

La Convention OIT du travail maritime en mouvement.

Patrick Chaumette

Professeur à l'université de Nantes
Centre de Droit Maritime et Océanique

L'Association Française pour l'OIT (AFOIT) et le Centre de Droit Maritime et Océanique (CDMO) de l'université de Nantes ont organisé une journée sur la *Maritime Labour Convention* (MLC) à l'hôtel de région des Pays de la Loire, le jeudi 27 octobre 2011. A la suite de l'ouverture de la séance par le professeur Jean-Claude JAVILLIER, président de l'AFOIT et Benoît CAILLIAU, président du Comité économique, social et environnemental des Pays de la Loire, Jean-Marc SCHINDLER, inspecteur général des affaires maritimes, qui a présidé le groupe de travail de haut niveau de l'OIT de 2001 à 2006, et Cléopatra DOUMBIA-HENRY, directrice du département des normes de l'OIT, ont présenté la Convention. Le processus a été entamé en 2001 par un accord de la Commission paritaire maritime de l'OIT, a donné lieu notamment à une 4^e session de travail, à Nantes en janvier 2004. Cette convention a été adoptée à Genève, en février 2006 par 314 voix et seulement 4 abstentions.

Il s'agit d'une convention unique consolidant les conventions maritimes de l'OIT antérieures, nombreuses, mais parfois peu ratifiées. Il s'agit aussi de se doter d'une procédure plus légère de modification de la Convention, inspirée de la procédure suivie au sein de l'OMI, notamment concernant la convention STCW. Il s'agit aussi de distinguer les Articles et des Règles obligatoires, ainsi qu'un code comprenant des Normes obligatoires, plus détaillées. Les principes directeurs sont facultatifs, mais explicatifs : les Etats peuvent prendre des mesures équivalentes, mais devront transmettre des justifications. Le groupe de travail de haut niveau s'est réuni en 2001 avec 120 personnes, conduisant à un résumé du président, fixant des lignes directrices qui seront tenues. C'est sur cette base que le groupe de travail de haut niveau a travaillé pendant cinq années. En janvier 2004, le navire a failli faire naufrage, lors de la 4^e session de travail, session supplémentaire, non prévue, financée par la France, qui s'est tenue à Nantes. Lors de cette session, le nombre de délégation a considérablement augmenté ; des tensions en ont découlé ; mais en fin de semaine, les spécialistes étaient convaincus que ce chantier irait jusqu'à son achèvement. La fermeté et la souplesse du président du groupe de travail ont convaincu : « *Les principes directeurs ne sont pas obligatoires, mais les Etats doivent prendre des mesures*

équivalentes et les justifier. Les inspecteurs de l'Etat du port ne contrôlent pas les dispositions de la partie B du code ».

La logique de consolidation a permis de conserver l'existant, mais aussi de le clarifier, voire de la réviser. Une commission tripartite spéciale a été instituée pour suivre (art. XIII). Les 12-14 décembre 2011, la commission préparatoire tripartite se réunit à Genève, afin d'examiner le projet de règlement de la future commission tripartite spéciale. Cette convention vise tous les gens de mer de la marine marchande, et pas simplement les marins brevetés. La convention reprend le principe du traitement pas plus favorable, applicable aux navires battant le pavillon d'un Etat n'ayant pas ratifié la Convention (art. V.7). Ce principe se trouvait déjà dans la Convention OIT 147 de 1976, a été repris par les Convention SOLAS et MARPOL de l'OMI et fonde le port state control. Les 4 premiers Titres fixent les règles concernant les conditions minimales d'accès à la profession, les conditions d'emploi, le logement, les loisirs et le service de table, la protection de la santé, les soins médicaux, le bien-être et la protection sociale. Le titre V fixe les obligations des Etats, Etat du pavillon, Etat du port et pour la première fois dans les conventions de l'OIT les Etats fournisseurs de main d'œuvre. La conférence internationale a aussi adopté 16 résolutions explicatives, portant par exemple sur la définition des gens de mer (art. 2.1-f), sauf en cas de doute (art. 2-3) ; la Résolution n° 7 précise en cas de doute la procédure nationale tripartite, à travers des critères précis. L'OIT conduit un programme de formation des formateurs, à travers 10 séances, ce qui a conduit à la formation de plus de 3 000 inspecteurs ; ces formations ont concerné un certain nombre d'inspecteurs ITF, mais aussi certains cadres d'un grand armement de croisière. Deux guides d'inspection ont été adoptés, en 2009, concernant les agents de l'Etat du pavillon et concernant ceux des Etats du port. La résolution n° 3 porte sur les créances salariales et les indemnités en cas de décès ou de blessure, afin que la norme proposée par le comité mixte OMI/OIT, soit intégrée par procédure d'amendement simplifiée par le comité tripartite spécial. Ce comité sera mis en place courant 2012, alors que la convention aura atteint les 30 ratifications nécessaires à son entrée en vigueur.

