



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

COMITE EXECUTIF -
35ème session
Point 3 de l'ordre du jour

FUND/EXC.35/5/Add.1
28 mai 1993
Original: ANGLAIS

SINISTRES METTANT EN CAUSE LE FIPOL

BRAER

Note de l'Administrateur

1 Introduction

Depuis la publication du document FUND/EXC.35/5, des faits importants sont intervenus en ce qui concerne les demandes d'indemnisation nées du sinistre du BRAER. De nouvelles questions de principe se sont en particulier posées pour ce qui est de leur recevabilité. Ces questions sont soumises à l'examen du Comité exécutif.

2 South Mainland Action Group

2.1 Le FIPOL a reçu une lettre d'un groupe d'action, le South Mainland Action Group, dont le texte est reproduit à l'annexe du présent document.

2.2 Dans sa lettre, ce groupe déclare qu'il a été chargé de rassembler des renseignements à l'intention de ses membres sur les dommages matériels, les problèmes de santé, les préjudices économiques et l'altération de l'environnement, et cela à des fins d'indemnisation. Le Groupe soutient qu'il est essentiel que la population des Shetland soit indemnisée au titre des souffrances qu'elle a subies et continue de subir en conséquence du sinistre du BRAER. Le Groupe affirme avoir pour principal objectif d'obtenir une indemnisation pour ses membres, même s'il faut pour cela saisir des tribunaux aux Etats-Unis. De l'avis du Groupe, le FIPOL devrait élargir son mandat et verser des paiements de caractère humanitaire à chacun des particuliers de la zone polluée pour les indemniser, entre autres, au titre des risques auxquels leur santé s'est trouvée exposée, de l'inquiétude qu'ils ont ressentie et de l'altération des agréments de leur environnement. Le Groupe souligne qu'il serait bien moins onéreux pour le FIPOL de consentir de tels paiements que de mettre les victimes de la marée noire dans l'obligation d'agir en justice. De l'avis du Groupe, le sinistre du BRAER présente des caractéristiques uniques et il est donc très peu probable qu'en acceptant de faire de tels paiements dans cette affaire, le FIPOL crée un précédent pour de futurs sinistres.

W/2818k

2.3 Pour ce qui est des paiements de caractère humanitaire dont le South Mainland Action Group sollicite le versement, l'Administrateur tient, tout d'abord, à souligner que le FIPOL n'est autorisé à verser d'indemnités que dans le cadre des dispositions de la Convention sur la responsabilité civile et de la Convention portant création du Fonds. Le FIPOL ne peut donc indemniser que les victimes d'un dommage par pollution tel que défini dans la Convention sur la responsabilité civile, c'est-à-dire d'un dommage causé par une contamination. Il ne peut donc "élargir son mandat" comme le demande le Groupe.

2.4 La définition du "dommage par pollution" donnée dans les Conventions se limite au "dommage causé par une contamination". L'Assemblée du FIPOL et le Comité exécutif n'ont cessé d'affirmer que des indemnités ne pouvaient être versées en vertu des Conventions qu'aux personnes qui avaient subi un préjudice économique quantifiable. De l'avis de l'Administrateur, le FIPOL ne peut verser de "paiements de caractère humanitaire" sur la foi de déclarations d'ordre général quant au type de dommages subis. Afin d'avoir droit à une indemnisation, chaque demandeur doit prouver qu'il a subi un préjudice économique quantifiable. C'est pourquoi l'Administrateur estime que le FIPOL ne peut accepter de verser de paiements de caractère humanitaire.

2.5 Il va s'en dire que le bien-fondé de chaque demande d'indemnisation sera évalué dans chaque cas particulier. L'Administrateur pense, toutefois, que l'exposition à des risques sanitaires, l'inquiétude ressentie et l'altération des agréments de l'environnement ne relèvent pas de la définition du "dommage par pollution" et que les demandes d'indemnisation à ce titre ne peuvent donc pas être acceptées.

2.6 Il convient de noter que la Commission des Communautés européennes a accordé une aide d'urgence d'un montant de 700 000 écus (£560 000) aux victimes du sinistre du BRAER. Le Shetland Islands Council aurait distribué cet argent sous la forme de sommes forfaitaires à des particuliers de la zone sinistrée des Shetland.

2.7 Pour ce qui est de l'éventuelle saisine de tribunaux aux Etats-Unis dont le South Mainland Action Group fait état, l'Administrateur tient à signaler que, à son avis, les tribunaux américains ne seraient pas compétents pour connaître d'une action en justice contre le FIPOL.

