



CENTRE DE DROIT MARITIME ET DES TRANSPORTS

LA LUTTE INTERNATIONALE CONTRE LE TERRORISME MARITIME

Mémoire pour l'obtention du Master 2 Droit et management des activités maritimes

Par

Jeanne **LORGEUX**

Sous la direction de

Monsieur le Professeur Cyril **BLOCH** et Madame Elçin **YILDIRIM**

Année universitaire 2018-2019



CENTRE DE DROIT MARITIME ET DES TRANSPORTS

LA LUTTE INTERNATIONALE CONTRE LE TERRORISME MARITIME

Mémoire pour l'obtention du Master 2 Droit et management des activités maritimes

Par

Jeanne LORGEUX

Sous la direction de

Monsieur le Professeur Cyril BLOCH et Madame Elçin YILDIRIM

Année universitaire 2018-2019

REMERCIEMENTS

Je souhaite premièrement remercier mes codirecteurs de mémoire, Monsieur le Professeur Cyril Bloch, pour la qualité de ses enseignements et Madame Elçin Yildirim, pour ses conseils et sa disponibilité.

Je tiens à exprimer ma gratitude à Messieurs Anthony Garcia, Michel Bernard et Frank Benham, ainsi que Maître Edward Tierny pour l'intérêt qu'ils ont porté à ce projet, la transmission de leur expérience et leur bienveillance.

Mes remerciements vont également aux intervenants et au secrétariat du Pôle Transports de l'Université Aix-Marseille et à l'équipe de Jifmar Offshore Services, grâce à qui je me suis épanouie intellectuellement, professionnellement et humainement tout au long de l'année.

Enfin, mes pensées vont à mes proches, pour leur patience et leur soutien inconditionnel.

SOMMAIRE

PARTIE 1 – ÉTAT DES LIEUX D’UNE MENACE IMPARFAITEMENT RÉGLEMENTÉE. 25

TITRE 1 – LE MORCELLEMENT D’UNE NOTION UNIVERSELLE26

Chapitre 1 – Une fragmentation de la définition du terrorisme maritime27

Chapitre 2 – Un cadre réglementaire en mosaïque35

TITRE 2 – LA COOPÉRATION INTERNATIONALE ET RÉGIONALE, ENTRE DROIT ET DIPLOMATIE.....43

Chapitre 1 – L’Organisation des Nations Unies, centre d’impulsion des initiatives44

Chapitre 2 – Des efforts régionaux localisés sur les zones sensibles51

PARTIE 2 – UNE COMPLÉMENTARITÉ INDISPENSABLE ENTRE PRÉVENTION ET RÉPRESSION DU TERRORISME MARITIME..... 61

TITRE 1 – CONTRÔLE ET PROTECTION DES MOYENS ET DES RESSOURCES DES ACTIVITÉS MARITIMES62

Chapitre 1 – Le contrôle et la protection des moyens et ressources matériels des activités maritimes63

Chapitre 2 – Le contrôle et la protection des moyens et des ressources humains des activités maritimes77

TITRE 2 – UNE RÉPRESSION INTERNATIONALE INTÉGRÉE DES AUTEURS87

Chapitre 1 – L’entraide militaire et légale pour une gouvernance des océans88

Chapitre 2 – La réponse étatique, réponse ultime au terrorisme maritime96

TABLE DES ABRÉVIATIONS ET SIGLES UTILISÉS

AGNU : Assemblée générale des Nations Unies

Al. : Alinéa

AIS : Système d'identification automatique

CARICOM : Communauté caribéenne

CMB : Convention de Montego Bay

Code ISM : Code international de gestion pour la sécurité de l'exploitation des navires et la prévention de la pollution

Code ISPS : Code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires

Convention MLC : Convention du travail maritime

Convention SAR : Convention internationale sur la recherche et le sauvetage maritimes

Convention SOLAS : Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer

Convention STCW : Convention internationale sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille

Convention SUA : Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime

CSI : Initiative sur la sécurité des conteneurs (*Container Security Initiative*)

CSO : Agent de sûreté de la compagnie (*Company Security Officer*)

CSNU : Conseil de sécurité des Nations Unies

Ed. : Édition

Etc. : *Et cætera*, « et d'autres choses manquantes »

EUMSS : Stratégie de sûreté maritime de l'Union européenne (*European Maritime Security Strategy*)

FARC : Forces armées révolutionnaires de Colombie

FFA : Fédération Française de l'Assurance

FGTI : Fonds de Garantie des victimes des actes de Terrorisme et d'autres Infractions

FLP : Front de libération de la Palestine

H&M : Corps et machine (Hull and Machinery)

Ibid. : *Ibidem*, « au même endroit »

BMI : Bureau maritime international

Interpol : Organisation internationale de police criminelle

IORA : Association des États riverains de l’océan Indien

K&R : Kidnapping et rançon

LRIT : Système d'identification et de suivi des navires à grande distance (Long Range Identification Tracking)

LTTE : Mouvement des Tigres de libération de l’Îlam Tamoul (*Liberation Tigers of Tamil Eelam*)

MEND : Mouvement pour l’émancipation du delta du Niger

MRCC : Centre de coordination et de sauvetage maritime

MSC : Comité de la sécurité maritime de l’OMI

OIT : Organisation internationale du travail

OMI : Organisation maritime internationale

ONU : Organisation des Nations Unies

ONUDC : Office des Nations Unies contre la drogue et le crime

OTAN : Organisation du traité de l’Atlantique nord

P&I : Protection et indemnisation (*Protection and Indemnity*)

Par. : Paragraphe

PFSO : Agent de sûreté de l’installation portuaire (*Port Facility Security Officer*)

Protocole SUA : Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental

PSDC : Politique de Sécurité et de Défense Commune

PSI : Initiative de sécurité en matière de prolifération

RAND : Société de recherche et de développement américaine (*US Research And Development Corporation*)

ReCAAP : Accord de coopération régionale contre la piraterie et les vols à main armée à l’encontre des navires en Asie

Service (ou Responsable) QHSE : Service (ou Responsable) Qualité, Hygiène, Sécurité, Environnement

SSAS : Système d’alerte de sûreté du navire (*Ship Security Alert System*)

SSO : Agent de sûreté du navire (*Ship Security Officer*)

SSP : Plan de sûreté du navire (*Ship Security Plan*)

UE : Union européenne

ZEE : Zone économique exclusive

INTRODUCTION

« C'est une tendance contemporaine que celle qui veut assurer une universalité du droit pour punir le terrorisme. »¹

Le terrorisme maritime, une histoire récente

1. – **Un point de départ : l'Achille Lauro.** – Le 7 octobre 1985, l'*Achille Lauro*, navire de croisière battant pavillon italien et naviguant au large de l'Égypte, est l'objet de la première attaque « terroriste maritime » médiatisée comme telle². Le détournement du paquebot et la prise en otage des passagers et de l'équipage par quatre membres du Front de libération de la Palestine (FLP) a une motivation : la libération de cinquante combattants palestiniens des prisons d'Israël. Essuyant un refus de la part des grandes puissances mondiales, les terroristes exécutent Leon Klinghoffer, otage américain de confession juive, avant de le jeter par-dessus bord. Cet acte est condamné par la communauté internationale, mais les terroristes parviennent à débarquer et s'enfuir en avion à la suite de négociations avec l'Égypte. Ils sont finalement interceptés par l'aviation américaine et contraints à atterrir sur la base de l'OTAN de Sigonella (Sicile, Italie)³. Le gouvernement Italien refuse de les livrer aux États-Unis, le crime ayant été commis « *en eaux internationales, sur un navire italien* », répondant donc de la juridiction italienne⁴. Cette affaire sera à l'origine d'une crise diplomatique⁵.

Cet événement marque le début de la préoccupation de la société internationale sur les actes de terrorisme en mer. Au lendemain de l'attaque, l'Assemblée générale des

¹ J.-P. Pancraccio, « L'Affaire de l'Achille Lauro et le droit international », *Annuaire français de droit international*, vol. 31, 1985, p. 223

² Bien qu'en 1961 déjà, le paquebot Santa Maria battant pavillon portugais avait été attaqué par des opposants au régime de Salazar, et que d'autres attaques à portée politique aient eu lieu.

³ J.-P. Pancraccio, « L'Affaire de l'Achille Lauro et le droit international », *Annuaire français de droit international*, vol. 31, 1985, p. 223

⁴ *Ibid.*

⁵ D. Alexander, « Maritime Terrorism and Legal Responses », *Transportation Law Journal*, vol. 19, 1991, p. 466

Nations Unies (AGNU) prend des « *mesures visant à prévenir le terrorisme international* [...] »⁶, approuvées par le Conseil de Sécurité (CSNU) qui s'aligne sur cette position⁷.

Sur le plan maritime, l'Organisation Maritime Internationale (OMI) adopte une résolution établissant des « *mesures visant à prévenir les actes illicites qui compromettent la sécurité des navires et la sûreté de leurs passagers et de leurs équipages* »⁸. Ces résolutions débouchent sur l'adoption de la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime (Convention SUA) ainsi que le Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental (Protocole SUA), en 1988 à Rome.

2. – Le 11 septembre 2001, l'entérinement. – Vingt-six ans plus tard, les attentats du World Trade Center et du Pentagone du 11 septembre 2001 témoignent à nouveau de la vulnérabilité des moyens et des infrastructures de transport. Ils peuvent constituer des cibles potentielles ou être employés comme armes de destruction⁹. Par la suite, et consécutivement à plusieurs attaques maritimes de nature terroriste, Abd al-Rahim al-Nashiri, commandant des forces navales d'Al-Qaïda, est arrêté par l'armée américaines. Il dispose d'un dossier listant cent quatre-vingts « *cibles maritimes pertinentes* »¹⁰.

Ces événements démontrent l'implication d'Al-Qaïda dans le terrorisme par le transport, et en particulier dans sa branche maritime. Les attentats du début du XXI^e siècle forcent la société internationale à réviser les instruments juridiques s'étant révélés insuffisants. Deux protocoles additionnels sont alors adoptés en 2005.

3. – Une difficile comptabilisation du terrorisme maritime. – Le terrorisme maritime est peu médiatisé et sa nature transversale rend difficile la comptabilisation des actes qui lui sont relatifs. De l'*Achille Lauro* à l'attaque par drones de pétroliers en mer

⁶ Résolution 40/61 de l'Assemblée générale des Nations Unies, 9 décembre 1985

⁷ Résolution 579 du Conseil de Sécurité des Nations Unies, 18 décembre 1985

⁸ Résolution A.584(14) de l'Assemblée générale de l'Organisation maritime internationale, 20 novembre 1985

⁹ H. Tuerk, « Combatting Terrorism at Sea, The Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation », *University of Miami International and Comparative Law Review*, vol. 15, 2008, p. 353

¹⁰ H. Eudeline, « Terrorisme maritime et piraterie d'aujourd'hui, les risques d'une collusion contre-nature », *EchoGéo*, vol. 10, septembre-novembre 2009, p.7

d'Oman de juin 2019, en passant par l'attaque du *M/V Limburg* d'octobre 2002, les méthodes sont variées et les auteurs multiples¹¹. Dans un contexte géopolitique instable et de progrès technologiques croissants, le droit doit s'adapter et anticiper les potentielles menaces.

Le terrorisme maritime, un enjeu géopolitique

4. – Vulnérabilité des activités maritimes. – Les activités maritimes sont variées et comprennent tant le transport, que les travaux et les recherches menés dans l'environnement marin. Ainsi, « *les espaces maritimes sont au cœur de tensions croissantes, par leur rôle central dans la mondialisation des flux de toutes natures, y compris numériques [et] les ressources qu'ils contiennent* »¹². En parallèle, le terrorisme peut être défini comme étant une « *forme de violence politique qui met en œuvre une stratégie destinée à déstabiliser l'opinion publique pour atteindre des objectifs politiques* »¹³. Or, les océans présentent un territoire étendu au sein duquel des enjeux majeurs de l'économie internationale circulent, ce qui en fait un milieu « *parfaitement adapté aux opérations clandestines du terrorisme* »¹⁴. Ces vulnérabilités sont renforcées par le principe de liberté de navigation consacrée en haute mer¹⁵ et dans les eaux sous juridiction de l'État côtier¹⁶.

5. – La route du transport maritime mondial. – Mers et océans sont « *reliés physiquement les uns aux autres par des détroits et des passages internationaux* »¹⁷. La route du transport maritime suit la ligne dessinée par l'équateur et traverse toutes les mers

¹¹ Pour un recensement des actes de terrorisme maritime jusqu'en 2004, voir M. D. Greenberg et Al., « Maritime Terrorism: Risk and Liability », « Table 2.1 », *RAND Center for Terrorism Risk Management Policy*, 2ème Ed., 2016, pp. 20-24, ou jusqu'en 2010, H. Eudeline, « Le terrorisme maritime, une nouvelle forme de guerre », *Outre-Terre*, vol. 25-26, no. 2, 2010, pp. 89-95

¹² Délégation à l'information et à la communication de la défense (DICO), Bureau des Éditions, « *Revue Stratégique de Défense et de Sécurité Nationale* », Octobre 2017, p. 43

¹³ H. Eudeline, « Le terrorisme maritime, une menace réelle pour la stabilité mondiale », *Hérodote*, vol. 163, 2016, p. 9

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Convention de Montego Bay, article 87

¹⁶ Sur le droit de passage inoffensif, Convention de Montego Bay, article 17

¹⁷ H. Eudeline, « Le terrorisme maritime, une menace réelle pour la stabilité mondiale », *Hérodote*, vol. 163, 2016, p. 9

et océans accessibles. C'est sur cette même route que se multiplient les actes de criminalité maritime, « *et ce avec d'autant plus d'intensité que certains des pays qu'elle longe sont peu développés, voire faillis* »¹⁸.

Dans les faits, la criminalité maritime se concentre sur quatre régions particulières du monde : l'Asie, l'Afrique, l'Amérique du Sud et le Moyen Orient. Le Bureau Maritime International (BMI), effectue un rapport cartographié des actes criminels menés en mer dans lequel se retrouvent les trois premiers territoires¹⁹. Toutefois il convient de souligner que la carte du BMI est réalisée selon la volonté des compagnies qui choisissent de communiquer les attaques dont elles sont victimes. Aussi, cette carte ne prend-elle en compte que les actes de piraterie au sens strict (voir infra n°27). Michel Bernard, directeur sûreté du groupe Bourbon estime que le BMI ne recense en réalité que deux tiers des attaques ayant lieu en mer²⁰. Aussi la carte des risques élaborée par la société de conseil en risques et stratégie *Control Risks* pour l'année 2019 semble plus adaptée à notre sujet. Elle prend en compte le Proche et Moyen Orient ainsi que le golfe Persique, qui ne sont pas indiqués par le BMI (voir carte en Annexe 1, page 114).

Les puissances localisées dans les zones dangereuses dépendent largement des activités et du commerce maritime. Par conséquent, la présence de groupes clandestins et terroristes au large de leurs côtes entraîne une déstabilisation de l'économie et de la politique locales. Dès lors, un tour d'horizon de la situation sur place est nécessaire pour comprendre les enjeux du terrorisme maritime.

6. – L'Asie du Sud-Est et l'océan Indien. – La menace terroriste dans l'océan Indien trouve son origine dans la création du mouvement des Tigres de libération de l'Îlam tamoul (LTTE) en 1976. Cette organisation avait pour objectif de créer un État tamoul au nord-est du Sri Lanka. Pour agir dans l'État insulaire, les LTTE avaient acquis une flotte importante composée de quarante-quatre navires²¹.

¹⁸ *Ibid.*, p. 10

¹⁹ BMI, « Live Piracy & Armed Robbery Report 2019 », [consulté le 21 avril 2019]. Accessible à <https://www.icc-ccs.org/index.php/piracy-reporting-centre/live-piracy-report>

²⁰ Estimation donnée lors de l'entretien du 20 août 2019 dont les points clés sont retranscrits en Annexe 5

²¹ H. Eudeline, « Le terrorisme maritime, une menace réelle pour la stabilité mondiale », *Hérodote*, vol. 163, 2016, p. 23

Après la perte de leur base terrestre, le mouvement choisit de stocker du matériel en mer, à bord de navires : les « *Sea Pigeons* ». Ce faisant, ils constituent alors un « véritable sanctuaire terroriste maritime »²². En parallèle, la flotte est composée d'une partie mobile : les « *Sea Tigers* », qui mènent les attaques et font la liaison entre les « *Sea Pigeons* » et le rivage²³. Enfin, l'organisation introduit la pratique des embarcations-suicides en créant un « *corps spécial, les Blacks Tigers* »²⁴. Cette méthode sera reprise par les forces d'Al-Qaïda à l'aube du XXI^e siècle.

En 2009, l'organisation reconnaît sa défaite, mais les Tigres ont largement influencé les actes de criminalité dans l'océan Indien. Aussi une collusion a-t-elle été prouvée entre les LTTE et plusieurs organisations islamistes qui continuent de sévir dans la région. Il existe aujourd'hui des revendications en Indonésie et aux Philippines, telles que celles menées par le groupe Abu Sayyaf. Elles se traduisent soit par des attaques d'envergure sur les navires qui empruntent le chemin de la mer de Chine méridionale telle que celle du *Superferry 14* de février 2004, la plus meurtrière jamais menée en mer ; soit par des attentats et prises d'otages menés dans les stations balnéaires à l'image des événements d'avril 2003 à *Sipadan beach resort* en Malaisie²⁵.

7. – L'Afrique et la mer Rouge. – Les deux côtes de l'Afrique sont ici concernées. La Corne, à l'est, était particulièrement soumise à la pression de la piraterie jusqu'en 2011. Mais des initiatives militaires ont contribué à endiguer considérablement le phénomène.

Aujourd'hui, c'est le golfe de Guinée qui souffre davantage de divers actes de violence. Ses ressources pétrolières sont convoitées par de nombreux groupes clandestins, tant à des fins privées que pour des motifs politiques. On constate alors le creusement d'un « déficit de gouvernance, laissant en suspens des conflits locaux »²⁶. Ces instabilités

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*

²⁴ *Ibid.*

²⁵ H. Eudeline, « Le terrorisme maritime, une nouvelle forme de guerre », *Outre-Terre*, vol. 25-26, no. 2, 2010, pp. 93-94

²⁶ N. Ressler, « Le Golfe de Guinée face à la piraterie », *L'Atlas Géopolitique Mondial*, Édition 2017, p. 70

politiques sont renforcées par l'impact économique de la piraterie dans la région. En 2012, le BMI avait estimé les pertes économiques dues à la criminalité maritime entre 674 millions et 939 millions de dollars dans la région²⁷. Aussi, les attaques entraînent une hausse des coûts pour travailler dans cette zone (assurances, dépenses militaires, etc.)²⁸.

8. – L'Amérique latine et les eaux caribéennes. – Les mouvements rebelles de l'Amérique du Sud, à l'image des Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC), connaissent une activité importante dans le secteur maritime. C'est notamment grâce au trafic de drogues, transportées par submersibles, qu'ils trouvent leur financement. Cette économie souterraine constitue une déstabilisation des États de la région, et crée une insécurité sur les routes maritimes, où, régulièrement, des engins sont interceptés.

9. – Un quatrième territoire : le Moyen Orient. – La péninsule arabique est une zone de tensions où des dizaines de groupes tentent d'asseoir leur pouvoir. Au croisement du conflit israélo-palestinien, de la guerre syrienne et des combats répétés de l'État islamique, les actions maritimes sont multiples.

La présence maritime du terrorisme islamiste était largement assurée par Al-Qaïda (avec les attaques de la frégate *USS The Sullivans* et de l'*USS Cole* en 2000, celle du *M/V Limburg* en 2002 ou encore celle du *M Star* en 2010). Ces actes traduisaient la stratégie d'Oussama Ben Laden, dont l'objectif était d'attaquer les piliers clés du système et du commerce occidentaux²⁹. L'essoufflement actuel du mouvement entraîne une activité maritime diminuée, car parallèlement, l'État islamique ne démontre pas d'intérêt particulier dans les attaques navales.

Mais la région est aussi secouée par des attaques mystérieuses. Entre mai et juin 2019, le golfe persique a connu plusieurs actes de sabotage et deux attaques par drones. Sur fond de tensions entre États-Unis et Arabie Saoudite d'un côté, et Iran de l'autre, les auteurs ne sont toujours pas démasqués mais chacun s'accuse.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibid.*

²⁹ M. D. Greenberg et Al., « Maritime Terrorism: Risk and Liability », *RAND Center for Terrorism Risk Management Policy*, 2ème Ed., 2016, p. 16

Le terrorisme maritime, des auteurs multiples

10. – Les organisations terroristes. – Les groupes menaçant la stabilité diplomatique et économique en mer sont clairement identifiés par la communauté internationale. Qu'ils se revendiquent ou non, ils planent à l'ombre du spectre terroriste et font parfois preuve de collusions de circonstances. Ainsi, les groupes régionaux se trouvent parfois à collaborer avec les organismes terroristes d'envergure mondiale. Un rapport de la Société de recherche et de développement américaine (RAND) fait état d'au moins onze groupes terroristes menant des actions en mer³⁰.

Il convient cependant de rappeler que le jeu diplomatique empêche un véritable consensus international au sujet de ces groupes (certains étant même soutenus par des puissances étatiques).

11. – Les terroristes : des gens de mer. – Hugues Eudeline, ancien capitaine de la Marine et spécialiste de la criminalité maritime rappelle que « *se déplacer et agir sur mer demande des qualifications spécifiques, ce qui impose [...] de devoir choisir les militants dans le vivier restreint des gens de mer* »³¹. Les LTTE, par exemple, disposaient d'une main d'œuvre particulièrement étoffée puisqu'ils comptaient dans leurs rangs plus de 6000 marins « *au plus fort de [leur] engagement* »³².

Les terroristes doivent alors se former aux métiers de marin ou de plongeur afin d'en maîtriser les technologies et l'environnement. Un exemple concret d'une telle organisation est le « Manuel de Plongée d'Al-Qaïda ». Découvert dans les décombres d'une base détruite par l'armée américaine en 2001 en Afghanistan, ce manuel « *décrit, de façon détaillée, le projet de création d'un corps de « nageurs de combat » destiné à des missions de terrorisme subaquatique* »³³. Ce type de preuve atteste de la motivation et de l'organisation méthodique de certains groupes politiques clandestins.

³⁰ *Ibid.*, pp. 18-26

³¹ H. Eudeline, « Le terrorisme maritime, une menace réelle pour la stabilité mondiale », *Hérodote*, vol. 163, 2016, p. 16

³² *Ibid.*, p. 23

³³ H. Eudeline, « Le terrorisme maritime contemporain », *Institut de Stratégie Comparée*, vol. 100-101, no. 2 2012, p. 299

Le terrorisme maritime, des technologies développées

12. – Les embarcations. – Comme toute entreprise maritime, le terrorisme maritime nécessite des moyens techniques. En premier lieu, il faut acquérir ou construire des bâtiments de mer. Ce sont tout d’abord des petites embarcations rapides qui sont employées pour procéder à des attaques ou des attaques-suicides. Ces embarcations sont généralement reliées à des bateaux-mères, « équipés des dernières technologies en matière de repérage dans l’espace »³⁴.

Dans le cadre du trafic, les narcoterroristes de la mer des Caraïbes utilisaient au départ « des moyens lents, au comportement innocent, tels que des bateaux de pêche ou des yachts »³⁵. Mais les contrôles récurrents des autorités (notamment américaines) dans la région les ont « contraints [à] mener une course à l’innovation »³⁶. L’utilisation de « go-fasts », navires aux moteurs puissants pouvant transporter jusqu’à quatre tonnes de cocaïne³⁷, est désormais privilégiée. Mais plus impressionnant encore, c’est dans la technologie sous-marine que ces groupes ont choisi d’investir. De cette manière, un nombre inconnu de sous-marins et de semi-sous-marins seraient en circulation dans les eaux d’Amérique du Sud (voir photo en Annexe 2, page 115). On estime que seulement 10% d’entre eux seraient interceptés par les autorités³⁸.

Certains de ces engins sont également pourvus « d’un système de navigation GPS et d’un moyen de communication satellitaire »³⁹, les rendant contrôlables « à distance, depuis n’importe quel endroit du globe »⁴⁰. Ces technologies sont susceptibles d’être aux mains de tout groupe terroriste. Il a par exemple été établi que les LTTE ont obtenu, en 2007, les plans de construction de semi-sous-marins par les narcoterroristes colombiens⁴¹.

³⁴ N. Boudong, « *La piraterie maritime moderne* », mémoire pour l’obtention du Master II Professionnel Droit maritime et des Transports, année universitaire 2008/2009, p. 14

³⁵ H. Eudeline, « Le terrorisme maritime, une menace réelle pour la stabilité mondiale », *Hérodote*, vol. 163, 2016, p. 17

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*

³⁸ *Ibid.*, p. 20

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ *Ibid.*, p. 24

13. – Les autres moyens techniques. – Les mouvements terroristes ont aussi recours à des engins volants, tels que des drones, afin de cartographier les cibles de passage et les éventuels navires de patrouille auxquels ils souhaitent échapper. Mais ces engins peuvent également être utilisés de manière offensive contre les navires en transit (comme ce fut le cas en juin 2019 contre deux pétroliers en mer d’Oman).

Ils sont aussi pourvus des technologies informatiques et scientifiques pour la construction de leurs embarcations et armes.

14. – Le financement. – Pour se procurer ces moyens techniques, les groupes doivent trouver des financements. Les activités illégales (exploitation de pétrole par l’État islamique, trafic de drogue, *etc.*) constituent les fonds nécessaires à l’acquisition ou à la construction de ces technologies. Un sous-marin peut coûter jusqu’à quatre millions de dollars et nécessiter six à huit mois de travail (à l’image de l’engin en photo en Annexe 2)⁴². Ainsi peut-on considérer que « *la logistique et le financement des mouvements terroristes sont des fonctions préalables et indispensables à l’action terroriste. Ils ne sont pas dissociables des actes et des menaces de violence* »⁴³.

Le terrorisme maritime, des victimes interdépendantes

15. – Les cibles et les conséquences des attaques. – Les attaques peuvent être ciblées sur le transport de biens ou de passagers ou encore sur toute infrastructure de travaux ou d’activités maritimes. L’impact direct de ces actions comprend la perte de vie humaine, la destruction du matériel ainsi que les coûts engagés pour la réponse et la réparation des dommages. Les dommages indirects sont relatifs à la perte économique résultant de la paralysie du marché. Cette situation cause un préjudice aux acteurs qui en sont dépendants⁴⁴. Une autre conséquence indirecte peut provenir des effets

⁴² H. Eudeline, « Sous-marins et semi-sous-marins des trafiquants de drogue en Colombie », *L’Esprit du Temps*, vol. 43, 2015, p. 130

⁴³ H. Eudeline, « Le terrorisme maritime contemporain », *Institut de Stratégie Comparée*, vol. 100-101, no. 2 2012, p. 277

⁴⁴ J. Power, « Maritime Terrorism: A New Challenge for National and International Security », *Barry Law Review*, vol. 10, 2008, p. 122

psychologiques causés par les attaques terroristes qui influent sur les prises de décisions des dirigeants (étatiques ou privés). Les dommages sont donc multiples et peuvent contribuer par différents moyens à la déstabilisation des pouvoirs visés⁴⁵.

16. – Des cibles privées. – Généralement, ce sont les entités privées qui sont directement touchées par les actions de violence en mer. Prenant en compte le fait que 80% du commerce international transite par la mer⁴⁶, les conséquences peuvent impacter n'importe quel acteur du secteur. Les transports de conteneurs, de vrac, de colis lourds, mais aussi de passagers sont concernés. Les attaques varient selon le transport réalisé : une attaque sur un transport de marchandise pourra impacter la marchandise et l'équipage tandis qu'une attaque sur un transport de passagers aura pour cible les vies humaines et leurs biens personnels. Ces attaques peuvent déboucher sur une prise d'otages. En tout état de cause, les impacts humains sont importants : entre 1995 et 2006, un total de 5 313 passagers et marins ont été affectés par des attaques maritimes, et 355 ont été tués⁴⁷.

Mais le transport n'est pas la seule activité maritime : les compagnies *offshore*, la pêche ou encore les entreprises de logistique et d'ouvrages maritimes peuvent largement souffrir de l'insécurité. Le large du golfe de Guinée est ainsi très convoité par les compagnies pétrolières.

En conséquence, chaque victime subit des répercussions matérielles et psychologiques qu'il convient de réparer. C'est alors un autre acteur privé qui entre en scène : les assureurs. Par le jeu des couvertures d'assurances (risques de guerre et kidnapping et rançon), la réparation s'organise.

17. – Des cibles publiques. – Ce sont les véritables cibles des mouvements terroristes. Par ricochet, les ports, les gouvernants et les organisations internationales assument les conséquences des attaques. Les ports doivent s'assurer de la sécurité de leurs

⁴⁵ Pour un recensement des conséquences des actes de terrorisme maritime, voir M. D. Greenberg et Al., « Maritime Terrorism: Risk and Liability », « Table 5.1 », *RAND Center for Terrorism Risk Management Policy*, 2ème Ed., 2016, p. 80

⁴⁶ ARTE, « Le commerce maritime mondial : infographies », 15 juillet 2015 [consulté le 14 juillet 2019]. Accessible à : <https://info.arte.tv/fr/le-commerce-maritime-mondial-infographies>

⁴⁷ J. Power, « Maritime Terrorism: A New Challenge for National and International Security », *Barry Law Review*, vol. 10, 2008, p. 123

infrastructures et réguler les entrées et les sorties sur le territoire. Les gouvernants, et les organisations internationales, ont pour rôle de négocier la libération d'éventuels otages, de mettre en place des opérations militaires et paramilitaires. Ils organisent également la réparation des dommages en parallèle des assurances.

Outre la minimisation des risques et des dommages, un autre défi est à relever : celui de la crédibilité et de l'image politique. Les États se doivent de maintenir leur souveraineté et le calme dans leurs territoires, et ne pas laisser les actions impacter leurs relations diplomatiques (à l'image de la crise de Sigonella, voir supra n°1). Il apparaît ainsi nécessaire d'instaurer une gouvernance pacifique des océans, par la coopération de tous les États de la société internationale.

Le terrorisme maritime, spécificités et enjeux

18. – Terrorisme maritime et terrorisme terrestre. – Le terrorisme maritime est d'essence transnationale. Certes, le terrorisme terrestre s'attache aussi à se développer par-delà toute frontière, mais l'absence de barrières physiques en mer le rend d'autant plus imprévisible et insaisissable. S'appuyant en outre de liberté de navigation, il bénéficie des règles établies par le droit de la mer, droit de la mer qu'il vise à déstabiliser.

Une seconde spécificité le distingue du terrorisme terrestre « classique » : celle de l'environnement dans lequel il s'inscrit, nécessitant donc des ressources spéciales. En effet, *« bien que les actions menées sur mer, sur terre ou dans les airs, concourent toutes à la réalisation d'un même objectif politique, celles qui sont menées dans le domaine maritime sont spécifiques en raison de la rareté des ressources qu'elles requièrent »*.⁴⁸ Cette spécificité, déjà évoquée précédemment, s'attache aux moyens humains et matériels nécessaires pour mener à bien les actions (voir supra n°11 à 14).

19. – Des défis internationaux. – Ces spécificités nécessitent une réponse internationale : réponse aux actes de violence, réponse au trafic illégal de drogue ou

⁴⁸ H. Eudeline, « Le terrorisme maritime contemporain », *Institut de Stratégie Comparée*, vol. 100-101, no. 2 2012, p. 269

d'armes, réponse au sabotage, *etc.* Pour la rendre unanime, les États doivent coordonner leurs efforts, via les organisations internationales, et dépasser les divergences d'opinion. En pratique, ce défi est le plus difficile à relever, illustrant les lacunes du droit international public. Pour parer ces difficultés, les organismes régionaux ont un rôle central à jouer.

Ainsi le bras armé de cette lutte doit rester le droit. Mais dans un contexte de progrès technologiques, ce dernier nécessite de savoir s'adapter rapidement. Se pose dès lors la question de la restructuration du régime actuel et de la redéfinition des notions clés. Cet arsenal juridique fortifié doit ensuite être intégré à toute échelle. L'effort est ainsi supporté par les États dans la poursuite et la répression des terroristes, mais aussi par les opérateurs privés, dans les procédures de contrôle et les moyens de défense mis à leur disposition en mer.

20. – Problématique et annonce de plan. – Ayant ainsi exposé le contexte du terrorisme maritime, il s'agit désormais de démontrer dans quelle mesure une redéfinition de ce phénomène et de son cadre réglementaire, politique et militaire est nécessaire pour assurer une prévention et une répression internationales efficaces.

En alliant empirisme et prospection, ce mémoire s'attachera à prendre en compte diverses hypothèses et à les éprouver, afin de proposer des solutions pertinentes. Cette évaluation inclura les spécificités de l'environnement marin, les enjeux économiques du commerce international, les relations diplomatiques des acteurs publics et le rôle des acteurs privés en prenant en compte l'évolution des technologies et les prétentions des organismes terroristes.

Dans une première Partie, il conviendra d'analyser statut et régime juridiques du terrorisme maritime, ainsi que la mise en pratique de ces règles par les États, pour, dans une seconde Partie, envisager la combinaison entre prévention et répression afin de dessiner une lutte internationale intégrée contre le terrorisme maritime.

PARTIE 1 – ÉTAT DES LIEUX D’UNE MENACE IMPARFAITEMENT RÉGLEMENTÉE

21. – Présentation : articulation d’un droit incomplet et d’une pratique fluctuante. – La lutte internationale contre le terrorisme maritime connaît divers obstacles d’ordres juridique et diplomatique.

