

INTERNATIONAL OIL POLLUTION COMPENSATION FUND  
FONDS INTERNATIONAL D'INDEMNISATION POUR LES DOMMAGES  
DUS A LA POLLUTION PAR LES HYDROCARBURES

ASSEMBLEE - 4ème session  
Point 13 de l'ordre du jour

FUND/A.4/10  
15 juillet 1981  
Original : ANGLAIS

EXAMEN DU RAPPORT DU PRESIDENT DE LA CINQUIEME  
REUNION DU GROUPE DE TRAVAIL INTERSESSIONS

Note de l'Administrateur

On trouvera ci-joint le rapport du Président de la cinquième réunion du Groupe de travail intersessions, que l'Assemblée avait chargé à sa première session extraordinaire d'examiner la politique du Fonds en ce qui concerne la procédure de règlement des demandes d'indemnisation et leur recevabilité. Ce rapport est soumis à l'Assemblée aux fins d'examen.

\*\*\*

ANNEXE

RAPPORT DU PRESIDENT DE LA CINQUIEME REUNION  
DU GROUPE DE TRAVAIL INTERSESSIONS

1. A sa première session extraordinaire, tenue en octobre 1980, l'Assemblée a constitué un groupe de travail inter-sessions chargé d'examiner la politique générale du Fonds en ce qui concerne le règlement des demandes d'indemnisation et leur recevabilité, en accordant une attention particulière à un règlement rapide. Ce groupe de travail s'est réuni les 19 et 20 février 1981.

2. Ont participé à la réunion des représentants des Etats membres suivants :

ALLEMAGNE, REPUBLIQUE FEDERALE D'	ITALIE
BAHAMAS	JAPON
DANEMARK	LIBERIA
FINLANDE	ROYAUME-UNI
FRANCE	SUEDE
INDONESIE	YUGOSLAVIE

Les Etats suivants étaient représentés par des observateurs :

BRESIL	PAYS-BAS
CANADA	POLOGNE
IRLANDE	PORTUGAL

Des représentants des organisations suivantes ont assisté à la réunion en qualité d'observateurs :

OMCI	CRISTAL
CEE	OCIMF
BIMCO	AIPCN
ICS	INTERNATIONAL GROUP
ITOPF	OF P & I CLUBS
	OCDE

M. J. Perrett (Royaume-Uni) présidait la réunion.

Procédure de règlement des demandes d'indemnisation

3. Le Groupe de travail a examiné la procédure de règlement des demandes d'indemnisation suivie par le Fonds, en se fondant sur le document FUND/WGR.5/1, présenté par l'Administrateur, et sur le document FUND/WGR.5/3, présenté par l'International Group of P & I Clubs.

4. L'Administrateur a présenté le document FUND/WGR.5/1 et a expliqué la politique suivie actuellement par le Fonds pour le règlement des demandes d'indemnisation. Se fondant sur l'expérience acquise jusqu'à présent par le Fonds, l'Administrateur a mentionné un certain nombre de problèmes qui se sont posés au Fonds lorsqu'il a donné suite à des demandes d'indemnisation et il a présenté des suggestions concernant les mesures qui pourraient accélérer la procédure de règlement.

5. Les débats ont porté principalement sur les trois questions suivantes :

- a) la procédure de règlement, notamment la conclusion d'un accord entre le Fonds, le propriétaire du navire et le P & I Club dans le cas d'événements déterminés;
- b) la question de savoir si, dans tous les cas, le propriétaire du navire doit constituer un fonds limitant sa responsabilité avant que le Fonds ne verse une indemnisation ou si, dans des circonstances exceptionnelles, le Fonds peut procéder à un versement avant la constitution du fonds de limitation;
- c) la possibilité pour un Etat contractant de créer un organisme central habilité soit à présenter des demandes d'indemnisation en vertu de la Convention sur la responsabilité civile et de la Convention portant création du Fonds, au nom de tous les demandeurs dans l'Etat en question, soit à jouer un rôle de centre d'information en

obtenant du Fonds des renseignements sur les demandes d'indemnisation et en donnant aux demandeurs des conseils sur les mesures à prendre pour présenter leur demande en application de la Convention sur la responsabilité civile ou de la Convention portant création du Fonds.

