



**HAL**  
open science

## Le MOU d'Abuja : Un accord administratif pertinent difficilement appliqué dans la sous région de l'Afrique de l'Ouest et du Centre

Amour Christian Zinsou

### ► To cite this version:

Amour Christian Zinsou. Le MOU d'Abuja : Un accord administratif pertinent difficilement appliqué dans la sous région de l'Afrique de l'Ouest et du Centre. *Neptunus*, 2008, 14 (3), pp.1-21. hal-03793054

**HAL Id: hal-03793054**

**<https://hal.science/hal-03793054>**

Submitted on 30 Sep 2022

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# Le MOU<sup>1</sup> d'Abuja : Un accord administratif pertinent difficilement appliqué dans la sous région de l'Afrique de l'Ouest et du Centre<sup>2</sup>

➤ *Amour Christian ZINSOU*<sup>3</sup>



Fort du succès du Mémorandum d'entente de Paris de 1982 sur le contrôle des navires par l'Etat du port<sup>4</sup>, l'Organisation Maritime Internationale<sup>5</sup> (OMI) a adopté en 1991 la

<sup>1</sup> Memorandum of understanding en français 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). 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 pages. A propos du texte du MOU d'Abuja, voir pp. 131-141.

<sup>2</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>3</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), amourzinsou@wanadoo.fr

<sup>4</sup> Le Mémorandum 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, Slovénie, Suède. Les pays en gras ne sont pas membres à part entière. EMSA, « *Une navigation plus sûre et moins polluante au sein de l'Union Européenne* », Luxembourg : office des publications officielles des Communautés européennes, 2006, p. 4

<sup>5</sup> La Convention portant création de l' Organisation Maritime Internationale a été adoptée le 6 mars 1948 par la Conférence maritime des Nations Unies. L'Organisation compte à ce jour 168 Etats membres et 3 membres associés. Elle comprend une Assemblée, un Conseil de 40 membres élus et quatre comités principaux : le comité de la sécurité maritime (MSC), le comité de la protection du milieu marin (MEPC), le comité juridique et le comité de la coopération technique. Il existe également un comité de la simplification des formalités et neuf sous-comités qui assistent le MSC et le MEPC dans leurs travaux à savoir :

- liquides et gaz en vrac (BLG),
- marchandises dangereuses, cargaisons solides et conteneurs (DSC),
- prévention de l'incendie (FP),
- radiocommunications et recherche et sauvetage (COMSAR),
- sécurité de la navigation (NAV),
- conception et équipement du navire (DE),
- stabilité et lignes de charge et sécurité des navires de pêche (SLF),

Résolution A. 682 (17)<sup>6</sup> concernant la coopération régionale en matière de contrôle des navires et des déversements en mer. A l'occasion de la 18<sup>ème</sup> session de son Assemblée Générale en Novembre 1993, s'est posée la question de la mise en œuvre de cette Résolution dans les régions d'Afrique. Le *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 donc logiquement été signé le 22 octobre 1999 au Nigeria après deux réunions préparatoires au Ghana (1998) et en Guinée Conakry (1999)<sup>7</sup>. Sur 19 pays<sup>8</sup> présents à cette rencontre les représentants de 16 pays l'ont signé. Le Cameroun, l'Angola et la Guinée Equatoriale ne l'avaient pas signé quoiqu'ils fussent présents à la rencontre. Pourquoi la signature d'un tel Mémorandum ? Au plan international, face à la léthargie des Etats du pavillon à contrôler les navires battant leur pavillon, l'OMI et l'Organisation Internationale du Travail (OIT) ont adopté des Conventions internationales donnant certains pouvoirs à l'Etat du port pour contrôler les navires étrangers. La *Convention internationale pour la prévention de la pollution des eaux de la mer par les hydrocarbures* de Londres du 12 mai 1954 communément appelée OIL POIL<sup>9</sup> en son article 9 autorise l'Etat du port à contrôler le registre des hydrocarbures des navires pétroliers. D'autres Conventions sont adoptées dans le même sens. Il s'agit entre autres de la *Convention internationale sur les lignes de charges* de Londres du 5 avril 1966 (LL 66)<sup>10</sup>, de la *Convention sur le règlement international pour*

- 
- normes de formation et de veille (STW),
  - application des instruments par l'Etat du pavillon (FSI).

« *Amarres : Lettre interne mensuelle du service de la Communication de la Direction des Affaires Maritimes et des Gens de Mer* », N° 59, mars 2003, p. 2.

Pour plus de précisions sur l'OMI, voir CHALAIN Hélène : « 60<sup>ème</sup> anniversaire de l'OMI, une démarche de qualité innovante pour l'Organisation Maritime Internationale », DMF n° 692, pp. 408 à 415.

<sup>6</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. Voir [www.imo.org](http://www.imo.org).

<sup>7</sup> Le MOU d'Abuja n'est ni une convention internationale, ni un traité, ni une organisation internationale. Il est un accord administratif entre les différentes administrations maritimes de la sous région de l'Afrique de l'Ouest et du centre et est dénué de tout caractère obligatoire. C'est de la soft law.

<sup>8</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 Mémorandum. 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>9</sup> Cette convention est entrée en vigueur le 26 Juillet 1958. Elle est reproduite intégralement par QUENEUDEC (J-P) : « Conventions maritimes internationales », Pédone, Paris, 1979, pp. 103-120. Selon l'article 4 de cette convention, l'Etat du port peut refuser à des navires « *l'accès des ports situés dans ses eaux territoriales ou des installations terminales au large des côtes qui relèvent de sa compétence* » si ceux-ci ne répondent pas aux prescriptions de l'annexe C de ladite convention intitulé : Proposition relative à la disposition des citernes et à la limitation de leurs dimensions.

<sup>10</sup> QUENEUDEC (J-P) : op. cit., pp. 381-405. L'article 21 de la convention LL 66 dispose : « *Tout navire auquel un certificat a été délivré en vertu de l'article 16 ou de l'article 17 est soumis, dans les ports des autres gouvernements contractants à un contrôle exercé par des fonctionnaires dûment autorisés par ces gouvernements...en vue de vérifier qu'il existe à bord un certificat en cours de validité* ».

*prévenir les abordages en mer* de Londres du 20 octobre 1972<sup>11</sup> dite COLREG (Collision Regulation), de la *Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires*<sup>12</sup> de Londres du 2 novembre 1973 dite MARPOL (Maritime Pollution), de la *Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer* de Londres du 1<sup>er</sup> novembre 1974 dite SOLAS et ses protocoles de 1978<sup>13</sup> et de 1996, de la *Convention sur les normes minima à observer sur les navires marchands* de Genève du 29 octobre 1976 dite Convention O.I.T n°147<sup>14</sup> notamment en son article 4<sup>15</sup>. On assiste donc à la naissance d'une juridiction de l'Etat du port qui a progressé très rapidement au point d'être reconnue et acceptée par l'ensemble des acteurs du monde maritime. La raison principale du développement de cette compétence reconnue à l'Etat du port par le droit international est d'éviter les catastrophes maritimes afin d'atteindre une meilleure sécurité maritime.

Le MOU d'Abuja en se référant aux conventions internationales qu'il qualifie d'«*Instruments Pertinents*»<sup>16</sup> tend à renforcer, par son application la sécurité maritime dans cette région. En

---

<sup>11</sup> QUENEUDEC (J-P) : op. cit., pp. 287-325. En vertu de l'article 1er de la COLREG, qui dispose que «*les parties à la présente convention s'engagent à donner effet aux règles et autre Annexes qui constituent le Règlement international de 1972 pour prévenir les abordages en mer*» les inspecteurs peuvent lors de leur visite vérifier par exemple les règles concernant les feux et les marques de la Règle 20 de la Partie C.

<sup>12</sup> QUENEUDEC (J-P) : op. cit., pp. 137-177. L'article 5 g 2 de la convention MARPOL est le fondement juridique des Etats des ports pour vérifier la validité des certificats délivrés par l'Etat du pavillon à ses navires. Dans le cas où le certificat n'est plus valable ou n'est pas à bord, l'Etat du port «*prend toutes les mesures nécessaires pour empêcher le navire d'appareiller avant qu'il puisse le faire sans danger excessif pour le milieu marin*». Il peut toutefois autoriser le navire à quitter le port ou le terminal au large pour se rendre au chantier de réparation approprié le plus proche. Les infractions de rejets intentionnels d'hydrocarbures dans les eaux sous juridiction de l'Etat du port peuvent donner lieu à des sanctions conformément à sa législation tout en informant l'Etat du pavillon. Le plus souvent le navire délictueux est dérouté, immobilisé et n'est autorisé à reprendre la mer après le paiement d'une forte caution. Nous reviendrons sur cette question plus loin.

<sup>13</sup> QUENEUDEC (J-P) : op. cit., pp. 333-380. L'inspection et la visite des navires doivent être effectuées par l'Etat du pavillon en vertu du principe de la primauté de la loi du pavillon (Partie B - Règle 6). Toutefois, «*tout navire possédant un certificat ...est sujet, dans les ports des autres gouvernement contractants, au contrôle de fonctionnaires dûment autorisés par ces gouvernements dans la mesure où ce contrôle a pour objet de vérifier qu'il existe à bord un certificat valide. Ce certificat doit être accepté à moins qu'il existe de bonnes raisons de penser que l'état du navire ou de son armement ne correspond pas en substance aux indications de ce certificat. Dans ce cas, le fonctionnaire exerçant le contrôle doit prendre les mesures nécessaires pour empêcher le navire d'appareiller jusqu'à ce qu'il puisse prendre la mer sans danger pour les passagers et l'équipage. Dans le cas où le contrôle donnerait lieu à une intervention quelconque, le fonctionnaire exerçant le contrôle doit informer immédiatement et par écrit le consul du pays où le navire est immatriculé de toutes les circonstances qui ont fait considérer cette intervention comme nécessaire, et il doit être fait rapport des faits à l'Organisation*». (Partie B - Règle 19).