Préalablement, il est nécessaire de cerner la notion, ce qui n’est pas tâche aisée tant elle peut se confondre avec les multiples infractions possibles dans l’environnement maritime. Il convient également de déterminer les espaces géographiques concernés, et confronter ce « droit pénal de la mer » aux règles déjà établies en droit de la mer classique. Ensuite, il est indispensable de prendre en compte les règles de droit existant dans les domaines qui se rapportent, de près ou de loin, au terrorisme maritime. Cette imbrication est imparfaite et crée parfois des superpositions de régimes, ou à l’inverse des vides juridiques qu’il convient de combler. Créer un véritable instrument juridique contraignant et universel se présenterait comme la solution ultime à cette réglementation imparfaite. Néanmoins, dans le jeu du droit international, l’acquisition d’une unanimité est impossible tant les cultures et les positions politiques sont variées.

À ce puzzle juridique s’ajoute donc un second défi en matière de coopération internationale et régionale. Si le droit n’est pas uniforme, il en va de même pour sa mise en œuvre et pour la création d’initiatives de lutte contre le terrorisme maritime. Se repérer dans ce riche environnement est un travail fastidieux.

C’est pourquoi il apparaît nécessaire de faire un véritable état des lieux des réglementations et coopérations en vigueur avant de se pencher sur la pratique. Ainsi, dans cette première Partie, il s’agira de comprendre les règles couvrant le statut et le régime juridiques du terrorisme maritime, ainsi que leur application. Il conviendra alors d’analyser successivement la définition puis les règles morcelées qui encadrent le terrorisme maritime (**Titre 1**), pour envisager la mise en œuvre de ce droit aux niveaux international et régional, commandée par le jeu de la diplomatie (**Titre 2**).

TITRE 1 – LE MORCELLEMENT D’UNE NOTION

UNIVERSELLE

22. – **Présentation : une absence de définition et un cadre juridique diffus.** – La notion de « terrorisme maritime » n’ayant jamais bénéficié d’une définition tranchée et universellement acceptée, elle chevauche d’autres infractions maritimes, telle que la piraterie.

Il semble alors indispensable d’ériger une définition claire et englobante du terrorisme maritime qui, si elle n’est dictée par aucune source de droit, servira pour autant de base doctrinale à ce mémoire. Cette définition se devra d’être englobante afin de ne pas laisser de côté les actions contingentes au terrorisme maritime. Les seules actions de violence en mer, revendiquées par des groupes politiques, ne suffisent pas à cerner le phénomène du terrorisme maritime et, si elle est largement utilisée par l’État islamique, cette stratégie de marketing est loin d’être adoptée par tous les groupes. En mer, les organisations terroristes préféreraient frapper de manière discrète afin de ne pas déstabiliser les réseaux et richesses qu’elles contrôlent.

En parallèle de cette absence de statut, le régime du terrorisme maritime est tout aussi peu clair. Il se trouve disséminé entre plusieurs traités, et est mis en œuvre différemment selon les régions et les États. La Convention phare de ce régime est la Convention SUA de 1988, mais cette dernière semble lacunaire. De même, il existe peu de règles d’articulation quant à l’application de cette Convention vis-à-vis des autres règles de droit international qui peuvent s’appliquer en matière de criminalité maritime.

Ainsi, il est nécessaire de fixer une définition claire du terrorisme maritime (**Chapitre 1**) avant d’analyser les dispositions fondamentales du régime juridique applicable (**Chapitre 2**).

CHAPITRE 1 – UNE FRAGMENTATION DE LA DÉFINITION DU TERRORISME MARITIME

23. – Présentation : constat et redéfinition. – Partant du constat que ni le « terrorisme », ni le « terrorisme maritime » ne sont couverts par une définition universellement acceptée, (**Section 1**), il convient de proposer une définition adaptée au travail de recherche envisagé par ce mémoire (**Section 2**).

Section 1 – Une notion omniprésente et perméable

I. Le terrorisme maritime et les instruments juridiques internationaux

24. – Un contenu insaisissable. – La diversité des actions maritimes en lien avec le phénomène terroriste rend difficile une appréhension internationale commune. Les formes sont variées, du vol à main armée, aux attaques suicides, en passant par la prise d'otages. Aussi, le lien entre l'acte criminel et la revendication politique n'est-il pas toujours établi. Hugues Eudeline explique cette difficulté en soulevant qu'il est impossible de « désigner sous un même vocable des activités violentes de natures extrêmement diverses en fonction de l'environnement local ou régional, de l'époque, voire de la culture des acteurs et de leurs références idéologiques ou religieuses »⁴⁹. Le champ matériel du terrorisme maritime peut ainsi se retrouver largement étendu ou très restreint.

Au sein des instruments juridiques internationaux, un constat se dessine : il n'existe de définition du terrorisme maritime dans aucune convention, déclaration ou résolution. Dans sa résolution 60/288 qui constitue « *La Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations Unies* », l'AGNU condamne « énergiquement le terrorisme sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations »⁵⁰. Cette vision englobante ne donne cependant aucune définition sur la notion.

⁴⁹ H. Eudeline, « Le terrorisme maritime contemporain », *Institut de Stratégie Comparée*, vol. 100-101, no. 2 2012, p. 269

⁵⁰ Résolution 60/288 de l'Assemblée générale des Nations Unies, 20 septembre 2006

25. – Un terrorisme omniprésent. – Pourtant, le phénomène terroriste préoccupe grandement les États. Régulièrement, les acteurs de la scène internationale réitèrent leur volonté « *d’agir de toute urgence pour prévenir et combattre le terrorisme [...]* »⁵¹ et de multiples conférences internationales et régionales sont organisées pour trouver des méthodes afin d’endiguer le phénomène⁵². Il existe une dizaine de conventions internationales multilatérales portant sur la prévention ou la répression du terrorisme. Elles sont notamment énumérées en annexe de la Convention du Conseil de l’Europe pour la prévention du terrorisme de 2005⁵³. Mais aucun de ces traités ne pose de définition. Si, en préambule, le lexique du terrorisme est largement employé, au sein des articles, c’est le terme « d’infraction pénale » qui le remplace par la suite.

26. – Les raisons de l’inertie. – Une telle contradiction s’explique par divers éléments. Certes, il existe une tendance générale d’endiguer les actions qui constituent une menace pour les États et leurs territoires, mais elle se confronte au bon vouloir des gouvernements successifs. Aussi le terrorisme peut-il contribuer à déstabiliser certains pouvoirs en place, au bénéfice d’autres puissances. S’engager dans une définition universellement acceptée risquerait de rigidifier les relations internationales et d’empêcher les fluctuations d’alliances sur fond d’enjeux économiques. En effet, le jeu des relations internationales repose sur un ensemble de facteurs et d’accords implicites qui déterminent les comportements des gouvernants. Une définition juridique trop stricte de certains concepts risquerait de déstabiliser cet équilibre tacite.

Un second frein peut être expliqué par les variations de l’opinion publique. Par exemple, « *dans le cadre des guerres de décolonisation [...] les rebelles, qualifiés de terroristes par la puissance dominante, deviennent souvent des héros une fois l’indépendance acquise* »⁵⁴.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² Bureau de lutte contre le terrorisme, Bureau des Nations Unies, « High-level Regional Conferences on Counter-Terrorism », [consulté le 11 juillet 2019]. Accessible à : <https://www.un.org/counterterrorism/ctitf/en/regional-conferences>

⁵³ Convention du Conseil de l’Europe pour la prévention du terrorisme, Annexe

⁵⁴ H. Eudeline, « Le terrorisme maritime contemporain », *Institut de Stratégie Comparée*, vol. 100-101, no. 2 2012, p. 270

II. Un danger poreux, zone grise entre piraterie et insurrection

27. – **Terrorisme maritime et piraterie : les divergences.** – En droit coutumier, la piraterie bénéficiait d'une définition large, « *drastiquement restreinte par le droit conventionnel* »⁵⁵ du XX^e siècle. Aux termes de l'article 101 de la Convention de Montego Bay de 1982 (CMB), la piraterie est définie comme étant l'un des actes de violence limitativement énumérés, en provenance d'un navire ou d'un aéronef privé (1), en haute mer (2) et à des fins exclusivement privées (3)⁵⁶. Ce bornage distingue juridiquement la piraterie des autres formes de criminalité maritime et il convient d'explorer succinctement les éléments de la définition.

Premièrement, la délimitation des « *acte[s] illicite[s] de violence ou de détention ou toute déprédation* »⁵⁷ ou de leurs actes préparatoires, est circonscrite aux seuls actes commis d'un navire ou aéronef privé à l'encontre d'un autre navire ou aéronef. Sont ainsi exclues certaines infractions, telles que la mutinerie ou les attaques sur les plateformes pétrolières. Deuxièmement, le régime de la piraterie ne s'applique qu'en haute-mer, laissant aux États le soin d'appliquer leur droit dans les eaux relevant de leurs juridictions. Mais l'acte terroriste s'attaque symboliquement à un État ou à un système particulier. Il est alors légitime que l'État visé (l'attaque ayant lieu à l'encontre d'un navire battant son pavillon, par exemple) puisse participer à la répression des terroristes, et ce même lorsque l'attaque a eu lieu dans les eaux sous juridiction d'un autre État. Enfin, « *le terrorisme est d'essence politique, et c'est en cela que sa composante maritime se différencie fondamentalement de la piraterie, dont la motivation se limite à la satisfaction financière d'un besoin privé* »⁵⁸. La CMB avait été rédigée en laissant un vide juridique substantiel pour les actes à visée politique. Cette définition semble aujourd'hui anachronique et ne convient pas aux risques de la navigation maritime⁵⁹.

⁵⁵ J. M. Sobrino Heredia, « La Prévention Internationale de la Piraterie Maritime », *Conferinta Internationala de Drept, Studii Europene si Relatii Internationale*, 2016, p. 450

⁵⁶ Convention de Montego Bay, article 101

⁵⁷ R. Olson, « International Piracy Law and the Birth of Maritime Terrorism », *Malabu: Maritime Law Bulletin*, vol. 1, 2006, p. 15

⁵⁸ H. Eudeline « Le terrorisme maritime contemporain », *Institut de Stratégie Comparée*, vol. 100-101, no. 2 2012, p. 269

⁵⁹ C. Joyner, « The 1988 IMO Convention on the Safety of Maritime Navigation: Towards a Legal Remedy for Terrorism at Sea », *German Yearbook of International Law*, vol. 31, 1988, p. 247

28. – Terrorisme maritime et piraterie : les convergences. – Ces distinctions d'ordre juridique résistent peu à la pratique car la piraterie se trouve parfois de connivence avec le terrorisme, devenant par exemple une source de financement. De plus, la qualification de « pirate » est souvent donnée à tout auteur d'un acte de violence en mer.

À l'instar du régime de la CMB prévu pour la piraterie, la Convention SUA sur les actes illicites en mer prend en compte les actes préparatoires⁶⁰. Cette disposition offrirait une interprétation extensive du terrorisme maritime, faisant entrer dans son champ la piraterie dont les revenus permettent de financer des groupes politiques. Néanmoins, cette corrélation est difficile à prouver. Les rapports de recherche américains insistent par exemple sur le fait que la piraterie et le terrorisme ont des motivations antinomiques : l'une dépendant de la richesse du commerce maritime, l'autre ayant pour objectif de perturber sa stabilité⁶¹. Mais dans un contexte opaque, les possibles ententes entre les deux phénomènes ne doivent pas être écartées.

29. – Le trafic de stupéfiants par la mer. – Il s'agit ici d'un exemple concret du financement des activités terroristes par l'utilisation illégale des moyens maritimes. Ainsi, sont particulièrement concernés les FARC, « *organisation narcoterroriste qui, pour financer ses activités, pratique le trafic de drogue à très grande échelle* »⁶². D'autres mouvements de contestation politique se sont également illustrés dans le domaine, à l'image des LTTE dont un membre a été arrêté à bord d'un semi-submersible au large du Costa Rica en novembre 2006⁶³. Le régime du terrorisme pourrait trouver à s'appliquer, dans la mesure où l'utilisation de tels moyens perturbe la stabilité des États côtiers. Néanmoins, en l'absence de preuves de liens avec une entreprise terroriste, c'est l'article 108 de la CMB, qui stipule que « *tous les États coopèrent à la répression du trafic de stupéfiants* »⁶⁴, qui s'applique.

⁶⁰ Convention SUA, article 3

⁶¹ M. D. Greenberg et Al., « Maritime Terrorism: Risk and Liability », *RAND Center for Terrorism Risk Management Policy*, 2ème Ed., 2016, p. xxii

⁶² H. Eudeline, « Sous-marins et semi-submersibles des trafiquants de drogue en Colombie », *L'Esprit du Temps*, vol. 43, 2015, p. 135

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ Convention de Montego Bay, article 108

30. – La question de l’insurgé combattant. – En parallèle des activités économiques illégales transitant par la mer, se pose la question de l’insurrection et du statut de combattant. L’insurgé correspond davantage au terroriste en ce qu’il commet des faits politiques. L’assimilation des terroristes au statut de combattant est un problème épineux car le régime applicable varie. Le combattant est un individu appartenant aux forces armées d’une partie à un conflit au sens de l’article 43 du Protocole Additionnel aux Conventions de Genève de 1949. Cet article donne une définition très précise et restrictive du combattant⁶⁵. Aujourd’hui, une définition plus adaptée considère qu’il suffit « *de porter les armes ostensiblement pour pouvoir être considéré comme combattant* »⁶⁶. Toujours est-il qu’il serait difficile d’attribuer le statut de combattant à un terroriste dans la mesure où l’acte terroriste réside dans la surprise de l’attaque, et donc la dissimulation des armes. Ce faisant, les règles relatives aux combattants ne pourraient leur bénéficier.

Ces précisions faites, il convient désormais de se pencher sur l’élaboration d’une définition adaptée à notre étude, pour proposer une solution à ce vide juridique.

Section 2 – Une redéfinition nécessaire du terrorisme maritime

I. Une définition inspirée des conceptions nationales et du droit international

31. – Les conceptions étatiques. – De manière générale, les États attaqués adoptent une définition relativement étendue du terrorisme à l’encontre de leurs ennemis. Ces réactions permettent une action élargie de leur juridiction, dépassant la répression de simples pirates. Dans une attaque maritime en lien avec une entreprise terroriste, le défi est de définir les États impliqués, et de synthétiser leurs politiques.

Au XX^e siècle, la délimitation de la notion de terrorisme était entièrement bloquée par le clivage occident/bloc soviétique : lorsque les anciennes puissances coloniales réprimaient tout acte de rébellion sous le vocable de terroriste, l’Est et le Tiers Monde soutenaient les initiatives de décolonisation. Aujourd’hui, ces conceptions

⁶⁵ Protocole Additionnel I aux Conventions de Genève de 1949, article 43

⁶⁶ H. Eudeline, « Le terrorisme maritime contemporain », *Institut de Stratégie Comparée*, vol. 100-101, no. 2 2012, p. 273

évoluent d'un État à l'autre, selon le contexte politique et diplomatique qui l'entoure : les opérations qu'il soutient ou celles qu'il désapprouve. Le multilatéralisme rend ainsi d'autant plus sensible l'élaboration des critères.

32. – Un crime contre l'Humanité ? – Afin de dépasser ces divergences, il a été envisagé de regrouper les actes terroristes sous le vocable de « crime contre l'Humanité ». La Cour Suprême des États-Unis a notamment insisté sur la nécessité de faire tomber le terrorisme dans le champ des *hostis humani generis*⁶⁷. Cette définition permettrait de le qualifier de crime pénal international, jugeable devant les juridictions internationales.

Mais des discussions doctrinales relativisent cette conception. Certes, l'« *intersection entre les deux incriminations* »⁶⁸ a des avocats convaincus tels que Robert Badinter et Mireille Delmas-Marty, mais d'autres sont plus réservés, à l'image de Julie Alix qui prône un recoupement seulement en cas « *d'actions terroristes extraordinaires* »⁶⁹. Ces actions extraordinaires relèveraient alors soit d'une violence extrême, soit de conséquences massives⁷⁰. Finalement, c'est le nombre de victimes qui attesterait de cette qualification, ou non. Mais en mer, les hommes sont rares. Seuls une contamination importante touchant un large nombre ou un massacre à bord d'un navire de croisière, ciblés sur une population ou une ethnie particulière pourrait entrer dans cette qualification. Pour l'heure, il n'existerait donc pas de concept unique du terrorisme, qui constituerait moins une infraction qu'une catégorie d'infractions⁷¹.

En tout état de cause, il paraît important de comprendre, au sein des actes terroristes, les actes préparatoires, et les actes de piraterie. De cette manière, la réconciliation entre les conceptions de la piraterie et du terrorisme permettrait une prévention et une répression davantage effectives⁷².

⁶⁷ J. Power, « Maritime Terrorism: A New Challenge for National and International Security », *Barry Law Review*, vol. 10, 2008, pp. 116

⁶⁸ M. Massé, « La criminalité terroriste », *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, vol. 1, 2012, p. 105

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ M. Massé, « La criminalité terroriste », *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, vol. 1, 2012, p. 100

⁷² R. Olson, « International Piracy Law and the Birth of Maritime Terrorism », *Malabu: Maritime Law Bulletin*, vol. 1, 2006, p. 19

II. Dépasser l'empirisme pour définir le terrorisme maritime

33. – La logique réactive : méthode empirique. – L'empirisme est une méthode « reposant exclusivement sur l'expérience, sur les données et excluant les systèmes a priori »⁷³. Ainsi, la compilation des actes de terrorisme maritime constitue un moyen d'analyser le risque. Elle se fonde sur une combinaison de données historiques et d'interviews d'experts⁷⁴. Cette méthode permet d'adapter la législation au fur et à mesure des avancées technologiques et du contexte politique. Mais elle se fait ainsi rétrospectivement. Dès lors, le droit apparaît en retard par rapport aux réalités des enjeux.

En effet, aujourd'hui, les conventions internationales sont fondées sur une logique réactive qui découle d'une méthode empirique. Ainsi, chaque nouvel acte terroriste soulève-t-il de nouvelles problématiques n'ayant pas été anticipées par la communauté internationale ou les législations internes. S'efforcer de prévoir les actions terroristes en constituant une définition générique du terrorisme maritime favoriserait l'implantation de mécanismes plus adaptés. Le rapport de la RAND de 2016 précise que comprendre la nature du terrorisme maritime demande une investigation des menaces, des vulnérabilités et des conséquences de potentielles attaques, se fondant à la fois sur des données historiques et les connaissances sur les capacités et intentions des groupes terroristes connus⁷⁵.

34. – Une conception prospective. – Le terrorisme maritime intégrerait ainsi à la fois les infractions connues de la criminalité en mer, mais aussi toutes celles qui ne se sont pas encore, ou peu, réalisées.

Dans les infractions déjà recensées, entreraient alors toutes les actions étudiées par les organismes internationaux tels que le BMI. De cette manière, par exemple, la définition de terrorisme maritime inclurait toute prise d'otage, qu'elle soit motivée par des fins privées ou des fins politiques.

⁷³ Larousse [en ligne]. Définition "empirisme", [consulté le 14 juin 2019]. Accessible à :

<https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/empirisme/28947/locution?q=empirisme#16000517>

⁷⁴ M. D. Greenberg et Al., « Maritime Terrorism: Risk and Liability », *RAND Center for Terrorism Risk Management Policy*, 2ème Ed., 2016, p. xviii

⁷⁵ *Ibid.*, p. xix

En complément, le terrorisme maritime viendrait couvrir toutes les zones grises n'ayant pas encore été mises en pratique ou théorisées. Un régime plus préventif se mettrait en place, dépassant l'analogie à la piraterie⁷⁶, et justifiant ainsi toute intervention légale de toute partie à l'instrument juridique international. Toute inauguration d'une nouvelle technologie à des fins criminelles en mer, tout dommage non encore envisagé, ou encore le développement du terrorisme environnemental pourraient ainsi entrer dans cette assiette. Cette dernière menace constitue un double danger à ne pas négliger : la dégradation de l'environnement marin et côtier ainsi que les dommages pour la santé des hommes et l'économie des États. Elle peut s'illustrer par la contamination des poissons par déversement d'huile dans la mer (consécutivement à une attaque), par exemple. Certains États dépendant de l'économie de la pêche pourraient ainsi souffrir des effets d'une telle contamination, et avoir un intérêt dans la répression des responsables⁷⁷.

35. – Quelle définition pour cette étude ? – Pour conclure ce Chapitre, il s'agit d'élire une définition correspondant aux solutions qui seront envisagées au sein de ce mémoire. Deux définitions données par Hugues Eudeline sont ainsi alliées :

Terrorisme maritime : « *entente, préparation, financement, désinformation, menaces ou actes de violence destinés à déstabiliser durablement l'opinion publique pour contraindre un pouvoir et atteindre des objectifs politiques*⁷⁸, effectu[és] sur et à partir de la mer ou contre des objectifs du domaine maritime »⁷⁹.

Mais l'absence de consensus international se traduit en second par la diversité de textes internationaux qui régissent terrorisme, terrorisme maritime et piraterie, et dont l'articulation n'est pas aisée.

⁷⁶ J. Mellor, « Missing the Boat: The Legal and Practical Problems of the Prevention of Maritime Terrorism », *American University International Law Review* 18, no. 2, 2002, p.346

⁷⁷ M. D. Greenberg et Al., « Maritime Terrorism: Risk and Liability », *RAND Center for Terrorism Risk Management Policy*, 2ème Ed., 2016, p. 19

⁷⁸ H. Eudeline, « Le terrorisme maritime contemporain », *Institut de Stratégie Comparée*, vol. 100-101, no. 2 2012, p. 278

⁷⁹ H. Eudeline, « Le terrorisme maritime, une menace réelle pour la stabilité mondiale », *Hérodote*, vol. 163, 2016, p. 11

CHAPITRE 2 – UN CADRE RÉGLEMENTAIRE EN MOSAÏQUE

36. – Présentation : diversité d’instruments juridiques internationaux. – La communauté internationale s’est efforcée d’établir un cadre légal afin de réprimer la violence maritime qui n’entraîne pas dans le champ de la piraterie de la CMB⁸⁰. Impulsée par l’Italie, l’Autriche et l’Égypte la Convention OMI de Rome de 1988 (**Section 1**) « *qui avait pour but de combler les lacunes de l’arsenal répressif existant sur le plan international* »⁸¹, s’applique pour toutes les actions n’étant pas prévues explicitement par tous les autres instruments (**Section 2**).

Section 1 – La Convention SUA de 1988 et son Protocole, instruments pionniers

I. Un champ d’application sujet à interprétation

37. – Le champ d’application géographique. – L’article 4 prévoit que la Convention s’applique à tout navire qui navigue, ou prévoit de naviguer : dans, à travers ou depuis la limite extérieure de la mer territoriale ; ou au-delà de la limite adjacente avec d’autres États ; ou lorsque le suspect est trouvé dans un État partie.

Cette délimitation est étendue puisqu’elle n’exclut finalement que les navires naviguant dans la mer territoriale, et les suspects interpellés sur le territoire d’un État non-partie. Elle inclut par ailleurs automatiquement les détroits servant à la navigation internationale⁸².

Le champ d’application géographique de la Convention est donc étroitement lié aux ratifications dont elle fait l’objet. Aujourd’hui cent soixante-six États représentant 95,08% du tonnage mondial y sont parties⁸³.

⁸⁰ R. Olson, « International Piracy Law and the Birth of Maritime Terrorism », *Malabu: Maritime Law Bulletin*, vol. 1, 2006, p. 18

⁸¹ D. Momtaz, « La Convention pour la répression d’actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime », *Annuaire français de droit international*, vol. 34, 1988, p. 590

⁸² *Ibid.*, p. 593

⁸³ Organisation maritime internationale, « Status of Treaties », [consulté le 18 juillet 2019]. Accessible à : <http://www.imo.org/en/About/Conventions/StatusOfConventions/Documents/StatusOfTreaties.pdf>

38. – Le champ d’application matériel : l’article 2. – L’article 2 écarte les navires de guerre, les navires d’État et les navires retirés de la navigation ou désarmés.

Ainsi, « aucune disposition de la Convention ne porte atteinte aux immunités dont jouissent les navires de guerre et autres navires d’État »⁸⁴. En cas de prise de contrôle d’un tel navire par des terroristes, *seule la loi du pavillon trouverait donc à s’appliquer ?* Aussi, cette disposition avait-elle été discutée lors de la rédaction de la Convention : le Koweït, avait proposé que les individus agissant au nom d’un gouvernement se voyaient appliquer la Convention. Cette proposition qui ne fut pas retenue visait à appliquer le texte indépendamment du statut officiel ou non des auteurs⁸⁵.

En second, se pose la question des navires retirés de la navigation maritime ou désarmés. Les navires retirés de la navigation sont ceux pour lesquels une autorité administrative a décidé qu’ils n’étaient plus aptes à assurer leur navigation maritime, pour un défaut de certificat par exemple. Les navires désarmés sont ceux dont l’armateur décide de retirer l’équipement nécessaire pour son activité maritime, généralement lorsqu’il est en trop mauvais état. Ainsi, *un navire retiré de la circulation maritime, mais récupéré et employé à des fins terroristes ne serait pas régi par la Convention ?*

39. – Le champ d’application matériel : l’article 3. – L’article 3 quant à lui liste les sept types d’infractions couverts par le régime de la Convention (détournement, violence, destruction, fausse communication, meurtre, etc.)⁸⁶. Mais pour constituer une infraction, ces comportements doivent être commis « *illicitement ou intentionnellement* »⁸⁷. Or, le caractère illicite d’une action varie selon les lois pénales des États. La Convention s’est ainsi « *refusée à préciser le sens et la portée du terme [...] et renvoie aux droits nationaux le soin de fixer les cas tels que la légitime défense, la démence, et la minorité pénale, où l’acte ne peut être considéré comme illicite* »⁸⁸.

⁸⁴ Convention SUA, article 2, Par. 2

⁸⁵ C. Joyner, « The 1988 IMO Convention on the Safety of Maritime Navigation: Towards a Legal Remedy for Terrorism at Sea », *German Yearbook of International Law*, vol. 31, 1988, p. 238

⁸⁶ Convention SUA, article 3, Par. 1

⁸⁷ *Ibid.*, article 3, Par. 1

⁸⁸ D. Momtaz, « La Convention pour la répression d’actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime », *Annuaire français de droit international*, vol. 34, 1988, p. 596

En parallèle, cette disposition est large puisqu'elle prend en compte la commission de l'infraction mais aussi la tentative, l'incitation, la complicité et la menace⁸⁹. Mais une fois encore, cette disposition risque d'être soumise à l'interprétation des droits nationaux, la tentative n'étant, par exemple, pas toujours reconnue comme acte punissable. En ce sens, la France a émis déclaration interprétative, précisant que la tentative, l'incitation, la complicité et la menace prévues à cet article s'entendent telles qu'elles sont définies en droit pénal français⁹⁰.

40. – Le Protocole SUA. – En 1988 fût aussi adopté le Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental (Protocole SUA). Son champ d'application est davantage restreint et fait peser, sur les États dans lesquels se situent les plateformes pétrolières, une responsabilité plus forte.

II. Une réponse binaire

41. – Le rôle du capitaine. – Il est défini à l'article 8 de la Convention : « *le capitaine d'un navire d'un État Partie (l'« État du pavillon ») peut remettre aux autorités de tout autre État Partie (l'« État destinataire»)* toute personne dont il a de sérieuses raisons de croire qu'elle a commis l'une des infractions prévues à l'art[icle] 3 »⁹¹. Il communique à cet effet, tous les éléments de preuve qu'il a en sa possession. L'État destinataire peut refuser de se voir livrer le suspect s'il a des raisons de croire que la Convention ne s'applique pas⁹². Il peut, à son tour, demander à l'État du pavillon de prendre en charge le suspect. Cette articulation intervient en pratique lorsque le navire vogue au large des côtes d'un État qui n'est pas son État de pavillon.

⁸⁹ Convention SUA, article 3, Par. 2

⁹⁰ Organisation maritime internationale, « Comprehensive information on the status of multilateral Conventions and instruments in respect of which the International Maritime Organization or its Secretary-General performs depositary or other functions », 11 juillet 2019, p. 444 [consulté le 14 juillet 2019]. Accessible à : <http://www.imo.org/en/About/Conventions/StatusOfConventions/Documents/Status%20-%202019.pdf>

⁹¹ Convention SUA, article 8, Par. 1

⁹² *Ibid.*, article 8, Par. 3

42. – *Aut dedere aut judicare.* – Une fois le suspect débarqué, deux solutions s’offrent à l’État destinataire. La première l’invite à soumettre l’affaire « *sans retard et sans aucune exception, que l’infraction ait été ou non commise sur son territoire, à ses autorités compétentes pour l’exercice de l’action pénale selon une procédure conforme à [sa] législation* »⁹³. La seconde concerne le cas où une demande d’extradition est formulée par un État. L’État destinataire doit prendre en compte cette requête, même si aucun traité d’extradition ne le lie à l’État requérant⁹⁴.

Ce choix binaire d’extrader ou de poursuivre correspond au principe fondateur de la coopération pénale internationale : *aut dedere aut judicare*. C’est le souffle que la Convention SUA tente de donner à la répression du terrorisme maritime international. Mais cette Convention montre des lacunes qui seront rectifiées par les protocoles de 2005.

III. Des lacunes corrigées

43. – L’après 11 septembre. – Au lendemain des attentats du 11 septembre 2001, sous l’impulsion des États-Unis, l’OMI prend sa résolution A.924(22) qui a pour objectif de réviser les instruments internationaux pour la prévention du terrorisme maritime. Il est alors question de revoir les dispositions existantes et d’ajouter des mesures au besoin.

44. – Les révisions majeures. – La révision par les Protocoles de 2005 (l’un pour la Convention SUA, l’autre pour le Protocole SUA) vise à élargir deux choses : le champ des infractions ainsi que les pouvoirs conférés aux autorités qui interceptent les suspects.

Au sein de la Convention est inséré un article 3 (bis), qui allonge la liste des infractions. S’ajoutent notamment le fait de déverser tout produit chimique depuis le navire risquant de mettre en danger la vie d’autrui, le fait d’utiliser le navire « *d’une manière qui provoque la mort ou des dommages corporels ou matériels graves* »⁹⁵, ou encore le transport des armes ou matériels destinés à la fabrication d’armes⁹⁶.

⁹³ *Ibid.*, article 10, Par. 1

⁹⁴ *Ibid.*, article 11, Par. 2

⁹⁵ Organisation Maritime Internationale, « Convention pour la répression d’actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, Protocole pour la répression d’actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental », [consulté le 29 mars 2019]. Accessible à :

<http://www.imo.org/fr/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/SUA-Treaties.aspx>

⁹⁶ *Ibid.*

Un article 8 (bis) est aussi créé en matière d'arraisonnement : les autorités de tout État partie peuvent arraisonner un navire dont elles ont de sérieuses raisons de croire qu'il a commis l'une des infractions prévues. Pour ce faire, elles doivent obtenir le consentement de l'État du pavillon, ou à défaut de réponse dans un délai raisonnable, celui du Secrétaire général de l'OMI.

Enfin, au regard des procédures d'extradition, les articles 11 (bis) et 11 (ter) prévoient que la demande d'extradition ne doit pas être formulée à des fins politiques, ni tendre à réprimer un suspect sur le fondement de sa religion, de son origine ethnique ou de sa nationalité⁹⁷.

Le Protocole SUA a lui aussi été révisé pour étendre le champ des infractions, de la même manière que pour la Convention.

45. – Les résultats de la révision. – Peu d'États ratifient les Protocoles de 2005. Une résolution AGNU 61/222 du 14 mars 2007 invite les États à devenir parties à ces nouveaux instruments. Une légère hausse des ratifications aura alors lieu, portant le nombre d'États parties au Protocole de la Convention SUA à 48 et celui du Protocole du Protocole SUA à 42⁹⁸. Mais moins de la moitié du tonnage international est concernée par ces nouvelles mesures.

Il a été soulevé que l'adoption d'un tout nouvel instrument juridique aurait pu davantage convenir, pour dépasser cette approche sectorielle du terrorisme international⁹⁹, mais une telle méthode n'aurait peut-être pas emporté l'adhésion d'autant d'États. Profitant des ratifications massives à la Convention SUA, il a été jugé préférable de ne pas recommencer le travail de négociations dans cette ère post-Guerre Froide.

Mais la Convention et le Protocole SUA ne suffisent pas à réglementer la criminalité maritime. Il convient d'envisager les autres sources de droit dans le domaine.

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ Organisation maritime internationale, « Status of Treaties », [consulté le 18 juillet 2019]. Accessible à : <http://www.imo.org/en/About/Conventions/StatusOfConventions/Documents/StatusOfTreaties.pdf>

⁹⁹ En ce sens, voir H. Tuerk, « Combatting Terrorism at Sea - The Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation », *University of Miami International and Comparative Law Review*, vol. 15, 2008, p. 359 et 366 ; ou R. OLSON, « International Piracy Law and the Birth of Maritime Terrorism », *Malabu: Maritime Law Bulletin*, vol. 1, 2006, p. 19

Section 2 – Une convention complétée par une diversité de textes internationaux

I. Le droit de la mer et le droit maritime international, cadres de référence

46. – Le droit de la mer. – Le droit de la mer est construit sur les quatre Conventions de Genève de 1958, par la suite complétées et remplacées par la CMB. Elle délimite les espaces maritimes et régleme les droits et les devoirs des États. Ce faisant, elle tend à « réguler les limites du « chacun pour soi » dans un espace ouvert, de moins en moins *res nullius* et de plus en plus *res communis* »¹⁰⁰. Ainsi, le développement croissant du droit de la mer et du droit maritime démontre une préoccupation des États de coopérer afin de contrôler au maximum les hommes et les machines qui circulent dans ce « gigantesque domaine de liberté »¹⁰¹.

