

L'Allemagne et la lutte contre la piraterie maritime

Delphine Deschaux-Dutard

► **To cite this version:**

Delphine Deschaux-Dutard. L'Allemagne et la lutte contre la piraterie maritime. L'Europe et la lutte contre la piraterie maritime, Centre d'excellence Jean Monnet (CEJM); Centre d'études sur la sécurité internationale et les coopérations européennes (Grenoble), Nov 2013, Grenoble, France. pp.189-200. hal-01795085

HAL Id: hal-01795085

<https://hal.univ-grenoble-alpes.fr/hal-01795085>

Submitted on 18 May 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

L'ALLEMAGNE ET LA LUTTE CONTRE LA PIRATERIE MARITIME

Delphine Deschaux-Dutard

Maître de conférences en science politique et chercheuse au CESICE

Université de Grenoble

La piraterie maritime a connu une escalade à la fin des années 2000, passant de 209 actes de piraterie par an dans le monde entre 1994 et 1999 à 352 entre 2000 et 2006, pour culminer à 293 en 2008¹. Face à l'ampleur de ce défi sécuritaire, l'UE a décidé en 2008 de mettre en place l'opération EUNAVFOR Atalante, en accord avec le droit international (et en particulier la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer, dites aussi Convention de Montego Bay de 1982, et les résolutions 814, 1816, 1838, 1846 adoptées en 2008 et 1897 adoptée en 2009 du Conseil de sécurité de l'ONU) avec le mandat de contribuer à la dissuasion, à la prévention et à la répression des actes de piraterie et de vols à main armée au large des côtes de la Somalie². L'opération Atalante a ainsi pour mission de fournir une protection aux navires affrétés par le Programme Alimentaire Mondial, de protéger les navires marchands, et de recourir aux moyens nécessaires, y compris à l'usage de la force, pour dissuader, prévenir et intervenir afin de mettre fin aux actes de piraterie ou aux vols à main armée qui pourraient être commis dans les zones où ceux-ci s'exercent³. Dès lors, les militaires européens engagés dans l'opération Atalante peuvent appréhender, retenir et transférer les personnes suspectées d'avoir commis ou ayant commis des actes de piraterie ou des vols à main armée dans les zones où ceux-ci s'exercent. Ils peuvent saisir les navires des pirates ou les navires capturés à la suite d'un acte de piraterie ou de vols à main armée - et qui sont aux mains de pirates - ainsi que les biens se trouvant à leur bord. Les suspects peuvent être poursuivis soit, le cas échéant par un État membre de l'UE, soit par la République des Seychelles à la suite de l'accord, signé avec le 30 octobre 2009, qui permet le transfert des pirates présumés et les auteurs 'attaques à main armée qui auraient été appréhendés par ATALANTA dans sa zone d'opération⁴.

¹ « Piraterie maritime. Corne de l'Afrique : les pirates reviennent ! », RAMSES, 2010, p. 240.

² Conseil de l'UE, Action Commune 2008/851/CFSP du 10 novembre 2008, Journal officiel de l'UE, 12 novembre 2008, L 301, p. 35.

³ <http://www.consilium.europa.eu> Consulté le 13/11/2013.

⁴ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/missionPress Consulté le 13/11/2013.

Dès le début de l'opération, l'Allemagne s'est impliquée avec sa marine dans la lutte européenne contre la piraterie maritime dans le Golfe d'Aden. Cette implication allemande au sein d'une opération militaire certes particulière au large du continent africain invite à s'interroger sur ce qu'elle révèle concernant les évolutions, mais aussi les constantes de l'engagement allemand dans des opérations militaires extérieures en dehors de la zone géographique couverte par l'OTAN. En effet, dans un pays européen où l'opinion publique se caractérise encore très largement par des tendances pacifistes lourdes, il est intéressant de se pencher sur le cas de la contribution allemande à la lutte contre la piraterie maritime afin d'en saisir tant le cadre juridique et politique contraignant outre-Rhin que les enjeux. Pourquoi et dans quel cadre politico-juridique l'Allemagne contribue-t-elle à l'EUNAVFOR Atalante ? En quoi cette participation à la lutte européenne contre la piraterie maritime au large des côtes somaliennes est révélatrice d'évolutions notables mais également de constantes concernant la Marine allemande, et plus largement l'engagement de l'armée allemande en dehors du territoire couvert par l'OTAN et l'UE, alors même que l'Allemagne avait refusé en 2011 de s'engager en Lybie aux côtés de la France et de la Grande-Bretagne ?

Pour tenter de répondre à ce questionnement, nous nous pencherons dans un premier temps sur le cadre juridique et politique contraignant de la contribution allemande à l'opération EUNAVFOR Atalante (I). Puis dans un second temps, nous nous interrogerons sur la contribution matérielle (militaire et judiciaire) de l'Allemagne à cette opération (II), en tâchant pour conclure de mettre en lumière les évolutions qu'elle implique tant pour la marine allemande que pour l'opinion publique, mais aussi les constantes qu'elle souligne, notamment en termes de perception par la classe politique et l'opinion publique de l'usage de la force.

