



Fonds internationaux
d'indemnisation pour
les dommages dus
à la pollution par les
hydrocarbures

Point 4 de l'ordre du jour	IOPC/OCT22/4/3	
Date	22 septembre 2022	
Original	Anglais	
Assemblée du Fonds de 1992	92A27	●
Comité exécutif du Fonds de 1992	92EC79	
Assemblée du Fonds complémentaire	SA19	

ENSEIGNEMENTS TIRÉS DU SINISTRE DU *HEBEI SPIRIT*

TRAITEMENT DU SINISTRE, ÉVALUATION DES DEMANDES D'INDEMNISATION ET PROCESSUS DE RÈGLEMENT

Note du Secrétariat

Résumé :	L'Administrateur, en coopération avec Assuranceföreningen Skuld (Gjensidig) (le Skuld Club) et le Gouvernement de la République de Corée, a entrepris un examen du processus de traitement des demandes d'indemnisation et des enseignements tirés de la gestion du sinistre du <i>Hebei Spirit</i> . Certains des enseignements tirés de ce sinistre ont déjà été intégrés dans la politique de traitement des demandes d'indemnisation des FIPOL. D'autres seront pris en compte dans la gestion des sinistres futurs.
Mesure à prendre :	<u>Assemblée du Fonds 1992</u> Prendre note des renseignements fournis dans le présent document.

1 Introduction

- 1.1 Depuis des années, les FIPOL tiennent des réunions (réunions « d'analyse ») avec les représentants du Club P&I concerné, le personnel du Bureau de traitement des demandes d'indemnisation et les experts concernés, au cours desquelles la manière dont les sinistres importants sont traités est analysée. De telles réunions d'analyse ont été tenues dans le cadre du Fonds de 1971 à l'occasion des sinistres du *Haven* (Italie, 1991), du *Braer* (Royaume-Uni, 1993) et du *Sea Empress* (Royaume-Uni, 1996). L'objectif de ces réunions était d'examiner la manière dont les demandes d'indemnisation avaient été traitées et de déterminer ce qui avait bien fonctionné, ce qui avait moins bien fonctionné et ce qui devrait être fait différemment à l'avenir. Ces réunions se sont avérées très utiles et les conclusions qui en ont été tirées ont été prises en compte lors de la mise en place des procédures de traitement des demandes d'indemnisation découlant des sinistres ultérieurs.
- 1.2 Le Fonds de 1992 a maintenu cette pratique de réunions d'analyse du traitement des sinistres importants. De telles réunions ont été tenues à la suite des sinistres du *Nakhodka* (Japon, 1997) et de l'*Erika* (France, 1999). Les enseignements qui en ont été tirés ont été pris en compte dans l'organisation du traitement des demandes d'indemnisation découlant des sinistres ultérieurs, dans l'objectif d'accélérer le processus, de le rendre plus efficace et d'alléger le plus rapidement possible le fardeau financier qui pèse sur les demandeurs.
- 1.3 À la session d'octobre 2019 du Comité exécutif du Fonds de 1992, l'Administrateur a indiqué qu'il avait l'intention d'organiser une telle réunion dans le cadre du sinistre du *Hebei Spirit* afin de discuter de l'expérience acquise dans le traitement de ce sinistre et de déterminer si cette expérience devrait conduire à des modifications des procédures de traitement des demandes d'indemnisation des Fonds (IOPC/OCT19/11/1, paragraphe 2.1.4).

- 1.4 Eu égard à l'association très étroite du Gouvernement de la République de Corée à la gestion du sinistre du *Hebei Spirit* depuis le début, l'Administrateur a souscrit à la proposition de ce Gouvernement de participer sur un pied d'égalité à la réunion d'analyse avec le Fonds et l'assureur du navire, le Skuld Club.
- 1.5 La réunion d'analyse, initialement prévue pour mai 2020, a dû être reportée en raison de la pandémie de COVID-19. Suite à l'assouplissement des restrictions en matière de déplacements, la réunion a finalement pu se tenir à Séoul en juin 2022, le Gouvernement coréen se chargeant des arrangements logistiques en République de Corée. Elle a réuni 36 participants de 20 organisations impliquées dans le sinistre du *Hebei Spirit* (voir annexe II). Elle a couvert l'ensemble du cycle de vie du sinistre, depuis l'intervention immédiate qui a suivi le déversement jusqu'à la fin des procédures judiciaires.
- 1.6 Un grand nombre de questions ont été soulevées et discutées au cours de cette réunion d'analyse, notamment la coopération entre les Clubs P&I et les gouvernements nationaux, le traitement des demandes d'indemnisation, les questions d'ordre juridique et les mécanismes nationaux que le Gouvernement coréen a estimé pouvoir mettre en place pour faire face à de futurs déversements importants d'hydrocarbures dans les eaux coréennes. Un rapport détaillé sur les questions examinées au cours de la réunion d'analyse, y compris les questions qui ne sont pas directement liées aux affaires des FIPOL, a été établi par l'ancien Administrateur des FIPOL, M. José Maura. Ce rapport figure à l'annexe I.
- 1.7 Le présent document porte essentiellement sur les problèmes spécifiques que le Fonds de 1992 a rencontré dans le traitement de plusieurs milliers de demandes d'indemnisation et dans la gestion du sinistre, en particulier les problèmes liés aux mécanismes qu'il a fallu mettre en place pour éviter toute duplication de règlement des demandes d'indemnisation et pour rapprocher les demandes soumises au Club et au Fonds avec les demandes soumises aux tribunaux.
- 1.8 Des conclusions générales sont tirées sur le traitement futur des demandes d'indemnisation découlant de sinistres importants. Ces conclusions tiennent compte du fait que les procédures de traitement des demandes d'indemnisation suivies par les FIPOL dans différents pays pourront parfois être déterminées par des facteurs échappant au contrôle des FIPOL et qu'une certaine souplesse sera donc nécessaire, en fonction des circonstances de chaque sinistre.
- 1.9 Aucune conclusion ne devrait être tirée des déclarations contenues dans ce document ou des enseignements et conclusions qui en sont tirés, quant à une critique de l'objectivité et du professionnalisme des parties prenantes au traitement du sinistre.

2 Le sinistre

- 2.1 Le 7 décembre 2007, le pétrolier *Hebei Spirit* (146 848 tjb), immatriculé à Hong Kong, a été heurté par le ponton-grue Samsung N°1 alors qu'il était ancré à quelque cinq milles nautiques au large de Taean, sur la côte ouest de la République de Corée. Suite à la collision, quelque 10 900 tonnes d'hydrocarbures se sont déversés dans la mer.
- 2.2 Quelque 375 kilomètres de littoral de la côte occidentale de la République de Corée ont été touchés à des degrés divers. Les hydrocarbures ont touché un grand nombre d'installations de mariculture, de pêcheries et de zones d'élevage de coquillages. Les hydrocarbures ont également touché des plages aménagées et des destinations touristiques.
- 2.3 En réponse à la marée noire, le Gouvernement de la République de Corée a pris un certain nombre de mesures pour aider les victimes.
- En janvier 2008, le Gouvernement a conclu un accord de coopération avec le propriétaire du navire, le Skuld Club et la Korea Marine Pollution Response Corporation (KMPRC). Le Fonds de 1992 a été consulté pendant les négociations mais n'était pas partie à l'accord. En vertu de l'accord, en échange du paiement accéléré par le Club du grand nombre de personnes recrutées par les

entreprises de nettoyage, le Gouvernement s'engageait à faciliter la coopération avec les experts nommés par le Club et le Fonds de 1992, et la KMPRC s'engageait à demander la levée de la saisie du *Hebei Spirit* ;

- En juillet 2008, un deuxième accord de coopération a été conclu entre le propriétaire du navire, le Skuld Club et le Gouvernement, aux termes duquel le Skuld Club s'engageait à effectuer des versements provisoires aux demandeurs à hauteur de la totalité des montants évalués et jusqu'à concurrence de la limite de responsabilité du propriétaire du navire en vertu de la Convention de 1992 sur la responsabilité civile (CLC de 1992). En contrepartie, le Gouvernement s'engageait à régler intégralement toutes les demandes telles qu'évaluées par le Club et le Fonds de 1992 une fois atteinte la limite prévue par la Convention de 1992 portant création du Fonds, ainsi que tout montant accordé par des jugements ou des accords de médiation et de règlement. En outre, si le tribunal de limitation ordonnait le dépôt du fonds de limitation, le Gouvernement s'engageait à déposer auprès du tribunal le montant déjà versé aux demandeurs par le Skuld Club ;
- En outre, une loi spéciale pour l'aide aux victimes du sinistre du *Hebei Spirit* et la remise en état du milieu marin a été approuvée par l'Assemblée nationale de la République de Corée en mars 2008 et est entrée en vigueur le 15 juin 2008. En vertu des dispositions de cette loi, le Gouvernement de la République de Corée était autorisé à verser aux demandeurs la totalité des montants fondés sur les évaluations faites par le Skuld Club et le Fonds de 1992, dans un délai de 14 jours à compter de la date à laquelle ils avaient soumis au Gouvernement la preuve de leur évaluation. Si le Fonds et le Skuld Club dédommageaient les demandeurs au prorata, le Gouvernement leur verserait lui-même le solde restant afin que ces derniers perçoivent tous un montant correspondant à 100 % de l'évaluation ;
- En vertu de la loi spéciale, le Gouvernement a également mis en place un mécanisme aux termes duquel les victimes de dommages dus à la pollution recevraient un prêt d'un montant arrêté à l'avance, si elles avaient présenté une demande d'indemnisation au Skuld Club et au Fonds de 1992 mais n'avaient pas reçu d'offre d'indemnisation dans les six mois ; et
- Le Gouvernement de la République de Corée a également déclaré son intention de « rester en dernière position »^{<1>} pour les demandes d'indemnisation des autorités centrales et locales .

2.4 Le régime mis en place par la loi spéciale, en particulier les versements anticipés et les paiements effectués au-delà de la limite prévue par la Convention de 1992 portant création du Fonds, a permis à tous les demandeurs privés de recevoir une indemnisation intégrale, ce qui n'aurait pas été possible autrement, du fait que la République de Corée n'était pas, au moment du sinistre, Membre du Fonds complémentaire.

2.5 Compte tenu de l'ampleur de la pollution, et parce qu'il était évident dès le début que le sinistre donnerait lieu à des milliers de demandes d'indemnisation, le Fonds de 1992 et le Skuld Club ont immédiatement signé un mémorandum d'accord et mis en route une gestion collaborative du sinistre. En janvier 2008, le Fonds de 1992 et le Skuld Club ont ouvert un bureau de traitement des demandes d'indemnisation (centre *Hebei Spirit*) à Séoul pour aider les demandeurs à présenter leurs demandes d'indemnisation ; ils ont constitué une équipe d'experts coréens et internationaux chargés de surveiller les opérations de nettoyage et d'étudier l'impact potentiel de la pollution sur les activités de pêche, de mariculture et de tourisme.

^{<1>} Le fait d'être en dernière position dans la liste d'attente est une initiative qui a été prise dans le passé par les gouvernements pour surmonter des situations où la valeur des demandes établies est susceptible d'être supérieure aux fonds disponibles en vertu des conventions sur la responsabilité. En se plaçant en dernière position dans la liste d'attente, un gouvernement ne donne pas suite à ses demandes tant que les demandes non gouvernementales n'ont pas été satisfaites et, s'il n'y a plus de fonds disponibles, il renonce à l'indemnisation.

- 2.6 Quelque 127 483 demandes, d'un montant total de KRW 4 227 milliards, ont été soumises en rapport avec ce sinistre. La grande majorité des demandes ont été soumises dans le cadre d'une procédure civile devant les tribunaux coréens.
- 2.7 En 2018, les tribunaux coréens avaient évalué les préjudices découlant du sinistre du *Hebei Spirit* à KRW 432,9 milliards, au titre de 59 596 demandes. Les autres demandes ont été rejetées. Toutes les procédures judiciaires étaient finalisées en 2019. Le Skuld Club a versé KRW 186,8 milliards à titre d'indemnisation. Le Fonds de 1992 a effectué des paiements d'un montant total de KRW 134,8 milliards à titre d'indemnisation au Gouvernement de la République de Corée. Le Fonds a en outre remboursé au Skuld Club la différence (due à l'évolution des taux de change) entre le montant versé et le montant de limitation déterminé par le tribunal de limitation.

