

Le droit international et la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution des mers par les hydrocarbures : la Convention de Bruxelles de 1969 et ses développements ultérieurs

Claude Emanuelli

Volume 4, 1973

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1110843ar>

DOI: <https://doi.org/10.17118/11143/19395>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Revue de Droit de l'Université de Sherbrooke

ISSN

0317-9656 (print)

2561-7087 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Emanuelli, C. (1973). Le droit international et la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution des mers par les hydrocarbures : la Convention de Bruxelles de 1969 et ses développements ultérieurs. *Revue de droit de l'Université de Sherbrooke*, 4, 25–54. <https://doi.org/10.17118/11143/19395>

Le droit international et la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution des mers par les hydrocarbures: La Convention de Bruxelles de 1969 et ses développements ultérieurs¹

par: Claude EMANUELLI *

Le droit maritime contient des règles précises sur les rapports de responsabilité entre les différents intérêts en jeu dans la navigation². Par contre, il en va autrement des règles relatives à la responsabilité encourue à l'égard des intérêts côtiers, susceptibles d'être affectés par ladite navigation, notamment en cas de pollution.

A cet égard, le droit applicable dans les différents systèmes nationaux est souvent incertain³ et les mécanismes d'indemnisation, tels qu'ils dérivent des conventions maritimes, sont généralement insuffisants à compenser les dommages subis⁴.

* Assistant de Recherche, Center for International Studies, New York University.

1 V. texte in 97 Journal du Droit International (Clunet) 1970, 828 et 64 American Journal of International Law, 1970, 481 ou encore 9 International Legal Materials, 45.

2 V. par exemple J.C. Sweeney, Oil Pollution of the Oceans, 1968-69, 37 Fordham Law Rev. 159 et suiv. qui traite du problème en général et dans l'optique du Torrey Canyon.

3 Dans le droit anglo-saxon trois principes généraux de la responsabilité délictuelle peuvent servir de base à une action pour dommage par pollution: celui de "*trespass*" qui est généralement écarté dans la mesure où la décharge d'hydrocarbures sur les côtes est indirecte; celui de "*négligence*" qui pose cependant des difficultés de preuve bien que la doctrine dite *res ipsa loquitur*, quand applicable, crée une présomption de faute à l'égard du défendeur; celui de "*nuisance*" qui s'applique à une interférence avec des droits plutôt qu'à un dommage causé à la propriété; de plus, il semble y avoir actuellement dans la jurisprudence anglo-saxonne un chevauchement entre les notions de "*nuisance*" et de "*négligence*" qui fait ressurgir l'idée de faute normalement étrangère au concept de "*nuisance*". On peut également baser une action, dans le droit maritime des pays anglo-saxons, sur la notion de "*unseaworthy condition of the ship*". Sur l'ensemble de ces questions dans le droit anglo-saxon entre autres: G.W. Keeton, The Lessons of the Torrey Canyon - English Law Aspects, 1968, 21 Current Legal Problems, 94; J.C. Sweeney, op. cit. 164 et suiv.; X, Oil Pollution of the Sea, 1969, 10 Harvard Int. Law Jour., 346 et suiv. qui critiquent l'état du droit actuel. En droit civil, on peut penser à une application de la notion de responsabilité du fait des choses énoncée par l'article 1384 du code civil français.

4 Suivant le principe général des Conventions maritimes il n'y a pas de responsabilité sans faute; de plus, la Convention de Bruxelles de 1957 sur la limitation de la responsabilité des propriétaires de navires de mer permet en cas de dommages matériels une limitation de la responsabilité de l'armateur à \$67 par tonne de jauge brute divisible entre les différentes victimes. Le principe de limitation de la responsabilité est également général en droit maritime.

Ces lacunes du droit maritime général sont d'autant plus sérieuses que la pratique de l'assurance, institution traditionnelle dans le domaine maritime, mais essentiellement destinée à couvrir les risques courus par les divers secteurs de l'industrie maritime, est très peu développée à l'égard des dommages de pollution. Facultative, comme dans les autres domaines de la responsabilité maritime, mais largement répandue, elle est cependant insuffisante à couvrir de graves dommages de pollution⁵.

D'autre part, la technologie moderne aggrave l'inadéquation du droit positif aux risques de pollution, sous forme de pétroliers géants dont la capacité augmente régulièrement. De la sorte, les dommages subis par les riverains de la mer, et les coûts de nettoyage correspondant à un accident de navigation résultant d'une pollution, peuvent équivaloir à des sommes considérables, lesquelles dépassent largement les possibilités de réparation offertes par le droit maritime traditionnel⁶.

Pour pallier ces insuffisances, divers efforts ont été entrepris au cours des dernières années pour adapter le droit aux faits et rétablir l'équilibre entre l'étendue des sinistres et leur réparation.

5 Traditionnellement, la responsabilité de l'armateur vis-à-vis des affrêteurs, passagers et tierces parties est couverte par un type d'assurance dite "protection et indemnité" (Protection and Indemnity). Généralement, les compagnies pétrolières propriétaires de navires-citernes s'auto-assurent contre les risques engendrés par le transport d'hydrocarbures jusqu'à concurrence d'un plafond variable de \$1.000.000. - dans les meilleurs cas. Pour les dommages supérieurs au plafond mentionné, les armateurs doivent se réassurer auprès d'autres assureurs spécialisés dans cette pratique. La limite de cette réassurance varie en fonction du montant total disponible sur le marché mondial. D'autre part, dans certains pays, notamment anglo-saxons, l'assurance "protection et indemnité" ne couvre les armateurs que dans les cas où leur responsabilité est imposée par statut ou repose sur une négligence. V. aussi supra p. 14 et suiv.

6 Dans le cas du *Torrey Canyon* les dommages ont été évalués grossièrement à 90 millions de francs ou près de \$18 millions. La France et la Grande Bretagne ont tenté de faire valoir leurs droits contre la compagnie propriétaire du navire pour un peu plus de \$16 millions et après des négociations à l'amiable ont obtenu \$7.200.000, à partager entre les deux gouvernements. D'autre part, il a été établi que les frais de nettoyage en cas de pollution du type du *Torrey Canyon* ou de l'*Ocean Eagle* se montent en moyenne à \$1 par gallon d'hydrocarbures répandu et qu'ainsi il conviendrait de disposer d'une responsabilité équivalente à \$450 par tonne de jauge brute pour dédommager entièrement les frais de nettoyage (Note présentée par la délégation des U.S.A. devant le Comité juridique de l'O.M.C.I., LEG. VI/WP. 2, 28 avril 1969)

7 Sur cette question v. notamment Allan I. Mendelsohn, *Maritime Liability for Oil Pollution* - Domestic and International Law, 1969-70 *George Washington Law Rev.*, 1. Jusqu'à la loi nouvellement adoptée, la responsabilité de l'armateur en matière de pollution était limitée à la valeur du navire, conformément à une loi du 3 mars 1851, ch. 43, para. 3, 9 Statutes, 635, sur la limitation de la responsabilité de l'armateur; aujourd'hui dans 46 U.S.C. para. 183 (1964).

Parmi ces efforts, il faut rendre hommage à l'action menée dès 1966 par le Sénateur E. Muskie aux États-Unis en vue de modifier les limites de responsabilité en cas de dommages causés par une pollution⁷ et qui a abouti à l'adoption du "Federal Water Quality Improvement Act" en 1970⁸.

Au plan international, l'épisode du *Torrey Canyon* est intervenu comme un catalyseur et l'action entreprise s'est située dans le cadre de l'Organisation Maritime Consultative Intergouvernementale (O.M.C.I.). Le Conseil de l'organisation adoptait le 6 mai 1967 son rapport sur la pollution, transmis au comité juridique et dont le point 16 chargeait ce dernier organe d'étudier:

"All questions relating to the nature (whether absolute or not), extent and amount of liability of the owner or operator of a ship or the owner of the cargo (jointly or severally) for damage caused to third parties by accidents suffered by the ship involving the discharge of persistent oils or other noxious or hazardous substances and in particular whether it would not be advisable: (a) to make some form of insurance of the liability compulsory; (b) to make arrangements to enable governments and injured parties to be compensated for the damage due to the casualty and the costs incurred in combating pollution in the sea and cleaning polluted property⁹."

A l'intérieur du Comité juridique lui-même, un groupe de travail était créé pour s'occuper des questions de droit privé et recevait la collaboration du Comité maritime international et à un moindre degré celle de l'Organisation internationale du travail¹⁰.

Rapidement, et quelles que soient les différences d'appréciation du problème, les différents groupes chargés de la question devaient convenir de la nécessité d'une nouvelle convention traitant spécifiquement de la matière. A l'instar des questions portant sur la responsabilité encourue pour dommages causés par les navires à propulsion nucléaire ou le transport des matières fissiles, qui font l'objet d'un mécanisme de responsabilité civile particulier¹¹, le risque

8 33 U.S.C.S. para. 1151-1175 (1970), il amende le *Federal Water Pollution Control Act*, 33 U.S.C. para. 466-466 (n) (1964). Selon cette nouvelle législation toute décharge d'hydrocarbures en mer atteignant une quantité dangereuse doit être rapportée aux autorités américaines, à défaut de quoi le contrevenant encourt une amende de \$10.000 ou un an d'emprisonnement. D'autre part, la responsabilité de l'armateur en cas de pollution est basée sur l'idée de risque mais demeure conditionnelle; elle est limitée à \$100 par tonne de jauge brute ou \$14 millions, quel que soit le montant le plus faible. Toutefois, elle est limitée aux frais de nettoyage encourus par le gouvernement et ne s'applique pas aux dommages subis par les personnes privées.

9 V. IMCO Doc. C/ES. III/5 para. 16.

10 Les efforts de cette dernière organisation ont été essentiellement dirigés vers une protection des personnes employées sur un navire, afin d'éviter qu'elles soient tenues pour responsables dans une mesure hors de toute proportion avec leurs moyens pour des dommages provoqués par une négligence ou par une erreur de jugement dans le cadre de leur emploi. V. par ex. IMCO Doc. LEG. VI VI/2/Add. 1, 11 avril 1969.

