

N° 629

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 17 juin 2014

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1)*  
*sur le projet de loi autorisant l'adhésion de la France à l'accord portant **création de la***  
**Facilité africaine de soutien juridique,**

Par Mme Hélène CONWAY-MOURET,

Sénatrice

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Louis Carrère, *président* ; MM. Christian Cambon, Jean-Pierre Chevènement, Robert del Picchia, Mme Josette Durrieu, MM. Jacques Gautier, Robert Hue, Jean-Claude Peyronnet, Xavier Pintat, Yves Pozzo di Borgo, Daniel Reiner, *vice-présidents* ; Mmes Leïla Aïchi, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. Gilbert Roger, André Trillard, *secrétaires* ; MM. Pierre André, Bertrand Auban, Jean-Michel Baylet, René Beaumont, Pierre Bernard-Reymond, Jacques Berthou, Jean Besson, Michel Billout, Jean-Marie Bockel, Michel Boutant, Jean-Pierre Cantegrit, Pierre Charon, Marcel-Pierre Cléach, Mme Hélène Conway-Mouret, MM. Raymond Couderc, Jean-Pierre Demerliat, Mme Michelle Demessine, MM. André Dulait, Hubert Falco, Jean-Paul Fournier, Pierre Frogier, Jacques Gillot, Mme Éliane Giraud, M. Gaëtan Gorce, Mme Nathalie Goulet, MM. Alain Gournac, Jean-Noël Guérini, Joël Guerriau, Gérard Larcher, Robert Lafoaolu, Jeanny Lorgeoux, Rachel Mazuir, Christian Namy, Alain Néri, Jean-Marc Pastor, Philippe Paul, Bernard Piras, Christian Poncelet, Roland Povinelli, Jean-Pierre Raffarin, Jean-Claude Requier, Richard Tuhejava.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 403 et 630 (2013-2014)



---

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION .....	5
<b>PREMIÈRE PARTIE : UNE ORGANISATION INTERNATIONALE D'ASSISTANCE TECHNIQUE ET JURIDIQUE</b> .....	<b>7</b>
<b>I. UN IMPÉRATIF BESOIN DE CAPACITÉ JURIDIQUE ET COMMERCIALE DES ÉTATS AFRICAINS</b> .....	<b>7</b>
A. LA DÉFENSE CONTRE LES CRÉANCIERS DE LA DETTE : LES « FONDS VAUTOURS ».....	7
B. LES RAPPORTS ASYMÉTRIQUES ENTRE SOCIÉTÉS MINIÈRES INTERNATIONALES ET ETAT PRODUCTEUR.....	8
1. <i>L'exploitation des richesses</i> ... ..	8
2. <i>... compromise par une expertise juridique et commerciale fragile</i> .....	9
<b>II. UNE ORGANISATION INTERNATIONALE DÉDIÉE À L'ÉTABLISSEMENT DE RAPPORTS JURIDIQUES ÉQUITABLES ET EQUILIBRÉS</b> .....	<b>11</b>
A. LA MISE EN ŒUVRE D'UNE ASSISTANCE TECHNIQUE ET JURIDIQUE .....	11
1. <i>Une aide orientée vers un triple objectif</i> .....	11
2. <i>L'indispensable statut d'organisation internationale</i> .....	12
B. UN BILAN PROMETTEUR.....	15
1. <i>Transparence et efficacité en faveur de projets ciblés</i> .....	15
2. <i>Un soutien particulier aux Etats africains qui renforce le poids de la France</i> .....	17
<b>SECONDE PARTIE : UN ACCORD VISANT À L'INDÉPENDANCE, LA RÉACTIVITÉ ET L'EFFICACITÉ DE LA FACILITÉ</b> .....	<b>21</b>
<b>I. UNE ORGANISATION INDÉPENDANTE ET TRANSPARENTE</b> .....	<b>21</b>
A. UNE STRUCTURE SOUPLE, RÉDUITE ET INDÉPENDANTE .....	21
1. <i>Trois organes pour plus de réactivité</i> .....	21
2. <i>Des immunités et privilèges, garantes de l'indépendance de la Facilité</i> .....	23
B. UNE INSTITUTION TRANSPARENTE ET RÉACTIVE.....	25
<b>II. UN DOMAINE DE COMPÉTENCE EXHAUSTIF</b> .....	<b>26</b>
A. UN LARGE CHAMP D'INTERVENTIONS.....	26
B. ... MARQUÉ PAR LE PRAGMATISME .....	27
<b>III. LA VIE DE L'ACCORD</b> .....	<b>28</b>
CONCLUSION .....	29

<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	31
<b>ANNEXE I : MEMBRES SIGNATAIRES DE L'ACCORD</b> .....	33
<b>ANNEXE II PROJETS DE LA FACILITÉ</b> .....	35

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est saisi du **projet de loi n° 403 (2013-2014)** autorisant l'adhésion de la France à l'accord portant **création de la Facilité africaine de soutien juridique** (ci-après « **Facilité** »).

Cet accord ( ci-après « **l'Accord** ») répond à la **nécessité de procurer une assistance juridique**, indépendante des institutions de *Bretton Woods*, afin, dans un premier temps, **d'aider les pays africains, dans le cadre de contentieux avec les créanciers détenteurs de leur dette** puis, dans un second temps, à leur fournir l'expertise technique à **l'occasion de négociation de transactions complexes**, relatives aux ressources naturelles et d'extraction.

L'absence d'optimalité de la capacité juridique de certains Etats à se défendre dans le cadre d'un contentieux a été soulignée dès **2003** au cours de la réunion des ministres africains des Finances, tenue à Addis-Abeba, sur le thème « *L'Afrique et la situation monétaire internationale* ». Les ministres ont alors appelé de leurs vœux la création d'un mécanisme d'intervention rapide dans le domaine juridique.

En **2007**, ce souhait de créer une structure d'aide juridique a été réitéré à la suite du constat<sup>1</sup> de l'asymétrie d'information entre Etat producteur et sociétés internationales, lors de la conclusion des contrats d'extraction des ressources naturelles.

En conséquence, **le présent Accord a été conclu afin d'instituer la Facilité** dont la mission est d'aider les pays africains à se défendre juridiquement de manière efficiente et à obtenir des termes équitables et équilibrés lors de la conclusion d'un contrat.

Cet Accord **est entré en vigueur en juin 2009** après avoir été signé par vingt-neuf Etats et une organisation internationale. A ce jour, quarante-neuf Etats<sup>2</sup> et six organisations internationales sont membres de la Facilité.

**Le présent projet de loi, soumis à votre examen, vise à permettre à la France d'y adhérer.**

---

<sup>1</sup> Constat opéré par la Conférence ministérielle africaine en février 2007.

<sup>2</sup> Conformément aux dispositions de l'Accord portant création de la Facilité, il s'agit d'abord des Etats qui ont signé l'Accord avant son entrée en vigueur en 2008 et qui sont donc considérés comme membres à part entière de la Facilité, indépendamment de la ratification de cet Accord au niveau interne, bien que celle-ci soit éventuellement nécessaire à cet effet. A ces Etats, il faut ajouter les Etats qui ont signé l'Accord après 2008 et qui, conformément à leur droit interne, ont déposé un instrument de ratification/acceptation/approbation auprès du Directeur de la Facilité.



## PREMIÈRE PARTIE : UNE ORGANISATION INTERNATIONALE D'ASSISTANCE TECHNIQUE ET JURIDIQUE

### I. UN IMPÉRATIF BESOIN DE CAPACITÉ JURIDIQUE ET COMMERCIALE DES ÉTATS AFRICAINS

L'idée de la création de la Facilité africaine de soutien juridique s'est imposée progressivement, de manière pragmatique.

#### A. LA DÉFENSE CONTRE LES CRÉANCIERS DE LA DETTE : LES « FONDS VAUTOURS »

A l'origine, la capacité juridique des Etats africains devait être **renforcée dans le cadre de la gestion de leur dette, face aux « fonds vautours »**.

Ce terme qualifie une institution qui tire du profit en rachetant des dettes à bas prix. Elle obtient le remboursement de ses créances à leur valeur initiale lors de contentieux devant les tribunaux.

Ainsi, plus de cinquante-quatre institutions ont intenté des procès contre les douze pays les plus pauvres de la planète<sup>1</sup>. L'enjeu est important car selon la Banque mondiale, la dette commerciale extérieure des pays africains dépasserait le montant de douze milliards de dollars. La Commission pour l'Afrique a confirmé ce constat en mars 2005, en indiquant que cette dette « *donne lieu, de plus en plus, à des actions en justice engagées par les créanciers initiaux et des spéculateurs véreux* »<sup>2</sup>.

Force est de constater que le **nombre parfois insuffisant d'avocats** ne permet pas aux Etats de se défendre lors de ces contentieux. En outre, le **caractère spécialisé et complexe du droit** lors du règlement de ces litiges désavantage certains pays. Quant au **coût** de ces contentieux, il est aussi **prohibitif**. Selon la Banque africaine de développement, les frais de défense en justice dans un litige contre un « fonds vautour » est de l'ordre de 1,5 millions de dollars.

Ainsi dès 2003, lors la déclaration des ministres africains des Finances, ces derniers ont appelé à l'établissement rapide d'une Facilité juridique d'assistance technique visant à **aider les pays pauvres très endettés (PPTE) d'Afrique à répondre aux problèmes des litiges avec les créanciers**.

---

<sup>1</sup> Le montant total de ces réclamations se chiffre à près de 1,5 milliard de dollars.

<sup>2</sup> In site du Groupe de la Banque Africaine de développement « Historique de l'ASFL ».

Comme le précise le préambule de l'Accord, [...] *ces procès compromettent les objectifs principaux de l'initiative PPTE en diminuant effectivement l'impact de la réduction de la dette des PPTE et en causant un déséquilibre inéquitable entre les créanciers ; [...]* ». En effet, les poursuites de ces « fonds vautours » agissent au détriment du développement de ces pays puisque les sommes qui devaient y être normalement dédiées, sont détournées au profit de ces fonds.

En conséquence, le préambule déclare que « *la création d'une Facilité juridique d'assistance technique d'intervention rapide, indépendante des Institutions de Brettons Woods, [...] permettrait d'aider les pays africains à anticiper les litiges, à les éviter ou à améliorer les taux de succès lors de telles poursuites judiciaires.* »

L'enjeu de la création de la Facilité consiste donc à doter les Etats africains d'une expertise juridique efficace contre ces créanciers afin de leur permettre de bénéficier pleinement de l'impact de l'allègement de la dette<sup>1</sup>.

## **B. LES RAPPORTS ASYMÉTRIQUES ENTRE SOCIÉTÉS MINIÈRES INTERNATIONALES ET ETAT PRODUCTEUR**

### **1. L'exploitation des richesses...**

Outre les problèmes juridiques issus de la gestion de la dette, **la question de la négociation d'accords équitables dans le secteur des industries extractives s'est posée avec acuité.**

L'Afrique dispose de ressources naturelles pétrolières, gazières et minières abondantes qui constituent un moteur privilégié de la croissance des pays lorsqu'elles sont convenablement exploitées. Ces pays dépendent, en effet, fortement de leurs ressources naturelles pour mobiliser des ressources domestiques et financer leur développement.

**En 2010, les exportations africaines de pétrole, de gaz et de minerais s'élevaient à 333 milliards de dollars.** Près de cinquante pays africains explorent ou produisent du pétrole. Les exportations de pétrole et de minerais représentent plus d'un quart des exportations de quelque trente-quatre pays d'Afrique.

