[15 May 2023]

MINISTERE DE L'ECONOMIE MARITIME, DE LA PECHE
DE LA PROTECTION COTIERE

CABINET

REPUBLIQUE TOGOLAISE

TRAVAIL - LIBERTE -PATRIE

Les éléments d'information sur le sujet « Prévention et répression de la piraterie et du vol à main armée en mer »

Par la note verbale référencée LA/COD/74 en date du 2 décembre 2022, le Bureau des affaires juridiques des Nations Unies a invité le gouvernement togolais à lui fournir les points de vue sur le sujet intitulé « Prévention et répression de la piraterie et du vol à main armée en mer ».

La présente note fait le point des informations concernant :

a- a législation, la jurisprudence et la pratique des Etats en rapport avec le sujet, en particulier en ce qui concerne les articles 100 et 107 de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer ;

b- les accords conclus par les Etats en vertu desquels les personnes accusées de piraterie ou de vol à main armée en mer sont transférées en vue d'être poursuivies ;

c- le rôle des organisations internationales, régionales et sous-régionales en matière de prévention et de répression de la piraterie et du vol à main armée en mer.

La piraterie est considérée comme un acte de violence commis à des fins privées, en haute mer (hors eaux territoriales). Le brigandage, quant à lui, se définit comme un acte illicite, commis à des fins privées contre un navire, ou contre des personnes ou des biens à son bord, dans les eaux intérieures, les eaux archipélagiques ou la mer territoriale d'un État.

Dans son mode opératoire, la piraterie moderne prend indifféremment pour cible les navires de commerce, de pêche et des bateaux de plaisance… Les moyens généralement utilisés sont des fusils d'assaut dont les pirates se servent pour faire pression sur les équipages avec pour but de prendre contrôle du navire attaqué dans l'intention de s'accaparer de tout ou partie de la cargaison, négocier une rançon contre la libération du navire ou de son équipage ou encore de voler purement et simplement tout matériel à bord du navire.

Parmi les régions concernées par ce phénomène, se trouve le Golfe de Guinée, véritable épicentre de l'insécurité maritime. Il enregistre à lui seul un tiers des actes de piraterie maritime qui se commettent à l'échelle mondiale. Menacé également par ce fléau, le Togo va renforcer

son arsenal juridique à travers une loi spéciale sur la piraterie et l'inscription de cette infraction dans son code pénal offrant ainsi aux juridictions togolaises une compétence universelle pour juger les pirates et ce, quel que soit la zone où ces actes ont lieu.

Il conviendra donc de faire le point sur le cadre normatif et sur la pratique en matière de lutte contre la piraterie et le brigandage (I), ensuite, les accords conclus permettant de transférer les pirates aux fins de leur poursuite (II), enfin le rôle des organisations régionales et sous régionales sur la prévention et la répression de la piraterie (III).

I- Le cadre normatif et la pratique en matière de lutte contre la piraterie et le brigandage maritime au Togo

La lutte contre la piraterie et le brigandage se base sur les moyens juridiques (A) fondés sur une règlementation solide et sur les moyens opérationnels (B) consolidés.

A- Le cadre juridique de lutte contre la piraterie

La règlementation togolaise en matière de prévention et de lutte contre la piraterie et le brigandage s'inspire de la convention de Montégo-Bay de 1982, notamment en son article 101 où la piraterie est définie. Mais aussi de la convention sur la répression des actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime du 10 mars 1988 dont l'objectif principal est de garantir que des mesures appropriées sont prises à l'encontre des auteurs d'actes illicites commis contre des navires, à savoir notamment la capture d'un navire par la force, les voies de fait contre des personnes se trouvant à bord ou l'introduction à bord de dispositifs explosifs.

En vertu de la Convention de 1988, les Gouvernements contractants sont tenus d'extrader ou de poursuivre en justice les auteurs présumés de ces actes.

Sur le plan africain, on note l'existence du code de conduite de Yaoundé relatif à la répression des actes de piraterie, du vol à main armée à l'encontre des navires et des activités maritimes illicites en Afrique de l'Ouest et du Centre. Encore appelé le code conduit de 2013, cet instrument a été élaboré entre les pays de la CEEAC, la CEDEAO et la commission du Golfe de Guinée avec l'assistance de l'OMI. Ce code exige des pays membres à exercer pleinement les responsabilités que le droit international reconnaît aux Etats côtiers.

