



Fonds internationaux
d'indemnisation pour les
dommages dus à la pollution
par les hydrocarbures

Point 4 de l'ordre du jour	IOPC/APR24/4/1	
Date	19 mars 2024	
Original	Anglais	
Assemblée du Fonds de 1992	92AES28	●
Comité exécutif du Fonds de 1992	92EC82	
Assemblée du Fonds complémentaire	SAES12	●

L'IMPACT POTENTIEL DES SANCTIONS SUR LE RÉGIME INTERNATIONAL DE RESPONSABILITÉ ET D'INDEMNISATION

Note du Secrétariat

Résumé :

Lors de sa 109^e session tenue en mars 2022, le Comité juridique de l'Organisation maritime internationale (OMI) a approuvé des recommandations sur l'impact de la situation dans la mer Noire et la mer d'Azov sur les certificats d'assurance ou autres garanties financières (LEG 109/16/1, paragraphes 5.13 et 5.14). Ces recommandations ont été publiées ultérieurement dans la circulaire LEG.1/Circ.12 de l'OMI (avril 2022) et comprenaient des informations intéressantes les FIPOL.

À partir du 5 décembre 2022, conformément aux articles 3 *quaterdecies* et 5 *bis bis* du Règlement N° 833/2014 de l'Union européenne (UE)^{<1>} (le Règlement), de nouvelles restrictions sont entrées en vigueur, qui régissent le transport et l'assurance du pétrole brut et des produits russes, ainsi que l'interdiction des transactions avec les entités énumérées à l'annexe XIX du Règlement qui sont contrôlées par la Fédération de Russie, parmi lesquelles peuvent figurer des chargeurs et des contributeurs potentiels aux FIPOL^{<2>}.

Par la suite, l'UE a imposé un plafonnement des prix du pétrole brut russe transporté par mer^{<3>}, afin de permettre aux opérateurs européens d'assurer et de transporter le pétrole russe vers des pays tiers, à condition que son prix reste strictement inférieur au plafond (le « système de plafonnement des prix ») et en juin 2023, le Conseil de l'Union européenne a adopté le 11^e train de sanctions économiques contre la Fédération de Russie visant à empêcher le contournement des sanctions, ainsi que de nouvelles pratiques trompeuses en matière de transport maritime, telles que l'usurpation et la manipulation d'identité dans le système d'identification automatique (SIA).

Depuis mars 2022, l'Administrateur fait régulièrement rapport aux organes directeurs des FIPOL sur l'impact potentiel sur le régime international de responsabilité et d'indemnisation. Lors de la dernière réunion des organes directeurs tenue en novembre 2023, l'Administrateur a déclaré que la situation le préoccupait fortement en raison du risque qu'un navire non assuré ou gravement endommagé puisse subir un sinistre et provoquer une pollution par les hydrocarbures ([document IOPC/NOV23/11/1](#), paragraphe 4.4.36).

<1> Règlement du Conseil de l'Union européenne (UE) N° 833/2014 du 31 juillet 2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Fédération de Russie déstabilisant la situation en Ukraine.

<2> Le gouvernement du Royaume-Uni a introduit des restrictions similaires au moyen des règlements de 2019 sur la Russie (sanctions) (sortie de l'UE), tels qu'amendés.

<3> Le plafonnement des prix est entré en vigueur après le 5 décembre 2022 pour le pétrole brut et le 5 février 2023 pour les produits pétroliers raffinés.

Fait nouveaux : En décembre 2023, lors de sa 33^e session, l'Assemblée de l'OMI a exhorté les États membres et toutes les parties prenantes concernées à promouvoir des actions visant à prévenir les opérations illégales dans le secteur maritime par la « flotte obscure » ou « flotte sombre » (document A 33/6(a)/ 1 de l'OMI, et Résolution A.1192(33)).

En décembre 2023 également, le Conseil de l'Union européenne a adopté le 12^e train de sanctions économiques à l'encontre de la Fédération de Russie, obligeant certaines parties à notifier à l'autorité compétente toute vente ou tout transfert de propriété à un pays tiers d'un navire-citerne effectuant le transport de pétrole brut ou de produits pétroliers figurant à l'annexe XXV (Règlement (UE) 2023/2878 du Conseil).