**Les revenus tirés des ressources naturelles sont en forte croissance.** En 2011, les revenus pétroliers du Nigéria étaient de 60 % supérieurs à la totalité de l'aide au développement à toute l'Afrique sub-saharienne.

---

<sup>1</sup> Pour plus d'information, votre rapporteure conseille de se reporter au rapport du Fonds Monétaire International du 2 avril 2013, intitulé « Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI) – Statistical Update ». Ce rapport propose un tableau listant l'ensemble des procédures engagées par des créanciers commerciaux de type fonds vautours contre des pays pauvres très endettés. Le document peut être téléchargé à l'adresse suivante : <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/041113.pdf>

## **2. ... compromise par une expertise juridique et commerciale fragile**

En dépit de la hausse récente des investissements sur le continent, de l'explosion du prix des ressources naturelles alimentée par leur rareté mondiale, **le retour sur les bénéfices attendus de l'exploitation des richesses est toutefois insuffisant**. La cause réside, en partie, dans la complexité des contrats liés au développement de ces ressources.

La Conférence ministérielle africaine<sup>1</sup> de 2007 a ainsi reconnu « *les disparités existant entre les pays africains et les pays industrialisés en termes de capacité de négociation de contrats d'extraction des ressources naturelles* ».

En effet, dans les négociations des grands contrats, les relations entre les pays africains en développement et les grandes entreprises multinationales se caractérisent généralement par un net déséquilibre en termes de capacités juridiques et techniques. Cet état de fait nuit aux intérêts des pays à faibles revenus, en obérant leur potentiel de croissance. Il s'accompagne également de risques environnementaux, sociaux et économiques, y compris en matière de soutenabilité de dette.

A titre d'illustration, le *Revenue Watch Institute* a souligné que la Norvège conserve 78 centimes pour chaque dollar de pétrole qu'elle produit, alors que ce chiffre n'est, en moyenne, que de 10 à 15 centimes pour les pays d'Afrique. La capacité de négocier des contrats équitables jouent donc un rôle essentiel pour une meilleure distribution de la rente.

**Les causes de ces rapports asymétriques** entre Etat producteur et société exploitante sont nombreuses. Elles résident notamment du côté des gouvernements africains, dans **la disponibilité de l'expertise technique**<sup>2</sup>, lors des négociations conduisant alors à une asymétrie de l'information juridique, fiscale et économique.

Or, ainsi que le relève le préambule de l'Accord, « *un équilibre judicieux des droits et obligations en matière de litige avec les créanciers et de transactions commerciales complexes, d'accords d'investissement et de contrats d'exploitation de ressources naturelles ne peut être assuré que si toutes les parties à la transaction comprennent pleinement leurs droits et obligations y relatifs et ont des chances égales de recevoir des conseils juridiques avisés.* ».

---

<sup>1</sup> Cf. la résolution de la Conférence ministérielle africaine de février 2007 In Préambule du présent Accord. La Conférence des ministres des finances de l'Union africaine se tient une fois par an. Elle est organisée conjointement par l'Union africaine et la Commission économique pour l'Afrique des Nations Unies. Elle a contribué au constat qui a conduit à la création de la Facilité juridique.

<sup>2</sup> Cf. L'étude du Vale Columbia Center on sustainable international investment et Humboldt-Viadrina School of Governance « Second workshop on Contract negotiation support for developing host countries » du 18 et 19 juillet 2012.

Sur ce point, le préambule poursuit, en insistant sur le fait que la capacité des pays africains « *à acquérir une telle expertise est limitée par de graves contraintes financières et institutionnelles* ». Elle résulte, en outre, de leur « *faible capacité à s'engager dans des régimes fiscaux et juridiques qui optimisent les avantages socioéconomiques dans des transactions commerciales complexes, notamment celles qui ont trait aux ressources d'extraction.* »<sup>1</sup>

**Des contraintes structurelles**, autres que le cadre juridique incomplet, **obèrent également la capacité des Etats à négocier**. Il s'agit de la représentation juridique inadaptée, d'un déficit des capacités locales, d'une gouvernance déficiente ainsi que de l'éventuelle corruption des personnes en charge des négociations.

**Des facteurs humains contribuent aussi à cette situation de fait**, tels que la pression exercée par les donateurs sur la réduction du temps de négociation ainsi que la compétition entre les différents ministères afin d'influencer le résultat du processus de négociation.

C'est pourquoi, dès 2007 il a été décidé de lancer « *un appel dans l'optique de créer une Facilité en vue d'aider les pays africains à développer leur expertise et leur capacité à négocier et à conclure des accords justes et équitables pour la gestion des ressources naturelles africaines ainsi que les activités extractives* »<sup>2</sup>;

---

<sup>1</sup> Cf. groupe de la Banque Africaine de développement.

<sup>2</sup> In préambule de l'Accord.

## II. UNE ORGANISATION INTERNATIONALE DÉDIÉE À L'ÉTABLISSEMENT DE RAPPORTS JURIDIQUES ÉQUITABLES ET ÉQUILIBRÉS

Ainsi que nous l'avons constaté, le présent Accord portant création de la Facilité est issue d'une longue réflexion sur les « failles » de la capacité juridique des Etats à se défendre juridiquement ou à négocier des contrats équitables.

**Elle n'est pas unique. Des précédents existent en matière d'assistance juridique internationale.** Ainsi, la Cour internationale de Justice de La Haye dispose d'un fonds destiné aux pays les moins développés appelés devant la Cour, afin de les aider à surmonter les difficultés du règlement judiciaire.

L'aide fournie par la Facilité africaine, sous l'égide de la Banque Africaine de développement, se distingue toutefois de ces précédents **car elle a la vocation plus ambitieuse de renforcer la capacité juridique** des Etats Africains, afin d'**optimiser la gestion de leur dette** et de leurs ressources **pour leur développement** économique et social.

### A. LA MISE EN ŒUVRE D'UNE ASSISTANCE TECHNIQUE ET JURIDIQUE

Dans un contexte d'accroissement des industries extractives, l'engagement des Etats, dont la France, à **soutenir la transparence de l'exploitation** et de la gestion des ressources naturelles ainsi que la réduction de l'asymétrie d'information entre Etats africains et investisseurs internationaux, est primordial.

La Facilité contribue donc au **respect des droits de ces Etats** en leur procurant **une aide technique en matière juridique dans le cadre de leurs litiges avec les créanciers de la dette, les fonds voutours**, ainsi qu'à l'occasion de **leur négociation** de transactions commerciales complexes.

En permettant aux Etats de **recourir à l'expertise de cabinets d'avocats internationaux**, la Facilité favorise une meilleure connaissance des bonnes pratiques en vigueur, à l'intérieur du continent et à l'extérieur. Cette aide est précisément ciblée.

#### 1. Une aide orientée vers un triple objectif

**La Facilité poursuit un triple objectif :**

- la mise à disposition de **services et de conseils** juridiques aux Etats **dans leurs litiges avec les créanciers ;**

- la mise à disposition d'une assistance technique et juridique en matière de capacité à **négoier dans les domaines liés à la gestion de la dette, aux contrats relatifs aux ressources naturelles** et aux activités extractives, aux accords d'investissement, ainsi qu'aux transactions touchant aux commerces et aux affaires ;

- et d'une manière plus générale, le soutien à **l'utilisation des moyens et des procédures juridiques** dans le processus de développement des pays africains.

**Ce soutien couvre donc les domaines liés à la gestion de la dette, aux contrats liés** aux ressources naturelles et aux activités extractives, aux accords d'investissement et aux contrats de concessions.

**Il se matérialise par une aide financière**, sous forme d'avances remboursables ou de dons aux pays africains, afin d'obtenir des conseils juridiques de la part des meilleurs cabinets d'avocats spécialisés.

La Facilité réalise sa mission **en collaborant avec l'Union Panafricaine des Avocats**. Des séminaires et des ateliers de travail et de formation sont ainsi organisés. En outre, la Facilité préconise qu'il y ait un transfert de savoir-faire des cabinets d'avocats, qui fournissent des services juridiques aux pays membres de la Facilité, vers leurs conseillers locaux et leurs homologues.

## **2. L'indispensable statut d'organisation internationale**

**Le statut d'institution indépendante, juridiquement autonome** et responsable tend à permettre à la Facilité d'aider efficacement ses membres sans compromettre la neutralité de la Banque africaine de développement. Ce statut juridique est accompagné de ses privilèges et immunités qui la protègent contre toute action juridique potentielle de rétorsion.

Le conseil de gouvernance de la Facilité comporte douze membres représentant différentes circonscriptions et douze membres suppléants. Il comprend ainsi cinq membres régionaux de la Banque Africaine de Développement (BAD) (Gambie, Gabon, Malawi, Ethiopie, Tunisie), quatre pays représentant les Etats membres de l'OCDE<sup>1</sup> (Belgique, Royaume-Uni, Pays-Bas et France<sup>2</sup>), un membre représentant les Etats n'adhérant pas à l'OCDE, le Brésil, la Banque africaine de développement et la Banque ouest-africaine de développement<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Organisation de coopération et de développement économiques.

<sup>2</sup> Dans la perspective de la ratification, la France a été autorisée à siéger au Conseil de gouvernance.

<sup>3</sup> Le conseil de gouvernance s'est réuni en 2013 de manière informelle le 29 avril et formelle le 27 avril, en marge des Assemblées annuelles de la Banque africaine de développement à Marrakech. Le conseil gestion (qui gère les affaires courantes) s'est réuni à trois reprises.

Si la Facilité dispose du statut d'organisation internationale autonome et indépendante, son fonctionnement **s'apparente à celui d'un fonds fiduciaire d'une banque multilatérale de développement.**

Ces fonds ont toujours une durée de vie limitée, et leur pérennité dépend de l'engagement financier et des contributions volontaires des parties prenantes.

**La Facilité est financée par des contributions volontaires** provenant des États et des organisations internationales participants, des États non-participants, et des entités privées approuvées par le Conseil de gouvernance<sup>1</sup>. Jusqu'à présent, la Facilité a reçu un financement de la part de la Banque Africaine de développement (BAD) s'élevant à seize millions d'unités de compte pour assurer le début des activités de la Facilité.

Par la suite, elle a reçu des financements de la part d'autres pays, tels que la Belgique, la France, la Hollande, l'Inde, la Norvège et le Royaume-Uni, ainsi que de la part de la Banque ouest-africaine de développement (BOAD), de la Banque d'Investissement et de Développement de la CEDEAO (BIDC) et de la Banque Mondiale.

**La contribution de la France s'élève à cinq millions de dollars.**

**Figure n° 1 : Ressources cumulées en 2013 en euros**

	Contribution	% <sup>2</sup>	Contribution	% <sup>3</sup>
<b>Donateurs</b>	<b>2013</b>	<b>%</b>	<b>2012</b>	<b>%</b>
Belgique	545 457	6,2	545 457	12,0
Banque mondiale	35 489	0,4	35 488	0,8
France	3 822 351	43,2	3 822 351	83,9
Pays-Bas	2 485 904	28,1	-	0,0
Norvège	1 767 456	20,0	-	0,0
BIDC	38 209	0,4	-	0,0
BOAD	152 349	1,7	152 349	3,3
Contribution des donateurs	<b>8 847 215</b>	100	<b>4 555 645</b>	100
BAD	12 339 973		12 339 973	100
<b>Total des contributions</b>	<b>21 187 188</b>		<b>16 895 618</b>	

*Source : Ministère des affaires étrangères*

<sup>1</sup> Cf. article 6 de l'Accord

<sup>2</sup> Contribution par donateur/ Total contributions des donateurs.

