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.3/11/5
15 avril 2002
Original: ANGLAIS

EXAMEN DU RÉGIME INTERNATIONAL D'INDEMNISATION

Document présenté par INTERTANKO et la Chambre internationale de la marine marchande

Résumé:	Le secteur de la marine marchande soutient l'adoption d'un troisième niveau international d'indemnisation financé par les intérêts pétroliers, ainsi que la proposition visant à relever volontairement les planchers d'indemnisation en vertu de la Convention de 1992 sur la responsabilité civile. Il faudrait, grâce à l'expérience acquise après plusieurs années d'application du troisième niveau, évaluer l'impact qu'auraient ces mesures sur l'équilibre actuel entre propriétaires de navires et réceptionnaires d'hydrocarbures en ce qui concerne le financement des coûts d'indemnisation. Le secteur de la marine marchande est également favorable à l'adoption d'une résolution de l'Assemblée précisant le large champ d'application des dispositions en vigueur relatives aux dommages causés à l'environnement.
Mesures à prendre:	Prendre notes des renseignements fournis.

1 Introduction

1.1 Le secteur de la marine marchande a pleinement souscrit à la décision prise en octobre 2000 par l'Organisation maritime internationale (OMI) de relever sensiblement (à compter du 1er novembre 2003) les plafonds prévus par la Convention de 1992 sur la responsabilité civile et la Convention de 1992 portant création du Fonds. Le régime international est tout à fait satisfaisant et d'une manière générale a bien répondu aux besoins des victimes au fil des années. Cependant, les propriétaires de navires reconnaissent que la nécessité de limiter le niveau des paiements des demandes établies concernant les gros sinistres tant que le montant total des indemnités exigibles n'est pas connu est perçue comme une faiblesse du régime d'indemnisation qui risque de nuire à sa crédibilité. Par ailleurs, il faut admettre que les montants des demandes établies pour les gros sinistres survenus récemment ne sont guère éloignés des plafonds existants et, dans l'affaire de l'*Erika*, les dépassent probablement.

1.2 Les propriétaires de navires souscrivent au point de vue selon lequel les victimes des sinistres ayant entraîné une pollution par les hydrocarbures devraient être rapidement et convenablement indemnisées, même pour les sinistres les plus graves. En tant qu'industrie internationale, nous sommes tout à fait partisans de solutions internationales. Nous estimons donc que la décision de mettre en place un troisième niveau international facultatif d'indemnisation financé par les réceptionnaires d'hydrocarbures des États parties au régime facultatif est une réponse pragmatique à l'appel lancé par plusieurs États en faveur du relèvement du niveau global d'indemnisation. INTERTANKO et la Chambre internationale de la marine marchande appuient tout autant le projet de Fonds complémentaire international car celui-ci contribuera à empêcher le régime international d'être miné par des initiatives régionales et ne devrait guère perturber le régime de responsabilité et d'indemnisation existant. En même temps, nous trouvons légitime que l'on se soucie de fixer au troisième niveau volontaire un plafond réaliste qui ne risque pas de faire obstacle à la ratification.

2 Partage de la charge

2.1 Conscient des préoccupations de l'industrie pétrolière en ce qui concerne les effets éventuels du Fonds complémentaire proposé sur le principe du partage équitable des coûts de l'indemnisation entre les propriétaires de navires et les réceptionnaires d'hydrocarbures, le secteur de la marine marchande collabore avec l'International Group of P & I Clubs à l'élaboration de sa proposition visant à relever volontairement les plafonds de responsabilité pour les navires de petite taille dans les États adoptant le troisième niveau (voir document 92FUND/WGR.3/11/1). Nous sommes favorables à cette proposition, malgré les incidences que celle-ci et les relèvements envisagés pour novembre 2003 des plafonds prévus par la Convention de 1992 sur la responsabilité civile pourraient avoir sur l'équilibre actuel entre propriétaires de navires et réceptionnaires d'hydrocarbures. Le propriétaire du navire répond seul à la grande majorité des demandes au titre de la pollution par les hydrocarbures (95% au fil des années) sans recourir au FIPOL. Du fait du relèvement des limites de la Convention de 1992 sur la responsabilité civile, le propriétaire peut être amené à répondre à un plus grand nombre de demandes. En outre, il ne faut pas oublier que les propriétaires de navires doivent continuellement prendre à leur charge l'assurance contre la pollution par les hydrocarbures. Ils sont tous tenus de souscrire une assurance d'un coût relativement élevé pour couvrir leur responsabilité légale en matière de pollution par les hydrocarbures. Si les chargeurs décident de ne pas s'assurer contre les risques dans le cadre du Fonds complémentaire proposé, leur argumentation selon laquelle ils pourraient avoir à faire face à des dépenses importantes n'est guère convaincante.

