</sup> Ibidem.

<sup>44</sup> Decyzja Rady 2011/819/WPZiB z dnia 8 grudnia 2011 r. w sprawie mianowania Specjalnego Przedstawiciela Unii Europejskiej w Rogu Afryki.

<sup>45</sup> Ibidem.

<sup>46</sup> Decyzja Rady 2010/197/WPZiB z dnia 31 marca 2010 r. w sprawie rozpoczęcia misji

somalijskich sił bezpieczeństwa. Budżet Misji na okres od sierpnia 2011 r. do końca października 2012 r. wynosi 4,8 milionów euro<sup>47</sup>. Misja liczy do 124 członków, pracowników cywilnych i wojskowych. Biorą w niej udział: Belgia, Niemcy, Hiszpania, Finlandia, Grecja, Węgry, Irlandia, Włochy, Portugalia, Malta, Wielka Brytania oraz Szwecja.

Wobec rozwoju inicjatyw dotyczących wsparcia krajów Rogu Afryki w marcu 2012 r. Rada utworzyła w Brukseli centrum operacyjne Unii Europejskiej, które służy misjom prowadzonym w ramach WPBiO Unii w Rogu Afryki, a mianowicie operacji Atalanta, misji EUTM Somalia oraz planowanej cywilnej Misji Unii Europejskiej Budowania Regionalnych Zdolności Morskich w Rogu Afryki oraz Zachodnim Oceanie Indyjskim (EUCAP NESTOR). Zadania centrum to: ułatwianie wymiany informacji, poprawa koordynacji oraz wzmacnianie synergii cywilno-wojskowych<sup>48</sup>.

Ad van der Linde z Holandii został mianowany na szefa centrum operacyjnego na okres dwóch lat<sup>49</sup>. Szef centrum odpowiada ze swoich obowiązków przed Komitetem Politycznym i Bezpieczeństwa oraz Komitetem Wojskowym Unii Europejskiej. Na szesnastoosobowy personel centrum składają się: przedstawiciele Sztabu Wojskowego Unii Europejskiej (SWUE), zespół łącznikowy z operacji Atalanta, przedstawiciele EUTM oraz personal oddelegowany przez państwa członkowskie<sup>50</sup>.

---

wojskowej Unii Europejskiej mającej na celu przyczynienie się do szkolenia somalijskich sił bezpieczeństwa (EUTM Somalia). Misja funkcjonuje od 7 kwietnia 2010 r.

<sup>47</sup> EU military mission to contribute to the training of the Somali Security Forces (EUTM Somalia), CSDP, 26 marzec 2012, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/missionPress/files/Fact%20sheet%20EUTM%20-%20EN\\_March%202012.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/missionPress/files/Fact%20sheet%20EUTM%20-%20EN_March%202012.pdf), dostęp: 5.06.2012.

<sup>48</sup> Decyzja Rady 2012/173/WPZiB z dnia 23 marca 2012 r. w sprawie uruchomienia centrum operacyjnego UE służącego misjom i operacji z zakresu wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony w Rogu Afryki. Art. 2.

<sup>49</sup> Okres nominacja może ulec przedłużeniu.

<sup>50</sup> Na finansowanie funkcjonowania centrum składają się odpowiednio: „1. Personel zapewniony przez SWUE jest finansowany zgodnie z zasadami mającymi zastosowanie do SWUE.; 2. Personel zapewniony przez państwa członkowskie stanowią oddelegowani eksperci krajowi niegenerujący kosztów.; 3. Koszty podróży i inne koszty, które nie są ponoszone przez budżety odpowiednich misji i operacji z zakresu WPBiO, są ponoszone przez budżet Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, z zastrzeżeniem mających zastosowanie przepisów finansowych”. Decyzja Rady 2012/173/WPZiB z dnia 23 marca 2012 r. art. 7.