3 Organisation du traitement des demandes d'indemnisation découlant du sinistre du *Hebei Spirit*

Bureau de traitement des demandes d'indemnisation (centre Hebei Spirit)

- 3.1 Une fois la décision prise d'ouvrir un bureau de traitement des demandes d'indemnisation et à l'issue de consultations avec le Ministère de l'Océan et de la Pêche, ainsi que d'un examen des risques potentiels en matière de sécurité, Séoul a été choisie pour accueillir le centre *Hebei Spirit*.
- 3.2 Le Chef du centre a été nommé à l'issue d'une série d'entretiens menés par le Skuld Club et le Fonds de 1992. Bien que des tentatives aient été faites pour nommer un ressortissant de la République de Corée à la tête du centre, il n'a pas été possible de trouver un candidat volontaire ayant l'expérience nécessaire. Le Skuld Club et le Fonds de 1992 ont donc nommé des experts britanniques ayant une expérience et une connaissance du traitement des demandes d'indemnisation des Clubs P&I et une expérience de la gestion d'un bureau de traitement des demandes d'indemnisation. Ces experts ont exercé à tour de rôle les fonctions de Chef du centre dans le pays. Le personnel du Skuld Club et du Fonds a également participé régulièrement aux travaux du centre, sur une base de rotation.
- 3.3 Des locaux ont été trouvés à Séoul au début du mois de janvier 2008 et du personnel administratif local a été recruté à la fin du même mois. Le personnel avait des compétences informatiques et administratives, et étant de langue maternelle coréenne, a pu aider le Chef du centre dans son travail. Les locaux du centre, bien que difficilement accessibles au public, se trouvaient à proximité des services gouvernementaux.
- 3.4 Conformément aux enseignements tirés des sinistres du *Nakhodka* et de l'*Erika*, le Fonds de 1992 et le Skuld Club ont décidé que le personnel du centre *Hebei Spirit* ne devait pas être associé à l'évaluation des demandes mais s'attacher à faciliter leur soumission et leur traitement rapides. Toutefois, le Chef du centre a occasionnellement fait des observations sur l'évaluation des experts en faisant appel à ses connaissances dans le domaine. Le rôle du centre était donc le suivant :
- recevoir et enregistrer les demandes d'indemnisation dans le Système de gestion des demandes d'indemnisation en ligne (WCMS) du Club/Fonds ;
 - recevoir les pièces justificatives des demandes soumises ;
 - répartir les demandes d'indemnisation enregistrées entre les experts désignés ;
 - vérifier et confirmer que les protocoles d'enregistrement des demandes avaient été respectés ; et
 - préparer les lettres d'évaluation destinées aux demandeurs et coordonner les paiements aux demandeurs.
- 3.5 En raison des dispositions de la loi spéciale (voir le paragraphe 2.3), la vérification des documents relatifs aux demandes d'indemnisation a pris une ampleur beaucoup plus grande que prévu initialement et la charge de travail du bureau s'est considérablement accrue. Le volume élevé des demandes, ainsi que la charge de travail créée par la vérification des demandes visant à éviter une duplication des paiements, ont rapidement occupés l'essentiel des travaux du centre.

- 3.6 Pour chaque paiement que le Club ou le Gouvernement devait effectuer, le centre était tenu de vérifier les demandes pour s'assurer que les demandeurs n'avaient pas déjà reçu une indemnisation ou bénéficié d'un prêt. De même, lorsque la limite de la CLC de 1992 était atteinte, chaque demande subrogée par le Gouvernement devait être vérifiée par rapport aux dossiers existants pour s'assurer qu'aucun paiement ou cession de demande n'avait déjà été effectué.
- 3.7 Le fait de concentrer les travaux du centre sur la vérification des demandes et les procédures de paiement a bien fonctionné pour le *Hebei Spirit* en raison des circonstances spécifiques de ce sinistre et de la nécessité de tenir compte des dispositions de la loi spéciale. Cependant, dans d'autres sinistres, une plus grande implication du Chef du centre dans l'évaluation des demandes d'indemnisation pourrait être opportune, en fonction des circonstances de l'affaire et de la charge de travail.

Échange d'informations et questions ayant trait à l'informatique

- 3.8 Lorsque le centre *Hebei Spirit* a commencé à recevoir des demandes d'indemnisation, des coopératives de pêche et des villages de pêcheurs ont soumis des demandes au titre de préjudices économiques dans le secteur de la pêche au nom de tous leurs membres. Cela était conforme à la pratique antérieure concernant les sinistres survenus en République de Corée. Toutefois, conformément aux dispositions de la loi spéciale, des renseignements individuels sur toutes les personnes figurant dans une demande d'indemnisation soumise au centre devaient être fournis au Gouvernement. Dans le même temps, le Fonds de 1992 avait l'obligation de préserver le caractère privé et confidentiel des données sur les demandeurs. En outre, le système déployé à l'époque, le WCMS, n'avait pas été conçu pour reconnaître individuellement les membres des coopératives de pêche.
- 3.9 Afin de résoudre les deux problèmes ci-dessus, le Fonds de 1992 a dû apporter des modifications au WCMS pour qu'il puisse reconnaître individuellement chacun des demandeurs (soit quelque 100 000 personnes). Ensuite de quoi, le Fonds a œuvré avec le Gouvernement de la République de Corée pour mettre en place un protocole d'échange d'informations, en vertu duquel les détails pertinents pouvaient être échangés par les deux parties tout en préservant la confidentialité des autres renseignements fournis par les demandeurs. En même temps, le centre *Hebei Spirit* a invité tous les demandeurs à autoriser le centre à communiquer leurs données au Gouvernement aux fins de paiement.
- 3.10 Bien que le WCMS ait grandement facilité les travaux du centre, la technologie disponible au moment de son déploiement n'était pas aussi avancée qu'elle l'est devenue par la suite, de sorte que la plupart des travaux ont dû être effectués manuellement par le personnel du centre.
- 3.11 Il est toutefois indéniable qu'un sinistre d'une telle ampleur n'aurait pas pu être géré aussi efficacement qu'il l'a été sans le WCMS et les technologies de l'information. Le Fonds de 1992 a mis au point un nouveau Système de traitement des demandes d'indemnisation (CHS) qui a été élaboré sur le modèle du WCMS, et qui est en cours de déploiement comme outil de gestion standardisé de tous les nouveaux sinistres.

4 Évaluation des demandes

Bien-fondé technique

- 4.1 Dès le début de l'affaire du *Hebei Spirit*, une coopération très étroite s'est instaurée entre les services gouvernementaux chargés du sinistre et les experts et le personnel du Club et du Fonds, ces derniers ayant accès au Centre de commandement des interventions et participant à toutes les réunions pertinentes. Bien que les experts et le personnel du Club/Fonds aient eu des réunions avec le plus grand nombre possible d'intervenants, l'ampleur de la pollution et de l'intervention qui a suivi a empêché les experts de se rendre sur tous les sites en même temps, et les données et conseils

fournis au niveau du Centre de commandement n'ont pas toujours été communiqués au personnel travaillant sur le terrain.

- 4.2 La sensibilisation des intervenants et des demandeurs à l'importance du bien-fondé technique des mesures à prendre et à la manière dont cela est pris en compte dans l'évaluation de la demande est une pratique à encourager dans tout sinistre futur. Il est donc essentiel de mettre en place des procédures par lesquelles les principes généraux du bien-fondé technique sont expliqués dès le début, et de transmettre l'information aux intervenants sur le terrain. Dans l'idéal, ces procédures doivent être décidées avec les autorités compétentes dès le début de l'intervention.

Gérer les attentes

- 4.3 Il est également important de préciser dès le départ que les demandes d'indemnisation seront évaluées avant que tout paiement soit effectué afin de s'assurer que les demandes reflètent effectivement les préjudices subis. Au début du sinistre, le personnel du Club/Fonds, y compris l'Administrateur des Fonds, ainsi que le Chef du centre *Hebei Spirit*, ont tenu des réunions avec le Gouvernement central, les autorités locales, les médias et les représentants des demandeurs pour expliquer le fonctionnement du régime d'indemnisation et ce qu'il fallait attendre du processus d'évaluation des demandes.
- 4.4 En dépit de cela, les montants réclamés étaient largement supérieurs aux montants finalement évalués et accordés par les tribunaux nationaux. Il a été suggéré à la réunion d'analyse de poursuivre au-delà des premières semaines suivant le sinistre la communication d'informations sur les aspects pratiques du régime d'indemnisation, dans le cadre de tournées de présentation et de réunions avec les communautés locales, afin de s'assurer que le message n'est ni perdu ni oublié. L'utilité de tels efforts est indéniable mais il peut être difficile de poursuivre de telles mesures sur une base régulière pendant une période prolongée, car cela pourrait soumettre le personnel et les ressources à rude épreuve.
- 4.5 Toutefois, il convient de garder à l'esprit la possibilité pour le Fonds, en coopération avec le gouvernement de l'État touché, d'organiser de telles réunions en cas de sinistre.

Traitement d'un grand nombre de petites demandes d'indemnisation dans les secteurs de la pêche et du tourisme

- 4.6 Le sinistre du *Hebei Spirit* a donné lieu à un grand nombre de demandes d'indemnisation non documentées, non seulement dans le secteur de la pêche, mais aussi, pour la première fois dans l'histoire des Fonds, dans le secteur du tourisme. Les deux types de demandes ont été abordés différemment, à la fois en raison du nombre de demandeurs et de la différence de structure économique de ces deux activités, ce qui nécessitait une méthode différente d'évaluer leurs demandes.
- 4.7 Dans le cas des demandes émanant du secteur de la pêche, qui concernaient principalement des cueilleurs, un système de triage, comprenant les étapes détaillées ci-après, a été mis en place en consultation avec le Gouvernement de la République de Corée :
- les demandes des cueilleurs enregistrés et celles accompagnées de justificatifs seraient évaluées en premier ;
 - les autorités centrales et locales fourniraient alors aux experts du Club/Fonds des listes de cueilleurs reconnus mais non enregistrés ; et
 - enfin, les demandes des demandeurs non reconnus par les autorités seraient rejetées tant qu'ils n'auraient pas fourni de justificatifs.

- 4.8 Cela posé, les experts du Club/Fonds ont mis en place un système d'enquêtes et d'entretiens, en coopération avec les représentants de la pêche et les autorités locales, afin d'évaluer les demandes des cueilleurs. Ce processus a nécessité des entrevues avec plus de 50 000 demandeurs, qui se sont poursuivies pendant deux années.
- 4.9 Dans le cas des demandes émanant du secteur du tourisme, une question s'est posée à propos de la catégorie des minbak (chambres d'hôtes) qui, en raison de la taille de leur activité, n'étaient pas tenus de tenir des registres comptables et rencontraient donc des difficultés à fournir des justificatifs. Les minbak n'avaient pas la même structure coopérative que les cueilleurs et il n'existait donc pas d'organisme de référence pouvant aider à identifier les demandeurs légitimes. Pour évaluer ces demandes, le Gouvernement de la République de Corée proposait d'utiliser un modèle d'estimation des revenus mais le Fonds était contraint par les critères approuvés par les États Membres de n'évaluer que les demandes étayées par des justificatifs.
- 4.10 Afin d'évaluer les demandes qui n'étaient pas tenus par la loi de tenir des registres comptables, les experts du Club/Fonds ont mis au point un système basé sur les données dont disposaient les minbak tenant une certaine forme de comptabilité, et les activités de taille similaire. En outre, quelque 1 200 entretiens ont été organisés avec des minbak demandeurs. Ces évaluations ont été pour la plupart confirmées par les tribunaux coréens.
- 4.11 L'évaluation des demandes non documentées a été effectuée au moyen d'une estimation des revenus réels et d'enquêtes, qui ont permis aux experts du Club/Fonds de vérifier le caractère raisonnable des demandes.
- 4.12 L'un des principaux enseignements tirés du sinistre du *Hebei Spirit* est qu'il peut exister des groupes de demandeurs qui ont subi des préjudices en menant des activités économiques légitimes (c'est-à-dire des demandeurs menant des activités autres que vivrières) mais qui ne disposent d'aucune donnée vérifiable sur leurs revenus. En conséquence, un nouveau texte a été inséré dans la dernière édition du Manuel des demandes d'indemnisation, qui permet au Secrétariat des Fonds d'appliquer des modèles, lorsqu'il y est autorisé à l'avance par le Comité exécutif du Fonds de 1992, pour évaluer un grand nombre de petites demandes non documentées. Toutefois, pour que de tels modèles puissent être utilisés, il faudra toujours disposer de suffisamment d'informations de base sur le secteur concerné, ce qui peut être le cas ou non selon le sinistre et le secteur touché.

