

La future convention de l'OIT sur le travail dans le secteur de la pêche

Journées d'études 2007 de l'Observatoire des Droits des Marins

Gwenaële Proutière-Maulion

Directrice du Centre de droit maritime et océanique

Université de Nantes

En 2000, le secteur de la pêche occupait encore 27 millions de personnes dans le monde. Au cours des dernières décennies, cette activité a connu un bouleversement sans précédent en ce qui concerne l'évolution des conditions d'exploitation des ressources halieutiques. Si l'évolution de la technologie a transformé cette activité de cueillette en une activité industrielle, elle a aussi très rapidement mis en exergue le risque que cette industrialisation faisait peser sur le renouvellement des ressources halieutiques, conduisant les Etats à instaurer des systèmes de gestion et de conservation reposant sur des droits d'accès et de capture, afin de tenter d'enrayer l'épuisement des stocks de poisson. Pour autant, si la protection des ressources a focalisé l'attention des Etats, peu a été fait, comparativement, en ce qui concerne les conditions de travail des marins eux-mêmes. Or, si le progrès technique a eu un impact important sur la capacité de pêche des navires, la pénibilité du travail et les conditions de vie et de travail en mer font que cette activité reste encore aujourd'hui l'une des activités professionnelles parmi les plus dangereuses avec un fort taux d'accidents du travail et de maladies professionnelles. En 1997, le Bureau international du travail estimait ainsi à 24 000 le nombre de décès de travailleurs de ce secteur chaque année dans le monde, soit un taux de 80 pour 100 000 travailleurs et à 24 millions le nombre d'accidents non mortels par an¹. La pression économique induite par la raréfaction des ressources halieutiques participe de ce phénomène en conduisant les pêcheurs à prendre plus de risques mais aussi à réduire les effectifs et à augmenter les heures de travail afin de maintenir une activité économiquement viable².

¹ BIT, *La sécurité et la santé dans l'industrie de la pêche*, Genève, 1999, p.19.

² Rapport du Parlement européen sur la pêche : sécurité et causes d'accidents, Rapport n° A5-0087/2001, 12 mars 2001, rapporteur Rosa Mígueles Ramos

Par ailleurs, la relation de travail reste fortement empreinte de particularisme avec la pratique de la rémunération à la part, le caractère familial de beaucoup d'exploitations, la persistance d'arrangements informels, l'oralité ou encore un accès parfois difficile à l'assurance-chômage et à une protection maladie-vieillesse qui contribuent à distinguer le pêcheur du travailleur terrestre. Certes la plupart des Etats se sont dotés de législations destinées à régir la relation armateur-marin et à améliorer les conditions de travail et de vie à bord. Mais la pêche maritime est un secteur polymorphe où les navires usines des pays industrialisés côtoient les petites barques des communautés de pêcheurs des pays en développement. Il en résulte inéluctablement un écart considérable dans les conditions de travail entre les différents segments qui composent le secteur mondial de la pêche ainsi qu'une différence de perception quant à l'intervention de la norme réglementaire. Les relations de travail sont ainsi beaucoup plus encadrées dans les grandes entreprises que dans les très petites entreprises, alors même que ces dernières ne rencontrent pas les mêmes résistances à l'encadrement normatif que les communautés côtières des pays en développement³. C'est ce qui explique que jusqu'ici les petits navires de pêche aient été exclus de la plupart des normes relatives au travail dans le secteur de la pêche, qu'il s'agisse de normes nationales, régionales ou internationales, alors même que, selon les estimations, la petite pêche et la pêche côtière représenteraient 15 à 20 millions de personnes, sur les 27 millions que compte le secteur mondial de la pêche. Tous les navires sont pourtant confrontés aux mêmes risques, de la mobilité de la plate-forme de travail à l'absence d'horaires réguliers et de temps de repos, en passant par l'exposition au bruit et à l'isolement social, justifiant ainsi l'élaboration d'une norme universelle de protection.

Outre cette exclusion de la petite pêche et de la pêche artisanale de nombre de dispositions réglementaires, force est également de constater que les textes existants à l'échelon international sont peu nombreux et souvent anciens. Cinq conventions et deux recommandations ont ainsi été adoptées au sein de l'OIT, dont la plus récente date de 1966, soit avant les transformations subies par l'activité⁴. Autant dire que les textes existants ne sont plus adaptés à l'évolution notamment technologique du secteur des pêches maritimes,

³ On remarquera par exemple un recours plus fréquent aux syndicats dans les pays européens alors que les pays en développement recourent davantage aux coopératives.

⁴ Il s'agit des conventions : n° 112 sur l'âge minimum (pêcheurs) (1959) ; n° 113 sur l'examen médical des pêcheurs (1959) ; n° 114 sur le contrat d'engagement des pêcheurs (1959) ; n° 125 sur les brevets de capacités des pêcheurs (1966) ; convention n° 126 sur le logement à bord des navires de pêche (1966), et des recommandations n° 127 sur la durée du travail (pêche) (1920) et n° 126 sur la formation professionnelle des pêcheurs (1966).

lorsqu'ils ne sont pas devenus obsolètes, parfois d'ailleurs en raison de l'adoption de textes plus récents mais ne traitant pas spécifiquement du secteur de la pêche.

L'évolution qu'a connue le secteur de la pêche au cours des dernières années appelle donc une révision du dispositif normatif international, non seulement afin de tenir compte des transformations des conditions de travail mais également afin de définir des normes spécifiques prenant suffisamment en compte la nature des opérations de pêche et des relations de travail propres à ce secteur. Au sein de l'OIT, une telle occasion s'est présentée avec les travaux menés au sein du groupe de travail sur la politique de révision des normes de la Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail, jointe à la volonté très claire d'établir des normes d'ensemble, c'est à dire une convention et une recommandation sur le travail dans le secteur de la pêche.

L'idée d'une convention sur le travail dans le secteur de la pêche est, en effet, apparue à la fin des années 90. Elle résulte des travaux menés depuis 1994 par le Groupe de travail sur la politique de révision des normes mis en place dans le cadre de la Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail (LILS)⁵. Chargé d'examiner l'éventuelle nécessité de réviser toutes les conventions et recommandations adoptées avant 1985, ce groupe a, en effet, examiné les sept normes de l'OIT relatives au secteur de la pêche (cinq conventions et deux recommandations), avant que le Conseil d'administration ne les soumette à la Réunion tripartite sur la sécurité et la santé dans l'industrie de la pêche, en décembre 1999. Cette dernière a alors créé son propre groupe de travail dont les propositions ont ensuite été déposées devant le groupe de travail de la Commission LILS puis portées à la connaissance du Conseil d'administration. A la suite de ce processus de réflexion, le Conseil d'administration s'est prononcé en faveur d'une révision totale ou partielle de la convention n° 113 sur l'examen médical des pêcheurs (1959), la convention n° 114 sur le contrat d'engagement des pêcheurs (1959), la convention n° 125 sur les brevets de capacités des pêcheurs (1966) et de la recommandation n° 126 sur la formation professionnelle des pêcheurs (1966). Ces révisions visent à tenir compte en particulier de l'apport de la convention de l'OMI sur les normes de formation du personnel des navires de pêche, de délivrance des brevets et de veille (STCW-F) pour la convention n° 125 et des progrès de la science et de la technologie pour la recommandation n° 126. Le Conseil a également demandé

⁵ Le but de cette démarche était de rajeunir et de renforcer le système normatif par la révision des instruments périmés et la promotion de la ratification des instruments à jour.

aux Etat Membres d'informer le Bureau des difficultés rencontrées et qui pourraient empêcher ou retarder la ratification de la convention n° 126 sur le logement à bord des navires, voir rendre nécessaire sa révision.

