



La politique française en matière de lutte contre le terrorisme en mer

par Hélène TERROM

*Maître de conférences en droit public à l'Université catholique de l'Ouest à Angers
Chercheur associé au CREC – Saint Cyr*

Le terrorisme a déjà frappé en mer et il recommencera. Le 6 octobre 2002, le pétrolier français *Limburg* est atteint par une embarcation suicide pendant ses manœuvres d'approches du port d'Ar-Shirh dans le golfe d'Aden. Deux ans auparavant, un bâtiment de la marine américaine, l'*USS Cole*, était la cible d'une attaque terroriste au Yémen faisant dix-sept victimes et trente-neuf blessés parmi les membres d'équipage. Si entre ces deux attaques les attentats du 11 septembre 2001 ont forcé les États à adapter leurs stratégies de lutte contre le terrorisme à terre, les attaques maritimes n'ont pas réellement retenu l'attention des gouvernements, voire même des organisations internationales. Jamais en effet le Conseil de sécurité des Nations unies (CSNU) n'a condamné explicitement les attentats en mer, alors qu'il n'a pas hésité à condamner une tentative d'attaque par missile du vol 582 de la compagnie israélienne *Arkia*¹ en décembre 2002. Pourtant, le terrorisme djihadiste nous a déclaré la guerre sur terre, dans les airs et en mer.

L'organisation terroriste *Al Qaïda* a ainsi mis en place une section *djihad* maritime détenant, à son apogée, une trentaine de navires sous pavillons de libre immatriculation. Des signaux sporadiques indiquent de surcroît les velléités de l'État islamique de se doter de capacités navales, face au recul des positions terrestres dans une parfaite application de la stratégie indirecte théorisée au XX^e siècle par Basil Liddell-Hart. La menace est donc bien réelle. D'autres entités terroristes ont acquis une véritable capacité de développement des armes de destruction massive² (ADM) et pourraient s'intéresser au transport maritime

1. S/RES/450 (2002) du 13 décembre 2002.

2. Note conceptuelle distribuée par la présidence bolivarienne en vue de l'examen approfondi de la résolution 1540 (2004) ayant mené à l'adoption de la résolution 2325 (2016) du Conseil de sécurité des Nations Unies. CS/12888, 28 juin 2017, Non-prolifération



comme vecteur plus discret de déplacement. Des groupes malveillants peuvent enfin mettre au point des attaques cybercriminelles pour faciliter leurs échanges illégaux.

La France, en tant qu'elle possède le deuxième espace maritime mondial, doit se positionner face à ces menaces. 90 % des échanges de biens en volume transitent par la mer et 60 % de la population mondiale vit à moins de 150 kilomètres des côtes. Bien que la métropole soit bordée de trois façades maritimes et que les outre-mer offrent un accès aux grands espaces maritimes mondiaux, la stratégie française a essentiellement été conçue par des terriens. Après les ordonnances de Colbert de 1681, la France a attendu 2009 pour mettre au point une *Stratégie nationale pour la mer et les océans*³ puis 2015 pour mettre en place une *Stratégie nationale de sûreté des espaces maritimes*⁴. Pendant ce temps, la part française dans le commerce mondial a chuté drastiquement jusqu'à ce que son tonnage ne représente plus que 0,6 % de la part mondiale. On date à la présidence de Nicolas Sarkozy la prise de conscience contemporaine de l'importance du fait maritime. Cet intérêt pour ces questions a été renouvelé sous les quinquennats suivants. La politique française en matière de lutte contre le terrorisme en mer correspond en réalité à une adaptation nationale au contexte international afin de favoriser un secteur maritime qui représente environ 72 milliards d'euros en chiffre d'affaires national et 1 500 milliards d'euros dans l'économie mondiale (I). Par conséquent, la politique de lutte contre le terrorisme en mer doit participer à la conception d'un environnement maritime sûr. Elle s'inscrit ainsi parfaitement dans les débats doctrinaux du XXI^e siècle relatifs au recours à la force (II).

I. La politique française de lutte contre le terrorisme en mer : enjeux et solutions nationales

La politique de lutte contre le terrorisme en mer, avant tout guidée par la nécessité d'un sursaut économique (A), est bien la résultante d'une adaptation pragmatique à un nouveau contexte international (B).

