

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. 100 Allemagne

p. 102 Argentine

p. 104 Australie

p. 106 Bénin

p. 108 Bulgarie

p. 110 Conseil de l'Europe

p. 112 Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme

p. 114 Croatie

p. 116 Espagne

p. 118 États-Unis

p. 120 Fédération de Russie

p. 122 France - Droit de la Sécurité sociale

p. 124 France - Droit du Travail

p. 126 Grèce

p. 128 Hongrie

p. 130 Italie

p. 132 Lituanie

p. 134 Pologne

p. 136 République Tchèque

p. 138 Roumanie

p. 140 Royaume-Uni

p. 142 Serbie

p. 144 Union Européenne - Droit de la Protection Sociale

p. 146 Union Européenne - Droit du Travail

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.

PENGFEI ZHANG

China Maritime Centre, Greenwich Maritime Institute, University of Greenwich .

MINGHUA ZHAO

China Maritime Centre, Greenwich Maritime Institute, University of Greenwich .

LA RESTRUCTURATION DE LA POLITIQUE MARITIME EN CHINE SOUS L'IMPACT DE LA CTM 2006



ABSTRACT

Being one of the most important shipping nation, China with the largest number of seafarers for the world fleets has become increasingly active in participating in activities in the world maritime community. Although it has not yet ratified the MLC, 2006, substantial efforts and significant progress have been made. This paper intends to have a critical review and evaluation of the Chinese government's response to the MLC 2006 by examining the main changes in the country's maritime policy, especially those concerning seafarers since 2007.

KEY WORDS : Maritime Policy, Commercial Policy, Chinese Shipping, Seafarers.

RÉSUMÉ

Nation maritime de premier plan, la Chine qui compte le plus grand nombre de gens de mer dans les flottes mondiales est devenue de plus en plus active en participant à des activités au sein de la communauté maritime mondiale. Bien qu'elle n'ait pas encore ratifié la CTM 2006, des efforts importants et des progrès significatifs ont été constatés. Le présent article se propose de procéder à un examen critique et à une évaluation de la réponse du gouvernement chinois à la CTM 2006, en examinant les principaux changements dans la politique maritime du pays, en particulier ceux relatifs aux gens de mer depuis 2007.

MOTS CLÉS : Politique maritime, Politique commerciale, Industrie chinoise du transport, Gens de mer.

Au cours de la dernière décennie, l'influence de la Chine sur l'activité maritime mondiale a considérablement augmenté. À présent, la Chine est devenue le premier constructeur naval au monde, l'un des principaux armateurs, un acteur clé du marché du travail pour les gens de mer. Elle joue un rôle de premier plan dans le développement portuaire et le recyclage des navires. La Chine est riche de main-d'œuvre dans le domaine maritime et a été reconnue par le *Baltic and International Maritime Council* (BIMCO) comme l'un des principaux pays fournisseurs de main d'œuvre maritime pour les flottes mondiales dans le transport maritime international¹. Ce sont ces gens de mer qui « mènent » les navires chinois en haute mer, et qui, sur de nombreux navires battant pavillons d'autres pays, transportent plus de 90% du commerce international : des matières premières telles que le charbon, le minerai de fer, le pétrole et le soja en direction de la Chine et des produits manufacturés tels que les vêtements, les chaussures, les iPads, les réfrigérateurs et les machines à laver à destination d'autres parties du globe. Représentant une part importante de la classe ouvrière chinoise, ces marins de haute mer apportent une contribution significative à la montée de la Chine au rang de nation maritime forte.

Les gens de mer font l'objet d'une attention toute particulière de la part de l'Organisation Internationale du Travail (OIT), institution spécialisée de l'ONU qui a pour but de promouvoir les droits au travail, d'encourager la création d'emplois décents, de développer la protection sociale et de renforcer le dialogue dans le domaine du travail². Par exemple, l'OIT dispose d'une Commission paritaire maritime (CPM), un organe permanent bipartite spécialisé, qui conseille l'Organe directeur sur les questions maritimes y compris l'établissement de normes pour l'industrie du transport maritime³. Un événement historique pour les

gens de mer s'est produit en 2006 au sein de l'OIT, avec l'adoption de la Convention du Travail maritime de 2006 (CTM 2006) par la 94^{ème} Conférence internationale du travail, le 23 février 2006. Pour les 1,5 millions de marins du monde entier, cette nouvelle convention rassemble, en un seul document, les normes internationales minimales qui assurent des conditions de travail décentes. Elle assure également des conditions plus équitables aux armateurs, afin de garantir une concurrence loyale. La CTM 2006 a donc été accueillie favorablement comme « la déclaration des droits des gens de mer » représentant le « quatrième pilier de la réglementation maritime couvrant le transport international »⁴. Après son entrée en vigueur, le 20 août de cette année, il est certain que la CTM aura un impact important sur les armateurs et les gestionnaires, les agences de recrutement et de placement et surtout les gens de mer à bord des navires.

Cependant, la ratification et, bien entendu, l'application effective de la Convention reposent en fin de compte sur le fait que les États membres prennent leurs responsabilités au sérieux et incorporent la réglementation internationale dans leurs lois et politiques nationales et appliquent de fait ces lois et politiques à l'échelle nationale. La Chine, qui est désormais une nation maritime de premier plan et qui compte le plus grand nombre de gens de mer dans les flottes mondiales, est devenue de plus en plus active en participant à des activités au sein de la communauté maritime mondiale. Depuis 2007, la Chine a fait des efforts importants et des progrès significatifs en s'efforçant de se

¹ BIMCO/ISF, « Manpower 2010 Update, the Worldwide Demand for and Supply of Seafarers Highlights », 2010, https://www.bimco.org/en/News/2010/11/~/_media/About/Press/2010/Manpower_Study_handout_2010.ashx (consulté le 5 octobre 2013).

² OIT, « À propos de l'OIT », <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/lang--fr/index.htm> (consulté le 5 octobre 2013).

