

LE FONDS INTERNATIONAL D'INDEMNISATION POUR LES DOMMAGES DUS A LA POLLUTION PAR LES HYDROCARBURES ET LE CALCUL DES REPARATIONS

par

Roberto M. MALKASSIAN

Avocat à la Cour d'Appel de Buenos Aires, Licencié spécial en Droit International
de l'Université Libre de Bruxelles.

Professeur en Droit International Public à l'Université de Buenos Aires.

La Convention faite à Bruxelles le 18 décembre 1971 (1) poursuit notamment le but d'« assurer une indemnisation pour les dommages par pollution dans la mesure où la protection qui découle de la Convention sur la responsabilité (2) est insuffisante » (3).

Un conflit au sujet de l'interprétation de l'expression « dommage par pollution » s'est produit lors de l'accident survenu le 27 février 1979 au navire citerne soviétique « Antonio Gramsci » dans la Mer Baltique. Cet accident a pollué les littoraux soviétique, suédois et finlandais. Conformément à l'article V de la Convention sur la responsabilité civile de 1969 (4) le propriétaire du navire, la Compagnie maritime de Lettonie, constitua un fonds de limitation de sa responsabilité auprès du tribunal populaire de Riga (URSS).

(1) En vigueur depuis le 16 octobre 1978.

(2) Convention faite à Bruxelles le 29 novembre 1969.

(3) Article 2, paragraphe 1.

(4) L'URSS n'est pas membre de la Convention de 1971 portant création du Fonds. Au sujet de l'opportunité d'être partie aux deux conventions, voir : VINCINEAU, M., « Un imbroglio juridique : la loi du 20 juillet 1976 portant approbation et exécution de la Convention internationale sur la responsabilité pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, faite à Bruxelles le 29 novembre 1969 », cette *Revue*, Vol. 14, n° 2, 1978-79, p. 693 à 716.

Les demandes d'indemnisation déposées par la Suède auprès du même tribunal s'élevaient à 111,9 millions de couronnes suédoises tandis que celles de l'URSS atteignaient 48,3 millions de roubles.

Quelques mois après l'accident, le Gouvernement suédois conclut un accord avec la Compagnie maritime de Lettonie par lequel celle-ci s'engageait à verser à la Suède l'équivalent de 607.900 roubles (3.942.281 couronnes suédoises), somme correspondant à sa part dans le fonds de limitation.

Cet accord était subordonné à l'approbation du Fonds (5) et, dans les trois mois suivants, du tribunal populaire de Riga. Le Comité exécutif du Fonds donna son accord à sa deuxième session en mars 1980 (6) et le tribunal de Riga le 20 juin 1980.

La Finlande suivit une voie différente : elle déposa une demande supplémentaire d'indemnisation auprès de CRISTAL (7) et pour ce faire elle dut épuiser préalablement les autres moyens de recours; elle arriva donc, aussi, à un accord avec la Compagnie maritime de Lettonie sur la base du droit du propriétaire à limiter sa responsabilité (8).

En ce qui concerne la demande de l'URSS, 97 % du montant de 48,3 millions de roubles étaient réclamés par le ministère soviétique pour la conservation, le contrôle et l'utilisation des ressources hydrauliques qui se fondait sur la législation du pays, en vigueur depuis mars 1978. Ce ministère alléguait les dommages causés aux ressources naturelles et les dépenses afférentes aux mesures d'épuration des eaux polluées (9).

Pour établir le montant de la demande d'indemnisation l'URSS avait adopté un modèle mathématique qui aboutissait à cette formule :

$$D = Q \times E \text{ roubles}$$

$$= \frac{x}{50} \cdot y \cdot 10^6 \text{ roubles (10)}$$

« D » représente l'ampleur des dommages théoriques causés par la pollution, « Q » le volume d'eau théoriquement atteint, « E » les dépenses spécifiques pour rétablir les propriétés de Qm^3 d'eau, tout en supposant que la concentration des hydrocarbures déversés est de 50 parts par million lorsqu'ils se dispersent dans l'eau (11).

Face à ce calcul les autorités du Fonds, par la voie du Comité exécutif, réagirent négativement et exposèrent aux représentants de l'URSS qu'il

(5) Art. 26, paragraphe 1, alinéa b) ii) de la Convention du 18 décembre 1971.

(6) FUND/EXC. 3/2.

(7) Contrat Regarding an Interim Supplement to Tanker Liability for Oil Pollution.

(8) FUND/EXC. 3/2.

(9) FUND/A/ES 1/9, p. 2.

(10) Idem.

(11) Ibidem.

n'était pas possible « de quantifier les dommages au moyen de modèles mathématiques sans se référer aux aspects et facteurs particuliers de l'événement considéré tel que le lieu où celui-ci s'est produit, les ressources menacées, la composition des hydrocarbures et leur acheminement dans le milieu marin ».

L'Assemblée du Fonds, à sa première session extraordinaire tenue à Londres du 6 au 10 octobre 1980 a adopté une résolution par laquelle elle confirme le point de vue du Comité exécutif et établit que la détermination du montant pour les cas d'espèce « doit être effectuée sur la base des aspects particuliers d'un événement donné, sans quantification abstraite de dommages au moyen de modèles théoriques et scientifiques, et seulement dans la mesure où les dommages ont été causés par l'événement en question » (12).

La position adoptée par l'Assemblée face à ce problème, soulève deux questions : celle de la qualification juridique du dommage d'une part, et celle de la nature des dommages réparables d'autre part.

