

## Le Mémorandum d'entente (MOU <sup>1</sup>) d'Abuja et sa mise en œuvre au Congo

> **Amour Christian ZINSOU**<sup>2</sup>

*Le naufrage du ferry égyptien Al Salam 98 le vendredi 3 février 2006 après un incendie qui s'était déclaré à bord du navire au large de la mer rouge et qui a fait sans doute plus de 950 morts remet en scène le problème crucial et épineux de la sécurité maritime en Afrique<sup>3</sup>. La mer a été ces dernières années, au large des côtes occidentales africaines, le théâtre d'un spectacle désolant et affligeant mettant en scène des milliers de migrants en quête d'un bien être matériel et tentant illégalement de rejoindre l'archipel espagnol des Canaries pour se retrouver en Europe<sup>4</sup>. Selon les autorités espagnoles, quelques 6000 personnes ont péri dans cette aventure en 2006. Si la surcharge et le mauvais entretien des bateaux sont presque systématiquement mis en cause lors de ces naufrages, la vétusté des embarcations est toujours sous-jacente. La majeure partie de la flotte africaine est constituée de bateaux réformés ayant dépassé l'âge fatidique des trente ans, le navire Al Salam 98, âgé de 35 ans et considérablement alourdi dans ses superstructures en est un exemple. Ces navires sous normes,<sup>5</sup> c'est à dire inférieurs aux normes requises et admises par la communauté internationale ne sont pas loin d'être appelés des épaves<sup>6</sup> au sens d'objets n'ayant aucune valeur. Ils n'ont plus le droit de croiser dans les eaux européennes et sont revendus pour des sommes dérisoires à des armateurs africains où la législation est moins*

---

<sup>1</sup> On emploiera indifféremment dans cet article, MOU c'est-à-dire Mémorandum of understanding, Mémorandum, ou Mémorandum d'entente concernant cet accord administratif régional. Le texte même est dénommé : Mémorandum d'entente d'Abuja sur le contrôle des navires par l'Etat du port dans la région de l'Afrique de l'Ouest et du Centre (MOU d'Abuja). A propos du texte du MOU d'Abuja voir NGO MBOGBA (Paulette) : « *La protection de l'environnement marin dans la région de l'Afrique du Centre et de l'Ouest : le Mémorandum d'Abuja* », ouvrage préfacé par le Professeur Martin NDEDE, Presses de l'UCAC, Yaoundé 2005, 193 p, pp. 131-141.

<sup>2</sup> Pour tout contact, écrire à Amour ZINSOU, Doctorant au Centre de Droit Maritime et Océanique (CDMO) à l'Université de Nantes., [amourzinsou@yahoo.fr](mailto:amourzinsou@yahoo.fr) ou [amourzinsou@wanadoo.fr](mailto:amourzinsou@wanadoo.fr)

<sup>3</sup> Sur les 1318 passagers et 97 membres de l'équipage, on dénombre 400 survivants environ après le naufrage du navire Al Salam 98. Dans une dépêche de l'Agence Reuters en date du vendredi 30 mars 2007, « *au moins 60 personnes sont mortes au large de la Guinée dans le naufrage d'un bateau transportant 120 passagers, a rapporté jeudi la télévision guinéenne* ». Au cours de l'année 2006, plus de mille personnes ont péri lors de voyages en mer ou sur les lacs africains. Au Nigeria par exemple, on dénombre 20 morts dans le naufrage d'un navire qui a chaviré. Cet accident est survenu à Ughelli, dans l'Etat de Delta, 15 minutes après son départ. La cause de cette tragédie serait une surcharge selon Abel Oshevire, porte-parole du gouvernement de l'Etat. "L'accident s'est produit alors que les passagers se rendaient à une cérémonie funéraire". Au large du Ghana c'est un bateau transportant quelques 150 déportés de Dudzome dans les plaines d'Afram à Abotoase dans l'Est du Ghana qui a chaviré sur le lac Volta, tuant quelque 120 personnes qui se trouvaient à bord. Les secouristes ont réussi à sauver 30 passagers et ont retrouvé trois corps. L'accident s'est produit à environ 12 miles nautiques (22 kilomètres) d'Abotoase quand la coque du bateau s'est percée après avoir percuté une souche. Le bateau a ensuite été pris dans une tempête vers 16h30 et s'est écrasé contre une autre souche.

<sup>4</sup> « Un nouveau drame de l'immigration clandestine a été évitée au large de la Mauritanie », *Journal télévisé de l'actualité panafricaine, TV 5 Monde* édition du vendredi 27 avril 2007 présenté par Hadja Labib. Les passagers de la pirogue qui dérivait ont été secourus par les autorités espagnoles et ramenés au port de Dakar. Une dizaine de passagers morts ont tout de même été jetés à la mer.

<sup>5</sup> BAUDOIN (F) : « *Les navires sous-normes* », Mémoire DESS Droit des activités maritimes, Brest, 1981, 97 p.

<sup>6</sup> MARCANTETTI (A) : « *Note sur les navires de commerce d'un certain âge* », Annales de l'I.M.T.M., Edisud, n°5 / 1988, pp. 157-163.

rigoureuse. De plus, on déplore de façon notoire le manque de renseignements, même sur les pavillons qui fréquentent régulièrement la Côte Ouest Africaine (COA) et principalement la région de l'Afrique du Centre et de l'Ouest, alors que plus de 75% des échanges du commerce international passent, selon les spécialistes de l'économie mondiale, par voie maritime. Dans les pays en voie de développement notamment l'Afrique, ce chiffre atteint 95%<sup>7</sup>. Ce constat a attiré l'attention du Secrétaire général du MOU d'Abuja, l'ingénieur B. O. OLUWOLE au point où il dit que « **la sous région de l'Afrique du Centre et de l'Ouest est un havre sûr fréquenté par les boîtes rouillées et de vieux navires** »<sup>8</sup>. De plus, on peut dire qu'il existe des risques de pollution marine dans la sous région par les activités pétrolières en mer et les rejets opérationnels ou accidentels des navires. Un ancien commandant du Port de Douala lors d'une rencontre sur la Zone Economique Exclusive (ZEE) à Abidjan en mai 1987 affirmait que « **les eaux des Etats d'Afrique de l'Ouest et du Centre constituent les espaces marins de prédilection où s'effectuent toutes sortes de rejets polluants en raison de la faiblesse ou de l'inexistence de la surveillance** »<sup>9</sup>. C'est entre autres pour ces raisons que le *Mémoire d'entente d'Abuja sur le contrôle des navires par l'Etat du port*<sup>10</sup>, qui est un accord administratif sous régional entre plusieurs Etats de l'Afrique de l'Ouest et du Centre a vu le jour en Afrique en 1999, « **afin d'éviter que les ports de cette partie du continent africain, c'est à dire les régions du Centre et de l'Ouest, ne demeurent les ports de refuge pour les navires rejetés et bannis par le reste de la planète** »<sup>11</sup>. L'institutionnalisation du MOU d'Abuja résulte de la prise de conscience de l'impératif de sécurité maritime par les administrations maritimes concernées; cependant le texte est d'une nature juridique ambiguë (I), de la soft law, un handicap tout de même surmonté par le Congo qui accorde une grande importance au contrôle des navires par l'Etat du port (II).

<sup>7</sup> BAUCHET (P) : « *Les transports internationaux dans l'économie mondiale* », Economica 1998 cité par NDENDE (M) : « *La construction du droit des transports maritimes en Afrique* », Etudes de droit maritime à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle, Mélanges offerts à Pierre Bonassies, éd. Moreux, p.240.