A. Constats et solutions pragmatiques

La récente manifestation de l'intérêt politique pour le secteur maritime remonte au discours du Havre sur la nouvelle ambition française au cœur de la maritimisation du monde. Destiné à réparer un oubli, l'« *oubli trop long qu'a*

des armes de destruction massive : le Conseil de sécurité examine une nouvelle fois l'état de mise en œuvre de sa résolution 1540 (2004).

3. *Livre bleu – Stratégie nationale pour la mer et les océans*, Secrétariat général de la Mer, 2009, 44p.

4. Premier ministre, *Stratégie nationale de sûreté des espaces maritimes*, 22 octobre 2015.



fait la France de sa vocation maritime »⁵, ce discours a inauguré le chantier d'une nouvelle stratégie maritime concrétisée, en 2009, par l'adoption du *Livre bleu*. Celui-ci vise à faciliter la croissance du secteur maritime confronté à la fois à une mondialisation économique accrue et à une mondialisation de l'insécurité en constant développement.

Le secteur maritime s'inscrit dans un environnement éminemment concurrentiel : la multiplication des filiales, l'internationalisation des équipages et la démocratisation des pavillons de libre immatriculation sont autant d'enjeux auxquels les opérateurs maritimes sont confrontés au quotidien. Afin de préserver les fleurons de son industrie maritime, la France avait déjà légiféré dans l'espoir de contrer la fuite des navires contrôlés par des intérêts français vers des immatriculations de complaisance. Ainsi, à titre d'exemple, la flotte pétrolière française, positionnée en 1976 au sixième rang mondial, a commencé à régresser dans les années 1980 jusqu'à chuter au vingt-septième rang en 2015. Dès 1976, les autorités prenant conscience du danger ont donc ouvert aux pétroliers la possibilité d'immatriculer leurs navires sous « *pavillon bis* » – plus tard « *registre international français* » – en raison de l'attention particulière des pouvoirs publics à ce secteur éminemment stratégique. L'internationalisation des équipages, réalité prégnante du secteur, a même conduit à réviser les critères d'attribution du pavillon, initialement conditionnés par la nationalité française du capitaine ou du second, en les élargissant en 2008 aux ressortissants communautaires ayant une maîtrise suffisante de la langue et des dispositifs juridiques français.

À cette concurrence internationale s'ajoute l'insécurité des expéditions maritimes. Insécurité traditionnelle, circonscrite dans des zones de piraterie connues dans lesquelles les navigateurs doivent se montrer particulièrement vigilants, mais aussi menaces plus diffuses qui peuvent survenir dans les détroits, près des côtes ou en haute mer à l'appel d'organisations ou de groupements terroristes. L'amplification de la piraterie et du brigandage maritime au large de la Somalie à partir de 2008 a focalisé l'attention médiatique sur une réalité qui, prenant de l'ampleur, augmentait de façon subséquente les primes d'assurance et grevait en conséquence le coût des transits maritimes, déjà impactés par la prise en compte assurantielle du risque terroriste à partir de 2001. Les surcoûts engendrés depuis lors par l'augmentation des primes d'assurance sont devenus problématiques pour une industrie maritime déjà en crise.

Dans ce contexte et de façon pragmatique, certains assureurs britanniques n'ont alors pas hésité à proposer des services de gardes privés en échange d'une baisse des coûts de la police d'assurance⁶. Certains pavillons, comme celui de

5. Déclaration de Nicolas Sarkozy, président de la République, sur la politique maritime de la France, Le Havre, 16 juillet 2009, [en ligne] <https://bit.ly/2Uv9djk>.

6. Le courtier en assurances londonien *Jardine Lloyd Thompson* a ainsi mis en place une flotte de huit petits navires dans le cadre du *Convoy Escort Program* ; le prix de l'escorte, pendant trois ou quatre jours, est estimé à 30 000 dollars.