I. L'engagement de l'Allemagne dans l'EUNAVFOR Atalante : un cadre politique et juridique contraignant

Dès 2008, l'Allemagne s'est sentie fortement concernée par l'augmentation des actes de piraterie maritime dans le golfe d'Aden. En effet, en tant que nation exportatrice dont les échanges commerciaux passent à 80% par les voies maritimes, la classe politique allemande a rapidement pris conscience de l'importance de sécuriser les routes commerciales, d'autant plus que la République fédérale s'avère fortement dépendante de l'importation de matières

premières transportées par voie maritime. Ainsi, gouvernement et députés allemands ont saisi l'intérêt de participer à l'opération Atalante sous mandat européen, et ce alors même que cette opération se situe en dehors de l'espace géographique couvert par l'Alliance atlantique. La Marine allemande (*Deutsche marine*, en remplacement du terme *Bundesmarine* en 2005) Mais contrairement à l'armée française, la culture d'intervention extérieure de l'Allemagne se caractérise par une « retenue » qui l'a souvent amenée à pratiquer la « diplomatie du chéquier » (guerre du Golfe). Cela peut sembler paradoxal vis à vis de l'engagement profondément atlantiste de la République Fédérale. Cette *Erhaltungskultur* provient en droite ligne du traumatisme du passé nazi qui a généré jusqu'à l'alternance politique de 1998 un complexe de culpabilité, ou *Schuldsyndrom* : l'Allemagne rechignait à s'impliquer dans les rapports de force internationaux et à endosser les responsabilités d'acteur international qui découlaient de sa position de « partner in leadership » vis à vis des Etats-Unis. Cela explique le cadre juridique contraignant qui pèse sur l'usage de la Bundeswehr (marine comprise) en dehors des frontières allemandes.

A. *Un cadre juridique général contraignant pour l'emploi de la Bundeswehr en opérations extérieures*

La loi Fondamentale prévoit des dispositions constitutionnelles contradictoires qui ont eu pour effet de verrouiller les possibilités d'emploi de la Bundeswehr hors zone OTAN : l'article 87a⁵ soumet l'engagement de troupes allemandes à l'extérieur à une autorisation constitutionnelle, tandis que l'article 24⁶ affirme la responsabilité allemande dans le cadre du système de sécurité collective, et n'interdit pas les interventions extérieures. Or dans le cadre multinational, il est rapidement devenu évident après la Guerre froide que les modalités d'intervention dépassent les frontières de la zone d'intervention otanienne. De plus, l'engagement de l'Allemagne dans la PSDC et l'inclusion des missions de Petersberg au traité de Lisbonne, impliquent des opérations de plus en plus destinées à être conduites hors d'Europe.

⁵ Article 87a, al. 2 : « En dehors des besoins de défense, les forces armées ne peuvent être employées que si la constitution les y autorise explicitement ». *Loi fondamentale allemande du 23 mai 1949*, www.leforum.de/fr/fr

⁶ Article 24 al.2 : « A des fins de protection de la paix, la République fédérale a le droit de s'intégrer dans un système de sécurité collective, renonçant par-là même à certains de ses droits souverains afin d'œuvrer à l'instauration d'une paix stable en Europe et dans le monde. » Ibid.

Pour autant, ces dispositions constitutionnelles trouvent une source d'explication historique : outre le traumatisme dû à la période du 3^{ème} Reich, si l'on remonte plus loin que la Seconde Guerre Mondiale dans l'histoire allemande, on s'aperçoit que l'Allemagne est longtemps, tout particulièrement avec Bismarck, restée concentrée sur son propre territoire qui a connu une unité tardive, et que la *Weltpolitik* lancée par Guillaume II au début du XX^{ème} siècle n'a guère rencontré de succès. C'est avec Hitler que l'expansionnisme pangermaniste connaît ses développements.

La Cour constitutionnelle de Karlsruhe a finalement levé le tabou en 1994, au terme d'un débat politique mouvementé fort entre la SPD, les Libéraux et la CDU: elle a jugé conforme à la Loi Fondamentale la participation de soldats allemands à des missions militaires extérieures sous l'égide de l'ONU hors zone OTAN, même si ces missions impliquent un recours à la force⁷.

