

N° 6258³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2010-2011

PROJET DE LOI

portant approbation

- de la **Convention 185 révisant la Convention sur les pièces d'identité des gens de mer, 1958, adoptée par la Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail dans sa quatre-vingt-onzième session, qui s'est tenue à Genève et qui a été déclarée close, le 19 juin 2003, et**
- de la **Convention du travail maritime, adoptée par la Conférence internationale du Travail (maritime) à sa quatre-vingt-quatorzième session, qui s'est tenue à Genève le 7 février 2006**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGERES ET EUROPEENNES, DE LA DEFENSE, DE LA COOPERATION ET DE L'IMMIGRATION

(23.5.2011)

La Commission se compose de: M. Ben FAYOT, Président; M. Marc ANGEL, Rapporteur; Mme Nancy ARENDT, MM. Fernand BODEN, Félix BRAZ, Mme Lydie ERR, MM. Norbert HAUPERT, Paul HELMINGER, Fernand KARTHEISER, Mmes Martine MERGEN, Lydie POLFER et M. Michel WOLTER, Membres.

*

I. PROCEDURE LEGISLATIVE

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères en date du 7 mars 2011.

Le projet de loi a été avisé par la Chambre de Commerce le 6 avril 2011.

L'avis du Conseil d'Etat est intervenu le 17 mai 2011.

Au cours de sa réunion du 23 mai 2011, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a nommé M. Marc Angel comme rapporteur du projet de loi sous rubrique. Lors de cette même réunion, la commission a adopté le présent rapport.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi sous rubrique vise à faire approuver par la Chambre des Députés la Convention 185 révisant la Convention sur les pièces d'identité des gens de mer adoptée en 2003 et la Convention du travail maritime de 2006. Les deux instruments de l'Organisation internationale du Travail (OIT) soumis à approbation se complètent dans le souci d'offrir aux gens de mer une meilleure protection et de garantir leur bien-être. Ils traduisent les droits et le système de protection sur le lieu de travail et l'adaptation de la législation internationale aux nouvelles méthodes de gestion et à l'évolution des

techniques et exigences maritimes et portuaires. L'approbation de ces textes permettra au Luxembourg de contribuer à la modernisation du droit social international.

1. La Convention du travail maritime, 2006

Considérations générales

La Convention du travail maritime a été adoptée le 23 février 2006 lors de la 94^e session maritime de la Conférence internationale du Travail de l'OIT organisée à Genève. Elle constituera, une fois entrée en vigueur, le quatrième pilier du droit international du secteur maritime, en complément des trois conventions fondamentales de l'Organisation maritime internationale (OMI), à savoir la Convention internationale de 1974 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer, telle que modifiée (SOLAS), la Convention internationale de 1973 pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL 73/78), et la Convention internationale de 1978 sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille, telle que modifiée (STCW). Ces quatre piliers participent à l'élimination des navires sous-normes.¹

Un premier objectif de la Convention est de consolider les conventions et recommandations relatives au travail maritime adoptées par l'OIT depuis 1919 en un seul texte. Les conventions du travail maritime de l'OIT actuellement en vigueur seront progressivement abolies, au fur et à mesure que les Etats membres de l'OIT ratifieront la nouvelle Convention, mais il y aura une période de transition au cours de laquelle les conventions existantes resteront en vigueur. Ainsi, les pays qui ratifieront la Convention ne seront plus liés par les conventions préexistantes dès que la Convention sera entrée en vigueur. Les pays qui ne ratifieront pas la Convention resteront liés par les autres conventions (ratifiées), mais ces conventions seront fermées à toute nouvelle ratification.

Les auteurs du projet de loi ajoutent que la Convention vise à gérer la mondialisation et à garantir des conditions de concurrence plus équitables. Elle contribue à stabiliser le secteur des transports maritimes confronté à une forte concurrence mondiale et à normaliser le statut de marin dans le contexte de la mondialisation. En effet, certains effets pervers, tels que le dumping social, pénalisent les gens de mer et les armateurs respectueux des règles en vigueur. Un dernier objectif est de renforcer la sécurité maritime et l'attractivité de la profession. Il est à noter que 80% des accidents maritimes sont liés à des erreurs humaines. Il est donc nécessaire de créer des normes sociales minimales dans un cadre cohérent, ainsi que de reconsidérer la formation.

