

## ***LE TRANSPORTEUR MARITIME ALGERIEN : UN STATUT DISCRIMINE***

**BOUKHATMI F.**  
**Professeur**  
**Directrice du Laboratoire de**  
**Droit des Transports et des Activités Portuaires (LADMAR).**  
**Université Oran 2**

### ***Résumé***

*La maîtrise du transport maritime est un enjeu crucial pour l'économie nationale ; les chiffres sont parlants : 90% des produits nécessaires à la machine économique sont importés par voie maritime. Il faut souligner par ailleurs que ce transport grève le coût de la marchandise importé jusqu'à 30% ; ce qui donne un total de plus 4 milliards de dollars annuellement affectant la balance des paiements. La raison de cette hémorragie de devises s'explique en partie par la prééminence des navires étrangers assurant le trafic maritime en direction et à partir des ports algériens. En effet ce trafic est assuré à 90% par la flotte étrangère, la flotte algérienne étant insuffisante pour couvrir la totalité de la desserte des ports algériens.*

*Dans la lancée de la libéralisation des activités économiques, la loi 98-celles 05 du 26 juin 1998 portant code maritime a levé le monopole étatique sur le transport maritime (en plus d'autres activités telles que l'affrètement et des auxiliaires du transport).*

*En 2016 -- soit presque deux décennies plus tard -- le constat qui s'impose fait ressortir qu'il s'agit d'une libéralisation ratée, pérennisant le quasi monopole des flottes*

*étrangères desservant les ports algériens, participant à une hémorragie de devises d'une valeur phénoménale, y contribuant bien sur au niveau local, les surcoûts portuaires<sup>1</sup>.*

*Il s'agit dans cette étude dans un premier temps d'analyser les textes portant privatisation du transport maritime et dans un second lieu, les effets de cette réglementation sur la qualité de transporteur maritime algérien et dans quelle mesure cette réglementation en fait un opérateur économique discriminé.*

## INTRODUCTION

La maîtrise du transport maritime est un enjeu crucial pour l'économie nationale ; les chiffres sont parlants : 90% des produits nécessaires à la machine économique sont importés par voie maritime. Il faut souligner par ailleurs que ce transport grève le coût de la marchandise importé jusqu'à 30% ; ce qui donne un total de plus 4 milliards de dollars annuellement affectant la balance des paiements<sup>2</sup>. La raison de cette hémorragie de devises s'explique en partie par la prééminence des navires étrangers assurant le trafic maritime en direction et à partir des ports algériens. En effet ce trafic est assuré à 90% par la flotte étrangère, la flotte algérienne étant insuffisante pour couvrir la totalité de la desserte des ports algériens. cette flotte appartenant dans sa quasi-totalité à des entreprises étatiques<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup>) Les délais du transit portuaire participent considérablement au gonflement des coûts des marchandises importées.

*Communication présentée lors du colloque portant sur « la discrimination » organisé par le laboratoire de droit privé fondamental les 28 et 29 mars 2016 à la faculté de droit de l'université AbouBakr BELKAID Tlemcen.*

<sup>2</sup>) «Les importations de l'Algérie pour 2014 sont estimées à 58 milliards de dollars, le cout total du fret à destination de l'Algérie serait de 6,148 milliards de dollars », in La maîtrise du transport maritime, un enjeu crucial pour l'économie nationale ; étude parue dans Le PHARE, n°19, p.9

<sup>3</sup>) L'ordonnance 76-80 du 23 octobre 1976 portant code maritime avait confiné le transport maritime entre les mains de sociétés étatiques conformément à l'option socialisante de l'Etat algérien et en adéquation avec l'article 17 de la constitution algérienne énonçant que le transport maritime (...) est propriété publique

Dans la lancée de la libéralisation des activités économiques, la loi 98-celles 05 du 26 juin 1998 portant code maritime a levé le monopole étatique sur le transport maritime en plus d'autres activités telles que l'affrètement et des auxiliaires du transport<sup>4</sup>.