³ *Ibidem*.

⁴ B. Edna, B.W. Jake, *Getting the Goods: Ports, Labour, and the Logistics Revolution*, Cornell: Cornell University Press, 2008, p. 171 ; V. S. Shirley, « Whose Security Is It and How Much of It Do We Want? The Us Influence on the International Law against Maritime Terrorism », in K. Natalie, M. Joanna et R. R. Donald, eds., *Maritime Security: International Law and Policy Perspective from Australia and New Zealand*. Oxon: Routledge, 2010, pp.76-93, sp. p. 84. Les trois autres piliers sont la SOLAS (*International Convention for the Safety of Life at Sea* – Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer, 1974), la STCW (*Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers* – Convention internationale sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille, 1978) et la MARPOL (*Marine pollution* – Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires, 1973).

conformer aux normes internationales du travail prescrites par la CTM, bien qu'elle n'ait pas encore ratifié cette nouvelle convention de l'OIT. Le présent article se propose de procéder à un examen critique et à une évaluation de la réponse du gouvernement chinois à la CTM 2006, en examinant les principaux changements dans la politique maritime du pays, en particulier ceux qui concernent les gens de mer depuis 2007.

I – L'industrie chinoise du transport et les gens de mer

La Chine a toujours été une nation maritime, avec un littoral de 32 000 km de long (comprenant plus de 18 000 km de littoral continental et plus de 14 000 km de littoral insulaire), plus de 100 baies, grandes et petites, et plus de 20 ports en eau profonde⁵. Le pays a un long passé de transport maritime qui remonte à plus de mille ans, au moins, à l'époque où la Chine a commencé à faire commerce avec la Corée ancienne à travers la province de Shandong, via la Mer Jaune⁶. Au cours de la dynastie des Ming (1368-1644), l'Amiral Zheng He (1371-1435) a mené ses flottes de 200 navires et 27 000 marins et a commandé des voyages expéditionnaires vers l'Asie du Sud-Est, l'Asie du Sud, le Moyen-Orient, et l'Afrique de l'Est entre 1405 et 1433⁷. Certains commentateurs affirment même que ce sont les Chinois, et non Christophe Colomb, qui ont découvert l'Amérique en l'an 1421⁸.

Malheureusement, l'industrie du transport maritime en Chine a décliné considérablement en conséquence de la *haijin* (海禁), une politique d'État interdisant les activités maritimes, imposée durant la dynastie Ming et de nouveau maintenue à l'époque de la dynastie Qing 1644-

1911⁹. Le secteur a connu une courte période de récupération et de prospérité pendant la première guerre mondiale et les années 1930 mais a subi un nouveau revers important pendant la deuxième guerre mondiale et la guerre civile des années 1946-1949. En 1949, avant la fondation de la République populaire, la plupart des navires de haute mer chinois s'étaient enfuis à Taiwan ou avaient été détruits ou encore sérieusement endommagés, et seul un petit nombre de navires fluviaux demeuraient en Chine continentale¹⁰. En 1950, la flotte marchande de la République populaire de Chine n'était composée que de 77 navires de 1 000 tonnes brutes (GT) ou plus et la plupart d'entre eux n'étaient pas en état de naviguer¹¹. Parallèlement, dans le but d'empêcher le développement de la Chine nouvelle, les pays occidentaux lui ont appliqué un embargo commercial très strict. Le ministre des transports de la République populaire de Chine n'était pas en mesure de mettre sur pied sa propre flotte maritime. En 1951, un *joint-venture* entre la Chine et la Pologne, la *Sino-Polish Shipping Company Limited* a été lancé et a ouvert une route entre la Chine et l'Europe, ce qui constituait le premier pas vers la restauration du transport international chinois¹². La première société de transport internationale appartenant à l'État chinois, la *China Ocean Shipping Company (COSCO)* a vu le jour en avril 1961¹³ et cela a été considéré comme un

⁹ G. Wang et C.K. Ng, *Maritime China in Transition 1750-1850*, Wiesbaden: Harrassowitz Verlag, 2004, p. 381.

¹⁰ I.M. Heine, *China's Rise to Commercial Maritime Power*. New York: Greenwood Press., 1989, p. 9 ; M. Zhao, « Building China's 'Railway' at Sea: Process and Policy in the Development of the Ocean Shipping in the People's Republic », paper presented to Workshop « *China and Its Infrastructure* », Fairbank Centre of Chinese Studies, Harvard University, 30 octobre 2009 ; S.S.H. Tsai, *Maritime Taiwan: Historical Encounters with the East and West*, New York: M.E. Sharpe, Inc., 2009, p. 178.

¹¹ D.G. Muller, *China as a Maritime Power*, Boulder: Westview Press, 1983, p. 58.

¹² Y. Wei et X. Liu, *Foreign Direct Investment in China: Determinants and Impact*, Glos: Edward Elgar Publishing Limited, 2001, p. 9 ; H. Ma, *Modern China's Economy and Management*, Michigan: Foreign Langue Press, 1990, p. 285 ; ONU, *Metropolitan Planning and Management in the Developing World: Shanghai and Guangzhou, China*, Nairobi: United Nations Centre for Human Settlements, 1995, p. 61.

¹³ B.D. Wit et R. Meyer, *Strategy: Process, Content, Context, An International Perspective*, 4th ed. Hampshire: Cengage Learning EMEA, 2010, p. 745.

⁵ GOVCN, « The Overview of China », 2013, http://www.gov.cn/test/2005-08/11/content_27116.htm [consulté le 27 février 2013].

⁶ Y.T. Chang, « Sino-Korean Maritime Co-operation », in T.W. Lee, M. Roe, R. Gray, M. Shen, eds. *Shipping in China*, Hampshire: Ashgate Publishing Limited, 2002, p. 116.