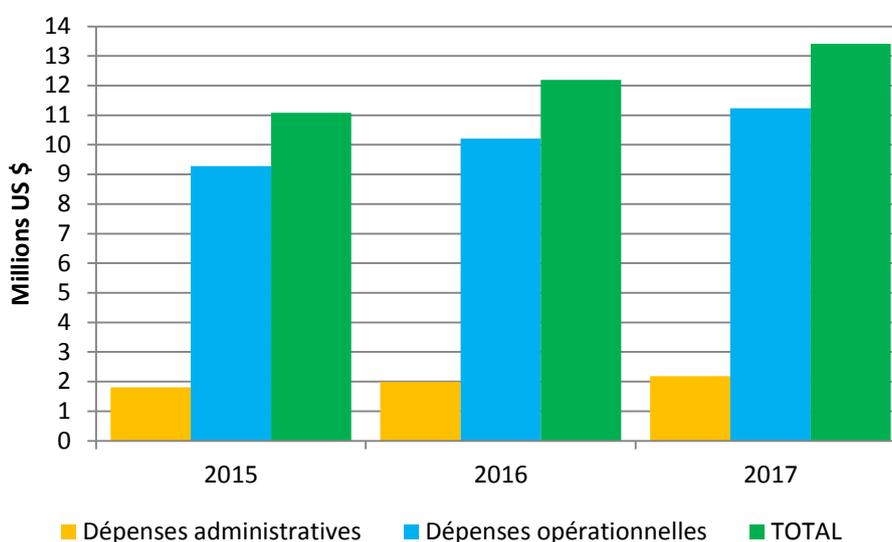
<sup>3</sup> Id.

Plusieurs bailleurs, principalement la France et les Etats-Unis, ont obtenu, lors des négociations de reconstitution du Fonds africain de développement achevées en septembre 2013, que seize millions de dollars soient individualisés au sein de l'enveloppe d'assistance technique aux Etats fragiles pour que ceux-ci puissent recourir aux services de la Facilité<sup>1</sup>.

Pour 2012 et 2013, la Facilité a reçu et engagé respectivement, 13 millions d'euros et 17 millions d'euros. Les décaissements sont effectués sur plusieurs années : 3,6 millions d'euros en 2012 et 6,6 millions d'euros en 2013.

**L'ensemble de ces contributions alimentent le budget** qui a été établi de manière prévisionnelle de la façon suivante :

**Figure n° 2 : Budget indicatif pluriannuel en dollars**



Source : FASJ Stratégie à moyen terme 2013-2017 adoptée le 29 mai 2012

Notons que la Facilité a bénéficié de **nouvelles contributions en 2013** provenant de La Banque islamique de développement à hauteur de un million de dollars, des Pays-Bas pour cinq millions de dollars<sup>2</sup>, sur la période couvrant 2013 à 2017, de la Norvège pour trente millions de couronnes norvégiennes<sup>3</sup> et de la Banque africaine de développement pour seize millions de dollars.

<sup>1</sup> Le Royaume-Uni (7M£ sur 3 ans), le Canada (5M CAD sur 4 ans) et les US (3M\$ sur 3 ans) ont annoncé leur intention de contribuer.

<sup>2</sup> Montant prévu sur la période de 2013 à 2017

<sup>3</sup> Environ 5 millions de dollars

## **B. UN BILAN PROMETTEUR**

### **1. Transparence et efficacité en faveur de projets ciblés**

La collaboration que la Facilité a su établir avec les Etats africains lui a permis d'avoir une perception claire des défis auxquels ceux-ci sont confrontés. Son travail a mis en exergue les faiblesses importantes qui existent en termes de ressources et de capacités juridiques dans tous les pays concernés par les activités de l'institution. **Le travail stratégique de la Facilité a d'ores et déjà contribué à la création d'une chaîne de valeur** concourant au développement d'un environnement des affaires propice et d'une intégration durable des pays africains à l'économie mondiale.

**La Facilité a appuyé jusqu'à ce jour trente-deux projets<sup>1</sup>** dont près des trois quarts se rapportent à la fourniture de services de conseil. (Cf Figure n°3 ci-après) Ils couvrent un total de **vingt-sept pays**, équitablement répartis entre toutes les régions du continent.

**Conformément aux objectifs de la Facilité**, l'aide offerte dans le cadre des **litiges avec les créanciers**, des **négociations de contrats** ou du **renforcement des capacités** est répartie de la manière suivante : industries extractives : 29% ; infrastructures et partenariats publics-privés : 36% ; dette et litiges avec les créanciers commerciaux : 23% ; autres : 12%.

**En outre, l'ensemble de ces projets de la Facilité comportent une composante de renforcement des capacités.** Les cabinets d'avocats recrutés par la Facilité s'engagent à mettre en œuvre un programme de transfert de compétences et d'expertise qui se traduit par :

- l'inclusion dans l'équipe du cabinet d'avocats international, d'un cabinet d'avocats local qui apportera toute sa connaissance du cadre juridique et institutionnel local, tout en bénéficiant de l'expérience du cabinet international, en matière de négociation de transactions commerciales complexes ;

- une étroite collaboration avec l'équipe de négociation mise en place par l'Etat, dans le cadre du projet ;

- l'organisation de séminaires de formation, destinés à un groupe plus large de cadres des administrations nationales.

**Depuis sa création, la Facilité a notamment formé plus de cinq cents avocats** des secteurs public et privé ainsi que des cadres des gouvernements dans ces secteurs d'intervention.

---

<sup>1</sup> Cf. Annexe.

**Figure n° 3 : Projets appuyés par la Facilité**

1. Projet de renforcement des capacités ALSF/PALU
2. Projet en RDC - Litige avec le créancier FG Hemisphere
3. Projet en Tunisie - Recouvrement des avoirs
4. Projet au Libéria - Négociations agricoles
5. Projet au Rwanda - Renforcement des capacités dans les secteurs minier et de l'énergie
6. Projet au Zimbabwe - Litige avec un créancier
7. Projet au Burkina Faso - Négociations dans le secteur aéroportuaire
8. Projet en Zambie - Ligne d'urgence d'assistance juridique pour les PPP
9. Projet de formation itinérante sur les PPP
10. Projet en Tunisie - Renforcement des capacités en lien avec des conventions de financement
11. Projet en Guinée - Négociations minières
12. Projet en RDC - Litige avec les créanciers Themis et Des Moines
13. Projet au Kenya - Négociations dans les secteurs du charbon et du gaz
14. Projet au Ghana - Négociations dans le secteur des infrastructures
15. Projet au Tchad - Séminaire sur les industries extractives
16. Projet en Gambie - Négociations dans le secteur de l'énergie
17. Projet à Sao Tomé-et-Principe - Renforcement des capacités
18. PPP au Sénégal - Renforcement des capacités
19. Projet dans le secteur portuaire en Tanzanie - Négociations dans le secteur portuaire
20. Projet dans le secteur PPP en Tanzanie - Renforcement des capacités relatives aux PPP
21. Projet dans le secteur gazier en Tanzanie - Négociations dans les industries extractives
22. Projet dans le secteur minier au Togo - Négociations dans le secteur minier
23. Projet dans le secteur de l'énergie au Togo - Négociations dans le secteur énergétique
24. Projet en Somalie - Renforcement des capacités
25. Projet au Mozambique - Renforcement des capacités
26. Projet au Soudan du Sud - Séminaire sur les industries extractives
27. Projet en Éthiopie - Séminaire sur les techniques de négociation
28. Projet au Tchad - Négociations sur les conventions de financement
29. Projet au Burundi - en Zambie - Accords dans le secteur des transports
30. Projet au Niger - Négociations minières
31. Projet de renforcement de capacités - « PPP infrastructure ressource center »
32. Projet de renforcement des capacités - Séminaire sur les contrats d'achats d'électricité

*Source : Ministère des affaires étrangères*

Au titre du bilan, votre rapporteure tient à souligner que de nombreux pays ayant bénéficié d'une assistance de la Facilité une première fois, font de nouveau appel à elle, pour d'autres projets. Ainsi, la confiance croissante des pays africains dans les capacités de la Facilité a entraîné une **multiplication des requêtes depuis 2012**. Celles-ci sont de plus en plus tournées vers des demandes d'assistance à la renégociation de contrats extractifs, plus particulièrement dans le secteur minier.

Enfin, il convient de mentionner que la Facilité travaille actuellement à la **mise en place d'un cadre de résultats** ayant pour objectif de mieux mesurer l'impact de ses interventions.

## **2. Un soutien particulier aux Etats africains qui renforce le poids de la France**

### *a) La Facilité, une mission distincte de celle des autres organismes*

**Le bilan de la Facilité est unique, tant en matière de questions liées aux industries extractives que de contentieux de la dette souveraine.**

#### (1) En matière de négociation

**S'agissant du volet « négociations équitables »**, plusieurs organisations interviennent déjà de manière complémentaire à l'action de la Facilité. Il s'agit :

- des **bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux**, tels que l'Agence norvégienne de développement et de coopération (NORAD), le Département pour le développement international du Royaume-Uni (DFID), l'Agence américaine pour le développement international (USAID) ainsi que l'Union européenne, qui travaillent principalement sur les questions de gouvernance et de transparence ;

- des **institutions financières internationales**, comme le Fonds monétaire international (FMI), la Banque mondiale et la Banque africaine de développement (BAD), y compris le Centre africain des ressources naturelles nouvellement créé, qui se concentrent sur les questions financières et macroéconomiques et fournissent une assistance technique aux pays ;

- de **l'Organisation des Nations Unies** (système des Nations Unies) qui comprend l'UNECA<sup>1</sup> et plus précisément le Centre de développement du secteur des minéraux, dont la mission est de promouvoir le rôle de transformation que les ressources minérales peuvent jouer dans le développement du continent, ainsi que le Programme de développement des Nations Unies (PNUD), le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), l'ONU-HABITAT et d'autres organismes, qui traitent traditionnellement des questions liées aux droits des groupes vulnérables ;

---

<sup>1</sup> United Nations Economic Commission for Africa.

- des organisations de la société civile, telles que Oxfam, *Transparency International* et le *Revenue Watch Institute* (RWI) qui promeuvent la divulgation des informations concernant les revenus et les contrats de l'industrie extractive.

En dépit du grand nombre de structures consacrées au développement du continent africain, **aucun de ces acteurs n'est directement et spécifiquement impliqué dans la fourniture de services de conseil technique juridique** aux Etats en matière de contentieux avec les créanciers commerciaux et de négociation de contrats complexes, **sans distinction géographique ou de tradition juridique**.

A titre d'illustration, contrairement à la Facilité africaine de soutien juridique, **celle d'Assistance Technique au Secteur Minier, (l'EITAF) de la Banque Mondiale ne couvre que les industries extractives**. Son objectif est de renforcer les capacités des pays producteurs, au niveau mondial, en termes de négociation de contrats, et d'élaboration des cadres réglementaires et des politiques sectorielles.

**Le mandat de la Facilité** qui couvre cinquante-cinq pays africains, offre **un champ d'application plus large que celui de l'EITAF** puisqu'il englobe la gestion de la dette, les industries extractives, et les grands contrats de partenariat public-privé. En outre, la Facilité finance la mise à disposition de services et des conseils juridiques aux Etats dans leur négociation ou leurs litiges, ce que la Banque Mondiale ne fait pas.

