



COUNCIL OF EUROPE    CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 24 septembre 2012  
cdpc/docs 2012/cdpc (2012) 11 - f

CDPC (2012) 11

**COMITÉ EUROPÉEN POUR LES PROBLÈMES CRIMINELS**  
**(CDPC)**

**LA PIRATERIE MARITIME**

**Document de travail**

Document élaboré par le Secrétariat du CDPC  
Direction Générale I – Droits de l'Homme et État de Droit

Site web du CDPC : [www.coe.int/cdpc](http://www.coe.int/cdpc)  
Adresse électronique du CDPC : [dgi.cdpc@coe.int](mailto:dgi.cdpc@coe.int)

## **SOMMAIRE**

<b>INTRODUCTION</b>	<b>3</b>
<b>A. DÉFINITION DE LA PIRATERIE MARITIME</b>	<b>3</b>
Échelle internationale	
Échelle nationale	
Récapitulatif	
<b>B. POURSUITES JUDICIAIRES</b>	<b>6</b>
Preuves des actes de piraterie	
Procédure pénale : mise en détention et procès	
Coopération entre États	
Droits des pirates	
<b>C. PROTECTION DES VICTIMES ET DES TÉMOINS</b>	<b>8</b>
<b>D. MESURES DE PRÉVENTION</b>	<b>8</b>

## **Introduction**

La piraterie maritime est l'un des plus anciens crimes internationaux<sup>1</sup> et un problème persistant à l'échelle mondiale depuis des décennies. Elle représente un danger croissant pour toute entreprise concernée par le transport maritime, rendant de fait ce type d'activité potentiellement très risqué<sup>2</sup>.

Les actes de piraterie sur les voies maritimes les plus actives de la planète se feront de plus en plus fréquents et violents, l'économie mondiale générant un trafic important. Ces exactions ont attiré l'attention de la communauté internationale : depuis plusieurs années, les pirates font en effet preuve d'une audace grandissante et intensifient leurs activités, avec à la clé des bénéfices de plus en plus juteux. Le problème devient d'autant plus pressant que les gains sont souvent utilisés pour financer le terrorisme.

Malgré la mise en place de différentes mesures militaires de lutte contre la piraterie, les forces navales ne sont pas toujours en mesure d'éradiquer la piraterie. En effet, le cadre légal qui régit les activités de l'armée d'un pays tiers dans les eaux territoriales nationales d'un État souverain reste limité.

Or mettre un frein à la piraterie maritime pourrait avoir des retombées économiques positives pour le monde entier. Il est donc essentiel que les États coopèrent et se dotent de moyens communs pour y parvenir.

A la suite de la Recommandation 1913 (2010) de l'Assemblée Parlementaire (Annexe II), plusieurs questions ont été soulevées au sujet de la piraterie et des différentes mesures à prendre pour la combattre, notamment :

- Nécessité d'une définition universelle et précise de la piraterie ;
- Promotion d'une meilleure coopération entre les États membres et d'une consolidation des relations avec les autres pays (surtout les pays membres de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer ;
- Poursuites judiciaires contre les pirates et mise en détention ;
- Protection des témoins et des victimes ;
- Mesures de prévention – Prise de précautions contre la piraterie ;
- Renforcement de la dissuasion.

### **A. Définition de la piraterie maritime**

L'absence de définition unifiée et reconnue au niveau international entraîne des difficultés liées à la qualification des actes de piraterie, à la mise en détention des suspects et aux procédures judiciaires applicables. Les statistiques réelles de la piraterie maritime sont de ce fait altérées. Il faudrait donc trouver une définition adéquate qui prenne en compte les multiples scénarios possibles et les différentes zones maritimes concernées. Il est souvent avancé que cette absence de définition cohérente entrave les tentatives de lutte contre la piraterie par le droit international, et de nombreux pays défendent ainsi la nécessité d'une définition claire, concise et unifiée qui soit acceptée et respectée par la plupart.

Rappelons que la lutte contre la piraterie peut s'inscrire dans le cadre du droit international, du droit européen ou du droit national. L'annexe 1 porte sur l'évolution du nombre d'attaques dans le temps, la nationalité des navires attaqués et celle des attaquants.

