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

PIRATERIE ET DROITS DE L'HOMME AU SEIN DU CONSEIL DE L'EUROPE

MIHAELA AILINCAI
Professeure de Droit public – Université Grenoble-Alpes

Il peut paraître *a priori* étonnant que le Conseil de l'Europe s'intéresse à des questions concernant le droit de la mer et la lutte contre la piraterie. Ni son organe conventionnel le plus emblématique - la Cour européenne des droits de l'homme – ni ses autres organes statutaires ne semblaient prédisposés à traiter de telles questions tant les lieux de piraterie paraissent éloignés de leur espace géographique naturel. Pourtant, l'organisation compte en son sein de grands Etats maritimes, dont la Grande-Bretagne, les Pays-Bas ou encore le Portugal. Elle a de ce fait été amenée à aborder la question de la piraterie maritime, même si le sujet reste relativement marginal parmi les préoccupations du Conseil de l'Europe.

L'Assemblée parlementaire a été la première à s'intéresser au sujet. En 2010 elle a chargé deux de ses commissions de préparer un rapport. Le 1er avril 2010 la Commission des questions politiques a rendu un premier rapport intitulé « *La piraterie – Un crime qui défie les démocraties* », suivi le 6 avril 2010 d'un rapport de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme intitulé « *La nécessité de prendre des mesures juridiques internationales supplémentaires pour lutter contre la piraterie maritime* ». Ces deux rapports débouchent sur l'adoption, par l'Assemblée parlementaire, de deux textes : la Résolution 1722 (2010) et la Recommandation 1913 (2010).

Dans ces deux textes, l'Assemblée aborde la question de la piraterie maritime de façon large, c'est-à-dire qu'elle ne se focalise pas uniquement sur la problématique des droits de l'homme. Elle insiste notamment sur l'insuffisance de l'approche privilégiée par les autres organisations internationales, principalement basée sur la dissuasion militaire. Constatant que les causes profondes de la piraterie se trouvent à terre, elle prône pour sa part une approche globale, visant à « *traiter les causes de la pauvreté, de l'instabilité et de l'absence de gouvernance en Somalie et dans d'autres pays* »[1].

Afin d'éviter que le phénomène ne soit entretenu par l'appât du gain et qu'il ne serve à financer des groupes criminels, l'Assemblée appelle en outre les Etats membres du Conseil de l'Europe à « *mettre en place des politiques et une législation claires contre le paiement de rançons, et à garantir leur respect tant par les acteurs privés que par les autorités de l'Etat* »[2]. Elle les encourage

[1] Assemblée parlementaire, Résolution 1722 (2010), 28 avril 2010, *La piraterie – Un crime qui défie les démocraties*, par. 6 et 17.1.
[2] *Ibid.*, par. 13 et 17.4.

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

également à réglementer le recours, par les compagnies maritimes, à des sociétés de sécurité privées[3].

Mais les travaux de l'Assemblée parlementaire, et plus largement du Conseil de l'Europe, se sont essentiellement focalisés sur les moyens juridiques permettant de favoriser l'exercice de poursuites à l'encontre des pirates présumés qui soient à la fois effectives et respectueuses des droits de l'homme. Tous les organes de l'organisation s'accordent en effet sur la nécessité impérieuse d'éviter l'impunité des pirates, laquelle constitue à coup sûr une faille de taille dans les efforts de dissuasion de la communauté internationale.

La répression des actes de piraterie soulève toutefois de grandes difficultés parce que le cadre juridique n'est pas toujours parfaitement propice à de telles poursuites. Pour preuve, la très grande majorité des pirates échappent à tout procès, y compris après avoir été appréhendés[4].

