



Conseil d'administration

309^e session, Genève, novembre 2010

GB.309/18/5

POUR DÉCISION

DIX-HUITIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Rapport du Directeur général

Cinquième rapport supplémentaire: Progrès réalisés concernant la convention (n° 185) sur les pièces d'identité des gens de mer (révisée), 2003

Aperçu

Question traitée

Le présent document rend compte des consultations qui ont été menées au sujet de la convention (n° 185) sur les pièces d'identité des gens de mer (révisée), 2003, les 23 et 24 septembre 2010 à Genève et qui ont porté sur la ratification et la mise en œuvre de cet instrument. De plus, il résume les recommandations formulées en vue de l'amélioration des pièces d'identité des gens de mer conformément à la norme ISO/IEC 24713-3.

Incidences sur le plan des politiques

Des propositions seront présentées au Conseil d'administration à une date ultérieure, probablement en mars 2011.

Incidences financières

Aucune

Décision demandée

Paragraphe 16.

Documents du Conseil d'administration ou instruments de l'OIT cités en référence

GB.306/17/3.

Convention (n° 185) sur les pièces d'identité des gens de mer (révisée), 2003.

1. Un document sur le suivi de la convention (n° 185) sur les pièces d'identité des gens de mer (révisée), 2003¹ a été présenté au Conseil d'administration à sa 306^e session (novembre 2009). A cette occasion, le Conseil d'administration a été informé de l'intention du Bureau de tenir des consultations avec les gouvernements des Etats Membres qui ont ratifié la convention n° 185 ou qui envisagent sérieusement de le faire, ainsi qu'avec les représentants de la Fédération internationale des transports maritimes (ISF) et de la Fédération internationale des travailleurs des transports (ITF). L'objet de ces consultations était d'examiner les détails d'un nouveau «profil biométrique» (norme ISO/IEC 24713-3) et d'envisager, s'il y avait lieu, de suivre ses recommandations techniques. Cette norme a été adoptée à l'unanimité par un comité technique de l'Organisation internationale de normalisation (ISO) et de la Commission électrotechnique internationale (CEI). Elle a trait à la *vérification basée sur la biométrie et l'identification des navigateurs* et elle suggère plusieurs améliorations qui pourraient être apportées à la mise en œuvre technique de la convention n° 185.
2. Les consultations envisagées concernant la convention (n° 185) sur les pièces d'identité des gens de mer (révisée), 2003, ont eu lieu les 23 et 24 septembre 2010 à Genève. Elles ont pleinement répondu aux attentes du Bureau en lui apportant non seulement des connaissances techniques sur un sujet qui ne relève pas habituellement de son domaine de compétence, mais surtout des éléments de réponse à la question de savoir pourquoi le rythme de ratification de cette convention, ou dans certains cas de son application par les pays l'ayant ratifiée, est lent. Elles ont aussi permis de confirmer l'utilité éventuelle de certaines solutions d'ordre technique ou administratif figurant dans la norme ISO/IEC 24713-3 ou dans le document de travail présenté par le Bureau dans le cadre de ces consultations.

Le rythme de ratification et d'application de la convention n° 185

3. Pour rappel, la convention n° 185 a été adoptée à une large majorité à la session de 2003 de la Conférence internationale du Travail, avec aucune voix contre. De plus, la pièce d'identité des gens de mer (PIM) qu'elle a instituée (outre une infrastructure sophistiquée) s'est avérée être un outil durable et interopérable à l'échelle mondiale, qui contribue à la sécurité internationale, grâce à l'assistance offerte à l'OIT par l'ISO, l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et l'Organisation maritime internationale (OMI). Par ailleurs, ce système d'identification sécurisé a notamment pour objet de répondre au besoin essentiel pour les gens de mer d'être autorisés à descendre à terre. Il n'en reste pas moins que le nombre de ratifications de cette convention est relativement faible (18 pays, plus un autre ayant fait une déclaration d'application provisoire en vertu de l'article 9 de la convention).
4. Il ressort des consultations que la principale raison de la relative lenteur du rythme de ratification est peut-être précisément le fait que d'autres Etats Membres de l'OIT ne l'ont pas ratifiée, en particulier les Etats du port. Cela expliquerait que les pays envisageant de ratifier la convention n'en voient pas réellement l'intérêt à l'heure actuelle, en particulier au vu de l'investissement important qu'ils devraient consentir pour se conformer à ses prescriptions en matière de sécurité.

¹ Document GB.306/17/3.