<sup>1</sup> Andersen, Brockman-Hawe & Goff, 2009, p.2

<sup>2</sup> [Exposé des motifs, par M<sup>me</sup> Keles](#), rapporteur de l'Assemblée Parlementaire - « [La piraterie – Un crime qui](#)

<sup>2</sup> [Exposé des motifs, par M<sup>me</sup> Keles](#), rapporteur de l'Assemblée Parlementaire - « [La piraterie – Un crime qui défie les démocraties](#) » - 1<sup>er</sup> avril 2010

## 1. Échelle internationale

Plusieurs textes internationaux traitent de la question de la piraterie, notamment la Convention des Nations Unies sur la haute mer (1958), la Convention des Nations Unies pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime (1988) (Annexe VII) et la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (également connue sous le nom de Convention de Montego Bay - 1982) (Annexe VI).

Actuellement, plusieurs pays respectent la Convention sur le droit de la mer ou s'en inspirent dans leur législation nationale (par exemple le Royaume-Uni avec le *Merchant Shipping and Maritime Security Act*<sup>3</sup>). Cette convention définit la piraterie comme désignant notamment:

- 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 :
  - 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 État.

### Cette définition pose toutefois quelques problèmes :

- Elle est relativement étroite car elle n'englobe que les actes perpétrés en haute mer ou les actes perpétrés par un navire contre un autre navire. La Convention tente d'établir une distinction entre la haute mer et la zone économique exclusive (ZEE) d'un pays ainsi que ses eaux territoriales. Or, aux fins du droit international public et du droit national de certains pays, un navire se situant dans les eaux territoriales d'un pays ne peut pas commettre d'acte de piraterie car l'infraction équivalente entre dans la catégorie du vol à main armée. En résumé, cette définition n'inclut pas les formes de violence perpétrée dans les eaux territoriales ou ne concernant pas deux navires, comme la prise de contrôle d'un navire avec violence par des membres de l'équipage ou par des passagers, même quand celle-ci est suivie d'une prise d'otage de l'équipage ou des passagers dans le but d'obtenir une rançon.
- Cette définition utilise l'expression « haute mer » sans la définir correctement, ce qui peut facilement conduire à des erreurs d'interprétation.
- Elle ne précise pas non plus que les actes de violence perpétrés par des pirates peuvent inclure le meurtre et le viol sans pour autant inclure le vol.

La Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime développe ensuite le traitement judiciaire des pirates. Elle a pour objectif principal de garantir la prise de mesures adéquates contre les personnes ayant commis des actes illicites à l'encontre de navires. Elle engage les parties contractantes à réprimer les infractions indiquées « par des peines appropriées qui prennent en considération [leur] nature grave »<sup>4</sup>.

Le Bureau maritime international (BMI) définit quant à lui la piraterie comme « l'acte d'embarquer à bord d'un navire avec l'intention de commettre un vol ou toute autre infraction, et avec la capacité de recourir à la force dans l'accomplissement de cet acte »<sup>5</sup>. L'approche du BMI est certes un peu plus large que celles mentionnées ci-dessus, mais elle n'est pas parfaite. En effet, elle ne distingue pas les vols commis en mer de la piraterie, étant donné qu'elle inclut le fait de bloquer un navire ou de commettre un vol dans un port.

## 2. Échelle nationale

Si de nombreux pays sont parties aux conventions susmentionnées, certains ont également pris l'initiative de mettre en place un cadre légal au niveau national qui comprend différentes stratégies de lutte contre la piraterie maritime. Dans une lettre datée du 23 mars 2012 et adressée au Président du Conseil de sécurité, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies présente une compilation des informations fournies par les États membres sur les mesures prises pour ériger la piraterie en infraction pénale dans leur législation nationale et pour encourager la poursuite des

<sup>3</sup> *Merchant Shipping and Maritime Security Act 1997*

<sup>4</sup> Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime : article 5

<sup>5</sup> Chambre de Commerce Internationale, 2004, p.3 (traduction non officielle)

individus soupçonnés d'actes de piraterie au large des côtes somaliennes, ainsi que l'emprisonnement de ceux reconnus coupables.

