



SIXIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Etablissement des modalités et procédures prévues à l'article 5, paragraphes 6 à 8, de la convention (n° 185) sur les pièces d'identité des gens de mer (révisée), 2003

1. Conformément à la convention (n° 185) sur les pièces d'identité des gens de mer (révisée), 2003, adoptée par la Conférence internationale du Travail en juin 2003, le Conseil d'administration doit approuver la liste des Membres qui satisfont pleinement aux prescriptions minimales concernant les procédés et procédures relatifs à la délivrance des pièces d'identité des gens de mer, y compris les procédures de contrôle de la qualité (article 5, paragraphe 6, de la convention). Ces Membres doivent effectuer une évaluation indépendante du fonctionnement de leur système de délivrance des pièces d'identité des gens de mer et communiquer au Directeur général les rapports de ces évaluations (sans préjudice des obligations qui leur incombent aux termes de l'article 22 de la Constitution de l'OIT) (article 5, paragraphe 4). Ces rapports doivent être mis à la disposition des autres Membres ayant ratifié la convention (article 5, paragraphe 5), et le Conseil d'administration est chargé (article 5, paragraphe 8) de prendre les dispositions voulues «pour que les Membres qui ont été exclus de la liste ou pourraient l'être et les gouvernements concernés des Membres ayant ratifié la convention ainsi que les organisations représentatives des armateurs et des gens de mer fassent connaître leur point de vue au Conseil d'administration, conformément aux dispositions mentionnées ci-dessus et pour que tout différend soit réglé en temps utile de manière équitable et impartiale». Cette disposition est particulièrement importante du fait que «la reconnaissance des pièces d'identité des gens de mer délivrées par un Membre dépend du respect par celui-ci des prescriptions minimales» (article 5, paragraphe 9) et que la non-reconnaissance pourrait avoir de graves conséquences économiques pour le Membre intéressé, ainsi que pour ses armateurs et gens de mer.
2. On trouvera ci-dessous une description provisoire des dispositions et procédures du type mentionné dans la convention. Ce résumé a été établi par le Bureau après la tenue de consultations officieuses avec les représentants des gouvernements intéressés et des organisations d'armateurs et de gens de mer qui ont eu lieu les 27 et 28 septembre 2004. Compte tenu des observations et suggestions faites à la présente session du Conseil d'administration, il est proposé de soumettre pour adoption au Conseil d'administration à sa 292^e session, en mars 2005, un projet de texte relatif aux dispositions et procédures.

3. Il est suggéré que les dispositions en question visent essentiellement à maintenir un équilibre entre diverses exigences, de façon:
- qu'on dispose d'une liste fiable et à jour des Membres qui satisfont aux prescriptions minimales;
 - que les points faibles du système de tout Membre relatifs à la délivrance des pièces d'identité des gens de mer soient rapidement décelés;
 - que la position des Membres qui ne figurent pas sur la liste approuvée ou qu'on envisage d'exclure de cette liste soit examinée équitablement, impartialement et rapidement;
 - que ce tour d'horizon international n'entraîne pas de coûts élevés pour l'Organisation et les Etats qui ratifient la convention.
4. Les dispositions devront aussi tenir compte de la demande faite par la Conférence au Conseil d'administration dans une résolution adoptée en même temps que la convention, à savoir «envisager de prendre des dispositions prévoyant que les représentants des gouvernements ayant ratifié la convention et les organismes d'armateurs et de gens de mer soient associés à l'analyse des rapports soumis par les Membres sur les évaluations indépendantes de la gestion de leur système de délivrance des pièces d'identité des gens de mer et lui fournissent des avis, de sorte qu'il puisse tenir à jour une liste des Membres qui satisfont pleinement aux prescriptions minimales stipulées dans la convention».
5. Comme indiqué au paragraphe 1 ci-dessus, ces dispositions devront tenir compte des rapports soumis par les Etats Membres en vertu de l'article 22 de la Constitution de l'OIT. A cet égard, il existe sans doute des moyens de faciliter la tâche des Etats Membres qui ratifient la convention au sujet de leurs obligations liées à l'établissement de rapports. En particulier, le Conseil d'administration pourrait souhaiter envisager l'opportunité d'autoriser les gouvernements à inclure les informations particulières demandées pour les rapports techniques mentionnés au paragraphe précédent dans le rapport général sur la mise en œuvre de la convention qu'ils soumettent en vertu de l'article 22 de la Constitution (particulièrement le premier rapport établi après la ratification). Les conclusions atteintes au sujet des informations techniques lors des examens mentionnés ci-dessous, qui sont susceptibles de présenter davantage d'utilité pour la commission d'experts que les informations elles-mêmes, pourraient être communiquées ultérieurement à la commission par le Bureau.
6. Par ailleurs, les dispositions fixées devront tenir compte de l'importance donnée par la Conférence, dans sa résolution sur la coopération technique, à l'aide aux pays en matière de technologie, de savoir-faire et de procédés.
7. *Les dispositions concernant la liste des Membres qui observent pleinement les prescriptions minimales concernant les procédés et procédures relatifs à la délivrance des pièces d'identité des gens de mer pourraient s'inspirer des principes suivants:*
- a) *Approche générale.* Lors des consultations officielles susmentionnées, deux points essentiels sont apparus clairement: tout d'abord, le succès de la convention dépend de la fiabilité absolue de la liste à approuver en vertu du paragraphe 6 de l'article 5 de l'instrument; en particulier, pour garantir la crédibilité de cette liste, le nom d'un Membre ne devrait être inclus que lorsque l'Organisation est certaine que les procédés et procédures de ce Membre sont pleinement conformes aux prescriptions minimales de la convention. Il n'est donc pas souhaitable de prévoir un système d'inclusion provisoire des Membres sur la liste dans certains cas. Pour s'assurer que