5 Coopération avec les autorités nationales dans le traitement des demandes d'indemnisation

Intervention à la suite du sinistre et gestion du sinistre

- 5.1 Pendant la phase d'urgence, une bonne coopération s'est établie entre le Gouvernement, les premiers intervenants et les experts du Club/Fonds.
- 5.2 Cependant, une fois la phase d'urgence terminée et le sinistre passé en phase de gestion de projet, un manque de lignes de communication coordonnées s'est fait sentir entre le centre *Hebei Spirit*, au nom du Fonds et du Skuld Club, et les autorités coréennes. L'institution d'une réunion périodique entre le centre, les représentants du groupe de travail sur le *Hebei Spirit* créé par le Gouvernement et les représentants des autres autorités centrales et locales, qui assistaient aux réunions lorsque cela était nécessaire en fonction des questions à l'ordre du jour, a permis de résoudre ce problème.
- 5.3 La mise en place de ce système de coordination a permis à toutes les parties de se réunir, de discuter des problèmes et de définir de meilleurs protocoles de communication ; des points de contact ont été établis avec le groupe de travail sur le *Hebei Spirit* dans certains domaines, comme le nettoyage, le tourisme, la loi spéciale et les paiements. Les communications se sont bien établies et une bonne relation de travail entre le centre *Hebei Spirit* et le groupe de travail a été maintenue jusqu'à la fermeture du centre. Cette approche a permis au Club/Fonds et au Gouvernement

de la République de Corée d'être informés des dispositions qu'ils prenaient respectivement et de travailler ensemble pour gérer le sinistre avec succès. Il conviendra de garder cette stratégie à l'esprit lors de futurs sinistres où le rôle du Gouvernement sera prépondérant.

- 5.4 La pratique habituelle du Gouvernement de la République de Corée étant de changer l'affectation de ses fonctionnaires à intervalles réguliers, des membres du groupe de travail sur le *Hebei Spirit* étaient régulièrement nommés à d'autres postes et retirés du groupe de travail, ce qui signifiait qu'il fallait prendre le temps de former leurs remplaçants. Cela a parfois nui à l'efficacité des réunions de coordination. L'incidence de cette pratique s'est faite moins lourde après 2011, lorsque M. Sungbum Kim, ancien Chef du groupe de travail sur le *Hebei Spirit*, est devenu Président de l'Assemblée du Fonds complémentaire. À ce poste, il a pu contribuer à faciliter les discussions entre le Secrétariat du Fonds de 1992 et le groupe de travail au fil des ans.
- 5.5 La continuité du personnel est un élément à prendre en considération dans l'élaboration d'un processus de coordination entre les FIPOL, ou le Fonds/Club et le gouvernement national lors de futurs sinistres.

Procédures judiciaires

- 5.6 De tous les sinistres dont les FIPOL ont eu à connaître, le sinistre du *Hebei Spirit* a produit le plus grand nombre de demandes d'indemnisation jamais portées devant les tribunaux, la quasi-totalité des demandes d'indemnisation examinées dans le cadre de la procédure en limitation ayant fait l'objet d'un appel et étant passées par tous les niveaux de la procédure civile en République de Corée. Les tribunaux ont eu à traiter plus de 120 000 demandes.
- 5.7 Dès le début du sinistre, des demandes d'indemnisation ont été soumises au centre *Hebei Spirit* et au tribunal de limitation. Cependant, toutes les demandes soumises au centre ne correspondaient pas nécessairement aux demandes soumises dans le cadre de la procédure en limitation. Des discussions ont été engagées entre le centre et le tribunal de limitation au sujet de la numérotation et de l'enregistrement des demandes, afin de définir et de rapprocher les deux séries de demandes. Toutefois, aucun accord garantissant que les deux systèmes d'enregistrement des demandes pouvaient reconnaître les données de l'autre, n'a été trouvé.
- 5.8 Les tribunaux ont donc dû rapprocher les demandes qui avaient été soumises au centre *Hebei Spirit* et payées par le Club ou par le Gouvernement, avec les demandes qu'ils évaluaient, afin de s'assurer que leurs jugements prenaient en considération les montants déjà payés. De même, les tribunaux ont demandé au Club et au Fonds de rapprocher les demandes qu'ils avaient eux-mêmes enregistrées avec les demandes soumises aux tribunaux et d'indiquer si ces demandes avaient déjà fait l'objet d'une indemnisation.
- 5.9 Grâce au WCMS, quelque 90 % des demandes ont pu être rapprochées très rapidement, mais il restait quelque 15 000 demandes à rapprocher manuellement. Cela a nécessité un effort considérable de la part des juristes du Fonds et des tribunaux nationaux.
- 5.10 Au cours de la réunion d'analyse, il a été noté que l'utilisation accrue de la technologie dans les procédures de soumission et de triage des demandes d'indemnisation, faciliterait le rapprochement des demandes d'indemnisation découlant de futurs sinistres, du moins en République de Corée. Toutefois, l'exercice de rapprochement qui a été effectué a démontré la nécessité pour tous les organes traitant des demandes d'indemnisation découlant d'un sinistre d'utiliser un système de numérotation unifié ou de veiller à utiliser des systèmes de numérotation compatibles, afin d'éviter toutes complications et retards ultérieurs. Cela a été considéré comme un facteur crucial à prendre en considération lors de sinistres futurs.

- 5.11 Un autre élément considéré comme essentiel pour éviter les retards dans l'évaluation des demandes d'indemnisation est la nécessité de fournir au demandeur des informations claires sur la manière de conserver et de préserver les documents appuyant les demandes. Pendant le traitement du sinistre, tant le Fonds/Club que les tribunaux ont rencontré des situations où ils étaient dans l'impossibilité d'évaluer une demande parce que les documents à l'appui avaient été soumis à l'autre partie prenante ou vice versa, et qu'aucun protocole n'avait été mis en place pour que chaque partie prenante puisse avoir accès aux données détenues par l'autre. L'absence d'un canal de communication entre le Fonds/Club (par l'intermédiaire du centre *Hebei Spirit*) et les tribunaux nationaux a été à l'origine d'un sentiment de frustration des demandeurs et de retards dans l'évaluation des demandes.
- 5.12 À certains égards, ce problème a été exacerbé par le manque apparent de communication entre le Club/Fonds et les tribunaux nationaux aux premiers stades de la procédure judiciaire. Bien que des réunions aient été tenues entre le personnel du Fonds et certains juges, elles étaient sporadiques et convoquées sur demande spécifique des juges. Toutefois, des contacts permanents ont été maintenus grâce à la présence des avocats du Fonds et du Skuld Club à toutes les réunions avec les juges coréens. Compte tenu des commentaires des juges, qui demandaient des réunions directes plus fréquentes avec le personnel du Fonds, il pourrait être utile d'envisager un système de coopération continue entre les parties prenantes, semblable à celui qui a été mis en place avec le groupe de travail sur le *Hebei Spirit* (paragraphe 5.2 à 5.4).

6 Considérations de l'Administrateur

- 6.1 Le sinistre du *Hebei Spirit* est le plus important traité à ce jour par les FIPOL, tant du point de vue des montants réclamés que de la grande diversité des types de demandes d'indemnisation qui ont été soumis. Il a mis en évidence un certain nombre de problèmes qui avaient commencé à se faire jour à l'occasion de sinistres précédents et a contribué à formaliser une série de politiques qui ont ensuite été mises en œuvre par les FIPOL. Les détails de ces politiques sont présentés ci-dessous.
- La participation des gouvernements à la gestion d'un sinistre est toujours importante pour sa résolution et a été essentielle dans le cas du sinistre du *Hebei Spirit*. Elle a conduit les organes directeurs des Fonds à examiner et à approuver un document d'orientation à l'intention des États Membres, qui prévoit une série de mesures que les gouvernements pourront prendre pour faciliter le traitement des demandes d'indemnisation et alléger les difficultés économiques des victimes de futurs déversements ;
 - Le traitement d'un grand nombre de demandes d'indemnisation émanant de petites entreprises des secteurs de la pêche et du tourisme a permis de mettre au point un modèle qui accorde une plus grande souplesse au Secrétariat des Fonds pour évaluer ces demandes lors de futurs sinistres ;
 - Il est important de réduire au minimum l'incidence des mesures de restriction de la pêche imposées aux demandeurs par un gouvernement, tout en protégeant la santé et la sécurité du public. À cette fin, le Fonds de 1992 a rédigé un document d'orientation à l'intention des États Membres sur les modalités d'imposition de restrictions de la pêche suite à un déversement d'hydrocarbures ;
 - La mise à disposition de formulaires de demande d'indemnisation dans la langue du pays où s'est produit le sinistre, même s'il ne s'agit pas d'une des langues officielles des Fonds, aide les demandeurs à comprendre les critères de présentation des demandes. La traduction et la publication du formulaire ont donc été entreprises pour les sinistres survenus après le *Hebei Spirit* et continueront de l'être à l'avenir ;
 - De même, il est utile de faire traduire le Manuel des demandes d'indemnisation dans la langue de l'État touché. Le fait que les Fonds supervisent la traduction du Manuel, plutôt que de la confier à un tiers, permet de s'assurer que les informations et les conseils fournis aux demandeurs

sont exacts et corrects et cette pratique sera maintenue dans la mesure du possible lors des futurs sinistres.

6.2 Plusieurs autres considérations ont été portées à l'attention des FIPOL à la suite de ce sinistre, qui pourront être prises en compte pour une bonne gestion des futurs sinistres, notamment :

- établir et maintenir des voies de communication régulières avec le Gouvernement tout au long du sinistre et pas seulement pendant la phase d'urgence ;
- dialoguer avec le public et les demandeurs potentiels, non seulement au début du sinistre mais aussi pendant quelque temps après, afin de sensibiliser les demandeurs au processus de traitement des demandes et de gérer leurs attentes ; et
- mettre en place un système permettant au Club et au Fonds de coopérer avec les tribunaux nationaux le plus rapidement possible après le lancement d'une procédure en limitation ou d'une procédure civile, afin de garantir que les informations relatives aux demandes d'indemnisation sont partagées dès le début et que des moyens sont mis en place pour harmoniser les modalités d'enregistrement des demandes.

6.3 L'Administrateur tient à souligner l'excellent travail accompli par le personnel du centre *Hebei Spirit* et par tous les experts recrutés par le Skuld Club et le Fonds de 1992 pour traiter les demandes d'indemnisation découlant de ce sinistre. Aucune conclusion ne devrait être tirée des déclarations contenues dans ce document ou des enseignements et conclusions qui en sont tirés, quant à une critique de l'objectivité et du professionnalisme des parties prenantes au traitement du sinistre.

6.4 L'Administrateur tient à souligner combien l'étroite coopération avec le Skuld Club et la coopération et l'assistance fournies par le Gouvernement de la République de Corée ont été primordiales dans la résolution de cet important sinistre.

7 Mesures à prendre

Assemblée du Fonds 1992

L'Assemblée du Fonds de 1992 est invitée à prendre note des informations contenues dans le présent document.