### **Danemark**

Le Danemark a pris plusieurs initiatives pour ériger la piraterie en infraction pénale et pour encourager la poursuite des individus soupçonnés d'actes de piraterie, ainsi que l'emprisonnement de ceux reconnus coupables. A l'article 183A (rév. 1992) du Code pénal danois, le fait de prendre le contrôle d'un navire ou d'entraver sa navigation par des moyens illicites est considéré comme une infraction passible de sanctions au titre de l'article 260.

D'autre part, les navires danois disposent d'instructions sur la façon de gérer les cas pouvant conduire à des poursuites judiciaires contre des pirates au Danemark. Ces instructions contiennent des directives spécifiques sur la collecte de preuves et sur la communication entre les autorités qui visent à assurer le bon déroulement des affaires pénales et politiques relevant de la piraterie.

Le Danemark s'est également doté d'une législation concernant la poursuite et la mise en détention des pirates. Il coopère par ailleurs très activement avec les autres États et accueille positivement les accords bilatéraux visant à lutter contre la piraterie maritime.

### **France**

La loi n° 2011-13 du 5 janvier 2011 relative à la lutte contre la piraterie et à l'exercice des pouvoirs de police de l'État en mer est récemment entrée en vigueur. Elle modifie la loi du 15 juillet 1994 relative à l'exercice des pouvoirs de police de l'État en mer qui prévoyait déjà des moyens d'action de l'État contre les infractions commises en mer, comme le trafic illicite ou l'immigration illégale. La nouvelle loi comporte un chapitre supplémentaire consacré à la piraterie maritime et renvoyant à un certain nombre d'infractions relatives à la piraterie qui étaient déjà incluses dans le Code pénal mais qui n'avaient jusque-là jamais été rassemblées dans un même texte.

Les tribunaux français, qui n'étaient autrefois compétents que si la victime était un ressortissant français, ont en vertu de la nouvelle loi une compétence quasi universelle. Les autorités françaises peuvent toujours décider si le procès aura lieu en France ou non, conformément à l'article 105 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer qui donne la possibilité aux tribunaux de l'État ayant appréhendé les pirates présumés la possibilité d'engager des poursuites, sans pour autant les y contraindre. Le cadre légal initial est aujourd'hui complété par une procédure spécifique à la mise en détention des personnes soupçonnées d'infractions en mer, telles que la piraterie ou le trafic illicite. Ces personnes sont placées en détention sur le navire des autorités qui les ont appréhendées, mais elles ne sont à ce jour toujours pas assujetties à des poursuites judiciaires au sens strict.

En France, les poursuites judiciaires ne débutent en effet qu'à partir du moment où le suspect pose le pied sur le sol français et comparaît devant un juge français. Avec la nouvelle procédure, le juge des libertés peut, dans l'attente de décisions ultérieures, intervenir dans un délai de 48 heures après l'arrestation du suspect pour confirmer ou modifier les mesures de détention prises sur le navire. Il contrôle ensuite les conditions de détention jusqu'au débarquement du suspect. Cette modalité constitue la principale spécificité de la procédure établie par la nouvelle loi, qui va améliorer le cadre légal de la lutte contre la piraterie maritime, notamment au large des côtes somaliennes. Cette loi précise les conditions dans lesquelles les autorités françaises peuvent intervenir pour lutter contre la piraterie ainsi que les modalités de poursuites applicables par les juges français. Elle reprend les principes énoncés par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. En l'adoptant, la France répond ainsi aux demandes de divers organes de l'Onu, en particulier du Conseil de sécurité, qui a enjoint aux États membres de faire en sorte que leur cadre légal facilite la prise de mesures effectives contre la piraterie.

### **Russie**

En Russie, la piraterie est définie à l'article 227 du Code pénal comme une agression contre un navire avec l'intention de prendre possession des biens d'autrui, et avec usage ou menace d'usage de la force. Les actes de piraterie sont passibles de cinq à quinze ans d'emprisonnement.