Mesures à prendre : Assemblée du Fonds 1992 et Assemblée du Fonds complémentaire

- a) Prendre note des informations contenues dans le document ; et
- b) donner à l'Administrateur les instructions que les organes directeurs jugeront appropriées.

1 Introduction

- 1.1 Le Comité juridique de l'Organisation maritime internationale (OMI) a tenu sa 109^e session du 21 au 25 mars 2022 et a approuvé le texte des recommandations concernant les incidences de la situation en mer Noire et en mer d'Azov sur les certificats d'assurance et autres garanties financières (document LEG 109/16/1 de l'OMI, paragraphe 5.14). Une fois approuvées, les recommandations ont été publiées sous forme de circulaire du Comité juridique (document LEG.1/Circ.12).
- 1.2 Au fur et à mesure, de nouvelles restrictions ont été mises en œuvre à l'encontre de la Fédération de Russie. Depuis le 5 décembre 2022, conformément à l'article 3 *quaterdecies*^{<4>} du règlement, de nombreux membres de l'International Group of P&I Associations (International Group), qui relèvent de la juridiction de l'Union européenne (UE), ne sont plus en mesure d'assurer les navires commercialisant ou transportant du pétrole brut russe, comme ils l'avaient fait dans le passé. En outre, étant donné que tous les membres de l'International Group, y compris ceux qui sont domiciliés en dehors du territoire de l'UE, s'appuient sur un programme de réassurance qui dépend fortement de la participation de réassureurs domiciliés dans l'UE, les ramifications de ces restrictions ont été importantes^{<5>}.
- 1.3 Lors de la 110^e session du Comité juridique de l'OMI, qui s'est tenue du 27 au 31 mars 2023, un certain nombre d'États ont soumis le document LEG 110/5, dans lequel il était demandé aux États du pavillon de veiller à ce que les navires-citernes battant leur pavillon respectent les mesures qui interdisent ou réglementent légalement les transferts de navire à navire, et à ce que ces navires respectent l'esprit des exigences de sécurité énoncées dans les conventions de l'OMI et appliquent des normes de navigation sûres afin de réduire au minimum le risque de pollution par les hydrocarbures.

^{<4>} L'article 3 *quaterdecies* du Règlement interdit de fournir, directement ou indirectement, une assistance technique, des services de courtage ou un financement ou une aide financière, en lien avec le transport vers des pays tiers, y compris par transbordement de navire à navire, de pétrole brut ou de produits pétroliers énumérés à l'annexe XXV originaires de Russie ou qui ont été exportés depuis la Russie, exception faite des marchandises originaires de pays tiers autres que la Russie ou transitant par la Russie, à condition que l'origine et le propriétaire de ces marchandises ne soient pas russes.

^{<5>} Si l'un des membres de l'International Group se voit interdire, en vertu des sanctions, de verser sa part d'indemnisation relevant du « pool », le membre concerné supportera le manque à gagner conformément aux règles que son Club P&I prévoit en matière de sanctions.

1.4 Lors de la 33^e session de l'Assemblée de l'OMI, qui s'est tenue du 27 novembre au 6 décembre 2023, les États membres ont adopté la Résolution A.1192(33) qui appelle les États du pavillon à prendre des mesures contre les opérations de la « flotte obscure » ou « flotte sombre », en particulier :

- veiller à ce que les navires inscrits sur leurs registres respectent les mesures qui interdisent ou réglementent les transferts d'hydrocarbures de navire à navire et que ces navires respectent les exigences en matière de prévention de la pollution ; et
- envisager d'exiger des navires inscrits sur leur registre qu'ils mettent à jour leurs plans de transfert de navire à navire afin d'y inclure la notification à l'État du pavillon du moment et du lieu où ils participent à de telles opérations.

