



Distr.
GENERALE
TD/B/C.4/AC.4/2
21 septembre 1983
FRANCAIS
Original : ANGLAIS

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DEVELOPPEMENT

Groupe intergouvernemental spécial chargé
d'étudier les moyens de combattre tous
les aspects de la fraude maritime,
y compris la piraterie

Genève, 28 novembre 1983

Points 3 et 4 de l'ordre du jour provisoire

INVENTAIRE ET ANALYSE DES MESURES ENVISAGEABLES POUR REDUIRE
LES CAS DE FRAUDE MARITIME ET DE PIRATERIE

Rapport du secrétariat de la CNUCED

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>
I. INTRODUCTION GENERALE	1 - 9
II. ANALYSE SUCCINCTE DES FRAUDES MARITIMES ET DE LA PIRATERIE .	10 - 44
A. Introduction	10 - 12
B. La fraude documentaire	13 - 24
C. La fraude à la charte-partie	25 - 29
D. La fraude par détournement	30 - 31
E. La fraude à l'assurance maritime	32 - 34
F. Fraudes diverses	35 - 41
G. La piraterie	42 - 44
III. EXAMEN DES ACTIVITES D'AUTRES ORGANISATIONS INTERNATIONALES	45 - 75
A. Organisation maritime internationale	46 - 51
B. Chambre de commerce internationale/Bureau maritime international	52 - 55
C. Autres organisations	56 - 69
D. Organismes d'information	70 - 73
E. Conclusion	74 - 75
IV. ANALYSE DES MOYENS DE RÉDUIRE LA FRAUDE MARITIME	76 - 260
A. Introduction	76 - 78
B. Mesures préventives	79 - 221
1. Fraude documentaire	79 - 146
a) Précautions à prendre par les acheteurs de marchandises	79 - 86
b) Office central des connaissements	87 - 97
c) La "sécurité" du connaissement	98 - 111
i) "Le connaissement BMI"	99 - 102
ii) Amélioration des timbres	103 - 108
iii) Connaissance préalable de la signature du capitaine devant figurer sur le connaissement	109 - 111
d) "Superservice" bancaire en matière de crédit documentaire	112 - 140
e) Possibilité de combiner le superservice bancaire et le mécanisme de l'Office central des connaissements	141 - 143
f) Suggestions diverses	144 - 146

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphes</u>
IV. (suite)	
2. Fraude à la charte-partie	147 - 182
a) Introduction	147 - 157
b) Agrément des transporteurs	158 - 164
c) Amélioration de la collecte et de la diffusion de l'information à l'échelon international	165 - 175
d) Autres suggestions	176 - 182
3. La fraude par détournement	183 - 198
a) Introduction	183 - 184
b) Immatriculation des navires	185 - 188
c) Surveillance des mouvements des navires ...	189 - 194
d) Identification des navires	195 - 197
e) Autres suggestions	198
4. La fraude à l'assurance maritime	199 - 205
a) Possibilité d'appliquer les suggestions faites antérieurement	199 - 203
b) Suggestions relatives à l'assurance sur facultés	204 - 205
5. Fraudes diverses	206 - 213
a) Agrément des agents maritimes	206 - 209
b) Registre international des hypothèques maritimes	210
c) Suggestions diverses pour les fraudes portuaires	211 - 213
6. Piraterie	214 - 221
C. Mesures répressives	222 - 260
1. Actions civiles	224 - 225
2. Actions pénales	226 - 260
a) Introduction	226 - 228
b) Les notions de compétence juridictionnelle et d'extradition	229 - 234
i) Compétence juridictionnelle	229 - 232
ii) Extradition	233 - 234

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphes</u>
IV. (suite) c) Une convention sur la compétence jurisdic- tionnelle et l'extradition en matière de fraude maritime	235 - 260
i) Elargissement de la compétence juridictionnelle	240 - 244
ii) Actes de fraude maritime qui rentrent dans le champ d'appli- cation de la convention proposée ..	245 - 247
iii) Etablissement de dispositions d'extradition sur une base multilatérale	248 - 254
iv) Etablissement d'une obligation comportant l'alternative de pour- suivre ou d'extrader les auteurs d'infractions	255 - 258
v) Conclusion	259 - 260
V. CONCLUSIONS GENERALES	261 - 271

I. INTRODUCTION GENERALE

1. A sa dixième session, la Commission des transports maritimes a adopté la résolution 49 (X) par laquelle elle a décidé :

- "a) D'établir un groupe intergouvernemental spécial qui étudiera les moyens de combattre tous les aspects de la fraude maritime, y compris la piraterie. Ce groupe devra se réunir au plus tard en 1983 et soumettre ses recommandations au Conseil du commerce et du développement;
- b) De prier le secrétariat de la CNUCED d'établir un rapport d'ensemble approfondi sur la question avant la réunion de ce groupe, en vue de faciliter son travail."

La Commission a ainsi donné suite à la décision qu'elle avait prise d'envisager, à sa dixième session, de modifier le programme du groupe de travail compte tenu des vues exprimées à la neuvième session et de prendre des mesures appropriées à cet effet (décision 39 (IX)). Au cours des débats de cette session, il avait été proposé notamment de poursuivre l'étude des fraudes maritimes en rapport avec les connaissements, les chartes-parties, l'assurance maritime et l'avarie commune.

2. En application de la décision 39 (IX) qui demandait au Secrétaire général de la CNUCED de s'informer auprès de l'Organisation maritime internationale et d'autres organisations internationales, selon qu'il conviendrait, des mesures prises par ces organisations et d'en rendre compte à la Commission à sa dixième session, en formulant des recommandations, le secrétariat a établi un rapport intitulé "Travaux futurs" (TD/B/C.4/244), dans lequel il donne notamment un aperçu des aspects techniques de la fraude maritime, décrit les mesures prises à l'époque par d'autres organisations internationales et propose des recommandations pour la suite des travaux.

3. Outre plusieurs recommandations de réformes intéressant des cas particuliers de fraude dans les transports maritimes internationaux et après examen des activités des autres organisations internationales compétentes dans ce domaine, le rapport présente la recommandation générale suivante :

"... eu égard aux programmes internationaux de lutte contre la fraude maritime, il est nécessaire de faire une analyse approfondie des réformes de structure possibles; cette analyse devrait être confiée à un organisme international comme la CNUCED, puisque les questions maritimes associées au commerce et au développement ressortissent au premier chef à sa compétence et que les divers types de documents commerciaux sur lesquels porte la fraude maritime font déjà l'objet d'études au titre des programmes de travail en cours."

4. Après avoir considéré le rapport du secrétariat sur la fraude maritime (TD/B/C.4/244), la Commission a adopté la résolution 49 (X) citée plus haut. Ultérieurement, par sa résolution 144 (VI) adoptée à l'unanimité à sa sixième session, la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement a demandé instamment que le Groupe intergouvernemental spécial chargé de la fraude maritime et de la piraterie accélère ses travaux.

5. Le présent rapport a été établi en réponse à la résolution 49 (X) qui a prié le secrétariat d'établir "un rapport d'ensemble approfondi sur la question avant la réunion de ce groupe, en vue de faciliter son travail". Il complète l'analyse préliminaire entreprise dans le document TD/B/C.4/244 :

- a) en approfondissant l'analyse des différents types de fraude actuellement rencontrés dans le transport maritime international;
- b) en mettant à jour l'inventaire des activités des autres organisations internationales dans la lutte contre la fraude maritime;
- c) en analysant à fond les diverses voies qui s'offrent à la communauté internationale pour combattre la fraude maritime par l'initiative conjointe des pouvoirs publics et du secteur privé, et notamment les recommandations indicatives qui figurent dans le document TD/B/C.4/244.

6. En examinant les recommandations faites ici, il ne faut pas oublier que le présent rapport n'est pas conçu comme un guide pour la prévention de la fraude qui s'adresserait aux parties privées. Des conseils sur l'importance et la nature des renseignements à se procurer sur les partenaires commerciaux, les transporteurs, les affréteurs, etc., sur les types de documents nécessaires au règlement des opérations internationales et sur les autres éléments à prendre en considération peuvent être obtenus dans diverses publications et auprès de diverses institutions et bien que ces aspects soient mentionnés à propos des différentes réformes possibles, ils ne sont cependant pas repris en détail ici. Compte tenu du caractère de la réunion des gouvernements intéressés, le rapport est centré sur les réformes qui pourraient être apportées à l'organisation et aux modalités actuelles du commerce international et des transports maritimes. Il ne s'ensuit pas pour autant que toutes les propositions qui figurent dans le rapport appellent une action des pouvoirs publics. Au contraire, beaucoup d'entre elles pourraient être appliquées à l'initiative du secteur privé. Cependant, tout gouvernement ayant intérêt, avant tout, à assurer un fonctionnement harmonieux de l'économie nationale en empêchant la généralisation de la fraude, de la violence ou de l'illégalité sous quelque forme que ce soit, il serait particulièrement opportun que les membres du Groupe soient informés des divers types de réformes envisageables pour combattre la fraude maritime et la piraterie. Les gouvernements seront ainsi mieux armés pour décider des réformes à entreprendre aux niveaux gouvernemental et intergouvernemental, et pour déterminer si des mesures peuvent être prises pour encourager les parties privées qui relèvent de leur juridiction à opérer elles-mêmes des réformes.

7. En raison de la diversité des comportements désignés par les expressions de fraude maritime et de piraterie, et attendu que, par sa résolution 49 (X), la Commission des transports maritimes a demandé expressément que soit établi un "rapport d'ensemble approfondi sur la question", le document rédigé par le secrétariat est inévitablement assez long. De plus, par suite de la diversité des formes de fraude maritime et de piraterie, la plupart des réformes envisageables - notamment celles qui visent directement à prévenir ces comportements - ne peuvent généralement résoudre qu'une fraction des cas de fraude ou de piraterie. La quatrième partie du rapport, qui contient une analyse des mesures envisageables pour prévenir autant que possible les cas de fraude et de piraterie, est donc subdivisée en plusieurs parties bien distinctes. En fait, la quatrième partie est essentiellement un recueil des diverses réformes qui pourraient être mises en oeuvre, et le nombre total de ces réformes dont le Groupe recommandera l'application dépendra de l'intérêt et de la faisabilité qu'il attribuera à chacune en tenant compte de la portée globale de l'action qu'il jugera nécessaire.

8. Le Groupe a donc pour tâche d'analyser les réformes, de décider lesquelles sont souhaitables et, selon qu'elles sont déjà appliquées par le secteur privé, qu'elles peuvent l'être ou qu'elles appellent une intervention gouvernementale ou intergouvernementale, de décider quelles mesures sont nécessaires pour que les réformes souhaitables soient appliquées. A cet égard, le rapport fait à propos de chaque réforme des suggestions sur la suite que le Groupe pourrait lui donner.

9. Enfin, le secrétariat de la CNUCED tient à rappeler qu'il a bénéficié, pour rédiger ce rapport, de l'aide et de la coopération précieuses de plusieurs organisations nationales et internationales, publiques et privées, auxquelles il adresse ses sincères remerciements. En particulier, il a collaboré étroitement avec le Bureau maritime international qui l'a informé de ses propres activités de lutte contre la fraude et l'a aidé à comprendre divers aspects techniques de la fraude maritime.

II. ANALYSE SUCCINCTE DES FRAUDES MARITIMES ET DE LA PIRATERIE

A. Introduction

10. La fraude maritime peut prendre de nombreuses formes. Elle se produit chaque fois que quiconque trompe intentionnellement autrui au sujet d'un fait ou d'une circonstance liés à des activités maritimes, pour usurper des marchandises ou une somme d'argent. Elle comporte souvent l'usage abusif de contrats et de documents commerciaux comme les connaissements, les chartes-parties et les polices d'assurance maritime.

11. Bien qu'il n'existe pas de définition universellement admise, l'expression désigne généralement tout acte malhonnête en rapport avec des affaires maritimes, même s'il ne comporte pas nécessairement les éléments de dissimulation, de tromperie ou d'affirmation mensongère habituellement constitutifs d'une fraude du point de vue juridique. Ainsi, la fraude maritime englobe généralement le vol simple, la piraterie et la baraterie 1/ 2/. Dans une brochure intitulée Guide pour la prévention de la fraude maritime, la Chambre de commerce internationale (CCI) définit la fraude maritime comme la situation où l'une des nombreuses parties à une opération commerciale internationale, qu'il s'agisse de l'acheteur ou du vendeur, du propriétaire du navire, de l'affréteur, du capitaine ou de l'équipage du navire, de l'assureur, du banquier, du courtier ou de l'agent, "parvient, par la tromperie et l'illégalité, à obtenir une somme d'argent ou des marchandises d'une autre partie envers laquelle elle a, en apparence, pris des engagements exprès commerciaux, financiers ou relatifs à un transport. Dans certains cas, plusieurs parties agissent en collusion pour en escroquer une autre" 3/.

12. La diversité des actes malhonnêtes généralement désignés par l'expression "fraude maritime" en rend difficile l'analyse un tant soit peu systématique autant que l'examen précis de toutes les variantes des actes malhonnêtes qui peuvent être commis. Dans le présent rapport et pour faciliter les travaux du Groupe, nous avons subdivisé le sujet général de la fraude maritime en six grandes catégories : 1) la fraude documentaire; 2) la fraude à la charte-partie; 3) la fraude à l'assurance maritime; 4) la fraude par déroutement; 5) les fraudes diverses; 6) la piraterie.

1/ La baraterie désigne les actes dommageables délibérément commis par le capitaine ou par l'équipage au préjudice de l'armateur ou de l'affréteur.

2/ Voir la résolution 49 (X) de la Commission des transports maritimes. En décidant de créer le Groupe intergouvernemental, la Commission lui a donné pour mandat d'étudier les moyens de combattre "la fraude maritime, y compris la piraterie". Quand il a examiné la question, le Conseil de l'OMI a décidé de constituer un groupe de travail ad hoc "sur la baraterie, le détournement illicite des navires et de leurs cargaisons et les autres formes de fraude maritime".

3/ Publication 370, 1980, p. 3. Voir aussi Kapoor P. "Definition and classification of maritime fraud", Lloyd's Maritime and Commercial Law Quarterly, février 1983, p. 38-39.

B. La fraude documentaire

13. Divers documents peuvent servir à commettre une fraude maritime, mais le principal est le connaissement, avec ses diverses fonctions bien établies : récépissé des marchandises par le transporteur, preuve de l'existence d'un contrat de transport des marchandises et, surtout, titre de propriété des marchandises. Dans le commerce international de marchandises comme dans de nombreuses activités commerciales, la frontière est floue entre les fraudes manifestes, par exemple l'établissement d'un faux connaissement pour des marchandises fictives ou l'expédition de pacotille au lieu des marchandises portées sur le connaissement, et les cas d'inexécution d'obligations contractuelles qui confinent à la fraude comme l'expédition de marchandises d'une qualité inférieure à celle indiquée au contrat de vente.

14. L'une des formes extrêmes de la fraude consiste, pour un vendeur malhonnête, à établir un faux connaissement en utilisant une formule d'une compagnie maritime connue, ou en inventant une compagnie totalement fictive, pour des marchandises inexistantes. Le navire sur lequel la cargaison est prétendument transportée peut en fait être à quai ou à l'autre bout du monde en cale sèche, ou encore totalement fictif. Les autres documents qui accompagnent normalement le connaissement dans toute opération commerciale, comme la facture de la vente, la police d'assurance maritime pour le transport et les certificats d'origine et d'inspection, sont aussi contrefaits. Comme la plupart de ces documents sont établis sur des formules relativement simples sans motifs complexes ^{4/}, ils sont faciles à imiter, et il est bien connu que l'on peut aisément acheter des formules de connaissement "dans la rue".

15. Quoi qu'il en soit, une fois qu'il a contrefait l'ensemble des documents, le vendeur vend le connaissement, en tant que titre de propriété de la "marchandise", et les faux documents qui l'accompagnent, à un acheteur de bonne foi qui compte ensuite prendre livraison au port de destination prévu. Quand l'acheteur constate que le navire n'arrive pas ou arrive sans les marchandises, il découvre la fraude, mais le vendeur a disparu entre-temps.

16. Dans une variante de ce scénario, le vendeur expédie une quantité ou une qualité de marchandises inférieure à celle que prévoit le contrat de vente conclu avec l'acheteur. Si la différence de qualité ou de quantité est telle que la compagnie maritime la mentionne sur le connaissement, ce document est ensuite falsifié pour dissimuler la mention. Généralement, la différence de qualité ou de quantité est telle qu'elle ne peut être décelée par le transporteur, ce qui peut souvent se produire avec des marchandises préemballées en conteneurs. Un connaissement "valable" peut donc être présenté à l'acheteur assorti d'autres documents parfaitement "authentiques", comme la police d'assurance et la facture, ou contrefaits, comme ce serait le cas pour le certificat d'inspection. Il n'est pas rare que de la pacotille sans valeur soit ainsi expédiée à la place des marchandises facturées.

^{4/} Certains organismes d'inspection emploient depuis peu des certificats plus difficiles à imiter.

17. Ces fraudes peuvent réussir parce que le mécanisme des échanges repose sur le connaissement maritime (et les documents qui l'accompagnent), réputé représenter les marchandises qui permet de les vendre par la cession des documents. Comme il est impossible à l'acheteur d'inspecter personnellement les marchandises avant d'en payer le prix, que ce soit au port d'embarquement - qui, en général, se trouve très loin - ou au port de destination - car, souvent, le vendeur demande d'être payé avant l'arrivée du navire - le paiement se fait sur présentation des documents. Sur la foi de l'affirmation du transporteur consignée sur le connaissement, selon laquelle les biens sont chargés sur son navire, et sur la foi du contrôle relativement superficiel des marchandises fait par le transporteur au moment du chargement, l'acheteur accepte de régler le prix des marchandises en échange des documents représentant la cargaison. Tout au plus, l'acheteur exigera parfois la remise d'un certificat indiquant qu'un organisme d'inspection indépendant a examiné les marchandises pour en vérifier la qualité, la quantité et, éventuellement, le chargement effectif à bord du navire désigné.

18. D'une manière générale, ce type de fraude documentaire où le vendeur est le fraudeur peut se schématiser comme suit :

"Les caractéristiques communes des fraudes documentaires, sauf exceptions rares sont les suivantes :

- i) le contrat de vente est établi c.a.f. ou c & f,
- ii) le règlement se fait par crédit documentaire,
- iii) les partenaires n'ont jamais commercé ensemble auparavant,
- iv) l'armateur et l'équipage sont généralement de bonne foi,
- v) les victimes sont souvent dans les pays en développement,
- vi) les victimes n'ont aucun recours contre les assurances ou les transporteurs" 5/.

19. Comme on l'a déjà dit, les ventes documentaires de marchandises se font souvent par l'intermédiaire du système bancaire international, l'acheteur obtenant une lettre de crédit d'une banque de son pays qui organise ensuite avec une banque du pays du vendeur le paiement à ce dernier du prix d'achat des marchandises sur présentation des documents voulus. Les modalités exactes de l'arrangement sont définies par accord entre l'acheteur et le vendeur lors de la conclusion du contrat : ils conviennent du nom de la banque émettrice et de celle à laquelle les documents prescrits devront être présentés. Les documents exigés par l'acheteur dépendront des circonstances, mais comprendront toujours le connaissement. L'acheteur, quand il demande à sa banque locale d'émettre une lettre de crédit, indique expressément quels sont les documents requis et les caractéristiques de l'opération. Conformément aux instructions de la lettre de crédit, la banque payeuse du pays du vendeur

5/ "A Profile on Maritime Fraud", exposé du BMI à l'IUMI Cargo Workshop on "Crime in International Trade", 13 septembre 1982, p. 2.

examinera les documents présentés par celui-ci pour vérifier qu'ils satisfont exactement aux conditions énoncées par l'acheteur dans l'opération de crédit. Pour cet examen, la banque payeuse appliquera généralement les Règles et usances uniformes relatives aux crédits documentaires publiées sous les auspices de la Chambre de commerce international (CCI), en vertu desquelles elle ne s'engage qu'à examiner les documents eux-mêmes, sans chercher à déterminer si les marchandises existent effectivement ou ont été effectivement expédiées 6/.

20. Dans une autre forme de fraude documentaire, c'est l'acheteur qui emploie abusivement ou contrefait les documents de transport. Il n'est pas rare que les navires arrivent à destination avant que les connaissements soient parvenus aux destinataires. En toute rigueur, le transporteur devrait alors entreposer la cargaison jusqu'à l'arrivée des connaissements. Or, pour des raisons commerciales, de nombreux transporteurs remettent les marchandises en échange d'un cautionnement bancaire. La fraude se produit si un acheteur sans scrupule qui a obtenu ses marchandises en échange d'un cautionnement vend ensuite le connaissement à un acheteur de bonne foi. Quand le nouveau détenteur du connaissement présente son titre et exige livraison, le transporteur est placé dans une situation délicate. Il constate généralement que le prétendu destinataire est introuvable et doit alors indemniser la personne qui présente le connaissement.

21. Une autre variante de la fraude documentaire de l'acheteur peut se produire en cas de modalités de règlement contre présentation de documents, selon lesquelles le vendeur expédie les marchandises et transmet les documents à la banque correspondante dans le pays de l'acheteur pour qu'elle les présente pour paiement. Après avoir obtenu les documents, l'acheteur est censé les présenter à l'agent du transporteur pour prendre livraison des marchandises. Cependant, pour faciliter les formalités douanières, les vendeurs envoient généralement, directement aux acheteurs, des doubles non négociables du connaissement et des doubles des factures; il suffit alors à l'acheteur malhonnête d'établir de faux originaux du connaissement (portant les cachets des banques), de les présenter à l'agent du transporteur et de prendre livraison des marchandises. C'est seulement ensuite que le vendeur constate que les documents originaux sont toujours entre les mains de la banque alors que les marchandises ont été remises. Il ne tarde généralement pas à poursuivre le transporteur pour livraison fautive des marchandises.

22. Un autre type, moins fréquent, de fraude documentaire repose sur la contrefaçon des lettres de crédit. Cette fraude relativement complexe exige une collusion entre un acheteur et un vendeur qui envoient des lettres de crédit contrefaites, paraissant émaner d'une banque domiciliée dans un des pays, à une banque correspondante dans un autre pays. Il semble que, le plus souvent, les escrocs ne prennent pas la peine de produire de fausses formules de lettre de crédit, mais emploient des formules authentiques qu'ils obtiennent d'un salarié de la banque en même temps que des renseignements précis sur le système de numérotation de la banque émettrice, faute de quoi la banque correspondante décèlerait la contrefaçon.

6/ Voir par. 113, infra.

23. Les fraudeurs se procurent ensuite les documents de transport prévus dans la lettre de crédit, soit en les contrefaisant, soit en organisant un transport de pacotille, les présentent à la banque payeuse et disparaissent après avoir encaissé le prix d'achat. A son tour, la banque payeuse transmet les documents à la banque émettrice pour demander remboursement et s'aperçoit que celle-ci n'a jamais ouvert de crédit. Pour que ce type de fraude puisse réussir, il est indispensable d'éviter que la banque payeuse se fasse confirmer l'ouverture du crédit par la banque émettrice. La confirmation n'est demandée généralement que si le crédit dépasse un certain montant (assez élevé) et ce genre de fraude porte donc fréquemment sur un montant légèrement inférieur au million de dollars. Il semblerait que la multiplication de ce type d'escroquerie contraint actuellement les banques à modifier leurs procédures dans ce domaine.

24. Suivant une autre forme de fraude reposant sur de fausses lettres de crédit, de soi-disants clients engagent des négociations normales pour l'achat de marchandises, puis envoient soudain une lettre de crédit, contrefaite, directement au vendeur. Certains vendeurs se sont laissés prendre à cette pratique et ont expédié les marchandises sans se faire confirmer l'existence du crédit par la banque correspondante mentionnée. Une fois la fraude découverte, quand la banque refuse d'honorer la lettre de crédit, les marchandises sont en haute mer et lorsqu'elles atteignent le port de destination, elles sont souvent introuvables à quai malgré tous les efforts du chargeur pour les récupérer.

C. La fraude à la charte-partie

25. La fraude à la charte-partie est commise soit par l'affréteur au détriment du propriétaire du navire, par non-paiement du loyer, soit par le propriétaire du navire au détriment de l'affréteur ou des intérêts de la cargaison par facturation d'un supplément de loyer exorbitant. Il est possible aussi qu'un sous-affréteur escroque l'affréteur à temps, le propriétaire du navire et les intérêts de la cargaison.

26. Dans les fraudes commises par l'affréteur, celui-ci affrète un navire à temps (ou même coque nue), avec paiement du loyer à intervalles déterminés, puis, en sa qualité de détenteur, le sous-frète au voyage ou ouvre un service régulier. Dans les deux cas, l'affréteur s'offre à transporter les marchandises d'autrui. Généralement, il propose aux chargeurs intéressés un taux de fret particulièrement avantageux. Une fois la cargaison chargée, l'affréteur émet des connaissements, encaisse le fret et cesse de payer les loyers, puis, le plus souvent, disparaît ou dépose son bilan. A ce moment-là, le navire est chargé et son propriétaire se trouve dans une position délicate. Si les connaissements ont été signés par le capitaine ou en son nom sans aucune réserve ni mention d'une charte-partie, le propriétaire est tenu de livrer la marchandise à destination. Il parvient parfois à obtenir des intérêts de la cargaison un supplément de fret, mais dans les autres cas il ne peut qu'absorber la perte. Des difficultés supplémentaires peuvent surgir quand l'affréteur frauduleux laisse toute une série de créanciers aux ports de chargement et que le principal recours des créanciers est de saisir les soutes laissées par l'affréteur.

27. Certains armateurs prudents exigent par une clause de la charte-partie que soient seuls émis des connaissements "fret payable à destination", pour se réserver la possibilité d'un privilège sur les marchandises en garantie du paiement de son fret.

Les affréteurs malhonnêtes remplacent simplement ces connaissements par d'autres portant la mention "fret payé d'avance", encaissent le fret et disparaissent. La substitution intervient après l'appareillage du navire et à l'insu du propriétaire du navire. C'est seulement quand le navire touche le port de destination que le capitaine découvre l'échange des connaissements.

28. Il faut relever, à ce propos, que les chargeurs ignorent le plus l'existence d'une charte-partie quand ils expédient les marchandises. Les connaissements mentionnent rarement l'existence d'une charte-partie.

29. Les fraudes commises par les propriétaires de navires au détriment des affréteurs ou des intérêts de la marchandise sont surtout fréquentes en période de récession. Le scénario type est le suivant : un navire affrété relâche pour de prétendues réparations dans un port d'escale bien situé où il est saisi par un "créancier de complaisance" sous prétexte de factures non réglées. Le navire est alors vendu sur ordre de justice. Comme, en général, dans ces conditions, l'acheteur prend le navire libre de toute charge - y compris les obligations qui résulteraient d'un contrat d'affrètement conclu par le propriétaire précédent - même pour la cargaison se trouvant à bord, il peut exiger un supplément de fret des intérêts de la cargaison. Il se révèle ultérieurement que le premier propriétaire, le créancier de complaisance et le nouveau propriétaire appartiennent tous à une société mère.

D. La fraude par déroutement

30. Ce type de fraude est essentiellement un vol de la cargaison. Dans cette hypothèse, le propriétaire du navire trompe le propriétaire des marchandises en l'amenant à affréter le navire pour transporter ses marchandises à une destination convenue. En chemin, le navire se dérouté vers un autre port où les marchandises sont vendues au bénéfice de l'armateur. Ensuite, le navire est sabordé (et le déroutement est alors combiné avec une autre forme de fraude, décrite à la section suivante, aux paragraphes 32 à 34), ou "disparaît" en changeant de nom, de propriétaire officiel et de pavillon. Ces fraudes sont particulièrement fréquentes dans les régions où, en raison d'une guerre, de troubles civils ou d'autres circonstances, les zones portuaires sont mal surveillées, ce qui permet de vendre illégalement les marchandises sans grand risque d'intervention. La création de zones franches dans les zones portuaires de certains pays peut parfois faciliter ces escroqueries dans la mesure où la surveillance officielle ou les contrôles douaniers sont très réduits pour les opérations intéressant des marchandises déchargées, puis réexportées. De plus, il semble que dans certains pays, les tribunaux autorisent la vente de la cargaison à la seule demande du propriétaire du navire quand le voyage prend fin dans le pays, ou n'exigent qu'une notification insuffisante aux propriétaires de la cargaison ^{7/}.

31. Toutes les fraudes par déroutement ne sont pas préméditées au moment où le propriétaire du navire recherche un chargement. Les cas non prémédités procèdent de différends relatifs à la charte-partie quand l'affréteur ne paie pas le loyer au propriétaire ou quand la période d'attente au port est excessivement longue. L'engagement des ports d'Afrique occidentale au milieu des années 70 a été à l'origine d'un grand nombre de déroutements. De nombreux affréteurs ont affrété des navires

^{7/} Cf. Ellen and Campbell, International Maritime Fraud, (Londres, Sweet and Maxwell, 1981), p. 118.

au voyage sans se rendre compte de cette situation. Des navires ont dû attendre plusieurs mois pour pouvoir accoster et beaucoup d'affréteurs n'ont pu faire face au paiement des surestaries. Souvent, les propriétaires des navires ont déoïdé d'entreposer la cargaison et renoncé aux voyages, tandis que certains en ont profité pour vendre les marchandises afin de récupérer leurs pertes.

E. La fraude à l'assurance maritime

32. La fraude à l'assurance maritime est de nature très diverse. Souvent, elle comporte une déclaration frauduleuse ou la dissimulation à l'assureur d'un fait matériel intéressant généralement la valeur de l'objet assuré, mais parfois aussi son existence même. Ce genre de fraude peut se produire aussi bien avec l'assurance sur corps qu'avec l'assurance sur facultés. Ainsi, la fraude peut prendre la forme du sabordage d'un navire surassuré qui permet au propriétaire de réclamer à l'assureur sur corps une indemnité supérieure à la valeur du navire, ou du sabordage d'un navire transportant une cargaison surassurée ou fictive qui, outre l'indemnisation par l'assureur sur corps, permet aussi au chargeur de réaliser un gain similaire en touchant de l'assureur sur facultés une indemnité supérieure à la valeur réelle, laquelle peut être nulle en cas de cargaison fictive. Il existe de nombreuses variantes de ces diverses formes de fraude. Par exemple, au lieu d'agir de connivence avec l'assuré, comme dans le dernier cas cité, le propriétaire du navire peut provoquer un naufrage volontaire pour dissimuler le fait qu'il a volé préalablement la cargaison pour la vendre clandestinement 8/, ce qui relève aussi de la fraude par déroutement, examinée à la précédente section du présent rapport. Dans ces cas, le propriétaire du navire profite à la fois de la surassurance de la coque et du produit du vol. Pour n'avoir pas à verser une indemnité dans une telle hypothèse (à supposer que l'assuré ait fait une déclaration de sinistre dû à un risque assuré), l'assureur doit prouver que le navire a été coulé intentionnellement et avec la complicité de l'assuré, ce qui est souvent difficile en fait, car on dispose rarement d'éléments de preuve et, dans certains pays, difficile aussi en droit 9/. Une autre variante de la fraude par sabordage consiste à organiser un naufrage fictif, et de faire "réapparaître" le navire ultérieurement sous un nom et un pavillon nouveaux.

33. Outre les fraudes par sabordage, il existe de nombreuses formes souvent citées d'escroquerie à l'assurance sur facultés. L'une d'entre elles peut se produire quand le volume d'une cargaison assurée a été volontairement exagéré. Dans ce cas, le destinataire peut demander une indemnité à l'assureur pour la prétendue non-livraison d'une partie de la cargaison qui, en fait, n'existait pas. Ces fraudes se produisent fréquemment à l'occasion d'une surfacturation par un vendeur complaisant, à la demande d'un acheteur qui souhaite obtenir un surplus de devises de la banque centrale de son pays en période de contrôle des changes.

8/ C'est ce qui s'est produit dans l'affaire Shell International Petroleum Co. Ltd. v. Gibbs (The "Salem") [1982] 1 Lloyd's Rep. 369; Lloyd's Law Reports Part 4 [1983] Vol.1, p. 342.

9/ Selon la jurisprudence britannique, il semble qu'il incombe à l'assureur de prouver la complicité de l'assuré et qu'il doit se conformer à des critères de preuve très rigoureux pour établir le bien-fondé de son refus de garantir le sinistre. Voir Hazelwood, S.J., "Barratry - the scuttler's easy route to the "golden prize", Lloyd's Maritime and Commercial Law Quarterly, Vol. 3, 1982, p. 383.

34. Il existe encore d'autres types de fraude à l'assurance sur facultés, soit que l'assuré demande une indemnité pour une cargaison sinistrée au moyen d'un rapport d'expert qui a été contrefait par la prétendue victime ou établi par un expert complice, soit que les experts surestiment systématiquement le préjudice. Outre qu'elle porte tort aux assureurs, cette forme de fraude nuit aussi au propriétaire du navire, car l'assureur subrogé peut exercer un recours contre lui, et aux autres clients des assureurs, car les sinistres surestimés ou fictifs provoquent une augmentation des primes.

F. Fraudes diverses

35. On peut encore mentionner les fraudes liées aux activités des agents maritimes, les fraudes à l'hypothèque et les différentes fraudes commises en rapport avec les activités portuaires.

36. Des fraudes peuvent se produire dans les activités des agents maritimes en général, qu'ils agissent en qualité de courtiers en navires, de courtiers en fret, d'agents de navires, etc. Ces agents font notamment fonction d'intermédiaires entre deux parties (le propriétaire du navire et l'affrètement ou un autre type de propriétaire de marchandises); à ce titre, ils peuvent permettre à des fraudeurs connus de continuer d'opérer, s'ils ne prennent pas suffisamment de renseignements - quand ils ne dissimulent pas délibérément l'identité véritable des fraudeurs - avant de conclure un affrètement ou de prendre en charge des cargaisons de fret payable à l'expédition et/ou à l'avance. En agissant de la sorte, ils se rendent souvent complices, soit volontairement soit involontairement, de fraudes à la charte-partie (voir section C, paragraphe 26), lorsqu'un affrètement, en qualité de détenteur ou d'exploitant de lignes régulières, propose de transporter des marchandises pour autrui sur le navire affrété, se fait payer le fret à l'avance et disparaît sans payer le loyer au propriétaire du navire. En outre, les agents servent souvent d'intermédiaires pour la transmission de sommes importantes, ou sont en mesure de disposer de ces sommes, qu'elles correspondent au loyer dans le cas d'un affrètement, ou au fret payé d'avance, dans le cas où l'agent représente un service régulier. Il arrive que des intermédiaires détournent ces fonds et disparaissent purement et simplement. On connaît aussi des cas de fraude commise par des personnes parvenues à se faire passer pour des courtiers maritimes réputés et honorablement connus et à faire verser les loyers de navires sur leur propre compte. De même, les agents de navires ont la possibilité d'établir de faux connaissements ou des connaissements antidatés ou postdatés.

