

---

ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL  
Programme des activités sectorielles

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

Considérations relatives aux dispositions  
concernant l'inspection et le contrôle  
d'une convention sur le travail maritime consolidée

Genève, 2002



ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL

Programme des activités sectorielles

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

**Considérations relatives aux dispositions  
concernant l'inspection et le contrôle  
d'une convention sur le travail maritime consolidée**

Genève, 2002

---

## **Table des matières**

	<i>Page</i>
Introduction .....	1
Exécution des normes de l'OIT au niveau national.....	2
a) Rôle de l'Etat du pavillon .....	2
b) Rôle de l'Etat du port.....	6
c) Rôle des Etats dont les gens de mer sont ressortissants.....	6
Procédures de suivi de l'OIT.....	7
Sources d'inspiration provenant d'autres organisations.....	8
a) Documentation des inspections; brevets de capacité .....	8
b) Evaluation de la qualité de la délivrance des brevets.....	10
Forces et faiblesses des instruments et procédures de l'OIT.....	11
a) Les pièces officielles.....	12
b) Evaluation de la qualité.....	13
c) Procédures relatives au règlement interne et aux plaintes .....	13
d) Contrôle exercé par l'Etat du port.....	14
e) Système de contrôle international.....	14
Extension du contrôle exercé par l'Etat du port par rapport aux dispositions de la convention n° 147 .....	15
Principaux éléments constitutifs des futures dispositions concernant l'inspection et le contrôle, ainsi que les procédures de recours .....	17
a) Inspection et contrôle.....	17
b) Prévention et recours .....	19
Points appelant une discussion .....	19

## **Annexes**

I. Déclaration commune de la réunion d'experts sur les conditions de travail et de vie des gens de mer à bord des navires (Genève, 6 au 8 mai 2002) .....	21
II. Procédures de suivi de l'OIT.....	23
III. Informations reçues de l'Association internationale des sociétés de classification (IACS) .....	26
IV. Informations reçues des autorités du contrôle de l'Etat du port à propos de l'application de la convention n° 147.....	28

---

## Introduction

1. A sa première réunion, en décembre 2001, le Groupe de travail tripartite de haut niveau sur les normes du travail maritime a fait sienne une série de huit points correspondant aux «solutions recommandées»<sup>1</sup> en vue d'une nouvelle convention du travail maritime consolidée. Selon l'une de ces solutions, le nouvel instrument «devrait contenir des dispositions attribuant à tous les Etats la responsabilité de veiller à ce que des conditions de travail décentes soient garanties à bord de tous les navires sur lesquels ils ont ou viendraient à avoir juridiction».
2. Dans son résumé des discussions du groupe de travail de haut niveau<sup>2</sup>, le président a émis un certain nombre d'«idées préliminaires sur les différentes questions» concernant la convention qui pourrait voir le jour parmi lesquelles plusieurs éléments, cités ci-après, portent plus particulièrement sur la question de l'exécution:
  - «le nouvel instrument devrait être clairement fondé sur l'ensemble des normes existantes de l'OIT»; «il convient d'examiner de près les conventions de l'OMI dans la mesure où il serait possible de s'en inspirer»; «des modifications des solutions retenues par l'OMI pourront être proposées lorsqu'il y a lieu»;
  - «l'instrument devrait établir des normes claires, simples, faciles à ratifier et faciles à appliquer» et «les rôles et les responsabilités respectifs des Etats d'immatriculation, des Etats des ports et des Etats qui fournissent des équipages devraient être clairement définis».
3. Le président a fait observer que de nombreux participants du groupe de travail tripartite avaient souligné l'importance que présentent des mécanismes d'exécution efficaces:
  - a) les Etats d'immatriculation et les Etats des ports devraient être chargés les uns et les autres d'assurer l'exécution de l'instrument;
  - b) le principe du non-octroi d'un traitement plus favorable a été approuvé (voir paragr. 26 ci-après);
  - c) il conviendrait d'étudier dans quelle mesure les mécanismes d'exécution suivants, entre autres, peuvent être appropriés:
    - i) étendre le contrôle exercé par l'Etat du port, comme le prévoit la convention n° 147, et renforcer les mesures correctives correspondantes;
    - ii) recourir à la formule du «groupe de personnes compétentes» de l'OMI abordée au paragraphe 30 ci-après (cette option comporte cependant des inconvénients, qu'il y aura lieu d'examiner);
    - iii) exiger des Membres qu'ils soumettent pour examen leur procédure d'application au moment de la ratification;

<sup>1</sup> BIT: *Groupe de travail tripartite de haut niveau sur les normes du travail maritime* (première réunion), document TWGMLS/2001/1 (Genève, 2001), p. 18.

<sup>2</sup> BIT: *Groupe de travail tripartite de haut niveau sur les normes du travail maritime* (rapport final), document TWGMLS/2001/10 (Genève, 2001), pp. 25-26.

- 
- iv) étudier la possibilité d'entrer dans les mécanismes de l'OMI, tels que le Code ISM (voir paragr. 27 ci-après) ou de créer des mécanismes similaires;
  - v) créer une base de données relatives au non-respect des droits sociaux.
4. D'autres principes liés aux questions examinées dans le présent document se sont dégagés des travaux d'une réunion d'experts sur les conditions de travail et de vie des gens de mer à bord de navires immatriculés sur les registres internationaux, qui s'est tenue à Genève du 6 au 8 mai de cette année. Les experts se sont mis d'accord sur une «déclaration commune», qui est reproduite à l'annexe I du présent document.
5. Le présent document présente les principaux éléments constitutifs des dispositions du futur instrument qui concernent l'exécution. Il tient compte de l'ensemble des considérations précitées ainsi que des observations et orientations du sous-groupe, qui a examiné un projet de document à sa réunion qui s'est tenue du 24 au 29 juin 2002. Pour le Bureau, cette question de l'exécution s'entend de toutes dispositions tendant, directement ou indirectement, à garantir que les dispositions de fond d'un instrument juridique soient effectivement mises en œuvre. De telles dispositions pourraient être adoptées au niveau national, par rapport, surtout, à l'inspection et au contrôle, ainsi qu'aux procédures de recours, ou encore au niveau international, comme c'est le cas pour le système de contrôle de l'OIT relatif aux conventions ratifiées. L'une des conclusions auxquelles aboutit la présente étude est qu'il devrait y avoir une continuité parfaite depuis l'élaboration d'une disposition de fond et l'existence de systèmes nationaux d'inspection et de contrôle de la qualité des systèmes d'inspection jusqu'au système de contrôle international. Les principaux éléments constitutifs des dispositions que le Bureau propose aux paragraphes 51 et 52 ne constituent donc qu'un maillon de cet appareil d'exécution: certains aspects touchant à ce domaine auront leur place dans la conception de bien d'autres parties du futur instrument (voir paragr. 53 ci-après). Les éléments constitutifs en question procèdent de diverses solutions et idées proposées dans les parties qui précèdent, solutions et idées qui correspondent à la pratique suivie dans d'autres organisations, notamment l'Organisation maritime internationale (OMI), et renferment les modalités d'un renforcement possible des dispositions en vigueur concernant le contrôle exercé par l'Etat du port.

## **Exécution des normes de l'OIT au niveau national**

### **a) *Rôle de l'Etat du pavillon***

6. L'Etat du pavillon doit assumer l'entière responsabilité du respect des droits des gens de mer en service à bord des navires battant son pavillon<sup>3</sup>. Dans le système d'exécution actuel, l'Etat du pavillon a un rôle prééminent. Si l'on se réfère à la convention fondamentale de portée générale, qui est la Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la mer, le rôle et les responsabilités de l'Etat du pavillon tels qu'énoncés à l'article 94 sont ainsi conçus:
- 1. Tout Etat exerce effectivement sa juridiction et son contrôle dans les domaines administratif, technique et social sur les navires battant son pavillon.
  - 2. En particulier, tout Etat:

<sup>3</sup> Voir la «Déclaration commune», (point 2) à l'annexe I.

- 
- a) tient un registre maritime où figurent les noms et les caractéristiques des navires battant son pavillon, à l'exception de ceux qui, du fait de leur petite taille, ne sont pas visés par la réglementation internationale généralement acceptée;
      - b) exerce sa juridiction conformément à son droit interne sur tout navire battant son pavillon, ainsi que sur le capitaine, les officiers et l'équipage pour les questions d'ordre administratif, technique et social concernant le navire.
    3. Tout Etat prend à l'égard des navires battant son pavillon les mesures nécessaires pour assurer la sécurité en mer, notamment en ce qui concerne:  
(...)
      - b) la composition, les conditions de travail et la formation des équipages, en tenant compte des instruments internationaux applicables;(...)
    6. Tout Etat qui a des motifs sérieux de penser que la juridiction et le contrôle appropriés sur un navire n'ont pas été exercés peut signaler les faits à l'Etat du pavillon. Une fois avisé, celui-ci procède à une enquête et prend, s'il y a lieu, les mesures nécessaires pour remédier à la situation.
  7. L'obligation, pour l'Etat du pavillon, d'exercer une juridiction effective en matière sociale avait déjà été énoncée six ans plus tôt par la convention (n° 147) sur la marine marchande (normes minima), 1976. Cette convention a été ratifiée par 43 Etats Membres de l'OIT. De plus, conformément à l'article 35 de la Constitution de l'OIT, cette convention a été rendue applicable à 25 territoires non métropolitains, de sorte qu'elle fait porter ses effets sur 54,6 pour cent environ de la flotte marchande mondiale, en jauge brute. C'est le plus important des instruments de l'OIT concernant le travail maritime, non seulement en raison de l'étendue des conditions de travail et de vie à bord qu'elle couvre, mais aussi parce qu'elle comporte un aspect jusque-là inédit dans les instruments internationaux, à savoir les prérogatives de l'Etat dans le port duquel un navire fait escale, prérogatives qui sont énoncées à l'article 4 de cet instrument et reproduites au paragraphe 17 ci-après. C'est pour ces raisons qu'elle est mentionnée comme «instrument pertinent» dans tous les accords régionaux actuellement en vigueur qui ont trait au contrôle exercé par l'Etat du port, à l'exception d'un seul. Pour de plus amples informations, se reporter au chapitre VI, intitulé «Juridiction et contrôle» de l'étude d'ensemble concernant les normes relatives à la marine marchande<sup>4</sup>.
  8. S'agissant des obligations de l'Etat du pavillon, l'article 2 de la convention n° 147 prévoit qu'un Membre s'engage à édicter une législation à l'égard des navires immatriculés sur son territoire et à exercer effectivement sa juridiction ou son contrôle sur ces navires en ce qui concerne:
    - a) les normes de sécurité, y compris celles ayant trait à la compétence de l'équipage, à la durée du travail et à son effectif, afin d'assurer la sauvegarde de la vie humaine à bord des navires;
    - b) un régime approprié de sécurité sociale; et
    - c) des conditions d'emploi à bord et des arrangements relatifs à la vie à bord, selon des modalités qui correspondent aux normes essentielles fixées par la convention elle-même ou par les autres conventions maritimes importantes, ainsi que par les conventions de caractère général couvrant, en particulier, l'âge minimum, la liberté

<sup>4</sup> BIT: *Normes du travail relatives à la marine marchande*, étude d'ensemble par la commission d'experts des rapports concernant la convention (n° 147) sur la marine marchande (normes minima), 1976, et la recommandation (n° 155) sur la marine marchande (amélioration des normes), 1976, rapport III (partie 4B), Conférence internationale du Travail, 77<sup>e</sup> session, 1990.

---

syndicale et la négociation collective. Les autres normes en question sont précisées dans l'annexe à la convention n° 147, que le protocole de 1996 relatif à cet instrument est venu compléter. Les Parties à la convention n° 147 qui n'ont pas ratifié les conventions instaurant les autres normes sont tenues de veiller à ce que les dispositions de leur législation «équivalent, dans l'ensemble,» aux conventions ou aux articles de conventions auxquels il est fait référence dans l'annexe susmentionnée. Quant aux Etats qui ont ratifié les conventions en question, ils sont tenus de vérifier par des inspections ou par d'autres moyens appropriés que les navires immatriculés sur leur territoire sont conformes aux conventions internationales du travail applicables et en vigueur.

