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.3/5/4
28 février 2001
Original: ANGLAIS

EXAMEN DU RÉGIME INTERNATIONAL D'INDEMNISATION

Document présenté par la délégation de la République de Corée

Résumé:	Il conviendrait de mettre en place un fonds-tampon par le biais d'un système de primes afin d'assurer un niveau stable des contributions et de garantir une indemnisation rapide et mieux adaptée. De plus, un fonds d'indemnisation supplémentaire devrait être instauré, venant s'ajouter à la limite actuelle qui couvre jusqu'à un certain montant.
Mesures à prendre:	Les propositions ci-dessus devraient être insérées dans la liste des questions à examiner par le Groupe de travail intersessions.

1. Introduction

1.1 Un débat intéressant a eu lieu lors de la 5ème session extraordinaire de l'Assemblée, tenue le 30 janvier 2001, au sujet de la proposition émanant de la Commission européenne sur l'adoption d'un règlement relatif à la mise en place d'un fonds d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures dans les eaux européennes et d'autres mesures complémentaires. Cette proposition vise à répondre aux difficultés nées au lendemain du sinistre de l'*Erika* et envisage l'instauration d'un nouveau système d'indemnisation, plus rapide et plus efficace. Il s'agirait de créer un fonds européen garantissant un meilleur système d'indemnisation. La proposition prévoit en outre des mesures qui permettraient d'assurer un transport maritime de qualité. Cette proposition de l'Union européenne est également directement liée au fonctionnement des FIPOL, même si l'indemnisation supplémentaire est censée s'ajouter au régime instauré par les Conventions de 1992. Bien que, de l'avis de la Commission, le système en vigueur fonctionne raisonnablement bien en tant que dispositif original fondé sur la solidarité internationale, la délégation coréenne estime que ce système, qui s'appuie sur la Convention sur la

responsabilité civile et sur les FIPOL, n'est pas parfait et elle reconnaît qu'il comporte des failles. La proposition de la Commission européenne offre, de plus, l'occasion d'examiner le système actuel en vue d'améliorer ses procédures et ses pratiques.

1.2 Les critiques émises à l'encontre du système actuel sont axées principalement sur deux points. En premier lieu, l'indemnisation des victimes n'est pas assez rapide et la portée de l'indemnisation est trop restrictive s'agissant d'appliquer les critères actuels, en particulier en ce qui concerne les dommages écologiques. En outre, les strictes conditions requises pour justifier le calcul du montant du dommage et établir le lien de cause à effet entre le sinistre et le dommage ne sont guère acceptables. En second lieu, les plafonds actuels d'indemnisation sont trop peu élevés. Même le montant majoré qui a été adopté par le Comité juridique de l'Organisation maritime internationale (OMI) et doit entrer en vigueur prochainement est encore de beaucoup inférieur au montant envisagé dans la proposition de la Commission européenne. Le faible montant total disponible a été l'objet de longs débats sur le pourcentage des paiements qu'il est possible d'effectuer pour garantir l'égalité de traitement de tous les demandeurs sans risque de surpaiement de la part du Fonds.

1.3 Au cours des discussions au sein de l'Assemblée, la plupart des délégations qui sont intervenues ont unanimement fait connaître leur préférence pour une solution mondiale plutôt qu'une solution régionale. Pour de nombreuses délégations, la communauté internationale devrait s'efforcer d'œuvrer dans un esprit d'universalité et d'un point de vue général pour atteindre l'objectif commun. La délégation coréenne est également d'avis que les FIPOL peuvent dans une large mesure contribuer à la réussite d'un nouveau régime. Elle estime qu'il serait possible d'atteindre le même objectif plus aisément en conjuguant le régime en vigueur avec un nouveau régime. D'après elle, il serait extrêmement difficile de mettre en place et de maintenir un fonds du type de celui qui est proposé par la Commission européenne sans la participation des FIPOL, si le fonds européen devait intervenir seulement dans le cas d'un très petit nombre de sinistres et viser à combler toutes les lacunes susmentionnées du système actuel.

