



**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.3/25/4
11 février 2005
Original: ANGLAIS

EXAMEN DU RÉGIME INTERNATIONAL D'INDEMNISATION

Document soumis par la Grèce

Résumé:

La révision du régime international d'indemnisation entraînerait des complications d'ordre juridique et pratique qui n'ont pas été examinées attentivement par le Groupe de travail et qu'il y a lieu d'apprécier par rapport aux avantages que cette mesure serait susceptible d'apporter.

Au cours de l'année écoulée, des éléments nouveaux sont venus conforter l'idée que les inconvénients d'une révision l'emporteraient sur ses avantages. Le sujet a été une source permanente de divergences entre les États aussi, toute tentative en vue d'entreprendre une révision dans de telles circonstances pourrait-elle conduire à l'éclatement du dispositif en vigueur qui a fait la preuve de son efficacité.

Au nombre des autres faits nouveaux significatifs, on compte les différentes mesures qui ont été prises afin de répartir le coût des déversements d'hydrocarbures et lutter contre la navigation sous normes. Ces mesures réduisent d'autant les avantages escomptés d'une modification du régime en vigueur.

Mesure à prendre:

Le Groupe de travail est prié de s'abstenir de recommander la révision du régime en place s'il ne peut avancer d'arguments plus solides à l'appui de ce changement.

1 Questions de droit conventionnel - problèmes de transition et éclatement du régime

- 1.1 La Grèce n'a pas connaissance d'avoir fait naître des désaccords avec ses précédentes observations concernant le processus lié à la réforme du régime en vigueur, qui figure dans le document 92FUND/WGR.3/22/1.
- 1.2 Plus précisément, et bien qu'il ait été question d'une éventuelle «révision» des Conventions de 1992, tout instrument dont la vocation serait de modifier le régime d'indemnisation prendrait nécessairement la forme d'une ou de plusieurs conventions nouvelles dont on n'est pas sûr qu'elles recueilleraient l'adhésion massive que suscite le régime en place. Les propositions visant à changer le régime actuel englobent plusieurs questions infiniment plus litigieuses que les difficultés créées par les Conventions de 1992. Il convient donc de ne pas tenir pour établi que les nouvelles conventions, quelles qu'elles soient, se substitueront automatiquement et pleinement à celles de 1992 de la même manière que les Conventions de 1992 ont remplacé les textes de 1969 et de 1971.
- 1.3 Dans la plupart des propositions il est davantage question de l'éventualité d'une nouvelle Convention sur la responsabilité civile que d'une nouvelle Convention portant création du Fonds. Toutefois, il paraît peu probable que le Fonds de 1992 puisse fonctionner de pair avec une Convention sur la responsabilité civile comportant deux versions différentes, surtout si on modifie les limites de responsabilité. La situation financière du Fonds serait différente dans chaque cas, se

traduisant par une absence de réciprocité comme entre divers Etats Membres. Il y a donc tout lieu de penser qu'une nouvelle Convention sur la responsabilité civile devrait aller de pair avec une nouvelle Convention portant création du Fonds, rendant nécessaire l'établissement de nouveaux FIPOL avec leurs propres membres, indépendants de ceux du Fonds de 1992.

- 1.4 Dans le même ordre d'idées, on peut se demander si le Fonds complémentaire est à même de fonctionner de pair avec deux FIPOL différents.
- 1.5 La mise en œuvre des modifications proposées risquerait donc d'entraîner un remaniement en profondeur du régime d'indemnisation dans son intégralité, peut-être même pour l'ensemble des trois niveaux. Les difficultés pourraient se prolonger au-delà de la période de transition et se traduire par l'éclatement durable du régime uniforme en place.
- 1.6 Pour finir, on est en droit de supposer que la «révision» de la Convention de 1992 sur la responsabilité civile donnerait lieu à un nouveau texte en marge des versions de 1969 et de 1992. Une nouvelle Convention portant création du Fonds pourrait se révéler nécessaire pour accompagner la nouvelle Convention sur la responsabilité civile, créant par là même un FIPOL indépendant avec ses propres membres. De nouveaux accords pourraient aussi être nécessaires pour le troisième niveau du dispositif.
- 1.7 Le précédent des Protocoles de 1992 a montré que le passage d'un régime à l'autre pose un certain nombre de problèmes. Si des solutions existent sur le plan du droit, il n'en demeure pas moins qu'elles entraînent des complications d'ordre administratif importantes. Il faut gérer ces difficultés non seulement pendant la période de transition, mais aussi pendant les années qui suivent durant lesquelles le régime continue d'être appliqué sous ses diverses formes par chaque Etat, et jusqu'à l'abandon du régime antérieur. S'agissant des Protocoles de 1992, les difficultés avaient été supportables car le processus avait été d'une durée passablement courte et qu'il était manifeste que le nouveau régime se substituerait pleinement à l'ancien. En la circonstance présente, rien ne permet d'affirmer qu'il en sera de même.
- 1.8 Les modifications apportées par les Protocoles de 1992 visaient uniquement à améliorer les mécanismes d'indemnisation. Elles ont reçu un soutien sans faille et massif non seulement des gouvernements mais aussi des bailleurs de fonds privés. Les gouvernements avaient tout intérêt à approuver ces modifications qui, de toute évidence, ne pouvaient généralement que leur être bénéfiques, ainsi qu'à leurs citoyens.
- 1.9 Dans le cas présent, les gouvernements sont partagés sur l'intérêt des propositions. Même si l'on parvient à un accord sur le nouveau régime, la collectivité n'en tirera un bénéfice satisfaisant que dans la mesure où ce régime recueille un nombre suffisant de signatures pour, non seulement entrer en vigueur mais aussi, et surtout, remplacer le dispositif en place et non provoquer son éclatement. Rien n'est moins sûr si un nombre important d'Etats (dont des Etats contributeurs) sont opposés aux réformes ou bien ne voient pas l'intérêt de mettre en œuvre une procédure d'adoption de nouvelles lois.