11 *Convention de Paris du 29 août 1960 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire, et Convention relative à la responsabilité des exploitants de navires nucléaires*, Bruxelles 25 mai 1962.

créé par le transport des hydrocarbures nécessitait l'élaboration d'un nouveau système de protection des intérêts côtiers, assurant l'indemnisation des dommages sociaux occasionnés par un accident de navigation.

Toutefois, si le principe était largement accepté, les modalités d'application étaient plus difficiles à adopter et, à ce niveau, les défenseurs d'un système de responsabilité étendue se sont heurtés à l'opposition de l'industrie pétrolière, de l'armement et des compagnies d'assurance. En conséquence, l'élaboration de la convention de droit privé a été marquée par la lutte entre deux types d'intérêts. D'une part, les intérêts côtiers, dont les États riverains ont cherché la protection au niveau du Comité juridique de l'O.M.C.I. D'autre part, la résistance des intérêts maritimes, exprimée dans les travaux du C.M.I., le plan d'indemnisation mis sur pied par les armateurs pétroliers¹², la prise de position des compagnies d'assurance, qui ont trouvé écho auprès des puissances maritimes.

Résultante de cette lutte d'intérêts divergents, la Convention de Bruxelles de droit privé exprime un compromis. A ce titre, elle a été critiquée avant même d'être adoptée et ses dispositions sont généralement jugées insuffisantes.

Cette insuffisance a été, en fait, ressentie dès la conclusion de la Convention, dont une annexe prévoit la création d'un mécanisme prolongeant le système établi par la convention de base et mis sur pied en 1971. Dans ce sens, la convention de droit privé constitue une étape vers un système de responsabilité plus développé.

I. L'ÉLABORATION DE LA CONVENTION DE DROIT PRIVÉ REFLÈTE LA LUTTE ENTRE INTÉRÊTS DIVERGENTS:

On retrouve ici le conflit souvent mentionné entre intérêts côtiers et intérêts maritimes.

A. La position des intérêts côtiers:

Représentée essentiellement par les États riverains de la mer, que leurs conditions géographiques et économiques rendaient particulièrement sensibles aux dangers de la pollution, cette position a varié selon les caractères particuliers à chacun de ses tenants et selon les différents aspects du problème en cause; soit, nature de la responsabilité, charge et limitation de celle-ci, assurance obligatoire, etc.¹³.

12 Le terme d'armateur réfère dans les présents développements au concept d'armateur-propriétaire.

13 Il faut toutefois noter l'attitude de certaines puissances maritimes, telle la France, dont la délégation a souvent soutenu la position des intérêts côtiers. V. développements tout au long de la présente étude.

Cependant, tous ses défenseurs s'accordaient pour demander une protection large et sûre vis-à-vis des dommages de pollution subis du fait de la navigation maritime¹⁴. Pour ce faire, ils réclamaient généralement l'adoption d'un système basé sur une responsabilité objective, c'est-à-dire dépourvue de toute idée de faute pour couvrir la notion de risque social. Pour obtenir une meilleure défense des intérêts côtiers, il était également prévu que la responsabilité une fois établie devrait être inconditionnelle. La charge de la responsabilité incomberait à l'affrètement de la cargaison, soit les compagnies pétrolières à même de couvrir les dommages de pollution quelle que soit leur ampleur. Enfin, si les limites relatives à la responsabilité variaient suivant les États, il était généralement question d'imposer une assurance pollution obligatoire sur les pétroliers.

Se situant sensiblement à l'extrême limite des revendications en faveur de la protection des intérêts côtiers, la position du Canada est intéressante à décrire comme reflétant une orientation nouvelle tendant, tout à la fois, à protéger l'État directement menacé et l'environnement tout entier¹⁵.

Ainsi, selon la position canadienne, le transport des hydrocarbures par voie de mer constituait un danger extraordinaire, auquel, en vertu de la théorie des choses dangereuses, devait s'appliquer une responsabilité inconditionnelle. De plus, alliant au souci de réparation un désir d'intimidation par la sanction du dommage, le Canada désirait voir adopter le principe de la responsabilité conjointe et solidaire de l'armateur et de l'affrètement souvent représentés par la même compagnie¹⁶.

Également, en raison de l'énormité des risques encourus par les États riverains en cas de pollution, le Canada réclamait l'adoption d'une responsabilité illimitée, dont le seul plafond devait consister dans la notion du dommage maximum vraisemblable (maximum crédible damage).

Enfin, le Canada défendait le principe d'une responsabilité couvrant les dommages occasionnés à l'extérieur des eaux territoriales de l'État riverain, c'est-à-dire essentiellement aux richesses naturelles de la mer présentes dans les eaux contiguës et ayant subi des dommages de pollution.

14 Sur la position des États Unis vis-à-vis du problème v. Peter N. Swan, *International and National Approaches to Oil Pollution Responsibility: An Emergin Regime for a Global Problem*, 1971, 50 *Oregon Law Review*, 520 et suiv. et Michael Hardy, *International Control of Marine Pollution*, 1971, 11 *Natural Resources Jour.*, notamment à la note 88.

15 V.L.C. Greene, *International Law and Canada's Antipollution Legislation, 1970-71*, 50 *Oregon Law Rev.*, 475 et suiv.; L.J.H. Legault, *The Freedom of the Seas: A Licence to Pollute?* 1971 21 *University of Toronto Law Jour.*, 215 et suiv., Edgar Gold, *Pollution of the Sea and International Law: A Canadian Perspective*, 1971, 3 *Journal of Maritime Law and Commerce*, 26 et suiv.

16 Il s'agissait, en fait, selon la proposition canadienne de tenir l'armateur pour responsable jusqu'à un certain montant, au-delà duquel l'affrètement prendrait sa place.

Face à ces revendications, dont certaines pouvaient paraître particulièrement révolutionnaires pour l'époque, l'industrie maritime opposait une puissante force d'inertie visant à un large maintien du *status quo*.

B. La résistance des intérêts maritimes:

Celle-ci s'est exprimée successivement, au niveau du projet de Convention présenté par le Comité maritime international, au niveau de la création du fonds d'indemnisation volontaire des compagnies pétrolières et au niveau des diverses interventions des compagnies d'assurance.

1) Le projet du Comité maritime international (C.M.I.)¹⁷:

Le Comité maritime international est une Organisation non gouvernementale dont le siège permanent se trouve à Anvers (Belgique)¹⁸.

Créé en 1896 et ayant pour tâche d'unifier le droit privé maritime, le C.M.I. se compose des différentes associations de droit maritime des pays affiliés. Ceux-ci sont actuellement au nombre de 29. La majorité de ces pays affiliés consiste dans les grandes puissances économiques détentrices de flottes de commerce importantes.

Ayant pour objectif "the active co-operation of those who are engaged in maritime trade"¹⁹, l'Organisation se doit d'assurer une représentation de l'ensemble des intérêts en jeu dans la navigation maritime. Ce principe a été énoncé dès l'origine du Comité par son fondateur s'exprimant dans les termes suivants:

We have considered that in our work, the shipowner, the merchant, the underwriter, the average adjuster, the banker, the parties directly interested should have the leading part: that the task of the lawyer was to discern what in this maritime community was the general feeling, which, among these divergent interests, is common to all; to discern also which of the various solutions is the best; to contribute to the common work his science and his experience, but that ultimately the lawyer should hold the pen and that the man of practice should dictate the solution²⁰.

17 V. J.C. Sweeney, op. cit., 206 et suiv., A.I. Mendelsohn, op. cit., 28 Nicholas J. Healy, the C.M.I. and I.M.C.O. Draft Conventions on Civil Liability for Oil Pollution, 1969-70, 1 Journal of Maritime Law and Commerce, 93.

18 Sur le C.M.I. v. N. Singh, R. Colinaux, Shipowners 1967, 154 et suiv. et René David, The International Unification of Private Law, Chapter, Volume II, International Encyclopedia of Comparative Law (1971), 152 et suiv.

19 N. Singh, op. cit., 155.

20 Louis Franck rapporté par N. Singh, op. cit., 156.

Afin de réaliser les termes de cette politique, chaque association nationale participante, se compose à la discrétion du pays d'origine des délégués de groupes nationaux, ainsi que d'individus siégeant à titre privé et représentant les milieux de l'armement, de l'assurance maritime, les milieux banquiers, ou étant eux-mêmes des praticiens du droit maritime, etc.

Dans ces conditions, il n'est guère surprenant que le projet de convention présenté par le C.M.I. se soit prononcé en faveur de la protection des intérêts engagés dans le commerce maritime.

Chronologiquement, l'intervention du C.M.I. dans la matière relative à la responsabilité civile pour dommages de pollution remonte à 1967.

A la suite du rapport adopté par le Conseil de l'O.M.C.I. et chargeant le Comité juridique d'étudier les questions soulevées par le désastre du *Torrey Canyon*, ledit Comité juridique devait solliciter l'aide du C.M.I. réputé pour sa longue pratique des questions maritimes. Ce dernier, en acceptant de joindre ses efforts à ceux de l'O.M.C.I., espérait de son côté opérer un contrôle sur les développements intervenant au sein de l'Organisation jusqu'alors limité aux questions de droit public.

Ainsi, conformément à la procédure habituelle suivie par le C.M.I. en vue de l'élaboration d'un projet de Convention, le Bureau permanent de l'Organisation instituait un Sous-comité international chargé de l'affaire du *Torrey Canyon* et présidé par Lord Devlin²¹.

Ce Sous-comité devait élaborer un premier projet de Convention reflétant les opinions exprimées par la majorité des associations nationales en réponse à un questionnaire portant sur la nature, la charge, la limitation de la responsabilité, l'assurance obligatoire, etc.²².

Ce projet fut transmis au Comité juridique de l'O.M.C.I. qui devait établir un rapport s'écartant du projet du C.M.I. en plusieurs points²³. Finalement, les deux textes firent l'objet de la Conférence plénière du C.M.I. réunie à Tokio de mars à avril 1969, à l'issue de laquelle un projet définitif fut adopté²⁴. Selon les termes de ce projet, le système de responsabilité proposé reposait sur la faute avec renversement de la charge de la preuve à l'encontre du défendeur. Dans ce système, le fardeau de la responsabilité devait peser sur l'armateur. La responsabilité était limitée à \$67 par tonne de jauge brute, à l'instar de la Convention de Bruxelles sur la responsabilité des armateurs. Enfin, il était prévu que l'armateur devrait, pour bénéficier de la limitation de responsabilité, constituer

21 Président de l'Association britannique de droit maritime. Le Comité "Devlin" devait présenter dès le début des travaux un rapport préliminaire réclamant une responsabilité objective, l'assurance obligatoire, la création d'un fonds de limitation; ces propositions devaient être rejetées par la majorité du Comité.

