

LE SYSTÈME INTERNATIONAL D'INDEMNISATION
DES DOMMAGES CAUSÉS PAR LES HYDROCARBURES:
LES RÉCENTS DÉVELOPPEMENTS ET
LE DÉFI DE L'AVENIR

Jose Maura Barandiaran
Responsable des demandes d'indemnisation
Fonds internationaux d'indemnisation de 1971 et de 1992 pour les
dommages dus à la pollution par les hydrocarbures

Les journées d'information du CEDRE
L'indemnisation des pollutions accidentelles des eaux
Paris
16 novembre 1998

Introduction

L'indemnisation des dommages dus à une pollution résultant du déversement d'hydrocarbures par des navires-citernes est régie par un régime international élaboré sous les auspices de l'Organisation maritime internationale (OMI). À l'origine, le régime avait pour cadre la Convention internationale de 1969 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (Convention de 1969 sur la responsabilité civile) et la Convention internationale de 1971 portant création d'un Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (Convention de 1971 portant création du Fonds). Le 15 mars 1998, 100 États étaient Parties à la Convention de 1969 et 76 États étaient Parties à la Convention de 1971, y compris la France.

En 1992, ce régime 'antérieur' a été modifié par deux protocoles et les Conventions modifiées portent le nom de Convention de 1992 sur la responsabilité civile et Convention de 1992 portant création du Fonds. Les Conventions de 1992 sont entrées en vigueur au mois de mai 1996.

La Convention de 1969 sur la responsabilité civile et la Convention de 1971 portant création du Fonds ont été dénoncées par un certain nombre d'États et l'on s'attend à ce que plusieurs autres États les dénoncent dans un proche avenir. Les Conventions de 1969 et de 1971 perdront ainsi de leur importance.

Pour cette raison, cette conférence traite principalement du 'nouveau' régime, c'est-à-dire de la Convention de 1992 sur la responsabilité civile et de la Convention de 1992 portant création du Fonds. Toutefois, les différences les plus importantes entre les deux régimes sont indiquées.

La **Convention de 1992 sur la responsabilité civile** régit la responsabilité des propriétaires de navires pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures. Elle pose le principe de leur responsabilité objective et instaure un système d'assurance-responsabilité obligatoire. Le propriétaire d'un navire a normalement le droit de limiter sa responsabilité à un montant qui est lié à la jauge de son navire.

La **Convention de 1992 portant création du Fonds**, qui complète la Convention de 1992 sur la responsabilité civile, établit un régime d'indemnisation des victimes qui entre en jeu lorsque l'indemnisation prévue aux termes de la Convention sur la responsabilité civile applicable est insuffisante.

Le **Fonds international d'indemnisation de 1992 pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (FIPOL 92 ou Fonds de 1992)** a été créé en vertu de la Convention de 1992 portant création du Fonds, lorsque celle-ci est entrée en vigueur le 30 mai 1996. Le Fonds de 1992 est une organisation intergouvernementale mondiale qui a été établie pour administrer le régime d'indemnisation institué par la Convention de 1992 portant création du Fonds. En devenant Partie à la Convention de 1992 portant création du Fonds, un État devient Membre du Fonds de 1992. Ce dernier a son siège à Londres.

Au 1er septembre 1998, 33 États étaient Parties à la Convention de 1992 sur la responsabilité civile, tandis que 31 États étaient Parties à la Convention de 1992 portant création du Fonds, y compris la France. Une liste des États Parties figure en annexe.

La Convention de 1992 sur la responsabilité civile

Champ d'application

La Convention de 1992 sur la responsabilité civile s'applique aux **dommages dus à la pollution par les hydrocarbures** résultant de déversements d'hydrocarbures **persistants** provenant de **navires-citernes**.

La Convention de 1992 - tout comme la Convention de 1969 - vise les dommages par pollution subis sur le **territoire et dans la mer territoriale**. Contrairement à la Convention de 1969, la Convention de 1992 s'applique aussi aux dommages survenus dans la zone économique exclusive (ZEE) ou zone équivalente d'un État Partie à la Convention ainsi qu'aux mesures prises dans cette zone. L'État du pavillon du navire-citerne et la nationalité de son propriétaire n'entrent pas en ligne de compte lorsqu'il s'agit de déterminer si la Convention sur la responsabilité civile s'applique.

L'expression '**dommage par pollution**' est définie comme le préjudice ou le dommage causé par une contamination. La notion de dommage par pollution englobe les mesures prises, où que ce soit, pour prévenir ou limiter les dommages par pollution sur le territoire ou dans la mer territoriale d'un État Partie à la Convention ("**mesures de sauvegarde**"). La Convention de 1969 s'applique seulement aux dommages survenus ou aux mesures prises après la survenance d'un sinistre dont résultait un déversement d'hydrocarbures. En vertu de la Convention de 1992, les dépenses encourues au titre des mesures de sauvegarde sont recouvrables même si aucun déversement d'hydrocarbures n'est survenu, à condition qu'il y ait une menace grave et imminente de dommages par pollution.

La Convention de 1992 sur la responsabilité civile vise les déversements d'**hydrocarbures en tant que cargaison ou d'hydrocarbures de soute** émanant de bâtiments de mer construits ou adaptés pour le transport des hydrocarbures en vrac en tant que cargaison et s'applique donc à la fois aux navires-citernes **en charge et aux navires-citernes à l'état lège** (mais pas aux navires à cargaisons sèches). La Convention de 1969 ne vise que des navires-citernes en charge.

Les dommages causés par les **hydrocarbures non persistants** ne sont visés ni par la Convention de 1992 sur la responsabilité civile ni par la Convention de 1969. En conséquence, les déversements d'essence, d'huile diesel légère, de kérosène, etc netombent pas sous le coup de cette convention.

Responsabilité objective

En 1969, la responsabilité traditionnelle fondée sur la faute a été abandonnée. Au lieu de cela, le propriétaire d'un navire-citerne est objectivement responsable (c'est à dire qu'il est responsable même en l'absence de toute faute) des dommages par pollution causés par des hydrocarbures persistants déversés par son navire-citerne à la suite d'un événement. Le fait de remplacer la responsabilité fondée sur la faute par la responsabilité objective a représenté en 1969 une grande innovation et a contribué à renforcer notablement la position des victimes d'une pollution par les hydrocarbures.

Le propriétaire n'est dégagé de sa responsabilité en vertu de la Convention de 1992 sur la responsabilité civile que s'il prouve que:

- a) le dommage résulte d'un acte de guerre ou d'une catastrophe naturelle grave, ou
- b) le dommage résulte en totalité d'un acte de sabotage commis par un tiers, ou
- c) le dommage résulte en totalité de la négligence des autorités publiques chargées de l'entretien des feux ou autres aides à la navigation.

Limitation de la responsabilité

En vertu de la Convention de 1992 sur la responsabilité civile, le propriétaire d'un navire est habilité, sous certaines conditions, à limiter sa responsabilité jusqu'à concurrence d'un montant de: a) 3 millions de droits de tirage spéciaux (DTS) (US\$4 millions) pour un navire dont la jauge brute ne dépasse pas 5 000 unités; b) 3 millions de DTS (US\$4 millions), plus 420 DTS (US\$565) par unité de jauge supplémentaire, pour un navire dont la jauge brute est comprise entre 5 000 et 140 000 unités; et c) 59,7 millions de DTS

(US\$80.4 millions)^{<1>} pour un navire dont la jauge brute dépasse 140 000 unités. En vertu de la Convention de 1992 sur la responsabilité civile, les États contractants peuvent relever ces limites au moyen d'une procédure simplifiée.