⁷ M.S. Yamashita, *Zheng He: tracing the epic voyages of China's greatest explorer*. Michigan: White Star Publisher, 2006, p. 14 ; J.E. Wills, *China and Maritime Europe 1500-1800: Trade, Settlement, Diplomacy, and Missions*, Cambridge: Cambridge University Press, 2011, p. 10.

⁸ G. Menzies, 1421: *The Year China Discovered the World*, London: Bantam Press, 2016, p. 96.

jalon d'une importance cruciale dans l'histoire du transport maritime de la République populaire de Chine.

L'industrie du transport maritime de la Chine a connu une expansion considérable au cours des 50 dernières années, en particulier depuis que la Chine a adopté la politique de la porte ouverte dans les années 1980. Si l'on prend l'exemple de la *COSCO*, la société s'est développée à partir d'un petit armateur avec quatre petits navires, pour devenir un important conglomérat de transport maritime possédant plus de 800 navires marchands d'un tonnage total de 56 millions de tonnes en lourd (TPL) et une capacité de transport annuelle de 400 millions de tonnes¹⁴. Parallèlement, en raison notamment de la demande considérable en matière d'importations et d'exportations, un changement énorme a eu lieu en Chine au cours des 30-40 dernières années et un grand nombre de compagnies maritimes ont déclaré développer une activité de transport maritime international¹⁵. Globalement, l'industrie maritime en Chine est encore concentrée au sein de plusieurs *state owned enterprises* (SOE – entreprises d'État), y compris des acteurs de premier plan tels que la *COSCO*, le groupe *China Shipping Company (CSC)*, *SINOTRANS & CSC Holding Company (SINOTRANS & CSC)* entre autres. À la fin de l'année 2012, le nombre de navires marchands chinois était de 3 629 pour un total de 124 millions de tonnes (DWT) et la Chine se classait au quatrième rang mondial des pays possédant des navires¹⁶. D'autres commentateurs affirment même que « La Chine va devenir le premier armateur mondial, la superpuissance dans tous les domaines du transport maritime commercial d'ici 2030 »¹⁷.

L'expansion de la flotte a entraîné une croissance rapide du marché chinois du travail pour les marins. En 1999, le nombre de marins était estimé à 338 000¹⁸. Il est alors devenu probable que la Chine allait devenir le premier pays fournisseur de marins pour la flotte mondiale et une alternative potentielle aux Philippines, dont les marins ont représenté pendant de nombreuses années la proportion la plus importante (25%) de la main d'œuvre maritime¹⁹. Il ne fait aucun doute que cette supposition était vérifiée au terme de la première décennie du XXI^{ème} siècle. Selon le dernier rapport du CNUCED sur le transport maritime, la Chine est devenue le principal pays fournisseur de gens de mer pour la flotte mondiale, se classant au premier rang pour les matelots et au deuxième rang pour les officiers depuis 2010²⁰.

À l'instar des marins de nombreux autres pays, les marins chinois font face à des problèmes d'accès à un cadre juridique conforme aux normes internationales et aux lois et politiques nationales. Ces problèmes portent sur le recrutement, la formation, les conditions d'emploi, de travail et d'hébergement des gens de mer, leur santé ainsi que d'autres aspects concernant leurs droits et leurs intérêts en tant que travailleurs industriels. Ils ont été la source de sérieuses inquiétudes et de débats entre les diverses parties prenantes, telles que les sociétés de transport, les syndicats, les prestataires de l'enseignement maritime, les décideurs et les chercheurs spécialisés dans le domaine maritime. Parmi les diverses raisons identifiées comme étant à la « racine » de ces problèmes, l'inadéquation de la politique maritime de la Chine concernant les marins semble être l'un des principaux facteurs.

¹⁴ *COSCO*, « Introduction of COSCO Group », <http://www.cosco.com/en/about/index.jsp?leftnav=/1/1> (consulté le 28 février 2013).

¹⁵ *Maritime Safety Administration of the People's Republic of China (MSA)*, « The Directory of International Shipping Enterprises 2012 », <http://www.msa.gov.cn/Notice/Notice/d5afef67-a66e-4b49-87c1-2429a1678e6b> (consulté le 28 février 2013).

¹⁶ CNUCED, *Review of Maritime Transport*. Geneva: United Nations Conference on Trade and Development, 2011 ; CNUCED, *Review of Maritime Transport*. Geneva: United Nations Conference on Trade and Development, 2012, p. 42.

¹⁷ The Lloyd's Register, *Global Marine Trends 2030*, Lloyds Registers Strategic Research Group QinetiQ and the University of Strathclyde, 2013.

¹⁸ G. Shen, M. Zhao et L. Li, *Chinese Seafarers*, Shanghai: Shanghai University Publishing House, 2005.

¹⁹ M. Grey, « Chinese may end manning shortage », *Lloyd's List*, 20 juillet 1999, p. 5 ; K. Li et J. Wonham, « Who mans the world fleet? A follow-up to the BIMCO/ISF manpower survey », *Maritime Policy & Management*, Vol. 26, N° 3, pp. 295-303, cité dans M. Zhao, « The Consequences of China's socialist market economy for seafarers », *Work, Employment and Society* [A journal of the British Sociological Association], Vol.16, N° 1, March 2002, pp. 171-183.

²⁰ CNUCED, *Review of Maritime Transport*, 2011, op. cit., pp. 158-159 ; CNUCED, *Review of Maritime Transport*, 2012, op. cit.

II – La politique maritime de la Chine : avant et après la CTM 2006

Le développement de la politique maritime de la Chine a connu une progression lente, tortueuse et frustrante. Il reflète les mêmes caractéristiques que la transformation et l'évolution du pays entier en matière politique et économique²¹. La plupart des chercheurs et commentateurs divisent le processus en deux périodes : la première est la période où la Chine était sous le système de l'économie planifiée (1949-1978), la seconde est la période où la Chine a ouvert ses portes et a progressivement évolué vers l'économie de marché socialiste, depuis les années 1980²². La période de temps étudiée dans le présent article, les « années précédant 2006 » et les « années après 2006 », concerne la période correspondant à celle de la réforme.

