

La gestion de la sécurité dans l'enceinte du Port Autonome de Cotonou¹

Amour ZINSOU²

« Les ports sont des maillons essentiels de la chaîne de transport, parce qu'ils relient la voie maritime permettant le transport de marchandises en grandes quantités sur de longues distances et la voie terrestre. Ils constituent ainsi les points de passage privilégiés du commerce extérieur des pays qui en disposent. Les avantages immédiats se mesurent en terme de réduction des prix de revient des biens importés, et une meilleure compétitivité des produits exportés »³. Un port pour les pays qui disposent d'une façade maritime est un atout majeur pour le développement de leur commerce et donc de leur économie. C'est la raison pour laquelle, selon le chef de l'Etat béninois, « il n'est pas concevable que malgré sa position stratégique et dominante dans la sous-région, le port de Cotonou⁴ ne soit pas à la hauteur des attentes des acteurs économiques africains »⁵.

La gestion de la sécurité du navire en mer au Port Autonome de Cotonou (PAC) avait fait l'objet du précédent article. Le présent article traite de la sécurité dans l'enceinte portuaire qui est du ressort du SFA, du SPSS et du SEAC. La sécurité dans l'enceinte portuaire est la résultante de tout ce qui précède l'entrée des personnes et des moyens de transport au port d'où l'importance des formalités à accomplir pour y accéder. C'est l'objet du Service des Formalités et d'Accès (SFA) (I). Une fois dans l'enceinte, c'est au tour du Service Police Sécurité et Sûreté (II) de prendre le relais. Signalons qu'une fois à quai, le navire peut faire l'objet d'un contrôle par l'Etat du port. Enfin le Service Environnement, Accidents et Calamités (III) fait respecter toutes les mesures de sécurité et de protection de l'environnement dans l'enceinte portuaire.

I- Le contrôle des accès au Port Autonome de Cotonou

¹ Dans le cadre de notre thèse de doctorat sur « le Mémoire d'entente d'Abuja et le renforcement de la sécurité des transports en Afrique », nous avons effectué après le stage de Pointe Noire au Congo, un second stage au Port Autonome de Cotonou (PAC) afin de voir sur le terrain comment la sécurité s'organisait. Le stage a eu lieu au PAC en Janvier 2008 dans deux directions à savoir : la Direction des Opérations Maritimes et de la Sécurité (DOMS) et la Direction de l'Action Commerciale et de la Coopération (DACC) sur laquelle la sécurité a une incidence notamment concernant l'évolution constante et qualitative du trafic portuaire.

² Doctorant, CDMO, Université de Nantes. Pour tout contact, écrire à : amourzinsou@yahoo.fr

³ NDIAYE (Pathé) : Port Autonome de Dunkerque, « L'importance économique et stratégique des ports maritimes », Colloque international les 16 et 17 mai 1995, 353 pages, « Le port de Dakar dans l'économie sénégalaise », p. 94

⁴ Le Directeur Général du Port Autonome de Cotonou a signé en France avec son homologue du Port Autonome de Marseille le 10 novembre 2004 un accord de jumelage. Il a ensuite signé à Las Palmas un accord de coopération avec l'Autorité Portuaire de Las Palmas le 9 mai 2005. Cet accord prévoit entre les deux ports la création d'un comité interportuaire chargé d'élaborer un Plan d'actions, la formation et l'assistance dans des domaines définis, l'échange d'informations et la promotion réciproque auprès des chargeurs. Voir PAC INTER, n° 1 mai-juin 2005, 8 pages, p. 6.

⁵ BACHABI (Askanda) : « Tournée du Président Boni Yayi dans la sous-région : Recréer l'image et la place du Bénin en Afrique », Quotidien Le Matinal, éd du 02 mai 2006.

Lors de la 5^{ème} Assemblée des travailleurs organisée par la Direction du PAC en 2005, les autorités portuaires se sont penchées sur la question de la sécurité au port de Cotonou⁶. L'officier de contrôle des navires Akim Bakary⁷ avait notamment animé un exposé sur « *le Personnel du Port Autonome de Cotonou face au Code ISPS* »⁸. A l'occasion de cet exposé, le Directeur Général du PAC a annoncé une série de mesures dont les plus importantes sont : la campagne d'information et de sensibilisation, la formation du personnel, le port obligatoire de badge, le quadrillage du port par les responsables chargés du contrôle de la sécurité et de la sûreté. Le premier responsable de la sécurité et de la sûreté du port demeure incontestablement son Directeur Général. Sous sa responsabilité, cette fonction est déléguée s'agissant du PAC au Directeur des Opérations Maritimes et de la Sécurité et au Conseiller Technique à la Sécurité et à la Sûreté. Ce dernier coordonne toutes les activités des autres intervenants que sont : la police, la gendarmerie, les sociétés privées de surveillance et de gardiennage sans occulter celles de la DOMS. Les autorités portuaires s'étaient engagées à la fin de cette rencontre à appliquer le Code ISPS, afin que le PAC ne soit pas déclassé⁹. Après l'adoption du plan de sûreté du port conformément au Code ISPS, il se pose la question de savoir comment rendre opérationnelles sur le terrain les mesures de sécurité. En ce sens, il est impérieux de contrôler tous ceux qui entrent sur la plate-forme portuaire. Le Service des Formalités et d'Accès a donc fixé les conditions pour l'obtention des titres d'accès au Port de Cotonou. Ces conditions sont renforcées à cause de la perméabilité du port.