37. La fraude à l'hypothèque se produit quand un armateur débiteur hypothécaire fait défaut au paiement de la dette et évite délibérément les pays où le navire pourrait être saisi par le créancier. Pour ce type de fraude, le navire peut être réimmatriculé dans un autre pays, souvent un pays qui n'exige pas de certificat de radiation du registre d'immatriculation du pays d'immatriculation précédent (formalité qui n'est généralement accomplie qu'après avis préalable au créancier). Une fois le navire réimmatriculé dans un autre pays, sans inscription hypothécaire, l'armateur peut le vendre à un acheteur de bonne foi et toucher la totalité du prix de vente, ou se procurer un surplus de liquidités en le réhypothéquant.

38. Les fraudes maritimes commises en rapport avec les activités portuaires ne constituent généralement pas une catégorie de fraude à part, mais sont associées à d'autres fraudes, en particulier les fraudes documentaires et les fraudes à l'assurance maritime. Ainsi, on signale le cas de lettres de crédit prévoyant la présentation "d'un connaissement", sans qu'il soit précisé qu'il doit s'agir

d'un connaissement "à bord". En corrompant les autorités portuaires locales, les fraudeurs obtiennent une attestation de reçu pour embarquement pour des marchandises inexistantes ou de qualité (ou en quantité) inférieure à ce qui était prévu. L'attestation est présentée ensuite aux agents du propriétaire du navire qui établissent un connaissement "reçu pour embarquement", lequel est présenté pour obtenir paiement en vertu de la lettre de crédit.

39. De même, il est souvent facile d'obtenir, en corrompant des préposés de la zone portuaire, des documents d'accompagnement frauduleux, par exemple des certificats sanitaires ou d'hygiène pour des biens non conformes, documents qui sont ensuite présentés avec les autres documents exigés pour obtenir paiement en vertu de la lettre de crédit. Des fraudes à l'assurance maritime peuvent aussi reposer sur des documents de vérification falsifiés. En particulier, on peut se procurer de faux certificats de manquant pour justifier des demandes frauduleuses d'indemnisation pour non livraison.

40. Le vol, en particulier le pillage, pose de graves problèmes dans de nombreuses zones portuaires. L'inadaptation des emballages, les défauts du système d'entreposage, les retards de manutention et des services de sécurité insuffisants favorisent le vol dans les ports. Les lacunes de la surveillance à bord peuvent aussi entraîner des pertes par chapardage durant le transport. Si elles se multiplient, les pertes par vol peuvent porter un préjudice non négligeable à l'économie des pays en développement. Outre qu'elles entraînent une hausse du fret et des primes d'assurance, ces pertes peuvent provoquer des retards de production et des pertes de marchés par rupture d'approvisionnement.

41. Dans de nombreux pays, les capitaines n'apportent pas assez de soin à la vérification des marchandises reçues pour embarquement et négligent de porter sur les connaissements les réserves qui s'imposent quant à la quantité et à l'état apparent de la marchandise; ce comportement est à l'origine de réclamations contre le propriétaire du navire, pour pertes ou dommages, et facilite la fraude si l'acheteur négocie sur la base d'un connaissement net. D'autre part, les chargeurs exercent souvent des pressions pour dissuader le capitaine de porter des réserves sur les connaissements. Si le chargeur remet à l'armateur une lettre de garantie pour le protéger contre une perte éventuelle, il peut souvent y avoir fraude au détriment de l'acheteur. En outre, quand l'armateur veut donner effet à la lettre de garantie, il constate bien souvent que le chargeur a disparu ou fait faillite.

G. La piraterie

42. Le terme "piraterie" est souvent employé de manière peu rigoureuse pour désigner un large éventail d'actes violents commis en mer qui ne correspondent pas tous à la définition de la piraterie retenue en droit international ^{10/}. La piraterie est définie à l'article 101 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 qui reprend le libellé de l'article 15 de la Convention sur la haute mer adoptée à Genève en 1958, laquelle avait codifié ce point du droit coutumier international :

On entend par piraterie l'un quelconque des actes suivants :

- a) tout acte illicite de violence ou de détention ou toute déprédation commis par l'équipage ou des passagers d'un navire ou d'un aéronef privé, agissant à des fins privées, et dirigé :

^{10/} E.N. Brown "Maritime malpractices and piracy under international law" Maritime Policy and Management, 1981, vol. 8, No 2 99-107.

- 1) Contre un autre navire ou aéronef, ou contre des personnes ou des biens à leur bord, en haute mer;
 - ii) Contre un navire ou aéronef, des personnes ou des biens, dans un lieu ne relevant de la juridiction d'aucun Etat;
- b) tout acte de participation volontaire à l'utilisation d'un navire ou d'un aéronef, lorsque son auteur a connaissance de faits dont il découle que ce navire ou aéronef est un navire ou aéronef pirate;
 - c) tout acte ayant pour but d'inciter à commettre les actes définis aux lettres a) ou b), ou commis dans l'intention de les faciliter.

43. En fait, les vols de plus en plus nombreux, assortis de menaces, voies de fait et même meurtres, commis par des groupes comptant trois ou quatre hommes, ou parfois jusqu'à une trentaine d'hommes, utilisant divers types d'embarcations, dont des canoës, des bateaux à moteur hors-bord et des vedettes rapides, se produisent tout aussi fréquemment dans les zones portuaires ou les mers territoriales, quand les navires attendent d'entrer dans un port ou traversent un détroit, qu'en haute mer. Les incidents de ce genre qui ont été signalés et dont des navires marchands ont été victimes paraissent dus à des bandes basées à terre.

44. Il apparaît aussi que les incidents signalés sont concentrés dans certaines régions que caractérisent un trafic maritime relativement dense et une surveillance policière insuffisante due à la situation économique et sociale locale au fait que le gouvernement central n'est pas en mesure de bien surveiller de vastes étendues côtières.

III. EXAMEN DES ACTIVITES D'AUTRES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

45. On trouvera ci-après un aperçu des diverses organisations qui participent, directement ou indirectement, à la lutte contre la fraude maritime et la piraterie. La liste n'englobe pas nécessairement toutes les organisations (en particulier au niveau national) qui ont pu s'occuper du problème de la fraude maritime ou dont les activités peuvent utilement servir la prévention dans ce domaine, mais elle devrait donner une idée générale du type et de la diversité des organisations intéressées.

A. Organisation maritime internationale

46. A ses onzième et douzième session, l'Assemblée de l'Organisation maritime internationale (OMI) a examiné la question de "la baraterie", du "détournement illicite des navires et de leurs cargaisons" et des "autres formes de fraude maritime". Cette question avait été soulevée dans une note verbale du 20 octobre 1979 par laquelle le Gouvernement libanais demandait son inscription à l'ordre du jour de la onzième session de l'Assemblée. Invoquant le nombre croissant des actes considérés et leur effet préjudiciable sur le transport maritime international et les intérêts des chargeurs, destinataires, assureurs, etc., le Gouvernement libanais suggérait à l'OMI : i) de prendre les mesures efficaces nécessaires pour prévenir et réprimer ces actes; et ii) de renvoyer la question au Comité juridique de l'OMI en vue de l'élaboration d'une convention internationale pour la répression de la baraterie criminelle et du détournement illicite des navires et de leurs cargaisons 11/.

47. Après avoir examiné la question, à sa onzième session, l'Assemblée de l'OMI a prié le Conseil de l'OMI, par la résolution A.461 (XI), de faire faire une étude en la matière afin de déterminer les mesures que l'OMI devrait prendre, et de rendre compte à ce sujet à l'Assemblée, à sa douzième session. A sa quarante-quatrième session (juin 1980), le Conseil a décidé de créer un Groupe de travail ad hoc de la baraterie, du détournement illicite des navires et de leurs cargaisons et des autres formes de fraude maritime, qui serait chargé d'étudier la nature et la fréquence de ces actes et les mesures d'ordre juridique, administratif et autre prises par les Etats, les organisations internationales et les autres intéressés, ainsi que de formuler, à l'intention du Conseil, des recommandations sur les mesures que l'OMI devrait prendre 12/.

48. Le Groupe de travail ad hoc s'est réuni à Paris, les 24 et 25 novembre 1980, en coopération avec la Chambre de commerce internationale (CCI). Il a recommandé un ensemble de projets de dispositions destinés à constituer le dispositif d'un projet de résolution que le Conseil pourrait proposer à l'Assemblée. A sa quarante-sixième session, en juin 1981, le Conseil a fait siennes les propositions du Groupe et en a recommandé l'adoption à l'Assemblée, sous la forme d'un projet de résolution que cette dernière a examiné à sa douzième session (novembre 1981) et adopté, avec de légères modifications, par sa résolution A.504 (XII) du 20 novembre 1981.

11/ OMI, document A XI/36.

12/ Voir OMI, document C XLIV/D.

49. Pour l'essentiel, ce texte reconnaissait le rôle positif que peut jouer l'autoréglementation par les milieux commerciaux et industriels pour combattre la fraude maritime, notant que ces milieux étaient conscients du problème et de la nécessité d'une coopération entre eux, ainsi qu'avec les gouvernements et les organisations intergouvernementales, et que la promotion d'études, de projets de formation, de séminaires et de publications avait donné de bons résultats. Par ailleurs, l'Assemblée y accueillait favorablement les activités de la CCI visant notamment à créer le Bureau maritime international (voir paragraphes 52 à 55), et priait instamment les autres milieux et organisations intéressés de coopérer avec la CCI et le Bureau maritime international (BMI).

50. La résolution reconnaissait en outre que la mise en oeuvre des conventions de l'OMI et autres instruments internationaux concernant la sécurité maritime peut contribuer à prévenir la fraude maritime et, en conséquence, invitait les gouvernements à ratifier les conventions et instruments pertinents. Les gouvernements étaient également invités à revoir, en tant que de besoin, les dispositions de leur droit national relatives à la prévention et la répression de la fraude maritime, en s'attachant plus particulièrement : a) à l'administration des registres nationaux, y compris le transfert de propriété des navires et le changement de leur nationalité ou de leur nom; b) aux exigences en matière de documentation, compte tenu du fait que les mesures prises dans ce domaine ne doivent pas entraver la facilitation de la navigation maritime et des échanges internationaux; et c) aux sanctions pénales appropriées en matière de fraude maritime. Les gouvernements étaient encore invités à examiner les procédures et moyens d'application effective de leurs lois nationales, du point de vue de la nécessité d'une prévention, d'une détection et d'une répression efficaces de la fraude maritime. En outre, la résolution priait instamment les gouvernements de coopérer entre eux et avec les organisations intergouvernementales et autres milieux intéressés, afin d'assurer une action coordonnée, y compris l'échange d'informations et une collaboration appropriée avec le BMI. Enfin, l'Assemblée invitait les gouvernements et organisations internationales compétentes à faire connaître au Secrétaire général de l'OMI les mesures d'ordre juridique, administratif et autre qui seraient prises pour atteindre les objectifs de la résolution. Le texte intégral de cette dernière figurait à l'annexe I du rapport du secrétariat de la CNUCED intitulé "Travaux futurs" (TD/B/C.4/244).

51. Par ailleurs, comme suite à une demande de la Suède, le Comité de la sécurité maritime de l'OMI a mis au point, à sa quarante-huitième session (juin 1983), un projet de résolution concernant les actes de piraterie et les vols à main armée perpétrés contre les navires marchands. Pour l'examen de cette question - portée à l'attention de l'OMI (par la Suède) à la suite de récents accroissements du nombre des attaques contre des bâtiments de la marine marchande dans les zones côtières ^{13/} de certaines régions du monde -, le Comité était saisi de divers documents présentés par des organisations non gouvernementales, en particulier d'un rapport du Bureau maritime international (voir plus loin, paragraphes 52 à 55), lequel traitait notamment de la nature des attaques signalées et des mesures prises par les milieux privés, et dégageait certaines conclusions en vue d'une éventuelle action au niveau gouvernemental. Le dispositif de projet de résolution, qui sera soumis pour adoption à l'Assemblée de l'OMI, à sa treizième session ordinaire, est ainsi conçu :

^{13/} D'après les renseignements communiqués, des navires ont toutefois été attaqués alors qu'ils se trouvaient jusqu'à 20 miles au large des côtes.

1. PRIE INSTAMMENT les gouvernements de prendre, à titre hautement prioritaire toutes les mesures nécessaires pour prévenir et réprimer les actes de piraterie et les vols à main armée contre les navires se trouvant dans leurs eaux ou à proximité de celles-ci, et notamment de renforcer les mesures de sécurité;
2. INVITE les gouvernements et les organisations intéressées à aviser les propriétaires, exploitants, capitaines et équipages de navires des mesures à prendre pour prévenir les actes de piraterie et les vols à main armée et pour réduire au minimum les conséquences de tels actes;
3. INVITE EGALEMENT les gouvernements et organisations intéressés à informer l'Organisation des mesures prises pour réaliser les objectifs de la présente résolution;
4. RECOMMANDE aux gouvernements et organisations intéressés d'informer l'Organisation de tout acte de piraterie ou de tout vol à main armée commis contre un navire battant le pavillon de leur pays, en indiquant le lieu et les circonstances de l'événement;
5. PRIE le Secrétaire général de diffuser aux gouvernements et organisations intéressés les renseignements visés aux paragraphes 3 et 4 ci-dessus;
6. PRIE EGALEMENT le Conseil de maintenir cette question à l'étude et de prendre toutes autres mesures qu'il jugera nécessaires compte tenu de l'évolution de la situation. 14/

B. Chambre de commerce internationale/Bureau maritime international

52. La Chambre de commerce international (CCI), qui a prêté son concours à l'OMI pour la réunion du Groupe de travail ad hoc de la baraterie, a entrepris, de son côté, certaines activités relatives à la fraude maritime. A propos de ces travaux, elle estime "... que, dans le commerce international, l'autoréglementation est dans l'intérêt supérieur de la communauté mondiale du commerce" 15/. La CCI a publié une brochure intitulée "Guide sur la prévention de la fraude maritime" 16/ où elle expose brièvement la nature, les formes et les caractéristiques de la fraude maritime et donne des conseils sur les précautions que doivent prendre les parties au commerce international. En outre, la CCI a créé en 1981 le Bureau maritime international (BMI) qui est un organisme non gouvernemental, à but non lucratif, conçu comme un point de convergence et un centre d'information pour les activités concernant la fraude maritime, devant permettre aux particuliers, sociétés et gouvernements qui participent au commerce international et aux affaires maritimes de se prémunir contre les actes en question.

14/ OMI, document MSC 48/WP.24/Rev.2.

15/ "Fraude maritime internationale" (321/243 Rev.1), déclaration adoptée par le Conseil à sa 137^{ème} réunion (10 juin 1980).

16/ CCI, publication 370, 1980.

53. L'appartenance au BMI, qui est situé à Londres, suppose le versement d'une contribution annuelle, mais une aide spéciale peut être obtenue le cas échéant. Apparemment, 40 % environ des membres sont originaires de pays en développement, 50 % de pays développés à économie de marché et 7 % de pays socialistes d'Europe orientale, la part des organisations internationales non gouvernementales étant de 3 %.

54. Les objectifs déclarés du BMI sont les suivants : 1) prévenir la fraude et les autres pratiques douteuses dans le domaine des transports maritimes internationaux; 2) centraliser les renseignements fournis par les milieux commerciaux et autres intéressés, y compris les organismes gouvernementaux et internationaux, concernant les pratiques frauduleuses et autres pratiques douteuses en matière de transports maritimes internationaux, et constituer à l'aide de ces renseignements une base de données sur laquelle se fonder pour conseiller ses membres et les milieux de la navigation en général; 3) suggérer des procédures auxquelles puissent avoir recours les parties à une transaction qui, de l'avis des intéressés, peut être frauduleuse ou, d'une façon générale, de nature à éveiller les soupçons; 4) conseiller les organisations pour la mise en place ou l'amélioration de systèmes opérationnels et commerciaux susceptibles d'atténuer leur vulnérabilité à la fraude ou aux pratiques répréhensibles; 5) organiser et fournir des services d'éducation touchant la fraude et les pratiques douteuses dans le domaine des transports maritimes, en tant qu'activité essentielle à la prévention des infractions; et 6) procéder à des enquêtes en cas de fraude ou de pratique commerciale répréhensible, et aider les parties lésées à obtenir dédommagement 17/.

55. De toutes les activités entreprises par le BMI pour atteindre les objectifs ci-dessus, les fonctions d'enquête et de diffusion de l'information semblent devoir être particulièrement soulignées. Grâce apparemment aux contacts établis par son personnel dans le monde entier, le BMI s'est avéré très efficace dans la recherche de navires ou de cargaisons "disparus", l'authentification des documents et, plus généralement, la divulgation des pratiques frauduleuses. Dans le cadre de ses efforts de diffusion de l'information, il adresse à ses membres, deux fois par mois, un bulletin confidentiel consacré aux cas de fraude signalés et aux circonstances dans lesquelles ils se sont produits, aux activités de personnes physiques et morales connues pour leurs pratiques frauduleuses ou douteuses, aux cas signalés de vol ou falsification de certificats d'inspection et de lettres de crédit, etc. En outre, sa banque de données automatisées est ouverte aux membres désireux de se renseigner sur les particuliers ou sociétés avec lesquels ils sont sur le point de conclure un marché. L'un des aspects les plus intéressants de la fonction d'information du BMI est que ce dernier est prêt à communiquer, au sujet de personnes ou d'activités suspectes, des renseignements jugés exacts mais dont la véracité n'a pas été totalement établie. De l'avis du Bureau, la diffusion rapide de tels renseignements, avant confirmation de leur exactitude, est indispensable pour aider les membres à se prémunir contre des activités de cette nature. Sans doute le BMI s'expose-t-il ainsi à d'éventuelles poursuites en diffamation, mais, dans une action intentée à ce jour, il a réussi à éviter le prononcé d'un jugement interlocutoire le mettant en demeure de cesser ses activités d'information, faute de preuve qu'il ait agi dans une intention malveillante ou n'ait pas cru sincèrement à la véracité de ses dires 18/.

17/ BMI, brochure descriptive.

18/ Harakas and Others contre Baltic Mercantile and Shipping Exchange and Another (Royaume-Uni), 1982.

C. Autres organisations

1. Fédération arabe des armateurs

56. Le secrétariat de cette organisation non gouvernementale, sise à Bagdad (Iraq), a analysé les problèmes engendrés par la fraude maritime et la piraterie. Il a notamment recommandé une coordination plus poussée des activités des organisations arabes pour la lutte contre la fraude dans la région. De plus, il s'est déclaré en faveur de la suggestion du secrétariat de la CNUCED d'élaborer une convention internationale sur la fraude maritime et la piraterie 19/, ainsi que des travaux de la CNUCED visant à éliminer les aspects négatifs de la pratique des pavillons de complaisance. Il a également exprimé l'intention de poursuivre sa coopération avec le BMI, l'OMI et la CCI et suggéré la création d'un Bureau arabe d'enquêtes dans le domaine de la navigation 20/.

2. Conférence maritime internationale et baltique

57. La Conférence maritime internationale et baltique (BIMCO) adresse chaque semaine à ses membres une circulaire confidentielle qui donne de temps à autre quelques renseignements sur les formes de fraude maritime et autres actes du même genre. Les réunions générales de la BIMCO ont en outre offert l'occasion de discuter des problèmes de fraude maritime. Par ailleurs, l'organisation possède apparemment une banque de données sur les cas de fraude connus et tient un registre confidentiel des personnes physiques ou morales qui n'exécutent pas normalement les contrats ou n'agissent pas conformément aux règles de l'éthique; néanmoins, sauf à fournir des indications aux enquêteurs, elle ne communique guère ces renseignements qu'à ses membres.

3. Baltic Mercantile and Shipping Exchange

58. Le Baltic Exchange, qui se trouve à Londres, est la plus grande association d'affréteurs du monde. Elle fournit à ses membres, par voie d'affichage, des renseignements concernant les individus ou sociétés qui n'ont pas honoré leurs contrats.

4. Secrétariat du Commonwealth

59. Comme suite à un rapport rédigé sous les auspices du secrétariat du Commonwealth, un chargé de liaison pour les questions de fraude a été nommé; il a pour mission d'organiser et de coordonner les activités concernant, par exemple, le dépistage des malversations financières et les opérations cibles, la liaison avec d'autres organisations internationales au sujet des problèmes de fraude, la diffusion de renseignements pertinents, la fourniture de conseils techniques et de services de formation aux fins des enquêtes internationales 21/.

19/ Voir document TD/B/C.4/244.

20/ Etude de la Conférence sur la fraude maritime et la piraterie, établie par le secrétariat de la Fédération arabe des armateurs et présentée à un séminaire sur la fraude maritime et la piraterie qui a eu lieu au Koweït du 18 au 20 avril 1983.

21/ Voir "The Promotion and Development of International Co-operation to Combat Commercial and Economic Crime", Mémoire du secrétariat du Commonwealth et étude de M. B.A.K. Rider, secrétariat du Commonwealth, document LMM (80)2.

5. Fédération des chambres de commerce, d'industrie et d'agriculture des pays arabes du Golfe

60. Cette organisation non gouvernementale groupant les chambres de commerce de la région du Golfe a organisé plusieurs séminaires sur les problèmes de la fraude maritime et de la piraterie, pour aider à familiariser les négociants avec les risques encourus et les mesures de protection à prendre. A sa quatrième réunion (11 mars 1981), elle a recommandé à ses membres, qui sont aussi membres de la CNUCED, de donner leur soutien aux travaux que la Commission des transports maritimes consacre à la piraterie, et aussi de porter le problème devant les commissions régionales des Nations Unies. A cet égard, elle a reconnu que l'objectif ultime était la mise en place d'une coopération internationale pour combattre la fraude maritime et la piraterie, ainsi que l'élaboration d'une convention internationale appropriée, à cette fin.

6. Union générale des chambres de commerce, d'industrie et d'agriculture des pays arabes

61. Cette organisation non gouvernementale, dont le siège est à Beyrouth (Liban), regroupe toutes les chambres de commerce arabes des Etats membres de la Ligue arabe et a été le pivot d'un échange de renseignements intéressant les mesures recommandées par les membres.

7. Conseil de coopération du Golfe

62. Le Conseil, organisation intergouvernementale sise à Riyad (Arabie saoudite), a examiné, à plusieurs niveaux, le problème de la fraude maritime et de la piraterie, en particulier les cas de fraudes par détournement. A sa première réunion, les 1er et 2 mai 1982, le Conseil des ministres des transports a adopté une résolution concernant, entre autres choses, la création à Riyad d'un Centre d'information sur la piraterie et la fraude maritime, auquel il appartiendrait d'assurer la coordination et l'échange de renseignements relatifs aux cas de fraude maritime. Parmi les autres questions dont traitait la résolution, il faut mentionner la nécessité d'une coopération régionale entre ministres du commerce des Etats membres touchant les mesures à prendre pour empêcher la vente du butin de la piraterie, l'opportunité d'une coopération des Etats membres avec le BMI et la réunion d'un groupe d'experts chargés de rédiger un modèle de législation régionale concernant les problèmes liés à la fraude maritime et à la piraterie.

8. Association internationale de la police des ports et aéroports

63. L'Association internationale des services de police des ports et des aéroports, organisation non gouvernementale internationale regroupant des préposés au contrôle de l'application des lois et d'autres personnes qui s'occupent de la sécurité des ports et des cargaisons, constitue un centre de discussion des problèmes de fraude maritime.

9. Association internationale de coordination de la manipulation des chargements (ICHCA)

64. Cette association d'organisations de la manipulation des chargements a publié plusieurs brochures et études sur la prévention des pertes de cargaisons, y compris les mesures à prendre sur les plans de la sécurité, du conditionnement, de la manutention et de l'entreposage afin, notamment, de réduire au maximum les pertes par vol et chapardage dans les zones portuaires.

10. Organisation internationale de police criminelle

65. L'Organisation internationale de police criminelle (Interpol), composée d'organisations nationales de police opérant sous les auspices de leurs gouvernements respectifs, sert de centre de liaison pour l'échange de renseignements et l'intensification de la coopération entre les forces de police de plusieurs pays. Dans la mesure où elle constitue une forme d'activité criminelle, la fraude maritime s'inscrit naturellement dans le champ d'action de l'Interpol. Mais l'Interpol n'est qu'un centre de liaison et n'a, directement, aucun pouvoir juridictionnel ou pouvoir d'enquête au niveau international.

11. Union internationale d'assurances transports

66. A sa réunion annuelle de 1982, l'Union internationale d'assurances transports (IUMI) a organisé des journées d'étude sur le thème des "Activités criminelles dans le commerce international", au cours desquelles les participants ont discuté des questions relatives aux chargements et, notamment, du problème de la fraude maritime. Comme suite à ces travaux, une résolution a été adoptée à l'unanimité, lors de la réunion publique du Conseil de l'IUMI : les associations internationales de banquiers, de chargeurs et d'armateurs, ainsi que les associations spécialisées de négociants, y sont invitées à demander conjointement à la CCI de convoquer une réunion interorganisations à l'effet d'envisager les modalités concrètes d'une coopération directe du type envisagé. Néanmoins, autant qu'on sache, cette réunion n'a jamais eu lieu.

12. Ligue des Etats arabes

67. Cette organisation intergouvernementale d'Etats arabes a étudié, par le biais de son secrétariat, le problème que posent la fraude maritime et la piraterie dans la région et adopté, lors de la trente et unième session du Conseil économique et social arabe (2-6 juin 1982), plusieurs recommandations en vue d'une action à l'échelon régional. Elle recommandait, non seulement l'adoption de conventions spécifiques prévoyant des mesures techniques et de sécurité, mais encore la mise en place d'un meilleur dispositif pour la coopération et l'échange de renseignements au niveau régional, et priait ses membres d'accélérer, au sein de la Commission des transports maritimes de la CNUCED, l'élaboration d'une législation internationale qui permette de résoudre le problème de la fraude maritime et de la piraterie.

13. Clubs de protection et d'indemnisation

68. Quelque 27 moyens et grands clubs P & I sont étroitement associés à la lutte contre toute une gamme d'activités frauduleuses entrant en ligne de compte dans les actions intentées à l'encontre de navires, en particulier les poursuites à raison de perte de marchandises ou d'avarie à la cargaison. Les dispositions prises aux fins d'enquête, en rapport avec les actes frauduleux ou les actions en justice correspondantes, varient d'un club à l'autre mais prévoient, dans un cas au moins, la création d'un service d'enquêtes distinct. Les membres du club sont informés, par voie de circulaires, du risque d'actes frauduleux déterminés qui sont fréquemment commis.

14. Salvage Association (Royaume-Uni)

69. Cet organisme, financé par des assureurs et à l'aide des honoraires perçus au titre des contrôles que fait son personnel spécialisé, procède à des enquêtes sur les sinistres mettant en jeu des assureurs maritimes. Dans le cadre de ses

activités, il a réuni une somme importante de données d'expérience et de renseignements sur les types de fraude maritime mais, apparemment, ces données et renseignements ne sont pas accessibles au grand public.

D. Organismes d'information

70. Il existe un certain nombre d'organismes dont l'objectif essentiel est de fournir des renseignements. Entrent dans cette catégorie les services d'enquête en matière de solvabilité auxquels on peut s'adresser, pour un coût variable, aux fins d'enquête et de collecte de renseignements sur la situation financière de personnes physiques ou morales. En outre, différents organismes rassemblent et diffusent certains renseignements concernant les navires. Ce sont notamment les suivants :

1. Lloyd's Shipping Information Services (LSIS) (Royaume-Uni)

71. Il s'agit d'une organisation commerciale qui offre divers services concernant les navires, à partir des dossiers constitués et des données pouvant être réunies par le Lloyd's of London Press et le Lloyd's Register of Shipping. Son fichier contient des renseignements détaillés au sujet de tous les navires de plus de 100 tonnes brutes dont on sait que la construction a été décidée ou entreprise; de tous les navires de plus de 100 tonnes brutes dont l'existence est connue (74 000 environ), avec les indications correspondantes portées au Registre d'immatriculation (propriétaires, exploitants, noms actuel et antérieur du navire, spécifications techniques, catégorie, pavillon, etc.); des sinistres survenus depuis janvier 1976 dans le cas de navires de plus de 100 tonnes brutes; et les mouvements d'un total de plus de 30 000 navires. Il existe à cet égard un service spécial de veille grâce auquel les renseignements concernant tel ou tel mouvement de navire peuvent être communiqués à un client dès réception par l'organisation. Un autre service, récemment ouvert, s'efforce de déterminer qui détient la part prépondérante dans l'exploitation des navires de plus de 1 000 tonnes brutes. Ce service fournit des listes des sociétés propriétaires et exploitantes de tels navires, regroupées sous le nom de la société mère. Sont indiqués la composition actuelle de la flotte du Groupe, le nom des directeurs de la société propriétaire, l'identité des agents généraux, les noms antérieurs de la société (lorsqu'ils sont connus), la date à laquelle la société mère est initialement devenue propriétaire de navires, ainsi que d'autres détails connexes.

72. De l'avis général, la LSIS constitue la plus importante et la plus sûre des sources centralisées de renseignements de ce type concernant la navigation. En tant qu'organisme privé opérant dans un domaine où il n'existe, au niveau international, pratiquement aucune obligation de communiquer les renseignements considérés, elle s'appuie, pour obtenir les données nécessaires, sur les 1 800 agents de la Lloyd et sur de nombreuses autres sources allant des autorités portuaires aux agences de presse. Les prestations fournies font l'objet de critiques diverses : caractère tardif de l'information, inexactitudes et absence d'accès à la banque de données de l'organisation en liaison directe avec ordinateur, etc. Sur ce dernier point, l'organisation affirme que les renseignements sont normalement communiqués dans un délai maximum de sept jours, selon le degré de complexité de l'enquête, les réponses pouvant toutefois être un peu plus rapides lorsque les circonstances le permettent. Pareil décalage dans le temps pourrait être excessif pour de nombreux types d'enquêtes concernant la fraude. Il semble toutefois qu'une liaison directe avec ordinateur soit actuellement mise en place, ce qui devrait atténuer les difficultés à cet égard.

2. Maritime Data Network Ltd. (MARDATA)

73. Cette organisation privée est une coentreprise internationale spécialisée dans la collecte et la diffusion de renseignements concernant les navires, qui fait appel, entre autres sources, à la LSIS. Elle fournit des renseignements fondamentalement analogues à ceux qui peuvent être obtenus directement auprès de la LSIS et, en outre, offre l'accès en liaison directe avec ordinateur et un service d'information sur les contrats d'affrètement. En l'absence d'un système international d'information dans ce domaine, ce service supplémentaire a été jugé incomplet 22/.

E. Conclusion

74. Les paragraphes qui précèdent ne donnent pas une liste exhaustive des organisations qui, d'une façon ou d'une autre, s'occupent de la prévention de la fraude maritime. Ils permettent néanmoins de se faire une idée de la diversité des types d'organisations qui s'intéressent directement aux problèmes de la fraude maritime et de la piraterie ou qui fournissent des renseignements pouvant faciliter l'action préventive dans ce domaine.

75. En ce qui concerne les organisations qui fournissent des renseignements pouvant servir à prévenir la fraude maritime et la piraterie, il convient de faire observer que certaines d'entre elles, comme la BIMCO, la Conférence baltique et les Clubs P & I le font plutôt pour aider leurs membres, c'est-à-dire accessoirement par rapport à leur objectif essentiel. D'autres, en revanche, se spécialisent dans la collecte et la diffusion de renseignements concernant la fraude maritime ou les navires, qui peuvent être utilisés dans le cadre d'enquêtes anti-fraude. Pour ce deuxième groupe d'organisations, l'automatisation a considérablement accru la capacité de présenter l'information sous une forme aisément accessible et dans un délai relativement court. Celles qui n'ont pas encore pleinement automatisé leurs services ont néanmoins reconnu la nécessité de le faire. L'automatisation a beaucoup ajouté aux possibilités de recueillir, d'exploiter et de communiquer l'information sous une forme facilement utilisable, et les milieux maritimes ont commencé à tirer parti de ces possibilités, non seulement pour la conduite de leurs affaires en général, mais aussi - c'est le cas notamment du BIM - pour rassembler et utiliser des renseignements en vue de prévenir la fraude.

22/ Voir, par exemple, "Data base User Survey", Data World, No 18, 1982, page 39.

IV. ANALYSE DES MOYENS DE REDUIRE LA FRAUDE MARITIME

A. Introduction

76. Diverses suggestions ont été faites pour lutter contre la fraude maritime dans d'innombrables réunions et devant différentes organisations. Elles sont notamment à l'origine de la création du Bureau maritime international (BMI). Néanmoins, la majeure partie d'entre elles, en particulier celles qui portent sur des mesures internationales, sont demeurées dans le vague et n'ont jamais reçu la moindre application. Quelques-unes de ces suggestions méritent un plus ample examen, tandis que d'autres apparaissent, en dernière analyse, peu réalistes ou inefficaces par rapport aux objectifs poursuivis.

77. La présente section contient une étude de ces suggestions et une appréciation de chacune quant à savoir si elle doit être examinée plus avant comme un moyen efficace et applicable de réduire la fraude maritime. Pour mener à bien une telle étude, il faut signaler et écarter dès l'abord les suggestions souvent présentées dans les réunions internationales qui, considérées de près, se révèlent inapplicables. Cet exercice de "débroussaillage" a le grand avantage qu'il permet à la communauté internationale de concentrer son attention sur les suggestions qui sont véritablement susceptibles d'exercer un effet mesurable sur la fraude maritime.

78. Les différentes suggestions ont été réparties en deux catégories : celles qui sont généralement applicables comme mesures préventives pour éviter la consommation de la fraude et les mesures de répression à prendre une fois la fraude consommée. De toute évidence, ces deux catégories se recoupent largement, attendu, en particulier, que les mesures de répression ont une fonction de dissuasion pour l'avenir; néanmoins, cette distinction a été retenue dans l'intérêt d'une étude ordonnée des divers types de suggestions formulées.

B. Mesures préventives

1. Fraude documentaire

a) Précautions à prendre par les acheteurs de marchandises

79. On a souligné à maintes reprises devant diverses institutions que les acheteurs ne prennent pas suffisamment de précautions dans les opérations de vente internationales pour se prémunir contre la fraude dont ils sont souvent victimes ^{23/}. On a suggéré plusieurs fois d'établir des programmes de formation à l'intention des commerçants pour mettre en évidence les dangers que recèlent les opérations de vente internationales et les informer des précautions qu'ils doivent prendre. On a demandé en outre que les banques qui interviennent par le jeu des lettres de crédit jouent un rôle plus actif en avisant leurs clients des précautions qui s'imposent ^{24/}.

