

ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL

Programme des activités sectorielles

**Groupe de travail tripartite de haut niveau  
sur les normes du travail maritime  
(première réunion)**

Genève, 2001



BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL GENÈVE

---

---

## **Table des matières**

Introduction.....	1
Partie 1. L'instrument-cadre .....	4
Structure générale .....	4
Procédure .....	5
Partie 2. Questions à examiner.....	6
Consolidation: contenu — quelles dispositions faudrait-il insérer? .....	6
Consolidation: répartition — comment les dispositions devraient-elles être aménagées? .....	7
Procédure d'amendement simplifiée.....	7
Applicabilité générale .....	8

---

# Introduction

1. La «Note d'orientation pour la première session du Groupe de travail tripartite de haut niveau sur les normes du travail maritime» (dénommée ci-après «document d'orientation») résume les préoccupations qui ont été exprimées sur le sujet par les représentants des armateurs et par ceux des gens de mer et énonce les solutions qu'ils avaient retenues, y compris en particulier l'adoption d'un instrument-cadre sur les normes du travail maritime. Si un accord devait se dégager au sein du groupe de travail sur ces préoccupations et sur les solutions retenues, il serait souhaitable d'envisager, dans les plus brefs délais, la forme qu'un tel instrument pourrait prendre et les questions qu'il conviendrait peut-être d'examiner pour en élaborer le dispositif. L'objectif du présent document de travail est, par conséquent, de servir de base pour une discussion préliminaire, qui aura lieu, si l'on dispose de suffisamment de temps, lors de la réunion du groupe de travail en décembre 2001. La partie I décrit d'une manière générale la structure d'un éventuel instrument, qui mettrait en application chacune des solutions énoncées au paragraphe 3.23 du document d'orientation.
2. La partie II suggère le type de questions qu'il y aura lieu d'examiner au moment d'élaborer le contenu d'un tel instrument. Un certain nombre d'options se présenteront, et les questions visent principalement à rechercher, auprès des membres du groupe tripartite de haut niveau, les options qui permettraient le mieux d'atteindre les solutions souhaitées ou qui représenteraient la meilleure formule intermédiaire entre des objectifs pouvant être contradictoires, tels que l'élaboration d'un instrument simple mais efficace, de nature à être ratifié en peu d'années par un grand nombre d'Etats.
3. Eu égard à la structure constitutionnelle de l'Organisation internationale du Travail, l'instrument serait une convention internationale du travail, adoptée par la Conférence internationale du Travail conformément à l'article 19 de la Constitution de l'OIT. Cet instrument reprendrait les dispositions de fond d'autant d'instruments maritimes de l'OIT (c'est-à-dire conventions et recommandations) qu'il serait possible et utile de regrouper en tenant compte du fait que certaines normes et dispositions ne sont plus jugées pertinentes. La tâche de consolidation sera facilitée par les travaux du Groupe de travail du Conseil d'administration sur la politique de révision des normes, qui a identifié des normes adoptées avant 1985 ayant perdu une partie ou la totalité de leur intérêt, pour en assurer la révision ou l'élimination (voir paragraphes 2.6 à 2.10 du document d'orientation).
4. Une partie importante de l'instrument — en particulier les dispositions fondées sur les conventions en vigueur — serait rédigée en termes impératifs. Les dispositions fondées sur les recommandations en vigueur ne seraient pas contraignantes, mais l'instrument pourrait inviter les Membres qui l'auront ratifié à faire rapport, en précisant dans quelle mesure l'on a donné suite à ces recommandations (en vertu d'une disposition semblable à celle qui figure à l'article 19.5 e) de la Constitution de l'OIT), outre les rapports qu'ils doivent présenter normalement en ce qui concerne l'application des dispositions contraignantes.
5. Le nouvel instrument ira certes beaucoup plus loin que les précédentes conventions de l'OIT consolidant des instruments antérieurs, mais la seule innovation notable pourrait avoir trait à la procédure d'amendement. En vertu de la Constitution de l'OIT (art. 19, paragr. 2 et 5 a)), les conventions internationales du travail sont adoptées par la Conférence internationale du Travail par une majorité des deux tiers et communiquées aux Membres en vue de leur ratification par ceux-ci. Elles ne peuvent en général pas être amendées, à la différence de conventions adoptées en dehors du cadre de l'OIT. Selon la méthode normale utilisée à l'OIT, le Conseil d'administration prend l'initiative d'inscrire à l'ordre du jour de la Conférence l'adoption d'une convention portant révision, dotée d'un titre et d'un numéro différents, ainsi que de «dispositions finales» qui facilitent la disparition