<sup>14</sup> Voir «*Normes du travail dans les navires marchands*», Etudes d'ensemble de la Commission d'experts pour l'application des Conventions et recommandations, Conférence internationale du Travail, 77<sup>ème</sup> session, Rapport III (Partie 4B). Voir aussi QUENEUDEC (J-P) : op. cit., pp. 412-418.

<sup>15</sup> En vertu de cet article tout Etat du port peut prendre toutes les mesures qui s'imposent pour redresser une situation qui à bord d'un navire constitue un danger pour la sécurité ou la santé, du moment où une plainte est faite par l'une des parties, soit lorsqu'il détient des preuves en sa possession indiquant que le navire n'est pas conforme aux normes définies par les conventions internationales de l'OMI ou de l'OIT.

<sup>16</sup> La Section 2 du Mémoire d'entente d'Abuja est intitulé Instruments pertinents. Au point 2.1 on peut lire «*Aux fins du Mémoire, 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...*»

effet le concept de sécurité maritime<sup>17</sup> regroupe plusieurs aspects et il est en constante évolution. La sécurité est selon Philippe Boisson « l'état matériel qui résulte de l'absence réelle de dangers ainsi que l'organisation des éléments propres à créer ou à perpétuer une telle situation »<sup>18</sup>. Selon le Dictionnaire vocabulaire juridique, la « **sécurité est à la fois la situation de celui ou de ce qui est à l'abri de risques, et la prévention de ces dits risques** »<sup>19</sup>. La sécurité maritime englobe deux domaines à savoir : la sûreté du commerce et la sécurité de la navigation. Par sûreté du commerce, communément appelée la sécurité du navire, il faut entendre, la protection du navire et de son équipage. La sécurité de la navigation, permet d'assurer la sauvegarde de la vie en mer et la défense contre les dangers naturels<sup>20</sup>. Selon **Françoise ODIER**<sup>21</sup>, « il est possible d'opérer une dichotomie et de dire que la sécurité maritime se décline d'abord en sécurité du navire et ensuite en sécurité de la gestion du navire. Toutes les normes qui relèvent de la sécurité du navire sont avant tout élaborées par l'OMI. On peut citer les deux plus grandes conventions : la Solas et la Marpol. Toutes les deux sont extrêmement intéressantes, d'une part parce qu'elles sont continuellement en refonte, s'enrichissant constamment des expériences et intégrant continuellement des dispositions nouvelles qui s'adaptent aux réalités, et, d'autre part, parce qu'elles sont l'œuvre de l'organisation internationale ». En ce qui concerne la sécurité du management, on peut citer le code ISM et la convention STCW, qui a amélioré la formation. « Le code ISM est particulièrement séduisant dans sa conception, puisqu'il crée et organise un lien entre la réalité du navire et celle de l'entreprise. En effet, le code ISM impose qu'il y ait un responsable uniquement affecté à la sécurité au sein de toute entreprise. Cette organisation illustre tout à fait l'idée que, au sein de l'entreprise, la notion de sécurité doit être globale et indivisible<sup>22</sup> ». Pour **Françoise ODIER**, « la sécurité maritime est une notion qui regroupe de nombreux éléments. Elle englobe l'ensemble des normes auxquelles sont soumis les navires, la réglementation à laquelle doit obéir l'entreprise maritime, et les mesures qui gouvernent la navigation en mer ou dans les zones portuaires »<sup>23</sup>. On peut définir donc la sécurité maritime comme la situation dans laquelle le navire, les biens et les personnes qu'il transporte sans oublier le milieu marin, sont placés à l'abri de tout risque. Il s'agit d'éviter tout dommage corporel, matériel et environnemental. Cela englobe également les mécanismes juridiques et techniques de prévention des dommages pouvant toucher le navire, les biens et les personnes

---

<sup>17</sup> LUCCHINI (Laurent), VOELKEL (Michel) : « Droit de la Mer », Pédone, Paris, 1996, Tome II, Volume 2, 718 pages, p.306. La sécurité maritime ne doit pas être réduite ou confondue à la sécurité de la navigation qui couvre à la fois la sécurité du navire et la sécurité de la navigation proprement dite soumise aux aléas nautiques et atmosphériques et aux risques nés des tiers.

<sup>18</sup> BOISSON (P) : op. cit., p. 11. « Le concept même de sécurité maritime a beaucoup évolué au cours des dernières décennies. Axée presque uniquement, dans le passé, sur la sauvegarde des navires et de leurs équipages, la sécurité maritime doit désormais intégrer la nécessité de protéger les populations littorales et le biotope des estuaires dans un environnement médiatique exacerbé qui fait de la sauvegarde des moutons des Shetland un enjeu. »

<sup>19</sup> CORNU (G) : « Vocabulaire juridique », PUF, 1996, p.768.

<sup>20</sup> WERNER (A. R) : « Traité de droit maritime général », Librairie DROZ, Genève, 1964, pp. 38-39. V. aussi P. Boisson, op.cit p.11.

<sup>21</sup> ODIER (Françoise) : « Des transports maritimes sûrs, Fédération française des sociétés d'assurances », Les Entretiens de l'assurance – 1999, Atelier 13, La sécurité des transports maritimes.

<sup>22</sup> Idem

<sup>23</sup> ODIER (Françoise) : « La sécurité maritime : une notion complexe, le rôle des organisations internationales dans son élaboration », ADM 1998, pp. 235-243

transportées ainsi que le milieu marin. Le MOU d'Abuja en se référant aux Conventions internationales en matière de sécurité maritime est de notre point de vue un accord pertinent (I). Cependant, il est difficilement appliqué dans l'ensemble de la sous région pour atteindre son triple objectif que sont : la nécessité d'accroître la sécurité maritime, la protection de l'environnement marin et l'amélioration des conditions de vie et de travail à bord des navires (II).

### **I- Un accord pertinent se référant aux Conventions internationales de l'OMI et de l'OIT**

Selon la section 1.1 du MOU d'Abuja, « *chaque autorité donne effet aux dispositions du Mémoire et de ses annexes... et prend les dispositions nécessaires pour ratifier ou adhérer aux instruments pertinents aux fins de l'application du Mémoire* ». A ces Instruments pertinents, il faut ajouter les Protocoles et amendements à ces conventions et tous les textes ayant force obligatoire qui s'y rapportent et qui sont en vigueur. Les Instruments pertinents auxquels se réfère le MOU d'Abuja sont<sup>24</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).

En quoi le MOU d'Abuja est-il un instrument pertinent ? A double titre, le MOU d'Abuja est un instrument pertinent car il institue clairement le contrôle des navires par l'Etat du port (port state control) dans la sous région de l'Afrique de l'Ouest et du Centre (A). La seconde raison est l'intérêt juridique qui se dégage de la référence aux Instruments pertinents qui ont une force obligatoire sans oublier la procédure d'amendement du MOU d'Abuja (B).

#### ***A- L'institution du « port state control » dans la sous région***

Selon les dispositions du MOU d'Abuja, « *chaque autorité établit et met en œuvre un système efficace de contrôle par l'Etat du port en vue de s'assurer, sans discrimination quant au pavillon, que les navires de commerce étrangers visitant les ports de son Etat sont conformes aux normes établies dans les instruments pertinents* »<sup>25</sup>. Il est vrai, le contrôle des navires s'effectuait déjà par quelques Etats de la sous région comme le Congo<sup>26</sup> avant la signature du

---

<sup>24</sup> Section 2 du MOU d'Abuja

<sup>25</sup> Section 1.2 du MOU d'Abuja

MOU d'Abuja. Cependant, ces contrôles étaient disparates et n'étaient pas harmonisés dans l'ensemble de la sous région. La signature du MOU a donc l'avantage d'harmoniser dans tous les pays concernés par l'accord, un contrôle qui se devait plus efficace et mieux coordonné grâce à la coopération et l'échange des informations<sup>27</sup>. En quoi consiste le contrôle d'un navire ? « *In implementing the Memorandum, the Authorities will carry out inspections which will consist of a visit on board a ship in order to check the validity of certificates and other documents relevant for the purposes of the Memorandum as well as the conditions of the ship, its equipment and crew, as well as the living and working conditions of the crew* »<sup>28</sup>. Mais pour pouvoir effectuer ce contrôle, il faut normalement accepter formellement le MOU. L'acceptation formelle entraîne ou suppose la ratification au préalable des « *instruments pertinents* » en matière de sécurité maritime. De notre point de vue, l'acceptation formelle du MOU d'Abuja, entraîne comme conséquences juridiques, la ratification des instruments pertinents et le droit de pratiquer le contrôle des navires par l'Etat du port. Il faut dire que l'acceptation formelle du Mémorandum produit les mêmes effets qu'une ratification<sup>29</sup> d'un traité international.

Le port state control n'est pas en réalité une institution nouvelle. En effet, le contrôle des navires est une pratique très ancienne qui remonte à l'Antiquité. Des visites étaient faites depuis cette époque sur les navires pour s'assurer du bon état des embarcations<sup>30</sup> afin d'éviter

---

<sup>26</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.

La loi 30/63 du 4 juillet 1963 du Congo (Brazzaville) 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 du Congo fixe la composition des commissions de visite des navires et la liste des sociétés de classification reconnues.

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

La note de service 1335/MTACMM-CAB du 9 janvier 1999 du Congo 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 du Congo 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>27</sup> Voir Section 1.4 du MOU d'Abuja

<sup>28</sup> Memorandum of understanding on port state control for the west and central african region, signed on 22<sup>nd</sup> october 1999, 38 pages, p. 4. Section 3.1.1 du MOU d'Abuja : « Les Autorités effectuent des inspections qui consistent en une visite à bord du navire en vue de vérifier la validité des certificats et autres documents appropriés aux fins du Mémorandum, ainsi que l'Etat du navire, de son équipement et son équipage, et les conditions de vie et de travail de l'équipage ».