Il a également recommandé que le Bureau entreprenne des études sur l'aménagement du temps de travail et les périodes de repos dans l'industrie de la pêche concernant la recommandation n° 127 sur la durée du travail, considérant que certaines de ces dispositions pouvaient être encore pertinentes. Enfin, concernant la convention n° 112 sur l'âge minimum, le Conseil d'administration a invité les Etats parties à cette convention à ratifier la convention n° 138 de 1973 sur l'âge minimum ce qui entraînerait de plein droit la dénonciation immédiate de la convention n° 112.

Ces travaux ont permis d'inscrire à l'ordre du jour de la 92^e session de la conférence du travail en juin 2004 une question relative à une norme d'ensemble sur le travail dans le secteur de la pêche⁶. L'objectif est clairement affiché, il s'agit de réviser les textes existants pour refléter l'évolution du secteur mais aussi d'aborder des nouvelles questions et d'augmenter le nombre des ratifications de façon à étendre la protection au plus grand nombre possible de pêcheurs (sont ainsi visés en particulier les pêcheurs travaillant sur les petites embarcations).

Dans cette optique d'élargissement du champ d'application du texte final et afin d'augmenter les chances de ratification le BIT a suivi une démarche extrêmement pédagogique en diffusant dans un premier temps un questionnaire de façon à obtenir l'avis des différents partenaires sur le contenu des normes envisagées. Ce questionnaire a été élaboré à partir de normes émanant d'autres organisations internationales, en particulier celles de l'OMI et de la FAO, notamment le Code de conduite pour une pêche responsable.

L'étude des réponses à ce questionnaire a permis dès 2004 de dégager deux axes de travail : la révision de certaines normes OIT existantes et l'insertion de nouvelles questions.

⁶ BIT : Conditions de travail dans le secteur de la pêche (rapport sur la « législation et la pratique », rapport V(1), Conférence internationale du Travail, 92^e session, Genève, 2004 ; BIT : Conditions de travail dans le secteur de la pêche : Les vues des mandants, rapport V(2), Conférence internationale du Travail, 92^e session, Genève, 2004.

Concernant la révision des normes OIT les propositions portaient sur :

- L'encadrement de l'âge minimum et la protection des jeunes pêcheurs (par exemple en énonçant les critères qui permettraient de déterminer si un travail est dangereux et devrait donc être interdit aux adolescents)
- L'adaptation de l'examen médical aux directives OIT/OMS avec un effort particulier en direction des petits pêcheurs et des artisans pêcheurs qui dans certains pays ne sont pas tenus de passer un examen médical
- La généralisation de l'écrit pour le contrat d'engagement et l'amélioration de la transparence dans le système de rémunération à la part
- L'amélioration de la ratification des dispositions relatives au logement en élaborant de nouvelles dispositions plus larges et moins détaillées
- L'adaptation des brevets de capacités et de la formation professionnelle à la convention STCW-F plus performante que la norme n° 125 de l'OIT⁷
- L'instauration de périodes de repos minimales

Quant aux nouveaux thèmes à aborder, il s'agit de :

- La santé et la sécurité au travail afin d'aider les Etats à se fixer des objectifs pour réduire le taux de mortalité et la fréquence des accidents et des maladies chez les pêcheurs. Quatre points sont mis en avant à cet effet : élaborer une législation adaptée au secteur de la pêche ; favoriser la coordination des ministères et des institutions compétentes ; améliorer la collecte et la diffusion des statistiques et enfin promouvoir une approche associant les pêcheurs, les organisations représentatives, les armateurs à la pêche et les autres parties prenantes à l'élaboration de la législation et de programmes promotionnels concernant la santé et la sécurité au travail.
- La sécurité sociale afin de promouvoir son extension à tous les pêcheurs
- La pêche commerciale internationale afin de prendre en compte les voyages internationaux et les problèmes liés aux traversées au long cours, à l'abandon de pêcheurs ou encore à l'absence de services sociaux

⁷ La convention STCW-F traite, en effet, des mêmes questions que la convention n° 125 mais d'une manière plus approfondie et contient de plus des dispositions obligatoires en matière de formation aux règles de sécurité de base pour tous les pêcheurs, qui ne figurent pas dans la convention n° 125.

- Les petits pêcheurs et pêcheurs artisans afin d'attirer l'attention des Etats sur la nécessité de leur étendre les normes internationales du travail mais là aussi en usant d'une démarche pédagogique qui consisterait à fixer des principes généraux et non des dispositions prescriptives afin d'inciter les Etats à concrétiser certains objectifs
- Le statut des observateurs des pêches et la question de savoir s'ils doivent également être couverts par la nouvelle norme OIT
- La mise en application des textes, partant du constat que si un certain nombre d'Etats dispose de législations concernant les conditions de travail dans le secteur de la pêche, beaucoup manquent de ressources pour la faire respecter rendant ainsi nécessaire la création de services d'inspection ou le cas échéant d'autres moyens pour en assurer l'application.

En 2005, un projet de convention a donc été soumis aux votes lors de la 93^o session de la Conférence de travail. Le texte présenté comportait 46 articles structurés en neuf parties (Définitions et champs d'application ; principes généraux ; conditions minimales requises pour le travail à bord des navires de pêche ; conditions de services ; logement et alimentation ; soins médicaux ; protection de la santé et sécurité sociale ; respect et application ; amendements des annexes et dispositions finales) et trois annexes relatives à l'équivalence pour le mesurage de la jauge brute, l'accord d'engagement du pêcheur et le logement à bord des navires de pêche. Corrélativement a aussi été présenté un projet de recommandation comportant 6 parties (conditions de travail à bord des navires de pêche ; conditions de service ; logement ; soins médicaux, protection de la santé et sécurité sociale et autres dispositions). Lors du vote final, le projet de convention a obtenu 288 voix pour, 8 voix contre et 139 abstentions. Le quorum étant de 297 voix et la majorité des deux tiers requise (290 voix), il n'a donc pu être adopté. En revanche, la recommandation, elle, a obtenu 292 voix pour, 8 contre et 135 abstentions, ce qui fait qu'elle a pu être adoptée, les conditions de quorum et de majorité étant réunies.

