Extrait de l'ouvrage :
L'Europe et la lutte contre la piraterie maritime
Sous la dir. de Constance Chevallier-Govers et Catherine Schneider
EAN : 978-2-233-00767-4
éditions A.Pedone 2015

LE PARLEMENT EUROPEEN ET LA LUTTE CONTRE LA PIRATERIE MARITIME

DANIELLE AZÉBAZÉ-LABARTHE
ATER à la Faculté de droit de l'Université de Savoie,
Docteur en droit, membre du CESICE

Du 12 au 14 février 2014 a eu lieu, à Port Louis (Ile Maurice), la 11e réunion régionale de l'Assemblée parlementaire paritaire ACP-UE. A cette occasion, le débat entre les parlementaires des Etats est-africains et de l'Union européenne s'est notamment focalisé sur la problématique de la lutte contre la piraterie maritime. Lors de cette réunion, monsieur P. Tirolien, vice-président de cette assemblée, a eu l'occasion de rappeler la vision de l'Union européenne, en particulier du Parlement européen, en ce qui concerne le phénomène de piraterie maritime. Dans son allocution d'ouverture, il s'est certes réjoui de la baisse des attaques pirates dans le monde en 2013, mais il a surtout insisté sur le fait que ces activités criminelles « *se nourrissent de phénomènes plus vastes comme l'augmentation de la violence urbaine, la dégradation de la santé publique et de l'éducation, la corruption et l'affaiblissement de l'autorité de l'Etat, contre lesquels il faudra lutter de manière globale en utilisant tous les instruments à notre disposition, y compris l'aide au développement* »[1]. L'élaboration d'une stratégie globale, dépassant une approche purement militaire du problème constitue donc le leitmotiv de l'action du Parlement européen en matière de lutte contre la piraterie maritime.

La piraterie maritime est définie de façon imparfaite[2] à l'article 101 de la Convention de Montego Bay de 1982 sur le droit de la mer[3], comme tout acte

[1] Discours disponible sur http://www.europarl.europa.eu/intcoop/acp/2014_mauritius/default_fr.htm

[2] G. Huberson et E. Frecon observent que « cette définition pose trois difficultés : d'abord, elle exclut les actes commis dans les eaux territoriales, soit statistiquement, 80 % des actes de piraterie ; ensuite et à l'inverse, elle peut paraître trop étendue puisque visant aussi des actes illicites commis à bord tels que le vandalisme; enfin, elle ne facilite pas vraiment l'arraisonnement et le « droit de poursuite » en mer », HUBERSON (C.), FRECON (E.), « Pavillon noir : La piraterie maritime contemporaine », *Le Maintien de la paix,* n°72, déc. 2004 ; voir également FRECON (E.), *Pavillon noir sur l'Asie du Sud-Est : Histoire d'une résurgence de la piraterie maritime*, l'Harmattan, Paris, 1 janv. 2003, 278 p. ; HOURY (C.), *La piraterie maritime au regard du droit international : Incertitudes et évolutions contemporaines*, l'Harmattan, Paris, 2014, pp.126-127.

[3] Article 101 de la Convention de Montego Bay de 1982 sur le droit de la mer : « 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 :
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 ;

Cet ouvrage est en vente chez votre libraire
et auprès des éditions A.Pedone
13 rue Soufflot 75005 Paris France
tel : + 33 (0) 1 43 54 05 97 - Email : librairie@apedone.net - site : www.pedone.info

