



International Labour Office
Bureau international du Travail
Oficina Internacional del Trabajo

COPY

International Labour Office
Bureau international du Travail
Oficina Internacional del Trabajo

Route des Morillons 4
CH-1211 Genève 22

Tél. direct:
Fax direct:
E-mail:

A TOUT LES ETATS MEMBRES

Réf.: ACD 5-186-1

Votre réf.:

Genève, le 7 juillet 2011

Le 12 novembre 2010, le groupe des travailleurs a demandé que le Bureau international du Travail rende un avis à propos de la signification de l'article II, paragraphe 1 *i*) de la convention du travail maritime, 2006 (MLC, 2006). En particulier, le groupe des travailleurs a exprimé des préoccupations au sujet des distances qui pourraient raisonnablement être envisagées par l'expression «dans les eaux intérieures ou dans des eaux situées à l'intérieur ou au proche voisinage d'eaux abritées», contenue dans la définition du terme navire figurant à l'article II, paragraphe 1 *i*), qui prévoit que:

i) « navire » désigne tout bâtiment ne naviguant pas exclusivement dans les eaux intérieures ou dans des eaux situées à l'intérieur ou au proche voisinage d'eaux abritées ou de zones où s'applique une réglementation portuaire.

Le groupe des travailleurs a également fait part de son souci d'assurer une certaine cohérence avec la convention STCW de l'OMI, tout en reconnaissant que la MLC, 2006 est destinée à couvrir une palette plus large de gens de mer et de navires que la convention STCW.

Comme c'est le cas pour tous les avis rendus par le Bureau international du Travail, les informations qui suivent sont fournies sous la réserve habituelle que la Constitution de l'Organisation internationale du Travail ne confère aucune compétence particulière au Bureau pour donner une interprétation authentique d'une convention internationale du travail et que les opinions exprimées sont sans préjudice de toute position que les organes de contrôle de l'OIT pourraient adopter en la matière.

Information sur l'article II, paragraphe 1 i) de la MLC, 2006

L'article II, paragraphe 1 *i*) de la MLC, 2006 donne la définition suivante du terme « navire »:

« navire » désigne tout bâtiment ne naviguant pas exclusivement dans les eaux intérieures ou dans des eaux situées à l'intérieur ou au proche voisinage d'eaux abritées ou de zones où s'applique une réglementation portuaire.

En vue de la préparation de cet avis, le Bureau a consulté le Secrétaire général adjoint aux affaires juridiques des Nations Unies, qui a confirmé que les termes «eaux abritées» n'avaient pas été utilisés au cours des différentes conférences sur le droit de la mer. Le Bureau a également consulté le Service juridique de l'Organisation maritime internationale, qui a indiqué que, même si une formulation similaire se trouve dans la Convention internationale de 1978 sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille, telle qu'amendée (convention STCW), ces termes n'ont pas fait l'objet de clarifications ni de questions au cours des travaux préparatoires. Enfin, par lettre circulaire datée du 3 mars 2011, le Bureau a demandé à tous les Etats membres de communiquer leur opinion au sujet des termes «eaux abritées» et «proche voisinage ». À ce jour, le Bureau a reçu 26 réponses. Certains pays ont estimé que cette question doit être tranchée au niveau national et qu'il est important d'assurer une certaine cohérence avec la convention STCW. Dans certains pays, les termes «eaux abritées» sont considérés comme synonymes de « eaux intérieures » et désignent les eaux situées entre la ligne côtière et la ligne de base à partir de laquelle la largeur de la mer territoriale est mesurée. Dans d'autres pays, un «voyage en eaux abritées» désigne un voyage sur un lac ou sur un fleuve ou une rivière, au cours duquel le navire ne peut jamais se trouver à plus d'un mille marin de la rive la plus proche, et un «voyage à proximité du littoral» - qui est considéré comme l'équivalent de «proche voisinage d'eaux abritées » - désigne un voyage qui n'est pas un voyage en eaux abritées et au cours duquel le navire se trouve toujours à 25 milles marins ou moins du littoral dans des eaux contiguës au pays (ou aux pays voisins si un accord sur ce point est conclu avec ces derniers). Dans d'autres pays encore, les termes « eaux abritées » désignent les eaux situées dans un rayon de trois milles d'un port. La grande majorité des pays ayant répondu ont toutefois indiqué que ces termes ne sont pas définis dans leur droit national.

Pour ce qui est de la définition du terme « navire », les travaux préparatoires de la MLC, 2006 montrent que cette disposition a été rédigée sur la base d'une disposition similaire de la Convention STCW de l'OMI (article II g)). La MLC, 2006 a été conçue comme «un instrument unique et cohérent» intégrant autant que possible toutes les normes contenues notamment dans 37 conventions internationales du travail considérées comme étant à jour par le Conseil d'administration, y compris la convention (n° 147) sur la marine marchande (normes minima), 1976 (voir le deuxième paragraphe du préambule et l'article X de la convention). L'intention était donc clairement qu'elle s'applique au moins à tous les navires précédemment couverts par les termes «tout navire de mer» figurant à l'article 1, paragraphe 1, de la convention n° 147.

L'article II, paragraphe 1 *i*) de la MLC, 2006 ne définit pas explicitement les termes «proche voisinage » ou «eaux abritées». Il est en effet impossible de trancher cette question au niveau international pour tous les États membres, car cette détermination peut dépendre dans une certaine mesure de la situation géographique ou géologique dans chaque Etat. Il appartient en principe à l'autorité compétente d'un État membre ayant ratifié la MLC, 2006 de déterminer, de bonne foi et sur une base tripartite, en tenant compte des objectifs de la convention et des caractéristiques physiques du pays, les zones qui pourraient être considérées comme correspondant aux «eaux abritées» et jusqu'à quelle distance de ces eaux on peut parler de « proche voisinage d'eaux abritées».