La limite de responsabilité du propriétaire du navire dans le cadre de la Convention de 1969 est beaucoup moins élevée. Elle s'établit à 133 DTS par tonneau de jauge du navire ou 14 millions de DTS si ce dernier montant est inférieur.

En vertu de la Convention de 1992, il est difficile de priver le propriétaire du navire du droit de limiter sa responsabilité. Ceci est possible seulement s'il est prouvé que le dommage par pollution résulte du fait ou de l'omission personnels du propriétaire du navire, commis avec l'intention de provoquer un tel dommage, ou commis témérairement et avec conscience qu'un tel dommage en résulterait probablement.

Par contre, en vertu de la Convention de 1969, le propriétaire du navire est déchu du droit de limiter sa responsabilité si le sinistre résulte de sa faute personnelle.

Canalisation de la responsabilité

Les demandes d'indemnisation pour les dommages par pollution relevant de la Convention de 1992, ainsi que celles relevant de la Convention de 1969 sur la responsabilité civile ne peuvent être formées que contre la personne au nom de laquelle est immatriculé le navire-citerne en cause, dans la Convention désignée comme "le propriétaire". Ceci n'empêche pas les victimes de chercher à se faire indemniser en dehors de cette convention par des personnes autres que le propriétaire. Les Conventions interdisent toutefois l'introduction de demandes contre les préposés ou mandataires du propriétaire. La Convention de 1992 introduit une canalisation renforcée car elle interdit également l'introduction de demandes contre les membres de l'équipage, le pilote, l'affrètement (y compris l'affrètement coque nue), l'exploitant ou l'opérateur du navire, ou bien contre toute personne qui est intervenue dans des opérations d'assistance ou qui a pris des mesures de sauvegarde. Le propriétaire a le droit d'introduire des actions en recours contre des tiers en vertu de la législation nationale.

Assurance obligatoire

Le propriétaire d'un navire-citerne transportant une cargaison de plus de 2 000 tonnes d'hydrocarbures persistants est tenu de souscrire une assurance pour couvrir sa responsabilité en vertu de la Convention de 1992 sur la responsabilité civile. Un certificat attestant que cette assurance a été souscrite doit se trouver à bord. Un tel certificat est également exigé des navires battant le pavillon d'un État qui n'est pas Partie à la Convention de 1992 sur la responsabilité civile lorsque ces navires touchent ou quittent un port ou une installation terminale d'un État Partie à cette convention.

En vertu de la Convention de 1992 sur la responsabilité civile, toute demande en réparation de dommages dus à la pollution peut être formée directement contre l'assureur ou la personne dont émane la garantie financière couvrant la responsabilité du propriétaire pour les dommages par pollution.

Sur ce point, le Protocole de 1992 n'a pas introduit d'amendements.

Compétence des tribunaux

<1> L'unité de compte prévue dans les Conventions de 1992 est le droit de tirage spécial (DTS) tel que défini par le Fonds monétaire international. Dans le présent document, le DTS a été converti en dollars au taux de change en vigueur au 1er septembre 1998, soit 1 DTS=US\$1,34588.

Les actions en réparation relevant de la Convention de 1992 sur la responsabilité civile contre le propriétaire du navire et son assureur peuvent seulement être introduites devant les tribunaux de l'État Partie à la Convention sur le territoire, dans la mer territoriale ou la zone économique exclusive duquel le dommage est survenu.

Renforcement de la position des victimes

Les éléments mentionnés ci-dessus, à savoir la responsabilité objective, un relèvement des limites de la responsabilité, l'assurance obligatoire et l'action directe contre l'assureur ainsi qu'un système plus efficace de reconnaissance et d'exécution des jugements, ont contribué à renforcer sensiblement la position des victimes de pollution par les hydrocarbures. Par conséquent, la jurisprudence est très limitée dans ce domaine du droit.

Convention de 1992 portant création du Fonds

Indemnisation complémentaire

Le Fonds de 1992 verse des indemnités aux victimes de dommages dus à une pollution par les hydrocarbures dans un État Partie à la Convention de 1992 portant création du Fonds qui ne sont pas pleinement indemnisées en vertu de la Convention de 1992 sur la responsabilité civile pour les cas suivants:

- a) le propriétaire du navire est dégagé de sa responsabilité en vertu de la Convention de 1992 sur la responsabilité civile parce qu'il peut invoquer l'une des exemptions prévues dans cette Convention; ou
- b) le propriétaire du navire est dans l'incapacité financière de s'acquitter pleinement de ses obligations en vertu de la Convention de 1992 sur la responsabilité civile et son assurance ne suffit pas à satisfaire les demandes d'indemnisation pour les dommages par pollution; ou
- c) les dommages dépassent le montant de la responsabilité incombant au propriétaire du navire en vertu de la Convention de 1992 sur la responsabilité civile.

Le Fonds de 1992 ne verse pas des indemnités si:

- a) le dommage par pollution résulte d'un acte de guerre ou est dû à un déversement provenant d'un navire de guerre; ou
- b) le demandeur ne peut pas prouver que le dommage résulte d'un événement mettant en cause un ou plusieurs navires tels que définis (c'est-à-dire un bâtiment de mer ou engin marin, quel qu'il soit, construit ou adapté pour le transport des hydrocarbures en vrac en tant que cargaison).

Limite de l'indemnisation

Le montant maximal payable par le Fonds de 1992 pour un événement s'élève à 135 millions de DTS (US\$182 millions), ce montant comprenant la somme effectivement versée par le propriétaire du navire (ou par son assureur) en vertu de la Convention de 1992 sur la responsabilité civile. La Convention de 1992 portant création du Fonds prévoit une procédure simplifiée pour relever le montant maximal payable par le Fonds de 1992.

Le montant que paie le Fonds de 1971 pour un événement est beaucoup moins élevé, à savoir 60 millions de DTS (US\$81 millions).

Compétence des tribunaux

En vertu de la Convention de 1992 sur la responsabilité civile, les demandes d'indemnisation formées contre le Fonds de 1992 ne peuvent être présentées que devant les tribunaux de l'État Partie à cette convention sur le territoire, dans la mer territoriale ou la zone économique exclusive (ZEE) duquel les dommages ont été causés.

Cependant, dans la plupart des affaires dont traitera le Fonds de 1992, toutes les demandes devraient faire l'objet d'un règlement extra-judiciaire, comme cela a été le cas avec le Fonds de 1971.

Organisation du Fonds de 1992

Le Fonds de 1992 est une organisation intergouvernementale qui comprend une **Assemblée** composée de représentants de tous les États Membres. L'Assemblée, qui est l'organe directeur suprême du Fonds de 1992, se réunit en session ordinaire une fois par an. En 1998, l'Assemblée va élire un **Comité exécutif**, lequel sera composé de 15 États Membres. La principale fonction de ce comité sera d'approuver le règlement des demandes.

Le Fonds de 1992 partage un Secrétariat avec le Fonds de 1971. Le Secrétariat commun est dirigé par un Administrateur et il compte à ce jour 21 fonctionnaires.

