

L'ÉVOLUTION DE LA PROTECTION SOCIALE DES GENS DE MER FACE AUX DÉVELOPPEMENTS DANS LE MONDE MARITIME AUX XIX^e et XX^e SIÈCLES

PAR

Hubert LIBERT

24588

1. L'histoire de la protection sociale des gens de mer, partant l'histoire du droit social maritime avant la lettre, a été, jusqu'au début du xx^e siècle, l'histoire du droit maritime même. Intimement liées à la situation toute particulière dans laquelle vit et travaille sous les ordres du capitaine la communauté restreinte à bord des navires, les normes se rapportant à la protection sociale des marins ont inévitablement subi l'influence des facteurs juridico-économiques qui ont caractérisé le droit maritime tel quel, droit qui traditionnellement a été considéré comme l'ensemble de normes régissant le commerce maritime.

Il s'agit là d'un développement commun à tous les pays d'Europe. Ce ne serait même pas faire preuve d'eupéanisme de prétendre qu'un même vent soufflait du midi au septentrion. On a même soutenu que ces normes auraient eu leurs racines dans les ports des régions qui constituent actuellement la Zélande et la Flandre. Ne nous aventurons pas dans de disputes historiques et soyons concrets : quelques soient leurs origines, les compilations médiévales ont joué un rôle, dont on ne pourrait sousestimer l'importance, dans la genèse d'un système juridique de protection sociale qui s'est développé dans les différentes législations des états nationaux aux XIX^e et XX^e siècles ¹.

Loin de vouloir prétendre que les gens de mer bénéficiaient à l'époque de l'expansion des villes d'avantages sociaux considérables, force est quand même de souligner qu'on discerne dans les coutumes prévalant à partir du XIII^e siècle trois grands volets que nous retrouverons distinctement dans les législations des états nationaux à partir du XVIII^e siècle, notamment le droit maritime proprement dit régissant les aspects purement commerciaux de l'aventure maritime, un embryon de droit social ou, mieux dit, de droit du travail se rapportant au contrat d'engagement maritime, aux gages et à la prise en charge par le capitaine des soins de santé des gens de mer ainsi que des dispositions d'ordre disciplinaire et pénal. Cette triade juridique

¹ C. SMEESTERS et G. WINKELMOLEN, *Droit maritime et droit fluvial*, I, Bruxelles, 1929, pp. xiv et xv.

va se développer jusqu'au ^{xvi}^e et ^{xvii}^e siècles à travers les «Rôles d'Oléron», les jugements de Damme et de Westkapelle, le droit maritime de Visby et le «Blackbook of the Admiralty». N'oublions non plus le rôle prépondérant joué par le Consulat de la Mer avant tout en Europe méditerranéenne mais également en Europe atlantique ².

2. Ce développement coutumier sera petit à petit repris par les codifications des souverains, entre autres les ordonnances de Charles-Quint et de Philippe II dans les provinces belges et la fameuse «Ordonnance de la Marine» de Colbert sous le règne de Louis XIV en France. Peut-on imaginer un plus grand hommage à la valeur d'un droit coutumier devenu progressivement *lex mercatoria* et par après consacré comme loi écrite par des ordonnances de princes omnipotents? L'hommage de Colbert aux normes coutumières médiévales mettait malheureusement un point final au développement, tout au moins provisoirement.

Chose étonnante, l'Ordonnance de 1681, qui aurait pu être à la base d'un nouvel élan vers le développement des différentes branches du droit maritime, met plutôt un terme à une évolution d'un droit si intimement lié aux techniques de navigation et aux pratiques commerciales. Il est vrai que l'œuvre de Colbert a joué un rôle prépondérant en matière de généralisation des principes juridiques et d'unification des coutumes en vigueur en Europe occidentale mais, au fond, l'originalité fait défaut. Il ne s'agit certainement pas d'une œuvre que l'on oserait appeler créatrice; l'Ordonnance n'a guère innové en la matière. Si brillante que soit la compilation — un des plus beaux monuments de législation qui honorent le siècle de Louis XIV, comparable selon certains au Code Napoléon de 1804 —, en matière de droit du travail maritime elle ne nous apprend rien de neuf et, ce qui est encore plus déplorable, elle inaugure une période d'immobilisme qui se prolongera jusqu'à la fin de la première guerre mondiale. Elle cliche une situation et il nous faudra les grands courants sociaux à l'aube des folles années vingt pour voir déclencher de nouvelles initiatives qui au niveau international et, par voie de conséquence, au niveau national changeront foncièrement l'aspect et la structure du droit du travail maritime.

Eutretemps, au ^{xix}^e siècle, les principes de l'Ordonnance ont été repris par le Code de Commerce du 15 septembre 1807 et ont été répandus non seulement dans les pays faisant partie du premier Empire mais également dans beaucoup d'autres qui désiraient bénéficier de l'œuvre législative française.

3. L'intérêt juridique pour le travail maritime s'affaiblissait mais, chose étrange, la situation des gens de mer en dehors du travail, après les périodes du travail et tout spécialement l'invalidité à la suite de maladie ou d'accident et les conséquences de la vieillesse éveilleront l'attention et les préoccupations des souverains et ceci dans une période où pareilles préoccupations n'étaient guère à la mode ³.

² H. LIBERT, *La protection des gens de mer en cas de maladie et de blessures du 13^e au 19^e siècle*, dans : *Lloyd Anverso*, 24-25 et 26 septembre 1960.

