



FONDS INTERNATIONAL
D'INDEMNISATION DE
1971 POUR LES DOMMAGES
DUS A LA POLLUTION PAR
LES HYDROCARBURES

ASSEMBLEE
20ème session
Point 17 de l'ordre du jour

71FUND/A.20/28
8 octobre 1997

Original: ANGLAIS

SINISTRE DU HAVEN

Recherche d'une solution globale

Note de l'Administrateur

1 Introduction

Le présent document fait le point de la situation concernant la recherche d'une solution globale à tous les problèmes en suspens dans l'affaire du *Haven*.

2 Débats de l'Assemblée à sa 19ème session

A sa 19ème session, l'Assemblée a chargé l'Administrateur d'étudier, avec le Gouvernement italien et la United Kingdom Mutual Steamship Assurance Association (Bermuda) Ltd, appelée le UK Club, la possibilité de parvenir à un règlement global dans l'affaire du *Haven* qui, pour ce qui est du Fonds de 1971, s'inscrit dans le cadre du montant maximal d'indemnisation disponible en vertu de la Convention de 1971 portant création du Fonds, c'est-à-dire la différence entre 60 millions de DTS et 14 millions de DTS, moins les montants que le Fonds de 1971 a versés ou pourrait devoir verser à d'autres demandeurs. L'Assemblée a souligné que ces discussions se feraient sans préjudice de la position du Fonds de 1971 sur la question de la prescription. L'Assemblée a autorisé le Comité exécutif à approuver tout règlement global dans des limites données (document 71FUND/A.19/30, paragraphe 17.11 et 71FUND/EXC.52/2, paragraphe 2.3).

3 Débats de l'Assemblée à sa 3ème session extraordinaire

3.1 A la 3ème session extraordinaire de l'Assemblée, il a été noté qu'à la suite de la 19ème session de l'Assemblée, le propriétaire du navire/UK Club avaient continué de régler et d'acquitter les demandes admises au titre du *stato passivo* et que les seules demandes pour lesquelles il n'avait pas été possible de se mettre d'accord étaient celles d'Oromare et de l'Etat italien.

3.2 L'Assemblée a noté en outre que le propriétaire du navire/UK Club s'étaient engagés à renoncer à leurs demandes contre le fonds de limitation du propriétaire du navire et le Fonds de 1971 (Lit 1 354 768 078 plus US\$224 900 plus £237 679, soit un montant total de £884 700) si un règlement global était réalisé.

3.3 Il a été noté qu'en février 1997, le Comité exécutif avait été informé des discussions qui avaient eu lieu entre l'Administrateur et des représentants du Gouvernement italien et du propriétaire du navire/UK Club pour étudier la possibilité de parvenir à un règlement global de toutes les questions en suspens dans l'affaire du *Haven*. L'Assemblée a noté que l'Administrateur avait informé le Comité que selon la solution envisagée, le Fonds de 1971 verserait à l'Etat italien un montant d'environ Lit 70 milliards (£25,1 millions), ce qui correspondrait à la différence entre 60 millions de DTS et le montant de limitation de 14 millions de DTS applicable au propriétaire du navire, moins les montants payés ou payables par le Fonds de 1971 à d'autres demandeurs. Il a été noté que le montant que le UK Club devrait verser à l'Etat italien représenterait le solde du fonds de limitation du propriétaire du navire (Lit 23 950 220 000), augmenté des intérêts (estimés à Lit 9 069 403 286), après que toutes les autres demandes auraient été réglées et acquittées, plus une somme supplémentaire consentie à titre gracieux à l'Etat italien (en sus du montant que le propriétaire du navire/UK Club avait déjà consenti à titre gracieux à certains organismes publics locaux). Il a été noté en outre que des discussions avaient également eu lieu entre le UK Club et l'Administrateur concernant le droit du propriétaire du navire/UK Club à une prise en charge financière en vertu de l'article 5.1 de la Convention de 1971 portant création du Fonds.

3.4 L'Assemblée a noté que, de l'avis de l'Administrateur, une solution semblable à celle décrite au paragraphe 3.3 ci-dessus répondrait aux conditions établies par l'Assemblée et le Comité exécutif, à savoir qu'un tel règlement global, pour ce qui est du Fonds de 1971, s'inscrirait dans le cadre du montant total (de 60 millions de DTS) qui est disponible en vertu de la Convention de 1969 sur la responsabilité civile et de la Convention de 1971 portant création du Fonds, que le Fonds de 1971 ne verserait de paiement aux demandeurs que dans la mesure où ces derniers auraient subi un préjudice économique quantifiable et qu'il ne verserait pas d'indemnisation au titre de dommages au milieu marin en soi.

3.5 Il a été noté que dans le cadre du règlement global à l'étude, toutes les actions en justice intentées devant les tribunaux italiens seraient retirées. Il a également été noté que l'avocat italien du Fonds de 1971 avait fait savoir à l'Administrateur que, lorsque toutes les demandes auraient été réglées et acquittées, il ne serait pas possible de porter la question de la conversion de l'unité de compte devant la Cour suprême de cassation, étant donné qu'il n'y aurait plus de différend. L'Assemblée a noté que le Comité exécutif avait appuyé le point de vue de l'Administrateur selon lequel, compte tenu de ces renseignements, il estimait que si un règlement global était conclu et avait force obligatoire pour toutes les parties, le Fonds de 1971 devrait se désister de son appel.