Mais il convient de rappeler que la CMB supplante la Convention SUA qui lui est subsidiaire. Ainsi, les actes de piraterie, le trafic illicite de stupéfiants ou encore l'arraisonnement sont respectivement régis par les articles 100 et suivants, 108 et 105 de la CMB. Les dispositions de la Convention SUA ne s'appliquent alors que lorsque la CMB présente des lacunes, ou lorsqu'elle n'est pas applicable car non ratifiée.

En outre, cette Convention peut présenter une complémentarité au regard des dispositions de la Convention SUA. La question s'est posée précédemment du régime applicable à un navire d'État ou un navire de guerre commettant l'une des infractions prévues à l'article 3 (voir supra n°38). Si le texte est silencieux, il pourrait trouver une solution dans les termes de l'article 102 de la CMB qui précise : « *les actes de piraterie, tels qu'ils sont définis à l'art[icle] 101, perpétrés par un navire de guerre, un navire d'État ou un aéronef d'État dont l'équipage mutiné s'est rendu maître sont assimilés à des actes commis par un navire ou un aéronef privé* »¹⁰². En raisonnant par analogie, les faits relevant de la Convention SUA à bord d'un navire d'État ou de guerre mutiné pourraient être réprimés de la même manière.

¹⁰⁰ J. Dufourcq, « La France et la mer : approche stratégique du rôle de la marine nationale », *Hérodote*, vol. 163, 2016, p. 169

¹⁰¹ H. Eudeline, « Le terrorisme maritime, une menace réelle pour la stabilité mondiale », *Hérodote*, vol. 163, 2016, p. 9

¹⁰² Convention de Montego Bay, article 102

47. – Le droit maritime : diversité de réglementations. – Le droit maritime est pluriel. Il s'intéresse aux marchandises, aux passagers, aux infrastructures portuaires et *offshore*, aux assurances, à la construction, vente et déconstruction des navires, aux règles de responsabilité, d'abordage et d'assistance, à la protection de l'environnement marin et enfin, à la sécurité et la sûreté maritimes. Toutes ces règles sont susceptibles de s'appliquer dans le cadre d'une attaque maritime à visée politique. C'est un complément du droit de la mer : il régit les situations de droit privé, c'est-à-dire les règles applicables aux opérateurs privés du domaine maritime (compagnies de transports, de services *offshore*, de croisière, *etc.*).

48. – Le droit maritime : sécurité et sûreté. – La Convention emblématique ici est une convention OMI sur la Sauvegarde de la vie humaine en mer de 1974 (Convention SOLAS). Elle est complétée par deux codes : le Code international de gestion de la sécurité de 1993 (Code ISM) et le Code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires de 2002 (Code ISPS). Ils se situent respectivement aux chapitres IX et XI-2 de la Convention SOLAS.

Le Code ISM impose une gestion de la sécurité précise à bord des navires de la part des armateurs. Dans le contexte de la criminalité maritime, son application permet de minimiser les conséquences qu'une infraction terroriste pourrait causer. De plus, il pourrait justifier la non-délivrance des certificats dont dispose un navire en situation d'irrégularité (comme les semi-submersibles construits clandestinement par les trafiquants). En complément, le chapitre XI-1 de la Convention SOLAS met en place des procédures de visite et de contrôle par des organismes habilités¹⁰³.

Le Code ISPS quant à lui s'attache véritablement aux questions de sûreté, et aux procédures en cas de menace humaine sur les activités maritimes. Il est composé d'une partie obligatoire et d'une partie facultative. Il donne un rôle clé au capitaine du navire et

¹⁰³ Organisation Maritime Internationale, « Convention internationale de 1974 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (SOLAS) », [consulté le 12 juillet 2019]. Accessible à : [http://www.imo.org/fr/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-for-the-Safety-of-Life-at-Sea-\(SOLAS\),-1974.aspx](http://www.imo.org/fr/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-for-the-Safety-of-Life-at-Sea-(SOLAS),-1974.aspx)

impose un système d'alerte de sûreté du navire à trois niveaux. En pratique, il prévoit des procédures de veille pour anticiper les attaques et limiter les risques.

II. Le droit international pénal indispensable à la répression du terrorisme maritime

49. – Les Nations Unies. – Un fondement substantiel peut être trouvé dans la Charte des Nations Unies de 1945 dont le but premier est de « *maintenir la paix et la sécurité internationales* »¹⁰⁴. En ce sens, la répression du terrorisme entre dans les préoccupations de la Charte, ainsi que dans les compétences de ses organes : AGNU et CSNU qui régulièrement réitèrent leur volonté d'endiguer la menace. Ces producteurs de *soft law* incitent parfois les États et les organisations internationales à élaborer de nouveaux instruments juridiques.

50. – Les traités de droit international pénal. – Le droit international pénal régit les conventions passées entre États incriminant certaines actions, ainsi que les juridictions qui leur sont applicables (permanentes ou *ad hoc*). Il existe une multitude de traités internationaux relatifs à divers comportements illicites qui constituent des infractions internationales. Parmi celles-ci, citons le terrorisme, la prise d'otage ou encore l'esclavage. Les infractions en droit international pénal peuvent compléter la liste énumérée à l'article 3 de la Convention SUA.

Cette diversité de sources est utile pour déceler l'articulation et les positions des États à propos des différentes formes de criminalités qui parcourent le monde.

Après avoir déchiffré les règles de droit applicables en matière de terrorisme maritime, il convient désormais de s'intéresser au second pilier qui anime les relations internationales : celui de la politique et de la diplomatie.

¹⁰⁴ Charte des Nations Unies, article 1^{er}, Par. 1

TITRE 2 – LA COOPÉRATION INTERNATIONALE ET RÉGIONALE, ENTRE DROIT ET DIPLOMATIE

51. – **Présentation : pratique d'un droit international fluctuant.** – Le propre du droit international est d'être édicté par les États. Ces derniers sont à la fois législateurs et sujets de droit, « *chacun demeurant maître d'apprécier la mesure de l'obligation qui lui incombe et les conditions de son exécution* »¹⁰⁵. C'est ainsi la souveraineté étatique qui constitue l'obstacle premier à la primauté du droit international¹⁰⁶.

Les règles de droit international, telles que celles édictées dans la Convention SUA sont donc soumises aux volontés étatiques. Les dispositions sont nécessairement interprétées de différentes manières. C'est alors qu'intervient le jeu de la diplomatie qui a pour objectif d'atteindre une coopération des États dans l'élaboration et le respect des normes de droit international.

Les négociations diplomatiques s'exercent au niveau international mais aussi régional. De manière générale, l'Organisation des Nations Unies (ONU) constitue le forum central des négociations et des initiatives dans tous les domaines, et donc en matière de lutte contre le terrorisme maritime. Ces institutions et agences permettent de coordonner les actions au niveau international. Mais l'Organisation n'est pas la seule à s'illustrer dans le domaine et d'autres se superposent. En parallèle, la coopération régionale et inter-régionale joue un rôle crucial. Les États riverains du risque maritime sont en première ligne pour œuvrer contre le terrorisme maritime, mais bénéficient d'un large soutien des puissances navales occidentales (via des opérations militaires ou des entraînements et mises en situation).

Nous nous intéresserons ainsi aux actions de l'ONU et de ses agences (**Chapitre 1**) pour évaluer leurs répercussions et leur mise en application à un niveau plus adapté : l'espace régional (**Chapitre 2**).

¹⁰⁵ R.-J. Dupuy, *Le droit international*, Presses Universitaires de France, Que sais-je ? 2001, p. 3

¹⁰⁶ *Ibid.*, p. 4

CHAPITRE 1 – L’ORGANISATION DES NATIONS UNIES, CENTRE D’IMPULSION DES INITIATIVES

52. – Présentation : centralisation de la lutte. – Il s’agit d’inscrire un rapide tour d’horizon des organismes et organes internationaux qui œuvrent à la coopération internationale en matière de terrorisme maritime. Pour ce faire, il convient en premier d’envisager les organes « généraux » de l’ONU et les succès de leurs actions (**Section 1**) pour, dans un second temps, se pencher sur les organisations spécialisées dans la sûreté maritime (**Section 2**).

Section 1 – L’Organisation des Nations Unies, un acteur privilégié

I. Une menace contre la paix et la sécurité internationales au sens de la Charte des Nations Unies

53. – Le rôle du Conseil de Sécurité. – Le CSNU, composé de quinze États, est compétent pour assurer « *le maintien de la paix et de la sécurité internationales* »¹⁰⁷. Il peut être amené à prendre des sanctions et, en dernier recours, à faire usage de la force¹⁰⁸. En présence d’un acte terroriste impliquant deux États, ou ayant lieu dans les eaux internationales, une menace contre la paix et la sécurité pourrait tout à fait être caractérisée par le CNSU. Néanmoins, les pouvoirs qui lui sont conférés entrent davantage dans une conception classique de la guerre (confrontation armée entre des belligérants clairement identifiés). Ils sont donc difficilement applicables devant les actes diffus de terrorisme. Ce sont ses résolutions qui servent d’instruments d’impulsion.

54. – Conseil de Sécurité et terrorisme maritime. – Plusieurs fois, le CNSU s’est illustré comme acteur prépondérant dans la lutte contre la criminalité maritime. Déjà après l’affaire de l’*Achille Lauro*, il avait instamment demandé aux États de renforcer la

¹⁰⁷ Charte des Nations Unies, article 23, Par. 1

¹⁰⁸ Nations Unies, « La paix et la sécurité », [consulté le 2 mai 2019]. Accessible à : <https://www.un.org/fr/sections/issues-depth/peace-and-security/index.html>

coopération internationale « *en vue de la mise au point et de l'adoption de mesures efficaces [...] destinées à faciliter la prévention et la répression des actes de prises d'otages [...] en tant que manifestations du terrorisme international [...]* »¹⁰⁹. Depuis, le CNSU n'a eu de cesse de rappeler cette volonté générale d'endigement.

Récemment, dans sa résolution 2462 du 28 mars 2019, il établit un lien clair entre les entreprises de criminalité transnationales et le terrorisme international, l'une étant « *source de financement ou appui logistique* »¹¹⁰ de l'autre. Il rappelle également qu'il importe de « *renforcer la coordination de l'action menée aux niveaux local, national, régional, infrarégional et international* »¹¹¹. Aussi se penche-t-il régulièrement sur les situations locales, comme dans sa résolution 2039 portant sur la « *consolidation de la paix en Afrique de l'Ouest* », par exemple. Néanmoins, il rappelle toujours son attachement « *à la souveraineté, à l'intégrité territoriale, à l'indépendance politique et à l'unité* »¹¹² des États qui nécessitent un appui international.

55. – Le rôle de l'Assemblée générale. – L'AGNU est composée de tous les États membres de l'ONU. Elle « *peut étudier les principes généraux de coopération pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales* »¹¹³. En ce sens, elle émet des recommandations générales, par voie de résolutions¹¹⁴.

Il est admis que « *l'Assemblée générale de l'ONU est souvent considérée comme le lieu du discours, tandis que le Conseil de sécurité est généralement décrit comme celui de l'action* »¹¹⁵. Ainsi, sa production juridique n'a pas de force contraignante. Il s'agit cependant des coulisses les plus importantes de la négociation et de la coopération internationale. Son rôle n'est alors pas à négliger dans les comportements adoptés par les États.

¹⁰⁹ Résolution 579 du Conseil de Sécurité des Nations Unies, 18 décembre 1985

¹¹⁰ Résolution 2462 du Conseil de Sécurité des Nations Unies, 28 mars 2019

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² En l'espèce, pour la lutte contre la piraterie en Somalie : Résolution 1853 du Conseil de Sécurité des Nations Unies, 19 décembre 2008

¹¹³ Charte des Nations Unies, article 11, Par. 1

¹¹⁴ Nations Unies, « Maintenir la paix et la sécurité internationales »

¹¹⁵ L. Beauguitte, « L'Assemblée générale des Nations Unies de 1985 à nos jours », *L'espace géographique*, vol. 39, no. 3, 2010, p. 279

II. L'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) et son versant maritime

56. – Le rôle de l'ONUDC. – Cet organe spécialisé de l'ONU est l'acteur prépondérant dans la mise en application des recommandations faites par le CSNU et l'AGNU. Il dispose de plusieurs champs d'action afin de traiter toutes les formes de criminalité à travers le monde, et, en particulier, le trafic de drogue, la criminalité maritime, la piraterie ainsi que le terrorisme¹¹⁶. Concernant son action maritime, l'ONUDC dispose de cinq centres régionaux. Chacun de ces centres travaille en collaboration avec les organisations régionales telles que la Communauté caribéenne (CARICOM), par exemple¹¹⁷.

57. – Plan d'action. – L'objectif de l'ONUDC et de son Programme global contre la criminalité maritime est d'assurer une gouvernance internationale des océans. L'Office met à disposition des guides tels que le manuel pour les praticiens de la justice pénale accessible sur son site internet. Il devrait également prochainement diffuser un guide sur l'usage de la force par les sociétés privées, qui pourrait s'avérer utile pour les armateurs naviguant en eaux dangereuses¹¹⁸. En parallèle, il recense les ressources ayant trait au domaine de la criminalité (traités, jurisprudences, législations nationales, *etc.*) via la plateforme *Sherloc*¹¹⁹. Enfin, il réalise un rapport annuel dans lequel il évalue les actions menées par les centres régionaux et préconise les points à améliorer.

58. – Le Bureau de lutte contre le terrorisme. – L'ONUDC n'est pas le seul organe de l'ONU pouvant jouer un rôle contre le terrorisme maritime. En effet, au sein de l'ONU, il existe une Stratégie antiterroriste mondiale, par le biais d'une Équipe

¹¹⁶ Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, [consulté le 3 avril 2019]. Accessible à : <https://www.unodc.org/unodc/fr/>

¹¹⁷ Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, « Latin America and Caribbean Team », [consulté le 3 avril 2019]. Accessible à : <https://www.unodc.org/unodc/en/piracy/latin-america-and-the-caribbean.html>

¹¹⁸ Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, « Manual for criminal justice practitioners and its annexes », [consulté le 4 août 2019]. Accessible à : <https://www.unodc.org/unodc/en/piracy/manual-and-annexes.html>

¹¹⁹ Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, « Sherloc – Sharing electronic resources on laws on crime », [consulté le 4 août 2019]. Accessible à : <https://sherloc.unodc.org/cld/v3/sherloc/>

spéciale de lutte contre le terrorisme, créée par le Secrétaire général en 2005¹²⁰. Elle est composée de trente-huit entités internationales dans tous les domaines pouvant être impactés par le phénomène terroriste (tourisme, douanes, santé, *etc.*). C'est le Bureau de lutte contre le terrorisme qui pilote désormais cette action, depuis sa création en 2017¹²¹.

Ainsi, la lutte contre le terrorisme maritime est, déjà au sein de l'ONU, morcelée par divers instances et programmes. Si ces programmes se révèlent efficaces, cette mosaïque de piliers ne devrait pas entraver la coordination des instances. Néanmoins, il est complexe de déterminer les rôles de chacun, et de délimiter les périmètres d'action.

Section 2 – Les organismes ponctuels spécialisés dans la lutte contre les crimes en mer

I. L'Organisation Maritime Internationale spécialiste de la sûreté maritime

59. – L'OMI et ses comités. – L'OMI est une institution spécialisée de l'ONU, dont font partie cent soixante-six États. Elle a notamment pour objectif « *d'instituer un système de collaboration entre les gouvernements dans le domaine de la réglementation et des usages gouvernementaux ayant trait aux questions techniques de toutes sortes qui intéressent la navigation commerciale internationale* »¹²². Pour ce faire, elle est composée d'un conseil, d'une assemblée et de divers comités spécialisés.

Parmi ceux-ci, il existe un Comité de la sécurité maritime (MSC) qui a pour mission « *d'examiner toutes les questions qui relèvent de la compétence de l'Organisation, telles que les aides à la navigation maritime, la construction et l'équipement des navires, les questions d'équipage [...] les journaux de bord et les documents intéressant la navigation maritime, les enquêtes sur les accidents en mer, le sauvetage des biens et des personnes ainsi que toutes autres questions ayant un rapport direct avec la sécurité maritime* »¹²³. Si sécurité et sûreté maritimes sont deux disciplines

¹²⁰ Bureau de lutte contre le terrorisme, Bureau des Nations Unies, « À propos de l'équipe spéciale », [consulté le 1^{er} août 2019]. Accessible à : <https://www.un.org/counterterrorism/ctitf/fr>

¹²¹ Résolution 71/291 de l'Assemblée générale des Nations Unies, 15 juin 2017

¹²² Convention portant création de l'Organisation maritime internationale, article 1^{er}

¹²³ *Ibid.*, article 28

distinctes (l'une visant à protéger la vie humaine et les installations et navires des événements de mer, l'autre tendant à « protéger le transport maritime et les installations portuaires contre les menaces d'actions illicites intentionnelles »¹²⁴, d'origine humaine), elles n'en restent pas moins connectées. Prenant conscience du « rôle fondamental de l'élément humain dans la gestion de la sécurité maritime »¹²⁵, les États ont fait interagir les deux domaines. A titre d'exemple, les équipements des navires s'avèrent cruciaux en cas d'attaque. Aussi, ce comité s'illustre-t-il régulièrement en évoquant les progrès effectués en matière de lutte contre la criminalité maritime¹²⁶.

L'OMI compte également un Comité juridique qui élabore des rapports entrant dans le domaine de l'organisation et concourt à la rédaction de projets de conventions qu'il soumet au Conseil de l'OMI¹²⁷.

Enfin, elle réitère son engagement à œuvrer dans la Stratégie antiterroriste mondiale, menée sous l'égide de l'ONU¹²⁸. Elle constitue la 10^e entité de l'Équipe spéciale de la stratégie¹²⁹.

60. – Production juridique de l'OMI. – Cette production juridique, à l'image de toute organisation internationale, est scindée en deux : d'une part les conventions internationales qui constituent, en principe, du droit impératif, d'autre part les résolutions et directives qui font partie de la *soft law*. Ces dernières visent davantage à encourager ou dissuader les comportements adoptés par les acteurs du droit international. Dans la première catégorie, on retrouve évidemment la Convention SUA mais aussi le code ISPS par exemple. Dans la seconde, une multitude de résolutions et de circulaires sont produites à propos d'événements ou de préoccupations intéressant l'organisation.

¹²⁴ Règlement CE n°725/2004, article 1

¹²⁵ P. Bonassies et C. Scapel, *Traité de droit maritime*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Traités 3^e Ed., 2016, p. 43, n°32

¹²⁶ À titre d'exemple, Organisation maritime internationale, « Maritime Safety Committee (MSC), 101 session, 5-14 June 2019 », [consulté le 1^{er} août 2019]. Accessible à : <http://www.imo.org/en/MediaCentre/MeetingSummaries/MSC/Pages/MSC-101st-session.aspx>

¹²⁷ Convention portant création de l'Organisation maritime internationale, article 34

¹²⁸ Organisation maritime internationale, « IMO's Contribution to United Nations' effort to Counter Terrorism », [consulté le 1^{er} août 2019]. Accessible à : http://www.imo.org/en/OurWork/Security/Guide_to_Maritime_Security/Pages/Counter-Terrorism.aspx

¹²⁹ ONU, Bureau de lutte contre le terrorisme, « Entités », [consulté le 1^{er} août 2019]. Accessible à : <https://www.un.org/counterterrorism/ctitf/fr/structure>

II. La coopération internationale au service d'initiatives multiples

61. – Coopération pénale. – La scène internationale est propice au développement d'alliances, de programmes et d'initiatives diverses. Elles ne sont pas toujours toutes liées à l'ONU, mais ont une vocation universelle. Plusieurs peuvent intéresser la criminalité maritime, en particulier celles qui œuvrent dans le domaine de la coopération policière et judiciaire.

C'est l'Organisation internationale de police criminelle (Interpol) qui s'illustre le mieux à ce sujet. Cette organisation intergouvernementale, composée de cent quatre-vingt-quatorze États, a pour but « *d'assurer et de développer l'assistance réciproque la plus large de toutes les autorités de police criminelle, dans le cadre des lois existant dans les différents pays [...]* »¹³⁰. Elle s'intéresse notamment à la criminalité maritime.

Interpol a pour objectif d'améliorer la gouvernance maritime autour de trois piliers : la facilitation de l'échange d'informations, l'amélioration des capacités des entités impliquées et l'établissement de coalitions internationales et intersectorielles¹³¹. Afin d'assurer notamment le partage d'informations, elle a mis en place des outils destinés aux opérateurs privés afin qu'une réelle connexion soit instaurée entre acteurs publics et privés. De cette manière, Interpol contribue non seulement au volet répressif de la coopération policière et judiciaire, mais également au volet préventif qui sera développé ultérieurement (voir infra n°108).

62. – Coopération commerciale. – Les organisations internationales d'ordre économique ont également un rôle à jouer dans le développement des dispositifs destinés à lutter contre le terrorisme en mer. Parmi ces dernières, on compte notamment la Chambre internationale de commerce qui représente les entreprises au niveau mondial, et plus particulièrement, le BMI qui en est un organe spécialisé (voir supra n°5). Cet organisme créé en 1981 a pour objectif de protéger le commerce international de tous les types de criminalité recensés en mer. La cartographie des attaques en direct offre un

¹³⁰ Statut de l'Organisation internationale de police criminelle, article 2

¹³¹ Organisation internationale de police criminelle, « Criminalité maritime », [consulté le 19 juillet 2019]. Accessible à : <https://www.interpol.int/fr/Infractions/Criminalite-maritime>

partage de l'information immédiat aux entreprises de transport maritime. Aussi le BMI met-il à disposition un formulaire destiné aux armateurs pour effectuer le signalement de tout acte de violence commis dans le domaine maritime (voir formulaire en Annexe 3, page 116). Ainsi, encore une fois, les entités privées s'investissent dans la lutte contre le terrorisme maritime aux côtés des organismes publics.

63. – Coopération sociale. – L'Organisation internationale du travail (OIT) dispose elle aussi d'un volet maritime. Ses principaux travaux dans le domaine sont la Convention du travail maritime de 2006 (Convention MLC) ainsi que la Convention n°185 sur les pièces d'identité des gens de mer de 2003. L'intérêt de ses travaux à la lumière de notre sujet réside majoritairement dans l'harmonisation des normes (droits mais aussi devoirs) applicables aux gens de mer. Ces deux conventions sont complétées par la Convention internationale sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille de l'OMI, adoptée en 1978 (Convention STCW). Elle « *prescrit des normes minimales relatives à la formation des gens de mer, la délivrance des brevets et la veille que les pays sont tenus de respecter ou dépasser* »¹³², posant ainsi un cadre de contrôle.

Ces initiatives globales sont ensuite traduites, voire renforcées, au niveau régional. Cet ajustement local permet de répondre plus exactement aux défis spécifiques à chaque espace du globe. Ces réponses sont centrées sur les trois régions cibles de la criminalité maritime, en premier lieu par les États côtiers, appuyés par les opérations occidentales.

¹³² Organisation maritime internationale, « Convention internationale sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille (STCW) », [consulté le 12 juin 2019]. Accessible à : [http://www.imo.org/fr/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-on-Standards-of-Training,-Certification-and-Watchkeeping-for-Seafarers-\(STCW\).aspx](http://www.imo.org/fr/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-on-Standards-of-Training,-Certification-and-Watchkeeping-for-Seafarers-(STCW).aspx)

CHAPITRE 2 – DES EFFORTS RÉGIONAUX LOCALISÉS SUR LES ZONES SENSIBLES

64. – Présentation : la coopération régionale en complément. – Dans son « Approche stratégique du rôle de la Marine nationale », Jean Dufourcq, ancien contre-amiral français, rappelle que « *la coordination sécurisée des flux nécessaires au développement de chacun [et] la solidarité de tous face à l’immensité des champs marins créent les conditions de partenariats multiples* »¹³³. Ainsi, si les États riverains ont un rôle premier à jouer dans la coopération régionale contre le terrorisme maritime (**Section 1**), ils bénéficient de l’appui de nombreux États et organisations occidentaux (**Section 2**).

Section 1 – Un enracinement fort du terrorisme maritime sur la ligne de l’équateur

I. Les États de l’Asie du Sud Est et de l’océan Indien contre la criminalité maritime

65. – Géographie. – Laissons la partie occidentale de l’océan Indien de côté pour le moment et concentrons-nous sur la route maritime qui le relie à la mer de Chine méridionale. Bordée par deux des plus grandes puissances exportatrices mondiales, la Chine et l’Inde, cette route serpente entre les États insulaires de l’Asie du Sud Est (Philippines, Malaisie et Indonésie). Ce faisant, elle emprunte le canal de Bachi et les détroits de Malacca, de la Sonde ou encore de Lombok. Cette zone géographique est un espace particulièrement stratégique dans la navigation maritime mondiale, et donc propice aux activités illégales et aux actes de violence (voir supra n°6). Afin d’assurer un commerce paisible et prospère, les États riverains ont instauré des accords de coopération, notamment l’Association des États riverains de l’océan Indien (IORA) et l’Accord de coopération régionale contre la piraterie et les vols à main armée à l’encontre des navires en Asie (ReCAAP).

¹³³ J. Dufourcq, « La France et la mer : approche stratégique du rôle de la marine nationale », *Hérodote*, vol. 163, 2016, p. 169

66. – La IORA. – Instaurée en 1997, elle compte vingt-deux États membres et neuf États partenaires localisés de part et d'autre de l'océan Indien (de l'Afrique à l'Asie du Sud Est, en passant par les États du Moyen Orient). Ce n'est que vingt ans après sa création, lors du sommet des dirigeants de mars 2017 de Jakarta, qu'elle a enfin inscrit la sécurité et la sûreté maritimes en première position de son plan d'action 2017-2021¹³⁴.

Deux initiatives doivent être soulignées. Premièrement, l'objectif à court terme était de mettre en place un groupe de travail sur la sécurité et la sûreté maritimes¹³⁵. Ce groupe de travail, inauguré au début du mois de septembre 2018, a désormais pour mission d'effectuer un partage des informations et d'améliorer la coopération des États de l'océan Indien pour instaurer un véritable cadre juridique pour une gouvernance maritime régionale¹³⁶. La première réunion de ce nouvel organe s'est tenue entre le 8 et le 9 août 2019. La seconde initiative consiste en une Déclaration pour la prévention et la répression du terrorisme et de l'extrémisme violent¹³⁷ intervenue à l'occasion du sommet de mars 2017. Ces actions récentes témoignent de la préoccupation et de l'actualité du défi du terrorisme maritime dans la région.

67. – Le ReCAAP. – Le ReCAAP vise à coordonner l'action des États contre la criminalité maritime. Il est composé de quatorze États asiatiques, de l'Australie, des États-Unis ainsi que de quatre États européens. Il coordonne un centre de partage d'informations. En mettant à disposition une carte interactive¹³⁸, un rapport d'incident en direct, des manuels guidant les opérateurs privés en cas d'attaques ou encore des formations, cet accord s'adresse davantage aux armateurs.

¹³⁴ Indian Ocean Rim Association, « IORA Action Plan 2017-2021 », [consulté le 1^{er} août 2019]. Accessible à : <https://www.iora.int/media/1031/iora-action-plan-7-march-2017.pdf>

¹³⁵ *Ibid.*

¹³⁶ Indian Ocean Rim Association, « Second IORA Meeting of Experts for Maritime Safety and Security – 7-8 November 2017 », [consulté le 1^{er} août 2019]. Accessible à : <https://www.iora.int/media/23632/2017-nov-08-2nd-mss-press-release.pdf>

¹³⁷ Indian Ocean Rim Association, « Declaration on Preventing and Countering Terrorism and Violent Extremism », March 2017, Jakarta, Indonesia

¹³⁸ ReCAAP, « Interactive Incident Map », [consulté le 12 juillet 2019]. Accessible à : <https://portal.recaap.org/OpenMap>

68. – Évaluation. – Il peut ainsi être considéré que la IORA tend véritablement à établir un cadre juridique pour les États, et assurer la coopération régionale des entités souveraines, tandis que le ReCAAP se présente davantage comme un outil préventif à l'attention des opérateurs privés qui empruntent la route de l'océan Indien.

Mais chacun de ces deux organismes a des États membres différents. La IORA est composée uniquement d'États de la région tandis que le ReCAAP compte, parmi ses membres, certains États occidentaux. Aussi, les trois États insulaires principaux de la route maritime, Philippines, Malaisie et Indonésie, ne font-ils pas partie des deux organismes. Si l'État philippin est présent au sein du ReCAAP, il n'est pas membre de la IORA¹³⁹, à l'inverse de la Malaisie et de l'Indonésie¹⁴⁰. Ainsi, la coopération régionale de l'océan Indien semble-t-elle morcelée, et d'autres accords existent, comme l'*Indian Ocean Naval Symposium* ou de nombreux accords bilatéraux¹⁴¹.

II. Les Caraïbes et l'Amérique du Sud contre le narcoterrorisme

69. – Géographie. – Cette zone est principalement délimitée par deux espaces maritimes : la mer des Caraïbes et le Golfe du Mexique. Au sein de ces espaces, ce sont des groupes criminels, en particulier colombiens et mexicains, qui « *exercent une emprise croissante sur le commerce illicite de drogues et contribuent au développement de la violence dans l'ensemble de la région* »¹⁴². Le flux du trafic suit une courbe ascendante, depuis les États d'Amérique du Sud jusqu'aux États-Unis, sur chacune des deux côtes. Ainsi la lutte contre le trafic de drogue en Amérique du Sud est-elle menée, non seulement par les États d'Amérique Latine, mais également drastiquement par les États-Unis. De plus, la mer des Caraïbes constitue une zone de mouillage importante, laissant ainsi planer le risque pirate sur les plaisanciers.

¹³⁹ Indian Ocean Rim Association, « Member States », [consulté le 1^{er} août 2019]. Accessible à : <https://www.iora.int/en/about/member-states>

¹⁴⁰ ReCAAP, « About ReCAAP Information Sharing Center », [consulté le 12 juillet 2019]. Accessible à : http://www.recaap.org/about_ReCAAP-ISC

¹⁴¹ Exemple de l'Accord entre le gouvernement de la République des Philippines et le gouvernement de la République d'Indonésie sur la délimitation de la frontière de la zone économique exclusive, Jakarta (Indonésie), 23 mai 2014

¹⁴² H. Eudeline, « Sous-marins et semi-submersibles des trafiquants de drogue en Colombie », *L'Esprit du Temps*, vol. 43, 2015, p. 119

70. – La CARICOM. – En 2006, la CARICOM instaure une Agence de réalisation en matière de criminalité et de sécurité. Cette nouvelle entité a pour mission de coordonner l'action des États membres en matière de police, d'immigration, de douanes, *etc.* Elle œuvre notamment dans la lutte contre le terrorisme de manière globale, et mène un plan d'action pour réduire l'extrémisme et les actes terroristes dans la région¹⁴³. La mer des Caraïbes baignant de nombreux États insulaires, la lutte contre le terrorisme prend nécessairement en compte cet environnement particulier. En parallèle, l'Agence met en place des projets pour lutter contre le trafic illégal. Les plans d'actions sont généralement tous fondés sur les notions de coopération et de partage d'informations.

Mais cette organisation compte seulement quinze États, en l'absence des puissances telles que la Colombie et le Mexique qui ont pourtant un rôle essentiel à jouer en la matière. Sans stratégie intégrée de tous les États d'Amérique Latine pour endiguer le phénomène, ce sont les accords bilatéraux qui assurent la coopération¹⁴⁴.

71. – Les États-Unis. – À la fin de la Guerre Froide, la « *guerre à la drogue* » débute aux États-Unis¹⁴⁵. Créé en 1988, le Bureau de la politique nationale de contrôle des drogues américain a pour mission d'endiguer le trafic qui croît dans la région. Cet organisme, en tandem avec la Garde côtière, surveille les eaux atlantiques et pacifiques. Ainsi, régulièrement, les gardes-côtes interceptent des trafiquants, à bord de *go-fasts* ou de semi-submersibles, à l'image de l'opération qui s'est tenue le 18 juin 2019 dans le Pacifique. Au cours de celle-ci, les agents ont arrêté les cinq trafiquants qui se trouvaient à bord et récupéré 18,5 tonnes de cocaïne et 420 kilos de cannabis¹⁴⁶.

¹⁴³ Communauté caribéenne, « *CARICOM Counter-terrorism strategy* », Port-au-Prince, Haïti, 26-27 février 2018

¹⁴⁴ Exemple de l'Accord de coopération en matière de lutte contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes entre le gouvernement des États-Unis mexicains et le gouvernement de la République de Colombie, Bogota (Colombie), 17 janvier 1997

¹⁴⁵ H. Eudeline, « Sous-marins et semi-submersibles des trafiquants de drogue en Colombie », *L'Esprit du Temps*, vol. 43, 2015, p. 120

¹⁴⁶ Vidéo mise en ligne par la Garde côtière des États-Unis via le *Defense visual information distribution service*, « *U.S. Coast Guard Cutter Munro crew interdicts suspected drug smuggling vessel* », 18 juin 2018, [consulté le 15 juillet 2019]. Accessible à : <https://www.dvidshub.net/video/695886/us-coast-guard-cutter-munro-crew-interdicts-suspected-drug-smuggling-vessel>

III. La Corne de l’Afrique et le golfe de Guinée contre la piraterie et le pétroterrorisme

72. – **Géographie.** – Se trouvent, de part et d’autre de l’Afrique, deux espaces maritimes sensibles. À l’Est, la Somalie est un État failli¹⁴⁷ dont la souveraineté est sans cesse menacée par des groupes politiques clandestins. Faute de pouvoir défendre son territoire, tant terrestre que maritime, une partie de la population somalienne se livre à des activités illégales et les pêcheurs deviennent pirates à cause du manque de ressources.