22 V. C.M.I. Doc., Part. I, 100-123; Part III, 2-159 Part V, 172-179 (1968).

23 V. C.M.I. Doc., Part III, 90-125 (1969).

24 V. Verbatim Proceedings of the C.M.I. Tokio Conference, April 4, 1969, 86-87.

un fonds de garantie équivalant au plafond de responsabilité et ayant reçu l'assentiment de l'État du pavillon.

Le même schéma se retrouve largement au niveau du système de responsabilité imaginé par les armateurs pétroliers.

2) Le système dit TOVALOP²⁵:

Il fait suite aux initiatives variées visant une modification du droit de la responsabilité civile vis-à-vis des dommages de pollution. Les sept principales compagnies pétrolières internationales représentant 40% de la flotte pétrolière mondiale proposaient alors la conclusion volontaire d'un accord entre les propriétaires des navires-citernes au sujet de leur responsabilité en cas de pollution par les hydrocarbures. Cet accord portant le nom de TOVALOP²⁶ devait constituer en une sorte de mutuelle, dont le siège social se situerait aux Bermudes, mais devant être administrée depuis Londres par l'*International Tankers Owner Pollution Federation*.

De nouveau, l'introduction de ce système de compensation volontaire était destiné à prévenir l'adoption de mesures nationales et internationales plus sévères en matière de responsabilité pour dommages de pollution²⁷.

Le plan T.O.V.A.L.O.P. prévoit ainsi un système de responsabilité pour faute avec présomption de faute en faveur du demandeur, une limite de responsabilité fixée à \$10 millions par pétrolier et par accident; enfin, le mécanisme d'indemnisation proposé est limité aux frais de nettoyage des hydrocarbures répandus en mer et non à la réparation des dommages subis par les personnes privées riveraines de la mer²⁸.

Annoncé publiquement en novembre 1968, ce plan est entré en fonction en octobre 1969 et s'est vu adopté par un ensemble d'armateurs pétroliers représentant près de 80% du tonnage mondial. Jusqu'à l'entrée en vigueur de la Convention de droit privé, cet accord volontaire représente la seule base de réparation des dommages occasionnés par la navigation en mer.

25 V. J.-P. Quéneudec, La Conférence de Bruxelles de Novembre 1969 sur les Dommages dus à la Pollution des Eaux de la Mer, 1969, *Annuaire Français de Droit Int.*, 160, note 18; A.I. Mendelsohn, 1969-70, *op. cit.*, 7 et suiv.; D.M. O'Connell, Reflections on Brussels: IMCO and the 1969 Pollution Convention 1970 3 *Cornell Int. Law Jour.*, 184; L. Lucchini, La pollution des mers par les hydrocarbures, 1970, *Journal du Droit Int. (Clunet)*, 825; P.N. Swan, *op. cit.*, 516 et suiv.

26 *Tankers Owners Voluntary Agreement Concerning Liability for Oil Pollution*, maintenant l'*International Tanker Owners Pollution Federation*.

27 Il s'agit d'un système d'autant mieux imaginé qu'il provient de l'initiative de compagnies pétrolières, lesquelles sous le couvert d'intérêts dans l'armement pétrolier ont créé un mécanisme faisant porter la responsabilité principale sur l'armateur et non l'affrètement.

28 Sur ce dernier aspect de la question v. la constitution récente du nouveau plan volontaire mis sur pied par les compagnies pétrolières, *supra* p. 35 et suiv.

Endossant la position de l'assurance maritime sur la question de la responsabilité pour dommages de pollution, le plan T.O.V.A.L.O.P. a été longtemps regardé par l'industrie maritime comme constituant l'unique possibilité d'accord envisageable entre les deux types d'intérêts en jeu.

3) La position de l'assurance maritime²⁹:

La question des possibilités offertes par le marché des assurances en matière de couverture des risques de pollution devait jouer un rôle très important dans la préparation de la Convention de droit civil, comme dans l'élaboration du projet d'amendement de la législation américaine correspondante.

Afin de mieux tenir compte de ces possibilités, la nécessité était reconnue de procéder à une étude plus approfondie sur les problèmes d'assurance résultant de toute extension des limites de la responsabilité dans le projet de convention. Dans cette optique, le gouvernement britannique devait consulter des représentants du marché des assurances à Londres³⁰.

Selon les résultats de cette étude, il ressort que la responsabilité des exploitants de navires, quelle que soit sa nature, est assurée par des associations mutuelles, connues sous le nom de "*Protection and Indemnity Clubs*" (P. & I. Clubs). La pratique normale des "P. & I. Clubs" au Royaume-Uni ainsi que dans les pays scandinaves, est de couvrir leurs membres en ce qui concerne leur responsabilité à l'égard de la pollution, lorsque cette responsabilité est imposée par statut ou découle d'une faute. Les "P. & I. Clubs" sont les premiers assureurs, mais ils se protègent contre des pertes catastrophiques en se réassurant de manière appropriée auprès d'autres assureurs. Ainsi, les deux sections de la communauté des assureurs assurent en coopération la responsabilité des exploitants de navires.

A titre d'essai, une assurance devait être souscrite à Londres en vue d'évaluer les possibilités du marché des assurances en supposant que la pollution par les hydrocarbures soit considérée comme un risque séparé et en supposant que des fonds séparés créés pour les frais de nettoyage, jusqu'à concurrence de deux fois la limite actuelle de responsabilité par tonne de jauge brute. Ces enquêtes ont montré que la réassurance devra reposer presque entièrement sur le marché de Londres dans la mesure où les Compagnies d'assurance des Etats-Unis, de l'Allemagne, du Japon et de la Scandinavie ont indiqué qu'elles ne couvrent qu'une partie du risque. De plus, dans le cas d'une responsabilité à base de faute, le marché des assurances indiquait que la limite des possibilités du marché (c'est-à-dire des P. & I. Clubs et des réassureurs en coopération) se montait à \$14,4 millions par navire et pour un nombre illimité d'accidents par an.

29 Sur la position de l'assurance aux plans international et national v. entre autres: A.I. Mendelsohn, 1969-70, op. cit., D.M. O'Connell, op. cit.

30 V. I.M.C.O. Doc. LEG IV/WP. 12, 14 novembre 1968.

Dans ce cadre, on évaluait le coût de l'assurance à douze pence par tonneau de jauge brute, comprenant le coût des P. & I. Clubs pour l'assurance primaire et le coût de la réassurance. Il était de plus précisé que l'on ne pourrait obtenir de couverture supplémentaire en payant des primes plus élevées.

Dans le cas d'une responsabilité objective la limite assurable devrait être réduite à \$9.6 millions tandis que les primes d'assurance seraient augmentées du double.

Enfin, dans l'hypothèse d'une responsabilité absolue l'exploitant d'un navire ne pourrait être assuré au-delà des montants mentionnés.

A l'issue d'une nouvelle enquête du gouvernement britannique auprès des représentants du marché des assurances de Londres, il était révélé que le marché des assurances se montrait très réticent à l'égard de la responsabilité objective car, dans ce cas, la nature du risque n'apparaissait pas clairement³¹. On craignait également que si le principe du risque était accepté, en ce qui concerne les dommages pour pollution par les hydrocarbures, il ne le soit également pour d'autres types de cargaisons et d'autres types de responsabilité³². Enfin, les Compagnies d'assurance envisageaient la future convention avec beaucoup de méfiance dans la mesure où celle-ci risquerait de créer une nouvelle catégorie de demandes pour lesquelles l'expérience passée ne fournirait que peu de précédents et dont il était difficile d'évaluer les développements futurs et les risques consécutifs.

Telles sont les positions divergentes qui se sont confrontées lors des travaux du Comité juridique chargé d'élaborer le projet définitif servant de base à la Conférence de Bruxelles. Face aux concessions des intérêts maritimes assez solidairement exprimés et auxquels les puissances à forte flotte se sont tenues fermement, les prétentions des intérêts côtiers sont apparues plus divisées sur les modalités d'application d'un système de responsabilité civile jouant en leur faveur. De son côté, le Comité juridique censé être l'arbitre de cette lutte d'intérêts opposés a semblé s'être fait l'écho des intérêts côtiers, conformément d'ailleurs à la mission qui lui était dévolue dès l'origine, mais sans toutefois parvenir à une position ferme sur ce sujet. Ainsi, le projet définitif soumis aux gouvernements pour examen et constituant le document de travail présenté lors de la conférence reflète cette lutte: en effet, il se contente d'énoncer un certain nombre d'alternatives opposées sur les points les plus débattus du sujet, tels, la nature et l'objet de la responsabilité, à charge pour les délégués à la Conférence de s'entendre sur une version finale³³. Elaborée et négociée dans les conditions énoncées, celle-ci exprime la seule issue possible, c'est-à-dire celle du compromis.

31 V. I.M.C.O. Doc. LEG VI/WP. 1, 24 avril 1969.

32 Confirmant ainsi les vues exprimées par A.I. Mendelsohn 1969-70, op. cit.

33 V. I.M.C.O. Doc. LEG VI/WP. 23 (2 mai 1969).

II. LA CONVENTION DE DROIT PRIVÉ EXPRIME UN COMPROMIS³⁴:

Née de l'union d'intérêts pratiquement inconciliables, la Convention de droit privé exprime une position de compromis.

De la sorte, ses dispositions représentent un progrès sur le droit existant, ainsi que sur la position des différents secteurs de l'industrie maritime; ceci, dans le sens d'une meilleure protection des intérêts côtiers. Toutefois, elle ne saurait réaliser pleinement les objectifs fixés au niveau de son préambule, soit: l'adoption de règles et procédures uniformes sur le plan international, en vue de définir les questions de responsabilité et garantir une indemnisation équitable des personnes ayant subi des dommages du fait de pollution résultant de fuites ou de rejets d'hydrocarbures provenant de navires.

