



TROISIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

**Suite à donner aux résolutions adoptées
par la Conférence internationale
du Travail à sa 91^e session (2003)****b) Adoption par la Conférence de la convention (n° 185)
sur les pièces d'identité des gens de mer (révisée),
2003, et des résolutions connexes**

1. A sa 91^e session en juin 2003, la Conférence internationale du Travail a adopté la convention (n° 185) sur les pièces d'identité des gens de mer (révisée), 2003, qui révisé la convention (n° 108) sur les pièces d'identité des gens de mer, 1958, et prévoit que les Etats devront délivrer à leurs ressortissants (et, s'ils le souhaitent, à leurs résidents permanents) une pièce d'identité des gens de mer comportant des caractéristiques relatives à la sécurité très renforcées. Cette convention et les résolutions connexes adoptées par la Conférence à la même session¹ confèrent un certain nombre de responsabilités importantes au Conseil d'administration et au Bureau international du Travail. Si certaines de ces responsabilités ne pourront être exercées qu'une fois la convention entrée en vigueur, d'autres appellent une action urgente.
2. En premier lieu, il importe que la nouvelle convention soit ratifiée dès que possible par toutes les nations maritimes intéressées. Dans sa résolution concernant le travail décent pour les gens de mer, la Conférence note que les mesures facilitant les autorisations de descendre à terre et le passage en transit sans restriction pour que les marins puissent rejoindre ou quitter le navire – dont, en vertu de la convention (article 6), les titulaires de la nouvelle pièce d'identité des gens de mer doivent bénéficier, sous réserve de certaines conditions – «sont des éléments essentiels pour leur vie professionnelle» et que «les marins sont nombreux à rencontrer de graves difficultés pour obtenir ces droits importants». Il a

¹ Les quatre résolutions – résolution concernant le travail décent pour les gens de mer, résolution sur la coopération technique en matière d'établissement des pièces d'identité des gens de mer, résolution sur la conception d'une technique biométrique interopérable au plan mondial et résolution concernant l'établissement d'une liste des Etats Membres se conformant à la convention de 2003 sur les pièces d'identité des gens de mer (révisée) – sont reproduites à la fin du *Compte rendu provisoire* n° 20 (partie II) de la 91^e session de la Conférence internationale du Travail, Genève, 2003.

été signalé à de multiples reprises que, dans de nombreux pays, les gens de mer se heurtent à des difficultés lorsqu'ils veulent voyager ou descendre à terre. Dans certains pays, la permission à terre leur est tout simplement refusée. Parfois, les armateurs sont tenus d'employer des gardes armés pour empêcher les gens de mer de descendre à terre. Dans la résolution, la Conférence demande au Directeur général de prendre toutes les mesures qui sont en son pouvoir pour promouvoir le travail décent au bénéfice des gens de mer, y compris pour leur permettre d'obtenir des autorisations de descendre à terre et faciliter les modalités de transit, et elle demande que le Conseil d'administration reste saisi de cette question.