À l’Ouest, depuis la fin des années 1990, c’est le golfe de Guinée qui subit une pression sur les installations pétrolières. Les actions violentes dirigées contre les moyens d’exploitation sont menées, soit par des groupes sans revendications politiques, soit par des organisations terroristes installées sur les territoires des États côtiers (à l’image du Mouvement pour l’émancipation du delta du Niger (MEND) par exemple¹⁴⁸). Cette mouvance criminelle est appelée « pétroterrorisme » par Hugues Eudeline¹⁴⁹.

73. – **La Corne de l’Afrique.** – L’action de l’État somalien, est limitée. Ainsi, « l’absence d’un gouvernement central efficace [...] et le démantèlement subséquent de la marine somalienne [...] a permis le développement de la piraterie »¹⁵⁰, et empêché l’État de reprendre le contrôle sur sa mer. Aussi le phénomène s’est-il propagé jusque dans le golfe d’Aden (au Nord), impactant l’économie des États de la région.

Les initiatives prises par les États riverains sont résumées à l’adoption du Code de conduite de Djibouti du 29 janvier 2009. Révisé en 2017 lors de la réunion de Djedda (Arabie Saoudite), il compte dix-huit États membres, localisés sur toute la côte Est de l’Afrique et la péninsule arabique, et huit observateurs (quatre États et quatre organisations internationales). Ce Code entend inciter tous les États parties à prendre des mesures nationales telles que l’adoption d’une « stratégie nationale pour le

¹⁴⁷ H. Eudeline, « Le terrorisme maritime, une menace réelle pour la stabilité mondiale », Hérodote, vol. 163, 2016, p. 21

¹⁴⁸ *Ibid.*, pp. 24-26

¹⁴⁹ *Ibid.*, p. 26

¹⁵⁰ H. Grady, A. Soy, « Comment les puissances étrangères ont stoppé les pirates somaliens », BBC, article en ligne, 11 décembre 2018, [consulté le 8 mai 2019]. Accessible à : <https://www.bbc.com/afrique/region-46520647>

développement du secteur maritime et d'une « économie bleue » durable », d'un « plan national de sûreté maritime assorti de plans d'urgence », ou, de manière générale, des législations appropriées¹⁵¹. Cette disposition clé¹⁵² nécessite cependant l'existence d'États forts et organisés, ce qui n'est pas le cas dans toute la région. C'est ainsi que la lutte contre la criminalité dans cet espace maritime est largement menée par les puissances occidentales, via des organisations internationales (voir infra n° 75 à 79).

74. – Le golfe de Guinée. – Sur la côte atlantique de l'Afrique, les eaux territoriales des États de la région s'enchevêtrent et la stratégie semble davantage intégrée. C'est la Résolution 2039 du CSNU qui lance, en 2012, l'idée d'un « mécanisme multinational et transrégional »¹⁵³ pour lutter contre la criminalité maritime. Elle « encourage les États du golfe de Guinée [...] à créer et à mettre en œuvre des centres de coordination pour la sécurité maritime nationale et transrégionale dans la région [...] »¹⁵⁴. À la suite de cette invitation, les États du Golfe adoptent le Code de conduite de Yaoundé, en 2013. Cet instrument est composé de dispositions « classiques » en matière de coopération internationale (comme les dispositions du Code de Djibouti). Mais avant même que le texte ne commence à produire ses effets, les États côtiers établissent un second instrument, se voulant véritablement contraignant cette fois-ci : la Charte de Lomé de 2016. Les deux dispositifs sont similaires et ont les mêmes objectifs. Ils voient se rencontrer les mêmes organisations et organismes régionaux, nombreux à chaque sommet, et mettent en place les mêmes processus. Mais finalement, deux priorités restent à combler : la ratification des instruments juridiques internationaux d'une part, et d'autre part la mise à disposition de véritables moyens financiers pour permettre aux autorités étatiques d'être opérationnelles en mer¹⁵⁵.

¹⁵¹ Code de Djibouti, 2009, révision de 2017, article 3

¹⁵² Organisation maritime internationale, « Le Code de conduite de Djibouti », [consulté le 22 avril 2019]. Accessible à : <http://www.imo.org/fr/ourwork/security/piu/pages/dcoc.aspx>

¹⁵³ Nations Unies, Couverture des réunions et des communiqués de presse, « Le Conseil encourage les États du golfe de Guinée à élaborer une stratégie régionale de lutte contre la piraterie et à créer un mécanisme multinational et transrégional », [consulté le 6 juillet 2019]. Accessible à : <https://www.un.org/press/fr/2012/CS10562.doc.htm>

¹⁵⁴ Résolution 2039 du Conseil de Sécurité des Nations Unies, 29 février 2012

¹⁵⁵ L. Koungou, « De Yaoundé à Lomé : méandres de la mobilisation africaine contre l'insécurité maritime dans le golfe de Guinée », *Revue Défense Nationale*, Tribune n°881, 14 avril 2017, pp. 4-5

Section 2 – Un appui ambivalent de l’hémisphère nord

I. Les démonstrations d’une assistance des puissances navales occidentales

75. – Les opérations OTAN. – Les vingt-neuf États membres de l’Organisation du Traité de l’Atlantique Nord (OTAN) sont impliqués dans des opérations de sécurisation et de soutien aux États en besoin. Le Sommet de Varsovie des 8 et 9 juillet 2016 a révisé la stratégie de l’Organisation et rappelé les quatre piliers de sa posture maritime qui sont : la défense collective et la dissuasion ; la gestion de crise ; la sécurité coopérative ainsi que la sûreté maritime, le tout en disposant de forces navales permanentes, c’est-à-dire d’une véritable armée transnationale dédiée aux questions de sûreté maritime¹⁵⁶.

Ainsi, l’OTAN s’est illustrée au sein d’opérations passées. En matière de piraterie sur la Corne de l’Afrique, l’Opération *Ocean Shield* s’est achevée sur un succès à la fin de l’année 2016. Lors du Sommet de Varsovie, les États constataient avec satisfaction la quasi-extinction des actes de piraterie dans la région, mais rappelaient leur volonté de rester attentifs au phénomène¹⁵⁷.

Aujourd’hui, via l’opération *Sea Guardian*, qui remplace l’opération *Active Endeavour*, l’OTAN est également présente en Méditerranée. Parmi les trois tâches qui lui incombent dans le cadre de cette opération, la lutte contre le terrorisme maritime est centrale¹⁵⁸. En parallèle, l’Alliance maintient une coopération avec l’Union Africaine et dispose de forces en sommeil, prêtes à agir en période de crise¹⁵⁹.

76. – Les opérations UE. – L’Union européenne (UE) se montre elle aussi particulièrement engagée dans le domaine maritime, en particulier en matière de sûreté. Elle s’illustre aujourd’hui par sa Stratégie de sûreté maritime (EUMSS), créée en juin

¹⁵⁶ Organisation du Traité de l’Atlantique Nord, « Communiqué du Sommet de Varsovie publié par les chefs d’État et de gouvernement participant à la réunion du Conseil de l’Atlantique Nord tenue à Varsovie les 8 et 9 juillet 2016 », 9 juillet 2016, [consulté le 26 mars 2019]. Accessible à : https://www.nato.int/cps/fr/natohq/official_texts_133169.htm

¹⁵⁷ *Ibid.*

¹⁵⁸ Organisation du Traité de l’Atlantique Nord, « Opération Sea Guardian », [consulté le 12 juin 2019]. Accessible à : https://www.nato.int/cps/fr/natohq/topics_136233.htm

¹⁵⁹ Organisation du Traité de l’Atlantique Nord, « Opérations et missions en cours et terminées », [consulté le 12 juin 2019]. Accessible à : https://www.nato.int/cps/fr/natohq/topics_52060.htm

2014. Cette stratégie a pour pilier fondamental l'action extérieure de l'Union, et ainsi, la coopération internationale dans la lutte contre la criminalité maritime.

En matière de piraterie et de terrorisme maritime, et ce avant même 2014, l'UE s'est lancée dans des missions de sauvegarde de la gouvernance maritime dans les espaces instables. Ainsi, la célèbre opération Atalante, menée par la force navale de l'Union européenne (EU Navfor) établie en 2008 a permis de reconsolider la gouvernance au large de la Somalie¹⁶⁰, en doublon de l'opération *Ocean Shield*. Les patrouilles mises en place dans le cadre de l'opération ont accentué la surveillance, le contrôle, mais aussi la prévention et la répression de nombreux actes de piraterie. Après le pic de janvier 2011, le nombre d'attaques a drastiquement baissé.

Du côté du golfe de Guinée, c'est le programme *Critical Maritime Routes Gulf of Guinea* (Routes critiques dans le golfe de Guinée) qui a apporté un soutien aux États de la côte Ouest de l'Afrique. Le Programme a joué un rôle important dans la création du Centre interrégional de coordination¹⁶¹. Il s'est achevé en 2016, après avoir mené de multiples conférences, missions, et entraînements à la gestion de crise, remplacé par le Programme *Gulf of Guinea Inter-regional Network* (Réseau interrégional du golfe de Guinée) à l'horizon 2016-2020.

77. – La Marine nationale. – Enfin, il convient de souligner l'action de la France en Afrique. Historiquement lié à ses anciennes colonies, l'État français déploie des forces militaires dans le cadre d'opérations de maintien de l'ordre. En matière maritime, c'est la Mission *Corymbe* qui justifie la présence des forces navales françaises au large du golfe de Guinée depuis le début des années 1990. Avec l'intégration de la question de la sûreté maritime dans la région via le Code de conduite de Yaoundé, la Mission *Corymbe* met en place des exercices navals réalistes (exercices *African Nemo*)¹⁶².

¹⁶⁰ EU Navfor, « Mission » [consulté le 2 juillet 2019]. Accessible à : <https://eunavfor.eu/mission/>

¹⁶¹ Critical Maritime Routes Programme, « CRIMGO, CMR Gulf of Guinea 2013/2016 », [consulté le 2 juillet 2019]. Accessible à : <https://criticalmaritimeroutes.eu/fr/projects/crimgo/>

¹⁶² Ministère des Armées, « CORYMBE : Les bâtiments en mission Corymbe participent à l'exercice Grand African Nemo 2018 », [consulté le 6 août 2019]. Accessible à : <https://www.defense.gouv.fr/operations/maritime/corymbe/corymbe-les-batiments-en-mission-corymbe-participent-a-l-exercice-grand-african-nemo-2018>

II. Le risque de réduction d'une autonomie d'États fragilisés

78. – Le rôle primordial des États riverains. – Malgré les résultats indéniablement positifs de ces opérations, il est nécessaire d'insister sur le rôle central des États côtiers dans la répression des actes de terrorisme maritime. Dans les résolutions, les codes de conduites, les accords bilatéraux ou les ordres de missions, la notion de souveraineté étatique des États riverains est centrale. À titre d'exemple, dans sa Résolution 2039, le CSNU a insisté sur le fait que « *les États de la région doivent jouer un rôle moteur pour lutter contre la menace [...] et s'attaquer à leurs causes sous-jacentes* »¹⁶³. Des formules similaires sont régulièrement insérées dans les instruments juridiques internationaux.

Pourtant, la pratique démontre une difficulté dans le respect de ces lignes directrices, notamment lorsque les États sont grandement affaiblis. Le cas de la Somalie est emblématique : les menaces contre la sûreté maritime ne pourront s'éteindre qu'une fois un gouvernement fort mis en place. Par exemple, le Code de Djibouti, s'il est déterminant pour la répression de la criminalité maritime dans l'océan Indien occidental¹⁶⁴, est cependant largement conditionné par l'impulsion donnée par les États occidentaux. Ceux-ci ont notamment incité à réviser le Code en 2017. Les États de la région doivent pouvoir se structurer pour éviter de se retrouver sous tutelle permanente des États occidentaux.

79. – Des puissances occidentales nécessaires. – Malgré cette volonté d'éviter une certaine forme de néocolonialisme en mettant sous dépendance occidentale les États riverains, force est de constater que la présence militaire des grandes puissances navales est nécessaire. Le golfe de Guinée en est l'exemple le plus frappant. Malgré l'appui de l'UE et de la France, l'ampleur militaire est moins importante que sur la côte Est de l'Afrique. Les programmes restent seulement d'ordre coopératif et ne semblent pas innover en matière de lutte contre la criminalité maritime. Il même existe un programme

¹⁶³ Résolution 2039 du Conseil de Sécurité des Nations Unies, 29 février 2012

¹⁶⁴ Organisation maritime internationale, « Le Code de conduite de Djibouti », [consulté le 22 avril 2019]. Accessible à <http://www.imo.org/fr/ourwork/security/piu/pages/dcoc.aspx>

« jumeau » pour la piraterie en Somalie¹⁶⁵. Il semble ainsi évident que seul un déploiement militaire fort permet l'arrêt définitif des menaces pour la sûreté maritime.

Mais si la timidité des forces navales occidentales en Asie du Sud-Est et dans les Caraïbes peut s'expliquer par la présence d'États puissants (Chine, Inde, États-Unis), l'absence de ces dernières dans le golfe de Guinée pourrait trouver une explication bien moins noble que la seule volonté de laisser aux États leur indépendance souveraine : ainsi pourrions-nous imaginer que la situation géographique du Golfe, loin de la route du commerce maritime mondial, intéresse moins les États phares du commerce international.

Néanmoins, cette conjecture est à relativiser à l'époque où les extractions d'hydrocarbures *offshore* constituent un enjeu particulièrement important aux yeux des compagnies pétrolières (néerlandaises, chinoises, françaises, *etc.*) au large du Golfe. Mais la sécurisation de ces espaces est davantage confiée à des sociétés privées qui assurent la protection des opérateurs.

Après avoir établi le cadre juridique et politique de la lutte contre le terrorisme maritime, il est désormais nécessaire de se pencher sur la pratique en envisageant le versant préventif, puis le versant répressif des dispositifs antiterroristes mondiaux dans les espaces maritimes.

¹⁶⁵ Critical Maritime Routes Programme, « CRIMARIO, CMR Wider Indian Ocean 2015-2019 », [consulté le 2 juillet 2019]. Accessible à : <https://criticalmaritimeroutes.eu/fr/projects/crimario/>

PARTIE 2 – UNE COMPLÉMENTARITÉ INDISPENSABLE ENTRE PRÉVENTION ET RÉPRESSION DU TERRORISME MARITIME

80. – Présentation : action généralisée. – Dans cette seconde Partie, il sera question de se focaliser sur l'action commune de tous les acteurs impliqués dans la lutte contre le terrorisme maritime. Ainsi, l'intégration des entités privées est indispensable.

Les mécanismes de prévention des actes de terrorisme maritime posent des défis. Le fait de mettre en place des procédures rigoureuses présente le risque de rigidifier les flux dans un commerce variable et rapide. Pour les armateurs et les compagnies maritimes, respecter scrupuleusement les réglementations et formalités peut engendrer des situations de concurrence déloyale. Pour les opérateurs publics, principalement les ports, la charge de travail diffère selon l'espace dans lequel ils se trouvent. Imposer les mêmes standards de sûreté dans les grands *hubs* asiatiques et dans les ports européens ou africains de moindre importance serait déconnecté de la réalité du terrain. Chaque acteur doit ainsi instaurer des procédures de sûreté maritime adaptées à ses spécificités et le moins coûteuses possible¹⁶⁶. Pour autant, il convient d'insister sur une conformité globale aux instruments juridiques internationaux. Aussi les États doivent-ils se doter de mécanismes juridiques satisfaisants pour dissuader le passage à l'acte dans leurs eaux territoriales, à bord des navires battant leur pavillon, ou par leurs ressortissants.

La complémentarité est ainsi double : l'action doit être coordonnée entre entités privées et entités publiques et s'illustrer, en premier lieu dans le volet préventif (**Titre 1**), et en second dans les procédures répressives mises en place pour punir et réparer les dommages nés des actions de terrorisme en mer (**Titre 2**).

¹⁶⁶ M. D. Greenberg et Al., « Maritime Terrorism: Risk and Liability », *RAND Center for Terrorism Risk Management Policy*, 2ème Ed., 2016, p. 3

TITRE 1 – CONTRÔLE ET PROTECTION DES MOYENS ET DES RESSOURCES DES ACTIVITÉS MARITIMES

81. – Présentation : outils et cibles, contrôler et protéger – L'action coordonnée doit être portée sur les deux éléments qui empruntent les routes commerciales de la mer : les biens et les hommes. Chacun de ces deux groupes peut constituer à la fois des moyens utiles à l'exploitation de l'environnement marin (les navires et les gens de mer), ou des ressources exploitées au sein de cet environnement (marchandise transportée, ressources marines ou clients des compagnies de croisières). Corollairement, toutes ces capacités peuvent être utilisées tour à tour comme moyens ou comme cibles du terrorisme maritime. Des procédures de contrôles et l'anticipation d'éventuels dommages doivent être établies

Ainsi, le volet préventif constitue-t-il un passage obligé de la lutte internationale contre le terrorisme maritime. La prévention s'effectue de deux manières : le contrôle et l'instauration de procédures destinées à éviter la survenance du risque d'une part, et la mise en place de plans de réparations du dommage pour minimiser son impact d'autre part. Ainsi, le renforcement des mesures de contrôle et de protection permet peu à peu d'éviter une logique trop réactive aux défis posés par la criminalité en mer. Les événements de l'*Achille Lauro* ou du 11 septembre 2001 ont à chaque fois démontré un manque d'anticipation des acteurs publics et privés.

Une conformité volontaire des armateurs et des compagnies maritimes doit alors s'opérer. Si les mesures préventives imposées aux entités privées peuvent se révéler financièrement contraignantes et commercialement peu attractives, elles leur évitent par la suite d'être impliquées dans la survenance du dommage. Le respect et la communication des procédures de protection permet de verrouiller la responsabilité des armateurs et des compagnies maritimes.

De cette manière, une attention toute particulière doit être portée sur les moyens et ressources matériels des activités maritimes (**Chapitre 1**), ainsi que les moyens et ressources humains (**Chapitre 2**).

CHAPITRE 1 – LE CONTRÔLE ET LA PROTECTION DES MOYENS ET RESSOURCES MATÉRIELS DES ACTIVITÉS MARITIMES

82. – Présentation : prévention de l'utilisation illicite et des attaques ciblées sur les moyens matériels. – Il convient, dans un premier temps, d'envisager les mesures mises en place pour éviter tout détournement ou utilisation illicite des moyens matériels employés dans les activités maritimes (**Section 1**), pour ensuite faire état des procédures de protection et de réparation en cas d'attaque (**Section 2**). Enfin, une étude de cas sur les moyens engagés par les États-Unis pour contrôler les biens qui arrivent à leur destination enrichira la réflexion de ce Chapitre (**Section 3**).

Section 1 – Les procédures de contrôle sur les navires, les installations et les marchandises

I. Contrôles et localisation des navires en circulation

83. – L'individualisation du navire et le pavillon. – Le navire est un bien individualisé qui dispose d'éléments d'identification (nom, numéro d'immatriculation, port d'attache, *etc.*). Il est également pourvu d'une nationalité, c'est-à-dire « *un lien réciproque entre l'État du pavillon et le navire* »¹⁶⁷. Ce lien réciproque est composé, en premier de l'obligation de protection de l'État, en second de l'obligation de respect de la réglementation du navire.

84. – Les pavillons de libre immatriculation : un risque. – Dès 1942, le phénomène des pavillons de complaisance apparaît. S'il a pour but originel de protéger les navires américains des frappes des États de l'Axe, il est aujourd'hui employé à des fins économiques, pour échapper aux réglementations jugées trop strictes de certains États¹⁶⁸. On parle désormais de « pavillons de libre immatriculation ».

¹⁶⁷ P. Bonassies et C. Scapel, *Traité de droit maritime*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Traités 3^e Ed., 2016, p. 172, n°169

¹⁶⁸ *Ibid.*, n°170

Ce procédé trouve son origine dans les termes de l'article 91 de la CMB qui stipule que « *chaque État fixe les conditions auxquelles il soumet l'attribution de sa nationalité aux navires, les conditions d'immatriculation des navires sur son territoire et les conditions requises pour qu'ils aient le droit de battre son pavillon* »¹⁶⁹. Ainsi les pavillons de libre immatriculation ne conditionnent pas l'octroi de leur nationalité à l'existence de véritables liens substantiels.

Il existe un classement international des pavillons sous l'initiative du *Memorandum* de Paris. La liste noire établit les pavillons qui n'effectuent que très rarement des contrôles, et dont les navires ne respectent pas des standards élevés de sûreté. Par exemple, en 2003, un navire arraisonné au large des côtes grecques a révélé transporter sept-cent cinquante tonnes d'explosifs et huit mille détonateurs. Après investigations, le propriétaire du navire s'est avéré être une société « fantôme » enregistrée aux Îles Marshall, et le navire était sous pavillon comorien. Lors de l'enquête, les autorités comoriennes ont été incapables de retrouver les papiers d'enregistrement¹⁷⁰. Aujourd'hui, les Comores apparaissent sur la liste noire du *Memorandum* de Paris, dans la catégorie des pavillons à haut risque¹⁷¹.

85. – Certificats des navires et Code ISPS. – L'article 19 du Code ISPS, fondamental en matière de sûreté maritime, impose un contrôle des certificats des navires à passagers, des navires de charge d'une jauge brute supérieure ou égale à 500 tonneaux ainsi que des unités mobiles de forage¹⁷². Il précise que « *l'administration intéressée doit se porter pleinement garante de l'exécution complète et de l'efficacité de la vérification [...]* »¹⁷³. Encore une fois, le problème de la fiabilité des contrôles des pavillons de libre immatriculation se pose.

¹⁶⁹ Convention de Montego Bay, article 91

¹⁷⁰ Power, « Maritime Terrorism: A New Challenge for National and International Security », *Barry Law Review*, vol. 10, 2008, pp. 118

¹⁷¹ Memorandum de Paris (Paris MoU), « White, Grey and Black List, effective from 1 July 2019 to 1 July 2020 », [consulté le 7 juillet 2019]. Accessible à : <https://parismou.org/detentions-banning/white-grey-and-black-list>

¹⁷² Code ISPS, articles 3.1.1 et 19

¹⁷³ *Ibid.*, article 19.1.3

86. – Localisation et communication des navires en circulation. – Un second contrôle s'opère en mer : celui de la localisation des navires en temps réel. Afin d'anticiper les risques pour la sécurité maritime, les navires sont dotés d'un système d'identification automatique (AIS). Mais ce dispositif n'est une obligation que pour les navires « *d'une jauge brute égale ou supérieure à 300 qui effectuent des voyages internationaux, les navires de charge d'une jauge brute égale ou supérieure à 500 qui n'effectuent pas de voyages internationaux et les navires à passagers, quelles que soient leurs dimensions [...]* »¹⁷⁴. Cette règle ne concerne pas les petites embarcations ni les embarcations anciennes. Finalement, elle peut constituer un inconvénient à la sûreté maritime : les cibles potentielles (gros transport de marchandise et croisières) naviguant à visage découvert. Certaines compagnies peuvent alors conseiller à leurs navires d'éteindre l'AIS lorsqu'ils arrivent à proximité d'une zone dangereuse. Mais quelques États, comme le Nigéria ont rendu illégal un tel procédé au nom de la sécurité.

Les communications satellites transmises par les navires, notamment les informations dynamiques (vitesse et cap, statut de la navigation) et les informations liées au trajet (ports de départ et de destination, nature de la cargaison)¹⁷⁵ peuvent aussi se révéler un atout pour les organisations criminelles. Écouter ces communications se révèle ainsi un avantage, « *l'objet de la guerre navale [étant] le contrôle des communications, et non, comme à terre, la conquête de territoires* »¹⁷⁶.

Mais la communication de la position des navires aux centres dédiés est toutefois nécessaire. À cet effet, le système d'identification et de suivi des navires à grande distance (LRIT), rendu obligatoire par le Code ISPS permet aux navires de communiquer leur position, toutes les six heures. Elle permet une veille des autorités de contrôle (telles que la Marine nationale) qui informe la compagnie en cas de défectuosité du système sur ses navires.

¹⁷⁴ Convention SOLAS, Chapitre V, règle 19

¹⁷⁵ A. Serry, L. Leveque, « Le système d'identification automatique (AIS) : une source de données pour étudier la circulation maritime », *NETCOM : Réseaux, communication et territoires*, vol. 29, no. 1-2, 2015, p. 181

¹⁷⁶ H. Eudeline, « Le terrorisme maritime contemporain », *Institut de Stratégie Comparée*, vol. 100-101, no. 2, 2012, p. 278, citant J. Stafford Corbett, *Some Principles of Maritime Strategy*, Annapolis, Naval Institute Press, Classics of sea power, 1988, p. 91

II. Procédures et évaluation de la sûreté dans les installations portuaires

87. – Sûreté portuaire et Code ISPS. – La sûreté portuaire est un enjeu majeur. Dans la continuité des contrôles opérés sur les navires, elle instaure un contrôle des marchandises, à l'exportation, en transit et à l'importation. Inaugurée par le Code ISPS, elle est renforcée par le Recueil de directives pratiques sur la sûreté dans les ports de Genève de 2003. Ce travail conjoint, mené par l'OMI et l'OIT complète les dispositions du Code.

88. – Mesures de sûreté portuaire. – Le Code ISPS introduit tout d'abord l'idée d'une sûreté à trois niveaux. Le premier désigne « *le niveau auquel des mesures de sûreté minimales appropriées doivent être maintenues en permanence* » ; le deuxième « *le niveau auquel des mesures de sûreté additionnelles appropriées doivent être maintenues pendant une période déterminée en raison d'un risque accru d'incident de sûreté* » ; et le dernier « *le niveau auquel de nouvelles mesures de sûreté spéciales doivent être maintenues pendant une période limitée lorsqu'un incident de sûreté est probable ou imminent...* »¹⁷⁷. Chaque État détermine indépendamment les niveaux de sûreté.

Les articles 14 et 15 de la Partie A imposent une attention toute particulière à certaines opérations dans les installations portuaires (comme le contrôle de l'accès ou la veille sur le système de communication), ainsi qu'une évaluation opérée par le gouvernement de l'État¹⁷⁸. Les articles 16, 17 et 18 introduisent la mise en place d'un plan de sûreté dans l'installation portuaire, le maintien d'un agent dédié (le PFSO) ainsi que l'organisation d'exercices et d'entraînements dans le domaine. Le Recueil de directives s'inspire pour sa part de la Partie B du Code ISPS qui établit des recommandations. Il introduit notamment les notions de sécurisation des données informatiques et de contrôle de l'identité du personnel portuaire et des gens de mer¹⁷⁹. De la sûreté des installations portuaires, découlent également les questions de douanes et d'inspection de la marchandise.

¹⁷⁷ Code ISPS, Partie A, article 2

¹⁷⁸ *Ibid.*, articles 14 et 15

¹⁷⁹ Organisation maritime internationale et Organisation internationale du travail, Recueil de directives pratiques sur la sûreté dans les ports, Genève, 2003

III. Inspection fastidieuse des marchandises dans un commerce rapide et opaque

89. – La conteneurisation, début de l’opacité. – Créé dans les années 1950 par Malcolm McLean, le conteneur est une révolution pour le transport mondial de marchandises. Mais aussi lucrative soit-elle, cette invention a réduit considérablement la transparence des marchandises transitant par la mer, et ainsi augmenté le risque criminel¹⁸⁰. Par l’emploi de conteneurs scellés, seuls le chargeur et le destinataire ont véritablement connaissance de la nature de la cargaison¹⁸¹. Il semble ainsi que rapidité et sûreté du transport maritime soient corrélées de manière inversée : lorsque l’une s’accroît, l’autre diminue¹⁸².

À titre d’exemple, le 3 novembre 2009, un porte-conteneurs battant pavillon antiguanais est intercepté par la marine israélienne en Méditerranée. Après arraisonnement du navire et inspection des conteneurs, les autorités découvrent tout un arsenal militaire, présumé être destiné au Hezbollah¹⁸³. Cet événement constitue une preuve irréfutable des risques que peut causer un transport trop opaque.

90. – Les risques de l’opacité du commerce maritime. – Outre les répercussions politiques, le soupçon ou la découverte d’un conteneur renfermant une arme de destruction massive par exemple, pourrait paralyser entièrement l’activité des plus grands *hubs* mondiaux¹⁸⁴. Ces perturbations pourraient engendrer une déstabilisation de la *supply chain*, mais aussi l’engagement de la responsabilité civile des armateurs et des compagnies maritimes et/ou portuaires¹⁸⁵.

¹⁸⁰ H. Tuerk, « Combatting Terrorism at Sea - The Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation », *University of Miami International and Comparative Law Review*, vol. 15, 2008, p. 354

¹⁸¹ J. Mellor, « Missing the Boat: The Legal and Practical Problems of the Prevention of Maritime Terrorism », *American University International Law Review* 18, no. 2, 2002, p. 348

¹⁸² *Ibid.*, p. 349

¹⁸³ H. Eudeline, « Le terrorisme maritime, une nouvelle forme de guerre », *Outre-Terre*, vol. 25-26, no. 2, 2010, pp. 98-99

¹⁸⁴ J. Mellor, « Missing the Boat: The Legal and Practical Problems of the Prevention of Maritime Terrorism », *American University International Law Review* 18, no. 2, 2002, p. 352

¹⁸⁵ M. D. Greenberg et Al., « Maritime Terrorism: Risk and Liability », *RAND Center for Terrorism Risk Management Policy*, 2ème Ed., 2016, p. xviii

91. – Les défis dans le contrôle. – L’inspection de la marchandise dans le transport maritime international revient aux autorités portuaires, aux services sanitaires ou aux douanes des États. L’existence des formalités de contrôle à un effet positif sur le commerce international dans la mesure où elles assurent la sûreté et la sécurité maritime, et évitent les accidents et les retards qui en découlent. Néanmoins, « *l’excès de documents exigés dans les escales, de longues procédures douanières et des inspections interminables* »¹⁸⁶ risquent d’entraîner l’effet inverse. Deux instruments principaux existent pour simplifier ce travail : les règles posées par la Convention visant à faciliter le trafic maritime international de 1965 et les formulaires normalisés pour l’arrivée et le départ des personnes et des marchandises. En parallèle, des accords douaniers existent. C’est le cas notamment pour l’Union européenne qui dispose d’accords de libre-échange dans plusieurs régions du monde¹⁸⁷. Néanmoins, sur les six millions de conteneurs qui transitent par la mer chaque année, seuls 2% d’entre eux sont inspectés¹⁸⁸.

Pour un contrôle plus efficace, il s’agirait d’employer les nouvelles technologies. Celle qui semble la plus appropriée est l’utilisation de scanners à rayons X, pour s’assurer que les « *produits et quantités importées correspondent aux déclarations douanières* »¹⁸⁹. Le Bureau Veritas, société de classification mondialement reconnue propose ces solutions aux États¹⁹⁰. Les techniques de contrôle des douanes sont de plus en plus développées dans le monde. Le port de Rotterdam, par exemple, adopte une stratégie de communication à ce sujet¹⁹¹. En parallèle du contrôle mené sur les biens qui transitent sur la mer, ces derniers doivent être dotés de mesures de protection en cas d’attaque.

¹⁸⁶ Organisation maritime internationale, « Simplification des formalités », [consulté le 14 juillet 2019]. Accessible à : <http://www.imo.org/fr/ourwork/facilitation/pages/home.aspx>

¹⁸⁷ À titre d’exemple, un accord de libre-échange est à venir entre l’Union européenne et Singapour, Commission européenne, « Protocol I Concerning the definition of the concept of « originating products » and methods of administrative co-operation », [consulté le 6 août 2019]. Accessible à : http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/september/tradoc_151773.pdf

¹⁸⁸ J. Power, « Maritime Terrorism: A New Challenge for National and International Security », *Barry Law Review*, vol. 10, 2008, pp. 129

¹⁸⁹ Bureau Veritas, « Gouvernement : améliorer les processus d’importation », [consulté le 12 juillet 2019]. Accessible à : <https://group.bureauveritas.com/fr/marches-services/secteur-public-services-financiers/gouvernements>

¹⁹⁰ Bureau Veritas, « X-Ray Scanner Control », [consulté le 12 juillet 2019]. Accessible à : https://www.bureauveritas.com/services+sheet/2_x-ray-scanner-control_805

¹⁹¹ Port of Rotterdam, « Smart link in your supply chain », [consulté le 13 juillet 2019]. Accessible à : <https://www.portofrotterdam.com/en/doing-business/why-rotterdam/smart-link-in-your-supply-chain>

Section 2 – La protection des biens en mer et la réparation des dommages

I. Les procédures et moyens de défense à bord avant et pendant l'attaque

92. – La phase préalable à l'attaque : anticiper. – Avant toute expédition maritime, l'itinéraire emprunté par le navire est strictement dessiné. Ainsi les entités privées peuvent-elles anticiper les risques (voir retranscription de l'entretien avec M. Garcia en Annexe 4, page 118). De plus, les marins sont formés à certains exercices de sûreté et connaissent les procédures à adopter en cas d'attaque ciblée sur le navire. Ces formations sont menées par les services internes à la société ou par des organismes extérieurs. En interne, c'est généralement le service Qualité, Hygiène, Sécurité, Environnement (Service QHSE), en coopération avec le service de l'armement et parfois le service des ressources humaines qui définit et planifie les exercices et les formations. Par le biais de dépêches, il communique sur les procédures de sûreté et rectifie les erreurs en cas de besoin. Concernant les entreprises externes, de nombreux partenaires proposent des formations aux marins. C'est le cas de la société anglaise *Marlins*, qui commercialise des formations pour les situations de crise ou des programmes destinés aux équipages dans les navires de croisières par exemple¹⁹². Aussi, de manière générale, trouve-t-on à bord un plan de sûreté du navire, conformément aux dispositions du Code ISPS : le *Ship Security Plan* (SSP). Enfin, il est nécessaire de « *soigneusement fouiller le navire et [...] contrôler toutes les portes ou points d'accès* »¹⁹³ au départ.