Actuellement, la convention fait l'objet de 20 ratifications, représentant 54% de la flotte mondiale. Kiribati a ratifié fin octobre 2011, à la suite du Libéria dès le 7 juin 2006, des Iles Marshall, des Bahamas, de Panama, de la Norvège, de la Bosnie Herzégovine, de l'Espagne, de la Croatie, de la Bulgarie, du Canada, de Saint Vincent et Grenadines, la Suisse, le Gabon, Singapour, le Danemark, Antigua et Barbuda, la Lettonie, le Luxembourg. Le Danemark, la Lettonie et le Gabon doivent préciser les branches du régime de sécurité sociale applicables aux gens de mer (Norme A.4.5 § 10).

Mark PITARD, du Bureau du Travail Maritime du Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement Durable, des Transports et du Logement, annonce une ratification prochaine par la France. La loi autorisant la ratification de la Convention et le décret de publication nécessitent depuis la loi n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V^e République, portant réforme constitutionnelle (art. 53), et la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 (art. 11 § 2), l'évaluation de l'intégration normative, ce qui a nécessité une expertise, la consultation des partenaires sociaux, depuis 2006. Cette procédure concerne également la Convention 188 de l'OIT sur la pêche, adoptée en 2007 (v. sur la loi organique, Décision CC n° 2009-579 DC, 9 avril 2009, *Les Cahiers du CC*, n° 27). Il convient de prendre en compte les amendements adoptés à Manille à la Convention STCW, quant à la durée du travail, aux effectifs, à la prévention des addictions. Le Conseil supérieur de la marine marchande a aussi été consulté, ainsi que les territoires non métropolitains, les collectivités d'outre-mer. Le Conseil d'Etat devrait être consulté début 2012. Ces ratifications et intégration se font dans un cadre juridique

mouvant, en parallèle avec la constitution du code des Transports, dont la partie réglementaire conduira à l'abrogation de décrets de la fin du XIX^e siècle. La codification à droit constant permet quelques réécritures, mais ne permet pas une véritable « modernisation ». La partie réglementaire du Code des Transports est attendue seulement pour 2013. La ratification de la Convention laissera un délai de 12 mois pour sa mise en œuvre dans l'ordre juridique interne ; elle a donc imposé un véritable audit juridique. Par exemple, le visa administratif de la décision d'effectifs doit être modernisé, en lien avec la Convention MLC, mais aussi la Convention SOLAS de l'OMI. Le projet de loi de ratification devrait être prêt pour la fin du premier semestre 2012.

L'accord collectif des partenaires sociaux européens, du 19 mai 2008, a conduit à la Directive 2009/13 du 16 février 2009 et concerne les 4 titres de la Convention MLC concernant les relations armateurs-gens de mer. Une proposition de seconde directive est en voie d'achèvement, en tant que proposition de la Commission au Conseil et au Parlement européen, concernant le Titre V de la Convention, c'est-à-dire les obligations des Etats. Les travaux de transposition de cette première directive sont en cours, grâce à une habilitation législative de transposition par ordonnance, qui a ouvert un délai de 18 mois (art. 17, loi n° 2011-12 du 5 janvier 2011). Un autre vecteur législatif sera nécessaire pour la transposition de la seconde directive communautaire, concernant le Titre V, conduisant à une nouvelle ordonnance. La certification qualité de l'administration maritime française pourra être envisagée au cours de l'année 2014.

L'intégration de la Convention MLC au droit français conduira à étendre la notion de gens de mer, au-delà des marins brevetés, à préciser la notion d'armateur, à la mise en place d'une certification des navires, à l'instauration d'une procédure de plainte à terre. Certains gens de mer sont actuellement considérés comme des travailleurs terrestres, quoique intervenant à bord, et relèvent éventuellement de conventions collectives terrestres et/ou de contrats internationaux. Les dispositifs de contrôle ont été transformés par les deux décrets du 30 septembre 2008, en transférant à l'inspection du travail du Ministère du travail, le contrôle des activités maritimes et des navires battant pavillon français et ouvrant des compétences en matière de port state control. Ce transfert de l'inspection du travail n'a pas touché les compétences des centres de sécurité des navires et des inspecteurs de sécurité des navires (ISNPRPM). Cependant il fut nécessaire de clarifier les dispositions législatives du nouveau code des Transports, afin de transposer la Directive 2009/15/CE du 23 avril 2009 établissant des règles communes concernant les organismes habilités à effectuer l'inspection et la visite des navires et les activités pertinentes des administrations maritimes (Ordonnance n° 2001-635, 9 juin 2011, *JORF* 10-6-2011). Le nouvel article L. 5243-2-3 C. Transports clarifie les compétences internationales des inspecteurs du travail.