En 2016 -- soit presque deux décennies plus tard -- le constat qui s'impose fait ressortir qu'il s'agit d'une libéralisation ratée, pérennisant le quasi-monopole des flottes étrangères desservant les ports algériens, participant à une hémorragie de devises d'une valeur phénoménale, y contribuant bien sur au niveau local, les surcoûts portuaires<sup>5</sup>.

Il s'agit dans cette étude dans un premier temps d'analyser les textes portant privatisation du transport maritime et dans un second lieu, les effets de cette réglementation sur la qualité de transporteur maritime algérien et dans quelle mesure cette réglementation en fait un opérateur économique discriminé.

## **I- LA REGLEMENTATION RELATIVE A LA PRIVATISATION DU TRANSPORT MARITIME : UN SYSTEME DE CONCESSION AUX CONDITIONS DRASTIQUES.**

Avec la loi 98-05, une des principales préoccupations des pouvoirs publics a été de permettre l'accès des opérateurs économiques algériens à l'activité transport maritime, activité qui était dévolue aux armateurs étrangers et certaines entreprises étatiques<sup>6</sup>, ceci par le biais de la concession<sup>7</sup>. La loi levant le monopole sur le transport maritime s'est traduit par des textes d'application qui en sont à leur troisième mouture, il s'agit du **décret exécutif 08-**

---

<sup>4</sup>) JORA n° 47 p. 3

<sup>5</sup>) Les délais du transit portuaire participent considérablement au gonflement des coûts des marchandises importées.

<sup>6</sup>) Principalement la Compagnie nationale algérienne de navigation conformément à l'article 578 aujourd'hui abrogé lequel stipule : «... l'exploitation des navires algériens est réservée aux sociétés nationales et organismes publics algériens ».

<sup>7</sup>)L'article 571 de la loi 98-05 énonce : « le transport maritime est propriété publique. Il peut faire l'objet d'une concession ».

**57 du 13 février 2008 fixant les conditions et les modalités de concession d'exploitation des services de transport maritime<sup>8</sup>.**

**Sur le plan de la forme**, l'intitulé du décret a été modifié. Il ne s'agit plus des conditions et modalités d'exploitation des services de transport maritime mais de celles de **la concession d'exploitation** de ces services. Il est agencé autour de deux chapitres, le premier visant les conditions d'octroi de la concession d'exploitation, le second relatif aux modalités d'exploitation des services de transport maritime.

**Sur le plan du fond**, les conditions d'octroi de la concession n'ont pas été fondamentalement allégées – les mêmes principes ayant été repris – sauf que la procédure est peut être un peu (mais pas suffisamment) plus souple. Une convention-type et un cahier de charge-type sont annexés au texte.

La demande de concession est adressée au Ministre chargé de la Marine marchande.

**A- Conditions d'attribution de la concession.**

Des conditions d'attribution de la concession -- aussi bien dans le fond que dans la forme -- sont exigées les premières reflétant la nécessité d'un certain confort financier du postulant, les secondes une mainmise excessive de l'administration.

**1- Conditions générales d'attribution de la concession.**

-- Concernant **le domaine de la concession**, il est réservé aux passagers et aux marchandises seulement<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup>) JORA n° 9, 24 février 2008, p. 41

<sup>9</sup>) Le texte précédent (décret 2000-81 du 9 avril 2000 portant conditions et modalités des services de transport maritime) l'étendait « au transport d'hydrocarbures, de produits chimiques de conteneurs, de véhicules, de matériels roulants et de cargaisons »

-- Pour prétendre à une concession, il faut disposer de capacités de transport nécessaires à l'activité, répondre à une demande de transport et avoir le principal centre d'activité sur le territoire algérien ainsi que la qualité d'armateur<sup>10</sup>.

-- Le postulant doit également disposer d'un programme de dessertes validé par le concédant et avoir des emplacements d'accostage et des espaces de traitement de passagers dans les ports concernés, ce qui suppose des engagements préalables des instances portuaires. A ce titre une étude technico-économique doit accompagner la demande de concession, précisant les lignes à desservir, le type de ou des navires, les capacités financières prévues pour la réalisation du projet d'investissement, l'équipage algérien ou étranger envisagé.