<sup>29</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 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* ».

<sup>30</sup> PARDESSUS (J-M) : « *Collection des lois maritimes antérieures au XVIIIème siècle* », Imprimerie Royale, 1837, tome I, p. 81. cité par VENDE Bertrand in 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

des catastrophes surtout en période hivernale chez les Romains<sup>31</sup>. Au Moyen âge par exemple, à Venise, on pratiquait un système d'inspection des navires consistant à marquer d'une croix le tirant d'eau à ne pas dépasser<sup>32</sup>. Par une loi sur la répartition des marchandises à bord des navires, le port de Venise en Méditerranée pouvait intervenir sur n'importe quel navire quel que soit le pavillon qu'il battait<sup>33</sup>. En France, l'Ordonnance de la Marine d'Août 1681 en son titre V au chapitre XXVI donne pouvoir aux « *Huissiers Visiteurs, Visiteurs et autres Sergents de l'Amirauté* » d'inspecter les navires avant leur départ<sup>34</sup>. Un décret des 9-13 Août 1791 a institué de véritables visites de sécurité. Il dispose en effet que « *lorsque le capitaine ou l'armateur voudra mettre un navire en armement, il sera tenu d'appeler deux officiers visiteurs, qui après avoir reconnu l'état du navire, donneront leur certificat de visite, en y exprimant brièvement les travaux dont le navire leur aura paru avoir besoin pour être en état de prendre la mer* »<sup>35</sup>. Une déclaration royale du 17 Août 1779 a même doublé cette visite qui est désormais effectuée au départ comme au retour du navire.<sup>36</sup> Outre le contrôle de la navigabilité du navire,<sup>37</sup> les autorités portuaires s'intéressaient également à la capacité professionnelle de l'équipage (le Capitaine et ses collaborateurs) à naviguer. Le Roi Henri III dans un édit de 1584 sur l'Amirauté demandait par exemple aux autorités portuaires de contrôler l'aptitude et les connaissances des capitaines. Les "*maîtres de navires*" devaient être expérimentés et soumis à l'examen de deux anciens maîtres en présence du lieutenant de l'amirauté ainsi que de deux échevins locaux<sup>38</sup>. A ce stade, le contrôle des navires par l'Etat du port n'avait pas encore pris complètement corps. C'est au XIXème siècle que l'on a noté les prémices d'un tel contrôle. En France, c'est l'article 225 du Code de Commerce qui organise les visites des navires dans les ports<sup>39</sup>. Le commerce maritime devenant de plus en

---

<sup>31</sup> HESSE (Ph-J) : « Droits Maritimes », Juriservice, 1995, Tome 1 - Livre 1, p. 23.

<sup>32</sup> BOISSON (P) : « Politiques et Droit de la sécurité maritime », Bureau Veritas, 1998, p. 26.

<sup>33</sup> Loi du 30 Avril 1682 in PARDESSUS (J-M) : op. cit., tome V, p. 94. Sur la politique navale vénitienne, TENENTI (A) : « Naufrage, corsaires, assurances maritimes à Venise (1592-1609) », SEVPEN, 1959, pp. 45-59. Ce fut là l'ancêtre de la Convention de Londres sur les lignes de charge

<sup>34</sup> PARDESSUS (J-M) : op. cit., tome IV, p. 332. La loi du 13 Août 1791 précisera que ces visiteurs sont choisis parmi les anciens navigateurs par les tribunaux de commerce ou les maires. Sur le rôle de l'Amirauté, LE BOUEDEC (G) : « Activités maritimes et sociétés littorales de l'Europe atlantique 1690-1790 », Masson & Armand Colin, Paris, 1997, p. 265.

<sup>35</sup> Disposition citée par LE MORVAN (D), BEURIER (J-P), NDENDE (M), NGUYEN QUOC (V) : « La police en mer », Juris-Classeur Administratif, Editions Techniques, 1993, Fascicule 209, p. 6.

<sup>36</sup> BOISSON (P) : « Politiques et Droit de la sécurité maritime », Bureau Veritas, 1998, p. 28.

<sup>37</sup> Seaworthiness ou navigability en anglais, la navigabilité est défini comme « *l'état d'un navire apte à naviguer* » in Dictionnaire de l'océan du Conseil international de la langue française, 1989, p.325. Un navire, selon le décret français du 31/12/1966 « *ne doit prendre la mer que s'il est en état de navigabilité. Ce caractère lui est reconnu, après visite et contrôle de la part de l'autorité maritime, par les titres qui garantissent qu'il satisfait aux normes de construction et de sécurité* ».

<sup>38</sup> Disposition citée par BONASSIES (P) : « Le droit maritime classique et la sécurité des espaces maritimes », Espaces et ressources maritimes, 1986, n°1, p. 115. L'Edit du 15 Mars 1584 est reproduit intégralement dans l'ouvrage de PARDESSUS (J-M) : op. cit., tome IV, p. 295 et suivantes.

<sup>39</sup> DE VALROGER (L) : « Droit maritime: commentaire du livre II du Code de commerce », LAROSE et FORCEL, Paris, 1883, Tome 1, pp.408-418.



plus intense au niveau international, la nécessité d'uniformisation des contrôles des navires s'est faite sentir avec acuité. Face à la démission de l'Etat du pavillon à effectuer le contrôle sur les navires auxquels il a pourtant donné sa nationalité et au regard des catastrophes maritimes, on assiste à un développement des pouvoirs des Etats côtiers ou du port. L'OMI a joué un rôle capital dans le développement du port state control grâce à ses nombreuses Conventions<sup>40</sup> et Résolutions<sup>41</sup> pour rendre propres les mers et les océans. Le MOU d'Abuja concernant la région de l'Afrique de l'Ouest et du Centre s'inscrit dans cette logique pour l'assainissement du milieu marin.

Le Nigeria en a tiré un grand avantage pour mettre en place une véritable politique de la sécurité maritime. Le MOU d'Abuja a véritablement lancé le Nigeria dans le domaine de la gestion de la sécurité maritime. Depuis la clôture de la première Réunion du Comité du MOU d'Abuja sur le contrôle des navires par l'Etat du port tenue en juin 2001 au Nigeria, le pays s'est engagé dans une grande restructuration du Bureau de ce qu'ils appellent « *Government Inspection of Shipping* » c'est-à-dire l'Inspection gouvernementale de la Navigation (GIS). C'est l'organe qui est chargé de gérer la sécurité maritime au Nigeria et il a pour mission entre autres de la gestion de l'Etat du pavillon. Pour mettre rapidement en œuvre les décisions issues de la 1<sup>ère</sup> Réunion du Comité du MOU d'Abuja, le Nigeria a ouvert un bureau doté des nouvelles technologies de l'information et de la communication à savoir, le téléphone, le fax, la radio marine et d'importantes dispositions d'inspections ont été fournies. Et comme l'homme doit être mis au cœur de ce projet, des capitaines au long cours et des chefs mécaniciens ont été recrutés pour renforcer l'équipe existante. Huit personnes ont été recrutées selon le Délégué du Nigeria dans une communication<sup>42</sup> lors de la 2<sup>ème</sup> Réunion du Comité du MOU d'Abuja. Par son action très efficace pour le renforcement de la sécurité des transports maritimes en Afrique, le Nigeria a été admis comme le Sénégal sur la liste blanche de l'OMI. Il a été même élu depuis 2002, membre du Conseil de l'OMI.

Le MOU d'Abuja n'a pas une force obligatoire pour les signataires, cependant les instruments pertinents auxquels il se réfère ont, quant à eux, un caractère obligatoire dès lors qu'un Etat les a ratifiés. En ce sens, on peut dégager l'intérêt juridique de la référence du texte à ces instruments pertinents.

---

<sup>40</sup> L'OMI a adopté 26 conventions. Parmi elles, onze concernent la sécurité maritime (dont la convention SOLAS sur la sauvegarde de la vie humaine en mer et la convention STCW sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille), cinq concernent la pollution des mers (dont la convention MARPOL pour la prévention de la pollution par les navires. Les autres concernent différentes matières.

<sup>41</sup> Résolution A.321 (9) du 12 novembre 1975 sur les procédures pour le contrôle des navires (Procedures for the control of ships),  
Résolution A.466 (12) du 19 novembre 1981 sur les procédures de contrôle des navires par l'Etat du port (Procedures of port state control),  
Résolution A.597 (15) du 19 novembre 1987 portant amendements aux procédures pour le contrôle des navires (Amendments to the procedures for the control of ships),  
Résolution A.787 (19) du 23 novembre 1995 sur les procédures pour le contrôle des navires par l'Etat du port amendée le 25 novembre 1999 par la Résolution A.882 (21) (Amendments to the procedures for port state control Résolution A.787(19).

<sup>42</sup> Rapport sur les activités en cours après la première Réunion du Comité in Rapport de la deuxième Réunion du Comité du MOU d'Abuja, Dakar, Sénégal du 11 au 13 février 2002, 76 pages, p.53

## ***B- L'intérêt juridique de la référence du Mémoire aux « Instruments pertinents »***

Selon la section 1.1 du MOU d'Abuja « *chaque autorité donne effet aux dispositions du présent Mémoire et de ses annexes... et prend les dispositions nécessaires pour ratifier ou adhérer aux instruments pertinents...* ». Deux conséquences peuvent être tirées de cette section. Primo, le texte invite les Etats à ratifier les instruments pertinents et secundo à les mettre en œuvre. La ratification des instruments pertinents entraîne automatiquement le respect de leurs dispositions. Ils constituent donc le fondement juridique du contrôle des navires et font partie selon certains auteurs des règles internationales généralement acceptées par les Etats et ont un caractère obligatoire quant à leur respect pour l'Etat du pavillon. Ces obligations sont très bien rappelées dans l'article 94 de la Convention de Montego Bay de 1982 qui dispose que tout Etat exerce effectivement sa juridiction et son contrôle dans les domaines administratif, technique et social sur les navires battant son pavillon. Il doit prendre « *à l'égard des navires battant son pavillon les mesures nécessaires pour assurer la sécurité en mer notamment en ce qui concerne :*

- *la construction et l'équipement du navire et sa navigabilité ;*
- *la composition, les conditions de travail et la formation des équipages, en tenant compte des instruments internationaux applicables ;*
- *l'emploi des signaux, le bon fonctionnement des communications et la prévention des abordages ».*

En ce sens, il doit s'assurer que les navires battant son pavillon sont inspectés avant leur inscription au registre et, ultérieurement, à des intervalles appropriées par un inspecteur maritime dûment assermenté et qualifié et que les navires ont à leur bord les cartes maritimes, les publications nautiques de même que la matériel et les instruments de navigation que requiert la sécurité de la navigation.