3. Le Directeur général s'est efforcé de convaincre différentes autorités gouvernementales de la nécessité de conserver une certaine souplesse dans les pratiques, en particulier en matière de permission à terre, mais le message de l'Organisation sera considérablement renforcé lorsque la convention sera largement appliquée étant donné que le système de sécurité qu'elle prévoit est le plus développé à ce jour au niveau international. En effet, la convention demande aux Membres qui l'auront ratifiée de mettre en place toute une infrastructure relative à la sécurité dont la pièce d'identité des gens de mer n'est qu'un élément: conformément aux dispositions de l'article 4, chaque Membre doit maintenir une base de données électronique nationale afin de permettre aux autorités de procéder aux vérifications d'identité nécessaires sans délai trop important pour le marin concerné. L'article 5, complété par l'annexe III, prescrit aux Membres de mettre en place des procédures et pratiques adéquates pour empêcher la falsification, la délivrance illicite ou l'obtention frauduleuse d'une pièce d'identité des gens de mer et fournit des orientations détaillées quant à la manière d'obtenir les résultats attendus.
4. Au demeurant, des mesures doivent être prises d'urgence sur deux points qui peuvent influencer sur la décision des gouvernements relative à une ratification rapide de la convention. L'un concerne une caractéristique technique importante du nouveau document d'identité des gens de mer, à savoir le modèle biométrique². La convention, notamment à l'annexe I, fournit des précisions et des orientations sur toutes les autres caractéristiques techniques de la pièce d'identité des gens de mer. Pour le modèle biométrique, elle énonce à l'article 3, paragraphe 8, les conditions préalables de base (notamment, respect des droits de l'homme, accessibilité générale à faible coût du matériel et de la technologie nécessaires et commodité et fiabilité dans l'utilisation du matériel) et précise à l'annexe I que le modèle biométrique devra correspondre à une empreinte digitale traduite sous forme de chiffres dans un code-barres «répondant à une norme à déterminer». Dans sa résolution relative à la conception d'une technique biométrique interopérable au plan mondial, la Conférence demande que des mesures soient rapidement prises, en coopération notamment avec l'Organisation de l'aviation civile internationale, «en vue de l'élaboration d'une norme interopérable au plan mondial sur le modèle biométrique adopté dans le cadre de la convention».
5. Depuis la session de la Conférence, le Bureau a pris des mesures pour identifier les gouvernements et les établissements qui seraient susceptibles d'apporter une aide particulière en ce qui concerne la mise au point de cette norme. A la fin du mois de septembre, il a organisé une réunion informelle de deux jours avec des représentants de ces gouvernements, de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et de l'Organisation internationale de normalisation (ISO), ainsi que des représentants des gens de mer et des armateurs. Le rapport de cette réunion est disponible. Il a été noté que la

² La biométrie est un système unique d'identification des caractéristiques physiques, et un modèle biométrique est une série de données qui permet d'établir de façon automatique que le détenteur de la pièce d'identité est effectivement celui auquel ce document a été délivré.

norme de l'OACI pour les documents de voyage prescrira l'utilisation d'une puce sans contact contenant l'intégralité de l'image numérique des détenteurs, permettant ainsi de reconnaître leurs données biométriques faciales, et que l'OACI n'a pas mis au point de normes pouvant être utilisées pour la pièce d'identité des gens de mer qui, d'après la convention, doit avoir pour base une empreinte digitale traduite sous forme de chiffres dans un code-barres. Néanmoins, la représentante de l'OACI a indiqué que son organisation était prête à continuer à fournir des conseils à l'OIT dans cet exercice.

6. Pour l'essentiel, les fonctions qui devraient être accomplies selon une norme commune sont les suivantes: l'empreinte digitale devra être prise et scannée; un modèle devra être établi à partir de cette image et le code-barres contenant ce modèle devra être produit et imprimé pour que la pièce d'identité des gens de mer puisse être délivrée, ou le modèle figurant sur le code-barres d'un document délivré devra être lu par un mécanisme et comparé au modèle obtenu directement à partir de l'empreinte digitale du détenteur du document. La réunion a été informée que les éléments permettant d'accomplir ces fonctions existent déjà et que les normes nécessaires pour ces éléments et pour la technologie ont déjà été adoptées ou sont en cours d'élaboration, dans le cadre de l'ISO. La réunion a donc pu produire une note technique recensant les mécanismes, technologies et normes les plus à même de permettre la réalisation des objectifs de la convention tels qu'énoncés notamment à l'article 3, paragraphe 8.
7. A ce stade, la procédure normale serait d'attendre que l'ISO mette au point de manière définitive les normes requises qui sont en cours d'élaboration et de demander à cette organisation de préparer une norme pour une technique biométrique interopérable au plan mondial destinée spécifiquement aux pièces d'identité des gens de mer. L'objet de l'interopérabilité est de garantir, dans toute la mesure possible, que les différents éléments peuvent fonctionner ensemble et qu'un code-barres contenant un modèle d'empreinte digitale produit dans un des Membres ayant ratifié la convention conformément à la norme pourra être lu correctement et la biométrie vérifiée avec succès dans les autres Membres ayant ratifié l'instrument. Toutefois, les procédures normales de l'ISO – qui comprennent un examen approfondi par des commissions – pourraient prendre plusieurs mois. Il a été estimé que même la procédure accélérée suggérée par un représentant de l'ISO serait trop longue et que, compte tenu de l'urgence, il faut continuer de suivre la filière rapide qui a permis l'adoption de la convention en un temps record. Cette urgence ne concerne pas simplement la pièce d'identité des gens de mer mais également l'identification de toutes les personnes ayant accès aux zones portuaires exigée à partir du 1^{er} juin 2004³. En effet: a) les mécanismes et la technologie nécessaires sont utilisés depuis plusieurs années; b) selon les dispositions de la convention, le contrôle se ferait grâce à des documents de voyage nationaux basés sur les normes sophistiquées élaborées dans le cadre de l'OACI et adoptées dans le cadre de l'ISO; et c) les données biométriques ne sont que l'un des multiples éléments relatifs à la sécurité, comme la photographie et notamment les procédures et pratiques mentionnées plus haut au paragraphe 3. Pour ces trois raisons, la réunion a estimé qu'en l'espace de quelques mois une norme pour une technique biométrique interopérable au plan mondial pourrait être mise au point, testée et communiquée aux Membres pour utilisation. Cette norme pourrait être utilisée au cours des cinq premières années de vie de la convention ou davantage. Cette période semble raisonnable compte tenu de l'évolution technologique permanente en la matière.