5. Parallèlement, il a été fait observer au cours des consultations que tous les pays devraient au moins – quel que soit le stade de leur réflexion quant à une éventuelle ratification – respecter l'esprit de la convention n° 185, qu'ils ont adoptée à une écrasante majorité, en permettant aux pays l'ayant ratifiée et aux gens de mer titulaires d'une PIM valable délivrée par ces pays de tirer parti de cette pièce d'identité sécurisée en particulier pour ce qui est de l'autorisation de descendre à terre.
6. Le coût de la ratification est en soi une autre raison expliquant l'hésitation des pays, en particulier ceux en développement ou ceux comptant un nombre très limité de gens de mer. A sa 91^e session (2003), la Conférence internationale du Travail avait en fait anticipé ce problème dans sa *Résolution sur la coopération technique en matière d'établissement des pièces d'identité des gens de mer*, par laquelle elle a prié 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 de doter les pays de technologie et de procédés perfectionnés en vue d'aider les Membres les moins avancés dans ces domaines». Exception faite d'exemples notables d'assistance fournie dans le cas visé à l'alinéa b), les dispositions de cette résolution sont peu appliquées à ce jour.
7. Une autre préoccupation, considérée comme ayant également des incidences financières, a été exprimée par un certain nombre de pays, notamment européens, qui souhaiteraient de préférence que la PIM soit interopérable dans toute la mesure possible avec le passeport électronique, lequel est issu d'une technologie mise au point plusieurs années après l'adoption de la convention n° 185. Cette question est exposée plus avant au paragraphe 10 e) ci-après.
8. Enfin, la question de la protection des données des gens de mer et du renforcement de la législation sur la protection de ces données et le respect de la vie privée en relation avec l'application de la convention a eu pour effet de retarder la mise œuvre de l'instrument par un pays l'ayant ratifié, mais celui-ci a maintenant remédié à ce problème.

Améliorations possibles recommandées dans la norme ISO/IEC

9. Certaines des idées inspirées de la norme ISO/IEC 24713-3 devant encore être précisées, notamment en termes de coût et de faisabilité, il est prévu de soumettre des propositions concrètes au Conseil d'administration à une date ultérieure. On trouvera dans les paragraphes qui suivent les grandes lignes du consensus qui s'est dégagé au cours des consultations.
10. Les idées ci-après, inspirées de la norme ISO/IEC 24713-3, ont fait consensus :
 - a) Il y a lieu d'actualiser certains paramètres techniques du code-barres de la PIM ainsi que les données qu'il contient, afin de se conformer aux révisions les plus récentes des normes ISO, pour autant que cela n'ait pas pour effet d'invalider les PIM existantes et que la technologie utilisée pour vérifier les PIM puisse traiter aussi bien le nouveau format que l'ancien.
 - b) La modification du code-barres pour y inclure une signature numérique a été jugée appropriée, d'autant plus qu'elle est un gage de sécurité supplémentaire lorsqu'il existe déjà un système de distribution de clés publiques assurant la vérification des signatures numériques. Un tel système entraînerait toutefois un surcoût et le Bureau devrait étudier les solutions les plus économiques, y compris la possibilité de partager l'infrastructure à clés publiques (ICP) de l'OACI.

- c) La création d'un centre international destiné à coordonner les centres nationaux (ou les dispositifs d'accès électronique), que les Membres sont tenus de mettre à disposition 24 heures sur 24 et sept jours sur sept en vertu de l'article 4 de la convention, a été jugée utile pour alléger la charge financière et de travail que les Membres doivent assumer pour exploiter leurs propres centres nationaux et protéger la vie privée des gens de mer ainsi que la sécurité des données lorsque les centres répondent à des demandes de renseignements. En particulier, l'existence d'un centre international permettrait de résoudre le problème que rencontrent les autorités de vérification qui souhaitent obtenir des informations complémentaires au sujet de la validité d'une PIM lorsqu'elles ne sont pas certaines de l'authenticité du centre national avec lequel elles sont en contact. Cela permettrait aussi aux centres nationaux d'avoir l'assurance que seules les autorités officielles et habilitées à demander des renseignements sur des gens de mer les contacteront. Mention a été faite de l'expérience acquise par l'OMI en ce qui concerne les références des gens de mer et l'infrastructure mise en place pour leur vérification. Il a été conseillé au Bureau de se mettre en rapport avec l'OMI pour obtenir de plus amples informations sur les enseignements que celle-ci a tirés de cette expérience. Le Bureau devrait étudier le coût que représenteraient la création et l'exploitation d'un tel centre de coordination et établir un budget et une proposition de financement en conséquence. En particulier, il conviendrait d'envisager plusieurs options en ce qui concerne l'entité qui hébergerait le centre: par exemple, le BIT, une autre organisation intergouvernementale ou une entreprise privée. En outre, des garanties seraient nécessaires en matière de protection des données des gens de mer et de prévention d'attaques menaçant la sécurité du système.
- d) Une amélioration qui consiste à préciser les informations fournies par les bases de données au sujet des éléments demandés au titre de l'annexe II de la convention n° 185 a été jugée judicieuse. En outre, il a été convenu qu'un marin devrait pouvoir demander l'archivage des images de ses empreintes digitales afin de simplifier le réenregistrement, étant entendu toutefois qu'elles ne devraient jamais être communiquées à des autorités de vérification et être par conséquent conservées en dehors de la base de données électronique nationale.
- e) Il a été considéré que le Bureau devrait accepter une proposition faite par les comités de l'ISO/IEC en rapport avec l'élaboration de leur norme, à savoir l'incorporation facultative d'une puce électronique dans la PIM. Cette innovation aurait pour seul et unique objectif de permettre aux informations déjà stockées sur la PIM d'être lues par les dispositifs de lecture des passeports électroniques (voir le paragraphe 7 ci-dessus). Il a été souligné que l'incorporation d'une telle puce ne devrait en aucun cas être obligatoire. En outre, les représentants des gens de mer dans ces consultations ont indiqué que, s'ils acceptent cette amélioration technique importante, les Etats du port devraient en contrepartie largement favoriser l'autorisation de descendre à terre aux gens de mer porteurs d'une PIM délivrée conformément à la convention n° 185.