Extrait de l'ouvrage :
L'Europe et la lutte contre la piraterie maritime
Sous la dir. de Constance Chevallier-Govers et Catherine Schneider
EAN : 978-2-233-00767-4
éditions A.Pedone 2015

illicite de violence ou de détention ou toute dépravation commis par l'équipage ou des passagers d'un navire, agissant à des fins privées, et dirigé contre un navire, ou contre des personnes ou des biens à leur bord, en haute mer ou dans un lieu ne relevant de la juridiction d'aucun Etat. En général, les actes de piraterie touchent les navires européens qui naviguent dans quatre zones, à savoir le détroit de Malacca, le Golfe de Guinée, le Golfe d'Aden et au large des côtes somaliennes[4]. C'est la recrudescence des actes de pirateries aux larges des côtes somaliennes qui a véritablement mis en lumière la menace que constitue ce fléau. En effet, en perturbant l'approvisionnement des somaliens en aides humanitaires, la piraterie est clairement apparue comme une menace à l'alimentation de près de la moitié de la population somalienne. A côté de cet enjeu humanitaire, s'ajoutent d'autres enjeux, économique et sécuritaire. Le golfe d'Aden voit transiter l'approvisionnement énergétique des Etats occidentaux, notamment des Etats membres de l'Union européenne, tandis que les sommes amassées par les pirates, grâce aux rançons, sont généralement considérées comme pouvant alimenter le terrorisme et la criminalité organisée.

Il s'agit donc d'un fléau extra communautaire nécessitant une intervention de l'Union européenne s'inscrivant dans le cadre de ses politiques extérieures. En la matière, la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) représentent la partie visible de l'iceberg tant le retentissement médiatique des missions telles que EU NAVFOR-*ATALANTA*[5] et EUCAP NESTOR[6], a été grand. L'importance de la dimension PESC et PSDC (ex PESD) dans la lutte contre la piraterie maritime semble remettre en cause la capacité du Parlement européen à influencer véritablement l'action de l'Union en la matière et donc par la même occasion, l'intérêt de cette étude. En effet, comme la doctrine l'a souvent fait observer[7],

---

b) 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;
c) 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 ».

[4] Cf. PEYRONNET(J.-C.), TRUCY (F.), *Lutte contre la piraterie maritime : une loi utile, une mission sans fin*, Rapport d'information n° 499 (2011-2012), Commission pour le contrôle de l'application des lois, Sénat français, 11 avril 2012 ; DULAIT (A.), *Projet de loi relatif à la lutte contre la piraterie et à l'exercice des pouvoirs de police de l'Etat en mer,* Rapport n°369 (2009-2010), Commission des affaires étrangères, Sénat français, 30 mars 2010 .

[5] Action commune 2008/851/PESC du Conseil du 10 novembre 2008 concernant l'opération militaire de l'Union européenne en vue d'une contribution à la dissuasion, à la prévention et à la répression des actes de piraterie et de vols à main armée au large des côtes de la Somalie, *JO*, n° L 301, 12 novembre 2008, pp. 33-37.

[6] Décision 2012/389/PESC du Conseil du 16 juillet 2012 relative à la mission de l'Union européenne visant au renforcement des capacités maritimes régionales dans la Corne de l'Afrique (EUCAP NESTOR), *JO*, n° L 187 du 17 juillet 2012, pp. 40-43.

[7] Cf. BALMOND (L.), « Le Parlement et la PSDC », in AUVRET-FINCK (J.) (dir.), *Le Parlement européen après l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne*, Larcier, Bruxelles, 2013, pp. 137-159 ; BOSSE-PLATIERE (I.), « Le Parlement européen et la PESC/PSDC : Les aspects juridiques », in « Le Parlement européen dans la PSDC », *Cahiers de l'IRSEM,* n° 4, nov. 2010, pp. 31-55 ; DUMOULIN (A.), « Le Parlement européen et la PESD », *Cahiers du RMES*, vol. 4, n°2, pp. 33-64 ; SCHNEIDER (C.), « Le contrôle démocratique de la PESC », in AUVRET-FINCK (J.) (dir.), *Le Parlement européen après l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne*, Larcier, Bruxelles, 2013,

Cet ouvrage est en vente chez votre libraire
et auprès des éditions A.Pedone
13 rue Soufflot 75005 Paris France
tel : + 33 (0) 1 43 54 05 97 - Email : librairie@apedone.net - site : www.pedone.info

Extrait de l'ouvrage :
L'Europe et la lutte contre la piraterie maritime
Sous la dir. de Constance Chevallier-Govers et Catherine Schneider
EAN : 978-2-233-00767-4
éditions A.Pedone 2015

dans le cadre de la PESC comme de la PSDC, le Parlement semble frappé d'«*ostracisme juridique* »[8]. Mais ce simple constat est loin d'illustrer la complexité de la situation et justifie d'initier la réflexion en déconstruisant brièvement les deux postulats conduisant à cette vision réductrice du problème.