Ustanowienie Misji Unii Europejskiej Budowania Regionalnych Zdolności Morskich w Rogu Afryki oraz Zachodnim Oceanie Indyjskim (European Union Regional Maritime Capacity Building for the Horn of Africa and the Western Indian Ocean – EUCAP NESTOR)<sup>51</sup> wypełni cele długoterminowe działań UE podjętych wobec zapobiegania i walki z aktami piractwa i rozboju morskiego u wybrzeży Somalii. Zadaniem planowanej misji będzie budowa zdolności morskich pięciu krajów Rogu Afryki i Zachodniego Oceanu Indyjskiego. Jej działania będą przebiegać w dwóch komponentach. Pierwszy z nich dotyczy wzmocnienia zdolności morskich Dżibuti, Kenii, Seszeli i Tanzanii, natomiast drugi wzmocnienia rządów prawa u wybrzeży Somalii. W Somalii planowane są działania mające na celu wzmacnianie zdolności policji działającej u wybrzeży Somalii. Będzie to misja cywilna. Jej planowany start to połowa 2012 r.<sup>52</sup>

### **Podsumowanie i wnioski**

Międzynarodowa współpraca u wybrzeży Somalii budzi nadzieję na zmniejszenie skali piractwa morskiego w Rogu Afryki. Pozytywne wyniki EU NAVFOR Atalanta są niewątpliwym argumentem przemawiającym za kontynuacją morskiej operacji Unii Europejskiej. Działania misji, w połączeniu z realizacją projektów szkoleniowych, które miałyby budować zdolności krajów Rogu Afryki w zapewnianiu bezpieczeństwa na somalijskich wodach, mają szanse na powodzenie w długoterminowej perspektywie.

Unia Europejska jest największym donatorem w Somalii. Od 2008 r. przeznaczono 214,5 milionów euro na wsparcie rządu, bezpieczeństwa oraz wzrostu ekonomicznego kraju<sup>53</sup>. Dodatkowe 175 milionów euro przyznano na lata 2011–2013. Szeroko zakrojona pomoc rozwojowa pozwala na walkę z niestabilnością polityczną oraz ubóstwem Somalii, w których tkwi przyczyna bezprawia u jej wybrzeży.

W Rogu Afryki funkcjonują już dwie misje WPBiO, natomiast trzecia jest w przygotowaniu. Powołano Specjalnego Przedstawiciela oraz centrum opera-

<sup>51</sup> Koncept utworzenia misji został zatwierdzony przez Unię 12 grudnia 2011 r.

<sup>52</sup> CSDP EUCAP NESTOR (Regional Maritime Capacity Building for the Horn of Africa and the Western Indian Ocean), Factsheet, [http://www.consilium.europa.eu/media/1617222/factsheet\\_eucap\\_nestor\\_en.pdf](http://www.consilium.europa.eu/media/1617222/factsheet_eucap_nestor_en.pdf), dostęp: 5.06.2012.

<sup>53</sup> European External Action Service, marzec 2012, The EU fight against piracy in the Horn of Africa, [http://eeas.europa.eu/agenda/2012/200212\\_factsheet\\_piracy.pdf](http://eeas.europa.eu/agenda/2012/200212_factsheet_piracy.pdf), dostęp: 5.06.2012.

cyjne w Brukseli z zadaniami koordynacyjnymi oraz wspierającymi działania Unii w Rogu Afryki. Pomimo wielu inicjatyw wobec problemu napadów pirackich i rabunkowych u wybrzeży Somalii, jak dotąd organizacja nie rozwinęła jednolitej strategii, która adresowałaby jego rozwiązanie. Mowa tutaj o strategii wyznaczającej cele zaangażowania, priorytety oraz plan działań z użyciem dostępnych środków. Jej brak może stać się przyczyną braku spójności działań podjętych w ramach WPBiO tytułem powstrzymywania i zwalczania piractwa morskiego u wybrzeży Somalii.

Niepokój budzi również ograniczona zdolność jurysdykcyjna wobec schwytanych piratów przez kraje Rogu Afryki. W połączeniu z obawami obrońców praw człowieka, staje się ona kolejną przesłanką ku refleksji nad innymi rozwiązaniami. Wśród nich powinien znaleźć się, proponowany już wcześniej, międzynarodowy lub regionalny trybunał do sądzania piratów morskich.