La Convention du travail maritime a été mise au point au fil d'un processus sans précédent de cinq années de consultations et de dialogues intensifs axés sur un consensus au niveau international, dans lequel se sont investis plus de 100 pays membres de l'OIT et qui a trouvé son aboutissement avec une Conférence internationale du Travail qui a réuni plus de 1.000 participants.² La Convention a été adoptée par 314 voix pour, aucune contre et quatre abstentions. Ont participé à ce vote 106 délégations nationales composées de deux représentants de l'Etat, un représentant des employeurs et un représentant de l'organisation syndicale des salariés la plus représentative, conformément au tripartisme de l'OIT.

La Convention entrera en vigueur douze mois après la ratification d'au moins 30 Etats représentant plus de 33% de la jauge brute de la flotte marchande mondiale. A ce jour, les douze membres suivants l'ont ratifiée: Bahamas, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Canada, Croatie, Espagne, Iles Marshall, Liberia, Norvège, Panama, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, Suisse. La condition des 33% de la jauge brute de la flotte marchande mondiale étant déjà remplie depuis 2009, il ne reste plus qu'à atteindre le seuil minimum des trente ratifications.

En adoptant la Convention, le Luxembourg se conforme aux volontés de la Commission européenne qui a appuyé le processus depuis l'origine et qui encourage la ratification de l'instrument. A cet effet, le 7 juin 2007 le Conseil de l'Union européenne a adopté une décision „*autorisant les Etats membres à ratifier, dans l'intérêt de la Communauté européenne, la convention du travail maritime, 2006, de l'Organisation internationale du travail*“, dans laquelle les Etats membres sont invités à „*prendre les mesures nécessaires pour déposer le plus tôt possible et de préférence avant le 31 décembre 2010 leurs*

¹ Bureau international du Travail, Rapport I (1A), Adoption d'un instrument consolidé regroupant les normes du travail maritime, Genève, 2005.

² Organisation internationale du Travail, Convention du travail maritime, 2006. Plan d'action 2006-2011, Genève, 2007.

instruments de ratification de la convention auprès de la direction générale du Bureau international du travail“. Le 19 mai 2008, un accord concernant la Convention du travail maritime a été conclu entre l'Association des armateurs de la Communauté européenne (ECSA) et la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF). Suite à la proposition de la Commission ayant pour objet de mettre en œuvre cet accord,³ le Parlement européen a, dans sa résolution du 14 janvier 2009, recommandé l'adoption de cette dernière et a demandé à „*tous les Etats membres de ratifier sans délai la Convention du travail maritime, 2006*“. Finalement, la directive 2009/13/CE, qui intègre dans la législation communautaire une partie de la Convention, a été adoptée par le Conseil en date du 16 février 2009. Selon son article 7, la directive „*entre en vigueur à la date d'entrée en vigueur de la convention du travail maritime, 2006*“.

Les auteurs du projet de loi informent encore que la mise en œuvre effective du texte, une fois la Convention adoptée, se fera par une refonte du Titre III de la loi modifiée du 9 novembre 1990 ayant pour objet la création d'un registre public maritime luxembourgeois. A ce moment, il sera également possible d'articuler les dispositions de la Convention avec le droit européen et de garantir une conformité constante des navires luxembourgeois à ses prescriptions. Convaincu de la pertinence de la démarche visant une ratification et une mise en œuvre de ce nouvel instrument, le Luxembourg a déjà adopté un rôle dynamisant dans le processus. Ainsi, le 25 avril 2008, le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur, le Ministre du Travail et de l'Emploi, le Commissariat aux affaires maritimes, et l'Université du Luxembourg, représentée par son recteur et son président, avaient procédé à la signature d'une convention de partenariat visant à préparer la ratification de la Convention. Le processus de consultation sur les sujets mentionnés par la Convention a quant à lui commencé dès janvier 2009 et s'est poursuivi en cours d'année. En janvier 2010, un avant-projet de loi a été présenté aux différentes parties concernées et un groupe de travail s'est mis en place afin d'assurer, sur cette base, une mise en œuvre fidèle et efficace des dispositions de la Convention.

Contenu de la Convention

La Convention comprend trois parties différentes mais interdépendantes: les „articles“ qui définissent les grands principes et obligations, suivis des „règles“ et du „code“ (constitué de la partie A, normes obligatoires et de la partie B, principes directeurs non obligatoires). Le statut de la partie B du code repose sur l'idée qu'il faut combiner fermeté pour tout ce qui touche au respect des droits et flexibilité pour ce qui concerne les modalités de mise en œuvre.