Au cours de l'expédition, le navire peut donc se retrouver en eaux dangereuses bien que, rappelons-le, le terrorisme ait pour caractéristique première d'être imprévisible. Les circulaires OMI recommandent de, manière générale, le maintien de la « *veille radioélectrique du navire avec les autorités maritimes ou côtières compétentes* [ainsi] *que le maintien de l'écoute de toutes les émissions de renseignements sur la sécurité*

¹⁹² Marlins, « STCW Training », [consulté le 10 juin 2019]. Accessible à : https://shop.marlins.co.uk/catalog?pagename=stcw_training

¹⁹³ Circulaire MSC.1/Circ.1334 du Comité de la sécurité maritime de l'Organisation maritime internationale, « *Principes directeurs destinés aux propriétaires, aux exploitants, aux capitaines et aux équipages des navires concernant la prévention et la répression des actes de piraterie et des vols à main armée à l'encontre des navires* », 23 juin 2009, p. 7, n°25

maritime dans la région »¹⁹⁴. Il convient de toujours conserver un responsable opérationnel concernant la communication¹⁹⁵. Dès qu'il y a « *des signes manifestes que la sécurité du navire est menacée* », le capitaine doit autoriser l'émission d'un « *message urgent* »¹⁹⁶. Mais, dès lors qu'il estime que le navire ou l'équipage est exposé à un danger « *grave et imminent exigeant une assistance immédiate* », il doit lancer un « *message de détresse, précédé par les alertes de détresse appropriées* »¹⁹⁷, via le système d'alerte de sûreté du navire (SSAS). Ce système prend la forme de boutons électriques, l'un situé dans la passerelle, l'autre dissimulé sur le navire, à la connaissance d'un nombre restreint de marins (capitaine et second capitaine généralement).

93. – Le début de l'attaque : repousser les criminels. – En attendant une éventuelle assistance de navires militaires auprès du navire attaqué, ce dernier doit pouvoir se défendre. Ce point ne concerne que le cas dans lequel l'attaque vient d'un navire extérieur, en mer. Le navire doit disposer de moyens suffisants pour retarder le moment où les attaquants montent à bord. En premier, le capitaine peut tenter de semer la ou les embarcations pirates en augmentant la vitesse, ou en effectuant « *de brusques mouvements de la barre [...]* »¹⁹⁸. Ces mesures sont toutefois à effectuer dans la plus grande attention pour la sécurité de la navigation. Si de tels mouvements entraînent un risque pour l'équipage et le navire, le capitaine devra les arrêter immédiatement. Si le navire n'est pas assez rapide et que les manœuvres ne donnent pas l'effet escompté, trois types de systèmes existent pour repousser les terroristes : des systèmes visuels, des systèmes sonores et des dispositifs passifs et non létaux.

Les systèmes visuels sont majoritairement constitués de projecteurs ou de feux d'éclairage que les membres de l'équipage doivent utiliser en leur faveur. L'éclairage est employé à deux fins : cerner la flotte appartenant aux assaillants et les aveugler pour rendre leur opération moins fluide. Néanmoins, l'équipage doit toujours garder à l'esprit

¹⁹⁴ *Ibid.*, p. 9, n°37

¹⁹⁵ *Ibid.*, p. 8, n° 32

¹⁹⁶ *Ibid.*, p. 10, n°40

¹⁹⁷ *Ibid.*, p. 10, n°41

¹⁹⁸ *Ibid.*, p. 13, n°55

un devoir de discrétion en restant dans l'ombre, pour que les malfaiteurs ne détectent pas leur silhouette et ne soient tentés de les capturer.

Les systèmes sonores concernent les alarmes ou annonces émises, à l'attention de l'équipage pour leur indiquer les zones à risques, ou à l'attention des assaillants pour tenter de les décourager. Dans cette seconde hypothèse, ce sont des canons à son qui sont utilisés. Généralement, ces annonces et alarmes sont constituées d'une phase de mise en demeure, puis de l'envoi de sons particulièrement désagréables pour déstabiliser l'attaque pirate. Cet outil a notamment été utilisé avec succès par l'équipage du *Seabourn Spirit*, attaqué par des pirates le 5 novembre 2005 au large de la Somalie.

Enfin, d'autres dispositifs existent pour empêcher l'embarquement des malfaiteurs. Ces moyens sont variés : lances à eau, filets, clôtures électriques, graissage de la coque pour la rendre moins facile à escalader, *etc.* Il s'agit ainsi de constituer une véritable forteresse par des moyens qui ne risquent pas de causer du tort aux armateurs et compagnies maritimes en cas de contrôle.

94. – L'attaque : minimiser les dégâts. – Si, malgré toutes ces tentatives, les malfaiteurs parviennent à s'infiltrer sur le navire, la priorité est de mettre l'équipage à l'abri (voir infra n°111) et de protéger au mieux la cargaison et les sommes et objets de valeurs à bord. Ainsi le transport d'une somme d'argent élevée est fortement déconseillé par l'OMI. Pour la marchandise, il s'agit de l'amarrer fermement et d'éviter « *toute manipulation criminelle [et] empêcher qu'une cargaison dont le transport n'est pas prévu soit [...] entreposée à bord du navire* »¹⁹⁹.

De manière générale, il est nécessaire de garder le contrôle sur le navire et les accès aux compartiments. Le capitaine peut choisir de rester en poste afin de signifier qu'il est le maître à bord. Mais généralement, il lui est conseillé de se mettre à l'abri aussi.

La sécurité de l'équipage prime toujours sur la protection des biens. Si des dommages sont inévitables, ce sont les assurances qui prennent le relai pour lisser les conséquences résultant d'une attaque.

¹⁹⁹ Code ISPS, Partie B, article 9.25

II. La prise en charge des pertes matérielles en cas d'acte de terrorisme en mer après l'attaque

95. – **Les assurances couvrant les dommages matériels.** – Les compagnies d'assurance sont un acteur à ne pas négliger dans la lutte internationale contre le terrorisme maritime. Elles s'illustrent en matière de conseil et de sûreté. Souvent, elles établissent des rapports ou des cartes des régions dangereuses du monde, proposant un service annexe aux produits assurantiels classiques. Leur rôle premier est toutefois de minimiser l'impact qu'une attaque ou un vol peut avoir sur l'économie d'un opérateur privé. Les pertes matérielles directes dues à une attaque sur le navire sont variées : endommagement du navire et de la marchandise, perte de données informatiques, perte de revenu, *etc.*²⁰⁰. Indirectement, les compagnies maritimes peuvent perdre la confiance de leur partenaires nationaux et étrangers, le mode de consommation peut être impacté et l'attractivité du tourisme et des croisières peut chuter.

Les couvertures d'assurance portent sur trois domaines majeurs : les dommages causés au navire, les dommages causés à la marchandise et la responsabilité de l'opérateur maritime. Pour les dommages causés au navire, il existe deux types d'assurances : l'assurance corps et machines (H&M) et l'assurance *protection and indemnity* (P&I). Dans le cadre d'un transport maritime, il existe également des assurances pour la marchandise, dont la couverture est soit partielle (assurance « FAP sauf »), soit totale (assurance tous risques). Enfin, l'assurance responsabilité intervient lorsque la responsabilité du transporteur, de l'entreprise *offshore* ou de tout opérateur maritime est engagée. Mais elles ne prennent pas toujours en charge le risque terroriste.

96. – **Terrorisme maritime : fortune de mer ou acte de guerre ?** – Si dans certains États comme la Norvège, la piraterie est toujours considérée comme un acte de guerre, cette position n'est pas partagée par tous, ainsi du système assurantiel anglais. En France, les garanties ordinaires excluent aussi généralement la « *piraterie ayant un caractère politique, ou se rattachant à la guerre* », donc le terrorisme maritime. Il s'agit alors

²⁰⁰ M. D. Greenberg et Al., « Maritime Terrorism: Risk and Liability », *RAND Center for Terrorism Risk Management Policy*, 2ème Ed., 2016, p. 34

d'insérer une couverture particulière, qui pourrait s'étendre aux actes de terrorisme : les « risques de guerre » ou « risques de guerre et assimilés ». Ce sont les opérateurs maritimes qui doivent souscrire à ces conventions spéciales, annexées à un contrat d'assurance « risques ordinaires »²⁰¹. Pour les dommages causés au navire, les assurances H&M et P&I peuvent également prendre en charge les risques de guerre dans leurs couvertures, par le biais de conditions additionnelles. En matière de transport de marchandises, la Fédération Française de l'Assurance (FFA) met à disposition des modèles qui couvrent soit l'ensemble du voyage, soit la marchandise (du chargement au déchargement) comme la police *Waterbone*²⁰².

Toutes ces conventions supplémentaires sont limitées territorialement. L'opérateur maritime fixe les régions selon son activité. Mais parfois, il fait face à des restrictions non-négociables. Par exemple, les règles générales du *Shipowners' Club*, qui est un club P&I, excluent de l'extension « risques de guerre »²⁰³ tout déclenchement d'une guerre au sein de l'une des cinq grandes puissances mondiales : Royaume-Uni, États-Unis, France, Fédération de Russie et République populaire de Chine²⁰⁴.

97. – Conséquences économiques de la police « risques de guerre ». – S'assurer pour les risques de guerre induit des coûts supplémentaires. Si les primes sont prévues par la convention, les fluctuations politiques régionales, voire mondiales, peuvent induire des surprimes aléatoires pouvant se révéler importantes.

Récemment, c'est la région du golfe Persique qui a attiré l'attention des compagnies d'assurance après le sabotage de quatre pétroliers au large de l'émirat de Fujaïrah le 12 mai 2019. La *Lloyd's Market Association* (marché de l'assurance britannique) a aussitôt pris la décision d'inclure cet espace dans les zones à risque,

²⁰¹ *Le Lamy Transport*, Tome 2 [en ligne], Wolters Kluwer, 2019, n°470.

²⁰² Fédération Française de l'Assurance, « Assurance des marchandises transportées contre les risques de guerre, de terrorisme et de grève », [consulté le 15 avril 2019]. Accessible à : <https://www.ffa-assurance.fr/la-federation/publications/transports-modeles-de-polices-et-de-clauses/assurance-des-marchandises-0>

²⁰³ Qui comprend le risque d'acte de terrorisme, Shipowners' Club, « *Club Rules 2019* », Règle 25, n° 3(i), p. 25 et Appendices, War Risk Extension Clause, p. 116, [consulté le 2 août 2019]. Accessible à : https://www.shipownersclub.com/media/2019/02/Club_Rules_2019_Web.pdf

²⁰⁴ Shipowners' Club, « *Club Rules 2019* », n°3 Five Powers War Exclusion, p. 116 [consulté le 2 août 2019]. Accessible à : https://www.shipownersclub.com/media/2019/02/Club_Rules_2019_Web.pdf

indiquant la probabilité d'une hausse des surprimes et l'obligation, pour les armateurs, de signifier immédiatement à leur assurance, tout navire y naviguant²⁰⁵. Un mois plus tard, deux autres pétroliers ont été les cibles d'attaques d'objets volants dans la même région. La pression est ainsi encore montée d'un cran. Dans ce contexte, Frédérique Deneffe, directeur général du GAREX a indiqué les moyens mis à la disposition des assureurs pour étaler les risques qu'ils subissent : « *ils peuvent adapter leurs contrats en jouant sur les franchises, majorer les primes ou demander à l'armateur de prendre des mesures de prévention* »²⁰⁶.

L'assurance n'est pas sans contrainte et peut varier selon le climat politique. Mais les États prennent également des mesures afin de soutenir leurs armateurs. C'est notamment le cas des États-Unis qui s'illustrent régulièrement comme le leader diplomatique mondial.

Section 3 – Étude de cas sur la stratégie américaine : une logique extraterritoriale

I. La réaction des États-Unis aux attaques terroristes

98. – La démarche proactive des États-Unis. – Au lendemain des attentats du 11 septembre 2001 et avant même l'entrée en vigueur des Protocoles de 2005, le gouvernement américain annonce sa volonté de mettre en place des mesures de contrôle sur les infrastructures et les marchandises qui arrivent sur le territoire. Dès 2003, l'État annonce la mise en place de l'Initiative de sécurité en matière de prolifération (PSI), adoptée depuis par plus de 105 États²⁰⁷. Elle « *met l'accent sur le suivi et le contrôle des*

²⁰⁵ M. Wiese Bockmann, « Marine insurers extend Middle East war risk regions after tanker attacks », *Lloyd's List, Maritime intelligence*, article en ligne, 16 mai 2019, [consulté le 16 juillet 2019]. Accessible à : <https://lloydslist.maritimeintelligence.informa.com/LL1127538/Marine-insurers-extend-Middle-East-war-risk-regions-after-tanker-attacks>

²⁰⁶ L. Thévenin, « Maritime : un test pour l'assurance des risques de guerre », *Les Echos*, article en ligne, 13 juin 2019, [consulté le 16 juillet 2019]. Accessible à : <https://www.lesechos.fr/finance-marches/banque-assurances/maritime-un-test-pour-lassurance-des-risques-de-guerre-1028951>

²⁰⁷ France Diplomatie, « L'Initiative de sécurité contre la prolifération (PSI) », [consulté le 12 avril 2019]. Accessible à : <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/securite-desarmement-et-non-proliferation/desarmement-et-non-proliferation/commerce-transport-et-exportations-d-armes-et-materiels-sensibles/article/l-initiative-de-securite-contre-la-proliferation-psi>

flux maritimes »²⁰⁸, notamment sur les armes de destruction massive qui peuvent être transportées par la mer, profitant de l'opacité du système de conteneurisation. Ses succès sont évidents puisque de nombreuses cargaisons ont été interceptées, « *notamment à destination ou en provenance de la Corée du Nord et de la Syrie* »²⁰⁹. En parallèle, l'Initiative sur la sécurité des conteneurs (CSI) adoptée en 2002 répond aussi aux dangers de l'opacité du commerce maritime. Mais elle constitue un programme plus délicat dans la mesure où elle pose d'importantes questions de souveraineté.

II. La *Container Security Initiative* : un programme efficace mais complexe

99. – Fonctionnement de la CSI. – Sous cette initiative, les douanes américaines ont conclu des accords bilatéraux avec plusieurs gouvernements étrangers afin de contrer l'arrivée de potentielles armes terroristes. La stratégie consiste à stopper le risque au port de départ et non au port d'arrivée²¹⁰ et ainsi repousser les frontières américaines vers l'extérieur du territoire²¹¹. Aujourd'hui, cinquante-huit ports sont concernés, représentant 80% des transports conteneurisés à destination des États-Unis²¹².

Lorsqu'un État étranger l'autorise, la CSI fonctionne par la présence d'un agent du service des douanes et de la protection des frontières américain dans le port de l'État hôte. Cet agent travaille en coopération avec les services douaniers de l'État en question sur trois piliers : l'identification des conteneurs à risques grâce au partage d'informations et à l'intelligence économique ; l'immobilisation de tels conteneurs avant même le chargement sur le navire ; et l'utilisation de nouvelles technologies²¹³.

²⁰⁸ J.-F. Daguzan, « Le terrorisme maritime : éléments de réflexions sur une menace (majeure ?) », *Sécurité globale*, vol. 8, no. 2, 2009, p. 122

²⁰⁹ France Diplomatie, « L'Initiative de sécurité contre la prolifération (PSI) », [consulté le 12 avril 2019]. Accessible à : <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/securite-desarmement-et-non-prolifération/desarmement-et-non-prolifération/commerce-transport-et-exportations-d-armes-et-matériels-sensibles/article/l-initiative-de-securite-contre-la-prolifération-psi>

²¹⁰ J. Romero, « Prevention of Maritime Terrorism: The Container Security Initiative », *Chicago Journal of International Law*, vol. 4, 2003, p. 597

²¹¹ J. Mellor, « Missing the Boat: The Legal and Practical Problems of the Prevention of Maritime Terrorism », *American University International Law Review* 18, no. 2, 2002, p. 355

²¹² U.S. Custom and Border Protection, « Container Security Initiative, Office of Field Operations », [consulté le 2 août 2019]. Accessible à : <https://www.cbp.gov/sites/default/files/documents/CSI%20Ports%20Map%201%20page%20062614.pdf>

²¹³ U.S. Custom and Border Protection, « CSI: Container Security Initiative », [consulté le 2 août 2019]. Accessible à : <https://www.cbp.gov/border-security/ports-entry/cargo-security/csi/csi-brief>

100. – Évaluation de la CSI. – Deux observations peuvent être apportées pour relativiser les bienfaits de ce programme. En premier, il convient de souligner l'effet néfaste qu'il peut avoir sur la concurrence. En janvier 2003, par exemple, la Commission européenne a sanctionné quatre États membres de l'UE pour avoir signé des accords bilatéraux sous l'égide de la CSI car cette coopération créait un désavantage compétitif pour les États européens ne l'ayant pas adoptée²¹⁴. En 2004, elle a négocié un accord avec les États-Unis afin de lisser cette coopération douanière au niveau européen²¹⁵.

En second, la doctrine s'accorde à dire que la CSI présente des ambiguïtés en matière de souveraineté de l'État. L'exportation des réglementations et du modèle des douanes américaines outre-mer constitue, au premier abord, une violation de la souveraineté des États²¹⁶. Bien que les États partenaires l'aient expressément accepté, ils peuvent, par décision des douanes américaines, se retrouver sanctionnés en cas d'immobilisation de la cargaison²¹⁷. Les relations entre le port de l'État et la compagnie de transport, voir le chargeur ou le destinataire peuvent se trouver détériorées. En poussant le raisonnement encore plus loin, d'aucun pourrait affirmer que de telles décisions peuvent constituer une intrusion dans les affaires intérieures de l'État partenaire²¹⁸. Mais les gouvernements américains successifs ont rappelé à plusieurs reprises que la CSI n'avait pas pour objet de perturber la souveraineté des autres États mais plutôt d'instaurer des bénéfices mutuels en matière de sûreté²¹⁹.

Cette stratégie repose finalement sur la puissance économique des États-Unis qui, depuis le début du XX^e siècle, s'érigent en superpuissance et font usage de leurs armes diplomatiques pour adapter le droit international à leurs desseins politiques. La transposition d'un tel mécanisme à d'autres États semble ainsi difficile.

²¹⁴ J. Romero, « Prevention of Maritime Terrorism: The Container Security Initiative », *Chicago Journal of International Law*, vol. 4, 2003, p. 604

²¹⁵ Accord entre la Communauté européenne et les États-Unis d'Amérique intensifiant et élargissant le champ d'application de l'accord de coopération douanière et d'assistance mutuelle en matière douanière afin d'y inclure la coopération relative à la sécurité des conteneurs et aux questions connexes, Bruxelles, (Belgique), 30 septembre 2004

²¹⁶ J. Mellor, « Missing the Boat: The Legal and Practical Problems of the Prevention of Maritime Terrorism », *American University International Law Review* 18, no. 2, 2002, p. 358

²¹⁷ *Ibid.*

²¹⁸ *Ibid.*

²¹⁹ *Ibid.*

CHAPITRE 2 – LE CONTRÔLE ET LA PROTECTION DES MOYENS ET DES RESSOURCES HUMAINS DES ACTIVITÉS MARITIMES

101. – Présentation : prévention de l'embarquement de malfaiteurs et des attaques ciblées sur l'équipage et les passagers. – De la même manière que pour les moyens et les ressources matériels transitant en mer, il s'agit d'envisager en premier les contrôles effectués sur les hommes qui embarquent (**Section 1**), puis d'établir les moyens de protection offerts à ces personnes pendant l'attaque, et les modes de réparation *a posteriori* (**Section 2**).

Section 1 – Les procédures de contrôle sur les marins et les hommes embarqués

I. Le contrôle sur l'origine, la moralité et la formation des gens de mer

102. – Incidences de l'État du pavillon et des choix de l'armateur. – Les gens de mer sont les personnes « *salariées ou non salariées exerçant à bord une activité professionnelle* »²²⁰, parmi elles, les marins. L'État du pavillon fixe les règles relatives à la nationalité, la moralité et la formation de ces personnes²²¹. En France, c'est le Code des transports qui inscrit ces normes. Pour les questions de formation, il intègre les dispositions des conventions internationales relatives aux gens de mer (Convention STCW et Convention MLC). D'autres États disposent de législations plus souples, notamment sur les questions de nationalité (telles que le Panama ou la République de Trinité et Tobago). La réglementation étatique joue donc un rôle premier dans la qualification des gens de mer. Les exigences des armateurs sont également déterminantes pour le nombre de marins et les postes attribués à bord. Un navire d'assistance *offshore* nécessite un équipage plus réduit qu'un navire *post-Panamax*²²² par exemple.

²²⁰ Code des transports, article L5511-1, al. 4

²²¹ Convention de Montego Bay, article 94

²²² Navires pouvant emprunter le canal de Panama à la suite de son élargissement inauguré le 26 juin 2016, ils ont des dimensions pouvant aller jusqu'à 366 mètres de long sur 49 mètres de large

103. – La nationalité et l’identité des gens de mer. – En France, l’article L5522-1 du Code des transports dispose que « *l’équipage d’un navire doit comporter une proportion minimale de ressortissants d’un État membre de l’Union européenne [...]* ». Mais cette règle ne vaut ainsi que pour le pavillon français. Les pavillons de libre immatriculation ont cet avantage qu’ils ne contraignent pas autant les armateurs. Ils autorisent l’emploi de gens de mer étrangers, sans forcément fixer de « quotas de sécurité ». En matière de sûreté, cela rend pratiquement impossible la mise en œuvre de vérifications approfondies de la fiabilité de ces marins²²³. Mais parfois, il est intéressant pour l’armateur d’envoyer des marins de culture similaire à celle de l’État côtier pour éviter une attaque menée à l’encontre des marins français en raison de leur nationalité.

En parallèle de leur pièce d’identité nationale, les gens de mer ont une pièce d’identité maritime. Cette dernière est régie par la Convention n°185 de l’OIT, adoptée en 2003. Cette convention était d’une « *nécessité urgente* » à la suite des attentats de 2001 qui démontraient que le personnel navigant pouvait être auteur d’actes terroristes²²⁴. En 2016, une réunion tripartite de l’OIT a eu lieu pour renforcer la sécurité en matière d’identité des gens de mer. L’introduction des techniques biométriques a été fortement abordée et des amendements à la Convention ont été adoptés.

104. – La moralité des gens de mer. – En droit français, il est requis une certaine moralité des membres de l’équipage qui, pour certains, sont amenés à exercer des prérogatives de puissance publique. Ainsi, l’article L5521-4 du Code des transports dispose : « *nul ne peut exercer les fonctions de capitaine, d’officier chargé de sa suppléance, de chef mécanicien ou d’agent chargé de la sûreté du navire s’il ne satisfait à des conditions de moralité et si les mentions portées au bulletin n° 2 de son casier judiciaire sont incompatibles avec l’exercice de ces fonctions* ». Le marin doit ainsi être irréprochable pour exercer les fonctions pour lesquelles il est embarqué.

²²³ J. Mellor, « Missing the Boat: The Legal and Practical Problems of the Prevention of Maritime Terrorism », *American University International Law Review* 18, no. 2, 2002, p. 362

²²⁴ P. Chaumette, « La révision de la Convention n° 185 de l’OIT de 2003 », *Programme Human Sea – Rendre la mer humaine*, article en ligne, 26 juin 2017, [consulté le 11 août 2019]. Accessible à : <https://humanseahypotheses.org/817>

105. – La formation et l’aptitude physique des gens de mer. – Il s’agit ici de s’assurer que les gens de mer sont aptes à préserver la sécurité et la sûreté de leur personne, du reste de l’équipage et des hommes embarqués, ainsi que du navire et de la marchandise. Tout marin doit satisfaire à une certaine condition physique et présenter un certificat médical avant d’exercer ses fonctions à bord. En parallèle, l’article L5522-2 du Code des transports dispose : « *tout navire est armé avec un effectif de marins suffisant en nombre et en niveau de qualification professionnelle pour garantir la sécurité et la sûreté du navire et des personnes à bord ainsi que le respect des obligations de veille [...]* »²²⁵. Pour assurer la sûreté à bord, il est ainsi nécessaire mettre en place un effectif suffisant. La circulaire 1334 de l’OMI traite de la question des équipages réduits et rappelle que « *la tendance à la baisse du nombre de membre d’équipage à bord joue [...] en faveur des agresseurs* »²²⁶.

Les certificats d’aptitude des gens de mer sont aussi déterminants pour la sûreté et la sécurité du navire. Le fait, pour un armateur « *d’admettre à bord un membre de l’équipage ne disposant pas de titres de formation correspondant aux fonctions qu’il est amené à exercer à bord du navire* » est une infraction pénale passible d’une peine de prison et d’une amende.

106. – Intérêt de ces exigences. – En matière de sécurité maritime, l’intérêt de ces exigences est évident. Le fait de respecter les critères de nationalité (et de maîtrise de la langue) assure une bonne cohésion de l’équipage et une réaction rapide face aux événements de mer. Le nombre et la formation des gens de mer sont aussi déterminants pour faire face à toute situation imprévue mettant en péril la sécurité de la navigation.

Pour la sûreté, ces deux premiers points sont aussi valables. Les formations des marins pour la gestion de crise est également indispensable. La moralité, vise à s’assurer que les marins ne sont pas susceptibles de commettre une infraction sur le navire.

²²⁵ Code des transports, article L5522-2, al. 1

²²⁶ Circulaire MSC.1/Circ.1334 du Comité de la sécurité maritime de l’Organisation maritime internationale, « Principes directeurs destinés aux propriétaires, aux exploitants, aux capitaines et aux équipages des navires concernant la prévention et la répression des actes de piraterie et des vols à main armée à l’encontre des navires », 23 juin 2009,

Ainsi, tous ces contrôles opérés sur les membres de l'équipage ont un intérêt majeur en ce qu'ils assurent que les gens de mer n'embarquent pas pour des motivations criminelles. Mais encore une fois, les exigences varient selon les États, laissant ainsi de grandes disparités selon les pavillons.

II. Le contrôle des passagers embarqués

107. – Le transport de passagers, les risques. – Ici, l'exemple de l'*Achille Lauro* résonne. Outre celui de l'équipage, l'embarquement des passagers doit aussi suivre des procédures et des contrôles stricts. Les risques sont multiples : embarquement d'armes diverses, d'eau ou de nourriture contaminée, *etc.*²²⁷. Le développement de la croisière rend nécessaire un contrôle accru des hommes qui transitent en mer. Dans les termes du Code des transports, un passager n'est pas seulement le passager de croisière dans le cadre du loisir. Il s'agit de « toute personne qui se trouve à bord du navire pour quelque cause que ce soit, hormis les gens de mer »²²⁸. Ce peut ainsi être le salarié du client d'une entreprise d'assistance logistique *offshore*, dans le cadre d'un ouvrage maritime.

108. – Le transport de passagers, le contrôle. – Le point de départ des vérifications sur les passagers embarqués est le contrôle de l'identité. Comme les compagnies de transport aérien, les compagnies de croisière maritime requièrent l'identification des passagers qu'elles accueillent à bord. Cela permet d'abord de comptabiliser exactement le nombre de passagers ainsi que leur nationalité pour assurer un rapport précis en cas d'attaque. Mais la demande de présentation d'une pièce d'identité *a priori* tend également à la vérification de la validité du titre et la correspondance entre le titulaire et le porteur.

En France, depuis les attentats de 2015, on constate une préoccupation accrue sur le contrôle des flux humains. Ainsi a été pris l'arrêté du 16 juillet 2018 relatif aux conditions d'accès et de circulation en zone d'accès restreint des ports et des installations portuaires, et à la délivrance des titres de circulation. Celui-ci rend désormais « obligatoire les contrôles des passagers à bord des navires de croisière et des

²²⁷ M. D. Greenberg et Al., « Maritime Terrorism: Risk and Liability », *RAND Center for Terrorism Risk Management Policy*, 2ème Ed., 2016, p. xxi

²²⁸ Code des transports, article L5511-4

ferries »²²⁹. Au niveau européen, le *Passenger Name Record* (données relatives aux passagers du transport aérien) instaure un recueil et une conservation des noms, des dates de voyage ou encore du moyen de paiement utilisé²³⁰. La transposition de ce système au sein du transport maritime favoriserait encore davantage le contrôle des passagers.

À l'échelle internationale, Interpol joue également un rôle prépondérant dans la surveillance des pièces d'identité. Le système *I-Checkit* met en place un contrôle des documents perdus ou volés, répertoriés dans les commissariats de police du monde entier. Puisque « *les organisations criminelles et les terroristes utilisent des documents de voyage volés pour dissimuler leur identité et franchir les frontières sans être repérés* »²³¹, la signalisation de ces documents est cruciale dans le repérage des malfaiteurs. *I-Checkit* témoigne d'une véritable coopération entre le secteur privé et le secteur public. Les compagnies de croisière maritimes sont concernées par ce système.

Après le contrôle des flux humains sur la mer, il convient d'aborder les méthodes mises en œuvre afin de réduire l'impact d'une attaque terroriste sur les hommes. Les procédures de mise à l'abri (en prévention), et les couvertures de dédommagement (en réparation) sont essentielles pour conserver la confiance internationale.

Section 2 – La protection des hommes en mer et l'indemnisation des dommages

I. La mise à disposition de moyens de défense pendant l'attaque

109. – Ne pas armer les gens de mer. – En sûreté maritime, il existe un principe directeur : ne pas armer les gens de mer. Du moins, le port et l'utilisation d'armes à feu par les membres d'équipage est « *fortement découragé* »²³² par l'OMI car les marins ne sont pas suffisamment entraînés. Aussi la présence d'armes à bord peut-elle se retourner

²²⁹ Armateurs de France, Rapport annuel 2018/2019, « *Pour une navigation plus sûre* », p. 35

²³⁰ Gouvernement français, « Lutte contre le terrorisme : le passenger name record (PNR), c'est quoi ? », 2016, [consulté le 2 mai 2019]. Accessible à : <https://www.gouvernement.fr/lutte-contre-le-terrorisme-le-passenger-name-record-pnr-c-est-quoi-4433>

²³¹ Interpol, « I-Checkit », [consulté le 21 juin 2019]. Accessible à : <https://www.interpol.int/fr/Notre-action/Gestion-des-frontieres/I-Checkit>

²³² Circulaire MSC.1/Circ.1333/Rev.1 du Comité de la sécurité maritime l'Organisation maritime internationale, « *Recommandations aux gouvernements concernant la prévention et la répression des actes de piraterie et des vols à main armée à l'encontre des navires* », 12 juin 2015

contre les membres de l'équipage et les passagers si elles tombent entre les mains de criminels. Enfin, une dernière justification d'ordre juridique appuie sur les conséquences qui pourraient résulter de l'utilisation de ces armes sur des terroristes : certains États ne reconnaissent pas le principe de légitime défense ou interdisent le port d'armes, l'armateur et ses employés pourraient supporter des charges pénales dirigées à leur rencontre²³³.

Mais ce principe résulte de recommandations qui n'ont pas de force contraignante. Ainsi les compagnies maritimes pourraient-elle choisir d'armer leurs marins, conscientes des risques énoncés par l'OMI.

110. – Le recours aux agents de sûreté. – Pour pallier le manque de moyens de défense, les armateurs peuvent envisager de recruter des agents de sûreté de sociétés privées. Ce sont notamment les États-Unis et le Royaume-Uni qui s'illustrent dans cette activité. Les agents sont placés à bord ou suivent le navire sous forme d'escorte, la première option étant plus économique. Ils peuvent être non armés et ainsi avoir pour mission de « *donner des conseils en matière de sûreté et renforcer la capacité de veille* », ou armés pour assurer la sûreté des gens de mer et des passagers. Force est de constater le succès de ces sociétés puisqu'« *aucun navire embarquant à son bord des gardes armés n'a pu être abordé avec succès par des pirates jusqu'à ce jour* »²³⁴.

Mais il convient de rappeler que la qualité de la formation des gardes peut « *varier sensiblement d'une société à l'autre* », pouvant causer des incidents tels que des bavures dans le respect des règles d'engagements (causant la mort de plusieurs pêcheurs)²³⁵. Le MSC de l'OMI a ainsi émis des recommandations à l'attention des sociétés privées pour encadrer ce domaine peu réglementé.

