



**Doc. 12194**

06 avril 2010

## La nécessité de prendre des mesures juridiques internationales supplémentaires pour lutter contre la piraterie maritime

### Rapport<sup>1</sup>

Commission des questions juridiques et des droits de l'homme

Rapporteur: M. Serhiy HOLOVATY, Ukraine, Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe

### Résumé

La piraterie est aujourd'hui devenue un phénomène endémique, notamment au large des côtes somaliennes: des gangs fortement armés sillonnent les mers de plus en plus loin à bord d'embarcations rapides à la recherche de pétroliers et d'autres gros navires afin d'en kidnapper l'équipage, qu'ils ne libèrent qu'après obtention de fortes rançons.

Ce rapport examine cette nouvelle menace d'un point de vue juridique, la commission des questions politiques s'étant pour sa part intéressée aux aspects politiques du problème. Tout Etat membre du Conseil de l'Europe qui lutte contre la piraterie est lié par les dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme, et tout accord bilatéral relatif au traitement des pirates – avec le Kenya ou les Seychelles par exemple – devrait respecter les normes internationales des droits de l'homme.

Pour l'heure, le Comité des Ministres devrait mener une étude sur la pratique des Etats membres s'agissant du traitement des pirates – examinant également les législations nationales applicables – dans l'optique d'élaborer un code de conduite sur le traitement de ces personnes lors des interventions en haute mer, de leur capture, de leur transfert ou de leur jugement. Il pourrait également se pencher sur la question de savoir si le droit international devrait être révisé pour mieux prendre en compte les besoins des opérations de police en haute mer. Dans le cas où des poursuites sont nécessaires, seuls les Etats devraient avoir compétence pour les exercer. Les Nations Unies, l'Union africaine, l'OTAN et l'Union européenne devraient coopérer afin de concevoir une stratégie commune de lutte contre la piraterie, en prenant garde toutefois à ce qu'elle soit pleinement conforme au droit international.

---

1. Renvoi en commission: [Doc 11947](#), Renvoi 3585 du 26 juin 2009



<b>Sommaire</b>	<b>Page</b>
A. Projet de recommandation .....	3
B. Exposé des motifs par M. Holovaty, rapporteur .....	4
1. Introduction .....	4
1.1. Mon mandat .....	4
1.2. Objet du présent rapport .....	4
2. Cadre juridique en matière de lutte contre la piraterie maritime .....	6
2.1. Dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM) .....	6
2.2. Autres instruments juridiques internationaux .....	8
3. Arrestation/transfert et exercice de poursuites à l'égard des pirates .....	8
3.1. Classification des pirates .....	8
3.2. Règles et pratiques .....	9
3.3. Conséquences pour les droits de l'homme .....	10
4. Solutions possibles au problème de la piraterie maritime .....	11
4.1. Création d'un tribunal international pour juger les personnes soupçonnées d'avoir commis des actes de piraterie maritime .....	11
4.2. Création de tribunaux «hybrides» .....	12
4.3. Accords établissant l'Etat chargé des poursuites .....	12
4.4. Renforcement de la coopération internationale dans l'exercice de poursuites à l'égard des personnes soupçonnées d'avoir commis des actes de piraterie maritime .....	13
4.5. Harmonisation de la législation nationale .....	13
4.6. Contrôle du respect des droits de l'homme et renforcement du système judiciaire des Etats côtiers et des autres Etats de la région .....	16
5. Recommandations concernant l'évolution du droit international .....	16
5.1. Révision des dispositions de la CNUDM? .....	16
5.2. Autres moyens de renforcer la lutte contre la piraterie maritime sur la base des dispositions de la CNUDM .....	17
6. Conclusions .....	17
Annexe .....	19

## A. Projet de recommandation

1. L'Assemblée parlementaire se réfère à sa Résolution ... (2010) sur la piraterie: un crime qui défie les démocraties, dans laquelle elle souligne qu'aucune réponse juridique ne peut être apportée au phénomène de piraterie s'il n'existe pas de volonté politique forte en ce sens. Les actes de piraterie, en particulier ceux qui se produisent au large des côtes somaliennes, sont devenus endémiques et la lutte contre ce phénomène nécessite une action concertée en stricte conformité avec les normes du droit international.
2. L'Assemblée invite instamment les Etats membres du Conseil de l'Europe à assurer la conformité avec les normes internationales des droits de l'homme de tous les accords relatifs au traitement des pirates présumés, à leur transfert et à leur jugement, y compris ceux conclus par l'Union européenne et certains Etats membres du Conseil de l'Europe avec le Kenya et les Seychelles. Elle rappelle, à cet égard, que les Etats membres du Conseil de l'Europe impliqués dans les actions de lutte contre la piraterie au large des côtes somaliennes sont liés par les dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 005) et d'autres instruments internationaux pertinents.
3. L'Assemblée recommande au Comité des Ministres, avec l'aide d'un groupe d'experts nouvellement mandaté ou d'un mécanisme déjà existant:
  - 3.1. de mener une étude approfondie sur les pratiques des Etats membres s'agissant du traitement des pirates présumés ainsi que sur les dispositions du droit pénal national en matière de répression et de poursuite des actes de piraterie;
  - 3.2. de préparer, conformément aux lignes directrices internationales existantes, un code de conduite sur le traitement des pirates présumés qui soit pleinement conforme aux normes internationales des droits de l'homme, afin d'assurer l'harmonisation de la législation pénale nationale dans le domaine de la lutte contre la piraterie maritime;
  - 3.3. d'encourager la conclusion d'accords internationaux établissant clairement les responsabilités des Etats pour ce qui est de l'exercice de poursuites à l'égard des pirates, ainsi que l'élaboration de procédures communes en la matière;
  - 3.4. de rechercher des moyens appropriés d'adapter le cadre juridique international en vigueur aux besoins actuels en matière de surveillance maritime;
4. L'Assemblée recommande en outre au Comité des Ministres de renforcer la coopération avec d'autres organisations internationales – notamment les Nations Unies, l'Union Africaine, l'Otan et l'Union européenne – afin de combattre la piraterie maritime, et notamment de l'éradiquer au large des côtes somaliennes, dans le respect plein et entier des obligations découlant de la Convention européenne des droits de l'homme et d'autres instruments juridiques internationaux pertinents.

## B. Exposé des motifs par M. Holovaty, rapporteur

### 1. Introduction

#### 1.1. Mon mandat

1. Le présent rapport a été établi suite à une proposition de résolution sur «la nécessité de prendre des mesures juridiques internationales supplémentaires pour lutter contre la piraterie maritime» (Doc. 11947), présentée par M. Konstantin Kosachev (Fédération de Russie, GDE) et d'autres membres de l'Assemblée parlementaire. Le 11 septembre 2009, la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme m'a nommé rapporteur.

2. Dans le cadre de ce mandat, j'ai examiné les différents moyens juridiques de combattre la piraterie maritime au large des côtes somaliennes, compte tenu du nombre élevé d'incidents qui se sont produits dans cette région au cours des dernières années. Mon rapport sera axé sur la question des poursuites judiciaires à l'égard des personnes soupçonnées d'actes de piraterie.

3. A ce propos, je tiens néanmoins à préciser que certaines questions seront traitées plus en détail dans un autre rapport préparé par la commission des questions politiques, intitulé «la piraterie – un crime qui défie les démocraties» (rapporteur: M<sup>me</sup> Birgen Keleş, Turquie, SOC) (Doc. 12193).

4. Par conséquent, mon rapport se concentre sur les dispositions juridiques en vigueur en matière de piraterie ainsi que sur les propositions de modification de ces dernières et de renforcement de la coopération au niveau européen pour lutter plus efficacement contre ce phénomène. Il n'examinera pas les questions plus générales relatives à la piraterie maritime dans cette région, comme ses origines, la situation politique en Somalie et dans les Etats voisins ou encore les actions anti-piraterie menées par les organisations internationales et européennes (voir mandat de M<sup>me</sup> Keleş).

#### 1.2. Objet du présent rapport

5. En 2009, l'Observatoire de la piraterie du Bureau maritime international de la Chambre de commerce internationale a recensé un total de 406 cas de piraterie et de vol à main armée. L'année 2009 a également été la troisième année consécutive de hausse du nombre d'incidents signalés (239 cas en 2006, 263 en 2007 et 293 en 2008)<sup>2</sup>.

6. D'après le Bureau maritime international, le nombre total d'incidents attribués aux pirates somaliens en 2009 s'élevait à 217, avec 47 navires détournés et 867 membres d'équipage pris en otage. La Somalie représentait plus de la moitié des attaques en 2009, ces dernières continuant d'être de nature opportuniste<sup>3</sup>.

7. Entre 2008 et 2009, le nombre d'incidents a quasiment doublé (111 attaques de navires par les pirates somaliens en 2008). Cela étant, le nombre de détournements réussis était proportionnellement inférieur (42), ce qui peut être attribué dans une large mesure à la présence et à la coordination accrues des marines internationales<sup>4</sup>. On a toutefois assisté en 2009 à un changement important dans la localisation géographique des attaques au large de la Somalie. Alors qu'en 2008 les attaques se produisaient principalement dans le golfe d'Aden, en 2009 un plus grand nombre de navires ont été attaqués le long de la côte orientale de la Somalie. Depuis octobre 2009, on observe une activité accrue dans l'Océan indien<sup>5</sup>.

8. En dépit des efforts politiques énergiques déployés par la communauté internationale et de la présence au large des côtes somaliennes des forces navales de plusieurs Etats, notamment européens, les actes de piraterie et de vol à main armée dans cette région continuent de menacer gravement les marins et les passagers et de nuire à la sécurité de la navigation maritime, entraînant des pertes économiques importantes pour de nombreux pays. Selon les experts, le préjudice total causé par la piraterie s'élève à des milliards de dollars, si l'on inclut les dépenses réalisées pour renforcer la protection des navires, la hausse considérable des primes d'assurance pour les bateaux et les chargements, ainsi que le transport outre-mer des

---

2. [www.icc-ccs.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=385:2009-worldwide-piracy-figures-surpass-400&catid=60:news&Itemid=51](http://www.icc-ccs.org/index.php?option=com_content&view=article&id=385:2009-worldwide-piracy-figures-surpass-400&catid=60:news&Itemid=51)

3. Voir ci-dessus.

4. A partir d'août 2008, des navires de guerre ont été envoyés dans le golfe d'Aden pour protéger la navigation maritime. Aujourd'hui, il y en a en moyenne plus de 20 dans la région. D. Guilfoyle, *Counter-piracy law enforcement and human rights*, 'International and Comparative Law Quarterly', janvier 2010, vol. 59, partie 1, p. 141.

5. Voir note de bas de page 1.

chargements par des voies maritimes plus longues. Quelque 20 000 navires cargos empruntent chaque année les voies maritimes entre l'Europe, l'Asie et l'Afrique, notamment le golfe d'Aden, transportant près de 30% du pétrole et du gaz nécessaires à l'Europe.

9. En 2009, les pirates somaliens ont réussi à obtenir près de 100 millions de dollars US de rançons<sup>6</sup>. Le montant moyen des rançons versées par les armateurs est passé de 1 à 2 millions de dollars américains<sup>7</sup>.

10. Ces rançons leur servent notamment à acheter des armes et à renouveler leurs moyens de détournement des navires marchands. Les experts n'excluent pas qu'une partie des rançons soit utilisée pour soutenir le terrorisme et l'extrémisme. Les attaques pirates représentent un danger particulier pour les navires transportant de l'aide humanitaire internationale vers les pays d'Afrique de l'Est, notamment vers la Somalie. Le risque élevé d'explosion lors des attaques de pétroliers fait peser une grave menace écologique sur la région, surtout lorsque les bateaux transportent des produits chimiques ou radioactifs dangereux.