9. Aux termes de ce même article, il appartient à l'Etat du pavillon de vérifier que des mesures assurant un contrôle efficace des autres conditions d'emploi à bord et des autres arrangements relatifs à la vie à bord sont, lorsqu'ils n'exercent pas de juridiction effective, convenues entre les armateurs ou leurs organisations et des organisations des gens de mer. Il doit également faire en sorte qu'il existe des procédures adéquates concernant, par exemple, le recrutement des gens de mer ou l'examen de toute plainte relative à l'engagement; que les gens de mer engagés sur des navires immatriculés sur son territoire soient convenablement qualifiés ou formés et que tous les accidents maritimes graves fassent l'objet d'une enquête officielle, dont le rapport soit rendu public.
10. Les modalités selon lesquelles l'Etat du pavillon exercera «effectivement sa juridiction ou son contrôle» pour ce qui est des «conditions de travail et de vie des gens de mer» sont précisées dans la convention (n° 178) sur l'inspection du travail (gens de mer), 1996, dont l'article 2 prescrit à tout Membre auquel s'applique la convention d'assurer un système d'inspection des conditions de travail et de vie des gens de mer. A ce titre, il appartient aux différents ministères, départements administratifs ou autres autorités publiques compétents, collectivement désignés par l'expression «autorité centrale de coordination», de «coordonner les inspections entièrement ou partiellement consacrées aux conditions de travail et de vie des gens de mer». De même, l'autorité centrale de coordination «assumera, dans tous les cas, la responsabilité de l'inspection des conditions de travail et de vie des gens de mer». Néanmoins, «elle pourra autoriser des institutions publiques ou d'autres organisations dont elle reconnaît la compétence et l'indépendance à procéder, en son nom, à une telle inspection», et «elle devra tenir à jour et mettre à disposition du public une liste de ces institutions ou organisations».
11. L'article 3 de cette même convention prescrit à chaque Membre de veiller à ce que tous les navires immatriculés sur son territoire soient inspectés à des intervalles spécifiques et de prendre des mesures pour procéder à l'inspection d'un navire s'il reçoit une plainte ou acquiert la preuve que ledit navire ne se conforme pas à la législation nationale concernant les conditions de travail et de vie des gens de mer; ce même article lui prescrit de procéder à des inspections dans les cas de changements significatifs apportés à la construction ou aux aménagements du navire.
12. Les articles 4 et 5 concernent la désignation, en nombre suffisant, d'inspecteurs qualifiés pour exercer les fonctions répondant aux exigences de la convention, le statut et les conditions de service des inspecteurs, ainsi que les pouvoirs de ces inspecteurs (qui peuvent aller jusqu'à l'immobilisation du navire). L'article 6 traite des efforts raisonnables devant éviter que le navire ne soit indûment retenu ou retardé et de la compensation à laquelle l'armateur ou l'exploitant peut prétendre pour un préjudice de cette sorte. L'article 7 veut que des sanctions appropriées soient prévues par la législation nationale et effectivement appliquées en cas d'obstruction à l'exercice des fonctions des inspecteurs. Il prévoit en outre que les inspecteurs auront la faculté de donner des avertissements et des conseils au lieu d'intenter ou de recommander des poursuites.

- 
13. Aux termes de l'article 8, l'autorité centrale de coordination tiendra des registres des inspections des conditions de travail et de vie des gens de mer et elle publiera un rapport annuel sur les activités d'inspection. Ce rapport devra comporter une liste des institutions et organisations autorisées à procéder à des inspections en son nom. Aux termes de l'article 9, les inspecteurs devront, pour toute inspection effectuée, soumettre un rapport à l'autorité centrale de coordination (dont un exemplaire en langue anglaise ou dans la langue de travail du navire sera remis au capitaine et un autre affiché ou communiqué aux représentants des gens de mer), et une inspection faisant suite à un incident majeur devra donner lieu à un rapport dans un délai spécifique.
  14. La recommandation n° 185, qui fait pendant à la convention n° 178, fournit nombre d'indications utiles sur l'organisation de l'inspection et le statut, les obligations et les pouvoirs des inspecteurs.
  15. Les règles dont il est question ci-dessus (paragr. 13) à propos de la tenue des registres, de la publication de la liste des organismes d'inspection et de la soumission ainsi que de la communication des rapports d'inspection traduisent l'importance de la notion de transparence en matière d'inspection. Comme on le verra plus loin, les éléments touchant à l'exécution prévue par les instruments d'autres organisations auxquels il est fait référence reposent dans une plus large mesure sur l'obligation de détenir et de produire un certain nombre de pièces officielles. Pour certains domaines, quelques conventions de l'OIT imposent elles aussi cette obligation de détenir et de produire certaines pièces officielles. Ainsi, la convention (n° 53) sur les brevets de capacité des officiers, 1936, dispose, d'une manière générale, que plusieurs catégories de gens de mer doivent être titulaires d'un brevet, délivré ou approuvé par l'autorité publique du territoire où le navire est immatriculé, pour pouvoir exercer ou être engagés pour exercer certaines fonctions. De plus, cet instrument fixe les conditions de délivrance de tels brevets. Ainsi, son article 5 dispose que tout Membre qui le ratifie «doit en assurer, par un système d'inspection efficace, l'application effective» et qu'en cas d'infraction à ses dispositions il peut y avoir immobilisation de tout navire immatriculé sur son territoire, ou encore que, lorsque le navire est immatriculé sur le territoire d'un autre Membre, il peut en être référé à l'Etat du pavillon. La convention (n° 73) sur l'examen médical des gens de mer, 1946, dispose, en son article 3, que «nulle personne à qui s'applique la présente convention ne pourra être engagée ... si elle ne produit un certificat ... signé d'un médecin ou, dans le cas d'un certificat concernant uniquement la vue, d'une personne habilitée par l'autorité compétente à délivrer de tels certificats».
  16. La convention (n° 180) sur la durée du travail des gens de mer et les effectifs des navires, 1996, ne s'appuie pas sur l'obligation de détenir et de produire des pièces officielles. Elle constitue à cet égard un bon exemple de convention reposant sur le principe d'une transparence dont l'expression concrète réside dans le caractère effectif des inspections. Le paragraphe 7 de son article 5 impose l'affichage d'un tableau précisant l'organisation du travail à bord qui doit indiquer pour chaque fonction le programme du service à la mer et au port; le nombre maximal d'heures de travail ou le nombre minimal d'heures de repos prescrit par la législation, la réglementation ou les conventions collectives en vigueur dans l'Etat du pavillon, ces différents points devant être établis selon un modèle normalisé dans la ou les langues de travail du navire ainsi qu'en langue anglaise. Aux termes de l'article 8, des registres des heures quotidiennes de travail ou de repos des marins doivent être tenus, et le marin doit recevoir un exemplaire des registres le concernant qui doit être émarginé par le capitaine, ou par une personne autorisée par ce dernier, ainsi que par le marin lui-même. Il appartient à l'autorité compétente de fixer les modalités de tenue de ces registres à bord, y compris les intervalles auxquels les informations doivent être consignées, et de prescrire qu'un exemplaire des dispositions pertinentes de la législation nationale et des conventions collectives applicables soit conservé à bord en un endroit facilement accessible à l'équipage. Enfin, selon l'article 9, l'autorité compétente doit vérifier et viser, à des

---

intervalles appropriés, les registres prévus afin de s'assurer du respect des dispositions relatives aux heures de travail et aux heures de repos.

## **b) Rôle de l'Etat du port**

**17.** L'importance du rôle de l'Etat du port diffère selon la qualité des inspections effectuées par l'Etat du pavillon. Ainsi, une disposition concernant le contrôle exercé par l'Etat du port a été incorporée pour la première fois dans une convention posant comme éventualité l'existence de navires «qui ne sont pas conformes aux normes», à savoir la convention (n° 147) sur la marine marchande (normes minima), 1976, dont l'article 4 dispose:

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

## **c) Rôle des Etats dont les gens de mer sont ressortissants**

**18.** Les pays dont les gens de mer sont ressortissants ont un rôle essentiel à jouer dans l'«exécution» au niveau international. En particulier, ils sont à même d'exercer un contrôle sur les services d'embauche et de placement (appelés également «agences de recrutement») établis sur leur territoire<sup>5</sup>, ainsi que sur les contrats de travail et les contrats d'engagement. La réunion d'experts mentionnée au paragraphe 4 ci-dessus a abouti à une conclusion importante, entérinée par le sous-groupe, à savoir que, «dans les Etats où des agences de recrutement sont légalement établies, celles-ci doivent être solidairement responsables avec les armateurs, où qu'ils soient domiciliés, en cas de non-respect d'un contrat d'emploi ou d'une convention»<sup>6</sup>. La convention n° 147 précise également le rôle qui incombe plus particulièrement à l'Etat dont les gens de mer sont ressortissants: ainsi, selon son article 3, tout Membre qui a ratifié cet instrument informera, dans la mesure du possible, ses ressortissants des problèmes qui peuvent résulter d'un engagement sur un navire immatriculé dans un Etat qui n'a pas ratifié ladite convention jusqu'à ce qu'il ait acquis la conviction que des normes équivalentes à celles fixées par cette convention sont appliquées.

**19.** Par ailleurs, les Etats dont les gens de mer sont ressortissants seraient responsables au premier chef de l'application de certaines des normes qui doivent être incorporées dans la

<sup>5</sup> Ce point fait l'objet de la convention (n° 179) et de la recommandation (n° 186) sur le recrutement et le placement des gens de mer, 1996.

<sup>6</sup> Voir le point 10 de la «Déclaration commune» à l'annexe I.

---

convention consolidée, particulièrement celles qui portent sur la sécurité et la protection sociales. Cependant, cette responsabilité laisserait entière l'obligation globale des Etats du pavillon d'exercer une juridiction et un contrôle effectifs sur les questions sociales, y compris en prenant les mesures nécessaires pour veiller à ce que tous les gens de mer employés sur les navires battant leur pavillon disposent d'une couverture sociale suffisante dans leur pays de domicile ou, à défaut, dans le cadre de la législation de l'Etat du pavillon.

## Procédures de suivi de l'OIT

20. L'article 22 de la Constitution de l'OIT fait l'obligation à tous les Membres de soumettre au Bureau international du Travail des rapports sur les mesures qu'ils ont prises pour donner effet aux conventions qu'ils ont ratifiées. Ces rapports sont d'abord examinés par une commission d'experts de haut niveau, créée en 1927, qui procède à un examen minutieux des progrès accomplis par le Membre au regard de l'application de la convention en se fondant non seulement sur les rapports eux-mêmes, mais encore sur toute information pertinente, notamment sur les observations des organisations d'employeurs et de travailleurs. Chaque année, la Conférence internationale du Travail est saisie du rapport de la commission d'experts, lequel fait l'objet d'un vaste débat au sein d'une commission tripartite chargée de l'examen de l'application des conventions et recommandations. Après une discussion générale, cette commission procède à un examen des cas individuels. Les gouvernements des pays qui, selon le rapport de la commission d'experts, n'appliquent pas pleinement une convention qu'ils ont ratifiée, peuvent être invités à faire connaître leur position à la Commission de la Conférence, à la suite de quoi la question fait l'objet d'une discussion à laquelle participent principalement les représentants des travailleurs et des employeurs mais aussi ceux des gouvernements. Ce dialogue tripartite permet souvent de se rapprocher de la solution du problème, en droit et en pratique.
21. La Constitution de l'OIT (art. 24 et 26) permet également le dépôt de réclamations ou de plaintes contre un gouvernement qui ne respecte pas les dispositions d'une convention qu'il a ratifiée. Les *réclamations* (art. 24) peuvent être présentées par des organisations de travailleurs ou des organisations d'employeurs. Leur examen peut être confié dans un premier temps à un organe tripartite. Si aucune déclaration n'est reçue du gouvernement mis en cause, ou si la réponse reçue ne paraît pas satisfaisante au Conseil d'administration, ce dernier est en droit de rendre publiques la déclaration reçue et, le cas échéant, la réponse faite. Les *plaintes* (art. 26) donnent généralement lieu à la constitution d'une commission d'enquête. Une plainte peut être présentée par un gouvernement ayant ratifié la même convention que le gouvernement mis en cause. La procédure peut également être engagée par le Conseil d'administration, agissant de son propre chef ou à la suite d'une plainte déposée par un délégué à la Conférence internationale du Travail. Sous réserve de son droit de saisir la Cour internationale de justice, le gouvernement mis en cause est tenu d'appliquer les recommandations de la commission d'enquête. S'il ne se conforme pas dans le délai prescrit à ces recommandations ou à la décision de la Cour internationale de justice, le Conseil d'administration peut recommander à la Conférence «telle mesure qui lui paraîtra opportune pour assurer l'exécution de ces recommandations» (art. 33).
22. On trouvera à l'annexe II une description plus précise des procédures susvisées.

