

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

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



Le 20 août 2013, la Convention du travail maritime (CTM 2006)¹ 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 vigueur², la CTM 2006 a basculé

¹ 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.

² 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 promotion³. 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-

³ 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)⁴, en France (P. Chaumette)⁵ et en Espagne (O. Fotinopoulou-Basurko)⁶. 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)⁷.

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)⁸. 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

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

⁵ 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.

⁶ 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.

⁷ 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.

⁸ 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)⁹ et dans la mise en œuvre de l'instrument (A. Devouche et O. Fotinopoulou-Basurko)¹⁰. 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 port¹¹.

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 secteur¹².

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.

⁹ 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.

¹⁰ 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.

¹¹ 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.

¹² 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.

OLGA FOTINOPOULOU BASURKO

Maître de Conférence en Droit du Travail et de la Sécurité Sociale, Université du Pays Basque / Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea / École de Commerce de Vitoria-Gasteiz. Thèmes de recherche : droit de travail et de la sécurité sociale, Droit de travail maritime et Droit de travail international. Parmi ses publications :

~ O. Fotinopoulou Basurko: El contrato de trabajo de la gente de mar. Estudio del problema de la determinación de la ley rectora al contrato de embarque en el contexto de los registros abiertos, Comares editorial, Granada, 2008.

~ O. Fotinopoulou Basurko: La determinación de la ley aplicable al contrato de trabajo internacional. (Estudio del Convenio de 19 de junio de 1980, hecho en Roma, sobre ley aplicable a las obligaciones contractuales), Editorial Thomson-Aranzadi, Pamplona, 2006.

LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA CTM 2006 DANS LES ÉTATS MEMBRES : DÉPENDRA-T-ELLE DU RÔLE NORMATIF JOUÉ PAR L'UE EN LA MATIÈRE ?*



ABSTRACT

This paper analyzes the role that European Union and its institutions are having in the effective incorporation of the Maritime Labour Convention 2006 in the laws of the Member States which, as can still today be seen, is in process of amending and adopting future new standards in this regards. In this sense, the European Union encouraged Member states to ratify this Convention in an early 2007 Decision. Also, even when it is true that the European Union has no capacity to represent the Member States before the International Labour Organization, it is acting in such a way that, regardless of whether the Member States have not yet ratified this important Convention, its implementation can be effective by way of the use of regulatory mechanisms that this supranational body holds to that effect. It should be noted in this context that, although the reasons that moved the European Union to develop these regulations lie in the needs of its transport policy and the necessity to raise its competitiveness in a sector as crucial as the maritime industry, this work is considered very positive because it will predictably increase the standard of living and protection level of seafarers. Hence, it will overcome the traditional inertia of the European Union to forget this group of workers as subjects included in its social policy standards.

KEY WORDS : Maritime labour Convention, Seafarers' rights, International Labour Organization, European Union.

RÉSUMÉ

Cet article analyse le rôle que l'Union européenne et ses institutions jouent dans l'intégration efficace de la Convention du travail maritime de 2006 au sein des législations des États membres. L'Union européenne a incité les États membres à ratifier rapidement cette Convention dans le cadre d'une décision de 2007. D'autre part, même s'il est vrai que l'Union européenne n'a pas la capacité de représenter les États membres devant l'Organisation internationale du travail, elle agit de manière à ce que sa mise en œuvre puisse être effective et harmonisée à travers l'adoption de directives communautaires engageant les États membres, que ceux-ci aient ou non ratifié cette importante Convention. Il convient de noter que, bien que les raisons ayant poussé l'Union européenne à prendre des initiatives en ce domaine s'expliquent par les besoins de sa politique de transport et la nécessité d'accroître sa compétitivité dans un secteur aussi crucial que le secteur maritime, il en résulte des effets très positifs. Le niveau de vie et le niveau de protection des gens de mer devraient s'en trouver renforcés.

MOTS CLÉS : Convention du travail maritime, Droits des gens de mer, Organisation internationale du travail, Union européenne.

* Cet article a été rédigé dans le cadre du projet de recherche MICINN - Ministerio de ciencia e innovación (Ministère espagnol des sciences et de l'innovation) « La normativa sobre seguridad marítima internacional y su incidencia en la protección de los derechos laborales de la gente de mar » (Réf. DER2010-16508).

O n sait que l'OIT a lancé en 1998 une procédure en vue de préparer cet instrument original qui deviendra la Convention du travail maritime (désignée ci-après CTM 2006). Adoptée en 2006, elle est entrée en vigueur le 20 août 2013¹. Par conséquent, nous en sommes aujourd'hui à l'étape la plus importante dans l'édification de ce cadre nouveau, international, définissant des conditions de vie et de travail minimales pour les gens de mer². Cette convention, entre autres améliorations, instaure un système de contrôle et de certification des conditions de

travail innovant et exemplaire³. Elle attribue un rôle prépondérant aux États du port en la matière, sur la base du principe de l'absence de traitement plus favorable des États ne l'ayant pas ratifiée. Ainsi, à l'instar d'autres instruments internationaux qui accordent aux États du port des pouvoirs de contrôle et de vérification des navires sur des questions techniques, la CTM 2006 élargit leur domaine d'intervention au respect des normes en matière de travail et de sécurité sociale⁴.

Dans ce contexte, l'Union Européenne (UE) a joué un rôle important dans la négociation de cet instrument international, encourageant ensuite les États membres à le ratifier⁵, par une décision du 7 juin 2007⁶. D'autre part, il faut indiquer qu'en 2009, l'UE a adopté une série de directives dans le cadre du Paquet appelé *Erika III*, qui visent, directement ou indirectement, à améliorer les conditions de vie et de travail des gens de mer. En effet, bien que la plupart d'entre elles soient des directives relevant de la politique maritime européenne et qu'elles portent surtout sur l'amélioration de la sécurité en mer, cela ne fait aucun doute que le facteur humain est placé au cœur de ces textes.