Les conditions de délivrance des titres d'accès diffèrent selon les cas. En ce sens, il faut distinguer les badges permanents encore appelés cartes d'accès permanent, des badges temporaires délivrés pour une validité de deux semaines. Les conditions pour l'obtention aussi bien des badges permanents que temporaires sont très restrictives. Pour les badges permanents, les conditions sont différentes selon la nature de la structure (privée ou publique). Pour les structures privées :

- il faut être accrédité par le port ;
- il faut produire la liste motivée des bénéficiaires et pour chaque personne, il faut produire une pièce d'identité en cours de validité, la carte professionnelle ou une lettre d'engagement , des photos et enfin une fiche de renseignements remplie par le Service ; enfin
- il faut payer une redevance.

Le commissariat du port est chargé de réceptionner les dossiers en vue de diligenter une enquête de moralité avant la transmission du dossier à la capitainerie pour la confection des cartes.

En ce qui concerne les structures publiques, c'est-à-dire les administrations publiques telles que : la Douane, la Direction de la Marine Marchande (DMM), le Conseil National des Chargeurs du Bénin (CNCB), la Société Béninoise de Manutention Portuaire (SOBEMAP), les différents ministères etc..., il faut toujours la demande motivée comportant la liste des bénéficiaires. En outre, selon le plan de sûreté, chaque compagnie ou chaque structure voulant opérer au port doit avoir un agent de sécurité de la Société (CSO : Company Security Officer) chargé de coordonner toutes les actions ayant trait à la gestion de la sécurité dans leur structure. Celui-ci est donc l'interlocuteur direct avec qui l'Administration portuaire est sensé

⁶ « *Port de Cotonou sous le signe de la sécurité* » in Port info, n° 3 1^{er} trimestre 2006, 32 pages, p. 28.

⁷ BAKARI (Akim) : « *Le Personnel du PAC face au code ISPS* », PAC Info, n° 5, janvier février 2006, p. 5

⁸ PAC Info, n° 5, janvier février 2006, pp. 4-5.

⁹ Le déclassé d'un port aurait eu des conséquences importantes, entraînant comme conséquences la réduction des escales et donc de la fréquentation. Dans le cadre du Bénin, les importateurs locaux et ceux des pays de l'hinterland utilisateurs du Port de Cotonou l'auraient déserté au profit d'autres (Lomé, Abidjan, Lagos, etc...). Compte tenu de la contribution du port à l'économie nationale, les conséquences auraient été désastreuses, De plus, il aurait été difficile de reconquérir les clients.

travailler la main dans la main. Malgré ces conditions restrictives, le port demeure perméable à certains individus de mauvaise moralité, des « *persona non grata* » ; ce qui a entraîné le renforcement des conditions de délivrance des titres d'accès.

Les conditions de délivrance des titres d'accès semblent aujourd'hui ne plus répondre à toutes les préoccupations du PAC en matière de gestion de la sécurité car malgré la présence des agents de police aux entrées du port, les vols continuent. Pour remédier à cette carence, une réflexion sur l'instauration de la demande d'un casier judiciaire dans le dossier d'obtention des badges permanents est en cours. Pourquoi cela ? Malgré que l'enquête de moralité soit confiée au Commissariat, on constate, selon les propos du capitaine au long cours le pilote ADDA Enagnon Léon, que 30% des détenteurs des cartes d'accès permanent sont des personnes qui n'ont rien à faire au port. Afin de réduire de façon drastique cette insécurité, l'étude des dossiers pour la confection des badges ne sera plus désormais du seul ressort du commissariat spécial du PAC. Désormais il est envisagé de mettre sur pied le comité opérationnel de sûreté (COS) présidé par le Commandant du port, dont le Port Security Officer (PSO) sera le rapporteur. Le chef du Service Police Sécurité et Sûreté, le chef du service du contrôle des opérations commerciales, le commandant de la Brigade de Gendarmerie et le Commissaire du Port, etc... seront membres de ce comité qui aura pour mission d'étudier toute demande d'obtention de carte d'accès permanent au PAC.

En ce qui concerne l'obtention des badges temporaires, le délai sera réduit à 24 h au cours duquel les prestataires devraient finir leurs formalités au port. Cette carte peut être renouvelée à certaines conditions encore plus strictes. Les pertes ou prêt de badge seront pénalisés à l'avenir. En réalité, le transitaire qui s'occupe de l'enlèvement des marchandises devrait dans un délai de 24 h finir normalement les formalités. C'est dire que le destinataire des marchandises à part le contrôle des conteneurs qui lui sont envoyés par l'expéditeur n'a pas grand chose à faire au Port. Ces badges temporaires sont délivrés aux commerçants qui souhaitent vérifier par exemple leurs conteneurs, les investisseurs et ceux qui ont une activité ponctuelle à réaliser au port et la sollicitation est très forte à ce niveau. S'inspirant des pratiques de l'aviation civile un badge temporaire d'une durée de 24 h pourrait être suffisant pour effectuer lesdites opérations.