3.6 L'Assemblée a noté que depuis la 52^{ème} session du Comité exécutif, de nouvelles discussions avaient eu lieu entre l'Administrateur et des représentants du Gouvernement italien et entre le Gouvernement et le propriétaire du navire/UK Club eu égard aux éléments du règlement mentionnés au paragraphe 3.3 ci-dessus. Il a été noté que l'Administrateur avait cru comprendre que le propriétaire du navire et le UK Club avaient fait une offre spécifique concernant le montant qu'ils seraient prêts à payer à titre gracieux à l'Etat italien.

3.7 L'Administrateur a informé l'Assemblée que l'offre de règlement global avait été examinée lors d'une réunion gouvernementale tenue à Rome en mars 1997 mais qu'il avait cru comprendre qu'aucune décision n'avait été prise quant au fait de savoir si cette offre devait être acceptée ou rejetée. Il a été noté que l'Administrateur avait cru comprendre que le Gouvernement italien avait décidé de créer une commission composée de trois experts italiens en matière de droit international afin de lui donner un avis quant à la question de savoir si, en vertu de l'article 18 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, l'Italie était tenue d'appliquer le Protocole de 1976 à la Convention de 1971 portant création du Fonds dans l'affaire du *Haven* même si ce protocole n'était pas encore entré en vigueur à la date de l'accident.

3.8 La délégation italienne a fait la déclaration suivante (document 71/FUND/A/ES.3/7, paragraphe 3.1.9):

S'agissant de l'offre faite par le propriétaire du navire/UK Club et le Fonds de 1971, le Gouvernement italien n'est pas encore en mesure d'annoncer avec exactitude la date à laquelle il donnera sa réponse officielle étant donné qu'il a décidé de confier à un comité d'experts de renom international la tâche d'évaluer le cadre juridique dans lequel s'inscrirait

un règlement global. Ce comité, composé de M. A La Pergola, de M. G Pescatore^{<1>} et de M. G Guarino, devrait se prononcer dans les deux prochains mois.

3.9 L'Assemblée a noté que le Gouvernement italien n'avait pas répondu à l'offre de règlement global qui avait été faite par le propriétaire du navire, le UK Club et le Fonds de 1971. Compte tenu de cette situation, il a été décidé qu'il appartenait à l'Assemblée de prendre la décision d'accepter ou non un règlement global (document 71/FUND/A/ES.3/7, paragraphe 3.1.10).

3.10 L'Assemblée a chargé l'Administrateur de poursuivre les discussions avec le Gouvernement italien et le propriétaire du navire/UK Club sur la possibilité de parvenir à une solution globale dans l'affaire du *Haven* qui remplisse les critères fixés par l'Assemblée et le Comité exécutif (document 71/FUND/A/ES.3/7, paragraphe 3.1.11).

3.11 L'Administrateur a informé l'Assemblée que 28 nouvelles demandes, s'élevant au total à Lit 35 milliards (£12,6 millions) avaient récemment été présentées dans le cadre de la procédure en limitation contre le propriétaire du navire et le UK Club. Il a été noté que ces demandes avaient trait aux pertes qu'auraient subies les commerces de poisson et les pêcheurs et que l'avocat du Fonds de 1971 et les experts techniques étaient en train de les examiner.

4 Faits nouveaux intervenus dans la recherche d'une solution globale depuis la 3ème session extraordinaire de l'Assemblée

Aucune nouvelle discussion au sujet de la possibilité de parvenir à une solution globale n'a eu lieu depuis la 3ème session extraordinaire de l'Assemblée.

5 Méthode de conversion des francs-or en liras italiennes

5.1 On se souviendra que lors de la procédure en limitation, un important point de droit a été soulevé au sujet de la méthode à suivre pour convertir en liras italiennes le montant maximal payable par le Fonds de 1971 (soit 900 millions de francs-or). Le Fonds de 1971 tenait pour acquis que la conversion devrait se faire sur la base du DTS, un DTS étant égal à 15 francs-or. Certains demandeurs ont toutefois soutenu que la conversion devrait se faire sur la base du cours de l'or sur le marché libre, étant donné que l'or n'avait plus de valeur officielle et que le Protocole de 1976 à la Convention portant création du Fonds, qui avait remplacé le franc-or par le DTS, n'était pas en vigueur.

5.2 L'argument principal avancé par le Fonds de 1971 à l'appui de sa position est que l'adjectif "officielle" avait été délibérément inclus dans la définition de l'unité de compte donnée dans le texte initial de la Convention de 1969 sur la responsabilité civile afin d'exclure l'application de la valeur de l'or sur le marché libre. Le Fonds a attiré l'attention sur le fait que le juge avait fixé la limite de la responsabilité du propriétaire du navire sur la base du DTS. Dans la Convention de 1971 portant création du Fonds, l'unité de compte était définie par le biais d'un renvoi à la Convention de 1969 sur la responsabilité civile et de l'avis du Fonds de 1971, il fallait considérer ce renvoi comme se rapportant à la Convention sur la responsabilité civile telle que modifiée par le Protocole de 1976 y relatif. Le Fonds de 1971 a fait observer que l'utilisation d'unités de compte différentes lors de l'application de la Convention de 1969 sur la responsabilité civile et de la Convention de 1971 portant création du Fonds entraînerait des résultats inacceptables, en particulier en ce qui concerne le rapport entre la part de responsabilité assumée par le propriétaire du navire et celle revenant au Fonds de 1971 sur la base de l'article 5.1 de la Convention portant création du Fonds.