11. Les instruments de droit international en vigueur, tels que la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982<sup>8</sup>(ci-après «CNUDM»), offrent une base juridique permettant de mettre en place une coopération internationale en matière de lutte contre la piraterie sévissant au large des côtes somaliennes. Toutefois, les Etats qui luttent activement contre la piraterie rencontrent un certain nombre de difficultés juridiques, administratives et techniques au moment d'établir les responsabilités des personnes arrêtées, qui empêchent quelquefois d'engager des poursuites pénales contre les pirates présumés.

12. Plusieurs organisations internationales<sup>9</sup>, parmi lesquelles l'ONU<sup>10</sup>, l'Otan<sup>11</sup> et l'Union européenne<sup>12</sup> ont déjà pris des mesures de lutte contre la piraterie au large des côtes somaliennes, mais il s'agit principalement de mesures militaires de dissuasion et d'actions spécifiques visant à sécuriser le transport de l'aide alimentaire vers l'Afrique de l'Est.

13. Compte tenu de l'étendue du problème, le Conseil de l'Europe, et en particulier son Assemblée parlementaire, pourrait aussi jouer un rôle dans ce domaine. Il est essentiel que l'Assemblée se penche sur les moyens juridiques de lutte contre la piraterie maritime, notamment en vue de l'exercice de poursuites effectives à l'égard des pirates présumés. L'Assemblée devrait en premier lieu examiner l'utilité d'établir un mécanisme spécial – international ou prévoyant une participation internationale – permettant d'engager des poursuites judiciaires contre les personnes soupçonnées d'actes de piraterie. A cet égard, une attention particulière devrait être accordée à la proposition de création d'un tribunal international spécial<sup>13</sup>. Cette idée ne semblant pas recueillir l'adhésion générale<sup>14</sup>, d'autres solutions doivent être envisagées.

---

6. Si l'on inclut les versements qui n'ont pas été rendus publics, certains provenant du gouvernement espagnol. *Somalia's pirates: A long war of the waters*, The Economist, 9-15 janvier 2010, p. 36.

7. Voir ci-dessus.

8. Le texte de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNDUM) peut être consulté à l'adresse suivante: [www.un.org/Depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/unclos\\_f.pdf](http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_f.pdf).

9. Pour plus d'informations, voir par exemple le rapport du 2 décembre 2009 de l'Assemblée européenne de sécurité et de défense/Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale, *La surveillance maritime européenne*, document A/2051, disponible sur le site web: [www.assembly-weu.org/fr/documents/sessions\\_ordinaires/rpt/2009/2051.php](http://www.assembly-weu.org/fr/documents/sessions_ordinaires/rpt/2009/2051.php).

10. En 2008, le Conseil de sécurité des Nations Unies a adopté plusieurs résolutions sur ce sujet:

1814: mise en place d'un accompagnement des navires du Programme alimentaire mondial;

1816: autorisation pour les navires de guerre d'exercer le droit de poursuite à l'encontre des pirates dans les eaux territoriales somaliennes;

1838: création d'une Zone de patrouille de sécurité maritime (*Maritime Security Patrol Area (MSPA)*) dans le golfe d'Aden, qui a permis la mise en place d'un Corridor de transit international recommandé (*Internationally Recommended Transit Corridor (IRTC)*);

1846: prorogation de douze mois de la [résolution 1816](#) pour permettre la mise en œuvre de l'opération Atalanta.

En outre, un groupe de contact sur la piraterie somalienne a été créé en janvier 2009 au siège de l'ONU.

11. Depuis 2008, l'Otan a été active dans ce domaine, en menant plusieurs opérations consécutives. Les deux groupes maritimes permanents (SNMG (*Standing Maritime Group*) 1 et 2) ont été détachés par périodes afin de participer à la surveillance des eaux somaliennes et à l'escorte des navires du Programme alimentaire mondial. Depuis août 2009, l'opération *Ocean Shield* comporte un volet d'aide aux Etats de la région pour développer leurs propres capacités de lutte contre la piraterie. Voir document A/2051 ci-dessus, paragraphes 90-91.

12. En 2008, l'Union européenne a créé à Bruxelles une cellule de coordination de la lutte contre la piraterie au large des côtes somaliennes (EU NAVCO), dans le but de coordonner les moyens mis en place par les Etats membres pour la protection des navires vulnérables. En novembre 2008, les activités de l'EU NAVCO ont été intégrées à une opération intitulée «EU NAVFOR Somalie – opération Atalanta». En outre, la Commission européenne et le Conseil ont adopté une approche globale comportant plusieurs volets: aide à la Somalie, amélioration du cadre légal et judiciaire et coopération régionale (voir le «Joint Somalia Policy Paper», juillet 2009).

14. L'Assemblée peut jouer un rôle important dans la promotion de la coopération européenne et internationale en matière de lutte contre la piraterie maritime et l'harmonisation des dispositions de la législation nationale relatives aux poursuites judiciaires contre les pirates.

15. Les problèmes liés au droit relatif à la piraterie peuvent être classés en cinq grandes catégories: i) problèmes découlant des dispositions juridiques en vigueur sur la piraterie; ii) problèmes découlant de questions de droit pénal; iii) problèmes découlant de questions de droit civil; iv) problèmes découlant de questions de droit international; v) problèmes concernant la relation entre la lutte contre la piraterie et la lutte contre d'autres infractions en mer. Le présent rapport portera principalement sur les problèmes juridiques découlant de questions de droit international et de droit pénal.

16. De toute manière, il convient de souligner que toute solution permettant d'exercer des poursuites plus effectives à l'encontre des personnes soupçonnées d'avoir commis des actes de piraterie devra également respecter leurs droits fondamentaux, et en particulier le droit à un procès équitable et l'interdiction de la torture et des mauvais traitements. De l'avis de plusieurs experts, les accords sur le transfert des pirates capturés conclus entre le Kenya<sup>15</sup>, les Seychelles<sup>16</sup> et les pays de l'Union européenne<sup>17</sup> soulèvent des interrogations sur ce plan<sup>18</sup>.

17. Dans le cadre de la préparation du présent rapport, j'ai participé le 16 novembre 2009 à l'audition menée sur le thème de «la piraterie – un crime qui défie les démocraties» au cours de la réunion de la Commission des questions politiques à Bruxelles. Plusieurs experts (notamment ceux qui représentaient l'OTAN, l'Union européenne et le Bureau maritime international) ont fourni des informations très intéressantes sur les politiques en vigueur en matière de lutte contre la piraterie maritime, ainsi que sur l'étendue de ce phénomène<sup>19</sup>.

## 2. Cadre juridique en matière de lutte contre la piraterie maritime

### 2.1. Dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM)

18. Le cadre juridique relatif à la lutte contre la piraterie est, pour l'essentiel, resté inchangé depuis le dix-huitième siècle. Il n'est plus véritablement adapté aux besoins pratiques de la surveillance maritime.

19. Les dispositions relatives à la piraterie énoncées dans la partie VII de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 lient les Etats parties et sont généralement considérées comme reflétant les règles du droit coutumier international qui s'imposent à tous les Etats.

20. Aux termes de l'article 101 de la CNUDM, la piraterie englobe:

- a. tout acte illicite de violence ou de détention, ou toute déprédation commis par l'équipage ou des passagers d'un navire ou d'un aéronef privé, agissant à des fins privées, et dirigé:

---

13. Le gouvernement néerlandais, soutenu par la Russie et l'Allemagne, a émis cette proposition. La création d'un tel tribunal international pourrait faire suite à une résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies; B. van Ginkel, *Editorial: Pioneering for Piracy Solutions: An international tribunal is no panacea!*, 'Newsletter School of Human Rights Research', vol. 13, numéro 3, septembre 2009, p. 1. Cette idée a notamment été défendue par le Président de la Fédération de Russie, Dmitri Medvedev, <http://english.ruvr.ru/2009/11/20/2365401.html>

14. Voir également, par exemple: B. van Ginkel, *op. cit.*, p. 1; D. Guilfoyle, *op. cit.*, pp. 168-169.

15. Echange de lettres entre l'Union européenne et le gouvernement du Kenya sur les conditions et les modalités régissant le transfert, de la force navale placée sous la direction de l'Union européenne (EU NAVFOR) au Kenya, des personnes soupçonnées d'avoir commis des actes de piraterie qui sont retenues par l'EU NAVFOR et de leurs biens saisis en possession de cette dernière, ainsi que leur traitement après un tel transfert; disponible à l'adresse:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:079:0049:0059:FR:PDF>

16. Echange de lettres entre l'Union européenne et la République des Seychelles sur les conditions et les modalités régissant le transfert, de l'EU NAVFOR à la République des Seychelles, des personnes suspectées d'actes de piraterie ou de vol à main armée, ainsi que leur traitement après un tel transfert; disponible à l'adresse:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:315:0037:0043:FR:PDF>

17. De tels accords ont également été conclus avec le Kenya par certains Etats, dont le Danemark, le Royaume-Uni et les Etats-Unis; D. Guilfoyle, *op. cit.*, p. 151.

18. B. van Ginkel, *op. cit.*, p. 1.

19. Je tiens également à remercier le professeur Vaughan Lowe QC, *Chichele Professor* de droit international public à l'université d'Oxford, et le commandant Andrew Murdoch, Directeur du Service juridique – droit international, Marine royale britannique, pour leur aide. La principale source sur laquelle je me suis appuyé pour la rédaction du présent exposé des motifs est un document d'information préparé par leurs soins.

- b.
  - i. contre un autre navire ou aéronef, ou contre des personnes ou des biens à leur bord, en haute mer,
  - ii. contre un navire ou aéronef, des personnes ou des biens, dans un lieu ne relevant de la juridiction d'aucun Etat;
- c. tout acte de participation volontaire à l'utilisation d'un navire ou d'un aéronef pirate;
- d. tout acte ayant pour but d'inciter à commettre les actes définis aux lettres (a) ou (b)<sup>20</sup>.

21. Est donc considéré comme un «navire pirate» un navire privé<sup>21</sup> dont les personnes qui le contrôlent effectivement entendent se servir pour commettre un acte de piraterie, ou qui a servi à commettre un tel acte tant qu'il demeure sous le contrôle des pirates<sup>22</sup>. Les attaques de piraterie doivent être commises d'un navire contre un autre; de plus, les pirates agissant à *des fins privées*<sup>23</sup>, les actes à motivation politique ne peuvent être considérés comme de la piraterie<sup>24</sup>.

22. Une distinction est faite entre les actes de «piraterie» et les «vols à main armée en mer». Un acte de piraterie peut être commis en haute mer (article 101 a)(i)) ou dans un lieu ne relevant de la juridiction d'aucun Etat (article 101 a)(ii)). Cette dernière possibilité reste toutefois assez théorique<sup>25</sup>. On entend ici par «haute mer» les eaux qui sont situées au-delà de la limite extérieure de la mer territoriale d'un Etat côtier<sup>26</sup>, mer territoriale dont la largeur maximale est de 12 milles marins<sup>27</sup>. La notion de «haute mer» au sens de cette disposition inclut également celle de «zone économique exclusive»<sup>28</sup>. Les actes commis dans la mer territoriale qui constitueraient des actes de piraterie s'ils étaient perpétrés en haute mer sont considérés comme des «vols à main armée en mer» et relèvent de la compétence principale de l'Etat côtier dans les eaux duquel ils se sont produits<sup>29</sup>.

23. Par dérogation au principe fondamental selon lequel les navires naviguant en haute mer relèvent de la compétence exclusive de l'Etat du pavillon<sup>30</sup>, les navires de guerre et autres navires affectés à un service public et autorisés à cet effet<sup>31</sup> peuvent, en haute mer, arraisonner tout navire dont ils ont des raisons sérieuses de soupçonner qu'il se livre à la piraterie<sup>32</sup> et peuvent saisir des navires (ou aéronefs) pirates<sup>33</sup>.

24. Aux termes de l'article 100, tous les Etats parties à la CNUDM<sup>34</sup> sont tenus de coopérer dans toute la mesure du possible à la répression de la piraterie en haute mer.