^{23/} Voir, par exemple, les rapports de M. J. Thomas et de M. J. Schults, Colloque du CMI sur les connaissements (Venise, 30 mai-ler juin 1983); "Documentary Fraud - A Banker's Views", par M. Bernard S. Wheble, rapport soumis au IUMI Cargo Workshop sur les infractions dans le commerce international, 13 septembre 1982; voir aussi le document présenté par M. Jacques Jones à la Conférence sur le risque maritime international organisée par Cyez-IBC en avril 1982.

^{24/} Par exemple, Colloque du CMI sur les connaissements (voir par. 84, infra.), Whebe, op. cit.

80. Si l'on considère le nombre des cas connus d'opérations frauduleuses commises au détriment d'acheteurs de marchandises qui ont négligé de vérifier comme il convient la bonne réputation du vendeur, ou encore ont négligé de vérifier si le navire à bord duquel les marchandises devaient être embarquées se trouvait quelque part dans les parages du port d'embarquement ou s'il était capable de transporter la marchandise prévue 25/, et enfin, ont négligé d'exiger dans la lettre de crédit les documents voulus 25/, il s'impose assurément d'améliorer la connaissance par les acheteurs virtuels des précautions à prendre pour traiter avec des vendeurs ou des intermédiaires qui ne comptent pas parmi leurs fournisseurs habituels.

81. Plusieurs organes, dont le BMI, tentent de remédier à cette situation en organisant des séminaires et certaines publications donnent des conseils de portée générale sur les précautions que les acheteurs devraient prendre comme, par exemple, chercher à vérifier la bonne réputation des vendeurs par l'intermédiaire des chambres de commerce locales dans le pays concerné 27/. Toutefois, comme la CCI le reconnaît,

"... Toutes les parties, spécialement les petits négociants, ne sont pas armées comme il le faudrait pour protéger pleinement leurs propres intérêts. Il n'est pas facile de vérifier la bonne réputation de toutes les parties commerçantes et de tous les transporteurs" 28/.

Il s'impose donc autant de prévoir toutes les garanties possibles dans les opérations qui comportent l'emploi des lettres de crédit en exigeant des documents du type approprié (attendu qu'il est souvent difficile de vérifier la bonne réputation des partenaires commerciaux), que d'établir un service de consultation facilement accessible aux petits négociants qui pourraient ainsi s'assurer qu'ils ont pris les mesures voulues pour protéger leurs intérêts.

25/ "Dans de nombreux cas connus, les précautions les plus élémentaires auraient pu éviter de lourdes pertes. Il est arrivé que des marchandises soient offertes sur les marchés des produits comme embarquées et en mer alors qu'une simple vérification du nom du navire et du port d'embarquement aurait révélé que le navire se trouvait à des milliers de milles du port indiqué à la date indiquée. Il est étonnant que ni le fraudeur ni la victime ne vérifient ces éléments essentiels. Etant donné cette négligence pour les détails, il n'est pas surprenant qu'un faux connaissement porte parfois sur une quantité de marchandises supérieure au déplacement même du navire censé la transporter". Exposé de M. E. Ellen, "International Policing and the Concept of an International Maritime Bureau", à un séminaire sur la prévention de la fraude dans les transports maritimes, tenu à New York les 26 et 27 juin 1980 et organisé par le journal "The Shipbroker" avec le concours de l'Institute of Chartered Shipowners, de Londres, et de l'Association of Shipbrokers and Agents Inc. (Etats-Unis) (ci-après dénommé le "Séminaire de Shipbroker en 1980").

26/ Ainsi "... les acheteurs sont souvent très naïfs quant aux conditions qu'ils fixent. Par exemple, un acheteur a autorisé une banque à payer sur présentation de dix documents différents. Cette solution pourrait paraître prudente, mais, en réalité, chacun de ces dix documents émanait du vendeur ou de ses agents et aucun n'était donc d'origine indépendante. Ibid.

27/ Voir, par exemple, le Guide sur la prévention de la fraude maritime de la CCI.

28/ Ibid., p. 8.

82. En raison du rôle majeur joué par les banques dans le commerce international, notamment pour le paiement des marchandises par lettres de crédits, ces institutions sembleraient le mieux placées pour offrir ce service de consultation. En effet, les banques, qui sont le point de passage obligé des nombreuses opérations assorties de l'emploi de lettres de crédit - qu'il s'agisse de la banque émettrice qui intervient à la demande d'un client pour ouvrir le crédit ou de la banque qui paie au moyen du crédit contre présentation des documents - connaissent le mieux les limites de la sécurité offerte par les lettres de crédit comme moyen de paiement. Comme elles sont en outre les institutions auxquelles l'acheteur est contraint de s'adresser pour obtenir une lettre de crédit, elles sont le mieux placées pour conseiller le demandeur du crédit au sujet des garanties indispensables, qu'il s'agisse des documents à exiger dans l'opération de crédit ou qu'il s'agisse de s'enquérir de la réputation du partenaire commercial en s'adressant à des sources indépendantes.

83. Certes, on peut soutenir qu'il ne s'impose pas, à strictement parler, que les banques remplissent cette fonction, mais on peut soutenir tout autant que les banques ont, en leur qualité de fournisseurs du mécanisme des lettres de crédit, une certaine obligation morale de veiller à ce que les documents appropriés soient exigés par le vendeur de manière qu'il soit raisonnablement vraisemblable que le paiement fait à l'aide du crédit sera bien le paiement des marchandises visées. Au surplus, les banques tirant profit du mécanisme de la lettre de crédit, puisqu'elles perçoivent une commission pour les services rendus, il est de leur intérêt bien compris, si elles veulent préserver ce marché, de favoriser le règne de la confiance commerciale dans ces opérations. Pour autant que la fraude peut être mise en échec par l'exigence de certains documents judicieusement choisis et par la recherche préalable de renseignements sur les partenaires commerciaux, les banques ont certainement avantage à encourager ces démarches.

84. La prise en charge d'une telle fonction consultative par les banques serait conforme à la recommandation No 7 du colloque du CMI sur les connaissements, réuni à Venise du 30 mai au 1er juin 1983, approuvée ultérieurement par l'assemblée de la CMI qui a déclaré :

Il faudrait encourager les banques à avertir leurs clients du risque de fraude que comportent les lettres de crédit documentaires et à les conseiller quant aux précautions à prendre.

85. Bien que les représentants de banques situées dans les pays développés aient affirmé devant divers organes ^{29/} qu'elles jouent déjà, cas par cas, un rôle de conseil quant aux mesures pour déjouer la fraude, il est vraisemblable que ce type de services n'est pas facile à obtenir dans les pays en développement où la connaissance des transports internationaux et des questions commerciales reste parfois encore fragmentaire. Cette relative méconnaissance semble confirmée par les très nombreux cas de fraude commis contre les intérêts des pays en développement au moyen de lettres de crédit délivrées par des banques locales sans garanties documentaires suffisantes ou l'acheteur paraît en outre ne s'être pas renseigné comme il l'aurait dû sur la bonne réputation du vendeur.

86. Peut-être serait-il donc souhaitable que le Groupe rédige un ensemble de directives auxquelles les banques pourraient se reporter quand elles seraient sollicitées de délivrer des lettres de crédit. Ces directives pourraient aider les banques qui manquent d'expérience ou de connaissances à l'égard de ce type d'opérations à conseiller leurs clients sur les garanties à prendre.

^{29/} Voir, par exemple, le rapport du Colloque du CMI sur les connaissements, Lloyd's List, "Banks urged to advise on fraud", 2 juin 1983.

b) Office central des connaissements

87. Les difficultés associées au retard dans la présentation des connaissements dans les opérations des navires pétroliers ont déterminé la Chase Manhattan Bank et l'Association internationale des armateurs indépendants de pétroliers (INTERTANKO) à proposer d'instituer un office central auprès duquel les connaissements seraient déposés dès leur émission et où ils seraient conservés au lieu d'être physiquement transmis de l'acheteur au vendeur. Les opérations où le connaissement intervient seraient enregistrées à l'Office et la remise s'opérerait entre les mains du dernier détenteur du connaissement enregistré à l'Office. Le fonctionnement de cette institution a été décrit comme suit :

"La différence principale entre le système actuel et l'intervention de l'Office qu'il est proposé de créer tient à ce que l'échange physique du connaissement établi sur papier serait remplacé par la transmission électronique des informations concernant le connaissement. L'endossement, la remise et la réception du connaissement auraient toujours lieu, mais seraient effectués par l'Office en qualité d'agent du vendeur et de l'acheteur, successivement. On éviterait la circulation physique du connaissement.

Pour parvenir à ce résultat, le connaissement serait émis de la manière habituelle, mais retiré de la circulation immédiatement après son émission au port d'embarquement et placé dans les archives de l'Office où il serait conservé en sûreté. Toutes les modifications de propriété nécessitant l'endossement du connaissement seraient accomplies par l'Office en qualité d'agent du vendeur et de l'acheteur, successivement. Quand le navire parviendrait au port de déchargement, l'Office transmettrait au capitaine (probablement par l'intermédiaire du propriétaire du navire ou de l'agent de l'affréteur) le numéro d'identification codé du dernier propriétaire officiellement enregistré. Un message analogue serait expédié au dernier propriétaire officiellement enregistré pour lui permettre de s'identifier auprès du capitaine comme il l'aurait fait autrefois au moyen du connaissement." 30/

88. La création de l'Office central permettrait avant tout de régler le problème du retard dans la présentation des connaissements qui contraint à remettre les marchandises sans transmission du connaissement, moyennant, parfois, la fourniture d'un cautionnement bancaire; ce problème est particulièrement fréquent dans les opérations des pétroliers dont les cargaisons sont souvent vendues et revendues durant le cours du transport, les ventes étant financées par le système bancaire international. Or, le fonctionnement de l'Office central qu'il est proposé d'instituer aurait notamment pour effet indirect de faire échec aux types de fraude documentaire les plus courants et le domaine de compétence de cet organe pourrait être étendu éventuellement à l'ensemble des opérations commerciales, au-delà des seules opérations des navires pétroliers. Bien qu'il ne soit pas possible d'expliquer précisément dans ce rapport tous les aspects des propositions qui portent sur cet Office central, il s'impose néanmoins d'étudier ici certaines caractéristiques essentielles du mécanisme envisagé pour faire bien comprendre comment il contribuerait à la lutte contre la fraude.

89. Il est proposé, tout d'abord, que les transporteurs, affréteurs comme propriétaires de navires, s'abonnent pour une période annuelle, l'abonnement provoquant l'ouverture de dossiers principaux au nom des participants, de leurs agents et de leurs navires (où seraient mentionnés le nom du navire, le pavillon sous lequel il navigue et son numéro d'enregistrement auprès du Lloyd's) 31/. Simultanément, des accords seraient conclus au sujet des transmissions électroniques ou par télex et au sujet des "formules d'identification" et de procédures de rappel permettant de vérifier la validité de toutes les communications avec l'Office.

90. Selon toute vraisemblance, l'accord sur le recours aux services de l'Office central d'enregistrement interviendra durant les négociations de la vente initiale de la marchandise; l'acheteur communique alors à l'Office certains renseignements préliminaires sur le connaissance. L'Office ouvre un nouveau dossier pour l'opération et conserve les données en suspens. Le nom du navire désigné est communiqué aussi à l'Office. Quand le vendeur et le capitaine du navire ont adressé l'un et l'autre à l'Office un message correspondant exactement au message du vendeur quant aux conditions et quant à l'identité des uns et des autres, et une fois accomplies les formalités de vérification, le dossier de l'opération enregistre un propriétaire officiel. Le connaissance proprement dit est ramassé au port d'embarquement et transporté à l'Office pour conservation et comme ultime moyen de vérification du message 32/. A ce stade, le "propriétaire officiellement enregistré" est en principe le vendeur initial tant que l'Office n'a pas été avisé que les marchandises ont été vendues. Le mécanisme des transferts de propriété est décrit comme indiqué ci-après:

Le vendeur (propriétaire officiellement enregistré) notifie à l'Office le nom du nouvel acheteur quand la marchandise correspondante est vendue. Le vendeur indique aussi à l'acheteur une partie de sa formule d'identification. Le message du vendeur est vérifié le premier. S'il est accepté, l'Office accepte ensuite le message de l'acheteur désigné. Ce message est vérifié lui aussi et ne peut être accepté que s'il contient une partie de la formule d'identification communiquée par le vendeur. Si les contenus sont identiques, un nouveau propriétaire officiel est enregistré. L'Office, agissant comme agent du vendeur, endosse alors physiquement le connaissance qu'il conserve dans ses archives 33/.

La remise de la marchandise par le transporteur participant à la personne habilitée à recevoir les marchandises est décrite comme suit :

"La remise interviendrait de la manière suivante :

Quand le navire approche du port de déchargement, le propriétaire du navire ou son agent avise l'Office et lui demande le nom du ou des propriétaires officiellement enregistrés. L'Office s'adresse à son tour au propriétaire officiellement enregistré pour lui demander s'il veut prendre livraison. Dans certains cas, l'intéressé ne voudra pas organiser la livraison par l'intermédiaire de l'Office pour les motifs ci-après :

31/ Ibid., p. 2. Pour permettre de recouper les renseignements, il est prévu que des arrangements pourraient être conclus avec, par exemple, le Registre du Lloyds pour obtenir des renseignements sur le transport et la marchandise.

32/ Ibid., p. 2.

33/ Ibid., p. 3.

1. un différend au sujet de la marchandise, ou
2. pour des raisons dont il est seul juge, il demande que l'Office se désaisisse des documents et les lui envoie directement.

Si la livraison est acceptable pour le propriétaire officiellement enregistré, des messages sont adressés au transporteur et au propriétaire officiellement enregistré; ils comportent un numéro d'identification à utiliser par les deux protagonistes pour se reconnaître mutuellement. Après la livraison, l'Office agissant comme agent du transporteur sur instruction de ce dernier, signera le connaissement pour acquit et lui donnera la destination qui aura été indiquée par le transporteur" 34/.

91. Si l'on suppose - comme il est envisagé - que des "codes d'identification" et des procédures de "rappel" appropriés sont mis au point pour s'assurer que l'Office n'agit qu'à réception de messages et de renseignements provenant effectivement des parties, l'Office occupera une position unique pour centraliser la quasi-totalité des renseignements concernant l'expédition - qu'ils proviennent du vendeur, du transporteur ou de l'acheteur - et sera donc en mesure de déceler les divergences éventuelles entre des renseignements communiqués de sources indépendantes et censés se recouper, ces divergences constituant le premier indice d'une fraude.

92. Si l'Office est créé selon la proposition et avec les attributions décrites ci-dessus, l'obligation faite au capitaine du navire d'adresser à l'Office une confirmation indépendante des caractéristiques particulières de l'expédition constitue un moyen de vérification automatique de l'exactitude et, même, de la validité du connaissement remis par le vendeur. Dès lors, la fraude maritime par la contrefaçon d'un connaissement valable par ailleurs et par l'émission d'un connaissement pour des marchandises totalement inexistantes serait automatiquement mise en lumière par le mécanisme de l'Office en raison des divergences que l'on constaterait entre les renseignements reçus du transporteur, dans le premier cas, et de l'absence de renseignements provenant du transporteur, dans le second.

93. L'intervention de l'Office empêcherait aussi les ventes successives frauduleuses des marchandises, qui s'appuient sur de faux "originaux" du connaissement et des documents qui l'accompagnent, pour autant que l'on tenterait d'opérer toutes ces "ventes" par l'intermédiaire de l'Office. Dans ces cas, la "seconde vente" ne pourrait jamais se réaliser, puisque les données enregistrées par l'Office révéleraient que le "vendeur" avait en fait déjà transmis son droit et n'était plus propriétaire officiellement enregistré.

94. L'Office ferait aussi échec à de nombreuses fraudes documentaires de la part des acheteurs telles qu'elles sont décrites aux paragraphes 20 à 22. Dans ces cas, les faux connaissements produits par l'acheteur (avant l'achat effectif), sur la base d'une copie de notification adressée par le vendeur, ne pourraient jamais servir de cause à la livraison des marchandises dès lors que le transporteur a été avisé que l'original ou les originaux véritables sont détenus par l'Office.

De même, les fraudes par lesquelles l'acheteur obtient les marchandises du transporteur contre présentation d'une lettre de garantie (parce que le connaissement tarde à arriver), puis vend le connaissement à un acheteur de bonne foi, disparaîtraient, attendu que la première étape de cette fraude, c'est-à-dire l'affirmation que les connaissements sont perdus et l'exigence de la livraison des marchandises contre remise d'une lettre de garantie, ne serait jamais possible en cas d'intervention de l'Office (pour autant que cette intervention couvrirait la totalité du délai de transport).

95. Si le mécanisme de l'Office qui a été proposé est susceptible de prévenir certains types de fraude, il ne peut toutefois les éviter tous. Ainsi, la double vente frauduleuse ne peut être mise en échec que si le fraudeur tente de la réaliser à l'intérieur du mécanisme de l'Office qui n'a aucun moyen d'éviter la fraude si elle se déroule sans appel aux services qu'il rend 35/. Cependant, il importe de relever sur ce point que l'acheteur, en cas d'intervention de l'Office, demeure protégé pour autant qu'il fait usage de ce mécanisme pour toute la durée du transport. Dans cette hypothèse, le transporteur qui participe au mécanisme ne peut juridiquement livrer la marchandise contre présentation d'un connaissement censé être l'original valable émanant du second acheteur alors qu'il a été avisé que l'original ou les originaux authentiques sont détenus par l'Office 36/. Le second acheteur - celui qui a acquis

35/ La double vente hors du mécanisme de l'Office peut aussi se produire si un acheteur qui prend livraison des marchandises par l'intermédiaire du mécanisme de l'Office établit simultanément un second ensemble de documents originaux.

36/ On estime que le premier acheteur qui utilise les services de l'Office demeurera protégé même si le connaissement déposé auprès de l'Office est un faux. Dès lors que l'acheteur, quand il se met en rapport avec l'Office, déclare qu'il sera le destinataire désigné sur le connaissement, toute mention non conforme sur le connaissement effectif sera décelée par l'Office. Ainsi, une fois assuré que le connaissement authentique est établi au nom du destinataire (cette indication étant confirmée à l'Office directement et de manière indépendante par le transporteur), le vendeur n'aurait plus la possibilité de transférer la propriété en transmettant à un acheteur de bonne foi, hors du mécanisme de l'Office, le connaissement authentique revêtu d'une fausse signature du destinataire. Dans ce cas, si le transporteur refuse de remettre les marchandises au second destinataire, son refus sera réputé légitime, même s'il est établi ultérieurement que le connaissement déposé auprès de l'Office est le faux. En définitive, on estime que, dans un tel cas, l'acheteur sera réputé véritable propriétaire des marchandises en sa qualité de propriétaire officiellement enregistré auprès de l'Office.

Le seul cas où un acheteur enregistré par l'Office pourrait n'être pas protégé est celui où le vendeur a provoqué lui-même l'ouverture du dossier de l'opération et soumis un faux connaissement établi au profit de lui-même en qualité de destinataire. Comme les renseignements provenant de cette source correspondraient à ceux qui seraient communiqués par le transporteur et seraient conformes aux renseignements donnés à l'ouverture du dossier de l'opération, le vendeur pourrait utiliser sans obstacle le faux connaissement déposé à l'Office et le vendre à un acheteur de bonne foi tout en transférant valablement la propriété par la transmission du titre authentique hors du mécanisme de l'Office, puisqu'il serait le destinataire valablement désigné. Toutefois, cette hypothèse est assez particulière. Tout d'abord, rien ne pousse le vendeur frauduleux à faire en sorte que le faux connaissement soit soumis à l'Office, puisque, quelle que soit la manière dont il procède, il recevra de toute façon deux fois le paiement. Ensuite, l'hypothèse ne s'applique pas au cas où l'acheteur des marchandises prend lui-même l'initiative de faire ouvrir le dossier de l'opération avant l'expédition. Dans ce cas, comme on l'a indiqué plus haut, l'acheteur est protégé contre la double vente quelles que soient les manœuvres du vendeur.

le faux connaissance hors du système de l'Office - ne bénéficie pas de cette protection. En revanche, on peut soutenir que le second acheteur a accepté un risque en n'exigeant pas le recours aux services de l'Office et que ce type de cas ne se produira pas si l'utilisation des services de l'Office devient universelle 37/.

96. L'efficacité du mécanisme de l'Office pour la prévention de la fraude, s'il s'applique au transport des marchandises diverses sous le couvert d'un connaissance, sera limitée plus gravement par son incapacité de déceler les envois frauduleux de marchandises non conformes, de pacotille expédiée en conteneurs tout chargés, et tout autre type de fausse description de l'envoi qui ne serait pas décelée par le transporteur au moment où il opère sa vérification avant le chargement pour compléter les mentions du connaissance. Le mécanisme de l'Office ne permettrait pas non plus de déceler les fraudes commises avec la complicité du transporteur. Ce risque, qui existe dans tous les cas - sauf, peut-être, pour les expéditions par l'entremise de transporteurs bien connus - semblerait relativement plus grand dans le cas des affréteurs coque nue ou des affréteurs au temps, particulièrement, dans cette dernière hypothèse, lorsque la charte-partie autorise l'affréteur à signer les connaissances au nom du capitaine.

97. En conclusion, bien qu'au moment où le présent rapport est rédigé, certains aspects du mécanisme de l'Office restent à préciser, le Groupe voudra peut-être apprécier les avantages de la proposition et communiquer ses vues aux organisateurs pour qu'ils les étudient. En outre, en raison des possibilités éventuelles d'appliquer ce mécanisme à d'autres secteurs que celui des pétroliers, peut-être le Groupe voudra-t-il être tenu informé de la suite donnée au projet et des premières expériences d'application concrète. Certes, ce mécanisme sera incapable de prévenir certains types de fraude, mais il n'en demeure pas moins que s'il vient s'ajouter aux autres méthodes - en particulier le "superservice" bancaire proposé à l'alinéa d) de la présente section sur les fraudes documentaires (paragraphes 112 à 140) - l'ensemble des moyens de prévention de la fraude pourrait devenir un système de protection virtuellement inviolable contre la fraude maritime si le mécanisme de l'Office central tel qu'il a été proposé fonctionne comme on le prévoit 38/.

c) La "sécurité" du connaissance

98. Bien que les connaissances soient des titres de propriété des marchandises - qui permettent à la fois à l'expéditeur de prendre possession des marchandises après remise par le transporteur et aux vendeurs d'obtenir paiement par le moyen des lettres de crédit obtenues par l'acheteur - on considère néanmoins qu'il est relativement facile d'en émettre de faux, car ils sont généralement établis sur du papier ordinaire et, en réalité, des formules en blanc peuvent être achetées facilement "dans la rue". Cette situation est à l'origine d'un certain nombre de suggestions dignes d'examen qui visent à réduire les possibilités de produire de faux connaissances 39/.

37/ Il est possible que le coût du mécanisme, estimé à 300 à 400 dollars par expédition - fasse obstacle à son utilisation pour les envois relativement petits et de faible valeur; cependant il est peu probable, de toute manière, que les expéditions de ce type suscitent la fraude.

38/ Selon certains renseignements, un projet pilote est prévu dans la région de la mer du Nord et devrait entrer en application dans environ un an et demi à deux ans.

39/ Ainsi, "les compagnies de transport maritime ... devraient imposer un fonctionnement plus rigoureux à leurs services des connaissances et envisager de frapper un numéro de code en relief sur chaque connaissance, du moins pour les envois de grande valeur ou de grand volume". Ellen and Campbell, International Maritime Fraud, p. 117 et 118.

1) "Le connaissance BMI"

99. Le BMI étudie, semble-t-il, la mise au point d'un connaissance difficilement imitable dont l'émission serait réglementée. Aucune décision définitive n'a encore été prise sur ce projet, mais le BMI a déjà demandé précédemment que l'on incorpore des dispositifs de sécurité aux formules mêmes des connaissances^{40/}. La formule de connaissance "sûre" du BMI se présenterait apparemment de la manière suivante : a) un papier avec motif en filigrane; b) des fibres colorées synthétiques réparties sur toute la feuille; c) un traitement sensibilisateur, comme celui qui est appliqué aux formules de chèque, pour éviter le raturage et servir de moyen d'authentification; d) un numéro de série unique. On prévoit la possibilité de modifier la spécification exacte du document selon les nécessités des échanges auxquels il s'appliquerait. L'impression et l'émission des formules seraient contrôlées par un organe unique qui pourrait être la chambre de commerce locale. Les connaissances seraient délivrées aux transporteurs sur demande et contre remise d'un reçu. Les numéros de série seraient relevés au moment de la mise en circulation. Les banques seraient averties de ce mécanisme et recevraient une formule type. On pense qu'elles seraient ainsi en mesure de vérifier l'authenticité du document et que le mécanisme constituerait un moyen de dissuasion raisonnable contre l'établissement de faux connaissance, puisqu'il permettrait de retrouver l'identité de l'acheteur en cas de fraude.

100. Selon les renseignements dont le secrétariat dispose au sujet des propositions du BMI et attendu qu'aucun dispositif du mécanisme proposé on peut éviter la consignation de renseignements faux sur le connaissance dès l'origine^{41/}, il semblerait que l'efficacité du mécanisme prévu dépendra de la rigueur du contrôle appliqué au stade de la mise en circulation des formules pour garder trace de l'identité de l'acheteur. Si le document peut être délivré à des individus ou des sociétés qui ne sont pas suffisamment connus ou identifiables de quelque manière, sa circulation risque d'échapper à tout contrôle. De même, on voit mal comment serait évitée la remise, dès lors incontrôlée, à un tiers d'une formule de connaissance non encore utilisée. Certaines difficultés concrètes liées au contrôle de la mise en circulation restent encore à résoudre : il faut notamment étudier s'il est possible d'accomplir suffisamment de vérifications lors de l'acquisition des formules pour disposer à chaque fois d'une garantie suffisante d'identification exacte et déterminer aussi quel type de responsabilité naîtrait de la négligence appliquée à la vérification de l'identité de la personne à qui le document est délivré. Il n'est pas certain non plus que les propriétaires de navires accepteront facilement ce type de connaissance.

101. Si les problèmes concrets soulevés par cette proposition peuvent être résolus, le connaissance du BMI pourrait au moins jouer un certain rôle de dissuasion en matière de fraude maritime, puisqu'il contraindrait les fraudeurs à dévoiler leur identité pour obtenir le document nécessaire. Le connaissance du BMI est conçu comme un document d'usage facultatif pour les cas où l'acheteur ne connaît pas

^{40/} "Forged Documents and the Shipping Industry", Parties I et II; rapport du BMI; voir Fairplay, 12 août 1982, p. 31 : "IMB says shippers and banks must tighten up on documentary fraud".

^{41/} Même si l'on parvenait à concevoir un connaissance absolument imitable, ce qui éliminerait le risque de production frauduleuse et même s'il était impossible de modifier les mentions portées sur la formule.

bien le vendeur et désire se protéger contre le risque de fraude par ce moyen de dissuasion. L'acheteur conviendra alors avec le vendeur, dans les conditions mêmes de la vente, que les marchandises seront transportées sous le couvert d'un connaissance BMI dont l'utilisation sera l'une des conditions de la vente et ce connaissance sera l'un des documents que le vendeur devra présenter pour obtenir paiement en exécution de la lettre de crédit 42/.

102. Le Groupe voudra peut-être examiner l'intérêt pratique de cette proposition et faire connaître ses vues au BMI.

ii) Amélioration des timbres

103. Attendu que la signature apposée par le capitaine ou l'agent ne présente qu'un intérêt limité en tant que moyen d'authentification des connaissances, on a suggéré d'employer des timbres plus complexes pour servir aux mêmes fins 43/. Il semble en effet possible de fabriquer des timbres multicolores particulièrement difficiles à imiter.

104. Une suggestion en ce sens contribuerait certainement à faciliter la tâche des divers bureaux de chaque transporteur maritime qui doivent vérifier l'authenticité des connaissances de la compagnie elle-même présentés pour obtenir livraison des marchandises. La technique proposée pourrait donc permettre de lutter efficacement contre les fraudes des acheteurs décrites précédemment (par. 21).

105. Il est moins certain qu'elle puisse faciliter la vérification de l'authenticité des connaissances pour lutter contre les fraudes des vendeurs. Dans ce cas, en effet, le vendeur ou son agent (c'est-à-dire la banque payeuse selon le mécanisme de la lettre de crédit) devrait posséder à l'avance un exemplaire authentique des timbres pour comparaison avec le timbre apposé sur le connaissance présenté pour obtenir paiement. Sauf à prévoir une diffusion générale à l'échelle de la planète, ce qui est relativement peu probable (à moins d'un arrangement général applicable à toutes les compagnies de transport maritime), les acheteurs ou leurs banques devraient connaître la compagnie de transport maritime à l'avance et obtenir directement d'elle un exemplaire authentique de son timbre 44/. Une telle procédure risque de n'être pas toujours applicable en pratique.

106. Elle aurait en outre l'inconvénient, à moins qu'elle s'applique universellement à titre obligatoire, que le vendeur pourrait toujours faire appel aux services d'une compagnie de transport maritime non participante. Certes, cette difficulté pourrait être tournée dès lors que l'acheteur préciserait à l'avance que seule une compagnie "participante" peut assurer le transport. Il demeure néanmoins que cette stipulation n'aura véritablement d'intérêt que si l'on parvient d'abord à définir ce qu'est un timbre "difficile à imiter" ou à fixer les normes minimales auxquelles il doit répondre.

107. Au surplus, le matériel de fabrication des timbres spéciaux devrait être traité virtuellement comme la monnaie et mis en sécurité en dehors des heures ouvrables. Même dans ces conditions, le risque élevé de vol ruinerait l'intérêt de tout ce mécanisme. En cas de vol, le dessin d'un timbre particulier devrait être modifié; mais un nouveau vol remettrait tout en cause.

42/ Voir aussi "Forged Documents and the Shipping Industry", Part II.

43/ Voir, par exemple, "Suggestions by the Security and Investigation Services", Fairplay, 7 avril 1983, p. 3.

44/ Si cet exemplaire était transmis par l'intermédiaire du vendeur, il n'existerait évidemment aucune garantie de son authenticité.

108. Enfin, on voit mal comment ce mécanisme fonctionnerait dans le cas où les navires d'une compagnie maritime sont frétés en vertu d'une charte-partie habilitant les agents de l'affréteur à signer les connaissements au nom du capitaine. Il faudrait alors prêter un appareil de timbrage à l'affréteur - ce qui serait une incitation à la fraude en suscitant des affréteurs "fantômes" - ou chaque connaissement émis devrait être soumis ensuite à la compagnie maritime pour timbrage.

iii) Connaissance préalable de la signature du capitaine devant figurer sur le connaissement

109. Le BMI recommande aux acheteurs de marchandises de se procurer à l'avance, quand ils le peuvent, un spécimen de la signature de la personne qui doit signer le connaissement et de le joindre éventuellement à la lettre de crédit ^{45/}. Cependant on voit mal comment les acheteurs pourraient obtenir cette signature. Si c'est par l'intermédiaire du vendeur, il est alors évident que celui-ci peut tout à loisir continuer de commettre le type de fraude documentaire habituel, en transmettant simplement une fausse signature. Quant à obtenir la signature directement de la compagnie de transports maritimes, il faudrait, bien entendu, savoir au préalable quelle compagnie sera chargée du transport. D'autre part, si l'acheteur fait de cette signature l'une des conditions de la lettre de crédit, il devient alors impossible, sauf à modifier la lettre de crédit, d'utiliser un autre navire (d'une autre compagnie maritime) si le premier navire n'est pas disponible (situation qui n'est pas rare). Pour modifier la lettre de crédit, il faut que le vendeur informe l'acheteur, que l'acheteur s'adresse directement à la nouvelle compagnie pour obtenir le nouveau spécimen de signature, qui doit être communiqué ensuite à la banque qui ouvre le crédit, puis transmis, enfin, à la banque chargée du paiement. Souvent, la marchandise sera arrivée entre-temps au port de destination, et tous ces retards auront empêché le vendeur d'obtenir paiement en vertu de la lettre de crédit dans les délais normalement prévus pour une opération commerciale analogue.

110. On a suggéré parfois aussi d'établir un registre international des signatures de toutes les personnes, de toutes les compagnies et agences de transports maritimes autorisées à signer des connaissements et de le diffuser auprès des banques qui pratiquent le crédit documentaire. Il faudrait évidemment limiter le nombre des personnes autorisées à signer les connaissements à deux ou trois par compagnie maritime.

111. On soutient que les progrès techniques de l'informatique et de la télécopie devraient permettre d'appliquer cette idée. Cependant, cette suggestion est généralement rejetée au motif que la rotation est si rapide parmi les capitaines et les

^{45/} "A Profile on Maritime Fraud", document soumis par le BMI à la réunion de travail sur les marchandises de l'Union internationale d'assurances transports (IUMI) consacrée sur le thème "Crime in International Trade", 13 septembre 1982, p. 10.

agents qu'il serait extrêmement difficile de maintenir le registre à jour 46/. Si la mise à jour devait demander autant de temps qu'il en faut pour présenter à une banque un connaissance signé par un nouveau capitaine, dont la signature n'a pas encore été diffusée auprès des banques, ce mécanisme ne ferait qu'entraver le commerce.

d) "Superservice" bancaire en matière de crédit documentaire

112. On affirme souvent que les règles et usances suivies actuellement par les banques pour le traitement des lettres de crédit favorisent sensiblement la fraude documentaire et devraient être révisées ou complétées pour offrir une meilleure protection aux clients des banques, c'est-à-dire aux acheteurs de marchandises qui ont recours à cette technique 47/. De même, le secrétariat de la CNUCED déclarait, dans son précédent rapport à la Commission des transports maritimes :

"Il semblerait ... souhaitable d'examiner de près les règles internationales que suivent les banques en matière de crédit documentaire lié à des opérations de transport maritime afin de déterminer si elles répondent aux exigences de la lutte contre la fraude. On pourrait étudier en particulier si elles répartissent équitablement les responsabilités entre les parties (banque/acheteur) compte tenu de leurs fonctions et obligations respectives et de leurs possibilités d'action contre la fraude 48/."

46/ Wilson, W. A., "Documentary credits and Uniform Customs", document présenté à un séminaire sur la prévention de la fraude maritime (10 mai 1979, Londres), organisé par The Shipbroker Magazine et parrainé par l'Institute of Chartered Shipbrokers. (séminaire qui sera ci-après dénommé le "séminaire Shipbroker de 1979"), p. 44.

