



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

ASSEMBLEE
3ème session extraordinaire
Point 3 de l'ordre du jour

71FUND/A/ES.3/2
26 mars 1997

Original: ANGLAIS

SINISTRE DU HAVEN

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*. Il porte également sur les faits nouveaux intervenus à propos de la procédure judiciaire relative à la méthode de conversion du franc-or dans la monnaie nationale.

2 Recherche d'une solution globale

Débats de l'Assemblée à sa 19ème session

2.1 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 également 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 (documents 71FUND/A.19/30, paragraphe 17.11 et 71FUND/EXC.52/2, paragraphe 2.3).

Débats du Comité exécutif à sa 52ème session

2.2 A sa 52ème session, le Comité exécutif a noté que le propriétaire du navire/UK Club avait continué de régler et d'acquitter les demandes admises au titre du "stato passivo"^{<1>} et que la situation au 12 février 1997 était la suivante:

- a) Le quantum avait fait l'objet d'un accord avec le Gouvernement français, tous les autres organismes publics français et la principauté de Monaco et les demandes des organismes publics français (autres que le Gouvernement français) avaient été acquittées dans leur totalité par le Fonds de 1971.
- b) Les demandes de deux entreprises italiennes (Ecolfriuli et Ecolmare) avaient été acquittées dans leur totalité par le Fonds de 1971.
- c) Le propriétaire du navire/UK Club avait approuvé les montants inclus dans le "stato passivo" pour toutes les demandes soumises par des demandeurs italiens et par des particuliers en France, à l'exception de cinq d'entre elles, et avait payé ou paierait ces demandes dans un avenir très proche. S'agissant des demandes pour lesquelles l'accord de règlement avait expiré du fait que le Club n'avait pu effectuer les versements, le montant des intérêts avait été ajouté pour la période courant entre la date d'expiration et la date de publication du "stato passivo".
- d) Un accord n'avait pas été conclu avec l'Etat italien, une entreprise de nettoyage (Oromare) qui n'appartenait pas au consortium ATI et dont la demande avait été admise dans le "stato passivo" à raison d'un montant de Lit 1 milliard (£384 100), ni avec trois autres demandeurs dont les demandes telles qu'admises dans le "stato passivo" s'élevaient au total à Lit 95 217 891 (£35 800).

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

2.4 Le Comité exécutif a noté que des discussions avaient eu lieu entre le Gouvernement italien et l'Administrateur et également entre le Gouvernement et le UK Club ainsi qu'entre le UK Club et l'Administrateur en ce qui concerne 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. Il a été noté que, lors des discussions avec le Gouvernement italien et le propriétaire du navire/UK Club, l'Administrateur avait précisé qu'il n'était pas autorisé à s'engager au nom du Fonds de 1971 en ce qui concerne un règlement global.

2.5 Il a été noté qu'une réunion avait eu lieu à Londres, le 14 février 1997, entre l'Administrateur et les 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'Administrateur a informé le Comité exécutif que selon la solution à l'étude, le Fonds de 1971 verserait à l'Etat italien un montant d'environ Lit 70 milliards (£26,3 millions), qui correspondait 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 que le Fonds de 1971 avait versés ou devrait verser à d'autres demandeurs. Le Comité a 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) plus les intérêts à verser sur ce montant (estimés à Lit 9 069 403 286) après que toutes les autres demandes aient été réglées et acquittées, plus un autre montant consenti à titre gracieux à l'Etat italien (outre le montant que le propriétaire du navire/UK Club avait déjà consenti à titre gracieux à certains organismes publics locaux).

2.6 Le Comité a noté que de l'avis de l'Administrateur, une solution semblable à celle décrite au paragraphe 2.5 ci-dessus satisfierait aux conditions établies par l'Assemblée et le Comité exécutif,

<1> Pour ce qui est de la liste des demandes recevables qui a été établie par le juge chargé de la procédure en limitation par une décision rendue le 5 avril 1996 ("stato passivo"), il convient de se reporter à l'annexe du document 71FUND/EXC.50/3.

c'est-à-dire qu'un tel règlement global, pour ce qui est du Fonds de 1971, s'inscrirait dans le cadre du montant total d'indemnisation qui serait disponible en vertu de la Convention de 1969 sur la responsabilité civile et de la Convention de 1971 portant création du Fonds, (à savoir 60 millions de DTS), que le Fonds de 1971 ne verserait de paiements 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.