1.4 Aux fins d'un meilleur système d'indemnisation, la délégation coréenne souhaiterait présenter la proposition suivante. Il conviendrait d'établir deux nouveaux fonds, à savoir un fonds-tampon et un fonds supplémentaire. Cette proposition est fondée sur l'hypothèse que le fonctionnement actuel des FIPOL reste inchangé. Le fonds-tampon et le fonds supplémentaire s'ajouteraient au système en vigueur, basé sur la Convention sur la responsabilité civile et sur la Convention portant création du Fonds, et fonctionneraient parallèlement à celui-ci. On estime que ces fonds permettraient de réduire considérablement les difficultés rencontrées dans le cadre du système actuel. La délégation coréenne ne prétend cependant pas qu'il serait ainsi possible de résoudre tous les problèmes connexes et de satisfaire à toutes les exigences indiquées par la Commission européenne.

2. Fonds-tampon

2.1 Dans le cadre du système actuel, le montant des contributions varie d'une année sur l'autre en fonction du montant des indemnités à verser l'année suivante. C'est le système généralement appliqué par les Clubs P & I qui procèdent par le biais d'appels de fonds. Ce système d'appels de fonds diffère du système de primes, selon lequel les membres sont tenus de payer une prime d'un montant déterminé, calculé sur la base de demandes potentielles. Il est proposé que, pour les États Membres relevant d'un nouveau régime, il soit envisagé de combiner le système d'appels de fonds et le système de primes. Selon ce système combiné, les contributaires seraient tenus de verser des contributions à un taux généralement fixe mais légèrement variable chaque année. Le montant en serait presque toujours prévisible pour les contributaires, et le montant des contributions serait facile à calculer pour le Fonds.

2.2 D'après le système proposé, il y aurait trois sortes de primes, à savoir i) le taux réduit, ii) le taux normal et iii) le taux majoré. Le taux réduit serait fixé de manière à comprendre les contributions généralement prélevées selon le système en vigueur ainsi que les contributions au fonds

supplémentaire nouvellement créé, le cas échéant. Le taux normal serait légèrement supérieur au taux réduit, de manière à faire apparaître un excédent. Quant au taux majoré, il serait fixé de façon à produire une somme suffisante pour rembourser la dette d'un État Membre. Cependant, au cours d'une année où le montant de la contribution évaluée selon le système en vigueur serait extrêmement élevé, un supplément de prime pourrait être prélevé mais à un degré bien moindre. Le nouveau système offrirait l'avantage de maintenir les contributions à un niveau relativement stable sous la forme de primes. Il peut toutefois causer des difficultés si les contributaires d'un État Membre varient d'une année à l'autre.

2.3 Les sommes effectivement accumulées selon le système proposé constitueraient le fonds-tampon. Chaque État Membre bénéficierait de son propre fonds-tampon, utilisé uniquement pour les victimes et les contributaires de cet État. Il n'y aurait pas de subvention croisée ni d'obligation mutuelle. Les fonds seraient versés au Fonds de 1992 et seraient porteurs d'intérêts. Chaque État Membre aurait un plafond appliqué au montant du fonds-tampon. C'est pourquoi il est prévu que les taux et le plafond puissent être aisément fixés par le Fonds, avec l'aide d'un actuaire et en consultation avec l'État Membre concerné, pour ce qui est des différents éléments, y compris l'ampleur des dommages pouvant survenir dans cet État Membre.

2.4 Le fonds-tampon serait utilisé principalement pour payer les contributions prélevées en vertu du système en vigueur ainsi que les contributions à prélever pour le nouveau fonds supplémentaire. Le taux applicable serait le taux normal. Si les sommes accumulées atteignaient le plafond applicable à cet État Membre, le taux réduit serait appliqué à partir de l'année considérée. Si le compte d'un État Membre faisait apparaître un déficit, le taux serait majoré.