Alexandre CHARBONNEAU, maître de conférences à l'université de Bordeaux 1, constate un accroissement de la charge de travail dans toutes les activités et la perte d'autonomie professionnelle, ce qui est fortement en développement pour les équipages de la marine marchande. Les nouvelles procédures, notamment imposées par les codes ISM et ISPS de l'OMI, ne permettent plus guère de périodes « paisibles » de navigation au large. L'internationalisation des équipages isole les marins à bord. Les escales sont de plus en plus courtes, ce qui complète l'isolement des équipages. La Convention MLC s'insère dans le programme de l'OIT pour un travail décent, mais aussi enrichit la Déclaration de l'OIT de 1998 sur les principes et les droits fondamentaux, dans une approche sectorielle dans le premier domaine mondialisé. La Convention est flexible, ce qui a ouvert des débats. Quelques aspects des anciennes conventions maritimes OIT sont devenus des principes directeurs non obligatoires, mais ces conventions anciennes étaient peu ratifiées. L'évaluation des risques professionnels est, au contraire, une avancée importante de la

Convention MLC. Préciser les obligations des Etats fournisseurs de main d'œuvre est aussi une avancée importante, mais s'il est vain de s'illusionner, au vu de la difficulté des ratifications et mise en place de la Convention OIT 185 sur les pièces d'identité des gens de mer, adoptée en 2003, devant faciliter la circulation terrestre des gens de mer à travers une pièce d'identité maritime (PIM) comportant des données biométriques.

La Convention MLC s'inscrit dans un droit nouveau de la mondialisation. Faut-il mettre l'accent sur les sanctions du non-respect des normes ? Dans ce cas, la Convention a de grandes faiblesses. Faut-il s'intéresser plus à la dynamique pédagogique, à la coopération avec les Etats, au dialogue avec les normes de contrôle de l'OIT. Le conseil d'administration de l'OIT a validé une nouvelle forme de rapport des Etats aux organes de contrôle de l'OIT. La Convention MLC s'efforce de structurer le dialogue social professionnel. La prise en compte du bien-être au travail et de la protection de la santé et de la sécurité apparaît excessivement moderne, vis-à-vis de l'évolution des conditions de travail, de développement du stress. La prise en compte des risques psycho-sociaux au travail est une nécessité de l'avenir, dans la marine marchande comme ailleurs. Les contrôles et sanctions relèvent des niveaux régionaux à travers les Mémoires of Understanding et des administrations nationales.

La table-ronde de l'après-midi réunissait les partenaires sociaux, Anne DEVOUCHE de la Direction Energie et Transport de la Commission européenne, Eric BECOUARN de la Direction des Affaires Maritimes du Ministère de l'Ecologie. Mme DEVOUCHE a évoqué la proposition de seconde directive communautaire du Parlement européen et du Conseil, concernant le Titre 5 de la Convention et les obligations des Etats. Elle complétera l'accord collectif européen du 19 mai 2008, qui a repris les 4 premiers titres concernant les relations de travail entre els gens de mer et les armateurs et a été reprise par la directive 2009/13 du Conseil du 16 février 2009. Il existe un consensus vis-à-vis des obligations des Etats du pavillon et des Etats du port. Mais la Commission considère que ce consensus n'existe pas vis-à-vis des Etats fournisseurs de main d'œuvre de sorte que cet aspect devrait être laissé de côté et pourrait faire l'objet d'une troisième directive ultérieure, lorsque le consensus sera plus avancé. Ces Etats doivent veiller au respect de la convention, en matière de recrutement, de placement, de sécurité sociale, vis-à-vis de ses ressortissants nationaux et de ses résidents, en mettant en place un système efficace d'inspection et de surveillance, qui doit conduire au contrôle des agences de manning (Règle 5.3). Il est possible de penser qu'il existe des réticences de la part de la Pologne, de la Roumanie, de la Bulgarie notamment, qui fournissent des marins, embarqués sous pavillons étrangers. Ces dissensus interrogent, cependant si ces Etats membres ratifient la Convention MLC, ils seront liés par la totalité du Titre V. Leur projet est-il donc aussi de ne pas ratifier la Convention ? Les ratifications de nombreux Etats de libre immatriculation (Antigua et Barbuda, les Bahamas, les Iles Marshall, le Libéria dès le 7 juin 2006, Panama, Singapour, Kiribati enfin le 24 octobre 2011) valorisent la Convention MLC, mais font de ses normes minimales, un standard que certains armateurs ne souhaiteront pas dépasser. La place laissée à la négociation collective, qu'il s'agisse de l'action d'ITF en vue d'accord TCC (blue ticket) ou de l'accord collectif dans le cadre de l'International Bargaining Forum, IBF (green ticket), reste importante en matière salariale et de contenu de la protection sociale des gens de mer.