**Son action diffère également de celle menée au titre de l'initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE)**. Cette dernière relève d'une démarche internationale multipartite, composée de gouvernements, d'entreprises, de représentants de la société civile, d'investisseurs et d'organisations internationales.

S'apparentant à du « *soft law* », l'ITIE encourage l'établissement d'une norme mondiale garantissant la transparence des paiements issus de l'exploitation des ressources naturelles au niveau local. Vingt-deux pays d'Afrique l'ont adopté. La France s'est engagée en 2013 à mettre en œuvre l'ITIE d'ici 2015.

(2) Dans le domaine de la dette

**En ce qui concerne le contentieux de la dette souveraine**, le mandat de la Facilité est différent de toute autre organisation ou mécanisme international existant. Ainsi, le **Centre de services consultatifs sur le droit (ACWL) de l'Organisation mondiale du commerce (OMC)** procure également une assistance technique aux pays les moins développés, dans le cadre de règlement des différends et les négociations liées au droit de l'OMC.

**Toutefois, le Centre consultatif ne fournit pas d'aide concernant les contentieux avec les « fonds vautours »,** ou bien dans le cadre de la négociation de transactions commerciales complexes.

Quant au **Secrétariat du Commonwealth**, il se limite à accorder une assistance technique aux pays du *Commonwealth* sur la réforme de l'environnement juridique et réglementaire dans ces pays et, dans une moindre mesure, sur la gestion de la dette souveraine.

(3) Une mission nécessaire

La multiple appartenance à ces organismes, dont la Facilité, est encouragée puisque l'article 4 de l'Accord stipule que « *peuvent devenir membres de la Facilité : (a) tous les Etats membres de la Banque africaine de développement ; (b) tout autre Etat ; (c) la Banque africaine de développement ; (d) tout autre organisation internationale ou institution* ».

**Ces multiples structures et leurs adhésions croisées conduisent à s'interroger sur le risque de perte d'efficacité, lors de l'articulation** des missions des différents organismes. En réponse à votre rapporteure, il a été précisé, à titre d'illustration, que « *les mandats des fonds fiduciaires de la Banque Mondiale et la [Facilité], de la Banque Africaine de Développement, sont complémentaires. Les deux institutions se coordonnent systématiquement dès qu'elles reçoivent des requêtes des pays d'Afrique. La demande allant en augmentant, nous notons que ces institutions ne sont pas en mesure de répondre à toutes les demandes.* »<sup>1</sup>

*b) Un soutien qui renforce le poids de la France*

En conséquence, **l'appui financier et l'adhésion de la France à la Facilité est cohérent avec ses engagements politiques et financiers** en faveur d'une plus grande transparence et d'une meilleure gouvernance du secteur extractif en Afrique ainsi que du renforcement des capacités juridiques africaines de négociation de contrats d'exploitation équitables.

**Cette adhésion bénéficiera aux sociétés extractives françaises** qui, selon l'étude d'impact, « *se trouvent en mesure d'améliorer leurs performances en adaptant leurs offres aux attentes de leurs interlocuteurs publics, ministère de l'économie et des finances et ministère des mines et hydrocarbures. Les entreprises françaises disposant d'un savoir-faire contractuel et d'un excellent niveau de mise en oeuvre de mesures de responsabilité sociale et environnementale ainsi que d'une bonne connaissance du contexte africain, devraient bénéficier d'un avantage concurrentiel dans une négociation équilibrée avec des partenaires publics.* »

En effet, votre rapporteure rappelle que les entreprises françaises occupent en Afrique des positions de premier plan notamment dans les domaines de l'exploitation du pétrole, de l'uranium, du nickel ou encore du manganèse..

---

<sup>1</sup> In. Réponses au questionnaire de votre rapporteure.

Elles constituent des acteurs importants des économies locales et de développement. En outre, leurs procédures commerciales répondent aux exigences préconisées par la Facilité.

**Enfin, une fois membre de la Facilité, la France pourra siéger au Conseil de gouvernance.** Elle sera représentée par son représentant à la Banque Africaine de Développement.

Rappelons que les principales fonctions du Conseil de gouvernance consistent à :

- nommer les membres du Conseil de gestion,
- désigner les auditeurs externes,
- autoriser la reconstitution des ressources de la Facilité,
- élargir l'objet et les fonctions de la Facilité, et
- approuver les politiques de la Facilité.

S'agissant des **raisons de la « ratification tardive »** de l'Accord par la France, l'étude d'impact précise que celle-ci « *n'a, dans un premier temps, pas souhaité adhérer à l'Accord portant création de [Facilité] entré en vigueur en juin 2009, car celui-ci contenait certaines dispositions qui étaient susceptibles de porter atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale.*

*L'Accord prévoyait en effet que seul le Conseil de gouvernance pouvait décider unilatéralement de l'adoption d'amendements de l'acte constitutif de l'institution, sans que les Etats membres les aient préalablement acceptés.*

*Afin de répondre à cette réserve de la France, le Conseil de gouvernance de la [Facilité] a adopté la résolution ALSF/GC/2012/01 en date du 29 mai 2012. Cet amendement, entré en vigueur après avoir été communiqué à l'ensemble des Etats membres, prévoit à présent que tout amendement de l'acte constitutif de la [Facilité] doit être soumis à l'approbation des Etats membres. »*

Dès le 5 octobre 2012, le ministre de l'Économie et des Finances et le ministre délégué au développement se sont engagés à soutenir les initiatives de la Facilité à l'occasion de la réunion des ministres de la zone Franc à Paris. C'est pourquoi le ministère de l'Économie et des Finances a contribué à la Facilité, le 14 décembre 2012, à hauteur de cinq millions de dollars, faisant de la France le premier contributeur bilatéral de la Facilité. Il convient donc désormais de ratifier le présent Accord afin de permettre à la France de siéger au sein du Conseil de gouvernance de la Facilité.

## SECONDE PARTIE : UN ACCORD VISANT À L'INDÉPENDANCE, LA RÉACTIVITÉ ET L'EFFICACITÉ DE LA FACILITÉ

Le présent Accord portant création de la Facilité, en tant qu'organisation internationale juridiquement autonome et indépendante sous l'initiative de la Banque africaine de développement, comprend vingt-neuf articles.

### I. UNE ORGANISATION INDÉPENDANTE ET TRANSPARENTE

#### A. UNE STRUCTURE SOUPLE, RÉDUITE ET INDÉPENDANTE

##### 1. Trois organes pour plus de réactivité

Afin d'assurer son indépendance, la Facilité a été créée en tant qu'institution internationale, aux termes de l'**article 1<sup>er</sup>** de l'Accord. Conformément à l'**article 3**, elle dispose de la pleine personnalité juridique, comprenant la capacité juridique de conclure des contrats et autres accords<sup>1</sup>, d'acquérir et d'aliéner des biens meubles et immeubles et d'être partie à une procédure judiciaire ou à d'autres formes juridiques.

Conformément à l'**article 4**, l'**adhésion à la Facilité est ouverte à tous les États** membres de la Banque africaine de développement, à la Banque africaine de développement, à tout autre État, ainsi qu'aux organisations internationales.

**Trois organes composent la structure centrale de gouvernance et de gestion de la Facilité**, aux termes de l'**article 7** : le **Conseil de gouvernance**, le **Conseil de gestion** et le **Directeur**.

Organe suprême de la Facilité, le **Conseil de gouvernance** est chargé conformément à l'**article 8**, de **diriger l'ensemble de l'organisation**. Tous les pouvoirs de la Facilité lui sont dévolus.

L'**article 9** stipule qu'il se compose de **douze membres** représentant différentes circonscriptions et de douze membres suppléants<sup>2</sup>. Ils sont nommés pour une période de deux ans.

---

<sup>1</sup> Elle peut ainsi conclure des accords de coopération avec d'autres institutions comme le stipule en particulier l'article 15.

<sup>2</sup> Le Conseil de gouvernance se compose de « cinq membres représentant les États participants ayant la qualité d'États membres régionaux de la BAD ; quatre membres représentant les États participants ayant également la qualité d'États membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ; un membre représentant les États participants n'adhérant pas à l'OCDE ; un membre représentant la BAD ; et enfin, un membre représentant les autres organisations internationales parties à l'Accord. Cf. paragraphe 2 de l'article 9.

Deux tiers de ses membres peuvent convoquer sa réunion<sup>1</sup>. Le quorum de toute réunion est alors constitué par les deux tiers des membres.

**Le Conseil de gouvernance se réunissant une fois par an<sup>2</sup>, « la conduite des opérations générales de la Facilité <sup>3</sup>», y compris la désignation du Directeur, est assurée par le Conseil de gestion, aux termes de l'article 11.**

En conséquence, ce dernier **exerce tous les pouvoirs qui lui sont délégués par la Conseil de gouvernance<sup>4</sup>**. Il doit, en particulier :

« (i) désigner le Directeur de la Facilité ;

(ii) approuver les budgets annuels et les programmes de travail annuels de la Facilité ;

(iii) élaborer le règlement intérieur, les règlements et les procédures de la Facilité ;

(iv) soumettre les propositions de reconstitution des fonds de la Facilité au Conseil de gouvernance. »<sup>5</sup>

Conformément à l'article 12, le Conseil de gestion est composé de cinq membres siégeant à titre personnel, nommés par le Conseil de gouvernance.

Afin de garantir l'indépendance et la compétence de l'institution, l'Accord stipule que ce sont « *des personnes de bonne moralité possédant des compétences dans les domaines juridique et financier ainsi qu'en matière de développement. Ils siègent à titre personnel et non en tant que représentants des Etats Participants ou organisations internationales parties au présent accord* <sup>6</sup>».

Le Conseil de gestion se réunit deux fois par an, à moins que les affaires de la Facilité requièrent d'autres réunions<sup>7</sup>. Il peut être saisi sous forme électronique par le Directeur de la Facilité ou à la demande d'au moins trois membres.

---

<sup>1</sup> Cf. article 10. Une réunion peut être également convoquée par le Directeur de la Facilité.

<sup>2</sup> Id. Le Conseil de gouvernance ne se réunit qu'une fois par an à moins que les affaires de la Facilité requièrent d'autres réunions.

<sup>3</sup> Cf. article 11.

<sup>4</sup> Toutefois, aux termes du paragraphe 2 de l'article 8, le Conseil de gouvernance ne peut lui déléguer le pouvoir de « (i) nommer les membres du Conseil de gestion ;(ii) de nommer des commissaires aux comptes extérieurs à la Facilité, [...] ;(iii) d'autoriser la reconstitution des fonds de la Facilité ;(iv) d'accroître les objectifs et les fonctions de la Facilité ; (v) d'approuver les politiques de la Facilité ; (vi) de recommander, [...], toute proposition d'amendement du présent Accord ; (vii) d'étendre ou de réduire la durée ou la date limite de l'existence de la Facilité ; et, (viii) de décider l'arrêt définitif des opérations de la Facilité et de répartir ses actifs. »

<sup>5</sup> Cf. article 11.

<sup>6</sup> Cf. paragraphe 2 de l'article 12.