Une première série de problèmes est de nature juridique. Elle découle d'abord du caractère très restrictif de la définition de la piraterie contenue à l'article 101 de la Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la mer[5]. Cette définition inclut dans la qualification de piraterie les seuls actes illicites de violence, de détention ou de déprédation commis entre deux navires, à des fins privées, « dans un lieu ne relevant de la juridiction d'aucun Etat », ce qui recouvre pour l'essentiel la haute mer et la zone économique exclusive[6]. Pourtant, une part des attaques de piraterie signalées se déroule dans les eaux territoriales, c'est-à-dire dans un espace soumis à la souveraineté de l'Etat côtier[7], lequel est parfois incapable, par manque de ressources ou de volonté, d'y faire face.

---

[3] *Ibid.*, par. 14.3.

[4] Voir notamment Rapport du Conseiller spécial du Secrétaire Général pour les questions juridiques liées à la piraterie au large des côtes somaliennes, 18 janvier 2011, p. 17, par. 42-43 ; MAIRE (P.), « Comment juger les pirates ? », in *La piraterie maritime. Les entretiens de Royan*, Larcier, Bruxelles, 2011, p. 102.

[5] L'article 101 de la Convention de Montego Bay, consacré à la définition de la piraterie, est rédigé comme suit :
« 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 ;
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 ».

[6] Sur la définition de la piraterie, voir notamment TOURET (C.), La piraterie au vingtième siècle. Piraterie maritime et aérienne, LGDJ, Paris, spéc. pp. 7-42 ; LE HARDY DE BEAULIEU (L.), « La piraterie maritime à l'aube du XXIème siècle », *RGDIP*, 2011, n° 3, tome 115, pp. 654-660 ; CHAPLEAU (Ph.) ; PANCRACIO (J.-P.), *La piraterie maritime. Droit, pratique et enjeux*, Vuibert, Paris, 2014, pp. 27-35.

[7] Voir notamment Sénat, Rapport fait au nom de la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi relatif à la lutte contre la piraterie et à l'exercice des pouvoirs de police de l'Etat en mer, n° 369, 30 mars 2010, pp. 12-13 ; Sénat, Rapport fait au nom de la Commission

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

Un autre problème juridique résulte de l'absence de règles claires pour identifier l'Etat qui devrait avoir la responsabilité d'engager des poursuites. Certes, par exception à la compétence exclusive de l'Etat du pavillon en haute mer, l'article 105 de la Convention de Montego Bay autorise tout Etat à saisir un navire pirate, à appréhender et à juger les personnes se trouvant à bord[8]. Mais plusieurs autres Etats que l'Etat intercepteur sont compétents pour exercer des poursuites à l'encontre des pirates. Des poursuites peuvent être engagées dans l'Etat du pavillon du navire pirate (sur la base de la compétence ordinaire), dans l'Etat dont les pirates sont ressortissants (sur la base de la compétence personnelle active), dans l'Etat dont les victimes sont ressortissantes (sur la base de la compétence personnelle passive) et, si la piraterie est considérée comme un crime justifiant la compétence universelle, dans tout autre Etat devant les tribunaux duquel les pirates présumés ont été amenés à comparaître. Pourtant, le droit international positif ne définit aucun ordre ferme de priorité pour l'exercice des poursuites. Surtout, il ne fait qu'autoriser les Etats à engager des poursuites sans les y obliger. Or, les Etats sont généralement réticents à engager des poursuites contre des pirates présumés. Parmi les facteurs d'explication comptent sans doute la difficulté de prouver les actes de piraterie, la charge que représente l'accueil des pirates et leur jugement, ou encore la crainte que les pirates ne formulent des demandes d'asile en l'absence de condamnation ou à l'issue de l'exécution de la peine. Plutôt que de poursuivre les suspects arrêtés, la plupart des Etats préfèrent donc conclure des accords avec les Etats riverains en vue de la remise et du jugement des pirates présumés. Le problème devient alors essentiellement politique. Consciente de cette difficulté, l'Assemblée parlementaire a souhaité participer au débat consistant à déterminer la juridiction la plus appropriée pour juger les pirates[9]. Elle a recommandé au Comité des Ministres « *d'étudier la possibilité de créer, à condition que tous les inconvénients existant dans ce domaine soient supprimés, un mécanisme spécifique (international ou doté d'une participation internationale) pour la poursuite des personnes soupçonnées de piraterie* »[10].