Financement du Fonds de 1992

Le Fonds de 1992 - tout comme le Fonds de 1971 - est financé grâce aux contributions perçues sur toute personne qui a reçu au cours d'une année civile plus de 150 000 tonnes de pétrole brut et de fuel-oil lourd (**hydrocarbures donnant lieu à contribution**) dans un État Partie à la Convention de 1992 portant création du Fonds.

Assiette des contributions

Les contributions sont fixées en fonction des rapports sur les quantités d'hydrocarbures reçues par les différents contributeurs. Un État Membre doit communiquer chaque année au Fonds de 1992 le nom et l'adresse de toutes les personnes qui, dans cet État, sont tenues de contribuer ainsi que des indications sur la quantité d'hydrocarbures donnant lieu à contribution qui a été reçue par chacune de ces personnes. Cela est vrai quelle que soit l'identité du réceptionnaire d'hydrocarbures, à savoir une administration publique, une société nationalisée ou une entreprise privée. Hormis le cas des personnes associées (filiales ou entités sous contrôle commun), seules les personnes qui ont reçu plus de 150 000 tonnes d'hydrocarbures donnant lieu à contribution sont tenues de le signaler.

Les **hydrocarbures donnant lieu à contribution** sont comptabilisés à cette fin chaque fois qu'ils sont reçus dans un port ou une installation terminale d'un État Membre à la suite d'un transport par mer. Par **hydrocarbures reçus**, on entend les hydrocarbures reçus dans des réservoirs ou des installations de stockage immédiatement après leur transport par mer. Le lieu du chargement est sans importance dans ce contexte; les hydrocarbures peuvent être importés de l'étranger, arriver d'un autre port du même État ou avoir été transportés par navire depuis une plate-forme de production au large. Les hydrocarbures reçus

afin d'être transbordés à destination d'un autre port ou d'être acheminés par oléoduc sont également considérés comme ayant été reçus aux fins du calcul des contributions.

Paiement des contributions

Les **contributions annuelles** sont perçues par le Fonds de 1992 pour lui permettre de faire face aux versements prévus en matière d'indemnisation ainsi qu'à ses dépenses administratives au cours de l'année à venir. Chaque contributaire verse un montant donné par tonne d'hydrocarbures donnant lieu à contribution reçus. Le montant total à percevoir est fixé chaque année par l'Assemblée.

L'Administrateur envoie une facture à chacun des contributaires une fois que l'Assemblée a fixé le montant à percevoir au titre des contributions annuelles. Il existe un système de facturation différée en vertu duquel l'Assemblée fixe le montant total des contributions à percevoir pour une année civile donnée, mais décide que seul un montant total inférieur qui serait spécifié devrait être facturé pour paiement au 1er février de l'année suivante, le solde, ou une partie du solde, devant être facturé plus tard dans l'année, si nécessaire.

Les contributions sont versées directement au Fonds de 1992 par chaque contributaire. Un État n'est pas responsable des contributions perçues sur les contributaires dans cet État, à moins qu'il ait volontairement assumé cette responsabilité.

Plafonnement des contributions

Aux termes de la Convention de 1992 portant création du Fonds, les contributions payables par les réceptionnaires d'hydrocarbures dans un État donné sont soumises à un plafonnement, lequel a été fixé à 27,5% du montant total des contributions au Fonds de 1992. Le système du plafonnement cessera de s'appliquer lorsque la quantité totale d'hydrocarbures donnant lieu à contribution reçus au cours d'une année civile dans l'ensemble des États Membres du Fonds de 1992 aura dépassé 750 millions de tonnes.

Le système de plafonnement a été introduit dans la Convention de 1992 dans l'objectif de garantir au Japon que l'industrie pétrolière japonaise soit protégée contre des paiements très élevés au cours des premières années suivant l'entrée en vigueur de la Convention, ce qui a permis au Japon de ratifier rapidement la Convention.

Niveau des contributions

Les paiements d'indemnités versés par les Fonds de 1992 et de 1971 au titre de dommages dus à la pollution par les hydrocarbures peuvent varier sensiblement d'une année à l'autre, entraînant une fluctuation des niveaux des contributions.

Il pourrait être intéressant de voir comment se distribuent les contributions entre les États Membres. L'industrie pétrolière japonaise est le plus grand contributaire et verse 23% des contributions au Fonds de 1971. L'industrie pétrolière française verse 8%^{<1>}.

Le tableau suivant indique les contributions mises en recouvrement par le Fonds de 1971 pour la période 1990-1997 et donne une idée de ce que ces chiffres représentent financièrement pour un contributaire au Fonds de 1971 qui reçoit chaque année un million de tonnes d'hydrocarbures donnant lieu à contribution.

<2> Le Japon verse 22,8% (en 1980, 42%), l'Italie 11,94%, la République de Corée 9,38%, les Pays-Bas 5,3%, la France 7,98%, le Royaume-Uni 6,19%, l'Espagne 4,63%, l'Inde 3,6%, le Canada 3,26%, l'Allemagne 3%.

	Contribution totale		Contribution	Contribution
	£	£	par tonne	pour 1 million
			£	de tonnes
			£	£
Contributions initiales			0,0026633	2 663
Contributions annuelles				
1990	500 000		0,0005563	556
1991	26 700 000		0,0287013	28 701
1992	10 950 000		0,0116210	11 621
1993	78 000 000		0,0785397	78 540
1994	40 000 000		0,0389400	38 940
1995	43 000 000		0,0391209	39 120
1996	Exigible au 1.2.97:	18 000 000	0,0150285	15 029
	Exigible au 1.9.97:			
		37 800 000	0,0306697	30 670
1997	Exigible au 1.2.98:	32 200 000	0,0150285	15 029
	<i>Perception différée maximale</i>			
		27 000 000	<i>Pas encore fixée</i>	

Les contributions annuelles mises en recouvrement par le Fonds de 1992 pour les années 1996 et 1997 sont les suivantes:

Contributions annuelles	Contribution totale		Contribution	Contribution
	£	£	par Tonne	pour 1 million
			£	de tonnes
			£	£
1996	Exigible au 1.2.97:	4 000 000	0,0110440	11 044
	Exigible au 1.9.97:	10 000 000	0,0188066	18 807
1997	Exigible au 1.2.98:	9 500 000	0,0114295	11 430
	<i>Perception maximale différée</i>			
	(pas mise en recouvrement)	30 000 000	<i>Pas encore fixée</i>	

Il est intéressant de noter que 85% des contributions pour 1996 au Fonds de 1971 étaient dus par des contribuables dans seulement dix des États Membres (tous étant des pays industrialisés) et que les contribuables au Japon ont représenté, à eux seuls, plus de 25% du total.

Dénonciation obligatoire des Conventions de 1969 et de 1971

L'une des conditions d'entrée en vigueur de la Convention de 1971 était que les États contractants aient reçu 750 millions de tonnes d'hydrocarbures soumis à contribution.

La Convention de 1992 portant création du Fonds prévoit un mécanisme pour la dénonciation obligatoire de la Convention de 1969 sur la responsabilité civile et de la Convention de 1971 portant création du Fonds, une fois que la quantité totale des hydrocarbures donnant lieu à contribution reçus dans les États

Parties au Protocole de 1992 à la Convention portant création du Fonds ou qui ont déposé leurs instruments de ratification dudit protocole, aura atteint 750 millions de tonnes.