³ A. DELPÉRÉE, *Sécurité sociale — Problèmes généraux*, Louvain, 1972, p. 12.

L'Ordonnance du 15 avril 1670 allait garantir aux marins deux écus par mois leur vie durant, renouant ainsi avec d'anciennes traditions hanséatiques qui garantissaient aux gens de mer du pain à charge du navire et des intéressés au chargement⁴. Le cadre purement contractuel fut dépassé et nous voyons ainsi s'instaurer un embryon de sécurité sociale pour gens de mer plusieurs siècles avant que les travailleurs à terre aient été à même de revendiquer pareils avantages. Situation bien boiteuse, il faut l'admettre, qui expliquera quand même comment, pour des raisons historiques, malgré la stagnation au point de vue des avantages immédiats résultant du contrat d'engagement maritime, la marine marchande connaîtra à l'aube de la révolution industrielle une forme de sécurité sociale que, à juste titre, lui enviaient les travailleurs à terre.

Citons comme exemple l'Ordonnance du Roi portant règlement pour les frais de conduite du 1^{er} août 1743, repris par le décret du 5 germinal an XII, qui restera d'application en Belgique jusqu'en 1928. Le capitaine est tenu de pourvoir aux frais des maladies contractées pendant le voyage et aux dépenses nécessaires pour mettre les gens de mer en état de se faire conduire chez eux.

L'édit du mois de mai 1709 a organisé le fameux «Établissement royal des Invalides de la Marine». Le but était de permettre aux marins invalides de jouir du fruit de leur travail et de passer le reste de leurs jours en tranquillité. Des demi-soldes furent accordées. L'édit du Roi concernant les Invalides de la Marine de juillet 1720 organisa définitivement la Caisse des Invalides qui reçut comme tâche de «secourir les infirmités et vieillesse des matelots».

Cette aide se concrétisait par l'octroi de gratifications et de pensions aux marins, à leurs veuves et à leurs enfants. Le but était apparemment d'octroyer aux gens de mer de la marine marchande les mêmes avantages sociaux qu'à ceux de la marine royale⁵. Ce système est un corollaire de l'application de l'Inscription maritime.

La Révolution française ne s'est pas désintéressée des gens de mer. Par arrêté du 18 thermidor an III le Comité de Salut Public a créé la Caisse de Prises. Cet organisme a été institué pour recevoir en dépôt et conserver jusqu'au moment de la liquidation le produit des captures faites sur l'ennemi et les pirates. Si deux ans après la liquidation les intéressés n'avaient pas fait de demande, les fonds étaient versés à la Caisse des Invalides.

4. Comme la violation de dispositions concernant l'engagement maritime a été de temps immémorial sanctionnée par des peines disciplinaires voire même correctionnelles, il n'est pas surprenant de retrouver dans la plupart des compilations médiévales, des dispositions concernant la discipline à bord ainsi qu'une énumération de peines disciplinaires. La répression était, à vrai dire, entièrement moyenâgeuse : la cale mouillée, la mise à la boucle, la mise à cheval sur la barre du cabestan avec

⁴ H. LIBERT, *Inleiding tot enkele juridische en sociale problemen betreffende de zeelieden varende onder Belgische vlag*, Anvers, 1962, p. 24.

⁵ H. LIBERT, *Zestig jaar maritiem arbeidsrecht. Wanneer eindelijk eens op de helling?*, dans : *Liber Amicorum Lionel Tricot*, Anvers, 1988, pp. (377) et 383.

des boulets aux pieds, le marquage au fer rouge. Ce ne sera qu'au ^{xx}^e siècle que l'on pourra assister à une humanisation du système disciplinaire et pénal de la marine marchande.

5. À la fin de la seconde Restauration la révolution industrielle, à la suite du développement du machinisme dans tous les domaines, va battre son plein. Les premières tentatives expérimentées surtout Outre-Manche vont être petit à petit couronnées de succès : il suffit d'envisager la navigation à vapeur qui tendra au remplacement de la navigation à voile et y réussira d'ailleurs parfaitement le siècle suivant.

Corollaire inéluctable : la structure et la composition du personnel marin subiront de grandes transformations. Les modifications qu'entraînent les nouveaux types de bâtiments auront leur répercussion sur le personnel maritime qui perdra son uniformité primitive. En effet, autrefois il y avait l'homme de mer rompu à toutes les difficultés de la manœuvre, accomplissant toutes les besognes imaginables. L'âme du voilier était la mâture et la voilure, celle du navire à vapeur sera la machine : le personnel technique fait son apparition et sera considéré comme marin à part entière, et sera même reçu comme officier ⁶. Présage de la situation postindustrielle où la profession exigera de chaque membre de l'équipage et surtout des officiers des connaissances et des habilités techniques de haut niveau ?