### **3. Récapitulatif**

#### **Le CDPC pourrait axer son futur travail sur les points suivants (en termes de définition de la piraterie) :**

- \* Définition universelle de la piraterie ;
- \* Clarification du sens de l'expression « haute mer » ;
- \* Clarification de la distinction vol / piraterie ;
- \* Élaboration d'une définition ni trop large ni trop étroite ;
- \* Traitement des actes ne relevant pas de la piraterie ;
- \* Importance de la coopération entre États.

### **B. Poursuites judiciaires**

La poursuite des individus liés aux activités relevant de la piraterie maritime soulève des questions, notamment :

- Les États sont souvent réticents à engager des poursuites. Il n'est en effet pas facile d'identifier les pirates et il est particulièrement difficile de prouver les actes commis ;
- Juridiction / questions juridiques ;
- De nos jours, les pirates sont rarement traduits en justice : dans la majorité des cas, ils sont laissés en liberté même quand ils pourraient être appréhendés.

#### **1. Preuves des actes de piraterie**

Le manque de preuves suffisantes constitue l'un des principaux obstacles aux poursuites contre les pirates. Lorsque ceux-ci sont arrêtés au moment de la prise de contrôle d'un navire, il est facile d'exercer des poursuites. Dans d'autres cas de figure en revanche, il peut être difficile de réunir des preuves, en particulier quand les différents pays concernés s'appuient sur des définitions et des législations distinctes. Il peut donc arriver que certains actes ne tombent pas sous le coup de la piraterie et doivent être érigés en infractions pénales par un autre moyen. Prenons l'exemple d'un navire local se livrant à plusieurs activités telles que la piraterie, la pêche et la contrebande, et dont l'équipage une fois appréhendé nie les accusations de piraterie. Il faut alors décider si les preuves réunies sont suffisantes pour placer les individus en garde à vue.

Il a été suggéré de proposer une nouvelle définition de l'infraction sur le modèle de la possession d'outils de cambriolage. Dans le cas de la piraterie, la possession de lance-roquettes (« RPG ») à bord d'un navire pourrait par exemple être érigée en infraction pénale. En d'autres termes, le simple fait de posséder des outils servant de toute évidence à des actes de piraterie pourrait devenir une infraction pénale. On remédierait ainsi en partie au problème : si l'acte de piraterie ne peut pas être prouvé, alors la possession d'outils de piraterie pourra éventuellement l'être. Cette solution ne résout cependant pas tout puisque certaines armes pourraient toujours être considérées comme relevant plutôt de la légitime défense en mer.

Depuis la mise en place de l'opération anti-piraterie Atalanta par l'UE, le nombre d'attaques n'a pas diminué, mais le nombre d'attaques réussies a lui été réduit. Au cours du premier semestre 2011, seule une attaque sur 14 a abouti tandis qu'en 2010, le ratio était de une sur quatre<sup>6</sup>. D'un autre côté, les rançons exigées par les pirates sont plus élevées qu'avant. En 2008, le montant moyen était compris entre 500 000 et 2 millions de dollars ; en 2009, ce chiffre semble avoir augmenté<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> « Piraterie maritime : autant d'attaques mais moins de réussite pour les pirates », Laure Constantinesco, 27/06/2012, TV5 Monde

<sup>7</sup> Rapport de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, Chapitre 9 sur la piraterie maritime, page 199

## **2. Procédure pénale : mise en détention et procès**

La piraterie étant reconnue comme une infraction dans tous les pays, elle donne lieu à un procès au cours duquel on détermine si l'individu appréhendé pour une telle infraction est coupable au regard des faits et de la loi.

Le statut juridique des pirates pose toutefois problème dans le cas où ceux-ci sont appréhendés dans les eaux territoriales de leur pays par les forces navales d'un pays tiers. En droit français par exemple, le commandant d'un navire peut appréhender et immobiliser des pirates, mais seule une autorité judiciaire peut les arrêter et les placer en détention en vue de leur procès. Dans de nombreux cas, les pirates ne sont pas amenés sur le navire des autorités qui les appréhendent, mais simplement laissés sur leur propre navire sans autorisation de repartir. Certains États parties aux conventions des Nations Unies ont même une capacité de lutte contre la piraterie encore plus limitée en raison des contraintes imposées par leur législation nationale.