2 Autres mesures

Accord de remboursement en cas de pollution par des hydrocarbures déversés par des navires-citernes de petites dimensions (Small Tanker Oil Pollution Indemnification Agreement - STOPIA)

- 2.1 Le mécanisme STOPIA visant à adapter et répartir les obligations financières, a maintenant été exposé. Bien qu'établi sur une base volontaire, cet instrument n'en confère pas moins des droits juridiques que le Fonds de 1992 sera à même de faire exécuter auprès des propriétaires de navires et, aussi directement, de leurs clubs d'assureurs P&I. Il est entendu que ces dispositions s'appliqueront à tous les navires visés par l'accord, y compris ceux qui ne sont actuellement pas habilités à intenter une action directe en justice (parce que leur jauge est inférieure au minimum requis pour qu'il soit exigé un certificat attestant que leur responsabilité civile est couverte).

- 2.2 On observe que l'écrasante majorité (plus de 95%) de la flotte mondiale de navires-citernes bénéficie de la couverture d'assurance de l'International Group of P&I Clubs. Avec le temps, la prise en charge globale de l'indemnisation sera ainsi correctement répartie entre les intervenants concernés du secteur privé, puisque l'accord STOPIA assure apparemment un rééquilibrage significatif en faveur des réceptionnaires d'hydrocarbures.
- 2.3 Puisque les travaux du Groupe de travail chargé de procéder à l'examen du régime, ont abouti à la conclusion de l'accord STOPIA, cette issue positive fait disparaître l'utilité pratique de modifier les limites légales de la responsabilité.

Navires sous-normes

- 2.4 Nul ne disconvient que les actions tendant à éliminer les navires sous-normes répondent à des objectifs importants, la question est de savoir si le régime d'indemnisation est l'enceinte où il convient de les mener.
- 2.5 Il s'agit, d'ailleurs, de se demander si l'amendement des textes qui régissent le régime d'indemnisation se traduirait dans les faits par des bénéfices concrets plus importants que ceux susceptibles d'être obtenus par d'autres mesures concernant directement la sécurité des navires. Chacun de ces bénéfices doit présenter un avantage suffisant pour l'emporter sur les inconvénients qu'entraînerait une révision, et ne pas rendre plus complexe un régime qui doit une grande partie de son succès à sa simplicité.
- 2.6 Des idées intéressantes ont certes été explorées, mais toute proposition visant à recommander une quelconque modification à l'Assemblée doit donner lieu à un examen attentif des effets attendus et des problèmes de rédaction que cela implique. Les raisons qu'il y a de douter que de tels amendements puissent se traduire dans les faits par des avantages sensibles ont été amplement expliquées par écrit. C'est pourquoi, à ce stade des discussions, les propositions tendant à modifier les textes doivent être étayées par des motifs plus solides que des déclarations générales optimistes affirmant que lesdites modifications auraient des effets bénéfiques. Il est nécessaire de répliquer point par point aux arguments contraires. Jusqu'à présent aucun élément de réponse n'a encore été apporté.
- 2.7 Entre-temps, le Groupe de travail a été informé des démarches récentes entreprises par les instances privées pour examiner la manière dont elles peuvent contribuer au renforcement des normes, et des solutions que celles-ci envisagent pour l'avenir. Dans ce domaine également, les préoccupations exprimées par le Groupe de travail ont favorisé l'adoption de mesures constructives qui réduisent d'autant les bénéfices attendus d'une réforme des mécanismes d'indemnisation.

3 Conclusions

- 3.1 Le succès du régime en place tient en partie au fait qu'il établit un équilibre satisfaisant entre les éléments d'ordre technique et politique. Cet équilibre doit être sauvegardé si l'on veut que le régime conserve l'adhésion de tous.
- 3.2 Cette Organisation devrait rester une enceinte où trouver des compétences techniques et une longue expérience des mécanismes d'indemnisation sous tous leurs aspects.
- 3.3 Si l'on veut maintenir la stabilité et la cohérence du régime d'indemnisation, il convient de ne pas préconiser de révision à moins que les bénéfices escomptés soient suffisants pour justifier la mise en œuvre du processus et inciter les États à ratifier un nouveau dispositif. En décidant d'imposer une révision avec une faible majorité, on créerait les conditions favorables à l'éclatement du régime.

4 Mesure que le Groupe de travail est invité à prendre

Le Groupe de travail est prié de s'abstenir de recommander une révision s'il ne peut avancer d'arguments plus solides à l'appui de ce changement qu'il ne l'a fait jusqu'à présent.
