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

LA LUTTE CONTRE LA PIRATERIE MARITIME, LABORATOIRE EXPERIMENTAL POUR L'APPROCHE GLOBALE DE L'EUROPE ?

CONCLUSIONS GÉNÉRALES

EN FORME DE DIGRESSIONS SUR UNE NOUVELLE QUADRATURE DU CERCLE DU SYSTÈME D'ACTION EXTÉRIEURE DE L'UNION

CATHERINE SCHNEIDER
Professeur Chaire Jean Monnet,
Coordinateur du Centre d'Excellence Jean Monnet (CEJM) de Grenoble
Membre du CESICE
Présidente d'honneur de l'Association régionale Dauphiné Savoie de l'IHEDN

On connait la singularité de l'exercice de conclusions qui, transposée à la problématique de ce colloque aura fait se remémorer douloureusement à l'auteur imprudent de cet exercice la litanie d'ARGANTE dans les fourberies de Scapin… mais qu'allait-il donc faire dans cette galère !

On ne lui en voudra pas si, en respectant le recensement hélas bien incomplet des interventions si riches de ce colloque, il s'en écartera quelque peu en proposant une synthèse orientée de manière plus libre et ce autour d'un fil directeur qui a d'ailleurs présidé à l'organisation de cette manifestation. Ce fil directeur sera celui de l'approche globale des européens en matière de la lutte contre la piraterie, et ce depuis leur prise de conscience à partir de 2007 de son urgence renouvelée.

Cette urgence peut surprendre quand on connait l'ancienneté de la piraterie déjà commentée par les antiques et leur proverbe selon lequel « celui qui pille avec un petit vaisseau se nomme pirate et celui qui pille avec un grand navire s'appelle conquérant ».

On connait aussi la force des phantasmes que la piraterie a nourris dans l'imaginaire de chacun : qui ne se souvient des exploits de la flibuste et de ses héros de Bande Dessinée, du capitaine Crochet à la découverte par Tintin et le capitaine Haddock du trésor de Rakham le rouge dans les caves du château de Moulinsart.

Pourtant il existe bien une, ou plutôt des, pirateries maritimes modernes dont les origines spécifiques et la complexité particulière auront été rappelées par nombre de contributeurs à cette manifestation scientifique. Enracinée dans les effets pervers d'une mondialisation mal maitrisée, dans les catastrophes humanitaires et les carences des Etats faillis ou fragiles, il existe une piraterie

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

contemporaine marquée du sceau d'une hétérogénéité géopolitique dont les deux contributions de Eric Frecon ont dressé un tableau d'une rare complétude. Au-delà de son hétérogénéité géographique, la diversification notoire des expressions de la piraterie contemporaine appelle une recherche toujours plus complexe des instruments adéquats pour son endiguement. Ainsi la modernité de la piraterie contemporaine interpelle-t-elle un ensemble de traitements très différenciés, traitement traditionnel de type maritime, militaire et civil, mais aussi traitement renouvelé, lié à l'élimination de ses causes profondes, structurelle, politique, économique et sociale.

Bien sûr cette hétérogénéité grandissante du phénomène comme de ses traitements s'accompagne de questionnements particuliers et nécessairement renouvelés du droit ou plutôt des droits, qu'il s'agisse du droit international, des droit européens, mais aussi des droits nationaux. Le professeur Pancracio en a livré une brillante synthèse, notamment à travers le rappel des limites des instruments classiques du droit international de la mer dont on sait qu'il réserve la qualification de piraterie aux actes commis en haute mer, alors que 80% de la piraterie contemporaine se déploie dans les eaux territoriales, ou encore que l'existence d'une prise d'otages limite la compétence universelle propre aux actes de piraterie.

D'autres intervenants ont mis en exergue des imprécisions sémantiques ou juridiques, voulues ou non. Madame Borgomano a livré un brillant exercice d'analyse des prudences politiques françaises au profit d'une qualification dite d'entreprises de services de sécurité et de défense et ce pour mieux occulter une délégation de compétence régalienne de sécurité et de défense, pendant que Monsieur Garcia s'attachait à d'autres interrogations touchant à l'effectivité et plus encore à l'efficacité des normes régissant ces entreprises. Il a également rejoint, en même temps que le Commissaire général Fillon, le camp des représentantes éminentes du panel des droits de l'homme en livrant à notre réflexion une question autrement fondamentale qui est celle de savoir « qui garderait les gardiens ».

Ainsi les questionnements du droit relatif à la piraterie contemporaine s'abreuvent-ils à la source de la polymorphie de ses manifestations et des réponses multidimensionnelles qu'elles génèrent, et qui entretiennent, au-delà des voisinages conceptuels dangereux, d'inquiétantes niches d'impunité.

On ne saurait ignorer, pour la mise en œuvre du droit, les risques de confusions potentiels inhérents à certaines « proximités conceptuelles » et à leurs interférences. Ces proximités ont été souvent soulignées entre sécurité maritime et piraterie, entre piraterie et crime organisé, entre piraterie et traite des êtres humains ou encore entre piraterie et terrorisme.