<sup>8</sup> Tiré de l'allocution de Secrétaire Général du Mémoire d'Abuja lors de la réunion du 26<sup>ème</sup> Conseil Annuel de l'AGPAOC, entendez Association de Gestion des Ports de l'Afrique de l'Ouest et du Centre tenue en Angola du 20 au 25 janvier 2003. Voir Annexes aux Documents de travail de la 3<sup>ème</sup> réunion du comité du MOU d'Abuja tenue du 22 au 24 octobre 2003 à Brazzaville au Congo, p.143-149.

<sup>9</sup> Commandant MONO MBOUM (Markous) : « Prévention et lutte contre la pollution marine – Mesures de protection et de lutte en République du Cameroun », Communication au Symposium sur la Zone Economique Exclusive (ZEE), Abidjan, 18-23 mai 1987, p7, cité par NDENDE (M), « *Activités pétrolières et protection de l'environnement marin dans le Golfe de Guinée (Problématiques nationales et régionales)* » dans Revue congolaise des transports et des affaires maritimes, n° 4, janvier – juin 2006, p.31.

<sup>10</sup> Neuf MOU ont été signés, tous inspirés de celui de Paris. Il s'agit de :

- Le Mémoire de Paris est signé le 26 janvier 1982. A ce jour, vingt deux administrations dont dix sept sont membres à part entière y ont adhéré : Allemagne, Belgique, (Chypre), Danemark, Espagne, (Estonie), Finlande, France, Grèce, Irlande, Islande, Italie, (Lettonie, Lituanie, Malte), Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Royaume-Uni, Slovaquie, Suède.

- " l'Acuerdo de Vina del Mare " conclu le 5 novembre 1992 par l'Argentine, le Brésil, le Chili, la Colombie, Cuba, l'Equateur, le Mexique, Panama, le Pérou, l'Uruguay et le Venezuela pour l'Amérique latine.

- La déclaration de Tokyo a été signée, le 3 décembre 1993, par dix-huit pays de la zone Asie-Pacifique, zone dans laquelle transite 40 % du trafic mondial de conteneurs et 33 % des importations de marchandises en vrac.

- Elle a été suivie par l'adoption de l'Accord des Caraïbes signé le 9 février 1996 à la Barbade .

- A Malte le 11 juillet 1997, a été signé le MOU de la Méditerranée par l'Algérie, Chypre, l'Egypte, Israël, le Liban, Malte, le Maroc, la Tunisie, la Turquie et les autorités palestiniennes.

- Le 15 juin 1998, quinze Etats riverains de l'océan indien ont signé le MOU de l'Océan Indien à Pretoria.

- Le Mémoire d'entente d'Abuja signé le 22 octobre 1999 par seize pays.

- Du 14 au 17 septembre 1999 à Varna en Bulgarie fût signé le MOU de la Mer Noire.

- Enfin retenons le MOU du Golfe signé en 2003 et USCG (United States Coast Guard) aux Etats-Unis.

<sup>11</sup> NGO MBOGBA (Paulette) : « *La protection de l'environnement marin dans la région de l'Afrique du Centre et de l'Ouest : le Mémoire d'Abuja* », ouvrage préfacé par le Professeur Martin NDENDE, Presses de l'UCAC, Yaoundé 2005, 193 p, p. 114.

## I- L'institutionnalisation du MOU d'Abuja : un texte d'une nature juridique ambiguë.

La nécessité d'harmoniser les procédures de contrôle et les pratiques d'inspection des navires dans le monde entier dans le but de renforcer la sécurité de la navigation maritime et la protection du milieu marin a servi de toile de fond à l'Organisation Maritime Internationale (OMI)<sup>12</sup> pour faciliter la signature du Mémoire d'entente d'Abuja sur le contrôle des navires par l'Etat du port dans la région de l'Afrique de l'Ouest et du Centre. En effet, c'était à l'occasion de la 18<sup>ème</sup> session de l'Assemblée Générale de l'Organisation Maritime Internationale en Novembre 1993, que s'est posée la question épineuse de la mise en œuvre dans les régions d'Afrique de la Résolution A. 682 (17)<sup>13</sup> concernant la coopération régionale en matière de contrôle des navires et des déversements en mer.

Comme une locomotive tirant le reste des wagons, la délégation de la République Fédérale du Nigeria a très vite réagi en initiant une rencontre informelle qui a débouché sur la convocation de trois réunions<sup>14</sup>. La République Fédérale du Nigeria a abrité du 18 au 22 octobre 1999 la troisième réunion sur la coopération en matière de contrôle des navires par l'Etat du port, conférence à laquelle ont participé de nombreux Etats<sup>15</sup>. A la fin de la rencontre, fut adopté le *Mémoire d'entente d'Abuja sur le contrôle des navires par l'Etat du port dans la région de l'Afrique de l'Ouest et du Centre (MOU d'ABUJA)*. Ces 19 pays<sup>16</sup> à l'exception des trois derniers (Cameroun, Angola et Guinée Equatoriale) « *ont signé l'acte de naissance de la grande concertation de la sous-région en matière de contrôle des navires par l'Etat du port* »<sup>17</sup>.

Le MOU d'Abuja qui s'est fortement inspiré du Mémoire de Paris du 26 janvier 1982, se propose « *d'accroître la sécurité maritime et la protection de l'environnement marin* » en Afrique et attache une grande importance « *à l'amélioration des conditions de vie et de travail à bord des navires* »<sup>18</sup>. Ce triple objectif, louable et noble soit-il ne pourra être atteint que lorsque tous les Etats concernés vont prendre la mesure de l'enjeu en acceptant de perdre une partie de leur souveraineté pour « ratifier<sup>19</sup> » ou accepter de façon formelle le

<sup>12</sup> Créée en 1948, l'OMI est l'institution spécialisée des Nations Unies qui s'occupe de la sécurité maritime et de la prévention de la pollution de la mer par les navires. Elle est une organisation à vocation essentiellement technique dont la mission principale se résume par la devise "une navigation plus sûre et des océans plus propres". L'Organisation s'acquiesce de cette mission en se concentrant sur l'élaboration de conventions, de codes, de recueils de règles et de recommandations qui sont destinés à être appliqués de façon universelle.

<sup>13</sup> L'OMI adopta la Résolution A.682, en novembre 1991, pour encourager les Etats à mettre en œuvre dans leurs régions respectives un système de contrôle par l'Etat du port.

<sup>14</sup> La première réunion préparatoire a eu lieu au Ghana dans la capitale c'est-à-dire Accra en 1998. La deuxième s'est déroulée en 1999 en Guinée à Conakry.

<sup>15</sup> Bénin, Cap-Vert, Congo, Côte d'Ivoire, Gabon, Gambie, Ghana, Guinée, Liberia, Mauritanie, Namibie, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone, Afrique du Sud, Togo, Cameroun, Angola et Guinée Equatoriale soit au total 19 Etats africains. En 2005, le Mali et le Burkina-Faso sont admis par le Comité à participer aux travaux du Mémoire. L'organisation Maritime de l'Afrique de l'Ouest et du Centre (OMAOC), l'OMI, l'OIT, le Centre Informatique Asie-Pacifique et les Services Consultatifs (APMIAS) de la Fédération de Russie participent également aux travaux du MOU d'Abuja en qualité d'observateurs.