Les instruments pertinents sont dotés dans la pratique internationale d'une légitimité juridique indéniable. Au lieu de les reprendre dans le Mémoire, ce qui créerait une juxtaposition sans intérêt, le MOU d'Abuja a très bien fait de donner force légale à ces instruments qui sont une partie intégrante dudit texte. Lorsqu'il existe des règles internationales en matière de sécurité maritime, il ne servira à rien de refaire le monde en essayant d'en prendre d'autres. Il suffit alors de faire en sorte que les règles existantes soit mises en œuvre surtout qu'il existe toujours la possibilité de les améliorer ou de les mettre à jour au fur et mesure que de nouveaux problèmes surgissent. Dans sa résolution A.777 du 4 novembre 1993 reprenant les dispositions de sa résolution A.500, l'OMI ne déclarait-il pas : « *on ne devrait pas envisager de projets de conventions nouvelles ou d'amendements aux conventions existantes que si l'on a la preuve évidente et bien fondée que cela est absolument nécessaire, et en tenant compte des frais assumés par l'industrie maritime et des charges imposées aux Etats Membres en matière de législation et d'administration* »<sup>43</sup>. L'OMI a d'ailleurs à l'occasion de cette résolution créé un sous-comité chargé de « ***l'Application des Instruments par l'Etat du pavillon*** ». Une fois que tous les Etats parties au MOU d'Abuja auront ratifié tous ces instruments pertinents, il est clair qu'ils pourront donner une véritable base légale aux contrôles sur les navires qui ne souffrirait d'aucune contestation. Même dans le cas où les Etats du port n'auraient pas procédé à l'acceptation formelle du MOU d'Abuja, ils pourront exercer des contrôles pour le compte des Etats du pavillon conformément aux dispositions des

---

<sup>43</sup> BOULES (S) : « Nouvel enjeu pour l'OMI : l'application des normes », *J.M.M.*, 9 Janvier 1998, pp. 54-56.

conventions internationales en la matière. Le Mémorandum d'Abuja va même plus loin lorsqu'il intègre les dispositions de la Convention 147 de l'OIT en ce sens que les autorités de l'Etat du port ne se laisseront plus à rechercher si l'Etat du pavillon a-t-il ratifié ou non cet instrument pertinent. Son action sera fondée sur la seule base de cette Convention et il peut donc contrôler tout navire qu'il juge nécessaire. Cela donne une certaine légitimité au Mémorandum d'Abuja.

L'intérêt du MOU d'Abuja apparaît également d'un autre point de vue en ce qui concerne sa procédure d'amendement qui est évolutif. En effet, les amendements aux instruments pertinents adoptés par une majorité des deux tiers des représentants des autorités présents et votants qui sont parties à la nouvelle Convention proposée, sont automatiquement incorporés au Mémorandum d'Abuja en tant qu'instrument pertinent<sup>44</sup>. L'intérêt de cette procédure est de faire évoluer le Mémorandum et de le mettre à jour en tenant compte de toutes les améliorations apportées aux Instruments pertinents. A ce titre il ne sera pas dépassé et permettra aux acteurs de la vie maritime en Afrique de bénéficier de toutes les avancées au niveau mondial dans le sens du renforcement des règles de sécurité dans le domaine des transports maritimes. Il est donc clair qu'après un délai de 60 jours sans aucune objection de la part des autorités maritimes signataires du MOU d'Abuja, les amendements soit au Mémorandum, soit à un instrument pertinent prennent effet bien sûr après leur acceptation ou à l'issue de toute autre période décidée de commun accord par les représentants des autorités siégeant au comité<sup>45</sup>. La procédure de l'amendement des annexes du Mémorandum est différente de celle du corps du Mémorandum ou des instruments pertinents. Les conditions requises pour amender les annexes sont<sup>46</sup> :

- l'amendement doit être soumis à l'examen des autorités par l'intermédiaire du secrétariat ;
- l'amendement est réputé avoir été accepté à la fin d'une période de 90 jours à compter du jour de sa communication par le Secrétariat à moins qu'une autorité demande par écrit que l'amendement soit examiné par le comité. Dans ce cas, c'est la procédure d'amendement des sections du Mémorandum qui va s'appliquer. Autrement dit, le comité doit être saisi de la question six semaines avant sa réunion et les amendements doivent être adoptés à la majorité des deux tiers des représentants des autorités présents et votants<sup>47</sup>. Le Secrétariat communique alors le ou les amendements adoptés aux autorités aux fins d'acceptation.
- L'amendement prend effet 60 jours après avoir été accepté ou à la fin de toute autre période arrêtée de commun accord par les Autorités.

Dans tous les cas, les amendements aux sections et aux annexes du Mémorandum une fois adoptés et acceptés deviennent partie intégrante du texte et doivent être respectés par les Autorités maritimes. Le MOU d'Abuja en se référant aux Instruments pertinents est un accord pertinent car ceux-ci ont une force obligatoire indéniable au plan international. Mais ceci est-il la seule condition suffisante pour son succès ? Comment le MOU d'Abuja est-il mis en œuvre dans l'ensemble de la sous région de l'Afrique du Centre et de l'ouest ?

---

<sup>44</sup> Section 9.3 du MOU d'Abuja

<sup>45</sup> Section 9.5 du MOU d'Abuja

<sup>46</sup> Section 9.6 du MOU d'Abuja

<sup>47</sup> Section 9.2 du MOU d'Abuja

## II- Un accord difficilement appliqué dans la sous région pour atteindre ses objectifs

Les difficultés qui surgissent quant à l'application effective du Mémorandum d'entente d'Abuja dans la sous région de l'Afrique de l'Ouest et du Centre sont de deux ordres. Elles sont d'ordre juridique et structurel. On sait déjà, comme l'a rappelé le professeur Martin NDENDE 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>48</sup>. L'acceptation formelle du MOU d'Abuja évolue lentement mais progressivement. A la dernière réunion de son comité tenue à Cotonou (Bénin) du 27 au 31 octobre 2008, neuf administrations maritimes l'ont formellement accepté<sup>49</sup>. Sur ces 9 Etats, quatre sont à jour de leurs obligations financières: le Nigeria, la Sierra Leone, le Congo-Brazzaville et le Ghana. Dans ces conditions, sur quelle base juridique les autres Etats peuvent-ils effectuer le contrôle des navires dans leur port ? Cela démontre et montre les difficultés d'application du MOU d'Abuja dans la sous région. Les obstacles d'ordre juridique et matériel auxquels le texte est confronté doivent être peu à peu contournés si l'on veut éliminer de la sous région les navires sous normes responsables pour la plupart des catastrophes maritimes (A). Ce n'est qu'à ce prix qu'on peut atteindre le triple objectif que s'est fixé le MOU d'Abuja (B).

### *A- Les obstacles juridiques et matériels à la mise en œuvre effective du MOU d'Abuja*

**Les obstacles juridiques** qui freinent la mise en œuvre effective du MOU d'Abuja concerne la non acceptation du texte par toutes les administrations concernées, sa nature de droit mou et toutes les conséquences juridiques qui en découlent. L'acceptation formelle du MOU d'Abuja entraîne de facto l'application des « instruments pertinents » dans l'Etat concerné. Dans le discours prononcé par le Secrétaire Général du MOU d'Abuja, l'Ingénieur B.O. OLUWALE lors de la 3<sup>ème</sup> réunion du comité du MOU d'Abuja, il met en exergue les conséquences juridiques de l'acceptation formelle du MOU d'Abuja par son pays le Nigeria<sup>50</sup>. Quatre vingt dix jours à partir de la date de l'acceptation ou d'adhésion, l'Etat concerné doit tout mettre en œuvre pour atteindre les critères qualitatifs prescrits à l'annexe 9 du Mémorandum notamment :

- l'Autorité maritime doit souscrire explicitement aux engagements prescrits dans le Mémorandum en vue de contribuer à la tentative commune d'éliminer l'exploitation des navires sous normes ;
- l'Autorité maritime doit prendre les mesures nécessaires pour encourager la ratification de tous les instruments pertinents en vigueur ;

---

<sup>48</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>49</sup> Voir Annexes de la 6<sup>ème</sup> réunion du comité du MOU d'Abuja, 229 pages, p. 14. Il s'agit dans l'ordre chronologique d'acceptation : du Sénégal (21 juin 2001), de la Sierra Leone (25 octobre 2001), du Congo Brazzaville (16 novembre 2001), de la Guinée Conakry (12 février 2002), du Nigeria (19 mars 2002), du Ghana (6 mai 2003), du Bénin (27 juillet 2007), de la Gambie (28 août 2007) et enfin du Togo (12 septembre 2008).

<sup>50</sup> OLUWALE (B.O.) : « Les implications de l'acceptation du Mémorandum d'entente de l'Afrique de l'Ouest et du centre sur le contrôle des navires par l'Etat du port par le Nigeria in Mémorandum d'entente sur le contrôle des navires par l'Etat du port dans la région de l'Afrique de l'Ouest et du Centre : Annexes aux Documents de travail de la 3<sup>ème</sup> Réunion du comité du MOU d'Abuja, 22 au 24 octobre 2003, Brazzaville-Congo, 366 pages, pp. 71-75.