---

20. L'importance de l'intégration des notions de «participation» et d'«incitation ou facilitation» des actes de piraterie n'a pas fait l'objet d'une grande attention. L'accent mis sur les attaques de piraterie elles-mêmes, bien que totalement justifié, a détourné l'attention de la «matrice criminelle» au sein de laquelle se produit la piraterie.

21. Article 101(a).

22. Article 103.

23. Il n'y a pas de principes d'action clairs concernant le cas d'un navire d'un gouvernement étranger qui serait utilisé à des fins de piraterie et il subsiste des incertitudes quant à ce qui constitue des «fins privées» dans des contextes tels qu'une guerre civile.

24. D. Guilfoyle, *op. cit.*, p. 143.

25. Il semblerait que ce terme renvoie principalement à la *terra nullius*, c'est-à-dire aux territoires qui ne relèvent de la juridiction d'aucun Etat. Selon certains auteurs, cette disposition peut également s'appliquer aux territoires des Etats «défaillants» ou «en échec» (*failed States*), où aucune juridiction n'est exercée. Voir par exemple, S. Karagiannis, *La sécurité maritime et l'Union européenne. L'exemple de la lutte contre la piraterie au large des côtes somaliennes*, à paraître probablement en avril 2010, dans J. Auvret-Finck, *L'Union européenne et la lutte contre le terrorisme: état des lieux et perspectives*, Bruxelles Larsier.

26. Articles 86 et 58. La «mer territoriale» est quelquefois appelée «eaux territoriales». Ces deux termes sont interchangeable.

27. Article 3. Quelques Etats déclarent des mers territoriales de largeur différente (et presque toujours inférieure).

28. D. Guilfoyle, *op. cit.*, p. 144.

29. Le Conseil de sécurité des Nations Unies a établi, par ses résolutions successives (1816(2008) et 1846(2008)) et avec l'accord de la Somalie, un cadre juridique spécial autorisant les Etats qui coopèrent avec le gouvernement fédéral transitoire de la Somalie (GFT) à traiter les vols à main armée en mer commis dans les eaux territoriales de la Somalie de la même manière que s'ils avaient été commis en haute mer.

30. Article 92.

31. Article 107.

32. Article 110.

33. Article 105. Le problème de la saisie d'aéronefs pirates reste toutefois largement théorique.

34. Au 1<sup>er</sup> janvier 2010, 160 Etats étaient parties à cette Convention. Les Etats-Unis d'Amérique et quelques Etats membres du Conseil de l'Europe (Andorre, Azerbaïdjan, Liechtenstein, Saint-Marin et Turquie) n'y ont pas adhéré, voir: [www.un.org/Depts/los/reference\\_files/status2010f.pdf](http://www.un.org/Depts/los/reference_files/status2010f.pdf).

## 2.2. Autres instruments juridiques internationaux

25. Les actes assimilables à de la piraterie peuvent également, dans certaines circonstances, constituer une infraction en vertu d'autres instruments juridiques, tels que la Convention de 1988 pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime (ci-après «Convention SUA»)<sup>35</sup> et la Convention de 1979 contre la prise d'otages<sup>36</sup>.

26. La pertinence potentielle de la Convention SUA a été rappelée dans les résolutions successives du Conseil de sécurité des Nations Unies concernant la piraterie au large de la Somalie<sup>37</sup>. Cela est dû au fait que cette convention impose aux Etats parties l'obligation d'ériger en infraction pénale le fait de s'emparer d'un navire ou d'en exercer le contrôle par violence ou menace de violence ou toute autre forme d'intimidation, d'établir leur compétence à l'égard de ces infractions, et d'accepter la remise des personnes responsables ou soupçonnées de tels actes. Si la Convention SUA, largement ratifiée, n'érige pas en infraction pénale la piraterie proprement dite, les infractions qu'elle prévoit ont des éléments communs avec certaines conduites pouvant relever de la piraterie. Les activités criminelles au large de la Somalie, par exemple, consistent principalement en des attaques violentes contre un navire par un autre navire, actes qui constituent aussi bien des infractions en vertu de la Convention SUA que des actes de piraterie.

27. La Convention SUA ne prévoit toutefois pas les mêmes droits que la CNUDM en matière de répression de la piraterie – le droit d'arraisonner les navires suspects, par exemple. L'absence de pouvoirs de police réduit l'utilité pratique de la Convention SUA et explique en partie pourquoi les Etats s'appuient sur le cadre juridique de la CNUDM<sup>38</sup>.

## 3. Arrestation/transfert et exercice de poursuites à l'égard des pirates

### 3.1. Classification des pirates

28. La piraterie est un crime qui relève de la compétence universelle et les pirates sont des criminels. Les personnes soupçonnées d'avoir commis des actes de piraterie doivent être considérées comme des criminels présumés.

29. Les pirates ne sont pas à proprement parler «des individus participant directement aux hostilités» dans un conflit armé<sup>39</sup> et ne peuvent de ce fait faire l'objet d'un recours à la force létale. Bien que la [Résolution 1851](#) du Conseil de sécurité des Nations Unies (ci-après «CSNU»)<sup>40</sup> autorisant des actions contre les pirates en Somalie renvoie à l'obligation de ne prendre que des mesures conformes au droit international humanitaire (ci-après «DIH»<sup>41</sup>), cela ne signifie pas que les pirates sont des combattants au sens juridique de ce terme et que les actions menées contre eux relèvent du DIH<sup>42</sup>.

30. Les pirates ne sont pas à proprement parler des terroristes<sup>43</sup>. Ils n'en sont pas si leurs actes de piraterie sont commis sans «but» terroriste; or, cette motivation ne semble pas exister chez les pirates aujourd'hui. En revanche, certains actes constitutifs de piraterie peuvent entrer dans le champ d'application de la Convention de 1988 pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime et de

---

35. <http://untreaty.un.org/French/Terrorism/Conv8.pdf>.

36. <http://untreaty.un.org/French/Terrorism/Conv5.pdf>

37. Voir [http://nti.org/e\\_research/official\\_docs/inventory/pdfs/aptmaritime.pdf](http://nti.org/e_research/official_docs/inventory/pdfs/aptmaritime.pdf). Voir également le Protocole de 2005 à la Convention SUA: [www.unodc.org/tldb/pdf/Protocol\\_2005\\_maritime\\_French.pdf](http://www.unodc.org/tldb/pdf/Protocol_2005_maritime_French.pdf).

38. En outre, malgré l'obligation d'intégrer les infractions prévues par la Convention SUA dans le droit interne, de nombreux Etats ne l'ont pas encore fait; le paragraphe 14 de la [résolution 1897](#) du Conseil de sécurité des Nations Unies (30 novembre 2009) exhorte les Etats parties à s'acquitter pleinement des obligations que leur impose la convention.

39. Ni les Conventions de Genève, ni le premier Protocole additionnel ne contiennent de définition de l'expression «conflit armé», mais les précisions suivantes ont été données: a) tout différend surgissant entre deux États et provoquant l'intervention des membres des forces armées est un conflit armé» (Pictet, *Commentary*, vol III, 23), et (b) «un conflit armé existe chaque fois qu'il y a un recours à la force armée entre Etats, ou des violences armées prolongées entre les autorités gouvernementales et des groupes armés organisés au sein d'un Etat» (*Le Procureur c. Tadic* (1996) 105 ILR 419, 488).

40. [Résolution 1851](#)(2008) du Conseil de sécurité des Nations Unies, par. 6 du dispositif.

41. Connu également sous le nom de «droit de la guerre» ou «droit des conflits armés».

42. La [résolution 1851](#) du CSNU n'évoque que le DIH applicable. Cela signifie qu'en cas de conflit armé international ou non international auquel participeraient les pirates et les Etats impliqués dans les opérations de lutte contre la piraterie, rendant le DIH applicable, les pirates (et toutes les autres personnes) auraient droit à la protection accordée par le DIH et le droit international des droits de l'homme. Si l'on considère le seuil légal généralement admis à partir duquel il existe un «conflit armé», il apparaît que les opérations de lutte contre la piraterie au large de la Somalie n'entrent pas dans cette catégorie.

la Convention de 1979 contre la prise d'otages<sup>44</sup>. Si ces conventions peuvent s'avérer utiles pour ce qui est des options ouvertes aux procureurs, c'est la CNUDM qui est considérée comme le principal cadre juridique en matière de lutte contre la piraterie<sup>45</sup>.

### 3.2. Règles et pratiques

31. Il n'existe pas de police internationale de la haute mer, ni juridiction ou procédure pénale internationale pour l'exercice de poursuites contre les pirates. Le cadre légal d'exercice des activités de police en mer est celui que chaque Etat a défini nationalement<sup>46</sup>. Toute action de police en mer visant à capturer des pirates (par exemple, visite de navire, ouverture du feu sur un navire pirate, reprise par la force d'un navire détourné, rétention à bord) fait donc partie d'une procédure judiciaire et doit être menée sous le contrôle d'une autorité judiciaire. Elle implique donc la mise en œuvre des règles de droit pénal et de procédure pénale propres à chaque Etat intervenant. Toute ingérence internationale à ce niveau risque de compromettre la légalité d'une telle action<sup>47</sup>.

32. Aux termes de l'article 105 de la CNUDM, les Etats peuvent exercer leur droit de répression de la piraterie et, ce faisant, ils sont autorisés à saisir un navire, à arrêter les pirates et à les traduire en justice. Les tribunaux de l'Etat ayant opéré la saisie peuvent se prononcer sur les peines à infliger ainsi que sur les mesures à prendre en ce qui concerne le navire ou les biens, réserve faite des droits des tiers de bonne foi<sup>48</sup>.

33. En droit international, plusieurs Etats peuvent avoir compétence pour exercer des poursuites contre les pirates: l'Etat du pavillon du navire pirate ou du navire qui a opéré la saisie, l'Etat dont les pirates sont ressortissants, voire l'Etat dont les victimes des actes de piraterie sont ressortissants, selon la doctrine de la compétence de la «personnalité passive», et enfin, si la piraterie est considérée comme un crime relevant de la compétence universelle<sup>49</sup>, tout autre Etat devant les tribunaux duquel les pirates sont amenés à comparaître. Le droit international n'établit aucun ordre de priorité s'agissant des demandes (ou des obligations) de ces Etats en matière d'exercice de poursuites. En pratique, l'Etat qui a opéré la saisie (article 105 de la CNUDM) est autorisé à exercer des poursuites s'il le souhaite. L'article 100 de la CNUDM laisse aux Etats une certaine «latitude» pour coopérer à la répression de la piraterie par d'autres moyens que les poursuites judiciaires<sup>50</sup>. Le partage de la charge n'est donc pas une question juridique, mais bien politique<sup>51</sup>.

34. Les dispositions de la CNUDM n'autorisent pas la saisie d'un navire pirate et l'arrestation des pirates dans une mer territoriale autre que celle de l'Etat du pavillon du navire ayant opéré la saisie. Les navires pirates peuvent donc échapper à l'arrestation en fuyant vers une mer territoriale voisine. De même, les attaques de pirates dans les eaux territoriales échappent à l'action internationale si l'Etat côtier n'est pas en mesure ou ne souhaite pas surveiller ses eaux et y interdit toute action internationale.

35. Il y a un vide dans les articles 100 et 105 de la CNUDM, à savoir qu'il n'existe aucune règle expresse concernant le transfert de pirates présumés de l'Etat qui a opéré la saisie vers un Etat portuaire voisin. Néanmoins, tout Etat peut accepter un tel transfert et faire valoir sa compétence universelle sur les suspects qui lui sont remis<sup>52</sup>. Si l'Etat qui a opéré la saisie ne peut exercer ses pouvoirs judiciaires en territoire étranger, rien n'empêche l'Etat «receveur» d'exercer sa propre compétence<sup>53</sup>.

---

43. Si les pirates étaient considérés comme des terroristes, au sens de la législation nationale relative au terrorisme, le fait de verser ou de faciliter le versement d'une rançon pour la libération d'un navire, de son équipage, de ses passagers ou de son chargement pourrait constituer une infraction pénale en vertu de la législation sur le financement du terrorisme.