3 Demandes relatives à des activités menées en dehors de la zone d'exclusion

3.1 Comme cela est mentionné au paragraphe 3.7 du document FUND/EXC.35/5, une ferme salmonicole située en dehors de la zone d'exclusion a soumis une demande d'indemnisation pour le préjudice qu'elle aurait subi du fait de la baisse de la valeur de son poisson à la vente. Certaines entreprises de traitement du poisson ont présenté des demandes au titre de leurs pertes sur le poisson capturé en dehors de la zone.

3.2 La ferme salmonicole située à l'extérieur de la zone d'exclusion a soumis une demande de £95 429 au titre d'une baisse de 20 % de la valeur de son poisson. Le salmoniculteur en question qui a récolté et vendu son poisson en février et mars 1993 dit que le sinistre du BRAER a déprimé l'ensemble du marché. Il communique plusieurs notes d'un gros acheteur de saumon des Shetland qui indique que, au cours de diverses périodes en février et mars, le prix du saumon des Shetland a langui en conséquence du sinistre du BRAER.

3.3 Une demande de £213 211 au titre de pertes de recettes subies de janvier à mars 1993 a été présentée par une société qui calibre, congèle et emballe du poisson pélagique (hareng et maquereau) capturé dans les parages des Shetland. Ce poisson est en général pris par de grands navires qui sont capables d'aller pêcher au-delà de la zone d'exclusion. La réclamation a essentiellement trait à la baisse du volume des ventes qui est attribuée à la baisse de la demande de poisson provenant des Shetland par suite des reportages défavorables diffusés par les médias à l'étranger. A l'appui de sa réclamation, cette société mentionne l'annulation d'une importante commande d'un acheteur étranger qui a fait part de sa réticence à acheter des produits des Shetland bien que le poisson commandé ait en fait été capturé et congelé avant le naufrage du BRAER. Cette société indique également que ses commandes ont baissé et qu'on lui a demandé de changer son appellation en supprimant le mot "Shetland". En outre, elle demande à être indemnisée au titre des frais encourus pour stocker une plus grande quantité de poissons congelés car elle dit être tenue par contrat de continuer à acheter du poisson auprès de ses fournisseurs habituels (un groupe de propriétaires de navires de pêche qui détiennent une participation majoritaire dans la société), même en cas de baisse de la demande de poisson.

3.4 Une entreprise de traitement du poisson qui s'approvisionne tant à l'intérieur et qu'à l'extérieur de la zone d'exclusion a réclamé des indemnités d'un montant de £43 188 pour la période allant de janvier à mars 1993. Elle allègue une baisse de son chiffre d'affaires comme suite à l'annulation de commandes ou à la réduction des quantités commandées par ses clients. Elle n'a pas soumis de documents indiquant les commandes qui avaient été effectivement annulées. Elle réclame aussi le remboursement de certains frais liés à la production d'un nouvel emballage omettant le mot "Shetland", à l'envoi direct de notices publicitaires à ses clients habituels et à la participation à des expositions commerciales additionnelles.

3.5 Une demande d'indemnisation de £71 826 a été reçue d'une autre entreprise de traitement du poisson qui avait dû renouveler ses emballages du fait que ses clients lui auraient demandé de ne plus y faire figurer le mot "Shetland". Cette entreprise allègue également des pertes sur son chiffre d'affaires, sans toutefois donner de détails concernant les commandes annulées.

3.6 Ces quatre demandes soulèvent une importante question de principe quant à leur recevabilité. Cette question ressemble à celle qui a été examinée par le Comité exécutif à sa 34ème session à propos de la demande d'une entreprise de traitement du poisson qui, d'après les renseignements alors disponibles, ne s'approvisionnait habituellement pas dans la zone frappée d'exclusion. Le préjudice qu'elle alléguait découlait de l'annulation de commandes de saumons provenant de parages situés en dehors de la zone d'exclusion par suite de la perte de confiance des acheteurs ou des consommateurs à l'égard de la qualité du saumon des Shetland en général, y compris du saumon élevé en dehors de la zone d'exclusion. Le Comité exécutif a pensé que le préjudice subi par ce demandeur découlait de la contamination d'une partie des eaux situées autour des Shetland d'une façon plus indirecte que les pertes subies par d'autres entreprises de traitement du poisson qui avaient été privées de leurs arrivages de la zone d'exclusion. Il a estimé que cette demande constituait un cas limite entre les demandes recevables et celles qui ne l'étaient pas et il a décidé d'attendre la session suivante pour se prononcer là-dessus (document FUND/EXC.34/9, paragraphe 3.3.22).