Lorsque, le 15 novembre 1996, les Pays-Bas ont déposé un instrument d'adhésion au Protocole de 1992 à la Convention portant création du Fonds, les conditions prévues pour la dénonciation obligatoire se sont trouvées remplies. De ce fait, les 22 États qui ont déposé des instruments de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion à l'égard du Protocole de 1992 à la Convention portant création du Fonds (que le Protocole soit ou non en vigueur à l'égard de l'État intéressé) ont été tenus de déposer des instruments de dénonciation de la Convention de 1969 sur la responsabilité civile et de la Convention de 1971 portant création du Fonds avant le 15 mai 1997. Ces dénonciations ont pris effet le 15 mai 1998. À compter du 16 mai 1998, ces États (y compris la France) appartiennent seulement au nouveau régime.

La quantité totale d'hydrocarbures donnant lieu à contribution dans les 76 États qui étaient Parties à la Convention de 1971 portant création du Fonds s'élève à environ 1 200 millions de tonnes. Les États qui ont à ce jour déposé des instruments d'adhésion au Protocole de 1992 à la Convention portant création du Fonds représentent environ 900 millions de tonnes d'hydrocarbures donnant lieu à contribution. Lorsque la dénonciation de la Convention de 1971 portant création du Fonds par ces États a pris effet le 15 mars 1998, la quantité d'hydrocarbures donnant lieu à contribution reçus dans les autres États Membres du Fonds de 1971 a été ramenée à 300 millions de tonnes. Cette situation pourrait entraîner un surcroît de coûts notable pour l'industrie pétrolière dans les États qui sont Parties aux Conventions initiales, étant donné que le fardeau financier serait réparti entre un moins grand nombre de contribuables. Il est prévu qu'un certain nombre d'autres États Membres du Fonds de 1971 vont aussi déposer prochainement des instruments d'adhésion aux Protocoles de 1992 et dénoncer les Conventions initiales^{<1><1><1>}.

Règlement des demandes d'indemnisation

Leçons tirées de l'expérience

Depuis sa création en 1978, le Fonds de 1971 est intervenu dans près de 90 sinistres et a payé plus de US\$220 millions d'indemnités. Le Fonds de 1992 n'a jusqu'à ce jour été mis en cause que dans cinq sinistres, dont trois ont aussi été traités par le Fonds de 1971. Le Fonds de 1992 n'a pas encore versé d'indemnisation.

Dans la grande majorité de ces sinistres, toutes les demandes ont fait l'objet d'un règlement extrajudiciaire. À ce jour, des actions en justice ont été introduites contre le Fonds de 1971 dans le cadre de sept sinistres seulement, à savoir les sinistres du *Haven* (Italie, 1991), de l'*Aegean Sea* (Espagne, 1992), du *Braer* (Royaume-Uni, 1993) et du *Keumdong N°5*, du *Sea Prince* et du *Yuil N°1* (République de Corée, 1993, 1995 et 1995) et du *Nissos Amorgos* (Venezuela, 1997). Dans tous ces cas, le montant global réclamé dépasse largement le montant maximal payable en vertu de la Convention de 1969 sur la responsabilité civile et de la Convention de 1971 portant création du Fonds. Toutefois, dans tous ces

<3> Au cours de la période de transition jusqu'au 15 mars 1998, les États Membres du Fonds de 1971 qui avaient ratifié les Protocoles de 1992 étaient également Membres du Fonds de 1992. Depuis le 15 mars 1998, cela n'est plus permis.

<4> Le Canada a ratifié la Convention de 1992 sur la responsabilité civile le 29 mai 1998 et a dénoncé la Convention de 1971 portant création du Fonds avec effet à compter du 29 mai 1999. L'Italie va vraisemblablement ratifier la Convention de 1992 portant création du Fonds d'ici la fin de 1998 et dénoncer la Convention de 1971 portant création du Fonds. La quantité totale d'hydrocarbures donnant lieu à contribution sera donc ramenée à quelque 120 millions de tonnes.

<5> Une des conditions d'entrée en vigueur de la Convention de 1971 était que les États contractants aient reçu 750 millions de tonnes d'hydrocarbures donnant lieu à contribution.

sinistres, excepté l'*Aegean Sea* et le *Nissos Amorgos*, la majorité des demandes se sont réglées à l'amiable. Il est possible qu'en 1998, un règlement global de toutes les questions en suspens sera conclu dans l'affaire du *Haven*.

Le sinistre qui a entraîné les plus importants paiements est celui du *Braer* à l'égard duquel un montant de £46 millions (US\$71 millions) a été versé aux demandeurs.

Procédures de règlement des demandes

Il est crucial que les Fonds soient notifiés immédiatement de tout nouveau sinistre dans lequel ils pourraient être appelés à intervenir ou à l'égard duquel ils risquent de devoir verser des indemnités, de façon à ce que leurs experts puissent se rendre sur les lieux du déversement aussitôt que possible.

Lorsqu'ils doivent régler des demandes d'indemnisation pour dommages par pollution, les Fonds coopèrent étroitement avec l'assureur de la responsabilité pour pollution du propriétaire du navire qui, dans la quasi-totalité des cas, est une association de protection et d'indemnisation (un club P & I). Les Fonds et le Club P & I procèdent ensemble à l'enquête et à l'évaluation des dommages. En général, ils engagent conjointement des experts auxquels ils demandent d'expertiser le sinistre et les opérations de nettoyage et de donner des conseils techniques sur les demandes d'indemnisation. Dans la plupart des cas, ils ont recours pour ces expertises au personnel de l'International Tanker Owners Pollution Federation Ltd (ITOPF). Du fait que ces conseillers travaillent à la fois pour les Fonds et le Club P & I, il suffit aux demandeurs de soumettre une seule fois leur demande au lieu d'avoir à la présenter séparément à l'assureur du propriétaire du navire et au Fonds respectif. Ce système permet aussi d'éviter que les décisions prises au sujet d'une demande en vertu de la Convention sur la responsabilité civile d'une part et de la Convention portant création du Fonds d'autre part ne soient contradictoires. L'étroite coopération entre les Clubs P & I et les Fonds est énoncée dans un Mémoire d'accord.

Dans certains cas, un expert local est désigné pour centraliser les demandes. Parfois, lorsque le sinistre donne lieu à de nombreuses demandes, le Fonds de 1971 et le Club P & I ouvrent conjointement un bureau local des demandes d'indemnisation destiné à faciliter le traitement des demandes. Cela était notamment le cas en ce qui concerne un sinistre en Espagne (*Aegean Sea*), un au Shetland (*Braer*), un au pays de Galles (*Sea Empress*), un au Japon (*Nakhodka*) et un au Venezuela (*Nissos Amorgos*). Le Fonds de 1992 a participé aux opérations du bureau local établi à la suite du sinistre du *Nakhodka*. Ni les experts désignés localement ni les bureaux des demandes d'indemnisation locaux ne se prononcent sur la recevabilité des demandes. Les décisions sont prises par le Fonds respectif et par le Club P & I.

L'Administrateur des Fonds est autorisé à régler les demandes d'indemnisation et à verser des indemnités si le montant total des paiements versés par le Fonds respectif à l'égard du sinistre en question ne risque pas de dépasser 2,5 millions de DTS (US\$3,4 millions). Pour les événements qui donnent lieu à des demandes plus importantes, l'Administrateur doit demander au Comité exécutif du Fonds de 1971 ou à l'Assemblée du Fonds de 1992 (ou à son Comité exécutif, lorsque celui-ci sera créé) d'en approuver le règlement. Ces dernières années, le Comité exécutif du Fonds de 1971 a souvent conféré à l'Administrateur de vastes pouvoirs pour régler des demandes nées de sinistres particuliers, exception faite des demandes qui donnent lieu à de nouvelles questions de principe. En outre, l'Administrateur est autorisé, dans certaines circonstances et à concurrence de certaines limites, à effectuer des paiements provisoires avant que la demande n'ait été réglée s'il juge nécessaire d'atténuer les difficultés financières excessives auxquelles pourraient se heurter les victimes de dommages par pollution. Ces procédures ont pour objet d'accélérer le versement des indemnités.