Ensuite vient la Charte de Lomé qui a été adoptée le 15 octobre 2016 par la Session extraordinaire de la Conférence de l'UA non encore entrée en vigueur. La Charte dessine la nouvelle architecture africaine de sûreté et sécurité maritimes et les modalités pour développer l'économie bleue du continent.

Dans l'ordre juridique interne, le Togo a adopté un certain nombre de textes dans la dynamique de lutter efficacement contre la piraterie et le brigandage en mer. Il s'agit d'abord de la **loi n°2016-004 du 11 mars 2016 relative à la lutte contre la piraterie, les autres actes illicites et l'exercice par l'Etat de ses pouvoirs de police en mer** ; ensuite, du code pénal qui prend en compte les questions liées à la piraterie. L'article 716 nouveau du nouveau code pénal, issu de la **loi n° 2016-027 du 11 octobre 2016 portant modification de la loi n° 2015-10 du 24 novembre 2015 portant nouveau code pénal**, définit les infractions relatives au terrorisme, y compris le terrorisme maritime. Cet article dispose notamment qu'« … aux fins du présent code les infractions de nature terroriste comprennent :

- Les infractions relatives à la sécurité de l'aviation civile, de la navigation maritime, du port et des plates-formes fixes ;
- (…) »

Les auteurs de piraterie maritime sont qualifiés et punis à l'article 1068 nouveau du même code. Aux termes de cet article, « les juridictions nationales sont compétentes pour connaitre et réprimer les actes de piraterie commis au-delà de la limite extérieure de la mer territoriale, quel que soit la nationalité de leurs auteurs et quel que soit le pavillon des navires ou plate-forme impliqué ».

D'autres textes règlementaires sont intervenus pour organiser le côté opérationnel de la lutte contre la piraterie maritime.

B- La pratique en matière de lutte contre la piraterie maritime

Depuis 2014, le Togo a pris à bras le corps la problématique de la piraterie et a mis en place un organisme de coordination des actions des administrations en mer. A partir de 2020, un ministère chargé des affaires maritimes est créé et s'occupe de la mise œuvre des règles de l'OMI en matière de lutte contre les actes portant atteinte à la navigation et à la liberté des mers.

Ainsi, il convient d'abord de noter la mise en place de l'organisme national chargé de l'action de l'Etat en mer (l'ONAEM), créé par décret n° 2014/PR du 30 avril 2014. L'ONAEM est composé de trois organes : le haut conseil pour la mer, présidé par le chef de l'Etat, le conseiller pour la mer et le préfet maritime.

Le haut conseil pour la mer participe à la définition des orientations de la politique maritime au Togo. Il propose les priorités de l'action gouvernementale dans l'espace maritime, notamment en matière économique, environnementale et sécuritaire.

La Préfecture maritime est créée par le décret n°2014-174/PR du 16-10-14 portant attributions du Préfet maritime et organisation de la Préfecture maritime. Les missions qui lui sont dévolues sont multiples et variées. La préfecture maritime est le bras opérationnel de l'ONAEM. Le préfet maritime exerce son autorité sur le territoire maritime du Togo. Il veille à l'application des lois, des règlements et décisions gouvernementales en mer. Il met en œuvre les plans opérationnels de lutte ou d'intervention d'urgence en mer.

Le préfet maritime assure le commandement des opérations en situation d'urgence ou de crise dans le domaine maritime et portuaire, notamment en cas d'opération de police complexe, de piraterie, de pollution, de secours en mer et d'autres actes illégaux.

C'est elle qui a la charge de coordonner les actions de toutes les administrations qui sont impliquées dans l'action de l'Etat en mer (les directions de la pêche, de l'environnement, des affaires maritimes, ainsi que les ministères chargés des finances, de la défense, de l'administration territoriale, des affaires étrangères, et de l'enseignement supérieur). L'objectif étant la mutualisation des moyens et la cohésion d'actions des administrations.

