

## LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION DU TRAVAIL MARITIME DE L'OIT : ESPOIRS ET DÉFIS

### **p. 6 Alexandre Charbonneau**

Avant propos

### **p. 10 Mathias Maul-Sartori**

Le nouveau droit du travail maritime allemand :  
Moderniser le droit national en l'adaptant à la CTM 2006 pour les rendre tous deux efficaces

### **p. 20 Olga Fotinopoulou Basurko**

Ratification et application en Espagne de la CTM 2006 (refonte) de l'OIT :  
Une procédure en cours

### **p. 30 Patrick Chaumette**

La ratification et la transposition françaises de la Convention du travail maritime (CTM 2006)

### **p. 46 Minghua Zhao et Pengfei Zhang**

La restructuration de la politique maritime en Chine sous l'impact de la CTM 2006

### **p. 58 Anne Devouche**

L'Union européenne et le droit du travail maritime : de l'adoption à l'application de la CTM 2006

### **p. 66 Olga Fotinopoulou Basurko**

La mise en œuvre effective de la CTM 2006 dans les États membres :  
Dépendra-t-elle du rôle normatif joué par l'Union européenne en la matière ?

### **p. 78 Jaime Gonzalez-Gil**

Le contrôle par l'État du port en tant que cadre pour la réussite de la CTM 2006

### **p. 84 Douglas B. Stevenson, Marc C. Gorrie, Lydia D. Sharp-White-Gorrie**

La convention du travail maritime et les soins médicaux : progrès ou recul ?

## ACTUALITÉS JURIDIQUES INTERNATIONALES

- |  |   |
|--|---|
| <b>p. 98</b> Algérie                                     | <b>p. 124</b> France - Droit du Travail                         |
| <b>p. 100</b> Allemagne                                  | <b>p. 126</b> Grèce   |
| <b>p. 102</b> Argentine                                  | <b>p. 128</b> Hongrie   |
| <b>p. 104</b> Australie                                  | <b>p. 130</b> Italie  |
| <b>p. 106</b> Bénin                                      | <b>p. 132</b> Lituanie  |
| <b>p. 108</b> Bulgarie                                   | <b>p. 134</b> Pologne   |
| <b>p. 110</b> Conseil de l'Europe                        | <b>p. 136</b> République Tchèque                                |
| <b>p. 112</b> Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme | <b>p. 138</b> Roumanie  |
| <b>p. 114</b> Croatie                                    | <b>p. 140</b> Royaume-Uni                                       |
| <b>p. 116</b> Espagne                                    | <b>p. 142</b> Serbie  |
| <b>p. 118</b> États-Unis                                 | <b>p. 144</b> Union Européenne - Droit de la Protection Sociale |
| <b>p. 120</b> Fédération de Russie                       | <b>p. 146</b> Union Européenne - Droit du Travail               |
| <b>p. 122</b> France - Droit de la Sécurité sociale      |   |



## DOSSIER

LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION DU  
TRAVAIL MARITIME DE L'OIT : ESPOIRS ET DÉFIS



## ALEXANDRE CHARBONNEAU

Maître de Conférences, Université Montesquieu - Bordeaux IV, COMPTRASEC UMR 5114 CNRS.  
Thèmes de recherche : Normes internationales du travail - Conflits collectifs, nouveaux acteurs et espaces de régulation - transports internationaux (travail maritime) - Santé et sécurité au travail.  
Parmi ses publications :

~ « Le régime social français des dockers emporté par le droit commun du travail ? », *Annuaire de droit maritime et océanique*, 2013, pp. 511 et s.

~ « Santé et sécurité au travail : qu'attendre d'une convention internationale du travail ? L'exemple de la Maritime Labour Convention, 2006 », *Medicina Maritima - Maritime Medicine Journal*, 2011, vol. 11-02, pp. 88 et s. (versions française et espagnole)

## LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION DU TRAVAIL MARITIME DE L'OIT : ESPOIRS ET DÉFIS



**L**e 20 août 2013, la Convention du travail maritime (CTM 2006)<sup>1</sup> de l'OIT est entrée en vigueur. Les États qui ont déjà ratifié cet instrument auront à adresser un rapport à

l'OIT, en vertu de l'article 22 de la Constitution de l'Organisation, dès l'automne 2014. Ce rapport, établi selon un formulaire innovant, simplifié dans sa forme, traduira les efforts menés au niveau national pour une mise en conformité avec les prescriptions de la CTM 2006.