Les méthodes et les modalités d'engagement changent : l'engagement sera de plus en plus fait au voyage. Il en résulte qu'à l'expiration du voyage le marin sera dérôlé et devra souscrire un nouvel engagement, très souvent à bord d'un autre navire. Il changera chaque fois de milieu et devra chaque fois s'adapter à une nouvelle mentalité. Les équipages deviendront ainsi de plus en plus hétéroclites et cosmopolites, tandis que jadis les marins étaient à peu près tous du même port ou de la même région. Le rôle des intermédiaires au recrutement et des «shipping masters» sera accentué. Dans plusieurs ports, comme par exemple celui d'Anvers, il existait vers la moitié du siècle précédent un usage à ce sujet, notamment le paiement d'une commission d'enrôlement ; cette commission était due à partir du moment où le navire avait passé un certain point de repère à la sortie du port ⁷. Beaucoup de pays connaissaient à cette époque la pratique désignée par le mot anglais «to shanghai». Très souvent le marin était embauché dans des débits de boisson et amené à bord en état d'ébriété, où il reprit conscience lorsque le navire avait déjà quitté le port et se trouvait déjà au large ⁸.

⁶ L. HENNEBICQ, *Principes de droit maritime comparé*, II, Bruxelles, 1910, p. 58, n° 41.

⁷ Jugements du tribunal de commerce d'Anvers du 8 mai 1856, *Jurisprudence du Port d'Anvers*, 1856, p. 185 ; du 30 avril 1857, *Jurisprudence du Port d'Anvers*, 1957, p. 122 ; et du 18 août 1884, *Jurisprudence du Port d'Anvers*, 1887, p. 104.

⁸ H. LIBERT, *Inleiding*, cit. supra, p. 35 ; *The Living Webster Dictionary of the English Language*, Chicago, 1974, p. 886.

6. La période vers 1850 verra naître plusieurs initiatives en vue d'améliorer les conditions de vie des gens de mer.

En Belgique, la loi du 21 juillet 1844 sur les droits différentiels⁹ a posé la première pierre d'un système moderne de prévoyance sociale en faveur des marins. Lors de la discussion du projet de loi sur les droits différentiels à la Chambre des Représentants (séance du 4 juin 1844 dont le compte rendu a été publié au *Moniteur belge* du lendemain), le député Rogier estimait devoir proposer une disposition additionnelle. Le projet de loi en question tendait à encourager le commerce maritime et à accorder aux armateurs belges la protection qu'ils avaient demandée. Les provinces méridionales belges s'étaient séparées des provinces septentrionales et l'indépendance nationale belge était à l'origine d'une stagnation économique. Beaucoup d'armateurs belges avaient pris le chemin du Nord et les nouveaux dirigeants des provinces méridionales s'efforçaient de promouvoir le développement d'un pavillon national dans le cadre général d'une relance du commerce maritime¹⁰. Or, comme disait M. Rogier, il ne suffit pas d'accorder une protection aux armateurs, il faudrait aussi protéger et encourager les marins belges. Ceci serait en quelque sorte la conséquence de la loi qui a pour but le développement de la marine belge. Le député Castiau approuvait cette proposition comme étant «une pensée noble, une pensée généreuse que celle qui avait pour but de garantir contre les vicissitudes du besoin, contre les périls de leur profession et ces marins qui exposent leur vie chaque jour, et étendre le patronage social sur leurs veuves et leurs orphelins»¹¹. La protection garantie par la Caisse de secours et de prévoyance ainsi créée s'étendait au début à l'assurance maladie et accidents ainsi qu'aux pensions de vieillesse et de survie.

7. Les mêmes motifs présidaient à l'élaboration d'un code disciplinaire et pénal pour la marine marchande (loi du 21 juin 1849). C'était surtout la désertion des marins qu'il fallait combattre. Cette désertion entravait en effet la navigation et empêchait les capitaines, à raison de l'urgence du départ, de faire un choix convenable et les forçait souvent à admettre des marins indignes de leur confiance¹². En principe la poursuite de la désertion était possible en vertu de diverses dispositions de l'ordonnance du 31 octobre 1784 et de la loi du 21-22 août 1790.

Néanmoins la jurisprudence belge estimait que l'application de ces textes français à la marine marchande belge était particulièrement contestable et l'exécution souvent impraticable. En effet, ces dispositions se rattachaient au système général des classes établi en France et remontaient à l'Inscription maritime instaurée par Colbert.

⁹ *Moniteur belge*, 25 juillet 1844.

¹⁰ A. DE VOS, *De Belgische Koopvaardij in de 19de eeuw*, dans : *Vijftig jaar Koninklijke Marine Academie*, Anvers, 1986, pp. 25-35.

¹¹ *Moniteur belge*, 10 et 11 juin 1844.

¹² *Pandectes belges*, tome XV, 1886, v° Code disciplinaire et pénal pour la marine marchande et la pêche maritime.

L'Ordonnance du 22 septembre 1668 avait organisé un procédé de recrutement connu sous le nom de «système des classes» qui, selon Colbert, avait pour but de concilier les besoins du Roi avec ceux du commerce et de la pêche. Les gens qui vivaient de la mer furent divisés en plusieurs classes par les agents du Roi appelés commissaires des classes. Chaque année il y avait levée en masse d'une classe et les classes servaient à tour de rôle. En échange de ce service, les personnes inscrites au registre des classes recevaient aide entière à bord et demi-solde à terre, étaient exemptées de charges féodales et obtenaient des secours au cas d'infirmité¹³. Nous avons d'ailleurs déjà eu l'occasion de souligner plus haut, au numéro 3, l'influence de l'Inscription maritime sur le régime des avantages sociaux des gens de mer de la marine marchande. Ce système, qui a été amendé à plusieurs reprises, entre autres par l'ordonnance du 31 octobre 1784, la loi du 3 brumaire an IV, le décret du 31 décembre 1873 et la loi du 24 décembre 1896, consacre l'union de la marine nationale à la marine marchande. Par son arrêt du 8 juillet 1844 la Cour de Cassation de Belgique a confirmé que ces textes n'étaient plus en vigueur en Belgique, puisque le système des classes, inhérent à l'organisation maritime française, avait cessé d'être suivi en Belgique depuis sa séparation de la France¹⁴.