Dans l'accomplissement de sa mission, elle a eu à juguler plusieurs crises maritimes dont :

- la piraterie avec prise d'otages mettant en jeu le navire de pêche LU RONG YUANG (01/02/2015) qui a été piraté au large de Takoradi et ayant à son bord 22 ghanéens et 4 chinois. Les otages ont été libérés et sauvés mais on déplore malheureusement un mort par noyade ;
- la crise maritime liée à un acte de piraterie impliquant le navire SAMPATIKI IMO 9405772 et consigné par la société OMA pendant son séjour à Lomé.

En outre, dans l'esprit de coordination opérationnelle des administrations intervenant en mer, la Préfecture maritime organise régulièrement des exercices maritimes. On peut citer entre autres :

- l'exercice national de gestion de crise maritime organisé le 16 décembre 2016 par la préfecture maritime au profit des installations portuaires du Togo. Cet exercice s'inscrit dans le cadre du Code ISPS et a mis trois (03) thèmes en application : acte de terrorisme, incendie et pollution marine.

Les objectifs visés par cet exercice étaient entre autres d'éprouver les différents plans de sûreté maritime nationaux en activant et en testant les dispositifs de sécurité mis en place, en jaugeant les capacités opérationnelles des acteurs maritimes face aux menaces de

terrorisme, d'incendie et de pollution marine afin de consolider la coordination en matière de gestion de crise de grande ampleur, actualiser et valider les plans.

- Les exercices Nemo African et Obangame qui ont lieu chaque année, permettent aux administrations concernées d'acquérir les réflexes nécessaires pour faire face à d'éventuelles menaces de brigandage et de piraterie maritime.

II- Les accords conclus par les Etats permettant le transfert des pirates et brigands des mers

Largement inspiré du Code de conduite de Djibouti relatif à la répression de la piraterie dans l'océan Indien et dans le golfe d'Aden, le Code de conduite de Yaoundé constitue la base juridique de la coopération entre les Etats signataires des deux régions (CEDEAO et CEEAC). Mais de façon plus large c'est la convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime conclue à Rome le 10 mars 1988 qui constitue le fondement majeur en matière d'entraide judiciaire et d'extradition. Le Togo a adhéré à cette convention le 6 août 2002.

L'article 11 de cette convention traite des procédures d'extradition. En vertu de l'article 12 de la même Convention, les Etats Parties s'accordent l'entraide judiciaire la plus large possible, pour toute procédure pénale relative aux infractions. Un nouvel article 12 bis porte sur les conditions dans lesquelles toute personne détenue ou purgeant une peine sur le territoire d'un Etat Partie peut être transférée dans un autre Etat Partie aux fins d'identification ou de témoignage ou pour qu'elle apporte son concours à l'établissement des faits dans le cadre d'une enquête ou de poursuites relatives aux infractions. D'autres articles de cette convention traitent de la coopération et du partage d'information.

Dans l'espace CEDEAO, il a été adopté lors de la 61ième session ordinaire de l'Autorité des chefs d'Etats et de gouvernement, le 3 juillet 2022 à Accra, au Ghana, l'Acte additionnel relatif au transfert des personnes soupçonnées de piraterie et de leurs biens associés et/ou des éléments de preuve en vue de leur poursuite entre les Etats membres. Cet acte additionnel est élaboré par la CEDEAO, en partenariat avec l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) et avec le soutien de l'Union Européenne dans le cadre du projet « soutien à la sécurité maritime intégrée en Afrique de l'Ouest (SWAIMS).

Cet Acte sert à faciliter le transfert des personnes soupçonnées de piraterie et des biens et/ou preuves qui leur sont associés vers les Etats membres disposant du cadre juridique approprié

pour assurer la « fin légale » des poursuites contre la piraterie tout en garantissant le respect des droit de l'homme applicable en droit international, y compris le bon traitement des personnes soupçonnées ou transférées ainsi qu'une garantie qu'aucune personne transférée ne sera condamnée à mort pour des actes de piraterie.

III- Le rôle des organisations internationales, régionales et sous-régionales dans la lutte contre la piraterie

Parmi les organisations internationales qui interviennent dans la lutte contre la piraterie, on trouve l'Organisation maritime internationale, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, l'Union Européenne, l'Union Africaine, la CIC.