L'engagement extérieur de la Bundeswehr reste par contre soumis à l'approbation préalable du Bundestag, ce qui freine les possibilités d'engagement dans des opérations extérieures, contrairement à la France où le Président de la République, en tant que chef des Armées, détient ce pouvoir ultime de décision. En effet, le Bundestag doit approuver à la majorité simple non seulement le déploiement de la Bundeswehr en opérations, mais également les moindres détails du mandat de l'opération en question⁸. Mais le conflit du Kosovo est venu renforcer l'idée que l'Allemagne doit prendre ses responsabilités internationales, y compris militaires : elle a recommencé dans les années 1990 et surtout 2000 à participer à des opérations militaires, y compris hors zone OTAN (Bosnie, Kosovo, Afghanistan). Toute participation allemande ne peut par ailleurs se faire que dans le cadre multinational. C'est d'ailleurs en particulier le cas de la Marine allemande qui pratique le hors zone depuis les années 2000 à travers les opérations Active Endeavour de lutte contre le terrorisme en Méditerranée, Ocean Shield jusqu'en 2009 ou encore aujourd'hui la mission des Nations Unies au large du Liban (UNIFIL) au sein de laquelle 150 marins allemands sont actuellement déployés⁹. Un document doctrinal de la Marine allemande publié en 2003 exortait d'ailleurs la

⁷ Cf. TOMUSCHAT (C.), « Les opérations des troupes allemandes à l'extérieur du territoire allemand », in *Annuaire Français du Droit International*, Vol. 39, 1993, pp. 451-467.

⁸ DESCHAUX-BEAUME (D.), « La Politique Européenne de Sécurité et de Défense et les Parlements : comparaison franco-allemande », in *Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne*, n° 535, mars 2010, pp. 179-183.

⁹<http://www.bundeswehr.de> Consulté le 13/11/2013.

composante maritime de l'armée fédérale à évoluer d'une marine d'escorte à une marine d'intervention¹⁰.

B. Le cas l'opération Atalante pour la Bundeswehr

Plus précisément dans le cas d'Atalante, plusieurs problèmes juridiques se sont posés. Nous reviendrons essentiellement ici sur les trois dilemmes juridiques principaux¹¹.

Tout d'abord, s'est posée la question de la qualification juridique de la piraterie afin de pouvoir employer l'armée en vue de lutter contre ce phénomène. En effet, selon l'article 87a de la Loi Fondamentale, la Bundeswehr ne peut être employée qu'en cas de défense, et dans les exceptions très limitées prévues à l'article 35 de la Loi Fondamentale en cas de catastrophes naturelles et de sinistres de grande ampleur. Ou encore, en vertu de l'article 24 al.2, dans le cas de la défense collective du type article V de l'OTAN ou clause de défense mutuelle européenne. Or la piraterie maritime ne relève pas de ces définitions. Mais l'Allemagne s'est appuyée sur les résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU (1846 et 1851 notamment) et l'action commune de l'UE pour légitimer sa contribution à l'opération Atalante, toujours en vertu de l'art. 24 al.2 qui souligne les obligations découlant de la participation aux institutions internationales¹².

De cette définition restreinte au cas de défense des conditions d'emploi de la Bundeswehr, a découlé une seconde problématique : la seconde question juridique qui s'est posée, une fois acquise la qualification juridique de la piraterie comme légitimant l'emploi de la Bundeswehr, fut de trancher si la participation allemande passerait par l'emploi de la marine militaire (Bundesmarine) ou bien de la police (Bundespolizei)¹³. En l'occurrence, la lutte contre la piraterie maritime relève plutôt, en droit allemand, du domaine des forces de police et des gardes-côtes dans le mesure où seules les forces de polices peuvent être impliquées dans la lutte contre la criminalité et engager des poursuites pénales et judiciaires. Cependant, les moyens à disposition de la police et des gardes-côtes allemands ne peuvent en aucun cas leur

¹⁰ Bundesmarine, Inspekteur der Marine, « Zielvereinbarung für die Deutsche Marine », Bonn, 8 July 2003.

¹¹ Le cas des obligations découlant du multilatéralisme ayant été tranché par la Cour constitutionnelle en 1994, ce n'est pas ce qui, dans le cas de la participation allemande à l'opération navale Atalante a posé problème.

¹² Cf. MAIHOLD (G.), PETRETTO (K.), « Gefahrenabwehr auf See. Piraterie an der Küste Somalias- nationale und international Antworten », SWP-Aktuell, 56, Juni 2008, pp.1-4.

¹³ Cf. PAULUS (A.), COMNICL (M.), « Rolle von Bundesmarine und Bundespolizei », pp. 79-90, in *Piraterie und maritime Sicherheit*, SWP Berlin, Juli 2010.

permettre une projection aussi loin que les côtes somaliennes et pendant plusieurs années¹⁴. C'est pourquoi le gouvernement fédéral a décidé (et le Bundestag a donné son accord pour ce mandat), en accord avec la Convention de Montego Bay (art. 105 et 110) que la Marine militaire participerait à la lutte contre la piraterie maritime, et pourrait par conséquent dans le cadre de l'opération Atalante arraisonner les bateaux des pirates et monter à leur bord, patrouiller dans les eaux concernées en vue de dissuader la piraterie, assurer la protection des navires civils, stopper les actes de piraterie surpris y compris en utilisant la violence si nécessaire, conformément à l'action commune de l'UE qui fonde Atalante. De même, l'emploi des forces spéciales allemandes peut être autorisé, notamment dans le cas de libération d'otages ou de combat en mer avec les pirates. C'est donc le cadre juridique international de l'opération Atalante qui permet à la marine allemande d'assurer des tâches de police dans le cadre de la lutte contre la piraterie maritime en Somalie.