6. Le Groupe de travail a souscrit, tant dans l'ensemble que dans le détail, aux procédures mises au point par l'Administrateur pour le règlement des demandes d'indemnisation présentées en vertu de la Convention portant création du Fonds. Il s'est félicité de cette procédure qui aboutit à des accords amiables et rapides. Il a reconnu qu'un accord entre le Fonds, le propriétaire du navire et le P & I Club intéressé contribuait, dans des circonstances normales, à accélérer le règlement des demandes d'indemnisation nées d'événements mais il a estimé qu'un accord ne pouvait pas toujours s'appliquer exactement de la même façon à tous les événements. Il faut donc examiner le bien fondé de chaque cas particulier et rédiger le texte de l'accord en tenant compte des caractéristiques propres à chaque cas. L'accord a été considéré comme utile pour les petites demandes et le Groupe de travail a estimé qu'il convenait de conserver cette procédure qui permet de régler rapidement ce type de demandes, en particulier lorsque des individus peuvent se heurter à des difficultés financières.

7. Quant à la question de savoir si le propriétaire du navire doit constituer un fonds limitant sa responsabilité avant que l'Administrateur ne puisse verser une indemnisation, la plupart des Etats ont reconnu que cette procédure était requise par la Convention sur la responsabilité civile et qu'elle devait donc être suivie. Toutefois, ils ont en général considéré qu'il pourrait être opportun dans certaines circonstances, que l'Administrateur dispose d'une plus grande liberté d'action, comme il le demande, notamment si, pour des raisons de procédure,

la constitution par le propriétaire du navire du fonds limitant sa responsabilité devait prendre un certain temps et/ou s'il était nécessaire d'effectuer immédiatement un versement pour éviter que les demandeurs aient difficultés financières. Le Groupe de travail a demandé à l'Administrateur de préciser dans un document qui serait soumis à l'Assemblée, quelle est la nature des circonstances extraordinaires qui, à son avis, justifierait que le Fonds soit habilité, à titre exceptionnel, à effectuer des versements aux demandeurs sur la base d'un accord entre les parties, et ce, avant la constitution du fonds de limitation.

8. Les membres du Groupe de travail ont décidé qu'il devait appartenir aux Etats contractants de décider s'ils souhaitaient ou non désigner un service central pour traiter des demandes d'indemnisation formées contre le Fonds, cette question n'étant pas de la compétence de l'Assemblée du Fonds. Il a été admis qu'il serait de l'intérêt des demandeurs et de celui du Fonds qu'un service connaissant bien les procédures du Fonds puisse, soit présenter une demande d'indemnisation au nom d'autres demandeurs, soit donner à ces derniers des conseils sur les procédures à suivre. S'agissant de la question de savoir s'il est juridiquement possible de créer un tel service et, dans l'affirmative, quels seraient ses pouvoirs, la réponse dépend entièrement de la législation et des politiques des Etats membres intéressés.

9. Le Groupe de travail a également examiné la proposition de l'Administrateur selon laquelle le règlement intérieur devrait être modifié de façon à permettre au Fonds d'effectuer un paiement partiel aux demandeurs avant qu'un accord définitif n'intervienne au sujet de leur demande d'indemnisation. Un paiement provisoire de ce type peut être justifié et opportun

dans les cas où une partie de la demande d'indemnisation a été acceptée par le Fonds alors qu'une autre partie nécessite une enquête ou des négociations plus poussées. Les dispositions du paragraphe 6 de la règle 8 du règlement intérieur ne sont pas adéquates dans de tels cas étant donné qu'aux termes de ce paragraphe, les paiements provisoires ne sont autorisés qu'à titre exceptionnel et que leur montant est très limité. Le Groupe de travail a accueilli favorablement cette proposition et il a demandé à l'Administrateur de soumettre à l'Assemblée, à sa prochaine session, un document contenant une proposition visant à modifier le règlement intérieur. L'Assemblée pourrait alors examiner cette proposition en détail en se fondant sur ce document.

10. Les dispositions administratives du Fonds relatives à l'évaluation des demandes d'indemnisation ont fait l'objet d'un bref débat. Le Groupe de travail a noté avec satisfaction que l'Administrateur avait pris des mesures en vue de résoudre des problèmes qui s'étaient posés précédemment.

11. Le Groupe de travail a souscrit à la proposition de l'Administrateur selon laquelle le Fonds devrait élaborer et publier une brochure décrivant dans le détail la procédure d'examiner des demandes d'indemnisation suivie par le Fonds et les conditions à remplir pour la présentation de ces demandes. Cette brochure devrait faire l'objet d'un tirage suffisant afin que des exemplaires puissent être distribués non seulement aux Gouvernements des Etats membres mais aussi aux éventuels demandeurs victimes d'un événement.