<sup>16</sup> Sur les 16 Etats signataires, neuf l'ont ratifié. Il s'agit du Congo, de la Guinée, du Nigeria, du Sénégal et de la Sierra Leone, le Ghana, le Bénin, la Gambie et le Togo. Sur ces 9 Etats, quatre sont à jour de leurs obligations financières : le Nigeria, la Sierra Leone, le Congo-Brazzaville et le Ghana et 3 sont très actifs : Nigeria, Congo, Afrique du Sud.

<sup>17</sup> COUSSOUD MAVOUNGOU (Martin), « *Le contrôle des navires par l'Etat du port : expérience et contribution congolaises* » in Revue congolaise des transports et des affaires maritimes, N°1 Août-Décembre 2004, Editions Bajag-Meri, 2004, pp.25 à 40, p. 35.

<sup>18</sup> Voir Préambule du Mou Abuja in NGO MBOGBA (Paulette), « *La protection de l'environnement marin dans la région de l'Afrique du Centre et de l'Ouest : le Mémoire d'Abuja* », ouvrage préfacé par le Professeur Martin NDEDE, Presses de l'UCAC, Yaoundé 2005, 193 p, p. 131.

<sup>19</sup> NGUYEN QUOC Dinh, DAILLIER (Patrick), PELLET (Alain) : « *Droit international public* », Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, E.J.A., Paris, 1999, p. 137. « *La ratification est l'acte par lequel*

MOU d'Abuja en l'intégrant dans leur législation interne. On peut affirmer que c'est ce qui ressort de la Section 1.1.1 du MOU d'Abuja qui énonce que « *chaque autorité donne effet aux dispositions du présent Mémoire et de ses annexes qui constituent une partie intégrante du Mémoire et prend les dispositions nécessaires pour ratifier ou adhérer aux instruments pertinents aux fins de l'application du présent Mémoire* ». Les instruments pertinents, outre les protocoles et les amendements aux conventions et textes ayant force obligatoire auxquels le MOU d'Abuja se réfère sont <sup>20</sup> :

- Convention internationale sur les lignes de charge, 1966 (LOADLINES 66);
- Convention internationale de 1974 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (SOLAS 74) ;
- Protocole de 1978 relatif à la Convention internationale de 1974 pour la sauvegarde de la vie en mer ;
- Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires telle que modifiée par le Protocole de 1978 y relatif (MARPOL 73/78);
- Convention internationale de 1978 sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille (STCW 78);
- Convention sur le règlement international de 1972 pour prévenir les abordages de mer (COLREG 72) ;
- Convention internationale de 1969 sur le jaugeage de navires ;
- Convention concernant les normes minima à observer sur les navires marchands, 1976 (Convention n°147 OIT).

A tout cela on peut ajouter entre autres :

- le code international de la gestion pour la sécurité de l'exploitation des navires (Code ISM) ;
- et récemment le code international pour la sécurité des navires et des installations portuaires (ISPS) entré en vigueur en juillet 2004 et qui fait partie de SOLAS (Ch. 11).

La sécurité des transports maritimes a fait l'objet d'une abondante réglementation au niveau international. Les normes et les règles de sécurité dans le domaine des transports maritimes font partie du droit international public et obéissent pour la plupart à ses modes de conclusion et d'exécution. Les Etats, sujets de droit international qui font partie de ces conventions acceptent<sup>21</sup> de respecter ces normes pour accroître la sécurité dans le secteur maritime. L'acceptation de ces normes peut prendre la forme d'un traité négocié sur une base multilatérale ou peut provenir de la coutume, des actes des organisations internationales et les mesures unilatérales prises par les Etats. L'Organisation Maritime Internationale (OMI) et l'Organisation Internationale de Travail (OIT) sont sans doute les instances les plus élevées en matière d'élaboration des règles internationales dans le domaine de la sécurité maritime et de la protection du milieu marin. Elles ont d'ailleurs joué un grand rôle dans l'adoption de la Convention de Montégo Bay en 1982<sup>22</sup>. Le rôle de l'OMI dans la production des normes

---

*l'autorité étatique la plus haute, détenant la compétence constitutionnelle de conclure les Traités internationaux, confirme le traité élaboré par ses plénipotentiaires, consent à ce qu'il devienne définitif et obligatoire et s'engage solennellement au nom de l'Etat de l'exécuter* ». Ce terme paraît impropre quant au Mémoire d'Abuja qui n'est pas un Traité. Le texte même du MOU Abuja parle de signature, notification, acceptation ou adhésion. (Voir section 10-10.5). Il faut avouer finalement que les termes acceptation, approbation, accession et ratification sont simplement des mots différents mais qui ne recouvrent qu'une même réalité juridique internationale. Cette extension crée d'ailleurs des confusions.

<sup>20</sup> Section 2 du MOU d'Abuja...

<sup>21</sup> COMBACU (J) et SUR (S) : « *Droit international public* », éd. Montchrestien, Paris, 1993, p. 23.

<sup>22</sup> TREVES (T) : « *The role of universal organizations in implementing the 1982 UN Law of the sea convention* » in « *Implementation of the law of the sea* » pp. 14-37.

juridiques internationales est clairement défini à l'article 3 de la *Convention de Genève* de février 1948 qui édicte qu'elle peut « ...élaborer des projets de conventions, d'accords, et d'autres instruments appropriés, les recommander aux Gouvernements et aux Organisations internationales et convoquer les conférences qu'elle pourra juger nécessaires ». La question qu'on est en droit de se poser est de savoir si le Mémorandum d'Abuja lie les Etats signataires car aucune difficulté juridique ne se pose quant aux « instruments pertinents » en ce sens que selon la règle « *pacta sunt servanda* » de l'article 26 de la *Convention de Vienne sur le droit des traités* du 23 mai 1969, « tout traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté de bonne foi »<sup>23</sup>. En un mot quelle est la nature juridique du MOU<sup>24</sup> d'Abuja?

Que recouvre en réalité le mot Mémorandum ?

Le terme « Mémorandum » tire son origine du latin "*Memorandus*" et signifie « *qui est à rappeler* »<sup>25</sup>. Le Dictionnaire juridique du Doyen Cornu<sup>26</sup> donne trois sens au terme « Mémorandum ». Il signifie :

« *Un aide mémoire, un document destiné à rappeler certains points et certains faits importants* »,

« *un document confidentiel ou secret faisant le point d'une question, éventuellement accompagné d'instructions ou de propositions* »,

« *un rapport, éventuellement accompagné d'un exposé des motifs et de recommandations, transmis d'un organe à un autre dans le cadre d'une organisation internationale* ».

On peut dire sans se tromper que le Mémorandum d'Abuja est bel et bien un aide mémoire qui rappelle et renvoie à chaque fois aux Conventions internationales en matière de sécurité maritime, qu'il qualifie d'ailleurs d'« instruments pertinents »<sup>27</sup>. Mais on ne peut le réduire tout simplement à un aide mémoire car il va au delà d'un simple rappel puisqu'il recommande aux autorités signataires de tout faire pour ratifier ces instruments pertinents<sup>28</sup>. C'est donc plus qu'un rappel des textes internationaux dont il s'agit.

Est-il un document confidentiel et secret ? Le MOU d'Abuja est un document officiel qui n'a rien de secret ou de confidentiel, car il invite toutes les autorités signataires à donner effet aux dispositions du Mémorandum en l'intégrant dans leur ordre interne. Le Mémorandum d'Abuja ne fait pas à lui tout seul le point sur la sécurité maritime car il existe en ce domaine une foultitude de textes au niveau international auxquels il renvoie d'ailleurs<sup>29</sup>.

---

<sup>23</sup> Nguyen Quoc Dinh, DAILLER (P) et PELLET (A) : « *Droit international public* », Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, E.J.A., 6<sup>ème</sup> éd. Paris 1999, p.216.

