



FONDS INTERNATIONAL
D'INDEMNISATION DE 1992
POUR LES DOMMAGES
DUS À LA POLLUTION
PAR LES HYDROCARBURES

TROISIÈME GROUPE
DE TRAVAIL INTERSESSIONS
Point 2 de l'ordre du jour

92FUND/WGR.3/19/8
6 février 2004
Original: ANGLAIS

EXAMEN DU RÉGIME INTERNATIONAL D'INDEMNISATION

QUESTIONS RELATIVES A LA RESPONSABILITE DU PROPRIETAIRE DE NAVIRE ET A SON ASSUREUR

Document présenté par la délégation française

<p>Résumé:</p>	<p>Après l'adoption du protocole portant création du Fonds complémentaire, il est impérieux de poursuivre l'examen du régime de responsabilité afin d'assurer sa viabilité. Si le régime actuel permet de répondre justement à la plupart des incidents, ceux qui révèlent un état défaillant du navire appellent à une modification du droit de limitation et à un réexamen du rôle des assureurs afin de garder au système son caractère exemplaire. De même, une telle hypothèse devrait conduire à systématiser les actions à l'encontre des affréteurs concernés.</p>
<p>Mesures à prendre:</p>	<p>Voir paragraphe 17.</p>

- 1 L'adoption du protocole de mai 2003 portant création d'un Fonds complémentaire constitue une étape remarquable dans la révision du système international de responsabilité et d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures.

Il permet effectivement de garantir aux ressortissants des États qui choisiront d'y adhérer un droit à une indemnisation intégrale. Il appartient aux États parties de veiller à ce que celle-ci soit la plus prompte possible, ce point devant être examiné dans le cadre actuel du Fonds et notamment au travers d'une analyse du règlement des événements passés.

- 2 Pour autant la réponse que le protocole apporte à l'insuffisance des fonds disponibles ne doit pas être considérée comme la seule solution aux dysfonctionnements déjà évoqués dans plusieurs documents soumis au groupe de travail. Il serait dangereux de considérer que les travaux de révision doivent en rester là.

Au contraire, l'effort consenti par certains États à cette occasion, qui se traduit par une charge supplémentaire très importante pesant sur leurs contribuables, appelle nécessairement à une révision des autres éléments du système faute de quoi le déséquilibre qui en résulte risque de

mettre en péril la pérennité de l'ensemble. En effet si les choses en restaient là, il est vraisemblable que le premier sinistre qui verrait la mise en oeuvre du Fonds complémentaire serait également le dernier connu par le régime CLC/FIPOL.

- 3 Il n'est, par ailleurs, pas possible de soutenir qu'un système dans lequel, en pratique, le propriétaire du navire à l'origine du drame et son assureur sont quittes de toute obligation contre le versement d'une somme qui, au plus, représente 12% de la charge d'indemnisation totale soit exemplaire.

Dans le cas d'un navire du type de l'*Erika*, le rapport s'établirait à 1,4% du montant total à la charge du responsable.

A cet égard, notant le souhait exprimé par plusieurs délégations de disposer de tableaux de comparaison qui tiennent compte des sommes versées par les propriétaires et leurs assureurs, il semble utile de préciser que, pour prétendre à une valeur objective, de tels tableaux doivent intégrer le montant que les propriétaires et assureurs auraient dû acquitter au titre de la convention LLMC et de son protocole de 1996, qui constituent le cadre général dans lequel de tels sinistres auraient été réglés en l'absence de la Convention CLC.

- 4 Outre la nécessaire redéfinition du montant de l'obligation financière sur laquelle plusieurs propositions ont été faites, de nombreux sinistres dont les Fonds ont eu à connaître montrent que les conventions actuelles agissent dans un sens opposé à toutes les autres conventions de l'Organisation Maritime Internationale. Loin de favoriser la sélection de navires de qualité et sûrs, elles permettent, par le biais de la limitation de responsabilité, de cantonner le risque financier lors de l'emploi de navires à risque.

Cet état de fait est contraire à une politique générale de promotion de la sécurité du transport maritime à laquelle de nombreux États sont attachés.