L'échec de l'adoption de la convention tient probablement à un manque de lisibilité lié au fait que le BIT ait entrepris parallèlement d'élaborer une norme internationale du travail unique et cohérente à l'intention des gens de mer qui, bien qu'excluant les pêcheurs de son champ d'application, a pu générer quelques confusions. Mais il est également à noter que le texte proposé n'a reçu l'aval d'aucun pays d'Asie, alors même que la grande majorité des pêcheurs et des navires pontés sont asiatiques. Cette opposition explique que les employeurs se soient

abstenus, d'autant qu'ils considéraient le texte proposé comme trop ambitieux pour être largement ratifié. La Conférence a en conséquence choisit de reporter le débat à l'ordre du jour de la 96^o session prévue pour 2007⁸.

Une nouvelle phase de consultation a donc été ouverte et un second questionnaire diffusé auprès des gouvernements, à charge pour ces derniers de consulter les organisations d'employeurs et de travailleurs avant le 1^o septembre 2006. Les réponses émanant de 31 Etats membres ont ainsi pu servir de base aux discussions menées lors d'une Table ronde tripartite interrégionale sur les normes de travail dans le secteur de la pêche qui s'est tenue à Genève en décembre dernier⁹.

Les discussions qui ont eu lieu à cette occasion montrent que certains points de confrontation ou d'achoppement demeuraient concentrés essentiellement sur le caractère prescriptif de la convention, le logement, le mesurage de l'équivalence de la jauge brute et le recours à des agences d'emploi privées (I). Il semble néanmoins qu'aux termes de ces discussions, l'adoption de la convention et d'une nouvelle recommandation puisse intervenir lors de la 96^o session de la Conférence internationale du travail qui s'est ouverte hier à Genève. Visant l'ensemble du secteur de la pêche commerciale¹⁰, ces nouveaux textes cherchent à assurer à tout pêcheur les conditions d'une protection minimale, conformément au mandat général de l'OIT en matière de principes et de droits fondamentaux au travail (II).

⁸ Cette motion indiquait également qu'une révision de la recommandation serait très certainement nécessaire.

⁹ Cette table ronde a réuni 8 représentants de gouvernements d'Etats Membres désignés sur une base régionale, 8 représentants des employeurs et 8 représentants des travailleurs désignés par leurs groupes respectifs. Les coordonnateurs régionaux du groupe gouvernemental ainsi qu'un observateur de la FAO y ont également participé mais en tant qu'observateurs. La présence de l'observateur de la FAO se justifie ici par la contribution de cette dernière en matière de sécurité dans l'industrie de la pêche, comme en témoigne les dispositions du Code de conduite pour une pêche responsable, adopté en 1995, qui contient des dispositions associant clairement la pêche responsable à la sécurité et à la santé des pêcheurs et la publication en 1993 des *Directives en matière de sécurité pour les petits navires en mer*, destinées à favoriser la coopération technique, avec les pays en développement. Par ailleurs, la FAO a élaboré en 2005, conjointement avec l'OIT et l'OMI, un recueil de règles de sécurité pour les pêcheurs et les navires de pêche et des directives facultatives pour la conception, la construction et l'équipement des navires de pêche

¹⁰ Le terme pêche commerciale a été substitué au terme « pêche maritime commerciale » afin d'englober toutes les activités de pêche, y compris les opérations de pêche en rivière et dans les eaux intérieures, à l'exclusion comme l'implique le terme « commerciale » de la pêche de loisir et de la pêche de subsistance.

I- Les apports issus des discussions menées en 2006

L'une des grandes difficultés à laquelle se heurte l'élaboration d'une norme unique pour le travail dans le secteur de la pêche tient à l'extrême hétérogénéité de ce secteur au niveau mondial. Il convient, en effet, non seulement de tenir compte de la diversité existant dans les activités de pêche (au large, industrielle, artisanale, petite pêche, pêche vivrière ...), mais également du degré de développement des différents Etats Membres de façon à définir une norme suffisamment protectrice sans cependant être trop prescriptive (A). Au-delà, ces spécificités régionales compliquent parfois le choix de critères communs (B).

A- Définir un degré de protection acceptable par tous

La première question du questionnaire diffusé en 2006 portait sur le point de savoir s'il convenait d'introduire plus de souplesse dans la partie I du projet de convention qui prévoit la possibilité pour l'autorité compétente, sous certaines conditions, d'exclure certains navires de pêche ou pêcheurs de certaines ou de l'ensemble des dispositions de la convention. Il s'agit en réalité de déterminer si le texte proposé ne se révèle pas trop prescriptif notamment pour les pays en développement. Certes, il y a là une difficulté récurrente pour l'OIT, dans la mesure où une large ratification et le respect des dispositions des conventions impliquent que les textes ne soient ni trop techniques ni trop prescriptifs. Mais cette difficulté est exacerbée dans le cas présent par la diversité des niveaux de développement social et économique existant d'un pays à l'autre dans le secteur de la pêche. Assurer à tout pêcheur un minimum de sécurité et de bien-être implique donc de définir un niveau de réglementation politiquement et économiquement acceptable par les Etats et en particulier les Etats en développement tout en respectant les droits fondamentaux des travailleurs. Plusieurs pays ont ainsi soulevé la nécessité que ce niveau acceptable de protection ne soit pas trop contraignant afin de ne pas compromettre une large ratification et une mise en œuvre effective de la Convention, jugeant le texte proposé trop prescriptif et manquant de souplesse pour les pays en développement¹¹. De son côté, la Chine est même allée jusqu'à contester l'idée que les conditions de travail dans le secteur de la pêche soient traitées sous une forme juridiquement contraignante,

¹¹ Voir par exemple l'Australie, le Canada ou encore les Pays-Bas, in BIT : Le travail dans le secteur de la pêche, Rapport IV (2A), Conférence internationale du travail, 96^e session, Genève, 2007.

considérant qu'un code serait plus indiqué pour inciter les Etats à mettre en œuvre progressivement des conditions de travail garantissant la sécurité des pêcheurs¹².

Ces différentes remarques ont conduit la Table ronde tripartite à évoquer la possibilité d'intégrer dans le projet de convention une « formule de mise en œuvre par étape », dont le but serait de permettre aux Etats, dans des conditions déterminées, de mettre en œuvre progressivement certaines dispositions de la convention pendant une période donnée¹³. Une telle disposition pourrait, en effet, être de nature à inciter les pays en développement à ratifier la convention en leur permettant d'être temporairement exclus, comme le proposent les organisations d'employeurs, de l'application de certaines dispositions par exemple en matière d'examen médical, d'accords d'engagement ou encore de soins médicaux et de logement. Cela permettrait ainsi à ces derniers de mettre en œuvre la convention au fur et à mesure que la situation économique, l'évolution du système éducatif, administratif ou de santé ou encore des capacités technologiques atteindraient un niveau le permettant.