<sup>24</sup> Sur la nature juridique du MOU de Paris, voir VENDE (Bertrand) : « *Le Mémorandum de Paris sur le contrôle des navires par l'Etat du port* », Mémoire de DEA en Sciences Juridiques de la Mer de Nantes, Septembre 1999, 78 p

<sup>25</sup> « *Dictionnaire pratique de la langue française le Robert* », édition du club France Loisirs, Paris Novembre 2005, p.1070

<sup>26</sup> CORNU (G) : « *Dictionnaire juridique* », p. 524

<sup>27</sup> La Section 2 du Mémorandum d'entente d'Abuja est intitulé Instruments pertinents. Au point 2.1 on peut lire « *Aux fins du Mémorandum, les instruments pertinents, outre les Protocoles et amendements et les textes ayant force obligatoire qui s'y rapportent et sont en vigueur sont les instruments suivants...* »

<sup>28</sup> Dans la Section 1 intitulé Engagement au point 1.1 du MOU Abuja, il est écrit « *Chaque autorité donne effet aux dispositions du présent Mémorandum et de ses annexes qui constituent une partie intégrante du Mémorandum et prend les dispositions nécessaires pour ratifier ou adhérer aux instruments pertinents aux fins de l'application du présent Mémorandum* »

<sup>29</sup> Section 2 : Instruments pertinents du MOU d'Abuja

N'est-il pas enfin un rapport ? Le MOU d'Abuja n'est pas un rapport interne qui a pour objet de faire le bilan d'une situation. Par ailleurs, il est appelé à régir les rapports inter-étatiques des différentes autorités signataires et non d'une seule organisation internationale.

Quelle est alors la nature juridique du MOU d'Abuja ? Est-il une organisation internationale, un traité ou un accord administratif régional ?

Une organisation internationale est une « *association d'Etats constituée par traité, dotée d'une constitution et d'organes communs, et possédant une personnalité juridique distincte de celle des Etats membres* »<sup>30</sup>. La structure organisationnelle du MOU d'Abuja décrite à la section 7 comportant un comité<sup>31</sup>, un secrétariat<sup>32</sup> et un centre d'information<sup>33</sup> ressemble à celle d'une organisation internationale spécialisée. Pour autant, il n'en constitue pas une, car le comité ne dispose d'aucun moyen juridique de contrainte pour faire respecter ses décisions, la seule base de ses réclamations ne constituant que son rapport annuel.

A voir de près le Mémoire d'Abuja composé d'un préambule, de dix sections subdivisées en articles et de quelques annexes, cette structure rappelle automatiquement celle d'un traité international. La texture du traité est une expression qui désigne « *les éléments formels dont le traité est constitué. Ils se répartissent entre le préambule et le dispositif* ».<sup>34</sup> Le préambule<sup>35</sup> du MOU d'Abuja énonce comme dans un traité par ordre alphabétique les pays signataires du Mémoire qualifiés pourtant d'« autorités maritimes ». Il procède ensuite à un examen des motifs qui ont conduit à son adoption entre autres « *la nécessité d'accroître la sécurité maritime et la protection de l'environnement marin et l'importance attachée à l'amélioration des conditions de vie et de travail à bord des navires* ». Comme un traité dont le dispositif est constitué par le corps, c'est-à-dire l'ensemble de ses éléments ayant un caractère obligatoire, le Mémoire d'Abuja présente ensuite un certain nombre de dispositions relatives à :

- Engagement (section 1)
- Instruments pertinents (section 2)
- Procédures d'inspection, rectification et immobilisation (section 3)
- Information (section 4)
- Infractions aux règles d'exploitation (section 5)
- Programmes de formation et séminaires (section 6)
- Organisation (section 7)
- Dispositions financières (section 8)
- Amendements (section 9)
- Dispositions administratives (section 10)

---

<sup>30</sup> FITZMAURICE (Sir Gerald), in A/CN. 4/101, article 3, Annales de la Commission de Droit International 1956-II, p.106, cité par NGUYEN QUOC (D), DAILLIER (P), PELLET (A) : « *Droit international public* », LGDJ, Paris, 1999, p. 572

<sup>31</sup> Section 7.1 du MOU d'Abuja : Le comité est « *composé d'un représentant de chacune des autorités parties à ce Mémoire* ». Section 7.2 : Il se « *réunit une fois l'an et à toute occasion s'il en est ainsi décidé* ». Ses attributions sont définies à la Section 7.3.

<sup>32</sup> Section 7.5 et 7.6 : le Secrétariat situé à Lagos au Nigeria « *prépare les réunions, diffuse les documents et fournit l'assistance qui peut être nécessaire au Comité pour lui permettre de remplir ses fonctions ; facilite l'échange d'informations, conduit les procédures décrites à l'Annexe 2 et prépare les rapports qui peuvent être nécessaire au fonctionnement du Mémoire ; entreprend les autres tâches qui peuvent être nécessaires pour assurer le bon fonctionnement du Mémoire* ».

<sup>33</sup> Section 8.1 : Il s'agit bien faut-il le préciser du Centre Régional d'Information. Les attributions de celui-ci ne sont nullement précisées dans le texte et cela constitue à notre avis une insuffisance.

<sup>34</sup> NGUYEN QUOC Dinh, DAILLIER (Patrick), PELLET (Alain) : « *Droit international public* », Voir *Texture des Traités*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, E.J.A., Paris, 1999, pp. 130 - 133.

<sup>35</sup> Idem « *Le préambule contient deux catégories d'énonciations : l'énumération des parties et l'exposé des motifs* »

Cette structure est le dispositif du Mémorandum d'Abuja à l'instar de celui d'un traité. Des annexes viendront compléter tout cet ensemble rappelant logiquement la structure d'un traité qui est composé d'un préambule, d'un dispositif et des Annexes. Ce constat suffit-il pour qualifier le MOU d'Abuja de traité international ? Tous ces éléments ne suffisent pas pour donner au MOU d'Abuja une nature juridique comparable à celle d'un traité car il est dénué de tout effet contraignant attaché à un traité international. Le MOU d'Abuja ne comporte pas des obligations juridiques pour les signataires qui ne sont pas de plus des Etats, sujets de droit international, mais des autorités maritimes<sup>36</sup>. Le MOU d'Abuja n'est en un mot qu'un accord inter-administratif sous régional qui ne lie pas les Etats signataires ; c'est de la soft law, un handicap tout de même surmonté par le Congo.