La date du 20 août 2013 marque donc une étape essentielle dans la refonte d'un droit du travail maritime, par essence international. D'une logique de promotion, destinée à réunir les conditions restrictives fixées pour son entrée en vigueur<sup>2</sup>, la CTM 2006 a basculé

<sup>1</sup> Le sigle usuel est basé sur le titre anglais de la Convention (*Maritime Labour Convention - MLC*). Sur cet instrument : C. Doumbia-Henry, « 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, 2004, pp. 319 et s. ; O. Fotinopoulou-Basurko, *Aspectos generales del Convenio refundido sobre trabajo marítimo*, 2006, Servicio central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 2006 ; A. Charbonneau et P. Chaumette, « The ILO Maritime Labour Convention 2006 (MLC, 2006) : An example of innovative normative consolidation in a globalized sector », *European Labour Law Journal*, 2010, vol. 1-3, pp. 332 et s. ; I. Christodoulou-Varotsi, « Critical Review of the Consolidated Maritime Convention, 2006 of the International Labour Organization: Limitations and perspectives », *Journal of Maritime Law & Commerce*, Vol. 43-4, 2012, pp. 467 et s. ; Fr. Piniella, J. M. Silos et Fr. Bernal, « Qui donnera effet à la

convention du travail maritime de l'OIT, 2006 ? », *Revue Internationale du Travail*, 2013, pp. 67 et s. Une bibliographie plus complète, bien que non exhaustive, est proposée à la fin de ce Dossier thématique, rubrique "À lire... pour aller plus loin", pp 93-96.

<sup>2</sup> Pour entrer en vigueur, la convention devait être ratifiée par au moins 30 États membres représentant au total au moins 33 % de la jauge brute de la flotte marchande mondiale.

dans une dynamique de mise en application. La rédaction de la *Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale* a donc souhaité que, cette année, le numéro thématique soit consacré à la CTM 2006. Cette Revue a toujours accordé une grande importance au suivi des activités normatives de l'OIT, en particulier dans le contexte de la mondialisation du droit du travail. De même, dans son approche du travail, la Revue et le centre de recherches qui la porte, le COMPTRASEC, ont développé des travaux sur ce qu'il est possible de désigner comme les droits spéciaux du travail, qui concernent des activités dont le cadre juridique se déploie en marge d'un droit commun du travail. La CTM 2006 nous semble rencontrer ces deux préoccupations et nous tenons à remercier la directrice du Centre, Isabelle Daugareilh, pour son intérêt et l'opportunité qui nous a été donnée de présenter ce dossier. Nos remerciements s'adressent aussi à Sandrine Laviolette, rédactrice en chef de la publication de la Revue, pour sa contribution.

La mise en application n'a pas commencé le 20 août 2013. Elle a été anticipée dans de nombreux États maritimes, qui ont conduit des audits, des analyses comparatives, parfois avec l'assistance du Bureau international du travail, pour mesurer l'impact de la convention sur leur législation et leurs pratiques nationales. Il est d'ailleurs possible d'avancer que les effets concrets de cet instrument ont commencé à se manifester dès son adoption, en 2006, tant pour les États qui n'ont pas attendu son entrée en vigueur pour la ratifier que pour l'ensemble du secteur du transport maritime, encouragé à anticiper sa mise en œuvre. Si bien que nous disposons aujourd'hui de travaux sur les expériences développées au niveau national, concernant la réception de ce texte.

Sur le plan universitaire, ces travaux sont d'une nature différente de ceux qui ont été conduits au stade de la promotion<sup>3</sup>. Précédemment, il s'agissait surtout d'apporter une lecture savante d'un instrument, complexe dans sa forme, et des innovations que celui-ci apporte, notamment en matière de contrôle des conditions de vie et de travail à bord. Les travaux actuels s'orientent plus sur la mise en dialogue des niveaux de responsabilité, à savoir les obligations qui relèvent des États (du pavillon du port ou fournisseurs de main-d'œuvre), de l'Union européenne pour les États membres de cette organisation, des mémorandums sur le contrôle par l'État du port et des acteurs même du transport (armateurs, gens de mer, organisations syndicales, sociétés de classification, d'exploitation des navires, agences de recrutement et de placement).

Ce dossier est structuré en deux volets. Le premier porte sur la mise en application, au niveau national, de la CTM 2006. L'objectif est de dégager les éléments de la convention qui ont posé problème au stade de leur introduction en droit interne (définitions gouvernant le champ d'application de la CTM 2006, agences de recrutement et de placement, sécurité sociale, procédures d'inspection et de traitement des plaintes) mais aussi de s'interroger sur la méthode suivie au niveau national. Trois contributions s'intéressent ainsi au processus engagé en Allemagne (M. Maul-

<sup>3</sup> Concernant l'Europe, un travail de recherche et de publication important a été conduit sous l'égide de l'Observatoire des droits des marins de Nantes, dirigé par P. Chaumette. La confection de ce dossier s'est appuyée sur le réseau de l'Observatoire et nous tenons à remercier P. Chaumette et V. Aubert pour leur accueil et intérêt toujours chaleureux.

Sartori)<sup>4</sup>, en France (P. Chaumette)<sup>5</sup> et en Espagne (O. Fotinopoulou-Basurko)<sup>6</sup>. Il s'agit de trois États qui ont ratifié la CTM 2006. Une contribution s'intéresse à la situation de la Chine, qui n'a pas encore ratifié la Convention mais qui devient un acteur prépondérant du transport maritime international et dont le droit du travail maritime s'est considérablement étoffé ses dernières années (M. Zhao et P. Zhang)<sup>7</sup>.