3.7 De l'avis de l'Administrateur, les quatre demandes visées dans la présente section se situent aussi à la limite qui sépare les demandes recevables de celles qui ne le sont pas. La question est de savoir si les pertes résultant de la façon dont des tiers perçoivent les effets d'un sinistre sur la qualité du poisson (ce qui se traduit par l'annulation de commandes ou la baisse du prix du saumon ou d'autres produits provenant d'un secteur situé en dehors de la zone d'exclusion) devraient être considérées comme des dommages "causés par contamination". De l'avis de l'Administrateur, il appartiendra au Comité exécutif de voir si ces préjudices devraient relever de la définition du "dommage par pollution".

4 Fermes salmonicoles

Dans le document FUND/EXC.35/5, il était indiqué qu'aucune décision n'avait été prise en ce qui concerne le contingent de saumons de 1992. Un programme d'analyses a été mis en oeuvre dans la zone d'exclusion pendant la semaine du 24 mai 1993 et l'Administrateur rendra compte au Comité exécutif du résultat de ces analyses s'il en a connaissance au moment de la 35ème session.

5 Motel

5.1 Les propriétaires d'un motel sur l'île de Yell, au nord-est de l'archipel, ont présenté une demande d'indemnisation d'un montant de £9 825 au titre de la perte de clients habituels et de l'annulation de réservations qui avaient été faites pour des week-ends et des vacances. Ils déclarent que, à ce jour, le sinistre du BRAER a entraîné l'annulation de 5 séjours de groupes qui avaient été réservés pour juin et juillet 1993. En outre, ils disent s'attendre à une baisse du nombre des réservations "occasionnelles" et des séjours de familles pendant l'été de 1993. Ils disent également avoir des problèmes de trésorerie étant donné que les groupes versent normalement des arrhes avant leurs vacances, ce dont les propriétaires se servent pour payer leurs dettes.

5.2 Comme cela est mentionné dans le document relatif au sinistre du HAVEN (document FUND/EXC.35/3, paragraphe 3.2.8), le FIPOL a, dans l'affaire du TANIO, accepté des demandes au titre de pertes de recettes subies par des hôteliers de stations balnéaires. L'Administrateur a proposé que le FIPOL accepte d'indemniser en principe le manque à gagner subi par les hôtels de la Riviera italienne à la suite du sinistre du HAVEN, sous réserve de certaines conditions. Pour cette affaire, l'Administrateur a soutenu qu'il faudrait examiner le bien-fondé de chaque demande et retenir comme critère décisif l'existence d'un lien de causalité entre la contamination et le dommage (document FUND/EXC.35/3, paragraphes 3.2.11 à 3.2.18).

5.3 L'Administrateur estime qu'il faudrait appliquer les mêmes critères aux demandes d'indemnisation du secteur touristique des Shetland. Il faudrait s'assurer du bien-fondé de chaque demande. Le demandeur devrait prouver qu'il existe un lien de cause à effet entre la contamination résultant du sinistre du BRAER et les pertes de recettes alléguées. Il convient de noter que le secteur touristique des Shetland diffère de celui de la Riviera italienne qui a été touché par le sinistre du HAVEN. Les touristes se rendent sur la Riviera italienne pour y passer des vacances sur la plage, tandis que les visiteurs des Shetland n'y vont pas pour nager mais pour faire de la randonnée ou observer les oiseaux, par exemple. Néanmoins, si la contamination causée par W/2818k

le BRAER a eu pour effet de réduire le nombre des touristes aux Shetland, les différents agents du secteur touristique qui ont subi un préjudice économique quantifiable devraient, de l'avis de l'Administrateur, avoir droit en principe à une indemnisation. Mais, les hydrocarbures échappés du BRAER n'ont atteint des plages et d'autres zones pittoresques que dans un périmètre limité des Shetland et cet impact a été de brève durée, sauf sur certains pâturages. Il est donc possible que les dommages subis par le secteur touristique résultent en grande partie des reportages abusifs diffusés par les médias sur les conséquences du sinistre du BRAER.