* * *

ANNEXE I

Rapport établi par M. José Maura, ancien Administrateur des FIPOL

ATELIER SUR LE SINISTRE DU *HEBEI SPIRIT*

Séoul, les 15 et 16 juin 2022

ORDRE DU JOUR
OUVERTURE
0.1 Discours d'ouverture par : 1) l'Administrateur des FIPOL ; 2) la Vice-Présidente du Skuld P&I Club ; et 3) le Directeur général du Ministère des Océans et de la Pêche (MOF)
0.2 Présentation des participants
SÉANCE 1 : COOPÉRATION ENTRE LE CLUB P&I, LE FONDS DE 1992 ET LES AUTORITÉS CORÉENNES DANS LES PREMIERS STADES DU SINISTRE
1.1 Coopération entre le Club P&I/le Fonds de 1992 (y compris l'ITOPF) et les autorités coréennes
1.2 Logistique du centre <i>Hebei Spirit</i> (emplacement, sécurité, etc.)
1.3 Mise en place de canaux de communication réguliers. Coopération entre le groupe de travail d'aide aux victimes et le centre <i>Hebei Spirit</i> , le Club P&I et le Fonds de 1992
1.4 Indemnisation des coûts de la main-d'œuvre villageoise inclus dans les coûts des opérations de nettoyage des premiers stades du sinistre
1.5 Couverture de l'indemnisation au titre des opérations de nettoyage des plages
SÉANCE 2 : ÉVALUATION DES DEMANDES D'INDEMNISATION ET PAIEMENT PAR LE CLUB P&I ET LE FONDS 1992
2.1 Traitement d'un grand nombre de demandes non documentées ou d'un faible montant (minbak, etc.)
2.2 Traitement des demandes soumises par des cueilleurs
2.3 Restrictions de la pêche
2.4 Recherche et échange d'informations/questions liées à l'informatique
2.5 Processus de paiement
SÉANCE 3 : PROCÉDURE EN LIMITATION ET PROCÉDURE CIVILE
3.1 Rapprochement des demandes
3.2 Collecte et examen des justificatifs des demandes par le tribunal de limitation
3.3 Différences entre les évaluations du Fonds de 1992 et les décisions des tribunaux coréens sur le montant des préjudices
3.4 Problèmes de communication pendant la procédure en limitation
3.5 Question du délai de prescription de six ans
3.6 Incidence du sinistre du <i>Hebei Spirit</i> sur la politique d'indemnisation des FIPOL
SÉANCE 4 : MESURES PRISES PAR LE GOUVERNEMENT CORÉEN - CONTRIBUTIONS ET LIMITES
4.1 Deuxième accord de coopération entre le Club P&I et le Gouvernement coréen
4.2 Impact de la décision du Gouvernement coréen de rester en dernière position pour les demandes d'indemnisation
4.3 Impact et limites des deux régimes de paiement du Gouvernement coréen - versement anticipé et paiement des indemnités dépassant les limites de la Convention de 1992 sur la responsabilité civile (CLC de 1992) et de la Convention portant création du Fonds de 1992
4.4 Impact et limites du régime de prêts
4.5 Débats supplémentaires sur la loi spéciale (en complément du point 1.4 ci-dessus) - Contributions et limites, enseignements tirés
SÉANCE 5 : CONCLUSIONS
5.1 Propositions visant à améliorer le traitement de futurs sinistres de déversement d'hydrocarbures par le système juridique coréen
5.2 Discussion finale sur les réussites, les limites et les enseignements tirés

0. OUVERTURE

Présidée par Mme Liliana Monsalve (Administratrice adjointe, FIPOL)

0.1 Discours d'ouverture par : 1) l'Administratrice adjointe des FIPOL ; 2) la Vice-Présidente du Skuld P&I Club ; et 3) le Directeur général du Ministère des Océans et de la Pêche (MOF).

0.1.1 Les discours d'ouverture, ont été l'occasion de souligner que ce sinistre, le plus important dont le Fonds de 1992 a eu à connaître, a été résolu de manière satisfaisante en 15 ans, ce qui, compte tenu du fait que quelque 127 000 demandes d'indemnisation ont été soumises, est un délai relativement court.

0.1.2 Il a également été souligné que, après une affaire aussi difficile et importante, des enseignements doivent être tirés dans l'objectif d'améliorer le régime international d'indemnisation. Il a toutefois été reconnu qu'il était impossible, dans le cadre d'un atelier de deux jours, d'examiner l'ensemble des activités de ces 15 dernières années et que, nécessairement, la réunion devait se concentrer sur les aspects fondamentaux de l'affaire.

0.1.3 Les trois hôtes ont remercié tous les participants et les ont brièvement présentés.

1. SÉANCE 1 : COOPÉRATION ENTRE LE CLUB P&I, LE FONDS DE 1992 ET LES AUTORITÉS CORÉENNES DANS LES PREMIERS STADES DU SINISTRE

Présidée par Nicola Mason (Vice-Présidente principale, Skuld P&I Club)

1.1 Coopération entre le Club P&I/Fonds de 1992 (y compris l'ITOPF) et les autorités coréennes.

Rappel des faits

1.1.1 En Corée, l'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures est normalement dirigée par le Ministère des Océans et de la Pêche (MOF), le service des garde-côtes coréens ou les autorités locales. Dans le cas du sinistre du *Hebei Spirit*, les opérations d'intervention et de nettoyage ont commencé suite aux recommandations de l'ITOPF (au nom du Skuld Club et des FIPOL), qui a supervisé le paiement des coûts de nettoyage.

1.1.2 En raison de différences entre les mesures d'intervention souhaitées par les garde-côtes, les autorités locales et les résidents et celles recommandées par l'ITOPF, des conflits ont éclaté pendant les opérations de nettoyage. Un grand nombre de personnes ayant été mobilisées pour les opérations de nettoyage, il a été difficile de suivre les avis de l'ITOPF.

1.1.3 Le 24 décembre 2007, le navire a été saisi au titre des coûts de nettoyage. Le 5 janvier 2008, le premier accord de coopération conclu prévoyait : 1) la coopération entre le propriétaire du navire/le Club P&I et les autorités coréennes en général ; et 2) le règlement des coûts de main-d'œuvre, etc., avant les congés du Nouvel An lunaire, le Gouvernement de la République de Corée s'engageant à rembourser au propriétaire du navire tout paiement au-delà de la limite fixée.

1.1.4 Questions à examiner :

- a) Comment améliorer la coopération entre les autorités d'intervention et l'ITOPF agissant au nom du Club P&I et du Fonds de 1992.
- b) Comment améliorer l'intervention d'urgence dans les premières phases d'un sinistre.
- c) Une intervention et une indemnisation efficaces exigent un accord de coopération entre le Gouvernement de la République de Corée, le Club P&I et les FIPOL dès les premiers stades du sinistre. Quel est l'avis des FIPOL ?

- d) Quel est l'avis des FIPOL sur la conclusion d'un accord de coopération avec le Gouvernement de la République de Corée et sur les moyens de l'améliorer ?
- e) La coopération entre le Centre de commandement des interventions et les experts du Club et du Fonds.
- f) L'accès à l'information concernant l'intervention et son impact économique.

Débats

- 1.1.5 Selon le Skuld Club, un mémorandum d'accord conclu en toute quiétude entre l'International Group of P&I Clubs (IG) et les États, serait très utile pour faciliter le traitement des sinistres importants. C'est une pratique courante de l'IG et de plusieurs États (Australie, Nouvelle-Zélande et autres).
- 1.1.6 La participation de délégués représentant l'État touché aux réunions des organes directeurs des FIPOL doit également être encouragée dès le début afin d'ouvrir ou de faciliter les contacts avec les autorités.
- 1.1.7 L'ITOPF a constaté que des améliorations auraient pu être apportées aux enquêtes et aux opérations de surveillance aérienne conjointes menées par l'ITOPF et les garde-côtes. Pour pouvoir faire des recommandations et prendre des décisions, il est essentiel d'avoir accès aux mêmes informations sur l'évolution du déversement et des opérations de nettoyage.
- 1.2 Logistique du centre *Hebei Spirit* (emplacement, sécurité, etc.)

Rappel des faits

- 1.2.1 En janvier 2008, le Gouvernement de la République de Corée et le Skuld Club ont convenu de mettre en place un bureau local de traitement des demandes d'indemnisation afin de faciliter la présentation des demandes. Suite aux préoccupations sécuritaires exprimées par le Gouvernement, il a été décidé d'installer le centre *Hebei Spirit* à Séoul.
- 1.2.2 Le centre *Hebei Spirit* était initialement prévu pour recevoir et enregistrer les demandes et surveiller le processus d'évaluation. Son rôle a été élargi à la vérification des paiements et au rapprochement des demandes conformément aux dispositions de la loi spéciale. Le rôle du centre *Hebei Spirit* a de nouveau été élargi pour lui permettre d'assister aux réunions périodiques de coordination avec le groupe de travail gouvernemental.
- 1.2.3 Le centre *Hebei Spirit* devait recevoir et enregistrer les demandes et les saisir dans le Système de gestion des demandes d'indemnisation en ligne (WCMS), recevoir les documents à l'appui, attribuer les demandes aux experts compétents, vérifier et confirmer que le protocole d'enregistrement des demandes avait été suivi, préparer les lettres de proposition aux demandeurs et coordonner le paiement des indemnisations.
- 1.2.4 Les dispositions de la loi spéciale ont allongé la liste des tâches du centre *Hebei Spirit* (procurations, documentation sur les cessions, etc.).
- 1.2.5 Questions à débattre :
 - a) La décision d'installer le centre *Hebei Spirit* à Séoul était-elle la bonne ?
 - b) Convenir d'une répartition plus claire des travaux de vérification entre le Gouvernement de la République de Corée et le centre *Hebei Spirit* afin de déterminer qui vérifie quoi.
 - c) Les données devaient être enregistrées manuellement dans les deux bases de données, ce qui comportait des risques d'erreurs et demandait beaucoup de temps.

Débats

- 1.2.6 En raison de problèmes de sécurité (lors de précédents déversements en Corée, des experts avaient été l'objet de menaces), le Skuld Club a décidé d'installer le centre *Hebei Spirit* à Séoul. L'un des principaux rôles du centre *Hebei Spirit* étant d'assurer la liaison avec le groupe de travail gouvernemental créé pour gérer les conséquences du sinistre, cette décision apparaissait opportune.
- 1.2.7 Le rôle du centre *Hebei Spirit* s'est élargi au fil du temps, ce qui était probablement inévitable compte tenu de l'ampleur et de la complexité du sinistre.
- 1.3 Mise en place de canaux de communication réguliers. Coopération entre le groupe de travail d'aide aux victimes et le centre *Hebei Spirit*, le Club P&I et le Fonds de 1992.

Rappel des faits

- 1.3.1 Le Gouvernement de la République de Corée et le Fonds de 1992 ont convenu de tenir des réunions périodiques pour suivre l'évolution de la gestion du sinistre du *Hebei Spirit* et faciliter le paiement rapide des indemnités.
- 1.3.2 Le Comité de liaison gouvernemental sur le *Hebei Spirit* (HSGLC) a été créé dans l'objectif de faciliter les communications et de traiter les nombreuses questions qui se posaient sur les demandes d'indemnisation relatives au nettoyage, sur le tourisme, sur la loi spéciale, sur les paiements, etc.
- 1.3.3 Les membres du groupe de travail étaient périodiquement remplacés, ce qui a créé un problème de continuité et retardé les progrès.
- 1.3.4 Questions à débattre :
 - a) Y-a-t-il eu des problèmes de communication entre le Gouvernement et le centre *Hebei Spirit* ?
 - b) Résultats des réunions bilatérales périodiques entre le Gouvernement et le centre *Hebei Spirit*.
 - c) Assurer le transfert de responsabilités lors des changements de personnel.

Débats

- 1.3.5 La question des communications avec les demandeurs a été examinée. Dans les premiers stades du sinistre, le Club P&I et le Fonds ont organisé des tournées de présentation pour expliquer le régime d'indemnisation aux victimes potentielles, qui se sont révélées très utiles.
- 1.3.6 Il a été dit que le centre *Hebei Spirit* a joué un rôle essentiel dans la gestion du sinistre mais que les décisions étaient toujours prises à Londres et à Oslo. Ce point est important car, dans le cas contraire, les experts du Club P&I et du Fonds pourraient être mis dans une situation compromettante.
- 1.3.7 La technologie jouera un rôle important dans les sinistres futurs et l'utilisation des médias sociaux doit être encouragée.
- 1.3.8 Dans tous les déversements, les relations avec les médias locaux sont toujours un élément important.
- 1.4 Indemnisation des coûts de la main-d'œuvre villageoise inclus dans les coûts des opérations de nettoyage des premiers stades du sinistre

Rappel des faits

- 1.4.1 Le navire a été saisi et le Club P&I était pressé d'assurer l'indemnisation rapide des coûts de main-d'œuvre liés aux opérations de nettoyage. Le premier accord de coopération a facilité le paiement des coûts de main-d'œuvre liés au nettoyage avant les célébrations de la Nouvelle Année lunaire. Un paiement de KRW 9,7 milliards a été effectué.