²³³ Circulaire MSC.1/Circ.1334 du Comité de la sécurité maritime de l'Organisation maritime internationale, « *Principes directeurs destinés aux propriétaires, aux exploitants, aux capitaines et aux équipages des navires concernant la prévention et la répression des actes de piraterie et des vols à main armée à l'encontre des navires* », 23 juin 2009, p. 14, n°60-61

²³⁴ Institut supérieur d'économie maritime Nantes – Saint-Nazaire, « *Piraterie maritime : la maîtrise du risque ?* », Note de synthèse n°199, avril 2018, p. 2

²³⁵ *Ibid.*

111. – Les procédures de mise à l’abri. – Que des gardes soient à bord ou non, il existe des procédures pour mettre à l’abri l’équipage et les passagers. Lorsqu’une attaque est imminente, le facteur temps est déterminant et « *tous les membres de l’équipage [doivent] recevoir l’ordre de se mettre en lieu sûr et [...] déclencher tous les systèmes permettant de donner l’alarme, y compris le système d’alerte de sûreté du navire* »²³⁶. Le rôle du capitaine est ici déterminant puisque c’est lui qui s’assure que « *tous les membres de l’équipage se trouvent à l’intérieur des zones de sûreté et que les malfaiteurs ne peuvent y accéder* »²³⁷. Néanmoins, il est arrivé que des marins tentent une contre-attaque (à l’image de l’attaque pirate du *Maersk Alabama* d’avril 2009). Toutefois, l’OMI rappelle que les hommes à bord ne doivent pas tenter d’acte héroïque²³⁸. La situation de crise est gérée selon les procédures prévues par l’entreprise, suivant généralement le même scénario (voir retranscription de l’entretien avec M. Bernard en Annexe 5, page 123).

La violence des attaques criminelles commises milieu marin nécessite la réparation des dommages physiques et psychologiques.

II. La réparation des dommages matériels, physiques et psychologiques

112. – Les dommages. – Ce sont les personnes physiques qui assument les conséquences graves du terrorisme. Elles sont blessées, tuées et/ou assument des conséquences psychologiques débilantes²³⁹. Ces dommages doivent être prévus par les polices d’assurance pour les gens de mer ainsi que pour les passagers.

113. – Les polices d’assurance contractées par l’armateur. – Le propriétaire du navire est responsable des dommages subis par les membres de l’équipage dans l’exécution de leur contrat de travail. C’est ici l’assurance P&I qui s’applique pour la

²³⁶ Circulaire MSC.1/Circ.1334 du Comité de la sécurité maritime de l’Organisation maritime internationale, « *Principes directeurs destinés aux propriétaires, aux exploitants, aux capitaines et aux équipages des navires concernant la prévention et la répression des actes de piraterie et des vols à main armée à l’encontre des navires* », 23 juin 2009, p. 16, n°70

²³⁷ *Ibid.*, n°73

²³⁸ *Ibid.*, p. 29, n°8 (VI)

²³⁹ M. D. Greenberg et Al., « *Maritime Terrorism: Risk and Liability* », *RAND Center for Terrorism Risk Management Policy*, 2ème Ed., 2016, p. 34

responsabilité de l'armateur sur les gens de mer. Elle couvre d'abord les coûts investis pour le rapatriement des marins en cas de dommage corporel, de maladie ou de décès. Elle peut aussi prévoir des indemnisations pour les dommages corporels.

Aussi l'armateur peut-il étendre sa couverture avec la police MLC (relative à la convention de 2006) qui peut inclure des dédommagements supplémentaires pour le décès ou le handicap par exemple. Mais l'assureur prévoit parfois la possibilité pour lui de résilier cette couverture, avec préavis, en cas de risque de guerre²⁴⁰. Toutefois les attaques terroristes ont pour particularité d'être souvent imprévisibles, ce qui, en pratique, empêcherait l'assureur de se soustraire à cette indemnisation car il ne pourrait pas poser son préavis. Les assurances P&I peuvent aussi prendre en charge le soutien psychologique nécessaire aux membres de l'équipage pour se remettre du traumatisme.

L'armateur dispose aussi d'une responsabilité civile professionnelle qui peut couvrir certains événements dans l'exercice de son activité. Pour une entreprise d'ouvrage maritime, par exemple, les salariés du client qui peuvent se trouver à bord du navire doivent aussi être couverts. Même si leur employeur couvrira les dommages pouvant survenir à leur rencontre, la responsabilité civile de l'armateur peut être engagée pour faille dans les procédures de sûreté par exemple. L'assurance responsabilité civile minimisera alors l'impact de la responsabilité engagée de l'armateur. Cependant, selon le cas, ce type d'assurance exclut l'indemnisation en cas de faute de l'employeur ou de ses salariés.

114. – Les polices d'assurance contractées par les compagnies de croisière. –
Dans le cadre d'un transport de passagers, l'armateur peut être différent de la compagnie de croisière (le transporteur). Cette dernière a une obligation de sécurité vis-à-vis des passagers, et tout dommage survenant dans l'exécution du contrat de passage peut ouvrir droit à réparation par le passager lésé. Pour se prémunir, le transporteur contracte lui aussi une responsabilité civile professionnelle qui couvre, selon les options choisies, les dommages pouvant impacter les passagers transportés.

²⁴⁰ Exemple du Shipowners' Club, « Club Rules 2019 », Appendice Maritime Labour Convention (MLC) Extension clause 2016, n° 5(a), p. 123, [consulté le 2 août 2019]. Accessible à : https://www.shipownersclub.com/media/2019/02/Club_Rules_2019_Web.pdf

115. – Les fonds d’indemnisation pour les victimes de terrorisme. – Il existe des fonds de garantie nationaux ou régionaux ayant pour but d’indemniser les victimes d’actes de terrorisme. En France, le Fonds de Garantie des victimes des actes de Terrorisme et d’autres Infractions (FGTI) a été institué par la loi du 9 septembre 1986 et est financé par un prélèvement sur les contrats d’assurances de biens²⁴¹. Il existe également une action coordonnée au niveau européen. De multiples initiatives existent à travers le monde, et sont financées par des contributions d’acteurs privés ou d’organisations internationales ou non gouvernementales. Ils permettent une réparation accrue des dommages subis, là où les compagnies d’assurance instaurent des plafonds.

III. La question des rançons

116. – La position générale des États et des compagnies d’assurance. – La prise en otage de l’équipage et des passagers est une technique largement utilisée par les malfaiteurs en mer. Il s’agit d’une monnaie d’échange pour forcer les États, soit à agir conformément aux injonctions des groupes terroristes comme dans l’affaire de l’*Achille Lauro*, soit à leur verser une rançon. Mais la ligne de conduite des États est généralement de ne jamais transiger avec les terroristes. Des réunions de crise sont organisées dans les plus hautes institutions des États et aux sièges sociaux des opérateurs privés impactés (l’armateur, le transporteur, l’assureur, *etc.*) afin d’établir la stratégie à adopter. Mais si des négociations ont lieu, jamais les États ne reconnaissent publiquement le règlement d’une rançon. Cette position tient à leur crédibilité. De plus, les rançons constituent une source de revenus pour l’organisation politique illégale qui peut les réutiliser à des fins criminelles pour renforcer son pouvoir. Ainsi, les conditions de libération des otages sont rarement rendues publiques.

Du côté des assurances, les couvertures précédemment évoquées ne prennent jamais en charge le risque de la rançon. Il faut alors se tourner vers des polices spéciales.

²⁴¹ Fonds de Garantie des victimes des actes de Terrorisme et d’autres Infractions, « L’indemnisation des victimes d’actes de terrorisme », [consulté le 12 août 2019]. Accessible à : https://www.fondsdegarantie.fr/wp-content/uploads/2017/06/Livret_ge%CC%81ne%CC%81rique_attentats_terroristes.pdf

117. – Les polices d’assurances K&R. – Pour combler cette faille, s’est développé un marché assurantiel privé. Ce sont les polices d’assurance Kidnapping et Rançons (K&R) qui, face à une telle situation, « *garantissent l’intervention d’une équipe de négociateurs et couvrent les frais de rançons* »²⁴². Elles ont un fonctionnement similaire aux assurances « risques de guerre » puisqu’il faut délimiter le territoire au sein duquel la couverture s’applique. En parallèle, l’entreprise couverte doit également établir la liste des salariés inclus dans le contrat d’assurance.

Ainsi les moyens de contrôle et de défense en cas d’attaque terroriste ne sont-ils pas si différents de ceux qui existent pour les attaques pirates. En parallèle de ces outils de prévention, il existe des systèmes complémentaires en matière de répression. Cette phase répressive s’illustre, premièrement par les stratégies d’interception des malfaiteurs et leur remise à la juridiction compétente, et en second par le procès, étape ultime de punition.

²⁴² A. Delrieu, « Enlèvements : beaucoup de gens pensent encore que l’État va intervenir », *Public Sénat*, article en ligne, 28 juin 2018, [consulté le 30 juin 2019]. Accessible à : <https://www.publicsenat.fr/article/societe/enlevements-beaucoup-de-gens-pensent-encore-que-l-etat-va-intervenir-87644>

TITRE 2 – UNE RÉPRESSION INTERNATIONALE INTÉGRÉE DES AUTEURS

118. – Présentation : policiers et juges, capturer et punir – Il s’agit ici de revenir aux questions de coopération interétatique afin que l’aboutissement de tous ces efforts de prévention et d’arrestation soit le jugement effectif des terroristes.

Pour ce faire, l’application des règles de droit international, doublée d’une implication accrue des forces militaires semble la solution première. Les règles existant en matière d’arraisonnement et de poursuite méritent un examen approfondi et peut-être quelques aménagements pour permettre la capture rapide des terroristes. Attendre qu’un navire militaire de l’État côtier se déplace pour intercepter le vaisseau clandestin n’est pas gage d’efficacité et certaines dérogations pourraient être accordées aux marines étrangères qui patrouillent au large des côtes.

Puis, une fois les criminels interceptés, la question de l’extradition se pose et devrait, dans le cadre du terrorisme international, répondre à des règles strictement définies pour assurer une équité juridictionnelle des États concernés. La détermination de la juridiction adéquate reste une question majeure. Les règles de compétence varient selon l’État dans lequel se tient le jugement et les éventuels accords régionaux ou internationaux qui portent sur le sujet. Une fois la juridiction établie, il convient d’assurer le procès pénal, dans le respect des droits fondamentaux établis par les instruments juridiques internationaux. Mais en parallèle, la question de l’action des parties civiles se pose. Cette action constituerait finalement la phase ultime de ce long processus juridique qui vise, *in fine*, à maintenir les personnes physiques indemnes face aux actions politiques violentes.

Il conviendra alors dans un premier temps d’apprécier la phase de capture et de remise aux autorités compétentes des terroristes agissant en milieu marin (**Chapitre 1**) pour envisager ensuite la phase juridictionnelle de cette répression intégrée du terrorisme maritime (**Chapitre 2**).

CHAPITRE 1 – L’ENTRAIDE MILITAIRE ET LÉGALE POUR UNE GOUVERNANCE DES OCÉANS

119. – Présentation : l’action des autorités. – Les forces militaires ou de police des États doivent se conformer au droit international, en matière d’arrestation des criminels (**Section 1**) et en matière d’extradition et de coopération pénale (**Section 2**).

Section 1 – Le renforcement de la coopération militaire et diplomatique internationale

I. La coopération des marines dans le cadre juridique restreint de l’arrestation des terroristes

120. – Les patrouilles militaires : fondement des actions. – La présence des forces militaires de divers États dans les zones sensibles est justifiée par la mise en place d’opérations conjointes incitées par les organisations internationales (voir supra n°64 à 79). Néanmoins, ces patrouilles n’ont le droit d’agir que conformément aux règles de droit international qui fixent les conditions d’arraisonnement et d’arrestation des navires en mer. Deux définitions s’imposent : celles de l’arraisonnement et celle de la saisie.

L’arraisonnement d’un navire est le fait de « *procéder à un contrôle pour vérifier la destination, la cargaison [...], la nationalité, l’état sanitaire de son équipage et de ses passagers* »²⁴³. La saisie, pour sa part, est le fait d’immobiliser, par la force, le navire suspecté de vouloir commettre ou d’avoir commis des infractions en mer. Elle peut mener à l’arrestation de son équipage. Deux situations sont envisagées : lorsque l’arraisonnement d’un navire précède sa saisie et lorsque le navire est poursuivi par les autorités après avoir été signalé par les systèmes d’alerte.

La Convention SUA de 1988 montre une nouvelle fois ses failles. Si elle envisage le fait, pour le capitaine, de remettre un criminel aux autorités de tout État partie (alors que celui-ci, rappelons-le, n’est en principe pas armé), elle ne donne aucune précision sur

²⁴³ Larousse [en ligne]. Définition “arraisonnement”, [consulté le 27 juin 2019]. Accessible à : <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/arraisonner/5362>

les procédures d'arraisonnement ou d'arrestation des navires suspects par les forces navales. Elle renvoie simplement aux règles du droit de la mer établies au sein de la CMB²⁴⁴. Aussi ce texte indique-t-il que « *seuls les navires de guerre ou aéronefs militaires, ou [ceux] qui sont autorisés à cet effet, peuvent effectuer une saisie* »²⁴⁵. Il est toutefois nécessaire de distinguer les eaux territoriales de la haute mer qui répondent à des régimes juridiques différents.

121. – L'arraisonnement et l'arrestation en haute mer. – Aux termes de l'article 110 de la CMB sur le droit de visite, un navire de guerre qui croise en haute mer un navire soupçonné de se livrer à certaines infractions peut l'arraisonner. Néanmoins, la liste des infractions édictée par cet article ne prend pas en compte les actes de terrorisme et n'évoque que la piraterie. Cela signifie alors que « *seul un navire de l'État du pavillon pourra arraisonner le navire sur lequel un attentat, ne répondant pas à la qualification classique de la piraterie, a été commis* »²⁴⁶. Cette timidité, regrettée par Pierre Bonassies et Christian Scapel, ne saurait être parée qu'en révisant les instruments juridiques internationaux. Mais en l'absence de telles dispositions il conviendrait de raisonner par analogie et d'appliquer cet article à notre objet d'étude. Ainsi, en haute mer, au large du golfe de Guinée par exemple, tout navire militaire pourrait arraisonner un navire apparaissant comme appartenant à un groupement armé clandestin tel que le MEND.

Concernant la saisie, « *tout État peut, en haute mer ou en tout autre lieu ne relevant de la juridiction d'aucun État, saisir un navire ou un aéronef pirate [...] et appréhender les personnes et saisir les biens se trouvant à bord* »²⁴⁷. Cela permet ainsi l'intervention d'une force navale relevant d'un État différent de l'État du pavillon, ce qui, en pratique, est plus adapté lorsque le navire militaire se trouve plus proche du lieu de l'attaque²⁴⁸. Mais cette solution n'est à nouveau supportée par aucun texte précis.

²⁴⁴ Convention SUA, article 9

²⁴⁵ Convention de Montego Bay, article 107

²⁴⁶ P. Bonassies et C. Scapel, *Traité de droit maritime*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Traités 3^e Ed., 2016, p. 83, n°78

²⁴⁷ Convention de Montego Bay, article 105

²⁴⁸ N. Boudong, « *La piraterie maritime moderne* », mémoire pour l'obtention du Master II Professionnel Droit maritime et des Transports, année universitaire 2008/2009, p. 30

122. – L’arraisonnement et l’arrestation dans les eaux sous juridiction de l’État côtier. – L’État côtier dispose des droits souverains d’arraisonnement, d’inspection, de saisie et d’introduction d’une instance judiciaire, depuis sa mer territoriale jusqu’à la limite extérieure de sa zone économique exclusive (ZEE)²⁴⁹. Ces droits lui sont exclusifs.

Ainsi, tout État côtier peut poursuivre tout navire ayant commis une infraction dans les eaux relevant de sa juridiction, lorsque cette poursuite commence dans ces eaux et se fait de manière ininterrompue²⁵⁰. Elle peut se poursuivre jusqu’en haute mer mais s’arrête néanmoins dès que le navire entre dans les eaux relevant de la juridiction d’un autre État. Chaque État côtier assure donc la sûreté à l’intérieur de son territoire maritime sans, en principe, empiéter sur le territoire des autres. Mais ce mécanisme juridique est problématique lorsque le navire terroriste se réfugie dans les eaux relevant de la juridiction d’États disposant d’une force militaire réduite.

123. – L’assouplissement des régimes pour assurer l’arrestation des navires terroristes. – En haute mer ou dans les eaux sous juridiction étatique, le problème persiste : il n’existe pas de fondement légal pour intercepter un navire suspecté de se livrer à des activités terroristes par un État autre que l’État du pavillon ou l’État côtier. En haute mer, c’est l’exclusion du terrorisme de la liste des infractions justifiant l’arraisonnement ou la saisie qui pose problème. En mer sous juridiction étatique, c’est le principe de non-ingérence dans les affaires de l’État côtier qui freine toute action étrangère.

Une révision des instruments juridiques serait donc nécessaire, au moins pour la haute mer. Il conviendrait de laisser la possibilité à tout État d’arrêter un navire suspecté de se livrer à des actes terroristes dans les eaux en dehors des juridictions étatiques. Concernant les eaux territoriales, l’accord explicite de l’État côtier suffirait à justifier une action étrangère. Mais cette situation serait soumise aux relations diplomatiques internationales, et donc trop instable pour réprimer la menace universelle. Néanmoins, il convient de rappeler qu’elle a fait ses preuves dans le cas de la Somalie, suite aux Résolutions 1816 et 1831 du CSNU.

²⁴⁹ Convention de Montego Bay, article 73

²⁵⁰ *Ibid.*, article 111

II. Des acteurs terrestres structurés, complément essentiel

124. – Politiques nationales. – Il s'agit de toucher du doigt les problématiques de sûreté nationale des États côtiers. La pauvreté et l'instabilité politique constituent le terreau de la piraterie et du terrorisme. Les États côtiers doivent jouir d'une structure militaire forte pour faire régner l'ordre sur leur territoire, et d'une administration organisée pouvant répondre aux besoins de leurs habitants.

Mais dans ces États décolonisés dont l'expérience politique est jeune, il est difficile d'importer les modèles judiciaires et légaux des États aux traditions juridiques plus éprouvées. Aussi les groupes terroristes à motivations religieuses ou culturelles ont-ils parfois davantage le soutien de la population. Les centres régionaux de l'ONU pour la paix et le désarmement servent d'appui pour structurer le contrôle étatique sur le trafic illicite d'armes et les activités des groupes politiques clandestins. Mais concernant le phénomène du terrorisme maritime, l'armée, la police et les juridictions terrestres doivent se trouver doublées de centres relatifs à la sûreté maritime sur les côtes.

125. – Les MRCC. – De l'organisation de l'État découle l'existence de Centres de coordination et de sauvetage (MRCC) efficaces. Les alertes émises par les navires en détresse doivent pouvoir être traitées rapidement, conformément aux dispositions de la Convention internationale sur la recherche et le sauvetage maritimes (SAR). Les MRCC, présents dans le monde entier, ont pour mission de recueillir les informations relatives à tout sinistre (le nombre d'hommes à bord, la position exacte du navire, *etc.*). Les radiocommunications sont déterminantes pour assurer la sûreté en mer en cas d'attaque.

La transmission de ces informations permet l'envoi d'équipes de sauvetage chargées de porter assistance, et l'alerte d'éventuels navires militaires à proximité pour agir le plus rapidement possible et stopper l'attaque. Un État organisé permettra l'effectivité de ces centres. Le véritable défi se joue ainsi à terre.

Après l'arrestation des terroristes en mer, se pose la question de l'extradition, souvent sollicitée par l'État des ressortissants victimes de l'acte.

Section 2 – Clarification et perfectionnement des compétences juridictionnelles en matière de terrorisme maritime

I. Les difficultés d'une solidarité entière dans l'extradition

126. – La procédure d'extradition. – L'extradition est un acte d'entraide pénale internationale qui a pour but de transférer une personne d'un État à un autre en vue d'un jugement ou de l'exécution d'une condamnation. Elle découle d'une demande formulée par l'État dit « requérant », qui fait valoir sa juridiction, à l'État dit « requis », sur le territoire duquel se trouve l'individu. L'extradition repose sur deux types de normes juridiques. Les traités bilatéraux sont signés entre deux États qui choisissent de coopérer en matière pénale et fixent les conditions de l'extradition. En principe, dès que ces conditions sont réunies, l'extradition doit avoir lieu. Les conventions multilatérales concernent en revanche généralement l'extradition de manière indirecte.

Ainsi la Convention SUA précise-t-elle en son article 11, que « *les infractions prévues à l'art[icle] 3 sont de plein droit comprises comme cas d'extradition dans tout traité d'extradition conclu entre États Parties [...]* ». Elle précise également qu'en l'absence de traité, « *l'État Partie requis a la latitude de considérer la présente Convention comme constituant la base juridique de l'extradition [...]* »²⁵¹. Elle stipule aussi que si l'État n'extrade pas, il doit mener l'enquête et assumer les suites judiciaires lui-même (voir supra n°42).

127. – Une pratique fluctuante en matière d'extradition. – Malgré l'existence de fondements juridiques, l'extradition peut être refusée par l'État requis. Quatre types d'éléments peuvent amener à débouter de la demande : la personne, l'infraction, la peine et la procédure. Illustrons rapidement chacun de ces points en les appliquant au terrorisme maritime.

Premièrement, concernant la personne, les États peuvent refuser d'extrader leurs nationaux car ils préfèrent mener les procédures judiciaires eux-mêmes. Par exemple, en admettant que les attaques menées en juin 2019 en mer d'Oman soient attribués à des

²⁵¹ Convention SUA, article 11 al. 2

ressortissants iraniens, capturés sur le sol iranien, il est peu probable que l'Iran accepte l'extradition des malfaiteurs si elle est sollicitée.

Les éléments relatifs à l'infraction ne trouvent ici pas d'obstacle particulier dans la mesure où la Convention SUA sert de fondement. Ratifiée par une majorité d'États, il y a peu de risques que son application soit contestée.

Les conditions relatives à la peine justifient souvent le refus d'une extradition. C'est ici une question d'ordre public pour l'État requis de s'assurer que la peine maximale encourue pour l'infraction dans l'État requérant n'excède pas la peine maximale prévue par son droit. La peine de mort illustre parfaitement cette situation délicate.

Enfin, la question de la compétence de l'État requérant est la plus importante. Cette dernière ne doit pas heurter celle de l'État requis. Ainsi il convient d'envisager les juridictions compétentes pour s'assurer d'une procédure valide.

II. Déterminer la juridiction compétente

128. – Les fondements de la compétence juridictionnelle. – L'article 6 de la Convention SUA prévoit la compétence juridictionnelle. Elle énumère six cas dans lesquels un État peut établir sa compétence. Toutefois, elle « *n'écarte aucune compétence pénale exercée conformément à la juridiction nationale* »²⁵². La compétence pénale d'un État se fonde généralement soit sur la territorialité, soit sur la personnalité. La territorialité est relative aux espaces géographiques en lien avec la commission de l'infraction. La personnalité repose sur la nationalité de l'auteur de l'infraction ou sur celle des victimes.

Ainsi, dans le cadre d'infractions transnationales en mer, territorialité et personnalité se superposent selon l'État du pavillon du navire attaqué, celui dans les eaux duquel l'infraction est commise, celui ou ceux dont sont ressortissantes les victimes, *etc.*

Ces États peuvent se manifester, et effectuer une demande d'extradition pour pouvoir juger les auteurs. La solution la plus simple serait celle selon laquelle l'État ayant arrêté les terroristes décidera d'assumer la procédure judiciaire. Mais il n'existe pas de règle qui puisse fixer cet ordre de priorité.

²⁵² Convention SUA, article 10, Par. 5

129. – La compétence juridictionnelle dans l'affaire de l'*Achille Lauro*. – Au moment de juger les terroristes de l'attaque de l'*Achille Lauro*, deux compétences se superposent : celle de l'Italie, État de pavillon du navire détourné et détenant les terroristes prisonniers ; et celle des États-Unis dont l'un des ressortissants a été exécuté.

Lorsque les Américains interceptent le Boeing égyptien à bord duquel les terroristes ont pris la fuite, ils justifient leur intervention par la règle de compétence universelle. Mais cette règle, reposant sur la Convention internationale contre la prise d'otages, est pondérée par deux critères cumulatifs : le crime doit avoir été commis à l'encontre de l'un de leurs ressortissants et le ou les auteurs présumés doivent se situer sur leur territoire²⁵³. Or, comme l'explique le professeur Pancraccio, le détournement de l'aéronef par la Navy américaine était illicite car « *seul l'État d'immatriculation peut prétendre exercer une compétence sur son appareil national* »²⁵⁴, en l'espèce, l'Égypte. Cet atterrissage forcé a pourtant trouvé à se justifier par le caractère exceptionnel des circonstances²⁵⁵. Ainsi, le détournement de l'aéronef et la demande d'extradition formulée par la suite par le gouvernement américain trouvaient un certain fondement. Mais la demande est finalement rejetée par l'Italie qui préfère, malgré l'existence d'un traité d'extradition entre les deux États, conserver sa juridiction.

III. La suggestion d'un tribunal international dédié au terrorisme maritime

130. – Désirabilité – Au cours d'un procès de terroristes ayant commis des actes de violence en mer, toutes les nations directement ou indirectement impactées peuvent vouloir y participer²⁵⁶. L'élection d'un seul État compétent lèse nécessairement les acteurs non reconnus au procès. Mais le principe *non bis in idem*, consacré par diverses conventions internationales²⁵⁷, interdit de poursuivre et punir plusieurs fois une même

²⁵³ J.-P. Pancraccio, « L'Affaire de l'*Achille Lauro* et le droit international », *Annuaire français de droit international*, vol. 31, 1985, p. 231

²⁵⁴ *Ibid*

²⁵⁵ *Ibid*

²⁵⁶ J. Power, « Maritime Terrorism: A New Challenge for National and International Security », *Barry Law Review*, vol. 10, 2008, pp. 132

²⁵⁷ Voir par exemple le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 1966, article 14, Par. 7

personne pour les mêmes faits. Il est donc impossible de faire valoir la juridiction de tous les États impliqués sans violer ce principe, bien que tous les États ne le reconnaissent pas.

Créer un véritable tribunal international dédié au terrorisme transnational permettrait de contourner ces considérations politiques en garantissant la voix de chacun des États. Néanmoins, l'ouverture d'un nouveau procès exceptionnel au niveau international à chaque fois qu'une attaque a lieu en mer, sans même disposer d'une définition et d'un cadre juridique précis, semble difficile. La révision des instruments juridiques internationaux est une priorité avant d'envisager ne serait-ce que l'évocation d'une telle juridiction sur la scène internationale.

131. – Faisabilité – Aussi la faisabilité d'un tel projet reste-t-elle difficile à défendre. Premièrement, il serait nécessaire de déterminer la forme de cette juridiction : *ad hoc* ou permanente. Un tribunal *ad hoc* a déjà été créé pour juger des actes de terrorisme : le Tribunal spécial pour le Liban. Après plusieurs attentats commis au Liban entre 2004 et 2005, cette juridiction avait été créée à l'initiative de l'ONU. En parallèle, la Cour pénale internationale pourrait disposer d'un département dédié au terrorisme transnational. Mais plusieurs obstacles freinent la transposition de ces juridictions au terrorisme maritime.

Tout d'abord, concernant le modèle *ad hoc*, l'exemple du Tribunal pour le Liban avait pour mission de juger les attentats à l'encontre d'hommes politiques. La survenance de tels attentats n'a pas encore eu lieu en mer. Aussi, « *cela ne signifie [...] pas que le terrorisme, toutes catégories confondues, est désormais un crime international au même titre que les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre* »²⁵⁸. Au sujet de la juridiction permanente, le Statut de Rome de la Cour pénale internationale n'inclut pas, dans sa compétence, le terrorisme comme infraction générale. Seule une révision du statut permettrait une telle inclusion. Mais ce type de procédure demanderait l'assentiment de la communauté internationale, loin d'être garanti. Nous l'avons vu, aucun consensus n'existe sur la notion de terrorisme, encore moins maritime. Envisager de faire juger ces actes par une juridiction supranationale est, pour l'heure, utopique.

²⁵⁸ M. Massé, « La criminalité terroriste », *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, vol. 1, 2012, p. 107

CHAPITRE 2 – LA RÉPONSE ÉTATIQUE, RÉPONSE ULTIME AU TERRORISME MARITIME

132. – Présentation : défenses et actions. – La diversité d’acteurs impliqués nécessite d’envisager le procès final au pluriel. Il est préalablement nécessaire d’établir la diversité des acteurs pouvant se trouver en défense dans le cadre du procès (**Section 1**) avant d’envisager la dualité du procès pénal et du procès civil (**Section 2**).

Section 1 – La défense dans le procès pénal pour infraction de nature terroriste commise en milieu marin

I. Les terroristes, accusés centraux du procès pour acte de terrorisme maritime

133. – Le terroriste personne physique. – Le procès pénal vise à dissuader et punir la personne qui a commis une infraction. Selon l’État dans lequel le procès a lieu, les règles de procédure sont différentes. En effet, en matière de terrorisme maritime, la Convention SUA prévoit que l’État Partie qui détient l’auteur ou l’auteur présumé de l’infraction peut mener la procédure conformément à sa législation « *dans les mêmes conditions que pour toute autre infraction de caractère grave* »²⁵⁹. Aussi, elle ajoute que l’auteur présumé « *jouit de la garantie d’un traitement équitable à tous les stades de la procédure, y compris la jouissance de tous les droits et garanties prévus pour une telle procédure par les lois de l’État sur le territoire duquel elle se trouve* »²⁶⁰.

Dans cette convention internationale de nature pénale, la formulation de cet article est étrange. Généralement, les droits garantis ne sont pas relatifs aux règles de droit interne de chaque État, mais plutôt universels. Les notions de respect de « droits de l’homme », de « droits de la défense » ou de « procès équitable » sont ici curieusement absents. Cette omission certainement volontaire tient peut-être à la nature des crimes

²⁵⁹ Convention SUA, article 10, Par. 1

²⁶⁰ *Ibid.*, article 10, Par. 2

qu'elle tente de réprimer, ou à la nécessité d'accueillir le plus de signataires possibles à cette convention, certains n'adhérant pas à ces principes. Une conséquence directe de cette absence de garanties peut se traduire par un manque de coopération dans les demandes d'extradition, l'État requis ne souhaitant pas coopérer avec un État n'ayant pas les mêmes principes directeurs de la procédure pénale. En matière de terrorisme, certains États sont suspectés de pratiquer des méthodes d'investigation douteuses.

Le sort de l'auteur d'une infraction énumérée à l'article 3 de la Convention SUA est alors inégal selon l'État qui l'interceptera.

134. – Le groupe terroriste. – Au-delà de la réponse judiciaire réservée aux individus, la question de la responsabilité pénale du groupe politique ayant commandité les actions se pose. Outre les opérations militaires qui appuient la répression internationale, *une réponse judiciaire peut-elle avoir lieu à l'encontre de l'organisation terroriste, ou du moins de ses leaders ?* Régulièrement, les terroristes rappellent qu'ils sont des combattants pour la liberté (dans le cas de l'établissement d'un État souverain tels que le FLP, Abu Sayyaf ou l'État islamique). Tant qu'ils restent dans la clandestinité, ils sont accessibles à une sanction pénale. Ce fut le cas pour « l'Émir de la Mer »²⁶¹ d'Al-Qaida, capturé au Yémen et incarcéré à Guantanamo.

Mais si, plus tard, un État venait à être reconnu, le groupement terroriste et ses leaders pourraient invoquer l'immunité de l'État souverain et de ses dirigeants²⁶² (voir infra n°137). Cet argument a par ailleurs été brandi par le FLP dans le cas de l'*Achille Lauro*, la question de l'État palestinien faisant d'autant plus débat à l'époque.

II. Les autres acteurs au cœur de la défense

135. – Les opérateurs maritimes privés. – Ce sont ici surtout les armateurs et les compagnies maritimes. Que ce soit pour le transport d'une marchandise non-autorisée ou la présence de terroristes à bord du navire. Ils peuvent supporter une responsabilité pénale pour ne pas avoir respecté les obligations qui leur incombaient au titre de la loi interne ou

²⁶¹ Nom prêté à Abd al-Rahim al-Nashiri (voir supra n°2)

²⁶² D. Alexander, « Maritime Terrorism and Legal Responses », *Transportation Law Journal*, vol. 19, 1991, p. 459

des conventions internationales en matière de sûreté maritime (notamment la Convention SOLAS et le Code ISPS). Le droit maritime impute une responsabilité particulière au capitaine qui dispose d'un pouvoir discrétionnaire en matière de sûreté. Dans le cas où le capitaine dont le navire attaqué prendrait de telles mesures qui causeraient des dommages graves à l'équipage ou aux passagers, sa responsabilité pénale pourrait être engagée²⁶³. Mais l'engagement de cette responsabilité n'est pas souhaitable car elle relève de la combinaison de plusieurs facteurs dont le capitaine n'est pas seul maître²⁶⁴.

136. – Les opérateurs maritimes publics. – De la même manière que pour les opérateurs privés, les opérateurs maritimes publics, notamment les installations portuaires, ont certaines obligations en matière de sûreté. Le PFSO dispose d'une responsabilité accrue dans le domaine. Selon la législation interne, une faute de sa part pourrait être caractérisée s'il était avéré que les terroristes aient pu s'introduire à bord depuis l'installation portuaire²⁶⁵. Une responsabilité pénale pourrait être envisagée.

137. – L'État ? – Au cours de l'enquête, le rôle de l'État dans l'acte pourrait être soulevé. Il s'agirait, comme pour les opérateurs publics davantage d'une omission que d'une action positive. Ainsi, le Code ISPS qui justement introduit des obligations pour les États en son article 4 établit une forme de responsabilité. Mais l'État ne peut être condamné pénalement puisque la prérogative pénale lui est exclusive. De même, il existe des immunités politiques ou diplomatiques qui empêchent toute action pénale menée à l'encontre du président ou des diplomates qui, dans le cas du terrorisme maritime agissent dans le domaine de la sûreté mais aussi de la négociation ou des opérations militaires. Une action civile pourrait en revanche être intentée pour faire reconnaître l'implication de tous les opérateurs précédemment cités.