---

progressive de l'ancienne convention<sup>1</sup>. Il faudra adapter ces dispositions pour être en mesure d'appliquer la solution faisant intervenir des procédures d'amendement simplifiées (voir point 5 figurant au paragraphe 3.23 du document d'orientation).

6. Des améliorations pourront peut-être être apportées à la procédure et s'appliqueraient à la révision de l'instrument dans son ensemble. Mais le principal objectif consistera à réduire considérablement la durée de la procédure en maintenant tout simplement l'instrument à jour. Par exemple, une norme contenue dans la convention (n° 92) sur le logement des équipages (révisée), 1949, dispose qu'à bord des navires jaugeant 3 000 tonneaux ou plus la superficie, par occupant, de tout poste de couchage destiné au personnel subalterne ne sera pas inférieure à 2,78 m<sup>2</sup>. Cette superficie a été relevée à 4,25 ou 4,75 m<sup>2</sup> par la convention (n° 133) sur le logement des équipages (dispositions complémentaires), 1970, à laquelle il a fallu vingt et un ans pour entrer en vigueur, et qui n'est encore aujourd'hui ratifiée que par moins de la moitié des parties à la convention de 1949. Ce retard est surtout dû au fait que le processus de ratification réclame une loi et le temps nécessaire pour que la question soit inscrite à l'ordre du jour du Parlement est parfois assez long, même dans le cas de simples modifications ne prêtant pas à controverse. Cependant, dans de nombreux systèmes nationaux, les mêmes modifications pourraient sans doute être introduites bien plus rapidement au moyen d'un texte réglementaire n'exigeant pas l'approbation du Parlement.
7. On trouve néanmoins au BIT un ou deux précédents concernant le recours à une procédure simplifiée pour l'amendement de questions de détail. Ainsi, aux termes de l'article 31 de la convention (n° 121) sur les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, 1964, la Conférence internationale du Travail peut adopter à la majorité des deux tiers des amendements au tableau joint à la convention qui contient une liste des maladies professionnelles. Les Membres déjà parties à la convention doivent accepter individuellement ces amendements avant d'être liés par eux. Les Membres ayant ratifié la convention ultérieurement sont liés par les amendements (à moins que la Conférence n'en décide autrement).
8. Cependant, même si l'approbation du Parlement n'est pas requise pour que les amendements soient acceptés, les gouvernements mettent souvent beaucoup de temps à signifier leur acceptation, et certaines organisations prévoient parfois une procédure «d'amendement tacite» ou de «refus». L'une d'entre elles est l'Organisation maritime internationale (OMI). En vertu de telles procédures, après l'adoption d'amendements couverts par celles-ci, les parties à la convention sont officiellement informées de ces amendements et disposent de deux ans environ pour refuser de les accepter. Si le nombre de refus reçus pendant cette période dépasse une proportion déterminée des parties, les amendements n'entrent pas en vigueur. Dans le cas contraire, ils sont réputés avoir été acceptés par l'ensemble des parties qui ne les ont pas rejetés et ont force contraignante pour les Etats qui ratifient ultérieurement l'instrument en question. Dans certains cas (par exemple variations de limites monétaires ne dépassant pas un pourcentage déterminé et qui sont introduites après un certain nombre d'années), les parties ayant opposé un refus sont également liées par un amendement, s'il entre en vigueur, mais ont aussi la possibilité de dénoncer l'instrument lui-même.
9. En vertu des procédures qui viennent d'être indiquées, si les amendements proposés sont examinés par l'ensemble de l'Organisation, leur adoption effective dépend du vote favorable, à la majorité des deux tiers, des parties à la convention en question, et seules ces dernières interviennent dans la procédure d'acceptation. Ces procédures méritent probablement quelques ajustements pour pouvoir être utilisées dans le contexte de l'OIT, où les parties à une convention n'ont pas un rôle particulier à jouer dans le processus de