47/ "Il me paraît évident, que les "Règles et usances uniformes relatives aux crédits documentaires" doivent être réexaminées à cet égard." Déclaration d'ouverture de M. Kerr au séminaire Shipbroker de 1979, p. 41;

"Si les millions de dollars qui sont perdus chaque année appartiennent aux banques et non à leurs clients, seraient-elles satisfaites du système actuel ?", "A Senior Police Officer's Review Analysis of some recent Shipping Frauds", présenté par M. Eric Ellen, Ibid.;

"Il conviendrait d'étudier les principes de droit relatifs aux devoirs des banques", "Documentary Credits and Uniform Customs", présenté par M. W.A. Watson, Ibid.; et

"Il faut mieux protéger contre la fraude et la falsification le mécanisme actuel du commerce international par appel au crédit documentaire, sous peine de le voir s'effondrer", "Crime pays too well", par Niklas Kohlböm, président de Atlantica Insurance Co. Ltd. (Suède), dans le rapport annuel de la société pour 1981, p. 13.

48/ TD/B/C.4/244, par. 22.

Ces demandes de réforme du système soulignent l'absence de toute obligation pour la banque chargée du paiement en vertu de la lettre de crédit d'entreprendre la moindre enquête sur la validité ou l'exactitude des documents représentant les marchandises avant d'effectuer le paiement.

113. Les Règles et usances uniformes relatives aux crédits documentaires, publiées par la Chambre de commerce internationale et suivies par les banques de la plupart des pays dans ces opérations ont fait l'objet de critiques précises, en particulier l'alinéa a) de l'article 8 selon lequel :

"Dans les opérations de crédits documentaires, toutes les parties intéressées ont à considérer les documents à l'exclusion des marchandises",

et l'article 9 qui prévoit notamment :

"Les banques n'assument aucune responsabilité quant à la forme, la suffisance, l'exactitude, l'authenticité, la falsification, la portée légale d'aucun document 49/".

114. Pour certains, de telles règles s'imposent en raison du grand nombre d'opérations documentaires réalisées par les banques qui interdit tout examen plus approfondi au-delà de la forme même des documents. De plus, le nombre considérable des compagnies et agents de transports maritimes existant dans le monde, rend impossible de vérifier l'authenticité de tous les documents, dont les connaissements ou des signatures qu'ils portent. A l'appui de ces arguments, a été cité le cas d'une agence bancaire (dont le nom n'a pas été révélé) qui, un jour d'activité normale, avait reçu pour paiement au titre d'opérations de crédit documentaire 352 jeux de documents dont les connaissements portant mention d'un total de 79 compagnies de transports maritimes et intéressant 47 catégories différentes de marchandises et 51 pays 50/.

49/ La Chambre de commerce internationale révisé actuellement les Règles et usances uniformes relatives aux crédits documentaires en raison de l'utilisation de plus en plus fréquente des lettres d'expédition non négociables; toutefois, le principe selon lequel l'obligation de la banque se limite uniquement à la vérification de la forme des documents demeure inchangé. Au moment de la rédaction du présent document, le texte révisé avait été adopté par la Commission des techniques et pratiques bancaires et était soumis au Conseil de la Chambre de commerce internationale pour approbation et entrée en vigueur au 1er octobre 1984. L'alinéa a) de l'article 8 et l'article 9 cités plus haut constituent les articles 4 et 17, respectivement. L'article 17 ne diffère du texte actuel que par une légère modification de rédaction. Le nouvel article 4, ayant essentiellement les mêmes effets que l'alinéa a) de l'article 8 quant au fond, se lit comme suit :

"Dans les opérations de crédit, toutes les parties intéressées ont à considérer les documents à l'exclusion des marchandises, des services et/ou autres activités auxquelles les documents peuvent avoir trait."

50/ "A Banker's View", par F.R. Botham, document présenté au séminaire Shipbroker de 1979, p. 67.

115. On s'est demandé si un surcroît de temps consacré par la banque chargée du paiement aux opérations de vérification pourrait véritablement offrir une meilleure protection. La banque pourrait évidemment s'assurer de l'existence du navire et du vendeur, mais elle ne serait pas en mesure de déterminer si la marchandise a été embarquée sur ce navire et encore moins d'en garantir la nature ou la qualité 51/. Aussi, au lieu de compter sur les banques pour de plus amples vérifications, l'acheteur devrait s'en charger lui-même, puisque c'est lui qui a eu le plus de contacts avec le vendeur et qui a, en fait, conclu le contrat d'achat. Comme on l'a dit à cet égard :

"En dernière analyse, la meilleure protection contre la fraude consiste pour les acheteurs et les vendeurs à s'assurer, par les moyens appropriés, de l'intégrité des parties avec lesquelles ils traitent avant de souscrire aucun engagement ayant force obligatoire. C'est à l'acheteur que devrait incomber, et qu'incombe, la principale responsabilité en matière de prévention de la fraude" 52/.

Dans le même ordre d'idées, la Chambre de commerce internationale recommande aux acheteurs, dans son "Guide sur la prévention de la fraude maritime", de recourir davantage aux services des chambres de commerce locales pour s'informer sur des vendeurs virtuels et de s'adresser à un bureau d'inspection indépendant pour vérifier l'existence des marchandises et de leur embarquement sur le navire convenu 53/.

116. Néanmoins, le système actuel suscite toujours un certain mécontentement, car les enquêtes faites par les acheteurs - sur un vendeur établi le plus souvent sur un autre continent - fournissent des renseignements imprécis car elles ne donnent pas une image exacte de la surface et de la fiabilité financières du vendeur et sont difficiles à mener. A cet égard, même la CCI a admis que :

"... toutes les parties, en particulier les petits négociants, n'ont pas tous les moyens nécessaires pour protéger pleinement leurs intérêts [et] il n'est pas facile d'évaluer la fiabilité de toutes les parties commerciales ..." 54/.

En outre, des exemples existent de sociétés qui avaient été fondées et avaient fonctionné de façon respectable pendant un certain temps avant de réaliser une opération frauduleuse de grande ampleur et hautement profitable, puis de disparaître 55/. Il semblerait donc nécessaire de prévoir des mesures de protection plus sûres pour chaque expédition particulière.

51/ "Documentary Fraud - A Banker's View", par B.S. Wheble, document présenté à la réunion de travail sur les marchandises de l'Union internationale d'assurances transports, 13 septembre 1982, p. 5.

52/ Ibid., p. 4.

53/ Ibid., p. 8.

54/ Ibid., p. 8.

55/ Voir, par exemple, les indications données dans "One Shipowner's Experience of Maritime Fraud", par I.R. Dutton, au sujet d'une fraude à la charte-partie; document présenté au séminaire Shipbroker de 1979, p. 23.

117. L'une d'elles consiste à charger des bureaux d'inspection indépendants de vérifier la qualité et la quantité des marchandises et même de surveiller leur mise à bord du navire convenu. Toutefois, l'utilité des certificats d'inspection délivrés par les bureaux indépendants a été mise en doute, car les fraudeurs peuvent établir - et établissent souvent - eux-mêmes de faux certificats qu'ils présentent aux banques chargées du paiement 56/. Pour tenter d'éliminer ce risque, on a suggéré que les acheteurs demandent au bureau d'inspection d'envoyer directement le certificat à la banque de paiement 57/. Cette suggestion présente un certain intérêt, sous réserve que l'acheteur ait suffisamment de personnel et d'entregent commercial pour pouvoir s'adresser à un bureau d'inspection sérieux et lui demander de surveiller les opérations directement pour son compte, puis d'envoyer le certificat directement à la banque. Faute d'un tel arrangement direct, c'est le vendeur qui se chargera de faire effectuer l'inspection et il va sans dire qu'il lui sera facile de ne jamais s'adresser à un bureau d'inspection et de délivrer lui-même un faux certificat.

118. Même en cas d'arrangement direct entre le bureau d'inspection et l'acheteur, celui-ci demeure exposé aux fraudes documentaires commises au moyen de documents totalement faux portant sur des marchandises fictives. Les documents falsifiés peuvent alors être présentés et le paiement reçu avant que le bureau d'inspection ait pu constater qu'aucune marchandise ne sera, en réalité, jamais remise au port pour chargement. Dans cette hypothèse, il faudrait vraisemblablement que le bureau d'inspection se mette en rapport avec le vendeur pour savoir à partir de quel moment et à quel endroit au port les marchandises pourront être inspectées. Il n'est pas difficile d'imaginer qu'un vendeur donne des explications parfaitement plausibles pour justifier de légers retards dans l'arrivée des marchandises dans la zone portuaire et qu'avant que le bureau d'inspection ait des motifs de suspicion et avise l'acheteur, les faux documents puissent être présentés à la banque et le paiement reçu, le vendeur disparaissant aussitôt.

119. De même, que la banque sache au préalable que le certificat d'inspection doit être remis directement par le bureau d'inspection ne contribuerait en rien à empêcher ce genre de fraude. En effet, le vendeur aurait lui aussi connaissance de cette modalité (que mentionnerait la notification de la lettre de crédit) et il ferait en sorte que le certificat paraisse provenir directement du bureau d'inspection.

120. En conséquence, bien que la condition d'une inspection par un organe indépendant et même l'exigence que les certificats sont adressés directement à la banque payeuse puissent offrir une protection un peu plus grande, elles ne constitueraient cependant pas un obstacle sérieux pour un escroc ingénieux, prêt à planifier le déroulement de son opération avec un peu plus de minutie.

56/ L'emploi de certificats difficiles à contrefaire, que quelques bureaux d'inspection commencent à utiliser, rend certes la fraude moins facile, mais à condition que les banques possèdent un exemplaire de référence pour comparaison.

57/ "A Banker's View", par F.R. Botham, Séminaire Shipbroker, 1979, p. 67.

121. Ainsi, il semblerait qu'il manque essentiellement une participation plus active de l'entité qui est responsable en dernier ressort de l'évaluation de la situation et de la décision de payer, c'est-à-dire la banque. En se bornant à ne vérifier que la forme des documents, les banques introduisent, dans le mécanisme des paiements, un élément de fragilité auquel l'acheteur peut difficilement remédier en multipliant les précautions dans les limites du raisonnable. Il ne faut pas oublier que la banque payeuse est la seule partie représentant l'acheteur qui voit les documents avant de payer le prix d'achat de la marchandise et qu'elle peut avoir accès à des renseignements ou connaître des circonstances qui ne pouvaient être découverts ni connus auparavant par l'acheteur.

122. Les défenseurs du système actuel affirment que les banques font effectivement, au coup par coup, des vérifications qui vont au-delà de la seule forme des documents. Cette méthode ne semble cependant pas satisfaisante à en juger par le grand nombre des fraudes qui se commettent actuellement avec tant de facilité et par les cas connus où des banques ont payé sur présentation de faux grossiers 58/.

123. Néanmoins, il est admis généralement, même par les tenants d'une réforme du mécanisme actuel des paiements, qu'il serait mal avisé de modifier les Règles et usances uniformes relatives aux crédits documentaires elles-mêmes. Ces règles définissent des procédures peu coûteuses pour le financement et le règlement des ventes internationales de marchandises - et ces procédures fonctionnent de façon tout à fait satisfaisante dans la grande majorité des cas. Il serait donc inopportun d'exiger, dans toutes les opérations assorties d'un crédit documentaire, un renforcement des vérifications, qui provoquerait une hausse des coûts, à seule fin de lutter contre des difficultés rencontrées seulement dans le plus petit nombre de cas. Ceci serait particulièrement vrai pour les très nombreuses opérations entre partenaires commerciaux connus qui jugeraient superflu de consacrer temps et argent à ces vérifications supplémentaires.

124. Les partisans d'une réforme du système se sont donc généralement bornés à préconiser la création d'un "superservice" facultatif : à la demande de l'acheteur, et contre rémunération supplémentaire, la banque chargée du paiement vérifierait la validité et l'exactitude des documents 59/. Jusqu'ici, ces suggestions n'ont pas reçu un accueil favorable dans les milieux bancaires et n'ont pas non plus suscité de propositions plus détaillées de leurs partisans. Cette situation paraît due en partie au bien-fondé des arguments avancés par les milieux bancaires, selon lesquels

58/ Voir "Guide sur la prévention de la fraude maritime", Chambre de commerce internationale, p. 6.

59/ Voir le discours d'ouverture de M. Kerr au séminaire Shipbroker de 1979; Ellen et Campbell, International Maritime Fraud (Londres, Sweet and Maxwell, 1981, p. 111); et "Crime Pays too Well", par Niklas Kohlbom, président de Atlantica Insurance Co. Ltd., rapport annuel pour 1981 de la firme, p.13.

les banques pourraient difficilement effectuer ces vérifications supplémentaires (ces arguments sont résumés au paragraphe 114 plus haut), les recherches n'empêcheraient pas nécessairement la commission des fraudes (voir paragraphe 115) et, finalement, les vérifications seraient extrêmement onéreuses. Sur ce dernier point, on a noté, à la réunion annuelle de l'Union internationale d'assurances transports 60/ de 1982, que

"Cette super-catégorie de crédit serait probablement demandée dans le cas d'opérations portant sur des sommes élevées et où les suspicions de fraude sont particulièrement fortes. En tant qu'assureurs, vous comprendrez que la banque, en fait, garantirait ainsi un risque - et si le risque est élevé, avec une faible répartition du "marché", la prime, la commission supplémentaire, pourrait être relativement chère. Les précautions commerciales habituelles pourraient être tout aussi efficaces et presque certainement beaucoup moins coûteuses".

125. Cependant, malgré ce qui a été dit plus haut, on peut soutenir que si un "superservice" acceptable n'a pas encore vu le jour, ce n'est pas que la suggestion soit fondamentalement inapplicable, mais plutôt que l'on n'a pas su déterminer quelles vérifications mécaniques faciles à exécuter offrent un haut niveau de sûreté sans imposer aux banques de longues enquêtes ou de longues démarches. Sur ce dernier point, si les conditions d'exécution du service sont rédigées de façon appropriée, les observations faites au paragraphe 124 plus haut, au sujet du coût élevé de la commission (parce que la banque garantirait, en fait, un risque relativement important) perdent toute pertinence. En bref, il semble possible, en réalité, d'instituer un superservice peu coûteux et d'une grande efficacité, pouvant être exécuté en ne causant qu'un minimum de retard dans le traitement des lettres de crédit. En fait, on estime, contrairement à ce qui est affirmé dans le passage cité au paragraphe 124 plus haut, qu'un superservice ne serait pas plus onéreux que les précautions commerciales normales dans des circonstances équivalentes, mais serait plus efficace.

126. Pour que le superservice proposé soit à la fois pratique et efficace, il doit présenter certaines caractéristiques essentielles. Tout d'abord, il doit s'agir d'un service supplémentaire facultatif, exécuté à la demande de l'acheteur qui sollicite l'ouverture du crédit documentaire et avec l'accord des banques intéressées, en particulier de la banque de paiement. Il faut qu'il soit demandé par l'acheteur, car il est inutile dans les cas où l'acheteur a suffisamment confiance dans son partenaire commercial pour n'avoir pas besoin de vérifications supplémentaires. On évite ainsi des coûts supplémentaires inutiles par rapport au système actuel, puisque la majorité des crédits documentaires peuvent suivre la procédure normale. L'accord préalable des banques intéressées est également nécessaire, puisque le service exige l'exécution de certains actes par la banque chargée du paiement qui doit donc être en mesure de les accomplir, car ils sont indispensables au fonctionnement du "superservice".

127. Les actes incombant à la banque payeuse devraient être très peu nombreux et aussi mécaniques que possible. De cette façon, le traitement de la lettre de crédit ne subirait aucun retard indu et la banque n'aurait pas à porter de jugements de valeur complexes nécessitant un haut niveau de compétences spécialisées dans le domaine concerné.

128. La meilleure solution serait peut-être de limiter l'application du superservice aux cas où l'acheteur a chargé un bureau d'inspection indépendant, d'inspecter les marchandises et d'en vérifier le chargement. L'inspection par une tierce partie est considérée actuellement comme la meilleure protection possible pour un acheteur qui veut se prémunir contre la fraude. Cependant, comme on l'a souligné précédemment, il est toujours possible - et il se produit régulièrement - que le certificat d'inspection soit un faux établi pour des marchandises fictives ou contrefait par le vendeur selon les besoins. Le superservice proposé viserait simplement à éliminer ce dernier risque de falsification, puisque la banque s'adresserait directement au bureau censé avoir délivré le certificat d'inspection pour obtenir confirmation que le certificat a été émis effectivement par ce bureau et s'assurer de l'exactitude des indications mentionnées. Il s'agirait là d'un acte purement mécanique, qui n'obligerait la banque à aucune évaluation de la bonne foi du vendeur ni à aucune autre démarche qu'entrer en rapport avec le bureau désigné et s'assurer que les renseignements communiqués concordent avec ceux qui figurent sur le certificat d'inspection. La banque ne se prononcerait donc pas quant à l'absence de fraude et ne garantirait d'aucune manière la bonne fin ni l'échec de l'opération. Dans ces conditions, l'inefficacité des critiques rapportées au paragraphe 124 plus haut à l'endroit d'un superservice bancaire apparaît dans toute son évidence. Contrairement à ce qui est affirmé là, la rémunération de ce service serait assez peu élevée puisqu'il ne s'agirait que d'un simple acte mécanique de demande et de comparaison de renseignements.

129. Selon un accord préalable avec la banque, le bureau d'inspection s'engagerait simplement à confirmer que lui-même ou l'une de ses succursales a délivré un certificat pour la marchandise et à répéter les renseignements consignés sur le certificat pour comparaison par la banque. Il pourrait s'engager en outre à avertir la banque au cas où il aurait reçu, ou recevrait par la suite, d'autres demandes de confirmation concernant la même marchandise - la multiplicité de demandes révélant une double vente frauduleuse de la même marchandise. Comme la banque, le bureau d'inspection ne se prononcerait pas quant à l'absence de fraude, et en particulier, il ne garantirait pas - et ne pourrait garantir - que le certificat en possession de la banque est le certificat authentique ou qu'il n'a pas été frauduleusement modifié. Ainsi, son propre "risque", en acceptant d'exécuter sa part du service, serait limité au bon accomplissement d'actes tout à fait mécaniques.

130. En dépit de leur nature purement mécanique, les opérations effectuées par chacune des parties de la façon décrite plus haut ont pour effet, lorsqu'elles s'ajoutent les unes aux autres, d'éliminer virtuellement toute possibilité de fraude, à l'exception des cas où un double jeu de documents a été établi frauduleusement pour un même envoi de marchandises et où la "seconde" vente n'est pas soumise au superservice. De toute évidence, si les deux ventes y étaient soumises, la fraude apparaîtrait dès que les deux banques demanderaient confirmation au bureau d'inspection pour le même envoi. En revanche, quand l'une des ventes n'est pas soumise à ce service, une seule banque demande confirmation et la fraude ne peut être découverte avant le paiement.

131. Pour que ce mécanisme fonctionne correctement, il semble que les banques désirant offrir le superservice en tant que banques de paiement devraient conclure préalablement un accord avec un ou plusieurs bureaux d'inspection pour définir les obligations de chaque partie. Il faudrait aussi établir des moyens de communication directe entre les banques et les bureaux d'inspection. Certains ont leur siège en Europe, mais disposent d'un réseau mondial. Il faudrait savoir alors si le siège d'un bureau d'inspection ou l'une de ses succursales serait en mesure de vérifier à la demande des banques les certificats délivrés par une succursale. Les premiers contacts pris avec au moins un bureau ayant des succursales dans le monde entier indiquent que c'est tout à fait faisable. Il est donc clair que la possibilité, pour une banque déterminée, d'offrir le superservice pour les lettres de crédit dépendra beaucoup de sa capacité d'établir des communications directes avec un ou plusieurs bureaux d'inspection. De même, la diversité des origines géographiques des envois auxquels le superservice serait applicable dépendrait des possibilités de communication entre les bureaux participants et leurs multiples succursales. Ainsi, le superservice pourrait s'appliquer, en théorie, aussi bien aux envois provenant d'un seul port et inspecté par un seul bureau d'inspection qu'aux envois en provenance de quasiment n'importe quel port au monde et inspectés par l'un ou l'autre des nombreux bureaux d'inspection participants.

132. Il faut observer qu'en raison du réseau de communication plus perfectionné déjà mis en place par les pays développés à économie de marché, dans un premier temps, seules les banques dans ces pays seront très probablement en mesure d'offrir le superservice proposé. Cependant, étant donné la nature de ce service, par lequel la banque chargée du paiement agit au bénéfice de l'acheteur - où qu'il se trouve - les pays en développement et les pays socialistes pourraient immédiatement et directement en tirer avantage pour l'ensemble de leurs importations en provenance des pays développés, dès lors que la banque chargée du paiement le proposerait. A cet égard, il est important de souligner que les banques des pays en développement recevant une demande d'émission d'une lettre de crédit de la part de leurs clients locaux - les acheteurs de marchandises - n'auraient nul besoin de moyens ou de techniques supplémentaires pour que leurs clients puissent bénéficier du service. Il leur suffirait de faire en sorte que les lettres de crédit soient exécutées par une autre banque offrant, en tant que banque payeuse, le superservice à partir du port où la marchandise doit être chargée pour être exportée.

133. Il convient d'ajouter que les obligations de l'acheteur seraient également limitées. Tout d'abord, l'acheteur devrait exiger, dans le contrat de vente conclu avec le vendeur, que le paiement soit effectué contre présentation de documents chez une banque offrant le superservice. L'acheteur devrait donc s'informer auprès de sa banque locale des banques proposant ce service pour le type de marchandises correspondant et des documents et autres conditions exigés par la banque de paiement pour que l'opération puisse bénéficier du service, de façon à s'assurer que toutes les conditions requises sont consignées au contrat de vente. Toutefois, il ne faudrait pas que cette recherche de renseignements soit trop complexe, même pour des acheteurs relativement peu équipés - à supposer que les banques feraient suffisamment de publicité préalable pour informer leur clientèle du superservice qu'elles offriraient.

134. Après la conclusion du contrat de vente, l'acheteur n'aurait qu'à demander à sa propre banque d'organiser l'exécution de la lettre de crédit en s'adressant à une banque offrant le service en sa qualité de banque payeuse et en spécifiant que l'opération doit être soumise au superservice; il prierait en même temps la banque de respecter toutes les conditions requises par la banque payeuse pour l'exécution du service (par exemple, que la lettre de crédit précise que doit être présenté un certificat d'inspection des marchandises et de leur chargement par l'un des bureaux d'inspection désignés par la banque payeuse).

135. Il faudra parfois tenir compte des caractéristiques propres de certains types de crédit documentaires, tels que les crédits "adossés", pour établir la procédure du superservice. Il n'en demeure pas moins que la procédure générale reste applicable et qu'il ne serait guère difficile d'apporter les aménagements nécessaires pour tenir compte des circonstances spéciales.

136. On estime aussi que le superservice proposé serait plus efficace qu'une procédure de "contrôle" appliquée directement par l'acheteur lui-même en liaison avec un bureau d'inspection. Tout d'abord, sauf dans le cas des gros importateurs spécialisés, une telle procédure devrait être établie à chaque fois, cas par cas. L'acheteur aurait sans doute intérêt à conclure alors un arrangement durable avec le bureau d'inspection, chaque partie prenant ainsi la pleine mesure de ses propres obligations. Ensuite, la validité du certificat d'inspection serait confirmée à l'acheteur lui-même, alors que c'est la banque qui effectue le paiement. Dans ces conditions, il y aurait un risque que la banque effectue le paiement avant que l'acheteur ait confirmé la validité du certificat, ou le droit pour la banque d'effectuer le paiement devrait être soumis à l'approbation de l'acheteur - cette situation entraînant des retards et donnant lieu aux difficultés habituelles de communication entre l'acheteur qui se trouve dans un pays et la banque payeuse située dans un autre pays. Pour toutes ces raisons, le superservice bancaire proposé est considéré comme un système plus efficace.

137. Il est à noter que la mise en place de ce service dépendrait entièrement de l'initiative de banques individuelles agissant en coopération avec des bureaux d'inspection. On peut se demander pourquoi ce service n'existe pas déjà, puisqu'il peut être institué par des parties privées. L'explication semble tenir à une mauvaise compréhension générale du type de démarches à prévoir pour en garantir l'efficacité; on a considéré, par exemple, que les banques devraient déterminer des éléments tels que la localisation et le tonnage du navire, la solidité financière du chargeur, etc., et l'on a ainsi exagéré la complexité de la tâche des banques et l'ampleur des risques qu'elles devraient nécessairement garantir. Il importe de souligner que les propositions faites ici ne portent que sur un ensemble d'actes mécaniques, le risque n'étant, en l'occurrence, que celui qui résulte de l'obligation d'exécuter correctement ces actes; en conséquence, les frais pour l'acheteur bénéficiaire du service - en raison à la fois de la simplicité des actes à accomplir et du faible risque garanti - pourraient être relativement modestes.

138. D'un point de vue théorique, la concurrence entre les banques dans le domaine des lettres de crédit et des services connexes devrait permettre de toute façon le développement du superservice dès que son intérêt commercial aura été bien compris. Il est évident que les banques qui pourront offrir ce superservice et les bureaux d'inspection participants, gagneront de nouveaux clients en la personne des acheteurs cherchant (par l'intermédiaire de leurs banques mandataires) à bénéficier de la protection contre la fraude offerte par ce moyen.

139. Cependant, pour faciliter le développement de ce service, il semblerait souhaitable de formuler un ensemble de dispositions types que les banques pourraient utiliser pour définir les modalités de fonctionnement du service à la fois entre la banque et le bureau d'inspection et entre la banque et l'acheteur. Il est évident que ces dispositions doivent exister avant qu'un superservice puisse être offert, afin que soient établies clairement les fonctions et les obligations de chacune des parties à l'arrangement, qu'il s'agisse de l'acheteur quant aux conditions de la lettre de crédit ^{61/} ou de la banque et du bureau d'inspection quant à la définition de leurs engagements (comme expliqué aux paragraphes 128 et 129). Ces dispositions régleraient les relations entre la banque et le bureau d'inspection et constitueraient la base du contrat entre l'acheteur et la banque, à l'instar des Règles et usances uniformes relatives aux crédits documentaires, sans qu'il soit pour autant nécessaire que ces dispositions soient formellement intégrées aux Règles et usances.

140. La formulation préalable des dispositions types par un organe international pourrait contribuer à donner une certaine publicité au projet et encourager ainsi les banques et les bureaux d'inspection à s'y intéresser concrètement. Le Groupe souhaitera peut-être formuler ces dispositions types et en demander l'adoption par les parties intéressées.

e) Possibilité de combiner le superservice bancaire et le mécanisme de l'Office central des connaissances

141. On a vu dans la section précédente comment un superservice bancaire peut être institué comme un moyen relativement efficace de lutte contre la fraude. Sa seule faiblesse réside dans son incapacité d'empêcher la double vente frauduleuse d'un même envoi de marchandises si la seconde vente n'est pas soumise au superservice. En dehors du fait que le second acheteur pourrait être victime d'une fraude, ce qui peut être considéré comme le risque qui correspond à la décision de ne pas recourir au superservice, l'acheteur qui, lui, a recours à ce service est évidemment préoccupé

^{61/} Les dispositions définiraient les obligations de l'acheteur - par exemple, la nature des documents devant être exigés dans la lettre de crédit - et régleraient d'autres aspects du crédit. Ainsi, certaines législations nationales imposent à la banque le versement d'une taxe en cas de paiement d'une lettre de crédit lorsque les documents présentés apparaissent conformes aux conditions du crédit; il serait donc souhaitable que les banques qui offrent le superservice puissent demander, en tant que condition préalable à l'offre du service, que les lettres de crédit les autorisent expressément à refuser de payer lorsque le bureau d'inspection ne confirme pas la validité du certificat.

par l'incapacité dudit service de le protéger contre la fraude. En effet, il ne peut être assuré d'avoir en sa possession le connaissance authentique et rien ne peut empêcher le second acheteur de bonne foi - qui, en fait, peut détenir le connaissance authentique - de prendre livraison de la marchandise le premier.

142. Dans la partie b) de la présente section, consacrée aux fraudes documentaires (paragraphes 92 à 96), on explique quelle protection contre la fraude offrirait l'Office central des connaissances proposé pour les activités des pétroliers; on a estimé que le Groupe intergouvernemental spécial voudrait peut-être examiner ce moyen en vue de lui donner une application plus large si les premiers essais se révèlent satisfaisants. Bien que l'Office n'assure pas une protection véritablement efficace contre les doubles ventes frauduleuses si l'une des ventes intervient en dehors du mécanisme de l'Office, l'acheteur qui utilise ses services pour toute la durée du transport semble toutefois protégé des conséquences de ces doubles ventes 62/.

143. Ainsi, le superservice et l'Office central ont l'un et l'autre leurs points forts et leurs faiblesses, le premier éliminant le risque de ventes de marchandises fictives ou non conformes, mais ne protégeant pas contre les doubles ventes, le second protégeant contre le risque de double vente, mais - pour autant qu'il pourrait être appliqué au transport des marchandises diverses - pas contre le risque d'expédition de pacotille ou de marchandises non conformes. Toutefois, la combinaison des deux - c'est-à-dire l'hypothèse où un acheteur exigerait le recours à l'Office central des connaissances proposé et l'application du superservice à la lettre de crédit - devrait assurer une protection virtuellement sans défaut contre la fraude documentaire.

f) Suggestions diverses

144. Des spécialistes ont suggéré diverses autres mesures de lutte contre la fraude maritime pour protéger les acheteurs. Toutefois, d'une manière générale, ces mesures n'offrent pas une protection efficace ou se prêtent difficilement à une application pratique. Par exemple, on conseille souvent à l'acheteur de veiller à ce que la lettre de crédit impose au vendeur l'obligation de présenter un jeu complet de connaissances-chefs (habituellement au nombre de trois) et d'exiger d'autres documents qui ne sont délivrés par le vendeur que sur demande expresse. Bien qu'il s'agisse, dans le premier cas, d'éviter que le vendeur ne présente qu'un seul exemplaire original à la banque tandis qu'il négocie parallèlement les autres originaux avec différents acheteurs - et c'est, à ce titre, une suggestion utile - cette mesure n'offre aucune protection contre le risque majeur que représentent l'établissement et la négociation d'un jeu de documents originaux en double. Quant à exiger dans la lettre de crédit la production d'autres documents qui ne sont pas délivrés par le vendeur dans la procédure normale, ce qui est certes nécessaire dans tous les cas, cette formule ne fournit guère de protection contre un vendeur prêt à contrefaire les documents requis.

62/ Voir note 36, supra.

145. On a suggéré aussi que l'acheteur demande l'ouverture d'un crédit révoicable pour une expédition partielle à réaliser par étapes. Si l'envoi initial ne correspond pas aux exigences de l'acheteur, le crédit peut être annulé 63/. Or, de nombreux cas ont été signalés de vendeurs frauduleux qui se composaient tout d'abord une image de respectabilité avant de commettre une fraude portant sur des montants considérables au préjudice de victimes totalement dénuées de méfiance. Dans le même ordre d'idées, il est évident que dans le cas visé plus haut, ce serait la dernière expédition, ou l'expédition considérée comme la plus importante et la plus vulnérable, qui serait choisie comme objet de la fraude. Dès lors, bien que cette suggestion soit utile en ce sens qu'elle permet de limiter les pertes quand une fraude est commise, elle n'empêche pas, en fait, la commission de la fraude.

146. On a souvent suggéré, en outre, qu'à chaque fois qu'un acheteur éprouve un doute quant à la fiabilité du vendeur, il exige une garantie d'exécution donnée par la banque de celui-ci 64/. Bien qu'il s'agisse là d'une précaution assez efficace, il est souvent difficile d'obtenir un tel engagement dans des négociations commerciales.

2. Fraude à la charte-partie

a) Introduction

147. Comme nous l'avons indiqué aux paragraphes 25 à 29, ce type de fraude suppose généralement une tromperie et des actes malhonnêtes commis par le transporteur 65/, qu'il soit propriétaire ou affréteur du navire, au détriment des chargeurs, qu'ils soient expéditeurs ou destinataires des marchandises. Le secrétariat a déjà signalé dans son rapport à la Commission des transports maritimes (TD/B/C.4/244, par. 25) qu'il est souvent conseillé aux chargeurs, comme le fait la CCI dans son Guide pour la prévention de la fraude maritime, "... de faire une enquête pour s'assurer de la réputation et de l'intégrité de leurs éventuels partenaires dans un engagement qui les lierait" 66/. Pour déjouer ce type de fraude en particulier, on leur conseille non seulement de faire appel à des compagnies maritimes honorablement connues, et, s'ils affrètent un navire, de ne le faire que par l'intermédiaire d'agents d'établissements réputés, mais aussi de chercher à savoir si le navire effectuant le transport est sous contrat d'affrètement et qui sont l'affréteur et le fréteur. Les petits négociants, en particulier, sont invités à s'en remettre à des commissionnaires de transport connus 67/. Toutefois, la CCI reconnaît que sur certains itinéraires, il n'est pas toujours possible de faire appel à des compagnies maritimes réputées. Elle reconnaît aussi que "les négociants ne savent pas et n'ont pas de moyen commode de savoir si un navire est sous contrat d'affrètement et qui sont ses vrais propriétaires" 68/.

63/ "A Profile on Maritime Fraud" document présenté par le Bureau maritime international à la réunion de travail sur les marchandises de l'Union internationale d'assurances transports, (IUMI), 13 septembre 1982, p. 11.

64/ Ibid., p. 11.

65/ Le terme "transporteur" désigne ici toute personne physique ou morale se disant prête et disposée à transporter les marchandises d'autrui contre rétribution.

66/ Ibid., p. 9.

67/ Ibid., p. 9-10.

68/ Ibid., p. 8.

148. Le Guide pour la prévention de la fraude maritime de la CCI donne aux propriétaires de navires et affréteurs qui envisagent de conclure une charte-partie les conseils suivants :

Le meilleur moyen, pour les propriétaires de navires et affréteurs, d'éviter d'être impliqués dans une fraude est de s'enquérir de la réputation et de l'intégrité de ceux avec qui ils traitent avant de prendre un engagement qui les lierait. A ce propos, on peut faire les recommandations suivantes :

1. Le propriétaire devrait demander des renseignements sur l'affréteur avant de conclure un affrètement à temps. La BIMCO, le Baltic Exchange et d'autres organismes semblables peuvent souvent répondre à des demandes de renseignements. Il ne faut s'adresser qu'à des courtiers réputés.
2. Le propriétaire devrait vérifier la situation financière de l'affréteur et, dans certaines circonstances, demander qu'une garantie bancaire couvrant le loyer estimatif du navire lui soit remise à la signature de la charte-partie.
3. Le propriétaire devrait catégoriquement refuser, dans une charte-partie à temps conclue avec un affréteur inconnu, toute clause donnant à celui-ci ou à son agent le droit de signer les connaissements au nom du capitaine.
4. L'affréteur devrait savoir qui est le détenteur du navire ou avoir la possibilité de vérifier son passé 69/.