Pendant la première période, lorsque la Chine était sous l'économie planifiée, les principales mesures adoptées pour réglementer l'industrie maritime et ses activités étaient des décisions administratives et des interventions de l'État. La politique maritime chinoise reposait en grande partie sur des décisions et des documents administratifs, ce que l'on appelait les « documents à en-tête rouge » (*hong tou wen-jian*) qui nécessitaient rarement une procédure formelle d'adoption et pouvaient être changés à discrétion en fonction des évolutions politiques et sociales. Malgré la souplesse qu'elle offrait, cette pratique était critiquée en raison de son manque de prévisibilité, de transparence et de sécurité juridique²³.

La situation n'a pas changé jusqu'à la réforme, cette seconde période au cours de laquelle la Chine a commencé à s'ouvrir sur le monde extérieur. À partir de la fin des années 1970, la Chine a commencé à mettre en place une série de mesures de réforme du système économique et a essayé de

recourir à la main invisible du marché plutôt qu'à la planification pour l'allocation des ressources. Au cours de cette période s'est opérée une transformation progressive de la traditionnelle « économie planifiée socialiste », qui est devenue une « économie marchande socialiste » puis, finalement, une « économie socialiste de marché ». En conséquence, la Chine a subi des changements importants sur le plan social, économique et politique et réformé son système politique et législatif y compris en ce qui concerne l'industrie maritime. Ce processus de transformation couvre divers aspects du système économique chinois, en particulier la politique nationale en matière industrielle, et ouvre l'accès aux marchés, à la réforme des *SOE*, à la reconstruction du système juridique et à l'accélération de l'adoption d'une législation sur l'administration de l'économie²⁴.

A – Politiques maritimes antérieures à la CTM adoptées avant 2007

Avant la CTM, la Chine ne disposait pas d'une politique maritime spécialement conçue pour les marins, bien que des articles et des clauses concernant la situation des marins aient existé de façon séparée dans un certain nombre de lois. La CTM 2006 a eu un impact significatif sur le développement de cette politique maritime concernant les gens de mer en Chine. Depuis 2007, le pays a fait des efforts considérables pour rester en phase avec la nouvelle Convention et, en conséquence, a introduit toute une gamme de nouvelles décisions et réglementations relatives au travail maritime dans l'industrie. Dans le cadre de cette transformation, la politique chinoise relative au transport maritime a été revue et réformée en tandem avec la mise en œuvre d'une politique commerciale vigoureuse²⁵.

Dans les années 1980, avec l'approfondissement de la réforme économique et le développement rapide de l'économie, qui s'est traduit par l'émergence du secteur privé, les importations et les exportations de la Chine ont connu une croissance rapide qui, à son tour, a conduit à une augmentation rapide des activités de transport maritime. Dans ces

²¹ S. Li, « Retrospective of Seafarers' Development in New China », *China Water Transport*, 11, 14-15, 2010, p. 26.

²² K. Li et C.W.N. Ingram, *Maritime Law and Policy in China*, London: Cavendish Publishing Limited, 2002 ; G. Sun et S. Zhang, « Chinese Shipping Policy and the Impact of its Development », in T.W. Lee, M. Roe, R. Gray et M. Shen, eds. *Shipping in China*, Hampshire: Ashgate Publishing Limited, 2002 ; M. Zhao, « Chinese Seafarers at the End of the 20th Century », *Seaways: the International Journal of Nautical Institute*, 2000, pp. 7-10.

²³ K. Li et C.W.N. Ingram, *Maritime Law and Policy in China*, op. cit., pp. 2-5.

²⁴ S. Li, « Retrospective of Seafarers' Development in New China », op. cit., p. 30.

²⁵ D.Z. Cass, B.G. Williams et G. Barker, « Introduction: China and the Reshaping of the World Trade Organization », in D.Z. Cass, B.G. Williams et G. Barker [eds.], *China and the World Trading System: Entering the New Millennium*, Cambridge: Cambridge University Press, 2003, p. 2.

conditions, le gouvernement a décidé que la façon traditionnelle de s'appuyer sur des décisions administratives et sur les « documents à en-tête rouge » (politiques temporaires) ne serait plus une manière adéquate de répondre aux exigences croissantes de l'industrie, notamment pour traiter le nombre croissant d'accidents maritimes au cours de cette période. En 1983, la Loi sur la sécurité du trafic maritime de la République populaire de Chine (*Maritime Traffic Safety Law of the People's Republic of China – MTSL*), la première loi relative à l'industrie maritime, a été adoptée par le Comité permanent du sixième congrès national du peuple. L'objectif de cette loi est de renforcer le contrôle du trafic maritime, d'assurer la sécurité des navires et des installations *offshore*, de la vie humaine et de la propriété, et de sauvegarder les droits et les intérêts de l'État (article 1). Le chapitre 3 comprend des dispositions destinées à couvrir un certain nombre de questions relatives au personnel à bord des navires et dans les installations offshore ; par exemple, l'effectif de sécurité, les responsabilités des marins, la sécurité des navires et des installations en navigation, à l'amarage et pendant les opérations. Dans le chapitre 7, des règles concernant le sauvetage en mer sont prévues pour assurer la sécurité de la vie et des biens en mer (articles 34 à 39). Le chapitre 9 de la loi « enquête et traitement des accidents de trafic » régit la procédure d'enquête en cas d'accident de la circulation impliquant un navire ou une installation (articles 42 et 43). Le chapitre 10 « responsabilité civile » fournit aux autorités compétentes un certain nombre de sanctions pour punir ceux qui enfreignent la loi, telles que des avertissements, des amendes, la suspension ou la révocation des certificats de compétence (articles 44 et 45). Cette loi est l'un des piliers du système juridique maritime en Chine. Malgré le fait que la loi n'a pas pour objet de traiter des droits des gens de mer, un certain nombre de chapitres et d'articles mentionnés ci-dessus peuvent être considérés comme des instruments juridiques utiles à la protection des droits des gens de mer en Chine.