³ Le 1^{er} juin 2004, les amendements à la Convention internationale de 1974 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (Convention SOLAS) adoptés en 2002, y compris le Code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires, entreront en vigueur pour toutes les parties à SOLAS.

8. Il est donc prévu que le Bureau, grâce à l'assistance des experts ou des ressources que les gouvernements intéressés pourraient mettre à sa disposition et aux conseils qui pourraient être fournis par l'ISO et l'OACI, prépare un rapport technique sur la base de la note d'information établie lors de la récente réunion informelle. Les spécifications techniques nécessaires et la norme pourraient alors être établies et présentées à l'ISO pour examen. Un laboratoire de certification serait désigné pour garantir que le matériel et la technologie correspondant aux spécifications et à la norme fonctionnent correctement dans un contexte mondial. Lorsque le Bureau estimera, sur avis de l'OACI et de l'ISO, que la norme est prête à être adoptée, il la présentera au Conseil d'administration. A cette date, le Bureau devrait être en mesure d'indiquer au Conseil d'administration le coût du matériel et de la technologie nécessaires et de faire des suggestions quant à la manière de réduire les coûts pour certains Membres, compte tenu de la résolution sur la coopération technique dont il est question dans le prochain paragraphe.
9. Le fait de pouvoir bénéficier d'une coopération technique appropriée est un autre aspect qui pourrait inciter les Membres à ratifier rapidement la convention. Malgré l'importance donnée dans la convention à la nécessité de maintenir des coûts peu élevés et en dépit du choix de la technique biométrique qui devrait être meilleur marché que d'autres solutions, il a toujours été admis que certains pays peuvent ne pas avoir les ressources suffisantes – financières ou de savoir-faire – pour appliquer convenablement la convention. Comme indiqué au paragraphe 3 ci-dessus, ces ressources seront nécessaires pour produire la pièce d'identité des gens de mer sous son nouveau format, mais aussi pour entretenir correctement la base de données électronique nationale prévue et pour les procédures et les pratiques en usage dans chacun des systèmes nationaux pour délivrer la pièce d'identité des gens de mer. Dans sa résolution concernant la coopération technique en matière d'établissement des pièces d'identité des gens de mer, la Conférence prie instamment les Membres de convenir de mesures de collaboration, qui *a)* leur permettent d'échanger leur technologie, leur savoir-faire et leurs ressources, si besoin est, et *b)* prévoient que les pays dotés de technologie et de procédés perfectionnés aideront les Membres moins avancés dans ces domaines. La Conférence invite également le Conseil d'administration à demander au Directeur général de donner la priorité qui convient, dans l'utilisation des ressources allouées au programme de coopération technique de l'Organisation, à l'aide aux pays s'agissant de la technologie, du savoir-faire et des processus en question.
10. A cet égard, il faut mentionner le Programme interrégional sur la mise au point d'un système plus sûr d'identification des gens de mer auquel le Royaume-Uni a déjà apporté une contribution de 145 968 dollars. L'adoption accélérée de la convention n° 185 a été possible notamment grâce aux réunions préparatoires financées par ce programme. Il sera aussi l'un des moyens par lesquels le Bureau devrait poursuivre la mise au point des caractéristiques en matière de biométrie décrites plus haut, promouvoir la convention et fournir la coopération technique nécessaire.
11. Compte tenu de ce qui précède, le Directeur général propose d'envoyer aux gouvernements des Etats Membres de l'Organisation une communication décrivant brièvement la situation présentée dans ce document et encourageant les Membres à engager de toute urgence le processus national de ratification de la convention. Cette communication lancera également un appel à contributions pour le Programme interrégional sur la mise au point d'un système plus sûr d'identification des gens de mer.
12. En outre, le Bureau s'assurera que les gouvernements, les armateurs et les gens de mer disposent de tous les conseils dont ils pourraient avoir besoin et sont informés de l'évolution par le biais des bureaux de l'OIT, de séminaire et réunions, de missions effectuées par le personnel approprié du Bureau et si possible d'une page Web accessible à partir de la page d'accueil de l'OIT.

