

**Séminaire dumping social sur le Transmanche du 25/01/2024 à Boulogne-sur-Mer**  
**Université Littoral Côte d'Opale (ULCO)**

**Éléments de conclusion de la matinée**

**Eric BANEL**

**DIRECTEUR GENERAL DES AFFAIRES MARITIMES, DE LA PECHE ET DE L'AQUACULTURE (DGAMPA)**

**Introduction**

La matinée écoulée a permis de présenter la genèse et l'avènement des travaux législatifs menés de part et d'autre la Manche en faveur du bien-être des gens de mer et de la sécurité de la navigation sur le transmanche.

Je remercie vivement les parlementaires, les chefs d'entreprise, et les universitaires que vous êtes pour vos interventions, toujours pertinentes et parfois même impertinentes, souvent avec l'audace qui permet d'avancer ensemble.

La France s'est fortement engagée sur ce sujet de la lutte contre le dumping social, d'abord à l'occasion de sa présidence du conseil de l'Union européenne puis dans la préparation de la proposition de loi « Le Gac » qui a été votée - vous l'avez noté – à l'unanimité par les deux chambres. Le décret en Conseil d'Etat est désormais à la signature des Ministres. Nous avons travaillé de façon très étroite avec nos collègues britanniques suite à l'affaire P&O, et je tiens à saluer l'administration britannique qui nous a rejoint. Je peux vous confirmer que côté français, nous serons prêts à mener les premières opérations de contrôle en juin au plus tard.

Vous avez ce matin examiné ces dispositifs nouveaux en les confrontant au droit international (liberté de navigation et loi du pavillon en particulier) et au droit européen (Traité sur le fonctionnement de l'UE, Règlement Rome 1). C'est bien cette double conformité qui a beaucoup occupé nos parlementaires et mon administration tout au long du processus d'adoption de ces lois, parfois en eau bien balisée par le droit positif, parfois à l'estime lorsque les cartes et les relevés hydrographiques étaient moins clairs (recours à la loi de police de l'article 9 du règlement Rome 1).

**Ce que nous pouvons retenir :**

**1- La singularité du contexte des liaisons du transmanche appelant une réponse elle aussi particulière**

La Manche voit transiter environ 20% du commerce maritime international et constitue de ce point de vue une zone de navigation très dense, tant sur l'axe Nord-Sud que sur l'axe Est-Ouest.

Compte-tenu de l'étroitesse du détroit du Pas-de-Calais, ainsi que de l'intensité des relations économiques et commerciales entre les deux rives, les liaisons maritimes transmanche entre la France et le Royaume-Uni sont particulièrement nombreuses.

Au total, l'ensemble des liaisons maritimes transmanche représentait avant la crise Covid un trafic annuel d'environ 15 millions de passagers et 150 Mt de fret.

Par comparaison, le tunnel sous la Manche, concurrent direct depuis 1994 des liaisons maritimes servant les ports proches du détroit du Pas-de-Calais, cumulait environ 16 millions de passagers et 7,5 Mt de fret en 2019.

Les liaisons maritimes de passagers, ou mixtes passagers/fret, sur la Manche concernent deux trafics principaux : Royaume-Uni/France et France/Irlande.

Depuis le Brexit, les liaisons maritimes transmanche entre le Royaume-Uni et la France ne relèvent plus des règles du droit européen relatives au cabotage intra-européen. Les règles du jeu ont donc évolué, mais pour autant les impératifs de sécurité de la navigation et de bien-être des gens de mer sont demeurés inchangés. Les conditions de travail ne doivent pas pouvoir être ajustées au point de mettre en risque l'un ou l'autre de ces impératifs.

## **2- La construction en miroir de la loi britannique et de la loi française**

Ce sont deux dispositifs qui sont des dispositifs miroirs dans leurs objectifs, quoi que différant sur leur assiette (salaire minimum pour la loi britannique versus salaire minimum + rythme de travail + dispositif de contrôle et sanction également pour l'Etat d'accueil pour la loi française) et leurs modalités (nature des obligations et des sanctions).

Pour ce qui est de la loi française visant à lutter contre le dumping social et à renforcer la sécurité du transport maritime, sa pleine mise en œuvre requiert l'adoption de deux décrets d'application. L'un (décret simple) porte sur les documents à soumettre obligatoirement en cas de contrôle ; l'autre (décret en conseil d'Etat). Ces deux décrets, en projet, ont déjà été soumis à consultation des partenaires sociaux et des instances consultatives obligatoires.