On rappellera néanmoins avec d'autres intervenants l'importance de l'autonomisation du concept de piraterie au regard des conséquences juridiques qui lui sont propres : le Commissaire Aizier a par exemple attiré l'attention sur le maintien de la loi du pavillon en cas d'interception liée au trafic de drogues. Quant à l'autonomisation de la piraterie vis-à-vis du de terrorisme et de ses

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

attaques, elle devrait par exemple avoir pour conséquence en droit de l'Union d'interdire le recours à la clause de solidarité de l'article 222 TFUE, et ce alors même que cette dernière couvre explicitement les atteintes aux biens maritimes[1].

Cette complexification des traitements juridiques de la lutte contre la piraterie maritime est génératrice de niches d'impunité pour les pirates. La pluralité des titres de compétences pour les poursuivre, l'interférence des droits applicables, internes ou internationaux, leur absence de hiérarchisation comme en témoignent parfaitement les développements aléatoires de la compétence universelle, sont autant d'accélérateurs du risque d'impunité auquel les juristes sont particulièrement sensibles.

Néanmoins au-delà des réponses spécifiques évoquées par nombre des contributeurs dans les champs très diversifiés, juridique ou non de leur réflexion, il existe une nécessité dont presque chacun d'entre eux s'est réclamé. Cette nécessité est celle de l'approche globale dans la lutte contre la piraterie et qui aura été présentée de manière récurrente, comme étant la seule réponse adéquate au regard des ramifications exponentielles de la piraterie contemporaine. On retiendra certaines formulations fortes de la part de quelques-uns des intervenants de cette nécessité. L'Amiral Dupont, bien que marin, aura rappelé avec vigueur que les causes et les racines de la piraterie se trouvent à terre mais aussi avec beaucoup d'humour que « la marine ne serait au fond que la sage-femme du commerce ».

Madame Auvret Finck et l'Amiral Ciocca auront évoqué, dans la continuité du rapport de Jacques Lang[2], la nécessaire « somalisation » de la lutte contre la piraterie maritime privilégiant dans cet Etat confronté à une redoutable déliquescence, outre l'établissement d'un système pénal et judiciaire opérationnel, bien d'autres voies pour le *capacity building* et la lutte contre l'extrême pauvreté.

Les remarquables analyses qui ont été proposées tant par le ministre Moundounga que par l'ambassadeur Bogoreth ont paru témoigner de la pleine adhésion des africains eux-mêmes à cette approche holistique de la lutte contre la piraterie et qui renouvelle à la mode africaine l'aphorisme d'Epictète : « il ne faut pas lier un navire à une seule ancre, ni une vie à un seul espoir ».

En même temps le ministre Moundounga aura rappelé non sans sagesse l'importance pour la préservation de la vie et de ses espoirs, « de savoir écouter le malade autant que le médecin » et l'ambassadeur Bogoreh l'importance de la coopération régionale dans la mise en œuvre de l'approche globale de la lutte contre la piraterie.

---

[1] Cf. Proposition de décision du Conseil, conjointe de la Haute représentante et de la Commission, JOIN (2012) 39 final du 21 décembre 2012 sur la mise en œuvre de la clause solidarité, et son article 2 qui prévoit que la clause de solidarité s'applique en cas d'attaque terroriste sur les navires croisant dans les eaux internationales ainsi que sur les infrastructures critiques (plate-forma pétrolières et gazières) relevant de la juridiction d'un Etat membre

[2] Cf. Rapport de J. LANG, Conseiller spécial du secrétaire général des Nations Unies pour les questions juridiques liées à la piraterie au large des côtes somalienne, 18 janvier 2011

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

Concept, chargé d'ambitions nouvelles traduisant une approche holistique de la sécurité ou l'insécurité, l'approche globale est bien connue des spécialistes de la géopolitique et plus particulièrement des spécialistes de la gestion de crise[3]. Bien évidemment elle trouve aussi un champ d'application singulier dans la lutte contre la piraterie maritime et une pertinence manifeste au regard de la diversité des réponses, militaires et civiles, économiques sociales et judiciaires qu'elle nécessite…

Il existe donc bien « une marmite conceptuelle » commune aux européens et à leurs partenaires de l'approche globale mais la question qui se pose en définitive est de savoir si le « brouet » proposé est identique. Comment l'approche globale se développe-t-elle dans le cadre de cet objet politique non identifié, qui est celui l'Union européenne[4], et plus particulièrement encore dans celui de son système d'action extérieure particulièrement labyrinthique et dont les Etats membres ne sont jamais absents. On ne saurait en effet l'oublier, s'il existe un domaine d'action qui laisse une place éminemment stratégique à l'action des Etats membres c'est bien celui des politiques extérieures. En même temps, l'Union en tant que telle développe bien une action autonome, distincte de celle de ses Etats membres, et dont la nature schizophrénique, partagée entre le politique et l'économique au sens large, continue sans doute de braver les entendements. Tel était bien l'enjeu principal de ce colloque que celui de l'évaluation critique, au bon sens du terme, de l'approche globale des européens en matière de lutte contre la piraterie maritime.