Singapour, ont même fait obligation aux navires particulièrement vulnérables de recourir à de telles sociétés. Dès 2010, l'Union européenne⁷ (UE), l'Organisation des Nations unies (ONU), ou l'Organisation maritime internationale⁸ (OMI) ont en conséquence pris en compte la présence des sociétés privées de protection des navires, voire s'en sont félicitées⁹. D'abord réticente, la France a préféré réagir à la recrudescence de la piraterie et du brigandage en mer par des solutions internationales concertées¹⁰ et par un encadrement des convois par la Marine nationale afin de garantir un transit sûr aux navires les plus vulnérables.

Fondées sur l'arrêté du Premier ministre établissant la liste des missions en mer incombant à l'État¹¹, les équipes de protection embarquée de la Marine (EPE) ont assuré leur mission de 2009 à 2016. Au total cent-cinquante-deux personnels militaires de toutes spécialités ont ainsi armé vingt-six unités. Entre 2009 et 2014, quatre-vingt-treize EPE ont été déployées et ont repoussé quinze attaques, leur présence permettant déjà d'enrayer la criminalité maritime. Leur utilité a donc été prouvée et l'insécurité, notamment au large de la Somalie, a reculé sans toutefois disparaître. En raison de leur coût élevé, le gouvernement a pourtant dû se résoudre à envisager une solution plus pérenne et moins coûteuse en autorisant, par la loi du 1^{er} juillet 2014, le recours, pour les navires battant pavillon français, aux entreprises privées de protection des navires (EPPN).

Justifiée en 2014 par la recrudescence des actes de piraterie au large de la Somalie, la loi relative aux activités privées de protection des navires s'applique toutefois aux « *menaces extérieures* » contre le navire, englobant ainsi les actes de terrorisme. La justification de la menace de piraterie va pourtant restreindre

7. Recommandation de la Commission du 11 mars 2010 relative aux mesures d'auto-protection et de prévention des actes de piraterie et des attaques à main armée contre les navires, « Meilleures pratiques de gestion pour décourager la piraterie dans le golfe d'Aden et au large des côtes somaliennes », août 2009, Annexe, *Journal officiel de l'Union européenne*, L. 67/13 du 17 mars 2010.

8. OMI 19 mai 2011, MSC projet de lignes directrices destinées à assurer un encadrement minimal de l'emploi d'agents de sécurité armés en mer et circulaire MSC.1/Circ.1406/Rev. 2 du Comité de sécurité maritime du 25 mai 2012.

9. Le Conseil de sécurité s'est « *félicité* que les États du pavillon aient pris les mesures voulues pour autoriser les navires battant leur pavillon et traversant la zone de haut risque à déployer des détachements de protection embarqués et à recruter du personnel de sécurité armé sous contrat privé », S/RES/2077 (2012) du 21 novembre 2012.

10. La France a ainsi œuvré pour l'adoption de la résolution S/RES/1816 (2008) autorisant les États à intervenir dans les eaux territoriales somaliennes. Elle a, de plus, incité les États membres à organiser la première opération navale de l'Union européenne, l'opération *Atalante*.

11. Arrêté du Premier ministre du 22 mars 2007 établissant la liste des missions en mer incombant à l'État dans les zones maritimes de la Manche-mer du Nord, de l'Atlantique, de la Méditerranée, des Antilles, de Guyane, du sud de l'océan Indien et dans les eaux bordant les Terres australes et antarctiques françaises, publié au *Journal officiel* du 24 mars 2007, p. 5 457.





dans un premier temps les zones d'activités dans lesquelles vont être autorisées à agir les EPPN. La piraterie étant une infraction juridique caractérisée par son lieu de commission – la haute mer – à laquelle sont assimilées, en matière de sûreté, les zones économiques exclusives (ZEE), les EPPN vont d'abord être tenues à distance des mers territoriales métropolitaines et ultramarines françaises. De surcroît, l'activité des EPPN en haute mer va également être enserrée dans un système de zonage, correspondant aux « *points chauds* » de la piraterie maritime. Ces deux restrictions vont finalement être abandonnées lorsque les menaces encourues constituent des menaces d'actes de terrorisme.