Premièrement, s'il est bien vrai que dans le domaine de la PESC, les Traités ne laissent que peu de capacité d'action au Parlement européen, ce dernier a su en faire un usage maximal. Précisément, les interventions du Parlement dans le cadre de la lutte contre la piraterie maritime constituent un excellent cas pratique illustrant ce qu'il convient désormais d'appeler la « *magistrature d'influence* »[9] du Parlement européen. L'analyse de l'action de l'Union en matière de lutte contre la piraterie maritime révèle la capacité du Parlement à faire preuve d'un « *véritable activisme délibératif* »[10] dans la définition, la mise en œuvre et le contrôle de l'action de l'UE sur une question donnée. A n'en point douter le Parlement européen use de son pouvoir de «*contrôle politique* »[11], d'une part, en s'informant constamment de l'action de l'exécutif européen en matière de lutte contre la piraterie maritime et d'autre part en essayant d'orienter cette action dans un sens prédéterminé par ses soins.

Deuxièmement, sur cette question de la piraterie maritime, il serait erroné de résumer l'action de l'Union, et donc du Parlement européen, au cadre unique de la PESDC. En effet, bien que de prime abord, la lutte contre la piraterie maritime ait été appréhendée sous le prisme de la PESDC et par conséquent de la logique intergouvernementale qui y prévaut ; le Parlement européen, au bénéfice du renforcement constant de ses pouvoirs par les Traités successifs[12], entend désormais aller au-delà de la « pesdarisation » de l'action de l'Union à ce sujet ; sans toutefois en nier les bénéfices[13].

Il faut bien reconnaître que le Parlement européen avait, dans un premier temps, une posture relativement en retrait quant à la définition des moyens pour lutter contre la piraterie et a, par ailleurs, contribué à une approche restrictive du

---

pp. 109-134 ; SCHNEIDER (C.), « Brèves réflexion iconoclastes sur la déconstitutionnalisation de la PESC et de la PESD », in BROSSET (E.), CHEVALLIER-GOVERS (C.), EDJAHARIAN (V.), SCHNEIDER (C.) (dir.), *Le traité de Lisbonne, reconfiguration ou déconstitutionnalisation de l'Union européenne ?* Bruxelles, Bruylant, 2009, pp. 287-312.

[8] Cf. BALMOND (L.), « Le Parlement européen et la PSDC », in J. AUVRET-FINCK (dir.), *Le Parlement européen après l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne*, Larcier, Bruxelles, 2013, p.140.

[9] DELCOURT (C.), *Le Parlement européen élu au suffrage universel direct et les relations extérieures de la Communauté européenne*, thèse, Rennes, 1994, spéc. pp. 674 et suiv.

[10] BOSSE-PLATIERE (I.), « Le Parlement européen et la PESC/PSDC : Les aspects juridiques », précitée, p. 36.

[11] Cf. CHAUCHAT (M.), *Le contrôle politique du Parlement européen sur les exécutifs communautaires*, LGDJ, Paris, 1989, p.19.

[12] Cf. AUVRET-FINCK (J.) (dir.), *Le Parlement européen après l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne*, Larcier, Bruxelles, 2013, 276 p. ; BIEBER (R.), « Le renforcement du Parlement européen », *RAE,* 2006/2, pp. 223-231.

[13] Cf. GOMES (A.), *Rapport sur la dimension maritime de la politique de sécurité et de défense commune*, 21 février 2013, (2012/2318/INI), 24 p. ; SCHNEIDER (C.), « Le renforcement de la légitimité de la PSDC », in AUVRET-FINCK (J.) (dir.), *Vers une relance de la politique de sécurité et de défense commune ?* Larcier, Bruxelles, 2014.