Cette position de moyen terme constatée au niveau de la Convention se vérifie à l'égard de son champ d'application, du principe de responsabilité retenue, du principe de l'assurance obligatoire, de la compétence juridictionnelle.

A/ Le champ d'application de la Convention³⁵:

Il est défini de manière distincte par rapport à celui couvert par la Convention de droit public et est plus limité que ce dernier³⁶.

On y retrouve tout d'abord les exclusions communes aux deux Conventions: seule est visée la pollution accidentelle³⁷ résultant de la navigation maritime³⁸ et mettant en cause des navires utilisés à des fins commerciales³⁹.

De plus, si la Convention donne du mot "navire" une définition large, au sens de "tout bâtiment de mer ou engin marin, quel qu'il soit", il est précisé qu'elle n'étend ses dispositions qu'aux navires transportant "effectivement des hydrocarbures en vrac en tant que cargaison"⁴⁰.

Le terme générique d'"hydrocarbures", lui-même, tel qu'il est retenu par l'article 1 (5) ne réfère qu'aux hydrocarbures persistants, c'est-à-dire, "le pétrole

34 *Convention internationale de 1969 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures*. Pour une discussion des dispositions de ce texte v. littérature citée à la note 25 du présent chapitre ainsi que les développements qui suivent.

35 V. X. op. cit., 337; D.M. O'Connell, op. cit., 178; L. Lucchini, op. cit., 814-815; P.N. Swan, op. cit., 524-528.

36 A noter que la France favorisait un champ d'application plus étendu; v. par ex. I.M.C.O. Doc. LEG. V/WP 1.

37 Elle suppose, en effet, un "évènement" résultant en une pollution, article 1 (8).

38 Elle ne s'applique ainsi pas aux pollutions provenant d'installations de pompage situées au large des côtes d'un État membre.

39 Cette disposition est destinée à exclure les navires d'État utilisés à des fins de caractère public.

40 Article 1(1).

brut, le fuel-oil, l'huile diesel lourde, l'huile de graissage et l'huile de baleine", laissant ainsi de côté des substances plus volatiles mais tout aussi nocives⁴¹. De plus, parmi les hydrocarbures persistants, seuls sont retenus ceux "transportés à bord d'un navire en tant que cargaison ou dans les soutes de ce navire", à l'exclusion des hydrocarbures utilisés à titre de combustible.

La notion de pollution doit s'entendre pour les besoins de la Convention au sens de "contamination résultant d'une fuite ou de rejet d'hydrocarbures"⁴², ce qui élimine les dommages occasionnés par le feu ou une explosion provoqués par des hydrocarbures. Par contre, la notion de dommage par pollution englobe non seulement les pertes subies du fait de la pollution, mais également le coût des mesures de sauvegarde entreprises pour "prévenir ou limiter la pollution"⁴³.

Enfin, la Convention ne s'applique qu'aux dommages survenus dans le territoire d'un État contractant y compris sa mer territoriale. Toutefois, dans la mesure où la notion de dommage par pollution comprend le coût des mesures de sauvegarde, celles-ci ne sont pas limitées aux eaux territoriales⁴⁴. Par contre, à l'intérieur des eaux territoriales, il ne semble pas que les dommages causés aux richesses naturelles puissent entrer en ligne de compte pour faire jouer le principe de responsabilité⁴⁵.

B/ Le principe de responsabilité

Trois aspects sont ici à considérer: la nature de la responsabilité, la charge de la responsabilité, la limitation de la responsabilité.

1) La nature de la responsabilité⁴⁶:

Malgré l'opposition des intérêts maritimes⁴⁷, c'est le principe de la responsabilité objective indépendante de toute idée de faute qui a été adopté au niveau de l'article 3 (1).

La Conférence de Bruxelles s'étant peu préoccupée du problème théorique de savoir comment expliquer la nature de la responsabilité retenue par la Convention, la doctrine s'est divisée entre une interprétation fondée sur l'idée de

41 Par exemple l'essence, l'alcool, la naphthaline.

42 Article 1 (6)

43 Selon la définition des "mesures de sauvegarde", article 1 (7).

44 V. P. N. Swan, op. cit., 525.

45 Loc. cit., 526.

46 V. P. N. Swan, op. cit., 528 et suiv., L. Lucchini, op. cit., 815 et suiv.

47 La Grande Bretagne favorisait la présomption de faute v. I.M.C.O. Doc. LEG. V/W.P. 7 (mars 1969).

risque⁴⁸ et une autre partant de la théorie des choses dangereuses⁴⁹. L'explication la plus généralement répandue et partagée par l'auteur réfère cependant à la notion de risque; ceci dans la mesure où les hydrocarbures représentent un danger plus en fonction des conditions dans lesquelles ils sont transportés qu'en raison de leur nature même.

Toutefois, si la Convention s'écarte du droit traditionnel de la responsabilité maritime, basé sur le concept de faute, pour s'orienter vers celle de la responsabilité objective, la responsabilité prévue demeure conditionnelle. Ainsi, la portée du principe de responsabilité objective se trouve diminuée par la reconnaissance d'un certain nombre de clauses d'exclusion de caractère vieillot qui semblent peu compatibles avec l'adoption du concept moderne et, pour certains pays, futuriste de responsabilité pour risque⁵⁰. Parmi ces clauses d'exclusion, l'article 3 (2) prévoit les cas où le dommage

a) résulte d'un acte de guerre, d'hostilité, d'une guerre civile, d'une insurrection, ou d'un phénomène naturel de caractère exceptionnel, inévitable et irrésistible, ou

b) résulte en totalité du fait qu'un tiers a délibérément agi ou omis d'agir dans l'intention de causer un dommage, ou

c) résulte en totalité de la négligence ou d'une autre action préjudiciable d'un gouvernement ou autre autorité responsable de l'entretien des feux ou d'autres aides à la navigation dans l'exercice de cette fonction.

D'autre part, la même exclusion intervient si:

Si le propriétaire prouve que le dommage par pollution résulte en totalité ou en partie, soit du fait que la personne qui l'a subi a agi ou omis d'agir dans l'intention de causer un dommage, soit de la négligence de cette personne ...⁵¹

Dans ce cas, le propriétaire peut être exonéré de tout ou partie de sa responsabilité.

Enfin, la responsabilité est solidaire, dans les cas où les dommages par pollution font intervenir plusieurs navires appartenant à plusieurs propriétaires⁵².

48 V. L. Lucchini, op. cit., 817 et suiv.

49 V. P. Chauveau. La pollution des mers par les hydrocarbures, 1969, Recueil Sireu-Dalloz, partie chronique, 192.

50 Dans les pays anglo-saxons le concept de responsabilité pour risque, bien que très peu répandu, commence à faire son apparition.

51 Article 3 (3)

52 Article 4.

2) La charge de la responsabilité⁵³:

Ainsi qu'il a été mentionné auparavant, la Convention fait peser la responsabilité pour dommages par pollution sur l'armateur plutôt que sur l'affrètement et ceci en dépit d'un soutien assez large pour la dernière alternative⁵⁴.

Ce choix opéré par l'article 3 (1) a été expliqué à la fois par des raisons théoriques tenant à la garde de la chose, et pratiques, afin d'éviter les difficultés intervenant dans le cas où la marchandise change de mains pendant le voyage⁵⁵. Bien qu'elle présente un caractère de commodité, on peut toutefois regretter l'alternative retenue dans la mesure où même identifiée avec plus de difficulté, l'affrètement responsable aurait sans doute été mieux à même de réparer le risque social, but primordial de la Convention et atteindre sans peine les limites de responsabilité fixées par la Convention.

3) La limitation de la responsabilité⁵⁶:

Tout d'abord, il faut reconnaître que le principe d'une limitation de la responsabilité a été admis sans grande opposition et figurait au niveau du projet final soumis à la Conférence de Bruxelles⁵⁷; ceci, dans la mesure où les différents délégués l'ont envisagé comme un principe traditionnel du droit de la responsabilité maritime et le corollaire indispensable du principe de responsabilité objective.

Les limites du montant proposé ont, par contre, posé plus de difficulté et les partisans d'une responsabilité étendue ont essayé de contourner la limitation de la responsabilité en demandant des plafonds parfois très élevés⁵⁸.

Finalement, l'article 5 (1) a retenu des chiffres qui, bien qu'assez modestes, représentent deux fois les limites adoptées par la Convention de Bruxelles de 1957 sur la responsabilité des armateurs, soit 2.000 francs (\$135) par tonneau de jauge du navire jusqu'à concurrence d'un plafond de 210 millions de francs (\$14,5 millions). Il est à retenir que ces limites constituent des sources distinctes de celles prévues en 1957 et destinées uniquement aux dommages de pollution.

53 Même chose qu'à la note 46, respectivement aux pages 528 et suiv. et 819 et suiv.

54 Certains États favorisaient aussi l'adoption de la responsabilité de l'exploitant réel, tels la France, la Pologne V. I.M.C.O. Doc. LEG. V/W.P. 3 (4 mars 1969). D'autres délégations proposaient la responsabilité du gouvernement.

55 V. L. Lucchini, op. cit., 821.

56 V. D.M. O'Connell, op. cit., 180 et suiv., P.N. Swan, op. cit., 532 et suiv., L. Lucchini, 822 et suiv.

57 Seule la partie concernant le montant de la responsabilité restait à remplir dans le projet.

58 La France proposait 3.000 francs par tonneau de jauge brute, les U.S.A. \$450 par tonneau de jauge brute avec un plafond de \$15 millions; au contraire, la Grande Bretagne \$134 par tonneau de jauge brute en cas de responsabilité pour faute, moins en cas de responsabilité objective.

Cependant, pour bénéficier d'une telle limitation, l'armateur doit satisfaire à deux conditions: D'une part, il ne doit pas avoir commis une faute personnelle à la base de l'accident résultant en une pollution⁵⁹. D'autre part, il doit en réponse à l'introduction d'une demande en indemnisation constituer un fonds dont le montant équivaut à la limite de sa responsabilité⁶⁰.

Ce fonds peut être représenté, "soit par le dépôt de la somme, soit par la présentation d'une garantie bancaire ou toute autre garantie acceptable admise par la législation de l'État contractant sur le territoire duquel le fonds est constitué".