- l'Autorité maritime doit avoir la capacité suffisante au plan logistique et de manière substantielle pour renforcer la conformité avec les standards maritimes internationaux concernant la sécurité maritime, la prévention contre la pollution, les conditions de travail et de vie à bord des navires autorisés à battre son pavillon ainsi que le recrutement des officiers qualifiés pour le contrôle des navires par l'Etat du port (PSCO) sous la responsabilité de son Administration, tout ceci à la satisfaction du comité selon les dispositions de la section 7.1 du Mémoire ;
- l'Autorité maritime doit à compter de la date de son acceptation formelle, faire un abonnement en ligne connecté au système d'information cité à l'annexe 8 du Mémoire,
- l'Autorité doit signer un engagement pour sa contribution au fonctionnement du Mémoire et payer à temps sa contribution financière pour le budget approuvé par le comité comme stipulé à la section 7.1 du MOU d'Abuja.

Est-il vraiment difficile d'accepter formellement le MOU d'Abuja ? Certains pays avouent ne pas savoir par quelle voie il faut adhérer au Mémoire. Ces raisons nous paraissent mal fondées si l'on sait aujourd'hui que 9 Etats l'ont accepté et que le Secrétaire Général du MOU ne cesse à chaque réunion annuelle du comité de faire circuler le modèle d'acceptation formelle. C'est au cours de la 2<sup>ème</sup> réunion du comité du MOU d'Abuja que la République de la Guinée a par exemple signé la lettre type d'Acceptation préparée par le Secrétariat.

La deuxième raison qui est une déduction de la première est que tous les Etats n'effectuent pas encore le « port state control » ou du moins n'ont pas encore la volonté de le faire. Peut-être n'ont-ils pas la volonté politique de respecter les obligations administratives et les dispositions financières du texte. En effet, le respect des obligations administratives suppose la mise en place des administrations maritimes performantes, efficaces avec un personnel bien formé. Tous les Etats veulent-ils le faire ? Ont-ils tous les moyens de le faire ? Après la mise en place des administrations maritimes, il leur incombe l'obligation de coopération interrégionale pour garantir le succès du Mémoire. D'un autre point de vue, ils doivent également s'acquitter de leurs obligations financières et c'est ce qui pose vraiment problème. En réalité, si le MOU d'Abuja n'a pas encore été accepté formellement par tous les Etats signataires, c'est pour deux raisons principales à notre avis. La première est le manque criard de volonté politique claire affichée et la seconde concerne le paiement des contributions financières<sup>51</sup> pour faire fonctionner les organes du Mémoire. Ce constat a d'ailleurs été fait par les organisateurs de la 3<sup>ème</sup> réunion du comité du MOU d'Abuja tenue à Brazzaville au Congo en 2003. Dans les documents de travail de ladite réunion, on peut lire : « *la mise en œuvre effective des dispositions du MOU d'Abuja exige l'allocation suffisante des ressources humaines et matérielles. Le manque de volonté politique et le soutien financier des Etats membres sont les deux obstacles majeurs à la mise en œuvre effective du contrôle des navires par l'Etat du port dans notre sous région* »<sup>52</sup>. A cela il faut ajouter les obstacles matériels.

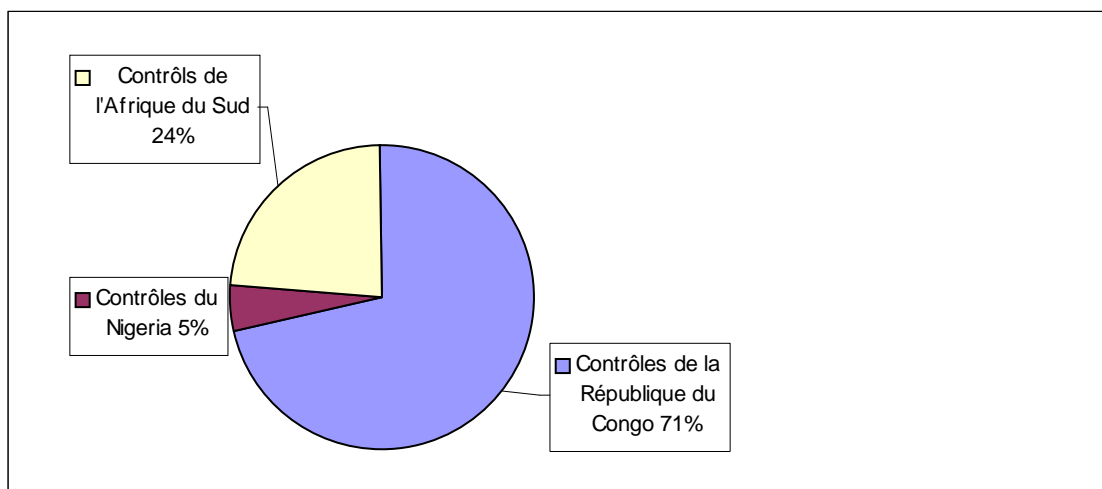
**Les obstacles matériels** constituent clairement le peu de nombre d'inspections des navires effectués par les Etats signataires du Mémoire. Depuis la signature de l'accord en 1999, le Secrétariat n'a réalisé que 4 rapports ( 2003, 2004, 2005 et 2006). Au cours de la deuxième réunion du Comité tenue à Dakar au Sénégal en février 2002, il a été décidé, en attendant que le Centre Régional d'Information du MOU ne commence ses travaux, que les rapports des contrôles exécutés par les Etats membres soient envoyés au Secrétariat pour les besoins

<sup>51</sup> Voir section 8 du MOU d'Abuja : Dispositions financières

<sup>52</sup> Documents de travail de la 3<sup>ème</sup> Réunion du Comité du MOU d'Abuja, 22 au 24 octobre 2003, p.23.

d'archive. Le résultat de ces contrôles avec les autres données statistiques allaient permettre au Secrétariat de réaliser son rapport annuel. Pourquoi a-t-il fallu attendre 2003 pour avoir le premier rapport? La raison est simple et on peut la lire dans le 1<sup>er</sup> Rapport annuel 2003 du MOU d'Abuja. « Des nombreux rappels envoyés, il est décevant de dire qu'aucun rapport n'a été envoyé au Secrétariat par les Etats membres, ce qui a retardé la rédaction du rapport annuel »<sup>53</sup>. En 2002 par exemple, seuls le Nigeria et le Gabon avaient envoyé leur rapport d'inspection selon lesquels le premier a effectué 21 contrôles tandis que le second en avait effectué 3. En 2003, il n'y avait que le Nigeria qui ait envoyé son rapport d'inspection avec 16 inspections. De janvier à Juin 2004, sur les 121 inspections effectuées, l'Afrique du Sud en a réalisé 104 et le Nigeria 17. La République du Congo a rejoint la liste à la fin de l'année 2004 et en a effectué 412. Entre temps, le Nigeria a porté ses inspections à 27 tandis que l'Afrique du Sud a réalisé un total de 145 contrôles (voir schéma ci après)<sup>54</sup>.

**Schéma 1** : Contrôles par l'Etat du port effectués par les Autorités des Etats membres en 2004



NB : Tous les autres Etats n'ont envoyé aucun rapport d'inspection en 2004

La déclaration de Brazzaville de 2003 avait recommandé aux Etats membres du MOU d'Abuja de contrôler plus de 25% des navires en escale dans les ports de la sous région<sup>55</sup>. En 2005, les 3 Etats ayant envoyé les résultats de leurs contrôles ont dépassé ce pourcentage<sup>56</sup>. Sur un total de 1116 contrôles, l'Afrique du Sud vient en tête avec 445 inspections (40%), suivi du Nigeria avec 370 inspections (33%) et du Congo avec 301 inspections (27%). Suite à ces contrôles, 86 navires ont présenté des déficiences parmi les navires contrôlés en Afrique du Sud, 14 au Nigeria et 12 au Congo.

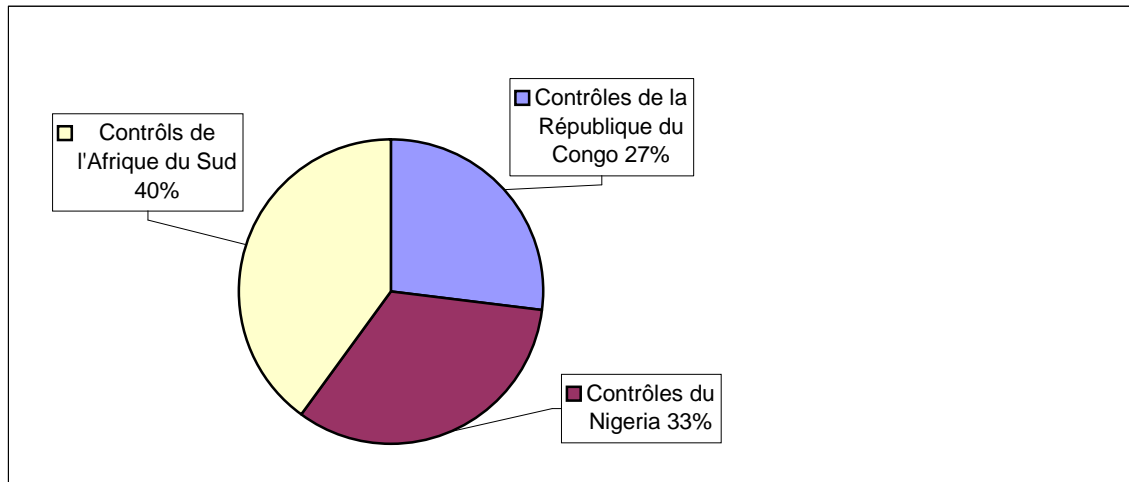
<sup>53</sup> Premier Rapport annuel 2003 du MOU d'Abuja, 32 pages, p. 16

<sup>54</sup> Rapport annuel 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) 2004, 21 pages, p.9

<sup>55</sup> Selon la Section 1.3, ce pourcentage était de 15%

<sup>56</sup> Rapport annuel 2005 du MOU d'Abuja, 28 pages, p.13

**Schéma 2 : Contrôles par l'Etat du port effectués par les Autorités des Etats membres en 2005**



*NB : Tous les autres Etats n'ont envoyé aucun rapport d'inspection en 2005*

L'année 2006 verra la Gambie rejoindre les Etats ayant transmis leurs rapports d'inspection au Secrétariat du MOU d'Abuja. Selon le rapport annuel 2006 du MOU d'Abuja, le nombre total des inspections qui lui sont transmises au cours de l'année 2006 s'élève à 141 réparti sur 4 pays à savoir : le Congo (642 contrôles dont 87 déficiences), le Nigeria (147 contrôles dont 17 déficiences), l'Afrique du Sud (612 contrôles dont 140 déficiences) et enfin la Gambie (10 contrôles sans aucune déficience)<sup>57</sup>. Lorsque le contrôle des navires par l'ensemble des Etats du port de la sous région deviendra une réalité tangible, on pourra parfaitement atteindre le triple objectif que s'est fixé le MOU d'Abuja.