Pendant la même période la France adopta également un nouveau code disciplinaire et pénal pour la marine marchande : ce fut le décret-loi du 24 mars 1852. Les principes dominants de ce code furent soulignés par le Ministre de la Marine et des Colonies, Théodore Ducos, dans son rapport au prince précédant le texte du décret-loi de 1852 : «La vie de l'homme de mer est une exception. Renfermé entre les étroites murailles du navire qui le transporte d'un point à un autre du globe, à travers les solitudes de l'Océan, au milieu de dangers de tous genres, le marin ne peut sortir victorieux de cette lutte incessante s'il n'obéit pas aveuglément aux ordres du capitaine. L'ascendant moral ne suffit pas toujours pour obtenir cette obéissance si nécessaire ; il faut que la loi assure au chef des moyens de répression en rapport avec les impérieuses exigences de sa situation difficile»¹⁵.

Ce sont exactement les mêmes idées qui sont à la base de la loi belge du 21 juin 1849¹⁶. Cette loi fait une distinction entre peines disciplinaires, peines correctionnelles et peines criminelles.

En matière de fautes disciplinaires le droit de prononcer les peines appartient sans possibilité d'appel, de révision ou de cassation aux commissaires maritimes, aux consuls et aux capitaines. Quelques peines disciplinaires reflètent un état d'esprit que l'on croyait propre à l'époque des galères : les fers aux pieds pendant trois jours au plus. Certaines peines sont telles que l'on pourrait douter de leur efficacité : le retranchement de la ration de liqueur forte ou de vin pendant trois jours au plus, la

¹³ G. RIPERT, *Droit maritime*, I, Paris, 1922, n°s 448-481.

¹⁴ *Pasicrisie*, 1844, I, p. 289.

¹⁵ *Code disciplinaire et pénal de la marine marchande*, dans : *Jurisclasseur commercial*, 1987, fasc. 1165, p. 3.

¹⁶ G. VAN BLADEL, *Éléments de droit maritime administratif belge*, Bruxelles, 1912, p. 230.

vigie sur les barres de perroquet ou dans la hune pendant une demi-heure au moins et quatre heures au plus. Surtout le cachot pendant trois jours au plus constituait un véritable anachronisme. Certaines peines applicables aux officiers ressemblent à des sanctions militaires et sont une réminiscence à l'inscription maritime : les arrêts forcés dans la chambre et la suspension temporaire des fonctions avec exclusion de la table du capitaine. Parmi les peines correctionnelles spécialement pour les hommes d'équipage figure l'embarquement sur un bâtiment de l'État. La retenue de solde, étant la peine la plus préjudiciable non seulement aux marins mais aussi à leurs familles, ne doit être employée que comme la dernière ressource et toujours avec modération¹⁷. Le produit des retenues doit être versé à la Caisse de secours et de prévoyance en faveur des marins naviguant sous pavillon belge. C'est ainsi qu'il est fait honneur à une tradition remontant à la fin du xvi^e siècle : les Ordonnances hanséatiques (Lübeck, 1591) prévoyaient déjà que la moitié du produit des amendes infligées pour fautes disciplinaires ou pénales devaient être versée aux indigents. La même tradition était d'ailleurs respectée aux Pays-Bas depuis l'Ordonnance du 24 décembre 1642¹⁸.

8. Tout allait définitivement bouger à la fin de la première guerre mondiale. Le traité de Versailles de 1919 donnera un nouvel élan et une impulsion significative à la position sociale des gens de mer. Les hautes parties contractantes reconnaissent l'importance primordiale du point de vue international du relèvement du niveau physique, moral et intellectuel des travailleurs salariés. Le travail n'étant pas une marchandise, il y a lieu de faire appliquer une réglementation de ce travail par les communautés industrialisées. La poursuite de la justice sociale, base d'une paix durable, allait être coordonnée au sein de l'Organisation internationale du travail dont la préoccupation va être l'introduction de conditions de travail correspondant aux pensées directrices du traité de Versailles.

Le milieu marin fut un des secteurs de la vie économique où l'application de ces principes se fit ressentir le plus vite. À peine un an après la conclusion du traité de Versailles la Conférence internationale du travail, se réunissant à Gênes, examinait la possibilité d'établir un statut international du marin. On se mit d'accord sur la méthode à suivre, notamment l'approbation de conventions et de recommandations où chaque fois une matière bien déterminée serait traitée. Cette méthode a d'ailleurs été couronnée de succès. Jusqu'à présent 36 conventions et 27 recommandations ont été adoptées.

Dès l'origine, en 1919, il a été décidé que les questions particulières intéressant les gens de mer devaient en principe être examinées par la Conférence internationale du travail lors de sessions maritimes spéciales qui leur seraient exclusivement

¹⁷ G. VAN BLADEL, *op. cit.*, p. 249.