## II- La nature de soft law<sup>37</sup> du MOU d'Abuja, un handicap surmonté par le Congo.

Le grand handicap du MOU d'Abuja et qui demeure sa grande faiblesse congénitale est qu'il « *se présente, en effet, comme de la soft law, du droit mou qui laisse aux Etats trop de latitude par son manque de coercition* »<sup>38</sup>. Le Mémorandum de Paris avait rencontré ce genre de difficulté juridique, mais il doit son succès grâce à sa communautarisation<sup>39</sup> qui revêt dès lors pour les Etats signataires un caractère impératif d'application. Sans attendre la communautarisation du MOU d'Abuja, le Congo donne un exemple d'une application avant-gardiste de l'accord. En effet, la République du Congo fait partie des 16 pays ayant signé à la

---

<sup>36</sup> Voir Préambule du Mou Abuja « *Les Autorités maritimes sont les administrations nationales désignées pour l'application du présent Mémorandum* » (Annexe 1)

<sup>37</sup> La « soft law », est une notion apparue dans la littérature juridique aux Etats-Unis, il y a plus d'une vingtaine d'années. La doctrine française a du mal à traduire en français ce terme qui désigne à la fois un « droit mou », un « droit flexible », un « droit programmatore », voire un « droit flou ». La soft law s'oppose à ce qu'on appelle « hard law » (le droit dur), le droit positif et qui s'apparente aux sources formelles du droit international (le traité, la coutume). Le droit mou ou *soft law* selon l'Encyclopédie Wikipédia est un ensemble de règles dont la « juridicité » est discutée. La « soft law » se définit donc par « des règles dont la valeur normative serait limitée soit parce que les instruments qui les contiennent ne seraient pas juridiquement obligatoires soit parce que les dispositions en cause bien que figurant dans l'instrument contraignant ne créeraient pas d'obligations de droit positif ou ne créeraient des obligations que peu contraignantes ». Il y a alors deux aspects différents de la soft law; c'est l'instrument (le contenant) qui peut être mou, ou la norme (le contenu). Voir [http://fr.wikipedia.org/wiki/Droit\\_mou](http://fr.wikipedia.org/wiki/Droit_mou)

<sup>38</sup> NDENDE (Martin) in Préface : « *La protection de l'environnement marin dans la région de l'Afrique du Centre et de l'Ouest : le Mémorandum d'Abuja* », de NGO MBOGBA (Paulette), Presses de l'UCAC, Yaoundé 2005, 193 pages, p. 15.

<sup>39</sup> **Directive 95/21/CE du Conseil du 19 juin 1995** sur le contrôle par l'Etat du port concernant l'application aux navires faisant escale dans les ports de la Communauté ou dans les eaux relevant de la juridiction des Etats membres, des normes internationales relatives à la sécurité maritime, à la prévention de la pollution et aux conditions de vie et de travail à bord des navires (JOCE L 157 07/07/1995 p.1). Cette Directive a été modifiée successivement par la **Directive 98/25/CE** du Conseil du 27 avril 1998 ( JO L 133 07/05/1998 p.19), la **Directive 98/42/CE** de la Commission du 19 juin 1998 ( JOCE L 184 27/06/1998 p.40), la **Directive 1999/97/CE** de la Commission du 13 décembre 1999 (JOCE L 33 23/12/1999, p.67) , la **Directive 2001/106/CE** du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 1999 (JOCE L 019 22/01/2002, p.17), la **Directive 2002/84/CE** du Parlement européen et du Conseil, du 5 novembre 2002 portant modification des directives relatives à la sécurité maritime et à la prévention de la pollution par les navires ( JOUE L 324 du 29/11/2002, p.53). Au premier article de cette dernière Directive on peut lire « *L'objet de la présente directive est d'améliorer la mise en oeuvre de la législation communautaire régissant la sécurité maritime, la protection du milieu marin et les conditions de vie et de travail à bord des navires:*

a) *en faisant référence au COSS;*- c'est à dire le comité pour la sécurité maritime et la prévention de la pollution par les navires (COSS) qui centralise les tâches des comités institués dans le cadre de la législation communautaire pertinente en matière de sécurité maritime, de prévention de la pollution par les navires et de protection des conditions de vie et de travail à bord

b) *en accélérant la mise à jour et en facilitant la modification de cette législation compte tenu de l'évolution des instruments internationaux applicables en matière de sécurité maritime, de prévention de la pollution par les navires et de conditions de vie et de travail à bord des navires, conformément au règlement (CE) n° 2099/2002.*

naissance, le MOU d'Abuja. Le Congo avait été représenté par Monsieur Jem Ayoulove, Directeur de Cabinet du Ministre de l'Aviation Civile, chargé de la Marine Marchande à l'époque. Ayant perçu très tôt la pertinence de cet accord, le gouvernement congolais n'a pas tardé à accepter de façon formelle le MOU d'Abuja le 16 novembre 2001 surmontant ainsi le grand handicap de ce texte qui est dénué pour le moment de toute force obligatoire à l'égard des signataires. Pour servir d'exemple aux autres - certains Etats hésitant entre la voie législative et réglementaire pour faire adopter le texte - voici reproduit ci après in extenso l'instrument d'acceptation du Congo.

*« Nous, Isidore MVOUBA, Ministre des Transports, de l'Aviation Civile, chargé de la Marine Marchande en sa qualité de Haute Autorité Maritime de la République du Congo, Ayant vu et examiné le Mémorandum d'entente sur le contrôle des navires par l'Etat du port en Afrique de l'Ouest et du Centre (ABUJA-MOU) du 22 octobre 1999, Avons approuvé et l'approuvons en toutes et chacune de leurs parties, conformément aux dispositions qui y sont contenues en vertu des pouvoirs qui nous sont confiés, Déclarons accepter sans réserve ledit Mémorandum et promettons qu'il sera inviolablement observé. En foi de quoi, nous avons donné le Présent Instrument d'Acceptation revêtu de notre sceau. »*

La lettre d'acceptation est bien entendu datée et signée de la main du Ministre avec son cachet avant d'être envoyée au Secrétaire Général du Mémorandum d'entente sur le contrôle des navires par l'Etat du port en Afrique de l'Ouest et du Centre le 19 novembre 2001<sup>40</sup>. Et comme le stipule le texte<sup>41</sup>, cette acceptation est entrée en vigueur le 19 février 2002.

La République du Congo a été donc très active au sein du MOU d'Abuja et elle milite énormément pour sa mise en œuvre dans cette partie du continent africain<sup>42</sup>. Ses participations actives aux activités de l'Organisation Maritime Internationale,<sup>43</sup> à toutes les réunions du comité du MOU d'Abuja et les séminaires organisés à l'intention des officiers de contrôle, lui ont permis de soigner son image et de prendre depuis 2005 la Présidence du MOU d'Abuja, lors de la 4<sup>ème</sup> réunion de son comité tenu à Accra (Ghana) donnant ainsi un exemple à suivre aux autres Etats concernés. Par ailleurs, la République du Congo qui a une longue expérience du Port State Control (contrôle par l'Etat du port) avant la signature du MOU d'Abuja met tout en œuvre pour renforcer l'exercice du contrôle des navires par l'Etat du port<sup>44</sup>. Le Congo

---

<sup>40</sup> Note : N° 3428/MTACMM-CAB du 19 novembre 2001 du Directeur de Cabinet Jem Ayoulove au Secrétaire Général du MOU d'Abuja.

<sup>41</sup> Section 10.6 « *Ce Mémorandum doit entrer en vigueur, pour chaque autorité, 90 jours à partir de la date d'acceptation ou d'adhésion* ».

<sup>42</sup> Sur la mise en œuvre du MOU d'Abuja dans la région de l'Afrique de l'Ouest et du Centre voir notamment : ZINSOU Amour Christian, « *Le Mémorandum d'entente d'Abuja et le renforcement de la sécurité des transports maritimes en Afrique* », Thèse de Doctorat en préparation à l'Université de Nantes (France) sous la direction du Professeur Martin NDEDE

<sup>43</sup> DIBAS-FRANCK (Eric) : « *Le Congo et l'Organisation Maritime Internationale (OMI) : Analyse et évolution des rapports entre 1998 et 2004* », in Revue congolaise des transports et des affaires maritimes, N°1 Août-Décembre 2004, Editions Bajag-Meri, 2004, pp.11-24.

<sup>44</sup> COUSSOUD MAVOUNGOU (Martin Parfait Aimé) : « *Le contrôle des navires par l'Etat du port : expérience et contributions congolaises* », in Revue Congolaise des Transports et des Affaires maritimes (RCTAM), première année, n° 1 août – décembre 2004, pp. 25 à 40.