Enfin, le troisième dilemme juridique concernait l'usage de la force. L'usage de la force ne va pas nécessairement de soi en Allemagne, et suscite à chaque fois d'importants débats publics. En l'occurrence dans le cas de l'opération Atalante, cet usage de la force est rendu possible par les règles d'engagement (Rules of Engagement ou RoE) approuvées par les capitales et élaborées les organes politico-militaires de l'UE (en particulier le CMUE et l'EMUE) dans le cadre de l'opération Atalante et la Marine allemande se plie globalement à ces RoE¹⁵. Cela démontre une évolution notable, ou plutôt un cas particulier, car dans le cas de la participation allemande à l'ISAF en Afghanistan, l'Allemagne a maintenu des caveats extrêmement restrictifs concernant l'usage de la force par ses soldats, et limités leur engagement dans les zones à risques.

Ces problèmes résolus, le gouvernement fédéral a décidé de participer à l'opération Atalante le 10 décembre 2008, et le Bundestag a donné son approbation par 491 voix pour et 55 voix contre (et 12 abstentions) le 19 décembre 2008¹⁶. Les arguments clefs en faveur de la participation allemande à l'opération Atalante étaient de plusieurs ordres : économique (la piraterie vient entraver les échanges commerciaux maritimes, qui représentent près de 80%

¹⁴ Thomas PAPENROTH, « Die Zukunft der Deutschen Marine. Herausforderungen für die maritime Komponente der Bundeswehr », SWP-Studie, 17, Mai 2004, p. 9.

¹⁵ Il n'y a malheureusement pas davantage de détails disponibles dans les documents accessibles publiquement.

¹⁶ Deutscher Bundestag, 16. Wahlperiode, Antrag der Bundesregierung, Drucksache 16/11337, 10/12/2008 ; Deutscher Bundestag, 16. Wahlperiode, Beschlussempfehlung und Bericht des Auswärtigen Ausschusses (3. Ausschuss), Drucksache 16/11416, 17/12/2008 ; Deutscher Bundestag, 16. Wahlperiode, Antwort der Bundesregierung, Drucksache 16/11453, 17/12/2008.

des échanges commerciaux dans le monde¹⁷), stratégique (la Bundeswehr doit contribuer à la paix internationale du fait de ses engagement multilatéraux, et le fait qu'Atalante soit une opération maritime offre la possibilité d'y contribuer à un coût moins élevé que s'il s'agissait d'une opération terrestre¹⁸). Les députés allemands ont ensuite étendu le mandat de la Bundeswehr au sein de l'opération EUNAVFOR Atalante en juin 2009 : le Bundestag a décidé d'étendre le champ d'action d'Atalante, qui se limitait jusqu'à lors à la côte somalienne. Entre-temps, les actes de piraterie se sont cependant déplacés plus loin vers l'Est, ce qui a amené la République des Seychelles à demander de l'aide à l'Union européenne. La zone d'intervention d'Atalante, élargie aux Seychelles, couvre maintenant plus de cinq millions de kilomètres carrés, soit environ quinze fois la superficie de l'Allemagne¹⁹. Le 16 mai 2013, le Bundestag a prolongé (à 310 voix pour, 206 voix contre et 61 abstentions) l'engagement de la marine allemande au sein d'EUNAVFOR Atalante en en augmentant les effectifs potentiels déployables jusqu'à à 1400 hommes²⁰. Le théâtre d'engagement de la marine allemande dans le cadre d'EUNAVFOR Atalante comprend ainsi tant les zones côtières somaliennes, que la zone économique exclusive et la haute mer, conformément au droit international de la mer. Cela vade pair avec le mandat plus robuste donné par l'UE à l'opération Atalante en 2011 en vue de lutter plus efficacement contre la piraterie maritime au large des côtes somaliennes.

Une fois le cadre juridique de la participation allemande à l'opération Atalante, il importe d'examiner les aspects matériels de cette contribution, tant sur le plan militaire et financier que sur le plan judiciaire avec la question du traitement juridique des pirates appréhendés.

II. La contribution matérielle de l'Allemagne à la lutte contre la piraterie maritime dans le Golfe d'Aden : entre évolution et constantes

¹⁷ SPECKMANN (T.), « Alle Mann an Bord. Warum die Zukunft der Bundeswehr am wasser liegt », *Internationale Politik*, November/Dezember 2011, pp. 32-37.

¹⁸ Id., p. 34.

¹⁹ Résolutions 1846 et 1851 du Conseil de sécurité de l'ONU.