Le décret en Conseil d'Etat est en ce moment même en cours d'examen par ce dernier. C'est une étape fondamentale, qui verra très probablement le projet modifié sur certains de ses aspects car il embrasse beaucoup d'enjeux de mise en œuvre et vise à :

- 1) préciser le champ d'application, soit définir les critères d'exploitation permettant de déterminer les navires pour lesquels s'imposeront les dispositions sociales applicables aux salariés, prévues par la loi du 26 juillet. Ces dispositions sociales portent sur le salaire minimum horaire et l'organisation du travail ;
- 2) déterminer la durée maximale d'embarquement des salariés employés sur les navires relevant des dispositions sociales particulières aux liaisons transmanche ;
- 3) déterminer les autorités compétentes pour prendre les sanctions administratives en cas de non-respect d'une part des dispositions sociales de l'Etat d'accueil, et d'autre part des dispositions spécifiques au transmanche.

La publication de ce décret est attendue durant le 1<sup>er</sup> trimestre de cette année.

La mise en œuvre de la loi, rappelons-le, est nécessaire pour le transmanche dont c'est l'objet principal, mais elle permettra également de rendre l'application efficace du dispositif du de l'Etat d'accueil plein et entier aux navires opérant dans les champs éoliens en mer. C'est un autre enjeu très actuel.

## **3- L'enjeu des contrôles efficaces**

Administration des affaires maritimes et administration du travail travaillent en équipe pour le contrôle du respect des obligations relatives aux conditions de travail en mer. Une stratégie interministérielle de contrôle des navires battant pavillon étranger a été mise en place à l'initiative de la DGAMPA. Cette stratégie permettra la mise en œuvre effective des mesures législatives et réglementaires des dispositifs relatifs au transmanche, ainsi qu'à l'Etat d'accueil qui a une portée nationale.

#### 4- La levée nécessaire des questions de droit international et européen

Enfin pour revenir sur les excellentes expertises juridiques partagées, sur les trois axes points majeurs des échanges :

##### a. Conformité au droit international privé (Règlement européen Rome 1, loi de police et règles de conflit de lois)

*Dans le secteur maritime, la conséquence du **libre choix de la loi applicable au contrat individuel de travail** posé par le règlement européen dit « Rome I » (article 8) est de permettre d'appliquer la loi d'un autre État que celle de l'État de pavillon du navire sur lequel les gens de mer travaillent. En effet, lorsque les gens de mer mis à disposition d'un armateur sont employés par une société de manning établie dans un État différent de celui de l'armateur, il existe un élément d'extranéité permettant de choisir la loi applicable au contrat.*

*En vertu de l'article 9, paragraphe 1, du règlement dit « Rome I »<sup>1</sup>, une loi de police est une **disposition impérative dont le respect est jugé crucial par un pays pour la sauvegarde de ses intérêts publics**, au point d'en exiger l'application à toute situation entrant dans son champ d'application, quelle que soit la loi applicable au contrat en vertu du même règlement.*

*Sous réserve de sa conformité aux traités, la loi du 26 juillet dernier, qualifiée de **loi de police au sens de l'article 9 de Rome 1 est compatible avec le règlement Rome 1**. Et en cas de contentieux, c'est Le juge du for compétent qui devra caractériser une disposition comme étant une disposition « de police » s'il juge le respect de ladite disposition cruciale pour la sauvegarde des intérêts du pays.*

*Dès lors que la loi française est la loi applicable à un contrat de travail en vertu du règlement Rome I, les parties audit contrat ne peuvent déroger aux dispositions impératives de la loi française. De cette façon, si les parties à un contrat de travail choisissent la loi d'un autre pays pour régir ce contrat, celle-ci ne s'appliquera que dans la mesure où elle n'est pas moins-disante par rapport à la loi française.*

##### b. Conformité au droit européen (TFUE – liberté de prestation de service dans l'UE)

**La restriction à la libre prestation de service est justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général, en l'occurrence la protection des travailleurs (sécurité maritime) (décision CJUE, 13 nov. 2018, aff. Čepelnik) et la prévention du dumping social ou d'une concurrence déloyale de la part d'entreprises rémunérant à un niveau inférieur de celui correspondant au salaire minimal (v. jurisprudence de la CJUE, en particulier, CJCE, 25 juill. 1991, aff. Gouda, et arrêt Wolff & Müller).**

**Elle doit être proportionnée.**

*La loi du 26 juillet doit bien sur demeurer conforme aux traités européens. Cela concerne notamment l'article 56 TFUE qui interdit les atteintes à la liberté de prestation des services à l'intérieur de l'Union, rendu applicable dans le domaine des transports maritimes entre un État membre et un État tiers conformément au règlement (CEE) n° 4055/86.*

<sup>1</sup> Règlement (CE) n°593/2008 du 17 juin 2008 sur la loi applicable aux obligations contractuelles.