Le fondement juridique du port state control au Congo :

La loi 30/63 du 4 juillet 1963 ne permettait que la visite de sécurité traditionnelle. Néanmoins quelques incursions à bord des navires étrangers étaient faites par le commandant du port en guise d'inspecteur de la navigation.

Le décret 77/160 du 31 mars 1977 fixe la composition des commissions de visite des navires et la liste des sociétés de classification reconnues.

L'arrêté 4107 du 25 avril 1986 nomme les membres de la commission de visite de sécurité des navires.



qui a entrepris ces dernières années d'importants chantiers dans le domaine maritime a compris qu'il peut combattre la pauvreté et le sous développement en mettant l'accent sur le développement du secteur maritime car tout Etat disposant d'une ouverture sur la mer qui « *n'aura pas appréhendé le poids des océans, des transports maritimes sur son économie, laisse échapper l'unique chance de sortir de son sous-développement* »<sup>45</sup>. L'année 2005 par exemple selon les propres mots de l'ancien Ministre des Transports maritimes « *restera à jamais gravée dans l'histoire maritime congolaise en raison de l'importance des activités exécutées en faveur du développement de ce secteur* ».<sup>46</sup> L'ancien Ministre des transports maritimes et de la marine marchande, Louis Marie Nombo-Mavoungou écrira le 25 février 2005 dans le livre d'or du Port Autonome de Pointe Noire après sa visite que « *l'intégration du management stratégique de la mer aux Douze Engagements de société...de Son Excellence, Monsieur le Président de la République Denis Sassou-Nguesso vient d'atteindre son apothéose avec la création pour la première fois dans notre pays, après 45 ans d'indépendance, d'un département ministériel consacré à part entière aux problèmes de la mer à travers le Décret n° 2005-02 du 7 janvier 2005 rectifié par le Décret n° 2005-83 du 02 février 2005* »<sup>47</sup>. Auparavant, le Congo avait déjà fait un grand pas ratifiant les grandes Conventions internationales qualifiées d'« instruments pertinents » par le MOU d'Abuja. Il s'agit de<sup>48</sup>:

- Règlement international de 1972 pour prévenir les abordages en mer (COLREG) ratifié par la loi n° 11/83 du 27/01/83,
- Convention internationale de 1966 sur les lignes de charge (LL 66) par la loi n° 02/85 du 19/07/85,
- Convention internationale de 1974 pour la sauvegarde de la vie en mer (SOLAS) par la loi n° 14/78 du 11/04/78,
- Convention de Londres de 1973 sur la prévention de la pollution par les navires (MARPOL 73) par la loi n° 06/83 du 27/01/83, déposée à l'OMI par note n° 01762/MECF-SG/DSG/DAJ-DTC du 1<sup>er</sup> août 2002,
- Convention internationale de 1978 sur les normes de formation des gens de mer, délivrance des brevets et de veille (STCW 78/95 révisée), par la loi n° 20/2001 du 31/12/2001, déposée par note n° 01762 du 1<sup>er</sup> août 2002,
- Convention internationale de 1969 sur le jaugeage des navires par la note n° 1762/MECF-SG/DSG/DAJ-DTC du 1<sup>er</sup> août 2002,

---

La note de service 1335/MTACMM-CAB du 9 janvier 1999 désigne les membres des commissions de visite de sécurité des navires.

La Résolution A. 787 de l'OMI du 23 novembre 1995 donne corps au contrôle des navires par l'Etat du port en République du Congo.

L'arrêté n° 971 du 31 décembre 1998 détermine les procédures de contrôle des navires par l'Etat du port en intégrant la Résolution A. 787(19) de l'OMI.

Les Articles 156 et 157 du Code de la marine marchande de la CEMAC révisé en juin 2008 déterminent les règles particulières à l'inspection des navires étrangers (contrôle des navires par l'Etat du port).

<sup>45</sup> FADIKA (Lamine) : « Revue maritime Africaine », juin 1981, p.23.

<sup>46</sup> Bulletin d'information des Transports Maritimes et de la Marine Marchande du Congo, N° 2 août 2006 : « *La feuille de route du Ministre Nombo-Mavoungou en 2006* », p. 2

<sup>47</sup> « *Vision pour Demain* », Spécial Ministère des Affaires Maritimes-2005, Première visite de l'ancien Ministre Louis Marie Nombo-Mavoungou au Port Autonome de Pointe Noire, p. 16. Au cours de cette même 2005, le Président de la République congolaise signera également d'autres Décrets concernant le secteur maritime notamment les Décrets N° 2005-184 du 10 mars 2005 relatif aux attributions du ministre des transports maritimes et de la marine marchande et N° 2005-323 du 29 juillet 2005 portant organisation du ministère des transports maritimes et de la marine marchande. Voir « *Revue congolaise des Transports et des affaires maritimes* », n° 4 janvier-juin 2006, pp.15-18.

<sup>48</sup> Voir : « *Note de synthèse à son Excellence Monsieur le Secrétaire d'Etat chargé du transport maritime et de la marine marchande* » du 04 février 2003.

- Convention de 1976 sur les normes minima à observer sur les navires marchands (n°147) de l'OIT par la loi n° 12/2001/du 26/11/2001.
- La résolution A 787(19) et le Code ISM ont été de même traduits en droit interne congolais.

En quoi consiste exactement le contrôle des navires par l'Etat du port ?

Le contrôle des navires par l'Etat du port consiste à vérifier tous les documents exigés aux navires et de s'assurer que l'équipage et le navire répondent aux normes et règles internationales et nationales en vigueur. Pour mettre en œuvre de façon effective ce contrôle il a été récemment créé par Décret<sup>49</sup> au Congo le 23 mars 2007, le Centre national d'information et de documentation maritimes dirigé par Monsieur Romain MAVOUNGOU, Administrateur des affaires maritimes. Il est situé dans l'enceinte du Centre de sécurité maritime et de protection du milieu marin (CSMPMM)<sup>50</sup> qui est quant à lui, dirigé par Gabriel SOUINGISSA. Organe technique, le Centre national d'information et de documentation maritimes « *est chargé d'assurer la collecte et la centralisation de toutes les informations afférentes au contrôle des navires par l'Etat du port* »<sup>51</sup>. Doté d'un secrétariat, il comprend : le service de collecte et de traitement de données, le service des technologies informatiques et le service administratif et financier<sup>52</sup>. Le centre national d'information et de documentation maritimes devra procéder à la création d'une banque de données statistiques sur le contrôle des navires par l'Etat du port et établir des relations de coopération fonctionnelle avec le MOU d'Abuja et les autres mémoranda du monde. Le service des technologies informatiques procédera à la mise à jour régulière du système informatique du centre tout en veillant à sa maintenance. Chaque Etat devrait normalement disposer de son Centre national d'information et si le système fonctionne bien, tous les centres nationaux seront reliés au Centre Régional d'information (en cours d'installation) à Pointe Noire au Congo. En effet, lors de la 5<sup>ème</sup> réunion annuelle du comité du MOU d'Abuja, celui-ci a entériné le transfert du Centre Régional du Nigeria au Congo. Les travaux concernant les locaux devant abriter ledit Centre sont très avancés et il est peut être déjà fonctionnel. Les avantages d'un tel système ne sont plus à démontrer car tous les Etats signataires du MOU d'Abuja pourront en temps réel recevoir, en se connectant au Centre régional, toutes les informations sur les navires visitant leur port<sup>53</sup>. Ceci pourra permettre un meilleur suivi des navires pour un contrôle efficace et coordonné dans la région de l'Afrique de l'Ouest et du Centre. Pour l'harmonisation des procédures de contrôle et de centralisation des données, le Secrétariat du MOU d'Abuja en collaboration avec le Centre Informatique Asie-Pacifique et les services consultatifs de APMIAS du Ministère des Transports de la Fédération de Russie a mis au point le Système Informatique du MOU d'Abuja dénommé (AMIS : Abuja MOU Information System)<sup>54</sup>. Une coopération renforcée entre les différents Etats<sup>55</sup> sera désormais le gage du succès de cet instrument communautaire.