5.3 Le juge qui était chargé de la procédure en limitation a conclu qu'il fallait calculer le montant maximal payable par le Fonds de 1971 en se fondant sur la valeur de l'or sur le marché libre, ce qui donnait une somme de Lit 771 397 947 400 (£277 millions) (y compris le montant payé par le propriétaire du navire en vertu de la Convention de 1969 sur la responsabilité civile) au lieu de la somme de Lit 102 643 800 000 (£37 millions) que l'on obtiendrait en utilisant le DTS comme le Fonds de 1971 le préconisait. Après que le Fonds de 1971 ait fait opposition à cette décision, le tribunal de première instance (qui comptait trois juges, dont celui qui était chargé de la procédure en limitation) a confirmé cette décision.

^{<1>} M. G. Pescatore a été remplacé par M. P. Ziccardi au sein du comité.

5.4 Le Fonds de 1971 a fait appel de ce jugement. Dans son jugement du 30 mars 1996, la cour d'appel de Gênes a confirmé que le montant maximal payable par le Fonds de 1971 devrait être calculé par application de la valeur de l'or sur le marché libre. Les principales raisons données par la cour d'appel étaient les suivantes:

Le Fonds de 1971 a soutenu que, puisque la plupart des demandes étaient frappées de prescription vis-à-vis du Fonds, le montant total des demandes contre le Fonds ne dépassait pas 60 millions de DTS et que, pour cette raison, il n'était pas nécessaire que la cour se prononce sur la méthode de conversion. L'argument de la prescription a été rejeté par la cour qui a estimé que l'intervention du Fonds de 1971 en vertu de l'article 7.4 de la Convention portant création du Fonds avait le même effet qu'une notification en vertu de l'article 7.6.

La cour d'appel a estimé que la disparition de la valeur officielle de l'or n'autorisait pas les tribunaux nationaux qui procédaient au calcul du montant maximal payable en vertu de la Convention de 1971 portant création du Fonds à substituer le DTS au franc-or avant l'entrée en vigueur du Protocole de 1976 y relatif. La cour a également soutenu que l'entrée en vigueur de ce protocole ne s'appliquait pas rétroactivement. Pour cette raison, elle a déclaré que l'unité-or ne pouvait être convertie qu'en fonction de sa valeur sur le marché.

5.5 Comme l'en avait chargé le Comité exécutif à sa 48ème session, le Fonds de 1971 a fait appel du jugement de la cour d'appel devant la cour suprême de cassation. Le Fonds de 1971 a présenté à la cour des mémoires détaillés (71FUND/A/ES.3/2, paragraphe 3.10).

5.6 Le Gouvernement italien a soumis un mémoire en réponse à l'appel du Fonds de 1971.

5.7 Une présentation détaillée des problèmes en jeu et des décisions et jugements rendus par les tribunaux italiens figure dans le document 71FUND/A/ES.3/2.

5.8 Le comité d'experts dont il est question au paragraphe 3.8 ci-dessus a fait connaître son opinion le 4 juillet 1997. On trouvera en annexe une traduction anglaise de l'opinion du comité fournie par le Gouvernement italien.

5.9 L'opinion du comité d'experts peut se résumer comme suit:

Les accords internationaux tels que la Convention de 1969 sur la responsabilité civile et la Convention de 1971 portant création du Fonds sont fondés sur les valeurs officielles des monnaies et sur le franc-or, l'hypothèse de base étant qu'ils resteraient stables dans le temps.

L'article 4 de la Convention de 1971 portant création du Fonds concernant le montant des indemnités que le Fonds de 71 doit verser et l'article 12 concernant le montant des contributions au Fonds étaient basés sur le franc-or et sur le système des parités officielles, comme l'était la Convention de 1969 sur la responsabilité civile, à laquelle il est fait référence dans la Convention de 1971 portant création du Fonds. Le système des cours officiels constituait une base essentielle pour que toutes les parties consentent à être liées par la Convention de 1971 portant création du Fonds.

Etant donné que le système de la parité officielle des monnaies en fonction de la teneur en or du dollar des Etats-Unis a été remplacé, il est nécessaire d'identifier, par interprétation de la Convention de 1971 portant création du Fonds, une nouvelle unité de référence aux fins de la Convention. On ne pourrait le faire qu'en adoptant une unité dénuée de caractère officiel ou en adoptant une unité de compte ayant un caractère officiel qui soit comparable au franc-or.

La teneur en or du franc-or compte tenu de sa valeur sur le marché n'aurait pas pu remplacer le franc-or car elle n'avait pas la même valeur officielle. La valeur de l'or sur le marché ne peut pas remplacer les parités officielles entre les monnaies car, au lieu de la stabilité qu'il était prévu d'obtenir grâce aux parités officielles, le résultat serait tout à fait opposé puisqu'il y aurait une variabilité extrême des valeurs. Aucun régime d'indemnisation - et ceci était précisément l'objet de la Convention de 1969 sur la responsabilité civile et de

la Convention de 1971 portant création du Fonds - ne peut être basé sur des unités de référence dont la valeur est variable et imprévisible.

L'or en tant que matière première est différent de l'or qui sert à définir la valeur "officielle" d'une monnaie. Dans un certain sens, ils sont opposés. Une fois que le lien entre la teneur officielle en or et le franc est devenu caduque, l'or se trouve sur le même pied d'égalité que toute autre matière première.