---

sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois sur l'application de 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'Etat en mer, n° 499, 11 avril 2012, pp. 44-49 ; UN. Doc. S/2013/623, 21 octobre 2013, Rapport du Secrétaire Général sur la situation concernant la piraterie et les vols à main armée au large des côtes somaliennes, par. 3-8.

[8] L'article 105 de la Convention de Montego Bay, consacré à la saisie d'un navire ou d'un aéronef pirate, est rédigé comme suit : « 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 ».

[9] Sur ce débat, voir notamment Rapport du Conseiller spécial du Secrétaire Général pour les questions juridiques liées à la piraterie au large des côtes somaliennes, *op. cit.*, pp. 35-41 ; UN. Doc. S/2012/50, 20 janvier 2012, Rapport du Secrétaire général sur les juridictions spécialisées dans la lutte contre la piraterie en Somalie et dans d'autres Etats de la région, 43 p. ; THOUVENIN (J.M.), « Piraterie maritime : pas d'"internationalisation" de la fonction juridictionnelle », *Anuario Colombiano de Derecho Internacional*, 2013, vol. 6, pp. 47-76.

[10] Assemblée parlementaire, Recommandation 1913 (2010), 28 avril 2010, *Nécessité de prendre des mesures juridiques internationales supplémentaires pour lutter contre la piraterie maritime*, par. 3.4.

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

Plus largement, l'Assemblée parlementaire a recommandé avec audace au Comité des Ministres « de rechercher des moyens appropriés d'adapter le cadre juridique international en vigueur aux besoins actuels en matière de surveillance maritime »[11]. Sans surprise véritable, cette demande a reçu un accueil glacial de la part de l'organe intergouvernemental, lequel a répondu que « les Nations Unies demeurent l'institution la plus appropriée pour examiner la question de la piraterie et son cadre juridique, étant donné le champ d'application mondial du droit de la mer »[12]. En raison de ce rôle majeur des Nations Unies mais aussi − et peut-être même surtout − au regard de la situation budgétaire d'austérité du Conseil de l'Europe, le Comité des Ministres a refusé toute étude d'ampleur sur la question. Ses comités directeurs continueront simplement à suivre la question de près.

En outre, l'Assemblée parlementaire s'est montrée soucieuse de veiller à ce que la lutte contre la piraterie soit pleinement conforme aux obligations en matière de droits de l'homme liant les Etats membres. Elle a ainsi attiré leur attention, et celle de l'Union européenne, sur la nécessité d'assurer la conformité des accords de transferts avec leurs obligations relatives aux droits de l'homme[13].

Sans négliger complètement les droits substantiels − tels que le droit à la vie, l'interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants ou encore le droit à un procès équitable −, l'organe parlementaire a concentré son attention sur certains droits processuels et procéduraux, en particulier le respect du principe de légalité criminelle et le droit à la liberté et à la sûreté. Rappelant aux Etats membres qu'ils ont pour obligation de respecter la Convention européenne des droits de l'homme dans l'exercice d'une juridiction extraterritoriale, elle les a exhortés à traiter les pirates sur leurs navires militaires dans le strict respect de cette Convention et à se doter d'une législation nationale de qualité pour lutter contre la piraterie. L'Assemblée a même demandé, sans succès, au Comité des Ministres « *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* », la finalité étant de préparer ensuite « *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 des législations pénales nationales dans le domaine de la lutte contre la piraterie maritime* »[14].