2.2 Il convient de souligner que les propriétaires de navires soutiennent la proposition relative aux navires de petite taille dans la mesure où ils croient comprendre qu'il sera demandé à l'industrie pétrolière de financer le Fonds complémentaire facultatif. Le secteur de la marine marchande ne considère pas justifié d'envisager de modifier la Convention de 1992 sur la responsabilité civile pour que le propriétaire du navire contribue au troisième niveau comme proposé dans le document soumis par l'OCIMF (document 92FUND/WGR.3/11/2).

3 Le Fonds complémentaire

3.1 Nous estimons manifestement prématuré et inapproprié de conclure qu'un troisième niveau facultatif entièrement financé par les réceptionnaires d'hydrocarbures minerait l'équilibre actuel entre les intérêts de la marine marchande et les intérêts pétroliers dans le cadre du régime mis en place par la Convention sur la responsabilité civile et la Convention portant création du Fonds. Cela dépendra de nombreux facteurs, notamment du nombre et du coût (nettoyage et dommages) de chaque sinistre, ainsi que de la jauge des pétroliers en cause. De façon décisive, cela dépendra également du lieu du déversement, puisque celui-ci déterminera le régime de responsabilité et d'indemnisation applicable. À cet égard, il y a lieu de noter que, d'après l'expérience acquise en matière de demandes d'indemnisation, un troisième niveau nettement supérieur aux plafonds fixés pour 2003 par la Convention sur la responsabilité civile et par la Convention portant création du

Fonds, ne serait que rarement, voire jamais appliqué: il demeurerait théorique sauf dans le cas d'un sinistre majeur. En revanche, les répercussions financières des augmentations de 2003 et des relèvements volontaires proposés des plafonds pour les navires de petite taille seraient, elles, tout à fait réelles pour le secteur de la marine marchande dans son ensemble car on peut s'attendre à devoir les appliquer fréquemment.

3.2 Comme nous l'avons fait remarquer lors de discussions antérieures à ce sujet, les propositions relatives aux contributions du propriétaire du navire au Fonds complémentaire ne pourraient être mises en application que moyennant certaines modifications de la Convention de 1992 sur la responsabilité civile. Or, modifier ladite Convention pour que le propriétaire du navire contribue au Fonds complémentaire, ainsi qu'il est proposé par l'OCIMF, serait sans doute un processus complexe et long, qui obligerait à analyser les caractéristiques fondamentales du système actuel et les compromis sur lesquels il est bâti. Les compromis et les "arrangements" devraient être dévoilés et explicités, ce qui ne serait guère apprécié dans tous les secteurs de l'industrie et pourrait être un facteur de division parmi les États contractants. On peut prendre comme exemples le fondement de la responsabilité (responsabilité objective), les dispositions de canalisation, les règles obligeant à s'assurer, les actions en justice directement intentées contre les assureurs, les critères relatifs à l'annulation de la limitation et la responsabilité sur le plan de l'environnement.

3.3 La proposition relative aux contributions du propriétaire du navire au Fonds complémentaire a des répercussions sur tout le régime. Le régime actuel ne prévoit pas de responsabilité de l'affréteur; ce sont les réceptionnaires d'hydrocarbures qui contribuent au Fonds. Cependant, si les propriétaires de navires devaient contribuer au Fonds complémentaire au-delà de leur responsabilité objective et limitée en vertu de la Convention de 1992 sur la responsabilité civile, on s'écarterait des principes fondamentaux et il faudrait revoir la position des affréteurs. Le principe de limitation n'aurait plus de sens car les propriétaires de navires auraient davantage de responsabilités dans le cadre du Fonds complémentaire. Pourquoi faudrait-il donc dans ce cas conserver certains autres principes, comme la canalisation de la responsabilité vers le propriétaire du navire , laquelle protège les affréteurs de la responsabilité directe?

3.4 De plus, la proposition concernant les contributions du propriétaire du navire au Fonds complémentaire soulève des questions complexes de droit des traités qu'il faudrait résoudre. Certaines de ces questions, et des questions de politique générale connexes, ont été cernées dans le document présenté, entre autres par l'Australie, à la troisième session du Groupe de travail (document 92FUND/WGR.3/8/4). Elles portent notamment sur des problèmes dus à la différence de traitement des navires. Les États auront peut-être des difficultés à accepter que les responsabilités des navires des États parties au Fonds complémentaire soient supérieures à celles des navires des États parties à la Convention de 1992 sur la responsabilité civile. Il ne serait possible d'imposer des plafonds plus élevés qu'aux navires battant pavillon d'un État partie au Fonds complémentaire ou d'un État n'étant pas partie aux Conventions de 1992. Les propriétaires de navires pourraient de ce fait choisir de battre le pavillon d'un État non partie au Fonds complémentaire.