Ces quatre rapports nationaux ont en commun de concerner des États qui développent des activités maritimes complexes, à la fois en tant qu'États du pavillon, États du port et fournisseurs de main-d'œuvre, dans une moindre mesure pour ce dernier aspect. Leur objectif est une mise en conformité complète et effective de leur législation nationale, qui doit être conciliée avec le souci de préserver leur compétitivité. C'est cette tension qui s'exprime, notamment dans les contributions Allemande et Chinoise. En France, en Espagne et en Allemagne, la CTM 2006 vient heurter un droit du travail maritime qui s'est développé sur d'autres critères d'application que ceux retenus par la convention (gens de mer, armateur). Elle participe donc d'un effort

de modernisation, destiné à intégrer dans la législation nationale des pratiques en matière d'emploi insuffisamment prises en compte à ce jour (*Manning*). La ratification de la CTM 2006 soulève de sérieuses questions sur le plan institutionnel, notamment sur l'identification des administrations compétentes (travail ou transport), ceci dans les quatre pays considérés.

Il manque à ce tableau deux perspectives. Il s'agirait, en premier lieu, d'études concernant des États du pavillon qui ont une importance significative au regard du nombre de navires immatriculés et qui, pour certains, ont été estampillés syndicalement « pavillons de complaisance » (Libéria, notamment)<sup>8</sup>. La CTM 2006 a été adoptée dans la perspective de lutter contre certaines pratiques associées habituellement à la complaisance maritime, pratiques visant à mettre en échec les protections juridiques apportées aux marins et les procédures destinées à les faire respecter. L'effectivité pose ici problème. La seconde concernerait des États dont le rôle serait essentiellement celui d'un fournisseur de main-d'œuvre. Ceux-ci sont engagés dans une mise en conformité complète de leur législation nationale, par exemple sur les conditions de logement à bord des navires battant leur pavillon, alors même qu'aucun navire concerné par la CTM 2006 n'arbore le pavillon national. L'essentiel pour eux se situe

<sup>4</sup> Cf. la contribution de Mathias Maul-Sartori, « Le nouveau droit du travail maritime allemand », dans le présent numéro, pp. 10-19.

<sup>5</sup> Cf. la contribution de Patrick Chaumette, « La ratification et la transposition françaises de la Convention du travail maritime (CTM 2006) ? », dans le présent numéro, pp. 30-45.

<sup>6</sup> Cf. la contribution de Olga Fotinopoulou Basurko, « Ratification et application en Espagne de la CTM 2006 (refonte), de l'OIT : une procédure en cours », dans le présent numéro, pp. 20-28.

<sup>7</sup> Cf. la contribution de Minghua Zhao et Pengfei Zhang, « La restructuration de la politique maritime en Chine sous l'impact de la CTM 2006 », dans le présent numéro, pp. 46-56.

<sup>8</sup> N. Lillie, *A Global Union for Global Workers. Collective Bargaining and Regulatory Politics in Maritime Shipping*, New York, Routledge, 2006 ainsi que notre contribution à l'ouvrage de I. Daugareilh (dir), « L'articulation des contrôles privés et publics de l'application des normes sociales maritimes », *La responsabilité sociale des entreprises, vecteur d'un droit de la mondialisation ?*, Bruxelles, Bruylant, à paraître.

dans les dispositions relatives aux agences de recrutement et de placement et dans celles fixant les responsabilités en matière de sécurité sociale. C'est la mise en œuvre complète qui soulève ici des interrogations au regard de la difficulté qu'il y a à conduire un tel chantier législatif dans des États qui ne disposent pas d'une ressource suffisante sur le plan administratif.

Le second volet de ce dossier s'intéresse au rôle joué par l'Union européenne dans le processus d'adoption de la CTM 2006 (A. Devouche)<sup>9</sup> et dans la mise en œuvre de l'instrument (A. Devouche et O. Fotinopoulou-Basurko)<sup>10</sup>. Pour les États membres, la reprise quasi intégrale de la convention sur la forme de directives va fonder une interprétation régionale d'une convention internationale. Cela constitue-t-il une entorse à la dynamique universelle poursuivie par l'OIT ? L'Union européenne n'a pas ménagé ses efforts pour encourager la ratification rapide de la CTM 2006 et a contribué, de ce fait, à son entrée en vigueur dans des délais raisonnables. Que ce soit au stade des négociations ou dans le rôle joué par les partenaires sociaux européens dans l'intégration de la convention en droit communautaire, l'observation de cette dynamique régionale présente un intérêt qui dépasse, selon nous, le simple domaine du travail maritime. Pour le secteur du transport maritime, J. Gonzalez-Gil, de l'Agence européenne de sécurité maritime, apporte une démonstration étayée de cette importance croissante donnée

à la sphère régionale, à travers son analyse de l'obligation de mise en œuvre concertée des inspections réalisées par l'État du port<sup>11</sup>.