<sup>7</sup> Cf. paragraphe 1 de l'article 13

Le quorum du Conseil de gestion est constitué par trois membres présents aux réunions<sup>1</sup>. **Le délai d'approbation des projets peut être adapté selon les besoins.**

**Afin d'accomplir ses activités, la Facilité est représentée par un Directeur qui la préside.** Celui-ci est désigné par le Conseil de gestion, pour un mandat de cinq ans, renouvelable une seule fois conformément à **l'article 14**. L'exigence de bonne moralité et de compétences dans les domaines concernant les aspects juridiques de la gestion de la dette, la conclusion de contrats relatifs aux transactions commerciales ainsi qu'une expérience professionnelle et managériale remarquables est requise.

**Le Directeur a pour mission de rendre compte au Conseil de gestion du fonctionnement et de la gestion de la Facilité,** aux termes dudit article. A ce titre, il assiste aux réunions du Conseil de gestion, en tant que membre de droit de ce Conseil, sans bénéficier d'un droit de vote. Il nomme le personnel en fonction de ce qui est nécessaire pour remplir les fonctions et accomplir les activités de la Facilité.

## **2. Des immunités et privilèges, garantes de l'indépendance de la Facilité**

**L'indépendance de l'institution est notamment garantie par son statut d'organisation internationale auquel sont associées des règles relatives aux immunités et privilèges,** au bénéfice de l'institution et de ses personnels.

Afin que la Facilité atteigne son but et s'acquitte de ses fonctions, chaque Etat Participant renonce et s'abstient de « *procéder à toute restriction administrative, financière ou d'un autre ordre qui aurait pour effet de gêner de n'importe quelle façon que ce soit le fonctionnement normal de la Facilité ou qui porterait atteinte à ses opérations* » conformément à **l'article 19**.

Plus précisément, les Etats participants s'engagent aux termes de **l'article 16**, à accorder à la Facilité, « *sur leur territoire, le statut, les immunités, les exemptions, les privilèges, les facilités et les concessions prévues par le présent Accord.* »

En outre, conformément à **l'article 17**, la Facilité bénéficie de **l'immunité de juridiction** pour toute forme d'action en justice, à l'exception des actions découlant de l'exercice de ses pouvoirs d'emprunt<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Cf. paragraphes 2 et 3 de l'article 13.

<sup>2</sup> L'article 17 stipule alors que la Facilité « ne peut être poursuivie que devant un tribunal compétent sur le territoire de l'Etat Participant où se trouve le Siège de la Facilité ou sur le territoire d'un Etat Participant ou non membre, dans lequel elle a nommé un agent chargé de recevoir des assignations ou des sommations, ou dans lequel elle a émis ou garanti des valeurs. Toutefois, aucune action ne peut être intentée par des membres ou par des personnes agissant pour le compte de ces Etats ou détenant d'eux des créances. »

---

**Cette immunité s'accompagne de l'inviolabilité de ses archives<sup>1</sup> et de l'insaisissabilité<sup>2</sup> des biens et des avoirs de la Facilité, quelle que soit leur localisation et quels qu'en soient leurs détenteurs<sup>3</sup>. La protection est particulièrement large puisque les biens, avoirs, opérations et activités de la Facilité sont exemptées des réglementations, supervisions ou contrôles, moratoires ainsi que des restrictions de nature législative, exécutive, administrative, fiscale et monétaire de toute nature<sup>4</sup>.**

**Quant à son statut fiscal**, outre l'immunité fiscale<sup>5</sup> dont elle bénéficie, elle se voit octroyer, conformément à **l'article 25**, par chaque Etat Participant *« un statut aussi favorable que celui qu'il accorde aux autres organisations internationales [...] les mêmes exemptions fiscales, Facilités financières, privilèges et concessions qu'aux autres organisations internationales ou autres institutions. »*

Conformément à **l'article 22**, **des immunités** sont également octroyées à **ses agents, membres des organes de gouvernance et experts effectuant des missions pour son compte**.

Il s'agit de l'immunité de juridiction pour les actes accomplis par eux, en leur qualité officielle ainsi que des immunités relatives aux dispositions limitant l'immigration et aux formalités d'enregistrement des étrangers. S'ils ne sont pas ressortissants de l'Etat Participant où ils exercent, les personnels jouissent des immunités relatives aux obligations du service civique ou militaire.

S'agissant des **immunités spécifiquement réservées au Directeur ainsi qu'au personnel** de la Facilité, **l'article 22** leur octroie, d'une part, les immunités d'arrestation ou de détention<sup>6</sup>, et d'autre part, l'exemption de toute forme de taxation directe ou indirecte sur les salaires et émoluments payés par la Facilité.

---

<sup>1</sup> Cf. article 20

<sup>2</sup> Ces biens sont exemptés d'une part, de perquisition, réquisition, expropriation, confiscation, nationalisation et toutes les formes de saisie et de mainmise de la part du pouvoir exécutif ou législatif et d'autre part, de saisie-exécution, saisie-arrêt ou mesure d'exécution aussi longtemps qu'un arrêt définitif n'a pas été rendu contre la Facilité.

<sup>3</sup> Cf. article 18.

<sup>4</sup> Cf. article 19.

<sup>5</sup> L'article 24 stipule que « la Facilité, ses biens, autres avoirs et revenus ainsi que ses opérations et transactions sont exonérés de tous impôts directs et de tous droits de douane. »

<sup>6</sup> Cette immunité ne s'applique, toutefois, pas en cas de mise en jeu de la responsabilité civile lors des accidents de la route ou d'infraction au code de la route.

## **B. UNE INSTITUTION TRANSPARENTE ET RÉACTIVE**

**La Facilité constitue une institution transparente, tant au niveau administratif que financier.** A titre d'illustration, il convient d'observer qu'**en matière administrative**, elle applique les procédures en vigueur au sein de la Banque africaine de développement qui l'héberge à Abidjan<sup>1</sup>. Elle a ainsi recours aux règles de la Banque pour l'acquisition de services de consultants pour ses besoins institutionnels.

**Dans le domaine financier**, toutes les dépenses encourues par la Facilité, dans le cadre de la mise en œuvre de ses projets et de ses activités, sont détaillées dans les budgets et les programmes de travail.

Rappelons que les **ressources financières consacrés aux projets sont constituées aux termes de l'article 6**, par :

- les contributions volontaires des États<sup>2</sup> et des organisations internationales participants, et des entités privées approuvées par le conseil de gouvernance,

- « les dotations provenant du revenu net de la Banque africaine de développement ;

- le revenu accumulé de la Facilité à partir de son Fonds de dotation, comprenant le revenu provenant des intérêts, des rémunérations, et des revenus des ventes d'actifs et de publications. »<sup>3</sup>

Par ailleurs, la Facilité a mis en place un **système d'audit externe**, mis en œuvre par les auditeurs de la Banque africaine de développement. Leur rapport est présenté chaque année au Conseil de gouvernance de la Facilité. Parallèlement, cette dernière garantit la confidentialité de l'ensemble des informations relatives aux missions d'assistance qu'elle finance et met en œuvre.

Quant à **l'efficacité de la Facilité**, elle est assurée par la **taille réduite et la souplesse de la structure**. Ces facteurs garantissent une réponse rapide et appropriée aux demandes des Etats qui souhaitent recourir à son assistance. Comme en témoignent ses projets, la Facilité a su adapter son soutien aux attentes spécifiques de chaque Etat. En effet, le mécanisme d'approbation des projets repose sur le Conseil de gestion dont le rôle est d'assurer la conduite efficiente de l'ensemble des activités de la Facilité.

---

<sup>1</sup> Le siège de la Facilité doit être situé sur le territoire d'un État participant, selon l'article 5.

<sup>2</sup> Etats participants et non-participants .

<sup>3</sup> Cf. ii et iii du paragraphe 1 de l'article 6.

## II. UN DOMAINE DE COMPÉTENCE EXHAUSTIF

### A. UN LARGE CHAMP D'INTERVENTIONS...

**Les objectifs de la Facilité reposent sur trois piliers stratégiques :** les services concernant les contentieux, les services de conseil et le renforcement des capacités juridiques.

En effet, aux termes de **l'article 2** de l'Accord, **les but de l'organisation consistent**, précisément à :

- **fournir des conseils juridiques** aux pays africains dans le cadre de leur **litige** avec les créanciers<sup>1</sup> ;

- accorder **une assistance technique** en matière juridique afin de renforcer leur **capacité à négocier**<sup>2</sup>. Cette assistance concerne tant la gestion de la dette, que la négociation des contrats relatifs aux ressources naturelles et aux activités extractives, les accords d'investissement ainsi que les transactions touchant aux commerces et aux affaires.

Plus généralement, la Facilité a pour objectif de **renforcer et faciliter « l'utilisation des moyens et procédures juridiques dans le processus de développement des pays africains »**<sup>3</sup>.

Au titre de ses activités figurent :

- l'identification de **l'expertise juridique** pour la résolution des litiges et la gestion des contrats ;<sup>4</sup>

- l'investissement dans **la formation d'avocats** dans les Etats membres, afin de les aider à atteindre le niveau d'expertise juridique et financière nécessaire pour traiter les litiges avec les créanciers détenteurs de la dette et les transactions commerciales complexes<sup>5</sup>;

- la création et la mise à jour d'une **liste de cabinets juridiques** et d'experts disponibles, pour représenter les Etats membres dans les litiges et la négociation de transactions commerciales complexes<sup>6</sup>;

- le développement d'une **base de données** et d'un système permettant d'identifier les décisions précédentes rendues dans des affaires judiciaires entre créanciers et pays souverains débiteurs<sup>7</sup>;

---

<sup>1</sup> Cf. i du paragraphe 1 de l'article 2.

<sup>2</sup> Cf. ii du paragraphe 1 de l'article 2.

<sup>3</sup> Cf. iii du paragraphe 1 de l'article 2.

<sup>4</sup> Cf. i du paragraphe 2 de l'article 2.

<sup>5</sup> Cf. iv du paragraphe 2 de l'article 2.

<sup>6</sup> Cf. vi du paragraphe 2 de l'article 2.

<sup>7</sup> Cf. vii du paragraphe 2 de l'article 2.

- la **promotion au sein des pays africains d'une « meilleure compréhension » des questions d'identification** et de résolution des problèmes liés tant aux litiges avec les créanciers qu'aux transactions commerciales complexes<sup>1</sup>.

- **l'allocation des ressources financières** aux Etats africains en vue de les soutenir soit dans les contentieux en cours contre leurs créanciers<sup>2</sup>, soit lors des négociations de transactions commerciales complexes<sup>3</sup>. Quant aux modalités de cette mise à disposition financière, la procédure est initiée avec la saisine officielle par un pays membre régional.

Lors de l'instruction de chaque requête, la Facilité s'assure que son intervention éventuelle s'inscrit pleinement dans le cadre de sa stratégie. S'agissant des services de conseil, il a été précisé à votre rapporteure que la Facilité privilégiera les projets susceptibles d'avoir un impact significatif. En conséquence, les projets dans les secteurs des industries extractives, des infrastructures et partenariats publics-privés ainsi que ceux relatifs à la dette souveraine seront considérés comme prioritaires. Il en est de même des projets dont les bénéficiaires sont des Etats fragiles ou des Etats éligibles aux ressources du Fonds africain de développement (FAD).

Conformément à ses directives opérationnelles<sup>4</sup>, la Facilité fournit son assistance sous forme de dons, de partage de coûts et d'avances remboursables. S'agissant des avances remboursables, celles-ci sont octroyées, selon des termes et conditions similaires à ceux des prêts souverains accordés dans le cadre du Fonds africain de développement (FAD).