Pour ces raisons, l'interprète de la Convention doit opter pour un indice officiel. Etant donné qu'une unité de compte officielle, le DTS, a été instaurée après l'abolition des parités officielles entre les monnaies qui faisaient partie du système auquel le franc-or appartenait, il est nécessaire que l'interprète choisisse le DTS. Il en est ainsi non pas parce que le franc-or a été remplacé par le DTS en vertu du Protocole de 1976, qui n'était pas en vigueur lorsque le sinistre du *Haven* s'est produit et ne constitue donc pas une source du droit pouvant être utilisée comme base juridique pour résoudre l'affaire du *Haven*, mais parce que le DTS a été adopté par le Fonds monétaire international en tant qu'unité de compte internationalement acceptée à la suite de l'abolition du critère des parités officielles des monnaies sur la base de la teneur en or et ce, pour remplacer l'ensemble du système. Il se pose ensuite le problème du nombre de DTS à prendre comme référence.

Après avoir examiné la résolution N°1 adoptée en 1978 par l'Assemblée du Fonds de 1971, les experts pensent qu'un DTS devrait être considéré comme égal à 15 francs-or.

La résolution N°1 est extrêmement importante car elle reconnaît être inspirée d'une méthode d'interprétation des dispositions de la Convention de 1971 portant création du Fonds qui concernent le franc-or. D'après cette résolution, il était prévu d'utiliser cette interprétation jusqu'à l'entrée en vigueur du Protocole de 1976.

La parité entre 15 francs-or et un DTS correspondait à la valeur effective du DTS en fonction des valeurs des monnaies constituant le "panier" du DTS.

La question de savoir si le nombre de DTS à prendre en compte à des fins différentes devrait évoluer avec le temps est un problème tout à fait distinct.

Il existe une différence fondamentale entre le franc-or et le système des parités officielles entre les monnaies, d'une part, et la parité du DTS, d'autre part.

Le premier système était destiné à stabiliser les taux de change officiels entre les monnaies et les valeurs de devises et de produits de base spécifiques. Avec le système de DTS, il a été décidé d'abandonner l'objectif du maintien de la stabilité des prix. Le DTS suit les prix car il reflète la dévaluation ou la réévaluation des monnaies du panier.

Pour tenir compte de cette nouvelle situation, le montant maximal d'indemnisation et le montant des contributions ont été modifiés à la fois dans la Convention de 1969 sur la responsabilité civile et dans la Convention de 1971 portant création du Fonds, le montant de 60 millions de DTS étant remplacé dans la Convention portant création du Fonds par 135 millions de DTS (ou, dans un cas particulier, par 200 millions de DTS).

Conformément aux règles de droit, ces montants plus élevés ne s'appliquent pas dans l'affaire du *Haven* car ils ont été établis dans le cadre d'accords conclus après le sinistre ou d'accords auxquels l'Italie n'est pas Partie. La question est toutefois de savoir si l'on peut et si l'on devrait arriver au même résultat par interprétation. La réponse à cette question est affirmative.

Le Protocole de 1976 à la Convention de 1969 sur la responsabilité civile est entré en vigueur, ce qui entraîne la modification de la définition de l'unité de compte figurant à l'article V.9 de la Convention de façon à ce qu'elle renvoie au DTS. Les renvois figurant aux articles 4.4 et 4.6 de la Convention de 1971 portant création du Fonds devraient donc être interprétés comme se rapportant au DTS et au système de DTS dans son ensemble. L'article V.9 c) de la Convention de 1969 sur la responsabilité civile (telle que modifiée par le Protocole de 1976 y relatif) prévoit que la conversion des DTS en monnaie nationale doit être faite de façon à exprimer la même valeur réelle, dans la mesure du possible, que celle

exprimée en DTS. Les dispositions ultérieures sont fondées sur le principe que tout ajustement du DTS par rapport aux valeurs réelles nécessite une modification du montant des contributions et du montant maximal d'indemnisation.

L'article 12 de la Convention de 1971 portant création du Fonds permet d'ajuster le montant total des contributions au Fonds de 1971 en fonction du montant total d'indemnisation déboursé, de façon qu'il n'y ait aucun risque qu'un ajustement du montant maximal d'indemnisation provoque un déséquilibre des comptes du Fonds de 1971.

Seul un ajustement du montant maximal d'indemnisation peut permettre que le DTS remplisse d'une façon satisfaisante la même fonction que le franc-or et qu'il remplace le franc-or par interprétation.

Le principe de base de l'ensemble du système des parités officielles (et son utilisation dans la Convention de 1969 sur la responsabilité civile et dans la Convention de 1971 portant création du Fonds) était de garantir qu'il y ait une véritable correspondance entre l'unité de compte et la vraie valeur des biens.

Il est donc possible de remplacer le franc-or par le DTS aux fins d'interprétation attendu que le DTS permet de garantir par un autre moyen (ajustement du nombre de DTS plutôt que stabilité de la valeur des biens) le même résultat qu'une correspondance adéquate entre la valeur de la perte et la valeur de l'indemnisation.

La question est alors de savoir quelle est la méthode à utiliser pour ajuster le nombre de DTS par des moyens strictement interprétatifs.