#### Recevabilité des demandes d'indemnisation

12. Lors de l'examen de la question de la recevabilité des demandes d'indemnisation, le Groupe de travail intersessions a suivi le classement de ces demandes en catégories qui figure dans le document FUND/WGR.5/2, soumis au Groupe de travail par

l'Administrateur. Le Groupe a examiné deux points distincts: en premier lieu, la question de savoir si les mesures prises à titre préventif et avant le déversement sont visées par la Convention sur la responsabilité civile et la Convention portant création du Fonds et en second lieu, la question de savoir, dans les cas où les conditions prévues pour la présentation d'une demande d'indemnisation en vertu de la Convention portant création du Fonds sont remplies, quelles sont les demandes recevables.

Mesures de sauvegarde prises avant un déversement et mesures de précaution

13. Les membres du Groupe de travail ont formulé des opinions divergentes quant à la question de savoir si des mesures de sauvegarde prises à titre de précaution ou avant une simple menace de déversement, c'est-à-dire des mesures qui ont permis de prévenir un déversement d'hydrocarbures persistants, sont visées par la Convention. De l'opinion de certaines délégations, l'article I de la Convention sur la responsabilité civile contient certes des définitions qui ne sont pas très claires et dont l'interprétation est ambiguë mais l'article II stipule que la Convention ne s'applique pas uniquement aux "dommages dus à la pollution" mais aussi aux dépenses résultant des mesures prises pour prévenir de tels dommages. A leur avis, ce libellé pourrait être raisonnablement interprété comme visant les dépenses occasionnées par les mesures de sauvegarde même s'il n'y a pas eu de déversement effectif.

14. Un nombre relativement plus élevé de délégations a estimé que l'article III de la Convention sur la responsabilité civile, qui définit la responsabilité du propriétaire du navire, disposait expressément que le propriétaire était responsable uniquement des dommages par pollution résultant effectivement d'une fuite ou de rejets d'hydrocarbures de son navire. A leur avis, cette disposition exclut clairement les dépenses engagées s'il n'y a pas eu de déversement effectif d'hydrocarbures.

Contrairement aux définitions, cette disposition est tout à fait explicite et elle est conforme aux intentions qui semblent avoir été celles de la Conférence de 1969.

15. Des opinions divergentes ont également été formulées quant à la question de savoir si les mesures de sauvegarde prises avant un déversement étaient visées, c'est-à-dire si des mesures prises antérieurement à un déversement pour prévenir la pollution étaient visées dans le cas où, pendant l'application de ces mesures de sauvegarde, il se produirait effectivement un déversement d'hydrocarbures persistants. Il a semblé que l'opinion générale était plutôt favorable à une interprétation de la Convention selon laquelle ces dépenses pourraient être remboursées, mais ce point de vue n'a pas fait l'unanimité.

16. Bien que les membres du Groupe de travail n'aient pu se mettre d'accord sur une interprétation juridique de la Convention sur la responsabilité civile au sujet de l'application de la Convention aux mesures de sauvegarde prises avant un déversement ou à titre préventif, ils ont dans l'ensemble souscrit à l'inclusion éventuelle de ces mesures et ont décidé qu'il conviendrait de demander à l'Assemblée d'adopter une résolution, adressée à l'OMCI, qui fasse état du désir du Fonds de traiter de cet aspect du champ d'application de la Convention sur la responsabilité civile lorsqu'on procédera à une révision de la Convention. Toutefois, ils sont convenus que cette question n'avait pas un caractère urgent étant donné que les accords TOVALOP et CRISTAL couvraient les mesures de sauvegarde prises par les Etats contractants à la Convention sur la responsabilité civile et à la Convention portant création du Fonds.

Portée des demandes d'indemnisation visées par la Convention portant création du Fonds

17. Le Groupe a examiné les différentes catégories de demandes d'indemnisation telles qu'elles sont définies dans le document FUND/WGR.5/2; les vues exprimées ont été quasi unanimes.



Dommmages causés à l'environnement

18. Lors de l'examen de la question de savoir si une demande d'indemnisation pour dommages écologiques était recevable en vertu de la Convention sur la responsabilité civile et de la Convention portant création du Fonds et, dans l'affirmative, dans quelle mesure elle l'était, les membres du Groupe de travail se sont montrés conscients du fait que la Conférence de 1969, qui a adopté la Convention sur la responsabilité civile, avait laissé aux législations nationales le soin d'interpréter l'expression "perte ou dommage" et que de nombreux pays étudiaient ce problème. Le Groupe a été invité à se reporter à la résolution adoptée par l'Assemblée à sa première session extraordinaire, en octobre 1980, dans laquelle l'Assemblée avait décidé que la détermination du montant de l'indemnisation à verser par le Fonds ne devrait pas être effectuée sur la base d'une quantification abstraite des dommages effectuée au moyen de modèles théoriques.