44. Les infractions prévues par ces conventions (et d'autres instruments juridiques) sont souvent considérées comme des infractions terroristes, bien que le motif terroriste ne soit pas expressément cité comme élément de l'infraction; voir par exemple la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme, article 1(1).

45. Préambule des Résolutions 1816(2008), 1838(2008), 1846(2008) et 1851(2008) du CSNU.

46. Rapport du 4 juin 2009 de l'Assemblée européenne de sécurité et de défense/Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale, *Le rôle de l'Union européenne dans la lutte contre la piraterie*, document A/2037, par. 52. Ce document est disponible à: [http://www.assembly-weu.org/fr/documents/sessions\\_ordinaires/rpt/2009/2037.php](http://www.assembly-weu.org/fr/documents/sessions_ordinaires/rpt/2009/2037.php).

47. Ibid, paragraphes 54-55.

48. Article 105, deuxième phrase.

49. Ce n'est pas ce que dit l'article 105 de la CNUDM: Ce dernier n'évoque que le droit d'exercer des poursuites de l'Etat ayant opéré la saisie. Voir, en revanche, L Reydam, *Universal Jurisdiction* (2003), p. 57-58.

50. D. Guilfoyle, *op. cit.*, p. 144.

51. Ibid, p. 145.

52. Ibid, p. 144.

53. Ibid, p. 145.

36. L'exercice de poursuites comporte des contraintes pour l'Etat poursuivant, qui doit notamment loger l'accusé, recueillir des preuves, engager l'instruction (et peut-être constituer avocat); peut-être devra-t-il également mettre à disposition des services de traduction, organiser le transport, la participation et l'hébergement des témoins, prendre en charge les condamnés pendant leur incarcération, ou rapatrier les détenus au cours ou au terme de leur période d'incarcération. Il ne faut pas sous-estimer l'importance de ces tâches, ni surestimer la volonté des Etats de les accepter.

37. Dans la plupart des cas, il est souhaitable que les poursuites soient engagées dans un Etat côtier disposant d'un système de justice pénale efficace et conforme aux normes internationales, situé à proximité des bases à partir desquelles les pirates présumés agissent.

- a. «Efficace», car le système doit clairement permettre de résoudre les affaires et que tout retard a un coût, en particulier si la présence de témoins (par exemple, les agents qui ont procédé à l'arrestation) est nécessaire. De même, la capacité de l'accusé, des témoins et des autorités chargées des poursuites à comprendre la langue de l'autre contribue à la bonne administration de la justice.
- b. Les normes internationales doivent être respectées, tant pour des questions de décence élémentaire dans la formulation des politiques que du fait que les agents qui procèdent à l'arrestation peuvent être tenus, en vertu d'instruments juridiques nationaux ou internationaux (tels que la Convention européenne des droits de l'homme), de ne pas transférer des détenus vers des lieux où ils risquent de subir des traitements inhumains.
- c. La proximité des bases des pirates présumés est essentielle car c'est là que l'on a le plus de chances de trouver des complices et des témoins, ainsi que des preuves supplémentaires (celles-ci pouvant être recherchées après l'arrestation mais avant le procès). Il importe également de tenir compte du fait que les familles des accusés et des prisonniers peuvent souhaiter leur rendre visite et leur apporter un soutien; il convient d'éviter toute désorganisation de la vie d'innocents qui dépendent de personnes soupçonnées d'actes de piraterie ou condamnés.

### 3.3. Conséquences pour les droits de l'homme

38. Si l'Etat qui a opéré la saisie décide de poursuivre en justice les personnes soupçonnées d'actes de piraterie devant ses propres tribunaux<sup>54</sup> ou une autre juridiction compétente<sup>55</sup>, il ne se pose aucune difficulté particulière. En revanche, la capture de personnes soupçonnées d'actes de piraterie dans le golfe d'Aden, leur détention, leur transfert et leur jugement dans un Etat de la région (tel que le Kenya ou les Seychelles) soulèvent des questions de droit des droits de l'homme<sup>56</sup>.

39. Pour ce qui est du traitement de pirates présumés, les Etats sont toujours liés par les obligations découlant des traités en vigueur en matière de protection des droits de l'homme, tels que la Convention des Nations Unies contre la torture (ci-après «CCT»)<sup>57</sup>, la Convention de Genève sur les réfugiés de 1951<sup>58</sup>, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (ci-après «le PIDCP»)<sup>59</sup> ou la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après «CEDH»)<sup>60</sup>.

40. Les Etats membres du Conseil de l'Europe doivent tenir compte des obligations découlant de la Convention européenne des droits de l'homme et notamment des exigences de procès équitable, d'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants et de non-application de la peine de mort. Ils ne peuvent donc transférer les pirates qu'ils viendraient à capturer pour jugement vers un pays qui ne respecterait pas les critères de la CEDH<sup>61</sup>.

---

54. Comme l'ont fait, par exemple, les Etats-Unis et la France.

55. Par exemple, le Danemark a renvoyé devant la justice néerlandaise les suspects qu'elle avait capturés après une attaque d'un navire battant pavillon des Antilles néerlandaises.

56. D. Guilfoyle, *op. cit.*, p. 152. Pour une analyse plus détaillée, voir cet article, *Ibid*, p. 159-168.

57. Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adoptée le 10 décembre 1984; disponible à l'adresse: [www2.ohchr.org/french/law/cat.htm](http://www2.ohchr.org/french/law/cat.htm).

58. Convention relative au statut des réfugiés, adoptée à Genève le 28 juillet 1951, disponible à l'adresse: [www2.ohchr.org/french/law/refugies.htm](http://www2.ohchr.org/french/law/refugies.htm).

59. Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté le 16 décembre 1966, disponible à l'adresse: [www2.ohchr.org/french/law/ccpr.htm](http://www2.ohchr.org/french/law/ccpr.htm).

60. Les résolutions du CSNU exigent également que les actions de lutte contre la piraterie soient menées dans le respect du droit international applicable en matière de droits de l'homme ou «en conformité avec le droit international»; D. Guilfoyle, *op. cit.*, p. 151.

61. Rapport du 4 juin 2009 de l'Assemblée européenne de sécurité et de défense/Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale, *Le rôle de l'Union européenne dans la lutte contre la piraterie*, voir ci-dessus.

41. Le droit des droits de l'homme restreint les pouvoirs des agents qui procèdent aux arrestations: ils sont en effet tenus de traiter toute personne, dans toute circonstance, conformément aux normes juridiques minimales applicables.

42. Le transfert de pirates présumés vers des Etats de la région soulève un certain nombre de problèmes de droits de l'homme: l'autorité légale de retenir des pirates présumés en mer et la nécessité de les porter rapidement devant une autorité judiciaire; le principe du non-refoulement et leur transfert vers des Etats de la région à des fins de poursuites, l'application du droit à un procès équitable lors de tels transferts et, dans le contexte de la CEDH, le droit à un recours effectif pour contester la validité d'un tel transfert<sup>62</sup>.

#### 4. Solutions possibles au problème de la piraterie maritime

##### **4.1. Création d'un tribunal international pour juger les personnes soupçonnées d'avoir commis des actes de piraterie maritime**

43. Il a été suggéré que la création d'un tribunal international pour juger les personnes soupçonnées de piraterie maritime au large des côtes somaliennes serait la meilleure solution pour combattre ce phénomène<sup>63</sup>, du fait de l'étendue de ce dernier et de l'insuffisance des systèmes juridiques des Etats de la région, y compris les Etats côtiers.

44. Néanmoins, d'autres voix s'élèvent contre cette proposition, affirmant qu'un tel tribunal international ne serait ni efficace, ni pratique, et surtout coûteux à mettre en place.

45. Les tribunaux pénaux internationaux sont utiles lorsqu'il y a de nombreuses affaires controversées et dont les faits sont complexes, résultant d'un épisode unique ou de faits interconnectés, et lorsque l'on craint que les poursuites engagées par les autorités et les juridictions nationales ne soient pas suffisamment effectives et équitables à l'égard des personnes accusées d'infractions graves, en raison de clivages politiques importants et/ou du non-respect du principe de la prééminence du droit au sein de l'Etat en question. Or, cela n'est pas le cas en ce qui concerne la piraterie. Pour l'heure, aucun Etat ne dispose d'un groupe politique puissant qui soutiendrait les pirates et chercherait à empêcher l'exercice de poursuites et l'application de sanctions à leur égard. En revanche, il existe bel et bien des Etats dans lesquels le système juridique souffre des effets conjugués d'un manque de ressources, d'une mauvaise utilisation de ces dernières et de la corruption. La création d'un tribunal international ne permettrait pas d'améliorer les systèmes juridiques nationaux et ne constitue pas un moyen efficace de lutter contre leurs déficiences.

46. Les inconvénients de la création d'un tribunal international sont multiples:

- a. *Durée.* La création d'un tel tribunal nécessiterait l'organisation d'une conférence internationale, ce qui prendrait certainement beaucoup de temps. L'adoption du statut de la Cour pénale internationale (ci-après «CPI») a duré dix ans, et son entrée en vigueur quatre années supplémentaires.
- b. *Coût.* Le budget de la CPI pour 2009 s'élève à 101 229 900 euros, tandis que le budget biennal du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (ci-après «TPIY») pour 2008-2009 était de 342 332 300 dollars américains. On voit mal comment la création d'un nouveau tribunal international pourrait être rentable.
- c. *Fonctionnalité.* Un tribunal international pour la piraterie aurait à organiser le voyage et l'hébergement des accusés, des témoins et d'autres personnes. Des services d'interprétation vers une ou plusieurs langues officielles seraient nécessaires. Les preuves devraient être transférées au tribunal et être présentées conformément à ses règles en matière de preuves, règles qui pourraient être différentes de celles des régions d'origine des accusés. Les personnes condamnées devraient être placées en détention dans un lieu donné, conformément aux conditions définies par le tribunal.
- d. *Mauvaise orientation des efforts.* Le but principal doit être de prévenir la piraterie et non de juger les pirates présumés. Un tribunal international privilégie les procès publics au détriment des mesures de lutte contre la criminalité à l'échelle locale. Or, les actes de piraterie maritime ne sont qu'un élément de la chaîne de la criminalité. En effet, les pirates agissent à partir de bases situées sur le continent. C'est

62. D. Guilfoyle, *op. cit.*, p. 159.

63. Cette idée a notamment été défendue par le Premier Ministre de la Fédération de Russie, Dmitri Medvedev, <http://english.ruvr.ru/2009/11/20/2365401.html>.

également sur le continent que sont utilisés les produits du crime, et que les suspects et leurs complices sont susceptibles d'être trouvés. Même si l'on confiait les procès à un tribunal international, un renforcement des mesures locales de lutte contre la criminalité sur le continent resterait nécessaire.

#### **4.2. Création de tribunaux «hybrides»**

47. Il serait possible de réduire les inconvénients liés à l'établissement d'un tribunal international en créant des juridictions «hybrides» ou «internationalisées», c'est-à-dire non pas un tribunal international unique ayant son propre siège, mais des tribunaux spécifiques au sein des systèmes juridiques nationaux et composés de juges nationaux et internationaux appliquant un ensemble de règles nationales et internationales<sup>64</sup>.

48. Cela étant, si les affaires font l'objet de poursuites et d'une instruction effectives, il ne semble pas y avoir de réel avantage à créer un système de droit pénal «à deux vitesses» qui séparerait les affaires de piraterie des autres actes de violence et de vol en les portant devant des tribunaux spéciaux.

49. Il y a donc lieu d'envisager d'autres solutions que la création de tribunaux spécialisés et en particulier, d'examiner les autres possibilités de coopération entre Etats.