La Résolution appelle également les États du port à :

- veiller à l'application des conventions sur la sécurité et la responsabilité ;
- informer les États du pavillon lorsqu'ils ont connaissance de navires prenant intentionnellement des mesures pour éviter d'être détectés, telles que la désactivation de leur système d'identification automatique (SIA) ou de leurs système d'identification et de suivi à grande distance (LRIT) ; et
- surveiller les opérations de transfert de navire à navire effectuées dans leurs eaux territoriales et leur ZEE et prendre les mesures appropriées lorsque les navires ne respectent pas les règles de sécurité maritime ou de prévention de la pollution maritime.

2 Impact possible sur les FIPOL

2.1 La Convention de 1992 portant création du Fonds et le Protocole de 2003 portant création du Fonds complémentaire ne prévoient pas d'exonération de responsabilité pour les sinistres susceptibles de faire l'objet ou ayant fait l'objet de sanctions. Tout en reconnaissant que les FIPOL sont des organisations intergouvernementales qui ne sont donc pas assujetties aux réglementations et législations nationales ou internationales en matière de sanctions, diverses difficultés pratiques peuvent surgir en cas de sinistre mettant en cause un navire chargé d'hydrocarbures russes. Il est notamment possible que les FIPOL doivent verser des indemnités supplémentaires si un propriétaire de navire ou son assureur ne parvient pas à constituer un fonds de limitation ou éprouve des difficultés à ouvrir des comptes bancaires à partir desquels il pourra verser des indemnités.

2.2 En outre, avec l'escalade de la guerre en Ukraine, il est possible que des navires civils soient pris pour cible, notamment des pétroliers, ce qui entraînerait probablement une pollution par les hydrocarbures. Bien que le Fonds de 1992 ne soit pas responsable des dommages par pollution résultant d'actes de guerre, d'hostilités, d'une guerre civile ou d'une insurrection, ou pour les dommages causés par des fuites ou rejets d'hydrocarbures provenant d'un navire de guerre ou d'un autre navire appartenant à un État ou exploité par lui et affecté exclusivement au moment de l'événement à un service non commercial d'État, en cas de déversement d'hydrocarbures à la suite d'une attaque contre un navire civil, une pollution de grande ampleur pourrait toucher des États, des entreprises, des particuliers, l'environnement ainsi que et la faune et la flore.

Navires évitant les sanctions

2.3 Depuis l'introduction de sanctions internationales, un grand nombre de navires tentent de les contourner par diverses méthodes, par exemple en éteignant leurs transpondeurs SIA de manière à disparaître de la couverture SIA afin de mener des opérations illégales de transfert d'hydrocarbures de navire à navire, souvent dans des eaux dangereuses/en pleine mer, ou dans des zones à faible couverture satellitaire, rendant ainsi sans effet de nombreuses mesures de sécurité de l'OMI et exposant les côtes à un risque accru de pollution par les hydrocarbures. Il y a eu une augmentation spectaculaire du nombre de navires de la « flotte obscure » ou « flotte sombre », des données récentes faisant état d'un nombre de navires compris entre 600 et 1000.

Manipulation de la position

- 2.4 En outre, les autorités maritimes sont actuellement confrontées à une autre pratique maritime trompeuse, à savoir la manipulation de la position, qui consiste pour un navire à transmettre une fausse position. Lors de sa réunion de décembre 2023, l'Assemblée de l'OMI a qualifié les navires opérant en dehors de la réglementation internationale, souvent sans assurance, de « grave préoccupation » pour la sécurité environnementale et le bien-être des équipages et des États côtiers. Plusieurs articles de presse indiquent que la majeure partie de la « flotte obscure » est composée de navires anciens (quasiment des « tas de ferraille »). L'OMI a noté qu'il s'agissait de « vieux navires, dont certains n'ont pas été inspectés récemment, dont l'entretien n'est pas conforme aux normes, dont la propriété n'est pas claire et qui sont gravement dépourvus d'assurance ».