D'autres évaluations et paiements de demandes au titre des coûts de main-d'œuvre ont été effectués dans les premiers stades du sinistre.

1.4.2 Une forme d'accord sera nécessaire à l'avenir pour garantir que les coûts des entreprises de nettoyage sont indemnisés rapidement.

1.4.3 Questions à débattre :

- a) Évaluation des demandes d'indemnisation des résidents au titre des opérations de nettoyage (coût du travail des résidents).
- b) Avis sur les demandes des résidents soumises au titre des coûts de main d'œuvre suite aux premier et deuxième accords de coopération.
- c) Impact de la décision du Gouvernement de la République de Corée de rester en dernière position.
- d) Les recommandations des FIPOI sur les demandes d'indemnisation au titre des opérations de nettoyage, leur évaluation et leur indemnisation.

Débats

1.4.4 Les difficultés rencontrées par le Club P&I dans les premiers stades du sinistre ont été décrites et la nécessité d'établir des communications rapides avec les décideurs a été soulignée. Selon le Skuld Club, il est extrêmement important de veiller à ce que le navire ne soit pas saisi.

1.4.5 Le Club P&I et le Fonds devront conclure un accord de financement intérimaire basé sur l'Accord sur les conditions types régissant les versements intérimaires de décembre 2016.

1.5 Couverture de l'indemnisation au titre des opérations de nettoyage des plages

Rappel des faits

1.5.1 Une proportion importante des demandes relatives aux opérations de nettoyage a été rejetée au motif que la plupart des résidents ont poursuivi leurs activités de nettoyage après qu'une quantité considérable d'hydrocarbures ait été enlevée.

1.5.2 Quelque 1,2 million de bénévoles ont participé aux opérations de nettoyage et les gouvernements locaux ont soumis des demandes d'indemnisation au titre des coûts du matériel et des repas qui leur ont été fournis.

1.5.3 Le Fonds de 1992 a accepté les coûts des bénévoles pour décembre 2007 comme étant raisonnables mais a rejeté ceux encourus à compter de janvier 2008.

1.5.4 Questions à débattre :

- a) S'agissant des coûts du nettoyage effectué par des entreprises privées, quelles sont les recommandations du Fonds de 1992 au sujet des opérations de nettoyage des plages ?
- b) Coût des bénévoles : toute recommandation concernant la participation de bénévoles aux opérations de nettoyage.
- c) Tout retour d'information sur la nécessité d'encourager ou de restreindre la participation de bénévoles aux opérations de nettoyage.
- d) Comment s'assurer que les opérations de nettoyage ne se poursuivent pas au-delà de ce qui est techniquement raisonnable ?

Débats

- 1.5.5 Il a été admis qu'une indemnisation rapide des coûts de nettoyage était essentielle pour garantir le bon déroulement des opérations.
- 1.5.6 En ce qui concerne le recours aux bénévoles pour les opérations de nettoyage, il a été admis que ceux-ci effectuent un travail très important mais qu'il est nécessaire de veiller à ce que les femmes enceintes et les enfants ne soient pas autorisés à y participer, de façon à ne pas aggraver l'accidentologie.

2. SÉANCE 2 : ÉVALUATION DES DEMANDES D'INDEMNISATION ET PAIEMENT PAR LE CLUB P&I ET LE FONDS 1992

Présidée par Mme Liliana Monsalve (Administratrice adjointe, FIPOL)

2.1 Traitement d'un grand nombre de demandes non documentées ou d'un faible montant (minbak, etc.)

Rappel des faits

- 2.1.1 Quelque 127 000 demandes ont été soumises. Au total, 54 285 demandes (42,6 %) ont été rejetées à l'issue de l'évaluation et des procédures judiciaires qui ont suivi.
- 2.1.2 Le Gouvernement de la République de Corée a demandé que les demandes d'indemnisation émanant de petites entreprises dont le revenu était inférieur à KRW 24 millions soient acceptées, même lorsque aucun justificatif n'était fourni. Le Fonds de 1992 a accepté d'appliquer le Modèle d'estimation du revenu aux demandeurs de la catégorie des minbak (location de chambres d'hôtes) dont les revenus étaient inférieurs à KRW 24 millions.
- 2.1.3 De nombreuses demandes étaient accompagnées de peu d'informations et les experts du Fonds ont dû mettre au point une méthode pour les évaluer. La méthode mise au point lors de sinistres précédents, comme celui du *Solar 1* aux Philippines, a servi dans le sinistre du *Hebei Spirit*. Cette méthode a été appliquée à quelque 600 demandes qui, autrement, auraient été déclarées irrecevables pour manque d'information. Elle a également été appliquée à quelque 450 demandes qui étaient à la limite du seuil de KRW 24 millions.
- 2.1.4 Questions à débattre :
- a) Comment a-t-on géré le grand nombre de demandes d'un faible montant et non documentées ?
 - b) Pourquoi le Club P&I, le Fonds de 1992 et les tribunaux coréens ont-ils rejeté des indemnisations ?

Débats

- 2.1.5 Les experts du secteur du tourisme ont décrit les difficultés rencontrées avec les demandes d'indemnisation contenant peu de renseignements et la façon dont les évaluations étaient parfois établies en termes d'unités disponibles dans chaque entreprise (nombre de tables pour les restaurants et de chambres pour les activités d'hébergement).
- 2.1.6 Le juge qui a traité toutes ces demandes au tribunal a précisé que les demandeurs devaient établir un lien de causalité entre le préjudice subi et la pollution, mais que la décision du Fonds de 1992 d'accepter les demandes jusqu'à concurrence de KRW 24 millions donnait une certaine marge de manœuvre, ce que le tribunal a beaucoup apprécié.
- 2.1.7 On a fait valoir que parfois les informations fournies étaient fausses, et que même l'adresse de l'entreprise était fictive, ce qui rendait indispensable les visites de l'entreprise de chaque demandeur.

2.1.8 Souvent, les demandeurs faisaient appel à des experts pour gérer leurs demandes, et ignoraient qu'ils avaient soumis une demande et pour quel montant. De tels accords étaient conclus sur la base du principe « no cure, no pay » (pas de rémunération sans résultat), ce qui a conduit à la soumission de nombreuses demandes infondées.

2.2 Traitement des demandes d'indemnisation soumises par des cueilleurs

Rappel des faits

2.2.1 Quelques 90 000 demandes d'indemnisation ont été soumises par des cueilleurs, soit 70,8 % du nombre total de demandes. De nombreuses demandes étaient excessives et infondées. La question était de savoir comment reconnaître les demandes légitimes des autres.

2.2.2 Le Fonds de 1992 a décidé de faire passer des entretiens aux cueilleurs pour déterminer s'ils étaient de bonne foi. Ce processus a pris un temps considérable et de nombreuses demandes ont été rejetées.

2.2.3 Le tribunal a eu recours aux entretiens menés par le Fonds comme source des données les plus fiables. Il a décidé de rejeter quelque 43 000 demandes (environ 50 %).

2.2.4 Le degré d'illégalité de l'activité des cueilleurs posait également un problème, car la cueillette n'est pas une activité criminelle et est largement tolérée par les autorités.

2.2.5 Questions à débattre :

a) Pourquoi autant de demandes de cueilleurs ont-elles été soumises? Comment peut-on réduire le nombre de demandes rejetées ?

b) Pourquoi des demandes ont-elles été rejetées (raisons du rejet) ?

c) Comment conserver les preuves dans le secteur de la cueillette ?

d) Comment déterminer rapidement si l'activité de cueillette est légale ?

e) Comment identifier les cueilleurs légitimes ?

Débats

2.2.6 Il a été suggéré d'inclure une déclaration d'exactitude des renseignements fournis dans la demande présentée, toute violation de cette déclaration pouvant entraîner des poursuites judiciaires.

2.2.7 Le juge en charge du sinistre du *Hebei Spirit* a toutefois laissé entendre que cela ne constituait pas une activité criminelle mais relevait du domaine privé. Cependant, comment peut-on identifier les demandes abusives ?

2.2.8 Il a été expliqué que la seule solution était d'interroger chaque demandeur, processus qui a pris six ans. En outre, les renseignements fournis par les coopératives de pêche ont été très utiles dans le processus d'évaluation.

2.3 Restrictions de la pêche

Rappel des faits

2.3.1 Le Gouvernement de la République de Corée a imposé des restrictions de pêche dans les premiers stades du sinistre du *Hebei Spirit*, qui ont touché onze localités et trois provinces. Ces restrictions ont été levées progressivement en huit étapes d'une reprise graduelle de la pêche dans les régions et industries où la sécurité des produits de la pêche était assurée.

- 2.3.2 Le Gouvernement a demandé que le Fonds de 1992 accepte des restrictions de pêche allant de quatre mois et demi à neuf mois, selon la région, mais un accord n'a pas été possible. La décision a alors été prise par les tribunaux d'accepter la totalité de la période de restriction de la pêche qui avait été décidée par le Gouvernement.
- 2.3.3 Suite à une proposition du Gouvernement de la République de Corée, le Fonds de 1992 a rédigé des Directives sur la Gestion des fermetures de pêcheries et des restrictions de la pêche à la suite d'un déversement d'hydrocarbures, qui serviront pour les sinistres futurs.
- 2.3.4 Questions à débattre :
- a) Les critères et les directives de restriction de la pêche et de levée des restrictions devraient être communiqués au Fonds de 1992 dès que possible afin qu'il puisse en prendre la mesure et décider de la recevabilité ou non des demandes.
 - b) L'application aux déversements futurs des Directives du Fonds 1992 sur la Gestion des fermetures de pêcheries et des restrictions de la pêche à la suite d'un déversement d'hydrocarbures.

Débats

- 2.3.5 Le Fonds de 1992 est d'avis que l'imposition et la levée des restrictions de pêche doivent être décidées à partir de données scientifiques. On a fait valoir que même les pêcheurs avaient demandé la réouverture de la pêche.
- 2.3.6 Lors d'un futur sinistre, les directives seront appliquées car elles constituent un outil très utile pour le Gouvernement de la République de Corée.
- 2.4 Recherche et échange d'informations/questions liées aux technologies de l'information

Rappel des faits

- 2.4.1 Le Gouvernement de la République de Corée a joué un rôle actif dans l'indemnisation des victimes du sinistre du *Hebei Spirit* en effectuant des paiements anticipés, en mettant en place un régime de prêts, etc. Il était donc important que le Gouvernement coréen et le Fonds de 1992 échangent des informations sur l'évaluation des demandes et les indemnités versées afin d'éviter toute duplication de paiement.
- 2.4.2 Le Fonds de 1992 a décidé qu'il communiquerait au Gouvernement coréen les renseignements sur les demandeurs sous réserve de l'acceptation de la divulgation de ces renseignements. En outre, le Fonds de 1992 avait des réserves quant à l'accès au WCMS par le Gouvernement coréen dans la mesure où le Gouvernement était également un demandeur.
- 2.4.3 Le Fonds de 1992 et les experts en technologie de l'information du Gouvernement coréen ont fini par convenir d'un protocole commun d'échange d'informations entre le Gouvernement et le Fonds de 1992, garantissant que toutes les informations sur les prêts et les paiements seraient partagées.
- 2.4.4 Questions à débattre :
- a) Le WCMS a-t-il été efficace pour traiter le grand nombre de demandes soumises lors du sinistre du *Hebei Spirit* ?
 - b) Comment le WCMS est-t-il devenu le Système de traitement des demandes d'indemnisation (CHS) ?
 - c) Échange de données entre bases de données.