Une dernière contribution s'intéresse à la portée du droit de la santé et de la sécurité au travail, tel que pris en compte par la CTM 2006. À travers une étude du droit aux soins médicaux et à l'assistance, D. Stevenson, M. Gorrie et L. Sharpe-White-Gorrie, du Centre pour les Droits des Marins du *Seamen's Church Institute of New York & New Jersey*, démontrent que les conditions d'accès définies par la CTM 2006 peuvent s'avérer plus restrictives que celles dégagées dans la jurisprudence américaine et, plus largement, dans le droit maritime coutumier qui devrait dicter l'interprétation des conventions internationales du travail dans ce secteur<sup>12</sup>.

Nous tenons à exprimer notre amicale reconnaissance à l'ensemble des auteurs pour leurs contributions et les éclairages que celles-ci nous apportent sur une convention dont la compréhension ne cesse de se renouveler.

<sup>11</sup> Cf. la contribution de Jaime Gonzalez-Gil, « Le contrôle par l'État du port en tant que cadre pour la réussite de la CTM 2006 », dans le présent numéro, pp. 78-83.

<sup>12</sup> Cf. la contribution de Douglas B. Stevenson, Marc C. Gorrie et Lydia D. Sharp-White-Gorrie, « La convention du travail maritime et les soins médicaux : progrès ou recul ? », dans le présent numéro, pp. 84-92.

<sup>9</sup> Cf. la contribution de Anne Devouche, « L'Union européenne et le droit du travail maritime : de l'adoption à l'application de la CTM 2006 », dans le présent numéro, pp. 58-64.

<sup>10</sup> Cf. la contribution de Olga Fotinopoulou Basurko, « Le rôle de l'Union européenne dans la mise en œuvre de la CTM 2006 », dans le présent numéro, pp. 66-77.

# L'UNION EUROPÉENNE ET LE DROIT DU TRAVAIL MARITIME : DE L'ADOPTION À L'APPLICATION DE LA CTM 2006\*



### ABSTRACT

Maritime transport is an important issue for the European Union. The EU has participated in the negotiation process of the MLC, within the framework set by the treaties, but with the desire to promote a common understanding of the instrument. On the implementation of the MLC, the EU has taken the initiative to encourage its ratification by the Member States. The Commission is also committed to change and enrich the community sector standards, incorporating the most relevant provisions of the Convention into EU law.

*KEY WORDS : European Union, Negotiation process, Onboard working and living conditions, Global competition, Maritime safety.*

### RÉSUMÉ

Le transport maritime constitue un enjeu crucial au niveau communautaire. L'UE a donc participé au processus de négociation de la CTM, dans la limite de ses compétences, mais avec la volonté de promouvoir à une vision commune de cette convention. Au stade de l'application de la CTM, l'UE a pris l'initiative d'encourager sa ratification par les Etats membres. La Commission s'est par ailleurs attachée à faire évoluer et à enrichir les normes communautaires sectorielles en cherchant à intégrer les dispositions les plus pertinentes de la convention en droit communautaire.

*MOTS CLÉS : Union Européenne, Processus de négociation, Conditions de travail et de vie à bord, Concurrence mondiale, Sécurité maritime.*

\* Les propos et opinions exprimés dans cette contribution n'engagent que la responsabilité de leur auteur et ne sauraient refléter la position de l'institution à laquelle elle appartient.



**L**e transport maritime européen contrôle plus de 40 % de la flotte mondiale et possède les pôles d'activité maritime parmi les plus importants au monde. Le trafic maritime achemine plus de 90 % du commerce extérieur de l'Union Européenne (UE) et plus de 41 % de ses échanges intérieurs. Néanmoins, le nombre de marins employés sur des navires battant pavillon d'un pays de l'UE a rapidement diminué ces dernières années et, dans le monde, seule une minorité de navires battent encore pavillon d'un des États de l'UE. Le niveau élevé de mondialisation et le recours à des « pavillons de complaisance » (de pays bien plus attrayants pour les armateurs que l'Europe en termes de fiscalité, de législation sociale et de normes de sécurité ou d'environnement) constituent des défis importants pour le secteur.

Pour y faire face, l'UE a élaboré une stratégie mondiale visant à rendre la flotte des pays de l'Union de nouveau compétitive, au moyen de « mesures positives », et à améliorer la sécurité à bord et la protection de l'environnement par l'application stricte des normes internationales, de manière à assurer des conditions égales entre les ports de l'UE pour tous les opérateurs transportant des marchandises par voie maritime.

La Commission européenne a fortement soutenu l'élaboration de la convention de l'Organisation internationale du travail dite convention du travail maritime (CTM), 2006. Elle a considéré qu'il était indispensable de mettre en œuvre cette instrument, tant au niveau communautaire que national.