Les Conventions de 1984 et de 1992 prévoyaient un ajustement qui pouvait aller jusqu'à trois fois le montant maximal d'indemnisation, portant le montant maximal payable par le Fonds de 60 millions de DTS à 135 millions de DTS (ou, dans un cas particulier, à 200 millions de DTS). Des modifications correspondantes ont été apportées à l'article 12 concernant les contributions au Fonds.

Le nouveau montant maximal (135 millions de DTS ou 200 millions de DTS) est un "symptôme" significatif, qui n'est pas en contradiction avec d'autres "symptômes", et qui indique que la valeur du DTS conserve son rapport initial avec l'étendue réelle du dommage lorsqu'elle est multipliée par un facteur ne dépassant pas 3,33.

Bien que les Conventions de 1984 et de 1992 soient sans effet à l'égard de l'Italie, il conviendrait néanmoins de se référer à la valeur fixée par ces conventions pour résoudre la question à l'étude. Il en est ainsi car la valeur résulte d'une augmentation officielle émanant du même système que celui dans lequel cette question s'est posée en ce qui concerne le pourcentage d'augmentation requis pour maintenir le rapport initial entre le niveau d'indemnisation et la perte ou le dommage réel.

Le comité d'experts était chargé d'établir uniquement le montant maximal d'indemnisation payable en vertu de la Convention de 1971 portant création du Fonds. Le montant réel d'indemnisation, qui doit être maintenu dans cette limite maximale, doit être décidé par le Fonds de 1971 ou encore, faire l'objet d'un accord entre les parties.

5.10 Le Gouvernement italien a réservé son droit d'évaluer les fondements juridiques de l'opinion du comité d'experts concernant la question du montant maximal d'indemnisation disponible.

6 Mesures que l'Assemblée est invitée à prendre

L'Assemblée est invitée à :

- a) prendre note des renseignements donnés dans le présent document;

- b) donner à l'Administrateur les instructions qu'elle jugerait appropriées concernant les négociations avec le Gouvernement italien; et
 - c) donner à l'Administrateur les instructions qu'elle jugerait appropriées concernant la procédure engagée devant la cour suprême de cassation au sujet de la question de l'or.
-



ANNEX

Ministero degli Affari Esteri

SERVIZIO DEL CONTENZIOSO DIPLOMATICO
DEI TRATTATI E DEGLI AFFARI LEGISLATIVI

THE HAVEN CASE

1. On 11th April 1991 the oil tanker, Haven, went down in the Gulf of Liguria, causing enormous damage to the sea, the coastline and the settlements.

Because of this disaster, damages became due to various corporations and individuals from the International Guarantee Fund established under the International Convention of December 1971.

The question of the maximum amount of damages has not yet been resolved. There is no agreement on the unit of account to be used, or the maximum indemnities payable.

We have been asked to provide a wholly independent and impartial opinion on this matter.

2. The legal provision governing this matter, in force at the time of the disaster, is article 4(4) and (6) of the 1971 Fund Convention (FC 71) ratified by Italy by Law no. 185 of 6.4.1977.

Pursuant to article 4(4) and (6) FC 1971 the total amount of damages payable from the proceeds of the Fund may not exceed 450 million francs. However, the General Meeting was empowered to vary this amount and raise it to

900 million francs, in the light of the experience in connection with previous events, and particularly the loss and damage caused by them, and currency fluctuations.

3. The franc to which this provision refers was defined in article V(9) of the related civil liability Convention adopted in 1969 (v. FC 71, article 1(4)).

Under article V(9), the franc is "une unité constituée par soixante-cinq milligrammes et demi d'or au titre de neuf cent millièmes de fin"... "Le montant mentionné au paragraphe 1 du présent article sera converti dans la monnaie nationale de l'Etat dans lequel le fonds doit être constitué; la conversion s'effectuera suivant la valeur officielle de cette monnaie par rapport à l'unité définie ci-dessus à la date de constitution du fonds"

4. The official value to which this provision refers is not the value of the gold but the value of the national currencies. It therefore follows that CLC 1969 and FC 1971 were based on the understanding that there existed pre-established official values of the national currencies. The official values of the currencies were based on the Bretton Woods Agreements which established an

official gold parity of the dollar, and it was on the basis of this parity that the official values of all the individual States' currencies were determined, and hence their value in relation to the gold franc.

5. The Bretton Woods Agreements were intended to stimulate trade between different parts of the world as rapidly as possible in accordance with the volume of money made available for this purpose. Even though the Agreements did not exclude the possibility of fluctuations in the values of the currencies or inflation, the intention was to ensure that they would not occur, or if they did to ensure that they were small.

International agreements such as those underlying CLC 1969 and FC 1971 are based on the official values of currencies and the gold franc, on the assumption that they will remain stable across time.

Consistently with these assumptions, the Fund Convention (article 4(6)) provided that the maximum admissible variation in the amount of damages would be twice the basic amount; this doubling not only related to currency fluctuations and devaluation, but also to other

such factors as the experience of previous events and the damage or loss caused by them.

6. The Bretton Woods Agreements did not stand the test of time.

Trade grew far more rapidly than expected. Gold stocks soon became insufficient to finance the growth of international trade.

Instability was also caused by the inability of the United States to pay its balance of payments deficits by transferring its gold holdings.

7. In 1974 the official parity set out in the Bretton Woods Agreements was replaced by Special Drawing Rights, SDRs, without any reference to gold. Like the gold francs, the SDRs were official units of account.