Cependant, une difficulté de taille reste à résoudre et celle-ci concerne la situation juridique des dockers. La manutention n'est pas mécanisée au Bénin. Il n'y a pas de portiques roulants, pas d'infrastructures concernant le transport multi modal, les activités d'emportage et de dépotage continuent de s'effectuer sur la plate forme portuaire alors qu'elles demeurent des activités purement douanières et tout ceci entraîne l'engorgement du port. Il faut décharger les marchandises et c'est là que se pose le problème de l'embauche et du débauchage des dockers. La réforme qui tend à se mettre en place pour remédier à cette situation consiste à donner de façon journalière aux Sociétés qui emploieraient des dockers des badges temporaires pour réguler le flux à l'intérieur du port. La demande faite par les structures utilisatrices des dockers sera étudiée par ce comité qui délivrera des badges temporaires à leurs dockers. Cette opération qui sera renouvelée chaque jour est contraignante pour la capitainerie mais demeure pour l'instant la mesure la mieux hardie capable de réguler le flux à l'intérieur du port. Des macarons sont enfin délivrés pour les véhicules utilitaires et de tourisme en transit au port de Cotonou. Malgré toutes ces mesures, le SFA rencontre certaines difficultés.

Les difficultés que rencontre ce Service sont nombreux. Les capacités du Port ont atteint leurs limites car le port était construit pour une capacité de 2 500 000 tonnes alors

qu'on est à ce jour à plus de 5, 4 millions. Les Américains ont prévu construire 2 quais supplémentaires mais il semble que là n'est pas la réponse car le problème se situe au niveau de l'espace. Le port a été construit pour un navire maximum de 170 m alors qu'aujourd'hui, il accueille des navires faisant plus de 220 m. Cette situation entraîne comme conséquences plus d'accidents au port de Cotonou comparativement au Port de Lomé. Les pilotes ne cessent d'attirer l'attention des autorités portuaires sur ces constats afin de sauvegarder l'intérêt national, c'est-à-dire les installations portuaires. Le port sec de Zongo n'est qu'une réponse partielle à l'engorgement du Port et permet à Maersk Line qui détient 40% du trafic¹⁰, d'y effectuer ses opérations d'emportage et de dépotage¹¹. Afin de trouver une réponse à l'engorgement du Port, l'accord de partenariat entre le Bénin et les USA sur le programme national pour le *Millennium Challenge Account*¹² (MCA) prévoit dans un volet le développement du Port de Cotonou¹³. En ce sens, un projet de port sec à Parakou est en cours de réalisation¹⁴. Ce port sec n'est-il pas cependant trop loin du port humide ? Permettra-t-il de désengorger complètement le PAC ? Tous les problèmes liés à sa gestion efficace pourront-ils être réglés ? Un autre projet semble retenir l'attention des décideurs politiques. Il s'agit de la construction d'un nouveau port à Sème Podji, à l'est de Cotonou, afin de résoudre la saturation du port de Cotonou et de développer un site disposant d'un tirant d'eau supérieur. Les missions de police, de sécurité et de sûreté, sont confiées à un service spécial au PAC.

II- La police, la sécurité et la sûreté au PAC

Comme son appellation l'indique, le Service Police, Sécurité et Sûreté (SPSS) assure les missions de service public de l'Etat en matière de police¹⁵. Le service public étant défini en droit administratif au sens matériel, « *comme toute activité destinée à satisfaire à un besoin d'intérêt général et qui, en tant que telle, doit être assurée ou contrôlée par l'Administration, parce que la satisfaction continue de ce besoin ne peut être garantie que par elle* »¹⁶. Dans cette tâche, les agents de police sont soutenus par les employés privés des sociétés de gardiennage qui ont conclu un contrat avec la Direction du Port. Le SPSS est aussi responsable de la sûreté des installations portuaires. Il est ainsi chargé d'assurer la sécurité des personnes et des biens ; de procéder au contrôle des personnes qui ont accédé au port en voyant si elles ont leur signe distinctif c'est-à-dire leur badge ; de faire la visite des magasins

¹⁰ Les 60% restants sont détenus par CMA CGM, GETMA, etc.