¹ À ce sujet, entre autres, I. Christodoulou-Varotsi, « Critical review of the consolidated Maritime labour Convention (2006) of the International Labour organization: limitations and perspectives », *Journal of maritime law and commerce*, vol. 43, 2012. M.L. McConnell, D. Devlin et C. Doumbia-Henry, *The maritime labour Convention, 2006. A legal primer to an emerging international regime*, Martinus Nijhoff publishers, Leiden-Boston, 2011. 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*, Vol. 1, No 3, 2010, pp. 332-345. A. Vicente Palacio, « El Convenio OIT sobre trabajo maritime (2006). Respuestas eficaces de Derecho Internacional a un problema global: el trabajo maritime como la primera actividad profesional globalizada », *Revista soluciones laborales* n° 3, 2010, Miraflores (Perú). P. Chaumette, « El Convenio sobre el trabajo maritime, cuarto pilar del Derecho internacional maritime », *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración* N° 82, 2009, pp. 65-76. P. Chaumette, A. Charbonneau et G. Proutière-Maulion, « 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*, Genoa, 2010, pp. 337-360. A. Charbonneau et M. Marin, « La Convention du travail maritime 2006 : vers une codification du droit du travail maritime international ? », *Le Droit Maritime Français*, 2007, pp. 110 et s. P. Bollé, « La nouvelle convention sur le travail maritime : un instrument nouveau », *Revue Internationale du travail*, 2006, pp.157 et s. O. Fotinopoulou Basurko, *Algunos aspectos del Convenio refundido sobre trabajo marítimo de la OIT, 2006*, Servicio de Publicaciones del Gobierno Vasco, Vitori-Gasteiz, 2006. C. Doumbia-Henry, « The Consolidated Maritime Labour Convention : A marriage of the traditional and the new » in *Les normes internationales du travail : un patrimoine pour l'avenir, Mélanges en l'honneur de Nicolas Válticos*, Genève, OIT, 2004, pp. 319 et svt.

² A. Charbonneau, *Marché International du travail maritime. Un cadre juridique en formation*, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 2009.

³ A. Lefrançois, *L'usage de la certification, nouvelle approche de la sécurité dans les transports maritimes*, Presses Universitaires d'Aix-Marseille 2011.

⁴ À cet égard, P. Chaumette, « Le contrôle des navires par l'État du Port » in *La norme, la ville et la mer*, Écrits de Nantes en l'honneur du Doyen Yves Prats, Éditions de la MSH, Paris, 2000, pp. 265-282. Également, I. Christodoulou-Varotsi, « Port State control of labour and social conditions: measures which can be taken by port status in keeping with international law », *Annuaire de Droit Maritime et Océanique*, Vol. XXI, 2003, Université of Nantes, pp. 251-285.

⁵ Les États européens ayant ratifié la Convention incluent la Bulgarie, le Danemark, la Lituanie, le Luxembourg, les Pays-Bas, l'Espagne, la Suède, la Grèce, la France, Malte et la Finlande.

⁶ Décision 2007/431/CE du Conseil du 7 juin 2007 autorisant les États membres à ratifier, dans l'intérêt de la Communauté européenne, la Convention du travail maritime de 2006 de l'Organisation internationale du travail (JOUE L161, 22 juin 2007). En particulier, son article 2 stipulait que « les États membres devraient s'efforcer de prendre les mesures nécessaires pour déposer le plus tôt possible et de préférence avant le 31 décembre 2010 leurs instruments de ratification de la convention auprès de la direction générale du Bureau international du travail. Le Conseil examinera l'état d'avancement de la ratification avant janvier 2010 ».

Si les institutions communautaires se souciaient principalement d'établir des règles fondées sur la dimension technique de la navigation, elles jugent désormais opportun de s'intéresser à la réglementation du travail des gens de mer. Parmi les aspects considérés, figurent la formation et à la qualification de ces travailleurs⁷. En outre, il convient de mentionner la directive 2009/13/CE du 16 février pour son rôle central en la matière. Elle intègre l'accord conclu entre les partenaires sociaux concernant la CTM 2006. Cela signifie que parallèlement aux efforts déployés par l'OIT, l'UE s'est mise elle aussi à élaborer un volume conséquent de normes en la matière, sans toutefois aller jusqu'à appliquer les directives de sa politique sociale aux gens de mer⁸.

Dans ces circonstances, il convient d'analyser le rôle de l'UE dans la mise en œuvre de la CTM 2006 et les mécanismes de réglementation utilisés à cette fin, puisque comme indiqué précédemment, une reprise du contenu de la Convention de 2006 de l'OIT par le droit communautaire est en cours⁹. Il est également prévu que certaines dispositions déjà adoptées fassent déjà l'objet d'un réexamen en vue des prochaines modifications que devrait connaître la CTM 2006 concernant notamment l'établissement de mécanismes de protection financière contre l'abandon des gens

de mer dans les ports étrangers. Nous devons prendre en compte le fait que, malgré les différences dans les objectifs poursuivis, les travaux de l'UE sont parallèles à ceux de l'OIT. Ce fait modifie l'« oubli » et l'indifférence traditionnels avec lesquels les institutions communautaires ont traité de ce groupe de travailleurs. Je rappelle que les gens de mer ont été exclus du champ d'application des différentes directives communautaires concernant le droit du travail¹⁰. Le livre blanc « *Roadmap to a Single European Transport Area - Towards a competitive and resource efficient transport system* » s'inscrit dans la même voie, puisqu'il souligne l'importance d'un agenda social pour le transport maritime, à la fois pour renforcer la sécurité et promouvoir l'emploi¹¹.

Néanmoins, compte tenu de la structure particulière de l'UE et de son système de compétences¹², les initiatives favorisant la mise en œuvre de la CTM 2006 en droit communautaire se présentent en ordre dispersé. Cet élément méritera toute notre attention. C'est pour cela qu'il n'est pas surprenant que, par exemple, les institutions communautaires aient imposé la décision 2007 susmentionnée, incitant les États membres à ratifier l'instrument de l'OIT, puisque la CTM 2006 régit des aspects relatifs à la sécurité sociale qui relèvent des compétences exclusives de l'UE (coordination des systèmes de sécurité sociale).

⁷ À cet égard, il faut tenir compte de la récente adoption de la directive 2012/35/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012, modifiant la directive 2008/106/CE concernant le niveau minimal de formation des gens de mer [JOUE 14 décembre 2012] qui intègre les modifications apportées à la Convention internationale sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille (ci-après Convention STCW) lors de la Conférence de Manille de 2010 (entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012).

⁸ Malgré les intentions exprimées, voir Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions : « *Réexamen de la réglementation sociale dans la perspective d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité dans l'UE* » [COM 2007 591 final]. Cette question est encore mise sur la table par rapport au groupe de travail sur l'emploi, la compétitivité et la politique maritimes. Recommandations à la Commission européenne, 9 juin 2011, <http://ec.europa.eu/transport/modes/maritimes/seafarers/doc/2011-06-09-tfmec.pdf>

⁹ Concernant cette procédure en Espagne, voir A. Vicente Palacios, « El Convenio de Trabajo Marítimo (CTM 2006) avanza hacia su entrada en vigor. Últimas actuaciones de España y de la Unión Europea a favor de la protección del trabajo de la gente de mar », *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social* (IUSTEL), n° 20, 2009 (www.iustel.com).