Il convient de souligner que les Fonds n'interviennent dans le versement des indemnités que si le montant global des dommages avérés nés d'un sinistre particulier dépasse le montant de limitation applicable en

vertu de la Convention sur la responsabilité civile pertinente (sauf dans les rares cas où le propriétaire du navire est dégagé de sa responsabilité). Pour cette raison, les Fonds ne peuvent effectuer de paiements à moins qu'il ait été confirmé que le montant de limitation du propriétaire du navire allait effectivement être dépassé.

Il faut souligner que le temps nécessaire au règlement des demandes dépend presque entièrement de la qualité des documents qui sont soumis à l'appui de ces demandes. Lorsque les demandes sont bien étayées, il est souvent possible de parvenir à règlement dans les mois qui suivent la présentation des pièces justificatives. Si, par contre, les documents sont insuffisants, il faudra peut-être attendre un certain temps avant qu'un règlement soit conclu étant donné que le Fonds et le demandeur risquent d'être parties à un long échange de correspondance.

Recevabilité des demandes d'indemnisation

Observations générales

Les Fonds ne peuvent verser une indemnisation à un demandeur que dans la mesure où sa demande est fondée et remplit les conditions énoncées dans la Convention portant création du Fonds applicable. À cette fin, un demandeur doit justifier sa demande en fournissant des notes explicatives, des factures, des reçus et autres documents qui permettent de l'étayer. Le Fonds de 1971 et le Fonds de 1992 ont publié des "Manuels sur les demandes d'indemnisation" qui donnent des renseignements de base sur la procédure à suivre pour présenter une demande contre les Fonds. Les Manuels présentent également les différents types de demandes recevables. Le Secrétariat commun des deux Fonds est toujours disposé à prêter son concours aux personnes qui souhaitent avoir des renseignements sur la marche à suivre pour soumettre leurs demandes aux Fonds.

Le Fonds de 1971 a acquis une grande expérience en ce qui concerne la recevabilité des demandes d'indemnisation. Aux fins du règlement des demandes, il a mis au point certains principes concernant la portée de la définition du "dommage par pollution" qui, aux termes des Conventions de 1969/1971, couvrent les "dommages causés par une contamination". En 1994, un groupe de travail créé par l'Assemblée du Fonds de 1971 a procédé à un examen approfondi des critères de recevabilité des demandes d'indemnisation qui relèvent du champ d'application de la Convention de 1969 sur la responsabilité civile, de la Convention de 1971 portant création du Fonds et des Protocoles de 1992. L'Assemblée du Fonds de 1971 a entériné le rapport du Groupe de travail. L'Assemblée du Fonds de 1992 a adopté une résolution en vertu de laquelle ce rapport constituerait la base de sa politique en matière de critères de recevabilité des demandes.

Les Fonds de 1971 et de 1992 ont convenu qu'ils devraient veiller à harmoniser, dans la mesure du possible, les décisions des deux Organisations en matière de recevabilité des demandes. L'Assemblée du Fonds de 1992 a donc fait sienne la politique suivie jusqu'à ce jour par le Fonds de 1971 en matière de recevabilité des demandes d'indemnisation.

Les Assemblées du Fonds de 1971 et du Fonds de 1992 ont estimé qu'une interprétation uniforme de la définition de "dommages par pollution" est essentielle au bon fonctionnement du régime d'indemnisation instauré par les Conventions.

Une application uniforme est essentielle car l'industrie pétrolière d'un État Membre "subventionne" les paiements d'indemnisation dans les autres États Membres. Si l'on ne parvient pas à un degré élevé d'uniformité dans l'application, de grandes tensions pourraient survenir entre les États Membres et par conséquent le système d'indemnisation risquerait de ne plus fonctionner.

Les Fonds examinent le bien-fondé de chaque demande en tenant compte des circonstances particulières de chaque cas. Si des critères de recevabilité des demandes ont été adoptés, une certaine souplesse est néanmoins autorisée afin de permettre aux Fonds de tenir compte de nouvelles situations et de nouveaux types de demandes. En règle générale, les Fonds adoptent une démarche pragmatique dans le but de faciliter les règlements extra-judiciaires.

Dommmages aux biens

Les événements de pollution causent souvent des dommages aux biens: les hydrocarbures peuvent souiller des navires et des engins de pêche, des navires de plaisance, des plages, des digues et des quais. Les Fonds acceptent de rembourser les frais de nettoyage des biens pollués. Si ces biens (tels que les engins de pêche par exemple) ne peuvent être nettoyés, les Fonds en payent le remplacement sous réserve d'une déduction pour usure normale (*restitutio in integrum*). Les mesures prises pour lutter contre un déversement d'hydrocarbures peuvent provoquer des dégâts sur les routes, les digues et les quais; les Fonds admettent alors les dépenses raisonnablement encourues pour les réparer.

Opérations de nettoyage à terre et en mer et mesures de sauvegarde

Les Fonds versent des indemnités pour les dépenses encourues pour les opérations de nettoyage effectuées en mer ou sur les plages. Les opérations menées en mer peuvent se rapporter au déploiement de navires, aux salaires des équipages, à l'emploi de barrages flottants et à la pulvérisation de dispersants.

Les opérations à terre peuvent entraîner des dépenses considérables de personnel, d'équipement, de produits absorbants etc. Les demandes au titre de mesures visant à prévenir ou limiter un dommage par pollution sont évaluées sur la base de critères objectifs.

Ce n'est pas parce qu'un gouvernement ou un autre organisme public a décidé de prendre certaines mesures que celles-ci sont raisonnables au sens des Conventions. Pour évaluer leur justification technique, il est tenu compte des données disponibles au moment où les décisions ont été prises. Toutefois, les responsables des opérations devraient constamment revoir ces décisions en fonction de l'évolution de la situation et de l'obtention de plus amples renseignements techniques.

Les demandes d'indemnisation au titre de pareils coûts ne sont pas acceptées lorsque l'on aurait pu prévoir que les mesures prises seraient inefficaces. En revanche, ce n'est pas parce que des mesures se sont révélées inefficaces que la demande relative aux coûts encourus sera nécessairement rejetée. Il doit y avoir une corrélation raisonnable entre ces coûts et les avantages obtenus ou escomptés. Lors de leur évaluation, les Fonds tiennent compte des circonstances particulières de l'événement.

Les "mesures de sauvegarde", c'est-à-dire les mesures prises pour prévenir ou limiter les dommages par pollution, donnent également lieu à réparation par les Fonds. Il est possible, en effet, qu'on ait tenté d'empêcher que des hydrocarbures s'échappant d'un navire n'atteignent le rivage, par exemple en plaçant des barrages flottants le long de la côte menacée. On peut avoir utilisé des dispersants en mer pour faire disparaître les hydrocarbures. Ces opérations sont en principe considérées comme des mesures de sauvegarde. Il faut souligner, toutefois, que la définition donnée à cet égard ne vise que les mesures *raisonnables*.