¹¹ « *Inauguration des installations du Port sec de Zongo et des deux grues mobiles de Maersk* », in PAC Info, n° 13 mai-juin, p. 3. Le 29 août 2007, le chef de l'Etat béninois Yayi Boni a inauguré au PAC les deux grues mobiles de quai de 140 tonnes avec une capacité de traitement de 35 conteneurs à l'heure par grue et la plate forme ferroviaire à conteneurs sise à Zongo, le tout appartenant au groupe MAERSK. Avec un investissement estimé à près de quatre milliards trois cents millions CFA, le chef de l'Etat a martelé que c'est dans un partenariat public/privé gagnant/gagnant que la bataille du développement sera gagnée. Le 17 janvier 2008, le Président de la République du Bénin, Thomas Boni Yayi a lancé les travaux d'aménagement et d'extension des terminaux à conteneurs des sociétés Coman du groupe Maersk Line et SMTC du groupe Bolloré.

¹² « *Millennium Challenge Account : Signature de la Convention de financement du programme du Bénin* » in Port Info, n° 3, 1^{er} trimestre 2006, p. 20. C'est au titre du compte des Défis du Millénaire que le MCA est placé. Cette Convention a été signée le 22 février 2006 à Washington aux Etats-Unis par le Président Mathieu KEREKOU.

¹³ « *Volet portuaire du MCA : Contenu et perspectives* » in Port Info, n° 3 préc. pp. 11-17. La composante portuaire comprend quatre axes : une réforme institutionnelle, l'acquisition et l'installation d'un système intégré de sécurité, la construction et la réhabilitation des infrastructures, la formation et l'assistance technique.

¹⁴ Les travaux de construction du Port sec de Parakou et ceux de l'Aéroport international de Tourou ont été lancés le 23 février 2008 par le chef de l'Etat Thomas Boni Yayi.

¹⁵ En droit administratif, la police administrative est l'ensemble des moyens juridiques et matériels ayant pour but d'assurer le maintien de la tranquillité, de la sécurité et de la salubrité publiques. Voir GUILLIEN Raymond et VINCENT Jean : « *Lexique de termes juridiques* », Dalloz, 1990, p. 374

¹⁶ GUILLIEN R. et VINCENT J. : « *Lexique de termes juridiques* », Dalloz, 1990, p. 450

en vue de s'assurer de la bonne disposition des marchandises par rapport au respect des normes en vigueur ; de faire l'arraisonnement des navires qui accostent au Port. En résumé, les attributions de ce Service couvrent aussi bien le navire à quai que toutes les installations portuaires et la sécurité au sein de l'enceinte portuaire. A l'accostage du navire, les agents du SPSS veillent à la bonne position des amarres qui retiennent le navire à quai en vérifiant si les filets de sécurité sont posés à la poupée. Ils vérifient également si les différents pavillons sont arborés aux navires car toute infraction (contravention) en ce sens peut être sanctionnée (verbalisée). Il reviendra au capitaine de payer l'amende requise. Assisté du Service Environnement, Accidents et Calamités, ils visitent le navire pour avoir la liste des marchandises dangereuses, la liste de l'équipage et ils prennent toutes les dispositions utiles pendant le séjour du navire au port.

Au Port Autonome de Cotonou, le contrôle de la sécurité des navires et de la navigation au Bénin est du ressort de la Direction de la Marine Marchande¹⁷. Ce contrôle¹⁸ est effectué par les inspecteurs assermentés de la DMM ayant une solide formation professionnelle¹⁹. Ce qui est paradoxal, c'est que l'administration ne transmet pas au Secrétariat du MOU les rapports d'inspection. Lors de la visite de sensibilisation du Secrétaire Général au Bénin, sa délégation a été informée que le Port avait huit quais et que six inspecteurs des navires font le travail d'inspection. Mais pourquoi les résultats ne sont-ils pas alors transmis aux autorités compétentes? L'administration maritime béninoise est équipée de facilités pour l'accès à Internet, « *mais à cause des coupures fréquentes du courant, l'usage du service devient très difficile. Dès que le code d'accès AMIS sera attribué au Bénin, les rapports d'inspections seront transmis au Centre Régional d'Information. Un arrangement convenable devra être mis en place pour la collecte des Rapports d'inspection au Bénin mains à mains* », lit-on dans le Rapport de la mission de sensibilisation au Bénin, Togo et Ghana²⁰. Rappelons que le Congo est confronté à cette même préoccupation de coupure de l'énergie électrique²¹.

¹⁷ Ordonnance n° 38 PR/MTPTPT du 18 juin 1968 portant *Code de la marine marchande de la République du Dahomey* (Bénin) in *Journal officiel du 15 août 1968*, pp. 597-618 ; Titre III, chap. VIII: La sécurité de la navigation maritime, l'hygiène. Décret n° 172 PR/MTPTPT du 18 juin 1968 portant *création d'une Direction de la marine marchande dahoméenne(béninoise)* in *Journal officiel du 1^{er} juillet 1968*, pp. 507-508.