However, they were quite different from the gold franc because, unlike the system of official par values of which the gold franc formed part, the SDRs were not specifically designed as a means of international monetary settlement. The SDRs were simply an official unit of account, but no longer linked to any "official values" of

national currencies.

It was implicit in the new system that the Special Drawing Rights might lose value against national currencies and the real economy. The creation of the SDRs was not just a matter of replacing one unit of account by another, but it was the practical implementation of a wholly new principle, that differed from and to a certain extent ran counter to the previous one regarding the function of the official unit of account and its relationship to the reality of international trade.

8. Have done away with the principle on which the Fund Convention was based (the official parity between currencies) the first question to be asked was whether the whole Brussels Convention of 18 December 1971 was automatically repealed with it. Both article 4, regarding the amount of damages to be paid out of the Fund, and article 12 governing the amount of contributions paid into the Fund were based on the gold franc and on the system of official parities, as was the related Convention on Civil Liability to which reference was made. The official price system had been one of the essential bases of the

agreement by all the parties to be bound by that Convention.

It would therefore not be wholly unreasonable to assume that the Fund Convention had become inapplicable as a whole.

But this was not the intention of the Parties. By their conduct, all the Parties, and not only the States but also the other entities that were required to contribute to the Fund and were bound by the assurances set out in the allied Civil Liability Convention, demonstrated the fact that they considered that both Conventions remained in force. The contributions continued to be paid, the insurance policies concluded, and damages and compensation paid out.

It follows from this conduct that the contracting Parties to both Conventions, which constitute one single system both substantively and by virtue of the formal mutual references they contain, considered that the gold franc was not essential for the application of the whole system of guarantees, whatever their original intentions may have been, and that it was the responsibility of the authority interpreting the Conventions, after taking note

of the lapse of the Bretton Woods Agreements and of the official parities, to establish which other means of payment was to replace the gold franc as the unit of account to settle the amount of contributions and damages due.

9. The problem of interpretation is complicated by the fact that the official parities linked to the relationship of the dollar, and through the dollar the franc, to gold, were designed to regulate the international monetary markets.

The Fund Convention provided a limited criterion for adjusting to fluctuations and currency devaluation only in so far as it was assumed that these fluctuations and devaluations should not occur or should only be minor as a consequence of the official parity system and its capacity to provide means of payment to match the forecast growth in trade.

After this objective had been thwarted and the official parity system had disappeared, the exact opposite scenario was envisaged. It was predicted that monetary fluctuations and variations in the relationship between

the SDRs and traded goods would occur, for both the compelling reason that it was the very existence of these fluctuations and the instability factors that had arisen had caused the Bretton Woods Agreements to be superseded, and because experience had shown that there had been a time-honoured and constant law that currencies lost valued in terms of commodities, which also applied to the currencies making up the basket underlying the SDRs.

In the 1969 Convention, currency fluctuations and currency devaluation adjustments had been kept down to the minimum, because an international monetary system was used under which increasing available gold reserves was supposed to be able of coping with any demand to increase the money supply and hence offset any tendency towards devaluation.

Once the official currency parity system in terms of the gold content of the dollar had been superseded, it became essential to lay down rules to govern measures to adapt to devaluation because from now on it was expected that devaluations and fluctuations would certainly occur in future.

10. In order to identify the new benchmark unit for the

payment of damages due from the Fund there was, and there still is, a first option for interpretation: either to adopt a benchmark unit which is "unofficial" or whether, if in doubt, it would be better to have an "official" benchmark unit of account on a par with the gold franc. By "unofficial" benchmark unit we mean bullion or the value of traded goods, for example.

The reason for referring to bullion is that article V(6) of the 1969 CLC defined the gold franc in terms of its specific gold content. Once the gold franc had lost its "official" function, the possibility was envisaged of referring to the value of the gold content that the franc was supposed to have.

However, nothing could be more mistaken. The gold franc had been adopted as a benchmark value for its "official" parity with the dollar, for which an official gold content had also been established.

But the system did not depend solely on these unique par values, but on the fact that an "official parity" had been set for every currency. Just as the whole system of official parities was designed to stabilise the economies, it also indirectly stabilised the price of gold on the

currency markets.

The gold content with its related market value could not replace the gold franc for the convincing reason that the gold franc had no official value. It should also be borne in mind that there has never been an "official gold value" as is often wrongly believed. Conversely, there did exist a system of official currency parities, of which the gold parity was one component.

The market value of gold could therefore not replace the official parities between currencies because it did not have the function of establishing the official parity between currencies, and if anything, it produced the opposite result to stability, namely, the extreme variability of the par values.

No guarantee system - and that is exactly what was introduced by the two Conventions, CLC 1969 and the FC 1971 - can be based on benchmark units whose value is variable and unpredictable.

Another compelling consideration to be borne in mind is that any change in the gold value of commodities is wholly irrelevant, in institutional and real terms, to the hydrocarbons transport sector and to any loss or damage

that it might cause.

Having removed the linkage between the official gold content of the franc and, before this of the dollar, gold is now on the same footing as any other commodity. This is why it is quite arbitrary to use gold as the basis, because no objective reason could justify preference for gold rather than for tin, copper or silver, platinum or better still crude oil whose transport by sea forms the basis of the system of guarantees introduced by both international conventions referred to above.

Gold as a "commodity" is not the same thing as gold used to set the "official" value of a currency. To a certain extent, it is its opposite.