¹⁸ J. VYNCKIER, *De zeevaartpolitie vroeger en nu*, dans : *Mededelingen Marine Academie*, XXII, 1971-72, pp. 101-117.

consacrées ¹⁹. Le conseil d'administration de l'Organisation internationale du travail peut faire appel à un organe consultatif : le comité paritaire maritime, composé de représentants des gens de mer et des armateurs. Lorsque les problèmes présentent un intérêt particulier pour les gouvernements, une souscommission tripartite peut être constituée ²⁰.

9. La convention sur le placement des marins (n° 9 de 1920) mérite une place toute particulière. Le but principal de cet instrument était de mettre fin aux pratiques déshonorantes d'embauchage en vigueur dans beaucoup de ports au XIX^e siècle. Le grand principe mis d'emblée en évidence est l'interdiction d'effectuer le placement des marins dans un but lucratif. Aucune opération de placement ne peut donner lieu au paiement d'une rémunération quelconque. La loi nationale doit comporter des sanctions pénales pour toute violation de cette disposition. Un système, efficace et répondant aux besoins, d'offices gratuits de placement doit être organisé par des associations représentatives des armateurs et des marins agissant en commun sous le contrôle d'une autorité centrale, soit, en l'absence d'une action combinée de cette nature, par l'État lui-même. La liberté de choix tant du marin que de l'armateur doit être garantie. Le problème du tour de rôle a été posé par le gouvernement norvégien. Le Bureau international du travail a répondu à cette question le 27 février 1947 en admettant que l'existence de bureaux d'engagement pour marins pouvait entraîner pour les gens de mer et les armateurs une certaine restriction à la liberté du choix.

Le contrat d'engagement des marins proprement dit a également fait l'objet de la préoccupation de l'Organisation internationale du travail (convention n° 22 de 1926). Le souci primordial de cette convention est la lutte contre l'embauchage irrégulier. Des facilités doivent être octroyées au marin pour examiner le contrat d'engagement avant que celui-ci soit signé. Les conditions dans lesquelles le marin signe le contrat doivent être fixées par la législation nationale de manière à assurer le contrôle de l'autorité publique compétente. Le contrat d'engagement doit indiquer clairement les droits et les obligations respectifs de chacune des parties.

Indépendamment des dispositions internationales concernant le placement et le contrat d'engagement maritime, plusieurs autres dispositions ont été prises en ce qui concerne des obligations spécifiques des armateurs. L'armateur doit couvrir les risques de maladie et d'accident survenus pendant l'exécution du contrat d'engagement ainsi que le risque de décès résultant d'une telle maladie ou d'un tel accident (convention n° 55 de 1936).

L'armateur cessera d'être responsable à l'égard d'une personne malade ou blessée à partir du moment où cette personne a droit à l'assistance médicale en vertu d'un système d'assurance ou de réparation. L'armateur doit supporter les frais de

¹⁹ E. VOGEL-POLSKY, *Du tripartisme à l'Organisation internationale du travail*, Bruxelles, 1966, pp. 80 et 91-94.

²⁰ H. LIBERT, dans *Liber Amicorum Lionel Tricot*, p. 384.

rapatriement de tout malade ou blessé débarqué en cours de route par suite d'une maladie ou d'un accident. Lorsque la maladie ou l'accident entraîne une incapacité de travail les gages pour cette période sont acquis au marin. Ce devoir de rapatriement existe également à l'expiration du contrat d'engagement (convention n° 26 de 1926 révisée par la convention n° 166 de 1987).

Citons finalement parmi les conventions du tout premier début celle concernant l'indemnité de chômage en cas de naufrage (n° 8 de 1920). En cas de perte par naufrage d'un navire quelconque l'armateur devra payer à chacun des marins employés sur ce navire une indemnité pour faire face au chômage résultant de cette perte. Cette indemnité pourra être limitée à deux mois de gage.

10. Ce mouvement déclenché en faveur d'un statut social au niveau international, voire mondial, aura très rapidement une influence très féconde au niveau national. D'ailleurs, dans l'état chronique de concurrence aiguë dont souffre l'industrie des transports par mer, l'unification internationale des lois sociales maritimes a été considérée comme une nécessité commerciale ²¹.

Tel fut entre autres l'œuvre du législateur belge. Il ne faut pas perdre de vue que les rapports contractuels s'établissant entre armateurs et marins ne pouvaient, eu égard à leur spécificité, être assujettis aux dispositions générales concernant le contrat de travail. Les droits et devoirs du marin étaient régis par des dispositions disparates du code de commerce de 1808, révisé en 1879, et du code pénal et disciplinaire de la marine marchande et la pêche maritime de 1849. Ceci revient à dire que, depuis la codification napoléonienne, la situation n'avait pratiquement pas changé, cet immobilisme étant dû au fait même de la codification.

En effet, constate l'exposé des motifs de la loi portant réglementation du contrat d'engagement maritime, le statut spécial que conserva le marin jusqu'au début du XIX^e siècle résultait du caractère originairement coutumier et international du droit maritime. La codification des usages de la mer substitua aux règles internationales les législations nationales et la souplesse des usages fit place à la rigidité des textes rendant l'évolution du droit extrêmement lente. C'est ainsi que les transformations profondes apportées aux conditions de travail à bord des navires par les progrès techniques réalisés dans l'art de la navigation ne s'étaient pas encore répercutées sur l'œuvre législative. En Belgique le fruit de cette œuvre législative sera la loi du 5 juin 1928 portant réglementation du contrat d'engagement maritime. Cette législation reprend les lignes directrices des premières conventions internationales adoptées au sein de l'Organisation internationale du travail. La Belgique avait fait, en effet, un point d'honneur de l'introduction dans sa législation nationale de ces principes internationaux. D'autre part, d'autres législations européennes de l'après-guerre immédiat avaient également influencé cette nouvelle législation belge, entre autres la loi suédoise du 15 juin 1922, la loi norvégienne du 16 février 1923 et la loi danoise du 1^{er} mars 1923. De plus il y a eu une interaction entre les travaux législatifs belges

²¹ Exposé des motifs, *Pasinomie*, 1928, p. 217.

et les travaux préparatoires à la loi française du 13 décembre 1926. Le législateur belge a eu l'ambition de faire «un premier pas dans la voie à suivre afin d'aboutir dans un avenir prochain à l'unification internationale des lois sociales maritimes»²².