---

## Sources d'inspiration provenant d'autres organisations

### a) **Documentation des inspections; brevets de capacité**

23. Les conventions de l'Organisation maritime internationale (OMI) peuvent effectivement servir de source d'inspiration (voir paragr. 2 ci-dessus) pour ce qui est des dispositions relatives aux divers certificats, brevets et autres pièces officielles. La convention de 1974 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (SOLAS 74) a pour objet la sécurité maritime. Son principal objectif consiste à fixer des normes minimales tendant à ce que la construction, l'armement et l'exploitation des navires soient compatibles avec leur sécurité. Les prescriptions techniques détaillées, ainsi que les diverses règles touchant à l'inspection et à l'application, font l'objet de l'annexe de cette convention, annexe qui en fait d'ailleurs partie intégrante. Une version consolidée de cette annexe, tenant compte des amendements ultérieurs, a été établie sous la forme d'un protocole relatif à la convention, adopté en 1988. C'est essentiellement à elle qu'on s'est référé ici.
24. L'annexe I dispose (règles 6 et suivantes) que l'Etat du pavillon fait procéder à une visite initiale, des inspections périodiques et des inspections spéciales de chaque navire immatriculé sur son territoire afin de garantir la conformité de ce navire aux dispositions de la convention, y compris sur le plan des prescriptions techniques énoncées dans l'annexe. La visite et l'inspection donnent lieu (si elles sont concluantes) à la délivrance d'une ou plusieurs pièces officielles décrites dans l'annexe, dont la validité est limitée à une période spécifique. La visite et l'inspection doivent être effectuées par les services d'inspection de l'administration de l'Etat du pavillon, des inspecteurs désignés ou encore un organisme reconnu. L'entité chargée des visites et inspections a également pour mission de vérifier la conformité d'un navire par rapport aux pièces officielles qui ont été délivrées et de prendre toute mesure tendant à ce que l'agrément soit retiré dans le cas où il ne serait pas immédiatement remédié aux carences importantes. Si le navire se trouve à l'étranger, les autorités de l'Etat du port doivent être avisées de la situation. Elles sont tenues de prêter aux inspecteurs toute assistance dont ils auraient besoin pour empêcher un navire dangereux de prendre la mer. La visite et la délivrance d'un certificat dans les conditions prévues par la convention peuvent également être déléguées par l'Etat du pavillon concerné à un autre Etat contractant.
25. La principale disposition relative au contrôle exercé par l'Etat du port (règle 19) énonce ce qui suit:
- a) Tout navire est sujet, dans un port d'une autre Partie, au contrôle de fonctionnaires dûment autorisés par ce gouvernement dans la mesure où ce contrôle a pour objet de vérifier que les certificats délivrés en vertu de la règle 12 ou de la règle 13 sont en cours de validité.
  - b) Ces certificats, s'ils sont en cours de validité, doivent être acceptés à moins qu'il n'existe de bonnes raisons de penser que l'état du navire ou de son armement ne correspond pas en substance aux indications de l'un quelconque de ces certificats ou que le navire et son armement ne satisfont pas aux dispositions des paragraphes a) et b) de la règle 11 concernant le maintien des conditions de sécurité après visite et l'interdiction d'apporter des changements aux dispositions de structure, aux machines, à l'équipement et aux autres éléments faisant l'objet de la visite.
  - c) Dans les circonstances énoncées au paragraphe b) de la présente règle et dans le cas où un certificat est venu à expiration ou a cessé d'être valable, le fonctionnaire exerçant le contrôle doit prendre les mesures nécessaires pour empêcher le navire d'appareiller jusqu'à ce qu'il puisse prendre la mer ou quitter le port pour se rendre au chantier de réparation approprié, sans danger pour le navire lui-même ou les personnes à bord.
  - d) Dans le cas où le contrôle donnerait lieu à une intervention quelconque, le fonctionnaire exerçant le contrôle doit informer immédiatement et par écrit le consul ou, en son

---

absence, le plus proche représentant diplomatique de l'Etat dont le navire est autorisé à battre le pavillon de toutes les circonstances qui ont fait considérer cette intervention comme nécessaire. En outre, les inspecteurs désignés ou les organismes reconnus qui sont chargés de la délivrance des certificats doivent également être avisés. Il doit être fait rapport à l'Organisation des faits concernant cette intervention.

- e) L'autorité de l'Etat du port concerné doit communiquer tous les renseignements pertinents intéressant le navire aux autorités du port d'escale suivant, ainsi qu'aux personnes et organismes mentionnés au paragraphe d) de la présente règle, si elle ne peut prendre les mesures spécifiées aux paragraphes c) et d) de la présente règle ou si le navire a été autorisé à se rendre au port d'escale suivant.
- f) Dans l'exercice du contrôle en vertu des dispositions de la présente règle, il convient d'éviter, dans toute la mesure possible, de retenir ou de retarder indûment le navire. Tout navire qui a été retenu ou retardé indûment par suite de l'exercice de ce contrôle a droit à réparation pour les pertes ou dommages subis.

**26.** Si l'on se réfère aux termes de la disposition susmentionnée et des dispositions connexes (règles 17 et 20) de la convention, le certificat apparaît essentiellement comme un avantage pour le navire concerné, dans la mesure où il le prémunit, sous réserve de certaines conditions, contre un examen plus approfondi de la part de l'un quelconque des Etats contractants. Il en découle clairement qu'un contrôle exhaustif sera effectué par l'Etat du port en l'absence d'un certificat valide. A cet égard, il convient de se référer au principe fondamental énoncé à l'article premier de la convention de 1974, telle que modifiée par le Protocole de 1988, en vertu duquel les parties au Protocole appliquent aux navires autorisés à battre le pavillon d'un Etat qui n'est pas partie à la convention et au Protocole les prescriptions de cette convention et de ce Protocole si cela est nécessaire pour faire en sorte que ces navires ne bénéficient pas d'un traitement plus favorable. Ce principe a été cité avec l'approbation du sous-groupe à sa réunion de juin dernier. Il est déjà appliqué dans le cadre de la convention n° 147 de l'OIT, au sujet des normes énoncées dans le texte de la convention et dans les instruments visés aux annexes à la convention et à son Protocole de 1996. Cependant, le sous-groupe a noté qu'il serait prématuré à ce stade d'examiner la mesure précise dans laquelle le principe serait appliqué dans le cadre de la nouvelle convention du travail maritime consolidée.

**27.** L'annexe IX à la Convention SOLAS prévoit (à sa règle 3, qui concerne les clauses relatives à la gestion de la sécurité) l'obligation de satisfaire aux prescriptions du Code ISM (Code international de gestion de la sécurité). Il prévoit également (à sa règle 4, qui concerne les certificats) la délivrance d'une «attestation de conformité» à toute «compagnie» (telle que définie à la règle 1) qui satisfait aux prescriptions du Code ISM et d'un «certificat de gestion de la sécurité» à tout navire dont on a vérifié que la compagnie et la gestion à bord étaient conformes au système de gestion de la sécurité approuvé, lequel doit être conforme aux dispositions du Code ISM. Le code fixe des «objectifs de gestion de la sécurité» qui consistent à: instaurer des pratiques de sécurité en ce qui concerne l'exploitation du navire et les conditions de travail à bord; prendre des mesures de prévention contre tous les risques connus; améliorer constamment les qualifications du personnel en matière de gestion de la sécurité, notamment sa préparation aux situations d'urgence. Le code fait obligation aux compagnies de mettre en place un «système de gestion de la sécurité» (SMS). Ce système doit être conçu de manière à garantir le respect de toutes les règles obligatoires. En vertu du code, la compagnie est tenue de se fixer des orientations propres à la réalisation de certains objectifs et de s'y tenir. La procédure prévue par le code doit faire l'objet d'une consignation par écrit dans un manuel de gestion de la sécurité, dont un exemplaire doit être tenu à bord. Il incombe à la compagnie de procéder à des vérifications régulières du système et d'en revoir périodiquement le fonctionnement, et aux administrations de délivrer le certificat de gestion de la sécurité

---

décrit plus haut ainsi que de procéder périodiquement à des contrôles visant à garantir le bon fonctionnement du système <sup>7</sup>.

**28.** La Convention internationale de 1978 sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille adoptée par l'OMI en 1978, telle que modifiée en 1995 (et désignée par le sigle STCW 95) régit (en son article VI) l'octroi – et la reconnaissance par les gouvernements – des brevets délivrés aux candidats aux fonctions de capitaine, d'officier, de matelot ou de mécanicien qui remplissent les conditions requises en matière de service, d'âge, d'aptitude physique, de formation, de qualifications et d'examens, telles que précisées à l'annexe à cette convention. L'article X de la convention et la règle I/4, qui concernent le contrôle exercé par les Etats du port, comportent un certain nombre de dispositions analogues à celles de la règle 19 de la Convention SOLAS, dont il est question plus haut.

**b) *Evaluation de la qualité de la délivrance des brevets***

**29.** Les règles énoncées par la Convention STCW 95 prévoient en premier lieu (section A-I/8, relative aux objectifs et normes de qualité nationaux) que les parties doivent énoncer des objectifs clairs par rapport aux normes de qualité s'appliquant dans le domaine couvert par la convention, notamment par rapport à l'administration du système de délivrance des brevets. Ils doivent également assurer une évaluation indépendante des activités d'acquisition et d'évaluation des connaissances, de la compréhension, des aptitudes et de la compétence ainsi que de l'administration de leur système de délivrance des brevets, à des intervalles n'excédant pas cinq ans. De plus, la règle I/7, relative à la communication de renseignements, prévoit notamment que chaque partie est tenue de communiquer au Secrétaire général les renseignements qui peuvent être exigés en vertu du Code STCW au sujet des autres mesures qu'elle a prises pour donner pleinement et entièrement effet à la convention. Lorsque des renseignements complets ont été reçus et que ces renseignements «confirment qu'il est donné pleinement et entièrement effet aux dispositions de la convention», le Secrétaire général doit soumettre un rapport à cet effet au Comité de la sécurité maritime. Sur la base de ce rapport, le Comité de la sécurité maritime recense les parties qui, selon lui, ont fait la preuve de ce qu'elles font «pleinement et entièrement» porter effet aux dispositions de la convention. Les autres parties sont alors fondées, en principe et sous réserve de certaines conditions, à considérer les brevets délivrés par ces parties comme conformes à la convention. Cette procédure, dont la pratique tend à se généraliser, a donné lieu à ce qu'il est convenu d'appeler la «liste blanche STCW».