Il était ainsi important de mettre en exergue tous les contextes dans lesquels s'inscrivent les singularités de cette approche. Ce sont d'abord celles du contexte étatique, qui voit les Etats européens se partager entre la poursuite d'objectifs nationaux et le respect des exigences de la qualité d'Etat membre de l'Union (I). Mais ce sont aussi, bien sûr, les singularités de l'action en tant que telle de l'Union. Tout en témoignant d'une valeur ajoutée que l'on serait tenté à certains égards de qualifier d'inégalée (II), l'approche globale de l'Union en matière de lutte contre la piraterie butte contre les limites bien connues de son sort peu enviable de « Gulliver empêtré » dans un système d'action extérieure qui multiplie ses ficelles (III). On osera espérer que chacun de ces trois développements proposés sauront convaincre de la pertinence du qualificatif « de nouvel épisode de la quadrature du cercle » qui aura été retenu pour cette bien modeste ébauche d'évaluation du

[3] Cf. synthèse proposée par MÖCKLI (D), « Une approche globale dans la gestion des crises internationales » analyses du Center for Security Studies (CSS, n° 42, octobre 2008), *www.css.ethz.ch/publications/pdfs/CSS-Analysen-42-FR.pdf*

[4] L'approche globale propre à l'Union européenne, et qu'elle a déjà tenté de développer de manière expérimentale dans certaines régions particulières, on pense à celle du Sahel (cf. stratégie pour la sécurité et le développement au Sahel, SEAE, 4 octobre 2011), pose, s'agissant de l'UE, des questions tout à fait spécifiques et qui touchent à la mise en synergie de l'ensemble de la boite à outils d'un système d'action extérieure où doivent cohabiter l'action politique de la PESC et les actions « économiques » de la coopération au développement et d'autres politiques. L'enjeu est donc de « rendre l'action de l'Union plus consistante, plus effective et plus stratégique ». Cf. Communication conjointe du haut représentant et de la Commission sur l'approche globale dans les conflits et les crises, JOIN (2013) 30 final, 11 décembre 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

laboratoire expérimental que constitue l'approche globale des européens en matière de lutte contre la piraterie.

I. UNE APPROCHE GLOBALE DES ETATS, HÉTÉROGÈNE ET MARQUÉE DU SCEAU DE LA DUALITÉ DE LEUR SITUATION, D'ETAT ET D'EUROPÉEN

L'approche globale des européens en matière de lutte contre la piraterie se nourrit d'abord de la survivance de politiques nationales autonomes et qui continuent de se développer au gré des multiples volets de cette lutte. Ces politiques, qui parce qu'elles s'inscrivent dans le contexte étatique de la poursuite d'objectifs nationaux, de la défense des intérêts stratégiques propres mais aussi d'enjeux de pouvoirs purement internes sont marquées d'une hétérogénéité significative dans le traitement national des différents volets de la lutte contre la piraterie (A). On ne saurait ignorer pour autant que cette expression particulière des politiques nationales reste plus ou moins conditionnée par l'appartenance à l'Union (B).

A. L'hétérogénéité incontestable du traitement national de l'approche globale en matière de lutte contre la piraterie

Cette hétérogénéité de la lutte contre la piraterie maritime est perceptible tant dans la mise en œuvre par chacun d'entre eux du volet stratégique militaire que dans ceux de ses autres volets, notamment judiciaire. Si chaque Etat tente bien au plan national de mobiliser à la fois l'ensemble de ces volets c'est avec des contraintes spécifiques, constitutionnelles, politiques et juridiques que beaucoup de contributeurs nous ont rappelées.

1. Ainsi dans le cadre du volet militaire naval, doit on souligner au-delà des implications nécessairement différenciées des Etats membres au regard de l'importance qu'ils réservent à leurs forces navales, une première particularité qui est celle du Royaume Uni. Ce dernier en effet, tout en accueillant le quartier général du commandement d'ATALANTA à Northwood, ne met pas de navires à la disposition de cette opération européenne. Souci de protéger sa capacité d'intervention purement nationale dans le cadre de ses missions COUGAR ou priorité donnée à la mise à disposition des forces nationales à d'autres opérations multinationales telle celle d'« Ocean shield » de l'OTAN ? Doit- on voir dans la modestie de cette participation à ATALANTA, une nouvelle illustration emblématique du degré d'engagement très relatif de la perfide Albion au profit de la PSDC, ou tout simplement une incapacité des forces navales britanniques à assumer l'ensemble de l'éventail opérationnel touchant à la lutte contre la piraterie ?

Plus largement en effet, les exemples évoqués tant par les Amiraux Dupont et Ciocca que par Madame Dechaud-Dutard ont parfaitement illustré le dilemme qui est celui des grandes puissances maritimes européennes quant aux limites de leurs capacités respectives à assumer un ensemble de missions, nationales, multinationales et européennes, et de la manière dont elles doivent assurer un subtil équilibre entre des priorités stratégiques, conformes à leurs intérêts nationaux et leurs différents engagement internationaux.

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