11. Le législateur a parlé d'un «régime contractuel renforcé» : il y a, d'un côté, la description des droits et devoirs du marin et, d'un autre côté, une énonciation des fautes que le marin peut commettre au cours de son engagement ainsi que des sanctions qui s'y rattachent. Il n'a pas paru opportun d'unir les deux matières, contractuelle et répressive, en un seul projet. En même temps que le projet de loi sur l'engagement maritime, il a été entrepris de réviser le code disciplinaire et pénal pour la marine marchande et la pêche maritime de 1849. Le droit contractuel et le droit répressif furent dès lors séparés.

Cette séparation, comme l'a dit l'exposé des motifs, fera peut-être mieux comprendre aux marins que les sanctions disciplinaires et pénales ne visent nullement à assurer à leurs employeurs des garanties plus étroites de bonne exécution du contrat, mais répondent à une nécessité d'ordre public : le besoin d'assurer la discipline de l'équipage et l'exécution ponctuelle des devoirs contractuels, en vue de sauvegarder l'aventure, le navire, les vies et les biens qu'il porte. Le statut des marins se composera donc de deux statuts distincts : l'un contractuel formant l'objet de ladite loi du 5 juin 1928 portant réglementation du contrat d'engagement maritime, et l'autre disciplinaire et pénal formant l'objet d'une loi du même jour portant revision du code disciplinaire et pénal pour la marine marchande et la pêche maritime. On ne peut que constater l'évolution entièrement parallèle, quoique préceuse, en France où il y a, d'une part, la loi du 13 décembre 1926 portant code du travail maritime et, de l'autre, la loi du 17 décembre 1926 portant code disciplinaire et pénal de la marine marchande.

12. Le législateur belge estimait que le code pénal maritime de 1849, malgré les tempéraments de la loi du 13 avril 1851 qui avait supprimé certaines peines corporelles, ne répondait plus aux exigences de l'époque. Il n'y avait pas uniquement les changements dans la nature et l'organisation du travail à bord des navires dont il fallait tenir compte. Les conceptions sociales et la science pénale elle-même avaient tellement évolué qu'un grand nombre des dispositions légales de 1849, qui s'inspiraient du code pénal de 1810, n'étaient plus applicables. Entretemps un nouveau code pénal avait été introduit en Belgique basé sur de nouvelles théories sur l'exercice de la répression²³. Une refonte du système pénal et disciplinaire des marins en particulier s'avérait dès lors nécessaire. Il fallait rechercher un nouvel équilibre entre la liberté du marin et les nécessités de l'exploitation du navire et sa sécurité. Les mesures anachroniques furent abandonnées : retranchement de la ration de boissons fortes, vigie dans la hune et sur les barres de perroquet, fers et cachots, arrêt simple et forcé.

²² Rapport à la Chambre, *Pasinomie*, 1928, p. 228.

²³ Exposé des motifs, *Documents du Sénat*, n° 237, Sessions 1925-26, p. 885.

L'embarquement pour une période déterminée sur un bâtiment de l'État était considéré comme une survivance d'un régime depuis longtemps révolu.

13. Comme il a déjà été souligné, dans plusieurs pays européens, tels que la France et la Belgique, il existait déjà depuis longtemps un système de protection sociale, en dehors des relations purement professionnelles, après l'expiration du contrat qui lie le marin à son armateur. Il va sans dire que cette protection sociale allait être étendue et élargie au niveau international. Certaines prestations sont garanties à charge de l'armateur, notamment l'indemnité pour faire face au chômage résultant de la perte par naufrage du navire (convention n° 8 de 1920) ainsi que les obligations en cas de maladie, d'accident ou de décès des gens de mer (convention n° 55 de 1936). D'autres supposent l'existence d'un régime d'assurance, comme la convention n° 56 de 1936 concernant l'assurance-maladie des gens de mer, octroyant au marin incapable de travailler et privé de salaire par suite de maladie des indemnités ainsi que le traitement médical.

Il fallait attendre la fin de la seconde guerre mondiale pour voir la confirmation de la nécessité d'un système général de sécurité sociale pour les gens de mer : maladie et invalidité, chômage, vieillesse, décès (convention n° 70 de 1946 concernant la sécurité sociale des gens de mer). La convention reconnaît expressément que les prestations dues aux marins doivent au moins être aussi favorables quant aux conditions de leur attribution, à leur montant et à leur durée, que celles auxquelles ont droit les travailleurs industriels. Une autre convention (n° 71) de la même année entre dans de plus amples détails en ce qui concerne l'octroi de la pension.