<sup>1</sup> Pour une étude sur la question de la révision, voir document GB.276/LILS/WP/PRS/2.

---

révision. En même temps, il peut être intéressant de relever une caractéristique particulière de l'OIT ayant trait à une recommandation internationale du travail, la recommandation (n° 187) sur les salaires et la durée du travail des gens de mer et les effectifs des navires (révisée), 1996 (et la recommandation qui l'a précédée). En l'occurrence, un aspect important de l'instrument — la mise à jour du salaire minimum de base recommandé pour les matelots qualifiés — (paragr. 10) est confié à la Commission paritaire maritime ou à un autre organe agréé par le Conseil d'administration.

- 10.** Pour ce qui est du problème lié au nombre peu élevé de ratifications (voir paragraphes 3.18 et 3.19 du document d'orientation) et de l'application actuellement inégale des normes (paragr. 3.20), un autre élément déterminant du nouvel instrument (correspondant à l'application du point 8 des «solutions retenues», qui figure au paragraphe 3.23 du document d'orientation) pourrait être le rôle que devraient jouer les Etats ayant ratifié l'instrument, en veillant à ce que des conditions de travail décentes soient assurées non seulement à bord des navires immatriculés sur leur territoire, mais aussi de ceux faisant escale dans leurs ports, même s'ils sont immatriculés dans des pays qui n'ont pas ratifié l'instrument. Cet élément ne sera pas réellement novateur car il est prévu, dans une certaine mesure, dans la convention (n° 147) sur la marine marchande (normes minima), 1976; mais on pourrait en envisager l'extension (voir paragraphe 6 du document d'orientation). A cet égard, mention pourrait également être faite de la convention (n° 180) sur la durée du travail des gens de mer et les effectifs des navires, 1996, qui exige, à son article 8, que des registres des heures quotidiennes de travail ou de repos soient tenus pour veiller au respect des dispositions de la convention.