Les échanges ont porté sur le certificat de travail maritime, imposé aux armateurs, sur la déclaration de conformité, imposée aux Etats du pavillon, susceptibles d'en déléguer la délivrance à des opérateurs privés, éventuellement es sociétés de classification. La Convention MLC met en place une responsabilité solidaire entre l'exploitant du navire et la société de manning, qui met à sa disposition l'équipage, en totalité ou partiellement.

Peut-on envisager une certification des sociétés de manning, une liste blanche, une liste noire ? Et dans quel cadre juridique ? La procédure de plainte, qui peut être déposée à terre, nécessitera un suivi, sans doute équivalent à la base de données Equasis. L'OIT, elle-même, destinataire des informations, devra sans doute constituer sa propre base de données, par-delà les rapports de suivi des Etats. Le chantier de formation est essentiel pour l'appropriation des normes, par les armements, les partenaires sociaux, les inspecteurs ITF ; il est en œuvre concernant les inspecteurs du travail et les inspecteurs de sécurité des navires et de la prévention des risques professionnels. Les foyers d'accueil des marins ou Seamens' clubs jouent un rôle essentiel en matière de bien-être, que les marins puissent descendre à terre en escale ou qu'ils doivent se contenter de visites à bord. Un financement durable de leur fonctionnement est nécessaire, dans le cadre des droits de port, afin que les bénévoles des associations, soient soutenus par un professionnel.

La conclusion de la journée fut effectuée par Gilles De ROBIEN, représentant de la France au conseil d'administration de l'OIT, ancien ministre de l'Équipement et des Transports, qui a souhaité une ratification de la Convention par la France, mais aussi que cette dynamique normative puisse être adaptée au sein de l'organisation internationale à d'autres secteurs d'activité.

Bibliographie sommaire :

- DOUMBIA-HENRY C. (2004), « The Consolidated Maritime Labour Convention : A marriage of the traditional and the new », *Les normes internationales du travail : un patrimoine pour l'avenir, Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos*, Genève, OIT, p. 319 et s.
- FOTINOPOULOU-BASURKO O. (2006), *Aspectos generales del Convenio refundido sobre el trabajo marítimo*, Gobierno vasco, Departamento de Transportes y Obras publicas, Vitoria-Gasteiz.
- MARIN M. et CHARBONNEAU A. (2007), « La Convention du travail maritime 2006 : vers une codification du droit du travail maritime international ? », *DMF 2007*, pp. 110-116.
- CHAUMETTE P. (2007), « La Convention du travail maritime, OIT, 2006 », *Neptunus*, revue électronique, Centre de Droit Maritime et Océanique, Université de Nantes, Vol. 13, 2007/1, <http://www.cdmo.univ-nantes.fr/centre-droit-maritime-oceanique/cdmo>
- CHARBONNEAU A. (2009), *Marché international du travail maritime - Un cadre juridique en formation*, Presses universitaires d'Aix-Marseille, PUAM, Aix-en-Provence, coll. Berthold GOLDMAN, 2009, pp. 177-191.
- CHARBONNEAU A., PROUTIERE-MAULION Gw. et CHAUMETTE P. (2010), « Les Conventions OIT sur le travail maritime de 2006 et 188 sur le travail à la pêche de 2007 », *Scritti in onore di Francesco BERLINGIERI*, n° sp. *Il Diritto Marittimo*, Genova, 2010, pp. 337-360.
- LEFRANCOIS A. (2011), *L'usage de la certification – Nouvelle approche de la sécurité dans les transports maritimes*, Presses universitaires d'Aix-Marseille, PUAM, Aix-en-Provence, coll. Centre de Droit Maritime et des Transport, 2011.