19. Le Groupe de travail a décidé qu'une demande d'indemnisation pouvait être formée contre le propriétaire du navire, en vertu de la Convention sur la responsabilité civile ou contre le Fonds, en vertu de la Convention portant création du Fonds, à condition que le demandeur juridiquement fondé à présenter une demande en vertu de la législation nationale, ait subi une perte économique quantifiable. Les Etats victimes de dommages par pollution sont naturellement habilités à remettre en état l'environnement en procédant au nettoyage des eaux et des plages mais les autres incidences éventuelles des hydrocarbures sur le milieu marin ne peuvent pas susciter de demandes en réparation si aucun préjudice n'a été causé à des intérêts économiques. Il serait impossible d'identifier la personne habilitée à présenter une telle demande si aucun intérêt économique n'est affecté.

### Etudes et recherches

20. Il a été convenu que les dépenses relatives aux études et aux recherches devraient être indemnisées en vertu de la Convention sur la responsabilité civile et de la Convention portant création du Fonds à condition que ces études soient une conséquence directe d'un déversement d'hydrocarbures particulier et fassent partie des mesures prises pour y remédier.

### Intérêts

21. Quant à la question de savoir si un intérêt sur le principal de la demande d'indemnisation peut être demandé au Fonds, la plupart des délégations ont décidé qu'en principe, l'intérêt était un poste acceptable dans une demande d'indemnisation. Les délégations ont vivement souhaité que l'on parvienne à une harmonisation; toutefois, des opinions très diverses ont été formulées quant au taux d'intérêt à demander et à la période sur laquelle on devrait le calculer en se fondant sur les diverses pratiques prévues par les législations nationales. Etant donné que le taux d'intérêt demandé par un demandeur serait très probablement lié au taux de prêt minimal des banques de l'Etat intéressé, il semblerait souhaitable, si un intérêt peut être réclamé en vertu de la législation nationale en vigueur, que l'Administrateur parvienne à un accord avec les demandeurs sur un taux lié à ce taux de prêt minimal, en envisageant en particulier ledit taux augmenté de 2 p. 100, ce dernier pourcentage correspondant à celui qui est perçu par le Fonds sur les arriérés des contributions annuelles. Les membres du Groupe de travail ont décidé que, bien que les demandeurs aient naturellement la possibilité de convenir, au cours de négociations avec le Fonds, d'un taux d'intérêt déterminé proposé par l'Administrateur, le Fonds n'avait pas d'autre choix que de suivre la législation nationale concernant

les intérêts, laquelle a, dans tous les Etats, un caractère général et ne s'applique pas uniquement aux demandes d'indemnisation pour dommages par pollution.

#### Coûts additionnels et coûts fixes

22. En présentant la partie C du document FUND/WGR.5/2, l'Administrateur a souligné que, bien qu'il soit normalement possible de faire clairement la distinction entre les coûts "fixes" et les coûts "additionnels", tels qu'ils sont définis dans ce document, cette distinction n'était pas aussi stricte qu'elle pouvait le paraître. La question de savoir si certaines dépenses relèvent de l'une ou de l'autre de ces deux catégories dépend de l'organisation de l'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures dans un pays déterminé et il est possible de faire passer certaines dépenses d'une catégorie à l'autre en modifiant cette organisation.

23. Le Groupe de travail a débattu longuement des postes de dépenses qui représentent l'essentiel des demandes d'indemnisation présentées au Fonds en ce qui concerne les dommages dus à la pollution. Les membres du Groupe de travail ont décidé que les coûts additionnels sont toujours remboursables en vertu de la Convention sur la responsabilité civile et de la Convention portant création du Fonds mais ils n'ont pas pu parvenir à un accord au sujet de la recevabilité des coûts fixes. Toutefois, la plupart des délégations ont reconnu qu'une proportion raisonnable des coûts fixes devrait être remboursable étant donné qu'il était de l'intérêt, non seulement de l'Etat en cause mais aussi du Fonds, qu'un Etat dispose d'une force d'intervention lui permettant de prendre rapidement et à moindre frais des mesures pour remédier à un déversement. Si les opérations de nettoyage étaient exclusivement effectuées par des entreprises privées, le Fonds n'aurait pas à payer de coûts fixes mais les coûts additionnels seraient

beaucoup plus élevés et peut-être même plus élevés que si les opérations de nettoyage avaient été effectuées par des agents de l'administration publique et si les coûts fixes avaient été inclus dans la demande d'indemnisation. Le Groupe de travail a décidé d'inclure uniquement dans le calcul des coûts fixes pertinents les dépenses qui correspondent exactement à la période de nettoyage en question, sans tenir compte des frais généraux n'ayant pas un lien direct avec ces dépenses.

---