149. Etant donné que, selon la situation du marché, il sera souvent difficile d'obtenir une garantie bancaire couvrant le loyer, la plus élémentaire des précautions, qu'on soit propriétaire du navire, affréteur ou chargeur sur un service qui se dit "régulier", est de faire une enquête suffisamment poussée. Une analyse des besoins d'information des différents intéressés ou de leurs agents sera donc utile à ce stade du rapport.

150. Pour ce qui est du chargeur, il aura besoin de renseignements d'une part sur le navire et d'autre part sur ceux qui s'occupent de son exploitation. Entre autres renseignements concernant directement le navire, il voudra certainement connaître au moins son nom, son type, son tonnage et sa capacité de port, son âge, ses éventuels accidents. En outre, puisque dans certains types de fraude, l'escroc affrète le navire puis disparaît après avoir encaissé le fret payé d'avance par d'autres chargeurs, il faut absolument savoir si le navire est déjà sous contrat d'affrètement. De plus, comme les navires utilisés dans certaines formes de fraude maritime, en particulier les fraudes par détournement ou sabotage, changent souvent de nom, de propriétaire et de nationalité, il serait très utile d'avoir un historique complet de ces modifications. Enfin, puisqu'on retrouve souvent des navires non conformes dans les fraudes par détournement ou sabotage, comme l'a noté l'Assemblée de l'OMI dans sa résolution A.504 (XII), des renseignements à jour sur la classification du navire et les certificats de sécurité seraient utiles.

69/ CCI, Guide ..., op.cit., p. 12.

A ce propos, comme on a observé que beaucoup de faux certificats de classification sont en circulation 70/, il faudrait, pour éliminer le risque de tromperie, demander une confirmation directe aux organismes émetteurs au lieu de se contenter d'examiner les documents ou, sauf peut-être dans les cas de modifications relativement récentes, demander une confirmation à un organisme d'information!

151. S'agissant des renseignements sur ceux qui s'occupent de l'exploitation du navire, le chargeur, qu'il affrète le navire ou qu'il fasse appel à un service "régulier", voudra savoir si celui à qui il a affaire est sérieux et financièrement solide, autrement dit en mesure de transporter les marchandises jusqu'à la destination convenue. A ce propos, un point important est la distinction entre navire affrété à temps et navire affrété au voyage car dans ce dernier cas il faudra se renseigner aussi sur la réputation ou la situation financière du propriétaire réel. L'identité du propriétaire est donc très importante, de même que celle de l'affrèteur et des agents maritimes intéressés. Cependant, comme des fraudeurs connus peuvent continuer d'opérer en se dissimulant derrière des sociétés-écrans, l'idéal serait de connaître l'identité du propriétaire effectif. Etant donné que les relations entre sociétés peuvent être très complexes, que les porteurs de parts peuvent se dissimuler derrière des sociétés fiduciaires, etc., on ne peut espérer obtenir tous ces renseignements dans tous les cas, sauf peut-être l'identité des principaux actionnaires ou de la société mère. C'est pourquoi il faudra sans doute retenir d'autres critères, en plus de l'identité des principaux actionnaires ou de la société mère, pour apprécier le sérieux d'une société; ces critères pourraient être l'identité des administrateurs et, comme on retrouve souvent des sociétés de création récente dans les cas signalés de fraude maritime, la date de constitution de la société. En outre, il serait aussi utile de connaître, si l'on traite avec le propriétaire du navire, le nom des autres navires qu'il possède ou a possédés, et si l'on traite avec un affrèteur, ses antécédents professionnels. Avoir affaire à une société jeune ou qui, n'ayant aucun antécédent comme affrèteur ou armateur, ne fait pas partie d'un groupe ayant une expérience maritime n'expose pas nécessairement à un risque de fraude mais peut justifier un supplément d'enquête.

152. Quant au propriétaire ou au détenteur du navire, il voudra des renseignements d'accès facile lui permettant de déterminer le sérieux et la solidité financière de l'affrèteur pour s'assurer que celui-ci sera capable de s'acquitter des obligations que lui impose la charte-partie. A cet effet, les renseignements mentionnés au paragraphe 151 comme étant utiles au chargeur seront utiles aussi au frèteur, que l'affrèteur soit le propriétaire de la cargaison ou qu'il se propose d'utiliser le navire pour transporter la cargaison d'autrui.

153. Les renseignements visés ci-dessus ne constituent qu'une liste indicative d'éléments pouvant être utiles pour éviter d'être victime d'une fraude maritime. La troisième partie du présent rapport (paragraphe 70 à 73) donne un aperçu de certains organismes qui s'occupent de recueillir et de diffuser des renseignements. Cependant,

70/ P. Sarlis, "The Phenomenon of shipping frauds. Some observations on recent incidents". Shipbroker Seminar, 1980, p. 73.

faute d'une obligation internationale de notification systématique des renseignements utiles aux fins des enquêtes de précaution contre la fraude, l'information que peuvent fournir ces organismes n'est pas toujours complète ou à jour. On ne peut pas non plus espérer obtenir tous les renseignements pertinents auprès d'une seule et même source. Autre difficulté, certains des organismes cités dans la troisième partie ne communiquent leurs renseignements qu'à leurs membres.

154. L'exemple des accords d'affrètement illustre bien les lacunes de l'information nécessaire pour la prévention des fraudes 71/. Il n'existe aucun système de notification de ces accords et, malgré l'importance de ce renseignement, "les négociants ne savent pas et n'ont pas de moyen commode de savoir si un navire est sous contrat d'affrètement..." 72/.

155. De plus, l'information sur les participations majoritaires ou au moins sur les sociétés mères et leurs administrateurs est actuellement insuffisante. Le LSIS ne fournit des renseignements que pour les navires dépassant 1 000 tonneaux de jauge brute négligeant donc les navires de 100 à 999 tonneaux qui sont d'ailleurs inclus dans sa base de données. Certes, le BMI aurait constaté que les navires de moins de 200 ou 300 tonneaux sont rarement impliqués dans des fraudes maritimes, mais tel n'est pas le cas des navires de 400 tonneaux et plus 73/. Même pour les navires de plus de 1 000 tonneaux qui figurent dans sa base de données, le LSIS exclut des renseignements "confidentiels" sur les liens avec la société mère qui apparemment peuvent être obtenus ailleurs. De plus, l'exhaustivité et l'exactitude des renseignements communiqués dépendent des règles de notification des pays où les navires sont immatriculés et les sociétés domiciliées. Si les registres maritimes nationaux ne donnent que le nom et l'adresse du propriétaire immatriculé et les registres du commerce ne révèlent pas l'identité des actionnaires, ou si le propriétaire immatriculé n'a émis que des parts au porteur, il peut être extrêmement difficile voire impossible d'identifier les actionnaires couverts par le propriétaire immatriculé. Il est notoire que certains pays, dont les pays de libre immatriculation et les paradis fiscaux, facilitent la dissimulation d'identité derrière des sociétés-écrans 74/. On a pu dire à ce sujet que "les pays de complaisance, où des

71/ Voir par. 73 et 147, supra.

72/ CCI, Guide pour la prévention de la fraude maritime, p. 8.

73/ A noter toutefois qu'il ressort des renseignements fournis par les assureurs que la majorité des cas de non-livraison ou de livraison non conforme concernent des navires de plus de 2 500 tonneaux. Voir "Sample Experience of Current Fraud Cases", par A. Perry, communication au Shipbroker Seminar, 1979, p. 38.

74/ Ainsi, à propos du droit libérien :

"L'anonymat est facilement préservé puisque : i) tout ou partie du capital social peut être sous forme de parts au porteur ou nominatives; ii) que les changements de directeurs ou d'administrateurs n'ont pas à être inscrits dans un registre public; iii) que le représentant local de la société n'est pas tenu de rendre compte au gouvernement des activités de celle-ci."

Renseignements descriptifs sur le Libéria fournis par Liberian Services Inc., dans Tax Havens Encyclopaedia (Butterworths, Londres), No 0 (Libéria).

(Suite de la note 74/ page suivante)

sociétés "offshore" sont autorisées à opérer avec un statut d'exemption, offrent une couverture parfaite aux fraudeurs" 75/.

156. Le travail des organismes de collecte et de diffusion de l'information est d'autant plus difficile qu'on peut, dans certains pays, immatriculer un navire sans présenter un certificat de radiation du pays d'immatriculation précédent 76/, et garder ainsi une double immatriculation. Dans certains cas, cette double immatriculation aurait facilité la disparition de navires 77/ et elle a aussi été évoquée à propos de détournements et de fraudes sur hypothèques 78/.

157. On voit donc qu'en l'état actuel des choses, il est souvent difficile et compliqué de mener à bien les enquêtes nécessaires, surtout en respectant les délais que laissent les transactions commerciales normales et sans engager de dépenses disproportionnées au risque perçu 79/.

(Suite de la note 74/)

De même, les sociétés de droit vanuatuan sont "exemptées", ce qui signifie qu'elles n'ont aucune activité à Vanuatu et sont strictement protégées par la loi relative au secret des affaires. Cette loi prévoit des poursuites pénales si les renseignements confidentiels qui doivent être donnés au Company Registrar au moment de la constitution de la société sont divulgués à des tiers. Les sociétés peuvent être formées sur place par des sociétés fiduciaires ou des hommes de loi. Une compagnie maritime peut être formée par télex en deux jours environ. Il n'y a aucune restriction quant à la nationalité des actionnaires, directeurs ou administrateurs; le propriétaire effectif de la société doit être déclaré au Company Registrar, mais les actionnaires peuvent être des prête-noms locaux. Vanuatu - Vessel Registry and Financial Center, publication de l'Office of the Deputy Commissioner of Maritime Affairs, (New York, Etats-Unis d'Amérique).

75/ La fraude et le Bureau maritime international, par E. Ellen, Directeur du B.M.I., exposé à l'Assemblée générale de la BIMCO, Madrid (Espagne). Mai 1983, BIMCO Bulletin, 111-1983, No 329, p. 7220 (publication ci-après dénommée "Assemblée générale de la BIMCO").

76/ Ainsi, il n'est pas obligatoire de présenter un certificat de radiation pour immatriculer au Royaume-Uni un navire précédemment immatriculé dans un autre pays et la législation du Royaume-Uni ne prévoit pas la délivrance de certificats de radiation.

77/ Voir Ellen, Assemblée générale de la BIMCO, p. 7220, et "The Phenomenon of shipping frauds, some observations on recent incidents", exposé de P. Sarlis, Secrétaire général au Ministère grec de la marine marchande, Shipbroker Seminar, 1980, p. 74.

78/ Voir par. 184 infra.

79/ On peut s'adresser à des organismes spécialisés dans les enquêtes de solvabilité pour connaître la réputation financière d'un éventuel cocontractant, mais ils utilisent essentiellement des renseignements publiés, s'il en existe, à moins qu'on ne leur demande des recherches plus approfondies.

Cela semble encore plus difficile pour ceux qui sont installés dans des pays en développement, loin des grandes places commerciales où se trouvent la plupart des organismes d'information compétents. A la lumière de ces difficultés, nous analyserons plus loin les solutions possibles.

b) Agrément des transporteurs

158. Etant donné la part considérable que prennent les agents "éphémères" dans la fraude maritime qu'ils utilisent des navires affrétés à temps, au voyage ou coque-nue, ou qu'ils offrent leurs propres navires pour des affrètements à temps ou au voyage, et étant donné aussi l'absence de moyens commodes et efficaces de vérifier le sérieux des transporteurs, attendu, en particulier, qu'il est difficile de déterminer si un navire est affrété et qui en est le véritable propriétaire, le secrétariat proposait dans son précédent rapport à la Commission des transports maritimes (TD/B/C.4/244, par. 27-29) d'envisager la possibilité de créer des conditions qui faciliteraient l'identification des transporteurs et permettraient d'apprécier plus aisément leur sérieux. Il faisait observer que les travaux actuellement menés à la CNUCED pour élaborer un ensemble de principes fondamentaux relatifs aux conditions d'immatriculation des navires devraient aider à résoudre ces difficultés, mais que, compte tenu du rôle des affréteurs dans ce type de fraude maritime, d'autres mesures pourraient être nécessaires.

159. Il suggérerait donc d'envisager l'établissement d'un registre des transporteurs maritimes ^{80/}. Ce registre, qu'il soit tenu à l'échelon international ou à l'échelon national selon des normes uniformes convenues à l'échelon international, fournirait une liste de personnes physiques ou morales, affréteurs ou armateurs, qui seraient prêtes à transporter des marchandises sur navire affrété ou sur navire de ligne. Pour figurer au registre, le transporteur devrait satisfaire à certains critères de sérieux et de solidité financière. Une suggestion similaire a été faite à l'Assemblée générale de la BIMCO, tenue en mai 1983 à Madrid (Espagne) :

"Il faudrait aussi instaurer, par un accord multilatéral, une réglementation exigeant que tout propriétaire de navire, exploitant et gestionnaire ainsi que toute société ou personne physique se présentant comme détenteur d'un navire obtiennent, pour exercer ces activités, l'agrément du pays à partir duquel ils opèrent." ^{81/}

160. Un effort considérable de recherche et de réflexion a été fait pour déterminer si un système international d'agrément serait un moyen efficace de combattre la fraude maritime et pourrait être concrètement mis en oeuvre. Certes, quiconque doit traiter avec un transporteur maritime (qu'il soit propriétaire du navire, détenteur, etc.) a intérêt à savoir si celui-ci offre certaines garanties minimales de compétence professionnelle et de solidité financière; cependant, un tel système ne serait pas forcément un moyen efficace de combattre tous les types de fraudes maritimes exposés ici et son application pourrait soulever certaines difficultés pratiques.

^{80/} Voir la note 63 pour la définition de cette expression telle qu'elle est employée ici.

^{81/} Table ronde sur "A Clean Shipping Industry - Fact or Fiction?", communication présentée par D.E.D. Prentis, Président de l'Institute of Chartered Shipbrokers, Londres. Assemblée générale de la BIMCO, p. 7213.

161. Un système d'agrément pourrait assurément réduire la fréquence de certaines formes de fraude maritime comme les détournements, les sabordages et les fraudes à la charte-partie commises par le propriétaire du navire au détriment du chargeur (voir paragraphe 29). Par contre, pour les types de fraudes qui impliquent un affréteur agissant en qualité de transporteur (c'est-à-dire offrant le navire affrété pour transporter les marchandises d'un tiers, que ce soit comme détenteur du navire ou exploitant d'un service régulier), la procédure d'agrément ne changerait pas grand-chose, si ce n'est, peut-être, les modalités extérieures de la fraude. Par exemple, au lieu de se présenter comme transporteur, d'encaisser le fret payé d'avance sans verser le loyer pour disparaître ensuite, l'affréteur malhonnête pourrait simplement charger ses propres marchandises sur le navire affrété, les vendre c.a.f., cesser de payer le loyer et disparaître. Un affréteur qui se borne à transporter ses propres marchandises ne serait certainement pas soumis à l'obligation d'agrément. Au moment de la vente, selon la personne avec qui le contrat d'affrètement est censé être conclu, l'affréteur est soit simplement un vendeur de marchandises lié par un contrat de transport au propriétaire du navire, auquel cas il n'a pas à être agréé, soit il devient transporteur, ce qui signifie qu'une fois la vente conclue il se retrouve en train de transporter les marchandises d'un tiers, à savoir l'acheteur, et doit donc être agréé. Cette situation pose deux problèmes. Premièrement, le système d'agrément soulèverait certaines difficultés d'application pratique puisque, selon le titre (et la qualité) de celui qui a signé le connaissement, le vendeur des marchandises pourrait être considéré comme étant lui-même le transporteur dès que la vente est conclue, ce qui en fait l'obligerait à être agréé simplement pour vendre ses propres marchandises pendant le transport. Une telle exigence serait à première vue une entrave injustifiable à la bonne marche du commerce. D'autre part, même si en prenant les précautions voulues dans la rédaction du contrat de transport on pourrait éviter ce problème (ce qui montre déjà à quel point l'application du système pourrait être complexe), la dispense d'agrément permettrait de commettre à peu près les mêmes fraudes que celles que le système viserait notamment à déjouer.

162. Une autre difficulté pratique serait la détermination des critères d'agrément. Il serait certainement utile d'exiger certaines qualifications professionnelles, par exemple un certain nombre d'années d'expérience pour le personnel du transporteur, un casier judiciaire vierge, etc. En outre, l'identification des propriétaires effectifs du navire empêcherait des escrocs connus de se dissimuler, comme ils le font actuellement, derrière des sociétés-écrans créées à cet effet, sans compter qu'il leur serait aussi plus difficile de cacher leur identité pour disparaître après leur acte délictueux.

163. Toutefois, vu le nombre de cas où des sociétés apparemment respectables, de création relativement récente mais avec un passé irréprochable, ont basculé soudain dans l'illégalité en commettant une fraude maritime, il semblerait que pour vraiment prévenir ces actes, un système d'agrément devrait prévoir en plus l'obligation de verser une caution de bonne exécution. Malheureusement, il y a tellement d'argent à gagner dans une grande fraude maritime qu'il faudrait fixer la garantie à plusieurs millions de dollars pour qu'elle soit vraiment dissuasive. Le coût d'une caution, notamment de bonne exécution, serait si élevé, du moins pour des petits exploitants, certes honorablement connus mais aux moyens limités, qu'il pourrait bien les éliminer totalement du marché. Leur éviction, même si elle devait supprimer du même coup de nombreux fraudeurs, priverait le marché d'un type de service indispensable à certaines expéditions dans de nombreux trafics, notamment entre pays en développement.

Le cautionnement obligatoire, bien que nécessaire à l'efficacité d'un système d'agrément, ne serait probablement pas dans l'intérêt général de la communauté maritime internationale.

164. Pour ces diverses raisons, il risquerait de soulever plusieurs difficultés d'application sans avoir toute l'efficacité souhaitable et pour le moment ne paraît donc pas offrir à la communauté internationale une solution satisfaisante dans sa lutte contre la fraude maritime. En revanche, pouvoir mieux identifier les propriétaires réels des compagnies maritimes, les affréteurs, etc., chose que permettrait probablement un système d'agrément, serait utile et constituerait un progrès important par rapport à la situation actuelle où il est très difficile de savoir qui est le propriétaire du navire, si le navire est sous contrat d'affrètement et d'obtenir d'autres renseignements d'un grand intérêt. Tant que cette information ne sera pas aisément accessible, propriétaires de navires, chargeurs et destinataires n'auront que des moyens très limités pour vérifier le sérieux des transporteurs. Il convient donc de chercher à mettre au point des mécanismes assurant une meilleure identification sans être aussi complexes et difficiles à appliquer qu'un système d'agrément.

c) Amélioration de la collecte et de la diffusion de l'information à l'échelon international

165. La somme d'informations aisément accessibles sur les propriétaires de navires et les affréteurs ne répond pas aux besoins des enquêtes de précaution et il faudrait donc étudier les moyens de l'accroître. L'inventaire des organismes de collecte et de diffusion donné dans la deuxième partie du présent rapport (paragraphe 70 à 73) montre que l'informatisation a déjà accru le volume d'informations disponibles, du moins sur plusieurs aspects de l'expédition maritime. Par conséquent, les travaux futurs dans ce domaine devraient viser à déterminer quels types de renseignements supplémentaires doivent être mis à la disposition des intéressés, quelles mesures il convient de prendre pour accroître la fiabilité de l'information actuellement disponible et si l'organisation actuelle de la diffusion de l'information, assurée par plusieurs organismes privés concurrents, est satisfaisante ou si un système plus centralisé serait souhaitable.

166. Il est manifeste à ce propos que le travail des organismes de collecte et de diffusion est gêné par la structure actuelle des règles de notification des renseignements relatifs aux navires, qui les empêche de fournir une information complète, exacte et à jour à ceux qui font une enquête de précaution. Dans de nombreux pays, le registre maritime national ne donne au mieux que des renseignements de pure forme sur le propriétaire officiel et les caractéristiques techniques du navire. La situation pourrait être un peu améliorée si l'on rendait partout obligatoire le complément d'information décrit dans l'"Ensemble de principes fondamentaux concernant les conditions auxquelles l'immatriculation de navires sur les registres nationaux de navigation devrait être acceptée", qui est reproduit dans le rapport du Groupe intergouvernemental préparatoire des conditions d'immatriculation des navires sur sa deuxième session 32/. Toutefois, pour combattre la fraude maritime, on peut penser qu'il faudrait renforcer les règles de notification et de divulgation des renseignements, notamment sur les affrètements, les contrats de consignataire de navire, les relations entre sociétés apparentées et sur divers aspects évoqués plus loin à propos d'autres types de fraudes (voir paragraphes 150 et 151).

Ces renseignements ne devraient pas nécessairement figurer tels quels dans le registre maritime national dont il est question dans l'Ensemble de principes fondamentaux, mais il faudrait au moins les centraliser à l'échelon national et les exiger pour toute immatriculation de navire, afin d'en faciliter la collecte et l'analyse. A cet égard, il paraît nécessaire, pour aider à prévenir la fraude maritime, d'accroître la somme d'informations disponibles sur chaque navire et de les centraliser le plus possible pour éviter des démarches trop nombreuses et complexes à ceux qui veulent se renseigner.

167. La centralisation à l'échelon national faciliterait les recherches et demandes de renseignements ainsi que les activités de collecte de données des différents organismes d'information privés. Il faut aussi se demander à ce propos si les mécanismes actuels de collecte et de diffusion de renseignements à l'échelon international sont satisfaisants ou s'il ne faudrait pas prendre des mesures supplémentaires afin de faciliter les enquêtes de précaution de ceux qui veulent se protéger d'une fraude.

168. L'accessibilité de l'information est un des nombreux facteurs à prendre en compte pour se prononcer à ce sujet. Au niveau national, il faudra étendre l'obligation de notification à certains renseignements supplémentaires jugés nécessaires pour la prévention de la fraude, qui sont notamment les renseignements mentionnés dans cette section et les sections suivantes du présent rapport. Faute d'une obligation de notification, l'organisme public chargé de la prévention devra procéder lui-même aux enquêtes, ce qui compliquera énormément les choses et lui prendra beaucoup de temps. Mieux vaut en général rendre la notification obligatoire et c'est ce que font le plus souvent les pouvoirs publics dans des domaines très divers, dont celui des transports maritimes.

169. A l'échelon international, la situation actuelle se caractérise par le fait que l'information, quand elle est disponible, ne l'est que d'une manière passive. Autrement dit, elle peut exister au niveau national, où elle est généralement dispersée dans les registres maritimes, les registres du commerce ou chez les propriétaires ou affréteurs de navires mais celui, particulier ou organisme d'information, qui veut obtenir un renseignement doit faire lui-même le nécessaire pour se le procurer.

170. Pour remédier à ces inconvénients, on pourrait instituer un système de notification active au niveau international, à savoir un registre international au centre d'un réseau de registres nationaux (un par pays). Son principal avantage serait d'accélérer l'accès à l'information. En effet, les renseignements qui ne sont disponibles que passivement doivent être demandés et cette démarche, pour des raisons pratiques, ne peut être faite qu'à certains intervalles de temps. S'il existait une obligation de notification active, les renseignements seraient transmis dès qu'ils sont reçus et deviendraient donc plus rapidement disponibles à l'échelon international.

171. S'il est décidé d'instituer une obligation de notification active à l'échelon international, le problème sera de déterminer à qui ou à quel organisme d'information les renseignements devront être communiqués. Il faudra probablement désigner, d'un commun accord, un organisme centralisé chargé de tenir un registre international d'informations sur les navires; or, il existe actuellement plusieurs organismes d'information privés qui fournissent des prestations différentes, bien que voisines. Dans ces conditions, les gouvernements ne pourront peut-être pas choisir à l'unanimité un organisme privé pour lui confier la diffusion de l'information à l'échelon international. A défaut, on pourrait créer un organisme d'information intergouvernemental qui serait chargé de rassembler les renseignements sur les navires aux fins des enquêtes de précaution et de les mettre à la disposition

des intéressés. Cependant, il n'est pas certain que le coût actuel de la fraude maritime justifierait une telle entreprise 83/, sauf si l'on pouvait montrer que la création d'une banque de données officielle, internationale et centralisée, spécialisée dans l'information relative aux navires, offrirait d'autres avantages 84/.

172. Pour l'examen de ce point, il ne faut pas oublier que la banque de données du BMI sur la fraude maritime contient une somme d'informations complémentaires qu'il conviendrait de consulter, en plus des renseignements mentionnés ci-dessus, pour toute enquête de précaution contre la fraude maritime. C'est pourquoi, si l'on créait un organisme d'information centralisé, autonome, que nous appellerons ci-après "Registre international d'informations maritimes", il serait intéressant, du point de vue de la prévention des fraudes, d'établir un lien étroit entre cet organisme et la banque de données du BMI pour confronter leurs informations. En effet, des renseignements apparemment anodins pourraient révéler, par recoupement avec les données du BMI, un risque de fraude maritime.

173. Il ne faut pas non plus oublier qu'un système international de collecte et de classement des renseignements permettra de faire des recoupements internationaux qui mettront certainement en lumière des éléments révélant des pratiques condamnables, comme double immatriculation, énonciations mensongères ou omissions, qui ne sont décelables que si l'on dispose d'informations provenant d'autres sources. Quel que soit le mécanisme adopté à l'échelon international, il faudra faire en sorte que les renseignements pertinents soient communiqués aux organismes nationaux ou internationaux compétents, par exemple Interpol, le BMI ou l'administration des pays intéressés, pour qu'ils puissent prendre les mesures préventives qui s'imposent.

174. L'exposé ci-dessus propose simplement quelques considérations à prendre en compte au moment de se prononcer sur ces questions. En bref, on peut dire que deux questions fondamentales ont été abordées. La première est de savoir s'il faudrait renforcer, dans tous les pays, les exigences de notification de renseignements aux fins des enquêtes de précaution contre la fraude. Si la réponse est affirmative, il faudra que le Groupe intergouvernemental approfondisse son étude de la question pour déterminer précisément quels sont les renseignements nécessaires qui ne sont pas encore centralisés à l'échelon national dans tous les pays. La deuxième question que le Groupe devra examiner et qui comporte plusieurs éléments est de savoir s'il convient d'instaurer un système de notification obligatoire à l'échelon international et, si oui, comment l'information devra être centralisée.

175. En tout état de cause, une chose est certaine, c'est que l'informatisation présente d'immenses avantages dans ce domaine. Sans l'ordinateur il est peu probable qu'on puisse centraliser, classer et présenter sous une forme structurée à l'échelon

83/ Certaines estimations le chiffrent néanmoins à un demi-milliard de dollars. Cependant, on ne peut pas déduire directement ce montant du coût de la création d'un tel organisme international puisque celui-ci ne saurait prévenir certaines formes de fraudes, comme les fraudes documentaires, et que la simple communication de renseignements facilitant les enquêtes de précaution, si elle pouvait réduire la fréquence des actes frauduleux, ne suffirait pas à les éliminer totalement.

84/ Le secrétariat avait déjà proposé la création d'un registre international officiel des transports maritimes dans un rapport sur les conditions d'immatriculation des navires (TD/B/AC.34/2, par. 60).

international toute l'information susceptible d'être utile dans les enquêtes de prévention de la fraude maritime. Il faudra donc peut-être examiner plus en détail les besoins des pays en développement en matière d'adaptation à l'informatique dans le domaine maritime et d'acquisition de matériel.

d) Autres suggestions

176. D'autres suggestions ont été faites pour lutter contre cette forme de fraude maritime et les formes connexes. Le Guide pour la prévention de la fraude maritime de la CCI conseille au capitaine de s'assurer que la cargaison dont il signe le connaissement est bien à bord, que le connaissement est valable et signé par la personne autorisée et d'user, chaque fois qu'il le peut, de son pouvoir de signer lui-même le connaissement (tout en reconnaissant que ce n'est pas toujours possible dans le cas des services réguliers) 85/. Ce conseil vise essentiellement à éviter que des connaissements ne soient signés par l'agent de l'affréteur au nom du capitaine pour une cargaison qui en fait ne serait pas à bord.

177. On cite souvent, dans les affaires de fraude maritime, le problème des chartes-parties qui autorisent l'affréteur ou son agent à signer le connaissement au nom du capitaine, ce qui leur donne la possibilité d'émettre un connaissement non conforme au reçu de bord ou un connaissement "fret payé d'avance" alors que la charte-partie stipulait expressément un connaissement "fret payable à la livraison" (voir paragraphe 27). Le problème avec le conseil évoqué au paragraphe précédent, de même qu'avec le conseil similaire d'ajouter à la charte-partie une clause exigeant que tous les connaissements soient signés à la fois par le capitaine et par l'affréteur 86/, est que l'affréteur peut malgré cela substituer aux connaissements ainsi établis d'autres connaissements qu'il établit lui-même et qui ne respectent pas les énonciations de la charte-partie. Certes, il se peut que dans des circonstances particulières le propriétaire ou le détenteur du navire tire de ces précautions une certaine protection juridique; cependant, cela peut avoir simplement pour effet de reporter le préjudice de la fraude sur l'infortuné acheteur du connaissement. Ainsi, d'un point de vue général, ces précautions n'éliminent pas nécessairement la fraude, elles en répercutent seulement les effets sur des tiers.

178. Seule l'interdiction universelle du connaissement signé par l'affréteur, mesure qui semble d'application difficile, associée à une meilleure identification des différentes parties intervenant dans l'offre d'un service de transport, pourrait effectivement réduire la fréquence de ce type précis de fraude à la charte-partie. Mais cela n'éliminerait toujours pas le risque de contrefaçon des connaissements.

179. Il a aussi été souvent suggéré d'exiger qu'un trimestre de loyer soit versé d'avance ou sur un compte bloqué, comme moyen de limiter ce type de fraude à la charte-partie 87/.

85/ Voir CCI, Guide ..., op. cit., p. 12. Les autres conseils donnés aux rubriques 6 et 7 se rapportent plutôt aux fraudes documentaires et aux fraudes par détournement respectivement, telles qu'elles ont été décrites dans le présent rapport.

86/ Voir par exemple "A Profile on Maritime Fraud", communication du BMI à l'IUMI Cargo Workshop, sept. 1983, p. 11.

87/ Voir par exemple ibid., p. 11.

Pour réduire l'attrait de la fraude, il suffirait que la somme ainsi versée couvre la location du navire pour la durée du voyage pour lequel la cargaison a été embarquée. Cependant, la possibilité, pour les propriétaires ou détenteurs de navires, de faire accepter un tel arrangement dépend beaucoup de la situation du marché. Ce n'est qu'en rendant cette mesure obligatoire au niveau international qu'on pourrait lui donner une réelle efficacité. Malheureusement, certains affréteurs pourraient légitimement objecter qu'une telle disposition leur poserait des problèmes de trésorerie, jusqu'à l'encaissement du fret payé d'avance, à moins que des garanties bancaires ne puissent être obtenues à un taux raisonnable. Un autre moyen de supprimer l'attrait de certains types de fraudes à la charta-partie serait d'interdire tous les connaissements "fret payé d'avance". N'ayant plus la possibilité de toucher le fret à l'avance, les affréteurs malhonnêtes n'auraient plus aucun intérêt à cesser de payer le loyer du navire pour disparaître ensuite. Si cette interdiction était impérative à l'échelon international, l'acheteur de bonne foi ne pourrait plus être grugé puisqu'il serait averti de l'illégalité du connaissement "fret payé d'avance". Cependant, cette mesure aurait d'importantes répercussions économiques, limiterait considérablement la souplesse des transactions commerciales et ne serait peut-être pas justifiée par l'ampleur du problème à combattre.

180. Vu la complexité des transactions commerciales dans ce domaine, notamment en ce qui concerne les chartes-parties, la possibilité de mieux identifier les éventuels cocontractants et leurs relations réciproques par une meilleure accessibilité de l'information serait d'une grande aide pour la lutte contre la fraude. L'accessibilité de l'information ne suffit pas à éliminer totalement le risque de fraude, mais elle le réduit certainement en permettant aux différents cocontractants d'avoir de meilleurs renseignements sur le navire et sur ceux à qui ils ont affaire.

181. Il a aussi été souvent suggéré que les intéressés ne devraient conclure d'accords d'affrètement que par l'intermédiaire de courtiers maritimes honorablement connus qui vérifieraient le sérieux de leurs mandants ^{38/}. En particulier, il est fréquemment suggéré de n'arranger des affrètements que par l'intermédiaire du Baltic Exchange. Toutefois, en raison de la diversification croissante de la communauté maritime internationale, à mesure que de nouvelles régions du monde interviennent de plus en plus dans le transport international de marchandises, on ne peut raisonnablement penser que Londres pourra rester au centre des transactions maritimes. Il ne faut cependant pas sous-estimer l'utilité des agents, s'ils sont fiables, qu'ils interviennent comme courtiers maritimes organisant des affrètements ou en tant que commissionnaires de transport pour le compte de services réguliers. Les agents peuvent certainement jouer un rôle utile, mais il faut d'abord distinguer dans la masse ceux qui sont compétents et "nonorables". Pour cela, il faudra instaurer un système d'agrément des agents maritimes à l'échelon international ou s'en remettre aux associations professionnelles. Cette question fait l'objet de recommandations plus détaillées à la section 5 a) de la présente partie du rapport (voir paragraphes 206 à 209).

182. De plus, les agents ne peuvent enquêter convenablement, soit sur leurs mandants, soit pour le compte de ceux-ci, que dans la mesure où l'information est disponible. Avec l'internationalisation croissante des transports maritimes, le système des relations personnelles, si souvent sollicité sur la place de Londres, devient de moins en moins efficace. A noter d'ailleurs que dans la fraude du "Salem", navire

^{38/} Voir par exemple "Views of a Practicing Shipbroker", par D.E.D. Prentis, Shipbroker Seminar, 1979, p. 56. Voir aussi note 46.

détourné pour en vendre la cargaison et ensuite sabordé 89/, l'affrètement avait été conclu à Londres par l'intermédiaire de courtiers réputés. Cela ne fait que confirmer qu'il est de plus en plus nécessaire de rendre l'information plus facilement accessible à l'échelon international comme nous le recommandons ici.