Les opérations d'assistance en mer se rapprochent parfois des mesures de sauvegarde. Mais elles ne peuvent être considérées comme telles que si leur objectif essentiel a été de prévenir le *dommage par pollution*. Si ces opérations ont eu un autre but, comme par exemple de sauver la coque et la cargaison du navire, les frais encourus ne sont pas recevables en vertu des Conventions. Si elles ont été entreprises à la fois dans le but de prévenir la pollution et de sauver le navire et la cargaison sans qu'il soit toutefois

possible d'en établir l'objectif essentiel avec certitude, les coûts sont répartis entre les activités de prévention et celles qui ont une autre finalité. L'évaluation des indemnités à verser pour des opérations considérées comme étant des *mesures de sauvegarde* ne se fait pas sur la base des mêmes critères que ceux qui servent au calcul de la rémunération d'assistance; les indemnités se limitent au coût des opérations, avec une part raisonnable de profit.

Coûts fixes

Les demandes présentées par des autorités publiques au titre des opérations de nettoyage et des mesures de sauvegarde font souvent apparaître des coûts qu'elles auraient supportés même si l'événement ne s'était pas produit (tels que les traitements ordinaires du personnel permanent). Il faut distinguer ces coûts fixes des coûts additionnels, c'est-à-dire des coûts qui résultent exclusivement de l'événement et qui n'auraient pas été autrement engagés (tels que le paiement des heures supplémentaires).

L'objectif de l'indemnisation est dans tous les systèmes juridiques de mettre la victime dans la même situation financière que si l'événement, qui forme la base de la responsabilité civile, n'avait pas eu lieu. En vertu de ce principe, seuls les coûts additionnels devraient être indemnisés. Les Fonds ont cependant estimé qu'il était dans l'intérêt non seulement de l'État affecté par le sinistre mais aussi des Fonds (et de la société en général) qu'un État dispose d'une organisation d'intervention qui lui permette de combattre rapidement, efficacement et le plus rentablement possible les marées noires. Si la lutte contre les déversements se fait exclusivement par des entreprises privées, les Fonds ne devraient pas payer les coûts fixes. Néanmoins, les coûts additionnels de même que le total des coûts pourraient dans ce cas être plus élevés que si la lutte avait été menée par des autorités publiques et si des coûts additionnels avaient été inclus dans la demande.

Les FIPOL ont donc décidé d'accepter qu'une partie raisonnable des coûts fixes soit admissible, sous réserve qu'ils correspondent strictement à la durée des travaux de nettoyage et qu'ils ne comportent pas de frais généraux n'ayant qu'un rapport éloigné avec l'événement.

Préjudices consécutifs et préjudices économiques purs

Les déversements d'hydrocarbures peuvent causer des préjudices économiques aux propriétaires ou utilisateurs des biens contaminés (préjudices consécutifs). Par exemple, le propriétaire d'un bateau de pêche contaminé pourrait être empêché d'utiliser son bateau pendant un certain temps, en attendant qu'il soit nettoyé, et il pourrait en conséquence subir un manque à gagner. Un pêcheur dont les filets ont été pollués pourrait également subir un manque à gagner en attendant que les filets soient nettoyés ou remplacés. Il semble que tous les systèmes juridiques admettent en principe des demandes d'indemnisation de ce type. Les Fonds admettent aussi en principe les demandes au titre du manque à gagner subi par les propriétaires ou les exploitants de biens contaminés à la suite d'un déversement.

Une question beaucoup plus difficile est celle de savoir si une personne qui n'a pas subi de dommages à des biens a droit à une indemnisation au titre des pertes de recettes résultant de la pollution par les hydrocarbures, à savoir si elle peut être indemnisée pour ce que l'on appelle dans les juridictions de common law "les pertes économiques pures" ("pure economic loss"). Un pêcheur dont le bateau et les filets n'ont pas été contaminés peut être dans l'impossibilité de pêcher parce que la zone de la mer où il exerce normalement son activité est polluée et qu'il ne peut aller ailleurs. De même, un hôtelier ou un restaurateur dont l'établissement se trouve à proximité d'une plage publique contaminée peut enregistrer une baisse de ses bénéfices due à la chute du nombre des clients pendant la période où la pollution a sévi.

La définition du "dommage par pollution" ne répond pas à la question de savoir si les pertes économiques pures sont elles aussi indemnisées. Dans les pays de tradition juridique du continent européen comme

dans les pays qui appliquent la "common law", les demandes d'indemnisation soumises au titre des pertes de ce type ne sont admises qu'avec une grande réticence. La raison de cette réticence est la crainte des conséquences graves que l'acceptation de ce type de demandes pourrait entraîner. Le problème est qu'il serait très difficile de déterminer les critères de recevabilité pour de telles demandes. Il semblerait cependant qu'au cours de ces dernières années la situation ait évolué dans nombre de pays qui ont adopté une position moins restrictive à cet égard.

Les Fonds ont décidé que les demandes soumises au titre des pertes économiques pures ne sont recevables que si elles portent sur des pertes ou des dommages causés par une contamination. Le point de départ est la contamination et non pas l'événement lui-même.

Les Fonds ont décidé que le critère fondamental qui ouvre droit à réparation est l'existence d'un degré raisonnable de proximité entre la contamination et la perte ou le dommage subi par le demandeur. Une demande n'est pas jugée recevable pour la seule raison que la perte ou le dommage considéré ne serait pas survenu s'il n'y avait pas eu de déversement d'hydrocarbures. Pour déterminer si le critère de la proximité raisonnable se trouve rempli, on prend en considération les éléments suivants:

- la proximité géographique entre l'activité du demandeur et la contamination
- le degré de dépendance économique du demandeur par rapport à la ressource atteinte
- la possibilité pour le demandeur d'avoir d'autres sources d'approvisionnement
- le degré d'intégration de l'activité commerciale du demandeur dans l'économie de la zone touchée par la pollution

Les Fonds tiennent également compte de la mesure dans laquelle le demandeur a pu atténuer sa perte.

Le Fonds de 1971 a admis divers types de demandes d'indemnisation en fonction de ces critères:

- demandes émanant de personnes dont les moyens d'existence dépendent de la mer, par exemple les pêcheurs, les ramasseurs de coquillages et les exploitants d'entreprises de transformation du poisson;
- demandes émanant de personnes dont l'activité économique dépend du milieu marin, par exemple les hôteliers, les restaurateurs ou les exploitants de "bagni";
- demandes émanant de personnes qui ont subi des pertes dues à la restriction ou à l'interdiction d'utiliser l'eau de mer, par exemple les centrales électriques ou les installations de nettoyage de l'eau de mer.

L'application du critère du "degré raisonnable de proximité" peut être illustrée par quelques exemples.

À l'occasion du sinistre du *Braer*, une demande d'indemnisation a été présentée par une entreprise qui fournissait des smolts à des salmoniculteurs des îles Shetland à partir de son installation située en Écosse métropolitaine, à quelque 500 kilomètres des îles Shetland. La demande portait sur les pertes prétendument subies par cette entreprise du fait que le sinistre du *Braer* avait interrompu l'empoissonnement normal des smolts dans les eaux des îles Shetland et par conséquent les salmoniculteurs au Shetland n'achetaient pas les smolts de l'entreprise écossaise. Le Comité exécutif n'a pas admis les dommages prétendument subis comme des dommages par pollution, étant donné qu'il s'agissait d'un manque à gagner dû au refus des salmoniculteurs au Shetland de conclure des contrats d'achat de smolts et à l'absence d'autres marchés adéquats pour l'entreprise écossaise.