Comment les pirates sont-ils punis par la loi ?

Comme évoqué plus haut, il n'existe pas de législation universelle en matière de piraterie, et les peines prononcées dépendent de la loi applicable en l'espèce.

Prenons deux exemples de navires français attaqués par des pirates :

- Affaire du Carré d'As : le Carré d'As a été attaqué par des marins somaliens qui ont enlevé un couple de Français. Les pirates ont été condamnés à des peines allant de quatre à huit ans de prison<sup>8</sup>.

- Affaire du Ponant : Le Ponant a été attaqué par les « Somali Marines », l'un des plus puissants groupes de pirates. Trente membres de l'équipage ont été pris en otage puis relâchés après le paiement d'une rançon, et six pirates ont été capturés. Après un procès au cours duquel trois des pirates n'ont cessé de clamer leur innocence, deux ont été acquittés et les autres ont été condamnés à des peines allant de quatre à dix ans de prison.

## **3. Coopération entre États**

Il reste difficile de trouver des juridictions ayant la volonté et les moyens de poursuivre les personnes soupçonnées de piraterie et de placer les personnes condamnées en détention, et d'assurer la pérennité de ces instances. À ce jour, l'établissement d'accords bilatéraux a toutefois permis de régler une partie des problèmes liés à la loi et à son application : certains accords définissent notamment des procédures relatives à la mise en détention, au transfert et à la poursuite des personnes appréhendées et soupçonnées de piraterie.

Les répercussions positives de la coopération européenne et internationale sont déjà perceptibles dans certaines parties du monde. On constate par exemple une réduction sensible des attaques dans le détroit de Malacca, et les forces navales se montrent aujourd'hui plus enclines à intervenir face à un acte de piraterie.

Autre exemple d'initiative, l'opération anti-piraterie Atalanta lancée par l'UE rassemble de nombreux États autour du combat contre la piraterie maritime. Ce projet a été établi conformément à l'action commune 2008/851 et à la décision 2008/918 du Conseil de l'Union européenne du 8 décembre 2008, et va dans le sens des résolutions 1814, 1816 et 1838 adoptées en 2008 par le Conseil de sécurité de l'ONU. Cette opération, qui a d'ores et déjà été reconduite jusqu'en décembre 2014, affiche notamment les objectifs suivants : prévention et répression des actes de piraterie et des vols au large des côtes somaliennes, protection des navires vulnérables, et surveillance des activités de pêche au large des côtes somaliennes<sup>9</sup>.

L'Union européenne dispose de plusieurs autres moyens pour lutter contre la piraterie.

<sup>8</sup> France Info, mercredi 30 novembre 2011, par Mikaël Roparz

<sup>9</sup> Force navale européenne en Somalie – Opération Atalanta

Par exemple, le *Programme pour les routes maritimes critiques* est axé depuis son lancement en 2009 sur la sécurité et la sûreté des routes maritimes essentielles dans les zones touchées par la piraterie, et contribue à la sécurisation des voies de communication utilisées pour le transport maritime et le commerce. Son objectif à long terme est d'améliorer la gouvernance maritime.

Le Fonds européen de développement (FED) a mis en place en 2010 le *Programme pour la sécurité maritime régionale* (MASE) qui vise à développer les moyens judiciaires et les infrastructures nécessaires pour appréhender, transférer, placer en détention et poursuivre les pirates. Il aspire à renforcer les capacités régionales afin de limiter les flux financiers de la piraterie et les répercussions économiques qui y sont liées<sup>10</sup>.

La *mission EUCAP Nestor* a quant à elle pour but de développer les capacités maritimes dans le cadre de la Politique de Sécurité et de Défense Commune. Cette nouvelle mission lancée à l'été 2012 a un double objectif : premièrement, renforcer les capacités maritimes de Djibouti, du Kenya, de la Tanzanie et des Seychelles ; deuxièmement, consolider l'état de droit dans les régions somaliennes du Puntland et du Somaliland.