Un autre pilier du système juridique maritime en Chine est le Code maritime chinois (CMC), adopté le 7 novembre 1992, lors de la 28^{ème} réunion du comité permanent du 7^{ème} congrès national du peuple de la République populaire de Chine, et entré en vigueur le 1^{er} juillet 1993²⁶. L'histoire de la rédaction de cette législation, qui s'est poursuivie sur 40 ans,

entre 1950 et 1992, avec une multitude de difficultés et de retards, reflète les hauts et les bas du développement économique, politique et juridique de la République populaire de Chine. La loi a finalement été adoptée avec une majorité écrasante (98 en faveur sur un total de 101 votes) en 1992, un cas très rare dans l'histoire de la législation chinoise. Pour mettre en œuvre le Code maritime chinois, la Chine a également promulgué une série de réglementations destinées à compléter son système juridique maritime²⁷. Parmi celles-ci, la Réglementation sur l'immatriculation des navires qui a été promulguée le 2 juin 1994 est qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1995²⁸.

Le principal objectif du Code maritime chinois est de réglementer les relations découlant du transport maritime et celles qui ont trait aux navires, à la sécurisation et à la protection des droits et intérêts légitimes des parties concernées, ainsi qu'à la promotion du développement du transport, de l'économie et des relations commerciales maritimes (article 1). Dans la section 3 du chapitre 2, il est stipulé que les demandes des gens de mer en matière de salaire ou autre rémunération, d'indemnité de sauvetage, de rapatriement ou de frais d'assurance sociale, de décès ou de blessures corporelles peuvent être garantis par un privilège maritime, qui est reconnu dans le droit coutumier et régi par Convention internationale (articles 21 à 30). Le chapitre 3 « équipage » comprend des dispositions relatives à l'emploi de l'équipage ainsi qu'à ses droits et obligations dans le travail, en particulier les droits et obligations du capitaine du navire (articles 31 à 40). Dans le chapitre 21 « limitations de la responsabilité en matière de réclamations maritimes », les droits des marins en matière de réclamations pour perte de vie humaine ou blessures corporelles peuvent être limités à un montant fixé en fonction du tonnage brut du navire (article 210). Dans le chapitre 12 « contrat d'assurance maritime » il est stipulé que les salaires et autres rémunérations de l'équipage et les responsabilités de l'armateur en cas de perte de vie humaine et de blessure peuvent relever du domaine de l'assurance maritime (article 218). Le cas échéant, les demandes du marin peuvent être garanties même en cas de faillite de

²⁶ Le Code maritime chinois de 1992, est accessible en ligne à l'adresse suivante : http://www.npc.gov.cn/wxz/gongbao/1992-11/07/content_1479260.htm (consulté le 9 mars 2013).

²⁷ K. Li et C.W.N. Ingram, *Maritime Law and Policy in China*, *op. cit.*, p. 3.

²⁸ La Réglementation sur l'immatriculation des navires, est accessible en ligne à l'adresse suivante : http://www.moc.gov.cn/zhuozhan/zhengcejiedu/zhengcewenjian_JD/chuanboshibieGLGD_JD/xiangguanzhengce/201011/t20101112_865861.html (consulté le 9 mars 2013).

l'armateur. Il est clair que cette législation comprend des dispositions relatives aux droits et aux intérêts des gens de mer. Celles-ci sont cependant dispersées dans des chapitres et articles différents et sont loin de suffire à couvrir tous les aspects des conditions d'emploi. On peut néanmoins considérer cela comme un progrès important pour l'amélioration des conditions de vie et de travail des gens de mer en Chine.

Le Code de procédure maritime de la République populaire de Chine (*Maritime Procedure Law of the People's Republic of China – MPL*) représente une autre étape significative vers un cadre juridique maritime cohérent. Il a été adopté le 25 décembre 1999, lors du 9^{ème} congrès national du peuple et il est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2000²⁹. Le MPL rassemble des lois et pratiques antérieures et intègre en droit interne la Convention internationale sur la saisie conservatoire des navires de 1999³⁰. Bien que le MPL soit axé sur la compétence juridictionnelle en matière maritime et sur la saisie conservatoire des navires, il comprend un certain nombre de dispositions ayant un impact important sur les droits des marins en Chine. Par exemple, pour un procès concernant le contrat de travail d'un marin, il indique que les quatre Tribunaux maritimes institués en Chine pourront être saisis au regard des critères suivants : domicile du demandeur, lieu de signature du contrat, lieu d'embarquement ou de débarquement, domicile du défendeur (article 6). Cette clause pourrait aider le marin à porter une affaire devant la justice de façon plus commode. En outre, le MPL accorde aux marins le droit de demander la saisie conservatoire d'un navire afin de garantir les créances relatives aux salaires, à l'entretien et autres sommes, y compris les frais de rapatriement et de contribution d'assurance sociale payables pour le compte de l'équipage (article 21).

Lorsque la Chine est entrée dans l'Organisation mondiale du commerce (OMC), en 2001, le gouvernement s'est engagé à une ouverture de l'industrie aux investisseurs étrangers, la participation étrangère étant jusqu'alors interdite ou limitée. Afin d'honorer ces engagements, le Conseil d'État a ouvert certains secteurs industriels à la participation étrangère, y compris le transport maritime. En conséquence, le Règle-

ment sur le transport maritime international (*Regulations on the International Maritime Transportation – RIMT*³¹) est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2002. Ce règlement a été promulgué pour normaliser les activités du transport maritime international, pour assurer une concurrence loyale, pour maintenir l'ordre sur le marché du transport maritime et pour garantir les droits et intérêts légitimes des différentes parties. De toute évidence, même si le principal objectif de ce règlement était de réglementer le transport de marchandises par mer, les marins retirent également des avantages de cette législation.