5.4 Certes, chaque demandeur devra justifier du montant de ses pertes, par exemple en comparant ses bénéfices de 1991 et de 1992 avec ceux de 1993. Il sera donc difficile d'établir le montant des pertes avant la fin de la saison touristique de 1993.

5.5 Pour ce qui est des problèmes de trésorerie allégués par les propriétaires du motel, il convient de se reporter à la section 6 ci-dessous.

6 Problèmes de trésorerie

6.1 Certaines demandeurs ont allégué que le sinistre du BRAER leur causait de graves problèmes de trésorerie qui menaçaient la vie de leur entreprise. Ils ont donc demandé au FIPOL de leur fournir les fonds nécessaires pour surmonter ces problèmes. Il est probable que certaines des fermes salmonicoles situées dans la zone d'exclusion se trouveront bientôt confrontées à des difficultés de trésorerie faute de pouvoir récolter ou vendre le contingent de saumons de 1992. Certaines fermes auraient commencé la récolte en juin 1993 tandis que d'autres l'auraient normalement fait en juillet ou août.

6.2 Une ferme salmonicole située dans la zone d'exclusion qui avait récolté la totalité de son contingent de saumons de 1991 avant le sinistre du BRAER a affirmé que, à la suite de ce sinistre, elle n'avait pu obtenir de sa banque les facilités de crédit ou le découvert nécessaires pour continuer à engraisser le contingent de 1992 étant donné que la banque estimait que le saumon de la zone avait perdu de sa valeur en tant que garantie. Ce demandeur a également dit qu'il n'avait pu obtenir une assurance pour les smolts de 1993. D'après lui, sa ferme risquait de faire faillite s'il ne recevait pas une assistance pour remédier à son problème de trésorerie.

6.3 De l'avis de l'Administrateur, la réticence des banques à accorder des prêts ou des découverts à des entreprises touchées par le sinistre du BRAER ne constitue pas en soi un motif d'indemnisation en vertu de la Convention sur la responsabilité civile et de la Convention portant création du Fonds. Si la ferme salmonicole visée ci-dessus continue de tourner normalement jusqu'à la date de la récolte et vend le poisson récolté aux tarifs normaux, elle n'aura pas subi de préjudice économique. Si le FIPOL versait une avance à ce demandeur pour soulager ses problèmes de trésorerie, il accorderait des indemnités à un demandeur qui n'a en fait pas subi de préjudice économique et n'a donc pas droit à réparation.

6.4 De l'avis de l'Administrateur, la notion de "dommage par pollution" ne devrait pas couvrir les problèmes de trésorerie du type de ceux qui sont mentionnés ci-dessus.

6.5 Il convient de noter que, de l'avis de l'Administrateur, les surcroûts de frais requis pour le financement de découverts ou d'autres emprunts rendus

nécessaires par le sinistre du BRAER pourraient, en principe, donner lieu à une demande d'indemnisation fondée.

7 Calcul du montant du préjudice économique

7.1 Pour ce qui est du préjudice économique subi par des hôteliers, des restaurateurs, des commerçants et des pêcheurs, le FIPOL a, par le passé, calculé le montant des pertes en fonction des résultats économiques effectivement obtenus par le demandeur sur des périodes comparables des années précédant celles du sinistre, en général, des deux années l'ayant immédiatement précédé. Il se fonde sur ces résultats des deux dernières années en les ajustant pour tenir compte des circonstances particulières liées à la demande considérée.

7.2 Dans l'affaire du BRAER, certains demandeurs, en particulier des entreprises de traitement du poisson, ont soutenu qu'il fallait calculer les indemnités non pas en fonction des résultats effectifs des années précédentes mais des résultats escomptés pour 1993. Une entreprise, par exemple, a fourni des chiffres indiquant que son chiffre d'affaires avait doublé de 1991 à 1992. Elle a déclaré que, dans son budget, elle avait prévu un nouveau doublement de son chiffre d'affaires en 1993 par rapport à 1992 et elle a soutenu qu'elle devait être indemnisée en fonction des chiffres prévus.

7.3 De l'avis de l'Administrateur, le FIPOL devrait continuer de calculer les indemnités à verser en fonction des résultats effectivement obtenus par les demandeurs sur les périodes pertinentes des années ayant précédé le sinistre. Il devrait être disposé à prendre en considération certaines circonstances particulières à une demande donnée qui tendraient à indiquer, par exemple, qu'il serait inapproprié de s'en tenir, strictement, aux chiffres d'années précédentes. Si un hôtel a, par exemple, procédé à des travaux d'agrandissement juste avant le sinistre et donc accru sa capacité d'accueil, ce facteur devrait être pris en considération sous réserve qu'il soit vraisemblable que l'hôtel aurait effectivement accueilli plus de clients que les années précédentes.