---

# Partie 1. L'instrument-cadre

## Structure générale

11. Comme il est indiqué au point 3 des «solutions retenues» qui figure au paragraphe 3.23 du document d'orientation, l'instrument comprendra un certain nombre de «parties» incluant les principes fondamentaux des conventions en vigueur qui doivent être généralement applicables pour que les parties qui offrent des conditions de travail décentes ne soient pas pénalisées (voir paragraphe 3.20 du document d'orientation). La partie I de l'instrument pourrait énoncer des principes et droits fondamentaux au travail, ceux qui sont contenus dans les conventions maritimes et peut-être ceux qui figurent dans d'autres conventions internationales du travail pertinentes. Cette partie indiquerait également les responsabilités des parties en ce qui concerne l'inspection des navires, notamment ceux qui sont immatriculés dans d'autres pays (voir paragraphe 10 ci-dessus). Chacune des autres parties serait consacrée à une «famille» particulière de principes et droits; par exemple, l'une de ces parties pourrait traiter des questions de sécurité sociale.
12. Chaque partie, dès la partie II, comporterait une annexe décrivant les conditions détaillées d'application des principes et droits correspondant à la partie en question (voir point 4 des «solutions retenues»). L'annexe contiendrait essentiellement les dispositions plus détaillées des conventions visées. Ces dispositions pourraient être amendées au moyen de procédures simplifiées de la catégorie mentionnée plus haut (voir ci-dessus paragraphes 5 et suivants). Ces procédures pourraient être décrites dans les «dispositions finales» de l'instrument.
13. Les dispositions finales contiendraient également les dispositions habituelles, peut-être quelque peu modifiées, pour éviter tout chevauchement dans l'application du nouvel instrument, eu égard aux conventions en vigueur ratifiées par le Membre concerné et pour préserver le «capital» de ratifications qui a déjà été obtenu, en veillant à ce que les obligations découlant des conventions en vigueur demeurent pleinement applicables jusqu'à ce qu'elles soient remplacées pour le Membre concerné par les normes équivalentes ou plus élevées résultant du nouvel instrument.
14. Les parties et annexes de l'instrument auront force obligatoire pour les Membres qui l'auront ratifié. Au moment de la ratification, chaque Membre pourrait ne pas accepter d'être immédiatement lié par certaines parties ou annexes. Il y aurait un volet supplémentaire contenant les dispositions des recommandations internationales du travail en vigueur et d'autres documents, tels que des recueils de directives pratiques (voir point 6 des «solutions retenues»). Ce volet n'aurait pas force contraignante.
15. Les dispositions de fond des conventions et recommandations existantes pourraient donc être rationalisées et regroupées en un seul instrument couvrant quatre domaines:

Contraignant	<i>Partie I:</i> Principes et droits fondamentaux <i>Parties II à ??:</i> Principes de fond des familles de conventions <i>«Dispositions finales»</i> <i>Annexes:</i> Parties II à ?? Questions de détail, plus procédures d'amendement simplifiées
Non contraignant	<i>Autres dispositions:</i> Recommandations, recueils de directives pratiques et principes directeurs.

---

## Procédure

16. Il est prévu que le nouvel instrument sera adopté à une session maritime de la Conférence internationale du Travail qui se tiendra en 2005. La procédure d'élaboration de l'instrument sera arrêtée par le Conseil d'administration sur la base des dispositions pertinentes du Règlement de la Conférence. Le texte d'un instrument proposé devrait être communiqué aux gouvernements quatre mois au moins avant l'ouverture de la Conférence. Ce projet sera élaboré par le Bureau, probablement à l'issue d'une conférence technique préparatoire, qui devrait avoir lieu en 2004. Avant cette conférence préparatoire, des réunions du Groupe de travail tripartite de haut niveau se tiendront également en 2002 et 2003.

---

## Partie 2. Questions à examiner

17. Si les solutions énoncées au paragraphe 3.23 du document d'orientation sont jugées dans l'ensemble acceptables, un certain nombre d'options concernant des détails importants devront être examinées avant que l'on puisse véritablement entamer le travail de rédaction. De nouvelles recherches devront probablement être entreprises pour que des réponses puissent être apportées aux questions indiquées ci-après, mais il semble utile de définir au plus tôt ces questions importantes et d'autres encore pour orienter les travaux du sous-groupe tripartite qui doit être créé en vue d'élaborer et d'examiner les documents de travail à soumettre au groupe de travail.

### Consolidation: contenu

#### — quelles dispositions faudrait-il insérer?

18. D'après les conclusions du groupe de travail mentionnées au paragraphe 3 ci-dessus et les propositions de la Commission paritaire maritime, il semblerait que 26 des 39 conventions sur le travail maritime, un protocole et 18 des 29 recommandations soient suffisamment actualisés et adaptés au secteur. Le volume des dispositions à insérer dans le nouvel instrument sera réduit, dès lors que les dispositions portant sur le même thème sont écartées ou fusionnées. Cependant, il y aura parfois chevauchement entre deux ou plusieurs dispositions, dont l'une établit une norme plus élevée. Les deux conventions mentionnées au paragraphe 6 ci-dessus en sont un exemple.