Cette formule de mise en œuvre par étape n'est pas une nouveauté dans la mesure où on la rencontre de plus en plus souvent dans les conventions récentes de l'OIT¹⁴. Elle permet de favoriser une ratification rapide des textes condition sine qua non de la mise en œuvre d'une protection universelle. Mais cette pratique porte également en germe le risque d'une protection à plusieurs vitesses. Concrètement, le risque est grand, en matière de travail dans le secteur de la pêche, qu'une souplesse trop importante ne conduise à l'exclusion des petits navires et des petits pêcheurs du champ d'application de la convention, ce qui réduirait à néant le postulat de départ d'une protection minimale pour tous. Une telle clause pourrait par ailleurs soulever quelques difficultés d'application concernant les engagements des Etats Membres en matière de contrôle de l'Etat du port et la clause «^ode non octroi d'un traitement plus favorable que celui applicable aux navires battant pavillon national ».

A l'issue des discussions de la Table ronde tripartite, un consensus s'est dégagé entre les partenaires sociaux autour des éléments suivants :

¹² Ibidem p 66.

¹³ Cette approche a été suggérée par les représentants des employeurs. Ibidem p 18.

¹⁴ Voir par exemple la convention n° 102 concernant la sécurité sociale (1952), l'article 3 de la convention n° 171 sur le travail de nuit (1990), l'article 2 de la convention n° 174 sur la prévention des accidents industriels majeurs (1993) ou encore l'article 7 de la convention n° 183 sur la protection de la maternité (2000).

- la clause de mise en œuvre par étape ne devrait pas avoir de conséquence sur les obligations des Etats membres résultant d'autres conventions ;
- toutes les dispositions de la convention sujettes à une mise en œuvre par étapes resteraient obligatoires, la seule question étant celle du délai nécessaire pour parvenir à une mise en œuvre intégrale ;
- cette clause ne pourrait être invoquée que s'il existe une justification claire et objective liée principalement à un manque d'infrastructures

Aucun accord en revanche n'a pu être trouvé concernant les navires auxquels cette clause ne serait pas applicable¹⁵.

De son côté, le Bureau s'est déclaré favorable à l'insertion d'une telle clause dans la convention et a proposé, à cet effet, une modification des articles 3¹⁶ et 4. Le premier paragraphe de cet article 4 pourrait ainsi comporter la formule suivante :

« Lorsqu'il n'est pas possible pour un Membre de mettre en œuvre immédiatement l'ensemble des mesures prévues par la convention, en raison de problèmes particuliers d'une importance significative compte tenu des infrastructures ou institutions insuffisamment développées, le Membre peut, conformément à un plan établi après consultation, mettre en œuvre par étapes, dans un délai ne pouvant excéder < >¹⁷ ans à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention pour le Membre, tout ou partie des dispositions suivantes ... ».

Cette possibilité serait accompagnée de l'obligation pour l'Etat concerné d'indiquer dans le premier rapport sur l'application de la convention : « les dispositions mises en œuvre par

¹⁵ Les discussions ont par exemple fait état des navires soumis au contrôle de l'Etat du port ou des navires engagés dans des opérations de pêche en haute mer.

¹⁶ Le nouvel article 3 fusionnerait les anciens articles 3 et 4 :

« 1- lorsque l'application de la convention soulève des problèmes particuliers d'une importance significative compte tenu des conditions spécifiques de service des pêcheurs ou des opérations des navires de pêche considérés, un Membre peut, après consultation, exclure des prescriptions de la présente convention ou de certaines de ses dispositions :

- a) les navires de pêche engagés dans des opérations de pêche sur les cours d'eaux, les lacs et les canaux ;
- b) des catégories limitées de pêcheurs ou de navires de pêche

2- En cas d'exclusion visée au paragraphe précédent, et lorsque cela est réalisable, l'autorité compétente, prend, si besoin est, des mesures pour étendre progressivement les prescriptions prévues par la présente convention aux catégories de pêcheurs ou de navires de pêche concernés.

3- Tout membre qui ratifie la convention doit :

a) dans son premier rapport sur l'application de la convention présenté en vertu de l'article 22 de la Constitution de l'OIT :

- i) indiquer les catégories de pêcheurs ou de navires de pêche qui sont exclues en application du paragraphe 1 ;
- ii) donner les motifs de ces exclusions en exposant les positions respectives des organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs intéressés, en particulier des organisations représentatives d'armateurs à la pêche et de pêcheurs s'il en existe ;

iii) décrire toute mesure prise pour octroyer une protection équivalente aux catégories exclues ».

¹⁷ L'espace entre < > est en blanc car le texte est rédigé pour l'instant ainsi.

étape en précisant les motifs et en exposant les positions respectives des organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs intéressés, en particulier des organisations représentatives d'armateurs à la pêche et de pêcheurs s'il en existe » ainsi que de décrire « le plan de mise en œuvre par étape ». Tel pourrait être le cas, comme l'ont montré les discussions qui ont suivi sur les articles 10 à 12 au sein de la Table ronde tripartite, en ce qui concerne la mise en œuvre des dispositions de la convention relative à l'examen médical, lorsque les infrastructures pour réaliser ces examens et délivrer les certificats médicaux font défaut. Néanmoins, l'effectivité de la future convention implique que ses éléments les plus fondamentaux comme par exemple l'âge minimum ne puissent faire l'objet d'une telle mise en œuvre progressive.

B- Définir des critères communs tenant compte au mieux des spécificités régionales

Si un consensus s'est dégagé autour des questions relatives à l'effectif minimal de l'équipage et la durée minimum du repos, sous réserve d'une mise en adéquation des dispositions de l'article 14 du projet de convention avec les dispositions du droit communautaire en matière de durée du travail à bord des navires¹⁸, et d'un alignement sur les dispositions de la convention du travail maritime de 2006¹⁹, les questions relatives au logement ont, elles, suscitées beaucoup plus de débats. Certains Etats considèrent, en effet, que les dispositions de l'article 28 sont trop prescriptives et que l'annexe III qui s'y rapporte devrait être transférée dans la recommandation afin de donner plus de souplesse à la convention²⁰. Le caractère trop détaillé des dispositions actuelles du projet est, en effet, souvent déploré et accusé de ne pas tenir compte des spécificités régionales. Certains gouvernements ont ainsi suggéré de s'inspirer en la matière des dispositions de la convention du travail maritime de 2006, laquelle

¹⁸ Directive 2000/34/CE du Parlement européen et du Conseil, modifiant la directive 93/104/CE concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail, 22 juin 2000, JOCE L 195, 1 août 2000, p. 41. Cette directive exclue les navires de pêches travaillant en haute mer des dispositions relatives au repos quotidien, aux pauses, au repos hebdomadaire, au temps de travail maximum par semaine et à la durée du travail de nuit.

¹⁹ En particulier le paragraphe 14 de la norme A 2.3 qui prévoit que le capitaine peut « exiger d'un marin les heures de travail nécessaires pour assurer la sécurité immédiate du navire, des personnes à bord ou de la cargaison ou pour porter secours à d'autres navires ou aux personnes en détresse en mer. Le cas échéant, le capitaine pourra suspendre les horaires normaux de travail ou de repos et exiger qu'un marin accomplisse les heures de travail nécessaires jusqu'à retour à une situation normale. Dès que cela est réalisable après le retour à une situation normale, le capitaine doit faire en sorte que tout marin ayant effectué un travail alors qu'il était en période de repos selon l'horaire normal bénéficie d'une période de repos adéquate ». Il est à noter qu'au cours de ces discussions, la Nouvelle-Zélande a fait référence à la mise en œuvre d'un « plan de gestion de la fatigue » qui permettrait notamment d'identifier et de gérer les risques et d'attribuer les responsabilités.