#### **4.3. Accords établissant l'Etat chargé des poursuites**

50. Etant donné la charge qui pèse sur l'Etat poursuivant et la nécessité de procédures d'arrestation conformes aux exigences du système juridique de cet Etat, il est fortement souhaitable que les Etats poursuivants et ceux qui procèdent aux arrestations concluent des accords formels définissant leurs droits et responsabilités respectifs. Ces accords peuvent être bilatéraux ou régionaux; en revanche, compte tenu des divergences dans les systèmes nationaux de justice pénale, il est peu probable qu'un accord global serait efficace en la matière. Un accord international formel n'exclut pas nécessairement<sup>65</sup> la conclusion d'accords *ad hoc* pour le traitement des cas particuliers.

51. De tels accords pourraient nécessiter des modifications du droit national afin de rendre les tribunaux d'un Etat compétents pour juger des pirates présumés appréhendés par des agents de police étrangers sur un territoire ne relevant pas de leur juridiction.

52. Dans le cas où plusieurs Etats exprimeraient leur volonté de poursuivre les pirates présumés, la préférence devrait être donnée à ceux qui sont parties à un accord international en vigueur en la matière, car il est probable qu'un tel accord définisse clairement la procédure à suivre et que des modalités pratiques de coopération et d'assistance entre les autorités des Etats concernés aient été établies.

53. De même, parmi les Etats parties à de tels accords, celui qui semble le mieux à même de supporter la charge liée à l'exercice des poursuites (hébergement de l'accusé, recueil de preuves, engagement d'instruction et constitution d'avocat) devrait de manière générale être l'Etat poursuivant (voir paragraphe 36 ci-dessus).

54. L'équipement du navire qui procède à l'arrestation est une autre question importante, qu'il sera toutefois plus facile de régler dans des accords portant sur la détention temporaire et le transfert des accusés et des preuves, de manière à ce qu'un navire de police qui procède à une arrestation puisse, si nécessaire<sup>66</sup> débarquer ces personnes et retourner à ses activités de surveillance. Voilà une autre question qu'il convient de régler au moyen d'accords internationaux formels.

55. La conclusion d'un accord entre l'Etat qui procède à l'arrestation et l'Etat poursuivant permet de s'assurer dans la mesure du possible qu'il n'y aura pas de refus d'exercer des poursuites dans les affaires qui relèvent de cet accord. Toutefois, cette possibilité ne pouvant pas être totalement exclue, il importe que l'Etat qui procède à l'arrestation adopte des lois qui lui permettraient, le cas échéant, de poursuivre lui-même les auteurs présumés des infractions.

56. Si l'Etat receveur ne souhaite pas conclure un accord de transfert juridiquement contraignant, il se peut qu'il soit disposé à conclure un mémorandum d'accord rédigé en des termes similaires<sup>67</sup>.

---

64. Des tribunaux de ce type ont été créés au Sierra Leone et au Cambodge, par exemple. Voir [www.amnestyusa.org/international\\_justice/pdf/InternationalTribunalsfactsheet.pdf](http://www.amnestyusa.org/international_justice/pdf/InternationalTribunalsfactsheet.pdf)

65. Cet élément de précaution provient du fait que certaines juridictions nationales pourraient considérer une arrestation ou des poursuites comme étant illicites si elles reposaient sur un accord *ad hoc* qui dérogerait aux dispositions d'un accord international formel définissant des procédures communes en matière d'arrestation et de poursuites, et qui ne tiendrait pas compte des droits de l'accusé.

66. Le navire de police peut être dans l'impossibilité d'héberger les personnes arrêtées pendant une longue période.

#### **4.4. Renforcement de la coopération internationale dans l'exercice de poursuites à l'égard des personnes soupçonnées d'avoir commis des actes de piraterie maritime**

57. La piraterie est indissociablement liée à d'autres actes de violence, de vol, de fraude et d'utilisation de biens volés. Elle peut également avoir un lien avec d'autres activités criminelles, telles que le trafic illicite de stupéfiants ou d'armes. L'harmonisation des procédures et le renforcement des mécanismes existants de coopération entre la police, les procureurs et les tribunaux offrent les meilleures perspectives d'amélioration des résultats en matière de prévention et de poursuite des actes de piraterie.

58. Un renforcement de la coopération entre les Etats serait bénéfique dans plusieurs domaines. Des accords pourraient, par exemple, être conclus sur:

- a. les procédures à suivre pour approcher, arraisonner et retenir les navires étrangers et leurs passagers;
- b. les procédures à suivre pour que les procès-verbaux des arrestations et des perquisitions des navires puissent être utilisés comme preuves devant les tribunaux;
- c. les procédures de transfert des suspects dans un Etat côtier adéquat en vue de leur placement en détention provisoire;
- d. les procédures de transfert des suspects vers un Etat adéquat en vue de leur jugement;
- e. les procédures de transfert/rapatriement des victimes de l'infraction, et notamment de l'équipage des navires attaqués, et les procédures de traitement des demandes d'asile;
- f. les arrangements dits «shipriders» (agents des services de lutte contre la criminalité des Etats côtiers exerçant les pouvoirs nationaux à partir de navires de guerre étrangers)<sup>68</sup>.

59. D'importantes initiatives ont déjà été prises au niveau international pour surmonter les difficultés liées à la lutte contre la piraterie: elles ont donné lieu à des démarches coopératives et permis de recueillir une vaste expérience dans ce domaine. Celles du Groupe de contact international sur la piraterie<sup>69</sup> et du Programme anti-piraterie de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ci-après «ONUDC») en sont le meilleur exemple<sup>70</sup>. Ainsi, un programme régional de l'ONUDC sur les procès pour piraterie contribue actuellement à la formation des procureurs, la localisation et la production de témoins la facilitation de la coopération juridique internationale [...], la recherche d'avocats de la défense pour les pirates et la mise en conformité des conditions de détention avec les normes internationales<sup>71</sup>.

60. De même, l'Organisation maritime internationale a émis des recommandations aux armateurs et exploitants de navires, aux capitaines et aux équipages pour la prévention et la répression des actes de piraterie et de vol armé contre les navires<sup>72</sup>; l'industrie des transports maritimes a adopté des lignes directrices quant aux «Bonnes pratiques de gestion»<sup>73</sup> afin d'aider les sociétés et les navires à éviter et à dissuader les attaques de pirates dans le golfe d'Aden et au large des côtes somaliennes, ou d'y faire face le cas échéant.

#### **4.5. Harmonisation de la législation nationale**

##### *4.5.1. Définition des infractions: piraterie et vol à main armée dans la mer territoriale somalienne*

61. L'harmonisation du droit pénal national peut également offrir des perspectives d'amélioration des résultats en matière de prévention et de poursuite des actes de piraterie.

62. En 2008, le Conseil de sécurité des Nations Unies a noté que l'absence de législation interne était un facteur qui avait «empêché de mener une action internationale plus vigoureuse contre les pirates agissant au large des côtes somaliennes et, dans certains cas, contraint à libérer les pirates sans les avoir traduits en justice»<sup>74</sup>. En 2009, dans sa [résolution 1897](#), il a noté avec préoccupation que le manque de moyens et

67. Un mémorandum d'accord aurait le même effet qu'un accord contraignant; seules les conséquences d'une violation ou d'une dénonciation seraient différentes: Voir A. Aust, *Modern Treaty Law and Practice* (2<sup>e</sup> éd., 2007), ch. 3.

68. Par conséquent, si le procès doit se tenir par exemple au Kenya, il serait plus simple qu'un agent kenyan procède aux arrestations et recueille les preuves. [www.unodc.org/easternafrika/en/piracy/index.html?ref=menuaside](http://www.unodc.org/easternafrika/en/piracy/index.html?ref=menuaside); [www.state.gov/r/pa/prs/ps/2010/01/136263.htm](http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2010/01/136263.htm).

69. [www.unodc.org/easternafrika/en/piracy/index.html?ref=menuaside](http://www.unodc.org/easternafrika/en/piracy/index.html?ref=menuaside); [www.state.gov/r/pa/prs/ps/2010/01/136263.htm](http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2010/01/136263.htm).

70. [www.unodc.org/documents/easternafrika//piracy/UNODC\\_Counter\\_Piracy\\_Programme.pdf](http://www.unodc.org/documents/easternafrika//piracy/UNODC_Counter_Piracy_Programme.pdf).

71. D. Guilfoyle, *op. cit.*, p. 159.

72. MSC.1/Circ.1334 (23 juin 2009), disponible à l'adresse [http://www.imo.org/home.asp?topic\\_id=362](http://www.imo.org/home.asp?topic_id=362).

73. [www.intertanko.com/templates/Page.aspx?id=46772](http://www.intertanko.com/templates/Page.aspx?id=46772).

l'absence de législation interne «permettant de détenir et poursuivre les personnes soupçonnés d'actes de piraterie après leur capture» était un problème qui avait, dans certains cas, «contraint à libérer les pirates sans les avoir traduits en justice, alors même que les éléments à charge étaient suffisants pour justifier des poursuites»<sup>75</sup>. Dans la même résolution, le Conseil de sécurité a souligné la nécessité pour les Etats «d'ériger la piraterie en infraction dans leur droit interne et d'envisager favorablement de poursuivre s'il y a lieu les personnes soupçonnés d'actes de piraterie, dans le respect du droit international».

63. Les problèmes qui sont apparus au large de la Somalie ont révélé un certain nombre de lacunes dans le droit interne des Etats relatif à la piraterie, et notamment:

- a. l'absence d'infraction de piraterie;
- b. la définition d'infractions de piraterie, mais avec l'exigence d'un lien national ou des restrictions géographiques<sup>76</sup>;
- c. les dispositions définissant cette infraction ne reprennent que partiellement la définition de la CNUDM, excluant par exemple toute responsabilité pénale pour les actions visant à inciter à commettre des actes de piraterie ou entreprises dans l'intention de les faciliter;
- d. les infractions de piraterie contenues dans une législation antérieure à la CNUDM. De telles dispositions peuvent être inappropriées si les éléments constitutifs de l'infraction ne sont pas définis avec suffisamment de clarté.

64. Il se pose la question de savoir si les Etats sont tenus de prévoir une infraction de piraterie dans leur droit interne. L'article 100 ne les oblige qu'à «coopérer dans toute la mesure du possible à la répression de la piraterie...»<sup>77</sup>. Il peut donc être interprété comme demandant aux Etats de disposer de lois internes adéquates permettant de poursuivre les actes de piraterie. Cela dit, comme l'a fait remarquer le Conseil de sécurité, les pratiques des Etats ne permettent guère d'étayer ce point de vue. Par conséquent, à moins que le Conseil de sécurité n'oblige les Etats à adopter une législation interne en matière de piraterie, comme il l'a fait pour les activités terroristes, l'existence d'une telle obligation semble peu probable<sup>78</sup>.

65. L'adoption par les Etats des mesures nécessaires pour veiller à ce que leur droit interne contienne des dispositions sur l'exercice de poursuites contre les actes de piraterie et toutes les infractions concernées par la définition de l'article 101 de la CNUDM, faciliterait la coopération internationale en offrant davantage de possibilités en matière de poursuites. Certains Etats ont déjà modifié, ou sont en train de modifier, leur droit pénal relatif à la piraterie<sup>79</sup>.

66. Si les Etats devaient définir l'(les) infraction(s) de piraterie conformément à la CNUDM, qui limite la piraterie à la haute mer, les actes de vol à main armée en mer dans les eaux territoriales somaliennes ne seraient pas concernés. Afin de poursuivre de tels actes, les Etats devraient, à titre exceptionnel, étendre le champ d'application de leurs lois en matière de piraterie aux actes équivalents commis dans les eaux territoriales somaliennes. Aucun Etat ne semble encore avoir pris une telle initiative. Etant donné l'absence de système de justice pénale efficace en Somalie, il n'existe aujourd'hui aucune solution viable pour la poursuite

---

74. Préambule, [Résolution 1851](#) du CSNU (16 décembre 2008).

75. Préambule, [Résolution 1897](#) du CSNU (30 novembre 2009).

76. Par exemple, en droit tanzanien, l'infraction de piraterie exige un lien avec la Tanzanie, c'est-à-dire que les pirates doivent être tanzaniens ou le navire concerné doit battre pavillon tanzanien (article 66 du Code pénal de 1981).