-- Le futur concessionnaire peut être une personne physique ou morale. Il lui est exigé la nationalité algérienne dans le premier cas, celle des actionnaires détenant la majorité du capital dans le second cas.

-- Ne sont exigés ni l'immatriculation au registre de commerce, ni le montant du capital ni les qualifications ou références professionnelles du postulant à la concession.

## **2- Conditions particulières d'attribution de la concession.**

Elles sont relatives surtout au navire et à l'équipage.

-- Il est exigé que le navire, ayant moins de quinze ans d'âge, soit en bon état de navigabilité et qu'il réponde aux normes de sécurité, de sauvegarde de la vie humaine et des biens en mer et de prévention de la pollution conformément à la réglementation nationale et internationale.

---

<sup>10</sup>) L'article 572 définit l'armateur comme « **toute personne physique ou morale qui assure l'exploitation d'un navire soit à titre de propriétaire d'un navire, soit à d'autres titres lui attribuant l'usage d'un navire** »

L'exigence de la moyenne d'âge nécessaire du navire a été certainement le principal obstacle à la réalisation de l'investissement dans le transport maritime, l'acquisition d'un navire récent nécessitant la mobilisation d'importantes **valeurs**.

Une dérogation d'âge peut cependant être accordée « lorsque l'état du navire est jugé satisfaisant suite a une inspection **technique effectuée par un organisme habilité désigné par le ministre chargé de la Marine marchande** ».

-- Concernant l'équipage, il doit être totalement composé de marins algériens vu que parmi les conditions d'acquisition de la nationalité algérienne par le navire figure l'algérianisation de l'équipage sauf dérogation par la ministre chargé de la Marine marchande<sup>11</sup>

**B- L'attribution de la concession des services de transport maritime : modalités, rejet de la demande de concession, conditions d'exploitation et annulation de la concession.**

Un **accord de principe écrit et notifié** au postulant (art. 6 du décret 08-57) accorde « une période déterminée pour l'accomplissement des formalités requises pour satisfaire aux autres conditions d'octroi de la concession en tenant compte de la nature et de l'importance de l'investissement projeté ». Il s'agit en autres de présenter

- l'acte de propriété, du contrat d'affrètement ou de leasing du navire
- les certificats de sécurité et documents de bord en cours de validité requis par la réglementation en vigueur.
- le procès-verbal d'inspection de sécurité établi par l'autorité compétente<sup>12</sup>.

<sup>11</sup>) Article 28 de la loi 98-05 du 25 juin 1998 portant code maritime

<sup>12</sup>) Selon les décrets de 2000 et de 2002, ces documents devaient être présentés lors de la demande de la concession, ce qui signifiait un surcout et parfois une perte sèche globale pour l'investisseur vu les frais d'immobilisation en attente de la réponse de l'administration qui pourrait être négative.

Il est remis au postulant un accusé de réception de dépôt de la demande mentionnant la date et le numéro de dépôt<sup>13</sup>.

C'est la **convention de concession** signée par le concessionnaire d'une part et l'autorité concédante (ministre chargé de la marine marchande) d'autre part qui donne effet à la concession, laquelle doit être opérationnelle six mois après la signature de la convention. Ce délai dépassé le concessionnaire est mis en demeure d'exercer ses droits dans un délai de trois mois et s'il n'obtempère pas, l'autorité concédante prononce l'annulation de la concession. La même sanction est prononcée lorsque l'exploitation de la concession est interrompue pour quelque motif que ce soit totalement ou partiellement après mise en demeure.

Elle est octroyée pour **une période de dix ans, renouvelable** dans les mêmes formes que celles de son octroi six mois avant son échéance. Personnelle et incessible, elle ne peut faire l'objet d'aucune forme de location de même qu'elle est précaire et révocable. Cette période n'est-elle pas insuffisante pour pouvoir évaluer les fruits du lourd investissement que nécessite un tel investissement ?