²⁰ Les recommandations n'ont, en effet, aucun caractère contraignant. Elles apparaissent de ce fait comme une étape préparatoire ou expérimentale qui permet de détailler davantage leur contenu que celui de la convention.

a consisté à reprendre certains détails des conventions antérieures pour les réinsérer, non dans les normes obligatoires mais dans les principes directeurs de l'instrument.

Par ailleurs, un gouvernement sur trois ainsi que les organisations d'employeurs expriment des réserves sur les chiffres retenus en ce qui concerne l'équivalence²¹ de la jauge brute²² en termes de longueur, remettant ainsi en cause un compromis obtenu entre employeurs et travailleurs lors de la 93^e session. Il semble ici que les difficultés tiennent essentiellement au caractère trop précis des chiffres cités dans le projet d'instrument. La contestation s'appuie essentiellement sur l'idée que compte tenu des différences régionales existantes dans la conception et la construction des navires de pêche, la capacité du navire pourrait peut-être fournir un meilleur critère que la longueur du navire pour définir la dimension du logement à mettre à disposition. Au vu de l'opposition manifestée par les pays asiatiques, dont rappelons le, aucun n'avait voté en faveur du texte proposé en 2005, et la pression exercée par le Japon, il a ici été choisit de poursuivre les discussions informelles afin de parvenir à un accord avant la tenue de la Conférence. Là aussi les dispositions de la convention du travail maritime de 2006 pourraient fournir d'utiles éléments de réflexion.

Enfin, la question du recours à des agences privées d'emploi a également été soulevée, compte tenu du développement de ce phénomène dans certains pays. Ces agences ne sont pas de simples agences de recrutements ou de placement. Elles sont le véritable employeur du pêcheur qu'elles ont recruté et auquel elles ont délivré un contrat²³. La question a été posée de savoir si ce phénomène pouvait être appréhendé par le biais de normes déjà existantes de l'OIT comme par exemple la convention n° 181 sur les agences d'emplois privées (1997). Cette convention prévoit notamment dans son article 12 des dispositions relatives à la négociation collective, au salaire minima, à la durée du travail et aux conditions de travail ainsi qu'aux prestations légales de sécurité sociale (incluant la protection de la maternité et la protection des prestations parentale), à l'accès à la formation, à la protection dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail, à la réparation en cas d'accident de travail ou de maladie professionnelle, et enfin à l'indemnisation en cas d'insolvabilité et de créances des travailleurs.

²¹ La notion d'équivalence d'ensemble a été introduite dans la convention n° 147 et dans son protocole de 1996. On la retrouve également dans les conventions n° 92 et 133 sur le logement des équipages.

²² Voir annexe III, logement à bord des navires de pêche, point 7.

²³ Cette qualité d'employeur conduit à les distinguer des agences d'emploi publiques, qui elles ne s'occupent que du recrutement et du placement.

Il a également été proposé de modifier l'article 20 du projet de convention relatif à l'accord d'engagement des pêcheurs de façon à prendre en compte les hypothèses ou celui-ci est conclu entre le pêcheur et un employeur ou une partie autre que l'armateur à la pêche. Ce second choix conduirait à faire figurer dans la convention pêche les principaux éléments de la convention n° 181.

A l'issue de cette réunion de décembre 2006, l'essentiel du texte semblait donc parvenu à maturité. Cependant, un certain nombre d'éléments restant encore à préciser, il a été convenu de poursuivre les consultations informelles afin de pouvoir parvenir à un accord lors de la 96^e session.

II- Un ensemble de règles visant à assurer à tout pêcheur le respect des droits fondamentaux au travail

Le texte soumis depuis hier à la Conférence pour servir de base à la discussion de la 4^e question à l'ordre du jour est donc celui qui avait été proposé pour adoption lors de la 93^e session (2005), susceptible d'être amendé en fonction des éléments développés précédemment. L'ensemble répond, conformément au mandat de l'OIT, à un objectif fondamental : promouvoir des conditions de travail décentes dans le secteur de la pêche. Il s'agit d'un texte court (46 articles) dont le champ d'application concerne la pêche commerciale²⁴ (A), et qui vise à établir un socle minimal de droits fondamentaux au profit du pêcheur (B).

A- Champ d'application de la convention

Aux termes de l'article 2 du projet, la convention s'appliquera à tous les pêcheurs et à tous les navires de pêche engagés dans des opérations de pêche commerciale. Cette dernière s'étendant, conformément à l'article 1 aux opérations menées dans les cours d'eau, les lacs et les canaux, il semble donc évident que cette convention sera également applicable aux opérations de pêche en estuaire et dans les eaux intérieures, dès lors que l'Etat Membre n'aura

²⁴ Art 1 a) Les termes pêche commerciale désignent toutes les opérations de pêche, y compris les opérations de pêche dans les cours d'eau, les lacs et les canaux, à l'exception de la pêche de subsistance et de la pêche de loisirs.

pas choisi d'exclure ces dernières du champ d'application de la convention (art 3). Encore devra t-il pour cela apporter la preuve que l'application de la convention soulèverait des difficultés particulières et importantes au regard des spécificités de l'activité considérée.

De la même façon, la convention s'appliquera à tout pêcheur engagé dans une opération de pêche commerciale, c'est-à-dire à « toute personne employée ou engagée à quelque titre que ce soit ou exerçant une activité professionnelle à bord d'un navire de pêche, y compris les personnes travaillant à bord qui sont rémunérées à la part ...²⁵ » et à tout navire de pêche « quelle qu'en soit la nature et la forme de propriété » dès lors qu'il est « affecté ou destiné à être affecté à la pêche commerciale²⁶ ». On notera que le pêcheur est impérativement employé ou engagé à bord d'un navire de pêche ce qui tend à exclure les pêcheurs à pied du champ d'application de la convention.

Certaines catégories de pêcheurs ou de navires pourront être également exclues du champ d'application de la convention dès lors que l'application de la convention soulèverait des difficultés particulières et importantes en raison de leur spécificité²⁷. Bien que l'Etat Membre doive apporter la preuve de l'existence de ces difficultés, une telle disposition semble porter en germe le risque de vider la convention d'une partie de son effectivité notamment en permettant aux Etats d'exclure de son champ d'application les petits pêcheurs, dont elle cherche justement à améliorer la condition. La souplesse de cette disposition illustre ainsi toute la difficulté qu'il y a à chercher à établir une norme universelle permettant de favoriser un travail décent pour les pêcheurs tout en tenant compte des différences entre les flottes de pêche mais aussi entre les différents Etats. Ces exclusions sont indubitablement le prix à payer pour favoriser la ratification de la convention, même si l'on peut craindre que nombre de pays n'y aient un recours massif pour échapper à des dispositions jugées trop contraignantes²⁸. A cet égard, il est donc extrêmement important que l'article 4 du projet de convention prévoit l'obligation, pour l'Etat qui a ratifié la convention, d'indiquer dans le premier rapport qu'il est tenu de présenter dans l'application de celle-ci : quelles sont les catégories de pêcheurs ou de navires de pêches qui ont été exclus, quels sont les motifs de

²⁵ «... A l'exclusion des pilotes, des équipages de la flotte de guerre, des autres personnes au service permanent du gouvernement, des personnes basées à terre chargées d'effectuer des travaux à bord d'un navire de pêche et des observateurs des pêches. » (art 1 e).