***B- Un triple objectif à atteindre : sécurité maritime, protection de l'environnement marin et amélioration des conditions de vie et de travail des marins à bord des navires***

Le triple objectif à atteindre par le MOU d'Abuja est clairement affiché d'entrée de jeu dans le préambule du texte. Les participants à la rencontre ayant abouti à la signature de l'accord ont reconnu la nécessité :

- d'accroître la sécurité maritime,
- de protéger l'environnement marin
- et accordent une grande importance à l'amélioration des conditions de vie et de travail à bord des navires.

Comment réaliser cet ambitieux objectif lorsque l'on sait qu'il existe d'énormes obstacles d'ordre juridique, matériel et même économique à surmonter. Comment éliminer ces obstacles évoqués ci-dessus qui entravent la bonne application de l'accord ?

Accroître la sécurité maritime et atteindre tous les objectifs du mémorandum, c'est satisfaire selon nous à des exigences que sont :

- l'acceptation formelle du MOU d'Abuja,
- l'élimination des obstacles matériels notamment le non paiement des contributions,
- le respect des obligations administratives,
- et à terme la communautarisation du MOU d'Abuja avec force obligatoire.

Selon le Secrétaire Général du MOU d'Abuja, « *la responsabilité du MOU d'Abuja d'assurer le respect des instruments nécessaires de l'OMI et de l'OIT, non seulement sert d'une*

<sup>57</sup> Rapport annuel du Mémorandum d'entente sur le contrôle des navires par l'Etat du port dans la région de l'Afrique de l'Ouest et du Centre pour l'année 2006, 25 pages, pp. 9-10.

*manière significative les besoins de sûreté et de sécurité de cette sous région mais aussi fait promouvoir en général le développement économique* »<sup>58</sup> du continent. Il ajoute que « *l'idée que le MOU d'Abuja n'est pas performant est injuste* » et c'est en cela qu'il exhorte « *tous ceux qui ont la responsabilité d'assurer les nobles objectifs d'un transport maritime sûr et de propreté des mers de travailler ensemble* ». De nos jours, on ne peut plus concevoir une sécurité maritime sans prendre en compte la protection de l'environnement marin<sup>59</sup> et l'amélioration des conditions de vie et de travail des marins. C'est pourquoi, ces aspects ont aussi été réglementés par différentes Conventions au plan international qui doivent être relayées au plan national. En effet, suite aux nombreuses catastrophes maritimes qui ont eu de graves conséquences sur l'environnement marin, et sous l'impulsion de l'Organisation Maritime Internationale, la Convention de Londres pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL) a été adoptée en 1973 pour remplacer OILPOL. Son Annexe II relative à la pollution par les substances nocives transportées en vrac sur lequel plusieurs Etats étaient en désaccord a dû être modifié par la rédaction du protocole de 1978 faisant de MARPOL73/78 un instrument unique entré en vigueur en 1983. La Convention de Montégo Bay en son article 211 fait obligation à chaque Etat d'adopter des lois et règlements pour prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin par les navires battant pavillon ou immatriculés par eux. Ces lois et règlements devraient être aussi efficaces que les règles et normes internationales généralement acceptées et en ce sens, on peut dire que la Convention MARPOL 73/78 est une référence au niveau international et elle s'imposerait même aux Etats non parties à MARPOL. Préserver ou protéger l'environnement, c'est en amont permettre aux marins de travailler dans de bonnes conditions afin de ne pas commettre des erreurs surtout sous le poids de la fatigue. C'est pourquoi, le préambule de la Constitution de l'OIT fait remarquer « *qu'il existe des conditions de travail impliquant pour un grand nombre de personnes l'injustice, la misère et les privations, en ce qui engendre un tel mécontentement que la paix et l'harmonie universelles sont mises en danger* ». Pour cette raison il « *est urgent d'améliorer ces conditions* » qui concernent « *la réglementation des heures de travail, la fixation d'une durée maximum de la journée et de la semaine de travail, le recrutement de la main-d'œuvre, ...la garantie d'un salaire assurant des conditions d'existence convenables, la protection des travailleurs contre les maladies générales ou professionnelles et les accidents résultant du travail, ...l'affirmation du principe « à travail égal, salaire égal* »<sup>60</sup>. La Convention de Genève du 29 avril 1958 sur la haute mer entrée en vigueur le 30 septembre 1962 faisait déjà obligation en son article 10 à tout Etat de prendre à l'égard des navires arborant son pavillon, les mesures nécessaires en ce qui concerne la composition et les conditions de travail des équipages. L'article 21 de la Convention n° 109 de l'OIT de 1958 sur les salaires, la durée de travail et les effectifs édicte que tout navire doit être armé par un équipage en quantité et en qualité suffisantes. Cependant, elle n'est pas en vigueur faute de ratification suffisante. La même règle est reprise dans la Règle 13, Chapitre V, Convention SOLAS. Enfin selon l'Article 94 g 4 point b et c de la CMB, le capitaine et les officiers doivent disposer des connaissances assez approfondies en ce qui concerne les instruments internationaux applicables en matière de sécurité. Ces connaissances comprennent également

---

<sup>58</sup> Rapport annuel 2005 du MOU d'Abuja, 28 pages, p.1

<sup>59</sup> JOSSELIN (Ch.) : « *La sécurité maritime : un défi européen et mondial* », Rapport d'information de l'Assemblée Nationale, n° 1482, 5 juillet 1994, p.9.

<sup>60</sup> MORIN Jacques-Yvan, RIGALDIES Francis et TURP Daniel : « *Droit international public, notes et documents* », Tome 1 Documents d'intérêt général, 2<sup>ème</sup> édition, Les Editions Thémis, 1987, 1030 pages, pp.76.



la composition, les conditions de travail et la formation des équipages. La convention n°147<sup>61</sup> de l'OIT s'applique selon son article 1<sup>er</sup> « à tout navire de mer, de propriété publique ou privée, affecté, pour des fins commerciales, au transport de marchandises ou de passagers ou utilisé à d'autres fins commerciales ». Chaque législation nationale devra déterminer ce qu'elle entend par navire de mer auquel vont s'appliquer ces différentes règles. Les « diverses propositions relatives aux navires où prévalent des conditions inférieures aux normes, en particulier ceux immatriculés sous des pavillons de complaisance » ont été également adoptées lors de cette Conférence. Selon l'article 2 de la Convention n° 147 de l'OIT, tout Etat ayant ratifié ladite Convention devra « édicter une législation à l'égard des navires immatriculés sur son territoire en ce qui concerne les normes de sécurité, y compris celles ayant trait à la compétence de l'équipage, à la durée du travail et à son effectif, afin d'assurer la sauvegarde de la vie humaine à bord des navires ». Les signataires de cette Convention sont amenés à édicter une législation en faveur de leurs propres navires. La Convention appelle de plus chaque Etat à « exercer effectivement sa juridiction ou son contrôle sur les navires immatriculés sur son territoire notamment en ce qui concerne les normes de sécurité, la mise en œuvre du régime de sécurité sociale et les conditions d'emploi à bord ». Tout membre qui ratifie ladite Convention s'engage à vérifier si toutes les dispositions de sa législation équivalent aux Conventions auxquelles il est fait référence dans l'annexe<sup>62</sup> de la Convention N° 147. En Afrique, plusieurs Etats dont la République du Congo ont ratifié la Convention de 1976 sur les normes minima à observer sur les navires marchands (n°147) de l'OIT. Pour le Congo par exemple (voir la loi n° 12/2001/du 26 novembre 2001). L'Etat signataire doit également vérifier si des mesures assurant un contrôle efficace des autres conditions d'emploi à bord et des autres arrangements relatifs à la vie à bord sont, lorsque le membre n'exerce pas de juridiction effective, convenus entre les armateurs ou leurs organisations et des organisations des gens de mer constitués conformément aux dispositions de la Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et la convention sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949. A ce sujet, les navires peuvent faire l'objet d'une inspection sur la base de cette convention n°147 de l'OIT qui a posé le principe du contrôle des navires par l'Etat du port. Cette Convention est jugée de Convention emblématique et selon le professeur Patrick CHAUMETTE, « la Convention n° 147 de l'OIT assure la naissance du contrôle social du navire »<sup>63</sup> quelle que soit la nationalité du marin ou du navire. Sa structure est complexe et comprend une partie A obligatoire et une partie B facultative. C'est l'article 4 de cette Convention qui justifie l'intervention de l'Etat du port lorsque se présente à lui des situations qui constituent un danger pour la sécurité ou la santé. Le contexte de l'adoption de cet article 4 était d'appliquer des textes à des navires qui font rarement escale dans l'un des ports des Etats d'immatriculation. Le champ d'application de cette Convention se limite donc à des situations clairement dangereuses pour la sécurité et la santé. Il est bon de signaler qu'à l'origine le contrôle par l'Etat du port a été institué essentiellement pour garantir les conditions de travail et de vie à bord des navires, telles qu'elles sont requises par la convention n°147. Ce contrôle porte désormais aussi sur les questions techniques qui sont, pour la plupart, régies par d'autres Conventions de l'OMI. Le champ d'application réduit de la convention n° 147 va être élargi, donc révisé après la 84ème session maritime de la conférence internationale du travail en 1996. Le protocole de 1996

---

<sup>61</sup> QUENEUDEC (J-P) : op. cit., pp. 412-418.