Dans ce cas, les EPPN ont désormais l'autorisation d'agir hors zonage en haute mer, voire dans la mer territoriale et les eaux intérieures françaises sur autorisation de l'autorité compétente, le préfet maritime ou le délégué du gouvernement pour l'action de l'État en mer outre-mer¹². Ces EPPN agissent sous le contrôle de l'État qui impose une autorisation d'exercer délivrée par le Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS). Par ailleurs, l'usage de la force consigné dans le livre de bord du navire, doit être exercé strictement dans le cadre de la légitime défense¹³ individuelle ou collective sur les personnes ou les biens face à un danger actuel ou imminent. Les EPPN bénéficient dans ce cadre d'une présomption de légitime défense lorsque la force est utilisée pour se défendre contre des auteurs de vols ou de pillages exécutés avec violence¹⁴, ce qui peut être adapté en cas d'acte de piraterie mais ne l'est plus en matière de lutte contre le terrorisme, la condition de pillage n'étant pas systématiquement caractérisée.

Cette adaptation pragmatique à la menace terroriste motivée par des raisons économiques doit également intégrer une réglementation internationale qui a elle-même dû évoluer face à la mutation de la menace en mer.

B. Une action internationale

Il est possible de dater l'essor du terrorisme maritime aux années 1960 – 1970 en raison de l'exportation en mer des combats des mouvements de libération nationale (MLN). La prise d'otages de l'*Achille Lauro* en 1985 a incité la communauté internationale à adopter dans les années suivantes la *convention de Rome pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime* (SUA 1988) pour réagir face aux menaces en mer. N'abordant qu'à la marge les mesures préventives nécessaires à la lutte contre les actes illicites contre la sécurité de la navigation, elle a toutefois le mérite d'incriminer une série d'actes ou leur seule menace, s'ils sont de nature à compromettre la sécurité de la navigation : l'acte de violence à l'encontre d'une personne se trouvant à bord du navire, le fait de détruire ce dernier ou de causer à sa cargaison des dommages ou encore

12. Article L5442-1 du code des transports.

13. *Ibid.*, article L5442-4.

14. Article 122-6 du code pénal.



d'endommager gravement les installations ou services de navigation maritime. Dans tous les cas ont été également incriminés le fait de placer sur un navire une substance propre à le détruire, le fait de lui causer des dommages ou d'en causer à sa cargaison, ou encore de communiquer une information que l'on sait fausse.

Ces incriminations ont permis de couvrir un large spectre d'actions pouvant être utilisées par une organisation terroriste. À l'heure de l'adoption de la convention SUA le terrorisme était encore assimilé, dans les résolutions de l'Assemblée générale des Nations unies (AGNU), à certains MLN. Ainsi, depuis 1974, l'AGNU a davantage cherché à justifier les causes des actes de terrorisme plutôt qu'à le définir. Les attentats du 11 septembre 2001 ont pourtant révélé au grand jour un nouveau visage du terrorisme international qui cherche la déstructuration de la société interétatique. Le CSNU l'avait déjà pris en compte en le qualifiant de « *menace à la paix et à la sécurité internationale* ». À la suite de cette rupture stratégique dans la conception du phénomène terroriste, les Nations unies ont amendé la convention SUA 1988 par le protocole de 2005. Celui-ci renforce le régime de la lutte contre le terrorisme en sanctuarisant l'hypothèse d'un « *11 septembre maritime* » : il s'agit de judiciairiser efficacement l'utilisation d'un navire comme bombe flottante, d'incriminer un acte de terrorisme écologique ou encore d'intégrer les dispositions de la résolution 1540 (2004) du CSNU relative la non-prolifération des armes de destruction massive. La France a tardé à adopter ces nouveaux protocoles, puisqu'il a fallu attendre mai 2017 pour entamer le processus législatif de ratification des protocoles de 2005 et ainsi y devenir partie.

Dans les faits, la France a légiféré de façon pragmatique en matière de lutte contre le terrorisme en mer que ce soit de son propre chef ou sous la pression internationale en se rangeant à des solutions initialement rejetées. Elle agit et défend également ses positions, face à cette menace de plus en plus prégnante, en œuvrant dans un cadre international.

II. Terrorisme maritime et instruments juridiques internationaux

La France est membre fondateur d'organisations internationales qui développent des politiques en matière de lutte contre le terrorisme en mer (A) et contribue également à une nouvelle conception du droit du recours à la force contre des acteurs non-étatiques en participant à des coopérations internationales plus souples (B).