¹⁰ Telle que la directive 2008/94/CE concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à la protection des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur [JO L 283, 28.10.2008, p. 36. Directive résultant de la consolidation des directives 80/987/CEE et 2002/74/CE] ; la directive 2009/38/CE du Conseil concernant les comités d'entreprise européens [JO L 122, 16.5.2009, pp. 28-44] ; la directive 2002/14/CE établissant un cadre général relatif à l'information et la consultation des travailleurs dans la Communauté européenne [JO L 80, 23.3.2002, p. 29] ; la directive 1998/59/CE du Conseil concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux licenciements économiques [JO L 225, 12.8.1998, p. 16] ; la directive 2001/23/CE du Conseil concernant le rapprochement des législations des États membres relatives au maintien des droits des travailleurs en cas de transferts d'entreprises, d'établissements ou de parties d'établissements [JO L 82, 22.3.2001, p. 16] ; ou la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services [JO L 18, 21.1.1997, p. 1].

¹¹ COM (2011) 144 final. Cette question a été réitérée dans le rapport de la Commission concernant l'avancement de la Politique maritime intégrée de l'UE (COM (2012) 0491 final).

¹² J.M. Miranda Boto, *Las competencias de la Comunidad Europea en materia social*, Aranzadi, Pamplona, 2009.

Concernant les autres sujets abordés dans la CTM 2006, l'UE ne possède pas de compétence directe, sauf si elle découle du principe de subsidiarité. Toutefois, il est possible, comme cela a été le cas, dans le cadre de questions sociales et d'emploi, de recourir à la procédure établie à l'article 139.2 TCE¹³ (article actuel 155 TFUE¹⁴) en vue d'intégrer certaines dispositions dans le droit communautaire.

I – Directives européennes émises dans le cadre du paquet dit Erika III et mise en œuvre de la CTM 2006

L'UE a adopté un ensemble de directives régissant certains aspects du transport maritime en 2009. Celles-ci visent à réglementer différents aspects de la sécurité et du transport maritimes, qui ont, directement ou indirectement, un impact significatif sur la mise en œuvre de la CTM 2006.

Impactant de manière variable les conditions de vie et de travail à bord des navires, les normes adoptées dans ce domaine par l'Union européenne ces dernières années ont été, par ordre chronologique, les suivantes : directive du Conseil 2009/13/CE 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 de 2006 et modifiant la directive 1999/63/CE¹⁵ ; directive 2009/15/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 établissant des règles et normes

communes concernant les organismes habilités à effectuer l'inspection et la visite des navires et les activités pertinentes des administrations maritimes (refonte)¹⁶ ; directive 2009/16/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009, modifiant la directive 2002/59/CE relative à la mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information¹⁷ ; directive 2009/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009, établissant les principes fondamentaux régissant les enquêtes sur les accidents dans le secteur des transports maritimes et modifiant la directive 1999/35/CE du Conseil et la directive 2002/59/CE du Parlement européen et du Conseil¹⁸ ; directive 2009/20/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à l'assurance des propriétaires de navires pour les créances maritimes¹⁹ ; directive 2009/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 concernant le respect des obligations des États du pavillon²⁰ ; et règlement (CE) n° 391/2009 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 établissant des règles et normes communes concernant les organismes habilités à effectuer l'inspection et la visite des navires (refonte)²¹.

Parmi ces instruments, le plus significatif nous paraît être la directive 2009/13/CE. Elle vise à inclure des parties du contenu de la CTM 2006 dans la législation communautaire à travers le recours au dialogue social, tandis que d'autres sujets sont ou seront traités dans des directives adoptées de manière plus conventionnelle. Cette fragmentation de la reprise du contenu de la CTM 2006 dans la législation communautaire s'explique par la perception différente que les partenaires sociaux et les institutions communautaires ont du rôle l'Union concernant la réglementation de sujets couverts par cet instrument international. Ainsi, comme on l'a déjà vu, l'UE possède différentes compétences dans le domaine maritime, et en premier lieu en matière de sécu-

¹³ TCE signifie Traité de la Communauté européenne. L'Union européenne a été créée à partir de plusieurs traités. Le Traité de Rome, dont le nom complet original était le Traité instituant la Communauté économique européenne (CEE), a été modifié par des traités successifs modifiant son contenu de manière significative. Le Traité de Maastricht de 1992 a institué l'Union européenne avec la CEE devenant l'un de ses trois piliers, la Communauté européenne. Ainsi, le traité a été rebaptisé Traité instituant la Communauté européenne (TCE).

¹⁴ Après le Traité de Lisbonne qui est entré en vigueur en 2009, le système à pilier (voir note de bas de page ci-dessus) a été abandonné, la CE a donc cessé d'exister comme entité juridique distincte de l'UE. Cet événement a conduit à la modification du traité qui a été rebaptisé Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

¹⁵ JOL124 20/05/2009.

¹⁶ JOL131 28/05/2009.

¹⁷ JOL131 28/05/2009.

¹⁸ JO L131, 28/05/2009. En ce sens, voir règlement (UE) n° 651/2001 de juillet 2011 adoptant les règles de procédure du cadre de coopération permanente instituées par les États membres en coopération avec la Commission conformément à l'Article 10 de la directive 2009/18/CE du Parlement européen et du Conseil (JO L177, 6-07-2011).

¹⁹ JOL131 28/05/2009.

²⁰ JOL131 28/05/2009.

²¹ JOL131 28/05/2009.

rité maritime. Elle possède également des compétences concernant l'harmonisation des conditions de vie et de travail des gens de mer, dont le champ d'application est plus limité, et qui nécessitent en outre d'être complétées par une intervention des États membres au niveau national.

II – Le rôle du dialogue social européen et la mise en œuvre de la CTM 2006

La directive 2009/13/CE, qui inclut l'accord signé le 19 mai 2009 entre les partenaires sociaux européens dans le domaine maritime, a pour objectif d'intégrer en partie la CTM 2006 par le dialogue dit social (article 139.2 TCE et article 155 actuel TFUE)²². Cette reprise partielle s'explique par le fait que les partenaires sociaux – par le dialogue social européen – n'ont pas la capacité de régler certaines questions couvertes par la CTM 2006, notamment celles qui relèvent des compétences de l'UE en matière de politique de transport maritime (telles que par exemple le contrôle par l'État du port) ou de coordination des systèmes de sécurité sociale (compétence communautaire directe).

Les institutions communautaires ont décidé que l'entrée en vigueur de la directive devait être alignée sur celle de la CTM 2006. Par conséquent, à cette date et conformément à l'article 5 de la directive 2009/13/CE, les États membres devront adopter les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à cette directive. Le fait que, par l'intermédiaire du processus de dialogue social, l'UE ait intégré le contenu, même partiel, de la CTM 2006 dans cet instrument permet une mise en œuvre obligatoire de ce contenu au niveau communautaire, quand bien même les États membres ratifient en parallèle et séparément cette Convention internationale.