Le premier objectif de la CTM 2006 est de consolider les conventions et recommandations relatives au travail maritime adoptées par l'OIT depuis 1919 en un seul texte doté d'une grande valeur juridique et politique. De plus, elle utilise des mécanismes innovants pour apporter une pleine efficacité au texte.

La CTM 2006 regroupe un ensemble de dispositions visant à garantir des conditions de travail et de vie décentes à

bord des navires d'une jauge brute de 500 tonneaux et plus, et qui entreprennent des voyages internationaux ou des trajets entre ports étrangers. Elle aborde les points suivants :

- les conditions minimales requises lors du recrutement ;
- les conditions d'emploi et les droits du travailleur ;
- le logement à bord ;
- la protection sociale ;
- la définition des responsabilités dans l'application de la convention.

Le deuxième objectif de cette convention est de garantir des conditions de concurrence plus équitables. Elle contribue à stabiliser le secteur des transports maritimes confronté à une forte concurrence mondiale et à normaliser le statut de marin dans le contexte de la mondialisation. En effet, certains effets pervers, tels que le *dumping* social, pénalisent les gens de mer et armateurs respectueux des règles en vigueur.

Le dernier objectif est de renforcer la sécurité maritime et l'attractivité de la profession. Il est à noter que 80 % des accidents maritimes sont liés à des erreurs humaines. Il est donc nécessaire de créer des normes sociales minimales dans un cadre cohérent, ainsi que de reconsidérer la formation. En effet, qualifications et conditions de travail sont complémentaires.

## I – Le rôle de l'UE dans l'élaboration et l'entrée en vigueur de la CTM

Convaincue de la pertinence de la démarche qui vise à combattre la concurrence déloyale et à faire progresser les normes sociales partout dans le monde, la Commission a apporté son appui aux travaux préparatoires de la CTM 2006 dès l'origine. Elle a joué un rôle dynamisant par sa présence et ses contributions lors des négociations, par la coordination des positions des États Membres et en s'assurant de la compatibilité entre le texte de la Convention et le droit communautaire.

En effet, une coordination informelle (sans mandat de négociation) avec les États membres a eu lieu dès décembre 2003. Au stade final des négociations (avril 2005-février 2006) et compte tenu de l'importance de l'acquis communautaire en cause, il a été jugé nécessaire de formaliser le cadre de négociation pour éviter tout risque de divergence entre les positions exprimées au niveau communautaire et au sein de l'OIT. À cette fin, la Commission a obtenu un mandat au Conseil, le 21 avril 2005, pour veiller, au côté des États membres, à la sauvegarde de l'acquis communautaire pendant les négociations à l'OIT. Il faut noter qu'il s'agit du premier mandat jamais décidé en vue d'une négociation internationale sous les auspices de l'OIT.

Les enjeux de ce mandat visaient directement l'objectif de ratification de la CTM par le plus grand nombre d'États ; une convention internationale incompatible avec les objectifs des traités et l'acquis communautaire n'étant pas ratifiable par les États membres. La Commission a ainsi joué son rôle de gardien des traités, par la sauvegarde de l'acquis communautaire, en rejetant certains projets de dispositions et en proposant certains amendements destinés à préserver la spécificité du droit communautaire dans le cadre plus global de la Convention.

## A – Sauvegarde de l'acquis

### 1 – Le principe

Les États sont liés par des obligations communautaires découlant de l'acquis communautaire constitué notamment par les traités, le droit dérivé et la jurisprudence. Dans le contexte d'une convention internationale, il est important de veiller à une parfaite conformité entre les dispositions faisant l'objet des négociations avec les dispositions déjà existantes (ex : Directive n°1999/63 du 21 Juin 1999 sur le temps de travail, directive n°1995/21 du 19 Juin 1995 sur le contrôle par l'État du port) afin qu'il n'y ait pas de remise en cause ou de contradictions avec l'acquis.

En tout état de cause, la Commission ne dispose que d'un statut d'observateur à l'OIT et ne peut pas s'exprimer en son nom propre mais seulement en tant que porte-parole des États membres. N'étant pas membre de l'OIT et ne pouvant pas juridiquement être partie contractante à la CTM 2006, la Communauté n'est pas donc en mesure d'obtenir des dispositions allant au-delà de la simple reconnaissance de son rôle de coordination et d'exercice de ses compétences dans les matières qui lui ont été librement transférées par les États membres.

Il s'agit de définir un mandat constitué par des directives de négociations figurant dans la recommandation proposée et que les États membres devront respecter tout au long des négociations. En pratique, la Commission propose une recommandation de directives de négociation au Conseil que celui-ci doit adopter dans une décision. Une fois le mandat adopté par le Conseil, les États membres disposent de directives de négociations (à ne pas confondre avec les directives législatives). Le mandat constitué par les directives de négociation encadre le champ des dispositions à négocier et prévient ainsi les risques de divergences entre les engagements internationaux et communautaires.