## **B. ... MARQUÉ PAR LE PRAGMATISME**

**Enfin, les activités de la Facilité doivent être entendues de manière flexible et pragmatique** puisque l'article 2 de l'Accord précise que **peut être mise à disposition au profit de ses membres, « une assistance technique juridique autre que celle offerte en matière de litiges »**<sup>5</sup>.

En outre, **la Facilité peut mettre en œuvre toute activité « relevant de la promotion des objectifs de la Facilité »**<sup>6</sup>. A ce titre, on peut envisager le renforcement des cadres juridiques concernés dans les Etats membres afin de soutenir les efforts des économistes, cadres, gestionnaires et administrateurs impliqués dans le processus de dette souveraine et de la négociation des contrats liés à l'exploitation des ressources naturelles.

---

<sup>1</sup> Cf. *viii* du paragraphe 2 de l'article 2.

<sup>2</sup> Cf. *ii* du paragraphe 2 de l'article 2.

<sup>3</sup> Cf. *iii* du paragraphe 2 de l'article 2. Cette mise à disposition s'effectue sur la base, soit d'un paiement d'honoraires par l'Etat, soit d'une avance d'honoraires par la Facilité.

<sup>4</sup> Il convient de noter que les directives opérationnelles de la Facilité font l'objet de révisions afin de répondre de manière adaptée aux besoins et aux attentes des pays membres régionaux.

<sup>5</sup> Cf. *v* du paragraphe 2 de l'article 2.

<sup>6</sup> Cf. *ix* du paragraphe 2 de l'article 2.

### III. LA VIE DE L'ACCORD

Votre rapporteure relève que **le présent Accord ne peut être modifié que par approbation de la majorité des Etats**, Parties à l'accord<sup>1</sup>. Cette rédaction est issue de la révision de l'Accord<sup>2</sup>, effectuée en mai 2012.

Auparavant, ce pouvoir de révision était octroyé au Conseil de gouvernance<sup>3</sup>, ce qui était très inhabituel. Les amendements aux accords internationaux relèvent, en effet, généralement de la compétence des Etats parties, afin de préserver leur souveraineté.

L'accord a donc été modifié en 2012 à la demande de la France lorsque l'adhésion de celle-ci à la Facilité a été envisagée.

En conséquence, toute modification du texte portant création de la Facilité doit désormais faire l'objet d'une notification à l'ensemble de ses membres ainsi que faire l'objet d'une décision de leur part. L'Accord ne pourra être modifié que par approbation de la majorité des membres.

Le présent Accord, entré en vigueur en 2009, a **prévu une clause d'extinction** afin de souligner le fait que les pays africains, à terme, pourront bénéficier d'un accès à l'expertise juridique suffisante pour négocier des contrats commerciaux complexes, ou auront développé les capacités nationales nécessaires, grâce au travail de la Facilité. **L'article 28** fixe la durée de l'Accord à **quatorze ans**. Le Conseil de gouvernance de la Facilité peut l'étendre ou la réduire.

---

<sup>1</sup> Cf. paragraphe 4 de l'article 26.

<sup>2</sup> Cf. Résolution « ALSF/GC/2012/01 adoptée lors de la septième réunion du Conseil de gouvernance, le 29 mai 2012. Le Conseil de gouvernance a décidé l'amendement de l'Article VIII, paragraphe 2 (vi) et de l'Article XXVI visant la redéfinition de la procédure régissant la révision du texte de l'Accord portant création de la Facilité africaine de soutien juridique afin de permettre une plus vaste consultation des parties signataires concernant les propositions d'amendement. Avant l'adoption de cette résolution une proposition d'amendement ne devait nécessairement pas faire l'objet d'une notification à l'ensemble des parties signataires, ni faire l'objet d'une décision de leur part. Le Conseil de gouvernance pouvait seul adopter un tel amendement.

<sup>3</sup> Cf. ancien vi du paragraphe 2 de l'article 8.

---

## CONCLUSION

Les pays en développement font face à d'importants défis en termes de capacité de négociation de contrats complexes, en particulier pour les contrats miniers et pétroliers, ou relatifs aux infrastructures. Les ressources techniques, humaines et financières ne leur sont pas toujours accessibles.

Le principal défi de la Facilité est de contribuer à la protection des droits et intérêts des Etats, à l'amélioration de l'apport des industries extractives à l'économie nationale et au renforcement de la gouvernance dans la gestion des ressources.

L'assistance en matière de négociations contractuelles comme l'aide à l'élaboration d'un cadre juridique afin de négocier des contrats équilibrés a déjà contribué au développement d'un environnement favorable à une meilleure intégration des pays africains à l'économie mondiale.

Pour l'ensemble de ces raisons, votre rapporteure vous propose d'adopter le **projet de loi n° 403 (2013-2014)** autorisant l'adhésion de la France à l'accord portant **création de la Facilité africaine de soutien juridique**.



## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 17 juin 2014, sous la présidence de M. Jean-Louis Carrère, président, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a procédé à l'examen du rapport de Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure sur le **projet de loi n° 403 (2013-2014)** autorisant l'adhésion de la France à l'accord portant **création de la Facilité africaine de soutien juridique**.

Après un bref débat, à l'issue de la présentation de la rapporteure, **la commission a adopté le rapport** ainsi que **le projet de loi** précité.

Elle a **proposé que ce texte fasse l'objet d'une procédure d'examen simplifié** en séance publique, en application des dispositions de l'article 47 *decies* du règlement du Sénat



**ANNEXE I :  
MEMBRES SIGNATAIRES DE L'ACCORD**

	Etats/Institutions	Date de signature		Etats/Institutions	Date de signature
1	Belgique	25/09/2008	25	Maroc	12/09/2008
2	Bénin	31/12/2008	26	Mozambique	16/09/2008
3	Burundi	15/09/2008	27	Niger	12/09/2008
4	Brésil	18/08/2008	28	Nigéria	31/07/2009
5	Burkina Faso	24/09/2008	29	Ouganda	29/07/2008
6	Cameroun	15/04/2009	30	Pays-Bas	26/03/2010
7	Centrafrique (République)	14/05/2009	31	Royaume-Uni	17/12/2009
8	Congo	19/09/2008	32	Rwanda	08/08/2008
9	Congo (République démocratique du)	22/08/2008	33	Sénégal	25/08/2008
10	Côte d'Ivoire	16/09/2008	34	Seychelles	25/06/2009
11	Djibouti	10/09/2008	35	Sierra Leone	13/05/2009
12	Egypte	05/08/2010	36	Soudan	25/06/2009
13	Ethiopie	15/08/2008	37	Sud-Soudan	25/05/2012
14	Gabon	13/10/2008	38	Tanzanie	16/06/2009
15	Gambie	10/09/2008	39	Tchad	08/09/2008
16	Guinée	31/10/2008	40	Togo	08/09/2008
17	Guinée-Bissau	12/09/2008	41	Tunisie	24/06/2009
18	Kenya	07/11/2008	42	Zambie	02/12/2008
19	Libéria	12/12/2008	43	Zimbabwe	14/10/2008
20	Libye	25/08/2008	44	BAD	11/02/2009
21	Madagascar	05/09/2008	45	BOAD	05/04/2011
22	Malawi	12/08/22008	46	OHADA	23/06/2009
23	Mali	15/12/2008	47	Union africaine	23/08/2010
24	Mauritanie	14/05/2009			

Source : Facilité africaine de soutien juridique



---

## ANNEXE II PROJETS DE LA FACILITÉ (FASJ)

*Source : Ministère des affaires étrangères*

### **1. Projet de renforcement des capacités FASJ/PALU<sup>1</sup>**

La réunion de lancement ainsi que les quatre (4) séminaires portant sur « Les négociations commerciales complexes et les litiges » se sont déroulés avec succès, rassemblant en moyenne quarante (40) participants par région.

En vertu du Projet, l'Union panafricaine des avocats (PALU) doit fournir une base de données d'avocats africains de renom répondant aux critères (10 ans d'expérience dans la pratique juridique en commerce international). La Facilité et la PALU ont élaboré les états financiers et Ernst & Young a été choisi par la PALU pour entreprendre l'audit général du Projet. Ce don ne sera pas reconduit au-delà de cette année.

### **2. Projet en RDC - Litige avec le créancier FG Hemisphere<sup>2</sup>**

La FASJ a choisi un cabinet d'avocats international, DLA Piper (dont le siège se trouve à Londres, avec des bureaux dans les principales juridictions où FG Hemisphere a engagé des poursuites), pour être le conseiller juridique de la RDC dans le litige l'opposant à FG Hemisphere. Le cabinet d'avocats a achevé la Phase 1 et présenté une stratégie de contentieux au gouvernement. La possibilité de règlement accéléré n'a pas abouti et le litige se poursuit. La deuxième phase de l'assistance de la FASJ est en cours de décaissement.

Le gouvernement a remporté une victoire juridique notable à Jersey, où FG Hemisphere a perdu en appel et le tribunal a débloqué plus de 100 millions USD qui étaient détenus en garantie pour le jugement. L'affaire reste en cours à Washington, en Californie et à Paris.

### **3. Projet en Tunisie - Recouvrement des avoirs<sup>3</sup>**

La Tunisie cherche actuellement à garantir les actifs et a besoin de développer sa capacité juridique et sa stratégie afin de gérer les futures procédures judiciaires, les questions d'application de la loi et la restitution des actifs volés.

---

<sup>1</sup> Résolution ALSF/MB/2010/IP/13 – Mai 2010 – 900 000 USD ALSF : Facilité africaine de soutien juridique (African Legal Support Facility)

<sup>2</sup> Résolution ALSF/MB/2010/IP/14 – Novembre 2010 – 500 000 USD  
Résolution ALSF/MB/2012/12 – Novembre 2012 – 750 000 USD

<sup>3</sup> Résolution ALSF/MB/2011/IP/02 – Mars 2011 – 700 000 USD

Des procédures ont été engagées dans certaines juridictions notamment en Suisse, en France, au Canada, en Espagne, aux Émirats Arabes Unis et aux États-Unis. D'autres cabinets d'avocats ont été engagés en France et dans les E.A.U. afin de contribuer aux efforts de recouvrement.

La Facilité a conclu le contrat avec le cabinet d'avocats sélectionné. À ce jour, 263 520,22 USD ont été décaissés. La somme de 436 479,78 USD reste à décaisser à partir des fonds de la FASJ. Le gouvernement a recouvré 28 millions USD à la suite de l'intervention de la FASJ.

#### **4. Projet au Libéria - Négociations dans le secteur agricole<sup>1</sup>**

Le Libéria a sollicité l'assistance de la FASJ pour la négociation et la renégociation de cinq contrats de concession agricole. Ces projets concernent cinq concessionnaires différents : trois projets de caoutchouc, un de cacao et un de bananes. Les trois projets de caoutchouc impliquent la renégociation de contrats existants tandis que les deux autres sont des projets entièrement nouveaux.

Pierre Tweh & Associates et Salans LLP ont été choisis pour conseiller le gouvernement sur ces questions. Les négociations sont en cours et proches de la conclusion.

#### **5. Projet au Rwanda - Renforcement des capacités dans les secteurs minier et de l'énergie<sup>2</sup>**

La République du Rwanda a sollicité une assistance dans deux domaines.

- Elle a d'abord exprimé le désir de réexaminer ses précédents contrats de concession d'énergie et de développer un futur contrat-type basé sur les anciens contrats et les meilleures pratiques internationales.

- Elle a ensuite souhaité réexaminer ses précédents contrats de concession minière et développer un futur contrat-type basé sur les anciens contrats et les meilleures pratiques internationales.