8 Mesures que le Comité exécutif est invité à prendre

Le Comité exécutif est invité à :

- a) prendre note des renseignements donnés dans le présent document; et
- b) donner à l'Administrateur les instructions qu'il pourrait juger appropriées en ce qui concerne :
 - i) la demande du South Mainland Action Group (paragraphe 2);
 - ii) les demandes relatives aux activités menées en dehors de la zone d'exclusion (paragraphe 3);
 - iii) la demande soumise par un motel (paragraphe 5);
 - iv) les demandes d'aide au titre de problèmes de trésorerie (paragraphe 6); et
 - v) le calcul du montant du préjudice économique (paragraphe 7).

ANNEXETexte d'une lettre du South Mainland Action Group,
datée du 16 mai 1993

Monsieur,

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir soumettre cette lettre à l'examen de la prochaine réunion des Parties à la Convention.

Le South Mainland Action Group a été constitué aux Shetland au cours des tous premiers jours qui ont suivi le sinistre du BRAER pour rassembler des renseignements à l'intention de ses membres sur les dommages matériels, les problèmes de santé, les préjudices économiques et l'altération de l'environnement, et cela à des fins d'indemnisation. Récemment, le Groupe a procédé à une enquête à domicile dans la zone polluée du Sud de Mainland afin de déterminer comment le sinistre affectait la population dans son ensemble. L'enquête a révélé trois points sur lesquels les quelque centaines de personnes interrogées étaient unanimes à près de 100 % :

- 1 une inquiétude et une appréhension extrêmes quant aux effets à long terme du déversement d'hydrocarbures sur la santé de la population et l'environnement;
- 2 l'emploi peut-être illicite de dispersants non brevetés et non testés et le refus des autorités de donner des détails sur leur constitution chimique;
- 3 la nécessité de consentir à titre humanitaire un versement unique et inconditionnel à chaque particulier de la zone polluée pour l'indemniser au titre des risques sanitaires auxquels il a été exposé, de son inquiétude, de son appréhension, de l'altération des agréments de son environnement, etc., en conséquence du sinistre.

Nous sommes maintenant unanimes à penser qu'il est essentiel que la population soit indemnisée au titre des souffrances qu'elle a subies et continue de subir. Le FIPOL est en mesure de montrer qu'il a à coeur le bien-être d'une petite collectivité; il serait à son avantage de laisser éventuellement derrière lui aux Shetland un climat de bonnes relations publiques plutôt que des vestiges de méfiance, de colère et de déception.

L'obtention d'un règlement est le premier objectif du Groupe même si ceci doit entraîner la saisine de tribunaux américains, ce qui ne manquerait pas de susciter dans l'opinion publique des sentiments défavorables à l'encontre de la partie adverse. Nous estimons que le FIPOL est en mesure, à cette occasion, d'élargir son mandat en procédant à de tels versements de caractère exceptionnel et humanitaire et en entamant des négociations avec notre groupe. La Communauté européenne a fait un modeste geste dans ce sens en offrant un versement de caractère humanitaire qui a été très apprécié. Un pareil règlement devrait évidemment être plus important que celui qui a été versé par la Communauté européenne mais il vaudrait mieux opter pour cette solution raisonnable et peu onéreuse plutôt que de forcer des personnes qui n'ont rien à se reprocher dans cette affaire à un affrontement juridique avec les assureurs.

W/2818k

Nous soumettons donc notre requête aux 56 membres du FIPOL et insistons auprès d'eux pour qu'ils l'accueillent favorablement. Le sinistre du BRAER a eu pour particularité unique et traumatisante d'envoyer bien loin à l'intérieur des terres des hydrocarbures vaporisés par les coups de vent et il est hautement improbable que ce phénomène se reproduise lors de naufrages futurs de pétroliers. Dans ces circonstances, l'octroi d'un paiement de caractère humanitaire ne créerait pas un précédent que le FIPOL pourrait regretter dans les années à venir.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, les assurances de ma considération distinguée.

South Mainland Action Group (Braer)

T. Redfern
(Président)

A. Duncan
(Membre du Comité Est)

J. Johnston
(Secrétaire)

M. Pickbourne
(Membre du Comité Ouest)