Cet ouvrage est en vente chez votre libraire
et auprès des éditions A.Pedone
13 rue Soufflot 75005 Paris France
tel : + 33 (0) 1 43 54 05 97 - Email : librairie@apedone.net - site : www.pedone.info

Extrait de l'ouvrage :
L'Europe et la lutte contre la piraterie maritime
Sous la dir. de Constance Chevallier-Govers et Catherine Schneider
EAN : 978-2-233-00767-4
éditions A.Pedone 2015

problème. Ainsi, dans l'une de ses premières résolutions relative à la piraterie, en l'occurrence la résolution sur la piraterie aérienne adoptée en 1979, le Parlement européen affirmait qu'il laissait le soin « *aux gouvernements des Etats membres de définir, dans le cadre de la coopération politique, les moyens les plus appropriés pour combattre la piraterie aérienne* », estimant toutefois que, « *pour combattre plus efficacement les actes de piraterie aérienne, il* [fallait] *arrêter, la conclusion d'accords d'association, d'accords de coopération et d'accords commerciaux par la Communauté, ainsi qu'à l'occasion de la renégociation de la convention de Lomé, des accords relatifs à l'extradition ou au châtiment des auteurs de tels actes* »[14], se focalisant ainsi sur la contribution de l'Union à la répression de ce phénomène.

Désormais, l'engagement du Parlement européen dans la lutte contre la piraterie maritime s'illustre à travers la promotion d'une approche globale et intégrée du problème, traduisant sa volonté de voir l'Union définir une politique cohérente en la matière. Ainsi, avec peu de pouvoirs, épars et souvent dénués de consistance juridique, le Parlement européen parvient à force d'activisme à contribuer à la définition (I) et à la mise en œuvre (II) d'une politique européenne cohérente et efficace en matière de lutte contre la piraterie maritime.

I. LA CONTRIBUTION DU PARLEMENT A LA DÉFINITION D'UNE POLITIQUE DE LUTTE CONTRE LA PIRATERIE MARITIME : L'APPEL CONSTANT A UNE APPROCHE GLOBALE ET COHÉRENTE

Dans ses conclusions du 26 mai 2008, le Conseil a réaffirmé « *son engagement en faveur d'une démarche globale permettant de parvenir à un règlement durable de la crise somalienne qui concernerait à la fois le volet politique, la sécurité et les questions humanitaires* »[15]. C'est précisément cette démarche globale que le Parlement européen a mis en avant comme solution au problème. Selon lui, la piraterie maritime en Somalie, mais aussi dans la plupart des régions concernées, n'est que la conséquence des difficultés politiques, économiques et sociales auxquelles sont en général confrontés les Etats d'où sont originaires les pirates. L'approche globale suppose donc d'aller au delà d'une réflexion conjoncturelle basée sur la protection (B) et la répression (C), sans pour autant en négliger l'importance, pour véritablement inscrire dans la politique européenne de lutte contre la piraterie maritime une dimension préventive consistant à s'attaquer aux sources mêmes du problème (A).

[14] Résolution sur la piraterie aérienne du Parlement européen du16 mars 1979, *JO n°* C-93, 09 avril 1979, pp. 80-81. De même dans une question écrite au Conseil des Communautés le député M. Moreland demandait au Conseil s'il entendait « menacer les pays qui tolèrent la piraterie d'un durcissement des conditions d'aide et d'établissement des relations commerciales? » à la suite des attaques pirates dont ont été victimes des navires au large de Lagos, Question écrite N°550/82, *JO* C-232, 06 septembre 1982, p.13.
[15] Conclusions du Conseil sur la Somalie du 26 mai 2008, ref. 9585/1/08 REV1.

Cet ouvrage est en vente chez votre libraire
et auprès des éditions A.Pedone
13 rue Soufflot 75005 Paris France
tel : + 33 (0) 1 43 54 05 97 - Email : librairie@apedone.net - site : www.pedone.info