3. La fraude par détournement

a) Introduction

183. Une condition essentielle de ce type de fraude (comme dans le cas voisin des naufrages fictifs en vue de toucher l'assurance sur corps) est que le navire puisse "disparaître" après les faits. En général, le navire disparaît en changeant une ou plusieurs fois de nom, de propriétaire officiel ou de nationalité. A cet égard, la latitude laissée par bien des législations nationales de créer de nouvelles raisons sociales derrière lesquelles peut se dissimuler le même propriétaire effectif, facilite certainement les choses. Qui plus est, la liberté avec laquelle les navires peuvent changer de pays d'immatriculation, avec peu ou sans contact ni contrôle direct sur la propriété et l'exploitation des navires, multiplie sûrement les possibilités qu'ils ont de disparaître rapidement. A ce propos, au moins une analyse, portant sur plusieurs fraudes comportant la non-livraison de marchandises ou des livraisons non conformes, montre que, dans 54 % des cas, les navires étaient immatriculés dans trois pays à pavillon de complaisance 90/.

184. La situation est encore aggravée par le fait que certains pays n'exigent pas de certificat de radiation du registre du précédent pays d'immatriculation quand ils acceptent de nouveaux navires sur leur propre registre. Il arrive donc fréquemment que des navires aient plusieurs certificats de nationalité à la fois, ce qui leur permet de changer rapidement d'identité tout en ayant les documents appropriés : il suffit de repeindre sur l'ancien nom un autre nom correspondant à une autre nationalité et de hisser le nouveau pavillon 91/.

b) Immatriculation des navires

185. Les organisations internationales qui ont examiné le sujet ont recommandé à plusieurs reprises que les sociétés de commerce évitent d'utiliser des navires naviguant sous un pavillon de complaisance 92/. On a dit aussi que certains pavillons

89/ Voir Shell International Petroleum Co. Ltd. v. Caryl Antony Vaughan Gibbs (The "Salem") [1981] Lloyd's Law Reports, 316; [1982] 1 Lloyd's Rep. 369 (C.A.), Lloyd's Law Reports, Part 4 [1983] Vol. 1, page 342 (Lord Diplock ...).

90/ Voir Perry "Sample Experience of Occurrence Fraud Cases", Shipbroker Seminar 1979, p. 38. Voir note de bas de page 46.

91/ Voir "The phenomenon of Shipping frauds; some observations of recent incidents", document présenté par P. Sarlis, the Shipbroker Seminar, 1980, p. 74. Voir aussi, E. Ellen Fraud and the International Maritime Bureau, document présenté à l'Assemblée générale de la BIMCO, p. 7220.

92/ Par exemple la résolution adoptée par la première Conférence des ministres des transports du Conseil de coopération du Golfe qui a eu lieu les 1er et 2 mai 1982, et la recommandation adoptée par le Conseil économique et social arabe de la Ligue des Etats arabes, à sa 31ème session, tenue du 2 au 6 juin 1982.

de complaisance, en raison des règles peu sévères appliquées en matière d'immatriculation et de répression effective des infractions, facilitent la fraude maritime ... Il faudrait persuader les gouvernements des pays de libre immatriculation d'exercer des contrôles plus stricts sur le recrutement des équipages, l'immatriculation et la gestion des navires 93/. Cependant, comme le secrétariat de la CNUCED, l'a déjà fait remarquer,

"Les propriétaires de navires de libre immatriculation engagent leur responsabilité dans une moindre mesure que les propriétaires d'autres navires, d'abord parce qu'il est souvent impossible de les identifier et qu'ils peuvent, au surplus, changer leur identité fictive, et ensuite, parce que même lorsqu'ils ont pu être identifiés, les exploitants et les officiers de bord de leurs navires résident en dehors des limites de juridiction de l'Etat du pavillon. Les difficultés auxquelles se heurtent les pays de libre immatriculation lorsqu'il s'agit de contrôler les activités de transport maritime effectuées sous leur pavillon tiennent directement à l'absence de lien économique entre les navires et ces pays, de sorte qu'il est impossible d'aborder la question des navires ne répondant pas aux normes requises sans considérer celle des liens économiques entre le navire et l'Etat du pavillon" 94/.

186. Le travail en cours à la CNUCED sur les conditions d'immatriculation des navires est donc indissociable de tout ensemble de mesures qui sera adopté pour lutter contre la fraude maritime. Dans la résolution 144 (VI) qu'elle a adoptée à l'unanimité à sa sixième session, tenue à Belgrade du 6 au 30 juin 1983, la Conférence a d'ailleurs demandé instamment 95/ :

"que soient rapidement menés à bien les travaux relatifs aux conditions d'immatriculation des navires, y compris, en particulier, l'établissement d'un lien véritable entre le navire et l'Etat du pavillon, eu égard à l'alinéa b) du paragraphe 1 de la résolution adoptée par le Groupe de travail intergouvernemental spécial chargé de passer en revue les répercussions économiques de l'existence ou de l'absence d'un lien véritable entre le navire et le pavillon, à sa première session, et à la nécessité, pour l'Etat du pavillon, d'exercer effectivement sa juridiction et son contrôle sur ces navires."

Il ressort du projet de texte relatif à l'identification et à la responsabilité des propriétaires et des exploitants de navires établi par le Groupe intergouvernemental préparatoire des conditions d'immatriculation des navires 96/ que, si les propositions du Groupe sont adoptées, davantage de renseignements seront portés sur les registres, de sorte que les exploitants frauduleux pourront plus difficilement disparaître après avoir commis des actes illégaux.

93/ "Fraud and the International Maritime Bureau", par E. Ellen, Directeur du BMI; communication à l'assemblée générale de la BIMCO, p. 7720 et 7721.

94/ "Flottes de libre immatriculation", rapport du secrétariat de la CNUCED TD/B/C.4/220, par. 102.

95/ Le Libéria a réservé sa position au sujet de ce paragraphe.

96/ Voir le rapport du Groupe intergouvernemental préparatoire sur sa deuxième session, TD/B/935 - TD/B/AC.34/8, annexe II.

187. Il faut noter en outre que le texte proposé par le Groupe intergouvernemental préparatoire indique, dans une section intitulée "Registre des navires", parmi les renseignements qui devraient figurer sur les registres de la navigation : "enregistrement antérieur, le cas échéant, et date de la radiation ou de la suspension de l'enregistrement antérieur". Tout d'abord, bien que le texte n'ait pas encore fait l'objet d'un accord, il est recommandé cependant de l'adopter pour éliminer le risque de double immatriculation des navires. Ensuite, même si le texte cité sous-entend qu'un certificat de radiation doit être remis, il est recommandé, pour éliminer tout doute à cet égard, que cette condition soit mentionnée expressément dans les principes, comme c'est le cas pour des affrètements coque-nue 97/, afin de réduire le risque de fausse déclaration.

188. Toujours à propos des effets de la double nationalité des navires dans la fraude maritime, le BMI a fait les suggestions suivantes à l'intention des pouvoirs publics :

"Il faudrait établir un registre international où seraient inscrites toutes les modifications concernant le pavillon des navires et les hypothèques maritimes. Avec un total d'environ 80 000 navires dans le monde, ce projet est réalisable. Chaque Etat du pavillon devrait accepter de communiquer tous les changements d'immatriculation à un organisme centralisé. Ce serait là un bon moyen de lutter contre le problème des nationalités multiples des navires." 98/

Dans la mesure où il est question d'un mécanisme d'enregistrement, cette proposition fait écho à celles faites à la section 2 c) de cette partie du rapport (paragraphe 165 à 175) quant à la création d'un Registre international d'information maritime. Si l'on ajoute au Registre un mécanisme de notification bien conçu auquel tous les gouvernements participent et l'usage d'un "numéro international d'identification des navires" dont il est question plus loin, à l'alinéa d) de la présente section du rapport (voir paragraphes 195 à 197), il fera apparaître immédiatement les cas de double nationalité.

c) Surveillance des mouvements des navires

189. Dans le Guide de la CCI sur la prévention de la fraude maritime il est recommandé aux propriétaires de la marchandise d'exiger que le capitaine communique sa position par radio à certains moments du voyage et peut-être, pour les marchandises de valeur, qu'il indique à chaque escale, aux agents du Lloyd's, l'heure à laquelle il compte arriver au port suivant 99/. Cependant, les armateurs qui pratiquent la fraude par détournement invoquent généralement des ennuis mécaniques pour justifier leur retard à l'arrivée et il faut donc suivre de plus près la position réelle des navires pour éviter ce genre de fraude.

97/ Voir la section relative à l'affrètement coque-nue du texte adopté par le Groupe intergouvernemental préparatoire à sa deuxième session, Ibid., où il est question, au paragraphe 2, de la "présentation de la preuve de la suspension ou de la radiation de l'immatriculation précédente ...".

98/ "A profile on Maritime Fraud", IUMI Cargo Workshop, 1982, p. 12.

99/ Voir CCI, Guide ..., op. cit., p. 12.

190. Le BMI offre un service de surveillance du voyage des navires 100/. A cet effet, le propriétaire des marchandises exige que le contrat de transport comporte une disposition obligeant le capitaine à télégraphier chaque jour au BMI sa position à midi. Le voyage est contrôlé aussi par des organismes indépendants à certains points de l'itinéraire. De la sorte, un détournement devrait être décelé suffisamment tôt pour empêcher tout déchargement non autorisé de la cargaison.

191. Comme nous l'avons vu au paragraphe 71, la LSIS (Lloyd's Shipping Information Services) offre un service d'information sur les mouvements de 30 000 navires marchands (sur une flotte totale estimée à 74 000 navires de plus de 100 tonnes de jauge brute). Il existe aussi un service spécial de veille grâce auquel des renseignements concernant tel ou tel mouvement d'un navire peuvent être communiqués à un client dès réception par l'organisation. Il semble que ces renseignements, qui se fondent sur les rapports communiqués par les agents dans les ports, datent parfois de plus d'une semaine, ce qui limite, mais n'élimine pas, leur intérêt en tant que moyens de prévenir la fraude maritime.

192. La surveillance des mouvements des navires est une pratique qui se répand, associée, en général, aux contrôles de sécurité et de la circulation. Il existe dans ce domaine plusieurs programmes régionaux et nationaux. On peut citer, par exemple, le système australien de notification des mouvements des navires, en vigueur autour de l'Australie 101/, ou encore le système de comptes rendus des mouvements de navires dans la mer Baltique 102/. L'un et l'autre ont reçu l'appui de l'OMI. On signale en outre que, sous les auspices de l'Association nationale des bourses maritimes des Etats-Unis et à partir du deuxième semestre de 1983, les bourses maritimes qui correspondent à presque tous les grands ports des Etats-Unis seront reliées entre elles par ordinateur pour offrir divers renseignements concernant les mouvements de navires dont l'heure d'arrivée, les agents de chaque navire, le type du navire, son dernier et son prochain port d'escale, et son heure de départ 103/. De même, en Europe, l'Association européenne pour le traitement des données portuaires a pris l'initiative de créer un mécanisme centralisé de renseignements sur les ports qui permettra aux membres de l'Association d'échanger des renseignements sur les arrivées, les départs et les caractéristiques des navires 104/.

193. Quant à la possibilité d'instituer au niveau mondial un système analogue de surveillance des mouvements des navires, le Directeur du BMI a dit, qu'il serait relativement simple, et guère coûteux, de créer un système permettant de suivre en permanence les mouvements des navires au moyen de communications par satellite et de "boîtes noires" placées à bord des navires 105/. Le Registre maritime du Lloyd's

100/ Ce service fait partie d'un ensemble de prestations comportant une enquête sur le crédit du vendeur et la surveillance du chargement des marchandises.

101/ Voir Annual Report 1980-81, Département des transports (Australie), p. 104.

102/ Voir OMI, document MSC XLIV 21, annexe 20.

103/ "National Ship Data System Due in 1983", Journal of Commerce, 23 décembre 1982. Voir aussi "Marine Exchange eyes data network to give information on vessel movements to shippers, agents, charterers and ports", American Shipper, décembre 1982, p. 78 et 79.

104/ "European port computer link programmed ..." Seatrade, novembre 1982, p. 23 et 24.

105/ "Data Bank May Solve Ship Fraud Problem", Journal of Commerce, 16 février 1982, p. 24B.

a l'intention d'installer cette année sur un navire un prototype de "boîte noire"; il s'agit surtout, cependant, de recueillir des données techniques de sécurité et l'appareil ne devrait pas servir à localiser les navires 106/. Divers systèmes de communication par satellite sont en place, comme le système INMARSAT 107/, qui a commencé à fonctionner au début de 1982, le système Sarsat-Cospas 108/, qui devrait être opérationnel à la fin de 1984 et le futur système mondial de détresse et de sécurité maritime qui est actuellement mis au point par l'OMI et qui permettra d'assurer dans le monde entier la liaison instantanée entre le navire et la côte, et de localiser immédiatement les navires en perdition 109/. En outre, l'Union internationale des télécommunications (UIT) a adopté un système de préfixes pour les indicatifs d'appel des navires, appelés chiffres d'identification maritime (MIDs); qui sont attribués à chaque pays et qui faciliteront l'identification des navires et les liaisons directes 110/.

194. Compte tenu des projets susmentionnés et du progrès probable des communications, il devrait finalement être possible d'assurer une surveillance mondiale des mouvements des navires. Si, en parallèle, les navires étaient tenus d'indiquer au moment d'appareiller, leur lieu de destination et l'heure probable d'arrivée (HPA), la fraude par détournement disparaîtrait probablement. Le montant de l'investissement que ce dispositif de surveillance automatique des navires exige est probablement supérieur à celui des avantages qui résulteraient d'une diminution de ce type de fraude maritime, mais s'il était mis en place à d'autres fins, comme le contrôle de la sécurité et de la circulation, il pourrait contribuer utilement à prévenir les fraudes. Grâce à l'emploi de l'ordinateur, les renseignements sur les plans de route, les heures probables d'arrivée et les données communiquées par les systèmes de surveillance automatique des navires, pourraient fort bien, à l'avenir, être inscrits eux aussi pour chaque navire dans le Registre international d'information maritime. Il est donc suggéré que, quand bien même, dans l'immédiat, le Groupe intergouvernemental préparatoire n'a guère de possibilités d'agir en la matière, les gouvernements devraient néanmoins, de manière générale, tenir compte dans leurs travaux futurs à ce sujet, du rôle de ces systèmes de surveillance des navires dans la prévention des fraudes.

d) Identification des navires

195. Dans son rapport antérieur sur la question (Travaux futurs, TD/B/C.4/244), le secrétariat a suggéré d'envisager l'établissement d'une obligation internationale de faire figurer sur tous les navires un numéro matricule qui serait immuable pour toute

106/ "Prototype shipboard black box set for trials later this year", Lloyd's List, 9 août 1983, p. 7.

107/ Le sigle INMARSAT désigne l'Organisation internationale des communications maritimes par satellites, qui compte 37 pays membres et a son siège à Londres.

108/ Le projet Sarsat-Cospas est en grande partie financé par le Canada, les Etats-Unis, la France et l'Union soviétique. Voir "Many options still open for development of satellite" Lloyd's List, 2 juin 1983.

109/ Voir "The Mobile Services Conference (1983) in retrospect", Journal des télécommunications, volume 50 - VII/1983, p. 354.

110/ Voir résolution No. COM5/1, relative à l'attribution de chiffres d'identification maritime (MIDs), adoptée par la Conférence administrative mondiale des radiocommunications pour les services mobiles, Genève, 1983.

la durée d'existence du navire, indépendamment des changements de nationalité, et qui devrait être inscrit clairement immédiatement sous le nom du navire et visible à tout moment. Il devrait être ainsi plus difficile de masquer l'identité d'un navire.

196. On sait combien il est facile de changer le nom d'un navire. Comme il y a en outre risque de confusion avec des navires du même nom immatriculés sur d'autres registres nationaux, l'identification par le nom peut paraître dépassée et devrait être abandonnée. On pourrait, certes, continuer de donner un nom aux navires, mais ce nom ne devrait pas servir de moyen d'identification. Mieux vaudrait établir un système international d'identification fondée, selon la suggestion faite ci-dessus, sur l'attribution d'un numéro matricule que le navire porterait de sa construction à sa destruction. Ce système serait en fait analogue au système des numéros d'identité du Registre du Lloyd's, mais l'on exigerait en plus que le numéro soit visible sur la coque du navire et les Etats prendraient des sanctions en cas d'infraction. Comme il est dit au paragraphe 30 du document TD/B/C.4/244, il demeurerait, certes, possible de modifier frauduleusement le numéro matricule, mais un tel fait pourrait, par voie d'accord intergouvernemental, être réputé délictueux et punissable dans la juridiction à laquelle les fraudeurs ressortiraient.

197. Le numéro de matricule proposé devrait aussi figurer sur le Registre international d'information maritime envisagé. C'est en outre par lui - en tant que principal moyen d'identification - que se ferait, pour chaque navire, l'accès aux fichiers centraux d'ordinateur. De plus, comme nous l'avons vu au paragraphe 118, l'utilisation de ce numéro, en parallèle avec le Registre international d'information maritime, augmenterait les chances de déceler les doubles immatriculations clandestines.

e) Autres suggestions

198. Pour qu'il soit en tout cas moins facile d'aliéner légalement les marchandises transportées dans certains pays, les gouvernements devraient, selon qu'il convient, rendre plus exigeantes les lois nationales sur la vente judiciaire des marchandises par les armateurs de manière que les propriétaires des marchandises soient dûment avertis et aient la possibilité de se manifester à temps. En outre, les gouvernements devraient veiller à ce que la création de zones de libre-échange ne suscite pas des activités illicites, en particulier l'importation, la vente illicite et la réexportation de marchandises. Au moment d'assouplir les contrôles fiscaux applicables à ces zones qui ont tendance à attirer de telles activités, il faudrait veiller tout particulièrement à ce que des mesures appropriées soient prises pour assurer le respect des lois et la sécurité. Le Groupe voudra peut-être examiner la question et exprimer une opinion.

4. La fraude à l'assurance maritime

a) Possibilité d'appliquer les suggestions faites antérieurement

199. Bon nombre des suggestions faites précédemment au sujet d'autres types de fraude maritime contribueront aussi utilement à lutter contre certaines formes de fraude à l'assurance maritime. En particulier, le sabordage - réel ou non - intéresse, en général, de très vieux navires mal entretenus, immatriculés dans un pays à pavillon de complaisance et appartenant à une société créée récemment, possédant un seul navire, sans aucun autre actif corporel.

C'est ce qu'illustre abondamment le rapport non publié que l'Equipe d'enquête régionale pour l'Extrême-Orient (FERIT), créée par des sociétés d'assurance - implantées surtout à Londres - pour enquêter sur les naufrages suspects en Extrême-Orient, a établi à la suite d'une enquête menée à ce sujet en Asie. Par ailleurs, dans une liste de naufrages douteux publiée en 1980, qui reprend apparemment la liste établie par la FERIT, sur l'ensemble des navires dont l'immatriculation nationale est indiquée, 80 % au moins sont enregistrés dans des pays connus comme des pays de libre immatriculation au premier rang desquels le Panama 111/. Quant aux navires dont l'âge était connu au moment du sinistre, 68 % avaient 20 ans ou plus et 85 % 15 ans ou plus 112/.

200. Le rôle joué dans la fraude maritime par les navires ne répondant pas aux normes requises a été reconnu par l'OMI quand elle a adopté sa résolution A.504 (XII) concernant la baraterie, le détournement illicite de navires et de leurs cargaisons et autres formes de fraude maritime, qui dispose que :

"L'Assemblée, ...

Reconnaît que la ratification et la mise en oeuvre effective des Conventions de l'OMI et autres instruments internationaux concernant la sécurité maritime, en particulier ceux ayant trait à la formation des équipages et à la délivrance de brevets et aux procédures de contrôle des navires non conformes aux normes requises, qui ont été adoptés en vue de l'élimination éventuelle de tels navires, peuvent contribuer à prévenir et à combattre la fraude maritime; et, en conséquence, invite les gouvernements à examiner à nouveau la question de la ratification des conventions et instruments et de l'application des procédures en découlant."

201. De même les travaux en cours à la CNUCED sur les conditions d'immatriculation des navires (voir les paragraphes 185 et 186) devraient - une fois achevés et leurs résultats mis en application - avoir des incidences appréciables sur cette forme particulière de fraude maritime.

202. En outre, la plus large diffusion internationale de renseignements sur les navires, leurs propriétaires, leurs affréteurs, leurs transmissions entre sociétés etc. pourrait aider les assureurs à mieux évaluer le risque de sabotage avant d'accepter d'accorder leur couverture ou de verser une indemnité. Les assureurs londoniens ont, certes, accès à une masse de renseignements dont le public n'a pas connaissance, par le biais de la Salvage Association du Royaume-Uni et de l'Index confidentiel du Registre maritime du Lloyd's mais la mise en place du Registre international d'information maritime pourrait augmenter la somme des renseignements disponibles.

203. Par ailleurs, les navires pourraient plus difficilement disparaître par sabotage simulé si les doubles immatriculations clandestines étaient supprimées. Deux moyens se présentent : tous les Etats peuvent convenir d'exiger un certificat de radiation du registre antérieur pour immatriculer un navire, ou les Etats peuvent s'obliger à communiquer au Registre international proposé les renseignements pertinents concernant les navires inscrits sur leur registre, y compris le numéro international d'identification qu'il est envisagé de créer.

111/ Marine Insurance Bulletin (Londres), juin 1980.

112/ Ibid.

b) Suggestions relatives à l'assurance sur facultés

204. Pour éviter autant que possible, dans l'assurance sur facultés, les fausses demandes de remboursement ou les demandes surévaluées, il est conseillé aux assureurs, en cas de doute, de vérifier l'exactitude et la validité de toutes les pièces justificatives auprès des commissaires d'avarie et des autorités portuaires compétentes, et de donner effet aux clauses de la police exigeant une notification immédiate de la perte ou du sinistre. En outre, les assureurs devraient faire en sorte que les commissaires d'avarie qui travaillent pour eux reçoivent des instructions adéquates pour l'établissement des constats.

205. Dans le domaine général de la prévention des sinistres en assurance maritime sur facultés, l'Union internationale d'assurances transports a publié une brochure intitulée "Recommandations relatives à la prévention des sinistres aux marchandises" 113/. En outre, le secrétariat de la CNUCED a présenté à la Commission des invisibles et du financement lié au commerce 114/ deux études intitulées "Prévention des sinistres dans l'assurance incendie et l'assurance maritime des marchandises" (TD/B/C.3/162) et "La prévention des sinistres aux marchandises : suggestions à l'intention des pays en développement" (TD/B/C.3/162/Suppl.1), où il recommandait des procédures et des mesures de politique générale pour limiter les demandes d'indemnisation en cas de sinistre aux marchandises, et suggérait notamment aux assureurs de créer, en collaboration avec les autorités portuaires, un organe spécial chargé de contrôler les opérations de chargement, de déchargement, de déplacement et d'entreposage des marchandises au port 115/. La Commission a recommandé que les pays en développement adoptent ces suggestions selon qu'elles conviennent à leur situation particulière 116/.

5. Fraudes diversesa) Agrément des agents maritimes

206. Pour faire échec aux diverses négligences et fraudes attribuables aux agents fournisseurs de services intermédiaires à l'occasion de la vente, de l'affrètement et de l'exploitation des navires, on a suggéré à plusieurs reprises de soumettre ces agents à un régime d'agrément. Il semble, en particulier, qu'à Singapour, le Conseil national des chargeurs prépare, en collaboration avec l'Association nationale des propriétaires de navires et les pouvoirs publics la mise en service d'un registre national des agents maritimes pour lutter contre la multiplication des activités frauduleuses dans le pays. Au niveau international, le Président de l'Institute of Chartered Shipbrokers (Royaume-Uni) a déclaré à l'Assemblée générale du BIMCO, en 1983, qu'il devrait exister partout un mécanisme d'inscription ou d'agrément des courtiers, agents et transitaires, et que ces professionnels devraient être obligatoirement membres d'un organe professionnel national ou international ayant adopté des normes de conduite uniformes, toute violation de ces normes pouvant entraîner la radiation 117/.

113/ Troisième édition (1974).

114/ A ses 9ème (2ème partie) et 10ème (première partie) sessions.

115/ Voir TD/B/C.3/162/Suppl.1, paragraphe 58.

116/ Voir rapport de la Commission sur la première partie de sa 10ème session, 13-17 décembre 1982, TD/B/937 - TD/B/C.3/182, résolution 22 (X).

117/ Session de travail pour les membres courtiers; discussion de groupe sur "A clean Industry - Fact or Fiction". Contribution de M. D. Prentis, Assemblée générale du BIMCO, p. 7215.

207. Certains pays imposent un agrément pour l'exercice des fonctions de certaines catégories d'agents, tandis que la liberté totale est la règle dans d'autres 118/. Il existe diverses associations nationales et internationales de courtiers et agents, dont la Fédération des associations nationales de courtiers et agents maritimes (plus de 20 associations nationales membres) qui fixent souvent des normes minimales pour leurs membres 119/. Cependant, il n'existe pas de normes uniformes universellement applicables ni d'obligations uniformes d'appartenir à une association professionnelle nationale.

208. L'une des premières tâches dans ce domaine est de définir quelle activité d'agence doit servir de critère pour un mécanisme d'inscription nationale ou internationale ou pour l'appartenance obligatoire à une association professionnelle. Historiquement, la terminologie applicable aux divers types d'agents - qu'il s'agisse de l'agent général, de l'agent du navire, du courtier maritime, de l'agent d'affrètement, du transitaire, du commissionnaire de transport, etc. - est peu précise dans certains pays et les appellations employées ont souvent une portée mal définie.

209. Si l'on décide d'établir une procédure d'agrément et/ou d'appartenance obligatoire à un organisme professionnel pour ces agents, il faudrait d'abord déterminer précisément quelles activités seraient visées. A cette fin, et pour apprécier la possibilité d'une action dans ce domaine au niveau international, le Groupe pourrait peut-être formuler des normes minimales concernant les conditions financières et professionnelles nécessaires et des normes de conduite qui pourraient servir de repère pour les décisions nationales. Il serait possible ensuite de recommander à tous les Etats d'adopter ces normes. Toutefois, à supposer que l'on parvienne à établir des normes minimales uniformes internationalement convenues, il semblerait souhaitable de laisser au moins aux Etats le choix des moyens à employer pour leur donner application, de manière à ménager une certaine marge de choix quant à décider si les normes devraient trouver application dans un mécanisme d'agrément par les pouvoirs publics, l'obligation de l'appartenance à une association professionnelle imposée à l'ensemble des professions du secteur ou une combinaison de l'un et l'autre moyens.

b) Registre international des hypothèques maritimes

210. On a indiqué au paragraphe 188 que le BMI a suggéré la création d'un registre international où seraient inscrites toutes les modifications de nationalité des navires et les hypothèques maritimes. Ce registre international des hypothèques serait une source de renseignements facilement accessible pour les acheteurs ou prêteurs hypothécaires désireux de vérifier l'existence de sûretés sur un navire, même en cas de changement de pavillon par immatriculation dans un nouvel Etat n'exigeant pas la présentation d'un certificat de radiation du registre précédent. Faute d'un tel certificat, rien ne garantit que les hypothèques en vigueur ont été purgées ni même que les créanciers hypothécaires ont été avisés de la modification. Bien qu'il soit recommandé que tous les Etats exigent ce type de certificat, l'institution du registre des

118/ Voir, Ibid.

119/ Il faut citer aussi la création du "Multiport Ship Agencies Network" à la fin de 1978; il s'agit d'une association internationale d'agences maritimes, dépourvue de but lucratif, dont les membres doivent satisfaire à certaines conditions financières et professionnelles minimales uniformes. Bien qu'il ne doive y avoir généralement qu'un seul agent par pays, ce qui peut être considéré comme une condition excessivement restrictive, l'idée même qui est à l'origine de cette organisation illustre un moyen applicable pour parvenir à sélectionner des agents dignes de foi.

hypothèques apporterait une garantie supplémentaire et offrirait un moyen pratique d'information. En réalité, la proposition de créer l'ISIR, qui serait un registre international de renseignements concernant les navires, répondrait à tous les aspects de la proposition formulée par le BMI. En pratique, les hypothèques maritimes doivent presque toujours être inscrites sur le registre maritime national pour préserver leur rang de priorité à l'égard des sûretés des autres créanciers et la communication régulière de ces renseignements supplémentaires à l'ISIR serait relativement facile. Pour garder trace des transferts de navires d'un pavillon à un autre, il semblerait utile d'appliquer aussi la proposition d'un numéro d'identification des navires (voir les paragraphes 195 à 197), parallèlement à celle sur l'inscription internationale des hypothèques maritimes.

c) Suggestions diverses pour les fraudes portuaires

211. Divers moyens se présentent pour lutter contre les fraudes portuaires, qui se ramènent souvent à des fraudes documentaires ou à des fraudes à l'assurance maritime, ou qui constituent une partie de telles fraudes plus vastes. Les recommandations sur la prévention des dommages aux marchandises qui figurent dans les études mentionnées au paragraphe 205 sur la fraude à l'assurance maritime sont également applicables ici. La lutte contre le vol et le pillage dans les zones portuaires dépend aussi largement de l'amélioration des mesures de sécurité dans les ports. Outre le renforcement des contrôles de sécurité, beaucoup peut être fait en améliorant l'aménagement et les installations de stockage des zones portuaires de manière à réduire les possibilités de vol. Les autorités douanières peuvent aussi jouer un rôle dans la lutte contre les activités frauduleuses par l'exercice de leur fonction de contrôle des entrées et sorties des marchandises transitant par la zone portuaire. Au surplus, certaines procédures de manutention et de stockage, de même que les modalités d'administration du port, en particulier celles qui touchent le traitement de la documentation, peuvent contribuer à réduire les possibilités de vol, notamment en abrégant les délais de manutention et donc la période que les marchandises passent dans la zone portuaire. L'amélioration des emballages peut contribuer de même à réduire les pertes causées par le pillage. Plusieurs études utiles ont été faites à ce sujet et contiennent des recommandations pour l'application des mesures ci-dessus. Outre les études mentionnées au paragraphe 205 sur la fraude à l'assurance maritime, il faut signaler aussi que l'Association internationale de coordination de la manipulation des chargements (ICHCA) a publié une brochure contenant des recommandations sur la prévention des dommages aux marchandises, de même qu'une étude en deux parties intitulée "Cargo Security in Transport Systems" (sécurité des marchandises dans les systèmes de transport), la première partie étant consacrée à la prévention du pillage, et la seconde à celle des principales formes de vol. Les pays désireux d'améliorer la sécurité des opérations portuaires devraient envisager de consulter l'ICHCA pour de plus amples renseignements. L'amélioration des procédures documentaires fait l'objet de travaux considérables du Programme spécial de la CNUCED pour la facilitation du commerce et de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe. On peut citer ainsi les recommandations sur les mesures de facilitation adoptées par le Groupe de travail sur la facilitation des procédures du commerce international, en particulier la recommandation 12 intitulée "Mesures destinées à faciliter les procédures relatives aux documents de transport maritime" (TRADE/WP.4/INF.61-TD/B/FAL/INF.61), la recommandation 13 sur la "Facilitation de certains problèmes juridiques que posent les procédures de dédouanement à l'importation" (TRADE/WP.4/INF.62) et la recommandation 18 sur des "Mesures destinées à faciliter les procédures du commerce international" (ECE/TRADE/141/Rev.1). En outre, la Division des transports maritimes de la CNUCED pourrait fournir une aide pour des projets de formation et d'application des mesures de sécurité portuaires recommandées.

212. Enfin, le Comité maritime international (CMI) a étudié l'utilisation des lettres de crédit à son Colloque sur le connaissement, tenu à Venise le 2 juin 1983. Il a réaffirmé que l'on ne devrait jamais délivrer de connaissement net en échange d'un cautionnement. Les participants ont estimé qu'il était plus satisfaisant de régler le problème des dommages relativement superficiels qui ne nuisent pas substantiellement au bon état des marchandises en obtenant des banques qu'elles acceptent les connaissements porteurs d'annotations à cet effet comme des connaissements "nets" pour paiement en vertu des lettres de crédit. On a recommandé aussi de conclure un accord avec la CCI sur l'acceptabilité des connaissements annotés de la sorte.

213. L'article 17 de la Convention des Nations Unies sur le transport de marchandises par mer, de 1978, (Règles de Hambourg) dispose que, si le transporteur, en s'abstenant de faire des réserves en échange d'une lettre de garantie, a l'intention de léser un tiers, y compris un destinataire, qui agit en se fondant sur la description des marchandises donnée au connaissement, non seulement la lettre de garantie cesse d'être valide, mais le transporteur perd le bénéfice de la limitation de responsabilité prévue par la Convention pour les dommages subis par ce tiers. Etant donné le risque que le transporteur puisse être réputé avoir eu l'intention de léser l'acheteur des marchandises en s'abstenant de porter une réserve sur le connaissement en échange d'une lettre de garantie, on peut prévoir que les Règles de Hambourg contribueront à réduire la fréquence du recours à cette technique.

6. Piraterie

214. Le droit international impose aux Etats l'obligation de coopérer à l'élimination de la piraterie et leur garantit un droit de saisir les navires pirates. En particulier, la Convention sur le droit de la mer dispose, en son article 100 :

"Tous les Etats coopèrent dans toute la mesure du possible à la répression de la piraterie en haute mer ou en tout autre lieu ne relevant de la juridiction d'aucun Etat."

L'article 105 déclare :

"Tout Etat peut, en haute mer ou en tout autre lieu ne relevant de la juridiction d'aucun Etat, saisir un navire ou un aéronef pirate, ou un navire ou un aéronef capturé à la suite d'un acte de piraterie et aux mains de pirates, et appréhender les personnes et saisir les biens se trouvant à bord. Les tribunaux de l'Etat qui a opéré la saisie peuvent se prononcer sur les peines à infliger, ainsi que sur les mesures à prendre en ce qui concerne le navire, l'aéronef ou les biens, réserve faite des tiers de bonne foi."

215. Le traitement réservé à la piraterie par le droit international est parfois jugé insuffisamment efficace dans les circonstances concrètes d'aujourd'hui. En général, les critiques ne portent pas directement sur les pouvoirs reconnus aux Etats mais, indirectement, par le biais de la définition du mot lui-même qui détermine l'application des pouvoirs exorbitants reconnus aux Etats par l'article 105. Plus précisément, la définition est jugée trop restrictive parce qu'elle ne vise que les actes commis en haute mer (ou en un lieu ne relevant de la juridiction d'aucun Etat) et commis contre un autre navire 120/.

120/ Cependant, voir aussi "Terrorism and the law of piracy", The Frank Stewart Dethridge Memorial Address, prononcé par M. G.S.M. Green, Chief Justice de Tasmanie, à la réunion annuelle de la Maritime Law Association of Australia and New Zealand.