LA FASJ a reçu le contrat signé par le gouvernement rwandais et lancé une procédure d'appel d'offres pour le conseiller juridique. Le cabinet d'avocats Allen & Overy a été sélectionné et travaille sur le dossier depuis janvier 2013. Le cabinet a mené une session de formation et apporté une aide concernant cinq transactions complexes.

---

<sup>1</sup> Résolution ALSF/MB/2011/IP/05 – Juin 2011 – 500 000 USD

<sup>2</sup> Résolution ALSF/MB/2011/IP/08 – Novembre 2011 – 700 000 USD

## **6. Projet au Zimbabwe - Litige avec un créancier<sup>1</sup>**

Le Zimbabwe n'est pas considéré admissible au programme MDRI (Initiative d'allègement de la dette multilatérale) destiné aux Pays Pauvres Très Endettés (« PPTE »). Le pays essaie toutefois de s'engager dans un programme similaire afin de liquider son énorme surendettement, intitulé « Stratégie de développement et apurement accéléré des arriérés et de la dette » (ZADDS). De même que dans les autres pays dont la dette a été effacée, le processus peut rester bloqué si aucun accord n'est trouvé avec les créanciers privés du pays. Afin que le pays puisse sortir du surendettement, il convient d'élaborer une stratégie à l'échelle mondiale permettant de répondre aux réclamations des créanciers privés.

Le Zimbabwe fait également face à 13 réclamations émanant d'autres créanciers, à la fois devant des tribunaux étrangers et par voie d'arbitrage international. Le cabinet d'avocats sélectionné devra concevoir une stratégie globale permettant de répondre à toutes les réclamations des créanciers commerciaux privés contre le Zimbabwe afin de favoriser la procédure de règlement de la dette. Le processus de sélection a été approuvé par le gouvernement en mars 2013. La FASJ attend l'approbation par le gouvernement des conseillers recommandés.

## **7. Projet au Burkina Faso - Négociations dans le secteur aéroportuaire<sup>2</sup>**

Le Projet au Burkina Faso concerne des services de conseil sur la concession de l'aéroport international actuel de Ouagadougou et sur celle d'un nouvel aéroport à construire dans la région de Donsin en partenariat avec le secteur privé. L'intervention de la FASJ prendra la forme de conseils au gouvernement sur la négociation du contrat de concession et d'une aide aux autorités concernées au cours des différentes phases, notamment l'évaluation préliminaire de la structure du projet, la sélection de l'investisseur privé international pour la concession, la négociation du contrat de concession ainsi que la mise en œuvre et la gestion du contrat.

La lettre d'accord entre la FASJ et le gouvernement est à présent signée. Un cabinet d'avocats international assure déjà le conseil auprès du gouvernement, notamment le réexamen de la structure du projet et la documentation juridique relative à la sélection d'un investisseur international privé pour la concession.

---

<sup>1</sup> Résolution ALSF/MB/2012/02 - Mars 2012 - 1 000 000 USD

<sup>2</sup> Résolution ALSF/MB/2012/03 - Mai 2012 - 500 000 USD

## **8. Projet en Zambie - Ligne d'urgence d'assistance juridique pour les PPP<sup>1</sup>**

La Zambie a demandé l'aide de la FASJ afin de développer les capacités de son nouveau département dédié aux PPP (partenariats public-privé) créé au sein du ministère des Finances. La FASJ conseillera le gouvernement sur le développement des capacités pour la négociation de conventions de PPP. Dans le cadre de cet engagement, un conseiller juridique assistera les autorités sur les différents aspects des négociations et la définition d'un cadre de négociation des PPP. Le conseiller sélectionné devra être en mesure de se rendre en Zambie quatre fois par an, pendant une durée d'une à deux semaines, pour rencontrer les représentants officiels du gouvernement et entretenir une relation directe avec les représentants concernés. Lorsque le conseiller juridique n'est pas présent physiquement dans le pays, les représentants du gouvernement peuvent le joindre pour toute assistance sur les questions juridiques complexes. Le conseiller juridique jouera principalement un rôle d'assistance juridique pour la cellule d'appui aux PPP et les représentants du gouvernement concernés lorsqu'ils auront besoin d'une assistance supplémentaire sur des questions spécifiques.

En août 2012, le Fonds fiduciaire indien géré par la Banque africaine de développement a approuvé le financement du Projet. Le gouvernement a signé la lettre d'accord avec la FASJ. La FASJ travaille avec l'International Senior Lawyers Project (ISLP) afin de fournir l'assistance juridique téléphonique dans une optique de rentabilité. Le consultant choisi chez ISLP est un associé du cabinet juridique Haynes and Boone, qui s'est rendu en Zambie pour la première fois en février 2013 et plus récemment en septembre 2013.

## **9. Projet de formation itinérante sur les PPP<sup>2</sup>**

Le programme consiste en une formation sur 5 jours sur le thème des PPP, pouvant être adaptée à différents pays africains. La troisième édition du programme (dont le premier séminaire s'est tenu du 22 au 24 octobre 2012 à Abidjan, Côte d'Ivoire, et le deuxième du 24 au 28 juin 2013 à Johannesburg, Afrique du Sud), sur le thème « La préparation des partenariats public-privé » se déroulera du 11 au 15 novembre 2013 à Dakar, Sénégal (au Centre Africain D'Études Supérieures en Gestion (CESAG)).

Cette session accueillera un nombre limité de participants (30 au maximum) des pays suivants : Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Tchad, Congo, Côte d'Ivoire, Gabon, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal et Togo.

---

<sup>1</sup> Résolution ALSF/MB/2012/05 - Août 2012 - 200 000 USD

<sup>2</sup> Résolution ALSF/MB/2012/06 - Septembre 2012 - 75 000 USD

## **10. Projet en Tunisie - Renforcement des capacités en lien avec des conventions de financement<sup>1</sup>**

Ce projet en Tunisie est le sixième projet de renforcement des capacités approuvé par la Facilité africaine de soutien juridique (ci-après « la FASJ » ou « la Facilité ») le 18 septembre 2012 (Résolution ALSF/MB/2012/08). La Facilité a accepté d'apporter un don à hauteur de 30 000 USD pour le renforcement de capacités liées à la négociation d'accords de prêt internationaux. Le gouvernement tunisien demande notamment un avis juridique concernant les négociations anticipées avec les créanciers externes, en particulier à l'égard de la révision des clauses d'égalité de traitement et de garantie.

Le rapport final a été présenté et la session de formation finale a été réalisée auprès du gouvernement. Le dernier décaissement doit être effectué avant la fin du mois en cours. Le projet sera ensuite clos.

## **11. Projet en Guinée - Négociations minières<sup>2</sup>**

Ce projet en Guinée est le quatrième projet de services de conseil approuvé par la Facilité africaine de soutien juridique (ci-après « la FASJ » ou « la Facilité ») le 18 septembre 2012 (Résolution ALSF/MB/2012/09). La Facilité a accepté d'apporter un don à hauteur de 700 000 USD pour services de conseil concernant le réexamen et la renégociation des contrats miniers nouveaux et existants dans le cadre de son " Programme de réexamen et de renégociation des licences et contrats miniers ". La FASJ assistera la Guinée conjointement à la Banque africaine de développement (BAD) pour ce qui est du réexamen et de la renégociation de dix-neuf (19) conventions et titres dans le secteur minier.

En novembre 2012, la FASJ et la République de Guinée ont signé la lettre d'accord puis une lettre de mission en date du 31 janvier 2013 a également été signée entre la FASJ, la BAD et le ministère des Finances, qui décrit en détail l'aide que les deux institutions doivent apporter au cours de ce processus complexe de réexamen. Les cabinets d'avocats ont été sélectionnés en juillet 2013 et conseillent actuellement le gouvernement.

## **12. Projet en RDC -Litige avec les créanciers Themis et Des Moines<sup>3</sup>**

La Facilité a approuvé un don à hauteur de 700 000 USD afin que la RDC puisse se défendre dans le cadre des contentieux qui l'oppose aux fonds voutour Themis et Des Moines, basés respectivement aux îles Caïman et dans les Îles Vierges britanniques. Le litige porte notamment sur la réclamation de principal et d'intérêts débiteurs dépassant 80 millions USD.

---

<sup>1</sup> Résolution ALSF/MB/2012/08 - Septembre 2012 - 30 000 USD

<sup>2</sup> Résolution ALSF/MB/2012/09 - Septembre 2012 - 700 000 USD

<sup>3</sup> Résolution ALSF/MB/2012/10 - Septembre 2012 - 700 000 USD

Les fonds vautours tentent actuellement d'obtenir un jugement contre le gouvernement et le tribunal a ouvert une période limitée d'enquête préalable qui doit prendre fin le 30 novembre 2012.

Le gouvernement a signé la lettre d'accord et a engagé le cabinet d'avocats DLA Piper afin de le représenter dans cette affaire. L'affaire doit être entendue par le tribunal fin 2013 ou début 2014. LA FASJ a épuisé tous les moyens consacrés à ce projet et devrait a priori se mettre en quête de fonds supplémentaires pour maintenir son assistance à la RDC sur cette question.

### **13. Projet au Kenya - Négociations dans les secteurs du charbon et du gaz<sup>1</sup>**

Le gouvernement du Kenya évalue actuellement ses cadres législatifs et réglementaires concernant les industries extractives (mines et hydrocarbures). Dans ce cadre, il a demandé l'assistance de la Facilité afin : (i) d'obtenir des conseils concernant les négociations en cours des accords potentiels de concession d'exploitation du charbon ; (ii) d'obtenir des conseils sur les négociations en cours relatives aux accords de répartition de la production de gaz ; (iii) d'obtenir des analyses relatives aux anciens accords de concession afin de définir l'incidence sur ceux-ci des cadres législatifs et réglementaires proposés ; (iv) de combler les lacunes des cadres législatifs et réglementaires d'après l'expérience tirée des négociations en cours ; (v) de partager des commentaires avec les autres conseillers sur les politiques fiscales et budgétaires relatives aux industries extractives.

Un projet de lettre d'accord a été envoyé au Kenya et est en attente de signature.

### **14. Projet au Ghana - Négociations dans le secteur des infrastructures<sup>2</sup>**

Le gouvernement du Ghana élabore actuellement un projet de partenariat public-privé (PPP) sur 30 ans pour l'approvisionnement en eau par le biais d'un contrat CCFE (conception-construction-financement-exploitation) avec un promoteur privé. Le gouvernement du Ghana souhaite bénéficier d'une assistance pour la négociation des principales conditions du contrat concernant ce projet d'une valeur de 580 000 000 EUR. Le gouvernement a demandé l'aide de la Facilité pour la négociation du contrat de concession, de l'accord d'enlèvement, de l'accord de financement et des contrats directs ainsi que pour l'examen des autres accords de projet associés. Le projet devrait doubler l'approvisionnement en eau de la zone métropolitaine d'Accra. L'IFC est l'arrangeur de la dette dans le cadre de ce projet.

---

<sup>1</sup> Résolution ALSF/MB/2012/11 - Octobre 2012 - 500 000 USD

<sup>2</sup> Résolution ALSF/MB/2012/15 - Décembre 2012 - 700 000 USD

Le projet a été proposé sous la forme d'une première avance remboursable par la Facilité. Le gouvernement a décidé de refuser les conditions d'une avance remboursable, car celle-ci exigerait un processus trop long d'approbation par le parlement. Ce projet est maintenant clos et le montant engagé restera disponible pour d'autres projets.