Pour sa part, la Cour européenne des droits de l'homme n'a encore jamais eu l'occasion de se prononcer sur les obligations des Etats en matière de lutte contre la piraterie. Deux affaires concernant ce sujet et dirigées contre la France sont néanmoins pendantes : il s'agit des affaires *Hassan et Jama Mohamoud* d'une part

[11] *Ibid.*, par. 3.4.
[12] *Ibid.*, par. 2.
[13] Résolution 1722 (2010), *op. cit.*, par. 10-11. Cette question ne sera pas développée par la suite car elle fait l'objet d'une contribution du Professeur Auvret-Finck dans le présent ouvrage.
[14] Recommandation 1913 (2010), *op. cit.*, par. 3.1 et 3.2.

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

et *Abdulhai Guelleh Ahmed* d'autre part[15]. Elles concernent toutes les deux des ressortissants somaliens appréhendés par les forces françaises dans les eaux territoriales somaliennes et incarcérés en France pour avoir pratiqué des actes de piraterie à l'encontre du voilier français « Le Carré d'As », alors qu'il se trouvait dans les eaux internationales au large de la Somalie.

Cela étant, les solutions apportées par la Cour dans trois affaires de lutte contre le trafic de stupéfiants peuvent être parfaitement transposées à la lutte contre la piraterie. Il s'agit de l'affaire *Rigopoulos c. Espagne*, tranchée par une décision d'irrecevabilité du 12 janvier 1999, de l'affaire *Medvedyev et autres c. France*, qui a donné lieu à un arrêt de chambre du 10 juillet 2008 et à un arrêt de la Grande chambre du 29 mars 2010, et enfin de l'affaire *Vassis et autres c. France* qui a été tranchée par un arrêt du 27 juin 2013. Ces affaires concernaient l'interpellation de trafiquants présumés de stupéfiants dans les eaux internationales et leur acheminement vers un Etat partie à la Convention en vue de leur jugement.

Toutes ces affaires ont pour point commun de montrer que la Cour est soucieuse d'adapter sa jurisprudence classique, construite sur et pour la terre ferme, à la lutte contre des actes criminels commis en mer. Ces activités ne relèvent pas à proprement parler d'un droit spécifique, qui leur serait exclusivement réservé. L'intégralité de la jurisprudence de la Cour peut donc être mobilisée pour déterminer quelles obligations en matière de droits de l'homme pèsent sur les Etats participant à la lutte contre la piraterie. Pour autant, ces activités bénéficient d'une certaine souplesse, c'est-à-dire d'un régime juridique pensé pour s'adapter aux contraintes particulières pesant sur les Etats en haute mer. Cette approche est synthétisée par la Grande Chambre dans son arrêt *Medvedyev et autres c. France* : « *vu les ravages de la drogue,* [la Cour] *conçoit* […] *que les autorités des Etats parties fassent preuve d'une grande fermeté à l'égard de ceux qui contribuent à la propagation de ce fléau, et elle a pleinement conscience de la nécessité de lutter contre le trafic de stupéfiants et, partant, d'assurer la coopération fructueuse des Etats en la matière. Reste que la spécificité du contexte maritime* […] *ne saurait aboutir à la consécration d'un espace de non-droit au sein duquel les équipages ne relèveraient d'aucun régime juridique susceptible de leur accorder la jouissance des droits et garanties prévus par la Convention et que les Etats se sont engagés à fournir aux personnes placées sous leur juridiction, sans que cela conduise pour autant à la mise en place d'un "havre de sécurité" en faveur des délinquants* »[16].

Plus largement, toutes les affaires soumises à la Cour ont soulevé ou soulèvent des questions similaires concernant exclusivement la privation de liberté des suspects entre le moment de leur arrestation en mer et le moment de leur présentation à une autorité judiciaire sur le territoire de l'Etat de destination. Cette phase se déroulant en grande partie en dehors du continent européen, une

[15] CourEDH, affaire *Yacoub Mohammed Hassan et Cheik Nour Jama Mohamoud c. France* et affaire *Abdulhai Guelleh Ahmed c. France*, introduites respectivement les 16 et 13 août 2010 et communiquées toutes deux au gouvernement défendeur le 20 février 2013.
[16] CourEDH, GC, 29 mars 2010, *Medvedyev et al. c. France*, par. 81.