77. La Commission du droit international a toutefois fait remarquer dans ses commentaires sur le projet de disposition équivalente dans la Convention de 1958 sur la haute mer qu'«un Etat qui, tout en ayant l'occasion de prendre des mesures contre les pirates négligerait de le faire, violerait un devoir que le droit international lui impose. Il va cependant de soi qu'il faut laisser à l'Etat une certaine latitude quant au choix des mesures qu'il devra prendre à cet effet dans chaque cas d'espèce», [1956] II YbILC, 282; [http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/francais/commentaires/8\\_1\\_8\\_2\\_1956\\_francais.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/francais/commentaires/8_1_8_2_1956_francais.pdf) (article 38). Cette «latitude» pourrait, par exemple, autoriser un Etat à poursuivre les actes de piraterie dans le cadre de ses lois sur les vols à main armée, les agressions, etc.

78. Le paragraphe 14 du dispositif de la [Résolution 1897](#) du CSNU (30 novembre 2009) exhorte les Etats à s'acquitter pleinement des obligations que leur impose la CNDUM. Le paragraphe 16 prie tous les Etats qui participent au Groupe de contact pour la lutte contre la piraterie au large des côtes somaliennes de faire rapport sur les efforts qu'ils auront menés pour établir leur compétence en matière d'enquête et de poursuite et pour coopérer dans les affaires de piraterie.

79. En 2009, le Kenya a inclus la définition de la CNDUM dans de nouvelles dispositions du droit sur la piraterie. Les articles 369 et 371 de la loi kenyane sur la marine marchande abrogent l'article 69 du Code pénal kenyan qui était rédigé comme suit: «toute personne qui, dans les eaux territoriales ou en haute mer, commet un acte de piraterie *jure gentium* se rend coupable de l'infraction de piraterie».

Voir [www.kenyalaw.org/Downloads/Acts/The\\_Merchant\\_Shipping\\_Act\\_2009.pdf](http://www.kenyalaw.org/Downloads/Acts/The_Merchant_Shipping_Act_2009.pdf). La France, la Belgique et le Danemark procèdent également à une révision de leurs lois.

des actes de vol à main armée en mer dans les eaux nationales somaliennes, en dépit des pouvoirs de police qui sont conférés aux Etats en vertu de la [Résolution 1846](#) du Conseil de sécurité des Nations Unies (et de la [Résolution 1897](#) qui lui a succédé).

67. Si le fait d'établir des infractions de piraterie donne la possibilité d'engager des poursuites, rien n'oblige toutefois les Etats à le faire. Ces décisions dépendent de choix politiques: à moins que ces derniers ne changent, il subsistera dans bien des cas une réticence à poursuivre un incident de piraterie en l'absence de lien évident avec l'Etat en question.

#### 4.5.2. Dispositions législatives relatives à l'application des normes juridiques

68. Pour que les poursuites pénales soient effectives, la collecte, le traitement et la présentation des preuves, ainsi que l'arrestation et la détention des suspects, doivent être conformes aux règles et procédures du système de justice pénale qui engage les poursuites. L'harmonisation des règles de la preuve améliorerait la coopération entre les Etats et réduirait le risque que des preuves soient déclarées irrecevables. A défaut, les agents qui participent à la capture des pirates en vue de les transférer devant la justice pénale d'un autre Etat à des fins de poursuite devraient connaître et être formés à respecter les procédures en vigueur dans cet Etat<sup>80</sup>.

69. Les Etats qui capturent des pirates présumés en vue de les poursuivre, que ce soit dans l'Etat ayant opéré la saisie ou dans un autre Etat à la suite d'un transfert, doivent s'assurer que leurs agents sont habilités à le faire en vertu de leur droit interne.

70. En outre, lorsque les suspects sont placés en détention, même dans l'attente d'un transfert vers un autre Etat à des fins de poursuites, le droit des droits de l'homme peut exiger un contrôle judiciaire national de leur détention. En vue de la rétention des pirates présumés sur leurs navires de guerre, plusieurs Etats parties à la CEDH ont mis ou mettent en place des mécanismes de contrôle judiciaire pour toute la durée de rétention des suspects à bord, conformément à l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Medvedyev c. France*<sup>81</sup>.

#### 4.5.3. Interdiction du paiement de rançons

71. Il y a lieu de veiller à ce que la législation en matière de lutte contre la piraterie soit applicable dans d'autres contextes nationaux. Par exemple, si les pirates sont définis par le droit d'un Etat en tant que terroristes, il sera probablement illicite de leur verser des rançons, la législation contre le terrorisme interdisant de manière générale le financement ou la contribution au financement du terrorisme. De telles dispositions s'appliqueraient tant aux armateurs qu'aux propriétaires des marchandises et aux banques par l'intermédiaire desquelles les transferts de fonds internationaux auraient lieu. Cela dit, le fait de rendre illégaux les versements de rançons aux pirates et donc de désorganiser les sources de revenus des pirates, peut être<sup>82</sup>un moyen d'action intéressant<sup>83</sup>. Si la législation anti-terrorisme en vigueur ne permet pas une telle interdiction – les pirates n'agissant pas dans un «but terroriste» –, une nouvelle législation nationale interdisant le versement de rançons pourrait être requise.

72. Une initiative d'interdiction du versement de rançons en droit national ne sera effective que si elle est mise en place au niveau international. Afin d'assurer une certaine cohérence entre les lois, il conviendrait de parvenir à un accord international sur l'étendue et la nature précises de telles mesures.

73. A défaut d'une telle interdiction, des efforts pourraient être déployés pour améliorer l'efficacité des actions à l'égard des biens des pirates. Bien que les difficultés de suivre l'argent soient considérables et que toute saisie de biens nécessite des dispositions en droit national, la communauté internationale dispose d'une vaste expérience en matière de traitement des produits du crime.

80. Cela se fait actuellement par la mise à disposition de lignes directrices en matière de recueil des preuves, fixées avec les autorités chargées des poursuites dans l'Etat receveur.

81. La France, la Belgique, l'Italie et l'Espagne (liste non exhaustive). *Medvedyev et autres c. France*, requête n°3394/03, 10 juillet 2008, voir <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=medvedyev%20%7C%203394/03&sessionid=49779222&skin=hudoc-en>.

82. Certaines personnes, en particulier dans l'industrie des transports maritimes, estiment qu'il n'est pas souhaitable d'interdire tous les versements de rançons car ils peuvent, dans certaines circonstances, constituer le moyen le plus rapide et le plus sûr de résoudre un incident de piraterie.

83. *Piracy off the Somali Coast*, Rapport final du groupe de travail établi à la demande du Représentant spécial du Secrétaire Général des Nations Unies en Somalie, Ahmedou Ould-Abdallah, Nairobi 10-21 novembre 2008, paragraphe 8.1.3, disponible à: [www.imcsnet.org/imcs/docs/somalia\\_piracy\\_intl\\_experts\\_report\\_consolidated.pdf](http://www.imcsnet.org/imcs/docs/somalia_piracy_intl_experts_report_consolidated.pdf).

#### **4.6. Contrôle du respect des droits de l'homme et renforcement du système judiciaire des Etats côtiers et des autres Etats de la région**

74. En ce qui concerne la nécessité d'assurer un traitement convenable des personnes remises aux Etats poursuivants, il n'y a pas de véritable alternative au contrôle du traitement de ces personnes après leur transfert. Cette surveillance pourrait, par exemple, être assurée dans la pratique par un accord formel sur l'assistance consulaire à l'individu avant, pendant et après le procès. Il faut absolument éviter que l'Etat qui remet une personne arrêtée à des fins de jugement ou de détention soit déchargé de ses responsabilités à l'égard de cette dernière au moment de la remise. De plus, quelle que soit la position juridique établie dans un Etat, il ne devrait pas être considéré que la simple obtention d'assurances écrites de la part de l'Etat receveur, selon lesquelles la personne en question sera bien traitée, dégage le premier Etat de sa responsabilité permanente.

75. Les observations ci-dessus s'appliquent aux cas dans lesquels les personnes sont transférées au Kenya, aux Seychelles ou vers tout autre Etat. L'échange de lettres entre l'Union européenne et le Kenya contient des dispositions spécifiques, aux termes desquelles le Kenya est tenu de fournir à l'Union européenne des informations et un dossier sur les personnes transférées en vertu de l'accord avec le Kenya, contenant notamment des indications sur leur état de santé. De plus, les représentants de l'Union européenne et de l'EU NAVFOR, ainsi que des agences humanitaires nationales et internationales, ont accès aux personnes transférées et placées en détention provisoire<sup>84</sup>. Les normes en matière de traitement, de poursuite et de jugement des personnes transférées prévues dans l'échange de lettres de l'Union européenne s'inspirent du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

76. L'établissement d'un système judiciaire et pénal efficace et conforme aux normes en vigueur est de loin la manière la plus sûre d'assurer le respect des droits de l'homme. L'ONUDC oriente les investissements, notamment des Etats participant aux opérations de lutte contre la piraterie, vers l'amélioration de la qualité des poursuites, de l'état des locaux des tribunaux et des conditions de détention dans les Etats de la région qui se déclarent disposés à poursuivre les pirates<sup>85</sup>.

### **5. Recommandations concernant l'évolution du droit international**

#### **5.1. Révision des dispositions de la CNUDM?**

77. Certains obstacles à l'action contre les pirates résultent de la formulation des dispositions de la CNUDM. Ainsi, les actes de piraterie sont définis de telle sorte qu'ils doivent (i) résulter d'actes commis en haute mer<sup>86</sup>, et non dans les eaux territoriales d'un Etat côtier (en général, d'une largeur de 12 milles marins) et (ii) être commis à des fins privées par des personnes embarquées à bord d'un navire, contre un autre navire<sup>87</sup>. Par conséquent, (i) les attaques dans la mer territoriale ne constituent pas, en droit, des actes de piraterie, (ii) le «détournement» d'un navire par des personnes se trouvant à bord de ce dernier ne constitue pas un acte de piraterie, et (iii) on ignore si tel serait le cas d'une attaque d'un baleinier par un bateau contestataire.

78. Si les dispositions de la CNUDM relatives à la piraterie devaient être rédigées aujourd'hui, leur formulation serait probablement différente, et leur champ d'application plus large. Toutefois, il est généralement admis qu'il n'y a aucune possibilité concrète de révision de la CNUDM dans un avenir proche. D'une part, une modification de l'une des dispositions risquerait de précipiter les demandes de révision de nombreuses autres. D'autre part, pour l'instant, l'idée d'une révision à grande échelle de la CNUDM ne suscite pas d'enthousiasme au niveau international.

79. Les obstacles découlant des dispositions de la CNUDM sur la piraterie peuvent être surmontés par l'un des deux moyens présentés ci-après.

---

84. voir <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ%3AL%3A2009%3A079%3ASOM%3AFR%3AHTML>.

85. [www.unodc.org/easternafrika/en/piracy/index.html?ref=menuaside](http://www.unodc.org/easternafrika/en/piracy/index.html?ref=menuaside).

86. Ou dans la zone économique exclusive de 200 milles marins au-delà de la mer territoriale d'un Etat côtier: voir article 58 de la CNUDM.

87. De telle sorte que les «détournements» de navire, comme dans le cas de l'*Achille Lauro*, ne constituent pas des actes de piraterie.

## **5.2. Autres moyens de renforcer la lutte contre la piraterie maritime sur la base des dispositions de la CNUDM**

### *5.2.1. Déclarations interprétatives*

80. Tout d'abord, les Etats pourraient lever les ambiguïtés et les incertitudes dans les dispositions de la CNUDM en faisant des déclarations par lesquelles ils précisent quelle doit être, selon eux, l'interprétation correcte de ces dispositions. Ils pourraient, par exemple, déclarer unilatéralement ou collectivement qu'ils traiteront les attaques sur des baleiniers par des navires contestataires comme des actes de piraterie. Si les autres Etats acceptent ces interprétations sans objection, elles seront considérées comme étant l'interprétation correcte de la CNUDM. S'ils émettent des objections, un processus de négociation par des échanges diplomatiques permettra de trouver un compromis acceptable<sup>88</sup>.