¹⁸ Liste des certificats à vérifier par l'officier de contrôle sont :

Certificate of registry : certificat de registre

Minimum safe Manning: certificat d'équipage suffisant

Load line : certificat de sécurité pour navire de charge

Safety radio: certificat de sécurité radio pour navire de charge

IOPP (annexe 1-2-3-4-5-6)

Safety equipment : certificat de construction pour navire à charge

Pass. Ship safety certificat : certificat de sécurité pour navire à passagers

SMC (ISM) : Attestation de conformité

DOC (ISM) : certificat délivré conformément au Code international de gestion pour la sécurité de l'exploitation des navires et la prévention de la pollution

DOC (IMDG) : certificat international d'aptitude au transport de produits chimiques dangereux en vrac

CLC/P&I

Certificate of fitness –NLS-BCH-IGC-IBC

ITC 69: certificat international de jauge (1969)

ILO Cargo gear book/ documents spécifiant les effectifs minimaux de sécurité

Certificate of classification : certificat concernant la solidité de la coque et les installations de propulsion du navire, délivrés par la société de classification concernée

ISSC : certificat international de sûreté du navire CSR

¹⁹ Annexe 4 du MOU d'Abuja : Les critères de qualification pour les officiers de contrôle dans le cadre du port state control.

²⁰ Voir Annexes, 6^{ème} Réunion du Comité du MOU d'Abuja, Cotonou, 27-31 octobre 2008, 229 pages, p.51-59.

La principale activité du SPSS dans l'enceinte portuaire concerne le volet sécurité des gros porteurs. Certaines formalités doivent nécessairement être effectuées avant l'entrée des gros porteurs au Port. Le Port Autonome de Cotonou dispose de trois accès : l'entrée principale (n°1), l'entrée n° 2 et l'entrée n° 3. A l'entrée principale, les agents du SPSS font passer les camions qui ont du fret important et qui font un enlèvement direct, les camions disposant d'un macaron annuel et ceux en provenance de l'hinterland. Peuvent passer par l'entrée n° 1 et aussi par l'entrée n°2 les camions qui font de l'exportation (balles de coton, les amendes de karité, etc...). L'entrée n° 3 concerne la zone de pêche. Avant que d'autres camions ne soient autorisés à pénétrer la plate forme portuaire, les agents de ce Service font la ronde pour s'assurer de la fluidité et de la disponibilité d'espace dans l'enceinte. Le Chef de service traite les demandes d'entrée au Port car il n'est pas exclu que les Sociétés ne fassent pas entrer systématiquement tous leurs camions d'un coup.

Après le traitement des demandes, l'agent à l'entrée procède à la vérification des différents documents à savoir les fiches de chargement et de déchargement pour les camions allant dans la ville ; les fiches d'embarquement et de débarquement délivrées par le Comité transitoire de gestion du fret routier (CTGFR) au vu des « *Bons A Enlever* ». Un droit d'entrée de 2000 F CFA par camion est payée contre une fiche d'accès au Port. En résumé un camion avant de rentrer au Port doit faire la demande et disposer des documents nécessaires à l'enlèvement des marchandises et payer une redevance donnant droit à une fiche d'entrée. Pour les camions disposant d'un macaron annuel aucun droit n'est à payer car un dossier avait déjà été fourni et étudié par le SFA. Après la présentation des documents exigés à l'entrée du port, les camions sont autorisés à y entrer et ceux-ci vont directement sur le parc pour l'enlèvement de leurs marchandises. Un suivi adéquat des gros porteurs est effectué par les agents du SPSS dans l'enceinte portuaire pour le respect des règles de circulation afin de sanctionner tout stationnement gênant ou interdit. Avec le nouveau projet de confection de badge et de macaron, il sera très facile de vérifier et de localiser la situation géographique de chaque camion dans l'enceinte par rapport aux cinq zones délimitées. Afin de mieux gérer le tout petit espace portuaire disponible au regard du développement spectaculaire du trafic, d'importantes mesures ont été prises par la Direction générale dans des notes circulaires. On peut citer par exemples : la Note circulaire N° 002/PAC/DG/CT/DOMS/SP portant nouvelle réglementation d'entrée et de séjour des camions gros porteurs dans l'enceinte portuaire du 19 septembre 2006, la Note de service N° 547/PAC/DG/DGA/DOMS portant modalités de verbalisation des contraventions au Port de Cotonou. A propos de cette note de service, trois quittances devront servir de verbalisation aux contraventions. La quittance 1 concerne la contravention pour un stationnement prolongé dans le Port au delà de 48 h sanctionné par une amende de 500 000 F CFA en référence à la note circulaire N° 1617/PAC/DG/DGA/CTSS/CS du 24 août 2006. La quittance 2 concerne la contravention pour droit de séjour qui est de 2000 F CFA pour une nuit passée au Port et 20 000 F CFA pour deux nuit passées au Port. La quittance 3 concerne les autres contraventions que sont : l'accès frauduleux sanctionnée par une amende de (50 000 F CFA), les marchandises mal arrimées (50 000 F), le chargement hors gabarit (50 000 F), le feu nu dans l'enceinte portuaire (50 000 F), le défaut d'éclairage (50 000 F), le défaut de permis de conduire (30 000 F), le défaut d'extincteur (30 000 F), l'excès de vitesse dans l'enceinte portuaire (30 000 F), l'abandon de véhicule (25 000 F). Le syndicat des transporteurs a le devoir de mieux informer la base pour la mise en œuvre effective des nouvelles mesures.