Il doit être déposé, soit auprès du tribunal d'un État contractant généralement celui devant lequel sera faite la demande d'indemnisation, soit auprès de toute autre autorité compétente de l'État en question.

Une fois le fonds de limitation constitué, l'action en réparation ne peut être exercée qu'à l'égard de ce fonds et ne saurait être étendue à d'autres biens du propriétaire responsable. En conséquence, le tribunal ou l'autorité compétente d'un État contractant devra ordonner "la libération du navire ou autre bien appartenant au propriétaire, saisi à la suite d'une demande en réparations pour les dommages par pollution causés par le même événement", et devra agir de même à l'égard de tout dépôt effectué en vue d'éviter une telle saisie⁶¹.

En ce qui concerne les créanciers, il est prévu que le fonds sera distribué proportionnellement entre les créances admises⁶². A cet égard, les dépenses encourues par le propriétaire en vue d'éviter ou de limiter les conséquences d'une pollution lui confèrent sur le fonds des droits équivalents à ceux des autres créanciers⁶³. De plus, toute indemnité versée avant distribution du fonds subroge son auteur aux prétentions du bénéficiaire sur le fonds⁶⁴.

Enfin, le tribunal saisi peut, dans certains cas où le propriétaire fait valoir un droit de subrogation anticipé sur le fonds, retenir une somme correspondante au montant de ce droit⁶⁵, ceci dans la mesure où le tribunal compétent dispose d'une certaine discrétion à l'égard du fonds de limitation⁶⁶.

C/ La compétence juridictionnelle⁶⁷:

Selon l'article 9 (1), une demande d'indemnisation présentée dans le cadre de la Convention doit être introduite, à l'exclusion de tout autre forum, soit

59 Article 5 (2).

60 Article 5 (3).

61 Article 6 (1 a et b).

62 Article 5 (4).

63 Pour autant qu'elles soient raisonnables, article 5 (8).

64 Article 5 (5).

65 Article 5 (7).

66 Article 9 (3).

67 Même chose qu'à la note 46, respectivement p. 737 et suiv. et 821-822.

devant les tribunaux des parties contractantes ayant subi des dommages, soit devant les tribunaux du pays où des mesures préventives ont été adoptées.

Cette demande d'indemnisation peut être introduite, soit à l'encontre de l'armateur, soit directement contre la personne dont émane la garantie financière couvrant la responsabilité de l'armateur, par exemple son assureur⁶⁸.

La demande d'indemnisation est limitée à trois ans à la suite de la date d'un dommage et six ans à partir de l'événement à la base du dommage, dans le cas où celui-ci n'interviendrait qu'après un certain temps⁶⁹. Cette marge différente dans les délais de prescription sert à la fois à protéger l'État côtier tout en prenant en considération l'incertitude pesant sur le propriétaire du navire.

Une fois la demande d'indemnisation introduite, le tribunal saisi est seul compétent "pour statuer sur toutes les questions de répartition et de distribution du fonds" de limitation et son jugement est exécutoire dans tout autre État contractant, sauf si le jugement a été obtenu par la fraude ou si le défendeur n'ayant pas été averti dans les délais raisonnables, conformément à l'article 9 (1), n'était pas en mesure de présenter sa défense⁷⁰.

Toutefois, la demande d'indemnisation, comme le jugement peuvent se heurter à l'insolvabilité de l'armateur. Aussi, pour pallier cet obstacle à la réparation des dommages subis, la Convention prévoit un système d'assurance-pollution basée sur le tonnage de la cargaison.

D/ L'assurance-pollution obligatoire⁷¹:

L'article 7 (1) stipule que tout navire, enregistré dans un État contractant et transportant à son bord plus de 2000 tonnes d'hydrocarbures en vrac en tant que cargaison, doit être couvert par "une assurance ou autre garantie financière, telle que cautionnement bancaire ou certificat délivré par un fonds international d'indemnisation" jusqu'à concurrence des limites de responsabilité prévues à l'article 5 (1).

A cet égard, les propriétaires des navires visés par ces dispositions doivent obtenir de l'État d'enregistrement un certificat assurant qu'il a bien été souscrit à la garantie financière⁷². Toutefois, ce certificat ne saurait attester du contrôle de l'État sur la garantie financière.

⁶⁸ Article 7 (8).

⁶⁹ Article 8.

⁷⁰ Article 10 (1).

⁷¹ A noter que la France était en faveur de l'assurance obligatoire pour tout navire transportant plus de 500 tonnes d'hydrocarbures en vrac, et souhaitait également voir le tonnage des soutes prise en considération.

⁷² Contrairement au contrôle gouvernemental souhaité par de nombreux États prenant pour modèle la Convention de Bruxelles de 1962.

D'autre part, en application de la Convention, les États contractants ont pour devoir de refuser aux navires battant leur pavillon le droit de commercer, s'ils ne sont pas munis du certificat mentionné lorsque celui-ci est requis⁷³. De même, ces États sont tenus d'adopter, au niveau de leur législation nationale des mesures assurant que tout navire, quel que soit son lieu d'immatriculation, c'est-à-dire arborant le pavillon d'un État membre ou non et mouillant dans leurs ports, est couvert par une assurance pollution, quand nécessaire⁷⁴. Dans la situation contraire on peut imaginer que ces navires se voient refuser l'entrée dans tous les ports des États contractants⁷⁵. Cette disposition devrait ainsi permettre indirectement par le biais des législations nationales d'étendre l'application de la Convention aux États tiers.

De la même manière, les États en faveur d'une large protection des intérêts côtiers ont cherché en vain à se servir des dispositions sur l'assurance pollution pour étendre les pouvoirs des États riverains vis-à-vis du droit de passage inoffensif des navires présentant un risque de pollution⁷⁶.

Enfin, dans la mesure où la demande d'indemnisation peut être introduite directement contre la personne dont émane la garantie financière, cette personne peut se prévaloir des mêmes moyens que ceux disponibles à l'assureur, sauf ceux tirés de la faillite ou de la mise en liquidation du propriétaire⁷⁷. Il lui est également possible d'invoquer la limitation de la responsabilité, même si l'armateur en est empêché pour faute personnelle et devra alors constituer un fonds de limitation dans les mêmes conditions⁷⁸.

Moyen terme entre les intérêts maritimes et côtiers qu'elle a tenté de réconcilier assez maladroitement semble-t-il, la Convention de droit privé a été rarement louée⁷⁹, mais plus souvent condamnée comme inadéquate à fournir une réponse satisfaisante aux problèmes de la réparation des dommages de

73 Article 7 (10).

74 Article 7 (11).

75 En vertu de l'article 7 (12), un navire propriété de l'État ne doit pas obligatoirement être couvert par une assurance; il lui suffit d'être muni d'un certificat attestant que l'État assume la responsabilité pour les dommages encourus.

76 En particulier, l'Espagne, la R.A.U., mais la proposition fut rejetée.

77 Article 7 (8).

78 Idem

79 V. Victor Petaccio, *Water Pollution and the Future Law of the Sea*, 1972, 21 *International and Comparative Law Quarterly*, 19, qui énonce: "The 1969 Brussels Conventions provide to date the most complete legal framework to control oil pollution, particularly by assignment of limited liability to shipowners as well as unlimited fault liability".

pollution⁸⁰. A cet égard, son insuffisance s'est manifestée dès la clôture de la Conférence de Bruxelles avec l'adoption d'une résolution réclamant une révision de la Convention dans le sens d'une meilleure protection des intérêts côtiers. Dans cette optique, il est soumis que la Convention de droit privé constitue une étape vers un système de responsabilité plus développé⁸¹.

III. LA CONVENTION DE DROIT PRIVÉ CONSTITUE UNE ÉTAPE VERS UN SYSTÈME DE RESPONSABILITÉ PLUS DÉVELOPPÉ:

Parmi les nombreux reproches formulés à l'encontre de la Convention de droit privé, le plus grave concerne son incapacité à assurer une réparation équitable des dommages subis du fait de la pollution des eaux navigables. En effet, le plafond relativement bas qui marque la limitation de responsabilité fait que dans des hypothèses de pollution catastrophique du type *Torrey Canyon* ou *Ocean Eagle*, il ne pourra y avoir réparation complète des dommages. Plus encore, les clauses d'exonération de la responsabilité peuvent exclure toute réparation. Enfin, la responsabilité reposant sur l'armateur plutôt que l'affrètement, on peut imaginer des cas où le responsable sera insolvable⁸². C'est pourquoi le système basé sur la responsabilité n'étant pas satisfaisant, il a fallu imaginer un mécanisme complémentaire plus conforme à l'idée de risque social et d'assurance et constitué par un fonds international d'indemnisation.

A/ Le concept d'un fonds international d'indemnisation.

Conscientes des imperfections de la future Convention de droit privé, une partie de la doctrine⁸³ ainsi que certaines délégations⁸⁴ avaient proposé, lors de la Conférence de Bruxelles, la création d'un mécanisme de réparation

80 V. Allan I. Mendelsohn, *Ocean Pollution and the 1972 U.N. Conference on the Environment*, 1971-72, 3 *Journal of Maritime Law and Commerce*, 389, selon lequel: "The Brussels 1969 Civil Liability Convention is perhaps the best example of the results that one can expect from IMCO. That Convention is entirely inadequate, standing alone as it does today".

81 La Convention de droit privé doit entrer en vigueur 20 jours après que 8 Etats, dont 5 possédant une flotte pétrolière d'un million de tonneaux de jauge brute l'aient signée sans réserve quant à la ratification, acceptation ou approbation, ou l'aient ratifiée, approuvée ou aient adhéré (article 15).

82 Ceci d'autant plus que l'obligation de contracter une garantie financière n'existe qu'à l'égard des navires d'un certain tonnage; or, on peut imaginer un navire-citerne de dimensions réduites provoquant un accident de pollution grave s'il entre par exemple en collision avec un pétrolier de grande taille.

83 V. P. Chauveau, op. cit., 194 et suiv. et les auteurs qu'il cite dans son texte.

84 En particulier, la délégation belge.

étranger à toute idée de responsabilité, sous forme d'un fonds doté de la personnalité civile et alimenté par une taxe perçue sur chaque tonne de pétrole transporté.