*Dans ce cadre, l'application de dispositions du droit du travail français à l'encontre de ces employeurs est susceptible de constituer une restriction à leur liberté de prestation de service.*

*De telles restrictions sont en principe prohibées, mais elles peuvent être justifiées pour autant d'une part qu'elles répondent à une raison impérieuse d'intérêt général et que cet intérêt n'est pas déjà sauvegardé par les règles auxquelles le prestataire est soumis dans l'État membre où il est établi et d'autre part qu'elles garantissent la réalisation de l'objectif poursuivi et ne dépassent pas le strict nécessaire pour atteindre celui-ci.*

*Ainsi, si le législateur français semble pouvoir instaurer une loi de police eu égard aux conditions de travail des gens de mer, que le juge français devrait vraisemblablement reconnaître en tant que telle, le domaine de cette loi de police ne peut être qu'aussi étendu que celui des restrictions justifiées et proportionnées à la libre prestation de services.*

*En cela, une **grande vigilance est accordée à la manière de décliner par décret le champ d'application de la loi selon des critères d'exploitation des dessertes** devant être fixés par décret en Conseil d'État comme je le mentionnais plus tôt. Il convient donc d'assurer une **définition stricte du champ d'application de ce dispositif**, sur la base d'un lien suffisant avec le territoire français. Si la fréquence de dessertes d'un port français par un prestataire est un critère pertinent du rattachement de la prestation au territoire français, elle doit être mise en balance avec d'autres critères dans le cadre d'une appréciation globale. Nous nous y attelons. Il est possible de raisonner par analogie avec la définition du « détachement » d'un travailleur au sens de la directive 96/71/CE, ainsi que de s'appuyer sur les éléments déterminant la loi applicable à un contrat de travail individuel au sens de l'article 8, paragraphe 2, 3, et 4, du règlement Rome I.*

### **c. Conformité au droit international (Convention de Montego Bay, articles 17, 25 et 94)**

**L'article 94 de la CNUDM** établit sans ambiguïté la **juridiction et le contrôle de l'Etat du pavillon dans le domaine social** et notamment s'agissant des conditions de travail. C'est sur cet article 94 que la Commission européenne s'est fondée en 2022 le projet de Memorandum of Understanding initialement proposé par le Royaume-Uni à plusieurs Etats membres de l'Union européenne (France, Belgique, Allemagne, Danemark) et visant à appliquer un salaire minimum aux gens de mer effectuant régulièrement des liaisons transmanche, n'était pas conforme au droit international de la mer.

Cela étant, dans la mesure où **les ports sont des espaces de souveraineté des Etats côtiers**, il est possible de **faire primer ici l'article 25 paragraphe 2** (la situation est différente pour la haute mer, la ZEE voire la mer territoriale, espaces dans lesquels la juridiction de l'Etat du pavillon, en dehors des situations prévues par la CNUDM, prime sur celle de l'Etat côtier).

⇒ **Limitation volontaire du champ géographique d'application des effets de la loi(sanctions) pour se conformer au droit de passage inoffensif**

*En droit international de la mer, la proposition de loi visant à lutter contre le dumping social sur le transmanche trouve un fondement dans la **souveraineté de l'État du port**, qui permet à celui-ci de **fixer des conditions à l'entrée dans ses ports et ses eaux intérieures**. En effet, l'article 25 paragraphe 2 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (**CNUDM**) stipule que, « en*

*ce que concerne les navires qui se rendent dans les eaux intérieures ou dans une installation portuaire située en dehors de ces eaux, l'État côtier a également le droit de prendre les mesures nécessaires pour prévenir toute violation des conditions auxquelles est subordonnée l'admission de ces navires dans ces eaux ou cette installation portuaire ».*

*Néanmoins, l'application de cet article ne peut pas produire d'autre effet que d'interdire l'accès aux ports et eaux intérieures, le navire devant être laissé libre de quitter la mer territoriale s'il continue à remplir les conditions du **passage inoffensif (articles 17 et suivants de la CNUDM<sup>2</sup>)**. Les sanctions envisagées par la loi du 26 juillet ne peuvent s'appliquer que dans les ports et eaux intérieures, à l'exclusion de la mer territoriale.*

## Conclusion

A la suite du **Président de la République** qui a exprimé ses ambitions sur le sujet lors des dernières **Assises de l'économie de la mer en novembre dernier à Nantes**, il est important de rappeler qu'une des **priorités maritimes du gouvernement** est de **lutter contre la mise en danger de la sécurité de la navigation et la réduction des coûts d'exploitation fondée sur des conditions de travail ne respectant pas les standards français**, notamment en matière de **salaire** et de **repos**.

Le Président a par ailleurs annoncé son souhait « **d'européaniser les combats** », c'est-à-dire de participer au niveau européen à lutter contre le dumping social. **Le Secrétaire d'Etat chargé de la mer et la DGAMPA s'y atèle**, soyez-en assurés.

Cela fait une **transition toute trouvée pour les tables rondes de cet après-midi**.

---

<sup>2</sup> Article 17 : « *Sous réserve de la Convention, les navires de tous les États, côtiers ou sans littoral, jouissent du droit de passage inoffensif dans la mer territoriale.* »