



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

ASSEMBLEE
15ème session
Point 21 de l'ordre du jour

FUND/A.15/18
10 août 1992

Original: ANGLAIS

INTERPRETATION DU MOT "RECU" A L'ARTICLE 10 DE LA CONVENTION PORTANT CREATION DU FONDS

Note de l'Administrateur

Introduction

1 L'un des principes fondamentaux du système de contributions au FIPOL établi en vertu de la Convention portant création du Fonds est que les contributions doivent être versées par la personne qui a "reçu" des hydrocarbures donnant lieu à contribution après leur transport par mer. Quatre sociétés de stockage aux Pays-Bas ont avancé que l'interprétation donnée par le FIPOL au mot "reçu" dans la Convention portant création du Fonds était inexacte. Ces sociétés ont reçu l'appui de l'organisme représentant les sociétés de stockage néerlandaises. Deux de ces sociétés ont tout d'abord refusé de verser les contributions annuelles de 1991 dont elles étaient redevables mais ont effectué ces versements ultérieurement, sous réserve. Etant donné que l'attitude de ces sociétés soulève certaines questions de principe, l'Administrateur soumet la question à l'examen de l'Assemblée.

2 Conformément aux instructions données par d'autres compagnies, tant néerlandaises qu'étrangères, les sociétés de stockage reçoivent dans leurs citernes des hydrocarbures après leur transport par mer. Ces hydrocarbures sont stockés pendant des périodes plus ou moins longues puis selon les instructions de l'autre compagnie, les hydrocarbures sont expédiés par navire ou par un autre moyen de transport, y compris par oléoduc, vers leur destination finale.

Système de contributions

3 En vertu de l'article 10.1 de la Convention portant création du Fonds, les contributions au FIPOL sont versées, en ce qui concerne chacun des Etats Membres, par toute personne qui, au cours de l'année civile considérée, a reçu des hydrocarbures donnant lieu à contribution transportés par mer jusqu'à destination dans des ports ou installations terminales situées sur le territoire de cet Etat.

4 En vertu de l'article 13.2 de la Convention portant création du Fonds, chaque Etat Membre veille à prendre des dispositions pour qu'il soit satisfait à l'obligation de contribuer au FIPOL, conformément aux dispositions de la Convention, pour les hydrocarbures reçus sur le territoire de cet Etat. Il prend toutes mesures législatives appropriées, y compris les sanctions qu'il juge nécessaire, pour que cette obligation soit efficacement remplie, sous réserve toutefois que ces mesures ne visent que les personnes qui sont tenues de contribuer au FIPOL.

5 En vertu de l'article 15.1 de la Convention portant création du Fonds, chaque Etat Membre s'assure que toute personne qui reçoit, sur son territoire, des hydrocarbures donnant lieu à contribution en quantités telles qu'elle est tenue de contribuer au FIPOL, figure sur une liste établie et tenue à jour par l'Administrateur. Tout Etat Membre communique par écrit à l'Administrateur le nom et l'adresse de toute personne qui est tenue, en ce qui concerne cet Etat, de contribuer au FIPOL, ainsi que des indications sur les quantités d'hydrocarbures donnant lieu à contribution qui ont été reçues par cette personne au cours de l'année civile précédente (article 15.2). La liste fait foi jusqu'à preuve contraire pour établir quelles sont, à un moment donné, les personnes tenues de contribuer au FIPOL et pour déterminer, s'il y a lieu, les quantités d'hydrocarbures sur la base desquelles est fixé le montant de la contribution de chacune de ces personnes (article 15.3).

6 A sa 3ème session, l'Assemblée a créé un Groupe de travail intersessions chargé d'examiner certaines questions ayant trait, notamment, à l'interprétation de l'article 10 de la Convention portant création du Fonds. Le Groupe de travail a examiné de manière approfondie les deux principales questions qui se posaient, à savoir à quel moment les hydrocarbures doivent-ils être considérés comme étant "reçus" et qui est le "réceptionnaire" de ces hydrocarbures. Les conclusions du Groupe de travail sont énoncées dans le document FUND/A/ES.1/8. Les extraits pertinents de ce document sont reproduits ci-dessous:

"6 Quant à la question de savoir quelle est la personne qui doit être désignée dans le rapport comme étant le "réceptionnaire" des hydrocarbures, il est ressorti des renseignements dont disposait le Groupe de travail et des échanges de vues entre ses membres que différentes solutions avaient été adoptées par les Etats contractants. Ces solutions ont été longuement examinées par le Groupe de travail sur la base des travaux préparatoires qui ont abouti à l'adoption de la Convention portant création du Fonds. Compte tenu du peu de documents disponibles sur cette question, diverses opinions ont été exprimées sur le sens des dispositions de l'article 10 et sur les conclusions à tirer de son libellé. Le Groupe a examiné les incidences que les différents systèmes pourraient avoir sur le plan pratique.