En pareils cas, *l'instrument devrait-il inclure uniquement la norme plus élevée?*

Idéalement, il le devrait peut-être, mais plusieurs pays peuvent avoir ratifié la convention contenant la norme moins élevée. En effet, celle-ci peut être contenue dans une ancienne convention à laquelle 60 pays sont déjà parties, et la norme plus élevée dans une convention qui vient d'entrer en vigueur et n'a recueilli qu'un très petit nombre de ratifications. On peut supposer que la seule mention de la norme plus élevée pourrait considérablement retarder l'entrée en vigueur du nouvel instrument ou tout au moins en entraver l'applicabilité générale. *Est-ce là une hypothèse raisonnable? Dans l'affirmative, quel type de flexibilité pourrait-on prévoir pour faciliter la ratification par des pays qui ont actuellement un faible niveau de protection? Pourrait-on considérer les options suivantes:*

- *une option permettant de ne pas accepter une ou plusieurs des annexes (voir paragraphe 12 plus haut) au moment de la ratification? Il serait possible, en ce qui concerne les annexes, de demander aux Membres ayant ratifié la convention de faire en sorte que leurs législations «équivalent dans l'ensemble» aux dispositions des annexes. Cette dernière notion employée dans la convention n° 147, déjà mentionnée au paragraphe 10 ci-dessus, semblerait signifier que les dispositions législatives ou réglementaires prises au niveau national peuvent différer sur des points de détail, mais que les Etats doivent s'engager à veiller à ce que le but général soit atteint<sup>1</sup>;*
- *une option permettant de ne pas accepter, au moment de la ratification, une ou plusieurs des parties de l'instrument et les annexes correspondantes?*

ou

<sup>1</sup> Voir le rapport intitulé: *Normes du travail dans les navires marchands*, étude d'ensemble de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, Conférence internationale du Travail, 77<sup>e</sup> session, 1990, paragr. 69.

- 
- *une option réservée aux Membres qui sont parties à une convention ayant une norme peu élevée, leur permettant de remplacer la disposition pertinente de l'instrument par la disposition correspondante prévoyant une norme peu élevée?* Cela risquerait néanmoins d'accroître la complexité de l'instrument.

Si de telles options étaient prévues, elles pourraient être soumises à des critères établis pour ouvrir la voie à la pleine acceptation de l'instrument. Les gouvernements faisant usage de l'une ou l'autre des options (en consultation avec leurs partenaires sociaux) pourraient être invités à:

- donner effet à la norme plus élevée dans la mesure où les critères établis le permettent;
- envisager le plus vite possible de renoncer à l'option en question; et
- faire régulièrement rapport sur l'évolution de la situation à ces deux égards.

*Le recours possible à des options faciliterait-il, dans une large mesure, la ratification de l'instrument par les pays dont la législation ne prévoit que la norme peu élevée?*

*Un avantage quelconque à cet égard serait-il compensé par un effet de dissuasion éventuel sur les Membres ayant déjà la norme plus élevée, qui seraient peu enclins à ratifier le nouvel instrument?*

## **Consolidation: répartition — comment les dispositions devraient-elles être aménagées?**

19. Ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 12 plus haut, le nouvel instrument sera divisé en parties, assorties d'annexes, ayant trait à diverses «familles» de sujets. Ces familles devraient être déterminées. La table des matières de la publication du BIT, intitulée *Conventions et recommandations sur le travail maritime*<sup>2</sup>, pourrait fournir une bonne base de travail à cet égard. Il faudrait définir les critères sur lesquels fonder la répartition des diverses dispositions entre la partie I de l'instrument, les parties relatives aux dispositions de fond et les annexes correspondantes, décrites au paragraphe 15 plus haut. Toutefois, cela pourrait dépendre, dans une certaine mesure, des réponses données aux questions posées dans le présent document. Par exemple, il conviendra peut-être de prévoir à la partie I un énoncé plus détaillé des principes et droits fondamentaux si l'option est donnée aux Membres ayant ratifié la convention de ne pas accepter toutes les dispositions de fond au moment de la ratification. De même, il faudra décider lesquelles des dispositions de fond constituent des *principes* à insérer dans les parties et lesquelles constituent des questions de *détail* à insérer dans les annexes, et cette décision pourrait dépendre du choix de la procédure d'amendement simplifiée. Eu égard aux considérations énoncées au paragraphe 6, il pourrait être utile que les gouvernements donnent des indications quant à *la nature des dispositions législatives qui figurent dans les règlements officiels (ou les conventions collectives) plutôt que dans les lois.*