²⁶³ P. Bonassies et C. Scapel, *Traité de droit maritime*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Traités 3^e Ed., 2016, p. 264, n°298

²⁶⁴ M. Essou, « *Le droit pénal maritime* », mémoire pour l'obtention du D.E.S.S de Droit maritime et des Transports, année universitaire 2003/2004, p. 38

²⁶⁵ M. D. Greenberg et Al., « Maritime Terrorism: Risk and Liability », *RAND Center for Terrorism Risk Management Policy*, 2^eme Ed., 2016, p. 59

Section 2 – Une réponse plurielle au terrorisme maritime : entre pénal et civil

I. La réponse pénale résultant de la souveraineté

138. – Les fondements de la réponse pénale. – En matière de terrorisme maritime, le fondement légal de l'action pénale est la Convention SUA dès que ses conditions d'application sont réunies (voir supra n°37 à 39). Cette dernière stipule que « *tout État Partie réprime les infractions prévues à l'art[icle] 3 par des peines appropriées qui prennent en considération la nature grave de ces infractions* »²⁶⁶. Les États doivent donc s'assurer d'établir des lois pénales réprimant les infractions énumérées par la Convention. Ce sont ainsi véritablement les législations nationales qui fondent l'action pénale et la peine envisagée. En droit français, par exemple, ce sont les articles 421-1 à 422-7 du Code pénal qui traitent des infractions et des peines relatives au terrorisme. L'article 421-1 dispose ainsi : « *constituent des actes de terrorisme [...] les atteintes volontaires à la vie, les atteintes volontaires à l'intégrité de la personne, l'enlèvement et la séquestration ainsi que le détournement d'aéronef, de navire ou de tout autre moyen de transport* »²⁶⁷.

139. – Les conséquences de la réponse pénale. – C'est la privation de liberté qui s'applique aux individus condamnés pour terrorisme. Une amende accompagne l'incarcération et sert notamment au financement du FGTI (voir supra n°115). Souvent, la commission d'une infraction (meurtre, détournement d'un moyen de transport, *etc.*) en tant qu'acte de terrorisme constitue une circonstance aggravante et relève la peine maximale prévue. Ainsi, le meurtre, puni en droit français d'une peine maximale de trente ans²⁶⁸, entraîne la réclusion criminelle à perpétuité en matière de terrorisme²⁶⁹.

Cette logique semble reprise dans de nombreuses législations, dont celle des États-Unis qui se montrent particulièrement sévères vis-à-vis des atteintes commises à l'encontre de leur nation²⁷⁰.

²⁶⁶ Convention SUA, article 5

²⁶⁷ Code pénal, article 421-1 al. 1

²⁶⁸ Code pénal, article 221-1

²⁶⁹ Code pénal, article 421-3 al. 1

²⁷⁰ Par exemple, les peines maximums pour acte de terrorisme ont été ainsi modifiées : « *for any terms of years or for life* », c'est-à-dire « pour tout nombre d'années ou à vie », voir *Act to deter and punish terrorist acts in the United States and around the world, to enhance law enforcement, investigatory tools, and for*

Mais le procès pénal n'est pas la seule réponse judiciaire attendue par les victimes. Leur permettre d'intenter une action constitue le point final à la lutte internationale contre le terrorisme maritime : de la prévention à la répression, les acteurs privés doivent avoir leur place.

II. La réponse civile : garantie d'indemnisation pour une répression intégrée

140. – Intérêt et difficultés de la réponse civile. – Contrairement à la réponse pénale qui est automatique, et vise à dissuader et punir, l'action des parties civiles obéit davantage à des questions patrimoniales et doit trouver un fondement autre que l'infraction²⁷¹.

Institutionnaliser l'action civile pour le terrorisme maritime consisterait en l'investissement ultime du secteur privé dans la lutte contre le terrorisme pour trois raisons : le risque d'indemnisation des victimes inciterait les acteurs privés à accentuer leurs mesures de prévention ; permettrait aux assureurs de répartir les risques dans leurs couvertures ; et rendrait davantage prévisible la probabilité et le mécanisme des indemnisations des entreprises aux victimes (ou des entreprises aux entreprises)²⁷². Les opérateurs agissant dans le milieu maritime se verraient ainsi imputer l'indemnisation des victimes, bien que le dommage résulte d'une cause extérieure, afin d'élever la vigilance et les standards de sûreté et de partager équitablement le coût des risques²⁷³.

Néanmoins, l'ouverture automatique d'une action civile peut rencontrer des difficultés, par la complexité des relations dans les activités maritimes (obligations contractuelles, obligations de sûreté et de sécurité, *etc.*)²⁷⁴. Cibler le défendeur et fonder l'action se révèle délicat.

other purposes, 3rd January 2001, HR 3162 – 107th Congress, p. 109, Sec. 810 Alternate maximum penalties for terrorism offences, Par. a et c

²⁷¹ D. Alexander, « Maritime Terrorism and Legal Responses », *Transportation Law Journal*, vol. 19, 1991, p. 455, citant H. Koh, « For Uncivil Wrongs: Combatting Terrorism Through Transnational Public Law Litigation », *Texas International Law Journal*, vol. 22, 1987, p. 171

²⁷² M. D. Greenberg et Al., « Maritime Terrorism: Risk and Liability », *RAND Center for Terrorism Risk Management Policy*, 2^{ème} Ed., 2016, pp. xvii-xviii

²⁷³ D. Alexander, « Maritime Terrorism and Legal Responses », *Transportation Law Journal*, vol. 19, 1991, p. 456, citant J. Paust, « Private Measures of Sanction » dans *Legal Aspects of International Terrorism*, Evans and Murphy Ed., 1978, p. 578

²⁷⁴ M. D. Greenberg et Al., « Maritime Terrorism: Risk and Liability », *RAND Center for Terrorism Risk Management Policy*, 2^{ème} Ed., 2016, p. 41

141. – Les fondements de la réponse civile. – À l'image du pénal, intégrer l'action civile dans les instruments juridiques internationaux serait une solution possible pour en assurer le fondement. La Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes du Conseil de l'Europe, par exemple, fait peser sur l'État une obligation d'indemniser les victimes lorsque « *la réparation ne peut être entièrement assurée par d'autres sources* »²⁷⁵. Si ni les fonds, ni les assurances, ni toute autre source de dédommagement ne suffisent pas, l'État constitue le dernier recours. Parmi ces autres sources pourrait se trouver l'indemnisation du préjudice découlant du procès civil. Aussi des conventions régionales ou une convention internationale pourrait fixer cette règle afin de contraindre les États à mettre à disposition tous les moyens possibles pour minimiser l'impact terroriste sur les personnes privées (physiques et morales).

L'action civile pourrait alors être dirigée contre les divers acteurs énumérés précédemment, qui eux-mêmes pourraient se retourner contre leurs contractants où les organismes chargés d'assurer la sûreté à bord des navires ou dans les installations portuaires. Mais *comment définir la source de responsabilité de ces acteurs ?* Une faute ou une action positive ayant un lien direct et caractérisé avec le dommage, commis par la compagnie de croisière par exemple, ne trouverait pas de mal à constituer le fondement de l'action des victimes.

Mais *quid de la négligence ?* La sûreté maritime tient à la vigilance des hommes. Ainsi, parfois, une négligence quelconque peut avoir des conséquences dramatiques. Mais elle n'est pas toujours facile à démontrer du fait d'un lien de causalité peu évident. Les conceptions diffèrent selon les traditions légales. Par exemple, le droit italien requiert seulement l'existence d'un dommage pour prouver la négligence tandis qu'en responsabilité civile anglaise, il est nécessaire de démontrer que l'acte de négligence est la source du dommage²⁷⁶.

²⁷⁵ Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes, article 2, Par. 1

²⁷⁶ D. Alexander, « Maritime Terrorism and Legal Responses », *Transportation Law Journal*, vol. 19, 1991, p. 460

De la même manière, se pose la question de la responsabilité contractuelle des opérateurs maritimes: *comment le droit fait-il face à la multitude de contrats rompus dans un contexte d'attaque maritime ?*²⁷⁷ Les assurances sont en première ligne pour dédommager les victimes. Néanmoins il conviendrait de mettre en place des plafonds de réparation afin de partager les dommages. *L'acte de terrorisme pourrait-il apparaître comme une force majeure ? Ou sa prévisibilité dans certains territoires entrerait-il dans l'économie générale du contrat ?* La notion de « prévisibilité du risque » apparaît ici déterminante. La doctrine s'efforce à définir cette notion car elle peut influencer la responsabilité des opérateurs maritimes en cas d'actes criminels commis par des tiers²⁷⁸. La prévisibilité (*foreseeability* en anglais) est davantage une notion de *common law* (droit de tradition anglaise). Si, classiquement, les actions criminelles commises par des tiers étaient considérées comme imprévisibles, le tournant du 11 septembre 2001 a changé cette perception²⁷⁹. Désormais, le risque terroriste est au centre de l'attention. Aussi l'existence de couvertures d'assurances l'incluant, ou de clauses telles que les « *war risks clauses* » (clauses « risques de guerre ») au sein des contrats d'affrètement font foi de la volonté des acteurs de prendre ce risque en compte.

Finalement, les victimes pourraient attirer au procès tous les acteurs en lien avec le dommage qui leur est causé : le port pour négligence dans les procédures de sûreté, l'armateur ou la compagnie maritime pour non-respect de leurs obligations contractuelles sur fond de prévisibilité de l'attaque, *etc.* Ces mêmes acteurs pourraient se retourner contre l'État, via les tribunaux administratifs, pour n'avoir pas mis en place des procédures et garanties suffisantes. Ainsi, pour les législateurs qui cherchent à dessiner le régime de responsabilité et des risques liés au terrorisme maritime, le défi premier consiste à éviter de se laisser submerger par le labyrinthe de questions de compétence, de règles juridiques, de scénarios d'attaques et de relations commerciales²⁸⁰. Il s'agirait d'établir les lignes directrices de l'action civile pour dommage né d'une attaque terroriste.

²⁷⁷ M. D. Greenberg et Al., « Maritime Terrorism: Risk and Liability », *RAND Center for Terrorism Risk Management Policy*, 2ème Ed., 2016, p. 66

²⁷⁸ *Ibid.*, p. xx

²⁷⁹ *Ibid.*, p. 69

²⁸⁰ *Ibid.*, p. 41

CONCLUSION

142. – Le terrorisme maritime, risque intégré mais peu réalisé. – Depuis la fin des années 2010, peu d'attaques maritimes à caractère politique ont eu lieu. Mais cette paisibilité apparente ne signifie pas une totale disparition du phénomène.

La sûreté maritime est un domaine particulièrement perfectionné : codes, procédures et accords se multiplient pour parer toute menace humaine contre les vaisseaux et les gens de mer. Toutefois, pour mener à bien ce travail de recherche, il a été minutieux de se repérer parmi ces nombreux mécanismes et d'en déceler les défauts (la défense de l'équipage face à des terroristes aveuglés par une idéologie, les fondements juridiques à l'arraisonnement des navires, l'harmonisation des procès pénal et civil, *etc.*). Tant que la menace ne sera pas imminente, la communauté internationale ne se préoccupera pas de régler les questions laissées en suspens.

Aussi l'asymétrie de la lutte internationale contre le terrorisme maritime est-elle l'enjeu fondamental. Pascal Boniface, géopolitologue français, et fondateur de l'Institut de relations internationales et stratégiques précise : « *l'asymétrie [...] suppose à la fois l'utilisation de forces non prévues à cet effet, l'utilisation d'armes contre lesquelles les moyens de défense ne sont pas adaptés, l'utilisation de méthodes qui refusent la guerre conventionnelle, des lieux d'affrontements imprévisibles et l'effet de surprise* »²⁸¹. Anticiper les stratégies adoptées par les groupes terroristes se révèle donc être la politique à adopter. Mais elle semble difficile à réaliser en mer.

La lutte contre le terrorisme maritime doit alors passer par un effort terrestre pour s'attaquer aux « racines du terrorisme » et à son « triangle de feu » : idéologie, ressources humaines et moyens matériels²⁸².

²⁸¹ P. Boniface, *Les guerres de demain*, Seuil, Paris, 2001

²⁸² Ministère de la Défense et Centre d'enseignement supérieur de la Marine, Dossier d'étude, « Le terrorisme maritime », 20 janvier 2003, pp. 47-48

BIBLIOGRAPHIE

I. Traités et manuels

- P. Bonassies et C. Scapel, *Traité de droit maritime*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Traités 3^e Ed., 2016
- R.-J. Dupuy, *Le droit international*, Presses Universitaires de France, Que sais-je ?, 2001
- *Le Lamy Transport*, Tome 2 [en ligne], Wolters Kluwer, 2019

II. Sources de droit

Conventions et traités internationaux

- Charte des Nations Unies, San Francisco, 1945
- Convention portant création de l'organisation maritime internationale, Genève, 1948
- Statut de l'Organisation internationale de police criminelle, Vienne, 1958
- Convention internationale pour la Sauvegarde de la vie humaine en mer, Londres, 1974
- Convention relative au transport par la mer de passagers et de leurs bagages, Athènes, 1974
- Protocole Additionnel I aux Conventions de Genève de 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, 1977
- Convention internationale contre la prise d'otages, New York, 1979
- Convention des Nations-Unies sur le Droit de la Mer, Montego Bay, 1982
- Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, Rome, 1988
- Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental, Rome, 1988
- Code international de gestion pour la sécurité de l'exploitation des navires et la prévention de la pollution, 1995, intégré à la Convention internationale pour la Sauvegarde de la vie humaine en mer
- Convention des Nations Unies contre la Criminalité transnationale organisée, et les protocoles s'y rapportant, New York, 2000
- Code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires, 2002, intégré à la Convention internationale pour la Sauvegarde de la vie humaine en mer

- Convention du travail maritime, Genève, 2006
- Traité sur le commerce des armes, New York, 2013

Conventions et traités régionaux

- Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes, Strasbourg, 1983
- Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme, Varsovie, 2005
- Code de conduite pour la répression des actes de piraterie et des vols à main armée à l'encontre des navires dans l'océan Indien occidental et le golfe d'Aden, Djibouti, 2009 (révisé en 2017 par l'amendement de Djebba)
- Code de conduite relatif à la prévention et à la répression des actes de piraterie, des vols à main armée à l'encontre des navires et des activités maritimes illicites en Afrique de l'ouest et du centre, Yaoundé, 2013
- Charte Africaine sur la sûreté et la sécurité maritimes et le développement en Afrique, Lomé, 2016

Droit européen

- Règlement CE n°725/2004 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'amélioration de la sûreté des navires et des installations portuaires, 31 mars 2004

Droit français

- Code pénal
- Code des transports

Droit américain (États-Unis)

- *Act to deter and punish terrorist acts in the United States and around the world, to enhance law enforcement, investigatory tools, and for other purposes, 3rd January 2001, HR 3162 – 107th Congress* (Loi pour dissuader et punir les actes terroristes aux États-Unis et dans le monde entier, pour renforcer l'application du droit, les outils d'investigation et pour tout autre sujet, 3 janvier 2001, HR 3162 – 107^e Congrès)

Conventions, traités et accords bilatéraux

- Accord de coopération en matière de lutte contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes entre le gouvernement des États-Unis mexicains et le gouvernement de la République de Colombie, Bogota (Colombie), 17 janvier 1997

- Accord entre la Communauté européenne et les États-Unis d'Amérique intensifiant et élargissant le champ d'application de l'accord de coopération douanière et d'assistance mutuelle en matière douanière afin d'y inclure la coopération relative à la sécurité des conteneurs et aux questions connexes, Bruxelles (Belgique), 30 septembre 2004
- Accord entre le gouvernement de la République des Philippines et le gouvernement de la République d'Indonésie sur la délimitation de la frontière de la zone économique exclusive, Jakarta (Indonésie), 23 mai 2014

III. Thèses et mémoires

- N. Boudong, « *La piraterie maritime moderne* », mémoire pour l'obtention du Master II Professionnel Droit maritime et des Transports, année universitaire 2008/2009
- M. Essou, « Le droit pénal maritime », mémoire pour l'obtention du D.E.S.S de Droit maritime et des Transports, année universitaire 2003/2004

IV. Articles et revues

- D. Alexander, « Maritime Terrorism and Legal Responses », *Transportation Law Journal*, vol. 19, 1991, pp. 453-493
- L. Beauguitte, « L'Assemblée générale des Nations Unies de 1985 à nos jours », *L'espace géographique*, vol. 39, no. 3, 2010, p. 275-282
- P. Chaumette, « La révision de la Convention n° 185 de l'OIT de 2003 », *Programme Human Sea – Rendre la mer humaine*, article en ligne, 26 juin 2017, [consulté le 11 août 2019]. Accessible à : <https://humansea.hypotheses.org/817>
- J.-F. Daguzan, « Le terrorisme maritime : éléments de réflexions sur une menace (majeure ?) », *Sécurité globale*, vol. 8, no. 2, 2009, pp.115-128
- A. Delrieu, « Enlèvements : beaucoup de gens pensent encore que l'État va intervenir », *Public Sénat*, article en ligne, 28 juin 2018, [consulté le 30 juin 2019]. Accessible à : <https://www.publicsenat.fr/article/societe/enlevements-beaucoup-de-gens-pensent-encore-que-l-etat-va-intervenir-87644>
- J. Dufourcq, « La France et la mer : approche stratégique du rôle de la marine nationale », *Hérodote*, vol. 163, 2016, pp. 167-174
- H. Eudeline, « Terrorisme maritime et piraterie d'aujourd'hui, les risques d'une collusion contre-nature », *EchoGéo*, vol. 10, septembre-novembre 2009, pp. 1-15
- H. Eudeline, « Le terrorisme maritime, une nouvelle forme de guerre », *Outre-Terre*, vol. 25-26, no. 2, 2010, pp. 83-99

- H. Eudeline, « Le terrorisme maritime contemporain », *Institut de Stratégie Comparée*, vol. 100-101, no. 2, 2012, pp. 269-304
- H. Eudeline, « Sous-marins et semi-submersibles des trafiquants de drogue en Colombie », *L'Esprit du Temps*, vol. 43, 2015, pp. 119-136
- H. Eudeline, « Le terrorisme maritime, une menace réelle pour la stabilité mondiale », *Hérodote*, vol. 163, 2016, pp. 9-31
- H. Grady, A. Soy, « Comment les puissances étrangères ont stoppé les pirates somaliens », *BBC*, article en ligne, 11 décembre 2018, [consulté le 8 mai 2019]. Accessible à : <https://www.bbc.com/afrique/region-46520647>
- C. Joyner, « The 1988 IMO Convention on the Safety of Maritime Navigation: Towards a Legal Remedy for Terrorism at Sea », *German Yearbook of International Law*, vol. 31, 1988, pp. 230-262
- L. Koungou, « De Yaoundé à Lomé : méandres de la mobilisation africaine contre l'insécurité maritime dans le golfe de Guinée », *Revue Défense Nationale*, Tribune n°881, 14 avril 2017, pp. 1-6
- M. Massé, « La criminalité terroriste », *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, vol. 1, 2012, pp. 89-107
- J. Mellor, « Missing the Boat: The Legal and Practical Problems of the Prevention of Maritime Terrorism », *American University International Law Review* 18, no. 2, 2002, pp. 341-397
- D. Momtaz, « La Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime », *Annuaire français de droit international*, vol. 34, 1988, pp. 589-600
- R. Olson, « International Piracy Law and the Birth of Maritime Terrorism », *Malabu: Maritime Law Bulletin*, vol. 1, 2006, pp. 15-20
- J.-P. Pancraccio, « L'Affaire de l'Achille Lauro et le droit international », *Annuaire français de droit international*, vol. 31, 1985, pp. 221-236
- J. Power, « Maritime Terrorism: A New Challenge for National and International Security », *Barry Law Review*, vol. 10, 2008, pp. 111-133
- N. Ressler, « Le Golfe de Guinée face à la piraterie », *L'Atlas Géopolitique Mondial*, Édition 2017, p. 70
- J. Romero, « Prevention of Maritime Terrorism: The Container Security Initiative », *Chicago Journal of International Law*, vol. 4, 2003, pp. 597-605

- A. Serry, L. Leveque, « Le système d'identification automatique (AIS) : une source de données pour étudier la circulation maritime », *NETCOM : Réseaux, communication et territoires*, vol. 29, no. 1-2, 2015, p. 181
- J. M. Sobrino Heredia, « La Prévention Internationale de la Piraterie Maritime », *Conferinta Internationala de Drept, Studii Europene si Relatii Internationale*, 2016, pp. 447-456
- L. Thévenin, « Maritime : un test pour l'assurance des risques de guerre », *Les Echos*, article en ligne, 13 juin 2019, [consulté le 16 juillet 2019]. Accessible à : <https://www.lesechos.fr/finance-marches/banque-assurances/maritime-un-test-pour-lassurance-des-risques-de-guerre-1028951>
- H. Tuerk, « Combatting Terrorism at Sea - The Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation », *University of Miami International and Comparative Law Review*, vol. 15, 2008, pp. 337-367
- M. Wiese Bockmann, « Marine insurers extend Middle East war risk regions after tanker attacks », *Lloyd's List, Maritime intelligence*, article en ligne, 16 mai 2019, [consulté le 16 juillet 2019]. Accessible à : <https://lloydslist.maritimeintelligence.informa.com/LL1127538/Marine-insurers-extend-Middle-East-war-risk-regions-after-tanker-attacks>

V. Résolutions, déclarations et recommandations

Conseil de Sécurité des Nations Unies

- Résolution 579 du Conseil de Sécurité des Nations Unies, « *Lettre, en date du 16 décembre 1985, adressée au Conseil de Sécurité par le représentant permanent des États-Unis d'Amérique auprès de l'Organisation des Nations Unies* », 18 décembre 1985
- Résolution 1853 du Conseil de Sécurité des Nations Unies, « *La situation en Somalie* », 19 décembre 2008
- Résolution 2039 du Conseil de Sécurité des Nations Unies, « *Consolidation de la paix en Afrique de l'Ouest* », 29 février 2012
- Résolution 2442 du Conseil de Sécurité des Nations Unies, « *La piraterie et le vol à main armée en mer au large de la Somalie* », 11 novembre 2018
- Résolution 3462 du Conseil de Sécurité des Nations Unies, « *Menaces contre la paix et la sécurité internationales résultant d'actes de terrorisme : Prévention et lutte contre le financement du terrorisme* », 28 mars 2019

Assemblée Générale des Nations Unies

- Résolution 40/61 de l'Assemblée générale des Nations Unies, « *Mesures visant à prévenir le terrorisme international qui met en danger ou anéantit d'innocentes vies humaines, ou compromet les libertés fondamentales, et étude des causes sous-jacentes des formes de terrorisme et d'actes de violence qui ont leur origine dans la misère, les déceptions, les griefs et le désespoir et qui poussent certaines personnes à sacrifier des vies humaines, y compris la leur, pour tenter d'apporter des changements radicaux* », 9 décembre 1985
- Résolution 60/288 de l'Assemblée générale des Nations Unies, « *La Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations Unies* », 20 septembre 2006
- Résolution 71/291 de l'Assemblée générale des Nations Unies, « *Renforcer la capacité du système des Nations Unies d'aider les États Membres à appliquer la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies* », 15 juin 2017

Assemblée générale de l'Organisation maritime internationale

- Résolution A.584(14) de l'Assemblée générale de l'Organisation maritime internationale, « *Mesures visant à prévenir les actes illicites qui compromettent la sécurité des navires et la sûreté de leurs passagers et de leurs équipages* », 20 novembre 1985
- Résolution A.924(22) de l'Assemblée générale de l'Organisation maritime internationale, « *Examen des mesures visant à prévenir les actes illicites qui compromettent la sécurité des navires et la sûreté de leurs passagers et de leurs équipages* », 20 novembre 2001

Comité de la sécurité maritime de l'Organisation maritime internationale

- Circulaire MSC.1/Circ.1334 du Comité de la sécurité maritime de l'Organisation maritime internationale, « *Principes directeurs destinés aux propriétaires, aux exploitants, aux capitaines et aux équipages des navires concernant la prévention et la répression des actes de piraterie et des vols à main armée à l'encontre des navires* », 23 juin 2009
- Circulaire MSC.1/Circ.1333/Rev.1 du Comité de la sécurité maritime de l'Organisation maritime internationale, « *Recommandations aux gouvernements concernant la prévention et la répression des actes de piraterie et des vols à main armée à l'encontre des navires* », 12 juin 2015

Autres

- Déclaration de l'Indian Ocean Rim Association, « *Declaration on Preventing and Countering Terrorism and Violent Extremism* », Mar 2017, Jakarta, Indonesia. Accessible à : <https://www.iora.int/media/8214/iora-extremism-declaration-7-march-2017.pdf>
- Déclaration de Beijing, « *Construire une communauté de destin Chine-Afrique encore plus solide* », 5 septembre 2018. Accessible à : <https://www.fmprc.gov.cn/fra/zxxx/t1593692.shtml>

VI. Rapports et comptes rendus

- Comité de la Sécurité Maritime de l'OMI, « *Prévention et répression des actes de terrorisme à l'encontre des transports maritimes – Examen des propositions et renseignements portant sur des questions liées à la sûreté maritime* », 15 janvier 2002
- Organisation maritime internationale et Organisation internationale du travail, Recueil de directives pratiques sur la sûreté dans les ports, Genève, 2003
- Ministère de la Défense et Centre d'enseignement supérieur de la Marine, Dossier d'étude, « *Le terrorisme maritime* », 20 janvier 2003
- M. D. Greenberg et Al., « *Maritime Terrorism: Risk and Liability* », RAND Center for Terrorism Risk Management Policy, 2ème Ed., 2016
- Délégation à l'information et à la communication de la défense (DICO), Bureau des Éditions, « *Revue Stratégique de Défense et de Sécurité Nationale* », Octobre 2017
- Délégation à l'information et à la communication de la défense (DICO), Bureau des Éditions, « *Revue Stratégique de Défense et de Sécurité Nationale, Synthèse* », Octobre 2017
- Communauté caribéenne, « *CARICOM Counter-terrorism strategy* », Port-au-Prince, Haïti, 26-27 février 2018
- Institut supérieur d'économie maritime Nantes – Saint-Nazaire, « *Piraterie maritime : la maîtrise du risque ?* », Note de synthèse n°199, avril 2018
- Conseil de Sécurité des Nations Unies, Compte rendu de la 8457^e séance du 5 février 2019 « *Maintien de la paix et de la sécurité internationales* » (S/PV.8457)
- Armateurs de France, Rapport annuel 2018/2019, « *Pour une navigation plus sûre* », p. 35
- Organisation maritime internationale, « *Comprehensive information on the status of multilateral Conventions and instruments in respect of which the International*

Maritime Organization or its Secretary-General performs depositary or other functions », 11 juillet 2019

VII. Sites internet

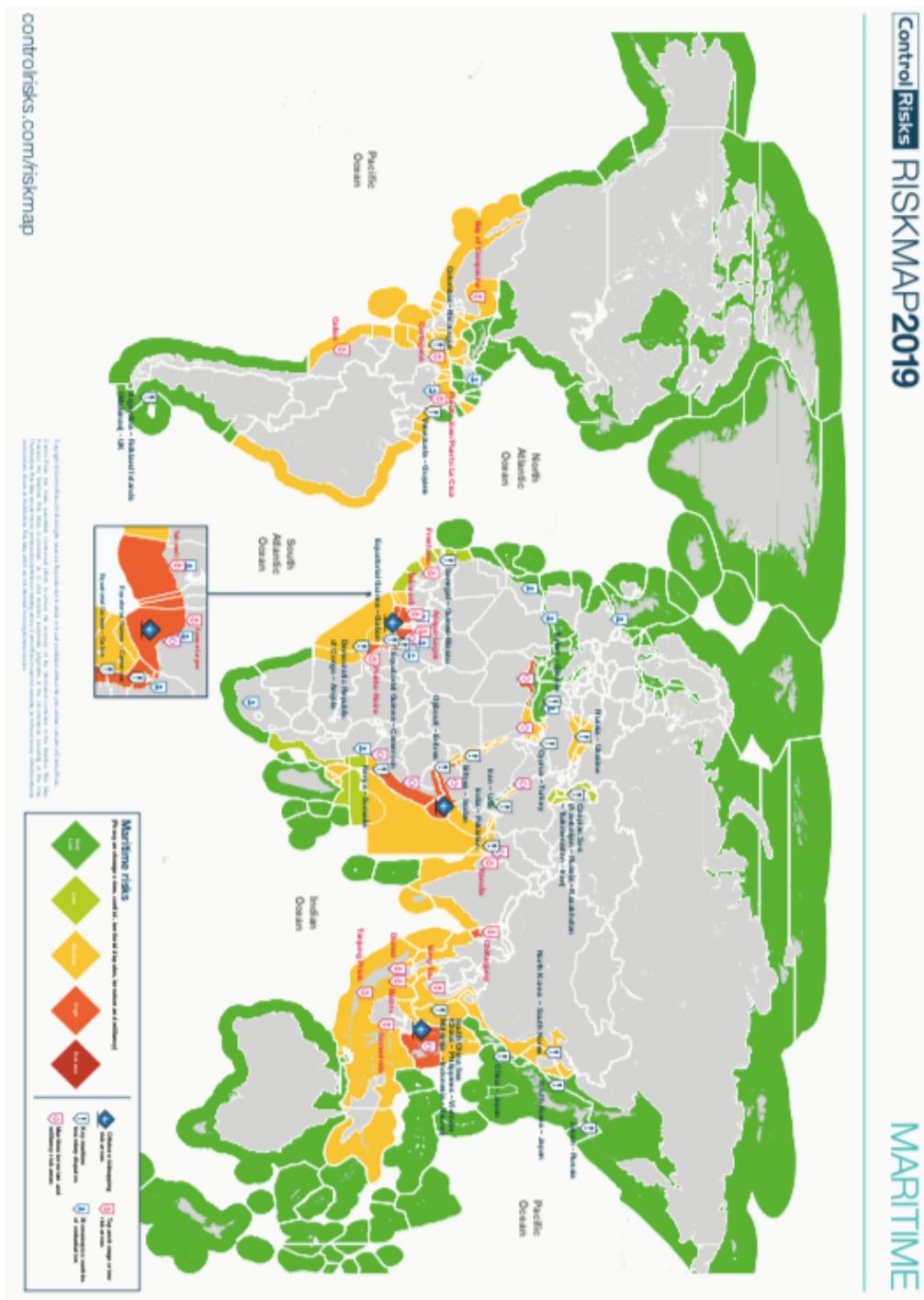
- Accord de Coopération Régionale contre la Piraterie et les Vols à main armée à l'encontre des navires en Asie : <http://www.recaap.org>
- Armateurs de France : <http://www.armateursdefrance.org>
- ARTE, « *Le commerce maritime mondial : infographies* » : <https://info.arte.tv/fr/le-commerce-maritime-mondial-infographies>
- Association des États riverains de l'océan Indien : <https://www.iora.int/en>
- Association Française des Capitaines de Navires (AFCAN) : <https://www.afcan.org>
- Association des nations de l'Asie du Sud-Est : <https://asean.org>
- Bureau des Affaires de Désarmement des Nations Unies : <https://www.un.org/disarmament/fr/disarmsec/aperçu-desarmement-regional/>
- Bureau Veritas : <https://group.bureauveritas.com/fr>
- Centre régional des Nations Unies pour la paix, le désarmement et le développement en Afrique : <http://unrec.org>
- Centre régional des Nations Unies pour la paix, le désarmement et le développement en Asie et dans le Pacifique : <http://unrcpd.org>
- Centre régional des Nations Unies pour la paix, le désarmement et le développement en Amérique latine et dans les Caraïbes : <http://www.unlirec.org>
- Chambre de commerce internationale, « *International Maritime Bureau* » : <https://www.icc-ccs.org/icc/imb>
- Commission européenne : https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-commission_fr
- Commission du golfe de Guinée : <https://cggrps.com/fr/la-commission-du-golfe-de-guinee/>
- Communauté caribéenne, Agence de réalisation en matière de criminalité et de sécurité : <https://www.caricomimpacs.org/>
- Council on Foreign Relations, « *The Proliferation Security Initiative* » : <https://www.cfr.org/backgrounder/proliferation-security-initiative>
- Fédération Française des Sociétés d'Assurance (FFSA) : <https://www.ffa-assurance.fr>
- France diplomatie : <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/>

- **Fonds de Garantie des victimes des actes de Terrorisme et d'autres Infractions :**
<https://www.fondsdegarantie.fr/>
- **Gouvernement français :** <https://www.gouvernement.fr/>
- **Marlins Training Solutions for the shipping cruise and offshore industries :**
https://shop.marlins.co.uk/catalog?pagename=stcw_security_coursesM
- **Memorandum de Paris (Paris MoU) :** <https://parismou.org/>
- **Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime :**
<https://www.unodc.org/unodc/fr/>
- **Organisation internationale de la police criminelle :** <https://www.interpol.int/fr>
- **Organisation Maritime de l'Afrique de l'Ouest et du Centre :** <http://www.omaoc.org>
- **Organisation Maritime Internationale :** <http://www.imo.org>
- **Organisation Mondiale des Douanes :** <http://www.wcoomd.org/fr.aspx>
- **Organisation des Nations Unies :** <https://www.un.org/fr/index.html>
- **Organisation du Traité de l'Atlantique Nord :**
<https://www.nato.int/cps/fr/natohq/index.htm>
- **Port de Rotterdam :** <https://www.portofrotterdam.com/en>
- **US Custom and Border Protection :** <https://www.cbp.gov>

ANNEXES

ANNEXE 1 – Carte des risques maritimes 2019 publiée par la société Control Risks

Source : Control Risks, « RiskMap 2019 Downloadable Maps, Maritime Risk Map », Risks rating for piracy, criminality, conflict, territorial disputes, terrorism and militancy, [consultée le 23 août 2019]. Accessible à : <https://www.controlrisks.com/-/media/corporate/files/riskmap/maps/2018-11-29-riskmap-2019-map-maritime-a3.pdf>



ANNEXE 2 – Photo d'un sous-marin découvert par les autorités colombiennes le 10 février 2011

Source : H. Eudeline, « Sous-marins et semi-sous-marins des trafiquants de drogue en Colombie », *L'Esprit du Temps*, vol. 43, 2015, p. 131



PART D: DETAILS OF WEAPONS USED AND DAMAGE CAUSED

34	WEAPONS SIGHTED (YES / NO):
35	WEAPON TYPE :
36	WEAPONS USED (YES / NO):
37	DAMAGED CAUSED (YES / NO):
38	DETAILS OF DAMAGE (PLEASE GIVE AS MUCH INFORMATION AS POSSIBLE):
39	LADDERS SIGHTED (YES / NO):
40	OTHER BOARDING EQUIPMENT SIGHTED (PLEASE GIVE DETAILS):

PART E: FURTHER DETAILS

41	ACTION TAKEN BY MASTER AND CREW:
42	WAS INCIDENT REPORTED TO THE COASTAL AUTHORITY? IF SO TO WHOM?
43	ACTION TAKEN BY THE AUTHORITIES:
44	ANTI PIRACY MEASURES EMPLOYED (PLEASE SPECIFY) :
45	WAS PRIVATE SECURITY TEAM EMBARKED (YES / NO): ARMED /UNARMED:
46	NUMBER OF CREW / NATIONALITY:
46	PLEASE ATTACH WITH THIS REPORT – A BRIEF DESCRIPTION / FULL REPORT / MASTER – CREW STATEMENT OF THE ATTACK / PHOTOGRAPHS TAKEN IF ANY.