²⁰Sources : <http://dip21.bundestag.de> Consulté le 8/11/2013 ; <http://www.bundestag.de> Consulté le 8/11/2013

Les opérations militaires, outre la nécessité d'une approbation politique de leur mandat, posent un autre type de questionnement fondamental à la Bundeswehr, qui va au-delà de sa culture traditionnelle de retenue quand il s'agit de hors zone : il s'agit de la problématique du matériel et de l'opérationnalité. La Bundeswehr a été créée dans un contexte de guerre froide et de lutte contre l'ennemi soviétique, préparée à une défense territoriale exclusivement, c'est-à-dire avec un primat du matériel militaire lourd, notamment des Panzer. Or avec l'essor des opérations multinationales, la modification de la nature des menaces et la lutte contre le terrorisme international depuis le 11 septembre 2001, une telle conception de l'équipement militaire n'est plus tenable : il s'agit aujourd'hui de disposer de forces projetables rapidement, sous peu de jours et de façon flexible. C'est pourquoi les gouvernements allemands successifs ont depuis les années 2000 lancé de nombreuses réformes, menées par les Ministres Scharping et Struck en 2000 et 2002 entre autres, qui ont conduit à structurer la Bundeswehr selon trois catégories de forces, répondant à deux types de besoin : les forces d'intervention et de stabilisation ou encore de réaction aux crises (KRK), les forces de soutien ou de défense principale dont la perspective reste essentiellement territoriale. Ainsi, il convient à présent de se poser la question suivante, concernant la participation allemande à l'opération Atalante : avec quels moyens l'Allemagne participe-t-elle à la lutte contre la piraterie maritime sous l'égide de l'UE ?

A. Les moyens militaires et financiers engagés

Depuis le début de l'opération, la marine allemande remplit la mission assignée à Atalante par le droit international et par l'action commune de l'UE en fournissant une frégate, la frégate FGS Niedersachsen²¹ (il s'agit de la seconde frégate de la flotte militaire allemande, capable de naviguer à une vitesse de pointe de 30 nœuds marins), deux hélicoptères Lynx de Mer MK88, une équipe de protection de vaisseaux ainsi que 303 soldats (dont 23 femmes, 9 réservistes et 8 militaires sous contrat)²². Un avion de patrouille maritime allemand a également été envoyé. D'ici la fin du mandat prolongé par le Bundestag jusqu'au 31 mai 2015, 1200 soldats allemands pourraient être déployés dans le cadre de l'opération Atalante²³.

²¹ Elle a été remplacée par la frégate Lübeck d'octobre 2014 à février 2015, et c'est actuellement la frégate Bayern qui opère jusqu'en juin 2015.

²² <http://www.bundeswehr.de> Consulté le 8/11/2013 et <http://www.marine.de> Consulté le 13/11/2013.

²³ Le mandat de la Bundeswehr dans l'opération Atalante a été renouvelé par le Bundestag le 22 mai 2014 par 461 voix pour, 70 voix cinte et 51 abstentions. www.bundestag.de Consulté le 24/05/2015.

De plus, la frégate Niedersachsen est composée d'une équipe médicale (un médecin, un chirurgien, un dentiste et des acteurs paramédicaux) pouvant porter assistance tant aux populations somaliennes qu'aux navires marchands étrangers.

En cas de besoin, les soldats allemands déployés dans le cadre de l'opération maritime de contre-terrorisme en Méditerranée Active Endeavour, pourraient être déployés ponctuellement dans le cadre de l'opération Atalante.

En outre, l'engagement du gouvernement fédéral, tout comme celui de l'UE et de ses partenaires européens pour la Somalie, s'inscrit dans une approche globale de la lutte contre la piraterie maritime. Ainsi, dans le « cadre stratégique pour la Corne de l'Afrique » qu'elle a adopté en 2011, l'Union européenne a synthétisé ses nombreuses activités militaires et civiles ainsi que les défis à relever. Ce cadre stratégique comprend notamment la mission Atalante, la mission de l'Union européenne de formation des soldats somaliens (EUTM Somalia) en Ouganda et la mission européenne EUCAP NESTOR destinée à aider les États de la Corne de l'Afrique à développer des capacités de contrôle de leurs zones côtières. Pour cette raison, l'Allemagne participe également à la mission civile de l'UE EUCAP Nestor visant à aider à la reconstruction des capacités de l'Etat dans la Corne de l'Afrique avec deux policiers fédéraux. De même, 11 soldats de la Bundeswehr participent à la mission EUTM Somalia de formation et d'entraînement des capacités somaliennes de sécurité déployée en Ouganda.

Financièrement, l'Allemagne a consacré un budget de 1.9 millions d'euros en 2008, 43.1 millions d'euros en 2009, et un budget global total de 291 millions d'euros à sa participation à l'opération Atalante depuis décembre 2008²⁴. S'ajoute à cela une aide humanitaire conséquente : en effet, en 2011 et 2012, le gouvernement fédéral a accordé 35 millions d'euros d'aide à la Somalie, finançant ainsi une aide alimentaire, des soins médicaux de base dans les camps de réfugiés et un approvisionnement en eau potable. L'Allemagne soutient en outre un projet humanitaire antimines dans le pays.