²⁶ Art 1 g).

²⁷ Art 3-1 b).

²⁸ Un tel risque pourrait par exemple se rencontrer dans les pays ou les pêcheurs ne bénéficient pas encore de régimes de sécurité sociale.

cette exclusion et comment ceux-ci ont été perçus par les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs intéressés²⁹ et enfin quelles ont été les mesures prises pour assurer une protection équivalente aux catégories exclues. Recourir au mécanisme de l'exclusion ne sera donc pas une garantie d'immobilisme, puisque, avant toute chose, l'Autorité compétente devra entreprendre des consultations³⁰ et chercher les moyens de se rapprocher des standards de protection prévus par la convention.

B- L'apport de la convention sur le travail dans le secteur de la pêche : un socle minimal de droits fondamentaux

Le projet de convention fait peser sur l'armateur la responsabilité globale de veiller à ce que le patron dispose des ressources et des moyens nécessaires pour s'acquitter des obligations à mettre en œuvre (art 8). Parmi celles-ci se trouvent tout d'abord des conditions minimales requises pour le travail à bord des navires de pêche concernant l'âge minimum et l'examen médical.

L'âge minimum requis a été fixé à 16 ans, cette condition pouvant être ramenée à 15 ans pour les mineurs n'étant plus soumis à une obligation de scolarité et qui suivent une formation professionnelle en matière de pêche. Cette condition semble tout à la fois conforme à l'objectif de protection des mineurs (en particulier la lutte contre les conditions de travail des enfants sur certaines plates-formes de pêche d'Asie du sud-est) et aux exigences de la formation professionnelle puisqu'elle laisse au mineur la possibilité d'être formé sur le terrain à l'utilisation des engins de pêche et d'acquérir ainsi une connaissance des opérations de pêche, ce qui aura ultérieurement un impact dans la maîtrise des règles de sécurité. Cette disposition n'entraînera pas de modification majeure, la plupart des pays ayant fixé l'âge minimum requis entre 15 et 18 ans.

Il sera par ailleurs interdit d'affecter un jeune travailleur de moins de 18 ans à des activités à bord du navire susceptibles de compromettre sa santé, sa sécurité ou sa moralité ou de l'affecter à un travail de nuit³¹. La convention sera sur ce point en parfaite conformité avec

²⁹ En particulier les organisations représentatives d'armateurs à la pêche et de pêcheurs s'il en existe (art 4 b).

³⁰ Ces consultations auront lieu avec les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs intéressés et en particulier les organisations représentatives d'armateurs à la pêche et de pêcheurs s'il en existe (art 1 c).

³¹ Art 9-3 et 9-6. Des dérogations à l'interdiction du travail de nuit peuvent cependant être envisagées lorsque la formation des pêcheurs dans le cadre de programmes d'études pourrait être compromise ou lorsque la nature

l'esprit de la directive 94/33/CE du Conseil du 22 juin 1994 relative à la protection des jeunes³² qui exige que les travaux dangereux soient indispensables à la formation professionnelle et qu'ils soient exécutés sous la surveillance d'une personne compétente.

L'article 10, lui, prévoit que tout pêcheur devra passer un examen médical et ne pourra travailler à bord sans « disposer d'un certificat médical valide attestant de son aptitude à exécuter ses tâches »³³. Certaines dérogations pourront être octroyées en fonction de l'état de santé du pêcheur, de la taille des navires, de la durée du voyage, de la disponibilité de l'assistance médicale et des moyens d'évacuation, de la zone d'opération et du type d'activité de pêche (art 10-2). Des dispositions particulières sont également prévues pour les pêcheurs travaillant sur des navires d'une longueur égale ou supérieure à 24 mètres, lesquels ne peuvent en aucun cas bénéficier de dérogations dès lors qu'ils passent plus de 3 jours en mer par marée (art 10-3 et art 12). La question de l'aptitude physique est, en effet, un problème primordial sur un navire où la sécurité de tous dépend de l'aptitude de chacun à s'acquitter de son travail. La plupart des pays se sont d'ailleurs dotés de textes spécifiques dans ce domaine mais beaucoup de ces textes comportent des dérogations³⁴ et excluent en général les pêcheurs indépendants de leur champ d'application, ce qui explique que la convention cherche à étendre cette exigence du certificat médical à tous les pêcheurs. Cette disposition pourrait ainsi permettre d'étendre les soins de santé ainsi que le contrôle de la sécurité et de la santé au travail aux petits pêcheurs et aux pêcheurs artisans.

Les articles 13 à 24 traitent, eux des conditions de service. Tout pêcheur devra ainsi être protégé par un accord d'engagement écrit dont le contenu devra être conforme aux dispositions de la convention (art 16 et art 20). L'existence de cet accord d'engagement conditionne la mise en œuvre de l'obligation de rapatriement prévue à l'article 21³⁵, lorsque celui-ci arrive à expiration, qu'il est rompu ou que le pêcheur se trouve dans l'impossibilité d'effectuer la tâche pour laquelle il a été engagé, alors que le navire se trouve dans un port étranger. Il s'agit là d'une disposition particulièrement importante dans la mesure où elle

particulière de la tâche ou un programme de formation agréé l'exige, dès lors qu'une consultation aura démontré que ce travail ne portera pas préjudice à la santé ou au bien-être des marins.

³² JOCE L 216, 20 août 1994, p. 12.

³³ La durée de validité de ce certificat a été fixée à 2 ans.

³⁴ Par exemple les navires de pêche de moins de 12 m en Russie ou les navires de pêche en estuaire en Australie, Japon, Tunisie, Pologne, Brésil ...

³⁵ Les frais de ce rapatriement devront être pris en charge par l'armateur sauf si le pêcheur a été reconnu coupable d'un manquement grave aux obligations de son accord d'engagement (art 22-2).

devrait permettre de lutter contre les abandons d'équipages qui se produisent de plus en plus fréquemment à la pêche³⁶. L'Etat Membre dont le navire bat pavillon aura ainsi la possibilité d'organiser le rapatriement du pêcheur et de se retourner contre l'armateur pour obtenir le remboursement des sommes engagées.