**30.** En établissant le rapport susmentionné, en vue de le soumettre au Comité de la sécurité maritime, le Secrétaire général veille à:

- 1) solliciter l'avis de personnes compétentes choisies sur la liste préétablie [par lui-même, en application du Règlement] et en tenir compte;
- 2) demander, si besoin est, à la Partie des précisions sur toute question relative aux renseignements communiqués...;
- 3) identifier tout domaine dans lequel la Partie peut avoir sollicité une assistance pour mettre en œuvre la convention.

**31.** La Partie en cause doit avoir eu la possibilité d'assister aux réunions des personnes compétentes et de donner des précisions sur toute question ayant trait aux renseignements communiqués en application de la règle I/7, paragraphe 1. De plus, si le Secrétaire général

<sup>7</sup> Une description plus détaillée du Code ISM figure dans le document d'information établi par le Secrétariat de l'OMI pour la réunion du Groupe de travail tripartite de haut niveau.

---

n'est pas en mesure de soumettre le rapport confirmant, comme indiqué plus haut, qu'il est «pleinement donné effet» à la convention, la Partie en cause peut demander au Comité de la sécurité maritime de prendre les mesures envisagées dans ces circonstances.

32. Dans le contexte de l'évaluation de la qualité des systèmes nationaux de délivrance des brevets, il pourrait être utile de se référer au Programme universel d'audits de supervision de la sécurité adopté par l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI). Ce programme, lancé le 1<sup>er</sup> janvier 1999, annule et remplace le précédent, établi en 1995, qui reposait sur le principe du volontarisme. L'objectif de ce nouveau programme est d'œuvrer en faveur de la sécurité de l'aviation dans le monde en faisant procéder régulièrement, dans les Etats contractants, à des audits de la supervision de la sécurité, afin de vérifier la mesure dans laquelle ils appliquent les normes et les pratiques recommandées par l'OACI, les procédures connexes, les manuels d'instruction et les règles pratiques de sécurité. La procédure qui entoure l'audit commence six mois avant celui-ci, par la signature d'un mémorandum d'entente entre l'OACI et l'Etat concerné. Les audits sont menés par des spécialistes expérimentés, sélectionnés par l'OACI, qui doivent avoir suivi un cours de formation ainsi qu'une mise à l'épreuve avant d'être agréés. Le rapport provisoire et le rapport final, établis consécutivement, sont confidentiels. Cependant, pour permettre aux autres Etats de juger du degré de sécurité offert par les Etats ayant subi un audit, l'OACI communique à tous les Etats contractants des rapports sommaires qui comportent une synthèse des constatations et des mesures correctives proposées par l'Etat, une évaluation du degré d'application des dispositions de l'annexe et une appréciation par l'OACI de l'état général du système de supervision de la sécurité dans chaque Etat ayant fait l'objet d'un audit. Ce nouveau système a permis à l'OACI de mettre au jour des problèmes de sécurité dans un certain nombre d'Etats. Il a également fait apparaître la nécessité d'apporter une aide à certains Etats pour leur permettre de résoudre ces problèmes.

### **Forces et faiblesses des instruments et procédures de l'OIT**

33. Il apparaît que les conventions n<sup>os</sup> 147 et 178, de même que la recommandation dont la seconde est assortie (voir paragr. 7 à 13 ci-dessus) et certaines dispositions d'autres normes de l'OIT dont on a cité des exemples, fournissent à l'Etat du pavillon les fondements d'un système d'inspection efficace, couvrant les principaux aspects des conditions de travail et de vie des gens de mer. A ce propos, il serait utile que les représentants gouvernementaux siégeant au groupe de travail tripartite de haut niveau signalent toutes difficultés pratiques qui auraient été rencontrées. Le système d'inspection se trouve renforcé par une disposition de la convention n<sup>o</sup> 147 relative au contrôle exercé par l'Etat du port (voir paragr. 17 ci-dessus) qui ménage dans une certaine mesure la possibilité de prendre des mesures correctives pour pallier les carences de l'Etat du pavillon. Le mécanisme perfectionné qui existe au niveau international pour examiner les rapports soumis par les pays, complété par les procédures de plainte à ce même niveau, présente le plus grand intérêt non seulement parce qu'il incite et aide les Membres à effectuer les inspections conformément aux normes établies, mais aussi parce qu'il indique à la communauté internationale les domaines dans lesquels le système de tel ou tel pays laisse à désirer et peut avoir à être complété par l'Etat du port.
34. Deux particularités propres aux systèmes d'autres organisations sont largement absentes du système de l'OIT. Pourtant, ces deux particularités méritent d'être examinées en vue de leur intégration éventuelle dans le futur instrument. Elles concernent les pièces officielles et l'évaluation de la qualité. Cependant, l'une des forces du système de l'OIT, à savoir la possibilité qu'ont les gens de mer de présenter des plaintes, n'a pas d'équivalent dans les autres organisations; or, comme l'a fait remarquer le sous-groupe à sa réunion de juin, ce système pourrait être élargi avec profit (voir paragr. 39 ci-dessous).

---

**a) Les pièces officielles**

- 35.** La disposition de la convention n° 147 et la disposition correspondante de la Convention SOLAS concernant le contrôle exercé par l'Etat du port, qui sont reproduites aux paragraphes 17 et 25 ci-dessus, présentent une différence essentielle. Dans le cas de la SOLAS, l'objet de l'inspection porte au premier chef sur les pièces officielles devant être produites par le navire faisant escale. Un certificat qui est délivré par les autorités de l'Etat du pavillon et dont la fiabilité est universellement reconnue (voir paragr. 38 ci-dessous) se révèle un avantage pour le navire qui le détient, puisqu'il lui permet d'éviter des inspections réitérées ayant le même objet. De plus, il facilite la tâche de l'Etat du pavillon et, plus encore, celle de l'Etat du port. Il apparaît donc que ce certificat présente au mieux un intérêt limité, dans le contexte des normes internationales du travail, celles-ci se prêtant moins bien à une vérification objective du type de celle que l'on peut pratiquer en matière de sécurité et de protection de l'environnement. La question de savoir quels sont les types de sujet qui se prêtent à la délivrance de certificats doit faire l'objet d'un examen approfondi; des indications pourraient peut-être être fournies dans la partie non obligatoire du projet d'instrument consolidé. En même temps, les inspections menées dans le cadre de la disposition de la convention n° 147 relative au contrôle de l'Etat du port pourraient être renforcées par une clause qui ne figure pas dans la disposition SOLAS correspondante, à savoir l'obligation pour l'Etat du port de prendre des mesures lorsqu'une plainte est déposée. Cette possibilité est examinée au paragraphe 40 ci-dessous.
- 36.** Une autre question méritant d'être examinée porte sur les domaines éventuels dans lesquels on pourrait mieux affirmer les normes adoptées au titre du projet de convention consolidée en ce qui concerne les systèmes de gestion à mettre en place, comme c'est le cas en vertu du Code ISM mentionné au paragraphe 27 ci-dessus, au lieu de poser des conditions concrètes à observer<sup>8</sup>. De telles obligations, similaires à celles du Code ISM, pourraient faire aussi l'objet de certificats. Il serait préférable que toutes les questions devant faire l'objet de certificats de la part de l'Etat du pavillon soient regroupées en un certificat unique. Une question connexe, débattue également au sein du sous-groupe, a été la mesure dans laquelle on pourrait recourir au Code ISM pour garantir le respect des instruments internationaux du travail. La mesure dans laquelle le Code ISM pourrait être élargi à des domaines intéressant l'OIT est une question qui dépasse le champ d'application de la convention consolidée. Cependant, la nouvelle convention pourrait contenir des dispositions visant à éviter les doubles emplois lorsque les normes de l'OIT relatives à la sécurité font l'objet d'une application suffisante dans le cadre d'une «attestation de sécurité» ou d'un «certificat de gestion de la sécurité» relevant du système de l'ISM.
- 37.** Il ressort des différents débats relatifs à cette question que la délivrance de certificats par les autorités nationales est un élément essentiel du système d'exécution international, mais qu'elle devrait être limitée aux questions qui peuvent faire effectivement l'objet de certificats; par ailleurs, il faudrait éviter de voir proliférer les certificats et de leur accorder une valeur exagérée, particulièrement en ce qui concerne le contrôle de l'Etat du port. L'annexe III contient des informations fournies par l'IACS au sujet de l'inspection des conditions de travail et de vie à bord des navires.

<sup>8</sup> Le document d'information de l'OMI, mentionné à la note 7, contient une définition générale d'un système de gestion et évalue dans quelle mesure les normes maritimes de l'OIT pourraient cadrer avec ce système (paragr. 15 et suiv. du document).

---

## **b) *Evaluation de la qualité***

38. L'évaluation de la qualité des systèmes et procédures d'inspection et de délivrance des pièces officielles, telle que prévue par les règles énoncées par la Convention internationale sur les normes de formation des gens de mer (STCW) (voir paragr. 29 ci-dessus) semble constituer un élément déterminant de l'efficacité des dispositions d'exécution au niveau national. Or pour qu'un certificat, un brevet, une attestation ou un agrément constitue un avantage en dehors du territoire de l'Etat du pavillon, il doit être non seulement fiable, mais encore internationalement reconnu comme tel. Si le futur instrument prescrit aux Membres qui le ratifient de disposer d'un système efficace d'évaluation de la qualité, ce système devra être soumis au contrôle de l'OIT, tel qu'exposé à l'annexe II au présent document. Mais cela risque de ne pas être suffisant, car aucun mécanisme n'est prévu pour recueillir des renseignements directement. En tout état de cause, si l'on estime que l'intérêt de l'Etat du pavillon est de disposer d'un système d'inspection et de contrôle permettant la délivrance de certificats jugés fiables, cet Etat pourra être enclin à recourir à un système de vérification présentant toutes garanties, comme celui mis en place par l'OACI (voir paragr. 32 ci-dessus), notamment si une assistance peut être fournie aux Membres qui ne disposent pas de ressources suffisantes.

## **c) *Procédures relatives au règlement interne et aux plaintes***

39. Un complément important aux systèmes d'inspection et de délivrance de certificats, particulièrement en ce qui concerne les droits sociaux, pourrait être un système de «règlement interne» au niveau de l'Etat du pavillon, qui s'ajouterait à la procédure de plainte, qui se déroule au niveau de l'Etat du port. L'efficacité des deux systèmes dépendrait largement du degré de transparence – comme indiqué au paragraphe 16 ci-dessus – de la situation à bord des navires et des droits qui en découlent pour les gens de mer. Un système de règlement interne serait fondé sur la possibilité offerte à tous les gens de mer de pouvoir dialoguer ouvertement avec le capitaine du navire, lequel pourrait être tenu d'enregistrer chaque plainte interne et la réponse qu'il y a faite. Le dossier ainsi constitué pourrait être consulté par les inspecteurs de l'Etat du pavillon et de l'Etat du port. L'un des avantages d'un tel système pourrait être la possibilité de résoudre les plaintes sans gravité et d'éliminer celles qui sont injustifiées avant qu'elles n'aient atteint le niveau de l'Etat du port.

40. L'élément du contrôle de l'Etat du port qui distingue le système mis en place par la convention n° 147 de l'OIT du système SOLAS tient à la procédure de présentation des plaintes (art. 4 de la convention). La convention consolidée pourrait énoncer un certain nombre de principes régissant chacune des plaintes, que ce soit au niveau de l'Etat du pavillon ou de l'Etat du port; elle pourrait en particulier déclarer que tous les gens de mer devraient être informés des mécanismes à leur disposition, que les plaintes devraient faire l'objet de la plus grande confidentialité et que toutes les mesures possibles devraient être prises pour veiller à ce que les plaignants ne fassent pas l'objet de discrimination ultérieure.

41. La convention consolidée pourrait également aborder la question des mesures à prendre pour faciliter l'accès aux recours offerts par les tribunaux de l'Etat du port. Il a été proposé à la réunion de juin du sous-groupe que les gens de mer (et en particulier les gens de mer étrangers) disposent d'un point de contact dans chaque port, par exemple l'inspecteur du travail maritime, et qu'ils bénéficient d'une procédure rapide leur offrant la protection nécessaire dans les cas comme l'abandon ou le non-paiement du salaire. Les Etats du port pourraient être également tenus de veiller à ce qu'il existe une procédure efficace d'exécution des décisions de justice, procédure qui pourrait comprendre un privilège sur le

---

navire intéressé. On pourrait également prévoir des dispositions spéciales en ce qui concerne l'aide juridique à apporter aux gens de mer en cas de besoin.