Après le sinistre du *Sea Empress* survenu au pays de Galles, un certain nombre d'exploitants d'entreprises de transformation du poisson et de ramasseurs de coquillages ont présenté des demandes

d'indemnisation, invoquant que la pollution avait réduit leurs arrivages, ce qui avait entraîné un manque à gagner. Le Fonds de 1971 a admis en principe les demandes des exploitants dont les activités avaient lieu dans la zone frappée par la pollution ou près de cette zone. Toutefois, quelques demandes de cette catégorie ont été rejetées, étant donné que les exploitants en question menaient leur activité à une distance considérable de cette zone, dans un cas à 500 kilomètres de la zone polluée. Le Comité exécutif a estimé que ces demandes ne remplissaient pas le critère de la proximité géographique entre l'activité du demandeur et la contamination et que cette activité n'avait pas un degré suffisant d'intégration dans l'économie de la zone touchée par la pollution.

Une entreprise de travaux publics située dans la zone touchée par la pollution résultant du sinistre a prétendument subi des préjudices économiques du fait que les autorités locales ne lui avaient pas fourni de travail, comme de coutume, au cours des mois qui avaient suivi le sinistre car elles avaient concentré leurs efforts sur les opérations de nettoyage et n'avaient passé aucune commande faute de fonds. Le Fonds a rejeté cette demande car le Comité exécutif a considéré que les préjudices en question n'étaient causés qu'indirectement par la contamination et qu'il n'existait pas un degré de proximité suffisant entre le préjudice et la contamination.

En ce qui concerne le secteur du tourisme, les Fonds de 1971 et de 1992 font la distinction entre, d'une part, les demandeurs qui vendent leurs biens ou services directement aux touristes et dont les affaires souffrent directement d'une réduction du nombre des touristes dans la région touchée par un déversement d'hydrocarbures et, d'autre part, les demandeurs qui ne fournissent pas des biens ou services directement aux touristes mais seulement à d'autres entreprises qui à leur tour desservent les touristes. Le Comité a estimé que, de manière générale, il n'y aurait pas un degré raisonnable de proximité entre la contamination et les pertes subies par les demandeurs de la dernière catégorie et que les demandes de ce type ne seraient normalement pas recevables.

Il convient de mentionner à titre d'exemple quelques demandes dans le secteur du tourisme dans le cadre du sinistre du *Sea Empress*.

Une société située à Milford Haven qui fournissait du linge et des services de blanchisserie à des hôpitaux, hôtels et restaurants dans tout le sud-ouest du pays de Galles a présenté une demande pour un manque à gagner. Cette société était située dans la zone touchée par le déversement et les services qu'elle assurait s'adressaient en partie à des clients qui se trouvaient dans cette zone. Le Comité exécutif a estimé que cette société faisait partie intégrante de l'activité économique de la région mais que ses activités commerciales ne dépendaient qu'en partie de ses clients dans le secteur du tourisme. Toutefois, le Comité a estimé que la perte alléguée par le demandeur résultait plus indirectement de la baisse du tourisme que les pertes subies par les hôtels, restaurants et attractions touristiques. Pour cette raison, le Comité a estimé qu'il n'existait pas un degré de proximité raisonnable entre la perte alléguée et la contamination et il a donc décidé de rejeter cette demande.

Une demande a été présentée par une petite entreprise qui produisait des cartes postales représentant les sites du Pembrokeshire pour les vendre à des entreprises diverses dans le secteur du tourisme, essentiellement dans le Pembrokeshire. Le demandeur prenait les photographies, imprimait les cartes postales et les vendait à des magasins de détail. Le demandeur avait déclaré que la baisse des ventes enregistrée au début de 1996 était due essentiellement au fait que des détaillants avaient, tout de suite après le sinistre du *Sea Empress*, annulé ou réduit des commandes faites antérieurement car ils s'attendaient à une réduction du nombre de touristes. Le Comité exécutif a estimé que l'activité du demandeur était située dans la zone touchée par le déversement d'hydrocarbures et qu'elle faisait partie intégrante de l'activité économique de cette zone. Il a également été reconnu que le produit du demandeur était spécialement destiné aux touristes. Toutefois, étant donné que le demandeur ne vendait pas ses produits directement aux touristes mais à des magasins de détail, qui les revendaient à leur tour, le

Comité a estimé qu'il n'existait pas un degré de proximité raisonnable entre la perte alléguée et la contamination. Pour cette raison, le Comité exécutif a décidé que la demande n'était pas recevable.

Dommages à l'environnement

Une question très importante est celle de savoir dans quelle mesure les dommages à l'environnement donnent droit à indemnisation auprès des Fonds.

Au cours des 19 dernières années, le nombre des États Membres du Fonds de 1971 n'a cessé d'augmenter et il se situait à 76 à la fin de 1997. Il s'agit vraisemblablement du chiffre maximal que connaîtra cette organisation. Dans les prochaines années, le nombre des États Membres du Fonds de 1971 va progressivement se réduire. Un tiers des Membres du Fonds de 1971 ont cessé d'être Membres du Fonds de 1971 au 15 mai 1998. Dans la perspective d'une réduction du nombre des Membres du Fonds de 1971, il convient d'examiner la façon dont le Fonds de 1971 va fonctionner et préparer sa liquidation.

En 1980, l'Assemblée du Fonds de 1971 a adopté une importante résolution sur la recevabilité des demandes d'indemnisation présentées pour des dommages causés à l'environnement. Dans ladite résolution, il est stipulé que la détermination du montant de l'indemnisation "... ne doit pas être effectuée sur la base d'une quantification abstraite des dommages effectuée au moyen de modèles théoriques". En d'autres termes, une indemnisation peut être accordée seulement si un demandeur, qui est habilité à faire une demande d'indemnisation en vertu de la législation nationale, a subi une perte économique quantifiable.

Il n'est pas facile d'évaluer du point de vue monétaire les dommages causés au milieu marin, car celui-ci n'a pas de valeur marchande directe. Au cours de ces dernières années, des modèles ont été élaborés dans de nombreux pays afin d'évaluer les dommages au milieu marin. Si on voulait évaluer, en termes économiques, les dommages écologiques subis par le milieu marin, il faudrait utiliser des hypothèses très générales sur les relations entre les différentes composantes de l'environnement et des valeurs économiques. Tout calcul monétaire des dommages est nécessairement arbitraire. En conséquence, les Fonds ont insisté sur le fait qu'il serait erroné d'accepter des demandes d'indemnisation visant à indemniser des dommages causés à des ressources naturelles qui ne sont pas exploitées et n'ont pas de propriétaire.

Les Protocoles de 1992 contiennent un nouveau libellé de la définition du dommage par pollution. Une phrase a été ajoutée afin de préciser que les indemnités versées au titre de l'altération de l'environnement (autre que le manque à gagner dû à cette altération) seront limitées au coût des mesures raisonnables de remise en état qui ont été effectivement prises ou qui le seront. Ce nouveau libellé ne visait aucunement à en élargir la notion mais plutôt à codifier l'interprétation de la définition telle qu'elle a été développée par le Fonds de 1971.