Coopération internationale aux fins de la mise en œuvre de la convention n° 185

11. En ce qui concerne la coopération internationale et outre les activités de coopération technique habituellement menées par l'Organisation, l'idée (déjà envisagée dans la résolution de la Conférence mentionnée au paragraphe 6 ci-dessus) serait que des groupes de pays, ou les membres d'organisations de coopération régionales, partagent certaines des infrastructures de délivrance des PIM, pour autant que chaque pays reste maître de la sécurité et des décisions concernant les gens de mer qui relèvent de sa compétence. Certains aspects de ce type de coopération sont envisagés à l'annexe III de la convention.

12. Par ailleurs, le Bureau pourrait lancer ou contribuer au lancement d'un appel d'offres international en vue d'établir une liste de fournisseurs agréés offrant à des prix avantageux toutes les composantes d'un système de délivrance de PIM, y compris le matériel informatique, les logiciels, les consommables et les services d'appui. Diverses formules pourraient être proposées selon que les systèmes seraient étendus ou non, et les Membres intéressés pourraient acquérir les systèmes en question auprès du ou des fournisseurs à un prix fixe sans avoir à négocier. Cela permettrait à des systèmes de taille variable d'être disponibles à moindre prix, même si leur acquisition dépendra toujours de la décision des Membres et de leurs procédures de passation des marchés publics au niveau national. Les Membres n'auront en aucun cas l'obligation de recourir aux produits de ces fournisseurs, mais pourraient avoir intérêt à le faire. En effet, les composantes figurant sur la liste, établie dans le cadre de cette procédure d'appel d'offres, seront réputées être pleinement conformes aux prescriptions de la convention n° 185 relatives aux technologies de l'information. Dans le cas des Membres utilisant ces produits, cela simplifiera grandement l'évaluation indépendante qu'ils sont tenus d'effectuer en vertu de l'article 5 de la convention n° 185.
13. En outre, il pourrait être envisagé de dresser dans le cadre de l'appel d'offres une liste des entreprises qualifiées pour procéder à des évaluations indépendantes, de telle sorte que les Membres pourraient disposer d'une liste de référence pour faire réaliser ces évaluations à prix fixe.

Proposition pour aller de l'avant

14. Le nombre actuel de ratifications de la convention n° 185 est faible, si l'on en juge par l'enthousiasme qui avait présidé à son adoption, les problèmes qu'elle vise à résoudre et la qualité des mesures techniques et administratives prises en application de ses prescriptions. Toutefois, le nombre de ratifications enregistrées à ce jour est encourageant, et les consultations récentes ont confirmé cette tendance positive. Il semblerait possible d'amener les Membres (par un dialogue politique ou des moyens juridiques) à briser ce cercle vicieux apparent qui fait qu'ils ne peuvent pas ratifier la convention tant qu'elle ne l'a pas été par d'autres, dès lors qu'ils seront convaincus qu'elle peut être appliquée dans les faits – par des pays présentant des situations très différentes –, et ce moyennant un coût et des efforts raisonnables.
15. A la lumière de ces consultations, le Bureau est à même, avec le concours des Membres, d'étudier diverses solutions possibles en vue de la mise en œuvre effective des prescriptions de la convention, de se faire une idée plus précise de l'investissement financier et autre qui devrait être consenti par les Membres individuellement ou collectivement, et d'obtenir des informations ou des suggestions relatives aux moyens de réduire ou de partager le coût et les efforts requis, grâce à la coopération internationale. A cet égard, on prendra soin en particulier de fournir davantage de précisions au sujet du centre de coordination des centres nationaux qu'il est proposé de créer et d'étudier les façons de procéder pour, le cas échéant, organiser l'appel d'offres visant à dresser une liste de fournisseurs de systèmes de lecture des PIM à prix fixe.

16. Le Conseil d'administration voudra sans doute demander au Bureau:

- a) *de donner suite aux idées exposées ci-dessus, en vue d'élaborer des propositions concrètes ou des options aux fins de la mise en œuvre de la convention n° 185 au moindre coût, compte tenu des différentes situations des Membres de l'OIT intéressés;*
- b) *de rendre compte des résultats au Conseil d'administration, si possible, à sa 310^e session en mars 2011;*
- c) *de transmettre les remerciements de l'Organisation internationale du Travail à l'ISO pour son assistance, et en particulier pour la norme ISO/IEC 24713-3 relative à la vérification basée sur la biométrie et à l'indentification des navigateurs.*

Genève, le 19 octobre 2010

Point appelant une décision: paragraphe 16