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

première étape consiste à déterminer si les faits relèvent de la juridiction de l'un des Etats parties à la CEDH, c'est-à-dire s'ils peuvent engager la responsabilité de l'un de ces Etats (I). Ayant répondu par l'affirmative, la Cour a ensuite été amenée à se concentrer essentiellement sur les droits de procédure applicables au profit des pirates présumés (II).

I. LA SOUMISSION DES ETATS À LA CONVENTION EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME LORS D'OPÉRATIONS ANTI-PIRATERIE

Au regard de la jurisprudence actuelle de la Cour, il est clair que les Etats parties peuvent être liés par des obligations extraterritoriales, en particulier dans leurs activités de lutte contre la piraterie (§ 1). Mais de nombreuses incertitudes subsistent au-delà de cette affirmation de principe (§ 2).

§1. La confirmation d'obligations extraterritoriales à la charge des Etats parties

Bien que la lutte contre la piraterie se déroule pour l'essentiel à des milliers de kilomètres du continent européen, il ne fait pas de doute que les Etats parties à la Convention européenne des droits de l'homme ne peuvent pas échapper aux obligations découlant pour eux de ce texte. Cela résulte de l'article 1er de la Convention, en vertu duquel « [l]*es Hautes Parties contractantes reconnaissent à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis au titre I de la présente Convention* ». La Cour a eu de multiples occasions d'interpréter cette disposition. Elle a tout d'abord affirmé que la « juridiction » de l'Etat est principalement territoriale[17] et qu'elle est présumée s'étendre sur l'ensemble du territoire de l'Etat défendeur[18]. Ce n'est que dans des circonstances exceptionnelles que l'Etat peut être considéré comme exerçant sa juridiction en dehors de ses frontières[19]. La jurisprudence rend compte de certaines circonstances qui peuvent emporter pareil exercice extraterritorial de la juridiction de l'Etat. Ces circonstances résultent tantôt d'un lien territorial, tantôt d'un lien personnel imputable à l'Etat défendeur. La juridiction de l'Etat peut être reconnue dès lors qu'il exerce un contrôle effectif[20], voire un contrôle simplement global[21], sur un territoire autre que le sien. Il en est ainsi notamment lorsqu'un Etat partie a en charge, sur le territoire d'un autre Etat, tout ou partie

[17] CourEDH, 7 juillet 1989, *Soering c. Royaume-Uni*, par. 86 ; CourEDH, déc., 12 décembre 2001, *Banković et al. c. Belgique et al.*, par. 61, 63 et 67 ; CourEDH, 14 mai 2002, *Gentilhomme, Schaff-Benhadji et Zeroukiet c. France*, par. 20 ; CourEDH, GC, 8 juillet 2004, *Ilaşcu et al. c. Moldova et Russie*, par. 312 ; CourEDH, GC, 8 avril 2004, *Assanidzé c. Géorgie*, par. 137.
[18] CourEDH, GC, *Ilaşcu et al. c. Moldova et Russie*, *ibid.*, par. 312 ; CourEDH, GC, *Assanidzé c. Géorgie*, *ibid.*, par. 139.
[19] CourEDH, *Banković et al. c. Belgique et al.*, *op. cit.*, par. 67 et 71 ; CourEDH, GC, *Ilaşcu et al. c. Moldavie et Russie*, *ibid.*, par. 314.
[20] CourEDH, GC, 23 mars 1995, *Loizidou c. Turquie (exceptions préliminaires)*, par. 62.
[21] CourEDH, GC, *Ilaşcu et al. c. Moldavie et Russie*, *op. cit.*, par. 314-316.

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