LA QUALIFICATION JURIDIQUE DU DOMMAGE : LE LIEN DIRECT ET LA CERTITUDE

La résolution de l'Assemblée du Fonds, signifie que le dommage, pour être réparable, doit être certain et direct. Néanmoins il faut tenir compte qu'en matière de dommage par pollution celui-ci n'est qu'exceptionnellement direct puisque l'élément pollueur se diffuse dans le milieu naturel atteint et c'est « a posteriori », quand un tiers prétend utiliser ce milieu, que joue le mécanisme de l'éventuelle responsabilité du pollueur.

Le principe de la responsabilité directe, adopté par la plupart des législations nationales, a été interprété par la jurisprudence d'une façon extensive : lorsque les préjudices économiques consécutifs à un événement étaient la suite nécessaire de celui-ci les tribunaux ont accordé des indemnités (13).

La jurisprudence internationale a réagi de la même façon (14).

Quant à la certitude du dommage, il suffit que celui-ci manifeste un « reasonable degree of certainty » (15).

Le dommage peut alors être futur et pas nécessairement actuel. Ces conclusions contredisent donc le fondement principal de la résolution du Fonds.

(12) FUND/A/ES 1/9, annexe.

(13) Emmanuel du PONTAVICE, « L'Indemnisation des dommages dits « indirects » en matière de pollution dans différents pays et au plan international », OCDE, ENV/TFP/78.6, p. 3 et s.

(14) Emmanuel du PONTAVICE, op. cit., p. 7 et s.

(15) Affaire « Rudolf » (1903), Commission mixte Etats-Unis et Canada, Ralston International Arbitral Law and Procedure, p. 166.

LA NATURE DES DOMMAGES REPARABLES

La demande de l'URSS dans l'affaire de l'Antonio Gramsci se fondait sur le volume d'eau polluée et tendait à rendre aux eaux de la Mer Baltique les propriétés qu'elles possédaient avant la pollution. On pourrait donc soutenir valablement que l'indemnisation prétendue incluait une somme « x » au titre de l'environnement - le milieu marin et son éco-système.

Au stade actuel du droit international ce type de dommage n'est pas indemnisable à cause de la difficulté à traduire en valeurs économiques les modifications - généralement à long terme - du comportement et de l'activité biologique des ressources marines. Il faut ajouter à cela la persistance des hydrocarbures lourds à l'intérieur des sédiments, qui peut atteindre une ampleur de plusieurs dizaines d'années. Une difficulté supplémentaire se trouve dans le fait qu'un individu n'a pas le droit d'agir en justice en se fondant sur le grief du dommage écologique ou du dommage causé à la nature, à moins qu'il puisse prouver l'existence d'un préjudice concret concernant son patrimoine ou sa santé (16).

Cet aspect du problème n'a pas pu être ignoré par le Comité Exécutif et par l'Assemblée du Fonds et, dans une large mesure, doit être à l'origine de leur désaccord avec l'URSS. Désaccord non seulement centré sur la façon d'établir le « quantum » de l'indemnisation mais aussi sur la matière indemnisable.

Il est vrai qu'on ne pourrait pas attaquer la décision du Fonds comme étant contraire aux règles de la pratique internationale actuelle. Mais il est vrai aussi que la législation et la jurisprudence nationales de certains Etats - les Etats-Unis et le Canada par exemple - évoluent vers le sens inverse. Si on tient compte également que l'opinion publique a été sensibilisée pendant ces dix dernières années sur l'importance d'un environnement sain, on pourrait valablement penser qu'à moyen terme le point de vue des organisations internationales au sujet des indemnisations pour les dommages dus à la pollution devrait changer dans le sens d'inclure le dommage écologique.

A cet égard, l'affaire de l'Antonio Gramsci constitue un précédent important parce qu'elle propose une forme de solution qui peut ne pas être la meilleure, mais qui est la première à être proposée dans une question dont le Fonds est partie.

Jusqu'à présent, l'argument le plus déterminant pour refuser le paiement des indemnités pour dommage écologique est que celui-ci devrait être établi selon des critères spécifiques et traduit en des termes économiques précis, ce qui au stade actuel de la science, n'est que rarement possible puisqu'on l'a déjà dit, la plupart des effets nocifs de la contamination sont observables au bout de plusieurs années. Même dans ce cas, agir en justice se révèle difficile car il est fort possible que la prescription soit déjà opérée (17).

(16) L'article 100c de la loi fédérale de 1969, des Etats-Unis qui reconnaît « à chaque individu le droit de jouir d'un environnement sain » constitue une heureuse exception.

(17) Six ans pour la Convention Int. sur la Responsabilité Civile... (art. VIII) et pour la Convention Int. portant création d'un Fonds international d'Indemnisation... (art. 6); une année pour « CRISTAL » (art. VIII).

CONCLUSION

Dans un monde qui s'avère chaque jour plus atteint par la pollution, le droit international doit améliorer les mécanismes nécessaires pour minimiser les effets nocifs de cette pollution. A cet égard, l'élargissement du champ d'application des traités de manière à couvrir les dommages causés au milieu marin constitue une nécessité à moyen terme, tandis qu'il se révèle tout à fait urgent de modifier les articles concernant les délais de prescription en les augmentant, au moins, à dix ans.

L'affaire de l'Antonio Gramsci révèle que la préoccupation du Fonds a été d'empêcher la création d'un précédent par la réparation du dommage écologique, plutôt que de rejeter un système d'évaluation du montant de l'indemnisation. Formule mathématique ou pas, l'environnement lui-même doit être objet de réparation.