13. La convention et les résolutions connexes requièrent que d'autres types de mesures de suivi soient prises en temps voulu. Premièrement, en rapport avec la base de données nationale dont il est question au paragraphe 3 ci-dessus, le Bureau doit gérer une liste de centres nationaux permanents qui seront désignés par les Membres ayant ratifié la convention pour répondre aux demandes des services de l'immigration ou d'autres autorités compétentes de tous les Membres de l'Organisation concernant l'authenticité et la validité de la pièce d'identité des gens de mer. Cette liste devra être communiquée par le Bureau à tous les Membres de l'Organisation (article 4, paragraphe 4).
14. En outre, les paragraphes 4 à 8 de l'article 5 de la convention confèrent au Conseil d'administration une fonction importante en matière de contrôle de qualité et d'évaluation des pratiques et procédures des Membres, dont il est question au paragraphe 3 plus haut, pour la gestion de leur système de délivrance des pièces d'identité des gens de mer. Le Bureau doit recevoir de chaque Membre ayant ratifié la convention un rapport sur une évaluation indépendante effectuée tous les cinq ans au moins et communiquer ce rapport aux autres Membres ayant ratifié la convention. Le Conseil d'administration, agissant sur la base de toutes les informations pertinentes conformément aux dispositions qu'il aura prises, devra approuver la liste des Membres qui satisfont pleinement aux prescriptions minimales concernant les procédures et pratiques (dont il est question à l'annexe III de la convention) relatives à la délivrance des pièces d'identité des gens de mer, et notamment au contrôle de la qualité. Le Conseil d'administration devra établir des procédures à cette fin, y compris des dispositions pour que les Membres qui auront été exclus de la liste, ainsi que les gouvernements concernés des Membres ayant ratifié la convention et les organisations représentatives des armateurs et des gens de mer, fassent connaître leur point de vue et que tout différend soit réglé en temps utile de manière équitable et impartiale. La résolution concernant l'établissement d'une liste des Etats Membres se conformant à la convention de 2003 sur les pièces d'identité des gens de mer (révisée) contient une demande plus précise adressée au Conseil d'administration concernant les dispositions nécessaires, y compris la suggestion de créer un organisme maritime tripartite qui donne des avis au Conseil d'administration.
15. Même s'il n'est pas nécessaire de prendre des mesures à cet égard avant l'entrée en vigueur de la convention, les dispositions que le Conseil d'administration pourrait décider d'adopter en la matière soulèvent d'importantes questions juridiques et constitutionnelles. Le Bureau a donc l'intention de soumettre, par l'intermédiaire de la Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail, un document sur cette question lors d'une prochaine session du Conseil d'administration.
16. *Le Conseil d'administration voudra sans doute:*
- a) *approuver le plan de préparation d'une norme interopérable au plan mondial pour un modèle biométrique, ainsi qu'il est prévu au paragraphe 8 ci-dessus;*
 - b) *demander au Directeur général d'accorder la priorité qui convient, dans l'utilisation des ressources allouées au programme de coopération technique de l'Organisation, à l'aide aux pays s'agissant de la technologie, du savoir-faire et des processus nécessaires (voir paragraphe 9);*
 - c) *adopter les mesures de suivi proposées aux paragraphes 11 et 12.*

Genève, le 15 octobre 2003.

Point appelant une décision: paragraphe 16.