Cette contribution matérielle et financière est complétée par une contribution judiciaire, consistant à contribuer à faire avancer la problématique du traitement judiciaire des pirates appréhendés.

²⁴ <http://www.bundestag.de> Consulté le 8/11/2013 et <http://www.bundeswehr.de> Consulté le 8/11/2013.

B. Comment traiter légalement le cas des pirates appréhendés ? Une contribution judiciaire

Une des préoccupations majeures des pays européens dans la lutte contre la piraterie maritime provient de ce que bien souvent, les pirates appréhendés ou soupçonnés d'en être sont relâchés avant d'avoir eu à répondre de leurs actes et sans avoir été jugés, faute d'un cadre juridique adéquat. Ainsi, en 2009, Michèle Bacot-Déciaud souligne que le taux d'efficacité judiciaire, soit le nombre de suspects remis effectivement à la justice par rapport au nombre de suspects arrêtés, était de 50 % seulement, et avait même baissé à 30% en 2010²⁵. Cet état de fait semble d'autant plus étonnant que la résolution 1846 adoptée par le Conseil de sécurité de l'ONU en 2008 incitait les Etats à prendre les mesures nécessaires d'enquête et de poursuite à l'endroit des auteurs d'actes de piraterie. La résolution 1851 de 2008 encourage en ce sens une coopération internationale entre les Etats et les organisations internationales. Et la résolution 1918 de 2010 vise à s'attaquer au défaut de traduction en justice des pirates. L'UE a d'ailleurs conclu en 2009 des accords avec le Kenya, et la République des Seychelles en vue d'en faire des territoires d'accueil pour juger lesdits pirates.²⁶

En l'espèce, qu'en est-il pour l'Allemagne ? Comment envisage-t-elle la traduction en justice des pirates appréhendés par les soldats allemands ? En pratique, le plus souvent, les Etats qui ont appréhendé les pirates sont peu enclins à les transférer sur leur territoire pour y être jugés. C'est le cas de l'Allemagne, qui comme l'UE et ses partenaires européens, plaide en faveur de l'idée d'une juridiction internationale pour les pirates, ainsi que pour des solutions judiciaires régionales dans la Corne de l'Afrique. Pour autant, les ministères fédéraux de la défense, de l'Intérieur, de la Justice et des Affaires Etrangères se sont accordés sur une procédure commune : dans le cas où la Bundeswehr appréhenderait des personnes s'étant rendues coupables d'actes de piraterie ou de vol à main armée en haute mer, ces pirates seront poursuivis judiciairement soit dans le cadre de la justice allemande, soit transférées dans un Etat qui a manifesté son intention de juger ces personnes, soit relâchés²⁷. En Allemagne, les sanctions pénales concernant la piraterie sont régies par l'article 316 du code pénal allemand (*Strafgesetzbuch* ou StGB), dans lequel la piraterie est définie comme une attaque contre le trafic aérien ou maritime et est répréhensible, notamment en lien avec l'article 6 du code

²⁵ BACOT-DECRIAUD (M.), *Les Etats et l'Union Européenne confrontés au Jolly Roger. Etats et piraterie*, p. 260, in TERCINET (J.) (dir.), *Etats et sécurité internationale*, Bruxelles, Bruylant, 2012.

²⁶ Ibid.

²⁷ Deutscher Bundestag, 16. Wahlperiode, Antwort der Bundesregierung, "Strafverfolgung von Piraterieverdächtigen", Drucksache 16/12927, 8/05/2009. Cf. également SCHALLER (C.), *Die strafliche Verfolgung von Piraten*, pp. 91-100, in *Piraterie und maritime Sicherheit*, SWP Berlin, Juli 2010.

pénal allemand qui régit la validité du droit allemand pour des faits commis contre des marchandises protégées par le droit international et ce indépendamment du lieu du crime. La peine requise en cas de piraterie consiste en une peine de prison minimale de cinq ans. Si l'acte de piraterie a eu pour conséquence la mort d'un ou plusieurs individus, la sanction pénale est une peine de prison minimale de dix ans, qui peut même aller jusqu'à la perpétuité dans les cas les plus graves²⁸.