Débats

- 2.4.5 La saisie des données dans le WCMS était effectuée par le centre *Hebei Spirit* et était accompagnée d'un risque d'erreurs. Aujourd'hui, les demandes d'indemnisation seraient soumises en ligne et la saisie des données serait effectuée par les demandeurs. Le WCMS a été un outil très efficace pour les demandes collectives et s'est avéré précieux. Preuve en est que quelque 127 000 demandes ont été reçues et qu'aucune n'a été perdue.
- 2.4.6 L'enregistrement des demandes à partir de copies papier a néanmoins été un travail difficile. Les procurations, qui ont dû être examinées par les avocats et enregistrées par le centre *Hebei Spirit*, ont posé un problème majeur. À l'avenir, il a été suggéré d'utiliser un formulaire standard de procuration afin de faciliter les choses.
- 2.4.7 L'utilisation d'un même numéro de demande a été discutée, car cela faciliterait grandement le rapprochement des demandes ; il a été proposé que le tribunal de limitation utilise le même numéro de demande que le centre *Hebei Spirit*. Cette question a également été débattue au cours de la séance 3.
- 2.4.8 Le juge chargé du sinistre en République de Corée a souligné qu'il était important pour faciliter les travaux que le Fonds de 1992, le Skuld Club et le tribunal acceptent de partager les données.

2.5 Processus de paiement

Rappel des faits

- 2.5.1 Les demandeurs pouvaient soumettre leurs demandes soit au centre *Hebei Spirit* soit au Gouvernement coréen qui avait promulgué la loi spéciale. Cela a compliqué le processus de paiement, car les deux destinataires devaient procéder à de nombreux contrôles pour éviter toute duplication de paiement au même demandeur ou pour la même demande.
- 2.5.2 Un mémorandum d'accord a été conclu entre le Fonds de 1992 et le Gouvernement coréen pour éviter toute duplication de paiement.
- 2.5.3 Questions à débattre :
- a) La conclusion d'un mémorandum d'accord visant à éviter toute duplication de paiement a-t-elle été efficace pour traiter les demandes multiples ?
 - b) Y a-t-il eu des cas réels de double paiement et, dans l'affirmative, comment ont-ils été traités ? Que peut-on faire pour améliorer le processus de paiement à l'avenir ?
 - c) Les demandeurs ne disposaient d'aucune méthode harmonisée pour soumettre leurs demandes.
 - d) À l'avenir, il serait utile de convenir d'une méthode commune et simultanée d'enregistrement et de vérification des demandes.

Débats

- 2.5.4 Un représentant des demandeurs a fait remarquer qu'il y avait un écart important entre le montant demandé et le montant évalué et payé. La question de la gestion des attentes des demandeurs a été discutée et reconnue comme très importante, et a été évoquée à plusieurs reprises au cours de l'atelier.
- 2.5.5 Le juge chargé de l'affaire a souligné l'importance du partage des données entre le Fonds de 1992 et les tribunaux coréens afin de faciliter le travail de ces derniers. Il a été reconnu que la plupart des préjudices ont été établis par les procédures judiciaires, soit par médiation, soit par jugement, et la question était de savoir si les tribunaux devaient se charger de tout le travail. Le juge a indiqué que de nombreux cueilleurs n'auraient pas dû présenter de demandes d'indemnisation et s'est déclaré d'accord avec le traitement que le Fonds de 1992 a réservé à ce groupe très important de demandes.

3. SÉANCE 3 : PROCÉDURE EN LIMITATION ET PROCÉDURE CIVILE

Présidée par M. José Maura (ancien Administrateur des FIPOL)

3.1 Rapprochement des demandes

Rappel des faits

- 3.1.1 Quelque 127 000 demandeurs ont soumis des demandes au centre *Hebei Spirit* et chacun d'eux s'est vu attribuer un numéro d'enregistrement. Ces demandeurs ont également soumis des demandes au tribunal de limitation, parfois pour des montants différents et au titre de préjudices différents, et ont reçu des numéros d'enregistrement différents.
- 3.1.2 La difficulté a consisté à rapprocher les deux ensembles de demandes afin que le tribunal de limitation puisse prendre en compte les versements intérimaires effectués par le centre *Hebei Spirit* au nom du Club P&I et du Fonds de 1992.
- 3.1.3 Huit juges du tribunal de limitation ont procédé au rapprochement des affaires qui leur avaient été attribuées (10 000 à 30 000 affaires par juge), ce qui a pris environ deux mois.
- 3.1.4 Questions à débattre :
 - a) Comment gérer les affaires pour éviter les problèmes de rapprochement.
 - b) Comment convenir, dès les premiers stades d'un sinistre, de l'utilisation d'un même numéro de demande par les tribunaux et le bureau de traitement des demandes d'indemnisation.
 - c) Comment assurer l'harmonisation des deux ensembles de données à l'avenir.
 - d) Le niveau de développement informatique qui devrait être suffisant pour parvenir à cette fin.

Débats

- 3.1.5 Au cours des débats, les deux juges présents ont fait remarquer que le tribunal avait dû procéder manuellement au rapprochement et que cela avait pris du temps.
- 3.1.6 L'opinion générale était que le tribunal de limitation et le centre *Hebei Spirit* (au nom du Club P&I et du Fonds de 1992) devraient utiliser le même système de numérotation ou, au moins, se communiquer mutuellement leurs numéros d'enregistrement afin de permettre un rapprochement par voie électronique.
- 3.1.7 Les participants ont convenu qu'à l'avenir, la situation serait différente car la technologie est maintenant disponible pour faciliter cet exercice essentiel. Ils ont donc estimé que la technologie actuelle ne devrait pas poser de problème lors d'un futur sinistre.

3.2 Collecte et examen des justificatifs des demandes par le tribunal de limitation

Rappel des faits

- 3.2.1 Les procédures judiciaires ne commencent qu'un certain temps après le sinistre et il est difficile alors d'établir la preuve des préjudices. Bien que des preuves des préjudices soient disponibles immédiatement après le sinistre, il arrive souvent que des demandeurs légitimes ne les conservent pas pour les futures procédures judiciaires. Les demandes sont alors rejetées au motif que les demandeurs n'ont pas fourni de preuves.
- 3.2.2 En outre, de nombreux documents qui avaient été soumis au centre *Hebei Spirit* n'ont pas pu être présentés aux tribunaux ; les demandeurs n'en ayant pas conservé de copies, il leur était difficile de prouver les préjudices qu'ils avaient subi.

3.2.3 Les demandeurs ont également fait valoir que les preuves des préjudices recueillies par les experts du Club P&I et du Fonds de 1992 étaient le reflet des vues des organes tenus de verser des indemnités, ce qui soulevait des questions quant à leur objectivité.

3.2.4 Questions à débattre :

- a) Comment le Club P&I et le Fonds de 1992 peuvent-ils s'assurer que leurs experts évaluent les préjudices de manière objective et ne tentent pas de réduire au minimum leurs évaluations dans l'intérêt du Club P&I et du Fonds ?
- b) Le Club P&I et le Fonds de 1992 pourraient-ils, sauf circonstances exceptionnelles, accepter l'existence d'un préjudice sur la base de l'évaluation des tribunaux même si les preuves ne sont plus disponibles.
- c) La possibilité de recourir à la procédure de conservation des preuves pour estimer les préjudices à un stade précoce du sinistre et de répartir les coûts de la collecte des preuves entre les demandeurs et les FIPOL.
- d) La République de Corée dispose d'un nombre limité d'experts spécialisés dans les sinistres de pollution par les hydrocarbures. Que peuvent faire le Club P&I et le Fonds de 1992 pour l'aider à résoudre cette pénurie d'experts ?
- e) Comment faire en sorte que le Club P&I, le Fonds de 1992 et le tribunal de limitation puissent échanger des informations et des données sur les demandes dès le début de la procédure.

Débats

3.2.5 Il a été reconnu que le nombre des experts posait un problème important en cas de sinistre majeur et que la République de Corée, tout comme le monde entier, souffrait d'une pénurie en la matière. Il a été suggéré que le Club P&I, le Fonds de 1992 et le tribunal de limitation remédient à la situation en nommant des experts communs, qui agiraient au nom des trois parties. On a toutefois estimé qu'il serait préférable de procéder à des expertises conjointes, chacune des parties désignant son propre expert, l'examen des preuves se faisant conjointement.

3.2.6 Il a également été suggéré de faire collecter les preuves conjointement par des experts nommés par le Club P&I, le Fonds de 1992 et les tribunaux, l'évaluation proprement dite des préjudices pouvant être effectuée séparément par les experts. La question a été soulevée de savoir si les demandeurs accepteraient des expertises conjointes menées par des experts du Club P&I, du Fonds de 1992 et des tribunaux alors que les demandeurs ne disposeraient pas de leurs propres experts.

3.2.7 On a fait valoir que les preuves fournies par les demandeurs étaient conservées par le centre *Hebei Spirit* mais que, les demandeurs n'ayant pas donné leur accord, le centre *Hebei Spirit* n'a pas pu les mettre à la disposition du tribunal de limitation. Il a donc été suggéré que les demandeurs conservent des copies (électroniques ou autres) des preuves fournies, qu'ils pourraient utiliser le cas échéant.

3.3 Différences entre les évaluations du Fonds de 1992 et les décisions des tribunaux coréens sur le montant des préjudices

Rappel des faits

3.3.1 Dans le cadre du sinistre du *Hebei Spirit*, le montant de l'indemnisation demandée devant les tribunaux (KRW 4,2 billions) différait considérablement de celui qui avait été soumis au centre *Hebei Spirit* (KRW 2,8 billions). Le tribunal de limitation a accordé une indemnisation de l'ordre de KRW 700 milliards et, à l'issue d'un long processus juridique d'objections et d'appels, le montant admis par les tribunaux coréens était de KRW 423 milliards. Cette disparité entre les montants demandés et les montants finalement accordés soulève d'importantes questions sur les attentes des demandeurs dans les premiers stades du sinistre et sur les difficultés qu'ils ont rencontrées

lorsque les tribunaux leur ont accordé des indemnités nettement inférieures à leurs attentes. Il sera donc essentiel de gérer les attentes des demandeurs dans tout sinistre futur.

3.3.2 Questions à débattre :

- a) Les principales raisons du fossé qui existe entre les montants demandés et les montants évalués.
- b) Comment gérer les attentes des demandeurs pour éviter une si grande disparité entre le montant demandé et le montant finalement établi.
- c) Quelles sont les raisons des écarts entre les montants demandés et les montants évalués pour les différents types de demandes ?

Débats

3.3.3 Il a été indiqué que l'écart entre les évaluations du Club P&I/Fonds et celles du tribunal de limitation était fondamentalement dû soit à une question de principe, soit à une lecture différente des faits :

- 1) Exemples de questions de principe ayant eu un impact dans l'évaluation des demandes : revenus illégaux ; durée des interdictions de pêche ; mortalité massive présumée dans l'aquaculture ; taxe sur la valeur ajoutée ; et recevabilité de certaines demandes, telles que les demandes au titre de traumatismes psychiques ou de préjudices subis par des employés.
- 2) Exemples de lecture différente des faits : limites des zones contaminées ; durée raisonnable des opérations de nettoyage dans chaque zone contaminée ; durée des dommages causés à la pêche ou à l'activité touristique dans chaque zone ; revenu du mois précédant immédiatement le sinistre de chaque demandeur comme base de détermination du manque à gagner.

3.3.4 Ces différences ont été à l'origine d'écarts dans l'évaluation des préjudices subis par certaines activités, par exemple : les cueilleurs (qui ont soumis quelque 90 000 demandes, soit de loin le plus grand nombre) ; les bateaux de pêche ; les demandes liées au tourisme ; les activités d'hébergement (par exemple, les minbak) ; les entreprises de restauration, les coûts de nettoyage et le recours à des bénévoles pour mener les opérations de nettoyage. Par manque de temps, il n'a pas été possible d'entrer dans le détail de chacune de ces activités où il existait des différences sur des questions de principe ou de lecture des faits.

3.3.5 Il a été admis qu'il était important de gérer les attentes des demandeurs pour éviter qu'une situation similaire se reproduise lors d'un futur sinistre.

3.3.6 Les raisons des disparités entre les évaluations des tribunaux et celles des experts du Club P&I et du Fonds de 1992 ont été examinées dans chacun des domaines d'activité ; les principales raisons constatées ont été l'obligation de se conformer aux dispositions du Manuel des demandes d'indemnisation du Fonds de 1992 qui prévoit des critères stricts de recevabilité des demandes, le fait que les demandes n'étaient parfois pas cohérentes, qu'aucun justificatif n'était fourni ou que la période reconnue de préjudice (en particulier pour les demandes émanant du secteur de la pêche) était différente de la période déclarée de préjudice.