<sup>62</sup> Idem, pp, 417-418

<sup>63</sup> CHAUMETTE (Patrick) : « L'internationalisation du travail maritime », in Revue Congolaise des transports et des Affaires Maritimes, éditions Bajag-Meri, n° 3, juillet-décembre 2005, 144 pages, p. 25

étendra le champ d'application de la Convention n° 147 aux Conventions n° 133 sur le logement des équipages et la Convention n° 180 relative à la durée du travail des gens de mer et aux effectifs des navires qui a été adoptée lors de la 84<sup>e</sup> session de la Conférence générale de l'OIT. La Convention n° 180 révisé donc les conventions (n° 57, n° 76, n° 93 et 109) sur les salaires, la durée du travail à bord et les effectifs de 1936, 1946, 1949 et 1958 qui ne sont pas entrées en vigueur, faute de ratifications suffisantes. Ratifiée par 15 Etats, la Convention n° 180 de l'OIT est en vigueur depuis septembre 2002. La durée de travail devra faire l'objet d'une législation nationale et doit être bien définie dans le cadre d'un contrat d'engagement maritime<sup>64</sup> signé entre le marin et son employeur. «*Traditionnellement, le contrat d'engagement était conclu pour une expédition maritime, c'est-à-dire au voyage. Sa durée était liée à celle du rôle de l'équipage... Le congédiement est conçu comme une rupture unilatérale du contrat, rupture anticipée par le capitaine, intervenant avant l'échéance normale*»<sup>65</sup>. Ainsi la Convention n° 133 et la convention n° 180 sur la durée du travail feront partie désormais intégrante de la Convention 147. Puisque l'article 4<sup>66</sup> de la Convention 147 ne définit pas clairement le contrôle du navire par l'Etat du port et devant la fragmentation de l'approche des problèmes sociaux des gens de mer dans les conventions et recommandations de l'OIT, celle-ci a produit et adopté une convention cadre, «*un instrument unique, avec un système de contrôle efficace, un mode de révision souple et un taux de ratification comparable aux instruments de l'OMI*»<sup>67</sup> : la Convention du Travail Maritime 2006 encore appelée convention consolidée.

La Convention du travail maritime (CTM) a été adoptée le 23 février 2006<sup>68</sup> à l'issue de la 94<sup>ème</sup> session maritime de la Conférence internationale de l'OIT à Genève convoquée par le

---

<sup>64</sup> CHAUMETTE (Patrick) , in Jean-Pierre BEURIER et a., Droits Maritimes, Dalloz Action, 2006 / 2007, chapitre 412, Contrat d'engagement maritime : du contrat d'embarquement au contrat de travail maritime, 1008 pages, p. 440 et s.

<sup>65</sup> CHAUMETTE (P) , op. cit., p. 451

<sup>66</sup> Article 4 de la convention n° 147 de l'OIT «*Si un membre qui a ratifié la présente convention et dans le port duquel un navire fait escale dans le cours normal de son activité ou pour une raison inhérente à son exploitation, reçoit une plainte ou acquiert la preuve que ce navire n'est pas conforme aux normes figurant dans la présente convention, après que celle-ci sera entrée en vigueur, il peut adresser un rapport au gouvernement du pays dans lequel est immatriculé le navire, avec copie au Directeur général du Bureau international du Travail et prendre les mesures nécessaires pour redresser toute situation à bord qui constitue clairement un danger pour la sécurité et la santé. En prenant de telles mesures, le membre devra en informer immédiatement le plus proche représentant maritime, consulaire ou diplomatique de l'Etat du pavillon et demander à ce représentant d'être présent si possible. Il ne devra pas retenir ou retarder indûment le navire. Aux fins du présent article, on entend par « plainte » toute information soumise par un membre de l'équipage, un organisme professionnel, une association, un syndicat ou, de manière générale, toute personne ayant un intérêt à la sécurité du navire, y compris sous l'aspect des risques relatifs à la sécurité ou à la santé de son équipage* »

<sup>67</sup> GUILLOU (M.), « Vers la reconnaissance d'un statut juridique international des gens de mer : le projet préliminaire de convention du travail maritime consolidée, compte rendu de la session du BIT à Genève du 3 au 7 février 2003 », A.D.M.O. 2003, p. 225 et s.

DOUMBIA-HENRY (C.), « The Consolidated Maritime Labour Convention: A marriage of the traditional and the new », Les normes internationales du travail : un patrimoine pour l'avenir, Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos, Genève, O.I.T., 2004, p. 319 et s.

BOLLE (P.), « La nouvelle convention sur le travail maritime : un instrument novateur », R.I.T., 2006, p. 157 et s.

<sup>68</sup> B.I.T. , Rapport I (1A), Adoption d'un instrument consolidé regroupant les normes du travail maritime, Genève, 2005.

Conseil d'administration du Bureau international du Travail. La CTM édicte en son article I que « *Tout membre qui ratifie la présente Convention s'engage à donner plein effet à ses dispositions ... afin de garantir le droit de tous les gens de mer à un emploi décent* »<sup>69</sup>.

A chaque réunion du comité du MOU d'Abuja, le Secrétaire Général ne cesse de rappeler aux représentants des Autorités Maritimes de procéder à l'acceptation formelle du MOU d'Abuja et les instruments pertinents auxquels il se réfère. Force est de constater qu'à ce jour comme nous l'avons dit ci dessus, 9 Etats ont procédé à l'acceptation formelle du Mémorandum. Pourquoi les Etats n'adhèrent-ils pas au MOU d'Abuja ? Le paiement des cotisations financières est-elle la seule raison de ce manquement ? En effet, la Section 8 du MOU d'Abuja traite de la question des ressources financières et distingue deux sources de financement du Mémorandum : les contributions des Etats membres et les dons et subventions d'organisations ou des pays donateurs. En vertu de la section 7.3 du MOU d'Abuja, le comité « *adopte le budget et décide des contributions de chaque partie au Mémorandum* ». Le budget du Mémorandum provient donc des contributions des Etats membres pour le fonctionnement de ses organes notamment le Secrétariat et le Centre d'information. Depuis la signature du Mémorandum en 1999, environ 80 % des Etats membres ne se sont pas acquittés de leurs obligations financières. Nous illustrons nos propos par la situation financière du Mémorandum à la 2<sup>ème</sup> réunion du comité du MOU d'Abuja en 2002 au Sénégal. A cette réunion, la clé de répartition du budget du Secrétariat<sup>70</sup> qui s'élevait à 403 860 \$ US se présentait comme suit<sup>71</sup>:

- 50 % du budget c'est-à-dire la somme de 201 930 \$ US est divisée en part égal à payer par les 19 Etats, soit 10 627,89 \$ US par pays sur une période de 2 ans.
- Les 50% restants sont partagés en fonction du nombre d'escale dans les ports des pays signataires.

A la fin de l'année 2002, sur les cinq Etats ayant « ratifié » le MOU à l'époque( Sénégal, Sierra Leone, Congo, Guinée Conakry et Nigeria), trois avaient payé leurs contributions financières. Il s'agit de :

- la République de la Sierra Leone 10 627,89 \$ US (50 % de partage égal)
- la République Fédérale du Nigeria 10 627,89 \$ US (50 % de partage égal). Outre cela le Nigeria a subventionné le fonctionnement du Secrétariat du Mémorandum.
- la République du Congo 3 719 758 F CFA (25 % de partage égal)

La Guinée et le Sénégal, n'avaient rien payé de leurs contributions financières. Le Sénégal qui du reste a fait l'effort d'accepter formellement le Mémorandum n'était pas à jour de ses obligations financières<sup>72</sup> quoiqu'il a brât la 2<sup>ème</sup> réunion du comité en février 2002. Une requête de soutien financier avait même été adressée par le Secrétariat au gouvernement de la

---

<sup>69</sup> Selon l'article VI de la CTM : « les règles et les dispositions de la partie A du code ont une force obligatoire. Les dispositions de la partie B du code n'ont pas force obligatoire ».

<sup>70</sup> Annexe 13 Appendice 13 du rapport de la 2<sup>ème</sup> réunion du comité du MOU préc. pp. 63-66

Il faut dire que le budget originel du Secrétariat a été amendé par le comité qui a supprimé le chapitre soutien logistique et n'a adopté que les charges du personnel évaluées à 139 860 \$ US (Secrétaire Général, Responsable administratif et financier, Secrétaire bilingue, employé de bureau et chauffeur) et les autres frais qui étaient de 264 000 \$ US.

<sup>71</sup> Annexe 14 Appendice 14 du rapport de la 2<sup>ème</sup> réunion du comité du MOU préc. p. 67

<sup>72</sup> Mémorandum d'entente sur le contrôle des navires par l'Etat du port dans la région de l'Afrique de l'Ouest et du Centre : Annexes aux Documents de travail de la 3<sup>ème</sup> Réunion du comité du MOU d'Abuja, 22 au 24 octobre 2003, Brazzaville-Congo, 366 pages, p. 131.