La discussion indique jusqu'ici qu'un certain nombre de politiques et de réglementations maritimes ont été introduites en Chine avant l'adoption de la CTM 2006. Les dispositions concernant le traitement et les droits des marins sont dispersées dans ces différentes réglementations, mais aucune loi particulière concernant spécifiquement les gens de mer n'a été rédigée avant 2007.

B – Politiques maritimes postérieures à la CTM, depuis 2007

L'adoption de la CTM 2006 par l'OIT a eu des conséquences positives pour les gens de mer dans le monde entier. En Chine, cet instrument international a accéléré le processus permettant d'établir un cadre cohérent qui prene sérieusement en compte les conditions de vie, de travail et les droits des gens de mer.

L'une des réalisations les plus importantes est l'adoption du Règlement de la République populaire de Chine sur les gens de mer (*Regulations of the People's Republic of China on Seafarers – ROS*), en 2007, à Beijing. À ce jour, on peut considérer que cette loi est le pilier de la protection des droits des marins en Chine. Le ROS a été adopté lors de la 172^{ème} réunion de l'exécutif du Conseil d'État, le 27 mars 2007, et il est entré en vigueur le 1^{er} septembre de la même année. L'objectif du ROS est de renforcer l'administration des marins, d'améliorer leur qualité et leur capacité, de sauvegarder leurs droits et leurs intérêts, d'assurer la sécurité du trafic maritime et de protéger l'environnement marin (article 1). Pour la première fois dans l'histoire de la Chine, les droits des marins ont été solidement établis par la

²⁹ Le Code de procédure maritime de la République populaire de Chine est accessible en ligne à l'adresse suivante : <http://www.people.com.cn/item/flfgk/rdlf/1999/111502199901.html> [consulté le 11 mars 2013].

³⁰ K. Li et C.W.N. Ingram, *Maritime Law and Policy in China*, op. cit., p. 3.

³¹ Le Règlement sur le transport maritime international est accessible en ligne à l'adresse suivante : http://www.gov.cn/gongbao/content/2003/content_62299.htm [consulté le 6 octobre 2013].

loi. Les dispositions de cette loi prévoient, par exemple, les exigences minimales permettant d'être enregistré comme marin (article 5), le certificat spécial d'identification et de compétence (articles 7 à 19), les règles en matière de santé et de protection au travail (articles 25 à 34), la formation et le recrutement (articles 35 à 44). Bien que le ROS puisse être critiqué parce qu'il est axé principalement sur l'administration des gens de mer, plutôt que sur les droits et la protection des gens de mer, il est bon de constater qu'il existe une législation spécialement conçue pour les travailleurs de ce secteur particulier, une activité qui diffère en de nombreux aspects des formes de travail que connaissent les industries terrestres.

Il est intéressant de noter que l'adoption de cette mesure législative n'allait pas de soi d'un point de vue politique. Au cours d'un entretien mené dans le cadre d'un travail de terrain, un haut responsable syndical de Beijing nous a rapporté qu'en réalité, « il n'y avait pas de charte pour la protection professionnelle des marins dans les versions précédentes du ROS. S'il y en a une maintenant, c'est parce que nos dirigeants syndicaux impliqués dans la décision politique ont insisté sur le fait qu'il fallait un chapitre destiné à protéger les droits de marins ». En effet, ce chapitre a été rédigé par le syndicat chinois des marins et de la construction (*Chinese seafarers and Construction Union - CSCU*) et « inséré » dans la version définitive du ROS, après une lutte acharnée du syndicat avec les parties prenantes, en particulier les employeurs. Il est clair que l'élaboration des politiques en Chine est aussi un processus politique qui reflète la négociation et les compromis de différents groupes sociaux, comme dans de nombreux autres pays. Un processus très similaire a été identifié par nous, en 1993, lorsque la Chine a adopté sa première loi sur les sociétés. Un haut responsable de la fédération chinoise des syndicats (*All China Federation of Trade Unions - ACFTU*) a déclaré dans une interview : « Il n'y avait aucune disposition concernant les syndicats dans chacun des 53 premiers projets (de la loi sur les sociétés). Nous avons dû nous battre, nous battre très durement pour que ce que le chapitre sur les droits des travailleurs à se syndiquer soit finalement inclus ».

Afin de mettre en application le ROS et de tenir compte des exigences de la CTM 2006, le Ministère des transports a également adopté un grand nombre de politiques sous la forme de « décisions », « avis » et autres documents à en-tête rouge. En tout, pas moins de 36 politiques ont été adoptées par le Ministère des transports au cours d'une

période de cinq ans, entre 2007 et 2012. Elles comprennent par exemple les Règles pour l'administration de l'enregistrement des gens de mer de la République populaire de Chine adoptées le 4 mai 2008³², les Dispositions pour la gestion du service des gens de mer, le 20 juillet 2008³³, et les Dispositions pour la gestion de l'envoi des gens de mer, le 7 mars 2011³⁴. En outre, les Dispositions pour la sécurité du travail des gens de mer³⁵ ont été rédigées par le Ministère des transports et entreront en vigueur dans un futur proche. Le graphique suivant indique clairement la progression spectaculaire faite par la Chine en matière d'élaboration de politiques maritimes, sur le plan quantitatif, depuis 2007, après l'adoption par l'OIT de la CTM 2006 à Genève.

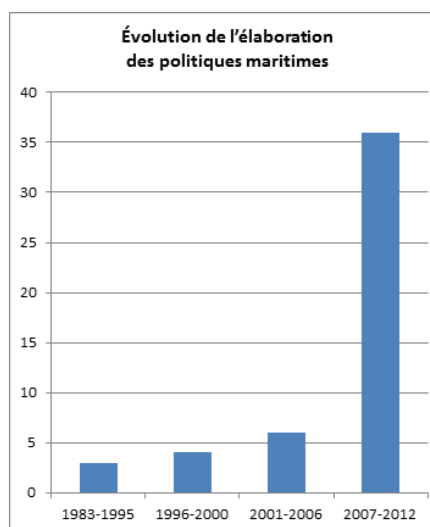


Figure 1. Nombre de politiques maritimes adoptées en Chine

³² Les règles pour l'administration de l'enregistrement des gens de mer de la République populaire de Chine sont accessibles en ligne à l'adresse suivante : http://www.gov.cn/flfg/2008-06/03/content_1004410.htm (consulté le 11 mars 2013).