## **Procédure d'amendement simplifiée**

20. L'objectif devrait sans doute consister à élaborer un mécanisme d'actualisation des annexes qui combine la plus grande souplesse possible avec une acceptabilité générale par les gouvernements et les parlements. A cet égard:

<sup>2</sup> BIT: *Conventions et recommandations sur le travail maritime* (Genève, 1994).

---

Le paragraphe 7 du présent document donne l'exemple d'une procédure de «consentement», en vertu de laquelle les amendements à une liste qui sont adoptés par la Conférence internationale du Travail sont soumis aux Membres pour acceptation. *L'acceptation par le gouvernement des amendements de cette nature demandera-t-elle l'approbation du Parlement? Cette procédure serait-elle acceptable si l'amendement était adopté par un autre organe agréé par la Conférence internationale du Travail?* — par exemple le Conseil d'administration, à une majorité peut-être qualifiée et sur la recommandation de la Commission paritaire maritime ou d'un groupe de travail tripartite créé par elle.

Le paragraphe 8 décrit une procédure de «refus», en vertu de laquelle les amendements apportés aux annexes ont force obligatoire pour les Membres qui ne s'y sont pas opposés pendant une certaine période, à moins que le nombre de refus reçus ne dépasse une certaine proportion des parties à la convention en question. *Une telle procédure est-elle acceptable pour les gouvernements? Serait-elle acceptable si l'amendement était adopté par un autre organe agréé par la Conférence internationale du Travail?*

## Applicabilité générale

21. Comme il est indiqué au paragraphe 10 plus haut, la convention n° 147 confère à une partie le droit de prendre des mesures si elle «reçoit une plainte ou acquiert la preuve» qu'un navire immatriculé à l'étranger et faisant escale dans un de ses ports n'est pas conforme aux normes figurant dans la convention (art. 4). Ces mesures se bornent en général à adresser un rapport au gouvernement du pays dans lequel est immatriculé le navire, avec copie au Directeur général du BIT. Cependant, si toute situation à bord «constitue clairement un danger pour la sécurité ou la santé», le Membre peut prendre les mesures nécessaires pour redresser cette situation (pour autant qu'elles ne soient pas excessives), ce qui peut avoir pour effet de retenir ou de retarder le navire étranger.

- a) *Conviendrait-il d'autoriser les mesures indiquées ci-dessus dans tout cas de non-conformité aux dispositions du nouvel instrument, ou tout du moins aux principes énoncés dans ses parties?*
- b) *L'envoi d'un rapport au gouvernement étranger, avec copie au Directeur général, constitue-t-il une mesure suffisante en cas de manquements ne présentant pas de dangers?*
- c) *Le Membre devrait-il avoir le droit de prendre des mesures visant à redresser la situation dans des cas autres que ceux qui constituent un danger pour la sécurité et la santé? Dans l'affirmative, dans quel genre de cas?*

Si un développement du type indiqué aux alinéas a) et c) est envisagé, il pourrait être nécessaire d'entreprendre une étude concernant les catégories de mesures que l'Etat du port pourrait prendre pour se conformer à la législation internationale.

- d) *Quels types de mesures (outre l'exemple donné au paragraphe 10 plus haut) pourraient être prévus pour faciliter le contrôle par le Membre intéressé?*