Une telle détermination devrait tenir compte de deux principes. Le premier, comme indiqué ci-dessus, est le principe de la bonne foi, qui est l'un des piliers de l'application par les Etats de leurs obligations internationales. Ce principe est énoncé dans la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités qui prévoit, en son article 26 (*Pacta sunt servanda*) que « Tout traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté par elles de bonne foi. » Par ailleurs, l'article 31, paragraphe 1, établit la règle générale d'interprétation suivante : « Un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but. » L'application de cette règle signifie, entre autres, que toute décision concernant la détermination des eaux qui sont au proche voisinage d'eaux abritées ne devrait pas vider la convention de son sens.

Il en découle que la détermination des eaux qui sont au proche voisinage d'eaux abritées ne devrait pas porter atteinte à l'intention claire que la convention s'applique aux navires de toute taille, y compris à ceux n'effectuant pas de voyages internationaux (voir l'article II, paragraphe 6). Toutes les questions soulevant un doute doivent être tranchées sur la base de consultations avec les partenaires sociaux nationaux, conformément au paragraphe 5 de l'article II.

Les termes employés dans la définition de « navire » font intervenir certains éléments objectifs bien que non mesurables en milles marins. Si une interprétation littérale en était faite, les termes « eaux abritées » pourraient impliquer de calculer la hauteur moyenne atteinte par les vagues dans des conditions météorologiques normales (comme indiqué dans les informations fournies par l'un des pays auxquels référence est faite ci-dessus). Toutefois, les pays consultés semblent avoir adopté des interprétations plus simples à utiliser du point de vue de l'application de la définition dans la pratique.

Peu d'indications ont été fournies, cependant, en ce qui concerne les critères mis en œuvre par les différents pays en la matière. Plusieurs types d'approches et de critères apparaissent possibles. Une possibilité serait d'évaluer de manière approximative la distance séparant le littoral des zones dans lesquelles les eaux peuvent raisonnablement être considérées comme physiquement abritées dans le pays concerné et de définir comme « eaux abritées » celles se trouvant à une certaine distance du littoral, sur la base de cette estimation. Les termes « proche voisinage », quant à eux, impliquent une double limitation: le voisinage et la proximité. Comme il est indiqué plus haut, la détermination précise de la proximité devrait être faite au niveau national, en tenant compte de la nécessité de réaliser les objectifs de la MLC, 2006, des considérations relatives à la sécurité et à la formation dans le domaine de la navigation, ainsi que des considérations géographiques mentionnées ci-dessus. Il est certain que la distance retenue ne devrait pas être excessivement longue par rapport à la distance depuis le littoral utilisée pour désigner les « eaux protégées ». Il est également possible de se fonder non pas tant sur le concept de « proche voisinage d'eaux protégées » mais plutôt sur des concepts similaires, employés dans la législation et la pratique nationales du pays en question et qui ont été traditionnellement utilisés – dans le contexte de la protection des droits ou de la sécurité des gens de mer – à propos des bâtiments qui naviguent à proximité des côtes. Toute approche de ce type devrait cependant tenir compte de l'obligation énoncée à l'article 19, paragraphe 8 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, auquel le préambule de la MLC, 2006 se réfère et qui prévoit que « en aucun cas, l'adoption d'une convention ou d'une recommandation par la Conférence, ou la ratification d'une convention par un Membre ne devront être considérées comme affectant toute loi, toute sentence, toute coutume ou tout accord qui assurent des conditions plus favorables aux travailleurs intéressés que celles prévues par la convention ou la recommandation. »

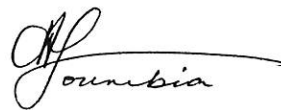
En d'autres termes, la détermination faite par l'autorité compétente d'un Etat membre ayant ratifié la convention peut être fondée sur des approches et des critères différents selon les pays, à la condition que ces approches et ces critères puissent être justifiés dans le cadre général des obligations du pays en vertu du droit international et, en particulier, de la MLC, 2006.

En conclusion, il semble clair que, pour déterminer les paramètres servant à définir les «eaux abritées» et le «proche voisinage d'eaux abritées»:

- Les Etats membres doivent tenir pleinement compte de l'objet de la convention et de son but, qui est d'assurer la protection de tous les gens de mer. En cas de doute, ils devraient prendre une décision favorisant la protection de ces derniers. Il est rappelé à cet égard que, en vertu de l'article I, paragraphe 1 de la MLC, 2006, «Tout Membre qui ratifie la présente convention s'engage à donner plein effet à ses dispositions conformément aux prescriptions de l'article VI afin de garantir le droit de tous les gens de mer à un emploi décent »;
- l'intention est que la MLC, 2006 couvre tous les gens de mer travaillant à bord de tous les navires, quels que soient leur tonnage ou les voyages qu'ils effectuent;
- la MLC, 2006, requiert de la fermeté et de la souplesse dans son application: de la fermeté dans l'adoption de critères clairs qui soient à la fois cohérents avec les termes employés dans la définition figurant à l'article II, paragraphe 1 *i*) de la MLC, 2006 et nettement liés aux objectifs poursuivis par la MLC, 2006; de la flexibilité dans le choix des critères qui correspondent le mieux à la législation et à la pratique, ainsi qu'aux caractéristiques physiques du pays concerné, sous réserve cependant de répondre à l'exigence que la mise en œuvre au niveau national s'effectue de bonne foi comme le prévoit la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités.

Veillez agréer, Madame/Monsieur, l'assurance de ma haute considération.

Pour le Directeur général :



Cleopatra Doumbia-Henry,
Directrice du Département des normes
internationales du travail.