**d) Contrôle exercé par l'Etat du port**

42. La disposition de la convention n° 147 qui concerne le contrôle exercé par l'Etat du port (voir paragr. 17 ci-dessus) est indubitablement l'un des points forts du système de l'OIT. En se référant aux «normes figurant dans la présente convention», cette disposition intègre le concept d'«équivalence dans l'ensemble» énoncé à l'article 2 a) iii) du même instrument (voir paragr. 8 c) ci-dessus). Ce concept a facilité pour de nombreux Etats la ratification de la convention, du fait que leur législation ou leur réglementation nationale ou encore leurs conventions collectives ne doivent pas nécessairement coïncider de manière exacte avec les termes de la convention ou avec certains articles des conventions énumérées dans son annexe. Mais ce même concept d'équivalence dans l'ensemble a été jugé partiellement responsable des difficultés qui se posent aux Etats ayant ratifié la convention ou, du moins, aux services d'inspection de ces Etats, dans le cadre du contrôle du respect de la convention qui incombe à l'Etat du port. Ce concept entacherait de subjectivité le contrôle exercé par l'Etat du port sur certains aspects de la convention n° 147. Cependant, il a également été estimé que le travail des inspecteurs serait grandement facilité par une formulation plus claire des dispositions couvrant les obligations relatives aux questions de fond. L'existence de pièces officielles indiquant précisément ce que la législation nationale ou les inspecteurs de l'Etat du pavillon considèrent comme «équivalent dans l'ensemble» serait utile. Naturellement, certains domaines, comme les «mesures de sécurité sociale appropriées», resteront difficiles, voire impossibles à vérifier par l'inspection de l'Etat du port, comme en témoignent les mémorandums d'entente régionaux sur le contrôle des navires par l'Etat du port mentionnés au paragraphe ci-dessous. Ce point confirme dans une certaine mesure l'opportunité de ménager la possibilité de déposer une plainte, comme indiqué au paragraphe 40 ci-dessus.
43. L'expérience acquise dans le cadre des mémorandums d'entente régionaux donne une idée des difficultés pratiques que posent les inspections par l'Etat du port et des solutions possibles. Huit des neuf mémorandums incluent la convention n° 147. L'annexe IV contient des informations réunies par le Bureau au sujet du contrôle par l'Etat du port de l'application de cette convention.

**e) Système de contrôle international**

44. Dans ce domaine, la principale force de l'OIT est incontestablement son système de contrôle, lequel apporte les garanties institutionnelles et l'autorité nécessaires, ainsi que l'élément important qu'est son tripartisme. Un système du type du «groupe de personnes compétentes», à l'image de la Convention STCW (voir paragr. 30 ci-dessus), n'est pas de nature à améliorer le système de l'OIT. En revanche, un inconvénient essentiel du système reposant sur le contrôle et les plaintes tient au fait qu'il ne s'applique généralement qu'aux navires des Membres ayant ratifié les conventions en question. Naturellement, cela est vrai aussi des conventions de l'OMI, mais la différence tient à ce que la ratification de ces dernières est pratiquement universelle. L'un des avantages attendus du futur instrument sera de se prêter à une très large ratification grâce à une modernisation et à une rationalisation des dispositions actuellement en vigueur, mais aussi au caractère sans équivoque de ses dispositions concernant l'exécution. Un système prévoyant que les certificats délivrés par l'Etat du pavillon en application du nouvel instrument devront être acceptés, sauf si les motifs de ne pas le faire sont évidents, introduirait opportunément une incitation commerciale à ratifier le nouvel instrument, surtout dans la mesure où les navires auraient à supporter les surcoûts résultant des inspections approfondies lorsque de telles inspections s'avèreraient objectivement justifiées. Et ces inspections seraient par définition

---

objectivement justifiées, par exemple si les pièces officielles n'ont pas été délivrées par le Membre.

### **Extension du contrôle exercé par l'Etat du port par rapport aux dispositions de la convention n° 147**

45. Outre les améliorations qui pourraient s'inspirer des conventions d'autres organisations, l'article 4 de la convention n° 147 (reproduit au paragraphe 17 ci-dessus) se prêterait à un renforcement considérable de sa portée. Le premier paragraphe prévoit en effet deux sortes de mesures possibles pour redresser la situation lorsque l'Etat du port «reçoit une plainte ou acquiert la preuve que ce navire n'est pas conforme aux normes figurant dans la présente convention». 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» (ce qui peut se traduire par la rétention du navire ou le retardement de son départ).
46. La première des deux mesures envisagées pourrait rester applicable dans le cadre du nouvel instrument en cas de plainte pour violation de ses dispositions: la disposition pertinente permettrait à la fois de responsabiliser davantage les Etats et les armateurs dont les navires ne satisfont pas aux normes et de diffuser efficacement des renseignements sur ces navires. Elle pourrait ainsi prévoir que, en adressant son rapport à l'Etat du pavillon et avant d'en communiquer copie au Directeur général, l'Etat du port doit solliciter une réponse de l'Etat du pavillon dans un délai à préciser dans une annexe au futur instrument. La réponse devrait notamment indiquer les mesures prises par l'Etat du pavillon pour procéder à des vérifications ou redresser la situation. Il pourrait également être prévu que l'Etat du port communique aux autorités du port de l'escale suivante les éléments constitutifs de tout engagement pris par le navire en vue de remédier aux carences constatées. Une fois écoulés les délais impartis à l'Etat du pavillon pour répondre, le rapport et (le cas échéant) la réponse seraient transmis au Directeur général du BIT en vue de l'adoption des mesures appropriées. Les décisions concernant les mesures à prendre pourraient être prises par le Conseil d'administration du BIT ou par la Conférence internationale du Travail et pourraient consister à:
- a) transmettre les preuves documentaires aux organes de contrôle de l'OIT dans le cas où l'action – ou l'omission – de l'Etat du pavillon serait constitutive d'une infraction à une convention de l'OIT ratifiée par lui;
  - b) transmettre les preuves documentaires aux organisations internationales les plus représentatives d'armateurs et de gens de mer et, sur un plan général, communiquer les informations aux parties qui pourraient souhaiter user des procédures de recours disponibles. Si l'Etat du pavillon est partie à la convention consolidée proposée, des mesures pourraient notamment être prises au titre des articles 24 et 26 de la Constitution de l'OIT (voir paragr. 21 ci-dessus) en cas de violations graves ou répétées d'une disposition fondamentale de la nouvelle convention proposée – celle qui fait obligation à l'Etat du pavillon d'exercer effectivement sa juridiction et son contrôle en matière sociale;
  - c) introduire les éléments contenus dans les preuves documentaires dans une base de données du type de celle envisagée au paragraphe 3 c) v) ci-dessus, laquelle pourrait ne pas se limiter aux infractions, mais contenir également des informations sur la fiabilité des procédures de délivrance des diverses pièces officielles dans l'Etat du

---

pavillon; ces informations sur les carences et les progrès pourraient faire l'objet d'une discussion au sein d'un organe tripartite spécialement constitué tel que celui suggéré (à la première réunion du Groupe de travail tripartite de haut niveau) dans le contexte de l'examen du fonctionnement du nouvel instrument en vue d'une actualisation rapide.

- 47.** La deuxième mesure envisageable pour redresser une situation (mesure qui est esquissée au paragraphe 45 ci-dessus et qui va plus loin que la première) ne concerne pour l'instant que «toute situation à bord qui constitue clairement un danger pour la sécurité ou la santé». S'il n'existe pas de contraintes expresses à l'égard de l'Etat du port pour ce qui est des mesures d'exécution à prendre sur son territoire, cet Etat doit néanmoins s'abstenir de toute initiative qui risquerait de contrarier indûment la liberté de circulation ou de commerce. Les questions de sécurité et de santé sont à l'évidence de la compétence de l'Etat du port, comme le reconnaissent généralement le droit et la pratique des Etats et de la communauté internationale, ce dont témoignent les dispositions des instruments internationaux et autres accords moins formels, à savoir les mémorandums d'entente réglant cette matière, qui concernent le contrôle exercé par l'Etat du port. Il est au moins deux types de circonstances dans lesquels une telle action pourrait apparaître justifiée en cas de violation de droits sociaux ne constituant pas une menace pour la sécurité et la santé:
- a) en premier lieu, les situations manifestement susceptibles de placer les marins ou leur famille dans une situation matérielle difficile pourraient être placées sur le même degré que les menaces pour la santé; de telles situations pourraient englober l'insuffisance des assurances ou le non-paiement du salaire;
  - b) en second lieu, le futur instrument devrait permettre une telle intervention en cas de violations avérées, graves et répétées de l'un des droits qu'il proclame, la justification de l'intervention reposant non seulement alors sur des considérations humanitaires, mais encore sur le droit de l'Etat du port de protéger les navires enregistrés sur son territoire, de même que ceux des autres Etats parties au nouvel instrument, contre la concurrence déloyale des navires ne satisfaisant pas aux normes. L'efficacité du système d'échange de renseignements évoqué au paragraphe 46 ci-dessus serait alors déterminante pour l'établissement des preuves documentaires des violations répétées de cette nature.
- 48.** Cependant, des doutes ont parfois été exprimés quant à l'élargissement des cas permettant aux inspecteurs de l'Etat du port d'ordonner l'immobilisation des navires. En fait, les deux types de cas indiqués au paragraphe précédent pourraient être réglés selon des modalités différentes dans le cadre de la convention consolidée: les situations relevant du a) pourraient être couvertes par un recours facilité aux tribunaux locaux, comme proposé au paragraphe 41 ci-dessus; en ce qui concerne les situations mentionnées au b), on pourrait retirer aux Etats du pavillon qui font preuve de carences l'autorité de délivrer des certificats dans le cadre de la convention consolidée.
- 49.** Si l'on adopte le principe consistant à exiger que tout navire soit couvert par un certificat, la convention consolidée devra traiter la question des cas où un certificat valide n'est pas présenté. Aux termes de la disposition applicable de la Convention SOLAS, reproduite au paragraphe 25 ci-dessus, «le fonctionnaire exerçant le contrôle doit prendre les mesures nécessaires pour empêcher le navire d'appareiller jusqu'à ce qu'il puisse prendre la mer ou quitter le port pour se rendre au chantier de réparation approprié, sans danger pour le navire lui-même ou les personnes à bord». Il semble s'agir là d'une conséquence raisonnable dans les cas où les certificats portent uniquement sur la question de la sécurité. Dans les cas où les certificats portent sur les questions sociales, les conséquences envisageables pourraient être les suivantes: l'Etat du port prendrait les dispositions voulues pour procéder à une inspection intégrale et détaillée aux frais de l'armateur intéressé; le

---

navire devrait rester dans le port jusqu'à ce que cette inspection ait été organisée et menée à bien et que les frais aient été acquittés. Le navire serait alors autorisé à prendre la mer sauf si une situation justifiant l'immobilisation a été constatée durant l'inspection. L'Etat du port émettrait un certificat temporaire en faveur du navire, de façon à éviter une nouvelle inspection à chaque nouveau port d'escale.

50. A supposer qu'une extension du type évoqué au paragraphe 46 ci-dessus permette d'obtenir des informations objectives sur la capacité de l'Etat du pavillon d'exercer une juridiction effective dans les domaines couverts par le futur instrument, il y aurait également lieu d'étendre les dispositions de l'article 3 de la convention n° 147. La mise en garde qu'un Membre peut adresser à ses ressortissants quant aux problèmes qui peuvent résulter d'un engagement sur un navire immatriculé dans un Etat n'ayant pas ratifié la convention pourrait englober également les Etats ayant ratifié la convention, mais dont on a de bonnes raisons de croire qu'ils ne respectent pas les normes de l'instrument.