7 Les membres du Groupe de travail ont généralement admis le principe selon lequel, quel que soit le système qu'ils peuvent adopter, chaque Etat contractant doit veiller à ce que toutes les quantités d'hydrocarbures donnant lieu à contribution qui sont reçues dans cet Etat soient consignées dans les rapports. Le Groupe de travail a estimé que, dans la mesure où les dispositions de l'article 10 de la Convention portant création du Fonds le permettent, il devrait être laissé une certaine latitude aux Etats contractants afin qu'ils puissent adopter un système d'établissement des rapports commode permettant de vérifier les chiffres de manière efficace et simple et en tenant compte des particularités du transport des hydrocarbures et de la situation prévalant dans un pays donné. Tous les membres du Groupe de travail ont souligné qu'ils étaient conscients des obligations incombant à leur gouvernement, en vertu du paragraphe 2 de l'article 13 de la Convention qui stipule que chaque Etat contractant prend des dispositions pour qu'il soit satisfait à l'obligation de contribuer au Fonds pour les hydrocarbures reçus sur le territoire de cet Etat. Les membres du Groupe ont reconnu dans l'ensemble que si le paiement n'était pas effectué par les personnes dont le nom est consigné dans le rapport, autres que les véritables réceptionnaires, ceux-ci devraient, de dernier ressort, être tenus de verser des contributions, que l'établissement ou la résidence des personnes dont le nom est consigné dans le rapport se trouvent sur le territoire d'un Etat contractant ou non."

8 Compte tenu de l'entente intervenue, le Groupe de travail est arrivé à la conclusion que les différences existant entre les méthodes utilisées pour l'établissement de rapports ne poseraient pas de problèmes d'ordre pratique et qu'il n'était pas nécessaire de poursuivre l'examen de cette question dans l'immédiat."

7 L'Assemblée a examiné le rapport du Groupe de travail lors de sa première session extraordinaire. S'agissant de la question de savoir quelle est la personne qui doit être désignée dans le rapport comme étant le "réceptionnaire" des hydrocarbures, l'Assemblée a décidé que, dans le cadre de l'article 10 de la Convention portant création du Fonds, il devrait être laissé une certaine latitude aux Etats Membres afin qu'ils puissent adopter un système d'établissement des rapports commode permettant de vérifier les chiffres de manière efficace et simple et en tenant compte des particularités du transport des hydrocarbures et de la situation prévalant dans un pays donné. Par ailleurs, si le paiement n'était pas effectué par les personnes dont le nom est consigné dans le rapport, autres que les réceptionnaires physiques, ceux-ci devraient, en dernier ressort, être tenus de verser des contributions, que l'établissement ou la résidence des personnes dont le nom est consigné dans le rapport se trouve ou non sur le territoire d'un Etat Membre (document FUND/A/ES.1/13, paragraphe 10, page 7).

Point de vue de certaines sociétés aux Pays-Bas

8 Dans des lettres adressées au FIPOL au début de 1992, deux sociétés de stockage aux Pays-Bas ont avancé qu'elles ne pouvaient être considérées comme étant les réceptionnaires d'hydrocarbures donnant lieu à contribution étant donné qu'elles n'étaient que des sociétés de stockage recevant des hydrocarbures au nom d'autres personnes. Elles ont informé le FIPOL qu'elles avaient l'intention d'examiner la question auprès des ministères compétents et demandaient par conséquent au FIPOL de différer la date de paiement des contributions annuelles pour 1991 du 1er février au 31 mai 1992.

9 Dans sa réponse, l'Administrateur a indiqué que les contributions perçues avaient été calculées sur la base des rapports soumis par le Gouvernement des Pays-Bas conformément à l'article 15 de la Convention portant création du Fonds. Il a aussi appelé l'attention de ces sociétés sur le fait que la date de versement indiquée sur les factures avait été fixée au 1er février 1992, conformément à la décision de l'Assemblée du FIPOL; en application du règlement intérieur du FIPOL, des intérêts devaient être exigibles sur les contributions annuelles non acquittées au taux indiqué dans la lettre accompagnant la facture. L'Administrateur a fait savoir aux sociétés que le Secrétariat du FIPOL ne pouvait accorder de prorogation du délai de paiement, ni annuler les intérêts exigibles sur les versements effectués après cette date. Ces sociétés ont alors informé l'Administrateur qu'elles ne verseraient pas les montants demandés dans le délai prescrit.