Il est frappant de constater que ce n'est qu'en 1946 qu'a été proclamé le fameux principe d'égalité entre le régime applicable aux marins et celui dont bénéficient les travailleurs industriels en général, tandis qu'un examen historique démontre que le monde maritime a, par rapport aux autres travailleurs, très souvent été avantagé pour autant, bien entendu, qu'on puisse parler d'être avantagé quand on compare un régime de protection sociale embryonnaire au néant. Quoiqu'il en soit, le monde international du travail a ainsi reconnu la préoccupation toute spéciale qui doit exister pour ce secteur tout à fait particulier que constitue la marine marchande. L'après-guerre, étant très propice au développement social, a d'ailleurs vu naître ou se perfectionner dans la plupart des pays européens un régime cohérent de sécurité sociale, soit spécifiquement maritime, soit général mais d'application aux gens de mer.

14. Quant à la protection contre les risques professionnels, celle-ci connaissait déjà un essor considérable entre les deux guerres. La réparation des accidents du travail fait d'ailleurs l'objet d'une convention applicable à tous les travailleurs (convention n° 17 de 1925).

En Belgique, à la fin des années vingt dont nous savons déjà qu'elles furent extrêmement prolifiques en ce qui concerne la législation maritime, un système

spécifique et particulier de protection contre les accidents du travail en faveur des gens de mer vit le jour. Ce système d'assurances contre les accidents, qui en 1845 ressortissait de la Caisse de secours et de prévoyance en faveur des marins naviguant sous pavillon belge, était désormais confié à un organisme d'assurance indépendant.

D'autres pays européens connaissaient déjà une législation concernant les risques professionnels qui remontait, soit à la période d'avant la première guerre mondiale comme l'Allemagne, soit à la période d'entre les deux guerres comme l'Italie. Il est à noter que, dans ces deux pays, le régime d'assurance pour les gens de mer fait partie d'un régime englobant tous les travailleurs. Les Pays-Bas disposaient déjà d'un régime tout à fait particulier à la fin de la première guerre mondiale et en France le régime d'assurance des marins a été réorganisé et unifié à la veille de la seconde guerre mondiale ²⁴.

15. Les années qui ont suivi la fin de la seconde guerre mondiale ont été témoin d'un perfectionnement du système de protection sociale des marins, perfectionnement qui semble d'ailleurs avoir atteint son apogée dans la convention concernant les normes minima à observer sur les navires marchands (n° 147, 1976). Cette convention peut être considérée comme une des plus importantes qui aient jamais été adoptées au sein de l'Organisation internationale du travail. Deux principes sont proclamés.

Premièrement, les conditions d'emploi à bord et les arrangements relatifs à la vie à bord doivent dans l'ensemble être équivalents aux dispositions des treize conventions reprises dans l'annexe (il s'agit de l'âge minimum, les obligations de l'armateur en cas de maladie ou d'accident, l'assurance maladie, les soins médicaux, l'examen médical, la prévention des accidents, le logement des équipages, l'alimentation, les brevets de capacité des officiers, le contrat d'engagement, le rapatriement, la liberté syndicale et la négociation collective).

En ratifiant la convention concernant les normes minima, les états s'engagent également à appliquer les treize conventions auxquelles la convention se réfère. Ainsi les dispositions de quatorze conventions font l'objet d'un seul instrument. C'est la raison pour laquelle cette convention est également connue sous la dénomination de «umbrella convention».

La convention sur les normes minima a un deuxième grand mérite : elle rend possible les mesures de contrôle par les autorités portuaires. Lorsqu'un état, qui a ratifié la convention et dans le port duquel un navire fait escale, reçoit une plainte ou acquiert la preuve que ce navire n'est pas conforme aux normes figurant dans la convention, il peut adresser un rapport au gouvernement du pays d'immatriculation du navire. L'état où fait escale le navire peut prendre les mesures nécessaires pour

²⁴ H. LIBERT, *De beroepsrisicoregeling ten gunste van de zeelieden van de koopvaardij in de landen van de Europese Economische Gemeenschap*, mémoire soutenu à l'Institut supérieur de commerce Saint-Ignace à Anvers, publié comme Publication n° 4 du «International Centre for Social Maritime Study and Action», Anvers, 1964, 114 pages.

redresser toute situation à bord qui constitue clairement un danger pour la sécurité ou la santé, même si ce navire navigue sous le pavillon d'un état qui n'a pas ratifié la convention ; il fallait en effet pouvoir atteindre des navires battant pavillon de complaisance ²⁵.

16. Résumons, pour conclure, ce bref aperçu historique.

Nous constatons qu'à l'aube de ce qu'on a appelé la période de la révolution industrielle classique, la seconde moitié du XVIII^e siècle et les deux premières décennies du XIX^e siècle, époque qui au point de vue maritime était caractérisée par l'apparition des premiers navires à vapeur, les relations sociales entre gens de mer et armateurs étaient principalement régies par des codes ou des lois qui s'inspiraient encore entièrement aux anciennes coutumes médiévales et aux législations en vigueur le dernier siècle de l'ancien régime. La période suivant celle de la révolution industrielle classique proprement dite, pendant laquelle la navigation à vapeur allait connaître un développement accéléré, a vu prendre d'importantes initiatives en ce qui concerne l'institutionnalisation d'un régime de sécurité sociale, quoiqu'embryonnaire, ainsi que d'un régime pénal et disciplinaire où un effort d'adaptation aux situations changées a été fait.