### **Principaux éléments constitutifs des futures dispositions concernant l'inspection et le contrôle, ainsi que les procédures de recours**

#### **a) *Inspection et contrôle***

51. Compte tenu des divers éléments que l'on vient d'évoquer, le futur instrument pourrait comporter des dispositions relatives à l'inspection et au contrôle dont les grandes lignes seraient les suivantes:
- a) une disposition s'inspirant étroitement de l'article 2 de la convention n° 147 (voir paragr. 10 ci-dessus) pourrait énoncer le principe fondamental selon lequel les navires immatriculés sur le territoire d'un Membre ayant ratifié la convention seraient soumis à un système effectif et coordonné d'inspection et de contrôle du respect des normes énoncées;
  - b) une disposition veillerait à ce que les inspecteurs disposent de la formation, de la compétence, du statut et de l'indépendance nécessaires (voir paragr. 13 ci-dessus) et à ce qu'ils disposent de directives claires au sujet des inspections;
  - c) une disposition établirait un lien entre l'inspection et l'obligation de justifier des certificats visés à l'alinéa e) ci-dessous;
  - d) une disposition concernerait la tenue de fichiers et la soumission et la publication des rapports d'inspection (voir paragr. 13 ci-dessus);
  - e) une disposition préciserait le certificat ou agrément requis et, dans l'annexe correspondante, les formes qu'il devrait revêtir. La convention indiquerait en termes généraux les domaines qui devraient être couverts par le certificat et le type d'inspection qui devrait être menée (inspection de la situation concrète ou inspection axée sur la gestion (voir paragr. 27 ci-dessus)). Les questions précises devant faire l'objet des inspections pourraient être indiquées à l'annexe. Un exemplaire de ce certificat devrait être affiché en un lieu bien visible du navire. Aucun navire ne pourrait prendre la mer sans ce certificat, dont la validité devrait couvrir la durée prévue du voyage;
  - f) une disposition énoncerait la nécessité de soumettre à des objectifs et des critères de qualité clairs l'administration du système d'inspection et de délivrance des certificats, en prévoyant une évaluation indépendante, à l'instar des règles fixées par la Convention STCW (voir paragr. 29 ci-dessus);

- 
- g) une disposition énoncerait, dans le contexte de l'OIT, l'obligation, examinée aux paragraphes 29 à 31 ci-dessus, de donner «pleinement et entièrement» effet à la convention. Dans le premier rapport qu'il soumettrait en application de l'article 22 de la Constitution de l'OIT, un Membre ayant ratifié la convention aurait à fournir une description de son système d'inspection et de délivrance des certificats, brevets et autres agréments d'une manière suffisamment détaillée pour prouver que ce système a été conçu pour donner pleinement et entièrement effet aux normes applicables de la convention (le principe selon lequel de tels renseignements devraient être communiqués dès la ratification (voir paragr. 3 c) iii) ci-dessus) pourrait être difficile à intégrer dans le système de l'OIT). Dans les rapports présentés ultérieurement en application de l'article 22, le Membre serait tenu de fournir une synthèse des rapports d'inspection annuels, ainsi qu'un exemplaire de tout nouveau rapport relatif à l'évaluation indépendante mentionnée au paragraphe précédent;
- h) une disposition prévoirait, comme le fait la règle 19 a) du chapitre I de la Convention SOLAS (voir paragr. 25 ci-dessus), que tout navire est sujet, dans un port d'une autre partie, à un contrôle visant à vérifier la validité des certificats délivrés en application de la convention. Elle prévoirait que ces certificats, s'ils sont en cours de validité, doivent être acceptés sauf s'il existe de bonnes raisons de penser que les conditions d'emploi et de vie à bord ne correspondent pas, en substance, aux indications de l'un quelconque des certificats présentés ou, d'une manière générale, qu'elles ne satisfont pas aux normes fondamentales établies par cette convention (cette formulation s'inspire de la règle 19 b) du chapitre I de la Convention SOLAS);
- i) une disposition prévoirait que l'Etat du port procède à une inspection complète, entièrement aux frais de l'armateur (voir paragr. 49 ci-dessus), en l'absence d'un certificat valablement délivré lorsqu'un tel certificat n'est pas recevable, de manière à s'assurer que les conditions de travail et de vie à bord respectent la substance des normes fondamentales établies par la convention; les autorités de l'Etat du port délivreraient un certificat temporaire;
- j) une disposition prévoirait une inspection partielle, dont la portée serait fonction des investigations à mener pour faire suite à une plainte, comme le prévoit actuellement l'article 4 de la convention n° 147, mais en mettant l'accent sur la nécessité de prendre des mesures pour préserver la confidentialité dans toute la mesure possible, ainsi que pour protéger les plaignants contre toute discrimination;
- k) dans le cas où elle aboutirait à un constat de carence, l'inspection envisagée aux alinéas i) ou j) aurait les conséquences suivantes: notification au navire des carences constatées et des mesures à prendre pour y remédier; transmission de cette notification à la représentation diplomatique de l'Etat du pavillon, avec demande de réponse, de même qu'aux autorités du port de l'escale suivante; transmission de cette notification au Directeur général, accompagnée (le cas échéant) de la réponse de l'Etat du pavillon, en vue de l'adoption des «mesures appropriées» lorsque l'Etat du port estime que l'Etat du pavillon n'a pas rempli l'obligation d'exercer effectivement son contrôle (voir paragr. 46 ci-dessus); il existerait une possibilité pour les gouvernements ayant ratifié la convention ou pour les organisations d'armateurs ou de gens de mer de déposer une plainte devant un organe tripartite spécial (voir à l'alinéa b) du paragraphe 46);
- l) les circonstances dans lesquelles le fonctionnaire effectuant le contrôle prendrait des mesures pour faire en sorte que le navire n'appareille pas jusqu'à ce que les défauts aient été corrigés seraient les suivantes:
- i) lorsque les carences constituent un risque évident pour la sécurité ou la santé ou ont manifestement pour effet de mettre les marins, ou les membres de leur famille, dans une situation matérielle particulièrement difficile;

- 
- ii) lorsque les carences constituent un non-respect avéré, systématique et persistant des normes fondamentales établies par la convention (voir paragr. 47 ci-dessus);  
et
  - m) il incomberait à l'Etat du port de subvenir à toute perte ou de compenser tout dommage résultant d'une détention ou d'un retardement injustifié (règle 19 f) du chapitre I de la Convention SOLAS – voir paragraphe 25 ci-dessus).

**b) Prévention et recours**

**52.** La convention consolidée pourrait également prévoir les autres types de mesures suivantes en matière d'exécution:

- a) le renforcement par les Etats du pavillon des procédures de règlement interne à bord des navires (voir paragr. 39 ci-dessus);
- b) la facilitation des recours dans les Etats du port (voir paragr. 41 ci-dessus);
- c) le contrôle par les Etats dont les gens de mer sont ressortissants, en particulier des contrats de travail et les contrats d'engagement, assorti d'une clause obligatoire rendant l'armateur et l'agence de recrutement conjointement responsables avec le marin des infractions à l'accord (voir paragr. 18 ci-dessus);
- d) l'élargissement de la portée de l'article 3 de la convention n° 147, comme proposé au paragraphe 50 ci-dessus.

**53.** Outre les dispositions générales relatives à la question de l'application du type indiqué ci-dessus, il y aura probablement un grand nombre de dispositions rentrant dans diverses parties de l'instrument pour lesquelles l'aspect touchant à l'exécution devra être renforcé. Le paragraphe 15 ci-dessus mentionne deux conventions de l'OIT relatives aux pièces officielles régissant des domaines particuliers. L'obligation de délivrance de pièces officielles pourrait également être envisagée en rapport avec certaines dispositions portant, par exemple, sur le logement des équipages, les régimes d'assurance des armateurs, les soins médicaux et les contrats d'emploi. Le paragraphe 16 ci-dessus mentionne une convention de l'OIT qui met l'accent sur les mesures permettant de vérifier que les normes sont respectées. D'une manière générale, il faudrait que les annexes au futur instrument visent à transformer tous critères imprécis ou subjectifs en des dispositions concrètes et objectives. En d'autres termes, l'un des aspects à prendre en considération dans la formulation des dispositions de fond du futur instrument sera le caractère vérifiable.

**Points appelant une discussion**

**54.** Le groupe de travail tripartite de haut niveau voudra sans doute fournir des orientations sur:

- a) le caractère approprié et la teneur générale des divers éléments suggérés;
- b) la nature et la teneur générale des éléments supplémentaires à inclure dans les mécanismes d'exécution;
- c) tous autres aspects touchant à l'exécution qui devraient être étudiés.

---

## Annexe I

### **Déclaration commune de la réunion d'experts sur les conditions de travail et de vie des gens de mer à bord des navires (Genève, 6 au 8 mai 2002)**

Les experts gouvernementaux voient dans la présente réunion tripartite l'occasion de poursuivre l'action déjà entreprise à plusieurs niveaux par les gouvernements, les gens de mer et les armateurs en vue d'améliorer les conditions de vie et de travail de tous les gens de mer, indépendamment de leur nationalité ou de leur domicile.

Les experts insistent sur la nécessité d'adopter, aux plans national et international, les mesures les plus rigoureuses contre les violations des normes internationales du travail, y compris les violations de la liberté syndicale et du droit d'organisation et de négociation collective qui font obstacle à des conditions de vie et de travail décentes pour les gens de mer.

Les experts gouvernementaux considèrent qu'il est urgent de résorber efficacement les déficits de travail décent existant dans le secteur maritime. Ils sont conscients que les conditions d'emploi, la protection sociale, la sécurité sociale et le dialogue social, ainsi que la négociation collective, nécessitent une attention particulière. A ce propos, les experts reconnaissent l'importance du programme pour le travail décent en mer et invitent le Conseil d'administration à charger le Bureau de poursuivre cette action en concertation avec les mandants.

Les experts ont convenu de la nécessité d'envisager la mise en place d'un mécanisme qui permette de dresser le bilan de chaque Etat du pavillon par rapport aux instruments de l'OIT.

Les experts gouvernementaux considèrent que, au niveau de l'application, les dispositions correspondantes de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et celles du Code ISM devraient également être prises en compte.

Les experts gouvernementaux soulignent l'importance des principes et droits suivants:

- 1) Afin d'exercer effectivement sa juridiction dans le domaine social, chaque Etat doit disposer d'une bonne administration des questions maritimes dotée d'un cadre législatif solide conforme, au minimum, aux normes internationales du travail et de mécanismes d'application rigoureux.
- 2) L'Etat du pavillon doit assumer l'entière responsabilité du respect des droits des gens de mer en service à bord des navires battant son pavillon.
- 3) Chaque Etat du pavillon doit disposer des moyens d'imposer des conditions de vie et de travail décentes sur les navires battant son pavillon, où qu'ils soient dans le monde.
- 4) Chaque Etat doit s'assurer que les agences de recrutement de gens de mer exerçant légalement dans sa juridiction sont soumises au contrôle du gouvernement et que les droits des gens de mer sont respectés.
- 5) Chaque Etat doit disposer des mécanismes nécessaires au contrôle des conditions de vie et de travail sur les navires visitant ses ports, conformément aux instruments internationaux en vigueur.
- 6) Tous les inspecteurs chargés du contrôle des conditions de vie et de travail doivent être suffisamment qualifiés, formés et disposer de termes de référence clairs.
- 7) Chaque Etat du pavillon doit obliger les armateurs à communiquer aux gens de mer les textes de lois, réglementations et conventions collectives régissant leurs conditions de vie et de travail et veiller, conformément à la législation et la pratique nationales, à ce qu'ils soient appliqués.
- 8) Chaque Etat doit instaurer des procédures simples et peu onéreuses permettant à tous les gens de mer, quels que soient leur nationalité ou leur domicile, d'introduire facilement des recours pour violation de la législation nationale régissant les conditions de vie et de travail ou pour non-respect d'un contrat d'emploi ou d'une convention.