216. Limitée aux seuls actes commis en haute mer, la compétence exorbitante de l'Etat prévue par l'article 105 ne s'appliquera pas aux faits commis dans la mer territoriale. Attendu que la largeur de la mer territoriale a été portée à 12 milles (par l'article 3 de la Convention sur le droit de la mer) et que la majorité des actes de piraterie se commet au large des zones côtières, la limitation, en droit international, de la portée du mot "piraterie" aux seuls actes commis en haute mer peut être jugée fâcheuse parce qu'elle exclut un grand nombre d'actes qui pourraient être visés. Toutefois, le fait qu'un acte de piraterie se produit dans la mer territoriale d'un Etat entraîne l'application de la loi nationale de cet Etat. On ne connaît pas de cas où de tels actes ne sont pas punissables selon la loi applicable. A supposer que les pirates demeurent dans la zone territoriale du même Etat et que l'application insuffisante de la loi nationale pertinente résulte non pas d'un manque de volonté, mais d'un manque de capacité concrète, il faudrait examiner quelles mesures pourraient être adoptées pour assister les Etats qui se trouveraient dans cette situation pour appliquer leur loi dans les zones touchées. On peut mentionner à ce sujet le fonds de onze pays organisé par le Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés afin d'assister le Gouvernement thaïlandais dans sa lutte contre les actes de piraterie dans ses eaux 121/. Un accord de coopération internationale du même type pourrait être envisagé pour d'autres régions 122/, dans le respect du droit souverain de chaque Etat de faire appliquer ses lois nationales selon qu'il le juge à propos.

217. Dans le cas des attaques qui se produisent à l'intérieur des zones territoriales et où les pirates gagnent ensuite la mer territoriale d'un autre Etat, il semblerait souhaitable de prévoir un arrangement coopératif régional entre les Etats touchés, notamment pour coordonner leurs politiques de police et, peut-être, améliorer les procédures d'extradition. Resterait alors le cas des actes qui se produisent dans les eaux territoriales et après lesquels les pirates s'enfuient en haute mer. On peut cependant douter si ces cas ne relèvent pas largement du droit de poursuite reconnu aux Etats côtiers par l'article 111 de la Convention sur le droit de la mer. Les renseignements plus complets que les gouvernements doivent communiquer en application du projet de résolution qui doit être soumis à l'Assemblée de l'OMI (voir le paragraphe 51) pourraient permettre de mieux comprendre s'il existe une difficulté à cet égard.

218. Les autres critiques adressées au régime de la piraterie en droit international ont trait à la limitation de la définition aux seuls actes commis contre un autre navire, ce qui exclut le fait de l'équipage ou des passagers contre les tiers ou leurs biens à bord du même navire. On a déclaré ainsi que les pays devraient convenir

"d'élargir la définition traditionnelle et restreinte de la piraterie. Il est exact ... que la Convention de Genève de 1958 élargit cette définition fondamentale, mais il demeure néanmoins la restriction selon laquelle il n'y a piraterie si les faits sont commis par l'équipage contre des personnes ou des biens à bord d'un navire. Certes, beaucoup de fraudes maritimes échapperaient encore au filet d'une définition de la piraterie, même très large, mais il semble néanmoins ... qu'un accord entre les grands pays commerçants du monde pour permettre l'arrestation et le jugement de tout national à bord d'un navire contre qui ont été formulées des accusations fondées d'infraction pénale contre un navire ou sa cargaison serait un moyen de dissuasion particulièrement efficace" 123/.

121/ Voir Report into the Incidence of Piracy and Armed Robbery from Merchant Ships, du BMI à l'OMI, 6 juin 1983, p. 3.

122/ Voir à ce sujet ibid., p. 21

123/ Lord Hacking, Séminaire de the Shipbroker 1980, p. 51.

Il faut observer que la proposition soumise à l'OMI par le Liban au sujet d'une convention sur la baraterie 124/ et la capture illicite de navires recommandait de traiter ces délits comme la piraterie et d'autoriser l'arraisonnement du navire délinquant 125/ .

219. On jugera facilement que cette proposition rencontre certaines objections au plan pratique et à celui des principes. D'un point de vue concret, si les Etats sont investis de droits plus vastes d'intervenir à l'égard des navires naviguant sous le pavillon d'un autre Etat - ce qui résulterait de la suggestion qui vient d'être mentionnée - il conviendra de déterminer assez clairement quand les actes visés ont été commis, de manière à éviter toute gêne inutile à la circulation des navires en haute mer. L'élément essentiel de la suggestion qui consiste à assimiler certains actes à la piraterie semble viser principalement la baraterie et les fraudes par détournement 126/ en tant que faits commis contre la marchandise à bord du même navire. Toutefois, la définition restrictive de la baraterie, qui exclut la participation du propriétaire (sauf, peut-être, quand les faits sont dirigés contre l'affrèteur agissant en tant que propriétaire, comme dans le cas d'un affrètement coque nue) fait que la baraterie proprement dite est relativement rare.

220. Dès lors, les fraudes par détournement semblent être le principal objet visé par les propositions d'assimiler ces actes à la piraterie. Or, en l'absence de l'obligation d'indiquer le calendrier des voyages et faute d'un mécanisme international de surveillance des navires, on pourra très rarement déterminer si un navire en haute mer commet effectivement une fraude par détournement. Même si l'on peut établir qu'il ne se trouve plus sur son itinéraire prévu, de nombreuses raisons concrètes peuvent justifier son déroutement. Tant que rien n'a été fait pour aliéner les marchandises transportées, on peut soutenir que le détournement est peut-être, au plus, une violation du contrat de transport, mais non une infraction pénale. Ce n'est donc qu'une fois la fraude consommée, quand le navire a regagné la haute mer, parfois sous une nouvelle identité, que l'intervention des navires des autres Etats sera possible. Il revient à tous les Etats de décider si le problème des fraudes par détournement justifie un tel élargissement de la juridiction et si les conséquences négatives probables des obstacles à la circulation maritime internationale sont compensées par l'avantage qu'il y aurait à réduire ce type de fraude. Pour cela, les Etats devraient tenir compte de l'effet qu'aurait sur ce type de fraude l'élargissement des compétences juridictionnelles de tous les Etats sur les navires en faute et les auteurs de la fraude se trouvant dans leur juridiction territoriale, même quand le crime a été commis ailleurs (voir les paragraphes 226 à 260, ci-après).

221. Au plan des principes, les faits commis à bord d'un navire, comme la fraude par détournement dirigée contre la cargaison du navire, relèvent de l'application uniforme de la loi de l'Etat du pavillon. On peut voir là une distinction caractéristique par rapport à la piraterie où, en toute hypothèse, les faits intéresseront des navires naviguant sous le pavillon de deux Etats différents et relevant donc du droit international. En revanche, on pourrait soutenir

124/ La baraterie est définie dans de nombreux systèmes juridiques comme l'acte illicite commis intentionnellement par le capitaine au détriment du propriétaire ou de l'affrèteur (quand il agit comme le propriétaire).

125/ Voir le document de l'OMI C/ES.X/20/2, 2 novembre 1979, annexe p. 4.

126/ On pense que le problème de la saisie des navires, qui a été mentionné, consiste en fait en une fraude par détournement décrite au paragraphe 30.

qu'il n'importe guère que la cargaison soit volée à l'occasion d'une attaque contre un navire à partir d'un autre navire ou qu'elle soit volée par la fraude du capitaine et de l'équipage d'un seul navire acceptant de la transporter, mais se dérouter et vendant la marchandise à son propre profit. Dans les deux cas, la marchandise est volée. Dans les deux cas, la victime et l'auteur des faits peuvent être de nationalité différente. Bien que l'on puisse évoquer des principes établis du droit international pour démontrer que ces considérations sont sans intérêt par rapport à la structure générale de l'ordre juridique international existant applicable au navire et qu'ils ne peuvent donc servir de base pour fonder l'octroi en droit international de droits exorbitants d'intervenir contre ces navires en haute mer, on peut soutenir néanmoins qu'il faudrait accorder aux Etats des pouvoirs juridictionnels plus vastes pour lutter contre une situation que la structure actuelle de la juridiction à l'égard d'actes tels que les fraudes par détournement est, de toute évidence, impuissante à régler. Toutefois, ce problème est de nature juridictionnelle et, pour ce motif, une analogie plus poussée avec la piraterie, aussi utile soit-elle en tant qu'exemple d'un fait à l'égard duquel les Etats jouissent de vastes pouvoirs juridictionnels, n'est pas totalement efficace. On suggère donc que si l'on désire étendre d'une manière ou d'une autre les pouvoirs juridictionnels à l'égard de certains faits de fraude maritime, il conviendrait de se reporter à la section suivante du présent rapport (section B de la quatrième partie, par. 224 à 260) qui porte sur les mesures de protection, en particulier contre les délits pénaux.

C. Mesures répressives

222. Outre les diverses mesures préventives qu'il est possible de prendre contre la fraude maritime et qui ont été passées en revue dans les sections précédentes, le Groupe voudra peut-être examiner aussi certaines mesures répressives possibles.

223. En cas de fraude, l'une des difficultés majeures pour la victime est d'identifier l'auteur de la fraude, qui a généralement "disparu". En effet, les longues distances qui séparent l'acheteur du vendeur, le fait que l'auteur de la fraude n'a que peu de rapports avec ses victimes, la possibilité pour lui de dissimuler son identité derrière l'écran de raisons sociales et la nature multijuridictionnelle de la plupart des fraudes permettent assez facilement aux auteurs de fraudes d'échapper aux recherches. L'efficacité des mesures répressives, dont l'application est généralement subordonnée en tout premier lieu à l'identification de l'auteur de la fraude, peut s'en trouver fort limitée. Néanmoins, on peut considérer que les cas où il y a identification sont suffisamment nombreux pour que l'on cherche à améliorer l'efficacité des mesures répressives, lorsque de telles mesures sont applicables, et en particulier du point de vue de leur effet dissuasif.

1. Actions civiles

224. En raison des complexités juridiques et des difficultés pratiques auxquelles se heurtent les poursuites civiles internationales, la plupart des victimes de fraude maritime ne cherchent pas à obtenir réparation par une action civile intentée contre l'auteur de la fraude. A supposer que la victime d'une fraude maritime ait pu identifier l'auteur de cette fraude, la possibilité pour elle d'obtenir réparation dépendra d'un certain nombre d'autres facteurs, dont la possibilité d'intenter une action civile devant un tribunal compétent, la possibilité d'obtenir un jugement en sa faveur, ce qui - selon le type de fraude - peut poser de grandes difficultés de preuve, et la possibilité enfin d'obtenir l'exécution de ce jugement contre l'auteur de la fraude.

225. Pour ce qui est de ce dernier facteur il y a souvent, outre les complications juridiques qui peuvent exister, le problème pratique de trouver des avoirs suffisamment importants qui puissent être saisis et sur lesquels le jugement puisse être exécuté. Le produit financier de la fraude aura vraisemblablement été "blanchi" et, si celui-ci n'est pas placé dans un compte numéroté dans un pays où les lois protègent le secret bancaire, l'auteur de la fraude cherchera tout au moins à dissimuler les liens qui existent entre lui-même et la majeure partie de ses avoirs. Le degré de succès de ces opérations de "blanchissage" et de dissimulation de fonds peut être considéré comme suffisant pour que l'on se demande s'il vaut la peine de chercher à aplanir les autres difficultés juridiques auxquelles se heurte la victime d'une fraude afin d'obtenir satisfaction en justice. C'est peut-être là la raison pour laquelle les suggestions faites pour améliorer la répression de la fraude tendent à accroître les moyens dont disposent les victimes en matière pénale, et non en matière civile 127/. Pour cette raison, le Groupe préférera peut-être ne pas pousser plus loin l'examen de ce type de mesures répressives.

2. Actions pénales

a) Introduction

226. Par sa nature même, la fraude maritime est internationale. Le Guide sur la prévention de la fraude maritime de la CCI donne des exemples de fraudes relativement simples qui concernent jusqu'à cinq Etats différents 128/. On a dit que si la fraude maritime représentait le "crime presque parfait", c'était principalement en raison de son caractère international 129/. A cet égard, la multitude des fors nationaux pose des problèmes particuliers en ce qui concerne l'administration de la justice et la conduite de la procédure pénale dans le contexte international 130/, ce qui a été aussi exprimé comme suit :

"A l'époque contemporaine, les multiples formes de fraude touchent presque toutes les parties à une opération commerciale internationale, faisant intervenir de quatre à dix pays; les procédures d'enquête, d'extradition et de poursuite des délinquants en sont rendues d'autant plus complexes." 131/

De même, le Secrétaire général du Ministère grec de la marine marchande a déclaré :

"... Nous sommes incapables d'agir en cas d'infractions graves commises contre des ressortissants grecs et des navires grecs parce qu'il s'agit de crimes commis par des étrangers hors du territoire grec. Cette activité

127/ Voir paragraphe 228, infra.

128/ Voir CCI, Guide ..., op. cit., p. 15-16.

129/ G.F.B. Cooper, "Responsibilities of Flag States in the Prevention of Fraud", Shipbroker Seminar, 1980. p. 26.

130/ Voir Shipbroker Seminar, 1980, p. 66.

131/ "Maritime Fraud is now a more difficult nut to crack", E. Ellen, Lloyd's List (17 septembre 1981).

d'agriculture des pays arabes du Golfe, par. 60; Fédération arabe des armateurs, par. 56; Conseil de coopération du Golfe, par. 62; Ligue des Etats arabes, par. 67.

On a aussi suggéré, de manière générale, une coopération plus active en matière pénale. Voir le séminaire sur "la criminalité internationale et la coopération entre les Etats", organisé par l'Institut international de droit des pays francophones, Le Caire (Egypte) 20-27 novembre 1982, au cours duquel la délégation gabonaise a proposé que l'Organisation des Nations Unies élabore un code pénal international.

criminelle, qui sur le plan financier cause des pertes bien supérieures à celles que peuvent représenter tous les cas actuellement en cours d'instruction, demeure, que je sache, à l'abri des poursuites et impunie 132/.

227. Compte tenu des difficultés qu'il y a à obtenir juridiction à l'égard des délinquants ou leur extradition dans un pays qui soit prêt à engager des poursuites contre eux, le secrétariat de la CNUCED a émis l'idée qu'il serait nécessaire d'examiner la faisabilité et l'opportunité d'une convention internationale qui élargirait la compétence des pays touchés par des actes de fraude maritime expressément définis et énoncerait notamment des normes communes pour l'extradition des individus accusés de ces actes 133/. Actuellement, les traités d'extradition sont généralement des traités bilatéraux. Mais étant donné le nombre des Etats souverains qui existent maintenant dans le monde, le problème de la criminalité internationale ne se satisfait plus d'une approche bilatérale 134/. Les pays où des actes de fraude maritime peuvent être commis étant fort nombreux, il semble préférable d'examiner le problème de la compétence juridictionnelle et de l'extradition sur une base multilatérale.

228. A plusieurs reprises, on a demandé que les problèmes de compétence juridictionnelle et d'extradition en matière de fraude maritime soient résolus par l'adoption d'une nouvelle réglementation internationale. C'est ainsi qu'en soumettant initialement la question à l'OMI, le Gouvernement libanais a déclaré :

"Il nous paraît utile d'élaborer une convention internationale pour la répression de la baraterie criminelle et du détournement illicite des navires et de leur cargaison" 135/.

De même, le BMI a exprimé l'avis qu'"un traité spécial d'extradition pourrait peut-être être adopté, ce qui simplifierait beaucoup le problème de l'extradition en matière de fraude maritime" 136/. Le Secrétaire général du Ministère grec de la marine marchande a lui aussi émis l'opinion suivante :

"Il serait utile de rédiger un instrument juridique international ayant force obligatoire qui permette aux autorités nationales des pays signataires de poursuivre et de punir toute personne, quelle que soit sa nationalité, qui se rend coupable d'une infraction contre un navire et/ou sa cargaison, indépendamment de la question de savoir où, quand et comment l'infraction a été commise." 137/

Nombreux sont les appels en ce sens qui ont été lancés à différentes occasions 138/.

132/ Shipbroker Seminar, 1980, p. 73.

133/ Voir document TD/B/C.4/244, par. 34.

134/ Ainsi, le Maroc n'a de traité d'extradition qu'avec 14 pays; le Sénégal avec 12 pays et le Royaume-Uni avec 45 pays.

135/ OMI, document C/ES.X/20/2, annexe, p.4.

136/ IUMI, Cargo Workshop, p. 12.

137/ Shipbroker Seminar, 1980, p. 74.

138/ Par exemple "... Il faudrait envisager l'élaboration d'un code international qui fixerait le droit applicable à la fraude et les moyens d'en assurer l'application." Lord Hacking, Shipbroker Seminar 1980, p. 51; "La mesure la plus ambitieuse que nous puissions prendre, et à mon avis la plus nécessaire, est

b) Les notions de compétence juridictionnelle et d'extradition

i) Compétence juridictionnelle

229. Les Etats qui peuvent avoir un intérêt à poursuivre l'auteur d'une fraude maritime sont les suivants :

- Etat 1. l'Etat qui a l'auteur de l'infraction (l'auteur de la fraude) en sa garde
- Etat 2. l'Etat dont l'auteur de l'infraction est un ressortissant
- Etat 3. l'Etat où l'infraction a été perpétrée (ou consommée)
- Etat 4. l'Etat où l'infraction a été préparée ou celui où il y a eu commencement d'exécution
- Etat 5. l'Etat dont l'intérêt national est lésé
- Etat 6. l'Etat de la nationalité de la personne lésée
- Etat 7. l'Etat du pavillon du navire qui est l'instrument du préjudice
- Etat 8. l'Etat de la nationalité des propriétaires du navire
- Etat 9. l'Etat de la nationalité des affréteurs du navire
- Etat 10. l'Etat où le navire accoste avec l'auteur de l'infraction à son bord immédiatement après la perpétration de l'infraction.

230. Une étude des systèmes juridiques des Etats membres du Conseil de l'Europe contient les conclusions suivantes :

- a) Les règles de compétence juridictionnelle des divers Etats membres reposent sur des notions fondamentalement analogues.

(Suite de la note 132/)

l'introduction et la mise en application d'une nouvelle réglementation internationale contre la fraude maritime. Cela exigerait l'adoption d'une convention internationale, dont l'objectif premier serait de réformer complètement les lois de l'extradition actuellement en vigueur et dont le champ d'application comprendrait les infractions internationales qui sont commises actuellement". R.G.J. Ottaway, "Maritime fraud : governmental action, the real answer"; Business and Crime : Cargoes, vol. 1, No 1, mai 1983, p. 6. Voir aussi, Fédération des chambres de commerce, d'industrie et d'agriculture des pays arabes du Golfe, par. 60; Fédération arabe des armateurs, par. 56; Conseil de coopération du Golfe, par. 62; Ligue des Etats arabes, par. 67.

On a aussi suggéré, de manière générale, une coopération plus active en matière pénale. Voir le séminaire sur "la criminalité internationale et la coopération entre les Etats", organisé par l'Institut international de droit des pays francophones, Le Caire (Egypte) 20-27 novembre 1982, au cours duquel la délégation gabonaise a proposé que l'Organisation des Nations Unies élabore un code pénal international.

- b) Selon la législation de presque tous ces Etats, les éléments suivants peuvent déterminer la compétence juridictionnelle : le lieu de l'infraction, la nationalité de son auteur, la nécessité de protéger l'Etat contre les atteintes à sa souveraineté ou à sa sécurité et la compétence universelle. Certaines législations prennent aussi en considération la nationalité de la victime et la résidence habituelle de l'auteur de l'infraction.
- c) La compétence territoriale demeure le droit commun en matière de compétence juridictionnelle; il semble que la notion de territoire aille en s'élargissant.
- d) Selon presque toutes les législations, la nationalité de l'auteur de l'infraction est reconnue comme un des fondements de la compétence juridictionnelle, mais elle ne l'est souvent qu'à titre accessoire, étant soumises à des conditions de procédure, et le fait que la cause ait déjà été entendue dans un autre pays peut constituer une fin de non-recevoir.
- e) La nécessité de protéger l'Etat contre des infractions qui sont des atteintes à sa souveraineté ou à sa sûreté est toujours reconnue comme l'un des principaux fondements de la compétence juridictionnelle.
- f) La compétence universelle n'est reconnue que pour certaines infractions seulement.
- g) La nationalité de la victime n'est pas reconnue comme un élément déterminant de la compétence juridictionnelle par tous les pays; les conditions de procédure auxquelles elle est généralement soumise tendent à lui conférer un caractère accessoire.
- h) Certains Etats admettent la compétence juridictionnelle fondée sur la résidence habituelle de l'auteur de l'infraction 139/.

231. Si l'on se réfère à la liste des Etats qui peuvent avoir un "intérêt à poursuivre" (paragraphe 229), on peut identifier certains Etats dont la compétence pourrait être reconnue en vertu du droit international coutumier actuel 140/. Ainsi :

Pour l'Etat 1 : il y a le principe dit "principe de l'universalité", qui répond à l'inquiétude que suscitent les infractions représentant un danger commun pour de nombreux Etats, telles que la piraterie.

Pour l'Etat 2 : le "principe de la nationalité" ou "principe de la personnalité active", qui se fonde sur la juridiction qu'exerce l'Etat à l'égard de ses ressortissants indépendamment du lieu de l'infraction.

139/ Observations générales relatives au rapport explicatif de la Convention européenne sur la transmission des procédures répressives, Conseil de l'Europe, Strasbourg (France), 1972, par. 13.

140/ Le projet de convention de la Harvard Law School intitulé "Draft Convention on Jurisdiction with respect to crime" dégage cinq principes généraux sur la base desquels les Etats revendiquent la compétence en matière pénale. Voir American Journal of International Law, vol. 29, Supp. 443(1935).

Pour l'Etat 3 : le "principe territorial" ou la "compétence ordinaire", qui se fonde sur le principe généralement reconnu qu'un Etat doit avoir compétence à l'égard de toutes les infractions perpétrées ou consommées dans les limites de son territoire, y compris les navires battant son pavillon.

Pour l'Etat 5 : le "principe de protection", qui détermine la compétence à raison de l'intérêt national auquel l'infraction porte atteinte.

Pour l'Etat 6 : le "principe de la personnalité passive", qui détermine la compétence à raison de la nationalité de la victime de l'infraction.

232. Cependant, parmi les fondements sur la base desquels les Etats peuvent se déclarer compétents, c'est le principe de la compétence territoriale qui est le plus largement utilisé et reconnu. Par contre, comme on l'a indiqué précédemment, la compétence universelle ou extraordinaire est relativement rare et elle reste limitée à un petit nombre d'actes 141/. Ainsi, à moins que l'Etat 1 (l'Etat qui a l'auteur de l'infraction en sa garde) ne soit aussi l'Etat 3 (l'Etat où l'infraction a été commise), c'est-à-dire à moins que l'auteur de l'infraction ne soit en la garde de l'Etat où l'infraction a été commise ou que l'Etat 1 ne soit en même temps l'un des autres Etats énumérés au paragraphe 231 ci-dessus et qu'il n'ait aussi recours à l'un des principes subsidiaires de compétence applicables au type d'infraction commis, cet Etat 1 n'aura pas compétence pour poursuivre l'auteur de l'infraction. S'il n'existe pas de traité d'extradition entre l'Etat 1 et un autre Etat qui se déclare compétent, l'auteur de l'infraction échappera à toutes poursuites. Et même s'il existe un traité d'extradition, on verra (paragraphe 233 et 234) que le recours aux procédures d'extradition ne va pas sans difficultés.

11) Extradition

233. L'extradition est l'acte par lequel un Etat livre à un autre Etat un délinquant, ou un délinquant présumé, en raison d'une infraction à l'égard de laquelle ce dernier Etat a juridiction 142/. L'extradition est généralement requise en vertu d'un traité existant entre l'Etat où se trouve le délinquant et l'Etat requérant. Les traités d'extradition sont en général des traités bilatéraux. Ils précisent les raisons pour lesquelles l'extradition peut être accordée. Avant d'accorder l'extradition dans un cas particulier, les Etats demandent généralement qu'il soit établi que l'acte pour lequel l'extradition est requise soit considéré comme une infraction à la fois par la législation de l'Etat requérant et par la législation de l'Etat requis.

141/ Voir ci-dessus, paragraphe 230.

142/ L'extradition a été définie par la Cour suprême des Etats-Unis comme étant : "... La remise par une nation à une autre d'un individu accusé ou reconnu coupable d'une infraction en dehors de son territoire et dans le ressort territorial de l'autre nation, laquelle étant compétente pour le juger et le punir, demande que cet individu lui soit remis. Terlinden c. Ames, 134 US, 270, 289 (1902). Voir aussi : G.H. Hackworth, "Digest of International Law", vol. 4, chap. 12; L.C. Green "Recent Practice in the Law of Extradition", Current Legal Problems, vol. 6, 1953, p. 274 à 296.

234. Même lorsqu'il est possible d'obtenir l'extradition, cette procédure ne va pas sans difficultés car elle est relativement longue et coûteuse et de nombreux Etats accordent à cet égard des droits de recours à l'inculpé. En outre, il n'est pas rare que des différends surgissent quant aux actes constituant des cas d'extradition. On a dit, par exemple, que le traité d'extradition entre les Etats-Unis et le Royaume-Uni soulevait des difficultés parce que le Département de la justice des Etats-Unis et le chef du Ministère public du Royaume-Uni avaient apparemment de la peine à s'entendre sur le degré d'équivalence qui peut être établi entre les définitions de la fraude données par les lois fédérales et les concepts de la common law 143/. En outre, de nombreux Etats excluent leurs propres ressortissants du champ d'application des traités d'extradition. Ainsi, à moins que l'Etat où se trouve le délinquant ne soit disposé à user de sa compétence pour exercer des poursuites à raison de la nationalité (c'est-à-dire en vertu du principe de la "nationalité" ou de la "personnalité active"), l'auteur d'une fraude internationale commise à l'étranger peut se réfugier dans son propre pays et y être à l'abri des poursuites.

c) Une convention sur la compétence juridictionnelle et l'extradition en matière de fraude maritime

235. De ce qui précède il ressort qu'une compétence juridictionnelle fondée principalement - mais non pas seulement - sur le principe de la compétence territoriale ou ordinaire est insuffisante pour faire face à la fraude maritime internationale. Sur une dizaine d'Etats qui peuvent avoir un intérêt à poursuivre le délinquant, peut-être n'y en aura-t-il qu'un qui - en vertu du principe de la compétence territoriale - aura la capacité juridictionnelle de le faire.

236. De toute évidence, lorsqu'une infraction est commise dans deux ou plusieurs Etats, l'infraction étant consommée dans un autre Etat encore, tous ces Etats peuvent avoir compétence pour exercer des poursuites concernant la partie de l'infraction qui a été commise sur leur territoire. Cela est conforme au principe de la compétence territoriale ou ordinaire. Mais même dans ce type de situation, il se peut que les faits accomplis dans les divers Etats puissent être considérés comme des infractions différentes. Ainsi, une demande frauduleuse d'indemnisation d'assurance maritime dans l'Etat D peut avoir nécessité auparavant une entente frauduleuse, qui a eu lieu dans l'Etat A, une fausse déclaration à l'agent d'assurance, qui a été faite dans l'Etat B, et un sabordement intentionnel du navire en haute mer ou sur le territoire de l'Etat C. Il est possible que, tout en ayant compétence pour poursuivre l'infraction qui consiste à présenter une demande frauduleuse d'indemnisation d'assurance, l'Etat D n'ait pas compétence pour connaître du sabordement intentionnel du navire.

237. En conséquence, toute convention qui s'adresse au problème de la fraude maritime doit inévitablement étendre les pouvoirs juridictionnels des Etats intéressés. Toujours en ce qui concerne l'aspect juridictionnel de cette convention, celle-ci devrait aussi contenir une liste des actes de fraude maritime auxquels s'appliqueraient les règles spéciales de compétence juridictionnelles. Cette liste pourrait être limitée aux infractions couramment reconnues par tous les Etats, ce qui limiterait la portée de la liste 144/. Mais on peut envisager que la liste soit étendue. La convention prévoirait alors que les actes qu'elle énumère doivent être

143/ Voir "The Role of the Law and the Courts in enforcing national and multinational contracts", par C.S. Haight, Shipbroker Seminar, 1980, p. 10.

144/ Par exemple, certains pays ne considèrent pas la "fraude" comme étant en soi une infraction. La fraude est généralement considérée, dans ces pays, comme un moyen de commettre une infraction, par exemple une escroquerie. Voir IUMI, Cargo Workshop, 1982. Introduction du directeur des débats.

considérés comme des infractions dans tous les Etats parties, auquel cas un certain degré d'uniformité international serait réalisé. Cette convention pourrait également traiter de l'extradition - malgré les limitations que celle-ci comporte - afin de surmonter les restrictions bilatérales qui entravent le recours à cette procédure. Dans ce cas, la liste des actes retenus, que sa portée soit limitée ou étendue comme on l'a envisagé précédemment, déterminerait les infractions pour lesquelles l'extradition peut être obtenue 145/.

238. Il faudrait aussi envisager les obligations en matière d'extradition en tenant compte de tout élargissement de la compétence juridictionnelle, de telle sorte que les Etats soient tenus soit de poursuivre l'auteur de l'infraction qui se trouve chez eux, soit de l'extrader dans un Etat requérant. Avec cette alternative, on éliminerait le risque de voir des délinquants échapper à la fois aux poursuites faute de compétence (ou faute de la volonté de l'exercer) de la part de l'Etat de refuge et à l'extradition parce que le délinquant est un ressortissant de cet Etat.

239. Si, à première vue, les suggestions faites en vue de l'élaboration d'une convention internationale sur la fraude maritime peuvent paraître hardies, on remarquera qu'il existe à cet égard des précédents dans des conventions en vigueur concernant certaines catégories d'actes, par exemple pour les détournements d'aéronefs dans la Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs de 1970, pour le sabotage d'aéronefs dans la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile de 1971 et pour les infractions commises contre des diplomates, dans la Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques de 1973.

i) Elargissement de la compétence juridictionnelle

240. La notion de "compétence universelle" offre probablement, comme son nom l'indique, le plus sûr moyen de soumettre les délinquants à une juridiction. Le cas d'application le plus ancien et le plus connu de cette notion se situe dans le domaine de la "piraterie", infraction à laquelle est attachée une compétence universelle, ne laissant au pirate aucun refuge sûr, que ce soit sur le territoire d'un Etat ou en haute mer (voir paragraphe 214).

241. Ainsi, comme on l'a indiqué au paragraphe 218, le principe de compétence applicable à la piraterie pourrait l'être également à des actes de fraude maritime expressément prévus, afin de donner à tous les Etats compétence universelle à l'égard des auteurs de ces actes. Si certains types de fraude maritime, tels que le déroutement, étaient considérés comme des infractions "assimilables à" la piraterie et si leurs auteurs étaient justiciables selon le "principe de l'universalité", les 10 Etats ayant un intérêt à poursuivre (énumérés au paragraphe 229) et en particulier l'Etat 1 (l'Etat sur le territoire duquel se

145/ Par exemple, la deuxième approche précédemment décrite, selon laquelle la portée de la liste est étendue et la convention dispose que les actes énumérés doivent être considérés comme des infractions dans tous les Etats contractants, facilite l'extradition en uniformisant le fondement des demandes d'extradition entre Etats. Voir ci-dessous, paragraphes 245 à 247.

trouve l'auteur de l'infraction), seraient tous fondés à exercer leur juridiction. Comme on l'a indiqué précédemment, c'est là une proposition qui a été faite à plusieurs reprises dans le contexte de la lutte contre la fraude maritime 146/. Cependant, compte tenu de la mise en garde donnée aux paragraphes 220 et 221 concernant l'exercice d'une juridiction universelle en haute mer à l'égard des auteurs de ces types de fraudes, le Groupe voudra peut-être envisager l'institution d'une compétence extraordinaire qui s'exercerait dans certaines circonstances expressément prévues, sans véritablement instituer une compétence universelle analogue à celle qui existe en matière de piraterie. On peut en trouver un exemple dans l'article 4 de la Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs de 1970 (ci-après dénommée "Convention de La Haye"), disposition qui prévoit ce qui suit :

"1. Tout Etat contractant prend les mesures nécessaires pour établir sa compétence aux fins de connaître de l'infraction, ainsi que de tout autre acte de violence dirigé contre les passagers ou l'équipage et commis par l'auteur présumé de l'infraction en relation directe avec celle-ci, dans les cas suivants :

- a) si elle est commise à bord d'un aéronef immatriculé dans cet Etat;
- b) si l'aéronef à bord duquel l'infraction est commise atterrit sur son territoire avec l'auteur présumé de l'infraction se trouvant encore à bord;
- c) si l'infraction est commise à bord d'un aéronef donné en location sans équipage à une personne qui a le siège principal de son exploitation ou, à défaut, sa résidence permanente dans ledit Etat.

"2. Tout Etat contractant prend également les mesures nécessaires pour établir sa compétence aux fins de connaître de l'infraction dans le cas où l'auteur présumé de celle-ci se trouve sur son territoire et où ledit Etat ne l'extrade pas conformément à l'article 8 vers l'un des Etats visés au paragraphe 1 du présent article." 147/

242. Au paragraphe 1, alinéa b), et au paragraphe 2 de l'article 4, la Convention de La Haye donne compétence pour connaître d'un détournement d'aéronef à l'Etat sur le territoire duquel se trouve (fortuitement) l'auteur présumé de l'infraction, alors que celui-ci n'est pas un ressortissant de cet Etat et que l'infraction n'a pas été commise sur le territoire dudit Etat et ne porte atteinte à aucun de ses intérêts. A cet égard, la Convention de La Haye établit une compétence extraordinaire et, ce faisant, crée une situation analogue à celle qui existe dans le cas de la piraterie, à cette exception près que dans le premier cas l'exercice de la compétence n'est admise que dans les limites territoriales des pouvoirs

146/ Voir par. 218 ci-dessus.

147/ Voir aussi l'article 5 de la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile de 1971 (ci-après dénommée "Convention de Montréal").

juridictionnels de l'Etat, tandis que dans le second, la compétence peut être exercée en haute mer ou en tout autre lieu en dehors de la juridiction de tout Etat. Cependant, "dans les deux cas, les Etats agissent contre une menace commune pesant sur la communauté internationale" 148/.