Les „règles“ ainsi que les „normes“ (partie A) et les principes directeurs (partie B) du code sont présentés de manière intégrée sous les cinq titres suivants:

Titre 1: Conditions minimales requises pour le travail des gens de mer à bord d'un navire;

Titre 2: Conditions d'emploi;

Titre 3: Logement, loisirs, alimentation et service de table;

Titre 4: Protection de santé, soins médicaux, bien-être et protection en matière de sécurité sociale;

Titre 5: Conformité et mise en application des dispositions.

Ces cinq titres couvrent pour l'essentiel les mêmes questions que les 68 instruments du travail maritime existants, avec les actualisations qu'il y avait lieu de faire. La Convention aborde parfois de nouveaux aspects et présente certaines caractéristiques innovatrices au sujet desquelles il est renvoyé à l'exposé des motifs du projet de loi.

2. La Convention No 185 sur les pièces d'identité des gens de mer (révisée), 2003

Considérations générales

Les auteurs du projet de loi précisent que la Convention No 185 (révisée), 2003 (ci-après la Convention No 185) sur les pièces d'identité des gens de mer vise à clarifier les restrictions apportées

³ Proposition de directive du Conseil portant mise en oeuvre de l'accord conclu par l'Association des armateurs de la Communauté européenne (ECSA) et la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) concernant la convention du travail maritime, 2006, et modifiant la directive 1999/63/CE, COM(2008) 422 du 2 juillet 2008.

à la circulation de l'équipage dans l'espace portuaire, l'accès aux facilités à terre étant un des éléments essentiels au bien-être général des gens de mer.

Cette convention a été adoptée en 2003 au moyen d'une procédure accélérée, à la suite des événements du 11 septembre 2001, pour remplacer la Convention No 108 de 1958 sur les pièces d'identité des gens de mer approuvée au Luxembourg par la loi du 9 novembre 1990 portant approbation de certaines conventions internationales en matière maritime. Pour l'essentiel, la Convention No 185 poursuit les mêmes buts que la convention de 1958, à savoir: faciliter l'admission temporaire sur un territoire étranger des gens de mer aux fins d'une permission à terre, d'un transit, d'un embarquement sur un autre navire ou d'un rapatriement. L'apport de la nouvelle Convention No 185 tient toutefois au fait qu'elle s'inscrit dans le cadre des mesures internationales de lutte contre le terrorisme en visant à mieux protéger les gens de mer contre les attaques terroristes tout en facilitant leur mobilité.

La Convention No 185 comporte des innovations considérables: introduction de caractéristiques modernes relatives à la sécurité en ce qui concerne les matériels utilisés pour la nouvelle pièce d'identité des gens de mer (PIM); modèle biométrique correspondant à l'empreinte digitale et à la photographie; moyens de faciliter la vérification de la PIM (uniformité et zone lisible à la machine); conditions minimales requises pour les procédés et procédures relatifs à la délivrance des PIM (contrôle de la qualité, bases de données nationales). Le principe du modèle biométrique a été adopté avec l'accord des organisations d'armateurs et de marins à l'échelle mondiale et doit se conformer à la norme internationale permettant aux données biométriques figurant sur une PIM délivrée par un pays d'être correctement lues par les équipements utilisés dans d'autres pays (interopérabilité au niveau mondial).

En outre, les autorités douanières seront à même, partout dans le monde, de contrôler l'authenticité d'une PIM produite par un marin, parce que la Convention No 185 leur permet de vérifier les informations de la PIM, soit en consultant le fichier électronique national dans lequel doit être répertoriée toute PIM délivrée, soit par l'intermédiaire d'un centre permanent du pays de délivrance qui doit être disponible 24 heures sur 24, sept jours sur sept. Le pays qui délivre les PIM doit par ailleurs s'organiser de telle sorte qu'une évaluation indépendante du fonctionnement de son système de délivrance soit effectuée au moins une fois tous les cinq ans.

La Convention No 185 est entrée en vigueur le 9 février 2005. A l'heure actuelle, 18 Etats membres de l'OIT l'ont ratifiée: Albanie, Azerbaïdjan, Bahamas, Bosnie-Herzégovine, Brésil, République de Corée, France, Hongrie, Indonésie, Jordanie, Kazakhstan, Madagascar, République de Moldova, Nigéria, Pakistan, Fédération de Russie, Vanuatu et Yémen. Un autre Etat membre de l'OIT, la Lituanie, a formulé une déclaration d'application provisoire. Le Conseil de l'Union européenne a quant à lui décidé le 14 avril 2005 d'autoriser les Etats membres à ratifier dans l'intérêt de la Communauté européenne cette Convention No 185, dans le cadre de la politique commune en matière de visas.