République Fédérale du Nigeria et au Président en exercice de l'Organisation Maritime de l'Afrique de l'Ouest et du Centre (OMAOC) pour subventionner les activités et les programmes officiels du Secrétariat et du Centre d'information pour une période de deux ans dans l'attente du paiement des contributions des Etats membres<sup>73</sup>. Lorsque l'on veut noyer son chien, on l'accuse de rage dit-on, car les Etats membres ont trouvé le moyen de contester les montants de leurs contributions<sup>74</sup>. Selon eux, la méthode de calcul utilisée par l'OMAOC pour déterminer les montants des contributions n'en est pas une ni la bonne. Sur le fond, toujours selon eux, l'OMAOC n'a d'ailleurs aucune légitimité pour faire quoi que ce soit au sein du MOU d'Abuja en raison de son indépendance vis-à-vis de « *toute administration maritime ou organisation* ». C'est là une violation selon leur entendement de la section 7.5 en ses alinéas b<sup>75</sup>, d<sup>76</sup> et e<sup>77</sup>.

Parmi les obligations administratives, on peut retenir la mise en place de tout l'arsenal nécessaire au contrôle des navires notamment les centres nationaux. Au cours de la 3<sup>ème</sup> réunion du groupe intersessionnel de gestion sur les affaires juridiques, administratives et financières, relative à la mise en application effective du MOU d'Abuja dans tous les Etats membres, tenue à Abuja au Nigeria du 27 février au 4 mars 2006, le GIG3 a recommandé au SG du MOU d'Abuja de demander aux Etats membres qui n'ont pas encore créé des Centres nationaux d'informations de la faire et de désigner les Directeurs des données de base (DNDBs)<sup>78</sup>. La République du Congo par exemple est à jour sur ce point, car elle a créé par Décret<sup>79</sup> le 23 mars 2007, le Centre national d'information et de documentation maritimes dirigé par Monsieur Romain MAVOUNGOU, Administrateur des affaires maritimes. 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>80</sup>. Il ne faut pas se leurrer, la mise en place d'un système

---

<sup>73</sup> Mémoire d'entente sur le contrôle des navires par l'Etat du port dans la région de l'Afrique de l'Ouest et du Centre : Documents de travail de la 3<sup>ème</sup> Réunion du comité du MOU d'Abuja, 22 au 24 octobre 2003, Brazzaville-Congo, 40 pages, p. 23.

<sup>74</sup> Lors de la 2<sup>ème</sup> réunion du comité, le SG du MOU d'Abuja a déclaré que le secrétariat n'a pas reçu de contributions financières des Etats membres à cause de leurs positions différentes sur le respect de la formule de partage adoptée. Voir Annexes aux Documents de travail de la 3<sup>ème</sup> Réunion du comité du MOU d'Abuja préc. p. 133.

<sup>75</sup> Section 7.5 alinéa (b) « *Le Secrétariat sera entièrement indépendant de toute administration maritime ou organisation* ».

<sup>76</sup> Section 7.5 alinéa (d) « *Le Secrétariat aura un compte bancaire dans lequel toutes les cotisations et autres sommes dues seront versées* ».

<sup>77</sup> Section 7.5 alinéa (e) « *Le Secrétariat fonctionnera à partir de son compte bancaire en accord avec le budget déterminé par le comité* ».

<sup>78</sup> Voir Rapport de la 3<sup>ème</sup> réunion du groupe intersessionnel de gestion sur les affaires juridiques, administratives et financières, relatives à la mise en application effective du MOU d'Abuja dans tous les Etats membres, tenue à Abuja au Nigeria du 27 février au 4 mars 2006, 72 pages, p.11.

<sup>79</sup> Décret 2007-193 du 23 mars 2007 du Congo portant création, attributions et organisation du centre national d'information et de documentation maritimes.

<sup>80</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.

efficace de contrôle suppose la réalisation d'un nombre minimum d'inspection (15% par an, et depuis 2003, 25% par an), la consultation et l'échange des données répertoriées au Centre régional de Pointe Noire au Congo. Contrôler, c'est vérifier la conformité d'une situation ou d'un comportement à une norme<sup>81</sup>. Le contrôle d'un navire dans le cadre et la terminologie du Mémorandum d'Abuja est synonyme d'inspection. Chaque contrôle renvoie à une norme, c'est-à-dire une règle (une loi ou une convention). Le MOU d'Abuja repose donc sur des règles internationales en matière de sécurité maritime qu'il qualifie à la section 2 d'« instruments pertinents ». Dans chaque Etat membre du MOU d'Abuja, la mise en œuvre des contrôles signifie de façon théorique l'adoption d'une législation adéquate. En pratique, cela nécessite l'institution des autorités maritimes et le besoin de formation des inspecteurs recrutés<sup>82</sup>. Chaque Etat disposant d'une administration maritime, met en place le contrôle des navires le plus souvent par un service qui selon les pays a une certaine dénomination. Au Congo par exemple, le contrôle des navires est assuré par le Centre de sécurité maritime et de protection du milieu marin (CSMPMM), une des cinq Directions centrales de la Direction de la Marine Marchande<sup>83</sup>.

Faut-il communautariser le MOU d'Abuja, c'est-à-dire rendre contraignantes ses dispositions pour donner une efficacité à son application ? On peut rappeler que le MOU de Paris a été communautarisé par la directive 95/21 adoptée par le Conseil le 19 juin 1995 après les critiques développées par la Commission dès 1991<sup>84</sup>. La directive sur le contrôle de l'Etat du port vise ainsi à rendre contraignants les mécanismes du Mémorandum de Paris au sein de l'Union Européenne<sup>85</sup>. Grâce à cette directive, les Etats membres sont tenus d'appliquer ses dispositions et peuvent, en cas de non respect, être sanctionnés par la Commission<sup>86</sup>. Ayant désormais une force juridique obligatoire, on peut désormais engager la responsabilité de tout Etat membre devant la Cour de Justice de la Communauté Européenne pour manquement. Il est souhaitable que les dispositions du MOU d'Abuja soient rendues obligatoires pour les Etats membres. Va t-on atteindre, grâce à cette action pour autant ses objectifs ? La réponse n'est pas évidente.

---

<sup>81</sup> CORNU (G.), « Vocabulaire Juridique », PUF, Paris 1996, 886 pages, p. 212.

<sup>82</sup> NGNINTEDEM (Jean Claude) : « Le Code de la marine marchande de la CEMAC et la sécurité maritime », in RCTAM, n° 6, Troisième année, Janvier – mai 2007, pp. 71-98.

<sup>83</sup> Les Cinq Directions centrales de la Direction de la Marine Marchande congolaise 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>84</sup> Commission des Communautés Européennes : « Pour une politique commune de la sécurité maritime ». COM ( 93 ) 66 final, Bruxelles, 24 février 1993.

<sup>85</sup> RAYNAUT (Julien) : « Sécurité maritime et concurrence portuaire : les enjeux pour l'Europe », Mémoire D.E.S.S en Droit : Option Droit Maritime et des Transports, CDMT, Université d'Aix- Marseille 2000-2001, 127 pages, pp.76-77.

<sup>86</sup> SALVARANI (R.), LINDSTROM (S.) : « Looking behind the Directive on Port State Control ». The International Journal of Shipping Law. Part I, Mars 1997, 49-52.

## Conclusion

Depuis la signature du Mémorandum d'entente d'Abuja en 1999, on peut affirmer sans se tromper que sur les 19 Autorités maritimes présentes ou plus exactement les 16 signataires, 9 l'ont accepté formellement. Sur ce total, 3 seulement sont véritablement actifs dans la sous région. Il s'agit de l'Afrique du Sud, du Nigeria et de la République du Congo. Il n'est donc pas étonnant de se rendre compte qu'il n'existe à ce jour que quatre rapports annuels établis par le Secrétariat. Le devoir que présente la sous région dans ce domaine très sensible est pour l'instant passable et doit susciter l'intérêt de tous les acteurs du monde maritime si l'on veut contribuer à rendre les mers et les océans propres dans cette région. La sécurité maritime est devenue à nos jours l'affaire de tous et le continent africain ne doit pas encore occuper à ce niveau la dernière place au niveau mondial. Une prise de conscience à tous les niveaux doit être le credo de tous les acteurs du monde maritime pour éliminer les difficultés qui entravent le bon fonctionnement du MOU d'Abuja dans la sous région. Toutes les Autorités maritimes concernées doivent donc à tout prix accepter formellement le Mémorandum et tous les instruments pertinents auxquels il se réfère et mettre en place les Centres maritimes nationaux. En ce sens, le Secrétaire Général du MOU d'Abuja en collaboration avec le Président du comité peuvent préparer d'avance les lettres d'acceptation et les soumettre aux Ministres des Transports des Etats concernés pour signature. Mais avant cela, des négociations par voie diplomatique auront balisé le terrain. Les Autorités concernées doivent de notre point de vue être imaginatives et trouver des solutions quant au paiement de leurs contributions financières pour faire fonctionner les organes du Mémorandum. Un devoir de conscience s'impose surtout aux chefs d'Etats et de gouvernements des pays de la sous région afin que le MOU d'Abuja ne connaisse pas le sort de « *Air Afrique* » dans le domaine de l'aviation. A l'heure de la protection de l'environnement, il faut absolument faire de la politique sécuritaire maritime, un grand chantier afin de laisser une mer propre aux générations futures. Il y va du développement de la sous région et du continent. Le jeu en vaut donc la chandelle. Une nouvelle politique commune des transports maritimes pour l'ensemble du continent qui protège le consommateur<sup>87</sup> devra être la préoccupation de tous les acteurs publics et privés. Cependant pour réaliser cette œuvre titanesque et gigantesque, à l'instar de la fable de La Fontaine « *Le laboureur et ses enfants* », l'on devra « *fouiller, bêcher et ne laisser nulle place où la main ne passe et repasse* ».

---

<sup>87</sup> NGNINTEDEM (J. C.) : « Le transport maritime à l'épreuve du droit de la concurrence communautaire CEMAC » in DMF n° 696, octobre 2008, pp.828-846.