Quant à son contenu, la directive rassemble l'essentiel des dispositions de la CTM 2006 comprises dans la partie obligatoire de la Convention – Règlements et Partie A – salaires et sécurité sociale exclus. Évidemment, certains ajustements ont été apportés en raison de l'existence de textes préexistants sur l'âge minimum, les certificats médicaux, les heures de travail et de repos, ainsi que les équipages minima qui étaient réglementés dans la directive 1999/63/CE, modifiée désormais par la directive 2009/13/CE. Comme indiqué précédemment, la directive de 2009 ne

prévoit pas de contrôle pour assurer le respect de la CTM 2006, par conséquent, elle ne contient aucune obligation imposée aux États membres concernant les certifications sociales prévues dans la CTM 2006. Il conviendra donc d'analyser cette question particulière à la lueur d'autres actes communautaires.

III – Le Contrôle par l'État du Port

Sans préjudice des activités exercées par d'autres organisations internationales et régionales sur le sujet, l'UE détermine le cadre communautaire relatif au contrôle par l'État du port de manière générale (directive 95/21/CE)²³ ou particulière (directive 1999/95/CE du 13 décembre concernant l'application des dispositions relatives à la durée du travail des gens de mer à bord des navires faisant escale dans les ports de la Communauté)²⁴. Ces dispositions, en particulier la première, modifiée plusieurs fois²⁵, ont néces-

²³ Directive 95/21/CE du Conseil du 19 juin 1995 concernant l'application aux navires faisant escale dans les ports de la Communauté ou dans les eaux relevant de la juridiction des États membres, des normes internationales relatives à la sécurité maritime, à la prévention de la pollution et aux conditions de vie et de travail à bord des navires (contrôle par l'État du port) [JO L157 du 7 juillet 1995].

²⁴ Complétant la directive 1999/63/CE du Conseil du 21 juin 1999 concernant l'« Accord relatif à l'organisation du temps de travail des gens de mer », toutes deux inspirées par la Convention n° 180 de l'OIT. Pour une étude approfondie, M. Guillou et N. Le joliff, « La durée du travail dans la marine marchande : Convention n°180 de l'OIT de 1996, directives communautaires 1999/63 du 21 juin 1999 et 1999/95 du 13 décembre 1999 », *Annuaire de Droit Maritime et Océanique*, Université de Nantes, T.XX, 2002, pp. 161-177. Sur cette question et du point de vue du droit français, P. Chaumette, « L'organisation et la durée du travail à bord des navires », *Le Droit Maritime Français* n°633, 2003, pp. 3-10, qui défend l'important saut qualitatif envers la juridiction de l'État du port et l'établissement d'inspecteurs dans les ports français en vue de la protection de l'organisation de bord. Concernant les services d'inspection français et leurs limites, M. Guillou, « De l'inspection du travail maritime en France : une compétence limitée, mais internationale », *Droit Social* n°2, 2003, pp. 169-177. Sur la législation relative à la durée du travail applicable aux navires accédant aux ports espagnols et les problèmes de contrôle, M.L. Garcia gutierrez, « El tiempo de trabajo de la gente de mar. La problemática de su control », *Revista de Estudios Financieros –Revista de Trabajo y Seguridad Social* n°240, 2003, pp. 45-62.

²⁵ JO L157 du 7 juillet 1995, modifié par la directive 98/25/CE du Conseil du 27 avril 1998 [JO L133 du 7 mai 1998] et la directive

²² Voir notes de bas de page n°13 et 14 ci-dessus.

sité de rationaliser et de systématiser l'approche communautaire en un instrument unique, afin d'inclure également d'autres modifications apportées conformément aux règles internationales. Par conséquent, les institutions communautaires ont adopté la directive 2009/16/CE du 23 avril 2009 relative au contrôle par l'État du port (refonte).

Le contenu de cette directive s'appuie sur les instruments internationaux existants sur le sujet, et plus particulièrement sur ceux permettant une coordination régionale des contrôles, comme c'est le cas pour le Mémoire d'entente de Paris (MoU de Paris). Celui-ci va plus loin sur les questions sociales que les instruments équivalents applicables dans d'autres régions du monde, lorsqu'il fait référence à la Convention n°147 de l'OIT et à son Protocole de 1996, ancêtres du Titre 5 de la CTM 2006²⁶. Parmi les

98/42/CE de la Commission du 19 juin 1998 [JOL 184 du 27 juin 1998] ; la directive 1999/97/CE de la Commission du 13 décembre 1999 [JOL 331 du 23 décembre 1999] ; la directive 2001/106/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 2001 [JOL 19 du 22 janvier 2002] ; la Directive 2002/84/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 novembre 2002 [JOL 324 du 29 novembre 2002]. Concernant l'application de ces règles, nous devons mentionner la directive 96/40/CE instituant un modèle commun de carte d'identité pour les inspecteurs agissant dans le cadre du contrôle par l'État du port [JOL 196 du 7 août 1996]. Communication de la Commission européenne au Parlement européen : Position commune adoptée par le Conseil en vue de l'adoption d'une directive du Parlement européen et du Conseil concernant le contrôle par l'État du port (refonte). Document COM (2008) 208 final.

²⁶ En particulier, l'article 4 de la Convention sur la marine marchande (normes minima), 1976, n°147 qui stipule : 1. *Si un Membre, qui a ratifié la présente Convention et dans le port duquel un navire fait escale dans le cours normal de son activité ou pour une raison inhérente à son exploitation, reçoit une plainte ou acquiert la preuve que ce navire n'est pas conforme aux normes figurant dans la présente convention, après que celle-ci sera entrée en vigueur, il peut adresser un rapport au gouvernement du pays dans lequel est immatriculé le navire, avec copie au Directeur général du Bureau International du Travail, et prendre les mesures nécessaires pour redresser toute situation à bord qui constitue clairement un danger pour la sécurité ou la santé. 2. En prenant de telles mesures, le Membre devra en informer immédiatement le plus proche représentant maritime, consulaire ou diplomatique de l'État du pavillon et demander à ce représentant d'être présent si possible. Il ne devra pas retenir ou retarder indûment le navire. 3. Aux fins du présent article, on entend par plainte toute information soumise par un membre de l'équipage, un organisme professionnel, une association, un syndicat ou, de manière générale, toute personne ayant un intérêt à la sécurité du navire, y compris sous l'aspect des*

nouveaux développements intégrés, nous soulignons l'établissement d'un système de contrôle conjoint remplaçant le précédent basé sur les quotas.

Une autre innovation majeure de la Convention est l'enquête menée à travers un système d'allégations et de plaintes (article 18). Pourtant, cette directive n'inclut pas les certificats prévus par la CTM 2006 concernant les conditions de travail des gens de mer soumis à un contrôle par l'État du port, à savoir, le certificat de travail maritime et la déclaration de conformité du travail maritime. Dans ce contexte, les institutions de l'UE ont toutefois présenté une procédure de modification et de mise à jour (article 32), donnant compétence à la Commission afin de modifier son contenu à la lumière des conventions et des résolutions internationales appelées à être adoptées dans l'avenir sur le sujet. Ce pouvoir s'étend à l'Annexe IV, qui intègre des certificats et documents relatif au contrôle par l'État du port.