3.3.7 Il a été mentionné qu'en examinant les demandes, les experts du Club P&I et du Fonds de 1992 ont constaté que des personnes qui n'avaient subi aucun préjudice avaient soumis des demandes abusives pour tenter d'obtenir une indemnisation, par exemple : des résidents vivant à l'intérieur des terres qui prétendaient être cueilleurs, des entreprises qui n'existaient pas, etc.

3.3.8 Il a été fait référence aux demandes d'indemnisation des minbak, dont les revenus inférieurs à KRW 24 millions n'ont pas besoin d'être déclarés à des fins fiscales, et qui ont été acceptées par le Club P&I et le Fonds de 1992, sous réserve qu'une visite des experts permette d'établir que l'activité existait bel et bien mais que le demandeur ne pouvait pas prouver son préjudice.

3.3.9 L'un des juges présents était très heureux que le Club P&I et le Fonds de 1992 aient pris cette initiative, car cela a grandement facilité le travail des tribunaux.

3.3.10 Il a été dit que le Gouvernement de la République de Corée pourrait grandement faciliter le processus d'évaluation des demandes en encourageant les demandeurs à fournir des justificatifs de leurs demandes et en communiquant des données statistiques qui aideraient les experts à évaluer les demandes.

3.4 Problèmes de communication pendant la procédure en limitation

Rappel des faits

3.4.1 Les FIPOL disposent d'une documentation sur les sinistres de pollution par les hydrocarbures à grande échelle qui pourrait être utile au tribunal.

3.4.2 En outre, des contacts avec les cadres des FIPOL qui s'occupent de l'indemnisation, comme le Chargé des demandes d'indemnisation qui s'occupe du sinistre, le Chef du service des demandes d'indemnisation ou l'Administrateur, seraient d'une aide précieuse pour les tribunaux. Connaître le point de vue subjectif des parties et celui d'une organisation intergouvernementale objective et raisonnable aiderait grandement les tribunaux dans le cadre des procédures judiciaires.

3.4.3 Le Secrétariat des FIPOL s'est rendu régulièrement en République de Corée mais n'y a pas séjourné de façon permanente, ce qui a entraîné un retard important dans les recommandations de rapprochement du tribunal.

3.4.4 Questions à débattre :

a) Comment le tribunal peut-il avoir accès à la documentation des FIPOL ?

b) Le tribunal peut-il ou non avoir des communications directes avec le personnel du Secrétariat des FIPOL qui traite les demandes d'indemnisation du *Hebei Spirit* ?

Débats

3.4.5 Le juge présent à la réunion a déclaré qu'il s'agissait d'une affaire difficile et que le tribunal n'avait pas d'expérience sur les nombreuses questions qui devaient être tranchées. Un contact direct avec le Secrétariat des FIPOL faciliterait et accélérerait grandement le travail des tribunaux. Il a suggéré de détacher un membre du personnel du Secrétariat des FIPOL à Séoul pour discuter des demandes avec les tribunaux.

3.4.6 Les FIPOL ont répondu que les décisions des FIPOL étant prises à Londres et non à Séoul, le fait de détacher un membre du Secrétariat à Séoul n'accélérerait pas les travaux des tribunaux. Les avocats coréens du Club P&I et du Fonds de 1992 sont disponibles pour discuter et répondre à toute question ou demande des tribunaux, et pour les communiquer aux FIPOL à Londres.

3.5 Question du délai de prescription de six ans

Rappel des faits

3.5.1 L'Article 6 de la Convention de 1992 portant création du Fonds prévoit qu'aucune action ne peut être intentée après un délai de six ans à compter de la date du sinistre.

3.5.2 Quelque 127 000 demandes ont été déposées dans le cadre de la procédure en limitation engagée par le propriétaire du navire. Le Fonds de 1992 était partie à la procédure en limitation mais n'était pas défendeur. La question soulevée était de savoir si les demandeurs devaient engager des actions en justice distinctes contre le Fonds de 1992 avant l'expiration du délai de six ans à compter de la date du sinistre pour éviter que leurs demandes ne soient frappées de prescription.

- 3.5.3 Cette question a été examinée en République de Corée par le Gouvernement coréen et le Fonds de 1992, et il a été convenu qu'elle serait soumise à l'avis d'un éminent juge à la retraite de la Cour suprême coréenne.
- 3.5.4 L'opinion du juge à la retraite de la Cour suprême coréenne a confirmé l'interprétation de l'Article 6 en ce sens que les droits à indemnisation opposables au Fonds de 1992 étaient perdus au bout d'un délai de six ans à compter de la date du sinistre, à moins qu'un accord sur le montant ne soit conclu entre le demandeur et le Fonds de 1992 ou qu'une action en justice ne soit engagée contre le Fonds de 1992.
- 3.5.5 Quelque 120 000 actions en justice ont dû être engagées et suspendues. Le tribunal n'a pas ouvert la procédure, il s'est contenté de recevoir une plainte et de désigner une chambre pour la traiter.
- 3.5.6 En outre, en vertu du droit coréen, un droit de timbre doit être acquitté lorsqu'une procédure judiciaire est engagée, ce qui a compliqué la situation. Le tribunal a renoncé au paiement de ce droit de timbre.
- 3.5.7 Questions à débattre :
- a) Comment éviter la disposition sur la prescription de six ans ?
 - b) Comment faire en sorte que le lancement d'une action en justice devant les tribunaux dans le but de protéger les droits à indemnisation ne représente pas une charge trop lourde pour les demandeurs.

Débats

- 3.5.8 Il a été convenu qu'il ne serait pas nécessaire d'engager des actions en justice distinctes si les demandeurs et le Fonds de 1992 parvenaient à un accord sur le montant des préjudices avant le délai de six ans. Il a toutefois été reconnu que de nombreux demandeurs qui souhaitaient que leurs demandes soient jugées par un tribunal devaient protéger leurs droits à recevoir une indemnisation en engageant des procédures judiciaires distinctes contre le Fonds de 1992.
- 3.5.9 Compte tenu de la nécessité d'engager des procédures juridiques distinctes, deux manières possibles de résoudre ce problème à l'avenir ont été suggérées, à savoir modifier la Convention de 1992 portant création du Fonds ou modifier la législation coréenne.
- 3.5.10 On a estimé que la modification de conventions n'était pas une solution réaliste car il serait très difficile de parvenir à un accord au plan international. Pour éviter ce problème, la meilleure solution serait d'examiner s'il est possible de modifier la législation nationale, et comment.
- 3.6 Incidence du sinistre du *Hebei Spirit* sur la politique d'indemnisation des FIPOL

Rappel des faits

- 3.6.1 Le *Hebei Spirit*, qui est le sinistre le plus important dont le Fonds de 1992 a eu à connaître, a aidé les FIPOL à développer et à améliorer le régime d'indemnisation. On peut citer à titre d'exemple, les directives sur les restrictions de la pêche qui ont été élaborées et approuvées à la suite de ce sinistre, l'accord conclu avec l'International Group of P&I Clubs sur les versements intérimaires, l'indemnisation des employés licenciés, ainsi que les amendements apportés au Manuel des demandes d'indemnisation pour préciser les critères de recevabilité des demandes au titre de la taxe sur la valeur ajoutée prélevée par les gouvernements.

3.6.2 Questions à débattre :

- a) Directives adoptées.
- b) Modifications du Manuel des demandes d'indemnisation suite à l'expérience acquise lors du sinistre du *Hebei Spirit*.
- c) Autres domaines dans lesquels des améliorations ont été apportées à la suite du sinistre du *Hebei Spirit* : grand nombre de demandes d'indemnisation pour de petits montants ; demandes d'indemnisation soumises par des employés ; et rôle des gouvernements dans le traitement des demandes d'indemnisation.

Débats

3.6.3 Il a été convenu que le *Hebei Spirit*, en tant que sinistre important, a contribué de manière significative au développement du régime international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures.

4. SÉANCE 4 : MESURES PRISES PAR LE GOUVERNEMENT CORÉEN - CONTRIBUTIONS ET LIMITES

Présidée par M. Sungbum Kim (Directeur général, Ministère des Océans et de la Pêche, République de Corée)

4.1 Deuxième accord de coopération entre le Club P&I et le Gouvernement coréen

Rappel des faits

4.1.1 Le deuxième accord de coopération entre le Gouvernement coréen et le Skuld Club était nécessaire pour que le propriétaire du navire puisse verser une indemnisation intégrale aux demandeurs à hauteur de la limite prévue par la CLC de 1992 (89,77 millions de DTS), lorsque le montant demandé dépassait cette limite.

4.1.2 L'Article 8 de l'accord dispose que le Club P&I et le Gouvernement coréen, sans avoir à déposer le fonds de limitation, conviennent de se conformer aux procédures de limitation et de coopérer au mieux de leurs capacités pour reconnaître et préserver le droit du Club P&I et du propriétaire du navire à la limitation, et satisfaire le droit du demandeur à l'indemnisation.

4.1.3 Conformément à l'accord, le propriétaire du navire effectuerait des versements intérimaires aux victimes de dommages dus à la pollution et subrogerait leurs droits à indemnisation. Ces droits subrogés seraient ensuite reconnus par le tribunal de limitation, ce qui permettrait au propriétaire du navire de réduire le montant des liquidités à déposer pour établir la limitation.

4.1.4 Questions à débattre :

- a) Quel a été l'impact du deuxième accord de coopération du point de vue des victimes du déversement ?
- b) Quel fardeau le deuxième accord de coopération a-t-il imposé au Gouvernement coréen aux premiers stades du sinistre ?
- c) Que peut-on améliorer dans le deuxième accord de coopération pour des cas similaires à l'avenir.

Débats

4.1.5 La négociation de l'accord de coopération n'a pas été facile. Le Club P&I acceptait d'installer le centre *Hebei Spirit* et d'indemniser rapidement et intégralement les demandeurs. En échange des versements intérimaires intégraux effectués par le Club P&I, le Gouvernement de la République de Corée s'engageait à effectuer un dépôt auprès du tribunal et à éviter ainsi au Club P&I un double paiement de la limite prévue par la CLC de 1992.

- 4.1.6 Les parties convenaient également qu'un intérêt de 6 % par an sur la limite prévue par la CLC de 1992 serait crédité sur un compte séquestre, et servirait au paiement des indemnités.
- 4.1.7 Le Club P&I avait également souffert d'un taux de change défavorable entre le DTS et le KRW.
- 4.1.8 Le Fonds de 1992 n'a participé ni au premier ni au deuxième accord de coopération car le fonds de limitation est une question qui relève du propriétaire du navire et non du Fonds de 1992. Le Fonds de 1992 s'est toutefois félicité que, grâce au deuxième accord de coopération, les demandeurs ont été indemnisés intégralement de leurs préjudices. Il convient de noter qu'à l'époque, le niveau des paiements autorisés par le Comité exécutif du Fonds de 1992 pour régler les demandes d'indemnisation était de 35 %.
- 4.1.9 La République de Corée est désormais partie au Fonds complémentaire et, par conséquent, les victimes peuvent être indemnisées à hauteur de 750 millions de DTS. Il est peu probable que les préjudices liés à un futur sinistre dépassent ce montant.
- 4.2 Impact de la décision du Gouvernement coréen de rester en dernière position pour les demandes d'indemnisation.

Rappel des faits

- 4.2.1 À sa session de mars 2008, le Comité exécutif du Fonds de 1992 a fixé le niveau des paiements du Fonds à 60 %. Cependant, en juin 2008, le Comité exécutif a été contraint de réduire ce niveau à 35 %. Cette décision a été prise en raison de l'augmentation substantielle des indemnités demandées, dont le montant s'élevait à quelque KRW 4,7 billions .
- 4.2.2 Afin d'accroître le niveau des paiements assurés par le Fonds de 1992, le Gouvernement coréen a décidé de rester en dernière position pour certaines de ses demandes. Le montant des demandes en dernière position s'élevait à KRW 604 milliards. Toutefois, le montant total demandé étant très élevé, la décision de rester en dernière position était un geste altruiste qui n'a pas eu d'incidence significative sur le niveau des paiements.
- 4.2.3 Questions à débattre :
- a) Quels sont l'impact et les limites de la décision de rester en dernière position ?
 - b) L'intention du Gouvernement coréen d'augmenter l'indemnisation des victimes.