ADDRESS: ICC-INTERNATIONAL MARITIME BUREAU
 PIRACY REPORTING CENTRE
 P.O. BOX 12559
 50782 KUALA LUMPUR,
 MALAYSIA

CONTACT DETAILS: TEL: 603 2031 0014 (24 HOUR MANNED HELP LINE)
 TEL: 603 2078 5763
 FAX: 603 2078 5769
 TELEX: MA 34199
 E-MAIL: imbkl@icc-ccs.org; / piracy@icc-ccs.org

ANNEXE 4 : La prévention en matière de sûreté maritime - Entretien du 19 août 2019 avec M. GARCIA, responsable QHSE de la Société Jifmar Offshore Services.

I. Présentation et guide d'entretien

Dans le cadre de mon alternance, j'ai pu échanger avec Anthony Garcia, responsable QHSE de Jifmar Offshore Services (Jifmar). M. Garcia a une formation d'officier de la marine marchande. Il s'est formé à l'École Nationale Supérieure Maritime (ENSM), pendant trois ans à Marseille. Il a ensuite navigué comme lieutenant avant d'effectuer sa dernière année à l'ENSM de Nantes. Il est titulaire d'un diplôme de la marine marchande et d'un brevet de second capitaine.

Il définit sa formation QHSE comme une formation empirique, grâce aux cours qu'il a suivis à l'ENSM d'une part, et d'autre part au cours de ses années de navigation au sein du groupe Bourbon, en tant qu'officier de sécurité sur de grosses unités de l'industrie pétrolière. Il a pu naviguer au large du golfe de Guinée mais aussi dans l'océan Indien. M. Garcia ne dispose ainsi pas d'une véritable formation QHSE mais a été recruté par Jifmar en cette qualité grâce à ses connaissances et son expérience.

Notre entretien s'est focalisé sur son rôle au sein de Jifmar. En l'absence de véritables expériences en matière de gestion de crise, nous nous sommes concentrés sur politiques et procédures de prévention en matière de sûreté. Cet entretien s'est ainsi déroulé librement, agrémenté de questions spécifiques quand l'occasion se présentait.

II. Retranscription – *Quelle politique de prévention en matière de sûreté maritime ?*

Le rôle du Responsable QHSE chez Jifmar :

« Je regarde où vont les navires, si c'est dangereux ou non, si ça l'est je mets en place des actions »

Chez Jifmar, la veille en matière de sûreté n'est pas très développée car il y a peu d'activité dans les zones dangereuses. Finalement, les seules zones à risques sont le Congo et le Gabon, ainsi que le transit au large du Nigeria.

Son rôle tient donc davantage à la prévention : il s'informe sur les trajets et destinations des navires et agit en conséquence. Par exemple, lorsque le *NP480* (navire de la flotte) s'est rendu en Égypte, il a pu faire un bornage des risques et du trajet. Aussi un projet a-t-il été évoqué en Libye et il s'est immédiatement mis en relation avec l'ambassade de France en Libye et en Tunisie afin d'évaluer la situation au large de ces États. Il a alors pu donner ses recommandations auprès des commerciaux.

Il endosse également un rôle de veille. Il reçoit par exemple chaque semaine un rapport du *Maritime Information Cooperation and Awareness Center* (MICA Center), le corps de contrôle naval de la Marine nationale. Ces rapports ciblent les zones géographiques dangereuses et à risques. Il peut alors évaluer les mouvements des pirates et les risques par rapport à la localisation des navires de Jifmar.

Finalement, il conclut en expliquant qu'il n'a pas le rôle de CSO prescrit par le Code ISPS. C'est le directeur de l'armement, Monsieur Bastien Voluer qui dispose de cette qualification. Mais en pratique, ils travaillent tous les deux en tandem.

Les marins Jifmar et la sûreté :

*« Ma réponse en tant que marin c'est qu'on a fait marine marchande et pas
Marine nationale. »*

Les marins sont censés avoir les mêmes cursus et être sensibilisés et formés aux risques de sûreté. Il n'y a pas de compétences spécifiques pour naviguer dans le golfe de Guinée par exemple.

Selon les tempéraments certains pourraient refuser d'embarquer à destination d'une zone à risques. M. Garcia m'explique que cette pratique est courante dans certaines compagnies telles que Bourbon. L'envoi de marins pour certaines zones fonctionne même sur la base du volontariat (comme le Nigeria ou le Cameroun). Chez Jifmar, la situation ne s'est jamais présentée, mais une certaine flexibilité pourrait être admise.

Concernant les exercices, il n'existe pas chez Jifmar d'entraînements externes. La formation des marins est faite, soit en amont lors de leur formation, soit au cours d'entraînements organisés par l'armateur.

À l'ENSM, les officiers passerelles doivent valider le brevet d'agent de sûreté du navire (SSO). Ils sont notamment formés à la fouille. Outre les militaires, les policiers/gendarmes et les agents de sûreté, ce sont les seuls à être habilités à fouiller.

Les marins Jifmar ont cinq entraînements ISPS par an. Il s'agit de simuler des recherches d'armes, de bombes, de clandestins infiltrés à bord, où la mise en sécurité en cas d'attaque de pirates. Ils sont autonomes sous le commandement du capitaine qui organise l'exercice. Ils apprennent ou réapprennent les gestes à avoir.

Concernant la question de la présence d'armes à bord pour se défendre (voir supra n°109), il est catégorique : armer les gens de mer est illégal en droit français, et sa formation ne lui permet pas de manier les armes comme un professionnel. Il me propose un test : appeler trois capitaines de la flotte Jifmar et leur demander si la présence d'armes à bord pour se défendre les rassurerait. Après appels passés à Francis Lalanne, capitaine du *Jif Challenger* qui se trouve au Gabon, Aurélien Jaffry, capitaine du *Lydia D* revenant d'un projet en Turquie et Olivier Georgandas, capitaine du *NP480* de retour en France après un séjour en Égypte, la réponse est unanime : « *naviguer c'est un métier, la guerre c'en est un autre* ». D'expérience, ils m'ont tous indiqué que chaque fois qu'ils ont navigué sur un navire armé et que l'usage des armes a été fait, les choses ont dégénéré. Ils m'expliquent également que jusque-ici, leur expérience s'arrête à la piraterie : mieux vaut baisser les yeux et laisser voler plutôt que tuer un homme aux abois, ayant ingéré de multiples substances. *Mais en cas de véritable attaque terroriste, dont l'objectif est de tuer, quelle solution se présenterait alors ?*

Les navires Jifmar et la sûreté :

« Le navire Jifmar, pour se protéger, il n'a pas grand-chose. Nos navires sont très vulnérables car assez lents, bas sur l'eau contrairement à des grands porte-conteneurs qui naviguent à 26 nœuds avec un franc-bord de plus de vingt mètres...

Après, on ne constitue pas une cible très intéressante. »

Selon les projets, la sollicitation d'escortes peut s'avérer nécessaire. Un projet au large du Cameroun semble par exemple se dessiner. Pour y aller comme pour y travailler, le risque est présent. M. Garcia indique que dans ce cas, des convois de

l'armée ou les sociétés privées engagées par le client seraient probablement employés. Les compagnies spécialisées dans l'industrie pétrolière y font largement appel pour protéger les navires ou surveiller les champs pétroliers (Total, XL Group, *etc.*).

Mais comme il le précise, les navires de Jifmar ne sont pas une cible privilégiée : ils ne transportent pas de matières premières, ni d'objets de valeur et peu de soutes. Seul le matériel pourrait être dérobé. Finalement, la véritable crainte pourrait être la prise d'otages. Les navires sont ainsi pourvu des moyens « classiques de défense » : lances à eau, systèmes d'alarme et d'alerte, projecteurs, *etc.* Il note cependant l'inefficacité de certains moyens face aux potentielles attaques.

Sur le navire, des procédures de veille sont mises en place conformément au Code ISPS (au mouillage, à quai, *etc.*). Pour embarquer sur un navire Jifmar, le matelot de quart vérifie l'identité de l'individu et note les informations sur l'ISPS *Log Book* (journal prévu par le Code ISPS) afin d'assurer l'historique des personnes embarquées. Il annonce son arrivée à la passerelle qui peut organiser une fouille au besoin. Mais la problématique est souvent en amont, au niveau de l'installation portuaire.

Les installations portuaires :

« J'étais à Liverpool il y a dix jours, j'ai pu entrer dans le port comme dans un moulin, j'ai garé ma voiture devant le navire, je suis monté à bord, personne ne m'a rien demandé. Et on est en Europe... Je pense que c'est parce qu'on a moins peur et qu'il n'y a pas un passé de terrorisme maritime important. »

M. Garcia n'évoque pas les ports français mais davantage les ports étrangers. Au Congo ou au Gabon, il indique que les sites où travaille Jifmar sont bien sécurisés. Les navires sont à quai dans l'enceinte du site du client. Les individus susceptibles de monter à bord sont déjà fouillés. La combinaison des procédures de sécurité de l'infrastructure portuaire s'avère souvent très efficace.

À Pointe-Noire, au Congo, il faut d'abord entrer dans le port autonome : passer le contrôle des policiers, celui des militaires et de la société de sécurité du port. Une fois dans le port autonome, il s'agit d'entrer dans Ilogs (société de logistique qui exploite une partie du port avec laquelle Jifmar travaille) : il faut à nouveau passer un contrôle

durant lequel les passagers doivent descendre du véhicule. S'opère alors une fouille approfondie des passagers et du véhicule. Il estime le temps passé à quinze minutes de contrôles pour cinq minutes de trajet. M. Garcia s'étonne de la dissonance entre les procédures strictes mises en place au Congo, et le manque de rigueur de certains ports européens, notamment celui de Liverpool où il s'est rendu récemment.

Conclusion, le terrorisme maritime :

« Quand on dit terrorisme, on pense au World Trade Center, ou au 13 novembre, on ne pense pas aux navires. Alors qu'à mon avis, faire sauter un tanker dans un port, c'est facile et ça fait des dégâts monstrueux. »

Évidemment, M. Garcia a davantage été confronté à la piraterie qu'au terrorisme qui reste un phénomène rare. Néanmoins, il se souvient d'un cours de sûreté qu'il avait suivi à l'ENSM, au cours duquel le professeur avait souligné la vulnérabilité des navires de croisières. Il souligne que le risque terroriste est réel, mais qu'il n'est pas exploité.

Enfin, il termine par l'exemple de la baie de San Francisco. Les compagnies de croisière y sont largement développées et l'armée américaine régulièrement sollicitée pour escorter les navires jusqu'à la sortie pour éviter le risque d'un navire kamikaze.

En conclusion, si elle ne connaît pas une grande spécialisation matière de sûreté, la Société Jifmar saura s'adapter lorsque les opportunités commerciales s'étendront à d'autres horizons.

ANNEXE 5 : La gestion de crise en matière de sûreté maritime – Entretien du 20 août 2019 avec M. BERNARD, directeur sûreté du groupe Bourbon.

I. Présentation et guide d'entretien

Michel Bernard, directeur sûreté groupe de Bourbon a accepté de me recevoir lors d'un entretien pour me faire part de son expérience dans le domaine de la sûreté maritime.

Avant d'être nommé au poste de directeur sûreté chez Bourbon, M. Bernard a effectué une carrière dans la Marine nationale, puis a travaillé au sein de l'entité nigériane de Bourbon. Ces expériences en font un homme de terrain qui a pu m'expliquer de manière très pratique les enjeux de sûreté qui se dessinent dans le monde maritime.

Cet entretien s'est déroulé sous la forme d'un échange, au cours duquel sont ressortis deux points majeurs : l'importance de l'appui terrestre dans les opérations maritimes et la gestion de crise en cas d'incident.

Cette retranscription résulte uniquement des notes prises au cours de l'entretien, et ne traduisent en rien une prise de position de la part de M. Bernard, ni la ligne de conduite de la compagnie dans laquelle il travaille. Il s'agit ainsi d'apports purement objectifs aux éléments de réponse envisagés au sein de ce mémoire.

II. Retranscription – *Les enjeux terrestres de la sûreté maritime ?*

La sûreté maritime ne peut être pleinement efficace qu'avec un appui terrestre organisé, d'abord au sein de la compagnie, puis en local, dans les États côtiers.

Déterminer les zones de sûreté :

Déterminer les zones de sûreté s'avère crucial pour une compagnie de transport ou de services maritimes. Le CSO d'une compagnie doit identifier le degré de risque du territoire où elle opère. Il peut s'appuyer des informations données par la Marine nationale, notamment le MICA Center, ou par des compagnies privées spécialisées en matière de sûreté. L'analyse du risque prend en compte le niveau de sûreté ISPS

déterminé par l'État du pavillon, mais aussi les divers éléments historiques (attaques pirates, attentats, *etc.*) ou prochains (élections, manifestations, attentats, *etc.*).

L'analyse des risques détermine la faisabilité ou non d'une opération, intégrant les mesures nécessaires à la sécurisation des navires et des équipages, les contraintes et les coûts. Une fois le rapport présenté, c'est la direction des opérations qui effectue la balance entre le risque et l'avantage commercial. Le risque pouvant engendrer des coûts supplémentaires (escorte, compagnie de sûreté, hausse des primes d'assurance, *etc.*), il s'agit aussi pour l'équipe juridique qui négocie les contrats de déterminer, avec le client, qui supportera ces coûts. Généralement, lorsque le navire est *off-hire*, c'est-à-dire qu'il effectue le transit jusqu'au client mais qu'il est toujours sous le contrôle de l'armateur, les mesures de sécurité sont supportées par l'armateur. En revanche, lorsqu'il est *on-hire*, c'est-à-dire affrété pour le client, c'est généralement ce dernier qui se chargera de la protection du navire.

Les relèves de marins, l'envoi de salariés :

La sûreté maritime s'étend également aux transits terrestres effectués lors des relèves de marins ou l'envoi d'expatriés sur les bases terrestres. De la même manière qu'en mer, il est possible d'organiser des convois ou des mesures de sécurité particulières.

Il est de la responsabilité pénale de la compagnie maritime de mettre en place des procédures d'information et de sûreté adéquates au risque. La jurisprudence Jolo du 7 juin 2006 fait peser sur les compagnies de voyage maritime une obligation d'information. Dans cette décision du Tribunal de grande instance de Paris, confirmé en appel en 2009, les magistrats avaient estimé que la compagnie « *se devait de connaître et d'évaluer exactement la dangerosité de la situation qui y régnait* ». Les compagnies maritimes (de tourisme ou non) ont alors tendu à se conformer à ces procédures d'information.

Il s'agit donc de faire parvenir au salarié ou au passager les informations sécuritaires nécessaires à son séjour en mer, ou à terre dans l'État côtier. Cette information peut prendre la forme d'un livret ou d'un entretien approfondi lorsque la

région concernée présente un danger particulier. Afin de se prémunir de toute action, la compagnie de croisière ou de transport/services commerciaux a intérêt à recueillir la preuve que le salarié a bien reçu les informations nécessaires.

Les réglementations locales :

Les règles mises en place en matière de sûreté maritime ne tiennent pas seulement à la compagnie et au pavillon mais aussi très largement aux réglementations de l'État côtier. M. Bernard relativise ainsi les propos de M. Garcia relatifs au sujet du port autonome de Pointe-Noire. S'il confirme la performance des procédures dans le port, il indique qu'en zone de mouillage, la réglementation n'est pas toujours respectée puisque certains pêcheurs en pirogue s'approchent parfois un peu trop près des embarcations. Il s'agit alors pour l'équipage de leur signifier qu'ils sont repérés et qu'il ne vaut mieux pas tenter de monter à bord.

L'intérêt du pavillon apparaît ainsi encore une fois. Certains États se montrent très attentifs aux niveaux de risque, définissant les niveaux de sûreté ISPS en conséquence, tandis que d'autres (comme le Panama, par exemple), tendent à classer toutes les zones du monde en niveau 1 (voir supra n°88).

Ces considérations de l'appui terrestre sont ainsi primordiales pour affaiblir le risque d'attaque en mer. Parfois, pirates et terroristes parviennent à franchir les paliers de sécurité, et la compagnie maritime doit faire face à la crise.

III. Retranscription – *La procédure d'urgence en cas d'attaque ?*

Que l'attaque soit de nature pirate ou terroriste, pour une compagnie maritime, la gestion de crise est la même. L'utilisation du SSAS imposé par le Code ISPS est le point de départ : il envoie l'alerte simultanément à la compagnie et à l'état du pavillon, indiquant la position et la route du navire.

Attaque imminente, alerte et mise à l'abri :

Tout navire est pourvu de moyens de défense en cas d'attaque. Mais lorsqu'ils ne suffisent pas, il convient d'enclencher les mécanismes de protection pour retarder la progression des assaillants (voir supra n°93-94 et 109 à 111).

C'est l'objectif de la citadelle. La citadelle est une salle prévue pour mettre les marins à l'abri dans les navires ayant une capacité suffisante. Elle est souvent construite sous la ligne de flottaison (près des machines) et sert de véritable forteresse où sont stockés vivres et moyens de communication. Elle permet aussi de contrôler le navire, notamment de déclencher un *black-out* pour empêcher sa prise de contrôle par les pirates. Mais plus que cela, la citadelle est un concept qui vise également à retarder la progression de l'attaque.

Il s'agit par exemple de tout le réseau de digicodes installé pour bloquer les accès à certains points stratégiques, à la passerelle ou aux machines. Elle prend également en compte les barreaux installés aux fenêtres ou le renforcement des portes pour assurer le verrouillage de toutes les issues. La citadelle permet donc de retarder l'arrivée des attaquants jusqu'aux marins le temps que les secours s'organisent, et, dans le meilleur des cas, de les décourager de leur entreprise.

La procédure à terre :

Une fois les marins à l'abri et l'alerte lancée, la gestion de crise se fait à terre.

1. – Confirmer l'alerte et la localisation. – Le CSO doit lever le doute et confirmer que l'alerte est réelle et qu'il ne s'agit ni d'un test, ni d'une erreur. Aussi localise-t-il le navire précisément pour déterminer le risque. Si le navire se trouve à quai, dans un port, le risque sera défini comme moindre puisqu'il est plus proche des autorités de l'État côtier et l'assistance plus rapide et efficace.

2. – Contacter le navire. – Si l'attaque est avérée, le CSO doit ensuite contacter le navire. Si la mise en relation est possible, la gestion de crise sera plus aisée. Il s'assure que les marins sont tous à l'abri en citadelle. Si ce n'est pas le cas, l'opération s'annoncera plus délicate.

S'il n'est pas possible d'obtenir la communication avec l'équipage par satellite, le CSO peut tenter de passer par l'intermédiaire des navires à proximité. Ces navires pourront alors essayer d'entrer en contact via des liaisons à très hautes fréquences (VHF)

dont les ondes permettent une communication uniquement à courte distance. C'est la fréquence 16, fréquence internationale de détresse qui est utilisée.

Si aucun navire ne se trouve à proximité et que la communication est impossible, la relève est prise par les forces militaires.

3. – Contacter le MRCC et la Marine nationale. – En parallèle des procédures d'entrée en contact avec le navire, le CSO contacte le MRCC le plus proche du lieu de l'attaque (voir supra n°125), et le MRCC Gris-Nez (France) pour les navires français. Le MRCC est chargé de regrouper les équipes nécessaires à une assistance sécurisée pour encadrer l'attaque en cours (équipes de sauvetage, vaisseaux militaires, *etc.*).

Il compose également le numéro d'urgence du MICA Center afin de transmettre les renseignements dont il dispose à la Marine nationale (pavillon du navire, prise d'otage ou non, *etc.*).

4. – Les cellules de crise. – Une fois tous les numéros d'urgence composés et les tentatives de contact avec le navire faites, le CSO organise la cellule de crise au siège de la compagnie. Il réunit les protagonistes indispensables : le responsable des opérations, les ressources humaines (via le responsable *crewing*) et le responsable QHSE. Cette réunion permet d'analyser la situation et de préciser les informations à communiquer à la Marine nationale par exemple (nombre exact et nationalité des marins, *etc.*). Le département juridique (assurances) et la direction de la communication peuvent être intégrés à la cellule.

En local aussi une cellule de crise peut être organisée : la cellule de terrain. Elle est composée des acteurs du projet tels que le client, le responsable de projet envoyé sur place, ou encore les compagnies de sécurité du client, par exemple.

Enfin, en cas de prise d'otage, il convient d'organiser une cellule de soutien pour les familles des marins.

Ces différents compartiments permettent d'assurer une chaîne d'information adaptée et efficace à tous les niveaux. La cellule de la compagnie, de concert avec les

autorités, gère généralement la négociation du kidnapping. Le facteur temps est primordial puisque l'une des craintes des compagnies est que le contact soit coupé avec les ravisseurs. Les organismes de piraterie accordant une valeur marchande aux otages ne tendraient pas à exercer des actes de violence à leur rencontre. Néanmoins, s'ils trouvaient le processus de négociation trop long ou non acceptable, ils pourraient être tentés de livrer les otages à des organismes terroristes, contre rémunération.

5. – L'intervention. – Une reprise de vive force (comme celle du Ponant en 2008) dépend de la localisation du navire ou de celle des otages. C'est l'affaire des autorités. Si la France dispose de groupes spécialisés de libération d'otages efficace, ce n'est pas le cas de tous les États et il est souvent préférable de négocier.

6. – Réparation. – La réparation et la prise en charge des marins, à la suite de l'attaque sera géré par la compagnie, en partenariat avec les assurances. Le contrat du projet en cours pourra être terminé ou suspendu selon les termes prévus.

Conclusion, le terrorisme maritime :

En conséquence, l'appui terrestre des différents acteurs est essentiel pour gérer la situation de crise au sein d'un opérateur maritime. Au sujet précis du terrorisme maritime, le peu d'attaques récentes tient, pour M. Bernard, aux moyens particuliers nécessaire et aux compétences requises pour opérer en milieu marin. Toutefois, les événements de mai et juin 2019 au large de Fujairah et dans le détroit d'Ormuz prouvent que l'utilisation de technologies développées peut voir le jour, à l'heure où le lien entre l'Iran et les attaques n'a pas été officiellement établi.

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS	5
SOMMAIRE	7
TABLE DES ABRÉVIATIONS ET SIGLES UTILISÉS	9
INTRODUCTION	13
LE TERRORISME MARITIME, UNE HISTOIRE RECENTE	13
LE TERRORISME MARITIME, UN ENJEU GEOPOLITIQUE	15
LE TERRORISME MARITIME, DES AUTEURS MULTIPLES	19
LE TERRORISME MARITIME, DES TECHNOLOGIES DEVELOPPEES	20
LE TERRORISME MARITIME, DES VICTIMES INTERDEPENDANTES	21
LE TERRORISME MARITIME, SPECIFICITES ET ENJEUX	23
PARTIE 1 – ÉTAT DES LIEUX D’UNE MENACE IMPARFAITEMENT RÉGLEMENTÉE	25
TITRE 1 – LE MORCELLEMENT D’UNE NOTION UNIVERSELLE	26
CHAPITRE 1 – UNE FRAGMENTATION DE LA DÉFINITION DU TERRORISME MARITIME	27
Section 1 – Une notion omniprésente et perméable	27
I. Le terrorisme maritime et les instruments juridiques internationaux	27
II. Un danger poreux, zone grise entre piraterie et insurrection	29
Section 2 – Une redéfinition nécessaire du terrorisme maritime	31
I. Une définition inspirée des conceptions nationales et du droit international	31
II. Dépasser l’empirisme pour définir le terrorisme maritime	33
CHAPITRE 2 – UN CADRE RÉGLEMENTAIRE EN MOSAÏQUE	35
Section 1 – La Convention SUA de 1988 et son Protocole, instruments pionniers	35
II. Une réponse binaire	37
III. Des lacunes corrigées	38
Section 2 – Une convention complétée par une diversité de textes internationaux	40
I. Le droit de la mer et le droit maritime international, cadres de référence	40
II. Le droit international pénal indispensable à la répression du terrorisme maritime	42
TITRE 2 – LA COOPÉRATION INTERNATIONALE ET RÉGIONALE, ENTRE DROIT ET DIPLOMATIE	43
CHAPITRE 1 – L’ORGANISATION DES NATIONS UNIES, CENTRE D’IMPULSION DES INITIATIVES	44
Section 1 – L’Organisation des Nations Unies, un acteur privilégié	44
I. Une menace contre la paix et la sécurité internationales au sens de la Charte des Nations Unies	44
II. L’Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) et son versant maritime ...	46
Section 2 – Les organismes ponctuels spécialisés dans la lutte contre les crimes en mer	47
I. L’Organisation Maritime Internationale spécialiste de la sûreté maritime	47
II. La coopération internationale au service d’initiatives multiples	49
CHAPITRE 2 – DES EFFORTS RÉGIONAUX LOCALISÉS SUR LES ZONES SENSIBLES	51
Section 1 – Un enracinement fort du terrorisme maritime sur la ligne de l’équateur	51
I. Les États de l’Asie du Sud Est et de l’océan Indien contre la criminalité maritime	51
II. Les Caraïbes et l’Amérique du Sud contre le narcoterrorisme	53
III. La Corne de l’Afrique et le golfe de Guinée contre la piraterie et le pétroterrorisme	55
Section 2 – Un appui ambivalent de l’hémisphère nord	57
I. Les démonstrations d’une assistance des puissances navales occidentales	57
II. Le risque de réduction d’une autonomie d’États fragilisés	59
PARTIE 2 – UNE COMPLÉMENTARITÉ INDISPENSABLE ENTRE PRÉVENTION ET RÉPRESSION DU TERRORISME MARITIME	61

TITRE 1 – CONTRÔLE ET PROTECTION DES MOYENS ET DES RESSOURCES DES ACTIVITÉS MARITIMES	62
CHAPITRE 1 – LE CONTRÔLE ET LA PROTECTION DES MOYENS ET RESSOURCES MATÉRIELS DES ACTIVITÉS MARITIMES	63
Section 1 – Les procédures de contrôle sur les navires, les installations et les marchandises.....	63
I. Contrôles et localisation des navires en circulation	63
II. Procédures et évaluation de la sûreté dans les installations portuaires.....	66
III. Inspection fastidieuse des marchandises dans un commerce rapide et opaque	67
Section 2 – La protection des biens en mer et la réparation des dommages.....	69
I. Les procédures et moyens de défense à bord avant et pendant l’attaque	69
II. La prise en charge des pertes matérielles en cas d’acte de terrorisme en mer après l’attaque	72
Section 3 – Étude de cas sur la stratégie américaine : une logique extraterritoriale	74
I. La réaction des États-Unis aux attaques terroristes.....	74
II. La <i>Container Security Initiative</i> : un programme efficace mais complexe.....	75
CHAPITRE 2 – LE CONTRÔLE ET LA PROTECTION DES MOYENS ET DES RESSOURCES HUMAINS DES ACTIVITÉS MARITIMES	77
Section 1 – Les procédures de contrôle sur les marins et les hommes embarqués	77
I. Le contrôle sur l’origine, la moralité et la formation des gens de mer	77
II. Le contrôle des passagers embarqués	80
Section 2 – La protection des hommes en mer et l’indemnisation des dommages	81
I. La mise à disposition de moyens de défense pendant l’attaque	81
II. La réparation des dommages matériels, physiques et psychologiques	83
III. La question des rançons	85
TITRE 2 – UNE RÉPRESSION INTERNATIONALE INTÉGRÉE DES AUTEURS	87
CHAPITRE 1 – L’ENTRAIDE MILITAIRE ET LÉGALE POUR UNE GOUVERNANCE DES OCÉANS	88
Section 1 – Le renforcement de la coopération militaire et diplomatique internationale.....	88
I. La coopération des marines dans le cadre juridique restreint de l’arrestation des terroristes	88
II. Des acteurs terrestres structurés, complément essentiel.....	91
Section 2 – Clarification et perfectionnement des compétences juridictionnelles en matière de terrorisme maritime	92
I. Les difficultés d’une solidarité entière dans l’extradition	92
II. Déterminer la juridiction compétente.....	93
III. La suggestion d’un tribunal international dédié au terrorisme maritime	94
CHAPITRE 2 – LA RÉPONSE ÉTATIQUE, RÉPONSE ULTIME AU TERRORISME MARITIME	96
Section 1 – La défense dans le procès pénal pour infraction de nature terroriste commise en milieu marin.....	96
I. Les terroristes, accusés centraux du procès pour acte de terrorisme maritime	96
II. Les autres acteurs au cœur de la défense	97
Section 2 – Une réponse plurielle au terrorisme maritime : entre pénal et civil.....	99
I. La réponse pénale résultant de la souveraineté	99
II. La réponse civile : garantie d’indemnisation pour une répression intégrée	100
CONCLUSION	103
BIBLIOGRAPHIE	105
ANNEXES	114
ANNEXE 1 – CARTE DES RISQUES MARITIMES 2019 PUBLIÉE PAR LA SOCIÉTÉ CONTROL RISKS.....	114
ANNEXE 2 – PHOTO D’UN SUBMERSIBLE DÉCOUVERT PAR LES AUTORITÉS COLOMBIENNES LE 10 FÉVRIER 2011.....	115
ANNEXE 3 – PIRACY & ARMED ROBBERY ATTACK REPORT	116
ANNEXE 4 : LA PRÉVENTION EN MATIÈRE DE SÛRETÉ MARITIME - ENTRETIEN DU 19 AOÛT 2019 AVEC M. GARCIA, RESPONSABLE QHSE DE LA SOCIÉTÉ JIFMAR OFFSHORE SERVICES.	118
ANNEXE 5 : LA GESTION DE CRISE EN MATIÈRE DE SÛRETÉ MARITIME – ENTRETIEN DU 20 AOÛT 2019 AVEC M. BERNARD, DIRECTEUR SÛRETÉ DU GROUPE BOURBON.	123
TABLE DES MATIÈRES	129

RESUMÉ – Du détournement de l'*Achille Lauro* d'octobre 1985 à l'attaque de deux pétroliers en mer d'Oman de juin 2019, le terrorisme maritime a su se réinventer afin de conserver l'imprévisibilité et l'ampleur de ses actions.

La redéfinition du statut et du régime juridiques du terrorisme maritime semble un préalable à une action harmonieuse des États, de leurs armées, et de leurs opérateurs maritimes privés et publics. Dès lors, les initiatives prises pour prévenir et réprimer ce phénomène se révéleraient plus lisibles et adaptées à une action intégrée au niveau international.

Agir en mer demande des moyens particuliers, ce qui explique peut-être le sommeil du terrorisme maritime ces dernières années. Mais une attaque inattendue, dirigée à l'encontre d'un pétrolier dans un port par exemple, constituerait un désastre humain, économique, écologique et politique. Ce travail s'inscrit donc dans une démarche empirique et prospective qui vise à analyser un risque intégré ne présentant pourtant pas de spécificité légale, malgré ses caractéristiques techniques et politiques particulières.

SUMMARY – *From the hijacking of the Achille Lauro of October 1985 to the attack of two oil tankers in the Oman Sea in June 2019, maritime terrorism has reinvented itself in order to preserve the unpredictability and scale of its actions.*

The redefinition of the legal status and regime of maritime terrorism seems a prerequisite for harmonious action by States, their armies, and their private and public maritime operators. The initiatives taken to prevent and suppress this phenomenon would therefore prove to be more legible and adapted to an integrated action at an international level.

Acting at sea requires special means, which may explain the sleep of maritime terrorism in recent years. But an unforeseen attack, on an oil tanker in a port for example, would be a human, economic, ecological, and political disaster. This work is therefore part of an empirical and prospective approach which aims to analyse an integrated risk which however does not have any legal specificity, despite its particular technical and political characteristics.

MOTS-CLÉS – Terrorisme maritime ; sûreté maritime ; piraterie ; activités maritimes ; droit international ; droit de la mer ; souveraineté ; coopération régionale ; responsabilité civile et pénale.

KEYWORDS – *Maritime terrorism; maritime security; piracy; maritime activities; international law; law of the sea; sovereignty; regional cooperation; civil and criminal liability.*