les prescriptions sont bien respectées – et il s’agit là du second point important – l’Organisation devrait nécessairement fonder son examen sur les rapports que les Membres sont tenus de fournir au sujet des évaluations indépendantes de l’administration de leur système de délivrance des pièces d’identité des gens de mer, qu’ils doivent effectuer au moins tous les cinq ans. Sous réserve que l’évaluation ait été réalisée par une autorité ou une entreprise indépendante et fiable et qu’elle ait fait la preuve que les prescriptions minimales ont été respectées, le Membre intéressé pourrait normalement être inclus dans la liste sans formalités supplémentaires. Une telle approche, fondée sur les rapports d’évaluation indépendants, serait dans l’intérêt à la fois de l’Organisation et des Membres ayant ratifié la convention. Elle allégerait la tâche de l’Organisation consistant à évaluer la manière dont les Membres se conforment aux prescriptions. En même temps, elle donnerait à ces Membres un large degré de certitude quant au résultat positif de la surveillance internationale, d’autant plus qu’ils auraient la possibilité (avec l’aide éventuelle de l’autorité ou de l’entreprise chargée de l’évaluation) de corriger tous défauts constatés dans leur système avant la soumission du rapport au BIT.

- b) *Documents exigés aux fins de l’inclusion dans la liste.* Pour être inclus dans la liste, les Membres qui ont ratifié la convention (ou ont déposé un avis d’application provisoire, conformément à l’article 9 de la convention) devraient, en vertu des dispositions proposées, communiquer au Bureau international du Travail les trois documents ci-après (en anglais, en français ou en espagnol, ou accompagnés d’une traduction dans l’une de ces trois langues):
- i) déclaration sous forme électronique décrivant les procédés et procédures en vigueur pour obtenir les résultats obligatoires mentionnés à la partie A de l’annexe III de la convention;
 - ii) copie du rapport sur la première évaluation indépendante, également sous forme électronique;
 - iii) un spécimen de la pièce d’identité des marins délivrée par le Membre ¹.
- c) *Actions à mener pour garantir le maintien du Membre sur la liste.* Les documents susmentionnés devraient être soumis de nouveau après chaque évaluation indépendante ultérieure (menée à des intervalles de cinq ans au maximum). Le rapport relatif à ces évaluations devrait normalement être plus court que le premier, et les informations demandées en vertu des sous-alinéas i) et iii) de l’alinéa b) ci-dessus ne devraient être mises à jour que lorsque nécessaire. Si un nouveau rapport n’était pas soumis dans le délai prescrit de cinq ans, le Bureau en informerait le Conseil d’administration. Normalement, le Membre serait rayé de la liste par le Conseil d’administration s’il ne donne pas suite à un rappel de celui-ci lui demandant de soumettre un rapport.
- d) *Examen du Bureau.* Les documents fournis par les Membres seraient examinés par le Bureau international du Travail, qui ferait appel aux connaissances et compétences techniques et opérationnelles nécessaires, s’agissant des prescriptions de l’annexe III de la convention, particulièrement en ce qui concerne le contrôle de la qualité. En même temps, les organisations d’armateurs et de gens de mer mentionnées au paragraphe 4 de l’article 5 de la convention et les autres Membres ayant ratifié celle-ci, visés au paragraphe 5 de cet article, bénéficieraient du temps voulu pour fournir au Bureau des observations (par voie électronique) sur les rapports d’évaluation. Ces