<sup>49</sup> Décret 2007-193 du 23 mars 2007 portant création, attributions et organisation du centre national d'information et de documentation maritimes.

<sup>50</sup> Il faut préciser que la Direction de la Marine Marchande congolaise dispose de cinq Directions centrales qui sont : la Direction de la réglementation et coopération maritimes, la Direction de l'administration des finances et des gens de mer, la Direction des transports maritimes, la Direction de la navigation maritime et la Direction du Centre de sécurité maritime et de protection du milieu marin.

<sup>51</sup> Article 2 du Décret 2007-193 du 23 mars 2007 portant création, attributions et organisation du centre national d'information et de documentation maritimes.

<sup>52</sup> Article 4 du Décret 2007-193 du 23 mars 2007 préc.

<sup>53</sup> Actuellement, l'information est assurée par voie de télécopie ou de télex (Annexes 7 et 8 du MOU Abuja) alors qu'on peut rattraper notre retard à ce niveau.

<sup>54</sup> Rapport Annuel du MOU d'Abuja 2005, p. 6.

<sup>55</sup> A ce propos citons par exemple l'accord maritime entre le Congo et l'Afrique du Sud et qui porte entre autres, sur le traitement à accorder aux navires dans les ports ; les droits de transit et de séjour des marins ; les obligations spéciales concernant les navires en escale ; la protection du milieu marin ; le principe de l'organisation du comité maritime mixte ; les procédures de règlement des litiges ; la durée de l'accord et dénonciation.

La mise en place du Centre national d'information dans chaque pays de même que la promotion de l'emploi maritime, nécessitent un besoin de formation du personnel<sup>56</sup>. C'est d'ailleurs l'objectif de la Convention STCW 95 qui va t-on dire commence à s'appliquer au Congo, grâce à une série de mesures de coopération prises par le Congo avec l'Algérie (signature d'un accord maritime le 27 mai 2006), l'Egypte, l'Italie ( projet de garde côte congolaise), la Belgique et la France<sup>57</sup>. Citons notamment la création à Pointe Noire, du Centre belge de formation et d'application aux métiers de la mer et de l'industrie pétrolière ; l'agrément du Bureau international maritime (BIMV), en qualité d'organisme de sûreté pour la mise en place du Code international sur la sûreté des navires et des installations portuaires (Code ISPS). La société SURF-CONGO a également reçu mandat des Affaires Maritimes Françaises sur la formation complémentaire et la délivrance des certificats tel qu'imposé par la Convention STCW 95<sup>58</sup>. Suite à une rencontre du Ministre congolais des transports maritimes avec le Secrétaire d'Etat français aux Transports et à la mer, François Goulard en mars 2005, un entretien a eu lieu le 13 juin 2006 entre le Ministre d'alors Louis Marie Nombo Mavoungou et l'Inspecteur général de l'enseignement maritime de France, Dominique Laurent en vue de la création d'un centre de formation maritime sous régional à Pointe Noire au Congo<sup>59</sup>. Il faut ajouter à cela que les opérateurs maritimes qui sentent le besoin de former leurs personnels navigants ont la possibilité de les envoyer aux académies d'Abidjan (Côte d'Ivoire) et d'Accra (Ghana).Le groupe Bolloré a signé le 23 décembre 2008 une convention de mise en concession avec le Port Autonome de Pointe-Noire<sup>60</sup>. Pour terminer sur les bonnes nouvelles concernant le Congo, les Universités de Nantes et Marien Ngouabi ont signé le 16 décembre 2008 à Brazzaville un accord pour l'ouverture d'une filière d'enseignement de droit maritime et des transports à Brazzaville (Congo)<sup>61</sup>.

« *La finalité de chaque MOU est tout naturellement que la pratique du contrôle des navires soit effective dans chaque Etat membre* »<sup>62</sup>. Mais comment éradiquer des eaux de la sous région les navires sous normes si tous les Etats concernés n'effectuent pas comme il se doit le contrôle de ces navires ? Les escales des navires qui entrent dans les ports concernés par l'accord devraient normalement être mises à profit pour effectuer des contrôles de sécurité inopinés à bord des navires étrangers. La nouveauté du MOU d'Abuja par rapport au contrôle qui s'effectuait avant son entrée en vigueur est qu'il suppose le respect de deux étapes respectives à savoir, le déroulement de la procédure de contrôle et le respect de certaines instructions concernant l'inspecteur, le choix du navire à inspecter, la pratique de la non-discrimination à l'encontre des navires étrangers et le respect du quota obligatoire. C'est en mettant scrupuleusement en œuvre le contrôle des navires par l'Etat du port que l'on pourra

---

<sup>56</sup> Des séminaires, ateliers régionaux sont organisés en faveur des officiers de contrôle des navires par l'Etat du port (OCNEPs), de même qu'un programme de formation régional en faveur des Directeurs Nationaux des Données de Base (DNDBs). L'OMI, et l'APMIAS (site central Internet qui héberge les données du MOU d'Abuja et se trouvant dans les localités de l'Autorité portuaire de l'Administration maritime de Vladivostok à Moscou) collaborent également dans la formation des officiers de contrôle. Voir Rapport Annuel du MOU d'Abuja 2005, précité p.7.

<sup>57</sup> Bulletin d'information des Transports Maritimes et de la Marine Marchande du Congo, N° 2 août 2006 : « *Une coopération maritime active* », pp. 10-11

<sup>58</sup> Voir : « *Note de synthèse à son Excellence Monsieur le Secrétaire d'Etat chargé du transport maritime et de la marine marchande* » du 04 février 2003.

<sup>59</sup> Bulletin d'information des Transports Maritimes et de la Marine Marchande du Congo, N° 2 août 2006 : « *Bientôt un centre de formation maritime sous régional au Congo* », p. 12

<sup>60</sup> Voir « *Le Baobab* » : Bimensuel d'information, d'analyse et de formation (Congo), n° 056 du 25 décembre 2008 au 7 janvier 2009, p. 3. L'accord de concession par les responsables du groupe Bolloré et le PAPN porte sur un montant d'investissement de 374 milliards de F CFA.