²¹ Voir ZINSOU Amour : « *Le MOU d'Abuja et sa mise en œuvre au Congo* » in Revue électronique Neptunus du CDMO 2009/ vol 15-1.

Comment le problème épineux de responsabilité est-il réglé en cas de survenance d'accident dans l'enceinte portuaire ?

Il faut en premier ressort voir la nature de l'accident et les objets endommagés. Le Département des Affaires Juridiques et du domaine commet des huissiers pour faire le constat et avec les services de la police, les responsabilités sont établies. L'indemnisation des victimes est le plus souvent assurée par les assureurs des auteurs des accidents. Pour renforcer la sécurité au sein de l'enceinte portuaire, il faut systématiquement maintenir la pression à tous les niveaux et dans tous les services depuis les formalités d'accès jusqu'à la sortie des personnes et des camions de la plate forme portuaire. Le matériel roulant doit être renforcé par l'acquisition de nouvelles voitures de patrouille ainsi que l'achat de nouvelles radios VHF assez perfectionnées. La sécurité maritime n'est donc que la résultante de tous les moyens humain, matériel et technique mis en œuvre pour l'atteindre. La lutte contre la pollution de l'environnement marin étant devenue de nos jours une préoccupation majeure, le Port à travers ses différents services se met à jour. C'est entre autres, l'une des missions du Service dénommé SEAC.

III- La protection de l'environnement marin et le renforcement de la politique environnementale du PAC

Le Bénin a ratifié la Convention MARPOL et a le devoir de la mettre en œuvre dans sa politique maritime. L'annexe I de cette Convention prévoit les sanctions en cas de sa violation. Ainsi, «*tout capitaine de navire d'une jauge brute égale ou supérieure à :*

- *150 tonneaux pour les navires citernes ;*
- *ou 500 tonneaux pour les navires, qui ne respecte pas les dispositions de la Convention MARPOL relatives aux interdictions de rejets d'hydrocarbures (MARPOL, annexe I, Règles 9 et 10), s'expose à une peine d'emprisonnement de 4 ans et à une amende de 600 000 euros ».*

Les autorités du port de Cotonou ont pris des initiatives tendant à intégrer les préoccupations de protection de l'environnement dans les activités portuaires en vue de renforcer la politique du port dans ce domaine.

Deux services du Port Autonome de Cotonou ont pour mission de mener la lutte contre la pollution et de mettre en œuvre les études d'impact sur l'environnement²². La Direction de la Marine Marchande dans le cadre des inspections des navires par l'Etat du port, s'assure que les navires fréquentant le port de Cotonou respectent les obligations de la Convention MARPOL²³. La liste des titres de sécurité requis à l'article 37 du Code de la marine marchande du Bénin, n'étant pas exhaustive, les conventions internationales exigent de nos jours des documents qui ne figurent pas dans le Code béninois. Ce code a donc besoin d'être actualisé comme ce fut le cas des Codes des pays de la sous région tels que le nouveau Code de la marine marchande de la Guinée (Loi L/95/23/CTRN du 12 juin 1995), le nouveau Code de la marine marchande de la Mauritanie (Loi n° 95-009 en 1995)²⁴, le nouveau Code de la marine marchande du Sénégal (Loi n° 2002-22 du 16 Août 2002)²⁵. En Afrique Centrale,

²² On peut citer le Service des Etudes du développement du contrôle et de l'environnement (SEDCE) rattaché à la Direction Technique et le Service de l'Environnement des Accidents et Calamités (SEAC) rattaché à la DOMS.

²³ Selon l'article 10 de l'Ordonnance n° 38 P.R./MTPTPT, portant Code de la Marine Marchande de la République du Dahomey (Bénin), « *la police de la navigation dans les eaux territoriales est réglementée par arrêté* » et l'article 37 ajoute que « *tout navire, doit être muni, selon la navigation effectuée et les installations du bord, d'un ou plusieurs des titres de sécurité* ».

²⁴ FOURNIER (Y.) : « *Les transports maritimes en Mauritanie* », JMM du 12 septembre 1997, p. 2007.

²⁵ Voir Journal Officiel du Sénégal n° 6060 du 17 Août 2002

plusieurs Etats ont communautarisé leurs législations et ont adopté le Code de la marine marchande de la CEMAC²⁶. Récemment, le PAC afin de rattraper son retard dans la prise en compte de la protection de l'environnement marin a renforcé sa politique environnementale. Le Département de la gestion de l'environnement créé depuis quelques mois a pour mission d'élaborer et de mettre en oeuvre une politique en la matière ayant pour objet le développement durable de toutes les activités portuaires.