En contrepartie, le concessionnaire est redevable du paiement de droits au profit de l'autorité concédante<sup>14</sup>.

Dans le cadre de **l'exploitation de la concession**, il est clairement énoncé que **le concessionnaire a la responsabilité de cette exploitation** ; ce qui signifie que quand bien même une autre personne que lui dirigerait l'entreprise, il en assumerait la responsabilité.

Il apparaît **un contrôle rigoureux** de l'autorité concédante sans que les modalités de ce contrôle soient explicitées. Le programme d'exploitation de la ligne maritime doit être approuvé par le ministre chargé de la marine marchande sans précision quant à l'éventualité

---

<sup>13</sup>) Il faut souligner que l'exigence de l'approbation de la concession par le conseil du gouvernement n'est plus requise contrairement à la réglementation précédente. Cependant il n'est mentionné aucun délai après lequel l'administration devra rendre sa réponse.

<sup>14</sup>) Décret exécutif 08-58 du 13 février 2008 fixant le montant des droits de concession d'exploitation des services de transport maritime (JORA n°9, 13 février 2008, p. 15).

de l'absence d'approbation de ce programme. Le ministre doit être également informé de toute acquisition, affrètement ou leasing de navire par le concessionnaire.

Parmi les autres obligations auxquelles est tenu le concessionnaire figurent la qualification des membres de son personnel, le respect des normes en matière de gestion de la sécurité et de la prévention de la pollution, obligations soumises au contrôle de l'Etat. La conformité aux lois, règlements et procédures internationaux et ceux des Etats dans lesquelles les navires exploités se rendent est également relevée.

**La demande de concession peut être rejetée** bien sur si les conditions nécessaires à son octroi ne sont pas remplies mais encore **si le besoin de transport n'est pas justifié**, si les capacités nécessaires à son exploitation ne sont pas suffisamment assurées et enfin si le demandeur a déjà fait l'objet d'un retrait définitif.

Le deuxième motif de retrait nous interpelle dans le sens où il peut faire l'objet d'une décision arbitraire puisque seule l'autorité concédante est habilitée à juger que « l'exploitation sollicitée ne répond pas à un besoin de transport justifié » sans compter qu'il serait aberrant pour un entrepreneur de se lancer dans l'exploitation d'une ligne maritime sans avoir auparavant étudié ses conditions de rentabilité laquelle est déterminée par un besoin justifié.

**Le recours** contre une décision de rejet peut être introduit auprès du ministre chargé de la marine marchande dans un délai d'un mois à partir de la date de notification de refus afin de présenter de nouveaux éléments d'information ou de justification. Le texte ne prévoit pas de délai de réponse.

**L'annulation de la concession** est prononcée si les conditions préalables à l'obtention de la concession ne sont plus remplies ou remplies différemment de celles prévues dans le cahier de charge et après mise en demeure, en cas de faillite du concessionnaire ou de peine afflictive ou infamante du dirigeant de la personne morale concessionnaire ou si aucun besoin ne justifie son maintien. Il en est de même si la concession est transférée mais sachant qu'elle est nominative comment peut elle être réalisée ?

Avant l'annulation il peut être procédé à **la suspension provisoire** de la concession en cas de violation grave et répétée des obligations prévues dans le cahier de charges.

Le décret 08-57 devant permettre l'accès du transporteur maritime algérien au trafic international s'avère inopérant après presque deux décennies de mise en œuvre<sup>15</sup>. Bien qu'ayant subi un allègement dans le fond et une précision dans la forme, il reste néanmoins beaucoup de zones d'ombre freinant l'aspiration d'investisseurs potentiels, le texte ne présentant pas suffisamment de garanties pour un si lourd projet.

Il s'impose de nous questionner d'abord sur les effets de cette réglementation et des obstacles à la participation de l'investisseur algérien dans le domaine du transport maritime.