81. Les déclarations interprétatives sont utiles pour définir les différentes interprétations possibles des dispositions d'un instrument juridique. L'instauration d'un droit qui dépasserait clairement les limites d'une interprétation raisonnable des instruments juridiques existants nécessiterait une modification de ces instruments ou l'adoption d'un accord auxiliaire.

82. Dans le cas présent, une définition étendue des «fins privées», voire une définition de la piraterie qui supprimerait la nécessité de l'implication de deux navires (attaquant et victime) pourrait faire l'objet d'une déclaration interprétative. Une déclaration commune de l'ensemble ou de la plupart des Etats d'une région, ainsi que des principaux pouvoirs maritimes<sup>89</sup>, contribuerait dans une large mesure au développement du droit.

### *5.2.2. Accords auxiliaires*

83. Le deuxième moyen dont disposent les Etats pour remédier aux insuffisances des dispositions de la CNUDM est de conclure des accords auxiliaires qui les clarifient ou les complètent<sup>90</sup>.

84. La limitation de la piraterie aux actes perpétrés en haute mer est, cependant, étroitement liée au principe de la souveraineté exclusive de l'Etat côtier sur sa mer territoriale. Aucun Etat ne peut entreprendre une action de lutte contre la criminalité dans les eaux territoriales d'un autre Etat sans le consentement de l'Etat côtier. Compte tenu, en particulier, de la demande de la communauté internationale à la Somalie d'autoriser les actions répressives contre les pirates dans les eaux territoriales somaliennes (et en particulier la poursuite des pirates dans ces eaux territoriales), il serait pratiquement impossible de modifier cet élément de la définition de la piraterie au moyen de déclarations interprétatives.

85. Par conséquent, il serait nécessaire, dans la pratique, de conclure de nouveaux accords internationaux avec les Etats côtiers afin de modifier les règles existantes du droit maritime concernant les actes de piraterie. De tels accords devant également être conclus pour répondre aux besoins de coopération entre les Etats qui procèdent aux arrestations et les Etats côtiers, ils pourraient définir les infractions maritimes contre lesquelles l'Etat côtier autorise l'Etat qui procède aux arrestations à prendre des mesures. Les attaques de piraterie commises dans les eaux territoriales pourraient également être intégrées dans la liste des infractions couvertes par ces accords.

## **6. Conclusions**

86. La lutte contre la piraterie maritime au large des côtes somaliennes soulève de nombreuses questions juridiques, et différents modèles d'action peuvent être envisagés pour y faire face. Toutefois, la création d'un tribunal international chargé de juger les actes de piraterie commis dans cette région, en plus d'entraîner des dépenses considérables, nuit au processus de renforcement des systèmes judiciaires locaux. En outre, lorsqu'un tel tribunal cesse ses activités, ce qui arrive inévitablement, l'expérience acquise se disperse avec le retour des agents internationaux dans leurs pays respectifs, et à nouveau, ne profiterait nullement aux systèmes judiciaires locaux.

---

88. Un exemple de déclaration interprétative de ce type est la déclaration conjointe USA-URSS sur l'interprétation du sens de «passage archipélagique» dans la CNUDM, adoptée à Jackson Hole en 1988; voir: [www.imli.org/legal\\_docs/docs/A15.DOC](http://www.imli.org/legal_docs/docs/A15.DOC). Cette déclaration donne des précisions sur l'interprétation correcte de l'article 19 de la CNUDM.

89. Les principales autorités maritimes se réunissent à intervalles réguliers.

90. Par exemple, la Convention de 1988 sur la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime est un accord qui a été conclu après le détournement de l'*Achille Lauro* pour combler le vide créé par la règle des «deux navires».

87. Le modèle consistant à créer une «chambre internationale» au sein des tribunaux des Etats de la région semble être plus intéressant, car il permettrait l'application par ces tribunaux de règles de procédure et de preuve clairement établies. Bien que la même remarque à propos des agents internationaux puisse être faite ici, il est probable que leur expérience serve à la formation du personnel des tribunaux et des avocats locaux. Cela dit, la piraterie étant souvent liée à d'autres infractions relevant du droit pénal, il n'y aurait aucun intérêt à créer un système à deux vitesses, qui traiterait les actes de piraterie différemment des autres crimes et délits.

88. Ainsi, l'expérience récente en matière de lutte contre la piraterie maritime montre que les meilleures solutions à ce problème sont celles qui reposent sur une coopération entre les Etats.

89. La décision d'exercer des poursuites à l'égard des pirates nécessite toujours une volonté politique. En l'absence d'accords bilatéraux et multilatéraux, un refus de poursuivre les actes de piraterie reste possible, le droit international ne soumettant pas les Etats qui opèrent la saisie à une telle obligation. Les Etats doivent donc être invités à conclure des accords formels définissant les droits et obligations des Etats poursuivants et des Etats qui procèdent aux arrestations.

90. Le renforcement de la coopération dans le domaine du droit pénal, notamment en ce qui concerne les procédures pénales, est une autre solution pour combattre la piraterie. Les arrangements dits «shipriders» devraient également être envisagés ici.

91. Les accords de transfert conclus avec les Etats de la région, par exemple le Kenya et les Seychelles, soulève de graves problèmes de droits de l'homme. S'il est vrai qu'ils contiennent des garanties quant au suivi du respect des droits de l'homme (en particulier, en ce qui concerne les conditions de détention et les garanties procédurales), il reste à voir si ces dernières seront véritablement respectées. Quoiqu'il en soit, les Etats devraient toujours veiller à intégrer de telles dispositions dans les accords de transfert qu'ils concluent, et travailler en coopération pour en contrôler l'application (par exemple, par l'échange d'informations sur la situation des droits de l'homme dans les Etats concernés).

92. En outre, les Etats doivent mettre en conformité leur législation en matière de lutte contre la piraterie avec les dispositions de la CNUDM. Il reste notamment beaucoup à faire sur le plan de la définition des infractions de piraterie dans la législation nationale. L'absence de criminalisation expresse de la piraterie dans certains Etats est flagrante. Bien que l'article 100 de la CNUDM n'implique pas nécessairement une obligation d'intégrer la définition de la piraterie de la CNUDM dans le droit pénal interne, il serait préférable que tous les Etats parties à la CNUDM mettent leur législation en conformité avec l'article 101 de cette convention. Une harmonisation des lois nationales sur le paiement de rançons serait également la bienvenue.

93. Le cadre juridique international doit être modifié pour répondre de manière efficace aux besoins actuels. Cela étant, il n'y a pas de possibilité concrète de révision de la CNUDM dans un proche avenir. L'adoption d'un nouveau traité sur la lutte contre la criminalité en mer, reposant sur les mécanismes agréés d'obtention d'autorisations de la part des Etats pavillons ou côtiers, est une possibilité. Une déclaration multilatérale ouverte à l'adhésion des Etats, qui adopterait une vision moins restrictive de la manière dont les règles actuelles devraient être interprétées et appliquées, en est une autre.

94. Quelles que soient les mesures qui seront prises, il faudra impérativement tenir compte de la nécessité de coordonner les développements du droit international et les besoins des systèmes juridiques nationaux en matière civile et pénale, ainsi que de la nécessité de modifier les lois et pratiques nationales. Ces questions pourraient être examinées par un groupe d'experts nouvellement mandaté ou un mécanisme existant, tel que le Comité des conseillers juridiques sur le droit international public (CAHDI).

## **Annexe**

### **Dispositions pertinentes de la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer**

#### **PARTIE VII**

#### **HAUTE MER**

#### **SECTION 1. Dispositions générales**

##### *Article 86*

##### *Champ d'application de la présente partie*

La présente partie s'applique à toutes les parties de la mer qui ne sont comprises ni dans la zone économique exclusive, la mer territoriale ou les eaux intérieures d'un Etat, ni dans les eaux archipélagiques d'un Etat archipel. Le présent article ne restreint en aucune manière les libertés dont jouissent tous les Etats dans la zone économique exclusive en vertu de l'article 58.

##### *Article 87*

##### *Liberté de la haute mer*

1. La haute mer est ouverte à tous les Etats, qu'ils soient côtiers ou sans littoral. La liberté de la haute mer s'exerce dans les conditions prévues par les dispositions de la Convention et les autres règles du droit international. Elle comporte notamment pour les Etats, qu'ils soient côtiers ou sans littoral:

- a. la liberté de navigation;
- b. la liberté de survol;
- c. la liberté de poser des câbles et des pipelines sous-marins, sous réserve de la partie VI;
- d. la liberté de construire des îles artificielles et autres installations autorisées par le droit international, sous réserve de la partie VI;
- e. la liberté de la pêche, sous réserve des conditions énoncées à la section 2;
- f. la liberté de la recherche scientifique, sous réserve des parties VI et XIII.

2. Chaque Etat exerce ces libertés en tenant dûment compte de l'intérêt que présente l'exercice de la liberté de la haute mer pour les autres Etats, ainsi que des droits reconnus par la Convention concernant les activités menées dans la Zone.

[...]

##### *Article 90*

##### *Droit de navigation*

Tout Etat, qu'il soit côtier ou sans littoral, a le droit de faire naviguer en haute mer des navires battant son pavillon.

[...]

##### *Article 92*

##### *Condition juridique des navires*

1. Les navires naviguent sous le pavillon d'un seul Etat et sont soumis, sauf dans les cas exceptionnels expressément prévus par des traités internationaux ou par la Convention, à sa juridiction exclusive en haute mer. Aucun changement de pavillon ne peut intervenir au cours d'un voyage ou d'une escale, sauf en cas de transfert réel de la propriété ou de changement d'immatriculation.

2. Un navire qui navigue sous les pavillons de plusieurs Etats, dont il fait usage à sa convenance, ne peut se prévaloir, vis-à-vis de tout Etat tiers, d'aucune de ces nationalités et peut être assimilé à un navire sans nationalité.

[...]

#### Article 100

##### *Obligation de coopérer à la répression de la piraterie*

Tous les Etats coopèrent dans toute la mesure du possible à la répression de la piraterie en haute mer ou en tout autre lieu ne relevant de la juridiction d'aucun Etat.

#### Article 101

##### *Définition de la piraterie*

On entend par piraterie l'un quelconque des actes suivants:

- a. tout acte illicite de violence ou de détention ou toute déprédation commis par l'équipage ou des passagers d'un navire ou d'un aéronef privé, agissant à des fins privées, et dirigé:
- b.
  - i. contre un autre navire ou aéronef, ou contre des personnes ou des biens à leur bord, en haute mer;
  - ii. contre un navire ou aéronef, des personnes ou des biens, dans un lieu ne relevant de la juridiction d'aucun Etat;
- c. tout acte de participation volontaire à l'utilisation d'un navire ou d'un aéronef, lorsque son auteur a connaissance de faits dont il découle que ce navire ou aéronef est un navire ou aéronef pirate;
- d. tout acte ayant pour but d'inciter à commettre les actes définis aux lettres a) ou b), ou commis dans l'intention de les faciliter.

#### Article 102

##### *Piraterie du fait d'un navire de guerre, d'un navire d'Etat ou d'un aéronef d'Etat dont l'équipage s'est mutiné*

Les actes de piraterie, tels qu'ils sont définis à l'article 101, perpétrés par un navire de guerre, un navire d'Etat ou un aéronef d'Etat dont l'équipage mutiné s'est rendu maître sont assimilés à des actes commis par un navire ou un aéronef privé.