La fin de la première guerre mondiale vit apparaître un grand courant international tendant à l'instauration de normes minima dans les législations internes de tous les pays. Les résultats des efforts énergiques déployés au sein de l'Organisation internationale du travail ne se firent pas attendre : plusieurs états ont procédé à une refonte complète de la législation sociale maritime et à une modernisation du droit pénal et disciplinaire applicable à bord des navires marchands.

La période postindustrielle sera sans aucun doute caractérisée par une réduction encore plus sensible des équipages dont les fonctions subiront des mutations fondamentales tendant à la polyvalence due à une automatisation plus poussée des navires. La dualité entre personnel de pont et personnel technique, fruit de la révolution industrielle, disparaîtra de plus en plus.

Force est de constater que les pavillons européens traditionnels éprouvent énormément de difficultés pour se maintenir. La crise mondiale s'est fait ressentir dans le domaine du transport maritime : excédent de tonnage, navires désarmés, marins au chômage. On prétend que le prix de la protection sociale, résultat d'efforts inlassables et de luttes continues, est devenu impayable. Il fallait dès lors faire appel à un système dont le coût devrait être compatible avec un bon rendement. Le pavillon de complaisance offrira la solution : un pavillon sans aucun rapport avec le pays auquel ressort l'armateur ou le propriétaire. De plus en plus, les armateurs du monde occidental ont fait appel à ce procédé et ont transféré des navires battant pavillon de leur pays sous un pavillon de complaisance offert par un pays pratiquant la libre immatriculation.

²⁵ J. VYNCKIER, *Port-State Control in België*, dans : *Liber Amicorum Lionel Tricot*, Anvers, pp. (591), 597.

Cette pratique pose avant tout des problèmes de droit public international. En effet, la convention sur la haute mer, signée à Genève le 29 avril 1958, prévoit que chaque État fixe les conditions auxquelles il accorde sa nationalité aux navires ainsi que les conditions d'immatriculation et du droit de battre son pavillon. Les navires possèdent la nationalité de l'État dont ils sont autorisés à battre le pavillon. Entre l'État et le navire il doit exister un lien substantiel. Ce lien substantiel est une notion d'où il résulte que l'État avec lequel ce lien substantiel existe a plusieurs possibilités d'établir et de maintenir son autorité sur le navire. Il faut que le navire possède un élément national : droit de propriété sur le navire, nationalité de l'armateur, du capitaine, lieu de construction²⁶. La convention précise que l'État doit exercer effectivement sa juridiction et son contrôle, dans les domaines technique, administratif et social, sur les navires battant son pavillon.

Ce principe a été confirmé par la convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982. Malgré les grands principes du droit des gens, ce lien substantiel faisait généralement défaut, les pavillons de complaisance n'ayant comme but que d'éluder des dispositions fiscales et sociales trop onéreuses. La plupart des navires battant pavillon de complaisance ne satisfait pas aux normes internationales concernant les conditions de travail. Les réactions de la part des milieux syndicaux en étaient la conséquence inévitable. Nous avons déjà cité la convention n° 147 de 1976 concernant les normes minima à observer sur les navires marchands. D'autre part, certains états ayant des flottes de libre immatriculation ont rendu les normes minima applicables à leurs navires (par exemple, le Libéria et le Panama)²⁷. Néanmoins, on peut conclure qu'en général les attaques lancées contre la libre immatriculation ont été peu efficaces.

Une nouvelle initiative sera prise par la Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement (CNUCED — l'acronyme anglais est UNCTAD : United Nations Conference on Trade and Development). Cette initiative donnera lieu à la convention de 1986 sur les conditions d'immatriculation pour navires de mer. La notion de lien substantiel est maintenue. La nécessité d'un élément national est soulignée : soit la propriété, soit l'équipage²⁸. L'état d'immatriculation doit veiller à ce que les conditions de travail à bord soient conformes aux normes internationales. En vue de protéger les intérêts des pays fournisseurs de main d'œuvre, une résolution jointe en annexe de la convention demande que ces pays élaborent une réglementation des bureaux d'engagement. Quant aux pays d'immatriculation, celui-ci doit élaborer dans sa législation nationale un mécanisme de garantie pour le paiement des gages et des indemnités si l'armateur est défaillant.

²⁶ E. SOMERS, *Kanttekeningen bij het Unctad-Verdrag inzake de registratievoorwaarden voor zeeschepen*, dans : *Liber Amicorum Lionel Tricot*, Anvers, Kluwer, 1988, (469), pp. 471-472.

²⁷ E. SOMERS, *op. cit.*, p. 478.

²⁸ S. G. STURMEY, *The United Nations Convention on Conditions for Registration of Ships*, dans : *Lloyd's Maritime and Commercial Law Quarterly*, 1987, pp. 97-117.

L'on peut se demander honnêtement, en guise de conclusion, si pareille convention, dès qu'elle sera entrée en vigueur, sera à même de renverser la tendance incontrôlée vers la libre immatriculation qui s'est manifestement accentuée la dernière décennie et, par voie de conséquence, à rétablir dans les marines marchandes une correcte application du statut social international des gens de mer qui, au niveau international, a été à même de maintenir un équilibre entre les conséquences inéluctables de la révolution industrielle et les aspirations humaines et sociales des travailleurs de la mer. Un scepticisme prudent ne vaudrait-il pas mieux que de vaines espérances?
Spes incerta futuri!

OCCAS