#### **4. Droits des pirates**

Comme mentionné dans le rapport de l'Assemblée parlementaire intitulé « La piraterie – Un crime qui défie les démocraties » (Doc. 12193), une question légitime se pose : de quels droits les pirates présumés devraient-ils disposer en garde à vue et sur quelle base juridique devraient-ils être placés en détention ? Devraient-ils avoir accès à une aide juridictionnelle, à un interprète ou encore à la procédure de demande d'asile ?

La nature du droit des pirates à un procès équitable et à une procédure régulière varie selon les pays. Dans certains systèmes juridiques, le droit des pirates à un procès est une simple formalité ; dans d'autres en revanche, comme au Royaume-Uni, les personnes accusées de piraterie disposent d'un véritable droit à une procédure régulière.

#### **C. Protection des victimes et des témoins**

L'absence de protection réelle des victimes et des témoins de la piraterie maritime a éclaté au grand jour ces dernières années. Si la présence de témoins aux procès est une nécessité, elle pose encore problème dans les systèmes juridiques dans lesquels une déclaration écrite sous serment ne constitue pas une preuve suffisante dans un procès. Beaucoup de témoins et de victimes se montrent en effet réticents à dénoncer les infractions commises ou à participer aux poursuites judiciaires des pirates par peur de représailles. L'établissement d'une forme de protection des personnes vulnérables est en ce sens une étape importante à franchir dans la lutte contre la piraterie.

#### **D. Mesures de prévention**

L'impact des actes de piraterie pourrait être réduit par la mise en place de mesures telles que celles avancées dans le Code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires (ISPS) : utilisation de systèmes de suivi par satellite (ShipLoc), amélioration des dispositifs de surveillance, présence de navires équipés et préparés à prendre rapidement des pirates en chasse, et procédures de collecte d'informations. Le fonctionnement des systèmes d'alerte de sûreté du navire constitue un autre levier d'amélioration. Généralement, ces systèmes envoient des messages d'alerte à l'État du pavillon et aux locaux du propriétaire du navire. Selon une étude menée par la *S. Rajaratnam School of International Studies* de l'Université technologique de Nanyang à Singapour, un système efficace devrait permettre d'envoyer des messages d'alerte plus détaillés directement aux États côtiers, mais aussi aux navires participant à des opérations de sécurité dans la région ainsi qu'à des coordinateurs locaux et internationaux. Il a également été recommandé d'introduire un code dans les messages des systèmes d'identification automatique (SIA) des navires pour alerter les États côtiers et les navires en

<sup>10</sup> *Piracy, the curse of maritime transport, European Commission's role in managing financial development instruments* (inédit en français)

présence, notamment les forces navales. Les propriétaires des navires eux-mêmes peuvent en outre prendre les devants et se montrer intransigeants en matière de sécurité, simplement en prenant les précautions indiquées ci-dessus, en coopérant avec les organisations concernées et, surtout, en signalant rapidement tout incident.

Les mesures de prévention en mer sont certes nécessaires, mais elles ne constituent que la dernière ligne de défense. Il est peu probable que le terrorisme et la piraterie en mer soient un jour totalement éradiqués, mais reste que des progrès soutenus et tangibles ne seront possibles qu'à condition que la coopération entre les nations soit renforcée, que les propriétaires des navires fassent preuve d'un engagement sans réserve et que les pays où la piraterie existe concentrent leurs efforts sur cet objectif.

Les conférences et les débats sur le sujet devraient à cet égard être encouragés dans les buts suivants : faire connaître la menace que représente actuellement la piraterie maritime ; promouvoir une plus ample coopération, notamment sur la question essentielle de l'extension du soutien apporté aux marins victimes de piraterie et à leurs familles ; enfin, favoriser le développement des capacités des États concernés, et de la Somalie en particulier, pour qu'ils puissent réagir efficacement à la piraterie en haute mer.