Les Etats devront également adapter leur législation afin que les pêcheurs soient payés mensuellement ou à intervalles réguliers (art 23). Là encore, des législations existent dans une grande majorité de pays en matière d'accord d'engagement. La plupart exigent un écrit et l'insertion de dispositions relatives à la durée du travail. L'objectif de la convention est donc ici essentiellement d'étendre cette obligation aux petits pêcheurs et aux pêcheurs artisans (de façon notamment à encadrer les relations familiales) et d'introduire plus de transparence dans le système de rémunération³⁷. Enfin, l'article 22 cherche, lui, à moraliser les pratiques en matière de recrutement et de placement, afin de lutter contre les pratiques abusives de certaines agences de placement (paiement pour obtenir un emploi, faux contrats, hébergement dans des locaux insalubres ...). Cet article concerne aussi bien les services publics que les services privés de recrutement et de placement.

Par ailleurs, les navires devront être dotés d'un équipage suffisant en nombre et en qualité de façon à être exploités dans des conditions sûres (art 13). On notera que contrairement à ce qui avait été envisagé dans les travaux préparatoires, cet article ne fait aucune référence expresse à la convention STCW-F. Bien que ce texte soit actuellement l'instrument le plus moderne et le plus complet en matière de formation des pêcheurs, le faible taux de ratification avait conduit à proposer qu'il soit inclus dans la nouvelle norme OIT des dispositions renvoyant à ce dernier. Le thème de la formation n'est donc au final abordé que dans la recommandation (Partie I point 11 compétence et formation) mais là encore sans référence expresse à la convention STCW-F, cette dernière n'apparaissant nommément que dans les dispositions relatives à l'évaluation des risques (point 46). On notera en revanche dans la recommandation des références expresses aux directives relatives à la conduite des examens médicaux

³⁶ Ce phénomène se rencontre ainsi lorsque un navire, surpris à pêcher illégalement, est immobilisé et son équipage emprisonné. Il n'est pas rare que celui-ci reste longtemps en prison, l'armateur ne prenant pas en charge leur retour bien que cela soit expressément prévu par le Code de bonne conduite pour une pêche responsable de la FAO.

³⁷ En France, le décret n° 99-522 du 21 juin 1999, JO 26 juin 1999, p. 9380 précise les dépenses et les charges non déductibles du produit brut de la rémunération des pêcheurs. Il prévoit également que les frais communs sont précisés dans le contrat d'engagement, lequel doit être obligatoirement écrit (par exemple sont exclus des frais communs les frais de nourriture ou encore les primes d'assurance liées aux obligations armatoriales en matière de blessures ou d'accidents survenus à bord).

d'aptitude OIT/OMS (point 9) ainsi qu'au Recueil de sécurité pour les pêcheurs et les navires de pêche FAO/OIT/OMI (point 16) et enfin au Guide médical international de bord OIT/OMI/OMS.

La nature des opérations à la pêche rend par ailleurs difficile la gestion du temps de travail même si de nombreux Etats se sont dotés de législation réglementant le nombre d'heures de travail ou de jours de repos. La convention cherche à établir une norme générale en prévoyant la détermination de périodes de repos régulières (art 13), ces dispositions étant renforcées en ce qui concerne les navires d'une longueur égale ou supérieure à 24 m, pour les effectifs desquels l'article 14 prévoit que la durée minimum du repos ne doit pas être inférieure à 10 heures par période de 24 heures et à 77 heures par période de 7 jours³⁸. Là encore, des dérogations temporaires seront possibles, à condition d'accorder des périodes de repos compensateur au pêcheur dès que cela sera possible.

Le logement est également une question préoccupante dans la mesure où le bateau est non seulement un lieu de travail mais également un lieu de résidence. Le manque de confort est, dès lors, un facteur de fatigue et donc d'insécurité supplémentaire. Les articles 25 à 28 sont relatifs au logement et à l'alimentation, l'article 28 renvoyant à l'annexe III concernant le logement à bord des navires de pêches. Cette annexe comporte des dispositions concernant la conception et la construction des navires, l'isolation, la lutte contre le bruit et les vibrations, la ventilation, le chauffage, l'éclairage, les postes de couchage, les installations sanitaires, médicales, de loisirs et de communication ou encore la cuisine. Certaines de ces dispositions sont effectivement très précises, comme celles relatives à la hauteur sous plafond qui prévoient que sur les navires de plus de 24 m, cette hauteur ne doit pas être inférieure à 200 cm ou celles relatives à la superficie au sol des postes de couchage, laquelle ne doit pas être inférieure à 1,5 m² par occupant. Ces dispositions focalisent actuellement l'opposition de nombre de pays asiatiques qui les jugent trop prescriptives. Beaucoup de législations nationales excluent en effet les navires de pêche de leur champ d'application. Les dispositions de la convention tendent donc à assurer que le logement à bord soit d'une taille et d'une qualité suffisante et qu'il soit équipé de façon adaptée au service du navire et à la durée du séjour des pêcheurs à bord, quel que soit le type de navire.

³⁸ Ces dispositions sont également celles qui ont été fixées par la directive 2000/34/CE.

Enfin, la partie VI de la convention relative aux soins médicaux, protection de la santé et sécurité sociale contient certainement les dispositions les plus innovantes, bien qu'un certain nombre de textes internationaux se soient déjà penchés sur cette question compte tenu de la dangerosité de l'activité de pêche³⁹. Nombreux sont également les pays à s'être dotés de législations spécifiques et à avoir mis en œuvre des programmes de protection de la santé et de la sécurité. La convention marque ici très clairement sa volonté d'étendre ces dispositifs aux petits navires.

Les articles 29 et 30, relatifs à la nécessité de détenir à bord des fournitures et un matériel médical adapté, d'avoir à bord une personne qualifiée ou formée pour donner les premiers secours et d'être équipé d'un système de communication permettant d'entrer en contact avec des personnes à terre susceptibles de fournir des consultations médicales, appellent peu de remarques⁴⁰. En revanche, on peut noter aux articles 31 à 33 relatifs à la santé, la sécurité au travail et la prévention des accidents de travail, la volonté clairement affirmée d'adopter une démarche d'évaluation des risques proches des dispositions du droit communautaire. On retrouve ainsi, outre la notion d'évaluation et de gestion des risques, la définition des responsabilités respectives de l'armateur, du patron et du pêcheur, la mise en exergue de la formation et la promotion d'équipements de protection individuelle, lesquelles figurent également dans la directive 93/103/CE du Conseil du 23 novembre 1993 concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé au travail à bord des navires de pêche⁴¹. Il y a là manifestement un souci de cohérence entre les dispositions du droit communautaire et celles du droit international (comme cela a d'ailleurs été clairement demandé par certains représentants, concernant le temps de travail, lors des discussions qui ont eu lieu en 2006). Mais au-delà, ce parallélisme montre également l'influence grandissante de l'Union européenne au sein de ces enceintes internationales. Bien qu'elle n'y ait actuellement que le statut d'observateur, l'UE est en passe de devenir un acteur majeur sur la scène internationale.