Les institutions communautaires ont donc décidé de mettre à jour son contenu afin de tenir compte des nouveaux documents intégrés à la CTM 2006. C'est dans cette perspective qu'il convient de s'intéresser à la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2009/16/CE concernant le contrôle par l'État du port²⁷. Cette proposition vise à inclure le certificat de travail maritime et la déclaration de conformité du travail maritime parmi les documents que les inspecteurs devraient vérifier dans le cadre de leurs contrôles. En outre, elle vise à étendre le périmètre des inspections à de nouveaux éléments (par exemple, l'existence d'un contrat d'engagement adapté comprenant les clauses requises, signé par les deux parties), à élargir les domaines d'investigation en cas de plainte ainsi qu'à préciser la procédure à suivre. En fait, il convient d'insister, dans cette proposition, sur les efforts visant à compléter le système de plaintes de la directive 2009/16/CE, afin de le rendre compatible à la procédure établie par la CTM 2006, puisque son champ d'application matérielle est plus large que celui établi dans la directive de 2009 (article 1, paragraphe 7). Malgré les améliorations évidentes de cette proposition, on peut regretter qu'il ne soit pas fait mention des questions relatives à l'établissement d'un système de garantie financière dans les cas d'abandon de gens de mer qui, comme nous le verrons ultérieurement, n'a finalement pas été inclus dans les questions régies par le droit communautaire en dépit des efforts déployés.

risques relatifs à la sécurité ou à la santé de son équipage.

²⁷ COM (2012) 129 final, 23 mars 2012.

IV – Les obligations de l'État du pavillon

La directive 2009/21/CE est la première règle communautaire destinée à déterminer les pouvoirs et obligations de l'État du pavillon. Elle complète la directive 2009/13/CE et la directive 2009/16/CE. Son objectif essentiel est que les États membres s'acquittent effectivement de leurs obligations en tant qu'États du pavillon et ceci conformément aux instruments internationaux en vigueur, et en particulier ceux de l'Organisation maritime internationale (OMI).

Concernant son contenu, on peut soutenir qu'il s'agit d'une directive qui n'inclut pas de dispositions sociales spécifiques. Toutefois, elle établit un lien indirect avec la matière sociale, au travers de l'affirmation de l'obligation qui pèse sur l'État du pavillon de satisfaire aux règles et réglementations internationales applicables (article 4.1). Parmi ces obligations, notamment au regard de notre sujet, nous devons mentionner celles relatives à la formation et à la veille de la Convention 78/95 sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille (ci-après Convention STCW). Une mention faite à l'article 5 est particulièrement importante, puisqu'elle engage l'État membre à étudier les conditions de mise en conformité d'un navire, battant son pavillon, aux Conventions OMI pertinentes lorsqu'il est informé que ce navire a été immobilisé par un État du port. De ce point de vue, aucune mention n'est faite aux conventions OIT dans les articles, bien que la notice explicative renvoie expressément à la CTM 2006. De cette façon, il est possible d'affirmer que cette directive pourrait être interprétée comme une tentative d'intégration des obligations qui, dans le domaine social, doivent également être respectées par l'État du pavillon en application de la CTM 2006. Il convient de souligner que cet acte communautaire vise en particulier à obliger les États membres à appliquer la directive 2009/13/CE lorsqu'ils exercent leur autorité en tant qu'État du pavillon. Les partenaires sociaux ne pouvant imposer d'obligations aux États, les institutions communautaires ont prévu un nouvel instrument en cours d'élaboration qui remplira cette fonction. En effet, la proposition de directive concernant les responsabilités de l'État membre en termes de contrôle et d'application de la directive 2009/13/CE, imposera aux États du pavillon un contrôle des aspects sociaux contenus dans cette directive. En outre, cette règle est également étroitement liée à la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2009/16/CE concernant le contrôle des navires par l'État du Port, destinée à garantir des conditions de

concurrence égales pour tous dans le secteur en surveillant la mise en œuvre de la CTM 2006 dans tous les ports de l'Union²⁸.

V – L'inspection des Navires

Si ces règles communautaires ont un intérêt secondaire dans le cadre de notre analyse, il est nécessaire toutefois de rappeler leur existence. Elles abrogent les dispositions de la directive 94/57/CE du 22 novembre établissant des règles et normes communes applicables aux organismes habilités à effectuer l'inspection et la visite des navires et les activités pertinentes des administrations maritimes. Ces deux instruments insistent sur les obligations des États, à la fois comme États du pavillon et du port, puisqu'ils permettent à des organismes dits reconnus de délivrer des certificats de sécurité et de prévention de la pollution au nom de l'État. Parce que ces organismes jouent un rôle très important sur ce sujet, il convient de noter que, jusqu'à présent, ils n'interviennent que sur les certificats visés dans la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (SOLAS)²⁹, 1974 et la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires, (MARPOL)³⁰, 1973 et que, par conséquent, ils font abstraction pour le moment des certificats visés dans la CTM 2006. Toutefois, l'entrée en vigueur de la CTM 2006 et de la directive 2009/13/CE nous mène à penser qu'une future modification de cette directive est nécessaire afin d'inclure les certifications sociales énumérées ci-dessus.

VI – Abandon des gens de mer dans les ports étrangers : création d'un système de garantie financière

Comme cela a déjà été expliqué au début de cet article, l'un des aspects méritant une attention particulière dans ce contexte concerne la façon dont la législation de l'UE traite l'abandon des gens de mer. Ce sujet n'est pas encore réglementé car la CTM 2006³¹ doit encore être modifiée à cet

²⁸ COM (2012) 134 final.

²⁹ Acronyme de l'anglais *International Convention for the Safety of Life at Sea*.

³⁰ Acronyme de l'anglais *Marine pollution*.

³¹ Voir en particulier le Groupe de travail *ad hoc* mixte OMI/OIT

effet. L'abandon de gens de mer dans les ports étrangers est un phénomène fréquent et très visible, conséquence du processus de « déréglementation » du transport maritime sur les conditions de vie et de travail³². Il s'explique notamment à travers le recours à des pavillons dits de complaisance, créés par des pays afin de rivaliser dans un secteur où la concurrence entre exploitants est exacerbée³³. Cette réalité a de lourdes conséquences pour tous les travailleurs – européens et non européens – à bord des navires inscrits dans ces registres, puisqu'elle entraîne toutes sortes de problèmes³⁴. Parmi toutes les difficultés rencontrées par les gens de mer, nous ne mentionnerons ici que les mécanismes établis et prévus au niveau de l'UE destinés à définir des mesures adéquates pour la protection des droits du travail des gens de mer – en particulier la création d'un système de garantie financière relative aux créances salariales – dans des situations d'abandon dans des ports étrangers. En fait, l'une des conséquences possibles de l'abandon est que les marins ne perçoivent plus leurs salaires³⁵ car

d'experts sur la responsabilité et l'indemnisation à l'égard des créances pour mort, lésions corporelles et abandon des gens de mer. Document de discussion. Document présenté par le Secrétariat Mixte Fourniture de garantie financière en cas d'abandon des gens de mer. IMO/ILO/WGLCCS 9/ 1 ILO/IMO/WGPS/9/2009/1.