A. Organisations internationales et lutte contre le terrorisme en mer

La France, en tant qu'État membre de l'Union européenne (1) et de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) (2) inscrit ses actions de lutte contre le terrorisme dans des organisations internationales intégrées.



1. L'Union européenne et la lutte contre le terrorisme en mer

L'Union européenne (UE) a mis en place une réglementation anti-terroriste à partir de 2002 dans laquelle sont distinctement pris en compte les actes de terrorisme maritime. Elle l'a renforcée en développant la notion d'infrastructure critiques européennes à la suite des attentats de Madrid (2004) et de Londres (2005) qui ont ciblé spécifiquement des réseaux de transport. Cette réglementation vise à assurer en amont la sûreté des infrastructures les plus sensibles et respecte le principe de subsidiarité : il appartient donc aux États membres de veiller à la conformité de leurs dispositions, si elles existent, aux préconisations européennes. La France ayant développé par elle-même la notion de secteur d'activités d'importance vitale, la directive de 2008 y relative n'a pas entraîné de modification dans l'approche de la sûreté portuaire française. En revanche, l'Union européenne a communautarisé le *code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires* (code ISPS) adopté au sein de l'OMI à la suite de l'attentat du *Limburg* par amendement tacite. Il a été adossé à la convention SOLAS et comporte deux parties, l'une obligatoire (Partie A) et l'autre facultative (Partie B). L'UE a rendu obligatoire certaines dispositions de la partie B et a cherché à se positionner comme interlocuteur privilégié des États membres dans l'application des mesures ainsi développées. Finalement, l'ensemble de ces dispositions oblige les opérateurs maritimes européens à mettre en place des plans de sûreté ainsi que des agents de sûreté pour les navires et les installations portuaires.

À l'instar de la nouvelle « *hiérarchie portuaire* »¹⁵ instaurée à la suite des mesures prises unilatéralement par les États-Unis pour assurer la sécurisation des conteneurs arrivant sur le territoire américain¹⁶, les ports et navires en conformité avec les dispositions ISPS bénéficient aujourd'hui d'une bonne image sur la scène internationale et profitent ainsi d'une réelle croissance d'autant que les coûts d'exploitation des mesures de sûreté représentent finalement une part assez faible des coûts globaux de l'activité maritime. À titre d'exemple, ceux-ci ne représentent que 0,0006 % du coût d'un méthanier de 110 000 m³¹⁷. En revanche, le financement des frais liés aux obligations de sûreté imposées par la réglementation interne relative aux activités d'importance vitale est supporté par l'État en ce qui concerne ses propres activités, et par les opérateurs privés pour les établissements qu'ils exploitent ou les installations qu'ils utilisent. Dans ce contexte, il faut veiller à ne pas décourager les opérateurs privés de maintenir un niveau suffisant de sûreté. Ils supportent en effet souvent seuls les mesures de prévention des actes de terrorisme qui, s'ils survenaient, entraîneraient des conséquences financières bien supérieures pour la nation que pour eux-mêmes.

15. Jacques Marcadon, « Le transport maritime mondialisé et le concept de frontière virtuelle », *Flux*, Paris, Metropolis, 2008/1, n° 71.

16. Voir *infra*.

17. Rapport COM (2006) 431 final, de la Commission au Conseil et au Parlement européen concernant la sûreté des transports et son financement, Bruxelles, 1^{er} août 2006.



En plus des mesures anti-terroristes, l'Union européenne a développé une politique contre-terroriste pour réagir à une attaque exécutée ou en voie d'exécution en adoptant les clauses de défense mutuelle (art 42 § 7 TUE) et de solidarité (art 222 TFUE). La clause de défense mutuelle permet à l'UE d'avoir recours à des moyens civils et militaires en dehors de l'Union afin d'assurer le maintien de la paix dans le cadre des Nations unies. Les dispositions de la politique de sécurité et de défense commune lui permettent de développer sa compétence à l'extérieur de son territoire dans des domaines qui peuvent servir à la lutte contre le terrorisme. Pour autant, la mise en œuvre de la clause de défense mutuelle est subordonnée à l'existence d'une agression armée sur le territoire d'un État membre. Ainsi ne pourrait-elle être utilisée que pour réagir à une attaque terroriste dans un port ou dans la mer territoriale d'un État membre.