³⁹ Voir par exemple la Convention de Torremolinos sur la sécurité des navires de pêche de 1977 et son protocole de 1993 (ce texte qui concerne les navires de pêches d'une longueur égale ou supérieure à 24 m n'est toujours pas entré en vigueur car jugé trop contraignant par les Etats il n'a pas obtenu les ratifications nécessaires) ; les normes de l'OMI (par exemple la résolution A. 484/XII sur les principes fondamentaux à observer lors du quart à la passerelle à bord des navires de pêche), ou les conventions SOLAS (qui intègrent dans le chapitre V le code international de gestion de la sécurité (ISM) et COLREG) ; les directives FAO/OIT/OMI sur la santé et la sécurité ; ou encore la directive 97/70/CE du Conseil du 11 déc. 1997 instituant un régime harmonisé pour la sécurité des navires de pêche d'une longueur égale ou supérieure à 24 m, JOCE L 34, 9 févr. 1998, p. 1.

⁴⁰ L'Union européenne est également dotée d'une réglementation dans ce domaine : directive 92/29/CEE du Conseil du 31 mars 1992 concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé pour promouvoir une meilleure assistance à bord des navires. JOCE L 113, 30 avr. 1992.

⁴¹ JOCE L 307, 13 déc. 1993 p. 1

Elle peut, en effet, y jouer un rôle majeur en incitant les Etats membres à ratifier les conventions internationales⁴², mais elle peut également contribuer à son effectivité en communautarisant le contenu des conventions⁴³ et constituer ainsi un accélérateur de l'unification régionale du droit international. Par ailleurs les élargissements successifs de l'UE en font aujourd'hui un vecteur de progrès susceptible de générer un effet d'entraînement au-delà des frontières communautaires pour la mise en œuvre de normes minimales communes⁴⁴.

Les articles 34 à 37 contiennent également des innovations substantielles puisqu'ils traitent pour la première fois de normes minimales relatives à la sécurité sociale pour tous les pêcheurs⁴⁵. La majorité des pêcheurs ne bénéficie pas, en effet, actuellement, de protection sociale soit en raison de l'inexistence d'un régime de protection (souvent liée au fait que les travailleurs terrestres ne bénéficient pas non plus de protection sociale), soit parce qu'ils sont assimilés à des travailleurs indépendants, soit enfin parce qu'ils éprouvent des difficultés à acquitter leurs cotisations.

Afin d'établir une couverture sociale universelle, seraient donc visés tous les pêcheurs qu'ils soient salariés ou indépendants, qui pourraient bénéficier de cette protection dans l'Etat de leur résidence⁴⁶, à des conditions identiques à celles des travailleurs terrestres, conformément au principe d'égalité de traitement. Les Etats membres devront également coopérer afin de garantir le maintien des droits acquis ou en cours d'acquisition au-delà du lieu de résidence.

La protection doit être étendue aux maladies, lésions ou accidents liés au travail (art 38) et permettre notamment au pêcheur de « bénéficier d'une indemnisation correspondante » (art 38-2 b)), ce qui pourra être obtenu soit par le biais d'un régime reposant sur la responsabilité de l'armateur, soit par celui d'un régime d'assurance obligatoire d'indemnisation des travailleurs. Cette protection devra également être assurée lorsque les pêcheurs se trouvent

⁴² Voir par exemple la proposition de la Commission invitant le Conseil à autoriser les Etats membres à ratifier la convention n° 185 de l'OIT relative aux pièces d'identité des gens de mer, 30 juill. 2004, COM (2004) 530 final.

⁴³ Voir par exemple le règl. 725/2004 imposant aux Etats membres le respect du code international relatif à la sûreté des navires et à la sécurité des installations portuaires, ISPS, 31 mars 2004, JOCE L 129, 29 avr. 2004, p 6

⁴⁴ Les pays membres de l'AELE et les pays candidats à l'adhésion appliquent ainsi déjà la directive 93/103/CE.

⁴⁵ La convention n° 102 sur la sécurité sociale (1952) exclue les pêcheurs de son champ d'application ; la convention n° 8 sur les indemnités de chômage (naufage) (1920) également ; la convention n° 55 sur l'obligation de l'armateur en cas de maladie ou d'accident des gens de mer (1936) permet, elle, aux Etats d'exclure les navires de pêche côtière de son champ d'application. Quant à la convention n° 56 sur l'assurance-maladie des gens de mer (1936) elle ne concerne que les pêcheurs salariés.

⁴⁶ Aucune condition de nationalité ne pourrait être exigée.

dans un port étranger, les armateurs devant acquitter les frais médicaux pendant toute la durée du traitement, jusqu'au rapatriement du pêcheur⁴⁷. L'armateur sera cependant dégagé de toute responsabilité si l'accident n'est pas survenu en service à bord du navire, si la maladie a été dissimulée lors de l'engagement ou encore si l'accident ou la maladie est imputable à une faute personnelle du pêcheur.

En dehors de ces dispositions relatives à une protection sociale universelle, il apparaît clairement que la convention n'apportera pas de bouleversements majeurs dans bon nombre de législations des Etats Membres⁴⁸. Son véritable apport concerne donc essentiellement son caractère universel dans la mesure où elle cherche à améliorer les conditions de travail de tous les pêcheurs quelque soit le type de pêche pratiqué ou le type de navire utilisé. Dans cette optique, le texte adopté ne peut être que souple et général sous peine de ne pas entrer en vigueur faute de ratifications suffisantes. Si l'on peut le déplorer, il n'en reste pas moins que la mise en oeuvre d'un ordre social minimal dans le secteur de la pêche est à ce prix. Pour autant, il ne faudrait pas penser que cette convention s'est contentée de codifier la moyenne des normes nationales. Les dispositions relatives à une sécurité sociale universelle montrent au contraire qu'elle s'inscrit dans une perspective dynamique. L'adoption de ce texte en harmonisant les conditions minimales requises pour le travail à bord des navires de pêche peut ainsi donner l'impulsion qui fait aujourd'hui défaut au secteur mondial des pêches pour garantir aux pêcheurs des conditions de travail décentes. A cet égard il est important de noter que le projet prévoit dans les dispositions relatives au contrôle et à l'application de la convention, l'obligation pour les navires de plus de 24 mètres de détenir à bord un document attestant qu'ils ont été inspectés et que les conditions de travail à bord sont conformes aux dispositions de la convention (art 40) ainsi, que l'absence de traitement plus favorable pour les navires battant pavillon d'un Etat qui n'aurait pas ratifié la convention. La lutte contre les conditions de travail dégradantes dans le secteur mondial des pêches nécessite l'adoption d'un nouvel instrument international adapté aux évolutions de ce secteur afin qu'émerge un ordre international public social fondé sur le respect d'un minimum de règles intangibles. Souhaitons que cela soit le cas d'ici à la mi-juin.

⁴⁷ Les législations nationales peuvent prévoir d'exempter l'armateur de cette obligation dès lors que l'accident n'est pas survenu en service à bord du navire ou si la maladie a été dissimulée lors de l'engagement ou si la maladie ou l'accident est imputable à un acte intentionnel, une faute intentionnelle ou un écart de conduite du pêcheur.

⁴⁸ Concernant la France, les dispositions législatives et réglementaires sont ainsi d'une façon générale déjà en conformité avec le contenu de la convention. Il en est de même pour l'ensemble des Etats membres de l'UE compte tenu des nombreuses directives relatives au secteur de la pêche.