2.7 L'Administrateur a informé le Comité exécutif que dans le règlement global à l'étude, toutes les actions en justice intentées devant les tribunaux italiens seraient retirées. Le Comité exécutif a 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 poursuivre l'affaire devant la cour suprême de cassation étant donné qu'il n'y aurait plus de différend. Compte tenu de ces renseignements, le Comité a appuyé l'avis de l'Administrateur selon lequel, si un règlement global était conclu et avait force obligatoire pour toutes les parties, le Fonds de 1971 retirerait son appel.

2.8 Le Comité exécutif 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 un règlement global dans l'affaire du *Haven* dans les conditions fixées par l'Assemblée et le Comité.

Faits nouveaux survenus depuis la 52ème session du Comité exécutif

2.9 Depuis la 52ème session du Comité exécutif, d'autres accords ont été conclus et des paiements ont été faits par le propriétaire du navire/UK Club, de sorte que les seules demandes qu'il reste à approuver sont celles d'Oromare et du Gouvernement italien.

2.10 Depuis la 52ème session du Comité exécutif, de nouvelles discussions ont eu lieu entre les représentants du Gouvernement italien et l'Administrateur et entre le Gouvernement et le propriétaire du navire/UK Club. La solution envisagée était la solution décrite au paragraphe 2.5 ci-dessus. L'Administrateur croit comprendre que le propriétaire du navire et le UK Club ont fait une offre spécifique concernant le montant qu'ils seraient prêts à payer à titre gracieux à l'Etat italien.

2.11 L'Administrateur a été informé que l'offre de règlement global avait été examinée lors d'une réunion gouvernementale tenue à Rome le 13 mars 1997. Il croit comprendre que cette offre n'a été ni acceptée ni rejetée et que le Gouvernement italien a décidé de créer une commission composée d'experts en matière de droit international (y compris deux avocats non italiens) afin d'obtenir un avis sur la question de savoir si conformément à l'article 18 de la Convention de Vienne sur le droit des traités^{<2>}, 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 au moment où le sinistre s'est produit.

2.12 Compte tenu de ce fait nouveau, il est impossible de prévoir quand le Gouvernement italien prendra position au sujet de l'offre de règlement global faite par le propriétaire du navire/UK Club et le Fonds de 1971.

3 Conversion de l'unité de compte

3.1 Les montants mentionnés dans les textes initiaux de la Convention de 1969 sur la responsabilité civile et de la Convention de 1971 portant création du Fonds sont exprimés en francs-or (francs Poincaré). D'après la première de ces conventions, les montants en francs-or devraient être convertis dans la

<2> L'article 18 est libellé comme suit:

Obligation de ne pas priver un traité de son objet et de son but avant son entrée en vigueur
Un Etat doit s'abstenir d'actes qui priveraient un traité de son objet et de son but:

a) lorsqu'il a signé le traité ou a échangé les instruments constituant le traité sous réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation, tant qu'il n'a pas manifesté son intention de ne pas devenir partie au traité; ou
b) lorsqu'il a exprimé son consentement à être lié par le traité, dans la période qui précède l'entrée en vigueur du traité et à condition que celle-ci ne soit pas indûment retardée.

monnaie nationale de l'Etat dans lequel le propriétaire du navire a constitué le fonds de limitation suivant la valeur *officielle* de cette monnaie par rapport au franc à la date de la constitution du fonds de limitation. En 1976, des protocoles à ces deux conventions ont été adoptés en vertu desquels le franc-or a été remplacé en tant qu'unité de compte par le droit de tirage spécial (DTS) du Fonds monétaire international (FMI). Le Protocole de 1976 à la Convention de 1969 sur la responsabilité civile est entré en vigueur en 1981, mais le Protocole de 1976 à la Convention de 1971 portant création du Fonds n'est entré en vigueur qu'en 1994, c'est-à-dire après le sinistre du *Haven*.

3.2 Lors de la procédure en limitation, un important point de droit a été soulevé au sujet de la méthode à suivre pour convertir en lires 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. 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.