### 2 – La justification de l'adoption de directives de négociation

La Cour de Justice des Communautés Européennes s'est prononcée pour la primauté des traités constitutifs sur les accords internationaux liant la Communauté Européenne. La Cour a relevé que « *la mission de la Communauté et les buts du traité pourraient être compromis si les États membres pouvaient conclure des engagements internationaux contenant des règles susceptibles d'affecter des règles adoptées dans des domaines ne relevant pas de politiques communes ou d'en altérer la portée* »<sup>1</sup>.

Par conséquent, les États ne doivent pas :

- conclure des accords dès lors que la compétence extérieure est communautaire et qu'il s'agit de domaines dans lesquels ils ne sont plus compétents<sup>2</sup>.
- la Communauté ne saurait être engagée par de tels accords<sup>3</sup>. Admettre que les États gardent une compétence parallèle ouvrirait la voie à des divergences entre positions communautaires et nationales et porterait atteinte aux objectifs du traité.

Dans les domaines où la Communauté n'est pas compétente, les États peuvent conclure des accords dès lors qu'ils ne mettent pas en péril les objectifs de la Communauté<sup>4</sup>. Le non respect des obligations communautaires peut donner lieu à des actions en manquement dirigées contre les États en cause.

<sup>1</sup> Avis 2/91 du 19 mars 1993, convention n°170 de l'OIT.

<sup>2</sup> Avis de la Cour 1/75 du 11 novembre 1975.

<sup>3</sup> Avis 1/78 du 26 avril 1977.

<sup>4</sup> Arrêt du 14 juillet 1976, *Kramer*.

## **B – L'adoption de dispositions et amendements spécifiques : l'exemple de la protection sociale**

Le contenu de la protection sociale et la définition des responsabilités relèvent de la compétence de chaque État et la Communauté ne saurait intervenir en substance dans ces domaines. La Commission a fait adopter l'amendement contenant des dispositions spécifiques relatives à la norme A4.5 du projet de convention pour éviter un conflit entre la convention et le droit communautaire en matière de coordination des systèmes de sécurité sociale.

Le principe du règlement 1408/71 est que les lois applicables aux gens de mer qui se déplacent dans l'Union européenne sont celles de l'État du pavillon. Comme la norme A4.5 prévoit un partage de responsabilité entre État de résidence et État du pavillon, on peut considérer qu'il s'agit d'une dérogation au règlement 1408/71, dérogation qu'il fallait éviter pour ne pas créer d'incompatibilité.

## **II – Accélérer la ratification de la CTM par les États membres**

La Commission a souhaité voir la Convention ratifiée rapidement pour contribuer à l'amélioration des conditions de travail et de vie des gens de mer, revaloriser la profession maritime, maintenir l'emploi et le savoir-faire des marins européens, tout en faisant respecter des conditions de concurrence équitables au profit à la fois des opérateurs respectueux des normes et des pavillons soucieux d'attirer une flotte de qualité. De meilleures conditions de travail améliorent également la sécurité maritime : 80 % des accidents ont le facteur humain pour origine d'après les statistiques BIMCO 2001).

Pour ce faire, d'une part, la Commission Européenne a été attentive aux processus de ratification de la Convention de l'OIT sur le travail maritime (CTM) dans l'Union Européenne et a régulièrement encouragé les ratifications rapides pour une mise en œuvre de la Convention dans les plus brefs délais<sup>5</sup>. Concrètement, ces encouragements ont

été formulés par un suivi lors des réunions du groupe de travail consacré au transport maritime au Conseil. Par ailleurs, lors de rencontres liées aux dialogues bilatéraux avec des États tiers (Japon, Russie...) la Commission a saisi les opportunités de s'enquérir des intentions de ratification des États et au besoin, a rappelé les enjeux de « *level playing field* » à ses partenaires.

## **III – La mise en œuvre de la CTM dans l'Union Européenne**

### **A – L'accord social**

La Commission vise à rendre l'application de la CTM effective, uniforme et harmonisée dans l'UE, notamment dans les domaines actuellement non encore couverts par le droit communautaire (certaines conditions d'emploi, les conditions de logement et d'alimentation à bord) pour servir l'objectif de « *level playing field* ».

De plus, la Commission s'est attachée à faire évoluer et à enrichir les normes communautaires en cherchant à intégrer les dispositions les plus pertinentes de la convention en droit communautaire. Compte tenu des matières traitées, elle a décidé de faire usage du dialogue social européen. Le dialogue social européen est un des piliers du modèle social européen. Moyen essentiel permettant aux partenaires sociaux sectoriels de participer à la définition des normes sociales européennes, le dialogue social sectoriel européen se révèle dynamique et continue d'attirer de nouveaux secteurs : actuellement 40 comités de dialogue social sectoriels œuvrent au nom de quelque 145 millions de travailleurs, soit plus des trois quarts de la main-d'œuvre de l'UE et plus de 6 millions d'entreprises.