Conseil de l'Union européenne - 12^e train de sanctions économiques

- 2.5 En décembre 2023, l'UE a annoncé son 12^e train de sanctions économiques^{<6>}, qui rendait obligatoire pour tout i) ressortissant d'un État membre, ii) personne physique résidant dans un État membre, et iii) personne morale, entité ou organisme établi dans l'Union européenne de notifier aux autorités compétentes toute vente ou autre arrangement entraînant un transfert de propriété à un pays tiers de tout navire-citerne effectuant le transport de pétrole brut ou de produits pétroliers énumérés à l'annexe XXV, relevant du Code SH ex 8901 20.
- 2.6 Cette notification doit être faite aux autorités compétentes de l'État membre où le propriétaire du navire (le vendeur) réside ou est établi ou dont il est ressortissant. La notification doit contenir des informations sur le pétrolier, y compris son numéro OMI et son indicatif d'appel, ainsi que l'identité des vendeurs et des acheteurs.

Fourniture d'assurance par les assureurs de l'International Group – respect du système de plafonnement des prix

- 2.7 Le 5 février 2023, l'Union européenne a élargi le système de plafonnement des prix qui visait à réduire les recettes que la Fédération de Russie tirait de ses produits pétroliers d'origine russe relevant du code 2710 de la nomenclature combinée de l'Union européenne. Deux plafonds de prix ont été fixés (USD 45 et USD 100), selon que le produit pétrolier se négocie avec une décote ou une surcote par rapport au pétrole brut.
- 2.8 Dans le cadre du système de plafonnement des prix, l'International Group est autorisé à fournir une couverture P&I pour les cargaisons de produits pétroliers russes à destination de pays qui ne font pas partie de la Coalition pour le plafonnement des prix^{<7>}, à condition que le prix de la cargaison reste inférieur au prix plafond applicable, par baril, depuis le chargement jusqu'au dédouanement dans le port de destination.
- 2.9 Pour l'essentiel, cela permet aux propriétaires de navires qui sont en mesure de fournir l'attestation et de respecter ses dispositions d'être assurés par un Club P&I de l'International Group pour certains voyages. Toutefois, pour les voyages non autorisés dans le cadre de ce système, aucune assurance de ce type n'est autorisée et les propriétaires de navire devront chercher à s'assurer auprès d'assureurs qui ne sont pas visés par les sanctions.

<6> Introduit par le Règlement (UE) 2023/2878 du Conseil.

<7> La Coalition pour le plafonnement des prix est composée de l'Allemagne, de l'Australie, du Canada, des États-Unis, de la France, de l'Italie, du Japon, du Royaume-Uni et de l'Union européenne.

Prestation de services par les registres maritimes

- 2.10 Divers articles de presse ont continué de souligner l'augmentation du nombre de navires effectuant des transferts de pavillon vers des États aux antécédents moins irréprochables en matière d'inspection.

Transferts de navire à navire

- 2.11 Un certain nombre d'articles de presse ont continué à faire état du nombre élevé de transferts de navire à navire entrepris souvent dans des conditions dangereuses et sans notification à l'État membre dans les eaux duquel les opérations sont menées.

Utilisation de navires vieillissants

- 2.12 L'augmentation de la « flotte obscure » ou « flotte sombre » a eu pour conséquence un vieillissement de la flotte de navires-citernes faisant escale dans les ports russes. Il est regrettable qu'un certain nombre de compagnies maritimes, peu surveillées sur le plan réglementaire, semblent opérer avec des navires à la limite du régime de sécurité mondial.

Restrictions bancaires

- 2.13 En avril 2024, les questions pratiques (telles que la capacité d'ouvrir des comptes bancaires à partir desquels des indemnités pourront être versées en cas de sinistre) qui pourraient se poser en cas de sinistre mettant en jeu un navire chargé de pétrole russe ou dans la Fédération de Russie elle-même, n'ont pas encore été éprouvées. Ces difficultés peuvent être dues à l'existence des sanctions, en vertu desquelles de nombreuses banques ont refusé de traiter des fonds destinés à la Fédération de Russie ou provenant de ce pays.