L'OMI a fait de la piraterie et le vol à main armée à l'encontre des navires un des sujets principaux à son ordre du jour lors de ses travaux depuis les années 1980. À la fin des années 1990 et au début des années 2000, l'attention se portait sur la mer de Chine méridionale ainsi que sur les détroits de Malacca et de Singapour. Plus récemment, soit depuis 2005, l'OMI porte son attention sur la piraterie au large de la Somalie, dans le golfe d'Aden et dans l'ensemble de l'océan Indien. De plus, l'Organisation met actuellement en œuvre une stratégie visant à améliorer la sûreté maritime en Afrique de l'Ouest et du Centre, conformément aux accords régionaux en matière de sûreté maritime. L'Organisation, élabore et adopte un certain nombre de mesures de lutte contre la piraterie qui contribuent à limiter les effets préjudiciables de la piraterie dans le monde.

En outre, l'OMI apporte un soutien aux Etats Membres, si et lorsque ceux-ci en font la demande en souhaitant faire évoluer leurs propres mesures nationales et régionales pour lutter contre la menace que constituent la piraterie, les vols à main armée à l'encontre des navires et toute autre activité maritime illicite.

Dans le golfe de Guinée, l'espace maritime s'étendant du Sénégal à l'Angola et associant 19 Etats côtiers réunis au sein de 3 organisations régionales : la Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), la Commission du golfe de Guinée (CGG) et la Communauté économique des Etats d'Afrique centrale (CEEAC), la lutte contre l'insécurité maritime renvoie à une approche globale, intégrant les dimensions politiques, économiques, juridiques et sécuritaires, à l'instar de celles retenues par le Sommet de Yaoundé en 2013, la stratégie africaine intégrée pour les mers et les océans Horizon 2050 adoptée en 2014 ou encore le Sommet de Lomé d'octobre 2016.

Suite aux résolutions de l'ONU – 2018 (2011) et 2039 (2012) – appelant à la coopération et au renforcement des capacités de surveillance, d'intervention et de répression des Etats du golfe de Guinée, ces derniers se sont alors engagés dans la construction d'une ambitieuse architecture de coopération interrégionale, commencée lors du Sommet de Yaoundé, en juin 2013. Trois documents ont été adoptés à cette occasion et constituent le « processus de Yaoundé » : une déclaration des chefs d'Etat s'engageant à renforcer conjointement leur mobilisation, un code de conduite pour la lutte contre l'insécurité maritime (très fortement inspiré de celui de Djibouti) et un mémorandum d'entente entre les trois communautés régionales (CEDEAO, CEEAC et CGG) définissant le cadre de cette coopération, avec notamment la création du Centre interrégional de coordination (CIC).

Le CIC est la clé de voûte de l'architecture de coopération interrégionale dans le golfe de Guinée. Le CIC constitue le sommet d'une construction complexe sur plusieurs étages qui comporte, au niveau local, les Centres des opérations maritimes (COM) nationaux, eux-mêmes répartis en différentes zones gérées par des Centres multinationaux de coordination (CMC) ; au niveau régional, les Centres régionaux de sécurité maritime (CRESMAC pour l'Afrique centrale et CRESMAO pour l'Afrique de l'Ouest) ; et enfin, au niveau interrégional, le CIC. Il s'agit d'un projet unique par son ampleur dont le but est d'assurer la coordination stratégique entre trois organisations régionales et 19 Etats côtiers, pour maintenir la sécurité et la sûreté dans leur espace maritime commun.

Son champ est très large et couvre, au-delà des actes de piraterie et de brigandage, la lutte contre les menaces de toute nature : pêche illicite, narcotrafic, trafics d'armes, trafics d'êtres humains, pollutions volontaires ou involontaires…

Organe de niveau stratégique, le CIC est en effet responsable, entre autres, du développement d'un cadre stratégique unique, du renforcement des capacités civiles et militaires des deux régions, de la coordination des actions de formation et d'entraînement, du renforcement du partage d'expérience, de la collecte et de la diffusion d'informations, de la coordination des activités du CRESMAC et du CREMAO, de la promotion de l'harmonisation des législations, du développement et de l'harmonisation des procédures opérationnelles standard, de l'esquisse d'une gestion combinée des ZEE ou encore du suivi des questions de frontières maritimes.

Quant à l'ONUDC, sa mission est d'assister les Etats membres dans la réalisation de l'objectif de sécurité et de justice pour tous en rendant le monde plus sûr face à la criminalité, à la drogue et au terrorisme.