#### **15. Projet au Tchad - Séminaire sur les industries extractives<sup>1</sup>**

Le projet consiste à organiser un séminaire de deux jours portant sur la négociation des contrats de ressources extractives (le « Projet »). LA FASJ doit notamment fournir le financement de l'organisation de ce séminaire et mettre à disposition quatre experts pour dispenser la formation.

Le séminaire s'est déroulé avec succès les 4 et 5 mars 2013 au Kempinski Hotel à N'Djamena. Plus de 80 hauts fonctionnaires y ont assisté. La version finale du rapport du projet est actuellement en cours d'élaboration.

#### **16. Projet en Gambie - Négociations dans le secteur de l'énergie<sup>2</sup>**

Le projet consiste à aider la Gambie dans la négociation de contrats avec des producteurs d'électricité indépendants afin qu'ils fournissent l'électricité dont la Gambie a tant besoin. Le projet prend la forme en partie d'une avance remboursable et en partie d'un don. Le gouvernement a ratifié l'accord de don et l'avance remboursable. Le cabinet d'avocats est en cours de sélection.

#### **17. Projet à Sao Tomé-et-Principe - Renforcement des capacités<sup>3</sup>**

La FASJ prévoit d'apporter son aide à la République de São Tomé-et-Principe (STP) sous la forme d'une assistance technique fournie par des conseillers juridiques internationaux expérimentés, à des fins de : a) mise en place du cadre juridique existant régissant la loi relative aux terrains et biens à caractère public ; b) création d'un cadre juridique pour les PPP et c) de formation des magistrats de la Cour des comptes à la négociation des contrats de concession et des accords de prêt. Le projet repose sur la coopération entre la FASJ et la BAD.

Des consultants ont été recrutés individuellement. La phase de renforcement des capacités de la Cour des comptes se déroulera du 4 au 7 novembre 2013.

---

<sup>1</sup> Résolution ALSF/MB/2013/02 - Janvier 2013 - 70 000 USD

<sup>2</sup> Résolution ALSF/MB/2013/03 - Février 2013 - 400 000 USD

<sup>3</sup> Résolution ALSF/MB/2013/04 - Mars 2013 - 170 000 USD

### **18. Projet au Sénégal - Renforcement des capacités<sup>1</sup>**

Le projet s'articule autour de deux composantes : i) Assistance au Sénégal (Directorat du ministère de l'Économie et des Finances en charge du soutien au secteur privé et de la promotion des PPP au Sénégal) pour renforcer l'expertise juridique et la capacité de négociation des représentants du gouvernement lors de négociations commerciales complexes, par l'intermédiaire d'une « Ligne d'urgence d'assistance juridique pour les PPP » ; ii) la FASJ a également forgé un partenariat avec l'IFC, la PPIAF et la Mission d'Appui aux Partenariats Public Privé (MAPPP) française afin d'organiser une série de séminaires de renforcement des capacités sur les PPP à l'intention des représentants du gouvernement, du 22 au 26 avril 2013 à Dakar, Sénégal.

À ce jour, l'expert juridique (Brian D. Fix - ISLP) s'est déplacé à deux reprises à Dakar (en avril pour le séminaire et en juillet 2013). Il a conseillé la DASP sur la question du nouvel aéroport et des contrats routiers à péage.

Un nouveau cabinet sénégalais a été annoncé le 2 septembre 2013 – ainsi que la création du nouveau ministère de la Promotion des investissements et des Partenariats), sous la direction de M. Diene Farba Sarr, ancien Directeur général de l'APIX. En conséquence, la DASP a été réorganisée et la plupart des interventions prévues au bénéfice de la DASP sont désormais transférées du ministère des Finances vers le nouveau ministère.

### **19. Projet dans le secteur portuaire en Tanzanie - Services de conseil<sup>2</sup>**

Ce projet a pour objectif d'aider la Tanzanie dans la négociation d'un investissement de 10 milliards USD pour la construction d'un port en eaux profondes et d'une zone économique spéciale près de Bagamoyo, en Tanzanie. IMMMA Advocates sera chargé du conseil du gouvernement sur cette question, en coordination avec DLA Piper.

### **20. Projet dans le secteur PPP en Tanzanie - Renforcement des capacités<sup>3</sup>**

Ce projet vise à renforcer les capacités juridiques de la Tanzanie en matière de structuration et de négociation des PPP dans le secteur de l'énergie. LA FASJ est sollicitée pour accompagner l'Unité de coordination des PPP et toutes les entités gouvernementales ayant un rôle dans ce type de transaction pour réaliser trois (3) actions : i) l'élaboration d'un projet de Boîte à outils des PPP spécifique au secteur de l'énergie, ii) la mise en œuvre d'une

---

<sup>1</sup> Résolution ALSF/MB/2013/05 – Mars 2013 – 200 000 USD

<sup>2</sup> Résolution ALSF/MB/2013/06 – Mai 2013 – 500 000 USD

<sup>3</sup> Résolution ALSF/MB/2013/07 – Mai 2013 – 300 000 USD

réglementation sectorielle spécifique et d'un d'accord-type relatif aux PPP dans ce domaine et iii) la mise à disposition d'un « expert juridique invité » pour assister le groupe d'experts interne formé par le gouvernement sur les questions juridiques complexes relatives au PPP. Les cabinets d'avocats DLA Piper et IMMMA Advocates ont été sélectionnés fin septembre pour débiter les travaux sur ce projet.

#### **21. Projet dans le secteur gazier en Tanzanie - Services de conseil<sup>1</sup>**

Ce projet a pour but d'assister le gouvernement dans la négociation d'accords de répartition de la production de gaz avec les investisseurs internationaux et locaux. Le gouvernement a signé la lettre d'accord et la sélection du cabinet d'avocats est en cours.

#### **22. Projet dans le secteur minier au Togo - Services de conseil<sup>2</sup>**

Le projet porte sur des services de conseil dans le cadre de la révision des contrats miniers existants et de la négociation d'un nouvel accord dans le secteur minier. La lettre d'accord entre le Togo et la FASJ a été signée en août 2013. La procédure de sélection du conseiller juridique est en cours.

#### **23. Projet dans le secteur de l'énergie au Togo - Services de conseil<sup>3</sup>**

Ce projet concerne la réévaluation d'une convention d'achat et de vente d'électricité négociée en 2009 entre la Compagnie Énergie Électrique du Togo (CEET) et ContourGlobal Togo S.A. Il a été approuvé également en mai 2013 et la lettre d'accord a été signée en août 2013. La procédure de sélection des conseillers juridiques est en cours.

#### **24. Projet en Somalie - Renforcement des capacités<sup>4</sup>**

Ce projet concerne le développement de capacités en Somalie en matière de négociation de contrats, d'infrastructures, de prêts et de ressources naturelles. Le projet est destiné à apporter une assistance dans la refonte des institutions gouvernementales nationales. La procédure de sélection des conseillers juridiques est en cours.

---

<sup>1</sup> Résolution ALSF/MB/2013/08 – Mai 2013 – 400 000 USD

<sup>2</sup> Résolution ALSF/MB/2013/09 – Mai 2013 – 500 000 USD

<sup>3</sup> Résolution ALSF/MB/2013/10 – Mai 2013 – 120 000 USD

<sup>4</sup> Résolution ALSF/MB/2013/11 – Juin 2013 – 500 000 USD

## **25. Projet au Mozambique - Renforcement des capacités<sup>1</sup>**

Ce projet concerne le développement de capacités au sein du gouvernement pour la négociation de contrats miniers, de projets de très grande envergure, de projets énergétiques (gaziers) et de partenariats public-privé. La FASJ est actuellement en attente de la signature de la lettre d'accord sur ce projet par le gouvernement.

## **26. Projet au Tchad - Services de conseil<sup>2</sup>**

Ce projet vise à fournir une assistance juridique au Tchad pour le réexamen et la renégociation d'un accord global de près de deux milliards USD contracté en 2011 entre la République du Tchad et China Exim Bank. La lettre d'accord a été envoyée au Tchad mais n'a pas encore été signée par le gouvernement.

## **27. Projet au Burundi - en Zambie - Services de conseil<sup>3</sup>**

La FASJ a été sollicitée par les gouvernements de ces deux pays pour proposer un projet de Protocole d'accord (PA) devant établir un cadre pour la coopération entre les gouvernements respectifs dans un objectif double : le développement du lac Tanganyika comme couloir de transport et le financement de diverses réunions techniques pour assister les deux gouvernements dans leurs échanges pour l'achèvement de la proposition de protocole. Le PA a été signé le 14 septembre à Kampala.

## **28. Projet en Éthiopie - Renforcement des capacités<sup>4</sup>**

Ce projet concerne le développement de capacités au sein du gouvernement destinées à la négociation de transactions commerciales complexes en lien avec des conventions de financement et accords portant sur les infrastructures. Le séminaire est prévu du 31 octobre au 1<sup>er</sup> novembre 2013 à Addis Abeba.

## **29. Projet au Soudan - Renforcement des capacités<sup>5</sup>**

Ce projet est lié au développement de capacités au sein du gouvernement destinées à la négociation de transactions commerciales complexes dans le secteur des ressources et des infrastructures extractives. Le séminaire est prévu les 4 et 5 novembre 2013 à Juba.

---

<sup>1</sup> Résolution ALSF/MB/2013/13 – Juin 2013 – 600 000 USD

<sup>2</sup> Résolution ALSF/MB/2013/15 – Septembre 2013 – 500 000 USD

<sup>3</sup> Résolution ALSF/MB/2013/16 – Septembre 2013 – 50 000 USD

<sup>4</sup> Résolution ALSF/MB/2013/17 – Septembre 2013 – 70 000 USD

<sup>5</sup> Résolution ALSF/MB/2013/18 – Septembre 2013 – 70 000 USD

### **30. Projet au Niger - Services de conseil<sup>1</sup>**

Ce projet vise à assister le Niger dans la négociation de deux importants accords de concession minière avec Somair et Cominak, lesquels doivent expirer en décembre 2013. Le processus de recrutement de conseillers juridiques est en cours.

### **31. Projet de renforcement des capacités –« PPP in infrastructure Resource Center for contracts, laws and Regulations (PPPIRC)»<sup>2</sup>**

Afin de renforcer les capacités des pays en compilant les meilleures pratiques et en développant une base de données sur les PPP, en partenariat avec la Banque mondiale, la FASJ propose de contribuer au site Web PPPIRC hébergé par la Banque mondiale, à deux niveaux : (i) mettre à disposition des documents élaborés avec le soutien de la FASJ et susceptibles d'être publiés sur le site Web PPPIRC et (ii) soutenir financièrement le développement du site Web.

### **32. Projet de renforcement des capacités - Séminaire sur les contrats d'achats d'électricité<sup>3</sup>**

La FASJ se propose d'organiser, en coopération avec le Consortium pour les infrastructures en Afrique (ICA), un séminaire du 27 au 31 Janvier 2014 à Nairobi, Kenya, consacré aux contrats d'achat d'électricité (CAE) pour renforcer la participation du secteur privé dans le domaine des énergies renouvelables en Afrique.

---

<sup>1</sup> Résolution ALSF/MB/2013/19 – Octobre 2013 – 500 000 USD

<sup>2</sup> Résolution ALSF/MB/2013/21 – Novembre 2013 - 70 000 USD

<sup>3</sup> Résolution ALSF/MB/2013/23 – Décembre 2013 – 87 500 USD