Contenu de la Convention

La Convention est composée de 18 articles et de trois annexes. Elle fixe pour l'essentiel les normes régissant la fabrication, la forme, la délivrance et le retrait des pièces d'identité des gens de mer de même que les facilités dont les titulaires devront bénéficier.

Elle s'articule autour des idées centrales suivantes:

L'article 1 comporte une définition des marins ou des gens de mer susceptibles d'obtenir une pièce d'identité au sens de la Convention.

L'article 2 demande à chaque Etat de fournir à ses ressortissants, exerçant la profession de marin et qui en font la demande, une pièce d'identité conforme, comportant des données biométriques, visibles sur la pièce d'identité. Tout membre pourra également délivrer les pièces d'identité aux gens de mer qui bénéficient du statut de résident permanent sur son territoire.

Selon l'article 3, la pièce d'identité doit correspondre au modèle décrit à l'annexe I, qui énumère exhaustivement les exigences de forme et de teneur. Elle doit comprendre un modèle biométrique et doit être lisible par machine. Il s'agit d'un document autonome et non d'un passeport. Les matériels utilisés devront notamment empêcher autant que possible les altérations ou les falsifications et permettre de discerner aisément les modifications. Toutes les données concernant le marin enregistrées sur la pièce d'identité sont visibles.

Selon l'article 4, un enregistrement de chaque pièce d'identité délivrée, suspendue ou retirée par l'Etat, doit être conservé dans une base de données électronique. Chaque Etat est tenu de mettre en

place des procédures permettant à tout marin auquel il a délivré une pièce d'identité des gens de mer d'examiner et de vérifier gratuitement la validité des données le concernant qui figurent dans la base de données ou qui y sont archivées et d'apporter les corrections nécessaires, le cas échéant.

L'article 5 prévoit que l'Etat qui délivre la pièce d'identité doit satisfaire à certaines conditions minimales concernant les procédés et les procédures de délivrance de ce document. L'annexe III, qui les énumère, prévoit entre autres des exigences détaillées de contrôle de la qualité portant sur la fabrication, la livraison, la suspension, le retrait et la garde des pièces d'identité vierges ou non.

En vertu de l'article 6, les titulaires du document devraient obtenir plus facilement l'autorisation de descendre à terre pendant une escale ou aux fins de transit et de transfert. Les gens de mer ne sont pas tenus d'être en possession d'un visa pour être autorisés à descendre à terre.

Selon l'article 7, la pièce d'identité reste en possession en permanence du marin, sauf lorsqu'elle est sous la garde du capitaine, avec l'accord écrit du marin.

*

III. LES AVIS RELATIFS AU PRESENT PROJET DE LOI

1) L'avis du Conseil d'Etat

Dans son avis du 17 mai 2011, le Conseil d'Etat examine les procédures d'amendement des deux conventions, avant de constater que celles-ci contribuent à la modernisation du droit social et que leur mise en œuvre exigera l'adaptation des textes de loi existants.

2) L'avis de la Chambre de Commerce

Après avoir expliqué les principaux objectifs des deux conventions, la Chambre de Commerce approuve le présent projet de loi et salue la volonté du Luxembourg, par l'approbation de la Convention du travail maritime, de permettre, respectivement d'accélérer le processus d'entrée en vigueur de cette convention.

*

IV. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration recommande à la Chambre des Députés d'adopter le présent projet de loi dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI
portant approbation

- de la Convention 185 révisant la Convention sur les pièces d'identité des gens de mer, 1958, adoptée par la Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail dans sa quatre-vingt-onzième session, qui s'est tenue à Genève et qui a été déclarée close, le 19 juin 2003, et
- de la Convention du travail maritime, adoptée par la Conférence internationale du Travail (maritime) à sa quatre-vingt-quatorzième session, qui s'est tenue à Genève le 7 février 2006

Art. 1er.– Est approuvée la Convention 185 révisant la Convention sur les pièces d'identité des gens de mer, 1958, adoptée par la Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail dans sa quatre-vingt-onzième session, qui s'est tenue à Genève et qui a été déclarée close le 19 juin 2003.

Art. 2.– Est approuvée la Convention du travail maritime, adoptée par la Conférence internationale du Travail (maritime) à sa quatre-vingt-quatorzième session, qui s'est tenue à Genève le 7 février 2006.

Luxembourg, le 23 mai 2011

Le Rapporteur,
Marc ANGEL

Le Président,
Ben FAYOT