243. Ce qui a été fait pour protéger l'aviation civile pourrait être fait pour protéger le commerce international. La Convention de La Haye a étendu le nombre des Etats compétents pour exercer leur juridiction à l'égard des auteurs de détournements d'aéronefs, notamment par l'introduction de nouvelles bases sur lesquelles peut se fonder l'exercice de la juridiction. En fait, la façon dont le problème des détournements d'aéronefs s'est posé et la solution qui a été apportée à ce problème sont très semblables à la façon dont se pose le problème des fraudes maritimes et à la solution qui pourrait être apportée à ce dernier problème. Lorsque les détournements d'aéronefs sont devenus fréquents dans les années 60, il est rapidement apparu que les règles de droit international relatives à la compétence juridictionnelle 149/ ne permettaient pas de lutter contre ce phénomène et que les arrangements d'extradition étaient insuffisants. La fraude maritime est une infraction qui est tout aussi multinationale que la piraterie et les détournements d'aéronefs. Si l'on estime que le problème qu'elle pose justifie une réaction analogue, on voit mal quelles objections pourraient être élevées contre une extension de la compétence juridictionnelle des Etats en matière de fraudes maritimes à un nombre d'Etats au moins égal à ceux qui ont juridiction en matière de détournements d'aéronefs. En fait, lorsque le Liban a posé devant l'OMI le problème de la baraterie et du détournement illicite des navires et de leur cargaison, il a déclaré :

"Il nous paraît utile d'élaborer une convention internationale pour la répression de la baraterie criminelle et du détournement illicite des navires et de leur cargaison à l'instar de la Convention sur la capture illicite des aéronefs conclue à La Haye en 1971." 150/

244. D'autres éléments pouvant servir de fondement à la compétence juridictionnelle pourraient également être introduits dans une convention sur la fraude maritime, tels que les principes de la "personnalité active" et de la "personnalité passive" énoncés au paragraphe 1, alinéas b) et c) de l'article 3 de la Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques, de 1973 (ci-après dénommée "Convention concernant les personnes jouissant d'une protection internationale") 151/.

148/ Voir "Aircraft hijacking under The Hague Convention, 1970 - a new regime" de S. Shubber, ICLQ, vol. 22, octobre 1973, p. 709.

149/ Voir aussi la Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs, signée à Tokyo (Japon) en 1963.

150/ OMI, document C/ES.X/20/2, annexe, p. 4, par. 3.2

151/ L'article 3 de cette Convention se lit, en partie, comme suit :

"1. Tout Etat partie prend les mesures nécessaires pour établir sa compétence aux fins de connaître des infractions prévues à l'article 2 dans les cas ci-après :

- a) Lorsque l'infraction est commise sur le territoire dudit Etat ou à bord d'un navire ou d'un aéronef immatriculé dans ledit Etat;

ii) Actes de fraude maritime qui rentreraient dans le champ d'application de la convention proposée

245. L'infraction ou les infractions de fraude maritime qui rentreraient dans le champ de convention doivent être clairement définies, et cela pour les raisons suivantes : 1) étant des combinaisons de différentes infractions commerciales, les fraudes maritimes sont difficilement classables et relèvent simultanément de plusieurs catégories traditionnelles d'infractions (telles qu'escroquerie, vol, fraude), en sorte qu'il est difficile de les situer au regard des codes pénaux nationaux existants; 2) comme on l'a indiqué précédemment, un Etat refuse généralement d'extrader en application d'un traité d'extradition qui contient une liste d'infractions donnant lieu à extradition si l'infraction dont l'individu concerné est accusé ne figure pas sur la liste, et 3) la plupart des traités d'extradition sont fondés sur le principe de la "double criminalité" (c'est-à-dire que l'acte qui motive la demande d'extradition doit être une infraction dans les deux pays). S'il était possible d'établir une liste d'infractions constituant des cas d'extradition qui corresponde à un ensemble d'infractions expressément définies et relevant de la compétence juridictionnelle de tous les Etats contractants, une certaine uniformité aurait alors été réalisée entre les différents Etats (ce qui permettrait de savoir exactement, au cours de procédures d'extradition, quels sont les actes qui constituent des cas d'extradition et ce qui faciliterait l'application du principe de la "double criminalité").

246. Les conventions précédemment mentionnées contiennent des modèles de listes d'infractions. Ainsi, l'article premier de la Convention de La Haye 152/ prévoit ce qui suit :

"Commet une infraction pénale (ci-après dénommée "l'infraction") toute personne qui, à bord d'un aéronef en vol,

- a) illicitement et par violence ou menace de violence s'empare de cet aéronef ou en exerce le contrôle ou tente de commettre l'un de ces actes, ou
- b) est le complice d'une personne qui commet ou tente de commettre l'un de ces actes."

(Suite de la note 151/)

- b) Lorsque l'auteur présumé de l'infraction a la nationalité dudit Etat;
- c) Lorsque l'infraction est commise contre une personne jouissant d'une protection internationale au sens de l'article premier, qui jouit de ce statut en vertu même des fonctions qu'elle exerce au nom dudit Etat.

2. Tout Etat partie prend également les mesures nécessaires pour établir sa compétence aux fins de connaître de ces infractions dans le cas où l'auteur présumé de l'infraction se trouve sur son territoire et où il ne l'extrade pas, conformément à l'article 8, vers l'un quelconque des Etats visés au paragraphe 1 du présent article.

..."

152/ Voir aussi l'article premier de la Convention de Montréal.

Cet article ne définit pas l'infraction constituée par la "capture illicite d'aéronefs". Il énumère simplement les éléments constitutifs de l'infraction. La Convention de La Haye indique ensuite que "l'infraction" doit être reconnue comme telle par le droit des Etats contractants afin de satisfaire aux conditions requises par l'article 4 pour l'établissement de la compétence des Etats contractants 153/ (c'est-à-dire que les Etats contractants doivent prévoir expressément dans leur législation pénale l'infraction constituée par la capture illicite d'aéronefs). Avant l'adoption de cette convention, rares étaient les Etats où la capture illicite d'aéronefs était érigée en infraction distincte et les Etats devaient invoquer une infraction déjà expressément prévue par leur droit national qui relève de la catégorie des actes de violence.

247. La Convention concernant les personnes jouissant d'une protection internationale adopte une approche légèrement différente. Au lieu d'énumérer les divers éléments constitutifs d'une infraction, elle énumère plusieurs infractions qui sont considérées "par tout Etat partie comme constituant une infraction au regard de sa législation interne" 154/. On peut considérer que cette énumération de plusieurs infractions est plus appropriée au cas de la fraude maritime.

iii) Etablissement de dispositions d'extradition sur une base multilatérale

248. On a dit qu'"en droit international, il n'y a de droit d'extradition qu'en vertu d'un traité" 155/. Les traités d'extradition sont généralement des traités bilatéraux, et non pas multilatéraux, et l'on a relevé à cet égard que :

"... l'extradition est une question qui se prête tout particulièrement à une réglementation par voie de traités bilatéraux entre des Etats qui, sur la base d'une réciprocité effective, peuvent et veulent se prêter mutuellement assistance dans l'administration de leur justice pénale" 156/.

L'inconvénient en ce qui concerne les traités bilatéraux entre Etats, mise à part la question de l'existence même d'un traité, est que ces traités diffèrent entre eux par leur contenu et leurs effets. Il y a, à cet égard, un manque d'uniformité dans la pratique et la procédure des traités bilatéraux d'extradition. Il apparaît en outre, si l'on tient compte du temps qu'exigent la négociation puis la ratification d'un traité bilatéral, que le recours à un traité multilatéral offrirait un moyen rapide de régler le problème actuel de la poursuite en justice des auteurs de fraudes maritimes.

249. Il existe des traités multilatéraux d'extradition, même si ceux-ci ne sont pas très courants. Un des premiers exemples est celui du traité de 1923 entre les Etats d'Amérique centrale et, en 1939, la Convention pour la prévention et la répression du terrorisme a été élaborée. Par cette convention, les parties sont convenues que les actes de terrorisme qui constituent des attentats à la vie de "personnalités publiques" devaient être inscrits sur les listes d'infractions qui sont des cas

153/ Voir ci-dessus, paragraphe 241.

154/ Voir l'article 2 de cette convention.

155/ G.H. Hackworth, Digest of International Law, vol. 4, chap. 12, p. 2.

156/ G. Schwarzenberger : International Law, vol. 1, 3ème édition, chap. 15, p. 256.

d'extradition figurant dans les divers traités d'extradition. La Convention n'a cependant reçu qu'un faible appui et n'a recueilli que quelques ratifications, sans que l'on sache si cela est en quoi que ce soit imputable aux dispositions sur l'extradition. Les accords multilatéraux d'extradition sont plus nombreux dans le cadre de la répression des crimes de guerre commis pendant la seconde guerre mondiale. Mais il est possible que la conclusion de traités multilatéraux soit plus indiquée sur le plan régional; par exemple avec le Traité entre les Etats d'Amérique centrale, précédemment mentionné, la Convention européenne sur l'extradition, signée en 1957 157/, et la Convention générale d'entraide dans certaines matières judiciaires, signées à Madagascar en 1961 entre certains pays africains francophones 158/.

250. La conclusion que l'on peut tirer de tentatives faites pour réglementer l'extradition par des conventions multilatérales est que ces tentatives n'ont pas toujours été couronnées de succès 159/. Un comité d'experts constitué par la Société des Nations en 1926 est arrivé à cette conclusion que les questions que l'on peut prévoir dans une convention multilatérale sur l'extradition sont très peu nombreuses 160/.

251. Il existe, cependant, d'autres moyens de parvenir à une pratique et à des procédures plus uniformes d'extradition que de rédiger une convention multilatérale imposant une obligation d'extradition. La Convention de La Haye pour la répression de la capture illicite d'aéronefs et la Convention concernant les personnes jouissant d'une protection internationale contiennent toutes deux des dispositions analogues sur l'extradition, qui pourraient servir de modèle pour la convention proposée sur la fraude maritime. Dans son article 8, la Convention de La Haye 161/ prévoit ce qui suit :

1. L'infraction est de plein droit comprise comme cas d'extradition dans tout traité d'extradition conclu entre Etats contractants. Les Etats contractants s'engagent à comprendre l'infraction comme cas d'extradition dans tout traité d'extradition à conclure entre eux.
2. Si un Etat contractant qui subordonne l'extradition à l'existence d'un traité est saisi d'une demande d'extradition par un autre Etat contractant avec lequel il n'est pas lié par un traité d'extradition, il a la latitude de considérer la présente convention comme

157/ Ce traité n'est pas le premier traité multilatéral entre Etats européens. Des traités ont été conclus dès le début du XIXème siècle. A ce sujet, voir : Paul O'Higgins "European Convention on Extradition", ICLQ, vol. 9, juillet 1960, p. 491 et 492.

158/ Cette convention contient des dispositions sur l'extradition et la compétence juridictionnelle.

159/ Voir, en outre, Frederick Honig, "Extradition by Multilateral Convention", ICLQ, vol. 5, octobre 1956, p. 549 à 569.

160/ Ibid., p. 551. Voir le rapport du Comité d'experts pour la codification progressive du droit international, LON Doc. C.51 M 28. 1926.V.

161/ Voir aussi l'article 8 de la Convention de Montréal, rédigé en des termes analogues.

constituant la base juridique de l'extradition en ce qui concerne l'infraction. L'extradition est subordonnée aux autres conditions prévues par le droit de l'Etat requis.

3. Les Etats contractants qui ne subordonnent pas l'extradition à l'existence d'un traité reconnaissent l'infraction comme cas d'extradition entre eux dans les conditions prévues par le droit de l'Etat requis.
4. Entre Etats contractants, l'infraction est considérée aux fins d'extradition comme ayant été commise tant au lieu de sa perpétration que sur le territoire des Etats tenus d'établir leur compétence en vertu de l'article 4, paragraphe 1."

252. L'intérêt du paragraphe 1 est de prévoir que lorsque des dispositions d'extradition existent déjà entre les nations, l'infraction de capture illicite d'aéronefs constitue un cas d'extradition. Cependant, le paragraphe 2 prévoit, en outre, que l'Etat de refuge et l'Etat requérant peuvent considérer la Convention de La Haye comme une base d'extradition s'il n'existe pas de traité d'extradition entre les deux Etats ^{162/}. Il convient toutefois de noter que l'Etat requis n'est pas tenu de considérer cette convention comme un traité d'extradition mais qu'il est libre de le faire. La disposition est également subordonnée au droit interne de l'Etat partie.

253. L'autre arrangement prévu par la Convention de La Haye concerne les quelques Etats qui ne subordonnent pas l'extradition à l'existence entre eux d'un traité d'extradition. Ces Etats sont convenus de considérer la capture illicite d'aéronefs comme une infraction constituant un cas d'extradition sur la base de la convention susmentionnée - sous réserve du droit de l'Etat requis.

254. Si l'on estime qu'il convient d'améliorer les possibilités d'extradition en matière de fraude maritime, mais que la possibilité d'un accord multilatéral en matière d'extradition ne soit pas retenue, les moyens ainsi offerts par la Convention de La Haye pourraient mériter l'attention.

iv) Etablissement d'une obligation comportant l'alternative de poursuivre ou d'extrader les auteurs d'infractions

255. C'est une chose que d'identifier des infractions, d'accorder compétence à l'égard de ces infractions et de prévoir des dispositions qui permettent l'extradition des auteurs de ces infractions, mais c'est une tout autre chose que de faire en sorte que ces auteurs soient poursuivis. Prenons, par exemple, le cas d'un délinquant qui se trouve dans l'Etat A, lequel a compétence pour connaître de l'infraction. L'Etat B, lui aussi compétent, demande l'extradition du délinquant. L'Etat A décide de ne pas extrader l'intéressé et de ne pas le poursuivre.

^{162/} Voir la Convention de Tokyo relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs (1963), selon laquelle l'extradition ne peut être accordée que s'il existe un traité d'extradition entre les deux Etats (paragraphe 2 de l'Article 15).

256. Le fait que certains Etats s'abstiennent de poursuivre ou d'extrader des délinquants, tout en ayant la capacité de faire l'un ou l'autre, pose un problème qui n'est pas exceptionnel et qui pourrait être résolu par l'introduction dans la convention proposée d'une disposition relative à la fraude maritime imposant l'obligation d'adopter l'une ou l'autre position, comme le font la Convention de La Haye précédemment citée 163/ et la Convention concernant les personnes jouissant d'une protection internationale. Ainsi, l'article 7 de la Convention de La Haye prévoit ce qui suit :

"L'Etat contractant sur le territoire duquel l'auteur présumé de l'infraction est découvert, s'il n'extrade pas ce dernier, soumet l'affaire, sans aucune exception et que l'infraction ait ou non été commise sur son territoire, à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale. Ces autorités prennent leur décision dans les mêmes conditions que pour toute infraction de droit commun de caractère grave conformément aux lois de cet Etat." 164/

257. Aux termes de cet article, la Convention exige de l'Etat contractant qu'il soumette l'affaire à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale, et ces autorités sont tenues de prendre leur décision dans les mêmes conditions que pour toute infraction de droit commun de caractère grave conformément aux lois de cet Etat. Il convient aussi de noter que la Convention de La Haye et la Convention concernant les personnes jouissant d'une protection internationale n'imposent pas l'obligation d'extrader dans tous les cas. Elles étendent simplement l'application des arrangements préexistants en matière d'extradition au cas de la capture illicite d'aéronefs. Par exemple, si la capture illicite d'aéronefs se trouve de plein droit comprise comme cas d'extradition dans un traité d'extradition en vigueur, en vertu du paragraphe 1^o de l'article 8, et que, ce qui est courant, ce traité permet à l'Etat de refuser l'extradition lorsqu'il s'agit d'une "infraction politique" ou lorsqu'il s'agit d'un des ses ressortissants, ces exceptions s'appliqueront également au cas de la capture illicite d'aéronefs. De même, il n'y a pas obligation absolue de poursuivre dans tous les cas. Les parties contractantes ont le choix soit de poursuivre soit d'extrader l'auteur de l'infraction. Néanmoins, elles sont tenues par la Convention d'adopter l'une ou l'autre solution.

258. L'option offerte par la Convention de La Haye et la Convention concernant les personnes jouissant d'une protection internationale apporte une solution raisonnable au problème que pose, dans le cas de la fraude maritime 165/, le refus de nombreux Etats d'extrader leurs ressortissants, ces Etats étant au moins tenus, aux termes de ces conventions, de soumettre l'affaire à leurs autorités compétentes aux fins de poursuite.

163/ Voir aussi l'article 7 de la Convention de Montréal, qui contient une disposition analogue.

164/ Pour la Convention concernant les personnes qui jouissent d'une protection internationale, voir aussi l'article 7.

165/ Voir "The Role of the Law and the Courts in enforcing national and multinational contracts", C.S. Haight, Shipbroker Seminar, 1980, p. 10.

v) Conclusion

259. Les moyens que la communauté internationale pourrait se donner de lutter plus efficacement contre la fraude maritime ayant été ainsi brièvement exposés, on peut aussi utilement envisager de prévoir dans une convention du type proposé des mesures supplémentaires, qui pourraient consister en particulier à faciliter l'échange de renseignements. On a dit, à cet égard, que "la communication et le libre échange de renseignements sur le plan international sont primordiaux pour lutter efficacement contre la criminalité internationale" 166/. En outre, dans la proposition qu'il a faite à l'OMI pour l'élaboration d'une convention concernant la répression de la baraterie et du détournement illicite des navires, le Liban a également indiqué qu'une disposition serait nécessaire pour permettre l'entraide judiciaire la plus large possible entre les Etats contractants dans les procédures pénales relatives à l'infraction" 167/. Nécessairement, des dispositions supplémentaires devront également être prévues concernant la pluralité de poursuites, l'applicabilité de la convention à des Etats non parties, etc. Ces questions pourraient être examinées ultérieurement dans le détail si le Groupe décidait de donner suite au projet.

260. Enfin, si le problème de la fraude maritime était jugé suffisamment grave pour nécessiter une action urgente, même une convention sur la fraude maritime pourrait être élaborée dans des délais suffisamment rapides. C'est ainsi que la Convention de La Haye pour la répression de la capture illicite d'aéronefs a été élaborée et est entrée en vigueur avec toute la célérité que requérait la gravité de la situation. Les travaux sur le projet de convention ont débuté en 1969, la conférence diplomatique qui a adopté la Convention a eu lieu en décembre 1970 et la Convention elle-même est entrée en vigueur en octobre 1971.

166/ Ellen et Campbell, International Maritime Fraud, p. 79.

167/ OMI, document C/ES.X/20/2, 2 novembre 1979, annexe, p. 5.

V. CONCLUSIONS GENERALES

261. Le présent rapport tente de présenter les diverses options qui s'offrent à la communauté maritime internationale pour introduire des réformes capables de réduire l'incidence de la fraude maritime et de la piraterie. D'une manière ou d'une autre, la plupart des suggestions faites impliquent une modification de la conduite actuelle des affaires du commerce et des transports maritimes internationaux «certaines d'entre elles appelant une action des pouvoirs publics, afin de modifier la loi applicable conformément à des conventions internationales ou autrement, et d'autres relevant de l'action individuelle ou collective de personnes privées. La plupart de ces suggestions ont déjà été présentées dans et par d'autres instances, notamment le BMI, bien que le présent rapport donne peut-être une analyse plus complète et détaillée de leurs possibilités de mise en application.

262. Ni la fraude maritime ni la piraterie ne sont des phénomènes nouveaux dans les transports maritimes internationaux. A divers moments de l'histoire, la piraterie a pris des proportions alarmantes et, en retour, un régime juridique s'est peu à peu constitué en droit international coutumier pour remédier à la situation. En revanche, il semble que la fraude maritime, si l'on fait abstraction de certaines variations d'amplitude, elles-mêmes fonction de l'évolution cyclique du commerce maritime, soit demeurée dans des limites raisonnablement acceptables, en sorte que les armateurs et les milieux du commerce maritime international n'ont pas été véritablement contraints d'adopter des mesures structurelles pour lutter contre elle. Cependant, une brusque augmentation des cas de fraude au cours des dernières années est venue rappeler l'existence du problème et la nécessité d'effectuer certaines réformes pour tenter de le résoudre. De même, une reprise des actes de piraterie a posé la question de savoir si les mesures qui avaient été prises antérieurement étaient en fait appropriées.

263. C'est ainsi que le problème de la fraude maritime et de la piraterie a été examiné par de très nombreuses instances privées. Il a été soulevé à l'OMI et il est à l'origine de la création d'une organisation internationale non gouvernementale spécialement chargée de lutter contre ces pratiques malhonnêtes sur le plan privé. On a aussi fait valoir, à cet égard, que la CNUCED était compétente pour envisager d'éventuelles réformes.

264. Il est possible que, parce qu'il retient davantage l'attention sur le plan international et peut-être aussi parce qu'il connaîtrait une certaine évolution cyclique, le problème de la fraude maritime et de la piraterie marque temporairement un recul, pour resurgir ultérieurement, en l'absence de réformes plus fondamentales. En fait, certaines informations donnent à penser qu'un tel recul se produit peut-être actuellement 168/. A cet égard, il semblerait que la création du BMI ait eu une influence favorable sur la réduction du nombre des fraudes maritimes. Néanmoins, en tant qu'organisation non gouvernementale, le BMI ne saurait, semble-t-il, lutter seul contre tous les actes de fraude maritime et de piraterie, et ce serait une erreur que de ne pas profiter du climat actuellement favorable à l'introduction de réformes durables dans le domaine des transports maritimes internationaux, qui assureraient une protection à long terme contre de tels comportements, au-delà de la période actuelle ou la prochaine période de recrudescence. A cet égard, un certain laps de temps est nécessaire pour la mise en application de la plupart, mais non pas de la totalité, des suggestions analysées dans le présent rapport. Des variations à court terme de l'acuité de la situation ne doivent donc pas être prises en considération pour déterminer si, de manière générale, les mesures proposées sont opportunes.

168/ "International marine fraud : Net closing in on criminals", The Times,
13 août 1983.

265. Etant donné le nombre et la diversité des formes de fraude maritime et de piraterie, ainsi que les multiples possibilités de réforme envisagées dans le présent rapport, le Groupe ne sera peut-être pas en mesure, en l'espace d'une session de deux semaines, d'examiner toutes les propositions de réformes qui ont été faites et de prendre effectivement des mesures en vue de leur donner effet. En conséquence, il est recommandé au Groupe d'aborder sa tâche par étapes.

266. Abstraction faite de l'évaluation de l'ampleur du problème de la fraude maritime et de la piraterie, à laquelle l'OMI et d'autres instances ont déjà procédé, le plus urgent, au stade actuel, est de parvenir à déterminer par consensus, à l'échelon intergouvernemental quels sont les aspects économiques et sociaux de l'organisation du commerce et des transports maritimes qui permettent d'expliquer que la fraude maritime soit aussi aisée et quelles sont les mesures tactiques qui s'imposeraient à l'échelon intergouvernemental, gouvernemental ou privé - pour prévenir la fraude, y compris toutes mesures répressives nécessaires. Lorsque des mesures d'ensemble auront été arrêtées par consensus, le Groupe pourra alors établir un programme de travail pour l'application des mesures qui exigent sa participation et il pourra aussi, le cas échéant, préconiser d'autres mesures relevant des gouvernements ou des particuliers. Pour faciliter la tâche du Groupe, les diverses mesures de réforme possibles qui ont été envisagées dans le rapport sont résumées ci-après et regroupées selon la nature de l'action qu'elles requièrent.

267. Plusieurs propositions de réforme envisagées dans le rapport sont à l'étude devant d'autres instances ou relèvent de l'action de gouvernements, pris individuellement, ou de particuliers. Le Groupe voudra peut-être déterminer leurs relatives faisabilité et opportunité et décider d'en recommander ou non l'application. Ces propositions de réforme sont les suivantes :

- a) Une proposition tend à la création d'un office central des connaissements auprès duquel les connaissements seraient déposés dès leur émission, le transfert de propriété étant opéré par l'enregistrement des transmissions par l'office sur notification du vendeur et de l'acheteur. A destination, les marchandises seraient remises entre les mains du dernier propriétaire enregistré à l'office. Certaines fraudes documentaires imputables aux vendeurs seraient évitées par une confirmation indépendante par le transporteur des mentions du connaissement et certaines fraudes documentaires de la part des acheteurs seraient évitées, parce que le risque d'une arrivée tardive des documents au port de déchargement et, par conséquent, la nécessité de livrer les marchandises sans qu'il y ait remise du connaissement seraient éliminés (voir paragraphes 87 à 97).
- b) Une proposition faite par le BMI, à titre expérimental, consisterait à mettre au point un connaissement difficilement imitable dont l'émission serait réglementée et qui permettrait d'identifier le vendeur en cas de fraude. De l'avis du secrétariat, certaines difficultés pratiques restent à résoudre pour que cette proposition puisse être mise en oeuvre avec succès (voir paragraphes 99 à 102).
- c) Une proposition tend à remplacer la signature du capitaine par l'apposition de timbres plus complexes pour authentifier le connaissement. De l'avis du secrétariat, cette proposition a peu de chances d'être efficace (voir paragraphes 103 à 108).

- d) Une proposition tend à ce que les acheteurs se procurent à l'avance un spécimen de la signature apposée par le capitaine sur le connaissement, pour pouvoir s'assurer de l'authenticité du connaissement, et une proposition connexe tend à l'établissement d'un registre international des signatures de toutes les personnes qui, dans le monde entier, sont autorisées à signer des connaissements. De l'avis du secrétariat, aucune de ces propositions ne serait réalisable (voir paragraphes 109 à 111).
- e) Des propositions d'ordre divers tendent à éviter les fraudes documentaires par le recours à des livraisons partielles et à des crédits révocables, à des garanties bancaires, etc., toutes propositions qui, de l'avis du secrétariat, seraient inefficaces ou difficiles à mettre en pratique (voir paragraphes 114 à 146).
- f) Des propositions d'ordre divers tendant à éviter les fraudes à l'affrètement impliquent que le capitaine contrôle davantage les connaissements émis en son nom, toutes propositions que le secrétariat a jugé inefficaces. D'autres propositions concernant l'encaissement du fret trois mois à l'avance ou l'utilisation de garanties bancaires ont été jugées difficiles à mettre en pratique (voir paragraphes 176 à 182).
- g) Les travaux en cours à la CNUCED sur les conditions d'immatriculation des navires devraient contribuer principalement à une diminution de fréquence des fraudes par détournement et de certains types de fraudes en matière d'assurance maritime et d'affrètement, en facilitant l'identification des propriétaires et exploitants de navires et la mise en jeu de leur responsabilité, de même que celle des fraudes en matière d'hypothèque maritime par l'introduction d'un mécanisme de notification des radiations de navires des anciens registres nationaux (voir paragraphes 185 à 187).
- h) Une suggestion tendant à améliorer la surveillance des mouvements des navires serait utile pour déceler les fraudes par détournement. Cette suggestion n'a pas paru justifiable à seule fin de prévenir la fraude, mais diverses propositions sont à l'étude ou en cours d'application concernant le contrôle de la circulation, la sécurité et les communications, qui pourraient être adaptables à l'avenir à la prévention de la fraude maritime (voir paragraphes 189 à 194).
- i) Des suggestions diverses ont été faites en vue d'éviter les ventes illégales en cas de fraudes par détournement, qui exigeraient des gouvernements qu'ils réglementent de façon plus stricte, le cas échéant, les ventes de marchandises par les armateurs en fin de voyage et qu'ils améliorent la surveillance des zones franches établies sur leur territoire (voir paragraphe 198).
- j) Des suggestions d'ordre divers tendant à éviter les fraudes à l'assurance des marchandises et les fraudes portuaires, y compris le pillage, ont été faites au sein de la CNUCED, de l'ICHCA et d'autres organismes qui consistent en une amélioration des procédures de manutention et d'entreposage et des procédures documentaires. En outre, on a estimé que l'application des Règles de Hambourg devrait contribuer à faire disparaître l'utilisation frauduleuse de lettres de garantie avec défaut de mention des réserves correspondantes au connaissement (voir paragraphes 204 et 205 et 211 à 213).

268. En outre, le rapport envisage certaines possibilités de réforme auxquelles le Groupe lui-même pourrait juger approprié de donner suite. Parmi les propositions faites en ce sens, on peut citer :

- a) Une proposition concernant la fraude documentaire, tendant à ce que le Groupe formule des directives à l'intention des banques pour qu'elles avisent leurs clients des précautions à prendre contre les fraudes, lorsque ceux-ci leur demandent des lettres de crédit pour le paiement d'achats internationaux de marchandises (voir paragraphes 79 à 86).
- b) Une proposition concernant la fraude documentaire tendant à ce que soit institué un "superservice" bancaire pour les transactions qui font l'objet de lettres de crédit, par lequel les banques accepteraient de demander confirmation à l'émetteur d'un certificat d'inspection concernant les marchandises et leur embarquement, de l'existence du certificat et de l'exactitude des mentions qui y sont portées. Ce "superservice" exigerait la conclusion d'accords entre les banques et les bureaux d'inspection, d'une part, et les banques et leurs clients, d'autre part. On a proposé que des formules types soient établies pour ces accords, ce qui pourrait être fait par le Groupe (voir paragraphes 112 à 140).
- c) Une proposition concernant les fraudes par détournement et les fraudes en matière d'affrètement, d'assurance maritime et d'hypothèque, consistant à améliorer l'information concernant les navires pour permettre aux particuliers d'obtenir plus facilement des renseignements sur les navires et leurs activités (voir paragraphes 165 à 175). Pour une meilleure évaluation des besoins des milieux du commerce et des transports maritimes internationaux à cet égard, on a suggéré que le Groupe analyse la situation afin de déterminer les renseignements qu'il est nécessaire d'obtenir pour se prémunir contre les fraudes et dans quelle mesure ces renseignements sont facilement disponibles et fasse des recommandations en conséquence quant à la nécessité d'imposer des obligations de notification accrues à l'échelon national. On a aussi suggéré que le Groupe examine si le système existant de collecte et de diffusion d'informations à l'échelon international est satisfaisant ou si, pour que ces informations soient plus facilement accessibles, il faudrait prévoir un mécanisme d'inscription au registre international d'informations maritimes qui est proposé sous le sigle ISIR. D'autres propositions qui intéressent le contenu du registre proposé figurent dans le rapport. Elles concernent l'enregistrement des changements de pavillons (voir paragraphe 188) et l'obligation de faire figurer sur tous les navires un numéro matricule (voir paragraphes 195 à 197).

Cette proposition d'amélioration du mécanisme de notification et de création du registre ISIR est une proposition qui a été faite en lieu et place de l'établissement d'un système d'agrément du transporteur, dont on a estimé qu'il comporterait de grandes difficultés d'application (voir paragraphes 159 à 164).

- d) Une proposition concernant les fraudes par détournement ou en matière d'hypothèque et certains types de fraudes à l'assurance maritime, tendant à ce que le premier moyen d'identification des navires soit non plus le nom,

mais un numéro d'immatriculation international. Ce numéro serait immuable pour toute la durée d'existence du navire, indépendamment des changements de propriété ou de nationalité. Le numéro d'immatriculation, qui faciliterait l'identification des navires et qui pourrait figurer sur le registre ISIR proposé, devrait être introduit par une convention internationale, dont le texte pourrait être élaboré par le Groupe (voir paragraphes 195 à 197).

- e) Une proposition concernant les fraudes imputables aux agents maritimes, tendant à ce que le Groupe formule des normes minimales uniformes en matière de qualifications financières et professionnelles ainsi que des normes de conduite, qui pourraient servir de directives sur le plan national pour établir un système national d'agrément ou des conditions obligatoires d'admission à une association professionnelle ou encore un système mixte (voir paragraphes 206 à 209).
- f) Une proposition concernant la piraterie, consistant à accroître la coopération régionale entre Etats lorsque leur proximité soulève des difficultés, sur le plan des compétences juridictionnelles, pour la bonne application de leur lois. On a émis l'avis que le Groupe pourrait vouloir envisager d'approuver cette proposition et de prendre des mesures en vue d'instaurer une telle coopération, lorsqu'une coopération régionale s'impose. On a aussi suggéré que le Groupe envisage la création d'un fonds international qui aiderait certains pays à améliorer les moyens matériels dont ils disposent pour lutter contre les actes de piraterie (voir paragraphes 214 à 217).
- g) Une proposition qui se réfère à tous les types de fraude et à certains autres de piraterie consiste en une amélioration des mesures répressives. L'amélioration des moyens dont disposent les victimes de fraude en matière civile n'est pas recommandée, mais il est apparu que de justes raisons militaient en faveur de l'élaboration d'une convention internationale sur la compétence juridictionnelle et l'extradition en matière de fraude maritime, y compris les actes de piraterie qui ne rentrent pas dans la définition de la piraterie en droit international. Cette convention pourrait s'inspirer, entre autres instruments, de la Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs, signée à La Haye en 1970. Le Groupe pourrait examiner l'opportunité de cette suggestion et éventuellement envisager de se charger d'élaborer le texte de la convention (voir paragraphes 226 à 260).

269. En résumé, le paragraphe 267 énumère 10 propositions générales et le Groupe pourrait prendre position sur la question de savoir s'il recommande ou non leur adoption ou leur mise en application en tant que mesures **pratiques** de prévention des fraudes. Etant donné que les personnes privées ou les gouvernements pris individuellement sont mieux placés pour mettre effectivement en pratique ces propositions ou que celles-ci sont déjà en cours d'examen devant d'autres instances, il pourra certainement en venir à bout à sa première session.

270. Le paragraphe 268 contient la liste de sept propositions générales auxquelles le Groupe pourrait décider de donner suite lui-même. Premièrement, il est recommandé qu'à sa première session, le Groupe détermine celles de ces propositions qui méritent qu'il y donne suite. Une fois ce choix opéré, le Groupe sera mieux en mesure

d'apprécier l'importance des travaux à consacrer aux propositions retenues et le temps dont il dispose à cette fin à sa première session. Au cas où le Groupe déciderait de donner suite à plus d'une proposition, et étant donné qu'il est peu vraisemblable qu'il ait le temps de mener à bien les travaux correspondants à sa première session, il est recommandé au Groupe d'établir le programme de ses travaux futurs, avec indication des priorités, le détail des études que le secrétariat serait appelé à faire ou des projets de disposition qu'il lui serait demandé de rédiger, etc.

271. En conclusion, bien que la fréquence des fraudes maritimes dont les pays en développement sont victimes puisse permettre de qualifier ces fraudes de problème Nord-Sud, cette qualification serait cependant erronée. Si les pays en développement sont les victimes les plus fréquentes de ces fraudes, c'est parce qu'ils n'ont pas encore acquis en matière de commerce et de transports maritimes le degré d'expérience que possèdent d'autres pays. C'est ce qui fait d'eux des victimes faciles. Mais s'il en est ainsi, cela tient en fait aux lacunes et aux déficiences de la structure actuelle du commerce et des transports maritimes internationaux. C'est donc un problème qui touche tous les pays de toutes les régions du monde, où tous les participants à ces opérations sont des victimes potentielles, et dans cette mesure toutes auraient intérêt à ce que des réformes soient apportées au régime existant. L'objet du présent rapport est simplement de présenter les options dont la communauté internationale dispose pour effectuer ces réformes. Il est soumis au Groupe, où les gouvernements peuvent rechercher, dans l'optique générale des intérêts économiques et sociaux de leurs pays, le meilleur moyen de parvenir, par une action internationale concertée, à ce que la fraude maritime et la piraterie ne soient plus un problème majeur.