3.5 Comme indiqué dans le document 92FUND/WGR.3/8/4, il est possible de créer un régime où les États pourraient imposer le relèvement des plafonds pour tous les navires, même ceux qui relèvent des États parties à la Convention de 1992 sur la responsabilité civile. Pour cela, il faudrait cependant que tous les États parties à ladite Convention ratifient les modifications qu'il est proposé d'y apporter Les États favorables au relèvement des plafonds envisagés pour 2003 pourraient être peu enclins à accepter une solution selon laquelle ils devraient participer au financement du Fonds complémentaire.

4 Sécurité et qualité

4.1 Le succès du régime international de responsabilité et d'indemnisation tient essentiellement au fait que son unique objectif est d'indemniser les victimes rapidement et convenablement. N'ayant pas été conçu à des fins "morales", il ne vise pas à sanctionner les exploitants de navires ou les chargeurs, affréteurs y compris, ni à éliminer les navires sous-normes. D'autres instruments internationaux spécifiquement adaptés, principalement la Convention SOLAS (notamment les dispositions spécifiques concernant le code ISM) et MARPOL, mais aussi les certificats de classification sont là pour améliorer la sécurité de la navigation et la protection de l'environnement.

4.2 Le secteur de la marine marchande est, bien entendu, favorable à tout effet bénéfique complémentaire que le régime de responsabilité et d'indemnisation peut avoir sur les plans de la sécurité et de la qualité. Cependant, si la communauté internationale décidait que le régime ne devait plus être axé sur l'indemnisation rapide et convenable des victimes mais sur la sécurité et la qualité des navires, il conviendrait d'encourager tous les acteurs à avoir un comportement responsable. Les navires sous-normes n'existeraient pas s'ils n'avaient pas de marché. Ce sont des considérations économiques qui amènent les chargeurs à choisir les cargaisons (fortement polluantes ou non) ainsi que les régions (très sensibles ou non du point de vue de l'environnement auxquelles elles sont destinées) et les navires (de bonne qualité ou non). Un relèvement des plafonds d'indemnisation est souvent nécessaire en raison de la nature des cargaisons transportées, ou de la sensibilité propre aux eaux dans lesquelles elles le sont. La possibilité d'agir sur ces facteurs ne dépend pas de mesures simplistes qui viseraient le seul propriétaire du navire. Il faudrait en fait envisager des mesures plus complexes.

4.3 Les tentatives visant à axer le régime international d'indemnisation sur les questions de sécurité et de qualité ne tiennent pas compte du fait que, au fil des ans, bon nombre des déversements parmi les plus coûteux ont mis en cause des pétroliers de qualité, exploités par des propriétaires indépendants ou des compagnies pétrolières sérieux. En outre, nous contestons l'affirmation selon laquelle l'élimination accélérée des navires de petite taille, à coque simple, et la mise en place de régimes d'inspection volontaire plus stricts des affréteurs puissent altérer l'équilibre existant actuellement entre les propriétaires de navires et les réceptionnaires d'hydrocarbures en réduisant fortement le nombre des déversements peu importants et d'un moindre coût, qui relèvent exclusivement de la Convention de 1992 sur la responsabilité civile. D'après les statistiques qui ont été publiées, il est incontestable que la plupart de ces déversements de moindre importance surviennent lors d'opérations de routine comme le chargement et le déchargement de la cargaison, ou le soutage, plutôt que par suite d'abordages ou d'échouements. La force d'attraction du régime actuel tient au fait que la victime est indemnisée quelle que soit l'origine du déversement d'hydrocarbures.

4.4 Même si elle recouvre les meilleures intentions, l'insertion dans les Conventions d'incitations relatives à la sécurité et à la qualité des navires aurait pour effet néfaste de retarder l'indemnisation des victimes, comme il est clairement expliqué dans le document soumis par l'International Group (document 92FUND/WGR.3/11/1).

5 Dommages causés à l'environnement

Le secteur de la marine marchande appuie le document présenté entre autres par l'Australie (document 92FUND/WGR.3/11/3) ainsi que la proposition tendant à préciser, par le biais d'une résolution de l'Assemblée, le large champ d'application des dispositions en vigueur concernant les dommages à l'environnement.

6 Conclusion

Le secteur de la marine marchande est fermement convaincu que le Fonds complémentaire proposé ne peut en réalité être financé que par l'industrie pétrolière et que rien ne doit menacer le

maintien du régime international de responsabilité et d'indemnisation, qui donne grandement satisfaction. Nous souscrivons pleinement au document soumis par l'International Group of P & I Clubs (document 92FUND/WGR.3/11/1) et nous associons à la demande instante que ce dernier a adressée aux États pour que ceux-ci déterminent si un complément d'examen se justifie réellement, une fois le protocole portant création du Fonds complémentaire accepté et la limite minimale volontaire mise en place. Il ne sera possible d'évaluer l'impact sur l'équilibre existant actuellement entre propriétaires de navires et réceptionnaires d'hydrocarbures qu'en fonction de l'expérience acquise après plusieurs années d'application du troisième niveau.