2.5 Quand un sinistre survient dans un État Membre, les sommes accumulées pour cet État pourraient être utilisées en vue de versements anticipés aux victimes dont les demandes sont évaluées ou acceptées mais qui ne sont honorées ni en partie ni intégralement à cause du principe de l'égalité de traitement. Pour renforcer la capacité du Fonds à effectuer ces paiements, il serait accordé un crédit à hauteur de 100% du plafond du fonds-tampon de cet État Membre. Ainsi, la somme totale disponible pour ces paiements se compose du fonds réellement accumulé à un moment donné plus le montant du crédit accordé. Tout montant tiré sur ce crédit devrait être un emprunt contracté auprès du FIPOL, et le paiement sur ce crédit devrait par conséquent être remboursé avec les intérêts correspondants par le fonds-tampon de cet État Membre. À partir du moment où le compte de cet État fait apparaître un déficit, le taux majoré s'applique à la prime de cet État Membre. En vertu du système actuel, les FIPOL sont tenus à un excès de prudence lors du versement d'indemnités. S'il existe la moindre possibilité de surpaiement, si infime soit-elle, les FIPOL ne doivent pas entièrement honorer les demandes acceptées. En effet, il est courant que les FIPOL attendent au moins l'expiration de la période de limitation, de manière à ce que le Comité exécutif soit tout à fait certain qu'il n'est pas présenté de demandes d'indemnisation nouvelles et imprévues. La possibilité de disposer de sommes considérables aux fins de paiements anticipés pourrait permettre à de nombreuses victimes d'être indemnisées beaucoup plus rapidement. Le fonds-tampon ne devrait pas être utilisé pour indemniser les demandeurs n'étayant pas leurs demandes même si celles-ci se rapportent à un dommage recevable en principe. Les paiements devraient être effectués jusqu'à épuisement du fonds-tampon, tel que requis sur la base de la formule "premier arrivé-premier servi". Cependant, les demandes devraient être présentées par l'intermédiaire de l'État Membre concerné. La somme ainsi acquittée serait remboursée à celui-ci par les FIPOL quand il apparaîtrait que le montant total des indemnités est inférieur au montant maximal disponible à titre d'indemnisation. Les droits des victimes seraient automatiquement virés par subrogation sur le compte de l'État Membre à partir duquel les paiements anticipés ont été effectués.

2.6 Les mesures ci-dessus ne sont pas parfaites. Dans le cas de plusieurs sinistres survenant dans un État Membre, les sommes accumulées et créditées seraient rapidement épuisées. Les États ne disposant que de peu d'hydrocarbures donnant lieu à contribution auraient des difficultés pour constituer un fonds-tampon.

3. Fonds supplémentaire

3.1 La Commission européenne propose la création d'un fonds supplémentaire, qui constituerait un troisième niveau d'indemnisation. Ce fonds supplémentaire fonctionnerait de manière à compléter les montants actuellement disponibles en vertu de la Convention sur la responsabilité civile et de la Convention portant création du Fonds. La délégation coréenne ne voit pas pourquoi il ne serait pas possible d'atteindre le même objectif par le biais d'un régime international conçu de manière satisfaisante à la fois pour les États européens et les États non européens.

3.2 Le chiffre d'un milliard d'euros est utilisé comme plafond pour le troisième niveau visé par la proposition de la Commission européenne. Pour de nombreux États Membres, ce plafond est trop élevé par rapport au montant du dommage susceptible de se produire dans ces États. En définitive, ce troisième niveau va inévitablement concerner surtout les États Membres européens, seul un petit nombre d'autres États Membres étant susceptibles d'être intéressés par ce nouveau régime. Dans l'immédiat, il serait avisé de ne pas s'attendre à ce qu'un grand nombre d'États Membres non européens adoptent ce troisième niveau, ce qui permettrait, dans le nouveau régime, de donner toute sa place à la proposition de la Commission européenne relative aux plafonds d'indemnisation.

3.3 Ce troisième niveau devrait être administré par le Secrétariat des FIPOL. Il fonctionnerait avec les mêmes organes directeurs et appliquerait les mêmes critères de recevabilité, à moins de modifications spécifiques apportées à la Convention.

3.4 Le nouveau régime peut être conçu de manière à permettre d'élargir la notion de dommage écologique et d'indemniser les victimes de guerre. À cet égard, le nouveau régime reflèterait dans la mesure du possible les objectifs de la Commission européenne. La délégation coréenne propose cependant que le troisième niveau d'indemnisation reste un fonds destiné à indemniser les victimes d'un dommage quantifiable effectivement subi et non pas à distribuer une certaine somme d'argent à la suite d'un sinistre à d'éventuelles victimes sur la base de pressions politiques.

4. Questions d'ordre général

4.1 Il conviendrait de soumettre un seul instrument au Comité juridique de l'OMI, prévoyant les mesures nécessaires à la mise en vigueur de toutes les propositions exposées plus haut. Cet instrument ne comporterait que les principaux éléments du projet de fonds-tampon, les détails devant figurer dans le Règlement intérieur.

4.2 Un État contractant aurait le choix d'indiquer au moment de son adhésion s'il accepte les deux fonds ou un seul d'entre eux.