## **II- UNE REGLEMENTATION PENALISANTE ET DISCRIMINATOIRE POUR LE TRANSPORTEUR MARITIME ALGERIEN.**

Nous avons déjà relevé que la flotte algérienne hors hydrocarbures couvrait moins de 10% des besoins de services de transport. Cette situation résulte

- du monopole étatique sur le transport maritime, monopole exercé par quelques entreprises en difficulté financière ayant subi une série de restructurations,
- de l'anéantissement de la flotte algérienne essentiellement détenue par la Compagnie algérienne de Navigation (CNAN) ; vieillie ou vendue cette flotte ne répond plus aux normes de qualité et sécurité actuelles. Cela a laissé le champ libre aux navires étrangers lesquels ont investi le trafic portuaire algérien par ailleurs très juteux.
- de la libéralisation à ce jour ratée de l'activité transport maritime.

---

<sup>15</sup> Il semble que seulement deux conventions de concession aient été signées depuis la mise en œuvre du décret 08-58. Voir A. REZAL, Directeur de la Marine marchande, « Sur l'ouverture des activités de transport maritime et auxiliaires », Annales de l'Institut Méditerranéen des Transports Maritimes 2006, p. 175.

Les effets de cette réglementation s'expriment dans le sens d'une suprématie des pavillons étrangers fréquentant les ports algériens et d'une quasi absence du pavillon national.

#### **A- Suprématie des pavillons étrangers et caractère discriminatoire du décret 08-57.**

Les besoins algériens en matière de service de transport étant très importants<sup>16</sup>, un trafic maritime et portuaire dense reflète la présence de navires étrangers dans les ports algériens. Pour différentes raisons, le coût de fret en direction et à partir des ports algériens s'avère des plus chers comparativement aux coûts pratiqués dans les pays voisins. Ce coût est gonflé par les surcoûts portuaires (période d'attente, surestaries, assurance-saisie etc.) qui fait que des ports algériens des zones non grata que beaucoup d'armateurs souvent peu scrupuleux fréquentent. D'ailleurs l'état des navires relatif aux normes sécuritaires est proportionnel au volume du contentieux maritime généré pendant la phase de transport maritime, les surcoûts portuaires complètent la facture mirobolante du transport maritime.

Il faut retenir que les conditions relatives au navire retenues dans le décret 08-57 n'opèrent pas pour les navires étrangers d'où le caractère discriminatoire de cette réglementation. En effet les pavillons étrangers fréquentant les ports algériens ne sont pas tenus par les dispositions législatives et réglementaires algériennes bien que notamment en matière sécuritaire et environnementale c'est l'Etat du port et l'Etat côtier qui opère le contrôle des normes internationales en la matière<sup>17</sup>. Ce contrôle, assuré par le Service national des gardes-côtes (SNCG), n'est efficace que dans une proportion réduite vu

-- d'une part le volume des inspections qui pourraient en résulter et surtout vu

---

<sup>16</sup>) Les entreprises importatrices ont recours à l'incoterm CFR, lequel englobe dans le prix global de la marchandise, la facture du transport et c'est le fournisseur qui est habilité à trouver le transport bien sur dont il répercute le cout – souvent avec une commission confortable -- sur l'acheteur.

<sup>17</sup>) SOLAS, MARPOL, STCW, Memorandum of outstanding.

-- d'autre part les contraintes liées à des considérations d'ordre commercial, un contrôle trop rigoureux feraient fuir les armateurs étrangers qui délaisseraient ainsi les lignes maritimes algériennes<sup>18</sup>.

En sus de **l'aspect économique dévastateur** conséquent à la perte de devises fortes, notons **l'aspect sécuritaire** grandement menacé du fait de la dépendance de nos besoins à une flotte quasi totalement étrangère.

Malgré le décret 08-57 privatisant le transport maritime en Algérie, cette activité continue à enrichir les armateurs étrangers au détriment des autochtones pénalisés, sa réglementation ne permettant pas à ces derniers d'avoir leur part dans le trafic maritime à destination des ports algériens.

La possibilité d'un partenariat avec des investisseurs étrangers pourraient permettre une certaine participation du pavillon national au trafic maritime en direction des ports algériens.