L'article 154 paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, ex Article 138, précise que la Commission, avant de présenter des propositions dans le domaine de la politique sociale, consulte les partenaires sociaux sur l'orientation possible d'une action communautaire. Dans ce contexte, la Commission a consulté les partenaires sociaux sur l'opportunité d'adapter le droit existant en incorporant les dispositions les plus pertinentes de la CTM en droit communautaire dans sa

<sup>5</sup> Décision du Conseil 2007/431/EC du 7 juin 2007 autorisant les États membres à ratifier, dans l'intérêt de la Communauté Européenne, la Convention sur le travail maritime, 2006 de l'Organisation Internationale du Travail.

communication du 15 juin 2006<sup>6</sup>. Dès lors, les partenaires sociaux, pour cette première phase de consultation, ont été invités à se prononcer sur diverses questions liées à la mise en œuvre de la convention, et ont également fait l'objet d'une étude d'impact, à savoir :

- l'opportunité de faire évoluer l'acquis communautaire existant en l'adaptant, le consolidant ou en le complétant selon certaines orientations ;
- l'utilité d'aller au-delà des dispositions de la Convention dans le droit Communautaire ;
- la pertinence de rendre la partie non contraignante de la Convention obligatoire ;
- l'engagement possible des partenaires sociaux dans des négociations en vue de parvenir à un accord à mettre en œuvre par voie du Conseil, au sens de l'article 139 du traité.

En outre, à la question posée par la Commission de savoir s'il est pertinent de refléter la structure tripartite communautaire dans la commission de suivi prévue par la convention, les partenaires sociaux ont répondu positivement.

Sur le plan symbolique, le dialogue social européen était en phase avec l'esprit et le fonctionnement tripartite de l'OIT. Sur le plan technique, la procédure du dialogue social, en l'espèce, a fourni un moyen rapide et efficace d'élaborer une législation communautaire sans renégocier le contenu de la Convention et en évitant ainsi le risque de rompre l'équilibre du texte de la CMT. Les partenaires sociaux ont eu uniquement à sélectionner les dispositions appropriées pour compléter le droit communautaire existant dans les limites autorisées par les traités (précédent de la Convention 180 de l'OIT incorporée en droit communautaire)<sup>7</sup>.

Après 14 mois de négociations seulement (de septembre 2006 à novembre 2007) les partenaires sociaux

sont parvenus à un accord social reprenant les parties pertinentes de la Convention justifiant, à leur sens, une transposition en droit communautaire. Après vérification, quelques ajustements ont été nécessaires et les partenaires sociaux les ont apportés après de courtes négociations complémentaires. Ils ont ensuite sollicité les services de la Commission pour mettre en œuvre leur accord par voie de décision du Conseil, au sens de l'article 155 du Traité sur le Fonctionnement de l'UE (ex Article 139).

Cet accord contient pratiquement toutes les matières de la CTM qu'il était possible de reprendre dans le cadre du dialogue social en vertu du traité (conditions requises pour travailler à bord, conditions d'emploi couvrant le contrat de travail, le rapatriement, le développement de carrière, le logement et l'alimentation à bord, la santé et la sécurité au travail), à l'exception des dispositions d'application de la Convention n'entrant pas dans les compétences des partenaires sociaux (responsabilités de l'État du pavillon, de l'État du port et de l'État fournisseur de main d'œuvre). Par ailleurs, l'accord social sur le temps de travail et les effectifs mis en œuvre par la directive 1999/63 a été modifié pour tenir compte de la CTM. L'accord ainsi conclu est devenu partie intégrante du droit communautaire avec la directive 2009/13 du 16 février 2009 portant sa mise en œuvre<sup>8</sup>.

## **B – La mise en œuvre de l'accord social : Propositions FS et PSC**

L'accord social relatif à la CTM, du fait du volume des matières couvertes et de l'ambition du texte, est un aboutissement sans précédent dans l'histoire du dialogue social européen mais doit être renforcé par les moyens appropriés de mise en œuvre. Les partenaires sociaux, eux-mêmes, ont insisté pour que la proposition de directive intégrant l'accord soit suivie par une autre proposition de directive chargée d'en définir les moyens d'application.

La clause « du traitement pas plus favorable » contenue dans la CTM est un levier puissant pour faire en sorte que les navires battant le pavillon d'un État qui n'a pas

<sup>6</sup> COM(2006) 287 final communication au titre de l'article 138 paragraphe 2 TCE sur le renforcement des normes de travail maritime.

<sup>7</sup> Directive 1999/63 du Conseil du 21 juin 1999 concernant l'accord relatif à l'organisation du temps de travail des gens de mer, conclu par l'Association des armateurs de la Communauté européenne (ECSA) et la Fédération des syndicats des transports dans l'Union européenne (FST).

<sup>8</sup> Directive 2009/13 du 16 février 2009 portant mise en œuvre de l'accord conclu par les Associations des armateurs de la Communauté européenne (ECSA) et la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) concernant la convention du travail maritime, 2006, et modifiant la directive 1999/63/CE.

ratifié la convention ne bénéficient pas de *facto* d'un avantage comparatif par rapport aux navires battant le pavillon d'un État ayant ratifié la CTM. Cette clause devrait dissuader la concurrence déloyale.