³² Sur cette question, SCI, *There's No Place Like Home: Repatriating the Industry's Seafarers*, Center for Seafarers' Rights, New York, 1998 ; *Abandoned Seafarers-An Abdication of Responsibility*, Rapport de la Fédération internationale des syndicats des transports, Londres, avril 1999 ; P. Chaumette « De l'abandon de marins – Vers une garantie internationale de paiement des créances salariales ? », *Droit Social* 1999, pp. 872-877.

³³ P. Chaumette, « Des résolutions A930[22] et A931[22] de 2001 de l'Assemblée de l'OMI aux réformes du droit français quant aux garanties de paiement des créances salariales », *Annuaire de Droit Maritime et Océanique*, Vol. XXII, Université de Nantes, 2004, pp. 239-263.

³⁴ Sur cette question, O. Fotinopoulou Basurko, (préface du Prof. Chaumette), *El contrato de trabajo de la gente de mar (Estudio del problema de la determinación de la ley rectora al contrato de embarque en el contexto de los registros abiertos)*, Editorial Comares, 2008. Pour une enquête générale sur les droits des gens de mer et les instruments internationaux qui leur sont applicables, voir notamment A. Charbonneau, *Marché international du travail maritime - Un cadre juridique en formation*, op. cit.

³⁵ La raison est que l'abandon des gens de mer provoque non seulement un retard ou un défaut de paiement des salaires, mais dans le même temps d'autres effets très néfastes lesquels, pour la plupart, violent les droits de l'Homme, tels que le manque de

l'abandon peut survenir à la suite de l'insolvabilité de l'employeur³⁶. Ainsi, la contribution des institutions communautaires en la matière trouve son origine dans l'énorme travail accompli par le Groupe de travail *ad hoc* mixte OMI/OIT d'experts sur la responsabilité et l'indemnisation à l'égard des créances pour mort, lésions corporelles et abandon des gens de mer. Chacun le sait, cela n'était initialement pas prévu dans la CTM 2006, et un prochain amendement devrait intégrer à cet effet des dispositions pertinentes dans la Convention elle-même.

A – La proposition « avortée » concernant la responsabilité civile et les garanties financières des propriétaires de navires

Concernant les instruments juridiques communautaires susceptibles de répondre aux problèmes découlant de l'abandon des gens de mer et des créances salariales impayées, il faut souligner que, début 2001, la Commission européenne indiquait dans sa Communication sur la *formation et le recrutement des gens de mer*³⁷ qu'elle avait l'intention d'examiner la question des navires abandonnés afin de déterminer la nécessité d'un nouvel acte juridique communautaire. Elle a remarqué à cet égard que l'abandon de navires dans les ports de l'UE est une pratique fré-

nourriture, l'incapacité d'être rapatrié ou l'absence de fioul pour se réchauffer. Selon les termes du Prof. P. Chaumette, « *L'abandon des marins, par un armateur comateux ou disparu, laisse des travailleurs sans salaires, sans rapatriement, sans moyens de survie, plonge leurs familles dans l'insécurité financière, dans des saisies immobilières, des contraintes par corps pouvant conduire à l'emprisonnement du marin rentrant endetté et les poches vides. Le marin impayé, abandonné, perd sa dignité ; son absence prolongée entraîne des divorces* » dans « Des résolutions A930[22] de 2001 de l'Assemblée de l'OMI aux... », loc. cit. p. 239.

³⁶ Par exemple, la détention du navire dans un port pour des raisons de sécurité, un embargo ou en raison d'une instruction judiciaire, dans A. Charbonneau, « Le contrôle par l'État du port en cas d'abandon », *Intervención al seminario internacional sobre los Derechos del hombre y trabajo marítimo: los marinos abandonados, el bienestar y la repatriación de la gente de mar*, tenue à Bilbao le 18 et 19 décembre 2008 ; exemplaire photocopié ; publié dans O. Fotinopoulou Basurko (Dir), *Derechos del hombre y trabajo marítimo: los marinos abandonados, el bienestar y la repatriación de la gente de mar*, Servicio central de publicaciones del Gobierno Vasco-Servicio des publications du gouvernement basque, Vitoria-Gasteiz, 2010.

³⁷ COM(2001)188 final, p. 12.

quente, alors que l'équipage reste à bord sans avoir perçu de salaire. Outre les conséquences inacceptables du point de vue humanitaire, les navires abandonnés posent également des problèmes aux ports dans leurs activités commerciales quotidiennes en réduisant l'espace disponible. C'est pour cette raison que la Commission a décidé d'envisager la possibilité de proposer un règlement qui permettrait aux ports de vendre ces navires. Elle avait également pour objectif d'appliquer aux navires les dispositions de la directive concernant les transferts d'entreprises, d'établissements ou parties de centres d'activité³⁸, et de la directive concernant les licenciements collectifs³⁹. L'idée était de garantir des conditions de travail égales pour les gens de mer communautaires et non communautaires et d'éviter ainsi aux gens de mer employés à bord de navires communautaires d'être abandonnés. Toutefois, il est vrai que si cette proposition était louable, aucune des directives mentionnées dans le document de la Commission n'a été originellement conçue afin d'inclure le personnel navigant⁴⁰ dans son champ d'application. D'autre part, aucun instrument destiné à autoriser les ports à vendre les navires afin d'obtenir un montant suffisant – dans la mesure du possible – pour pouvoir payer les créances salariales n'a pour l'instant été approuvé ou prévu.

Nonobstant ce qui précède, et à titre de rappel, l'Union européenne a agi immédiatement après les accidents de l'Erika et du Prestige afin de définir un mécanisme de défense pour protéger l'Europe contre les risques d'accidents et de pollution. La Commission a alors proposé un troisième paquet de mesures (*ERIKA III*) où elle souhaitait poursuivre une politique plus offensive en matière de sécurité. Les autres actions comprennent la proposition de

directive du Parlement européen et du Conseil concernant la responsabilité civile et les garanties financières des propriétaires de navires⁴¹.