- 
- 9) Chaque armateur doit assurer des conditions de travail sûres et décentes aux gens de mer qu'il emploie ou embauche et en assumer la responsabilité.
  - 10) Dans les Etats où des agences de recrutement sont légalement établies, celles-ci doivent être solidairement responsables avec les armateurs, où qu'ils soient domiciliés, en cas de non-respect d'un contrat d'emploi ou d'une convention.

---

## Annexe II

### Procédures de suivi de l'OIT

1. Il existe un certain nombre de procédures qui permettent d'observer l'application des conventions internationales du travail ou de rendre les Membres comptables de l'accomplissement de leurs obligations internationales. Les Membres de l'OIT sont notamment tenus – en vertu de l'article 22 de la Constitution de l'OIT – de soumettre périodiquement des rapports sur l'application des conventions qu'ils ont ratifiées. Ils peuvent également être tenus de faire occasionnellement rapport sur la mesure dans laquelle ils font porter effet aux instruments qui ne sont pas contraignants à leur égard, à savoir aux conventions qu'ils n'ont pas ratifiées et aux recommandations internationales du travail (art. 19 de la Constitution). Pour des conventions particulièrement importantes, comme celles qui ont trait à des droits de l'homme fondamentaux, il est demandé aux Etats qui les ont ratifiées de fournir un rapport détaillé tous les deux ans et, pour les autres conventions, en règle générale tous les cinq ans seulement.

2. Depuis 1927, la tâche consistant à examiner les rapports dûment soumis en application de l'article 22 de la Constitution a été menée au premier chef par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations. Ainsi, chaque année, durant la Conférence internationale du Travail, le rapport de la commission d'experts est examiné par une commission tripartite spéciale de la Conférence. Chaque rapport relatif à une convention ratifiée a été établi sur la base d'un formulaire approuvé par le Conseil d'administration, formulaire qui comporte les dispositions de fond de la convention et un certain nombre de questions sur la manière dont elles sont appliquées, à la fois en droit et dans la pratique. Un tel rapport doit tout d'abord indiquer si le droit du pays est conforme aux dispositions de la convention. Lorsqu'une convention prévoit la mise en place d'un appareil administratif ou autre, les modalités pratiques doivent en être exposées, assorties d'indications concernant leur fonctionnement. Lorsqu'il s'agit d'une convention promotionnelle, le rapport doit rendre compte des dispositions qui ont été prises pour se conformer à la convention et pour remédier aux éventuelles difficultés qui s'opposent à l'application intégrale de cet instrument. Lorsqu'une décision de principe touchant à l'application de la convention a été rendue par une instance juridictionnelle, il convient d'en indiquer la teneur. Le rapport doit ensuite comporter un exposé général de la manière dont la convention s'applique en pratique, cet exposé devant s'appuyer sur des rapports d'inspection, des statistiques des infractions constatées, etc. Enfin, le gouvernement doit indiquer quelles sont les organisations d'employeurs et de travailleurs auxquelles il a communiqué copie de son rapport et préciser si des observations ont été reçues de la part de ces organisations. L'obligation, pour le gouvernement, de communiquer aux organisations représentatives reconnues copie de son rapport sur l'application d'une norme internationale du travail est énoncée à l'article 23, paragraphe 2, de la Constitution de l'OIT. Les gouvernements sont censés consulter ces organisations sur les questions abordées dans le rapport. Ils sont tenus de le faire s'ils ont ratifié la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976, en vertu de l'article 5, paragraphe 1 d), de cet instrument.

3. La commission d'experts précitée réunit 20 personnalités indépendantes faisant autorité par leur maîtrise des questions juridiques et sociales et, singulièrement, de celles qui concernent les conditions de travail et l'administration du travail. Les membres de cette commission viennent de toutes les régions du monde. Ils sont nommés par le Conseil d'administration du BIT, sur proposition du Directeur général, à titre individuel et pour une période de trois ans. Leur mandat est renouvelable par périodes successives de trois ans. La première mission de la commission d'experts consiste à donner son avis, en parfaite indépendance par rapport à tous les Etats Membres, sur la conformité de la législation et de la pratique de chacun par rapport aux dispositions des conventions qu'ils ont ratifiées. C'est aussi sous son autorité que sont établies les études d'ensemble faites à partir des rapports des gouvernements sur la situation au regard de certaines conventions non ratifiées et de certaines recommandations.

4. Dans son examen de l'effet donné aux conventions ratifiées, la commission d'experts ne se borne pas aux informations fournies par les gouvernements. La teneur des lois, règlements et autres instruments juridiques qui lui sont communiqués peut généralement être vérifiée et éventuellement complétée par la consultation des journaux officiels du pays et publications similaires. La commission peut aussi consulter le texte des conventions collectives et des décisions de justice du pays, les conclusions de certains organes de l'OIT tels que les commissions d'enquête

---

(voir paragr. 9 ci-dessous), celles du Comité de la liberté syndicale (paragr. 10 ci-dessous) et enfin les commentaires des organisations d'employeurs et de travailleurs. Ces commentaires peuvent être joints par le gouvernement à son rapport ou communiqués directement au BIT par l'organisation intéressée. Dans cette deuxième éventualité, le Bureau communique copie des observations au gouvernement intéressé pour permettre au comité d'examiner toutes observations que ce gouvernement souhaiterait faire en réponse. Les commentaires des organisations d'employeurs et de travailleurs concernant l'application de conventions ratifiées et, en général, toute autre question relative aux normes internationales du travail qui serait abordée dans les rapports des gouvernements revêtent une grande importance. Ils permettent aux travailleurs et aux employeurs de participer pleinement aux activités de contrôle de l'OIT, de manière presque permanente et à tout moment, et de contribuer ainsi à l'application plus complète des normes internationales du travail et à l'amélioration des conditions de travail et d'existence.

5. Lorsque la commission constate qu'un gouvernement ne remplit pas pleinement ses obligations au regard d'une convention ratifiée ou ses obligations constitutionnelles relatives aux conventions et recommandations, elle lui adresse un commentaire dans lequel elle appelle son attention sur les insuffisances constatées et l'interroge sur les mesures envisagées pour y porter remède. Les commentaires de la commission revêtent deux formes différentes:

- celle d'observations, qui sont publiées dans son rapport et permettent de documenter les cas les plus graves et les plus durables de manquement aux obligations. C'est à cette formule que l'on recourt normalement lorsqu'une organisation d'employeurs ou de travailleurs a communiqué, à propos de l'application d'une convention ratifiée, des commentaires qui nécessitent une action; ou bien
- celle de demandes directes, qui ne sont pas publiées mais envoyées directement au gouvernement concerné et, pour information, aux organisations d'employeurs et de travailleurs du pays.

6. Le rapport de la commission d'experts est présenté chaque année à la Conférence internationale du Travail, au cours de laquelle il est examiné et discuté par une commission tripartite de l'application des conventions et recommandations. Tous les ans, cette instance commence ses travaux par une discussion générale, durant laquelle elle passe en revue un certain nombre de questions générales touchant à la ratification et à l'application des normes de l'OIT, de même qu'au respect des obligations que la Constitution de l'OIT impose aux Etats Membres à propos de ces normes. La commission procède ensuite à un examen des cas individuels. Les gouvernements qui, selon le rapport de la commission d'experts, n'appliquent pas pleinement une convention ratifiée peuvent être invités à faire connaître leur position devant la Commission de la Conférence. Ce n'est pas pour eux une obligation formelle, mais il est rare qu'ils s'y soustraient. Les uns produisent une déclaration écrite, tandis que nombre d'autres envoient leur représentant s'exprimer devant la commission. Lorsque celle-ci n'est pas satisfaite d'une réponse écrite, elle offre au gouvernement la possibilité de donner des informations plus complètes verbalement. Pour les représentants gouvernementaux, cela n'est pas toujours une tâche facile, mais ils savent que la commission est mue avant tout par le souci d'être constructive. Sa mission n'est pas de distribuer des blâmes, mais d'obtenir des résultats. De manière générale, les porte-parole des gouvernements exposent en toute franchise les difficultés que leur pays peut éprouver à appliquer une norme donnée et indiquent les mesures qu'ils envisagent de prendre pour résoudre ces difficultés. Voir le représentant d'un pays être interrogé courtoisement sur l'application par son gouvernement de telle ou telle norme internationale du travail par le représentant d'une organisation de travailleurs ou d'employeurs venu de l'autre bout du monde et le voir répondre courtoisement et franchement est souvent une véritable révélation pour ceux qui assistent pour la première fois à une séance de cette commission. L'expérience montre que ces échanges, qui se fondent sur les observations pertinentes de la commission d'experts, contribuent à faire évoluer les choses dans le sens du respect des normes.

7. Les discussions suscitées par l'examen des cas individuels sont résumées dans les annexes du rapport que la commission soumet à la Conférence. Il est possible d'en connaître la teneur par la base de données ILOLEX. De plus, la partie générale du rapport de la commission appelle particulièrement l'attention de la Conférence sur les manquements les plus graves de certains gouvernements à leur obligation d'appliquer intégralement les conventions ratifiées. Lorsque des explications ont été données sur les difficultés éprouvées par les gouvernements intéressés, ces explications sont mentionnées brièvement dans le rapport général. La discussion du rapport de la commission devant l'assemblée plénière de la Conférence offre encore la possibilité aux délégués des trois groupes d'appeler plus particulièrement l'attention sur certains problèmes. Une fois adopté

---

par la Conférence, le rapport de la commission est communiqué aux gouvernements, leur attention étant appelée sur les points à prendre en considération dans les rapports qu'ils adresseront par la suite au BIT.

8. Outre le suivi régulier dont on vient de décrire les rouages, il existe des procédures de plainte. Aux termes de l'article 24 de la Constitution de l'OIT, les organisations professionnelles de travailleurs ou d'employeurs peuvent adresser au BIT une «réclamation» contre un Etat pour non-respect d'une convention ratifiée par lui. L'examen de cette réclamation peut être confié tout d'abord à un organe tripartite. Aux termes de l'article 25 de la Constitution, si aucune déclaration n'est reçue du gouvernement mis en cause ou si la déclaration reçue ne paraît pas satisfaisante au Conseil d'administration, ce dernier a le droit de rendre publique la déclaration reçue et, le cas échéant, la réponse faite.

9. Pour les accusations particulièrement graves de non-respect d'une convention ratifiée, l'article 26 de la Constitution prévoit une procédure de plainte. Une telle plainte peut être déposée par un autre Membre ayant ratifié la convention. La même procédure peut également être engagée par le Conseil d'administration soit d'office, soit sur la plainte d'un délégué à la Conférence. L'examen de la plainte peut être renvoyé devant une commission d'enquête constituée par le Conseil d'administration. Les Membres sont tenus de coopérer à une telle enquête et, sous réserve du droit, pour le Membre concerné, de soumettre le différend à la Cour internationale de Justice, les recommandations contenues dans le rapport de la commission d'enquête revêtent à son égard un caractère contraignant. Si un Membre ne se conforme pas aux recommandations de la commission d'enquête ou, selon le cas, à la décision de la Cour internationale de Justice, «le Conseil d'administration pourra recommander à la Conférence telle mesure qui lui paraîtra opportune pour assurer l'exécution de ces recommandations» (art. 33 de la Constitution).

10. Les mesures relevant des procédures susvisées ne peuvent être prises que si le Membre mis en cause a ratifié la convention en cause. Il existe par ailleurs une procédure permettant de déposer une plainte même lorsque le Membre mis en cause n'a pas ratifié la convention correspondante. Tel est le cas lorsqu'un Membre ne respecte pas ses obligations constitutionnelles au regard de la liberté syndicale. La procédure en question peut être engagée par une organisation d'employeurs ou de travailleurs, qui saisit pour cela le Conseil d'administration. L'affaire relève alors de la compétence du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration.