Ainsi le 19 octobre 2012 a eu lieu à Hambourg le premier procès historique de dix pirates appréhendés par la marine allemande dans le cadre de l'opération Atalante²⁹. Pour la première fois depuis 400 ans, l'Allemagne a conduit un procès à l'encontre de pirates maritimes. Dix suspects ont en effet été jugés et reconnus coupables d'actes de piraterie maritime au terme d'un procès qui aura duré deux ans. Les pirates avaient en effet été capturés par la marine néerlandaise le 5 avril 2010, quelques heures seulement après qu'ils aient détourné le cargo allemand *MS Taipan*. Ils avaient ensuite été extradés en juin 2010 à Hambourg, port d'attache du *MS Taipan*, en vue de leur jugement. Les dix suspects ont écopé de peines allant de 2 à 7 ans de prison. Malgré un coût du procès particulièrement élevé de plusieurs millions d'euros, il importait pour l'Allemagne de rendre un procès « pour l'exemple », et surtout de se conformer aux résolutions du Conseil de sécurité appelant les États à traduire en justice les suspects d'acte de piraterie maritime³⁰. Concernant la peine, il semblerait que les coupables puissent l'effectuer en Allemagne ou, s'ils sont volontaires, en Somalie. Or, étant donné la situation actuelle du pays et les risques y encourus par les condamnés s'ils y retournent, cette option semble peu envisageable.

Ce procès est un des rares rendus par une juridiction européenne, et témoigne de la difficulté de traduire en justice les suspects (coûts, lenteurs, volonté des États européens de ne pas les accueillir sur leur territoire...³¹

²⁸ Cf. notamment STEWART (D.), *iraten. Das organisierte Verbrechen auf See*, Mareverlag, Hamburg 2002; Wiese (I.), *Piraterie – Neue Dimensionen eines alten Phänomens*. Koehler Verlag, Hamburg, 2010 ; Klein (R.), *Moderne Piraterie – Die Piraten vor Somalia und ihre frühen afrikanischen Brüder*. Verlag Assoziation A, Berlin, Hamburg, 2012.

²⁹ <http://www.if-zeitschrift.de> Consulté le 4/11/2013.

³⁰ <http://sentinelle-droit-international.fr> Consulté le 29/03/2013.

³¹ Pour une vision globale de la question, cf. DAEMERS (J.), « La lutte contre l'impunité au large de la Corne de l'Afrique : les outils juridiques actuels pour la traduction du pirate présumé devant une autorité juridique », Fiche publiée par l'IHEDN, Mai 2011 et DAEMERS (J.), « *La répression pénale de la piraterie maritime au large de la Corne de l'Afrique* » sous la direction du Pr. Yann Kerbrat, mémoire de master de l'Université Paul Cézanne Aix-Marseille III, 2010.

Conclusion : Entre évolution et constantes: l'engagement allemand dans l'opération Atalante et l'opinion publique allemande

La participation de la marine allemande à l'opération Atalante marque à la fois une évolution, mais révèle aussi des constantes dans la façon dont l'Allemagne envisage l'usage militaire de la force. Du point de vue des évolutions notables, il importe de souligner que l'opération Atalante se déroulant au large de la Somalie, elle aurait pu soulever des débats intenses dans la classe politique et l'opinion publique allemande, comme ce fut le cas lors du débat parlementaire au Bundestag en 2006 autour de la participation de l'Allemagne à l'opération EUFOR Congo en République Démocratique du Congo. Or depuis le refus allemand de participer à l'opération militaire en Lybie au printemps 2011, le ministre des Affaires Etrangères Guido Westerwelle a proposé une nouvelle stratégie allemande de politique étrangère vis-à-vis de l'Afrique, dans laquelle l'opération Atalante s'inscrit pleinement. Il s'agit, pour la République Fédérale, de s'impliquer davantage dans le règlement des questions de sécurité en Afrique aux côtés de ses partenaires en proposant notamment une participation humanitaire et médicale. Les arguments mis en avant par le gouvernement allemand en faveur de la participation de la Deutsche Marine à l'opération Atalante ont d'ailleurs été avant tout d'ordre humanitaire (situation des populations en Somalie) et commercial (importance des échanges commerciaux maritime pour l'Allemagne). De plus, le choix du gouvernement allemand d'utiliser la Marine plutôt que l'armée de terre s'est basé tant sur des arguments financiers (coût moins élevé que l'envoi de troupes terrestres) que capacitaires et stratégiques : la marine apparaît comme un instrument de politique étrangère permettant à l'Allemagne de s'impliquer dans la résolution des défis sécuritaires à venir, dans laquelle l'Allemagne entend légitimement s'engager auprès de ses partenaires européens et américains.

Néanmoins, l'opération Atalante ne masque pas la persistance de constantes dans la classe politique allemande et l'opinion publique rhénane concernant la question de l'usage de la force militaire. En effet, l'analyse des débats parlementaires sur cette question laisse apparaître de fortes divisions entre les parlementaires. Cela se traduit matériellement par l'existence d'un nombre très élevé de questions parlementaires sur l'opération Atalante : plus de 58% des questions parlementaires portant sur la PESC et la PSDC portent sur l'opération

Atalante³². Dans une moindre mesure, ces questions portent sur des aspects pratiques. En revanche, les interrogations sont récurrentes quant au sort des pirates arrêtés. Ainsi la question de la détention et de la poursuite en justice des pirates somaliens occupe une place primordiale aussi bien dans les débats que dans les questions parlementaires consacrées à cette opération anti piraterie.