3.3 Un exposé détaillé des questions en jeu et des arguments invoqués par les parties figure dans le document FUND/EXC.36/3.

3.4 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 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.

3.5 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 (£296 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 (£39 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.

3.6 Dans son jugement, le tribunal a noté que l'adjectif "officielle" avait été inséré dans le texte de la Convention sur la responsabilité civile à la dernière séance de la Conférence diplomatique de 1969. Il a déclaré que, étant donné que l'or n'avait plus de valeur officielle, la référence à l'or ne pouvait désigner que la valeur de l'or sur le marché libre. Il a rejeté l'argument du Fonds de 1971 selon lequel l'article 1.4 de la Convention portant création du Fonds qui avait trait à l'unité de compte devait être considéré comme renvoyant à la Convention sur la responsabilité civile telle que modifiée par le Protocole de 1976 y relatif. Le tribunal a soutenu que la prise en charge financière du propriétaire du navire en vertu de l'article 5 de la Convention portant création du Fonds devrait être calculée sur la base d'un pourcentage, ce qui ferait que le versement dû par le Fonds à ce titre serait déterminé en DTS. Il a admis que, d'une manière générale, les Etats pensaient que le franc-or devrait être remplacé par le DTS mais a déclaré que l'opinion des Etats ne modifiait pas la loi.

3.7 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.

3.8 Le Fonds de 1971 est en droit de faire appel de ce jugement devant la cour suprême de cassation dans les 60 jours suivant la date à laquelle le jugement lui aura été formellement notifié par une partie à la procédure, ou dans l'année suivant la date du jugement. A ce jour, aucune notification ne lui a été adressée.

3.9 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. La déclaration d'appel a été faite de la même manière que l'appel correspondant contre le jugement du tribunal de première instance, c'est-à-dire par le biais de notifications individuelles aux organismes publics italiens, au Gouvernement français, à la principauté de Monaco, au propriétaire du *Haven* et au UK Club et par le biais du "pubblici proclami" (avis publié dans la gazette officielle nationale, six gazettes provinciales, un journal national et un journal local) en ce qui concerne les autres parties. Il est à noter que conformément aux règles de procédures italiennes, les parties dont les demandes ont été réglées et payées devraient également recevoir une notification. Le coût de la procédure de notification s'élève environ à Lit 130 millions (£58 000).

3.10 Dans son appel devant la cour suprême de cassation, le Fonds de 1971 a invoqué essentiellement les mêmes arguments que ceux invoqués dans les mémoires présentés au tribunal de première instance et à la cour d'appel, avec certains ajouts touchant à la procédure. Les mémoires présentés par le Fonds de 1971 devant la cour suprême peuvent se résumer comme suit:

- a) Le Fonds de 1971 a soutenu que l'ordonnance du juge chargé de la procédure en limitation concernant le montant maximal payable par le Fonds n'était pas valide car dans le cadre de cette procédure, le juge unique était seulement autorisé à déterminer le montant maximal de la responsabilité du propriétaire du navire et non la limite du montant que le Fonds de 1971 pourrait être appelé à verser. Cela tient au fait que les dispositions pertinentes du Code maritime donnent la compétence à un juge unique seulement en ce qui concerne la procédure en limitation contre le propriétaire du navire mais pas pour ce qui est des actions contre le Fonds de 1971. Etant donné que le juge unique n'avait pas la compétence pour se prononcer sur ce point, son ordonnance n'était pas valide.
- b) Le Fonds de 1971 a fait référence à un jugement du tribunal constitutionnel italien du 20 mai 1996 qui soutient (en se rapportant spécifiquement à l'article 34 du Code de procédure pénale) que le juge qui a pris une décision à l'issue d'une procédure sommaire dans une affaire donnée ne peut pas faire partie du groupe devant se prononcer sur le bien-fondé car il est déterminant que le juge soit impartial et qu'il n'ait aucun préjugé. Dans l'affaire du *Haven*, le jugement du tribunal de première instance a été rendu par un groupe de trois juges qui comprenait le juge qui avait rendu la décision initiale sur la question de l'or. Etant donné que ce juge n'avait pas la compétence de faire partie du groupe, le Fonds estime que le jugement du tribunal de première instance n'est pas valide.