11. Similar reasons that have been used in relation to gold also apply to the linkage with the value of commodities and/or the cost of living. The value of commodities may only be used provided that there is some official method set to calculate it. In every country, whenever current prices are used for legal purposes, there exists some prior legal instrument defining the "basket" of commodities to which reference is made and the ways in

which the prices are to be calculated on the basis of them (Chamber of Commerce bulletins, the official prices in other countries, prices ascertained on some specific commodity Exchange, etc). The contracting States could well have used similar systems for the purposes of operating the Fund. Since they did not do so, the interpreter cannot do it for them, working out a system of his own to identify the level of worldwide prices.

12. In view of the foregoing remarks, faced with the alternative of adopting an informal benchmark index or an official index, the interpreter has to opt for the latter. And since an official unit of account -- the Special Drawing Right -- was introduced after the abolition of official parities between the currencies making up the system of which the gold franc formed part, the interpreter must necessarily refer to these.

After the abolition of official parities between currencies, based on the dollar and on the franc and their respective gold content, governments realised that at all events they still needed some officially recognised benchmark unit. Not wishing to consider that the whole

system had been abolished, they adopted the twin Protocols of 19 November 1976 replacing the gold franc with Special Drawing Rights in both the Civil liability and Fund Conventions.

While waiting for governments to ratify these Protocols, and independently of their current effectiveness, the general meeting of the Fund adopted a resolution shortly afterwards (15 November 1978) establishing that for the purposes of implementing CF 1971 the gold franc would be replaced by Special Drawing Rights by way of interpretation, with a parity of 15 gold francs to one Special Drawing Right.

Doubts have been raised as to whether the 1976 Fund Protocol is applicable or not to this particular case because, even though Italy had acceded to it under Law 39 of 25 January 1983, it had not yet come into effect on the date of the Haven accident since it had not been acceded to by a sufficient number of States at that date.

The following arguments make no reference to this issue, assuming that the 1976 Fund Protocol is not a source of law that may be used as a legal basis to settle this case.

Indeed, the understanding here is that this case can be solved exclusively by way of interpretation.

13. Having ascertained the fact that after the abolition of the system of official parities, of which the gold franc was the expression, the 1971 Convention nevertheless remained in force, the interpreter must necessarily decide which other unit must be used to replace the gold franc in order to give continuity to the Convention and make it applicable.

Special Drawing Rights replaced the gold franc not because they were introduced by the 1976 Protocols but because they had been adopted in the Agreements on the International Monetary Fund as an internationally accepted unit of account after the abolition of the criterion of official currency par values on gold content, and in order to replace the whole system.

14. Having ascertained, by way of interpretation and exclusively on the basis of the 1971 Fund Convention, that Special Drawing Rights had replaced the gold franc for the purposes of settling mutual obligations between the

Parties, the problem that then arises is the number of Special Drawing Rights to which reference should be made.

And this question arises in terms of three different aspects: a) which original par value is to be used; b) whether that par value should remain fixed and stable in time, and c) whether the amount of Special Drawing Rights to be considered should change across time.

In Resolution No. 1 of November 1978, the General Meeting of the Fund set the parity of the SDR at 15 gold francs. At the same time it was agreed to change all the maxima in accordance with this basic parity.

Resolution No. 1 of November 1978 is an extremely important document. It declares that it is based upon a "method of interpretation" of the clauses of the Convention dealing with the franc, and that it was intended to use this interpretation until the 1976 Protocols became effective. The Resolution adopted by the General Meeting of the Fund therefore seems to confirm the position adopted here, namely, that the replacement of the gold franc by Special Drawing Rights was not the result of any change in the rules, but by way of interpretation.

Secondly, it is important to note that the par value

of 15 gold francs to 1 SDR was not the result of any prescription laid down by a source of law, but was the actual value of the Special Drawing Right in terms of the values of the currencies making up its "basket" in terms of the gold franc. This demonstrates two things: the base value used to set the parity was the actual current value of the SDR; secondly, having established the initial gold franc parity of the Special Drawing Right, the gold franc had no longer any function to play within the system created by the two Conventions, CLC 1969 and FC 1971.

The fact is that any reference to the gold franc disappeared from every text subsequently drafted by the two CLC and FC institutions.

We have therefore implicitly answered the second question, namely, whether the parity of 15 gold francs to 1 Special Drawing Right should remain unchanged in time. The answer is certainly in the affirmative, consistently with the assumption that the only purpose of setting the parity established by interpretation in Resolution No. 1/71 was to set a par value for the purposes of implementing the provisions and rules of the Convention, which set the amount of the contributions and indemnities.

15. The third question is another matter altogether: whether the number of Special Drawing Rights to be considered for whatever purpose should vary with the passing of time.

Here, what is important is the fundamental difference between the gold franc and the system of the official parities between individual currencies, on the one hand, and the parity of the SDR on the other.

The system of official parities between currencies had been intended, and was expected, to stabilise official exchange rates between currencies and individual currency and commodity values. Any variation from this stability had been forecast and was accepted only in terms of a ratio of one to two (see article 4(6) FC).

With Special Drawing Rights, on the other hand, it was decided *a priori* to give up the aim of creating price stability. Indeed, the SDRs were required to follow prices, because they were to reflect the devaluations or revaluations between the currencies in the basket. In other words, the relationship between the SDR and commodities was the reverse of the relationship between

commodities and the gold franc. In the previous system, commodity prices were expected to be stabilised by virtue of the system of official par values and the gradual increase in gold stocks. Now it was the SDRs that were required to follow the commodity price trends.