### **B- Partenariat étranger aléatoire.**

Vu le lourd investissement que cette activité suppose, l'on pourrait avoir recours à des opérateurs étrangers, s'associant à des opérateurs algériens permettant ainsi l'accès de ces derniers à ce créneau crucial de l'économie algérienne.

Ce partenariat s'avère aléatoire pour au moins deux raisons

-- Dans le cadre du partenariat avec des entreprises étrangères, la législation algérienne impose pour la constitution d'une société algérienne de droit privé la règle 49/51<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup>) Une rupture de stocks notamment alimentaire serait catastrophique pour la paix sociale.

<sup>19</sup>) Voir article 58 de la loi de finance complémentaire de 2009.

Cette règle est remise en question dans les négociations commerciales de l'Algérie avec des partenaires étrangers lesquels revendiquent au moins un partage du capital égalitaire les mettant à l'abri d'aléas financiers<sup>20</sup>.

-- Si l'on envisage que cette société acquiert pour les besoins de son activité un navire, celui-ci ne peut avoir la nationalité algérienne que sous certaines conditions. En effet l'article 28 de la loi 98-05 émet

-- la condition de nationalité la personne physique propriétaire du navire à part entière ;

-- la condition de nationalité algérienne des associés détenant la majorité du capital.

Cet encadrement réglementaire est **un carcan** démotivant l'investisseur étranger qui souhaiterait, avec un partenaire algérien, constituer une société ayant la qualité de transporteur maritime.

---

<sup>20</sup>) Bien que fortement ancrée chez les décideurs politiques algériens en raison de considérations liées à la souveraineté nationale, il semblerait que le nouveau code des investissements en préparation, pourrait la revoir.

## CONCLUSION

Le constat tiré de la mise en place d'un système privatisant le transport maritime en Algérie s'avère inopérant. Les textes reflètent des conditions drastiques qui discriminent et pénalisent le transporteur maritime algérien en l'empêchant d'accéder au trafic maritime international tout en laissant le champ libre aux navires étrangers qui récoltent ainsi des sommes colossales -- répercutées sur la balance des paiements -- liées au taux de fret prohibitif pratiqués en direction des ports algériens. La flotte étrangère monopolisant le trafic maritime algérien, il en résulte une menace pour la sécurité de l'approvisionnement des ports algériens et une éventualité d'un boycott des ports algériens par cette flotte auraient des conséquences catastrophiques.

Pourquoi le décret 08-57 n'a pas été en mesure de donner un statut honorable au transporteur maritime algérien ? Différentes explications se présentent

-- ce sont des dispositions « d'un autre temps » ; elles reflètent la main mise étatique sur une activité commerciale main mise issue d'un passé monopolistique et qui se veut pérenne.

-- ce sont des dispositions qui se veulent en conformité avec les engagements internationaux de l'Algérie notamment **en matière environnementale et sécuritaire**. D'où un contrôle en amont du respect de ces obligations internationales lequel paralyse toute initiative d'investisseurs algériens. C'est peut être une adaptation maladroite aux conventions internationales.

-- ce sont des dispositions timorées car elles ne donnent pas tout leur sens au but poursuivi par l'article 571 de la loi 98-05, à savoir l'accès de l'entrepreneur algérien au marché du fret.

Il faut cependant ajouter que ce constat fait ressortir **un partage inéquitable du trafic maritime international**, en contradiction avec les principes adoptés par le code de conduite des conférences maritimes<sup>21</sup> et repris par la charte africaine des transports maritimes<sup>22</sup> lesquels textes prônent la mise en œuvre d'un nouvel ordre maritime international, permettant aux pays en voie de développement de prendre part aux revenus du commerce maritime mondial.

*Pour citer cet article :*

**Fatima BOUKHATMI, «Le transporteur maritime algérien : un statut discrimine », Revue de droit des transports et des activités portuaires, Volume II / N°01, année 2015 (PP 07-20).**

<sup>21</sup> ) Code de conduite des conférences maritimes du 6 avril 1974.

<sup>22</sup> ) La Charte africaine des transports maritimes du 25 juillet 2012.