Parallèlement à cette proposition et exclusivement pour l'objectif poursuivi ici, une garantie financière en cas d'abandon de gens de mer (article 6 de la proposition de Directive du Parlement européen et du Conseil concernant la responsabilité civile et les garanties financières des propriétaires de navires)⁴² a été envisagée. Cette proposition avait pour objectif d'inciter les propriétaires de navires à agir de manière plus responsable, en les forçant à souscrire une police d'assurance ou toute autre garantie financière couvrant les dommages aux tiers, ainsi que les coûts d'insolvabilité des entreprises ou le rapatriement des équipages en cas d'abandon⁴³.

À cet égard, il était prévu que chaque État membre prenne les mesures nécessaires pour garantir que chaque propriétaire de navire battant son pavillon souscrive une garantie financière destinée à protéger les gens de mer employés ou engagés par contrat à bord de ce navire, conformément à la résolution A.930 (22) de l'OMI en 2001. En outre, cette obligation s'étendait à chaque propriétaire d'un navire battant pavillon d'un pays tiers lorsque le navire était à destination d'un port ou d'un terminal en mer relevant de la juridiction d'un État membre ou lorsqu'il devait jeter l'ancre dans une zone relevant de sa juridiction. De plus, elle insistait sur le fait que tous les États membres assureraient l'accessibilité au système de garantie financière en cas d'abandon de gens de mer conformément à la résolution A.930 (22) de l'OMI. Plus précisément, afin de garantir que les navires de tiers États entrant dans des ports communautaires respectent les obligations imposées par l'OMI, la proposition de directive concernant le contrôle par l'État du port indiquait que sa compétence devrait être

³⁸ Directive 77/187/CE du Conseil du 14 février 1977 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives au maintien des droits des travailleurs en cas de transferts d'entreprises, d'établissements ou de parties d'établissements (*JOL* 61 du 5 mars 1977, p. 26).

³⁹ Directive 1998/59/CE du Conseil concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux licenciements économiques (*JOL* 225 du 12 août 1998, p. 16).

⁴⁰ Bien que cela soit effectivement l'intention. Voir Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : « Réexamen de la réglementation sociale dans la perspective d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité dans l'UE ». Document COM (2007) 591 final.

⁴¹ COM (2005) 593 final.

⁴² Proposition de modification du document final A6-0055/2007 du Parlement européen, 6 mars 2007.

⁴³ Pour une critique de la protection privée par rapport à ce qui peut être considéré comme un risque professionnel, voir X. M. Carril Vázquez, « El régimen jurídico español de la protección social de los trabajadores del mar en casos de abandono » in O. Fotinopoulou Basurko (Dir), *Derechos del hombre y trabajo marítimo: los marinos abandonados, el bienestar y la repatriación de la gente de mar*, Servicio central de publicaciones del Gobierno Vasco- Service des publications du gouvernement basque, Vitoria-Gasteiz, 2010.

étendue au certificat attestant de l'existence d'un système de sécurité financière en cas d'abandon des gens de mer.

On peut conclure, de ce point de vue, que l'action communautaire à ce moment-là visait à aller plus loin, ou plutôt à anticiper une initiative future de l'OIT, étant donné que cette proposition de directive s'alignait complètement sur les lignes directrices de l'OMI dans ce domaine. Néanmoins, parmi le nombre important de directives adoptées – au sein du paquet *Erika III* – ces lignes directrices n'ont pas été spécifiquement incluses. Toutefois, il se pourrait qu'elles finissent par faire partie d'une règle communautaire ad hoc dans un futur proche, compte tenu du travail du groupe mixte OMI/OIT. Cela constituerait un effort remarquable pour la protection des droits des gens de mer lorsqu'ils sont abandonnés dans les ports de la Communauté.

B – L'assurance des propriétaires de navires pour les créances maritimes et la disparition de la garantie financière en cas d'abandon des gens de mer

Concernant les obligations des États membres dans le domaine de la sécurité de la navigation, en tant qu'États du pavillon ou du port, la directive 2009/20/CE prévoit l'assurance des propriétaires de navires pour les créances maritimes. Cette directive est intéressante car elle aurait pu inclure des questions liées au droit au rapatriement des gens de mer. Ce droit apparaît dans la CTM 2006 mais aussi désormais, au niveau communautaire, à travers la directive 2009/13/CE susmentionnée. Une synthèse de l'historique de l'adoption de la directive 2009/20/CE, située dans le contexte des travaux ayant donné lieu à la rédaction de la CTM 2006 ainsi que les travaux réalisés par le Groupe de travail ad hoc mixte OMI/OIT d'experts, peut apporter des précisions sur ce point⁴⁴.

En effet, la proposition modifiée de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la responsabilité civile et aux garanties financières des propriétaires de navires du 24 octobre 2007, dont découle l'actuelle directive

2009/20/CE, est intervenue au départ afin d'intégrer dans la législation communautaire la Convention relative à la limitation de la responsabilité pour créances maritimes de l'Organisation Maritime Internationale (OMI), dans sa version de 1996⁴⁵, et la résolution conjointe A.390 (22) de l'OMI et de l'Organisation internationale du travail précitée.

La résolution A.930 (22) a été adoptée – en même temps que la résolution A.931 (22) relative à la responsabilité en cas de créances pour décès et lésions corporelles – lors de la Troisième Réunion du Troisième Groupe de travail ad hoc mixte OMI/OIT d'experts sur la responsabilité en cas d'abandon. Parmi ces résolutions, l'A.931 (22) reprend un ensemble de lignes directrices – non obligatoires – afin d'assister les Membres lorsqu'ils déterminent leurs exigences nationales relatives à la sécurité financière en cas d'abandon des gens de mer. Elle énonce en particulier la nécessité – dont les États membres devraient assurer le respect – pour les propriétaires de navires de souscrire à un système de garantie financière couvrant les coûts subis lors du rapatriement des gens de mer avec l'objectif d'empêcher que d'éventuels abandons ou situations d'insolvabilité d'entreprises puissent atteindre l'effectivité du droit à rapatriement. Les lignes directrices répondent également au besoin des propriétaires de navires de disposer à bord d'un certificat attestant de l'existence du système de sécurité financière. Ce document devrait être placé dans un endroit visible là où logent les gens de mer.