³³ Les dispositions pour la gestion du service des gens de mer sont accessibles en ligne à l'adresse suivante : http://www.gov.cn/flfg/2008-08/15/content_1072833.htm (consulté le 11 mars 2013).

³⁴ Les dispositions pour la gestion de l'envoi des gens de mer sont accessibles en ligne à l'adresse suivante : http://www.gov.cn/flfg/2011-04/11/content_1841530.htm (consulté le 11 mars 2013).

³⁵ Les dispositions pour la sécurité du travail des gens de mer sont accessibles en ligne à l'adresse suivante : http://www.moc.gov.cn/zhuzhan/yijianzhengqijilishizhengqijit20120912_1298931.html (consulté le 11 mars 2013).

au cours des trois dernières décennies, 1983-2012.

Ces « décisions » ou « avis » ne sont bien entendu pas des lois et ne peuvent être considérés comme faisant partie de la législation. Ils peuvent cependant avoir une influence importante dans l'administration et le traitement des marins. Par exemple, l'Agence de sécurité maritime, une antenne du Ministère des transports chargée des questions maritimes, a publié un total de cinq « avis » depuis 1994. Le premier de ces « avis » (Numéro 208) est intitulé « *Avis concernant l'application des exigences en matière d'examen médical des marins* ». Selon ces exigences, les personnes positives pour l'antigène de surface de l'hépatite B ne peuvent pas être recruté au sein de l'industrie des transports en tant que marins et il leur est même interdit d'avoir accès à un collège pour suivre des études marines. La situation n'a changé qu'en 2010, lorsque l'Agence de sécurité maritime a publié un autre « avis » intitulé « *Avis concernant la révision des exigences en matière d'examen médical des marins* » (Numéro 306). Dans cet « avis » révisé, l'article manifestement discriminatoire a été supprimé. En outre, l'Agence de sécurité maritime a émis trois autres « avis » – tous au sujet de l'examen médical des marins. Tous ces documents accordent davantage de droits aux marins en comparaison des « avis » précédents. L'influence de la CTM 2006, qui met l'accent sur les droits et les intérêts des gens de mer (en fait, l'esprit même des conditions de travail décentes prônées par l'OIT), se fait clairement sentir dans ces nouveaux documents des organismes gouvernementaux.

III – Perspectives de ratification de la CTM 2006 en Chine : Discussion et conclusion

C'est l'un des principes directeurs de la politique étrangère de la Chine, que de travailler dans les limites du droit international et de respecter les pratiques internationales communément acceptées. En tant que puissance émergente dans le domaine du transport maritime international, la Chine a toutes les raisons de ratifier les conventions internationales concernant le secteur maritime et ses pratiques³⁶. En ce qui concerne la CTM 2006, il

y a un certain nombre de raisons pour lesquelles la Chine devrait ratifier la Convention.

Tout d'abord, la CTM 2006 est un instrument incontournable pour tout pays désireux d'avoir une part du marché du transport maritime international. Lors de l'entrée en vigueur de la convention, en août 2013, le nouveau mécanisme de contrôle par l'État du port obéira au principe d'interdiction du « traitement plus favorable » (article V-7 de la CTM 2006). Il en résultera que les navires enregistrés dans des États du pavillon qui n'ont pas ratifié la CTM 2006, placés donc en dehors du cadre de la Convention, seront soumis à des inspections plus détaillées. La Chine est l'un des plus importants États du pavillon dans le monde et le pavillon chinois jouit d'une bonne réputation dans l'industrie maritime. Pour maintenir cette bonne réputation, éviter de subir les conséquences de cette situation et perdre des immatriculations, il sera de l'intérêt de la Chine de ratifier et d'appliquer la Convention.

En second lieu, la Chine est l'un des principaux États du port et applique le contrôle de l'État du port sur les navires étrangers qui entrent dans les ports chinois conformément au mémorandum de Tokyo³⁷. Après l'entrée en vigueur de la CTM 2006, si la Chine choisit de rester en dehors du régime conventionnel, comme c'est le cas à l'heure actuelle, les ports chinois risquent d'être choisis comme destination cible par les navires insalubres afin d'éviter les risques de détention. En conséquence, les ports de Chine pourraient courir un risque considérable en matière de sécurité et de pollution marine. Dès lors, la ratification et l'application de la CTM 2006 constitue une stratégie qui permettrait à la Chine de réduire et d'éviter l'entrée des navires insalubres dits aussi navires « poubelle ».

En troisième lieu, la Chine est le pays ayant la plus grosse population de marins. On rapporte qu'en 2012, en Chine, il y avait plus de 650 000 marins³⁸. Il y a cependant deux facteurs négatifs dans cette situation. D'une part, la qualité moyenne des marins chinois est considérée comme faible par certains armateurs et certains chercheurs ont constaté que les compétences maritimes globales sont en

³⁶ K. Li et C.W.N. Ingram, *Maritime Law and Policy in China*, op. cit. Pour une discussion détaillée des raisons pour lesquelles la Chine opère dans le cadre des conventions internationales, voir Y.T. Chang, « Sino-Korean Maritime Co-operation » op. cit.

³⁷ *Memorandum of Understanding on Port State Control in the Asia-Pacific Region* : <http://www.tokyo-mou.org/doc/memorand.pdf> (consulté le 11 mars 2013).