Les Fonds ont décidé que pour que les demandes ayant trait au coût des mesures prises pour remettre en état le milieu marin soient recevables, les mesures devraient répondre aux critères suivants:

- être d'un coût raisonnable;
- ne pas être d'un coût disproportionné par rapport aux résultats obtenus ou aux résultats qui pouvaient être raisonnablement escomptés; et
- être appropriées et avoir une chance raisonnable de succès.

La détermination du caractère raisonnable énoncée dans le Protocole de 1992 à la Convention sur la responsabilité civile est objective en ce sens que les mesures doivent être raisonnables d'un point de vue

objectif compte tenu des renseignements dont on dispose au moment où ces mesures sont prises. Les indemnités ne sont versées que pour des mesures qui ont été effectivement prises ou qui le seront.

Conclusions

Lorsqu'elle a adopté la Convention de 1971 portant création du Fonds, la conférence diplomatique a fait une innovation en droit international. Le Fonds de 1971 est fondamentalement une mutuelle d'assurance créée par les gouvernements mais financée par les intérêts pétroliers, qui est chargée d'indemniser les victimes de dommages par pollution causés par des navires-citernes. Il était impossible de prévoir comment un tel organisme fonctionnerait. À l'issue de près de 20 années d'expérience, on peut légitimement affirmer que le système d'indemnisation établi par la Convention de 1969 sur la responsabilité civile et la Convention de 1971 portant création du Fonds a remarquablement bien fonctionné.

Les Protocoles de 1992 modifiant la Convention de 1969 sur la responsabilité civile et la Convention de 1971 portant création du Fonds sont entrés en vigueur le 30 mai 1996, garantissant ainsi la viabilité future du régime international d'indemnisation instauré par la Convention de 1969 sur la responsabilité civile et la Convention de 1971 portant création du Fonds.

Par le biais des décisions prises par leurs organes délibérants sur la recevabilité des demandes d'indemnisation, les Fonds ont contribué au développement du droit international et, par là même, à l'harmonisation du droit entre les États Membres. Les décisions les plus importantes des Fonds sont prises par les organes des Fonds (l'Assemblée et le Comité exécutif) qui sont composés des représentants des États Membres. Par conséquent, les Gouvernements peuvent influencer le développement du droit dans les États Membres.

Très souvent, on se demande pourquoi les Fonds ne sont pas disposés à accepter certains types de demandes. À mon avis, cette question est erronée. La réelle question se pose en ces termes: "Jusqu'à quel point les Gouvernements des États Membres sont-ils prêts à imposer une charge financière à l'industrie pétrolière?" C'est une question politique à laquelle les Conférences diplomatiques qui ont adopté les Protocoles de 1984 et de 1992 ont répondu.

Il convient aussi de noter que, en vertu de la Convention portant création du Fonds applicable, seul un montant donné est disponible pour payer des indemnités. Si les Fonds admettaient des demandes qui n'ont qu'un lien indirect avec la pollution ou des demandes relatives aux dommages généraux à l'environnement, les victimes en première ligne courraient le risque de ne pas être pleinement indemnisées.

Le bon fonctionnement du Fonds de 1971 n'a été possible que grâce au ferme appui que les Gouvernements des États Membres ont apporté au fil des ans à l'Organisation. L'étroite coopération avec les Clubs P & I a facilité la bonne marche de l'Organisation. Le Fonds de 1971 a également bénéficié d'une bonne collaboration avec les armateurs et l'industrie pétrolière. Il est crucial que le Fonds de 1971 et le Fonds de 1992 continuent de bénéficier du ferme appui des gouvernements et des organismes publics ainsi que des divers intérêts privés mis en cause dans les déversements d'hydrocarbures.

Les Fonds de 1971 et de 1992 et leur Secrétariat commun vont avoir pour tâche essentielle de développer davantage le régime international d'indemnisation pour qu'il continue de répondre aux besoins de la société en matière d'indemnisation des dommages dus à la pollution par les hydrocarbures.

* * *

ANNEXE

États Parties aux Protocoles de 1992 à la Convention sur la responsabilité civile et à la Convention portant création du Fonds

au 1er septembre 1998

<i>États à l'égard desquels le Protocole est en vigueur (et qui sont donc Membres du Fonds de 1992)</i>	
Allemagne	Iles Marshall
Australie	Libéria
Bahamas	Mexique
Bahrein	Monaco
Chypre	Norvège
Danemark	Oman
Espagne	Pays-Bas
Finlande	Philippines
France	République de Corée
Grèce	Royaume-Uni
Irlande	Suède
Jamaïque	Tunisie
Japon	Uruguay
<i>États qui ont déposé des instruments de ratification, mais à l'égard desquels le Protocole n'entrera en vigueur qu'à la date indiquée</i>	
Émirats arabes unis	19 novembre 1998
Singapour	31 décembre 1998
Grenade	7 janvier 1999
Croatie	12 janvier 1999
Lettonie	6 avril 1999
Canada	29 mai 1999
Algérie	11 juin 1999
Nouvelle-Zélande	25 juin 1999
Barbade	7 juillet 1999
Venezuela	22 juillet 1999

**États Parties au Protocole de 1992 à la
Convention sur la responsabilité civile mais non au
Protocole de 1992 à la Convention portant création du Fonds**

au 1er septembre 1998

<i>États à l'égard desquels le Protocole est en vigueur</i>	
Égypte	Suisse
<i>États qui ont déposé des instruments de ratification, mais à l'égard desquels le Protocole n'entrera en vigueur qu'à la date indiquée</i>	
Singapour*	18 s

* Singapour deviendra Membre du Fonds de 1992 le 31 décembre 1998 (voir tableau ci-dessus)

**États Parties à la fois à la Convention de 1969 sur la responsabilité civile
et à la Convention de 1971 portant création du Fonds**

au 1er septembre 1998

Albanie	Gabon	Nouvelle-Zélande**
Algérie**	Gambie	Papouasie-Nouvelle-
Barbade**	Ghana	Guinée
Belgique	Inde	Pologne
Bénin	Indonésie**	Portugal
Brunéi Darussalam	Islande	Qatar
Cameroun	Italie	République arabe syrienne
Canada**	Kenya	Saint-Kitts-et-Nevis
Chine*	Koweït	Seychelles
Colombie	Malaisie	Sierra Leone
Côte d'Ivoire	Maldives	Slovénie
Croatie**	Malte	Sri Lanka
Djibouti	Maroc	Tonga
Émirats arabes unis	Maurice	Tuvalu
Estonie	Mauritanie	Vanuatu
Fédération de Russie	Mozambique	Venezuela**
Fidji	Nigéria	Yougoslavie

* La Convention de 1971 ne s'applique qu'à la Région administrative spéciale de Hong-Kong

** États qui ont dénoncé la Convention de 1971

**États Parties à la Convention de 1969 sur la responsabilité civile
mais non à la Convention de 1971 portant création du Fonds**

au 1er septembre 1998

(et qui ne sont donc pas Membres du Fonds de 1971)

Afrique du Sud	Équateur	Nicaragua
Arabie saoudite	Géorgie	Panama
Belize	Guatemala	Pérou
Bésil	Guinée équatoriale	République dominicaine
Cambodge	Kazakstan	Saint-Vincent-et-les Grenadines
Chili	Lettonie	Sénégal
Costa Rica	Liban	Singapour*
Égypte	Luxembourg	Yémen

* Singapour a dénoncé la Convention de 1969 sur la responsabilité civile avec effet à compter du 31 décembre 1998