L'adoption de l'accord n'aurait pas été possible s'il avait fallu revenir sur l'acquis communautaire pour introduire de telles dérogations, ne serait-ce que du fait de la clause de non régression découlant de la constitution de l'OIT (Article 19§8)<sup>9</sup>.

En complément de l'incorporation des dispositions substantielles les plus pertinentes de la CTM en droit communautaire, à savoir certaines des dispositions contenues dans les quatre premiers titres de la CTM créant des droits pour les gens de mer en matière de conditions de travail, d'emploi, de logement et d'alimentation, de protection sociale, il fallait prévoir des moyens de contrôle, en droit communautaire, reflétant les dispositions du titre V de la CTM.

Ces moyens consistent d'une part, à instaurer des obligations minimales pour l'État du pavillon et d'autre part, à exercer le contrôle de l'État du port sur les conditions de travail et de vie pratiquées à bord des navires faisant escale dans les ports européens, quel que soit le pavillon du bateau et la nationalité de l'équipage.

Or, les dispositions du titre V de la CTM relatives aux responsabilités de l'État du pavillon, de l'État du port et de l'État fournisseur de main d'œuvre n'entraient pas dans la compétence des partenaires sociaux et seule la Commission pouvait proposer de légiférer en ces matières.

Ainsi, le 23 mars 2012, la Commission a présenté deux propositions législatives :

- L'une sur les responsabilités de l'État du port : COM(2012) 129 final 2012/0062 (COD) ;
- L'autre sur les responsabilités de l'État du pavillon : COM(2012) 134 final 2012/0065 (COD).

<sup>9</sup> L'adoption d'une convention ou d'une recommandation [...] ou la ratification d'une convention par un membre ne devront en aucun cas être considérées comme affectant toute loi, toute sentence, toute coutume ou tout accord qui assurent des conditions plus favorables aux travailleurs intéressés que celles prévues par la convention ou la recommandation.

À l'issue de la procédure législative ordinaire (anciennement co décision), les deux propositions ont été adoptées par le Conseil et le Parlement Européen.

La directive 2013/38/UE du Parlement Européen et du Conseil du 12 août 2013 portant modification de la directive 2009/16/CE relative au contrôle par l'État du port a été publiée au Journal Officiel de l'UE du 14 août 2013. En revanche, la directive du Parlement et du Conseil relative aux responsabilités de l'État du pavillon, en ce qui concerne le respect de la directive 2009/13/CE du Conseil du 16 février 2009 portant mise en œuvre de l'accord conclu par les *European Community Shipowners' Associations* (ECSA – Associations des armateurs de la Communauté européenne) et la *European Transport Workers' Federation* (ETF – Fédération européenne des travailleurs des transports) concernant la convention du travail maritime, 2006, et modifiant la directive 1999/63/CE, n'a pas encore été publiée.

Quant au troisième champ de responsabilités, les responsabilités de l'État fournisseur de main d'œuvre, ce sujet n'a pas fait l'objet de proposition législative de la Commission à ce stade. Il n'est pas exclu que la Commission présente une proposition dans un futur proche mais le caractère complexe et novateur de la matière nécessite une connaissance approfondie et une évaluation des impacts y afférents.

## Conclusion

La CTM et la récente législation européenne qui en découle devraient contribuer à stabiliser le secteur des transports maritimes, confronté à une concurrence mondiale accrue entre les pavillons des différents États qui a longtemps favorisé de *facto* les nations maritimes les « moins disantes » socialement. Il s'ensuit une pression constante exercée par la menace de délocalisation du recrutement des gens de mer au détriment des emplois européens, y compris pour le transport intra communautaire.

Une fois l'ensemble du dispositif communautaire en place, les navires sous normes devraient progressivement disparaître.

## ANNEXE

### Matières de la CTM 2006 non reprises dans l'accord

#### Titre I

- Agences de manning

#### Titre II

- Le principe du paiement des salaires

#### Titre III

- Le principe de fourniture d'un logement décent
- Les dimensions précises
- L'éclairage adéquat
- Isolation, ventilation, eau courante, sanitaires adéquats

#### Titre IV

- Dispositions supprimées : A4.3§1; A4.3§2b
- A4.5 Sécurité sociale

#### Titre V

##### - Responsabilités de l'État du pavillon

- Autorisation des organisations reconnues
- Établissement du certificat de travail maritime
- Établissement de la déclaration de conformité du travail maritime
- Inspection des navires
- Procédure de plaintes à bord
- Enquête sur les accidents

##### - Responsabilités de l'État du port

- Inspections dans le port
- Traitement des plaintes

##### - Responsabilités de l'État fournisseur de main d'œuvre

- Vérification de l'existence d'une couverture sociale pour les marins ressortissant de l'État, résidents ou domiciliés sur son territoire
- Vérification de la conformité du recrutement du marin aux normes de la CTM.