- 5 Une telle politique, qui vise à prévenir les accidents, doit concerner tous les acteurs du transport maritime. Elle n'est pas uniquement constituée par l'édition de normes techniques. Elle concerne également la recherche de la transparence dans la structure des sociétés qui se livrent au transport maritime et conduit à promouvoir l'utilisation de navires de qualité.

Dans le même sens, elle doit aussi conduire à sanctionner tous ceux qui concourent au maintien sur le marché de navires qui représentent un danger. Ces points sont actuellement à l'étude dans d'autres enceintes internationales, tel notamment le comité des transports maritimes de l'OCDE, et il semble nécessaire que le système CLC/FIPOL soit en phase avec les développements internationaux sur ces thèmes.

- 6 La participation des Conventions CLC/ FIPOL à l'amélioration de la qualité du transport maritime était une préoccupation présente lors de leur élaboration et elle ne saurait aujourd'hui être absente d'une réflexion sur l'avenir de ce régime.

A titre indicatif, sans remonter aux travaux préparatoires, on rappellera que, dans la Convention de 1971, le Fonds pouvait être exonéré de son obligation d'indemniser le propriétaire des sommes excédentaires mises à sa charge dès lors qu'il était démontré que le dommage résultait d'un manquement du navire à certaines normes.

- 7 Si l'on en vient maintenant à l'examen du système actuel le constat suivant peut être dressé. La majorité des accidents peut être traitée dans le cadre du régime mais celui-ci devient franchement inacceptable lorsque le sinistre est imputable à un défaut de structure du navire dû soit à un mauvais entretien soit à l'usure du vieillissement. Dans ce contexte les premiers éléments de l'enquête montrent généralement l'inconsistance des sociétés réputées être les propriétaires de ces navires. (cf. sur ce sujet le rapport « propriété et contrôle des navires » de mars 2003 du comité des transports maritimes de l'OCDE).

Ce constat étant dressé, quelles sont les voies pour remédier à cette situation ?

- 8 Comme on l'a dit, le système actuel n'entraîne aucune internalisation du risque financier lié à la non conformité du navire aux règles communes de sécurité. Au contraire, il l'externalise vers les contributeurs.

D'un autre côté, lors des précédentes sessions du comité exécutif, il est clairement apparu qu'il n'existait pas de consensus des délégations pour un strict retour aux conditions permettant de priver le propriétaire du droit de limiter sa responsabilité ainsi que pour élargir les voies d'action à l'encontre de l'affréteur, dès lors qu'une faute « simple » pouvait être démontrée à l'encontre de l'un ou l'autre.

Néanmoins, un certain nombre de délégations ont reconnu que le système actuel était trop restrictif et ne permettait pas une mise en cause efficace des responsabilités civiles.

- 9 Il semble en conséquence qu'il faille modifier les conventions en trouvant un moyen qui permette :
- de faire supporter le coût des dommages à ceux qui ont recours à des navires dangereux,
 - sans pour autant qu'une telle modification se traduise par une obligation supplémentaire à l'encontre des armateurs qui sont engagés dans la promotion du transport maritime de qualité
 - et que cette modification ne se traduise pas par une détérioration du sort des victimes.

- 10 S'agissant tout d'abord de ce dernier aspect, qui demeure justement au cœur des préoccupations exprimées par les États lors des travaux du groupe de travail, il convient de rappeler que la réparation des dommages se fait dans le cadre d'un système particulier dans lequel les Fonds internationaux assurent l'indemnisation des victimes, quelles que soient les circonstances de l'événement. Toute modification doit donc s'attacher à préserver cet acquis et éventuellement à en renforcer la portée dès lors, par exemple, qu'un différend surgirait entre le propriétaire du navire, son assureur et le Fonds. La rédaction des conventions doit permettre l'intervention immédiate du Fonds en présence de telles difficultés.

- 11 S'agissant des deux premiers objectifs d'une telle réforme, l'action correctrice doit être centrée sur le propriétaire et son assureur.

- 12 Le système international a fondé son originalité et son exemplarité sur deux exceptions aux principes des autres conventions de droit maritime. D'une part, la reconnaissance a priori de la responsabilité du propriétaire du navire avec pour corollaire le droit quasi irréfragable de bénéficier de la limitation de responsabilité et, d'autre part, la couverture de cette responsabilité par une assurance obligatoire pouvant bénéficier directement à la victime.