<sup>61</sup> Idem, p. 5

<sup>62</sup> NGO MBOGBA (Paulette) : « *La protection de l'environnement marin dans la région de l'Afrique du Centre et de l'Ouest : le Mémoire d'Abuja* », ouvrage préfacé par le Professeur Martin NDENDE, Presses de l'UCAC, Yaoundé 2005, 193 p, p. 104.

renforcer la sécurité maritime et en cela il faudrait avoir une vision claire et concevoir une politique adéquate en la matière. La vision de l'ancien Ministre des Transports maritimes et de la Marine Marchande que nous soutenons,<sup>63</sup> à propos du renforcement de la sécurité des transports maritimes, résume les actions à entreprendre. Pour lui, « *le renforcement de la sécurité des transports maritimes passe par la nécessité que les pays membres soient dotés des officiers chargés du contrôle des navires par l'Etat du Port suffisamment formés. Ceci bien évidemment passe par la mise en place d'un programme de formation. Le pouvoir d'exercer le contrôle des navires par l'Etat du port relève de la loi nationale, elle même fondée sur les instruments pertinents de l'OMI et de l'OIT. Il faut donc que les pays membres ratifient ces conventions internationales et surtout les incorporent dans la législation nationale. Dès lors, sa vision est de voir tous les Etats membres accepter formellement le MOU d'ABUJA et s'acquitter de leurs obligations financières d'ici deux (02) ans. Avec le transfert et le démarrage effectif du Centre Régional d'Information capable de comptabiliser, de centraliser les inspections et d'offrir aux inspecteurs les possibilités de choisir les navires ciblés à contrôler, il est sûr que la sous-région va éradiquer l'insécurité maritime en chassant de ses eaux les navires sous-normes* ». A la question de savoir si la *Déclaration de Brazzaville de 2003 sur la sécurité de la navigation maritime dans les Etats de l'Afrique de l'Ouest et du Centre*<sup>64</sup> est-elle respectée par les Etats concernés par le MOU d'Abuja, l'ancien Ministre en charge des Transports maritimes congolais répond : « *La déclaration de Brazzaville recommandait aux Etats membres du MOU d'Abuja de contrôler plus de 25% des navires en escale dans les ports de la sous région. Malgré les difficultés rencontrées du point de vue juridique dans l'acceptation formelle, certains Etats membres font parvenir les statistiques de contrôle des navires par l'Etat du port auprès du Secrétariat. A titre d'exemple pour l'année 2005, la République du Congo a contrôlé 301 navires dont 12 ont présenté des défauts soit un pourcentage de 27% ; la République Fédérale du Nigeria a contrôlé 370 navires dont 14 ont présenté des défauts soit un pourcentage de 33% ; la République d'Afrique du Sud a contrôlé 445 navires dont 86 ont présenté des défauts soit un pourcentage 40%. L'objectif de 25% a été atteint par les Etats membres ayant transmis leurs statistiques de contrôle des navires au Secrétariat du MOU d'Abuja* »<sup>65</sup>.

## Conclusion

A l'heure actuelle, y a-t-il un avenir pour le MOU d'Abuja ?

On pourrait répondre par l'affirmative si les difficultés juridiques qui surgissent quant à son application sont résolues. Lors de la 6<sup>ème</sup> réunion du comité du MOU d'Abuja, 9 administrations ont accepté formellement l'accord<sup>66</sup>. C'est dire que les choses avancent lentement mais sûrement : « *qui va piano va sano* ». Le législateur communautaire du MOU d'Abuja se verra peut être par la suite obligé de rendre contraignant le dispositif existant. Mais cela ne créera-t-il pas une autre difficulté quant à son acceptation formelle ? Les Etats signataires ne rejettent-ils pas à demain l'acceptation formelle du MOU d'Abuja à cause du

---

<sup>63</sup> Nous avons pu rencontrer l'ancien Ministre Louis Marie Nombo-Mavoungou lors d'un stage de recherches effectué à Pointe Noire au Congo à la Direction de la Marine Marchande et au Port Autonome de Pointe Noire de janvier à février 2007 après son avis favorable. (cf. : Courriers N° 1821 et 1822/MTMMM-CAB.CTM. adressé respectivement au Directeur Général du PAPN, M. Jean Marie ANIELE et au DG de la Marine Marchande, M. Jean Félix MOUTHOU).

<sup>64</sup> Rapport Général de la 3<sup>ème</sup> réunion du comité du Memorandum d'entente sur le contrôle des navires par l'Etat du port dans la région de l'Afrique de l'Ouest et du Centre d'Abuja (MOU- Abuja), 22-24 octobre 2003, Brazzaville-Congo, p. 10.

<sup>65</sup> Cf Réponses au questionnaire adressé par M. ZINSOU Amour au Ministre des Transports Maritimes et de la Marine Marchande.

<sup>66</sup> Il s'agit du Sénégal, de la Sierra Leone, du Congo, de la Guinée Conakry, du Nigeria, du Ghana, du Bénin, de la Gambie et du Togo. Voir Annexes, 6<sup>ème</sup> Réunion du Comité, Cotonou (Bénin) du 27 au 31 octobre 2008, 229 pages, p. 14.

paiement de leurs contributions financières ? Dans ce domaine ne peuvent-ils pas faire supporter ces frais à leurs structures de tutelle comme les ports et autres ? Faut-il attendre, sans être un oiseau de mauvais augure ou un prophète, une grande catastrophe aux larges des côtes de la sous région pour nous réveiller de notre sommeil de mort ? Les épisodes de Joola<sup>67</sup> au Sénégal et du Probo Koala<sup>68</sup> en Côte d'Ivoire ne sont-ils pas assez suffisants pour que les responsables politiques prennent conscience du danger qui profile à l'horizon si rien de concret n'est fait dans ce domaine<sup>69</sup> ? Espérons que la sixième réunion du Comité du MOU d'Abuja tenue à Cotonou au Bénin<sup>70</sup> en Octobre 2008, puisse permettre de faire véritablement décoller cette institution communautaire.

---

<sup>67</sup> MALET (Serge-Henri) : « *Naufrage du transbordeur le Joola : 970 morts et disparus* », JMM, N° 4320 du 4 octobre 2002, p. 14.

<sup>68</sup> 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 est tout de même intéressant de savoir que les affréteurs du navire Probo Koala à savoir deux cadres de la société Trafigura ont été poursuivis pour « infraction à la législation sur les déchets toxiques et empoisonnement » et ont été écroués le lundi 18 septembre 2006. La société Trafigura faut-il peut être le rappeler aussi , leader mondial du courtage de pétrole et implantée dans 55 pays, impliquée dans le scandale « Pétrole contre nourriture » en Irak, a été condamnée en mai 2006 à verser 20 millions de dollars soit environ 15,7 million d'euros. Les Pays-Bas et l'ONU ont de leur côté ouvert également une enquête sur la catastrophe d'Abidjan pour voir dans quelle mesure elle pourrait être sanctionnée pour exportation et déversement frauduleux de produits toxiques en application de la Convention de Bâle. Ainsi Trafigura devrait prendre en charge le coût de l'opération, grâce au principe « pollueur/payeur », de dépollution réalisée par Séché Environnement qui a duré 2 mois. Concernant le verdict de cette affaire, la montagne a accouché d'une souris.

<sup>69</sup> On peut affirmer que l'Afrique s'éveille car des actions dans le domaine de la sécurité maritime se font remarquer. Un navire qui sombre en mer peut provoquer d'importants dégâts humains et environnementaux. Lors de la Journée mondiale de la Mer édition 2006 (septembre) au Congo, on voit l'OMI appuyer la création d'un réseau sous-régional intégré de garde-côtes le long du littoral des pays d'Afrique de l'Ouest et du Centre. Ce réseau qui sera installé à Pointe Noire permettra de renforcer la mise en œuvre des conventions et codes de l'OMI sur la lutte contre les actes illicites, le terrorisme et les vols à main armée opérés contre les navires et les passagers.

<sup>70</sup> La République du Bénin a accepté formellement le texte le 27 juillet 2007, après de nombreuses tractations et une implication personnelle Voir Annexe 4 : Rapport de la mission de sensibilisation au Bénin, Togo et Ghana, pp. 51-59 ; cf. courrier adressé au Ministre des transports daté du 26 janvier 2007 au sujet de l'organisation de la 6<sup>ème</sup> réunion annuelle du comité du MOU d'Abuja à Cotonou.