¹ On a noté l’utilité qu’il y aurait à communiquer un exemplaire de ce spécimen aux services de l’immigration nationaux.

observations seraient transmises par le Bureau au gouvernement du Membre intéressé, qui bénéficierait d'un délai suffisant pour faire part de sa position. Le Bureau transmettrait ensuite la documentation par voie électronique en vue d'un examen tripartite, en même temps que son avis sur l'inclusion du Membre dans la liste.

- e) *Mécanisme d'examen tripartite.* En ce qui concerne la résolution de la Conférence internationale du Travail mentionnée au paragraphe 4 ci-dessus, le Conseil d'administration créerait un mécanisme à deux niveaux en vue d'examiner les rapports d'évaluation indépendants, de lui faire des recommandations et de conseiller le Bureau sur toute mesure à prendre éventuellement au sujet de la liste des Membres mentionnés à l'article 5 de la convention. Le gros du travail serait effectué au premier niveau par un «groupe d'examen» comprenant quatre personnes désignées par le Conseil d'administration. Deux des membres seraient les représentants de pays ayant ratifié la convention, le troisième serait désigné par l'organisation internationale des armateurs et le quatrième par l'organisation internationale des gens de mer. Les membres du groupe d'examen devraient bien connaître les prescriptions de la convention et avoir une certaine connaissance des procédures relatives au contrôle de la qualité. Il ne serait pas nécessaire qu'ils aient des compétences plus spécialisées, car ils bénéficieraient de celles du Bureau. Pour tout cas qui atteindrait le second niveau (voir ci-dessous), un «comité d'examen spécial» serait créé par le Conseil d'administration, avec la même composition que le groupe d'examen, à savoir deux représentants gouvernementaux, un représentant des armateurs et un représentant des gens de mer. Les membres de ce comité seraient choisis en raison de leurs connaissances techniques ou opérationnelles spécialisées des procédés et procédures mentionnées à l'article 5 de la convention et à l'annexe III, notamment en ce qui concerne le contrôle de la qualité. Tant pour le groupe que pour le comité, des membres suppléants seraient désignés pour pallier l'absence éventuelle des membres titulaires.
- f) *Procédure suivie au premier niveau.* Le groupe d'examen agirait exclusivement par la voie du courrier électronique et ne pourrait prendre de décisions que par consensus. Avant toute décision tendant à recommander que le nom d'un Membre ayant ratifié la convention ne soit pas inclus dans la liste ou qu'il en soit exclu, le gouvernement intéressé bénéficierait de la possibilité de soumettre par courrier électronique une déclaration exposant sa position aux membres du groupe.
- g) *Procédure suivie au second niveau.* Dans tous les cas où un consensus ne serait pas atteint au premier niveau, ainsi que dans tout autre cas qui pourrait être précisé dans les dispositions (voir j) ci-dessous), la question serait réglée par le comité d'examen spécial, lequel tiendrait obligatoirement une réunion où il donnerait aux parties intéressées la possibilité d'exprimer leur position. Il serait habilité à prendre des décisions à la majorité au cas où un consensus ne pourrait être atteint. Avant de faire une recommandation de non-inclusion ou d'exclusion de la liste, le comité d'examen spécial pourrait, s'il est invité à le faire par le Membre intéressé, demander au Bureau de prendre les dispositions voulues pour approfondir la question afin de clarifier la situation existant dans le pays concerné, à quoi s'ajouteraient éventuellement des mesures d'assistance. Le Membre devrait acquitter le coût de ces dispositions et mesures (à moins qu'elles puissent être prises dans le cadre du programme de coopération technique de l'Organisation).
- h) *Etablissement d'un rapport pour le Conseil d'administration.* Les recommandations ou avis fournis au premier ou au second niveau de l'examen tripartite seraient communiqués par voie électronique au Bureau, qui les incorporerait dans un rapport qui serait soumis au Conseil d'administration à sa session suivante lorsque c'est possible. Ce rapport devrait indiquer clairement les raisons de toute recommandation

tendant à ne pas inclure un pays dans la liste ou à l'exclure de cette liste. Un double de tous les documents à prendre en considération, notamment de l'évaluation indépendante et de tout avis technique, ainsi que des communications faites au cours de l'examen tripartite des rapports d'évaluation ou dans le cadre des procédures spéciales mentionnées plus bas, serait communiqué au Conseil d'administration à sa demande.