La première invocation de cette clause l'a été par la France au lendemain des attentats du 13 novembre 2015. Si cela a corroboré le discours politique qui faisait de la réponse aux attentats une « *guerre contre le terrorisme* », cela aurait pu invalider le débat relatif à la déchéance de nationalité puisqu'une révision de la Constitution devenait *de jure* inconstitutionnelle en vertu de son article 89 qui l'interdit dès lors qu'il est porté atteinte à l'intégrité du territoire¹⁸. Parallèlement l'Union européenne a développé un mécanisme spécifique consacré à la lutte contre le terrorisme – la clause de solidarité – déclenchée à la demande d'un État membre qui constate que l'attaque terroriste dépasse sa capacité de réaction. Elle s'applique sur le territoire de l'Union européenne, dont les eaux intérieures et les mers territoriales des États membres, indépendamment du fait que l'acte terroriste trouve son origine à l'intérieur ou à l'extérieur de l'Union. Mais elle s'applique également lorsque sont affectées des infrastructures critiques relevant de la juridiction des États membres. Concrètement cela signifie qu'un État membre peut demander l'activation de la clause non plus seulement au titre d'une compétence territoriale – mer territoriale – mais au titre d'un pouvoir de juridiction sur l'objet de l'attaque – par exemple une plate-forme pétrolière ou gazière dans la ZEE. Ce n'est alors plus au titre de sa souveraineté territoriale mais à celui de son pouvoir de juridiction que l'État est autorisé à déclencher la clause. Et cela entraîne une conséquence importante en droit de la mer en risquant de réduire les espaces maritimes assimilés aux eaux internationales. En effet, dans leurs ZEE, les États ne possèdent que des compétences d'attribution en matière économique en vertu du droit de la mer. Elles sont donc bien assimilées, notamment en matière de sûreté, aux eaux internationales. L'ouverture d'une faculté de déclenchement de la clause de solidarité, dans un domaine éminemment souverain, sur le seul fondement d'un droit de juridiction, pourrait ainsi bouleverser la conception de la ZEE voire du recours à la force en haute mer.

18. Hélène Terrom, « Quelle légitimité pour la “guerre contre le terrorisme” en Syrie après les attentats du 13 novembre 2015 ? », *Revue politique et parlementaire*, n° 1077, octobre-décembre 2015, pp. 115-124.

2. L'OTAN et la lutte contre le terrorisme en mer

En parallèle de l'action européenne, l'OTAN met en place des mesures pour combattre le terrorisme en mer dans le cadre d'une extension à la fois géographique et matérielle de ses compétences. Face à une menace terroriste globalisée à l'échelle de la planète, les États membres ont affirmé officiellement en 2002 leur lecture extensive du périmètre de la zone d'activité de l'organisation. Parallèlement, l'Alliance a progressivement élargi ses domaines d'actions dans une stratégie globale. Elle a ainsi mis en place une politique de protection des infrastructures critiques, notamment portuaires, sur la base d'une définition propre, synthèse des différentes définitions étatiques. Elle ne cherche pas à réglementer ce domaine qui l'est déjà mais à apporter une valeur ajoutée pour faciliter la résilience des États en cas d'attaque, dans une approche internationale souple.

De surcroît, l'Alliance s'intéresse de près à la sécurisation de l'approvisionnement maritime, en particulier énergétique, qui peut lui apporter une spécificité face aux États ou à d'autres organisations internationales. C'est la raison pour laquelle elle a mis au point une *Stratégie maritime* en 2011 afin d'y développer ses compétences. La structure de commandement militaire intégré de l'OTAN inclut d'ailleurs deux commandements maritimes alliés et elle dispose de forces maritimes multinationales intégrées. Deux groupes maritimes permanents OTAN et deux groupes permanents de lutte contre les mines, auxquels la France a refusé de participer dans un souci d'indépendance nationale¹⁹, sont placés sous leurs commandements. L'OTAN mène enfin de nombreuses opérations contre-terroristes²⁰ fondées sur l'article 5 comme l'opération *Active Endeavour* (2001-2016) puis *Sea Guardian* à sa suite en Méditerranée.