La condition concernant le certificat – et surtout, la possibilité que la Directive l'ait incluse – est particulièrement importante car ce sujet n'est pas de ceux qui, selon la CTM 2006, devraient faire l'objet d'une certification par l'État du pavillon dans le système de contrôle établi. Bien entendu, elle n'apparaît pas non plus dans la directive 2009/13/CE bien que, comme indiqué précédemment, elle aurait pu être incluse ou, au moins relever du champ d'application du contrôle confié à l'État du port par la directive 2009/16/CE. Dans tous les cas, cette résolution A.930 (22) n'est pas obligatoire bien que le Groupe mixte OMI/OIT continue de travailler sur l'idée de pouvoir adopter des dispositions obligatoires afin de les inclure dans un instrument approprié. La Conférence internationale du travail envisage la possibilité de parvenir à un instrument obligatoire. La CTM 2006 n'était pas en mesure d'aller au-delà de l'obligation imposée aux

⁴⁴ Pour aller plus loin, A. Vicente Palacio, "Obligaciones y responsabilidades en mater D'ia de repatriación. Grado de adecuación de la normativa española a las previsiones del CTM (2006) », *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración. Derecho social Internacional y Comunitario*, No 82, 2009. http://www.empleo.gob.es/es/publica/pub_electronicas/destacadas/revista/index.htm.

⁴⁵ « Convention sur la limitation de responsabilité en matière de créances maritimes », 1996.

Membres d'exiger des navires battant leur pavillon qu'ils fournissent des garanties financières afin de s'assurer que les gens de mer soient dûment rapatriés conformément au Code. Ainsi, la Conférence internationale du travail, simultanément à l'approbation de la CTM 2006, a adopté une résolution reconnaissant que la CTM 2006 était incomplète en la matière. Dans le même temps, elle recommandait que le Groupe mixte poursuive son travail « *afin de développer une norme accompagnée de lignes directrices, qui pourrait être incluse dans la Convention du travail maritime ou un autre instrument existant, à une date ultérieure* ».

L'objectif de la proposition de directive était double : premièrement, améliorer les systèmes existants de responsabilité civile des propriétaires de navires en supprimant la limitation de responsabilité des exploitants; deuxièmement, imposer la souscription d'une assurance responsabilité civile obligatoire aux exploitants maritimes, ou au moins, la constitution de systèmes de garantie financière abolissant les limites de la responsabilité civile. La proposition de directive renvoyait à toutes les conventions internationales qui déterminent, dans le cadre des diverses organisations internationales – et principalement l'OMI – la responsabilité civile des propriétaires de navires pour les dommages causés aux activités de transport maritime. C'est dans ce cadre général que la Commission a présenté la proposition de réglementation des garanties financières en cas d'abandon, accueillant la résolution A.930 (22) de l'OMI/OIT comme objet d'une législation communautaire, avec les conséquences que cela impliquerait pour les États membres.

Quoi qu'il en soit, la réglementation de l'abandon a été exclue de la directive 2009/20/CE, finalement adoptée⁴⁶. Cette exclusion remonte à la réunion du Conseil du 7 avril 2008 sous la présidence slovène. La proposition soumise par la Commission a été abordée et il a été conclu que bien que l'objectif proposé était adéquat (non seulement à l'égard de l'abandon mais surtout à l'égard du système de responsabilité souligné), la proposition de directive ne représentait pas le système le plus approprié pour atteindre cet objectif. En outre, les délégations nationales estimaient qu'il était nécessaire de trouver une solution au niveau international

(OMI) et non par le biais d'une proposition de directive de la Commission portant sur la responsabilité civile⁴⁷. En septembre, sous la présidence française, une version révisée de la proposition a été présentée. Elle reposait sur les travaux réalisés sous la présidence slovène et les remarques exprimées par les délégations. Dans le texte résultant des travaux réalisés par le Comité des représentants permanents (COREPER), présenté comme une solution de compromis par la présidence lors de la réunion du Conseil qui s'est tenue les 9 et 10 octobre 2008⁴⁸, la réglementation de l'abandon n'existait plus, et il n'y était plus fait référence dans la « *Déclaration sur la sécurité maritime* » adoptée lors du Conseil⁴⁹.

Cette déclaration constitue un engagement politique clair de la part des États membres afin de faire tout ce qui est possible pour assurer une mise en œuvre rapide des conventions internationales concernant la sécurité maritime ainsi que des normes de l'Organisation maritime internationale relatives aux États du pavillon et aux audits. Toutefois, elle ne mentionne pas la résolution A.930 (22) de l'OMI/OIT, malgré le fait que l'Avis du Comité économique et social européen ait expressément appuyé la proposition du Conseil concernant les abandons, tout en soulignant l'existence du Groupe de travail OMI/OIT et sa compétence à ce sujet⁵⁰. Concernant la fourniture d'un système de garantie financière, nous devons alors attendre de voir ce qui se passe avec les travaux du Groupe mixte OMI/OIT et la modification corrélative de la CTM 2006 en ce sens. La directive 2009/13/CE inclut également, dans des termes identiques à la CTM 2006, l'obligation pour les États membres d'exiger que les navires battant leur pavillon fournissent des garanties financières afin de s'assurer que les gens de mer soient dûment rapatriés.

⁴⁷ Voir communiqué de presse 7895/08 (Presse 83)

⁴⁸ Voir communiqué de presse 13649/08 (Presse 276)

⁴⁹ Déclaration 13596/08 ; MAR 150 ; EV 613 ; CODEC 1234.

⁵⁰ Avis du Comité économique et social européen sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant la responsabilité civile et les garanties financières des propriétaires de navires, 13 septembre 2006, (JO, 23122006 ; C 318195).

⁴⁶ Voir « Position commune du Conseil sur l'adoption d'une directive concernant la responsabilité civile et les garanties financières des propriétaires de navires » communiquée par la Commission au Parlement européen, le 9 décembre 2008.

Conclusion

Comme nous avons tenté de le décrire dans les pages précédentes, l'UE et ses institutions effectuent un travail très intense centré sur l'intégration efficace de la CTM 2006 dans les législations des États membres. L'UE, comme on peut le voir encore aujourd'hui, modifie et adopte de nouvelles normes à cet égard. Ainsi, s'il est vrai que l'UE n'a pas la capacité de représenter les États membres devant l'OIT, elle agit de manière à ce que la mise en œuvre de la CTM 2006 puisse être effective, que les États membres aient ou non procédé à sa ratification⁵¹. Il convient de noter que, bien que les raisons ayant poussé l'Union européenne à élaborer ces règlements s'expliquent par les besoins de sa politique de transport et la nécessité d'accroître sa compétitivité dans un secteur aussi crucial que le secteur maritime, ces travaux sont très positifs car ils augmenteront évidemment le niveau de vie et le niveau de protection des gens de mer. Par conséquent, ils surmonteront l'inertie traditionnelle de l'Union européenne concernant cette catégorie de travailleurs exclue du champ de la majorité des instruments de sa politique sociale.

⁵¹ Voir ceux qui l'ont ratifiée, comme l'Espagne, comme le montre le Prof. Vicente Palacio dans son article intitulé : « España, primer país comunitario en ratificar el Convenio de Trabajo Marítimo, 2006. Un breve apunte de una paradoja: la importancia de la ratificación (y algunas consecuencias) y la irrelevancia de la misma para su aplicación », *Tribuna Social* n°233, 2010, pp. 18-24.