10 En avril 1992, le Ministère des affaires économiques des Pays-Bas a fait savoir à l'Administrateur que les quatre sociétés de stockage concernées avaient émis des réserves au sujet des chiffres fournis au Ministère sur les quantités d'hydrocarbures donnant lieu à contribution reçues en 1991. L'organisme susmentionné représentant les sociétés de stockage néerlandaises a indiqué à l'Administrateur que ces sociétés avaient, en soumettant leurs rapports, déclaré qu'elles le faisaient sans encourir d'obligation, à leur corps défendant et en réservant explicitement tous leurs droits et moyens de défense, étant donné qu'elles partaient du principe selon lequel elles ne pouvaient être considérées comme étant des "réceptionnaires" d'hydrocarbures en vertu de l'article 10 de la Convention portant création du Fonds, ni en vertu de la législation néerlandaise applicable.

Notification de l'Administrateur au Gouvernement des Pays-Bas

11 Compte tenu de cette situation, l'Administrateur a informé le Gouvernement des Pays-Bas, le 15 avril 1992, conformément à la règle 3.9 du règlement intérieur, que deux sociétés néerlandaises avaient refusé de verser leurs contributions et lui a demandé conseil sur les mesures à prendre pour garantir que ces contribuables s'acquittent de leurs obligations. L'Administrateur a appelé l'attention du Gouvernement sur le fait que le FIPOL devrait envisager de poursuivre en justice les sociétés défaillantes de manière à recouvrer les montants dus, plus des intérêts, si les versements n'étaient pas effectués dans un avenir proche.

12 L'article 13.3 de la Convention portant création du Fonds traite de la situation dans laquelle une personne qui est tenue de verser des contributions au FIPOL ne remplit pas ses obligations et a des arriérés excédant trois mois. Dans ce cas, l'Administrateur devrait prendre, au nom du FIPOL, des mesures appropriées à l'égard de cette personne en vue d'obtenir le recouvrement des sommes dues. Toutefois, si le contribuable défaillant est manifestement insolvable ou si les circonstances le justifient, l'Assemblée peut, sur la recommandation de l'Administrateur, décider de renoncer à toute action contre le contribuable.

13 Dans la communication qu'il a adressée au Gouvernement des Pays-Bas, l'Administrateur a aussi fait observer que les quantités indiquées dans les rapports ne pouvaient faire l'objet de réserves. Il a fait savoir que les quantités indiquées par le Gouvernement des Pays-Bas en ce qui concerne les hydrocarbures reçus en 1991 par les quatre sociétés concernées seraient incluses dans la liste mentionnée à l'article 15.1 de la Convention portant création du Fonds aux fins du calcul des contributions annuelles pour 1992.

Paiements reçus des sociétés défaillantes

14 En juin 1992, l'Administrateur a été informé que les deux sociétés de stockage qui avaient jusqu'alors refusé de payer les contributions pour 1991 avaient décidé de régler, sous réserve, les montants demandés (plus les intérêts). Ces sociétés ont précisé qu'il ne fallait pas en déduire qu'elles reconnaissent leur obligation de payer ces contributions et elles ont réservé leur droit de recouvrer tout montant versé au FIPOL. Les contributions ont été réglées respectivement les 30 juin et 8 juillet.

15 En accusant réception de ces paiements, l'Administrateur a fait savoir aux sociétés que le FIPOL n'acceptait pas qu'elles réservent le droit de recouvrer les montants versés au FIPOL.

Recours porté devant un tribunal administratif aux Pays-Bas

16 En mai 1992, le Gouvernement des Pays-Bas a informé le FIPOL que l'une des deux sociétés ayant payé sous réserve (Paktank Nederland BV) avait porté recours devant un tribunal administratif conformément à la législation néerlandaise. Paktank avait demandé que le tribunal déclare que la société n'était pas tenue de contribuer au FIPOL et annule donc la notification par laquelle le Gouvernement néerlandais avait indiqué que la société avait reçu en 1991 des hydrocarbures donnant lieu à contribution en spécifiant les quantités reçues.

17 Il convient de noter qu'il existe aux Pays-Bas une loi mettant en oeuvre certaines dispositions de la Convention portant création du Fonds (Loi n°294 du 14 mai 1981). Cette loi contient, entre autres, certaines dispositions ayant trait à la réception d'hydrocarbures donnant lieu à contribution, mais essentiellement sous forme de références à la Convention portant création du Fonds. Un décret royal du 18 août 1982 concernant les rapports sur la réception d'hydrocarbures (1982, n°491) a aussi été publié et contient certaines dispositions ayant trait à la notion de "réception d'hydrocarbures".