La justification d'un tel mécanisme d'indemnisation apparaissait dans le fait que le problème à résoudre était plus financier que juridique et qu'un système reposant sur la responsabilité s'accompagnerait inmanquablement des contingences qui s'attachent normalement à celle-ci.

La Conférence ne devait cependant pas retenir cette idée jugée particulièrement révolutionnaire dans le domaine du droit maritime. Au contraire, conformément à l'équation traditionnelle dommage-réparation, elle s'efforçait de trouver un responsable qui supporte le maximum de l'indemnisation. Ce faisant, elle devait s'écarter de la tâche qui lui était assignée, soit la couverture du risque social, pour se consacrer à un conflit d'intérêts entre responsables potentiels et les différents procédés de défense offerts à ceux-ci pour éviter leur responsabilité.

Une fois ce conflit résolu, la Conférence devait considérer les résultats de ses travaux dans l'optique de la couverture du risque social, seulement pour s'apercevoir de son échec partiel à cet égard.

Ainsi, ayant noté que la Convention de droit privé ne garantit pas une protection totale des victimes dans tous les cas⁸⁵, la Conférence devait rectifier son tir et décider qu'un dispositif complémentaire, s'ajoutant au système basé sur la responsabilité, serait nécessaire.

L'idée d'un fonds d'indemnisation faisait alors sa réapparition, destinée à intervenir dans les cas où le propriétaire du navire polluant n'est pas tenu de verser une indemnisation aux victimes, ou bien lorsque l'indemnisation due par le propriétaire du navire est insuffisante pour réparer les dommages subis.

En conséquence, un groupe de travail était désigné par le comité juridique pour étudier lors de la Conférence les divers aspects de la création, de l'organisation et de la gestion d'un fonds d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures⁸⁶. Ce groupe de travail devait dans les limites de temps qui lui étaient imparties produire un rapport destiné à la Conférence⁸⁷, laquelle à partir de ce texte adoptait à son tour deux résolutions annexées au texte de la Convention. La première de ces résolutions recommandait à l'O.M.C.I. d'élaborer au plus tôt, par l'intermédiaire du Comité juridique ou de tous autres organes juridiques compétents, un projet de plan d'indemnisation, fondé sur l'existence d'un fonds international et de convoquer une Conférence juridique internationale en 1971, au plus tard, pour examiner et adopter ce nouveau plan. La recommandation devait également définir

85 V. I.M.C.O. Doc. LEG. VII/3 (3 décembre 1969).

86 V. I.M.C.O. Doc. LEG/CONF/C. 2/SR. 12. Le groupe de travail s'est réuni du 20 au 24 novembre 1969.

87 V. I.M.C.O. Doc. LEG/CONF/C. 2/WP. 45 (25 novembre 1969).

les lignes à suivre pour l'élaboration de ce plan, sous la forme d'une indemnisation "pleinement satisfaisante", c'est-à-dire couvrant l'ensemble des dommages subis en vertu d'un système basé sur l'idée de risque social et déchargeant l'armateur de l'obligation financière supplémentaire qui pèse sur lui en fonction de la Convention. De son côté, la seconde résolution prenait connaissance du rapport du groupe de travail sur le fonds et invitait l'O.M.C.I. à en tenir compte durant ses travaux.

B/ L'élaboration du fonds international d'indemnisation:

L'idée d'un fonds international, source complémentaire d'indemnisation étant acceptée, il restait à concrétiser cette idée et pour cela résoudre la question de ses rapports avec la Convention de droit privé.

C'est autour de ce problème que s'est essentiellement cristallisé le nouveau conflit d'intérêts ayant marqué la préparation de la Convention de 1971 et opposant cette fois des armateurs aux compagnies pétrolières, ainsi que leurs défenseurs étatiques⁸⁸.

Dès le commencement des travaux sur la préparation du fonds, les représentants des armateurs devaient déclarer qu'ils apporteraient leur aide à la constitution du fonds, à condition que leur responsabilité sous la Convention de 1969 fût réduite⁸⁹.

De son côté, l'industrie pétrolière se déclarait prête à soutenir l'idée du fonds dans la mesure où elle viendrait seulement s'ajouter au système établi par la Convention de 1969 sans le modifier. Afin de manifester sa bonne volonté envers le programme en cause, elle devait adopter un plan d'indemnisation transitoire, selon l'exemple du plan TOVALOP, et couvrant une période allant jusqu'à l'entrée en fonction du fonds international à créer. Ce nouveau plan, dit C.R.I.S.T.A.L., exprime les vues de ce secteur de l'industrie pétrolière sur le problème⁹⁰. Il prend pour base le plan T.O.V.A.L.O.P. et la Convention de 1969 qu'il tente de compléter. En ce qui concerne la Convention de 1969, le plan encourage sa ratification⁹¹ et retient, d'autre part, le principe de responsabilité objective, de même que les clauses d'exonération contenues au niveau de la Convention et incorporées par référence⁹². C'est dire qu'il ne se propose pas d'intervenir dans tous les cas où la Convention de 1969 n'assure pas l'indemnisation du préjudice subi, mais seulement à l'intérieur du système

88 V. P.N. Swan, op. cit., 573 et suiv.

89 Loc. cit., 577 et suiv.

90 Le plan C.R.I.S.T.A.L. est entré en fonction le 1er avril 1971. V. Texte in *10 International Legal Materials*, 137 (1971).

91 Préambule; l'industrie pétrolière s'y déclare aussi vivement en faveur de l'adoption d'un futur fonds d'indemnisation.

92 Article 4 (A).

créé par ladite Convention et au-delà des limites monétaires qu'elle impose. En particulier, l'industrie pétrolière craignait de se voir substituer à l'armement dans les hypothèses où les clauses d'exonération prévues excluent la responsabilité de l'armement. Sont couvertes par le plan, les pertes subies du fait de la pollution, ainsi que les dépenses encourues pour limiter celles-ci⁹³, à condition que les hydrocarbures, bases du dommage, appartiennent à l'une des compagnies membres⁹⁴, et que le demandeur ait tenté de recouvrer ses pertes à partir des différentes sources possibles sous le système de responsabilité⁹⁵.

Le fonds d'indemnisation est constitué par une compagnie dont le siège social est établi aux Bermudes et le plan est administré par le droit anglais⁹⁶. Ce fonds sert à fournir la somme intermédiaire entre un plafond de \$30 millions et les différentes sommes disponibles au titre de la responsabilité principale⁹⁷. A la base le fonds devait se monter à \$5 millions et être reconstitué au fur et à mesure des besoins; ceci, au moyen de contributions payées par les compagnies pétrolières en proportion avec l'importance du commerce effectué par celles-ci⁹⁸.

Ce conflit d'intérêts a trouvé écho auprès des 21 Etats représentés à l'intérieur du groupe de travail de l'O.M.C.I. chargé du fonds. Ainsi, certaines délégations représentant des puissances à forte flotte comme la Grèce, le Libéria, le Danemark, la Norvège, se sont exprimés en faveur d'une substitution complète du fonds au système de la responsabilité prévu par la Convention. Au contraire, les U.S.A., exprimant essentiellement les vues des compagnies pétrolières, réclamaient le maintien du *status quo*. Enfin, la France et la Suède proposaient une position intermédiaire par laquelle le nouveau fonds à constituer couvrirait la responsabilité de l'armateur au-delà de \$67⁹⁹.

C'est à nouveau la situation de compromis qui a été retenue par le projet de Convention élaboré par le comité juridique de l'O.M.C.I.

C/ L'organisation du Fonds international d'indemnisation

Le 18 décembre 1971, la *Convention internationale portant création d'un Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures*, était adoptée à Bruxelles¹⁰⁰. Ses objectifs sont décrits

93 Article 1 (E), (A), (F).

94 Article 4 (A).

95 Article 4 (D).

96 Article 9.

97 C'est-à-dire, la responsabilité maximale du propriétaire sous le plan T.O.V.A.L.O.P., les revendications du propriétaire pour frais destinés à éviter ou réduire la pollution sous le même plan, la responsabilité maximale du propriétaire sous la loi applicable, ainsi que celle des tiers sous la même loi, article 4 (B).

98 Article 5.

99 V. P.N. Swan, op. cit., 577 et suiv.; E. Gold, op. cit., 30 et suiv.

100 V. texte in II Int. Legal Materials, 284.

au niveau de son préambule et peuvent être résumés ainsi: les parties à la nouvelle Convention, convaincues de la nécessité d'assurer une indemnisation équitable des personnes qui ont subi des dommages résultant d'une pollution, considèrent que la Convention internationale du 29 novembre 1969 constitue un progrès considérable dans cette voie. Toutefois, elles considèrent que ce régime n'accorde pas dans tous les cas une indemnisation satisfaisante aux victimes des dommages par pollution, et que les conséquences économiques de ces dommages doivent être supportées partiellement par ceux qui ont des intérêts financiers dans le transport des hydrocarbures. Dans ces conditions, ces États parties à la Convention sont convaincus de la nécessité d'instituer un système d'indemnisation complétant celui de la Convention de 1969, en vue d'assurer une indemnisation satisfaisante aux victimes des dommages par pollution et d'exonérer en même temps le propriétaire de navire de l'obligation financière supplémentaire que lui impose ladite Convention. Prenant appui sur la Convention de 1969, les dispositions adoptées en 1971 dépassent celle-ci dans ses résultats et assurent une meilleure couverture du risque social.

1) Champ d'application de la Convention et du plan d'indemnisation:

Celui-ci témoigne du caractère complémentaire de la nouvelle Convention. Au sens de la présente Convention, l'article 1 adopte expressément les définitions contenues au niveau de l'article correspondant de la Convention de 1969.

De même, la Convention établit un lien précis entre le fonds nouvellement créé et le système de responsabilité existant sous la Convention de 1969. Ainsi, seules les parties à cette Convention peuvent devenir parties à la nouvelle¹⁰¹. D'autre part, en ce qui concerne l'indemnisation des victimes de dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, la Convention décide de limiter l'application de la Convention aux dommages survenus sur le territoire d'un État contractant, y compris sa mer territoriale, et aux mesures de sauvegarde. En regard de la prise en charge financière des propriétaires de navires et de leurs garants, la Convention s'applique aux seuls dommages causés sur le territoire d'un État partie à la Convention sur la responsabilité, y compris sa mer territoriale, par un navire battant pavillon d'un État contractant et aux mesures de sauvegarde¹⁰².