La limite actuelle de ce régime, qui a déjà été décrite dans plusieurs documents, est que lorsqu'il est démontré que le propriétaire n'est plus en droit de limiter sa responsabilité, l'assureur n'est également plus tenu par son obligation de garantie.

Deux modifications apparaissent donc nécessaires pour que le système CLC/FIPOL demeure un modèle de régime de responsabilité concourant à l'objectif de sécurité maritime, en instaurant les conditions d'un auto-contrôle efficace.

Il s'agit en premier lieu de créer une exception au droit de limitation du propriétaire dès lors que le dommage résulterait de l'état du navire. Une telle exception vise à sanctionner le maintien en service de navires dont la structure, pour des raisons diverses, ne correspond plus aux standards fixés par les conventions internationales ou définis par les associations internationales reconnues.

- 13 Cependant, une telle modification seule n'aurait qu'une portée limitée. Compte tenu de l'hypothèse visée, il est fort probable que l'armateur employant ce type de navire aura créé pour la

flotte qu'il contrôle autant de sociétés que de navires. Il convient donc également d'adosser cette exception au droit de limiter sa responsabilité à une obligation de garantie par l'assureur dans cette hypothèse.

- 14 Compte tenu de l'obligation d'assurance posée par la convention, aucun navire transportant plus de 2000 tonnes d'hydrocarbures en vrac ne peut naviguer sans bénéficier de la couverture d'un garant.

L'assureur RC, en l'occurrence les P& I clubs, se trouve donc placé au cœur du bon fonctionnement du système international. Jusqu'à présent pourtant les P&I clubs ont dénié toute implication dans la chaîne de sécurité du transport maritime.

Or, la structure même de ces associations, regroupements d'armateurs sans but lucratif, démontre qu'il s'agit de professionnels des navires. Les règles d'entrée des navires dans les clubs répondent à toute une série d'exigences et notamment de visites spéciales, programmées et inopinées. De même, tout changement dans la situation du navire (par exemple un changement de société de classification) nécessite un réexamen des conditions d'entrée du navire. Enfin, les P&I club sont, en définitive, les seuls à réellement connaître l'identité des propriétaires de navires dont ils assurent les flottes entières souvent constituées sous formes de sociétés distinctes.

Compte tenu de leur rôle dans la délivrance de l'assurance indispensable à l'exercice du transport maritime d'hydrocarbures, la place et les obligations des P&I clubs doit cependant être réexaminée.

- 15 Il semble nécessaire d'impliquer les assureurs dans la couverture des dommages lorsque ceux ci résultent d'un naufrage dont la cause est une défaillance due à l'état du navire. En ce sens une extension de l'obligation de couverture à ce cas apparaît une modification efficace et justifiée.

Une telle modification tient compte du caractère particulier du rôle et de la structure de l'assurance maritime, et elle ne pénalise pas les armateurs responsables. Elle demande de la part de tous les armateurs constituant le club une attitude encore plus vigilante pour vérifier la qualité des navires qu'il leur est demandé d'assurer, le risque étant pour eux de devoir contribuer à l'indemnisation intégrale des dommages en cas de manquement.

En ce qui concerne les victimes, la présence des Fonds internationaux désormais suffisamment dotés leur assure l'indemnisation immédiate de leur préjudice.

- 16 Enfin cette action devrait également être doublée d'une modification de politique à l'égard des affréteurs. En effet, il appartient également à ceux ci de sélectionner avec soin les navires qu'ils affrètent. Il est donc proposé de systématiser les actions récursoires des Fonds à l'encontre de ces sociétés dès lors que le sinistre à l'origine de l'intervention des Fonds internationaux trouve son origine dans un défaut de structure du navire auquel elles ont eu recours.

17 **Action demandée**

Dans les États touchés par des sinistres pétroliers, deux critiques principales sont formulées à l'encontre du système actuel: il n'indemnise pas justement et rapidement les victimes en raison en partie de l'insuffisance des fonds disponibles ; il est, par construction, déresponsabilisant car il ne participe pas à la promotion d'un transport maritime de qualité.

Si l'adoption du Fonds complémentaire permet de répondre en partie à la première critique, seule l'adoption de mesures telles que proposées dans le présent document répondra à la seconde critique.