- i) *Procédures spéciales.* Conformément au paragraphe 8 de l'article 5 de la convention, les Membres ayant ratifié l'instrument et les représentants des organisations d'armateurs et de gens de mer pourraient demander qu'un Membre soit exclu de la liste. De même, les Membres pourraient demander à figurer de nouveau dans cette liste au motif que les raisons de leur non-inclusion ne sont pas ou ne sont plus valables. Dans les deux cas, les raisons de la demande devraient être indiquées clairement et s'appuyer sur des arguments convaincants.
- j) *Procédure de traitement des demandes.* Pour s'assurer que les ressources de l'Organisation sont réservées aux cas qui reposent sur des bases suffisantes, le Bureau transmettrait rapidement les demandes (présentées en anglais, en français ou en espagnol) au groupe d'examen du premier niveau pour une décision provisoire. *Au cas où la demande viserait une exclusion de la liste*, le Bureau inviterait le Membre visé à faire des observations, puis transmettrait la demande et ces observations au groupe d'examen en vue d'un avis sur le fait de savoir si l'exclusion pourrait être envisagée a priori. En l'absence d'un avis dans ce sens, la demande serait simplement transmise au Conseil d'administration pour information. *Dans le cas des demandes portant sur l'inclusion dans la liste*, l'examen préliminaire viserait à vérifier que l'on dispose de suffisamment d'informations pour pouvoir prendre une décision sur le fond de la demande. Le groupe d'examen pourrait décider de demander au Membre de fournir au Bureau des éléments complémentaires (comme un rapport d'évaluation indépendant) avant de poursuivre l'examen de la demande. Les demandes d'exclusion de la liste qui apparaissent fondées a priori et les demandes d'inclusion, accompagnées au besoin des informations complémentaires nécessaires, suivraient alors (*mutatis mutandis*) la procédure fixée pour l'examen des rapports d'évaluation aux alinéas d) à h) ci-dessus, à ceci près que l'examen tripartite mené en vertu de l'alinéa e) serait effectué directement au second niveau du comité d'examen spécial.
- k) *Coopération technique.* Au cas où le groupe d'examen ou le comité d'examen spécial estimerait qu'un Membre ne respecte pas pleinement les prescriptions minimales concernant les procédés et procédures relatifs à la délivrance des pièces d'identité des gens de mer, il serait tenu de recommander la non-inclusion ou l'exclusion de la liste. Il aurait alors la faculté de demander au Bureau d'informer le Conseil d'administration des mesures de coopération technique susceptibles de corriger les défaillances des procédés et procédures du Membre.
- l) *Procédures suivies par le Conseil d'administration.* Pour permettre l'étude des avis formulés dans le cadre du mécanisme d'examen tripartite, notamment en ce qui concerne l'approbation de la liste (voir h) ci-dessus), les gouvernements qui ne seraient pas représentés au Conseil d'administration seraient invités à participer à toute discussion concernant leurs rapports d'évaluation et leurs demandes visant à être inclus dans la liste, ainsi que les demandes tendant à les en exclure. Ils bénéficieraient des mêmes droits que les gouvernements représentés, conformément à l'article 5bis du Règlement du Conseil d'administration. Le(s) président(s) concerné(s) serai(en)t invité(s) à apporter son/leur assistance au Conseil d'administration. Les représentants des gouvernements ou organisations qui se sont opposés à l'inclusion d'un Membre dans la liste auraient la possibilité de transmettre des observations complémentaires, par voie orale ou écrite.

m) *Révision des dispositions.* En raison de leur nature novatrice, les dispositions adoptées par le Conseil d'administration en vertu de l'article 5 de la convention devraient être révisées dans un délai maximum de cinq ans.

8. *La Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail voudra sans doute recommander au Conseil d'administration, sous réserve des observations et suggestions qu'elle pourrait faire, d'approuver les orientations générales des paragraphes précédents, en vue de proposer sur cette base un ensemble de dispositions à soumettre au Conseil d'administration à sa prochaine session.*

Genève, le 7 octobre 2004.

Point appelant une décision: paragraphe 8.

Annexe

Procédure proposée pour l'établissement de la liste mentionnée à l'article 5, paragraphe 6 de la convention n° 185