Le concept du développement durable implique la sécurité des personnes, des biens et de l'environnement et passe par « *l'harmonieuse intégration de la croissance économique, du progrès social et du devoir écologique* »²⁷. Il n'est plus un secret pour personne que les activités liées à l'existence d'un port telles les transports maritimes, la manutention, les travaux d'aménagement côtier sont des sources potentielles d'impact sur l'environnement. On peut citer dans cet ordre, la production et le déversement des déchets, la pollution biologique et chimique du milieu marin. Ces activités peuvent donc entraîner des conséquences négatives sur le milieu marin telles la dégradation des pêcheries marines et côtières, les risques d'intoxication alimentaire, le développement des maladies infectieuses et respiratoires²⁸, la dégradation de la qualité de l'eau, etc...C'est la raison pour laquelle toute politique de développement ne doit plus occulter une approche de développement durable des transports maritimes et de toutes les activités connexes. Un plan d'action devant permettre de prévenir mais surtout de gérer la lutte contre la pollution²⁹ au cas où elle surviendrait est la préoccupation des services attachés à cette fonction au port. Les nuisances diverses et tous les autres dommages environnementaux aux tiers sont aussi à prendre en compte dans la politique du port en matière de protection de l'environnement. Conformément à la réglementation nationale, le Département de la gestion de l'environnement fait donc office de cellule environnementale du Port Autonome de Cotonou. Rattaché à la Direction générale, ce département est animé par des techniciens en matière d'environnement que sont : Arlette TCHABI, Maman-Sani ISSA et ADJAHOTO Marion³⁰. Dans leur mission ils sont soutenus par la Commission consultative environnementale du Comité de Coordination des Activités Portuaires (CCAP) pour la prise en compte de tous les impacts sur l'environnement occasionnés par les activités portuaires.

Quelles sont les difficultés rencontrées par ce service ?

Les difficultés rencontrées par le SEAC sont nombreuses. En ce qui concerne le matériel de travail du Service Environnement, Accidents et Calamités, il se réduit pour le moment à deux vieux camions de plus de 18 ans de lutte contre les incendies qui ne sont plus totalement opérationnels. Ces camions tombent régulièrement en panne et l'on perd quelque fois plusieurs jours pour les réparer. Il faut de toute urgence que la Direction générale du port trouve les moyens financiers pour l'achat d'un camion neuf équipé des nouveaux moyens de lutte contre incendie et une voiture de reconnaissance à ce service qui en a tant besoin. Par le biais de la coopération, le Port peut également demander à ses partenaires des camions³¹. Avec les départs à la retraite et les décès, le service compte actuellement treize agents dont

²⁶ CEMAC : Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale. Voir notamment les articles 139 et s. concernant les titres de sécurité...

²⁷ CAMDESSUS (Michel), La dimension sociale du développement durable in « *L'homme et sa planète : problèmes du développement durable* » sous la direction de Marcel BOITEUX, PUF, Paris 2003 , p. 495

²⁸ BASSOMPIERRE (Karène) : « *Abidjan : Les déchets toxiques d'un navire sèment la mort autour du port* », Le Marin n° 3088 du vendredi 15 septembre 2006, p.4 . Il s'agissait du navire Probo Koala

²⁹ Le conseil des Ministres en sa séance du mercredi 26 avril 2006 ayant adopté **le Plan national d'intervention d'urgence en cas de pollution marine accidentelle par les hydrocarbures**, la politique du port en cette matière doit s'y conformer.

³⁰ ISSA (Maman-Sani) : « *Le Port Autonome de Cotonou renforce sa politique environnementale* » in PAC – INTER : n° 13, mai - juin 2007, p. 5

cinq conducteurs poids lourds. Le manque de personnel demeure la seconde difficulté à régler par la Direction générale tant les risques d'incendie sont très élevés au port surtout dans les magasins où sont stockées les balles de coton destinées à l'exportation. De plus, le Port ne dispose à ce jour d'aucun moyen nautique permettant de secourir ceux qui tomberaient à l'eau accidentellement et pour libérer par exemple l'hélice lorsqu'il est coincé par un cordage. Le VHF de la radio marche approximativement. Heureusement, le service bénéficie de la solidarité de corps des sapeurs pompiers de la ville et surtout de l'aéroport qui n'hésitent pas à lui donner un grand coup de main en cas de nécessité (vis versa). Il faut dire que les sapeurs pompiers de l'aéroport, peut être en raison de la gravité d'un crash aérien, sont plus outillés que ceux du Port autonome de Cotonou. Le besoin de formation de nouveaux agents et de recyclage des anciens aux nouvelles techniques en matière d'extinction d'incendie sont de véritables questions d'actualité pour le chef de ce service SEGBEY Charles qui doit être tous les jours au port y compris le week-end et les jours fériés tant son stress est très élevé. Pour lui le Port Autonome de Cotonou doit encore son salut à la formation militaire des agents qui ont heureusement une conscience professionnelle très élevée. Pour exemple, ceux-ci n'hésitent pas à conduire des voitures sans phares pourvu que l'intérêt national soit sauvegardé.