- c) Le Fonds de 1971 a soutenu qu'une partie est en droit d'intenter une action en justice uniquement si cela présente un intérêt réel et si cet intérêt ne dépend pas du résultat d'une autre procédure en justice. Dans l'affaire du *Haven*, il est utile de déterminer si le montant maximal que le Fonds pourrait être appelé à payer est de Lit 771 397 947 400 au lieu de Lit 102 643 800 000 si le jugement final rendu à l'égard des deux appels contre le stato passivo implique que le montant total des demandes approuvées dépasse le deuxième chiffre. Cela est d'autant plus vrai que de l'avis du Fonds de 1971, nombre de demandes sont frappées de prescription vis-à-vis du Fonds. Le Fonds de 1971 soutient que pour cette raison, il était trop tôt pour que les tribunaux puissent se prononcer au sujet du montant maximal que le Fonds pourrait être appelé à payer.
- d) Le Fonds a déclaré que le Protocole de 1976 à la Convention de 1971 portant création du Fonds s'applique au sinistre du *Haven*, même s'il n'était pas encore entré en vigueur en novembre 1994, car il concerne non pas la responsabilité elle-même mais sa quantification. Dans des affaires mettant en cause un contrat relatif au transport par route et un contrat relatif à la mise en dépôt de marchandises dans un entrepôt, la cour suprême de cassation italienne a soutenu que la limitation de la responsabilité du transporteur et de la personne auprès de laquelle la marchandise était déposée relevait de la loi en vigueur à la date à laquelle la limite de la responsabilité avait été déterminée et non de la loi en vigueur au moment où la responsabilité avait été mise en cause.
- e) Le Fonds de 1971 a réaffirmé les raisons énoncées au paragraphe 3.4 ci-dessus pour lesquelles la conversion du franc-or en liras italiennes devrait se faire dans tous les cas sur la base du DTS et non de la valeur de l'or sur le marché libre.
- f) Le Fonds de 1971 a soutenu que les intérêts ajoutés au fonds de limitation du propriétaire du navire devaient être déduits du montant total de l'obligation du Fonds en vertu de l'article 4.4 de la Convention de 1971 portant création du Fonds.

3.11 En réponse à l'appel du Fonds de 1971, le Gouvernement italien a soumis un mémoire dans lequel il soulevait deux questions qui, de l'avis de l'Administrateur, devraient être portées à l'attention de l'Assemblée.

3.12 S'agissant de la position du Fonds de 1971 selon laquelle la majorité des demandes nées du sinistre du *Haven* étaient frappées de prescription vis-à-vis du Fonds, le Gouvernement a déclaré que les négociations avaient duré trois ans et demi et que le Fonds avait prolongé ces négociations de manière à pouvoir opposer la prescription, agissant ainsi à l'encontre des objectifs du Fonds qui étaient de garantir le paiement prompt et équitable d'une indemnisation aux victimes.

3.13 Dans son mémoire, le Gouvernement italien semblait appuyer la position adoptée par la cour d'appel, à savoir que la conversion du franc-or devrait être effectuée sur la base de la valeur de l'or sur le marché libre. Le Gouvernement a soutenu que le Protocole de 1976 à la Convention de 1971 portant création du Fonds, qui a remplacé le franc-or par le DTS, ne pouvait être appliqué étant donné qu'il n'était pas entré en vigueur au moment où le sinistre s'était produit, tout en réservant son droit de revenir à la question de l'unité de compte à un stade ultérieur de la procédure.

3.14 Dans ce contexte, il convient de rappeler la déclaration faite par la délégation italienne lors de la 19^{ème} session de l'Assemblée (document 71FUND/A.19/30, paragraphe 17.8), dont on trouvera un extrait ci-après:

Le Gouvernement italien a prouvé ces cinq dernières années, au cours de la procédure engagée en justice, qu'il n'avait pas soumis de demandes dépassant les limites fixées dans le Protocole de 1976. Dans ce contexte, le protocole demeure la référence pour la conclusion de l'affaire du *Haven* avec le FIPOL dans le cadre d'un règlement global qui devrait appeler un effort supplémentaire de la part des assureurs et des propriétaires.

3.15 L'Administrateur et l'avocat italien du Fonds de 1971 sont actuellement en train d'étudier le mémoire présenté par le Gouvernement italien.

4 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.
-