Débats

- 4.2.4 La décision du Gouvernement coréen de rester en dernière position a été perçue comme un très beau geste montrant que le Gouvernement était prêt à sacrifier sa propre demande au bénéfice des demandeurs vulnérables. Dans la pratique, cependant, elle n'a pas eu d'impact significatif sur le niveau des paiements.
- 4.3 Impact et limites des deux régimes de paiement du Gouvernement coréen - versement anticipé et paiement des indemnités dépassant les limites de la CLC de 1992 et de la Convention portant création du Fonds de 1992.

Rappel des faits

- 4.3.1 La loi spéciale sur le *Hebei Spirit* dispose que :
- 1) Article 8 : Les paiements subrogés d'indemnités aux demandeurs sont autorisés.
 - 2) Article 9 : Si les préjudices dépassent le montant disponible pour l'indemnisation du Fonds de 1992, le Gouvernement les indemnise en partie ou en totalité.

4.3.2 Sur la base de ces dispositions, le Gouvernement coréen a effectué des paiements anticipés d'indemnisation aux victimes et a subrogé leurs demandes contre le Fonds de 1992.

4.3.3 Questions à débattre :

a) Quel est l'impact des paiements anticipés d'indemnisation effectués par le Gouvernement coréen aux victimes du déversement ?

b) Y aura-t-il une loi spéciale à l'avenir ?

Débats

4.3.4 Il a été noté que la République de Corée est maintenant partie au Protocole portant création du Fonds complémentaire et que, par conséquent, 750 millions de DTS sont disponibles au titre des indemnités aux victimes. Dans cette situation, il est peu probable que le Gouvernement coréen ait besoin de promulguer une autre loi spéciale en cas de nouveau déversement majeur.

4.3.5 Des avis contraires ont été exprimés, en raison du niveau élevé des demandes d'indemnisation qui est habituel dans les cas de déversements en Corée ; il est probable que le prochain déversement (s'il devait se produire) nécessiterait encore une loi spéciale. L'importance d'une gestion des attentes des demandeurs a de nouveau été soulignée.

4.3.6 Il a également été suggéré que la République de Corée crée un Fonds national coréen qui travaillerait avec le Fonds de 1992 selon les mêmes modalités que la Caisse d'indemnisation des dommages dus à la pollution par les hydrocarbures causée par les navires (CIDPHN) au Canada. Bien que cette question relève entièrement de la décision du Gouvernement coréen, l'opinion générale des participants était que la création d'un Fonds national coréen était une bonne idée et que, dans ce cas, une nouvelle loi spéciale ne serait pas nécessaire.

4.4 Impact et limites du régime de prêts

Rappel des faits

4.4.1 Suite à la loi spéciale, le Gouvernement de la République de Corée a mis en place un régime de prêts au bénéfice des victimes du sinistre.

4.4.2 L'Article 8 dispose que l'État ou les gouvernements locaux peuvent accorder des prêts et autres mesures de soutien aux personnes répondant aux critères pertinents, lorsque leur demande n'a pas été évaluée dans un délai de six mois à compter de la date de sa soumission aux FIPOL.

4.4.3 Le montant du prêt accordé par personne était fonction du montant réclamé au centre *Hebei Spirit*, et non du montant évalué par le Club P&I et le Fonds de 1992. S'agissant d'un prêt, le demandeur était tenu d'en rembourser le montant une fois qu'il avait reçu son indemnisation.

4.4.4 En 2012, KRW 50,7 milliards avaient été accordés sous forme de prêts à 21 288 demandeurs. En 2022, l'encours, c'est-à-dire le montant non remboursé par les demandeurs au Gouvernement, s'élevait à KRW 1,8 milliard.

4.4.5 Un certain nombre de demandes étant requis pour bénéficier d'un prêt, les demandeurs devaient soumettre une demande d'indemnisation au centre *Hebei Spirit* même s'ils n'avaient subi aucun préjudice.

4.4.6 Le régime de prêt a gonflé le nombre et les montants des demandes d'indemnisation, et alourdi les conditions administratives d'enregistrement et de traitement des demandes d'indemnisation pour lesquelles aucun préjudice réel n'avait été subi.

4.4.7 Questions à débattre :

- a) La procédure de subrogation et d'indemnisation a-t-elle bien fonctionné ?
- b) Quel a été l'impact du régime de prêts ?

Débats

4.4.8 Selon le centre *Hebei Spirit*, il est clair que le régime de prêts a compliqué le processus d'indemnisation et encouragé la présentation de demandes fallacieuses. En outre, les demandeurs qui n'ont reçu aucune indemnisation ont eu du mal à rembourser leurs prêts.

4.4.9 Le montant du prêt était faible (entre KRW 1 million et KRW 3 millions), ce qui a compliqué le régime.

4.4.10 Les participants ont estimé que le régime de prêt n'a pas été un franc succès et qu'il ne devrait pas être répété en cas d'autre sinistre.

4.5 Débats supplémentaires sur la loi spéciale (en complément du point 1.4 ci-dessus) - Contributions et limites, enseignements tirés.

Rappel des faits

4.5.1 Le Gouvernement coréen a accepté d'indemniser (intégralement) les victimes des dommages par pollution sur la base des évaluations faites par le Club P&I et le Fonds de 1992. Étant donné que le Skuld Club avait déjà finalisé le paiement des demandes d'indemnisation en vertu de la Convention de 1992 sur la responsabilité civile et que le Fonds de 1992 effectuait des paiements à différents niveaux des pertes établies (initialement 60 %, puis 35 %), il est devenu évident pour les demandeurs qu'il valait mieux être indemnisé intégralement par le Gouvernement coréen.

4.5.2 Le Gouvernement coréen a alors subrogé les préjudices indemnisés et a demandé le remboursement au Fonds de 1992 qui a indemnisé le Gouvernement au niveau des paiements établis à l'époque.

4.5.3 Le Gouvernement coréen étant devenu le principal pourvoyeur d'indemnités aux demandeurs, le Fonds de 1992 a tenté à plusieurs reprises de parvenir à un règlement global avec le Gouvernement coréen mais sans succès, car il était difficile de convenir des termes d'un « accord d'exonération de responsabilité » dont le Fonds de 1992 aurait eu besoin. Finalement, en avril 2019, un accord bilatéral a été conclu entre le Gouvernement de la République de Corée et le Fonds de 1992.

4.5.4 Questions à débattre :

- a) Y a-t-il d'autres questions qui restent à examiner concernant la loi spéciale ?

Débats

4.5.5 Les participants ont convenu que l'accord bilatéral conclu entre le Gouvernement de la République de Corée et le Fonds de 1992 était très important et qu'il fonctionnait bien. Le Gouvernement a reçu du Fonds de 1992 un certain nombre de paiements anticipés qui lui ont permis de verser aux victimes une indemnisation intégrale, ce que le Fonds de 1992 n'aurait pas été en mesure de faire car les préjudices dépassaient le montant disponible pour l'indemnisation au titre de la CLC de 1992 et de la Convention portant création du Fonds de 1992.

5. SÉANCE 5 : CONCLUSIONS

Présidée par M. Sungbum Kim (Directeur général, Ministère des Océans et de la Pêche, République de Corée)

5.1 Propositions visant à améliorer le traitement de futurs sinistres de déversement d'hydrocarbures par le système juridique coréen

5.1.1 Trois propositions visant à améliorer le système juridique coréen ont été discutées :

- 1) Mettre en place un Fonds national coréen (KNF).
 - a) Une présentation sur le fonctionnement d'un tel fonds a été faite. Ce fonds serait modelé sur la Caisse d'indemnisation des dommages dus à la pollution par les hydrocarbures causée par les navires (CIDPHN) du Canada. La République de Corée continuerait à participer au régime international d'indemnisation et ce fonds suivrait les principes et critères établis par le régime international d'indemnisation et appliquerait les dispositions du Manuel des demandes d'indemnisation, etc.
 - b) Les participants ont exprimé leurs points de vue, la plupart en faveur, certains émettant des réserves.
 - c) Le Club P&I et le Fonds ont tous deux convenu qu'il appartenait au Gouvernement coréen de décider ou non de la mise en place d'un tel régime, mais qu'à leur avis, c'était une bonne idée. Un accord de coopération entre les Clubs P&I, les FIPOI et le KNF pourrait être conclu sous la forme d'un mémorandum d'accord, aux mêmes modalités que le mémorandum d'accord signé avec la CIDPHN.
 - d) Cette question fait l'objet de discussions internes en République de Corée.
- 2) Versements intérimaires.
 - a) Tous les participants ont convenu qu'il était important et bénéfique pour les victimes en République de Corée que la validité des versements intérimaires effectués par le Club P&I soit reconnue par le tribunal de limitation. Il a toutefois été reconnu qu'une législation serait nécessaire pour ce faire.
- 3) Comment éviter les procédures judiciaires distinctes engagées contre le Fonds de 1992 pour prévenir la prescription de six ans. Il a été fait référence aux discussions menées au titre du point 3.5 de l'ordre du jour.

5.2 Discussion finale sur les réussites, les limites et les enseignements tirés.

- 5.2.1 Les parties étaient très satisfaites de l'issue de la réunion d'analyse dans la mesure où des débats significatifs avaient été engagés pendant deux jours sur les principales questions soulevées par le sinistre du *Hebei Spirit*. Il a toutefois été reconnu qu'il n'était pas possible d'examiner la totalité des événements de ces 15 dernières années.
- 5.2.2 Deux conclusions principales ont été tirées : comment encourager les demandeurs à soumettre des demandes d'indemnisation légitimes et à éviter les demandes abusives ; et comment aider les demandeurs à préserver les preuves de leurs préjudices (documents, preuves électroniques ou autres).
- 5.2.3 Il a été reconnu que la formation et l'éducation des demandeurs relèvent de la compétence du Gouvernement coréen ; les Clubs P&I et le Fonds de 1992 seraient toutefois disposés à aider le Gouvernement en organisant des cours de formation.
- 5.2.4 Il serait également nécessaire de former les experts agissant au nom des demandeurs afin de s'assurer qu'ils ont les qualifications requises et qu'ils ont conscience de l'importance du respect des dispositions du Manuel des demandes d'indemnisation.
- 5.2.5 En cas de création d'un Fonds national coréen, l'une des premières tâches serait de former et d'éduquer les futurs demandeurs et experts ; le Secrétariat des FIPOI serait disposé à y participer et à apporter son aide.

- 5.2.6 Il est essentiel que les parties concernées par un déversement d'hydrocarbures coopèrent et communiquent entre elles. Cela signifie que le Club P&I, le Fonds de 1992, le Gouvernement coréen, les représentants des victimes et les tribunaux devront œuvrer ensemble pour comprendre le fonctionnement du régime d'indemnisation et résoudre les problèmes que pourrait poser un déversement majeur.
- 5.2.7 On a souligné qu'il était important de mettre en place les mécanismes requis sous la forme d'un mémorandum d'accord entre les parties payantes et le Gouvernement coréen, conclu en toute quiétude, c'est-à-dire avant un déversement d'hydrocarbures. Il serait très important qu'un tel mémorandum d'accord soit déjà en place et puisse être appliqué dès les premières phases d'un futur sinistre.
- 5.2.8 Le rapprochement des demandes est un domaine où la coopération entre les parties serait utile et que la technologie faciliterait grandement.
- 5.2.9 Le Club P&I et le Fonds de 1992 ont estimé qu'il est très important que des canaux de communication soient établis dès les premiers stades d'un sinistre, ce qui suppose que des accords soient en place avant un déversement, et qu'on n'attende pas que le sinistre se produise.

* * *

ANNEXE II

Liste des Organisations participant à la réunion d'analyse

	Organisation	Participants
FIPOL/Skuld Club	Fonds de 1992	5
	Skuld Club	1
	Choi&Kim	2
	Kim&Chang	1
	ITOPF	2
	KOMOS	2
	CMA	1
	Spark International	2
	Hyopsung	2
	Centre Hebei Spirit	1
Gouvernement coréen	Ministère de l'Océan et de la Pêche	4
	Tribunal coréen de la sécurité maritime	2
	Service de garde-côtes coréens	2
	District de Taean	2
	la Société coréenne de gestion de l'environnement marin (KOEM)	2
	Tribunal du district sud de Séoul	1
	Section de Seosan du tribunal de district de Daejeon	1
	Tribunal de district de Séoul	1
	Université de Corée	1
	Moon&Song	1