Conclusion

La gestion de la sécurité maritime a une grande incidence sur la réussite de la politique commerciale. Un navire mal piloté qui échoue au port peut entraîner des conséquences économiques et environnementales pour les autorités portuaires. Les goulots d'étranglements qui empêchent la sortie expresse des marchandises sont autant de questions qui doivent être réglées pour une meilleure performance de la politique commerciale du port. Le renforcement de la sécurité au port doit prendre en compte les questions de sûreté maritime. Pour atteindre une meilleure **sûreté maritime** qui a pour but de détecter les menaces d'actes illicites qui pèsent sur les navires, les ports et les installations portuaires, et de prendre les mesures de protection contre ces menaces, il faut disposer d'un bon **plan de sûreté portuaire**. La **sûreté portuaire** limite son champ d'action aux ports et aux installations portuaires (y compris les terminaux). Le document délivré au gestionnaire d'une installation portuaire pour attester qu'elle obéit aux normes du Code ISPS est la **déclaration de conformité** de l'installation portuaire.

Comment la déclaration de conformité et le plan de sûreté sont-ils établis ? Le processus qui mène à la déclaration de conformité de l'installation portuaire est pratiquement identique à celui suivi pour obtenir le certificat international de sûreté du navire (ISSC : International Ship Security Certificate). L'administration après avoir choisi le port comme devant être astreint au Code ISPS détermine les zones à l'intérieur du port qui peuvent être considérées comme des installations portuaires (emplacements où a lieu l'interface navire-port). A ce propos, le port de Cotonou a été divisé en cinq zones. Le gestionnaire de l'installation portuaire (Autorité portuaire, gestionnaire portuaire ou gestionnaire privé d'un terminal) nomme et forme un agent de sûreté de l'installation portuaire ou un Organisme de Sûreté Reconnu (OSR ou RSO en anglais : Recognised Security Organisation) qui procède à l'évaluation de la sûreté de l'installation portuaire. L'auteur de l'étude d'évaluation de la sûreté a la charge d'élaborer le **plan de sûreté**. L'évaluation et le plan de sûreté de l'installation portuaire sont envoyés à l'administration pour approbation par la délivrance du document appelé la **déclaration de conformité**.

³¹ L'Hebdo de Sèvre & Maine : « *ABSL : mission accomplie au Bénin* », n° 495 du Jeudi 19 mars 2009, p.20. L'association Amitié Bénin Sud Loire a offert au Bénin en mars 2009, sept véhicules de sapeurs pompiers.

Au Bénin, le gouvernement et les autorités portuaires ont désigné un Organisme de Sûreté Reconnu (OSR/RSO) c'est-à-dire le bureau d'études canadien SEA QUEST TECHNOLOGIES a qui a été confié la mission d'élaborer les plans de sûreté des installations portuaires. La Direction de la Marine Marchande a été désignée comme Autorité chargée du suivi de l'application du Code ISPS et le Rapport d'Evaluation et du plan de sûreté des Installations portuaires des 9 et 12 novembre 2004 a été approuvé par le gouvernement et enfin un Port Security Officer (PSO) a été nommé. La déclaration de conformité tout comme le certificat international de sûreté du navire est valable pour une période de cinq (5) ans renouvelables. Avant le renouvellement de la déclaration de conformité de l'installation portuaire à l'instar du certificat international de sûreté du navire, des vérifications intermédiaires dont la périodicité est déterminée par l'administration doivent être effectuées. Le Code exige cependant qu'une vérification intermédiaire ait lieu entre la deuxième et la troisième date anniversaire du certificat ou de la déclaration. La différence notable qu'on peut établir entre la délivrance du certificat international de sûreté du navire et la déclaration de conformité de l'installation portuaire est que le Code ISPS rend le premier obligatoire (Partie A du Code) alors que la seconde (Partie B du Code) n'oblige pas les gouvernements contractants à la délivrer. Mais dans la pratique, les deux documents revêtent la même valeur juridique, chacun dans son domaine et un port qui ne répond pas aujourd'hui aux normes du Code ISPS risque d'être déclassé.

Pour mener à bon port toutes les questions liées à une bonne mise en œuvre du Code ISPS et des autres conventions internationales, il faut améliorer constamment la qualification et la compétence des cadres. En ce sens, il faut souligner le travail remarquable initié dans le cadre du cycle de formation sur la « *Gestion Moderne des Ports* », une formation polyvalente fondée sur les principes de la gestion moderne des ports et orientée vers les besoins futurs des ports, et sanctionnée par l'obtention d'un certificat portuaire. Cette formation est dispensée au Bénin, grâce au Programme *Train For Trade*³². entrepris par la Conférence des Nations-Unies pour le Commerce et le Développement (CNUCED)³³

³² « *Le certificat portuaire : sortie de la quatrième promotion, rentrée de la cinquième* », PAC-INTER, n° 013, mai - juin 2007, p 6.

³³ Créée en 1964, la CNUCED a pour vocation d'encourager le commerce international et de favoriser l'intégration des pays en voie de développement (PVD) dans le commerce mondial. Une démarche politique, idéologique et parfois philosophique fonde les mesures et les Conventions élaborées et adoptées sous son égide.