---

## Annexe III

### Informations reçues de l'Association internationale des sociétés de classification (IACS)

Le Bureau a demandé à l'IACS de fournir des informations sur l'inspection des conditions de vie et de travail à bord des navires.

Les informations suivantes ont été reçues:

- a) *Des inspections sont-elles menées à bien par les sociétés de classification pour vérifier les conditions de travail et de vie des gens de mer, notamment dans le cadre de l'application de la convention n° 147 au nom des autorités maritimes nationales? Dans l'affirmative, de quel type sont ces inspections et sur quels éléments spécifiques portent-elles, par exemple le logement des équipages?*

Les membres de l'IACS ne sont pas habilités par les autorités maritimes nationales à certifier la conformité avec la convention n° 147 de l'OIT, dont le champ d'application s'étend bien au-delà de la question du logement des équipages. Cependant, certains sont autorisés par un petit nombre d'autorités maritimes nationales à certifier la conformité avec tout ou partie des dispositions en matière de construction et d'aménagement contenues dans les conventions n°s 92 et 133 de l'OIT (qui portent toutes deux sur le logement des équipages).

On procède normalement à une étude des plans du navire pour déterminer la conformité, puis à une étude des espaces et des aménagements, afin de vérifier qu'ils ont été construits conformément aux dispositions et aux plans approuvés. Le champ d'application de l'autorisation et des instructions émanant des différentes autorités nationales est variable; cependant, l'évaluation du plan et l'examen de la conformité sont en principe menés à bien uniquement lorsqu'il y a une nouvelle construction ou lorsque des modifications importantes sont apportées aux espaces/aménagements couverts par la convention.

La plupart des autorités concernées exigent un rapport sur la conformité avec les dispositions applicables de la convention lorsque l'on entreprend une nouvelle construction ou que l'on procède à une modification importante. Ce rapport est d'ordinaire communiqué à l'armateur. Un petit nombre d'administrations exigent la délivrance d'un certificat de conformité ayant une durée de validité limitée, généralement quatre ou cinq ans – ainsi que la réalisation d'une étude pour confirmer la conformité avant la délivrance d'un nouveau certificat. Cependant, la re-certification relève d'ordinaire d'organisations autres que les membres de l'IACS.

En revanche, les membres de l'IACS offrent collectivement des services de certification pour vérifier la conformité avec un certain nombre de conventions de l'OMI (SOLAS, MARPOL, lignes de charge, etc.). Ces services sont assurés au nom de plus de 130 administrations, conformément à des procédures relativement uniformes; des examens annuels et autres examens périodiques ont lieu avant le renouvellement de la certification tous les cinq ans. La participation des membres de l'IACS à la certification, au nom des administrations, de la conformité avec les conventions de l'OIT est, en comparaison, très limitée pour ce qui est de la portée, du contenu et de la fréquence.

- b) *Quelles mesures sont prises, le cas échéant, en cas de non-conformité ou de non-conformité persistante?*

La conformité avec les exigences en matière de construction est requise au moment de la certification – sous réserve d'une exemption ou d'une dispense approuvée par l'administration à la demande de l'armateur. Comme indiqué plus haut, seul un petit nombre d'administrations exigent des examens périodiques pour le renouvellement des certifications.

- c) *Quelles difficultés a-t-on rencontrées lors des inspections visant la convention n° 147?*

Comme cela est indiqué dans les réponses a) et b), les membres de l'IACS ont une participation relativement limitée à la certification de la conformité avec les conventions n°s 92 et 133 de l'OIT. Les principales difficultés reposent sur le fait qu'il n'existe ni dispositions ni procédures uniformes en matière d'examen et de certification parmi les administrations signataires

---

de ces conventions, et que la vérification périodique soit n'est pas exigée, soit est menée à bien par d'autres organisations.

Cependant, comme l'indiquent les immobilisations par les autorités de l'Etat du port, le principal problème semble être que certains armateurs n'entretiennent pas leur navire conformément aux dispositions des conventions après la première certification ou entre les examens périodiques lorsque ceux-ci sont obligatoires.

## Annexe IV

### Informations reçues des autorités du contrôle de l'Etat du port à propos de l'application de la convention n° 147

Le Bureau a prié les autorités des accords régionaux relatifs au contrôle par l'Etat du port de fournir des informations sur l'inspection des conditions de vie et de travail à bord des navires. Des informations ont été reçues des responsables des mémorandums d'entente de Tokyo, de Paris, de l'Océan indien, de la Méditerranée et de la Mer noire. On trouvera ci-après une compilation des réponses. Il convient de noter que la convention n° 147 est incluse dans tous les accords régionaux concernant le contrôle par l'Etat du port, exception faite de l'accord de Vina del Mar.

a) *Des inspections sont-elles menées à bien dans les ports de vos Etats membres pour vérifier l'application de la convention n° 147?*

Tous les responsables des mémorandums d'entente qui ont répondu ont indiqué que la convention n° 147 est incluse dans les accords et que les inspections correspondantes ont donc lieu. Les responsables du Mémorandum d'entente de Tokyo ajoutent que certaines autorités n'ont pas ratifié la convention n° 147, mais que certaines parties des conventions de l'OIT auxquelles elle renvoie ont été incorporées dans la législation nationale, et qu'un contrôle par l'Etat du port est mené à bien en ce qui concerne les questions couvertes par la réglementation nationale. Dans le cadre du Mémorandum d'entente de l'Océan indien, l'Australie, qui n'a pas ratifié la convention n° 147, mène cependant à bien des inspections concernant des aspects relevant de cette convention, conformément à sa législation. Dans son rapport de 2001 sur le contrôle par l'Etat du port, les autorités australiennes de la sécurité maritime déclarent qu'une anomalie est établie chaque fois que l'on constate l'existence d'un risque pour la sécurité et la santé de l'équipage, dont on considère qu'il est une violation des conventions de l'OIT. L'Inde déclare qu'elle s'est engagée à mener à bien des inspections. La République islamique d'Iran déclare qu'elle s'achemine vers la ratification de la convention n° 147, car elle effectue des inspections conformément à ses dispositions. La Turquie mène à bien des inspections, bien qu'elle n'ait pas ratifié la convention n° 147.

b) *Pouvez-vous fournir des informations sur les mesures prises à la suite de ces inspections?*

Le Mémorandum d'entente de Tokyo fait état des carences suivantes au regard de la convention n° 147 pour la période 1998-2000.

Nature de l'anomalie	Nombre des anomalies		
	1998	1999	2000
Equipages et logement des équipages	920	717	695
Restauration	387	462	410
Espaces de travail	267	260	251
Prévention des accidents	352	521	472
Amarrages	619	638	603
<b>Total</b>	<b>2 545</b>	<b>2 598</b>	<b>2 431</b>

Les chiffres les plus récents du Mémorandum d'entente de Paris quant aux anomalies relevant de la convention n° 147 sont les suivants:

Nature de l'anomalie	Nombre des anomalies	
	2000	2001
Equipages et logement des équipages	1 963	2 113
Restauration	1 031	876
Espaces de travail	678	703
Prévention des accidents	1 506	1 586
Amarrages	878	878
<b>Total</b>	<b>6 387</b>	<b>6 056</b>

L'Inde déclare n'avoir relevé aucune anomalie importante lors des inspections menées à bien dans le cadre de la convention.

---

Le Mémorandum d'entente de la Méditerranée ne peut fournir aucune information faute pour son centre d'information d'être opérationnel.

La Roumanie fait savoir que, sur une période de deux mois, 18 inspections ont été menées à bien pour vérifier les conditions de vie et de travail, et que 35 anomalies ont été identifiées. Vingt-six ont été rectifiées avant le départ; six devraient être rectifiées dans les quatorze jours et trois à l'escale suivante.

En Turquie, les inspections accordent une grande attention aux conditions de vie et de travail, et notamment à la sécurité et à la santé.

*c) Quelles sont les mesures prises, le cas échéant, en cas de non-conformité ou de non-conformité persistante?*

Tous les mémorandums d'entente indiquent que les anomalies identifiées sont censées être rectifiées. Le Mémorandum d'entente de Tokyo précise qu'en fonction de la nature et de la gravité de l'anomalie des mesures doivent être prises selon des calendriers différents, à savoir: a) l'anomalie doit être rectifiée avant le départ; b) l'anomalie doit être rectifiée dans le prochain port; c) l'anomalie doit être rectifiée dans les quatorze jours ou dans les trois mois; d) l'anomalie entraîne l'immobilisation; e) l'Etat du pavillon doit être informé. Le Mémorandum d'entente de Paris note que les navires peuvent être immobilisés en fonction de la gravité de l'anomalie, mais que la convention n° 147 ne contient pas de dispositions claires à cet effet. Les anomalies justifiant une immobilisation, selon l'OIT (et conformément à l'annexe 1, section 9.3.4.9 du Mémorandum d'entente de Paris) sont: quantité de nourriture et d'eau potable insuffisante pour le voyage jusqu'au prochain port, conditions d'hygiène déplorable à bord, absence de chauffage dans les logements d'un navire opérant dans des zones où la température peut être excessivement basse, présence en excès de déchets, blocage des couloirs ou des logements par du matériel, la cargaison, ou autres restrictions de la sécurité dans ces zones. Cependant, un certain nombre de réponses indiquent qu'il y a eu quelques cas de non-conformité persistante et certaines provenant, par exemple de la Roumanie et de la Turquie, ajoutent qu'aucune immobilisation n'a eu lieu sur la seule base de la convention n° 147; en réalité, il est plus facile d'immobiliser le navire pour d'autres raisons et de demander la rectification des anomalies détectées au regard de la convention n° 147.

*d) Si les inspections ne sont pas complètes, que peut-on faire pour améliorer leur qualité?*

Tous les répondants déclarent que l'harmonisation et l'amélioration de la formation des responsables du contrôle par l'Etat du port et des inspecteurs améliorerait la qualité des inspections. Le Mémorandum d'entente de Paris suggère que les inspections incluent les conditions de travail et de vie telles qu'elles sont définies par ce même Mémorandum d'entente (section 3.1 et son annexe 1, section 7).

Plusieurs réponses sont en faveur d'une formation dispensée par le BIT et l'OMI. La Turquie indique qu'elle s'efforce d'augmenter le nombre de ses inspecteurs et d'améliorer leur niveau de formation.

*e) Quelles difficultés ont été rencontrées lors des inspections effectuées dans le cadre de la convention n° 147?*

Le Mémorandum d'entente de Tokyo déclare que des autorités de certains de ses membres ont des difficultés à ratifier la convention n° 147 à cause de sa complexité et des limitations de leur législation nationale. Si l'OIT consolide les normes du travail maritime en un seul instrument et facilite sa ratification par tous les pays, l'application de ces normes s'en trouvera sûrement encouragée. Le Mémorandum d'entente de Paris souligne que les normes relatives aux conditions de vie et de travail ne sont pas certifiées (vérifiées et visées par des certificats) par les Etats du pavillon. Par conséquent, le contrôle par l'Etat du port est l'unique mécanisme permettant d'appliquer effectivement les normes de l'OIT. Beaucoup de conventions citées dans l'annexe à la convention n° 147 doivent être mises à jour conformément aux normes actuelles. Les options relatives à l'application de la convention n° 147 sont trop vagues.

Les responsables et les inspecteurs du contrôle par l'Etat du port jugent plus facile d'immobiliser le navire s'il enfreint les conventions du SOLAS/MARPOL qu'en fonction des anomalies sociales et du travail qui sont détectées. La Bulgarie fait état de difficultés avec les navires qui ont plus de 30 ans et qui ne répondent pas aux exigences en matière de construction. La Turquie mentionne que les navires battant pavillon de complaisance et immatriculés dans des pays en développement présentent parfois de graves anomalies en matière de sécurité et de conditions de vie et de travail. La rectification des anomalies en ce qui concerne les conditions de vie et de travail prend beaucoup de temps et est très onéreuse.