2) Le principe de la responsabilité objective:

Afin d'atteindre les objectifs fixés au niveau du préambule et de l'article 2 (1), la Convention crée à l'égard du Fonds une obligation d'indemniser les

101 Article 37 (4).

102 Article 3 (1 et 2).

victimes de dommages dus à la pollution par les hydrocarbures; ceci, dans certaines conditions et à l'intérieur de certaines limites¹⁰³.

a) Les conditions d'exercice du principe de la responsabilité objective

Selon l'article 4 (1), l'indemnisation par le Fonds suppose que la victime des dommages par pollution "n'a pas été en mesure d'obtenir une réparation équitable"; ceci, dans les cas où la Convention de 1969 "ne prévoit aucune responsabilité pour les dommages en question", où le propriétaire du navire responsable "est incapable pour des raisons financières de s'acquitter de ses obligations" et que toute garantie financière souscrite est insuffisante à couvrir les dommages, ou encore quand les dommages excèdent les limites de la responsabilité. C'est dire que le Fonds créé est destiné à se substituer à la Convention de 1969 chaque fois que celle-ci est incapable de couvrir le risque social; ceci, à l'intérieur de certaines limites précises.

b) Les limites à l'exercice du principe de la responsabilité objective

Bien que soumis à certaines limitations, l'exercice du principe de responsabilité objective est plus large dans le cas de la Convention de 1969. Tout d'abord, le Fonds est exonéré de toute obligation dans les cas où:

– "Le dommage par pollution résulte d'un acte de guerre, d'hostilité, d'une guerre civile ou d'une insurrection ou qu'il est dû à des fuites ou rejets d'hydrocarbures provenant d'un navire de guerre ou d'un autre navire appartenant à un État ou exploité par lui et affecté exclusivement, au moment de l'événement à un service non commercial"¹⁰⁴.

– "Le demandeur ne peut pas prouver que le dommage est dû à un événement mettant en cause un ou plusieurs navires"¹⁰⁵.

Ce qui signifie, en fait, que la nouvelle Convention s'écarte radicalement de la précédente et couvre notamment les dommages résultant d'un phénomène de nature exceptionnelle, inévitable et irrésistible.

De plus, le Fonds peut être exonéré de tout ou partie de son obligation, si la pollution résulte en totalité ou en partie du fait de la personne qui l'a subie; ce sera le cas, par exemple, lorsque celle-ci agit ou omet d'agir dans l'intention de causer un dommage, ou se rend coupable de négligence¹⁰⁶. De nouveau, la Convention s'écarte des dispositions du texte précédent pour adopter des clauses d'exonération plus conformes à son rôle d'assurance.

103 Il faut noter que par dommages par pollution on entend également les dépenses encourues dans le cadre des mesures de sauvegarde.

104 Article 4 (2, a).

105 Article 4 (2, b).

106 Article 4 (3).

Enfin, d'une manière générale, le montant total des indemnités que le Fonds doit verser n'excède pas 450 millions de francs (\$30 millions). C'est-à-dire que les limites prévues se montent au double et dans certains cas exceptionnels à quatre fois le montant prévu par la Convention de 1969, dont une partie est couverte par le Fonds¹⁰⁷.

3) La prise en charge financière des obligations du propriétaire de navires, par le Fonds

Afin d'atteindre les objectifs fixés au niveau de l'article 2 (2) concernant les obligations du Fonds envers le propriétaire et son garant, la Convention crée à l'égard du Fonds une obligation de prendre ceux-ci en charge financièrement; ce qui suppose dans certains cas que le Fonds lui-même serve de garant au propriétaire.

a) Le principe général de la prise en charge financière

Devant la méfiance de nombreuses délégations¹⁰⁸ envers ce principe, celui-ci ne peut s'appliquer sous la Convention que dans des conditions et limites strictes.

aa) Les conditions de la prise en charge

Ces conditions visent à faire pression sur les propriétaires de navires afin d'inviter ceux-ci à respecter les règles internationales de la navigation en mer et éviter d'encourager les infractions à ces règles en réduisant dans tous les cas la responsabilité des propriétaires. Elles se situent à l'intérieur d'un courant qui réclame l'adoption de mesures visant au respect et à l'amélioration des standards de sécurité maritime existants, ainsi qu'à la formation d'une nouvelle génération de ces standards¹⁰⁹.

L'article 5 (3) prévoit ainsi l'exonération totale ou partielle du Fonds dans les cas, où par la faute personnelle du propriétaire, le navire dont proviennent les hydrocarbures qui ont causé le dommage par pollution, a violé les règles essentielles de la sécurité maritime posées par certaines Conventions internationales énumérées¹¹⁰.

107 L'Assemblée du Fonds peut décider dans certains cas de modifier les limites d'indemnisation jusqu'à concurrence d'un plafond de 900 millions de francs (article 4, 6).

108 En particulier, la délégation américaine.

109 Idem; V. E. Gold, op. cit., note 102 a.

110 *La Convention de 1954 sur la prévention de la pollution par les hydrocarbures, la Convention de 1960 pour la sauvegarde de la vie en mer, la Convention de 1966 sur les lignes de charge, les Règles internationales de 1960 pour prévenir les abordages en mer, ainsi que leurs amendements.*

D'autre part, il est rappelé, au niveau de l'article 5 (1), que la prise en charge ne saurait s'appliquer en cas de faute intentionnelle du propriétaire résultant en une pollution.

bb) Les limites de la prise en charge:

Celle-ci ne s'exerce qu'à l'égard de la partie de la responsabilité située entre 125 millions de francs et la limite de 210 millions¹¹¹; ce qui, conformément à la proposition franco-suédoise, ramène la responsabilité de l'armateur à \$67 par tonne de jauge brute.

Il est intéressant ici de noter l'adoption de nouvelles limites de responsabilité de l'armateur qui ne peuvent s'expliquer que par leur conformité avec la Convention de 1957; en effet, les représentants des intérêts maritimes eux-mêmes avaient fait savoir avant la Convention qu'une prise en charge du dernier tiers de leur responsabilité sous la Convention de 1969 serait acceptable selon leur point de vue¹¹².

Ces limites de prise en charge s'appliquent également aux cas où le Fonds sert de garant au propriétaire du navire.

b) Le Fonds — garant du propriétaire¹¹³:

La Convention prévoit à ce niveau une option pour le propriétaire du navire. Celui-ci peut choisir d'assurer la totalité de ses obligations sous la Convention de 1969, quitte à se retourner ensuite vers le Fonds pour la part dont il est exonéré sous la Convention de 1971, ou, au contraire, faire directement intervenir le Fonds, qui agit alors comme garant au premier degré.

Toutefois, si le propriétaire dispose d'une option, l'application de la seconde solution est soumise à certaines conditions. Elle doit, en effet, être requise par le propriétaire lui-même, qui se doit d'avoir souscrit une garantie financière pour la part demeurant à sa charge. Les conditions d'application doivent, d'autre part, être décidées par l'Assemblée mise sur pieds pour administrer le Fonds et prendre toutes décisions concernant les contributions alimentant celui-ci.

4) Le Fonds et son alimentation:

En fonction de la Convention, le Fonds est doté de la personnalité civile et se compose de trois principaux organes. Il se trouve, d'autre part, alimenté par l'industrie pétrolière des États contractants.

¹¹¹ Article 5 (1).

¹¹² Rapporté par Peter N. Swan, *op. cit.*, 578.

¹¹³ Article 5 (2).

a) L'organisation et l'administration du Fonds:

Le Fonds constitue une personne juridique internationale distincte de tout organe international existant, bien qu'il existe une collaboration étroite entre le Fonds et l'O.M.C.I.¹¹⁴

Le Fonds se compose, selon l'exemple du schéma classique des organisations internationales, d'un organe plénier, l'Assemblée, composée de tous les États contractants et qui se réunit en session ordinaire tous les ans ou tous les deux ans¹¹⁵; un organe restreint, le Comité exécutif, dont le système de composition rappelle celui des organes équivalents de l'O.M.C.I. avec la prise en considération d'un élément géographique et d'un élément économique¹¹⁶; un Secrétariat, dirigé par un Administrateur¹¹⁷.

Les fonctions respectives de ces différentes organes de même que leurs rapports sont décrits en détails dans le texte de la Convention. A l'exemple de l'O.M.C.I., les pouvoirs semblent résider dans l'Assemblée mais se trouvent réellement placés entre les mains du Comité exécutif, lequel rappelle par son rôle le Conseil de l'O.M.C.I. Enfin, le Secrétariat est l'organe permanent, le représentant juridique et le dépositaire des contributions nécessaires au fonctionnement du Fonds.

b) Le mode d'alimentation du Fonds:

Deux idées ont dominé l'adoption de dispositions sur cette question: D'une part, le rôle dominant de l'industrie pétrolière dans la création et l'entretien du Fonds; d'autre part, l'importance d'établir un système de contributions simple, pratique, et qui s'impose pas aux gouvernements de tâches administratives complexes liées au prélèvement des cotisations¹¹⁸. Pour cela, la Conférence s'est basée sur le plan proposé par le "*Oil Companies International Marine Forum*"¹¹⁹, tout en lui apportant certaines modifications.

114 Outre les fonctions usuelles de dépositaire de la Convention, la Convention confie au Secrétaire Général de l'O.M.C.I. un certain nombre de tâches particulières qui sont liées aux arrangements transitoires nécessaires pour assurer la mise en place de l'administration du Fonds après l'entrée en vigueur de la Convention: Articles 14, 36, 39. A l'instar de la Convention de 1969, la nouvelle Convention assigne à l'O.M.C.I. certaines fonctions touchant à la procédure d'amendement de la Convention: Article 45. Enfin, la Conférence a adopté une résolution annexée au texte de la Convention, priant l'O.M.C.I. de prendre les mesures nécessaires, sur le plan de l'administration et de l'organisation, pour garantir le bon fonctionnement du Fonds à partir de l'entrée en vigueur de la Convention. V. I.M.C.O. Doc. LEG. XI/3/Add. 1 (5 janvier 1971).