Having reversed the relationship, a second important aspect became apparent: since the system of official par values had failed to achieve its expected overall stabilisation effect, commodities were revalued as a whole in terms of the currency system, which was considered as a whole, according to the age-old currency devaluation law mentioned earlier.

In order to take account of this phenomenon (which, in theory, should never have occurred in a system of official parities, but which was in fact unavoidable having removed the brake that the system of official parity values had been supposed to apply) the following CLC and FC Conventions changed the maxima of both the contributions and the indemnities. The changes were not enormous, but they were nevertheless very high.

In the FC, according to current provisions, the maximum indemnity under the original article 4(6) has

risen from 60 million SDRs to 135 million SDRs or, in one particular case, as high as 200 million SDRs.

These values do not apply to the Haven case as a result of legal rules, because they either come from instruments post-dating the Haven disaster or from Conventions to which Italy is not a Party.

The question to be answered, therefore, is whether, in the absence of any legal rules, the same result can and must be attained by way of interpretation.

16. The answer to this question is in the affirmative for a number of concurrent principles. They are the following:

a) Resolution No. 1 adopted by the General Meeting of the Fund on 1 November 1978 set a gold franc/SDR equivalence on the basis of the real values at the time. Consequently, according to the interpretative principle, after the stabilising effect of the official exchange rates had failed, reference should be made to the real values;

b) as far as the unit of account was concerned, the 1971 FC referred to the definition given in article 5(9) of the allied CLC. Subsequently, although the 1976 FC

failed to receive ratification by the required number of States, the CLC Protocol did come into force, and was ratified in Italy by Law no. 39/83.

Article 5(9) of this Protocol was replaced by another provision that ignored the gold franc and referred to SDRs. The references in article 4(4) and (6) of the FC must therefore be construed today as referring to SDRs and to the provisions governing SDRs as a whole. In this regard, two principles become relevant: the principle referred to in article V(9(c)) CLC, which provides that the conversion between national currencies and SDRs must be effected in such a way that they express the highest possible real "value" of the SDR, and the principle which subsequent provisions enshrined, namely, that the adjustment of the SDRs to the real values implies a change in contributions and maximum indemnities;

c) thirdly, indemnities are adjusted to the actual loss or damage caused under an internationally recognised principle that exists in the legislation of every developed country, albeit the limits on methods may vary from one legislation to another;

d) article 12 of the 1971 Convention provides a

mechanism which makes it possible to adjust the contributions to the Fund according to the total indemnities paid out, to avoid any likelihood that the adjustment of the maxima could produce disequilibria in the Fund's accounts;

e) a further consideration, which brings us back to the approach underlying the whole of this position paper, is that it is only by adjusting the maximum indemnities that the SDRs can properly perform the same function as the gold franc and replace the gold franc by way of interpretation.

The system of official parities was based on the principle that the ratio between the value of the unit of account and the value of the currencies must be kept constant. This was expected to be achieved on the assumption that it was possible to make financial resources available to international trade in proportion to the rate of growth of international trade. The system of official parities was replaced precisely because it transpired was that it was unable to achieve that objective. But it also demonstrated the fact that the underlying principle of the whole system (and hence its

use in the CLC and FC) had been to ensure a real matching between the unit of account and the real values of commodities.

The SDR can therefore replace the gold franc by way of interpretation, as occurred without any dispute after the official parities had been abolished, as was formally resolved in Resolution No. 1 of November 1978 adopted by the General Meeting of the Fund, in so far as they could achieve the same result of ensuring sufficient matching between the amount of the damage and the amount of the indemnity, albeit by another route (adjusting the amount of SDRs rather than the stability of the value of the commodities).

17. There is only one further question to be answered: What criterion should be used for adjusting the value of the SDRs adopting a strictly interpretive approach?

The adjustment method must necessarily be the one which is naturally consistent with the system in terms of which the question must be answered and which is adopted by that same system.

For indemnities in respect of damage resulting from the transport of hydrocarbons, the 1984 and 1992

Conventions adjusted the amount up to threefold, raising the total damages payable by the Fund from 60 to 135, and from 60 to 200 million SDRs in one particular case.

Corresponding changes have also been made to article 12, governing contributions to the Fund.

Italy did not accede to the two Conventions of 1984 and 1992, but that is not the issue here. The new amount of the indemnity (increased from 60 to 135 or to 200 million SDRs) is a significant 'symptom' which is not belied by any other 'symptoms' that the value of the SDR maintains its original ratio to the actual amount of the loss or damage if it is multiplied by a maximum factor of 3.33.

Even though the two conventions are not binding on Italy, reference must nevertheless be made to the value given in the 1994 and 1992 Conventions to settle the question at issue here, because the value is given by an official increase stemming from the same system in relation to which the question is raised, regarding the percentage increase required to keep the original proportion between the indemnity and the actual loss or damage.

Any other criterion for evaluation purposes must be excluded because it would not be official, and would fall outside the system, and would therefore be arbitrary.

18. The question put to us was to establish only the maximum amount of the indemnity payable in respect of the loss and the damage.

The actual amount of the indemnity, which has to be kept within that maximum limit, is the result of decisions taken by the Fund or agreements between the parties.

We are at your entire disposal for any further clarification, thanking you for the confidence placed in us.

With kindest regards

Rome, 4 July 1997