³⁸ Z. Xu, « Respect Seafarers' Labour and Develop Seafarers' Team », *China Maritime Safety*, 8, 2012, pp. 25-26.

déclin. Il est donc urgent d'attirer et de retenir des marins hautement qualifiés et d'empêcher l'exode des talents³⁹. D'autre part, bien que la Chine ait des ressources conséquentes en matière de personnel marin, le développement de « l'exportation » des marins vers les navires étrangers est relativement lent. Les Philippines sont un pays dont la population compte seulement 94 millions de personnes et, chaque année, pas moins de 400 000 marins sont embarqués à bord de navires étrangers et plus de 4 milliards de dollars sont ainsi gagnés⁴⁰. En revanche, la Chine a une population de plus de 1,37 milliard de personnes mais seulement 40 000 marins environ sont embarqués sur des navires étrangers chaque année depuis la fin des années 1990. En fait, la plupart de ces navires « étrangers » appartient ou est contrôlée en réalité par des ressortissants chinois. En ratifiant la CTM 2006 et en appliquant les normes internationales, nous nous attendons à ce que des marins plus qualifiés soient retenus dans l'industrie maritime et à ce que « l'exportation » des marins chinois puisse se développer davantage.

La ratification par la Chine de la CTM 2006 soulève, bien entendu, des difficultés importantes. Certaines des parties prenantes dans l'industrie pourraient résister au changement pour diverses raisons. Premièrement, certains armateurs et transporteurs maritimes pourraient avoir l'impression que la ratification de la Convention augmenterait inévitablement les coûts de fonctionnement des navires, puisque les normes minimales concernant les conditions de vie et de travail des marins seront définies en référence à la Convention et devront être respectées. En réalité, s'il semble que tout le monde est d'accord sur la nécessité de rendre la concurrence plus juste entre les armateurs, les États d'enregistrement et les États fournisseurs de main d'œuvre⁴¹, certains praticiens en Chine pensent que l'intention de la convention est de protéger les intérêts des industries du transport maritime dans les nations maritimes traditionnelles, en pénalisant les avan-

tages en termes de concurrence des pays en voie de développement.

La résistance pourrait également venir du front des agences d'équipage. Il est vrai que « l'exportation » des marins chinois repose beaucoup sur le coût très bas de la main d'œuvre. Une fois que les normes internationales relatives à l'emploi seront appliquées, les salaires et autres avantages des gens de mer seront améliorés, donc les marins chinois pourraient très bien perdre leur avantage en matière de compétitivité sur le marché mondial du travail des gens de mer.

La troisième source de résistance pourrait venir des autorités gouvernementales. La ratification de la Convention nécessitera une consolidation des autorités gouvernementales en matière d'élaboration et de gestion de politiques maritimes, ce qui exigera une restructuration et une redistribution du pouvoir existant dans la gouvernance maritime chinoise. À l'heure actuelle, les questions relatives au travail sont sous l'administration du Ministère du travail et de la sécurité sociale, tandis que les questions maritimes relèvent de la compétence du Ministère des transports. Bien que l'Agence de sécurité maritime du Ministère des transports ait toujours été l'autorité responsable des questions relatives aux gens de mer, le Ministère du travail et de la sécurité sociale considère que l'application de la CTM 2006 devrait relever de sa compétence, plutôt que de celle du Ministère des transports. Les positions de ces deux ministères ressortent clairement de nos entretiens :

« La CTM 2006 a été adoptée par l'OIT, pas par l'OMI. Il est indiscutable que l'application de la Convention devrait relever de la compétence du Ministère du travail et de la sécurité sociale. Les tâches nécessaires à la mise en œuvre comprennent diverses questions liées au régime de sécurité sociale, à l'inspection des conditions de travail, etc. Ces tâches sont en dehors de la compétence de l'Agence de sécurité maritime. Même si les marins sont des ouvriers maritimes, ils sont, malgré tout, des travailleurs, subordonnés à l'administration du Ministère du travail et de la sécurité sociale. Le Ministère des transports devrait nous aider à appliquer correctement la Convention »⁴².

« Les marins chinois ont toujours été soumis à la

³⁹ Z. Zhang et W. Cai, « The shortage in senior officers market », *China Maritime Safety*, 10, 2003, pp. 16-17 ; J. Yang, « The cause analysing and countermeasures of senior officers turnover », *China Maritime Safety*, 7, 2011, pp.72-74.

⁴⁰ *Seafarers' Employment and Their Earnings in the Philippines*, <http://www.mofcom.gov.cn/aarticle/j/jyj/lj/2011109/20110907760328.html> (consulté le 6 octobre 2013).

⁴¹ DN. Dimitrova, *Seafarers' rights in the globalized maritime industry*, London: Kluwer Law International, 2010.

⁴² Propos tenus par un haut responsable au Ministère du travail et de la sécurité sociale, 2013.

juridiction de l'Agence de sécurité maritime. En réalité, l'Agence de sécurité maritime a toujours joué le rôle le plus important dans les services et l'administration des marins chinois et ce rôle ne peut pas être rempli par d'autres départements... Étant donné que la navigation est une profession particulière et requiert des compétences et des connaissances particulières, nous sommes d'avis que le Ministère du travail et de la sécurité sociale n'a pas la compétence nécessaire pour appliquer la Convention »⁴³.

Il était prévu que la Chine ratifie la CTM 2006 avant son entrée en vigueur, au mois d'août de cette année 2013. Cependant, en raison, du différend opposant le Ministère du travail et de la sécurité sociale et le Ministère des transports, le processus de ratification a été retardé. Bien que cela soit regrettable, il semble toutefois qu'un consensus se dégage clairement dans le sens de la ratification, même entre les groupes dont les intérêts sont contradictoires. Par exemple, les fonctionnaires de deux ministères pensent que « *la question n'est pas de savoir s'il faut ratifier la CTM 2006, mais de savoir quand ratifier la Convention et de quelle façon l'appliquer* ». Il s'agit sans doute là d'une note positive.

⁴³ Propos tenus par un haut responsable de l'Agence de sécurité maritime/Ministère des transports, 2013.