3 Mesures palliatives potentielles

- 3.1 Conformément aux recommandations de 2022 du Comité juridique de l'OMI concernant les incidences de la situation en mer Noire et en mer d'Azov sur les certificats d'assurance et autres garanties financières, le Conseil d'administration du Fonds de 1992, agissant au nom de l'Assemblée du Fonds de 1992, a souscrit pleinement aux mesures visées dans le projet de circulaire du Comité juridique^{<8>} et a encouragé les États Membres à adhérer à ses recommandations lors de la réunion des organes directeurs de mars 2022 ([document IOPC/MAR22/9/2](#), paragraphe 8.1.10). En ce qui concerne spécifiquement cette circulaire, les États Membres devront garder à l'esprit leurs obligations actuelles en vertu de la circulaire de l'OMI N° 3464^{<9>}, qui stipule que lorsqu'il reçoit une « carte bleue » ou un document similaire de la part de compagnies d'assurance, de fournisseurs de garantie financière et de Clubs P&I n'appartenant pas à l'International Group, l'État Membre doit vérifier la capacité financière et la solvabilité de cette compagnie afin de s'assurer qu'une indemnisation prompte et adéquate des victimes est disponible.
- 3.2 En outre, les États du pavillon sont encouragés à se conformer aux suggestions détaillées figurant dans le document LEG 110/5 de l'OMI, en veillant à ce que les navires-citernes battant leur pavillon respectent les mesures qui interdisent ou réglementent légalement les transferts de navire à navire. Les États du port sont également encouragés à veiller à l'application des conventions en matière de sécurité et de responsabilité sur ces navires, et à s'assurer que les opérations de transfert de navire à navire sont menées conformément aux exigences de sécurité applicables dans les conventions de l'OMI, et si ces États ont connaissance de navires ayant opté pour « l'obscurité », ils devraient

<8> Les recommandations ont été approuvées à la 109^e session du Comité juridique et publiées sous forme de circulaire (LEG.1/Circ.12) en avril 2022.

<9> Lettre circulaire N° 3464 de l'OMI du 2 juillet 2014.

envisager de soumettre ces navires à des inspections renforcées comme ils y sont autorisés et, le cas échéant, de notifier l'administration du pavillon du navire.

- 3.3 Fin 2022, le Gouvernement du Royaume-Uni a publié un document d'orientation (UK Maritime Services Prohibition and Oil Price Cap Guidance) concernant l'interdiction au Royaume-Uni de la fourniture de services de transport maritime et de services connexes pour certains pétroles et produits pétroliers^{<10>}.
- 3.4 Le document d'orientation précise également que la fourniture de services financiers/de courtage ou de fonds à l'échelle mondiale à toute personne qui fournit ou livre par bateau du pétrole et des produits pétroliers depuis un lieu situé dans la Fédération de Russie vers un pays tiers, ou entre des pays tiers, ne constitue pas une infraction s'il s'agit de faire face à une situation d'urgence, par exemple pour nettoyer un déversement d'hydrocarbures.
- 3.5 Fin 2023, le gouvernement du Royaume-Uni a annoncé de nouvelles sanctions visant des individus et des groupes spécifiques actifs dans le commerce russe, y compris plus de 80 pétroliers ainsi que des entités dans plus de 30 pays. Ces nouvelles sanctions visent notamment les sociétés établies dans un État membre, qui ont été créées pour gérer plus de 60 navires de la flotte de la compagnie maritime d'État russe, après l'imposition de sanctions antérieures visant cette flotte.
- 3.6 Dans la lettre circulaire 4548 de l'OMI du 7 avril 2022, il est noté que la Fédération de Russie a déclaré qu'elle garantissait le respect intégral de toutes les obligations contractées en vertu des instruments internationaux relatifs à la marine marchande qu'elle avait précédemment ratifiés. La Fédération de Russie a également confirmé la pleine validité des assurances ou autres garanties financières en matière de responsabilité, y compris les « cartes bleues » émises par les compagnies d'assurance russes conformément aux exigences des conventions internationales.

4 Mesures à prendre

Assemblée du Fonds 1992 et Assemblée du Fonds complémentaire

L'Assemblée du Fonds de 1992 et l'Assemblée du Fonds complémentaire sont invitées à :

- a) prendre note des informations contenues dans le document ; et
- b) donner à l'Administrateur les instructions que les organes directeurs jugeront appropriées.

^{<10>}

Publié par l'Office of Financial Sanctions Implementation (OFSI), qui relève du Trésor de Sa Majesté.