B. Droit international général et terrorisme en mer

Des coopérations *ad hoc* ont été mises en place afin d'intensifier la lutte contre le terrorisme en mer. Dans le même temps, des avancées doctrinales envisagent le recours à la force contre des acteurs non étatiques s'éloignant de la définition étatique de l'agression armée.

Des coopérations internationales permettent de mener des actions de façon souple et efficace à l'image des *Combined Task Forces* 150 et 151 au nord de l'océan

19. Discours du président de la République Nicolas Sarkozy, École militaire, Paris, 11 mars 2009 : « *Nous conserverons notre liberté d'appréciation sur l'envoi de nos troupes. Et nous ne placerons pas de contingent en permanence sous commandement allié en temps de paix. Ces principes posés par le Livre blanc, je les ai faits miens. Et rien dans l'OTAN aujourd'hui ne le contredit* ».

20. Et d'autres relatives à la lutte contre la piraterie qui contribuent également à la sécurisation de zones maritimes : opération *Allied Protector* au large de la Somalie (2009-2016), poursuivie par l'opération *Ocean Shield*.



Indien et dans le golfe Persique. En complément de ces initiatives pragmatiques, les États-Unis sont à l'origine de l'*Initiative de sécurité contre la prolifération* (PSI) destinée à lutter contre la prolifération des armes de destruction massive. Elle a été intégrée aux protocoles de 2005 à la convention SUA après avoir été confirmée par la résolution 1540 (2004) du CSNU. Les États-Unis sont également à l'origine de l'*Initiative de sécurité des conteneurs* en 2002 : elle consiste à contrôler les conteneurs dans les ports de chargement à destination des USA. Aujourd'hui cinquante-huit ports participent à l'initiative dont vingt-trois ports européens parmi lesquels Le Havre et Marseille, ce qui représente 85 % du trafic en direction des États-Unis. Cette initiative d'origine étatique laisse formellement aux États la liberté de la rejoindre. Mais en pratique ceux-ci y sont contraints, tout comme ils le sont d'accepter sur leur sol la présence de garde-côtes américains s'ils souhaitent continuer à commercer avec les États-Unis.

Enfin, à côté de ces initiatives pragmatiques, le terrorisme en mer questionne le droit du recours à la force dans des relations internationales fondées sur le principe de l'intégrité territoriale. Le développement des attaques dans les espaces communs hors la juridiction de tout État, comme la haute mer ou le cyberspace, oblige à repenser le *jus ad bellum*. L'Institut de droit international (IDI) a admis, en 2007, la possibilité pour les États de réagir sur le fondement de la légitime défense contre une « *attaque armée menée par des acteurs non étatiques lancée depuis un espace hors la juridiction de tout État.* » L'IDI s'inscrit dans les pas d'une doctrine controversée qui cherche à admettre plus largement le recours à la force dans les relations internationales sur le fondement du droit inhérent de légitime défense tel qu'il a été consacré à la suite des attentats du 11 septembre 2001 par les résolutions 1368 et 1373 du CSNU. Le fait de le circonscrire à un espace hors la juridiction de tout État permet d'éviter de violer l'intégrité territoriale d'un État tiers auquel les actes de l'organisation terroriste ne seraient pas imputables. La haute mer apparaît donc en l'espèce comme l'espace de consécration du changement de perspective affirmé au lendemain des attentats de New York et de Washington. Elle est l'espace international par excellence, d'autant plus que le droit qui la régit double l'obligation qui est faite à chaque État d'utiliser la mer à des fins pacifiques²¹ d'une obligation internationale affectant la haute mer en elle-même à des fins pacifiques²². Cette dernière peut apparaître comme une reconnaissance implicite d'une société parallèle en mer, qui n'est plus, comme à terre, organisée autour et pour des États souverains. Ainsi ces réflexions sur le recours à la force en mer contre des actes terroristes sur le fondement de la légitime défense sont-ils d'une grande actualité quand la communauté internationale peine aujourd'hui à réglementer l'utilisation pacifique d'un autre espace commun : le cyberspace.

21. Article 301 de la Convention des Nations unies pour le droit de la mer (CNUDM).

22. Article 88 CNUDM.