115 Articles 16 à 20 inclus.

116 Articles 21 à 27 inclus.

117 Articles 28 à 30 inclus.

118 V. IMCO Doc. LEG. IX/7, 13 (19 octobre 1970).

119 V. IMCO Doc. LEG/WG (FUND) II/4 (annexe I).

Finalement, le système retenu prévoit un ensemble de contributions initiales et de contributions annuelles.

aa) Les contributions initiales:

Elles doivent permettre la mise en fonctionnement du Fonds et doivent être versées, par chacun des États contractants dans les trois mois qui suivent l'entrée en vigueur de la Convention¹²⁰.

Le calcul¹²¹ de ces contributions suppose la prise en considération du tonnage d'hydrocarbures importés dans un pays contractant, l'année qui précède l'entrée en fonction du Fonds; le minimum donnant lieu à contribution étant 150 mille tonnes et le montant des contributions initiales étant calculé sur la base d'une somme fixe par tonne d'hydrocarbures considérée¹²².

Ce montant doit être déterminé par l'Assemblée, dans les deux mois qui suivent l'entrée en vigueur de la Convention, de sorte que lorsque 90 % des quantités d'hydrocarbures donnant lieu à contribution et transportées dans le monde par voie maritime sont importées dans des États contractants, le total des contributions initiales s'élève à 75 millions de francs (\$15 millions)¹²³.

Afin d'éviter les tentatives d'évasion vis-à-vis de la contribution, il est prévu que sont pris en considération les hydrocarbures transportés par mer jusqu'au territoire d'un État contractant, ou bien déchargés sur le territoire d'un État non contractant puis transférés, par exemple, par voie de terre, jusqu'à un État contractant sur la base de "leur première réception" dans ce dernier. De même, sont pris en considération le montant total des quantités d'hydrocarbures donnant lieu à contribution et reçues par un importateur et ses "personnes associées"; lesquelles sont, pour les besoins de l'évaluation des quantités considérées, assimilées à l'importateur principal¹²⁴.

120 Article 11 (3).

121 Article 10 (1).

122 La délégation de l'Inde avait fait, lors de la préparation de la Convention, une proposition intéressante visant à déterminer les contributions au Fonds, selon laquelle on se référerait non seulement aux quantités totales d'hydrocarbures reçues par un pays mais aussi aux distances sur lesquelles ces quantités étaient transportées par mer (IMCO Doc. LEG/WG (FUND) V/3 (annexe III). D'autre part, elle proposait de tenir compte également du volume des cargaisons reçues. De la sorte, le système élaboré par cette délégation devait voir 80 % du montant des cotisations calculées sur la base des tonnes d'hydrocarbures par mille reçues par les États contractants et 20 % sur la base du volume reçu par ces mêmes États (IMCO Doc. LEG. X/WP. 4). Un tel système, quoique d'application complexe, aurait eu l'avantage de prévoir une contribution en rapport avec le risque créé. Cette proposition ne fut pas retenue, peut-être parce que trop typique de l'attitude d'un pays en voie de développement face à l'avancement technologique des pays détenteurs de pétroliers géants.

123 Article 11 (2).

124 Article 10 (1, a et b et 2).

Un certain nombre de dispositions analysées ci-dessus et concernant les contributions initiales se retrouvent au niveau des contributions annuelles.

bb) Les contributions annuelles:

Le minimum d'hydrocarbures importés donnant lieu à contribution demeure identique; les clauses destinées à éviter l'évasion à l'égard de la contribution se retrouvent de la même façon à cet égard.

Les contributions annuelles sont destinées à maintenir le Fonds à un plafond constant. Ainsi, chaque année, l'Assemblée ou, en fait, le Comité exécutif, détermine s'il y a lieu, de faire appel à de nouvelles contributions et évalue le montant de celles-ci sur la base d'un budget détaillé¹²⁵. Ce montant est calculé en divisant le total des contributions requises par le total des hydrocarbures donnant lieu à contribution, importés au cours de l'année précédente dans l'ensemble des États contractants¹²⁶.

De plus, il est prévu un ensemble de sanctions à l'égard des importateurs soumis à contribution et qui ne s'acquitteraient pas de leur obligation¹²⁷. Tout d'abord, la Convention stipule à l'égard de toute contribution arriérée l'imposition d'un intérêt dont le taux est fixé chaque année par l'Assemblée ou en remplacement par le Comité exécutif. D'autre part, les États contractants sont dans le devoir de veiller à ce qu'il soit satisfait à l'obligation de contribution pour les hydrocarbures reçus dans leurs territoires et peuvent prendre toutes mesures législatives nécessaires à cet égard, y compris des sanctions. De la même manière, l'Administrateur du Fonds peut, en cas de retard dans la contribution excédant trois mois, prendre toutes les mesures appropriées pour recouvrer celles-ci¹²⁸. Toutefois, la Convention ne donne aucune précision quant à la nature de ces sanctions.

De leur côté, les États lésés par un dommage de pollution peuvent intenter une action contre le Fonds.

5) La compétence juridictionnelle à l'égard du Fonds:

De l'avis de l'ensemble des délégations représentées à la Conférence, il était nécessaire de maintenir le système de compétence d'un seul et même forum pour les actions intentées sous la Convention de 1969 contre le propriétaire, et sous la Convention de 1971 contre le Fonds. Ceci, afin d'éviter au demandeur d'intenter plus d'une action en vue de recouvrer une indemnisation maximale.

125 Article 12 (1).

126 Article 12 (3).

127 Les U.S.A. ont cherché en vain l'adoption de mesures visant à interdire l'accès des eaux territoriales et ports des États contractants aux navires transportant des hydrocarbures destinés à de tels importateurs.

128 Article 13 (1, 2, 3).

Ainsi, l'article 7 prévoit que les juridictions compétentes aux termes de la Convention sur la responsabilité pour les actions contre le propriétaire sont également compétentes pour connaître des actions en réparation contre le Fonds¹²⁹.

D'autre part, le Fonds se voit reconnaître la possibilité d'intervenir dans toute procédure judiciaire introduite contre le propriétaire d'un navire ou son garant et chaque État partie à la Convention est tenu de prendre toutes dispositions dans ce sens¹³⁰.

En définitive, il est assez difficile de porter un jugement sur le Fonds alors que la nouvelle Convention qui doit l'établir n'est pas encore entrée en vigueur¹³¹. Toutefois, il semble que le système créé, à condition d'être largement adopté, devrait constituer un complément utile à la Convention de 1969. Ces deux caractères semblent réunis par le Fonds. En effet, ce dernier prévoit un accroissement de la couverture des dommages par pollution, mais aussi situe la Convention de 1969 à l'intérieur d'un système d'indemnisation plus large, qui en atténue les défauts et rend l'ensemble acceptable par les États côtiers¹³².

De la même manière, la Convention de 1971 révisé la Convention de 1969 dans le sens d'une répartition plus équitable des réparations sur les différents secteurs de l'économie pétrolière. Dans ce sens, cette nouvelle Convention devrait être considérée favorablement par ces secteurs. Par exemple, par les armateurs pétroliers dont la responsabilité s'est trouvée réduite au-delà de leurs espérances; mais aussi par les compagnies pétrolières, dont le plan CRISTAL se prétend en faveur du Fonds et qui se voit conférer un rôle important au niveau de ce dernier. Ceci, même si le mécanisme du Fonds reporte la charge principale de la réparation dans les cas les plus graves sur les compagnies pétrolières. L'industrie du pétrole est un secteur très riche de l'économie qui devrait pouvoir supporter de telles charges sans beaucoup en souffrir. Ainsi, la Convention de 1971 ne constitue pas seulement un complément à la Convention de 1969 sur la responsabilité; elle corrige celle-ci et adopte les options qui avaient été alors rejetées: un fonds international d'indemnisation, et la charge de la responsabilité sur les compagnies pétrolières. Par là même, elle remet en cause la Convention de 1969 dont les faiblesses apparaissent nettement à la lumière de la nouvelle Convention.

129 Les délais d'action sont les mêmes que sous la Convention de 1969, article 6 (1).

130 Article 7 (4).

131 Elle entrera en vigueur 90 jours après ratification par 8 États, à l'intérieur desquels les importateurs de pétrole soumis à contribution ont reçu dans l'année précédente au moins 750 millions de tonnes d'hydrocarbures donnant lieu à contribution. Toutefois, en raison de son lien avec la Convention de 1969, elle ne peut entrer en vigueur avant celle-ci (article 40, 1 et 2).

132 Le Canada notamment s'est déclaré favorable au Fonds. V. E. Gold, op. cit., note 102 a.

L'intérêt de celle-ci est encore de ne pas se limiter uniquement à un aspect réparation, puisque le Fonds se voit confier un rôle préventif dans la lutte contre la pollution par les hydrocarbures¹³³.

Il va sans dire que la Convention de 1971 présente cependant des faiblesses. Elle ne résout pas à elle seule le problème de la pollution et, dans cette mesure, fera l'objet de critique. On lui reprochera sans doute de ne pas élargir le champ d'application de la Convention de 1969 de manière à couvrir les dommages causés par des substances nocives autres que les hydrocarbures, ou par des hydrocarbures répandus à la suite de l'exploration ou l'exploitation du lit de la mer, etc. De plus, la forte représentation des intérêts pétroliers au sein du Fonds peut mécontenter et on ne manquera pas de faire la comparaison avec la représentation majoritaire des intérêts maritimes au niveau de l'O.M.C.I.

Cependant, quels que soient ses défauts, elle parvient à réconcilier les différents intérêts en présence et contribue à former un système de réparation qui devrait être efficace pour indemniser les victimes d'une pollution. Dans ce sens, elle constitue un réel progrès. Il est d'ailleurs nécessaire, à ce niveau, de constater le bond en avant réalisé depuis 1967 dans la réparation des dommages de pollution dans le cadre de l'O.M.C.I. Ceci, malgré l'interférence des différents secteurs de l'économie pétrolière, qui n'ont pu endiguer l'adaptation du droit aux dangers de la technologie moderne, afin d'en protéger les victimes.

133 Le Fonds doit jouer sous la Convention un rôle en matière d'assistance technique. En effet, la Conférence a décidé que le Fonds accorderait aux États qui en feraient la demande l'assistance technique nécessaire pour leur permettre de prendre des mesures visant à prévenir ou à limiter un dommage par pollution (article 4, 7, et 8).