#### Article 103

##### *Définition d'un navire ou d'un aéronef pirate*

Sont considérés comme navires ou aéronefs pirates les navires ou aéronefs dont les personnes qui les contrôlent effectivement entendent se servir pour commettre l'un des actes visés à l'article 101. Il en est de même des navires ou aéronefs qui ont servi à commettre de tels actes tant qu'ils demeurent sous le contrôle des personnes qui s'en sont rendues coupables.

#### Article 104

##### *Conservation ou perte de la nationalité d'un navire ou d'un aéronef pirate*

Un navire ou aéronef devenu pirate peut conserver sa nationalité. La conservation ou la perte de la nationalité est régie par le droit interne de l'Etat qui l'a conférée.

#### Article 105

##### *Saisie d'un navire ou d'un aéronef pirate*

Tout Etat peut, en haute mer ou en tout autre lieu ne relevant de la juridiction d'aucun Etat, saisir un navire ou un aéronef pirate, ou un navire ou un aéronef capturé à la suite d'un acte de piraterie et aux mains de pirates, et appréhender les personnes et saisir les biens se trouvant à bord. Les tribunaux de l'Etat qui a opéré la saisie peuvent se prononcer sur les peines à infliger, ainsi que sur les mesures à prendre en ce qui concerne le navire, l'aéronef ou les biens, réserve faite des tiers de bonne foi.

## Article 106

### *Responsabilité en cas de saisie arbitraire*

Lorsque la saisie d'un navire ou aéronef suspect de piraterie a été effectuée sans motif suffisant, l'Etat qui y a procédé est responsable vis-à-vis de l'Etat dont le navire ou l'aéronef a la nationalité de toute perte ou de tout dommage causé de ce fait.

## Article 107

### *Navires et aéronefs habilités à effectuer une saisie pour raison de piraterie*

Seuls les navires de guerre ou aéronefs militaires, ou les autres navires ou aéronefs qui portent des marques extérieures indiquant clairement qu'ils sont affectés à un service public et qui sont autorisés à cet effet, peuvent effectuer une saisie pour cause de piraterie.

## Article 108

### *Trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes*

1. Tous les Etats coopèrent à la répression du trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes auquel se livrent, en violation des conventions internationales, des navires naviguant en haute mer.

2. Tout Etat qui a de sérieuses raisons de penser qu'un navire battant son pavillon se livre au trafic illicite de stupéfiants ou de substances psychotropes peut demander la coopération d'autres Etats pour mettre fin à ce trafic.

[...]

## Article 110

### *Droit de visite*

1. Sauf dans les cas où l'intervention procède de pouvoirs conférés par traité, un navire de guerre qui croise en haute mer un navire étranger, autre qu'un navire jouissant de l'immunité prévue aux articles 95 et 96<sup>91</sup>, ne peut l'arraisonner que s'il a de sérieuses raisons de soupçonner que ce navire:

- a. se livre à la piraterie;
- b. se livre au transport d'esclaves;
- c. sert à des émissions non autorisées, l'Etat du pavillon du navire de guerre ayant juridiction en vertu de l'article 109;
- d. est sans nationalité; ou
- e. a en réalité la même nationalité que le navire de guerre, bien qu'il batte pavillon étranger ou refuse d'arborer son pavillon.

2. Dans les cas visés au paragraphe 1, le navire de guerre peut procéder à la vérification des titres autorisant le port du pavillon. A cette fin, il peut dépêcher une embarcation, sous le commandement d'un officier, auprès du navire suspect. Si, après vérification des documents, les soupçons subsistent, il peut poursuivre l'examen à bord du navire, en agissant avec tous les égards possibles.

3. Si les soupçons se révèlent dénués de fondement, le navire arraisonné est indemnisé de toute perte ou de tout dommage éventuel, à condition qu'il n'ait commis aucun acte le rendant suspect.

4. Les présentes dispositions s'appliquent mutatis mutandis aux aéronefs militaires.

5. Les présentes dispositions s'appliquent également à tous autres navires ou aéronefs dûment autorisés et portant des marques extérieures indiquant clairement qu'ils sont affectés à un service public.

---

91. Les articles 95 et 96 confirment l'immunité des navires de guerre (article 95) ainsi que celle des navires appartenant à un Etat ou exploités par lui et utilisés exclusivement pour un service public non commercial (article 96).

## Article 111

### Droit de poursuite

1. La poursuite d'un navire étranger peut être engagée si les autorités compétentes de l'Etat côtier ont de sérieuses raisons de penser que ce navire a contrevenu aux lois et règlements de cet Etat. Cette poursuite doit commencer lorsque le navire étranger ou une de ses embarcations se trouve dans les eaux intérieures, dans les eaux archipélagiques, dans la mer territoriale ou dans la zone contiguë de l'Etat poursuivant, et ne peut être continuée au-delà des limites de la mer territoriale ou de la zone contiguë qu'à la condition de ne pas avoir été interrompue. Il n'est pas nécessaire que le navire qui ordonne de stopper au navire étranger naviguant dans la mer territoriale ou dans la zone contiguë s'y trouve également au moment de la réception de l'ordre par le navire visé. Si le navire étranger se trouve dans la zone contiguë, définie à l'article 33, la poursuite ne peut être engagée que s'il a violé des droits que l'institution de cette zone a pour objet de protéger.

2. Le droit de poursuite s'applique mutatis mutandis aux infractions aux lois et règlements de l'Etat côtier applicables, conformément à la Convention, à la zone économique exclusive ou au plateau continental, y compris les zones de sécurité entourant les installations situées sur le plateau continental, si ces infractions ont été commises dans les zones mentionnées.

3. Le droit de poursuite cesse dès que le navire poursuivi entre dans la mer territoriale de l'Etat dont il relève ou d'un autre Etat.

4. La poursuite n'est considérée comme commencée que si le navire poursuivant s'est assuré, par tous les moyens utilisables dont il dispose, que le navire poursuivi ou l'une de ses embarcations ou d'autres embarcations fonctionnant en équipe et utilisant le navire poursuivi comme navire gigogne se trouvent à l'intérieur des limites de la mer territoriale ou, le cas échéant, dans la zone contiguë, dans la zone économique exclusive ou au-dessus du plateau continental. La poursuite ne peut commencer qu'après l'émission d'un signal de stopper, visuel ou sonore, donné à une distance permettant au navire visé de le percevoir.

5. Le droit de poursuite ne peut être exercé que par des navires de guerre ou des aéronefs militaires ou d'autres navires ou aéronefs qui portent des marques extérieures indiquant clairement qu'il sont affectés à un service public et qui sont autorisés à cet effet.

6. Dans le cas où le navire est poursuivi par un aéronef:

- a. les paragraphes 1 à 4 s'appliquent mutatis mutandis;
- b. l'aéronef qui donne l'ordre de stopper doit lui-même poursuivre le navire jusqu'à ce qu'un navire ou un autre aéronef de l'Etat côtier, alerté par le premier aéronef, arrive sur les lieux pour continuer la poursuite, à moins qu'il ne puisse lui-même arrêter le navire. Pour justifier l'arrêt d'un navire en dehors de la mer territoriale, il ne suffit pas que celui-ci ait été simplement repéré comme ayant commis une infraction ou comme étant suspect d'infraction; il faut encore qu'il ait été à la fois requis de stopper et poursuivi par l'aéronef qui l'a repéré ou par d'autres aéronefs ou navires sans que la poursuite ait été interrompue.

7. La mainlevée de l'immobilisation d'un navire arrêté en un lieu relevant de la juridiction d'un Etat et escorté vers un port de cet Etat en vue d'une enquête par les autorités compétentes ne peut être exigée pour le seul motif que le navire a traversé sous escorte, parce que les circonstances l'imposaient, une partie de la zone économique exclusive ou de la haute mer.

8. Un navire qui a été stoppé ou arrêté en dehors de la mer territoriale dans des circonstances ne justifiant pas l'exercice du droit de poursuite est indemnisé de toute perte ou de tout dommage éventuels.

*Commission chargée du rapport:* commission des questions juridiques et des droits de l'homme

*Renvoi en commission:* [Doc 11947](#), Renvoi 3585 du 26 juin 2009

*Projet de recommandation* adopté à l'unanimité par la commission le 16 mars 2010

*Membres de la commission:* M. Christos **Pourgourides** (Président), M. Christopher **Chope**, M. Christoph Strässer, M. Serhiy **Holovaty** (Vice-présidents), M<sup>me</sup> Marieluisse Beck, M<sup>me</sup> Marie-Louise Bemelmans-Videc, M. Petru **Călian**, M<sup>me</sup> Ingrida **Circene**, M<sup>me</sup> Ann Clwyd, M. Agustín **Conde Bajén**, M. Telmo Correia, M. Joe Costello (remplaçant: M. Terry **Leyden**), M. Arcadio Díaz Tejera, M<sup>me</sup> Lydie Err (remplaçante: M<sup>me</sup> Anne **Brasseur**), M. Renato Farina, M. Valeriy **Fedorov**, M. Joseph Fenech Adami, M<sup>me</sup> Mirjana Ferić-Vac,

M. György **Frun**da, M. Jean-Charles Gardetto, M. József Gedei, M<sup>me</sup> Svetlana Goryacheva (remplaçant: M. Nikolay **Shaklein**), M. Neven Gosović, M<sup>me</sup> Carina Hägg, M. Holger Haibach, M<sup>me</sup> Gultakin Hajibayli, M. Johannes Hübner, M. Michel **Hunault**, M. Rafael Huseynov, M. Shpetim Idrizi, M. Aliosman Imamov, M. Želiko Ivanji, M<sup>me</sup> Kateřina Jacques, M. Mogens Jensen, M. András Kelemen, M<sup>me</sup> Kateřina **Konečná**, M. Franz Eduard **Kühnel**, M<sup>me</sup> Darja Lavtižar-Bebler, M. Pietro **Marcenaro**, M<sup>me</sup> Milica **Marković**, M. Dick Marty (remplaçant: M. Andreas **Gross**), M<sup>me</sup> Ermira Mehmeti Devaja, M. Akaki Minashvili, M. Philippe **Monfils**, M. Felix Müri, M. Philippe Nachbar, M. Vitalie Nagacevschi, M. Adrian Năstase (remplaçant: M. Tudor **Panțiru**), M<sup>me</sup> Anna Ntalara (remplaçante: M<sup>me</sup> Elsa **Papadimitriou**), M<sup>me</sup> Steinunn Valdís Óskarsdóttir, M. Yüksel **Özden**, M. Valery Parfenov (remplaçant: M. Sergey **Markov**), M. Peter Pelegrini, M<sup>me</sup> Marietta **de Pourbaix-Lundin**, M. Valeriy Pysarenko, M. Janusz **Rachoń**, M<sup>me</sup> Mailis **Reps**, M<sup>me</sup> Marie-Line Reynaud (remplaçant: M. René **Rouquet**), M. François Rochebloine, M. Paul Rowen (remplaçant: M. Humfrey **Malins**), M. Armen **Rustamyan**, M. Kimmo **Sasi**, M<sup>me</sup> Marina **Schuster**, M. Yanaki **Stoilov**, M. Fiorenzo Stolfi, Lord John **Tomlinson**, M. Tuğrul **Türkeş**, M<sup>me</sup> Özlem Türköne, M. Viktor Tykhonov, M. Øyvind **Vaksdal**, M. Giuseppe Valentino (remplaçant: M. Giacomo **Santini**), M. Hugo Vandenberghe, M. Egidijus **Vareikis**, M. Miltiadis **Varvitsiotis**, M. Luigi Vitali, M. Klaas De Vries, M<sup>me</sup> Nataša Vučković, M. Dimitry **Vyatkin**, M. Marek **Wikiński**, M<sup>me</sup> Renate Wohlwend, M. Jordi **Xuclà i Costa**

*N.B. Les noms des membres qui ont participé à la réunion sont indiqués en **gras**.*

*Secrétariat de la commission: M. Drzemczewski, M. Schirmer, M<sup>me</sup> Szklanna, M<sup>me</sup> Heurtin*