En outre, les parlementaires sociaux-démocrates rappellent que « la lutte contre la piraterie ne doit pas uniquement reposer sur des mesures militaires³³ » et les députés verts critiquent que « la mission ne s'attaque pas aux sources sociétales de la piraterie³⁴ ». C'est d'ailleurs à une critique globale de l'usage de la violence que se livre la gauche de la classe politique allemande : la SPD considère que l'opération Atalante appelle une prise de risques non nécessaires, les Verts et la gauche critique (*Die Linke*) brandissent quand à eux le spectre des dommages collatéraux sur des victimes civiles en traçant un parallèle avec l'incident survenu à Kunduz en Afghanistan (deux camions-citernes présumés détournés par les Talibans avaient été bombardés en 2009 par un avion militaire américain suite à l'appel à l'aide des forces allemandes stationnées à Kunduz, faisant une centaine de morts dont de nombreux civils). Certains parlementaires libéraux vont jusqu'à estimer que l'opération Atalante s'est trompée de stratégie pour lutter contre les causes profondes de la piraterie, en particulier la misère sociale majeure en Somalie³⁵.

Enfin, si l'opinion publique allemande demeure encore fréquemment réservée quant aux opérations militaires et en particulier à la rhétorique de la lutte contre le terrorisme dans la légitimation de ces opérations³⁶, la Deutsche Marine bénéficie cependant d'une image positive auprès des citoyens allemands et Atalante constitue ainsi l'opération militaire la plus populaire à laquelle participe l'Allemagne actuellement, contrairement au cas de la participation allemande à la FIAS en Afghanistan jusqu'en 2012 qui était perçue de façon très critique avec seulement 55% d'opinions négatives en 2012³⁷. En effet, si la reconstruction des

³² Cf. HECK (D.), *Les représentations de la PSDC et de l'OTAN au Parlement allemand*, in DUMOULIN (A.), DESCHAUX-BEAUME (D.), PAILE (S.), *Politiques de communication, médias et défense. L'OTAN et la PSDC : visibilité en Belgique et chez ses voisins*, Bruxelles, Peter Lang, 2013.

³³ Deutscher Bundestag, 16. Wahlperiode, « Die Bekämpfung der Piraterie ist nicht allein durch militärische Maßnahmen möglich », Drucksache 16/227, 18/06/2009, p. 25195.

³⁴ Deutscher Bundestag, 16. Wahlperiode, « Die Mission setzt nicht bei den gesellschaftlichen Ursachen der Piraterie an », Drucksache 17/78, 2/10/2010, p. 8715.

³⁵ STINNER (R.), « Atalanta hat die falsche Strategie », *Internationale Politik*, Juli/Auguste 2009, pp. 111-113.

³⁶ Cf. SPENCER (A.), « Romantic stories of the pirate in IARRRH : the failure of linking piracy and terrorism narratives in Germany », in *International Studies Perspectives*, 2013, pp. 1-16.

³⁷ Cf. BUHLMAHN (T.) *Wahrnehmung und Bewertung des Claims „Wir. Dienen. Deutschland.“, Image der Bundeswehr sowie Haltungen zum Umgang mit Veteranen Ergebnisse der Bevölkerungsumfrage 2012*,

structures étatiques en Afghanistan est loin de sembler un enjeu évident de son armée pour l'opinion publique allemande, la protection de ses navires marchands dans le Golfe d'Aden est par contre beaucoup plus aisément justifiable politiquement, d'autant plus que la liberté et la sécurité des échanges commerciaux internationaux constitue un objectif du dernier Livre Blanc allemande de la défense publié en 2006.

Au fond, l'opération Atalante constitue un bon test de l'engagement multilatéral de l'Allemagne auprès de ses partenaires stratégiques traditionnels. A travers sa participation à cette opération, la République Fédérale montre qu'au-delà des contraintes constitutionnelles et légales existantes outre-Rhin pour utiliser la force militaire, la classe politique et l'opinion publique allemandes ont amorcé un apprentissage depuis les années 2000, grâce notamment à la participation de l'Allemagne aux opérations civilo-militaires et militaires conduites par l'UE en Afrique, jusqu'à lors *terra incognita* ou presque pour la politique étrangère allemande. De plus, l'opération Atalante révèle de façon intéressante que la marine allemande constitue un élément fort au sein de la Bundeswehr. Elle permet davantage de participation de l'Allemagne à la résolution de défis sécuritaires globaux, en accord à la fois avec ses aspirations multilatérales et ses contraintes budgétaires.

Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr, Strausberg, Dezember 2012, et THOREL (J.), *Les représentations de la PSDC et de l'OTAN dans la presse allemande*, in DUMOULIN (A.), DESCHAUX-BEAUME (D.), PAILE (S.), *Politiques de communication, médias et défense. L'OTAN et la PSDC : visibilité en Belgique et chez ses voisins*, Bruxelles, Peter Lang, 2013.