18 La société Paktank s'est opposé à ce qu'elle soit considérée comme étant un "réceptionnaire" d'hydrocarbures aux fins de l'article 10 de la Convention portant création du Fonds. Les arguments qu'elle a avancés à l'appui de ce point de vue peuvent se résumer comme suit:

Avant même que les Pays-Bas aient ratifié la Convention portant création du Fonds, les sociétés de stockage néerlandaises avaient élevé des objections contre l'interprétation du mot "reçu" adoptée par le FIPOL et le Gouvernement des Pays-Bas. Jusqu'en 1990, les contributions au FIPOL n'étaient pas très élevées. Toutefois, les contributions de 1991 représentaient des montants très importants qui pourraient encore augmenter à l'avenir. Une société de stockage ne peut transférer les contributions aux sociétés pour le compte desquelles elle stocke les hydrocarbures. Les contributions au FIPOL représentent un pourcentage très élevé des redevances de stockage versées à Paktank alors qu'elles ne représentent qu'une part négligeable du prix des hydrocarbures. Dans le cas de Paktank, la personne au nom de laquelle le stockage est effectué devrait être considérée comme étant le "réceptionnaire". C'est ainsi que le mot "réceptionnaire" devrait normalement s'entendre. La Convention portant création du Fonds utilise l'expression "a reçu" et non "a pris réception de" ou "déchargé" ou "stocké". Il ressort à l'évidence de la Convention portant création du Fonds et de son préambule que l'intention était que la charge financière des contributions incombe aux compagnies pétrolières. Ce sont les compagnies pétrolières et non les sociétés de stockage qui ont un intérêt financier dans les hydrocarbures. Les sociétés de stockage n'ont rien à voir avec le transport d'hydrocarbures. Quant au terme "réceptionnaire", la loi de 1981 (n°294) mentionne uniquement l'article 10 de la Convention portant création du Fonds. Toutefois le décret de 1982 (n°491) développe la notion de "réceptionnaire" et y inclut ceux qui reçoivent des hydrocarbures donnant lieu à contribution au nom de ou pour le compte d'une autre personne. En vertu de la loi néerlandaise, les sociétés de stockage sont ainsi devenues des agents de recouvrement à l'égard de compagnies étrangères. La législation néerlandaise va au-delà de l'article 10 de la Convention portant création du Fonds à cet égard. L'obligation de verser les contributions ne peut se fonder que sur la Convention.

19 Le recours porté par Paktank sera considéré comme une objection en vertu de la législation administrative applicable et sera examiné par le Ministère des affaires économiques qui prendra une décision officielle au sujet de cette objection. Le FIPOL utilisera la possibilité de présenter son point de vue au cours des délibérations du Ministère.

20 Il est possible de faire appel au tribunal administratif de la décision du Ministère des affaires économiques.

Point de vue de l'Administrateur

21 La notion de "réceptionnaire" est un concept fondamental dans le système de contributions établi en vertu de la Convention portant création du Fonds et l'Assemblée a pris position au sujet de l'interprétation de ce concept. Le point de vue de l'Assemblée ainsi que le texte de la Convention proprement dite sont fondés sur le principe selon lequel les contributions doivent être versées par le véritable réceptionnaire (physique) des hydrocarbures après le transport par mer.

22 Les quantités d'hydrocarbures indiquées par le Gouvernement des Pays-Bas ont été physiquement reçues par les quatre sociétés en question. C'est pourquoi, la responsabilité de verser les contributions à l'égard de ces quantités incombe en dernier ressort à ces sociétés, comme l'Assemblée l'a affirmé (voir paragraphe 7 ci-dessus). De l'avis de l'Administrateur, les rapports soumis par le Gouvernement à l'égard de ces sociétés sont exacts. Il estime donc que le FIPOL devrait maintenir la position selon laquelle les sociétés de stockage aux Pays-Bas sont tenues de verser des

contributions à l'égard des quantités d'hydrocarbures donnant lieu à contribution qu'elles ont effectivement reçues. L'Administrateur entend maintenir cette position lors des délibérations administratives qui auront lieu, sous réserve des instructions que l'Assemblée pourrait lui donner.

Mesures que l'Assemblée est invitée à prendre

- 23 L'Assemblée est invitée à prendre les mesures suivantes:
- a) prendre note des renseignements donnés dans le présent document;
 - b) examiner l'interprétation du mot "reçu" à l'article 10.1 de la Convention portant création du Fonds; et
 - c) donner à l'Administrateur les instructions qu'elle jugera appropriées eu égard à l'attitude adoptée par les sociétés de stockage aux Pays-Bas.
-